

Suomenkielinen laitos

## Tiedonantoja ja ilmoituksia

Ilmoitusnumero

Sisältö

Sivu

I Tiedonantoja

.....

II Valmistavat säädökset

**Talous- ja sosiaalikomitea**

**386 täysistunto, 28. ja 29. marraskuuta 2001**

2002/C 48/01	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi rahoitusvakuusjärjestelyistä".....	1
2002/C 48/02	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "XXX kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus (2000)".....	3
2002/C 48/03	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhteisestä hankintasanastosta (CPV)".....	9
2002/C 48/04	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Pienyrityksiä koskeva eurooppalainen peruskirja".....	11

**Hinta: 26,00 EUR**

**FI**

(Jatkuu kääntöpuolella)

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (jatkuu)	Sivu
2002/C 48/05	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Palvelujen sisämarkkinastrategia" .....	17
2002/C 48/06	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ohjelma lasten suojelemiseksi Internetissä" .....	27
2002/C 48/07	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Verkko- ja tietoturva: Ehdotus eurooppalaiseksi lähestymistavaksi" .....	33
2002/C 48/08	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Neuvoston asetus Galileo-yhteisyrityksen perustamisesta" .....	42
2002/C 48/09	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tiettyjen moottoriajoneuvoluokkien nopeudenrajoittimien asentamisesta ja käytöstä yhteisössä annetun neuvoston direktiivin 92/6/ETY muuttamisesta" .....	47
2002/C 48/10	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetus kivihiliteollisuuden valtiontuesta" .....	49
2002/C 48/11	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Neuvoston asetus banaanialan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 404/93 muuttamisesta" .....	51
2002/C 48/12	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Rakennerahastojen ohjelmakautta 2000–2006 koskevan ohjelmatyön tulokset (tavoite 1)" .....	53
2002/C 48/13	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Neuvoston direktiivi säästöjen korkojen muodossa tuottamien tulojen tosiasiallisen vähimmäisverotuksen varmistamisesta yhteisössä" .....	55
2002/C 48/14	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston direktiiviksi turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vähimmäisvaatimuksista" .....	63
2002/C 48/15	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhteisön työvoimaa koskevan otantatutkimuksen järjestämisestä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 577/98 muuttamisesta" .....	67



2002/C 48/16	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi neuvoston direktiivin 93/42/EY, sellaisena kuin se on muutettuna ihmisverestä tai -veriplasmasta peräisin olevia pysyviä johdannaisia sisältävien lääkinnällisten laitteiden osalta annetulla direktiivillä 2000/70/EY, muuttamisesta"...	69
2002/C 48/17	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset yhteisistä säännöistä siviili-ilmailun turvaamisen alalla".....	70
2002/C 48/18	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Euroopan unionin veropolitiikan ensisijaiset tavoitteet tulevina vuosina".....	73
2002/C 48/19	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Maailman muuttunut talousympäristö: Euroopan unionin uudet talouspoliittiset haasteet".....	79
2002/C 48/20	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Luonnos komission tiedonannoksi sakoista vapauttamisesta ja sakkojen lieventämisestä kartelleja koskevissa asioissa"...	82
2002/C 48/21	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle elintarvikkeista ja elintarvikkeiden ainesosista, joiden käsittely ionisoivalla säteilyllä sallitaan yhteisössä".....	86
2002/C 48/22	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Talouskasvu, verotus ja EU:n eläkejärjestelmien kestävyys".....	89
2002/C 48/23	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja talous- ja sosiaalikomitealle Turvattuja ja kestäviä eläkkeitä koskevien kansallisten strategioiden tukeminen kokonaisvaltaisella lähestymistavalla"	101
2002/C 48/24	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset työvoimakustannusindeksistä".....	107
2002/C 48/25	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle Euroopan unionin tiedotus- ja viestintäpolitiikan uusi yhteistyökehys".....	109

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (jatkuu)	Sivu
2002/C 48/26	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kestävä Eurooppa”.....	112
2002/C 48/27	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi satamapalvelujen markkinoille pääsystä”.....	122
2002/C 48/28	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yksinkertaistaminen (lisälausunto) Yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmä”.....	130
2002/C 48/29	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rajatylittävistä euromääräisistä maksuista”.....	141
2002/C 48/30	Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ruotsi: taloudellinen tilanne sekä Cardiffin prosessin ja talouspolitiikkaa koskevan neuvoston suosituksen mukaisten rakenneuudistusten toteuttaminen”.....	147

## II

(Valmistavat säädökset)

## TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi rahoitusvakuusjärjestelyistä"**

(2002/C 48/01)

Neuvosto päätti 26. huhtikuuta 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 21. marraskuuta 2001. Esittelijä oli Paulo Barros Vale.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. marraskuuta 2001 pitämässään 386. täysistunnossa (marraskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 104 ääntä puolesta, 2 vastaan, ja 1 pidättyi äänestämästä.

**1. Johdanto**

1.1. Nyt käsiteltävänä olevan direktiivin tarve johtuu maksujärjestelmien ja arvopapereiden selvitysjärjestelmien, keskuspankkien ja rahoitusmarkkinaosapuolten oikeusvarmuuden puutteesta.

1.2. Useat jäsenvaltiot ovatkin jo antaneet nettoutusta koskevia lakeja tai joissain tapauksissa tarkistaneet alalla jo annettuja lakeja oikeusvarmuuden lisäämiseksi ja eri toimijoiden suojelemiseksi.

1.3. Selvityksen lopullisuutta koskevan direktiivin hyväksyminen oli tärkeä askel kohti oikeudellisten puitteiden luomista maksujärjestelmille ja arvopapereiden selvitysjärjestelmille.

1.4. Edellä mainittu direktiivi on toistaiseksi ainoa yhteisön lainsäädäntöteksti, jossa säädetään rajatylittävistä vakuuksista

rahoitustoimien yhteydessä. Komission laatimassa rahoituspalveluiden toimintasuunnitelmassa todettiin, että vakuuksien rajatylittävää käyttöä koskevan direktiivin antaminen on ensisijaisen tärkeää.

1.5. Käsiteltävänä olevaa direktiiviä sovelletaan käteis- ja arvopaperivakuuksiin sekä lyhytaikaisiin toimiin.

1.6. Direktiivin soveltamisalaa kuuluvia toimijoita ovat julkiset viranomaiset tai keskuspankit, toiminnan vakauden valvonnan alaiset rahoituslaitokset ja oikeushenkilöt, joiden pääomapohja ylittää 100 miljoonaa EUR tai joiden bruttovarallisuus ylittää miljardi EUR (silloin kun rahoitusvakuus tosiasiallisesti toimitetaan uusimman laaditun tilinpäätöksen mukaan, joka on julkistettu ajankohtaa edeltäneen enintään kahden vuoden aikana).

1.7. Komission mukaan direktiivin tavoitteet ovat seuraavat:

- Varmistetaan, että on olemassa tehokkaat ja suhteellisen yksinkertaiset järjestelmät vakuuden luomiseksi joko omistusoikeuteen tai panttioikeuteen perustuvalla järjestelyllä.

- Tarjotaan vakuusjärjestelylle rajoitettu suoja eräitä maksukyvyttömyyslain säännöksiä vastaan, erityisesti niitä, jotka estäisivät vakuuden tehokkaan realisoimisen tai aiheuttaisivat epäilyä sellaisten tekniikoiden pätevydestä kuin sulkeutuva nettoutus, täydentävän vakuuden toimitaminen ja vakuuden korvaaminen.
- Luodaan oikeusvarmuus rajatylittävänä vakuutena käytettäviä arvo-osuusmuotoisia arvopapereita koskevan lain valinnasta laajentamalla selvityksen lopullisuutta koskevan direktiivin 9 artiklan 2 kohdassa hyväksyttyä periaatetta.
- Rajoitetaan vakuuden käyttöön liittyviä kustannuksia sekä vakuusjärjestelmän luomisen että täytäntöönpanon yhteydessä.
- Varmistetaan, että panttioikeuteen perustuvan järjestelyn yhteydessä tehtävät sopimukset ovat samalla tavalla päteviä kuin takaisinostosopimukset.

## 2. Yleistä

2.1. TSK hyväksyy mekanismit, joilla joustavoitetaan ja helpotetaan vakuuksien käyttöä, ja kannattaa niitä. Komitea katsoo kuitenkin, että tiettyihin näkökohtiin on kiinnitettävä erityistä huomiota, jotta voidaan välttää markkinoiden tasapainon periaatteen noudattamatta jättäminen tai tilanne, jossa kohtelu lain edessä ei ole yhdenvertaista.

2.2. Direktiiviehdotus merkitsee sitä, että vakuuden kohteesta eli nykyisestä talletetusta vakuudesta tulee todellisudessa vakuuden ottajan omaisuutta heti, kun siitä sovitaan sopimusosapuolten välillä. Tämä tärkeä muutos tuo esiin useita kysymyksiä.

2.2.1. Koska direktiivi tulee siirtää osaksi kunkin jäsenvaltion lainsäädäntöä, saatetaan joutua tilanteeseen, jossa direktiivin säännökset ovat ristiriidassa jäsenvaltion lainsäädännön kanssa. Useat jäsenvaltiot ovat jo ottaneet asian esille neuvostossa, eikä ole varmaa, että direktiivin siirtäminen osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä tapahtuu ongelmitta.

2.2.2. On myös tärkeää luoda toimijoille ja velkojille reaaliaikainen tiedotusjärjestelmä tietyn tahon myöntämistä vakuuksista, jolloin saataisiin avoimesti tietoa siitä, paljonko niillä on milläkin hetkellä todellista omaisuutta. Koska tämä mekanismi on uusi eikä sitä ole kokeiltu aiemmin, siitä voi tulla uskottava vain, jos se on täysin avoin.

2.2.3. Lisäksi on tarpeen selkiyttää tilanteita, joissa veloitetta ei ole noudatettu ja jotka vaativat vakuusjärjestelyn täytäntöönpanoa. On tärkeää luokitella jo alusta lähtien kaikki

ne tilanteet, joissa vakuusjärjestely voidaan toteuttaa. Jos näin ei tehdä, saatetaan joutua vakavaan tilanteeseen, jonka seurauksena koko ehdotetun järjestelmän uskottavuus vaarantuu.

## 3. Erityistä

3.1. On aiheellista tarkentaa, mikä on vakuusjärjestelyn toteuttamisen todellinen syy, jotta voidaan välttää väärinkäytökset. Samassa yhteydessä on tarkistettava, onko kyseisen järjestelyn toimeenpanon syy laillinen.

3.2. On erittäin tärkeää tehdä selväksi, rajoittuvatko direktiivin sovellusalaan kuuluvat vakuutena mahdollisesti käytettävät varat vain vakuuden antajien todelliseen omaisuuteen vai kuuluvatko niihin myös muut, kolmansilta osapuolilta vakuudeksi saadut varat.

3.3. Direktiivin soveltaminen on rajoitettava ammattilais- ja asiantuntijatahojen tekemiin vakuusjärjestelyihin, jotta direktiivin tavoitteet eivät vaarannu, kun otetaan huomioon, että aihe on teknisesti ja oikeudellisesti monimutkainen.

3.4. Lisäksi on tärkeää pitää mielessä, että näin luodaan ennakkotapaus, johon saatetaan vedota pyrittäessä laajentamaan soveltamisaluetta muihin velkojiin, mikä olisi konkurssi-oikeuden periaatteiden ja siihen liittyvän velkojien suojan vastaista. On otettava huomioon velkojien oikeuksien yleispätevyyden periaate sekä se, vaikuttavatko ehdotetut säännökset tähän periaatteeseen vai ei.

3.5. Vakuuden antajille on varmistettava suoja tapauksissa, joissa vakuuden saaja on maksukyvytön.

3.6. Ei ole myöskään selvää, millä ehdoin säädöstä sovelletaan, kun velkoja tekee taloudellisia uudelleenjärjestelyjä. Tämä eroaa täysin tilanteesta, jossa velkoja tekee konkurssin, ja sen seurauksetkin ovat erilaiset. Ehdotettujen periaatteiden soveltamista on siten mukautettava.

## 4. Avoimuusmenettelyitä ja velkojien yleistä suojaa koskevat ehdotukset

4.1. TSK ei hyväksy sitä, että tätä uutta mekanismia sovelletaan ilman, että samalla määritellään ilmainen ja kaikille avoin tiedotusmenettely, joka mahdollistaa sen, että eri toimijat saavat tietoa reaaliajassa kaikista tämäntyyppisistä vakuuksista.

4.2. Tällainen pakollinen tietokanta voitaisiin perustaa Euroopan keskuspankin tai jonkun muun riippumattoman ja luotettavan laitoksen yhteyteen, joka hoitaisi sitä vakauden valvonnan yleisiin periaatteisiin perustuvan erillisen asetuksen säännösten mukaisesti.

4.3. Ainoastaan järjestelmä, johon rekisteröitäisiin kaikki tämällytyypiset vakuudet niiden koko voimassaolon ajan ja joka olisi avoin kaikille, voisi tarjota riittävästi avoimuutta ja turvaa, jotta kaikki velkojat, palveluiden tarjoajat, osakkaat ja muut toimijat olisivat kaiken aikaa selvillä vakuuden antajien todellisesta omaisuudesta.

Bryssel 28. marraskuuta 2001.

## 5. Loppuhuomaus

5.1. Koska ehdotus on tärkeä ja erityinen ja koska sillä on vaikutusta nykyiseen oikeusjärjestykseen, sitä on syvennettävä. Siihen on myös tehtävä muutoksia, jotka lisäävät sen soveltamisen avoimuutta ja varmuutta mutta eivät vääristä velkojien yleisen suojan periaatteita ja velkojien oikeuksien yleispätevyyttä. Komitea haluaisi antaa lausunnon komission uudesta ehdotuksesta, jossa otettaisiin huomioon tässä lausunnossa esitetyt huolenaiheet.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

## **Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "XXX kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus (2000)"**

(2002/C 48/02)

Komissio päätti 10. toukokuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta "XXX kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus (2000)"

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -jaosto antoi lausuntonsa 21. marraskuuta 2001. Esittelijä oli Mario Sepi.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. marraskuuta 2001 pitämässään 386. täysistunnossa (marraskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 108 ääntä puolesta, 1 vastaan, ja 1 pidättyi äänestämästä.

### 1. Johdanto: yleinen konteksti

1.1. XXX:ssä kilpailupolitiikkaa koskevassa kertomuksessa esitetään kilpailun pääosaston seikkaperäisen toimintakertomuksen lisäksi tämän politiikan alan tulevaisuutta koskevia tärkeitä suuntaviivoja.

1.2. Merkittävät "institutionaaliset" uutuudet, kuten euron käyttöönotto, ja kansainväliset uudet suuntauokset, kuten maailmanlaajuistumisen kehitys ja EU:n tuleva laajentuminen sekä

yhä enemmän esillä oleva kilpailupolitiikka – joka on teknologisten muutosten ja teollisuuskeskittymien leimaamassa vaiheessa – ovat tekijöitä, joiden perusteella kilpailun pääosasto on päättänyt tehdä alan rakenteisiin ja käytänteisiin perustavanlaatuisia muutoksia.

1.3. Edellä mainitut seikat tekevät tästä lausunnosta merkittävän, sillä sen avulla ei pyritä vain arvioimaan aikaisempaa toimintaa vaan pikemminkin sitä lähtökohtana pitäen painotamaan käynnissä olevia muutoksia ja pohtimaan niihin liittyviä tulevaisuudennäkymiä.

1.4. Toisaalta, kuten aikaisemmissa lausunnoissa on jo useaan otteeseen todettu, vuoden 2000 toimiin rajoittuva arvio, joka julkaistaan vasta vuoden 2001 lopulla, ei olisi kovin merkityksellinen niiden äärimmäisen dynaamisten kehityskulkujen kannalta, joita on käynnissä koko ajan. Tällainen arvio saattaisi vaikuttaa muiden instituutioiden mielestä vanhentuneelta.

1.5. Vaikka komitea totesi XXIX kertomusta koskevassa lausunnossaan hyväksyvänsä sen täysin, se kuitenkin varoitti komissiota niistä vaaroista, joita voisi aiheutua oikeudellisen kehyksen uudenaikaistamisohjelman hidastamisesta, koska kyseinen ohjelma on ensisijainen edellytys yhteisön kilpailu-keuden uusien ongelmien ratkaisemiselle.

1.6. Kuten XXX kertomuksessa todetaan, uudenaikaistamisen tarve perustuu kolmen toisistaan riippuvan ja toisiaan vastavuoroisesti vahvistavan taloudellisen ilmiön nopeaan kehitykseen. Kyseiset ilmiöt ovat: markkinoiden maailmanlaajuistuminen, uuden talouden kehitys ja ylikansallisten yritys-keskittymien sekä määrän että koon kasvu, jolla on merkittäviä vaikutuksia paitsi talouteen myös työllisyyteen.

1.7. Jotta hahmotettaisiin se ympäristö, jossa uusien säännösten tulee toimia, on otettava huomioon euron tuleva käyttöönotto, unionin asteittainen laajentuminen ja XXX kertomuksessa esitetty tarve siihen, että kansalaisille kuluttajina annetaan keskeinen asema yhteisön kilpailupolitiikassa.

## 2. XXX kilpailupolitiikkaa koskeva kertomus 2000: sisältö

2.1. XXX:n kilpailupolitiikkaa koskevan kertomuksen johdannossa tuodaan hyvin selkeästi esiin siinä omaksuttuun strategiaan vaikuttaneet tekijät.

Tekniikan kehitys ja poliittiset aloitteet muokkaavat taloudellista toimintaympäristöä, joka perustuu yhä enenevässä määrin oikein ajoitettuun informaatioon.

Tämä on toisaalta kasvattanut palvelusektoria ja toisaalta pakottanut yritykset arvioimaan uudelleen ja mukauttamaan kauppasuhteitaan sekä asiakkaisiin että hankkijoihin. Kaupan vapauttaminen on myös avannut monia tärkeitä aloja, jotka aiemmin olivat suljettuja kilpailulta. Kilpailupolitiikka on saanut vaikutteita perustamissopimuksessa vahvistetusta ”vapaa-seen kilpailuun perustuvasta avoimen markkinatalouden” periaatteesta, ja se on yksi yhteisön keskeisistä talouspoliittisista toiminta-aloista. Tämä periaate ei kuitenkaan merkitse sitä,

että ”markkinamekanismien toimintaan luotettaisiin varauksettomasti tai että niihin mahdollisesti suhtauduttaisiin välinpitämättömästi. Päinvastoin periaate edellyttää jatkuvaa valvontaa, jonka tavoitteena on kyseisten mekanismien säilyttäminen. Kilpailun edistäminen liiketoimintaympäristöä parantamalla on myös yksi strategian tavoitteista. (1)”

Näistä ja aiemmin mainituista syistä kertomuksessa tuetaan käsitystä, jonka mukaan kilpailun sääntöjen ja käytänteiden mukauttamisesta uuteen toimintaympäristöön on tullut ehdotoman välttämätöntä.

2.1.1. XXX kertomuksessa käsitellään neljässä luvussa kilpailupolitiikkaan liittyviä toimia: I) Kilpailuoikeus; perustamissopimuksen 81 ja 82 artikla; valtion monopolit ja yksinoikeudet; perustamissopimuksen 31 ja 86 artikla; II) Yrityskeskittymien valvonta; III) Valtiontuki; IV) Kansainvälinen toiminta. Lisäksi siinä on tilastokatsaus ja vuoden 2001 kehitysnäkymiä käsittelevä luku.

### 2.2. Luku I

Komissio antoi 27. syyskuuta 2000 ehdotuksen asetukseksi, jossa määritellään kilpailusäännöt, joita sovelletaan yritysten välisiin kilpailua rajoittaviin menettelytapoihin ja määräävän markkina-aseman väärinkäyttöön (81 ja 82 artikla). Tätä pidetään merkittävimpänä kilpailua koskevana aloitteena vuonna 1989 annetun sulautuma-asetuksen jälkeen. Vertikaalisten sopimusten alalla annettiin uusi ryhmäpoikkeusasetus ja määriteltiin jakelua koskevat suuntaviivat moottoriajoneuvojen jakelua lukuun ottamatta. Horisontaalisten sopimusten alalla annettiin uudet poikkeusasetukset tutkimus- ja kehityssopimuksille sekä erikoistumissopimuksille.

### 2.3. Luku II

2.3.1. Yrityskeskittymiä koskeva kysymys on kertomuksen mukaan arin aihe sekä lainsäädännön nykyaikaistamisen että tarkistusten ja valvonnan kannalta.

Komissiokin on hyvin varovainen arvioissaan myös objektiivisista syistä, joihin ei vielä ole löytynyt lopullista ratkaisua. Kysymykset liittyvät esim. liikevaihtoa koskevien raja-arvojen tason asianmukaisuuteen ja siihen, päteekö ”yrityskeskittymän” käsitteelle annettu määritelmä maailmassa, jossa esimerkiksi strategiset liittoutumat, vähemmistöosakkuudet ja tuotannon alalla toimivat yhteisyritykset ovat tavallisia.

(1) SEK(2001) 694 lopullinen – Johdanto, s. 8.



Tässä yhteydessä komission toiminta on suuntautunut kahtaalle: yksinkertaistetun menettelyn käyttöönottoon ja asetuksen tarkistukseen.

2.3.2. Yksinkertaistetun menettelyn järjestelmä otettiin käyttöön tiedonannolla, joka koskee voimassa olevan asetuksen mukaisten tiettyjen yrityskeskittymien käsittelemistä ja jota alettiin soveltaa 1. syyskuuta 2000.

Menettelyä sovelletaan sellaisten kolmen kriteerin avulla määriteltyjen keskittymien käsittelyyn, jotka eivät aiheuta erityisiä kilpailuongelmia.

2.3.3. Komission ja IBAn (International Bar Association) syyskuussa 2000 järjestämä yrityskeskittymiä käsitellyt konferenssi tarjosi tilaisuuden keskustella erilaisista asioista, joista suurta osaa tutkitaan parhaillaan sulautuma-asetuksen tarkistuksen yhteydessä.

Tässä vaiheessa komissio kerää tietoja kuulemalla jäsenvaltioita, ehdokasvaltioita, yrittäjäjärjestöjä ja lakimiespiirejä.

Tämän vuoden aikana komissio laatii asiakirjan, jossa se esittää päätelmänsä ja muutossuosituksensa. Kyseisen asiakirjan pohjalta järjestetään toinen virallinen konsultaatiokierrös.

## 2.4. Luku III

Vuoden 2000 aikana komissio antoi kolme asetusta, jotka koskevat tukea pienille ja keskisuurille yrityksille, koulutustukea ja *de minimis* -säännön soveltamista.

Kahdeksannessa yleiskatsauksessa Euroopan unionin teollisuustuotannon ja eräiden muiden alojen valtiontuista todetaan, että kaudella 1996–1998 viisitoista jäsenvaltiota käytti vuosittain keskimäärin 93 miljardia euroa teollisuustuotannon, maatalouden, kalastuksen, kivihiiliteollisuuden, liikenteen ja rahoitustalouden valtiontukeen.

Komissio huomauttaa, että luku on edelleen korkea, mutta kuitenkin 11 prosenttia alhaisempi kuin edeltävällä kaudella.

## 2.5. Luku IV

### 2.5.1. Laajentuminen

Komissio tiedottaa säännöllisin väliajoin neuvostolle jokaisen ehdokasvaltion edistymisestä. Kilpailuoikeuden alalla ja yrityskeskittymien valvonnassa on kertomuksen mukaan edistytty yleisesti ottaen tyydyttävästi niin lainsäädännön kuin hallintorakenteidenkin osalta. Kaikissa ehdokasmaissa onkin säädetty kilpailua koskeva perustuslainsäädäntö ja useimmissa maissa on myös perustettu keskittymien valvontaorganisaatio.

Kilpailua rajoittavien toimien torjunnassa on tapahtunut edistystä, mutta valtiontukien valvonta on osoittautunut paljon vaikeammaksi ja poliittisesti arkaluonteisemmaksi.

Useimmat ehdokasmaat ovat perustaneet kansalliset valvontaviranomaiset, mutta avoimuuden turvaamiseksi monissa ehdokasmaissa on vielä varmistettava, että voimassaolevista tuista laaditaan kattavat luettelot.

### 2.5.2. Kahdenvälinen yhteistyö

Kertomuksen mukaan komissio jatkaa allekirjoitettujen sopimusten puitteissa tiivistä yhteistyötään Yhdysvaltojen ja Kanadan kilpailuviranomaisten kanssa yhä merkittävämmässä määrin. Markkinoiden maailmanlaajuistuminen jatkui vauhdikkaasti koko vuoden ja vuonna 2000 sekä komissiolle että em. maiden kilpailuviranomaisille ilmoitettujen keskittymien määrä kasvoi huomattavasti.

Japanin kanssa käytiin intensiivisiä, epävirallisia ja tunnustelevia keskusteluja, joiden kuluessa delegaatiot saivat kaikki kysymykset ratkaistuksi. EU:n ja Japanin välisessä, Tokiossa heinäkuussa pidetyssä huippukokouksessa ilmoitettiin, että osapuolet olivat päässeet keskinäiseen yhteisymmärrykseen suunnittelemaan yhteistyösopimuksesta, joka allekirjoitettaneen vuoden 2001 loppuun mennessä.

### 2.5.3. Monenvälinen yhteistyö

Komissio toimi edelleen aktiivisesti WTO:ssa ja OECD:ssä ja osallistui YK:n järjestämään IV konferenssiin, joka koski oikeudenmukaisten kilpailuperiaatteiden tarkistamista.

Talouksien entistä suurempi kansainvälistyminen vaatii kilpailuviranomaisilta yhä voimakkaampaa panosta. Monenvälistä kilpailuoikeudellista puitteistoa pyritään edistämään WTO:ssa, ja sen lisäksi komission jäsen Mario Monti on ehdottanut "kansainvälisen kilpailufoorumin" perustamista. Sen puitteissa kansalliset kilpailuviranomaiset voisivat vaihtaa kokemuksia ja se tarjoaisi niille mahdollisuuden päästä yhteisymmärrykseen kilpailulainsäädännön keskeisistä kysymyksistä.

## 3. Yleistä

3.1. Useissa komitean lausunnoissa on korostettu komission ponnisteluja lainsäädännön hyväksi kilpailupolitiikan nykyisessä muutos- ja hajauttamisvaiheessa. Komitean lausuntojen sisältö esitetään tiivistetyssä muodossa kohdassa 4 "Eriytistä".

3.2. Komitea panee tyytyväisenä merkille, että muutos voidaan nyt toteuttaa ja kilpailun pääosastolle voidaan antaa sille kuuluva tehtävä suunnannäyttäjänä, jonka väliintulo on tarpeen vain kaikkien tärkeimmissä tapauksissa. Tämä on tulosta pitkällisestä taistelusta, joka on vihdoinkin lähes voitettu kilpailukulttuurin aikaansaamiseksi yhteisön maissa.

3.3. Alan valvontaviranomaisten perustaminen jokaiseen maahan on tästä tärkeimpänä institutionaalisenä merkinä. Sen avulla on mahdollista jakaa toimivaltuudet järkevämmin, ja komissiolla on mahdollisuus toimia itselleen parhaiten soveltuvalla tehtäväkentällä.

3.4. Komission ehdottama toimivaltuuksien hajauttaminen kansallisille viranomaisille aiheuttaa kuitenkin jonkin verran huolta.

3.4.1. Ennen kaikkea huolta aiheuttaa kilpailupolitiikan täytäntöönpanon yhdenmukaisuus, jota vaaditaan keskenään erilaisilta elimiltä, jotka poikkeavat toisistaan valtuuksien, institutionaalisen aseman ja kokoonpanoa koskevien kriteerien osalta. Tämä saattaa aiheuttaa erilaisia päätöksiä ja käytänteitä.

3.4.1.1. Ehdokasvaltioihin hiljattain perustettujen uusien kilpailuviranomaisten toiminta aiheuttaa melkoista huolta, koska niiltä puuttuu tarpeellista kokemusta ja koska komission kilpailupolitiikkaa koskeva uudistus antaa niille enemmän vastuuta. Tästä syystä olisi ehkä hyödyllistä, että kilpailun pääosasto antaisi tiettyjä kriteereitä, joilla voitaisiin taata kyseisten uusien elinten toiminnan yhdenmukaisuus ja tehokkuus.

3.4.2. Lisäksi sellaiset yritykset, jotka toimivat useissa maissa, voisivat laillisesti välttää jonkin maan liian ankarat viranomaiset ja valita itselleen sopivamman toimintaympäristön.

3.4.3. Ei myöskään ole selvää, onko kaikilla kansallisilla viranomaisilla etenkin pienimmissä maissa käytössään tarvittavat resurssit tehtäviensä hoitoon.

3.5. Komissio tuntuu olevan tietoinen näistä vaikeuksista, eikä ole sattumaa, että tämän uudistuksen toteuttamisen oikeudelliseksi keinoksi on pääasiallisesti valittu asetus ja että on ehdotettu kansallisia viranomaisia varten perustettavan tietoverkon ja yhteistyövälineen käyttöönottoa. Viranomaisia ja asiasta kiinnostuneita tuomareita varten on suunnitteilla yhteistä kurssimuotoista koulutusta.

3.6. Vaikka komitea hyväksyy nämä toimenpiteet ja kannustaa niihin, sen mielestä on välttämätöntä seurata tarkoin toimivaltuuksien uudelleenjaon toteuttamista.

3.7. Honeywell-GE:n tapaus on erittäin merkityksellinen, koska siitä juontaa ainakin kolme tulevaisuuden kannalta olennaista huomiota.

3.7.1. Ensimmäinen huomio koskee sitä, että Euroopan markkinoiden merkitys tekee myös kahden em. yrityksen kaltaisille jätteille välttämättömäksi Euroopan kilpailusääntöjen noudattamisen. Komission tulisi ottaa tämä huomioon ja ulottaa analyysinsä muihin uusilla aloilla toimiviin monikansallisiin yrityksiin.

3.7.2. Toinen huomio liittyy vaatimukseen sellaisesta kilpailupolitiikasta, joka on sidoksissa todellisiin talouselämän ilmiöihin eikä ainoastaan lainopillisiin muutoseikkoihin. Kuten komission jäsen toteaa johdannossa, kilpailupolitiikan täytäntöönpano ei ole staattista toimintaa vaan se vaatii sellaisten valintojen tekemistä, joissa otetaan huomioon EU:n talouspolitiikan ongelmien ja yleistavoitteiden taloudellinen merkitys.

3.7.3. Tämä konflikti nostaa esiin myös kysymyksen kilpailupolitiikan periaatteiden kansainvälistämisen tarpeesta. Komission ehdotus toiminta-alan löytämisestä tällä saralla WTO:n yhteydestä on komitean mielestä varsin tervetullut ajatus, varsinkin kun komitean aiemmissa lausunnoissa on viimeksi kuluneiden 4–5 vuoden aikana painotettu tätä kysymystä entistä enemmän. Komission ehdottamaa foorumia voitaneen pitää vasta ensi askeleena tähän suuntaan. Kahdenvälisiä yhteistyötä on kuitenkin jatkettava tärkeimpien teollisuusmaiden kanssa.

3.8. Komitea pitää myönteisenä myös komission pyrkimystä saada kuluttajat ja muut asianosaiset ryhmät entistä enemmän mukaan kilpailupolitiikkaansa. Tarkoituksena on osoittaa kilpailupolitiikasta saatavat edut ja kannustaa sekä kanteluiden tekemiseen että mielipiteen ilmaisuun, kuten on jo joissakin tapauksissa käynyt.

3.9. Kannattaa ehkä kuitenkin korostaa, että komitealla, joka edustaa moninaisia eturyhmiä, voisi olla paljon merkittävämpi tehtävä kiinteämpien yhteyksien luojana suureen yleisöön yleensä ja erityisesti kuluttajiin.

3.10. Myös kilpailun pääosaston tiedotustoimia on parannettava. Mikäli on todellakin niin, ettei virallisen kertomuksen laadinnan aikataulua voida kiristää, voitaisiin kuitenkin nopeuttaa komissaarin laatiman johdannon julkaisemista ja toimittaa lyhyt tiivistelmä kilpailun pääosaston lainsäädäntötyötä ja ”oikeustoimista”.

3.11. Valtiontukia koskevien tietojen julkaisemista Internetissä tulisi laajentaa muihin aiheisiin ja tiedot tulisi esittää tiivistetyssä muodossa säännöllisesti jaettavissa julkaisuissa.

3.12. Komitea kannattaa edelleen paitsi valtiontukien myös kaikkien muiden julkisten tukien valvontaa, jotta niillä ei aiheutettaisi vääristymiä yritysten väliseen kilpailuun.

3.12.1. Kuitenkin laskusuhdanneilanteessa, jossa Euroopa ja USA olivat jo aiemmin mutta joka syvenee syyskuussa 2001 tapahtuneiden terroritekojen seurauksena erityisesti niiden aiheuttaman markkinoiden epävarmuuden ja kysynnän vähenemisen vuoksi, julkisviranomaisten taloudelliset tukitoimet voivat olla tarpeellisia. Tosin ne täytyy joka tapauksessa suunnata huolellisesti tuottaviin investointeihin niiden tavoitteiden puitteissa, jotka EU on määritellyt Lissabonissa.

3.12.2. Toisaalta laajentumisprosessin seurauksena saattaa olla nykyisen EU:n heikoimmassa asemassa oleville alueille suunnattujen yhteisön tukien väheneminen ja tarve alueiden tasapainottamiseksi annettaviin tukiin ainakin siirtymäkauden aikana.

3.13. Vapauttamisprosessien ja yleisemmin julkisen ja yksityisen sektorin välisten taloudellisten suhteiden osalta vaikuttaa yhä tarpeellisemmalta, kuten jo lausunnossa XXVIII:sta kilpailupolitiikkaa koskevasta kertomuksesta<sup>(1)</sup> todettiin, että komissio tekisi säännöllisiä analyysejä viime vuosien vapauttamisprosessien vaikutuksista paitsi talouteen myös yhteiskuntaan ja kansalaisten turvallisuuteen.

3.14. Tällainen analyysi on erittäin tarpeellinen tänä päivänä, kun Euroopan tulevasta perustuslaista käydään keskustelua. Siksi on tarpeen, että komitea laajentaa keskustelua institutionaalisisista näkökohdista koskemaan myös ”materiaalista perustuslakia”, jotta löydetään ne yhteiskunnalliset rakenteet, jotka tukevat uutta institutionaalista tilannetta.

3.15. Laajentuminen on suuri haaste ehdokasvaltioiden kilpailukulttuurin ja nykyaikaistamisen edistämiseksi. Tämä haaste on huomattavasti kovempi ja siihen vastaamiseen on vähemmän aikaa kuin silloin kun unioni laajentui käsittämään 15 maata. Komitea ymmärtää komissaarin esipuheessa ilmoittamat syyt prosessin nopeuttamiselle, mutta on sitä mieltä, ettei pidä aliarvioida niitä syviä yhteiskunnallisia traumoja, joita liian äkillisesti toteutettava tai ilman sosiaalisten muutosten hallitsemiseen tarvittavia rakenteita tapahtuva muutos voisi aiheuttaa sekä ehdokasvaltioille että nykyisille jäsenvaltioille.

3.15.1. Komitean mielestä näiden yhteiskuntien toivottu mukaantulo yhteisöön saattaisi aiheuttaa voimakkaan pettymyksen ja hylkimisreaktioita, jos yhteiskunnalliset näkökohdat jätetään huomiotta. Siksi on välttämätöntä tukea tätä prosessia tarkoin kohdennetuilla taloudellisilla toimenpiteillä ja lujalla sosiaalipolitiikalla sekä parantamalla yrittäjyyden kehittämiseen tarvittavia olosuhteita erityisesti pk-yritysten kannalta. Tästä syystä komitean mielestä tarvitaan paljon enemmän resursseja kuin mitä EU:lla on nykyään käytössään.

3.16. On tutkittava tiettyjä kansainvälisesti tunnettuja kartelleja, jotka vaikuttavat maailmantalouteen, kuten öljy- ja maakaasumarkkinoilla toimivat kartellit. OPECin kuten myös öljy-yhtiöiden kartellipolitiikka on huomattavassa ristiriidassa Euroopan kilpailupolitiikan kanssa. Tätä kartellipolitiikkaa on tutkittava asianmukaisten välineiden avulla ja poliittista tahtoa osoittaen. Globaalitaloudessa myös valtioiden suoraan hoitamien taloudellisten toimien on tapahduttava talouden näkökulmasta korrektisti, ja niissä on noudatettava kilpailupolitiikan sääntöjä.

3.17. Sopimuksin tai joko hallinnollisin tai lainsäädännöllisin keinoin suojeltujen alojen itsepintainen olemassaolo joissakin maissa on kestävämpiin ristiriita eurooppalaisen kilpailupolitiikan periaatteiden kannalta. Kun julkisten palveluiden monopolit vapautetaan, kun monikansallisille yrityksille langetetaan seuraamuksia ja kun kaikkia pyydetään parantamaan kilpailukykyä, nämä menneisyyden perintöä edustavat alakohtaiset kartellit on sopeutettava uuteen todellisuuteen. Komission on otettava hoitaakseen tämä tehtävä ei vain puuttamalla asiaan sanallisesti vaan myös konkreettisten toimien kautta, jotta voidaan kannustaa kansallisia viranomaisia toimimaan niiden mukaisesti.

#### 4. Erityistä

4.1. Komitea pitää hyödyllisenä esittää tiivistelmät lausunnoistaan, jotka koskevat komission kilpailupolitiikasta antamia uusimpia ja merkittävimpiä lakialoitteita. Näin eri tahot voivat saada kattavan kuvan komitean kannanotoista.

(1) EYVL C 51, 23.2.2000, s. 1.

4.2. Ensimmäinen lausunto koskee asetusta 81 ja 82 artiklan uudistamisesta, ja sen lopussa todetaan:

”Komitea kannattaa vakaasti kilpailusääntöjen soveltamisjärjestelmän uudistusta ja siihen liittyvää ensimmäistä lainsäädäntövälinettä, jossa puututaan keskeisiin rakenteisiin ja mekanismeihin. Komitea arvostaa säädöstekstin selkeyttä ja rohkeutta. Koska aihe on monitahoinen ja koska komission tähänastinen toiminta on ollut kiitettävää, komitean on tunnustettava, että se odotti tarkennuksia ja lisätietoja ehdotukseen liittyvien tuki- ja jatkotoimien välityksellä, kuten se toivoi jo vuonna 1999 antamassaan lausunnossa. Komitea seuraa kiinnostuneena komission tulevia toimia erityisesti ennakoitujen, tärkeiden lisäsääntösten alalla. Se sitoutuu antamaan komissiolle rakentavan tukensa.”

4.3. Toinen lausunto on annettu aiheesta ”Komission asetusta EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan 3 kohdan soveltamisesta tiettyihin vertikaalisten sopimusten ja yhdenmukaistettujen menettelytapojen ryhmiin”.

4.3.1. Komitea suhtautuu ehdotettuun uudistukseen periaatteessa myönteisesti, koska siinä otetaan merkittävällä tavalla huomioon aiemmissa lausunnoissa esitetyt huomiot ja ehdotukset.

4.3.2. Ryhmäpoikkeusten sovellusalasta komitea toteaa, että mikäli vain harvat yritykset ylittävät liikevaihtoa koskevan raja-arvon, yksittäiset ilmoitukset voitaisiin hyväksyä. Komitean mielestä suuntaviivoissa tulisi tarkentaa arviointiperustetta, jolla komissio aikoo tulkita ”potentiaalisen markkinoille tulijan” käsitettä realistisesti, jotta estetään se, että monet teollisuuden hankintasopimukset jäisivät soveltamisalan ulkopuolelle.

4.3.3. Markkinaosuuksien kohdalla ”merkityksellisten markkinoiden” määrittelyn tulisi olla paremmin havainnollistettu esimerkein, jotka voisivat auttaa yrityksiä osuutensa määrittelyssä sekä alueellisella, kansallisella että Euroopan tasolla. Komitea kehottaa myös sisällyttämään asetukseen lausekkeita, joilla rajataan myyjän valtaa suhteessa jakelualan pk-yrityksiin tai jotka antavat näille pk-yrityksille tehokkaita oikeuskeinoja.

4.4. Kolmas lausunto on annettu aiheesta ”Laaja-alaisiin yhteistyösopimuksiin liittyviä kilpailusääntöksiä”

4.4.1. Komitea antaa arvoa komission tekemälle merkittäväälle työlle ja tukee yleisesti ottaen laaja-alaisen yhteistyösopimusten uudistusehdotusta.

4.4.2. Komitea on kuitenkin huolissaan siitä, että uudistus on vain osittainen, ja erityisesti siitä, että sääntöjen epäyhtenäisen tulkinnan ja soveltamisen vuoksi jäsenvaltiot saattavat arvioida ja käsitellä sopimuksia eri tavoin. Komitean mielestä uudet ryhmäpoikkeusasetukset on suunniteltava hajautetun täytäntöönpanon kannalta. Laaja-alaisen sopimusten osalta komitea kannattaa yhden kattavan poikkeuksen käyttöönottoa.

4.4.3. Komitea kannattaa sitä, että laaja-alaiset sopimukset voitaisiin ilmoittaa takautuvasti kuten vertikaaliset sopimuksetkin. Komitea kehottaa komissiota ryhtymään toimiin ongelman ratkaisemiseksi.

4.4.4. Komitea suosittaa myös:

- 30 prosentin markkinaosuusrajaa tutkimus- ja kehitysso-  
pimuksille
- 25 prosentin markkinaosuusrajaa erikoistumissopimuk-  
sille
- 20 prosentin markkinaosuusrajaa pk-yritysten yhteisos-  
toille
- nykyisten järjestelyjen mukauttamiseen tarkoitettuna yhden  
vuoden siirtymäajan pidentämistä vähintään kahteen  
vuoteen eli joulukuun 31. päivään 2002. Nykyisiä sopi-  
muksia vastaavat sopimukset olisivat näin ollen voimassa  
muuttumattomina siihen asti.

4.5. Neljäs lausunto koskee de minimis sääntelyä erityisesti pk-yritysten osalta, ja sen lopussa todetaan seuraavaa:

”Käsiteltävänä oleva tiedonanto <sup>(1)</sup> kuuluu kilpailupolitiikan sääntöjen uudenaikaistamisprosessiin. Komitea tähdentää, että edelliseen tiedonantoon verrattuna on saatu aikaan merkittäviä parannuksia: uusien ryhmien luomi-

<sup>(1)</sup> Komission tiedonanto Perustamissopimuksen 81 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan kuulumattomista vähämerkityksisistä sopimuksista vuonna 1997 annetun komission tiedonannon tarkistamisesta – SEK(2001) 747 lopullinen.

Bryssel 28. marraskuuta 2001.

nen, markkinaosuusrajojen nostaminen, uuden markkinaosuusrajan määrittäminen ja oikeusvarmuuden lisääminen.’

”Komitea kehottaa vielä pohtimaan merkittävien markkinoiden määritelmää, yksinkertaistamaan sopimusryhmiä, jotka aiheuttavat vakavia rajoituksia kilpailupolitiikkaan, sekä yhdenmukaistamaan kasvumarginaalia tapauksissa, joissa ennalta määrätyt markkinaosuusrajat ylittyvät.”

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

## **Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhteisestä hankintasanastosta (CPV)”**

(2002/C 48/03)

Neuvosto päätti 15. syyskuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 47 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -jaosto antoi lausuntonsa 21. marraskuuta 2001. Esittelijä oli Bernardo Hernández Bataller.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. marraskuuta 2001 pitämässään 386. täysistunnossa (marraskuun 28. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

### **1. Johdanto**

1.1. Komissio antoi vuonna 1996 suosituksen <sup>(1)</sup> yhteisen hankintasanaston (CPV) <sup>(2)</sup> käytöstä julkisia hankintoja koskevien sopimusten kohteiden kuvaamiseksi.

1.2. Vihreässä kirjassa ”Julkiset hankinnat Euroopan unionissa: tulevaisuuden kysymyksiä” <sup>(3)</sup> komissio kehotti kaikkia sidosryhmiä ottamaan kantaa siihen, onko CPV aiheellista ottaa yleisesti käyttöön. Komitea otti asiaan kantaa lausunnollaan <sup>(4)</sup>, joka hyväksyttiin yksimielisesti 28. toukokuuta 1997 ja jossa kannatettiin yhteisön oikeuskehyksen yksinkertaistamista ja sen mukauttamista sähköiseen aikakauteen. Lausunnossa korostettiin, että tarjolla olevat tiedot ovat hankalasti saatavissa.

<sup>(1)</sup> EYVL L 222, 3.9.1996, s. 10–12.

<sup>(2)</sup> CVP:n tärkein osa on pääsanasto, jossa määritellään julkisia hankintoja koskevien sopimusten kohteet, ja lisäsanaston avulla voidaan antaa sopimusten luonnetta koskevia täydentäviä tietoja. Pääsanasto jakautuu hierarkkisesti viiteen tasoon, ja lisäsanastossa on ainoastaan kaksi tasoa. Kutakin koodia vastaa selite, jossa kuvataan hankinnat, urakat tai palvelut kaikilla muilla virallisilla kielillä.

<sup>(3)</sup> KOM(96) 583 lopullinen, 27.11.1996.

<sup>(4)</sup> Vihreästä kirjasta annettu lausunto, jonka esittelijä oli Henry Malosse, EYVL C 287, 22.9.1997, s. 2.

1.3. Kuulemisprosessista saatujen kokemusten mukaisesti komissio kehotti tiedonannossaan ”Julkiset hankinnat Euroopan unionissa”<sup>(1)</sup> hankintaviranomaisia käyttämään CPV:tä ja vakiolomakkeita ilmoituksia laatiessaan sekä hyödyntämään tiedonsiirrossa tieto- ja viestintätekniikan tarjoamia uusia mahdollisuuksia.

1.4. Vuodesta 1996 CPV:tä onkin käytetty järjestelmällisesti kaikissa sopimusta koskevista ilmoituksissa, jotka on direktiivien nojalla julkaistu Euroopan yhteisöjen virallisen lehden lisäosassa, hankintasopimusten kohteen nimeämisessä ja automaattisissa käännöksissä yhteisön muille virallisille kielille. CPV:stä on näin tullut potentiaalisille tarjoajille tärkeä hakukriteeri sopimusmahdollisuuksien valinnassa ja löytämisessä.

1.5. Nimikkeistöjä käytetään julkisia hankintoja koskevista direktiiveissä kolmella tapaa: sopimusten kohteen kuvaamisessa sopimuksia koskevista ilmoituksissa, tilastovelvoitteissa ja soveltamisalan määrittelyssä, jossa tähän asti on käytetty jopa neljää eri nimikkeistöä<sup>(2)</sup>. Valmisteilla olevissa tarkistus-ehdotuksissa<sup>(3)</sup> nämä neljä nimikkeistöä ehdotetaan korvattaviksi CPV:llä. Komitea on katsonut ehdotuksista äskettäin antamissaan lausunnoissa, että nimikkeistö kehittää ja parantaa CPA- ja NACE-nimikkeistöjä, koska CPV:ssä otetaan näitä paremmin huomioon julkisten hankintojen erityispiirteet.<sup>(4)</sup>

## 2. Asetusehdotus

2.1. CPV:llä ei kuitenkaan ole tähän mennessä ollut omaa oikeusperustaa, sillä missään säädöksessä ei ole täsmennetty sen luomisessa tai ajan tasalle saattamisessa noudatettavien sääntöjä. Tämän asetuksen tarkoituksena on korjata puute vahvistamalla CPV virallisesti ainoaksi julkisia hankintoja koskevaksi yhteisön luokittelujärjestelmäksi.

2.2. Ehdotuksen tarkoituksena on siis luoda kaikkiin julkisiin hankintoihin sovellettava yhteisön luokittelujärjestelmä.

2.3. Säädösehdotus tehdään asetuksen muodossa siksi, että julkisia hankintoja koskevan luokittelujärjestelmän luominen ei edellytä säädöksen saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä,

2.4. Asetusehdotuksen liitteenä julkaistaan CPV:n ja CPA:n, CPV:n ja CPC prov.:n, CPV:n ja NACE:n sekä CPV:n ja CN:n vastaavuustaulukot.

2.5. Asetuksella vahvistetaan CPV:n ylläpitoa ja tarkistusta koskevat yksityiskohtaiset säännöt komissiolle siirretyn toimivallan puitteissa. Komissiota avustaa tehtävässä neuvoo-antava hankintakomitea.

## 3. Yleistä

3.1. Komitea kannattaa täysin komission ehdotusta, koska sen mielestä on olennaista luoda kaikkiin julkisiin hankintoihin sovellettava yhteisön luokittelujärjestelmä.

3.2. TSK:n mielestä on taattava, että julkisista tarjouspyynnöistä annetaan yhä enemmän tietoja ja ne ovat entistä avoimempia. On myönteistä, että tietojen lukemista ja ymmärtämistä pyritään helpottamaan, sillä CPV:n ansiosta tarjousilmoitusten sisältämät tiedot ovat välittömästi vertailtavissa keskenään riippumatta siitä, millä kielellä alkuperäinen ilmoitus on julkaistu.

3.3. Ehdotus on positiivinen, sillä se ei merkitse eurooppalaisille yrityksille uusia velvoitteita, vaan antaa niiden käyttöön uuden, yhteisen ja monikielisen viitettyökalun, jonka avulla yritykset saavat entistä helpommin tietoja sopimusta koskevista ilmoituksista. CPV:n avulla yritykset voivat myös tunnistaa paremmin niitä kiinnostavat sopimusmahdollisuudet, mikä saattaa avata uusia markkinoita.

3.4.1. TSK kehottaa neuvostoa ja parlamenttia kiirehtimään ehdotuksen käsittelyä ja hyväksymään sen mahdollisimman pian, jotta voidaan ryhtyä tarpeellisiin mukauttamistoimiin. Ehdotuksesta käytävässä keskustelussa kehoitetaan keskittymään nimikkeistöön sen sijaan, että alettaisiin uudelleen pohtia julkisia hankintoja koskevien direktiivien muutosehdotuksiin, kuten palveluliitteisiin, sisältyviä muita seikkoja.

3.4.2. Jo tässä vaiheessa on aiheellista hyväksyä julkisia hankintoja koskeva liitännäistoimenpidepaketti, kuten vakiolomakkeiden käyttöä hankintailmoituksissa koskeva direktiivi 2001/78/EY<sup>(5)</sup>.

<sup>(1)</sup> KOM(98) 143 lopullinen, 11.3.1998.

<sup>(2)</sup> CPA, NACE, väliaikainen CPC ja NC (yhdistetty nimikkeistö).

<sup>(3)</sup> EYVL C 29E, 30.1.2001, s. 11 ja EYVL C 29E, 30.1.2001, s. 12.

<sup>(4)</sup> Julkisista hankinnoista annettu lausunto, jonka esittelijä oli Bo Green, EYVL C 193, 10.7.2001, s. 1 ja 7.

<sup>(5)</sup> EYVL L 125, 29.10.2001, s. 1.

3.4.3. TSK:n mielestä ilmoitussääntöjen soveltamista on yksinkertaistettava ja ne on samalla mukautettava julkisia hankintoja koskevaan sähköiseen tietojärjestelmään SMAP:iin, jonka komissio on luonut yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa. Vakiolomakkeiden ja yhteisen hankintasanaston käyttö helpottaa tiedonsaantia ja tekee tarjouspyynnöistä entistä avoimempia.

3.5. Kansainvälisesti on käytössä ja kehitteillä erilaisia yksityisiä nimikkeistöjä, minkä vuoksi on tärkeää, että Euroopan

unionissa on yhtenäinen julkisten hankintojen luokittelujärjestelmä. Sen hyväksymistä voitaisiin jopa esittää unionin ulkopuolisille maille WTO-neuvottelujen yhteydessä, koska järjestelmän käyttö yksinkertaistaa tiedonvälitystä ja tekee siitä entistä avoimempaa.

3.6. Ehdotettu tarkistusmenettely on erityisen myönteinen, sillä CPV:n saattamisessa ajan tasalle voidaan hyödyntää laajalti CPV:n tulevien käyttäjien esittämiä ehdotuksia ja huomioita.

Bryssel 28. marraskuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

## **Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Pienyrityksiä koskeva eurooppalainen peruskirja"**

(2002/C 48/04)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 13. syyskuuta 2001 työjärjestyksensä 23 artiklan 2 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta "Pienyrityksiä koskeva eurooppalainen peruskirja".

Asioiden valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -jaosto antoi lausuntonsa 21. marraskuuta 2001. Esittelijä oli Daniel Giron.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. marraskuuta 2001 pitämässään 386. täysistunnossa (marraskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 111 puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

### **1. Tilanne**

1.1. Komitea on ilmaissut kantansa jo 24. toukokuuta 2000 ja 31. toukokuuta 2001 antamissaan lausunnoissa "Pienyrityksiä koskevan eurooppalaisen peruskirjan hyödyllisyys ja asianmukaisuus" (jäljempänä "peruskirja"). Eurooppa-neuvosto hyväksyi peruskirjan kesäkuussa 2000 Portugalin puheenjohtajuuskauden päätteeksi. Tällöin neuvosto tunnusti pienyritysten olevan Euroopan talouden ja työllisyyden selkäranka ja korosti erityisten toimintalinjojen tarvetta. Ne eivät voi olla niin yleisluontoisia kuin pk-yritysten yleisotsakkeen alle kootut moninaiset politiikanalat.

1.1.1. Euroopan parlamentti tuki voimakkaasti peruskirjaa mietinnössään "Monivuotinen yritys- ja yrittäjyyttä koskeva ohjelma". Se korosti lausunnossaan, että pien-, mikro- ja käsiteollisuusyritykset tuottavat merkittävässä määrin lisäarvoa kilpailukykyyn, tutkimukseen ja innovaatioon. Tämän lisäksi niillä on keskeinen tehtävä sosiaalisen yhteenkuuluvuuden vahvistamisessa ja aluekehityksessä ennen kaikkea maaseutu-alueilla, kaupungeissa ja kaupungeja ympäröivillä alueilla.

1.2. On kuitenkin todettava, että nyt on kulunut kokonainen vuosi peruskirjan hyväksymisestä, mutta sen suositukset ovat jääneet enimmäkseen kuolleeksi kirjaimiksi. Peruskirja, joka on tarkoitettu nimenomaan pienille, alle 50:n työntekijän

yrityksille<sup>(1)</sup> (TSK:n 24. toukokuuta 2000 antama lausunto), on jäänyt poliittiseksi julistukseksi. Sen toteutumista on seurattu harvakseltaan ja vailla näkyvyyttä. Tämä pätee niin jäsenvaltioiden edistymiseen kuin komission aloittamiin toimiin.

1.2.1. Euroopassa on 19 miljoonaa pienyritystä ja ne edustavat 53:a prosenttia yksityisestä työvoimasta (maatalous ei kuulu tähän lukuun). Kaikkine ilmenemismuotoinen niillä on merkittävä rooli Euroopan sosiaalisen ja taloudellisen yhteenkuuluvuuden lujittajina. Tästä huolimatta niitä ei kuitenkaan oteta riittävästi huomioon niitä koskevissa yhteisön politiikoissa ja ohjelmissa. Ennen kaikkea niitä ei ole huomioitu omassa pienyritysten erityislaadussaan: kaikkia pk-yrityksiä ei voi koota saman otsakkeen alle. Komitea toteaa, että käytännössä on toteutettu vain harvoja toimenpiteitä pienyritysten tukemiseksi. Nämäkin toimenpiteet ovat olleet yksittäisiä tapauksia vailla keskinäistä koordinoitua.

1.2.2. Komitea myöntää kuitenkin, että komissio on ottanut huomioon pienyritysten aseman lainsäädännöllisissä toimituksissaan ja toimenpiteissään. Tästä ovat esimerkkejä kolme eurooppalaista käsiteollisuus- ja pienyrityskonferenssia: Avignon (1990), Berliini (1994) ja Milano (1997). Rakennerahastojen varoin toteutetut toimenpiteet, sosiaali- ja työllisyyspolitiikka, hallinnon yksinkertaistaminen sekä yrittäjyyteen ja kilpailukykyyn kannustaminen ovat arvokkaita toimenpiteitä ja niitä on jatkettava.

1.2.3. Komitea on yllätynyt, että into, jolla pien- ja käsiteollisuusyritysten asioita ajettiin kolmen eurooppalaisen käsiteollisuuskonferenssin jälkeen, ja entisen XXIII pääosaston toiminnassa saatu kokemus ovat kadonneet komission uudelleenjärjestelyn jälkeen.

## 2. Lausunnon tarkoitus

2.1. Peruskirjan toteuttaminen ei kuulu ainoastaan sen allekirjoittaneiden valtioiden vastuualueelle vaan Euroopan yhteisöjen kaikkien toimielinten tehtäviin. Komissio on näiden joukossa erityisasemassa, ja se on mainittu myös peruskirjassa. Paitsi että komission tehtävänä on laatia vuosittain selonteko peruskirjan toteuttamisesta ennen keväistä Eurooppa-neuvoston kokousta, se voisi myös tehdä tosiasiallisen monivuotisen toimintasuunnitelman, sekä käynnistää yhteisössä ja jäsenvaltioissa toimenpiteitä, jotta peruskirjan ajatusta toteutettaisiin tosiasiallisesti ja tehokkaasti.

2.2. Tässä tilanteessa Belgia on sitoutunut parlamentille 4. heinäkuuta 2001 esittämässään talousohjelmassa korostamaan puheenjohtajuuskaudellaan peruskirjan toimeenpanoa.

2.3. Käsillä olevassa lausunnossa esitellään tärkeimmät toimet ja toimenpiteet, joita peruskirjan toimintavalmiiksi saattaminen edellyttää lähivuosina.

## 3. Peruskirjan toimeenpano jäsenvaltioissa

3.1. Peruskirjassa asetettujen suuntaviivojen ja parlamentin pyynnön mukaisesti keväisen Eurooppa-neuvoston kokouksen on vuosittain valvottava jäsenmaiden edistymistä peruskirjan toimeenpanossa. Komitea pyytää neuvostoa ja komissiota valvomaan, että selonteossa käsitellään erilaisten pienyritysten erilaisia tilanteita eikä pk-yrityksiä yhtenä homogeenisena ryhmänä. Tämän lisäksi selonteon on oltava erillinen julkaisu eikä ainoastaan osa BEST-hankkeiden (hallinnon yksinkertaistaminen) toimeenpanoa koskevaa selontekoa tai yrittäjyyteen ja kilpailukykyyn kannustavaa toimintasuunnitelmaa.

3.1.1. Tältä osin komitea on jossain määrin tyytymätön lyhyeen peruskirjasta tehtyyn vuosikatsaukseen, jonka komissio esitteli 7. maaliskuuta 2001 Tukholman huippukokousta valmisteltaessa. Selonteossa käsitellään pk-yrityksiä ainoastaan yleiseltä kannalta muttei 11 hankkeen vaikutuksia pien- ja mikroyrityksiin. Siinä ei myöskään käsitellä komission muiden pääosastojen kuin yritystoimintapääosaston hallinnoimiin yhteisöohjelmiin kuuluvien toimenpiteiden tuottamia tuloksia.

3.2. Komitea suosittelee, että selonteko saa jatkokseen todellisia toimenpiteitä, ja ehdottaa pienyrityksille suunnattuja toimintalinjoja. Se ehdottaa, että samaan tapaan kuin jäsenvaltioille annetaan suosituksia työllisyyden suuntaviivoissa, peruskirjan toteuttamisesta laadittavaa selontekoa seuraisi jäsenvaltioille annettavat suositeltavat päälinjat, joiden mukaan jäsenvaltioiden oletetaan kehittävän pienyritysten taloutta ja vahvistavan yritysten asemaa työllisyysstrategiassa.

3.2.1. Komitean arvion mukaan peruskirjassa jatketaan saumattomasti Luxemburgin, Cardiffin ja Kölnin prosesseja. Näin todetaan peruskirjassa, ja tästä parlamenttikin muistuttaa. Komitea ei halua nimittää peruskirjaa ”Feiran prosessiksi”, vaikka se onkin kolmen prosessin looginen jatkumo ja niiden keskeisiä tukipylväitä. Tästä syystä komitea katsoo, että jäsenvaltioille annettavat suositukset olisivat hyödyllisiä.

<sup>(1)</sup> Komission suositus EYVL L 107, 30.4.1996.



#### 4. Peruskirjan toimeenpano yhteisössä

##### 4.1. Ensikomentit

4.1.1. Vaikka pienyritysten tukipolitiikka kuuluukin monilta osin jäsenvaltioiden toimialaan, Euroopalla ja yhteisön osallistumisella on yhä useampia vaikutusmahdollisuuksia koulutukseen, ammattitutkintotodistuksiin, verotukseen ja jopa joihinkin toimialoihin, mm. turva- ja elintarvikealoihin. Pienyrityksillä on vasteredes merkittävä tehtävä unionin kaikkien tavoitteiden saavuttamisessa. Tavoitteisiin luetaan mukaan tulevaisuuden suuret hankkeet kuten laajentuminen, hallintomallit sekä sosiaalinen ja taloudellinen yhteenkuuluvuus. Pienyritysten etu, odotukset ja reaaliset tarpeet on otettava huomioon.

4.1.1.1. Komitea toteaa kuitenkin, että yhteisön tasolla tarpeet tunnetaan vain osittain. Tutkimuksen ja talouden aloilla ei tähän mennessä ole kiinnostuttu toteuttamaan perinpohjaisia tutkimuksia pienyrityksistä niiden eri muodoissa: komitea pyytää korjaamaan tämän puutteen nopeasti.

4.1.2. On muistettava, että peruskirjassa käsitellään niiden politiikanlohkojen ja toimenpiteiden kokonaisuutta, joilla on todennäköisesti vaikutusta pienyrityksiin. Vastuu toimeenpanosta ei voi olla yksinomaan yhdellä komission osastolla vaan hanketta on koordinoitava. Jotta saataisiin tosiasiallinen pienyritysten koordinoitupolitiikka, komitea ehdottaa, että vahvistetaan sekä vuoropuhelua komission asianomaisten yksiköiden välillä että koordinoitua pienyrityksiä edustavien eurooppalaisten järjestöjen kanssa.

4.1.3. On myös huomattava, että EU:n tehtävänä pysyy tehdä kaikkensa, jotta peruskirja otetaan käyttöön myös ehdokasvaltioissa näiden liittyttyä Euroopan yhteisöön. Peruskirja on itse asiassa ensisijainen poliittinen perusta, jonka varaan ne voivat rakentaa julkisen ja yksityisen sektorin toimia pien- ja käsiteollisuusyritysten eduksi ja jonka avulla ne voivat luoda tehokasta talous- ja sosiaalipolitiikkaa.

4.1.3.1. Tässä tarkoituksessa komitea pyytää komissiota, neuvostoa ja parlamenttia aikaansaamaan ja tukemaan yritysten edustusjärjestöjen välistä vaihtotoimintaa sekä edistämään tällaisten edustusjärjestöjen perustamista ja vahvistamaan niitä.

#### 4.2. EU:lta vaadittavat toimet peruskirjan toimintalinjojen puitteissa

##### 4.2.1. Koulutus ja yrittäjähengen luominen

- Analysoidaan yrittäjäjärjestöjen käytänteitä ja tiedotetaan niistä. Ennen kaikkea tämä koskee kansalaisia kaikkein lähimpänä toimivien järjestöjen paikallistoimintaa.
- Järjestetään teknisluontoisia tapaamisia toimintojen koordinoijien välille yhteisön tasolla ja jäsenvaltioiden kesken sekä tarjotaan rahallista tukea, jonka turvin tapaamisia voidaan helpottaa.
- Perustetaan ehdokasvaltioille suunnattuja rahoitusvälineitä sekä erityisohjelma, johon kuuluu myös niiden ja EU:n jäsenvaltioiden pienyritysten ”ystävyyssseurojen” tai yrityksiä edustavien järjestöjen välisten yhteistyömuotojen organisointi.
- Liitetään koulutusohjelmiin koululaisille mahdollisuus tutustua pienyrityksiin.

##### 4.2.2. Nopeampi kaupparekisteri-ilmoitus ja edullisempi järjestäytyminen

- Tehdään tunnetuksi käynnissä olevista tutkimuksista saatavia tuloksia ja otetaan huomioon kullekin pienyrityskategorialle tyypillinen tilanne.
- Tutkitaan oikeudellisia, hallinnollisia ja verotukseen liittyviä kysymyksiä, joita joutuvat selvittämään joko yritykset, jotka haluavat toimia tietyn ajan toisessa jäsenvaltiossa (ennen kaikkea rajaseuduilla) tai henkilöt, jotka haluavat perustaa yrityksensä toiseen jäsenvaltioon.

##### 4.2.3. Selkeämpi lainsäädäntö ja selkeämmät säännöt

- Kytetään eurooppalaiset pienyrityksiä edustavat järjestöt mukaan yhteisön lainsäädäntätöön alkuvaiheeseen automaattisesti ja varataan rahoitus asiantuntijoiden tapaamis-ten ja matkojen kustannuksiin.
- Systematisoidaan lomakkeet, joita käytetään analysoitaessa yhteisön lainsäädännön vaikutuksia pien- ja mikro-yrityksiin.
- Helpotetaan yhteisön lainsäädännön soveltamista pienyrityksissä toimittamalla kunkin pienyritystyyppin tai ammatin tilanteeseen sovellettuja hyvien käytänteiden toimintaohjeita ja vaihtamalla tällaisia oppaita eri jäsenvaltioiden järjestöjen kesken.

- Analysoidaan henkilöyritysten oikeudellinen tilanne ja verrataan sitä yhtiömuotoisiin yrityksiin. Ehdotetaan sen jälkeen aiheelliseksi katsottuja toimenpiteitä.
- Tutkitaan kysymystä eurooppalaisen yksityisyrittäjien yhtiöjärjestyksestä (ks. TSK:ssa laadittavana oleva lausunto, jonka esittelijä on Henri Malosse).
- Tarkastellaan itsenäisten yrittäjien perheiden omaisuuden turvaa ja otetaan käyttöön yritysmuoto, jossa henkilökohtainen omaisuus ja yrityksen omaisuus ovat erillään.
- Yhteisöpatentin puuttuminen haittaa pienyrityksiä niiden alhaisen liikevaihdon vuoksi, ja asiointi olisi välttämättä korjattava.

#### 4.2.4. Soveltuvuus, pääsy ja vastaavuudet

- Vahvistetaan oppisopimusoppilaiden vaihto-ohjelmia ja hyväksytään eurooppalainen oppisopimusopiskelijoiden Erasmus-ohjelma samaan tapaan kuin hyväksi osoittautunut korkeakouluopiskelijoiden Erasmus-ohjelma, josta hyötyvät tuhannet opiskelijat.
- Luodaan eurooppalainen oppisopimusjärjestelmä, jonka tarkoituksena on yksinkertaistaa opiskelijoiden vaihtoa ja liikkumista, sosiaaliturvaa sekä koulutuksesta ja harjoittelijoista vastaavien henkilöiden neuvonpitoa.
- Kehitetään ammattikoulutusta ja oppisopimuskoulutusta antavien oppilaitosten ja järjestöjen keskusteluyhteyttä ja yhteistyötä tarkoituksena tukea laadukasta koulutusta.
- Analysoidaan pienyritysten vaikeuksia ammattitaitoisen työvoiman puuttuessa ja ehdotetaan ratkaisuja.
- Laaditaan koko Euroopan kattava taulukko ammattitutkintojen vastaavuudesta, jotta voidaan helpottaa yrityksen perustamista kaavailevien kirjoittautumista opinahjoihin muissa jäsenvaltioissa.

#### 4.2.5. On-line-palvelujen käyttömahdollisuuksien parantaminen

- Autetaan yritysjärjestöjä rakentamaan on-line-palveluihin soveltuva tarjonta erityisesti peruskoulutukseen ja elinikäiseen oppimiseen, ohjaukseen, yrityksen perustamiseen ja yrityksen ostoon liittyvissä kysymyksissä.

#### 4.2.6. Yhtenäismarkkinoista hyötyminen

On pantava alulle useita erityyppisiä toimia tähän pääsemiseksi:

#### 4.2.6.1. Pienyritysten ja niiden tarpeiden tunteminen

- Otetaan liikevaihdon käsitteen osalta huomioon pienten teollisuus- ja palveluyritysten erityistarpeet tarkistettaessa pk-yritysten määrittelyä.
- Käynnistetään tilastotutkimus ja taloustieteellinen tutkimus sekä parhaiden käytänteiden analyysi käsiteollisuus-, ja mikroyrityksistä sekä vapaiden ammattien piiriin kuuluvista pienyrityksistä. Tutkimustoimintaan paneutuvat tiede- ja korkeakoulu-yhteisöt ja Euroopan pk-yritysten seurantakeskus.
- Analysoidaan ehdokasvaltioiden pien- ja mikroyritykset tilastollisesti ja taloudellisesti.
- Analysoidaan ja tutkitaan pien- ja käsiteollisuusyritysten tulevaisuudennäkymät suhteessa Euroopan tulevaisuuden suuret suuntaviivat -politiikkaan: koheesio ja laajentuminen, hallintomallit ja maailmanlaajuistuminen.

- Euroopan komissio ja Euroopan käsityöläistoiminnan ja pienyritysten akatemia laativat yhteistyössä työohjelman ja tutkimusohjelman, joka koskee pienyritysten tuntemusta, peruskirjan toimeenpanoa ja toimia, jotka on määriteltävä TSK:n lausunnossa "Pk-yritykset ja käsiteollisuus Euroopassa" (30. toukokuuta 2001).

#### 4.2.6.2. Kilpailusäännöt

- Perustetaan järjestelmä seuraamaan kilpailun vääristymiä, joita pienyritykset kohtaavat ennen kaikkea valtioiden rajaseuduilla tai saarialueilla. Kehitetään nopea riita-asiain ratkaisumenettely.

#### 4.2.6.3. Järjestöjen ja yritysten yhteistyö

- Toteutetaan soveltuvia ja joustavia yritysten rajaseutuyhteistyöohjelmia (Interprise).

#### 4.2.6.4. Yritysten osallistuminen yhteisön ohjelmiin ja toimiin

- Yksinkertaistaan pienyritysten valintamenettelyjä ja tulostentodennusmenettelyjä sekä systematisoidaan mahdollisuus käyttää yhdysiteenä neuvoo-antavia ja yrityksiä avustavia järjestöjä.
- Kevennetään menettelyjä, joilla siirrytään pyynnöstä ehdotuksiin ja otetaan käyttöön suoria vakioimattomia rahoitusmahdollisuuksia monikansallisille pilotti- ja keilutoimille, jotka suunnataan suurelle joukolle yrityksiä yritysten valtakunnallisten ja eurooppalaisten edustusjärjestöjen ehdotusten perusteella.

## 4.2.6.5. Standardisointi

- Taataan pien- ja mikroyritysten osallistuminen yhteisössä tehtäviin standardisointitoimiin ja perustetaan niitä edustaville asiantuntijoille rahoitusjärjestelmä. Komitea arvioi, että erityisesti NORMAPME-toimintaa on tuettava ja vahvistettava.
- Laaditaan teknisiä erityistyövälineitä ja oppaita, jotka sovitetaan eri sektoreiden ja eri kokoisten yritysten tarpeisiin.
- Perustetaan neuvoa-antavien asiantuntijoiden verkko ja tuetaan sitä tuki- ja neuvontapalveluita välittävistä organisaatioista sekä pienyritysten etujärjestöistä käsin. Asiantuntijoiden oletetaan vastaavan järjestöissään EU:n merkinnöistä ja standardoinnista tiedottamisesta, neuvonnasta ja toteutuksesta.

## 4.2.6.6. Ympäristökysymykset

- Valvotaan, että "pienyrittysten olemus" sisällytetään järjestelmällisesti yhteisön asiakirjoihin niitä laadittaessa ja että niiden erityistarpeet otetaan huomioon alusta alkaen.
- Yksinkertaistetaan menettelyjä uuden ympäristötilintarkastusten Emas-asetuksen mallin mukaan. Siinä määrätään kaikkein pienimmille yrityksille hyvin selvästi yksinkertaistetut menettelyt ja myönnetään käsiteollisuuskamareille sekä väliportaana organisaatioille ja etujärjestöille mahdollisuus tehdä pienyrityksiin sovellettuja ympäristötilintarkastuksia.
- Perustetaan väliportaana järjestöihin ympäristöneuvojen ja asiamiesten verkko tiedottamaan, kouluttamaan ja neuvomaan pienyrityksiä ympäristökysymyksissä. Annetaan verkolle tukea.
- Kehitetään investointeja ja ympäristönormien noudattamista varten verokannustimia ja rahoitustuen välineitä.

## 4.2.7. Vero- ja varallisuuskysymykset

## 4.2.7.1. Verotuksen mukauttaminen

- Vahvistetaan kokeilutoimia ALV:n leikkaamiseksi ottamalla se käyttöön kaikilla paljon työvoimaa käyttävillä aloilla.

## 4.2.7.2. Lainansaanti ja keskinäiset vakuudet

- Helpotetaan konkreettisesti pienyritysten mahdollisuuksia käyttää eurooppalaisten laitosten (EIP, EIF, komissio, EJKP) tarjoamia rahoitusvälineitä tai myöhemmin perus-

tettavia välineitä. Pyritään helpottamaan investointeihin, uuteen teknologiaan, uusiin tieto- ja viestintätekniikoihin (NICT), teknisten ja ympäristönsuojelullisten normien noudattamiseksi sekä koulutukseen liittyvien immateriaali-investointien toteuttamiseen tarvittavien lainojen saantia. Tässä tarkoituksessa analysoidaan tällaisten välineiden käyttöä pienyrityksissä ja ehdotetaan niiden uusia saantitoimenpiteitä.

- Luodaan tosiasiallinen eurooppalainen strategia keskinäisten vakuuksien kehittämiseksi.
- Valvotaan, että Baselin pankkivalvontakomitean (Basel 2) ehdottamat pankkien uudistustoimenpiteet eivät johda pienyritysten lopullisten lainakustannusten kohoamiseen ja pienlainojen määrien kutistumiseen. Komission on sisällytettävä pankkivalvontakomitean toimenpiteet piakkoin antamaansa direktiiviin.

## 4.2.8. Pienyritysten teknologisten valmiuksien vahvistaminen ja vahdittaminen

- Tuetaan teknologia-neuvojen ja asiamiesten toimien perustamista pienyrityksiä edustaviin väliportaana järjestöihin ja tuetaan yhteistyöverkkoja.
- Valvotaan, että pienyritykset ja erityisesti perinteiset yritykset otetaan huomioon kuudennessa tutkimus- ja kehitysohjelmassa.
- Helpotetaan kollektiivisen tutkimustoiminnan aloittamista kyseisten järjestöjen ja tiedeyhteisön kesken.

## 4.2.9. Toimiviksi osoittautuneet sähköisen kaupan muodot ja laadukas tuki pienyrityksille

## 4.2.9.1. Sähköinen kauppa

- Tuetaan uusista tieto- ja viestintätekniologioista tiedottamista, niiden tunnetuksi tekemistä ja niiden kokeilua sekä yrityksiä edustavien väliportaana järjestöjen antamaa neuvontaa.
- Tuetaan pien- ja mikroyritysten materiaali-, ohjelmisto ja koulutusinvestointeja.

## 4.2.9.2. Pienyritysten laatutuki

- Kehitetään yhteisölle todellinen tukipalveluita tarjoavien järjestöjen verkottamispolitiikka.

- Laaditaan tukipalveluista eurooppalainen tyyppitilauskirja, jossa määritellään vähimmäisvaatimukset tämänkaltaisen palvelun kehittämiseksi Euroopassa.
- Suunnitellaan eurooppalainen yritysneuvojakoulutus, jonka sisältö vastaa tilauskirjan spesifikaatioita.
- Autetaan tulevia ehdokasvaltioita kehittämään eurooppalaisia spesifikaatioita vastaavia tukipalveluverkkojaan.

#### 4.2.10. Pienyritysten edustuksen kehittäminen, vahvistaminen ja tehostaminen unionissa ja jäsenvaltioissa

##### 4.2.10.1. Pienyritysten etujen edustus

- Vahvistetaan ja systematisoidaan suoraa neuvonpitoa kaikista yhteisön toimialaan kuuluvista asioista jäsenvaltioiden ja Euroopan pienyrityksiä edustavien järjestöjen kanssa.
- Suositaan ja tuetaan jäsenvaltioiden pien- ja käsiteollisuusyritysten kamarien sekä edustus- ja ammattialajärjestöjen keskinäisiä yhteyksiä ja niiden järjestäytymistä yhteisön tasolla. Tarkoituksena on helpottaa niiden ensisijaisina pitämien kysymysten ilmaisemista yleisessä ja niitä koskevassa alakohtaisessa säädöskehityksessä.
- Edistetään ehdokasvaltioiden pien- ja käsiteollisuusyritysten edustus- ja ammattialajärjestöjen toiminnan aloittamista, tuetaan järjestöjen toimia yritysten suuntaan ja kumppanuutta nykyisissä jäsenvaltioissa toimivien sisärjestöjen kanssa.

##### 4.2.10.2. Pienyritykset ja sosiaalinen vuoropuhelu

- Taataan pien- ja käsityöläisyrittäjille mahdollisuus suoraan ja automaattiseen edustukseen asianomaisissa Euroopan tason neuvoo-antavissa ja päätöksentekomenettelyissä sekä korkean tason poliittisissa tapaamisissa.
- Taataan, että työmarkkinaosapuolten kanssa neuvoteltujen sopimusten noudattamista valvotaan ja vahvistetaan pien- ja käsityöteollisuusyritysten järjestöjen edustusta sosiaalisen vuoropuhelun kaikilla tasoilla (Euroopassa, jäsenvaltioissa, elinkeinokohtaisesti, ammattialalla, yrityksissä).

- Kootaan pienyrityksistä sosiaalisen vastuun hyviä käytänteitä ja edistetään niistä tiedottamista päättäjille.
- Autetaan yhteiskunnallisessa vastuunkannossa aktiivisia pienyrityksiä tiedottamaan nykyistä tehokkaammin toimistaan.

## 5. Päätelmät

5.1. Komitea katsoo, että peruskirja tarjoaa EU:n kaikille poliittisille instansseille loistavan mahdollisuuden osoittaa 19 miljoonalle pienyritykselle ja niiden työntekijöille, että EU on tietoinen pien- ja mikroyritysten ongelmista ja ottaa ne huomioon.

5.2. Komitea on hyvin huolissaan, että miljoonat yrittäjät, yksityisyrittäjät ja palkansaajat loittonevat EU:sta, jos poliittinen taso ei ota huomioon niiden tarpeita ja erityisluonnetta. Ymmärtämättömyys ja loitoneminen vaikuttaisivat tuhoisasti EU:n rakentamiseen, lujittamiseen ja laajentumiseen hetkellä, jolloin Euroopan yhtenäisyys on entistä tärkeämpi nykyisessä kansainvälisessä tilanteessa.

5.2.1. Käsillä olevasta lausunnosta heijastuu pienyritysten ja käsiteollisuusyritysten johtajien huoli. Euroopan komissio löytäneet siitä arvokasta aineistoa, joka on välttämätöntä laajalti näkyvien toimien käynnistämiseksi. Toimet suunnataan Lissabonin periaatteiden mukaisesti pienyritysten aseman ja painoarvon vahvistamiseen ja lisäämiseen yhä kiihtyvässä kansainvälisessä kilpailussa.

5.3. On syytä sitoutua tukemaan kokonaisvaltaista, tehokasta ja näkyvää politiikkaa, jossa vakiinnutetaan Euroopan laajuinen oikeudellinen, verotuksellinen ja sosiaalinen kehys, joka on tarpeen pienyritysten kehitykselle. Kehyksen avulla on koordinoitava ja siihen on sisällytettävä nykyiset erillään olevat, jo sovitut tai myöhemmin sovitavat monivuotisen toimintaohjelman toimenpiteet, jotka komission yksiköt ovat kohdistaneet pienyritysten hyväksi. Komitea toivoo, että komissio järjestää yksiköiden välisen yhteisneuvottelun yhdenmukaistaakseen toimintaansa ja koordinoidakseen pienyrityksille tarkoitettuja toimiaan. Tasavertaisten mahdollisuuksien edistämiseksi työskentelevän komissaariryhmän esimerkin mukaisesti myös pienyritysten tukipolitiikka tehostuisi poliittisesti sekä toiminnallisesti, jos hankkeen avaisivat komission korkeimmat tahot.

5.4. Tässä tarkoituksessa komitea pyytää komissiota ja jäsenvaltioita toteuttamaan peruskirjan monivuotista toiminta-

suunnitelmaa hyödyntäen ja mahdollisimman pian yhdessä Euroopan parlamentin, talous- ja sosiaalikomitean sekä pien- ja käsiteollisuusyrityksiä edustavien järjestöjen kanssa. Suunnitelman toteutumisen tehokkuus ja Euroopan pienyrityspolitiikan menestys voidaan taata ainoastaan aidolla suoralla vuoropuhelulla sekä pien- ja käsiteollisuusyritysten edustusjärjestöjen ja työmarkkinaosapuolten yhteistyöllä, sillä järjestöt ja työmarkkinaosapuolet pystyvät hyödyntämään verkottumistaan kaikilla tasoilla ja niillä on pitkä kokemus. Näiden lisäksi järjestöille on taattava suora osallistumismahdollisuus kaikkien päätöksentekoon ja päätösten toteuttamiseen.

Bryssel 28. marraskuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

### **Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Palvelujen sisämarkkinastrategia"**

(2002/C 48/05)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 28. helmikuuta 2001 työjärjestyksensä 23 artiklan 2 kohdan nojalla antaa lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -jaosto antoi lausuntonsa 21. marraskuuta 2001. Esittelijä oli Bruno Vever.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. marraskuuta 2001 pitämässään 386. itäysistunnossa (marraskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 106 puolesta yhden pidättyessä äänestämästä.

#### **1. Komitean pääasialliset huomiot**

1.1. Komitea on huolestunut siitä, että palvelujen sisämarkkinoiden toteutuminen viivästyy yhä, samaan aikaan kun palvelualasta on tullut erittäin tärkeä tekijä Euroopan talouskehityksen ja työllisyyden kannalta. Nykytilanteessa, jota leimaaavat globalisaation aiheuttama paine, WTO-neuvottelujen uudelleenkäynnistyminen, tietoyhteiskunnan tulo, euron käyttöönotto, Lissabonissa tehty kilpailusitoumukset ja valmistautuminen laajentumiseen, palvelujen sisämarkkinat on syytä toteuttaa viipymättä.

5.5. Komitea kehottaa neuvostoa hyväksymään lähiaikoina pidettävässä kokouksessa päätöksen monivuotisen toimintaohjelman toteuttamisesta. Ohjelmaan on koottu kaikki pienyrityksiä kiinnostavat aloitteet sekä tässä lausunnossa ehdotetut aloitteet. Komitea pyytää neuvostoa vielä varaamaan asianomaisille ohjelmille talousarviot. Näin ollen se ehdottaa, että parlamentti ja neuvosto hyväksyvät viime vuonna tehdyn esityksen erityistalousarviosta. Esitys tehtiin tarkasteltaessa "monivuotista yrityksiä ja yrittäjyyttä koskeva ohjelmaa", jonka tarkoituksena on tukea peruskirjan uudistusmielisiä toimia, jotka eivät kuulu minkään toisen ohjelman piiriin.

1.2. Komitea ilmaisee tyytyväisyytensä siihen, että komissio on korostanut joulukuussa 2000 julkaisemassaan tiedonannossa, että palvelujen sisämarkkinat on toteutettava pikimmiten. Komissio näet päätti painottaa entisestään valmisteilla olevia asiakohtia, tarkastella sisämarkkinoiden toteutumisen tiellä olevia esteitä ajanmukaisten tietojen pohjalta ja suhtautua asiaan vuodesta 2002 lähtien kokonaisvaltaisesti ja innovatiivisesti.

1.3. Komitea tietää palvelujen sisämarkkinoiden toteuttamisen olevan monimutkaista, koska jäsenvaltioiden oikeusjärjestys ja hallintokulttuuri poikkeavat pohjimmiltaan suuresti toisistaan. Komitean tekemä tutkimus ja sen järjestämä kuule-

mistilaisuus osoittavat kuitenkin, että lähes kaikki työmarkkinatoimijat myöntävät toki asian olevan monisäikeisen, mutta katsovat, ettei eurooppalaisiin haasteisiin ole nykyisin tartuttu parhaalla mahdollisella tavalla.

1.4. Komitea toteaa niin ikään alan työmarkkinaosapuolten odottavan hartaasti, että esiin tullessiin monitahoisiin kysymyksiin onnistutaan puuttumaan uudella tavalla, entistä tehokkaammin ja järkevämmän. Komitea tähdentää siis komission tavoin tarvetta ryhtyä aiottua kiireellisemmin työstämään yhteisön tasolla uusia lähtökohtia, joiden on oltava kokonaisvaltaisia, koordinoituja ja joustavia. Haasteena on tasapainottaa dynaamisesti markkinapaine, keskinäinen tunnustaminen ja yhdenmukaistaminen siten, että samalla otetaan huomioon yritysten, kuluttajien ja yleishyödyllisten palveluiden erityistehäviin liittyvät intressit niiden mukautuessa sääntelyn purkamisen edellyttämiin kilpailuvaatimuksiin.

1.5. Sisämarkkinoiden toteutumisen tiellä olevia esteitä arvioitaessa komitea kiinnittää komission huomion siihen, että on määriteltävä menetelmät ja luokiteltava erityyppiset esteet nykyistä paremmin siten, että todelliset esteet, jotka on syytä poistaa, erottuvat selvemmin eurooppalaisen kulttuurin monimuotoisuudesta, johon toimijoiden on edelleen sopeuduttava.

1.6. Komitea kannattaa komission ehdottamia suuntaviivoja, joiden pohjalta palvelujen sisämarkkinoiden toteutumista on määrä nopeuttaa vuonna 2002 kehiteltävän ja käynnistettävän strategian avulla. Komitea suosittaa kuitenkin seuraavaa:

1.6.1. Komitea on vakuuttunut siitä, että uuden lähestymistavan onnistuminen edellyttää yhteisön toimielinten, työmarkkinaosapuolten ja jäsenvaltioiden välistä uudenlaista kumppanuutta, jonka lähtökohtana ovat seuraavat periaatteet: arvioidaan tarkoin esteet, torjutaan uusien esteiden syntyminen, koordinoidaan toimintaa täydentävin välinein, yksinkertaistetaan sääntöjä, poistetaan varovaisesti sellaiset esteet, jotka ovat samalla suojaumuureja, otetaan huomioon kaupan maailmanlaajuistuminen, tarjotaan työmarkkinaosapuolille tilaisuus osallistua heitä koskevien sääntöjen määrittelyyn ja komissiossa seurataan jatkuvasti asian edistymistä.

1.6.2. Ennen kuin strategia voidaan toteuttaa, perustamisopimuksen määräyksiä on noudatettava nykyistä tehokkaammin. Sellaisista jäsenvaltioiden käynnistämistä sääntelyhankkeista, jotka saattavat luoda esteitä, on annettava järjestelmällisesti ennakkotietoja ja direktiivit on saatettava nykyistä tarkemmin osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä.

1.6.3. Komitea kannattaa komission aikomusta ehdottaa parlamentille ja neuvostolle, että ne hyväksyisivät uuden laaja-

alaisen säädöksen, jotta uusi strategia vaikuttaisi toivotulla tavalla. Säädöksen on oltava poliittisesti ja oikeudellisesti sitova, lähestymistavaltaan kokonaisvaltainen, siinä on keski-tyttävä olennaisiin vaatimuksiin, sen nojalla on voitava antaa muita, täydentäviä säädöksiä ja pystyttävä koordinoimaan niitä, ja säädös on voitava panna täytäntöön joustavasti.

1.6.4. Komitea suosittaa, että puitesäädökseen ja liitännäisdirektiiveihin sisällytettävien olennaisten vaatimusten suunnittelu annettaisiin SLIM-komiteoiden kaltaisten usean osapuolen edustajista koostuvien sääntelykomiteoiden tehtäväksi. Sekakomiteat muodostettaisiin hallinnon, palveluiden toimittajien ja niiden käyttäjien edustajista.

1.6.5. Komitea suosittaa niin ikään, että puitesäädöksessä asianomaisia työmarkkinaosapuolia kannustettaisiin harjoittamaan itsesääntelyä ja yhteissääntelyä siten, että eurooppalainen lainsäätävä ja komissio valvoisivat sääntelyn vaikutuksia ja täytäntöönpanoa. Komitea kehottaa eurooppalaisia työmarkkinatoimijoita ryhtymään kaikkiin tarvittaviin tämänsuuntaisiin toimiin, jotta ne olisivat palvelujen sisämarkkinoiden toteutumisen liikkeelle panevia voimia.

1.6.6. Komitea toivoo, että palveluiden sisämarkkinoiden toteutuminen nopeutuu uuden lähestymistavan ansiosta huomattavasti ja peruuttamattomasti ennen komission ja parlamentin nykyisten toimikausien päättymistä ja ennen kuin ensimmäiset uudet valtiot liittyvät unioniin.

## 2. Komission tiedonannon suuntaviivat

2.1. Komission 29. joulukuuta 2000 julkaisemassa tiedonannossa "Palvelujen sisämarkkinastrategia" <sup>(1)</sup> korostetaan, että vaikka palvelut käyvät yhä tärkeämmiksi Euroopan taloudelle, palvelujen riittävän joustavien ja yhdennettyjen eurooppalaisten sisämarkkinoiden toteutuminen viivästyy viivästymistään. Tiedonannossa muistutetaan Eurooppa-neuvoston sitoutuneen Lissabonissa kehittämään palveluita Euroopan talouden muuttuessa aiempaa dynaamisemmaksi ja kilpailukykyisemmäksi. Komissio julkaisi tiedonantonsa juuri tämän sitoumuksen vuoksi.

2.2. Komissio ehdottaa tilanteen korjaamiseksi uutta kaksivaiheista strategiaa.

2.2.1. Ensimmäisessä vaiheessa, joka käynnistyy vuonna 2001, komissio esittää toteutettaviksi seuraavanlaisia toimia:

<sup>(1)</sup> KOM(2000) 888 lopullinen, 29.12.2000.

- Parlamentti ja neuvosto sopivat useista valmisteltavina olevista lainsäädäntöehdotuksista (julkisista tavara- ja palveluhankinnoista sekä rakennusurakoista, rahoituspalveluiden etämyynnistä, televiestinnän sääntelykehyksestä, postipalveluiden avaamisesta kilpailulle, tekijänoikeuksista tietoyhteiskunnassa, EU:n tilinpäätösstrategiasta, yritysostotarjouksista ja sähköisesti toimitettaviin palveluihin sovellettavasta ALV:stä).
- Komissio käynnistää uusia toimia (kohteina kaupallinen viestintä – myynninedistäminen –, säännellyt ammatit – ammattipätevyyden tunnustaminen –, rahoituspalvelut ja sähköinen kaupankäynti sekä väärentäminen ja laitton valmistaminen).
- Komissio laatii arviointikertomuksen jo annettujen direktiivien täytäntöönpanosta (teknisiä standardeja koskevien tietojen toimittamisesta, ehdolliseen pääsyyn perustuvien palvelujen oikeussuojasta, satelliitin välityksellä tapahtuvaan yleisradiointiin ja kaapeleitse tapahtuvaan edelleen lähettämiseen sovellettavista tekijänoikeuksista sekä tietokantojen oikeudellisesta suojasta).
- Komissio käynnistää useita muita liitännäistoimenpiteitä (jotka koskevat tilastotietojen parantamista, esikuva-analyseja, palveluyrityksille suunnattavaa tieto- ja viestintätaitoa koskevaa koulutusta ja innovaatiotoiminnan tehostamista kuudennessa T&K-puotehjelmassa).
- Komissio tutkii palveluiden tiellä olevia esteitä ja laatii asiasta selvityksen ensimmäisen vaiheen lopussa.

2.2.2. Vuodeksi 2002 kaavailussa toisessa vaiheessa komissio esittää toteutettaviksi seuraavia uusia toimia:

- Laaditaan luettelo esteistä, jotka voidaan poistaa soveltamalla perustamissopimuksen periaatteita.
- Ryhdytään poistamaan muutoin kuin lainsäädäntötoimin tiettyjä lainsäädännön ulkopuolisia esteitä (laaditaan yhteisön käytännesäännöt, luodaan riitojenratkaisumenettelyjä ja toteutetaan tiedotustoimia).
- Kehitetään monialaisia välineitä, joilla poistetaan suurin osa jäljellä olevista esteistä.
- Täydennetään toimintaa kohdennetuin yhdenmukaistamistoimenpitein.

2.3. Komitea panee merkille, että komission tiedonanto julkaistaan otolliseen aikaan useastakin syystä:

2.3.1. Talous maailmanlaajuistuu entisestään ja yhtenäismarkkinat avautuvat yhä enemmän unionin ulkopuolisiin maihin. Tämänsuuntainen kehitys korostuu edelleen, kun monenkeskisiä WTO-neuvotteluja jatketaan marraskuussa 2001. Neuvotteluissa keskitytään erityisesti palveluiden vapauttamiseen sääntelystä kaikkialla maailmassa.

2.3.2. Tietoyhteiskunnan tulo mullistaa palveluiden toimintatavat, koska rajat poistuvat, kilpailu kiristyy ja palveluiden

käyttäjät (yritykset, yhteisöt ja yksittäiset kuluttajat) ovat tietoyhteiskunnassa keskeisessä ja etuoikeutetussa asemassa.

2.3.3. Kaikkien toimijoiden välinen kilpailu kiristyy entisestään, kun euro otetaan lopullisesti käyttöön vuoden 2002 alussa. Tämä puolestaan voimistaa vaatimuksia palvelujen yhtenäismarkkinoiden yhdenmukaistamisesta.

2.3.4. Lissabonissa kehoitettiin muodostamaan Euroopasta vuoteen 2010 mennessä maailman dynaamisin ja kilpailukykyisin osaamiselle rakentuva talous. Mandaatin käytännön toteutus vain pyrkii viivästyämään, eikä se onnistu, ellei palveluiden yhtenäismarkkinoita avata päättäväisesti kilpailulle.

2.3.5. Laajentumiseen valmistautuminen on myös yksi syy nopeuttaa palvelujen yhtenäismarkkinoiden toteuttamiseen tähtääviä toimia, jotta asiassa edistyttäisiin tuntuvasti, ennen kuin ensimmäiset uudet valtiot liittyvät unioniin.

2.4. Komitea keskittyy jäljempänä esittämään huomioita seuraavista seikoista:

- komission analyysi nykyisistä palvelumarkkinoista (palveluiden rooli Euroopan taloudessa ja palvelujen yhtenäismarkkinoiden viivästyminen)
- komission ehdottama uusi strategia, jolla nopeutetaan palvelujen yhtenäismarkkinoiden toteutumista (perusperiaatteet sekä ensimmäisessä ja myöhemmin toisessa vaiheessa toteutettavat toimet).

2.5. Komitean lausunto pohjautuu etupäässä 19. syyskuuta 2001 järjestettyyn talous- ja yhteiskuntaelämän edustajien kuulemistilaisuuteen. Sen avulla saatiin tarkka kuva palvelujen sisämarkkinoiden nykytilanteesta, varsinkin sen esteistä, ja tilaisuudessa koottiin suosituksia ”yleisiksi ohjeiksi”, joiden avulla sisämarkkinoiden toteutumista nopeutetaan.

### 3. Komitean huomioita palveluiden roolista Euroopan unionin taloudessa

3.1. Komissio toteaa osuvasti, että palvelut ovat yhteisön sisämarkkinoiden toteutumisen kannalta avainasemassa. Euroopan unionin talous on merkittäväällä tavalla mukana kehittämissä palveluissa. Euroopan unioni on maailman suurin palveluiden viejä (palveluiden osuus viennistä on 26 %), ja se investoi palveluihin enemmän kuin muut. Komitea korostaa ennen kaikkea sitä, että palvelualan osuus Euroopan unionin BKT:stä ja työllisyydestä on enemmän kuin puolet, 70 % kolmena viime vuonna syntyneistä työpaikoista ja lähes 90 % uusista yrityksistä. Palvelualalla on korkeampi keskipalkka ja keskimääräinen ammattipätevyys kuin muilla sektoreilla. Komitea painottaa olevan välttämätöntä vakiinnuttaa tilanne ja hyödyntää kaikilta osin EU:ssa tuotettujen palveluiden tarjoamaa taloudellista painoarvoa.

3.2. Komitea toteaa, että palveluala on sekä monitahoinen että laaja. Sen osatekijöiden luetteleminen saattaa vaikuttaa kaoottiselta omaisuusluettelolta: rahoitus- ja vakuutuspalvelut, yritysten immateriaalipalvelut (konsultointi, mainonta ja markkinointi, tietotekniikka jne.), yritysten operatiiviset palvelut (ulkoistettu hallinto, omaisuus, laitos- ja työpaikkaruokailu, turvallisuus jne.), yhteisöille tarjottavat palvelut, yksityishenkilöille tarjottavat palvelut (majoitus, ravitsemusliikkeet, vapaa-aika jne.), henkilökohtaiset (koti)palvelut, tilapäiset työsuhteet, liikenne ja materiaalihuolto.

3.3. Komitea korostaa niin ikään sitä, että edellä luetellulla näennäisesti heterogeenisella kokonaisuudella on kolme merkittävää yhteistä piirrettä, jotka vaikuttavat voimakkaasti yritysten hallintotapaan, organisaatioon, henkilöstöhallintaan, rahoitustarpeeseen jne:

- Palkkauskulujen osuus liikevaihdosta on keskimäärin 70 %, ja se vaihtelee ammateittain 40 %:sta 80 %:iin.
- Lähes kaikki palkansaajat ovat päivittäin jatkuvasti tekemisissä asiakkaiden kanssa, mikä edellyttää asiakassuhteen erityistä hallintaa.
- Ala on verkostoitunut, päätökset on erittäin pitkälle hajautettu ja paikallisjohtolla on runsaasti itsemääräämisoikeutta, koska alan on oltava asiakasläheistä.

3.4. Komitea panee niin ikään merkille, että varsinaisen palvelualan lisäksi itse palvelun käsitteestä on tullut nykyisin tärkeä. Kun tiettyyn tuotteeseen tai tuotteisiin liittyvien palveluiden käsitteestä on kehitetty vuosikymmenen ajan, itse tuotteet on alettu yhdistää yhä erottamattomammin palveluiden tarjontaan. Lisäarvon tuottamispaikka on itse asiassa siirtynyt ja sijaitsee nyt itse palvelusuhteen keskipisteessä, joten palvelusuhte määrää palvelun tuottamista edeltävän ja sen jälkeisen vaiheen. Kehitys kulkee peruuttamattomasti kohti immateriaali- ja osaamistaloutta, joka koostuu liittoutumista, keskinäisestä riippuvuudesta ja kaikenlaisista vastavuoroisuuksista.

3.5. Komitea painottaa palvelumarkkinoiden liittyvän kiinteästi tuotemarkkinoihin. Palveluiden kehittäminen on teollisuusmaiden tärkein ominaispiirre, joka liittyy kaikkiin elinkeinonaloihin: teollisuuteen, jossa paitsi tuotantokustannukset, myös voitot ja työpaikat muodostuvat yhä useammin palveluista; jakelusektori, joka pyrkii pitämään asiakkaansa uskollisina tarjoamalla heille oheispalveluita; varsinainen palveluala, jonka toimista yli puolet on palveluita muille palvelutoimittajille; valtiot, joiden on osattava pitää julkiset palvelut aiempaa paremmin erillään yleisölle tarjottavista palveluista. Kaikki ovat toisistaan riippuvaisia ja täydentävät toisiaan.

3.6. Komitea korostaa niin ikään sitä, että päättäessään ottaa euron käyttöön, unioni on implisiitisti päättänyt korostaa palveluiden asemaa säilyttääkseen kilpailukykyänsä kaikkialla maailmassa. Runsaasti yksilöllistä lisäarvoa omaavat palvelut (joiden lähtökohtana ovat sekä ”prosessit” että yksilöt) parantavat innovaation ja Euroopan unionin asemaa maailmantaloudessa. Vähemmän yksilöllistä lisäarvoa omaavat palvelut, jotka ovat kuitenkin yhteisölle sosiaalisesti erittäin hyödyllisiä, ovat ensiksi mainittujen palveluiden kannalta välttämättömiä, koska ne vaikuttavat välittömästi yhteiskunnan tasapainoon. Niiden tehtävänä on näet sosiaalisen osallistamisen ja integraation kohtaminen. Sosiaalisen ja yhteiskunnallisen tasapainon vakiinnuttaminen on niin ikään yksi tekijä, jonka avulla alueet voivat houkuttaa investointeja. Palvelut ovat itse asiassa vankka vastaus aluekehityksen, alueiden verkottumisen ja tarjonnan jäsentelyn asettamiin haasteisiin. Palvelut muovaavat Euroopan unionin kansainvälistä kuvaa, samalla kun ne vastaavat paikallisiin haasteisiin ja tarpeisiin.

3.7. Näistä eri syistä ja samassa hengessä komissio perustelee täysin oikeutetusti palveluiden keskeistä roolia ylipäätään yhtenäismarkkinoiden toiminnassa (vrt. televiestintä, rahoituspalvelut jne.) ja palveluiden vaikutuksia kaupallisen prosessin eri vaiheisiin. Komitea on vakuuttunut siitä, että palvelujen yhtenäismarkkinoiden parantaminen on henkilöiden, tavaroiden ja pääoman vapaan liikkuvuuden kannalta ratkaisevaa, koska palvelujen tarjoamisen vapaus vaikuttaa monin tavoin talouselämän osatekijöihin.

3.8. Komitea painottaa aivan erityisesti pk-yritysten ratkaisevaa roolia palvelutaloutta kehitettäessä. Pk-yrityksiä on tuettava luomalla nykyistä suotuisampi maailmanlaajuinen toimintaympäristö (vrt. sääntelyn ja muodollisuuksien yksinkertaistaminen ja verotuksen keventäminen), verkottamalla yritykset, helpottamalla rahoituksen saantia jne.

3.9. Komitea muistuttaa lisäksi, että myös yleishyödyllisillä palveluilla on taloudellinen ja sosiaalinen tehtävä, joka on tunnustettu nimenomaisesti Amsterdamin sopimuksessa ja Nizzan perusoikeuskirjassa. Yleishyödyllisille palveluille on ominaista, että ne ovat erittäin moninaisia jäsenvaltioiden poliittisista, hallinnollisista ja kulttuurisista erityispiirteistä riippuen. Yleishyödylliset tehtävät on myös voitu delegoida muille kuin julkisille toimijoille, kun valtio on myöntänyt niille toimiluvan erityis ehdoin. Komitea kannattaa yleishyödyllisten palveluiden oikeutettua tehtävää, mutta korostaa, että niiden yhteensopivuutta sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan kanssa on kuitenkin valvottava, etenkin hallinnon avoimuutta, käyttäjien ja työmarkkinaosapuolten osallistumista palveluiden organisointiin ja yhteisön kilpailusääntöjen noudattamista. Komitea kehottaa lisäksi komissiota täsmentämään, miten



yleishyödyllisiin palveluihin liittyvä taloudellinen toiminta voidaan erottaa nykyistä paremmin muusta kuin taloudellisesta toiminnasta. Komitea korostaa, että liikenteen, televiestintäalan, postipalveluiden ja energia-alan avaaminen kilpailulle on saatettava päätökseen, mikä on Euroopan todellisten sisämarkkinoiden toteutumisen kannalta välttämätöntä.

3.10. Komissio korostaa, että Lissabonin mandaatissa palveluja pidetään tärkeinä. Se muistuttaa erityisesti, että palvelut ovat uuden talouden liikkeelle paneva voima, ja tähdentää käynnissä olevan teknologisen kehityksen vaikutuksia innovaatioprosessiin, Euroopan unionin ja koko maailman kilpailukykyyn, talouskasvuun ja kaikkien käyttäjien tästedes edellyttämien laatuvaatimusten voimistumiseen. Komitea kannattaa viittausta Lissabonin mandaattiin, mutta painottaa olevan huolestuttavaa, ettei sen täytäntöönpanoa vielä valvota riittävästi. Tästä ovat hyvänä osoituksena laimeat uudistukset ja nihkeä tiedottaminen niiden edistymisestä, mikä kävi ilmi unionin 15:n jäsenvaltion huippukokouksessa Tukholmassa (jäsenvaltiot eivät antaneet tietoja omien uudistustensa edistymisestä, yhteisön tasolla tehtävien päätösten viivästyisestä eivätkä direktiivien verkkaisesta siirtämisestä osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä). Tähän on ehdottomasti puututtava ennen maaliskuussa 2002 Barcelonassa pidettävää seuraavaa keväthuippukokousta.

3.11. Komitea painottaa, että on pohdittava, millä tavoin palvelujen yhtenäismarkkinoiden avaaminen kilpailulle vaikuttaa paitsi taloudellisesti myös sosiaalisesti. On aiheellista tukea markkinoiden avaamisen mukanaan tuomaa tuottavuuden ja kilpailukykyyn lisäämistä ja pitää samalla silmällä sosiaalisia seurauksia, kun ala on aiemmin ollut suojattu. Tällöin on huolehdittava siirtymäkausista, järjestettävä koulutusta ja toteutettava rakennemuutostoisia tarvittaessa myös yhteisön tukivaroin. Komitea muistuttaa lisäksi, että palvelujen yhtenäismarkkinoiden parantamisella on kaiken kaikkiaan myönteisiä sosiaalisia kokonaisvaikutuksia, ja sen on ennustettu luovan jopa 36 miljoonaa potentiaalista uutta työpaikkaa.

3.12. Komitea tähdentää lopuksi, että palvelujen roolia laajentuvassa Euroopan unionissa on pohdittava jo nyt ja tarjottava ehdokasvaltioille tilaisuus osallistua täysipainoisesti palvelujen uuden yhtenäismarkkinastrategian valmisteluun, määrittelyyn ja täytäntöönpanoon.

#### 4. Komitean huomioita palvelujen yhtenäismarkkinoiden viivästyisestä

4.1. Komitea toteaa komission tavoin, että palvelujen yhtenäismarkkinoiden toteutuminen on edelleen jäljessä tavaroiden yhtenäismarkkinoiden toteutumisesta. Koska prosessi käynnistyi myöhemmin, sen tiellä on edelleen enemmän esteitä kuin tavaroiden yhtenäismarkkinoilla. Tästä ovat todisteena lukuisat tärkeät direktiivit, joita ei vielä ole hyväksytty. Palveluita on sitä paitsi jo sinänsä vaikeampi yhtenäistää kuin tavaroita. Palveluiden tarjoamisedellytykset liittyvät itse asiassa hyvin kiinteästi jäsenvaltioissa voimassa olevaan oikeusjärjestykseen (muun muassa siviili-, kaupp- ja sosiaalioikeuteen). Ne puolestaan ilmentävät kulttuurisia erityispiirteitä, joita on erityisen hankala yhtenäistää. Palveluiden tarjoamisedellytyksiä säännellään yleensä monin tavoin. Sääntely on usein pitkäaikaista, ja edellytyksistä on monesti sovittu ammattien omien sääntelytoimien puitteissa. Tällaisten ammattien oikeudellisessa vastuussa voi myös olla huomattavia maakohtaisia eroja (esimerkiksi tietyssä maassa arkkitehti saattaa olla vastuussa kiinteistön rakentamisesta, kun taas toisessa maassa rakentamisesta vastaa insinööri). Tällaiset erot kaventavat tuntuvasti palveluiden tarjoamisen vapautta jäsenvaltiosta toiseen siirryttäessä ja monimutkaistavat huomattavasti palveluiden yhtenäistämistä.

4.2. Komitea tietää, että Euroopan unionissa on otettu käyttöön monia välineitä, joilla palvelujen yhtenäismarkkinoita pyritään toteuttamaan entistä paremmin. Yhtenäistämisen ja keskinäisen tunnustamisen tulee tarkoituksenmukaisesti täydentää toisiaan, joten niiden soveltamisaloja on vielä hiottava, vaikka niiden vuorovaikutus kehittyi vielä nykyisestäään. Yhteisön on lisäksi tarkoitus kehittää lainsäädäntävälineiden (asetusten ja direktiivien) lisäksi myös liitännäisvälineitä (tiedonantoja, tutkimuksia, tulostauluja, koulutusta, ohjelmia jne.).

4.3. Komitea muistuttaa lisäksi, että yhteisön lainsäädäntäprosessin hitautta arvosteltiin maaliskuussa 2001 julkaistussa Alexandre Lamfalussin raportissa, ja korostaa olevan perusteltua arvostella muitakin säädösaloja kuin rahoituspalveluita. Yhtä ankaraa kritiikkiä voidaan esittää muiden palvelulohkojen säännösten yhtenäistämistä.

4.4. Komitea teki lausuntoa valmistellessaan eurooppalaisille työmarkkinaosapuolille kyselytutkimuksen, joka vahvistaa, että tilanteeseen ollaan tyytymättömiä. Sen myönnetään kuitenkin olevan monimutkainen. Vastaajista vain 4 prosenttia tähdensi ennen kaikkea tapahtunutta edistystä, 16 prosenttia korosti viivästyistä ja 80 prosenttia piti näitä kahta seikkaa yhtä tärkeinä. Vastaajista 80 prosenttia myönsi, että jäljellä olevia ongelmia on vaikea ratkaista teknisesti ja poliittisesti,

mutta 80 prosenttia katsoi myös, ettei niihin ole nykyisin puututtu parhaalla mahdollisella tavalla. Tutkimus vahvistaa sen tosiasian, ettei ongelmien monitahoisuus missään tapauksessa saa olla syynä siihen, että yhteisö omaksuu toiminnassa matalan profiilin: ruohonjuuritason toimijat odottavat innokkaina, että asiaa lähestytään uudella tapaa, entistä hyökkäävämmiin ja tehokkaammin ja selkiytetään näkemystä, jotta tähän monimutkaiseen ongelmaan puututtaisiin tehokkaasti.

4.5. Komitea kiinnittää kaiken kaikkiaan komission huomion siihen, että on määriteltävä metodologia ja puututtava yhtenäismarkkinoiden tiellä vielä oleviin esteisiin valikoidusti. Komitean järjestämä kyselytutkimus ja kuulemistilaisuus vahvistivat, että palveluiden tiellä on monia erilaisia esteitä, joita työmarkkinatoimijat toivat esiin, ja ne antavat melko laajan kuvan monenlaisista hallinnollisista, teknisistä ja verotuksellisista esteistä, jotka vielä haittaavat sisämarkkinoita. Sitä vastoin esteet mainitaan ja niitä kommentoidaan usein vaivautumatta asettamaan niitä riittävään hierarkkiseen järjestykseen. On kuitenkin pidettävä mielessä, ettei palvelujen eurooppalaisten sisämarkkinoiden tavoitteena ole yhdenmukaistaa koko kaupavaihtoa vaan varmistaa, että se on entistä avoimempaa, joustavampaa, tehokkaampaa ja johdonmukaisempaa. Tietty erilaisuus on sallittava (esimerkiksi kulttuuri, kielet jne.), ja itse kunkin on sopeuduttava siihen. Sitä vastoin on vielä olemassa esteitä, jotka pystyttävät todellisia raja-aitoja ja saavat aikaan rankkaa syrjintää, eivätkä ne ole yhtenäismarkkinoilla perusteltuja, minkä vuoksi ne on poistettava nopeasti. Näiden kahden ääripään väliin jää "harmaa vyöhyke", jolla keskustellaan luonnollisesti ja kehitetään keskustelua edelleen joustavuuden määrästä (esimerkiksi keskinäisestä tunnustamisesta ja markkinoiden avaamisesta kilpailulle toimimalla suoraan markkinoilla) ja yhteisön toiminnan toivottavasta tasosta (varsinkin yhtenäistämistä).

4.6. Komitea suosittelee komissiolle, että se erottelisi piakkoin julkaistavassa esteiden luettelossa seuraavat seikat:

- yhtäältä esteet, jotka estävät palveluiden tarjoamisen tai haittaavat sitä voimakkaasti, kuten teknisten vaatimusten tai ammattitutkintojen ja -pätevyden tunnustamisen puuttuminen. Yhteisön tasolla on ensisijaisesti puututtava tällaisiin esteisiin;
- toisaalta esteet, jotka hankaloittavat palveluiden tarjoamista vaikuttamatta perimmiltään kilpailuedellytyksiin, kuten mukautuminen kulttuuriseen, kielelliseen jne. monimuotoisuuteen. Tällaisiin esteisiin palveluiden tarjoajien ja kuluttajien on pikemminkin sopeuduttava;
- esteet, joista koituu palveluita tarjottaessa huomattavia lisäkustannuksia, jotka voivat vaikuttaa erinäisiin kilpailuedellytyksiin. Lisäkustannuksia voivat liittyä lainsäädäntöön, menettelytapoihin tai toimintaedellytyksiin. Tällaisiin esteisiin saattaa olla syytä puuttua yhteisön toimin,

mutta samalla on kuitenkin otettava huomioon unionin poliittinen sitoumus määriteltäessä ja pantaessa täytäntöön yhteisön toimintalinjoja sekä läheisyys- ja suhteellisuusvaatimukset. Tällä alalla toimintaa on vielä kehitettävä sitä mukaa kuin Euroopan yhdentyminen edistyy.

## 5. Komitean huomioita komission esittämistä strategisista periaatteista

5.1. Komitea katsoo, että komissio tähdentää perustellusti kokonaisvaltaisen strategian merkitystä palvelujen yhtenäismarkkinoiden käynnistymisen kannalta. Komitea kannattaa viittä peruseriaatetta, joiden varaan strategia rakentuu:

- Strategia on kokonaisvaltainen, ja se kattaa kaikki palvelusektorit.
- Strategialla pyritään tekemään rajatylittävästä palvelutarjonnasta yhtä helppoa kuin jäsenvaltion sisäisestä palvelutarjonnasta. – Komitea toteaa kuitenkin, että kaikkien on sopeuduttava kohdeympäristönsä kulttuuriseen ja kielelliseen monimuotoisuuteen, jotka ovat kiinteä osa Euroopan todellisuutta ja rikkautta.
- Strategia palvelee yrityksiä ja kuluttajia.
- Strategia pysyy muutosten tasalla.
- Strategia on johdonmukainen muiden politiikan lohkojen kanssa.

5.2. Komitea kannattaa erityisesti sitä, että komissio aikoo torjua jäljellä olevia esteitä korostamalla koko mikrotaloudellista prosessia (tuotantoa, kaupan pitämistä, rahoitusta jne.) sellaisena kuin taloudelliset toimijat sen kokevat, ja tuomalla esiin tarpeen poistaa esteet prosessin kaikista vaiheista, jotta päästään toimijoiden havaittavissa olevaan myönteiseen tulokseen.

5.3. Sen sijaan komitea toteaa, ettei ratkaisuja ole aina määritelty selkeästi, ja komissio on sen sijaan päätenyt tarkastelemaan esteitä perusteellisemmin. Siksi komission tiedonanto on vielä tässä vaiheessa kuin metodologia, jonka operatiivista tasapainoa ja toimijoiden keskinäistä vastuunjako on vielä täsmennettävä ja jonka täytäntöönpano on varmistettava asianmukaisesti. Strategian onnistuminen käy kuitenkin yhä tarpeellisemmaksi, kun eurooppalaisten palvelumarkkinoiden pikainen joustavoittaminen, johdonmukaistaminen ja niiden organisoimisen parantaminen korostuvat euron ja tietoyhteiskunnan asettaessa niille omat paineensa.

5.4. Komitea toteaa komission tavoin, että rajatylittävän kauppavaihdon vapauttamiselle sääntelystä on annettava etusija. Se on yhtenäismarkkinoiden todellinen koheesiotekijä, varsinkin euron käyttöönoton jälkeen. Mainio tapa lähestyä asiaa olisikin kartoittaa ja tukea nykyistä paremmin aloitteita, joita alan taloudelliset toimijat ovat käynnistäneet poistaakseen rajakaupan tiellä olevat esteet. Yhtenäismarkkinoiden seurantar ryhmän PRISM-tietokannassa aloitteita kuvataan jo konkreettisesti ja monipuolisesti.

5.5. Komitea pitää komission tavoin kaikkein tärkeimpänä sitä, että kuluttajien ja yritysten (jotka ovat sitä paitsi sekä palveluiden tarjoajia että kuluttajia) todellinen tukeminen on varmistettava. Tämä tarkoittaa sitä, että on lähdeävä liikkeelle niiden käytännön havainnoista ja odotuksista, mutta niille on luonnollisesti myös tarjottava tilaisuus osallistua välittömästi sääntöjen laatimiseen.

5.6. Komissio toteaa, että säännöt on mukautettava muutoksiin. Komitea yhtyy tähän huolenaiheeseen ja korostaa, että kaikkien asianomaisten toimijoiden tehtävienjako on siksi organisoitava entistä paremmin. Komitea katsoo, ettei eurooppalaisen lainsäätäjän tulisi pyrkiä sääntelemään kaikkia yksityiskohtia vaan keskittyä olennaisiin vaatimuksiin (samaan tapaan kuin jo viitisentoista vuotta sitten omaksutussa ”uudessa tavassa lähestyä” tavaramarkkinoiden yhtenäistämistä).

5.7. Komitea kiinnittää lisäksi komission huomion siihen, että nykyistä hyökkäävämpää strategiaa laadittaessa on otettava huomioon ”käänteinen syrjintä”, jota markkinoiden nopea avaaminen kilpailulle saattaa niin ikään aiheuttaa tietyssä jäsenvaltiossa sen omille kansalaisille. Euroopan unionin perussopimukset on itse asiassa ensisijaisesti laadittu siten, että muiden valtioiden kansalaisia suojellaan tietyn valtion syrjivältä kohtelulta, mutta ei oman maan kansalaisia. Valtion on tietysti yleensä kumottava vanhentuneet ja kaltoin kohtelevat kansalliset säädöksensä tai mukautettava ne markkinoiden avaamiseen kilpailulle, mutta se voi myös siirtää muutosten tekemisen tuonnemmaksi ja kohdella omia kansalaisiaan tylysti markkinoiden avautuessa. Olisi hyvä, jos komissio selvittäisi ”käänteistä syrjintää” säännöllisesti ja painostaisi näin valtioita tarkistamaan omia säädöksiään.

5.8. Komissio korostaa kaiken kaikkiaan sitä, että palvelustrategian on oltava johdonmukainen EU:n muiden toimintaperiaatteiden kanssa. Komitea yhtyy huoleen, joka vain tukee tarvetta määritellä todellinen kokonaisvaltainen strategia.

## 6. Komitean huomioita komission ehdottamista ensimmäisen vaiheen painopisteistä

6.1. Komission mainitsemat vuonna 2001 toteutettavat ensisijaiset toimet ovat ajankohtaisia myös vuoden 2002 ensimmäisellä puoliskolla, kun otetaan huomioon tällä hetkellä odotettavissa olevat viivästymiset nyt kun tiedonannon julkaisemisesta on kulunut vuosi. Painopisteet ilmentävät asioiden käsittelyn olevan monessa eri vaiheessa. Tämä on oiva osoitus siitä, että palvelualaan liittyy monenlaisia sääntelykysymyksiä, mutta se osoittaa myös, että toisessa vaiheessa tehtäviä aloitteita määriteltäessä tarvitaan riittävän jäsenneltyä, selkeätä ja suunnitelmallista ohjenuoraa. Koska euro otetaan käyttöön jo tammikuussa 2002, komitea katsoo, että tässä tilanteessa kilpailulle on avattava ensisijaisesti rahoituspalvelut (rahoituspalveluiden etämyynti, yrityskirjanpito ja työmarkkinaosa-puolten osallistuminen arvopapereiden sääntelykomiteoiden työskentelyyn Lamfalussyn raportin suositusten mukaisesti). Lisäksi komitea kannattaa sitä, että meneillään olevalla Belgian puheenjohtajakaudella painostetaan tekemään valmisteilla olevat päätökset julkisista tavara- ja palveluhankinnoista ja rakennusurakoista, televiestintäalan sääntelykehiksestä, postipalveluiden avaamisesta kilpailulle, tekijänoikeuksista tietoyhteiskunnassa ja sähköisesti toimitettaviin palveluihin sovellettavasta ALV:stä.

6.2. Niiden uusien aloitteiden osalta, joita komission on tarkoitus tehdä ennen vuoden 2001 loppua, komitea toistaa aiemmin esittämänsä huomiot, että palveluiden käsittelyä vaivaa johtolangan puute ja sitä odotellessa euron käyttöönoton oheistoimet on ehdottomasti asetettava etusijaan, varsinkin uudet aloitteet, jotka ovat rahoituspalveluiden sääntelyn purkamiseksi laaditun toimintasuunnitelman kannalta välttämättömiä. Euroopan parlamentin hylättyä äskettäin julkisia ostotarjouksia koskevan direktiiviehdotuksen, myös tästä aiheesta on kiireesti tehtävä uusi ehdotus, jonka parlamentti ja neuvosto voivat hyväksyä lähiaikoina ja jolla varmistetaan selkeät yhteiset lainsäädäntöpuitteet yhtenäismarkkinoilla toimivien yritysten lukuisille rakennemuutoksille. Komitea suhtautuu myönteisesti komission äskettäiseen ilmoitukseen asettaa itsenäinen asiantuntijaryhmä pohtimaan yritysoikeuden nykytilaa ja antamaan ennen kaikkea oman panoksensa ryhdyttäessä jälleen valmistelemaan julkisia ostotarjouksia koskevaa yhteisön säädösehdotusta. Vaikka toisessa vaiheessa ehdotettavia ratkaisuja on vielä selkiytettävä, komitea kannattaa myös muita aloitteita, jotka komissio on ilmoittanut käynnistävänä ennen vuoden 2001 loppua ja jotka liittyvät kaupalliseen viestintään (myynninedistämiseen), säänneltyihin ammatteihin (ammattipätevyyden tunnustamiseen), rahoituspalveluihin ja sähköiseen kaupankäyntiin sekä väärentämiseen ja tuotteiden laittomaan valmistamiseen).

6.3. Komissio on ilmoittanut julkaisevansa useista direktiiveistä arviointiraportteja, joiden osalta komitea korostaa erityisesti sitä, että säännöistä ja säädöksistä on tiedotettava etukäteen, mikä on palvelujen yhtenäismarkkinoiden yhtenäistämisen ja säännösten yksinkertaistamisen ehdoton edellytys. Komitea odottaa lisäksi kiinnostuneena myös muita arviointiraportteja, joita komissio on ilmoittanut laativansa ehdolliseen pääsyyn perustuvien palveluiden oikeussuojasta, tekijänoikeudesta, satelliitin välityksellä tapahtuvasta yleisradioinnista ja kaapeleitse tapahtuvasta edelleen lähettämisestä sekä tietokantojen oikeudellisesta suojasta.

6.4. Komission ilmoittamista oheistoimista komitea korostaa erityisesti tarvetta parantaa tilastoja, etenkin niiden vertailukelpoisuutta, jotta voidaan arvioida, miten palvelujen yhtenäismarkkinat ovat kehittyneet ja miten ne on avattu kilpailulle. Tilastoinnin parantaminen on ratkaisevaa, jotta uudella palvelujen yhtenäismarkkinastrategialla olisi vankka pohja. Komitea kannattaa lisäksi muita komission ilmoittamia oheistoimia, jotka liittyvät yhtäältä palveluyritysten tietotekniikka- ja televiestintäkoulutukseen ja toisaalta innovaatioprosessin parantamiseen kuudennen T&K-puiteohjelman avulla.

6.5. Komissio on ilmoittanut tutkivansa palveluiden tiellä olevia esteitä. Komitea katsoo tämän selvityksen ilmentävän pikemminkin toisen vaiheen alkamista kuin ensimmäisen vaiheen päättymistä. Komitea esittää tästä jäljempänä omat huomionsa. Komitea ehdottaa lisäksi, että selvitystä valmisteltaisiin yhteistyössä komiteassa toimivan yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmän kanssa, joka on niin ikään kartoittanut kuulemistilaisuuksissaan ja kyselytutkimuksissaan – muun muassa tätä lausuntoa valmisteltaessa – sekä PRISM-tietokannassaan palvelujen yhtenäismarkkinoiden tiellä olevia esteitä, joita alan taloudelliset toimijat pitävät käytännössä erityisen hankalina.

## 7. Komitean huomioita painopisteistä, joita komissio esittää vuodeksi 2002

7.1. Komitea korostaa ensinnäkin useita peruseriaatteita, jotka tulivat selvästi esiin tämän lausunnon valmisteluvaiheessa järjestetyssä kuulemistilaisuudessa ja joihin yhteisön uuden lähestymistavan tulee pohjautua palvelujen sisämarkkinoiden aikaansaamiseksi:

7.1.1. Arviointi: Esteet on kartoitettava ajanmukaisesti tuoreiden ammattialakohtaisten tutkimusten ja tilastojen pohjalta. Tiedot on ehdottomasti saatettava ajan tasalle, jotta ne voidaan ottaa palvelujen uuden sisämarkkinastrategian lähtökohdaksi.

7.1.2. Ennalta varautuminen: Uudessa strategiassa on keskitettävä muun muassa estämään uusien maakohtaisten esteiden syntyminen vahvistamalla ennakkotietojen antamisvelvoitetta.

7.1.3. Koordinointi: Etenkin keskinäinen tunnustaminen, lainsäädännön yhtenäistäminen ja ammattien itsesääntely on syytä pyrkiä tasapainottamaan asianmukaisesti sovittamalla yhteen yritysten ja kuluttajien edut ja ottamalla myös huomioon yleishyödyllisten palveluiden tehtävät. Uuden laajalaisen säädöksen on oltava koordinoinnin keskipiste, ja sen on oltava sekä vankkumaton että joustava.

7.1.4. Yksinkertaistaminen: Olisi ehdottomasti vältettävä monimutkaistamista palvelutoimintaa liian mutkikkailla yhteisön säädöksillä tai ottamalla todellisuudessa huomioon toimijoiden odotuksia.

7.1.5. Varovaisuus: Sellaisille esteille on syytä jättää mukauttamisaikaa, jotka ovat samalla oikeudellisesti ja kulttuurisesti toisistaan poikkeavien kansallisten järjestelmien suoja-  
muureja.

7.1.6. Maailmanlaajuistuminen: On otettava huomioon kansainväliset puitteet ja vaatimukset, kuten sähköinen kaupankäynti ja WTO.

7.1.7. Osallistuminen: Työmarkkinatoimijoille on aiheellista tarjota tilaisuus osallistua sääntöjen määrittelyyn ja täytäntöönpanoon luomalla yhteis- ja itsesääntelypuitteita. Esimerkkinä mainittakoon komiteassa toimivan yhteismarkkinoiden seurantaryhmän PRISM-tietokantaan kootut hyvät eurooppalaiset käytänteet.

7.1.8. Seuranta: Komission on laadittava säännöllisesti selvityksiä kunkin välineen edistymisestä.

7.2. Komitea antaa joukon suosituksia ja korostaa, että kunkin edellä esitetyn periaatteen tarkoituksena on rakentaa kokonaisvaltainen, dynaaminen, interaktiivinen ja johdonmukainen järjestelmä, jota ilman palvelujen yhtenäismarkkinat tuskin ovat komitean mielestä toteutettavissa.

7.3. Komitea antaa tukensa komission ilmoitukselle kartoittaa järjestelmällisesti ensimmäisen vaiheen päätteeksi ja toisen vaiheen alussa kaikki esteet, joiden vuoksi eurooppalaiset yritykset eivät voi tarjota palveluitaan kuluttajille rajojen yli. Komission on huolehdittava tarpeellisista välineistä, joiden avulla saadaan aikaan mahdollisimman täydellinen luettelo kaikista palveluista riippumatta siitä, onko niitä säännelty yhteisön tasolla vai ei. Niinpä ehdotettu aikataulu ei vaikuta realistiselta, koska luettelo on pitkä.

7.4. Komitea kannattaa niin ikään komission aikomusta laatia vuonna 2002 luettelo esteistä, jotka ovat poistettavissa soveltamalla suoraan perustamissopimuksen periaatteita. Näyttää itse asiassa olevan välttämätöntä vakuuttaa jälleen kerran selvästi, että yhtenäismarkkinoilla on noudatettava palveluiden tarjoamisen vapauden ja keskinäisen tunnustamisen periaatteita perustamissopimuksen ja Cassis de Dijon -oikeustapauksen hengessä sekä rajoittaa nykyistä täsmällisemmin valtioiden perusteita säilyttää tietyt esteet ja alat, joihin esteitä voidaan vielä soveltaa niin kauan kun asiasta ei ole yhteisön lainsäädäntöä. Kuten edellä mainittiin, komitea esittää toivomuksen, että luettelon määrittelyä keskusteltaisiin kaikkien osapuolten kanssa.

7.5. Komitea korostaa niin ikään tarvetta ryhtyä torjumaan entistä ponnekkaammin rikkomuksia, joihin jäsenvaltioissa on viime vuosina liian usein syyllistytty ja jotka uhkaavat vakavasti yhtenäismarkkinoiden tehokkuutta ja koheesiota. Komission olisi ryhdyttävä hoitamaan päättäväisemmin ja tehokkaammin tehtävänsä perustamissopimuksen vartijana ja nopeuttaa rikkomusten käsittelyä silloin kun palveluiden liikkumisvapauden ja sijoittautumisvapauden periaatteita on rikottu. Komission olisi tarkasteltava huolellisesti rajoitusten taustalla olevien jäsenvaltioiden toimenpiteiden suhteellisuutta. Kehotettaessa ehdokasvaltioita ponnistelemaan poikkeuksellisen ankarasti pystyäkseen omaksumaan kaiken yhteisön säännösten, jäsenvaltioiden odotetaan näyttävän niille esimerkkiä.

7.6. Komitea painottaa, että jäsenvaltiot on velvoitettava tiedottamaan etukäteen lainsäädäntöhankkeista, jotka saattavat luoda sisämarkkinoille uusia esteitä, ja ulotettava käytäntö kaikkiin palveluihin. Komitea katsoo, että nykyistä järjestelmää tältä osin täydentävän uuden direktiivin antaminen liittyy kiinteästi palvelujen uuden sisämarkkinastrategian täytäntöönpanoon, ja se on ensimmäinen edellytys strategian luotettavuuden ja tehokkuuden varmistamiseksi.

7.7. Komissio aikoo esittää vuonna 2002 joukon muita kuin lainsäädäntötoimia, joiden avulla poistetaan lainsäädännön ulkopuolisia esteitä. Komitea korostaa, että eurooppalaisten työmarkkinaosapuolten on pyrittävä laatimaan käytäntösääntöjä, milloin se vain on mahdollista. Ne olisivat vaihtoehto uusille yhteisön säädöksille tai täydentäisivät niitä. Komitea järjesti 3. toukokuuta 2001 kuulemistilaisuuden yhtenäismarkkinoiden yhteissäätelyn tulevaisuudennäkymistä. Tilaisuuden päätelmissä todettiin, että alalla on runsaasti kehittämispotentiaalia etenkin palveluiden osalta. Komitea kannattaa komission aikomusta kehittää riitojenkäsittelymekanismeja ja ryhtyä kampanjoimaan palvelujen yhtenäismarkkinoiden puolesta.

7.8. Komitea antaa tukensa komission aikomukselle keskitettyä yhtenäistämistä tietyihin olennaisiin vaatimuksiin. Komitea panee kiinnostuneena merkille komission aikeen luoda monialainen väline, jonka avulla on tarkoitus poistaa lähes kaikki jäljellä olevat esteet. Komitea katsoo, että mikäli parlamentti ja neuvosto eivät vankasti sitoudu poliittisesti ja juridisesti muodostamaan Eurooppaan rajatonta palvelualueutta päättämällä kyseisestä puitesäädöksestä ja jakamalla tältä pohjalta vastuun uudelleen EU:n toimielinten, jäsenvaltioiden ja työmarkkinaosapuolten kesken, palvelujen yhtenäismarkkinoiden yhtenäistämiseen ja keskinäiseen tunnustamiseen tähtävää työskentelyä ei voida nopeuttaa ratkaisevasti.

7.8.1. Komitea on tietoinen vaikeuksista, joita edellä mainitun välineen juridisen luonteen hahmottelu saattaa aiheuttaa:

7.8.1.1. Kaikkien palvelujen vapauttamiseen liittyvien ongelmien sisällyttäminen samaan direktiiviin saattaa ensi näkemältä osoittautua hankalaksi, vaikka kyseessä olisi puitedirektiivi, koska esiin tulleet ongelmat ovat hyvin monimutkaisia ja poikkeavat suuresti toisistaan. Jos komissio kuitenkin päätyisi antamaan puitedirektiivin, se olisi syytä laatia innovatiivisemmalta pohjalta kuin tavanomaiset direktiivit. Sen tulisi olla ennen kaikkea sisällöltään joustavampi, työmarkkinaosapuolille olisi tarjottava tilaisuus osallistua toimintaan, säädöksen täytäntöönpano olisi hajautettava, siinä olisi viitattava muihin direktiiveihin ja täydentäviin säädöksiin.

7.8.1.2. Komitea on omasta puolestaan valmis suosittamaan, että parlamentti ja neuvosto antaisivat puitepäätöslauselman, mikäli sitä ei selvästikään samaisteta pelkkään suositukseen ja päätöslauselman antajat sitoutuvat direktiivimuodon tapaan käynnistämään uuden ohjelman ja uuden toimintajärjestelmän, jolla olisi oikeudellisesti sitova aikataulu.

7.8.1.3. Komitea toivoo joka tapauksessa, etteivät liian ristiriitaiset käsitykset laaja-alaisen säädöksen juridisesta luonteesta vääristä sen odotettua vaikutusta – eikä sen luomista. Komitea yhtyy sananlaskuun ”Tarkoitus pyhittää keinot”. Sitä vastoin komitea korostaa jäljempänä useita tiukkoja vaatimuksia, jotka uuden laaja-alaisen säädöksen avulla käynnistettävän järjestelmän on täytettävä.

7.8.2. Komitean mielestä uudella säädöksellä tulisi olla seuraavat ominaisuudet:

7.8.2.1. Säädöksen olisi oltava laaja-alainen, toisin sanoen sen on katettava kaikki palveluiden vapaaseen tarjoamiseen liittyvät seikat, olivatpa ne miten erilaisia tahansa.

7.8.2.2. Säädöksen olisi oltava poliittisesti ja oikeudellisesti sitova, joten pelkkä suositus ei tule kyseeseen.

7.8.2.3. Sääöksessä olisi täsmennettävä tietyt keskeiset periaatteet, joiden mukaisesti markkinat avataan kilpailulle ja joihin voitaisiin viitata myöhemmissä johdannaissääöksissä.

7.8.2.4. Vaikka säädös on lähestymistavaltaan kokonaisvaltainen, sen täytäntöönpanon olisi oltava joustavaa ja sen avulla olisi pystyttävä koordinoimaan parhaalla mahdollisella tavalla monia täydentäviä lähestymistapoja (yhtenäistämistä ja keskinäistä tunnustamista) sekä monia toimijoita (eurooppalaisia lainsäätäjiä, sääntelykomiteoita ja työmarkkinaosapuolia).

7.8.3. Uuden laaja-alaisen oikeudellisen välineen avulla tulisi myös

7.8.3.1. pyrkiä puuttumaan jäljellä oleviin esteisiin ensisijaisesti kokonaisvaltaisesti poistamalla sellaiset esteet, joita yrityksillä on palvelujen toimittamisen eri vaiheissa, sen sijaan että toimenpiteet olisivat liian kohdekeskeisiä

7.8.3.2. täsmentää olosuhteet, joissa valtioiden saattaisi olla perusteltua säilyttää erityiset kansalliset säännöspuitteet

7.8.3.3. tehostaa jäsenvaltioiden lainsäädännön keskinäisen tunnustamisen periaatteen noudattamista siten, että yhteisön tasolla vältytään hyödyttömältä sääntelyltä mutta taataan kuitenkin, että sisärajaattomalla yhteisön alueella on yhtä helppo toimia kuin jäsenvaltioiden markkinoilla

7.8.3.4. varautua antamaan direktiivejä palvelujen tarjoamisen tärkeimmiltä aloilta (rahoituspalveluista, yksityishenkilöille tarjottavista palveluista, yhteisöille tarjottavista palveluista jne.); näissä direktiiveissä olisi turvauduttava menetelmiin, jotka ovat jo osoittautuneet tehokkaiksi avattaessa tavaroiden yhtenäismarkkinat kilpailulle, ja säädettävä vain olennaisista vaatimuksista

7.8.3.5. ennakoida uusia lainsäädäntötarpeita, koska kyseessä on pysyvä väline, joustavoittaa sääntelyn purkamista ja

integroitumista sekä ratkaista palvelusektoreiden ja -kategorioiden väliset erot.

7.8.4. Komitea suosittelee, että yhtäältä puitevälineen olennaisien säännösten ja toisaalta direktiivien suunnittelu annettaisiin (SLIM-komiteoiden kaltaisten) useasta osapuolesta koostuvien sääntelykomiteoiden tehtäväksi. Komiteoihin kuuluisi jäsenvaltioiden keskushallinnon edustajia, palveluiden toimittajien edustajia ja palveluiden käyttäjien edustajia. Tässä hajautetussa lähestymistavassa eurooppalaisen lainsäätäjän ja Euroopan komission tehtävänä olisi ennen kaikkea valvoa sääntelysekkomiteoiden laatimien sääntöjen täytäntöönpanoa ja yhtenäistää ne tarvittaessa.

7.8.5. Uudella välineellä olisi niin ikään kannustettava itsesääntelyä ja alan työmarkkinaosapuolten osallistumista sääntelyn suunnitteluun, mikä täydentäisi sääntelysekkomiteoiden työskentelyn tuloksena syntyneitä direktiivejä ja sääntöjä. Niiden tehokkuutta ja täytäntöönpanoa valvoisi lainsäätäjä ja Euroopan komissio. Komitea korostaa, että työmarkkinaosapuolet voivat osallistua merkittävällä tavalla palvelujen sisämarkkinoiden suunnitteluun, mikäli ne sitoutuvat vastaamaan itsesääntelystä Euroopan tasolla. Tämä on uudenlaista kumppanuutta eurooppalaisen lainsäätäjän kanssa. Komitea toivoo kehitettävän tämänkaltaista kumppanuutta, joka on sen käsityksen mukaan keskeisessä asemassa omaksuttaessa onnistuneesti uusi tapa lähestyä eurooppalaisia palvelumarkkinoita.

7.8.6. Euroopan komissio raportoi sääntelysekkomiteoiden työskentelyn tuloksena syntyneen puitevälineen, liitännäisdirektiivien ja täytäntöönpanotoimenpiteiden täytäntöönpanosta sekä työmarkkinaosapuolten harjoittamasta itsesääntelystä. Komissio selvittää yksityiskohtaisesti työskentelyn edistymistä ja asettaa palvelujen yhtenäismarkkinoille uudet, ajanmukaiset painopisteet.

7.8.7. Uuden järjestelmän käyttöönotto nopeuttaisi jo huomattavasti ja peruuttamattomasti palvelujen yhtenäismarkkinoiden syntyä ennen komission ja parlamentin nykyisten toimikausien päättymistä ja ennen kuin ensimmäiset uudet valtiot liittyvät unioniin.

Bryssel 28. marraskuuta 2001.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ohjelma lasten suojelemiseksi Internetissä”**

(2002/C 48/06)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 28. helmikuuta 2001 työjärjestyksensä 23 artiklan 2 kohdan nojalla laatia lausunnon aiheesta ”Ohjelma lasten suojelemiseksi Internetissä”.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -jaosto antoi lausuntonsa 6. marraskuuta 2001. Esittelijä oli Ann Davison.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. marraskuuta 2001 pitämässään 386. täysistunnossa (marraskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 112 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

**1. Johdanto**

1.1. Talous- ja sosiaalikomitea on antanut useita lausuntoja, joissa käsitellään tarvetta lasten suojelemiseksi Internetissä. Näistä ensimmäinen hyväksyttiin vuonna 1997, ja sen esittelijä oli Jocelyn Barrow. Sen jälkeen Internetin käyttö on monessa Euroopan maassa kasvanut räjähdysmäisesti, ja verkkoa käytetään nykyään noin 100 miljoonaa ihmistä<sup>(1)</sup>. Vaara joutua alttiiksi haitalliselle sisällölle kasvaa samaa vauhtia kuin Internetin kiistattomat edutkin. Sen lisäksi, että Internetiä käytetään laittomasti lapsipornografian levittämiseen, Yhdysvalloissa alkanutta kehitystä mukaillen Euroopassakin on havaittavissa yhä useampia tapauksia, joissa pedofiilit ovat yrittäneet lapsenryöstöä tai jopa onnistuneet siinä Internetiä lähestymiseensä käyttäen.

1.2. Siksi komitea kehottaa kaikkia toimijoita, hallituksia, Internet-yrityksiä, opetusviranomaisia, sisällöntarjoajia, vanhempainyhdistyksiä sekä vanhempien kanssa työskenteleviä käyttäjäryhmiä toteuttamaan lasten tehokkaan suojelemisen edellyttämiä toimia sekä tarjoamaan lapsille runsaasti myönteisiä sivustoja. Komitean aloitteen tarkoituksena on täydentää ja vahvistaa EU:n Internet-toimintasuunnitelmaa (Internet Action Plan, IAP) ja nostaa kyseisen toiminnan profiilia yhdessä komitean edustamien tahojen eli yhteiskunnallis-taloudellisten eturyhmien kanssa.

1.3. Internet tarjoaa lapsille suuria etuja. Lapset voivat käyttää sitä viestintä-, viihde-, koulutus- ja tiedonhankintatarvikkeisiin. Internetin käytön levitessä Euroopassa täällä yleistyvät kuitenkin myös Yhdysvalloissa havaitut ongelmat. Pedofiilit ovat esiintyneet lapsina Internetin tarjoaman anonymiteetin turvin ja onnistuneet järjestämään henkilökohtaisia tapaamisia, jotka ovat usein päättyneet raiskaukseen. Usein pedofiilit käyttävät lähestymisstrategiassaan myös keskusteluryhmiä. Koko Euroopan alueella toimineita lapsipornografiarenkaiden jäseniä vastaan hiljattain Ruotsissa käydyissä oikeudenkäynneissä on ilmennyt, millaisia uusia mahdollisuuksia Internet

tarjoaa hyväksikäytölle. Poliisiviranomaiset ovat kertoneet, että tuhansia lapsia käytetään hyväksi Internetissä julkaistavia kuvia ja videoita varten. Rikollisen toiminnan lisäksi on olemassa muitakin vaaroja: lasten keskuudessa tehdyissä kyselyissä on käynyt ilmi, että muutaman minuutin päämäärätön surffailu johtaa hyvin helposti haitallisen sisällön pariin<sup>(2)</sup>.

1.4. Pornografia: Arviolta 30 prosenttia vierailuista ja noin 50 000–60 000 sivustoa sisältävät pornografiaa. Pehmeän pornografian tarjoajat eivät yleensä ole tarkoitaneet sisältöä lasten nähtäväksi – lapset ovat itse asiassa huonoja asiakkaita, koska he eivät pysty maksamaan, mutta pääsy sivustoille on erittäin helppoa.

1.4.1. Eräät pornografiset sivustot ovat maksullisia, mistä kylläkin ilmoitetaan, mutta lapset jättävät tällaiset varoitukset helposti huomiotta. Joissakin maissa, ei suinkaan kaikissa, puhelin-yhtiöt varoittavat asiakkaitaan kirjallisesti suurista laskuista. Lasku voi siinä vaiheessa kuitenkin olla jo yli 200 euroa.

1.5. Uhkapelit: Internetin välityksellä toimivien uhkapelien sääntelystä ei ole montakaan esimerkkiä, vaikka eräissä maissa, kuten Ranskassa, kansalaisten ei ole luovallista pelata Internetissä rahapelejä. Monilla sivustoilla ei ole ikärajoituksia, ja ne tarjoavat pelaamista huihin vuoksi tai rahasta. Kun on kerran vierailut yhdellä pelisivulla, muiden pelisivustojen mainoksia alkaa ilmestyä ruutuun. Eräs kreikkalainen tutkimus on osoittanut, että lapset pelaavat uhkapelejä vanhempiensa luottokortteja käyttäen. Itävaltalaisissa ja brittiläisissä tutkimuksissa taas on ilmennyt, että lapset itse pitävät Internetissä pelaamista hyvin huolestuttavana<sup>(3)</sup>.

(2) Esimerkiksi kesäkuussa 1999 yksi viidestä lapsesta kertoi törmänneensä järkyttävään aineistoon ja jättäneensä kertomatta asiasta kellekään Internetin käyttöoikeuksien menettämisen pelosta.

(3) EU:n Internet-toimintasuunnitelman puitteissa suoritettuja tutkimuksia, toteuttajina *European Research into Consumer Affairs* (ERICA), kreikkalainen E.KAT.O ja itävaltalainen LAK (ks. liite 3).

(1) *NUA Internet Surveys* (<http://www.nua.ie>).

1.6. Väkipalva: Kahdessa arvovaltaisessa yhdysvaltaisessa raportissa, joissa tarkasteltiin tuhatta tutkimusta yli 30 vuoden ajalta, tultiin siihen tulokseen, että viestimissä esitettävä väkivalta vaikuttaa lapsiin kielteisesti kasvattamalla aggressiivisuutta, turruttamalla tunteita ja lisäämällä pelokkuutta. Raporttien mukaan enemmistö tutkimuksista viittaa siihen, että väkivalta viestimissä johtaa väkivaltaiseen käyttäytymiseen tosielämässä. <sup>(1)</sup> Rasismista ja muukalaisvihasta ks. lausunto tietokonerikollisuudesta <sup>(2)</sup>.

1.6.1. Internetin kautta lapset pääsevät kuitenkin vanhempien tietämättä käsiksi väkivaltaisiin tietokonepeleihin ja videoihin. Eräällä Internet-sivustolla on nähtävissä valokuvia todellisista murha- ja itsemurhauhreista. Suomalaiset tuomioistuimet ovat todenneet tämän täysin lailliseksi. Erään rasistisen järjestön sivustolla on omat sivut lapsille, ja jalkapallohuligaanien sivustoilla järjestetään tappelutilaisuuksia.

1.7. Ongelmallista on myös Internetin välityksellä tapahtuva tupakka- ja alkoholimainonta, jolle lapset altistuvat.

## 2. Komitean aikaisemmat lausunnot

2.1. Komitea kannattaa mahdollisimman laajaa pääsyä Internetiin ja koulutusta sen hyödyntämiseksi. Aiheesta "eEurope 2002 – Tietoyhteiskunta kaikille" antamassaan lausunnossa <sup>(3)</sup> komitea totesi, että "Euroopassa ei tulisi olla ketään – koulutustasosta riippumatta – eikä yhtään sellaista yritystä – koosta riippumatta –, jotka voisivat väittää jääneensä vaille mahdollisuutta perehtyä tietoyhteiskuntaan". Lausunnossa vaadittiin myös koulujen nykyaikaistamista uuden välineen omaksumiseksi ja heikosti kehittyneiden alueiden tukemista.

2.2. TSK:n mielestä Internetin sääntelyssä tulisi menetellä hienovaraisesti ja suhteellisuudentajuisesti, eikä siinä saisi esiintyä minkäänlaista syrjintää. Lisäksi sillä tulisi rajoittaa mahdollisimman vähän yksityisyyttä ja ilmaisun vapautta. Komitea pitää kuitenkin sääntelyä jossain määrin tarpeellisenä,

koska alaikäisiä, naisia ja etnisiä vähemmistöjä on suojeltava. Toinen, käytännön peruste sääntelylle on monien kyselyiden osoittama huoli Internetin haitallisesta ja laittomasta sisällöstä, joka estää monia kansalaisia käyttämästä Internetiä. Komitea totesi vuonna 1998 alaikäisten ja ihmisarvon suojelusta audiovisuaalisissa ja tietopalveluissa antamassaan lausunnossa <sup>(4)</sup>, että Internetin käyttöä vältetään, "koska alaikäisiä ei suojella kyllin tehokkaasti palvelujen laittomalta ja haitalliselta sisällöltä" <sup>(5)</sup>.

2.3. Lausunnossaan <sup>(6)</sup>, jonka komitea antoi vuonna 1997 alaikäisten ja ihmisarvon suojelua audiovisuaalisissa ja tietopalveluissa koskevasta vihreästä kirjasta, se ehdotti seuraavaa: "Tulisi perustaa jonkintyyppinen yhteisönlaajuinen, riippumaton itsesääntelyelin, joka puolestaan olisi kansainvälisen elimen valvoma tai johtama. Tämä itsesääntelyelin olisi vastuussa laitonta ja/tai vahingollista aineistoa koskevien valitusten käsittelystä, rikkomuksentekijöiden jäljittämisestä, voisi vaatia säännöstönvastaisen aineiston poistamista ja, jos rikkomuksentekijät eivät tähän suostu, voisi ryhtyä toimiin rikkomuksentekijöitä vastaan".

2.4. Vuonna 1998 TSK ehdotti seuraavia toimenpiteitä:

- luokitusjärjestelmien ja esto-ohjelmien käyttöä
- kasvatus- ja valvuttamisaloitteita
- eurooppalaisia (tai jopa kansainvälisesti hyväksytyjä) käytännesääntöjä, suuntaviivoja ja ruohonjuuritason välineitä, esimerkiksi ns. vihjelinjoja ja nuorison suojelusta vastaavia virkamiehiä.

2.5. Näiden komitean lausuntojen jälkeen EU on hyväksynyt Internetin käyttöturvallisuuden parantamista koskevan toimintasuunnitelman, johon mainitut ajatukset on sisällytetty. Tästä huolimatta komitea totesi hiljattain aiheesta "Periaatteita ja suuntaviivoja yhteisön audiovisuaalipolitiikalle digitaaliaikaa varten" antamassaan lausunnossa <sup>(7)</sup>, että alaikäisten suojelu on digitaaliaikana yhä vaikeampaa ja että tästä syystä tarvitaan tiukempaa lähestymistapaa standardeihin ja menettelytapoihin. Esimerkiksi

- televisiolaitteisiin ja tietokoneisiin voitaisiin lapsia varten luoda suojajärjestelmiä, joilla voitaisiin turvata korkein mahdollinen suojelutaso; suojajärjestelmät voitaisiin poistaa tai niitä voitaisiin lieventää yksilöllisen tilanteen mukaan

<sup>(1)</sup> American Academy of Paediatrics, American Psychiatric Association, American Psychological Association, American Medical Association and American Academy of Child and Adolescent Psychiatry, Joint Statement on the Impact of Entertainment Violence on Children, Congressional Public Health Summit, 26. heinäkuuta 2000 ja Children, Violence and the Media; A Report for Parents and Policy Makers; Senate Committee on the Judiciary; Senator Orrin G. Hatch; Utah; Chairman; Committee on the Judiciary Prepared by Majority Staff Senate Committee on the Judiciary, 14. syyskuuta 1999.

<sup>(2)</sup> EYVL C 311, 7.11.2001.

<sup>(3)</sup> EYVL C 123, 25.4.2001, s. 36.

<sup>(4)</sup> EYVL C 214, 10.7.1998, s. 25.

<sup>(5)</sup> Brittiläinen tutkimus osoitti, että 70 prosenttia vanhemmista on "kauhuissaan" siitä mahdollisuudesta, että heidän lapsensa altistuvat ei-toivottavalle sisällölle Internetissä. NOP, heinäkuu 2000.

<sup>(6)</sup> EYVL C 287, 22.9.1997, s. 11.

<sup>(7)</sup> EYVL C 116, 20.4.2001, s. 30.



- lasten ja ihmisarvon kunnioittamista sekä suojajärjestelmiä ja luokituksia koskevaa tietoa tulisi olla saatavilla Internet-sivuilla sekä myyntipaikoilla jaettavista esitteistä ja hiirimatoista
- ohjelmien ja sisältöjen luokittelun tulisi olla pakollista
- verkkotunnusten käytön avulla elokuvien luokitusjärjestelmä voitaisiin laajentaa Internetiin
- hyvä esimerkki positiivisesta ja ennakoivasta toimintatavasta on Saksan ”Kinder Kanalin” (lastenkanavan) laadukas ja houkutteleva ohjelmapolitiikka.

2.6. Tietokonerikollisuuden ehkäisemistä käsitelleessä lausunnessaan<sup>(1)</sup> komitea vastusti anonymiteettiä Internetissä ja kannatti kansainvälisen hallinnointijärjestön perustamista, jonka työhön julkiset tahot osallistuisivat laajasti.

### 3. Internetin käyttöturvallisuuden parantamista koskeva EU:n toimintasuunnitelma<sup>(2)</sup>

3.1. Komissio hyväksyi 25. tammikuuta 1999 – osittain reaktiona komitean esittämiin ehdotuksiin – yhteisön monivuotisen toimintasuunnitelman Internetin käyttöturvallisuuden parantamisesta maailmanlaajuisten verkkojen laitonta ja haitallista sisältöä torjumalla.

3.2. Toimintasuunnitelma koostuu neljästä toimintalinjasta:

- Turvallisemman käyttöympäristön luominen
  - Perustetaan eurooppalainen vihjelinjaverkosto, jonka kautta kuluttajat voivat ilmoittaa lapsipornografiapäälyistään<sup>(3)</sup>.
  - Tuetaan itsesääntelyä ja käytäntesääntöjä.
- Suodatin- ja luokitusjärjestelmien kehittäminen
  - Esitellään suodatuksen ja luokituksen, kuten ICRA:n (Internet Content Rating Association), tarjoamia mahdollisuuksia.

- Edistetään luokitusjärjestelmiä koskevaa kansainvälistä sopimusta.
- Tiedotustoimien edistäminen
  - Valmistellaan tiedotustoimia.
  - Tuetaan täysimittaisten tiedotustoimien täytäntöönpanoa.
- Tukitoimet
  - Arvioidaan oikeudellisia vaikutuksia.
  - Pyritään koordinointiin vastaavien kansainvälisten aloitteiden kanssa.
  - Arvioidaan yhteisön toimenpiteiden vaikutusta.

3.3. Tätä laajaa lähestymistapaa tukevat tulokset Bertelsmann-säätiön tekemästä kattavasta tutkimuksesta, johon osallistui akateemisia asiantuntijoita.

Internet-toimintasuunnitelmalla on saavutettu selkeitä tuloksia. Vihjelinjojen avulla saatiin esimerkiksi jäljitettyä pedofiilirengas. Vihjelinjoja tai vastaavia järjestelmiä, joiden kautta Internetin käyttäjiä kehoitetaan ilmoittamaan lapsipornografiasta, on nyt käytössä kaikissa jäsenvaltioissa paitsi Kreikassa ja Portugalissa.

3.4. Toimintasuunnitelmalla tuetut tiedotus- ja koulutustoimet, kuten lausunnon liitteenä olevat vanhemmille ja lapsille suunnatut toimintaohjeet, auttavat varoittamaan lapsia tapaamasta Internetissä kohtaamiaan ”vieraita”. Internet Content Rating Association -järjestön (ICRA) malliin perustuvia suodatus- ja luokitusjärjestelmiä on maksutta ja vapaasti kuluttajien käytettävissä.

3.5. Toimintasuunnitelmalla on ollut suodatusjärjestelmiä edistävä vaikutus. ICRA:n toiminta perustuu siihen, että sivustojen julkaisijat itse luokittelevat sivustonsa tiettyjen kriteerien kuten seksin, alastomuuden tai uhkapelien mukaan. Nämä kriteerit perustuvat maailmanlaajuisessa yhteistyössä luotuun PICS-järjestelmään (Platform for Internet Content Selection).

3.6. Asentaessaan järjestelmän tietokoneeseensa kuluttajat päättävät itse, minkälaisia sivuja he haluavat välttää. Selainohjelma tai muu ohjelmisto tunnistaa sivujen merkinnät ja sulkee pääsyn näille sivuille salasanan taakse. Tietokoneiden käyttöjärjestelmien ja Internet-käyttöliittymien valmistajia tulisi kannustaa voimakkaasti kehittämään pikaisesti älykkäämpiä ja asiayhteyden huomioon ottavia suodatusjärjestelmiä ja sisällyttämään nämä ohjelmiinsa. Näiden järjestelmien ei tulisi aiheuttomasti estää pääsyä tieteellisille sivustoille tai sähköisiin tietosanakirjoihin, jotka käsittelevät esimerkiksi biologiaa tai sukupuolivalistusta.

<sup>(1)</sup> EYVL C 311, 7.11.2001.

<sup>(2)</sup> <http://europa.eu.int/ISPO/iap/index.html>.

<sup>(3)</sup> Ilmoituksen voi tehdä mihin tahansa seuraavista sähköpostiosoitteista: [melding@stopline.at](mailto:melding@stopline.at) Itävallassa, [gpi@gpi.be](mailto:gpi@gpi.be) Belgiassa, [redbarnet@redbarnet.dk](mailto:redbarnet@redbarnet.dk) Tanskassa, [contact@afa-france.com](mailto:contact@afa-france.com) Ranskassa, [hotline@jugendschutz.net](mailto:hotline@jugendschutz.net) tai [hotline@fsm.de](mailto:hotline@fsm.de) Saksassa, [report@hotline.ie](mailto:report@hotline.ie) Irlannissa, [crimino@unige.it](mailto:crimino@unige.it) Italiassa, [meldpunt@meldpunt.org](mailto:meldpunt@meldpunt.org) Alankomaissa, [acpi@eresmas.net](mailto:acpi@eresmas.net) Espanjassa, [rb-hotline@telia.com](mailto:rb-hotline@telia.com) tai [minor@press.rb.se](mailto:minor@press.rb.se) Ruotsissa ja [report@iwf.org.uk](mailto:report@iwf.org.uk) Yhdistyneessä Kuningaskunnassa. Portugalilla on Internet-sivusto osoitteessa [www.pgr.pt/english/index.htm](http://www.pgr.pt/english/index.htm).

3.7. Käytettävissä on muitakin järjestelmiä. Kuluttajat voivat ostaa ohjelmia tai Internet-palveluntarjoajien ohjelmistopaketteja, joissa sivustot on luokiteltu valmiiksi tai joissa käytetään tiettyjä avainsanoja tai -kuvia dynaamisella tavalla Internet-sivun sisällön analysoimiseksi. Ohjelmistot voivat tallentaa tapahtumia, kuten keskusteluryhmissä käytyjä keskusteluita, ja niiden avulla voidaan seurata lasten sähköpostilistoja ja estää tiettyjen tietojen, kuten luottokorttinumeroiden lähettäminen.

3.8. ICRA-järjestelmän etuna on, että se on Internet-toimintasuunnitelman ansiosta kuluttajille maksuton ja liitetty valmiiksi yleisimpiin selainohjelmiin.

3.9. Yksikään näistä ohjelmistoista ei kuitenkaan pysty estämään sisällön julkaisemista Internetissä. Ne antavat käyttäjälle ainoastaan mahdollisuuden tehdä valintoja sen suhteen, mitä heidän tai heidän lastensa ruudulle ilmestyy tai on ilmestymättä.

#### 4. TSK:n ehdotuksia ohjelmaan lasten suojelemiseksi Internetissä

4.1. Lähes kaikkien maiden hyväksymässä lapsen oikeuksia koskevassa YK:n yleissopimuksessa (1) rohkaistaan ”kehittämään asianmukaisia ohjelmia lasten suojelemiseksi heidän hyvinvoinnilleen vahingolliselta tiedolta ja aineistolta”.

##### 4.2. *Laiton toiminta*

4.2.1. Lapsipornografiaan syyllistyneiden vastuuseen saattaminen kestää liian kauan. Poliisiviranomaiset pystyvät jäljittämään vain murto-osan niistä tuhansista lapsista, joiden kuvia liikkuu Internetin välityksellä tapahtuvassa hyväksikäytössä. Poliisiviranomaisten on saatava riittävästi henkilöstöä ja asianmukaista koulutusta Internet-rikosten torjumiseksi ja kansainvälistä yhteistyötä on tehostettava. Sekä Europolia että Interpolia on vahvistettava. Kaikissa jäsenvaltioissa on vakiinnutettava vihjelinjat, ja niille on myönnettävä niiden keskeistä tehtävää vastaava tiedotusbudjetti. Poliisin erikoisyksiköt on varustettava asianmukaisilla ja nykyaikaisilla laitteistoilla ja ohjelmistoilla, jotta ne voivat taistella tasavertaisin edellytyksin rikollisia vastaan.

4.2.2. Yhdysvalloissa tapahtuneiden terroritekojen jälkeen yksityisyyden (esimerkiksi oikeus rajoittaa omien taloudellisten tietojen käyttöä) ja jäljitettävyyden välinen ero määriteltäneen uudelleen. Poliisiviranomaisten mahdollisuudet päästä (asian-

mukaisella luvalla varustettuna) käsiksi epäilyttävään Internet-sisältöön helpottuisivat. Sisällön tarjoajien tulisi rekisteröidä katuosoitteen, ja lisäksi tulisi pohtia uudelleen käyttäjän tunnistetietojen salausta Internetissä.

4.2.3. Voimassa olevaa lainsäädäntöä on selkeytettävä ja ajanmukaistettava siten, että se pätee myös sellaisiin rikoksiin kuin lasten houkuttelemine tai harhauttaminen henkilökohdaksiin tapaamisiin. Tässä yhteydessä komitea pitää tervetulleena tietokonerikollisuutta käsittelevän EU:n keskustelufoorumien perustamista ja ehdottaa, että vastaava foorumi tai työryhmä perustettaisiin tarkastelemaan lasten Internetin käyttöön liittyviä keskeisiä ongelmia (myös haitallista sisältöä) sekä mahdollisuuksia ratkaista niitä yhteneväisesti tietokonerikollisuuden torjuntatyön kanssa.

4.2.4. Internet ei saa jäädä oikeusvaltion periaatteiden ulkopuolelle. Rikokset ja rangaistukset on määriteltävä tarkasti ja niistä on päästävä yhteisymmärrykseen yhteisössä ja mahdollisuuksien mukaan myös maailmanlaajuisesti. Ihmisten ja kulttuurien väliselle viestinnälle ja koulutukselle sekä vapaa-ajan ja talouden toiminnalle korvaamattomana välineenä Internetin on jatkossakin pysyttävä sellaisena toimintaympäristönä, jossa kunnioitetaan ilmaisun ja mielipiteen vapautta sekä taloudellisen toiminnan ja elinkeinon harjoittamisen vapautta ja jossa noudatetaan kirjesalaisuutta ja yksityisyyden suojaa. Kaikissa perusoikeuksia rajoittavissa toimenpiteissä on pysyttävä kohtuuden rajoissa, ja ne ovat oikeutettuja ainoastaan, mikäli kyseessä on huomattava yleinen etu, kuten rikosoikeudessa määriteltyihin rikoksiin syyllistyneiden luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden jäljittäminen ja vastuuseen saattaminen.

##### 4.3. *Tiedottaminen*

4.3.1. Ratkaisun yhtenä osana on lisätä vanhempien tietoisuutta siitä, minkälaiseen sisältöön heidän lapsensa pääsevät Internetin kautta käsiksi, sekä asettaa järjestykseen sääntöjä. Vanhemmilla on pääasiallinen vastuu lapsistaan. Tilanne on kuitenkin erittäin poikkeuksellinen, sillä lapset tuntevat Internetin paljon paremmin kuin vanhempansa (ja jopa opettajansa), ja tämän tiedon käytännön sovellukset ovat hyvin kauaskantoisia. Tästä syystä vanhempien ja opettajien kouluttamiselle on annettava suuri painoarvo. Sisällön tarjoajien on myös oltava tietoisia siitä, että lapset käyttävät Internetiä yleensä yksin, ja näin ollen niiden tulisi siis toimia vastuullisesti.

4.3.2. Internet-toimintasuunnitelman tiedottamista koskevat näkökohdat ovat erittäin tärkeitä. EU:n tulisi sisällyttää ne elinikäistä oppimista koskeviin suunnitelmiinsa, esimerkiksi eEurope- ja eLearning -ohjelmiin. Lisäksi jäsenvaltioiden on hyödynnettävä toistensa hyviksi todettuja käytänteitä. Esimerkiksi Portugalissa on käynnissä pilottiohjelma, jossa kouluilla vieraille tietokoneilla varustettuja minibusseja, joissa lapset voivat opettaa vanhemmilleen Internetin käyttöä.

(1) ”Sopimusvaltiot tunnustavat lapsen oikeuden tulla suojelluksi taloudelliselta hyväksikäytöltä sekä sellaiselta työnteolta, joka todennäköisesti vaarantaa tai haittaa hänen koulutustaan tai on vahingollista hänen terveydelleen tai ruumiilliselle, henkiselle, moraalille tai sosiaaliselle kehitykselleen.” YK:n yleissopimus lapsen oikeuksista, 1989, 32 artiklan 1 kohta.

4.3.3. Yritykset, ammattiliitot, opettaja-, kuluttaja- ja perhejärjestöt voivat avustaa lasten ja vanhempien kouluttamisessa. Komitea kehottaa vanhempia ja muita vastuuhenkilöitä pitämään lausunnon liitteen kaltaisia sääntöjä esillä tietokoneen vieressä. Palveluntarjoajien tulisi julkaista säännöt hyvin näkyvästi kotisivuillaan, hiirimatoilla jne. Koska Internetissä vaanii pedofiilejä, lasten on opittava olemaan tapaamatta ketään, johon he ovat tutustuneet Internetin kautta, elleivät vanhemmat tule seuraksi ja ellei kohtaamista sovita julkiseen paikkaan.

#### 4.4. Haitallinen sisältö

4.4.1. Koska jopa kuusivuotiaan lapsen on nykyisin kohtalaisen helppo päästä käsiksi pornografiseen sisältöön, on erittäin tärkeää määritellä haitallinen sisältö ja huolehtia asianmukaisesta suojelusta. <sup>(1)</sup>

4.4.2. Tietty sisältölajit ovat erityisen vaarallisia kolmansille osapuolille, jos ne yllyttävät väkivaltaan tai sukupuoli- tai rotuvihaan. Esimerkiksi rasistisilla järjestöillä on erityisesti lapsille suunnattuja sivustoja. Internetistä on löytynyt myös pomminteko- ja itsemurhaohjeita. Komitea ehdottaa laittoman sisällön määritelmän laajentamista. Esimerkiksi Ranskassa rasistiset sivustot ovat kiellettyjä. Tietokoneerikollisuutta käsitellessä lausunnossa komitea kannatti lakien ja seuraamusten lähentämistä sellaisilla aloilla kuin laittomien uskonlahkojen, rasismin ja seksismin sekä yleisemmin ottaen pornografian ja väkivallan edistämisen vastainen taistelu.

4.4.3. Suuri haaste on lainsäädännön toimeenpano silloin kun sivustot ja etenkin anonyymit sivustot sijaitsevat toisella puolella maapalloa. Yhdysvaltalaisissa tuomioistuimissa taistellaan Ranskan asettamaa rasististen sivustojen kieltä vastaan. Tarvitaan peruskirjaa tai kansainvälistä sopimusta siitä, että näissä asioissa sovelletaan aina käyttäjän lainsäädäntöä. Komitea pitää tervetulleena Euroopan neuvoston tällä alalla tekemää työtä.

4.4.4. Kun sisältö on haitallista muttei laitonta, komitea kannattaa rekisteröintipolitiikkaa yhdistettynä luokitus- ja suodatusjärjestelmien käytön tehostamiseen. Tätä varten luotu standardointielin ottaisi vastaan valituksia sivustoista, ja jos se toteaisi ne perustelluiksi, se kehottaisi palveluntarjoajia ja hakukoneiden ylläpitäjiä poistamaan sivustoille johtavat linkit. Menettely vastaisi tapaa, jolla eräissä jäsenvaltioissa käsitellään hyvien tapojen vastaista mainontaa.

4.4.5. Komitea toteaa pettyneenä, että ainoastaan pieni osa Internetin sisällöstä on luokiteltu ja merkitty. Vapaaehtoisella toiminnalla ei ole edistytty toivotulla tavalla, ja nyt tarvitaan hallitusten tarjoamaa keppiä ja porkkanaa nopeiden tulosten saavuttamiseksi.

4.4.6. EU:n tulisi toteuttaa pitkäaikaisia ja näkyviä toimia, joilla varmistettaisiin, että kaikki sisällön tarjoajat merkitsevät aineistonsa. Vähimmäisvaatimuksena tulisi pitää ICRA-standardia. Järjestelmästä piittaamattomat sisällöntarjoajat putoaisivat markkinoilta, koska ne jäisivät suodatusjärjestelmien haun ulkopuolelle. Kaikissa EU:ssa myytävissä tietokoneissa tulisi olla valmiiksi asennettuna lapsia suojaavia ohjelmistoja, joiden vakioasetuksena tulisi olla korkea turvallisuustaso, jota käyttäjä voi halutessaan laskea tai jonka hän voi poistaa. Tietokoneiden mukana tulisi myös toimittaa helposti ymmärrettävät maakohtaiset ohjeet, joissa selitetään Internetin turvallisuuteen sekä suodatukseen ja luokitukseen liittyvät perusteet. Vanhahkojen tietokoneiden omistajille on tarjottava edullinen ja helppo mahdollisuus tällaisten järjestelmien hankkimiseksi jälkikäteen. Kaupallisten yhteismarkkinointiportaalien jäsenillä tulisi olla automaattinen velvoite sivustojensa luokitteluksi.

4.4.7. Kun otetaan huomioon nykyaikaisen perheen luonne, vanhempien tulisi valvoa mahdollisuuksiensa mukaan lastensa Internetin käyttöä. Vanhemmille on välitettävä tietoa teknisistä mahdollisuuksista lasten suojelemiseksi haitalliselta sisällöltä tai vaanivilta pedofiileiltä. Tällaisia mahdollisuuksia ovat mm. "aidatut puutarhat" (listoja turvallisista sivustoista, joilla lapset voivat vieraila), mustat listat, joilla on tarkoitusta estää pääsy pahimmille sivustoille, sekä luokitusjärjestelmät, jotka antavat vanhemmille mahdollisuuden asettaa omia kriteereitä. Tutkimuksissa on osoitettu nykyisten järjestelmien puutteet, ja lisää työtä tarvitaan niiden tehokkuuden ja helppokäyttöisyyden lisäämiseksi.

4.4.8. On myös olemassa selkeä tarve lisätä palveluntarjoajien vastuuta vanhempien tukemisesta sekä niiden lasten suojelemisesta, joiden vanhemmilla ei ole mahdollisuuksia suojella heitä. Lukuun ottamatta niitä muutamaa palveluntarjoajaa, jotka keskittyvät pelkästään aikuisiin käyttäjiin, palveluntarjoajien tulisi mainostaa lapsiystävällisiä hakukoneita ja merkitä erityisesti lapsille tarkoitettuja alueita Internetissä. Tästä hyväksi todetusta käytännöstä tulisi ottaa mallia. EU:ssa vallitsevia julkisen yleisradiotoiminnan perinteitä tulee pitää yllä myös uudella digitaalisella aikakaudella.

#### 4.5. Maksulliset palvelut

Väkivaltaisia pelejä ja vastaavaa aineistoa tulisi olla saatavilla ainoastaan aikuiselta saatua varmistettua tilausta vastaan, ja maksullisen aineiston lataaminen tulisi estää, ellei tilausta ole vahvistettu aikuisen allekirjoituksella. Tässä tulisi hyödyntää kokemuksia yhdysvaltalaisesta käytännöstä, jossa Internet-ostoksille vaaditaan aikuisen antama suostumus. Puhelinyhtiöiden tulisi Ranskan esimerkin mukaisesti ilmoittaa asiakkailleen nopeasti kirjeitse tai puhelimitse, jos näiden lasku kasvaa poikkeuksellisen suureksi.

(1) Ks. esimerkiksi <http://europa.eu.int/ISPO/iap/index.html>.

#### 4.6. Keskusteluryhmät

4.6.1. Palveluntarjoajien, jotka päästävät lapsia sivustoilensa ja tarjoavat Internetin keskusteluryhmiä tai muita keskustelumahdollisuuksia, tulisi myös tarjota ja edistää erityisesti lapsille suunnattuja juontajan valvomia keskusteluryhmiä. Keskustelun turvallisuusnäkökohdista kertovia ohjeita tulisi julkaista keskustelusivustoilla näkyvällä paikalla. Lisäksi käytössä tulisi olla järjestelmä, jonka avulla voidaan nopeasti paljastaa lapsiin kohdistuva epäilyttävä käytös ja ryhtyä vastatoimiin. Juontajia tulisi koskea samankaltainen lupamenettely kuin muitakin lasten kanssa työskenteleviä aikuisia.

4.6.2. Nykyisiä palveluntarjoajien järjestelmiä tulisi uudistaa siten, että niihin sisällytettäisiin mahdollisuuksien mukaan keskusteluryhmissä käytyjen keskusteluiden tallennus ja säilyttäminen osallistujien nimimerkkejä käyttäen, kuten nyt tehdään maksullisissa puhelinpalveluissa. Muistikapasiteettikustannukset voidaan pitää alhaisina pakkausohjelmistoja käyttäen.

#### 4.7. Myynninedistäminen ja mainonta

EU:n tulisi varmistaa, ettei Internet-mainonnassa hyödynnetä lasten impulsiivisuutta ja kokemattomuutta. Lisäksi Internetis-

säkin on valvottava asianmukaisesti tupakan ja alkoholin mainontaa koskevia rajoitteita.

#### 5. Päätelmät

5.1. Komitea korostaa Internetin lapsille tuomia etuja. Julkisen yleisradiotoiminnan käytänteitä tulisi siirtää myös uuteen viestintävälineeseen ja moninkertaistaa siten lapsille soveltuvan aineiston määrä. Samalla tarvitaan määrätietoisia haitallisen sisällön vastaisia toimia.

5.2. Komitea on huolissaan siitä, että poliisiviranomaiset eivät pysty jäljittämään kuin pienen osan Internetin kautta välitetyn lapsipornografian uhreista. Komitea pitää tervetulleena komission aikomusta vahvistaa tällä alalla tehtävää yhteistyötä. Erityisesti Europolia ja Interpolia on syytä vahvistaa.

5.3. Komitea tukee Internet-toimintasuunnitelmaa ja toivoo sille lisää resursseja. Toimintasuunnitelma kaipaa kuitenkin tietyillä alueilla tuekseen uutta lainsäädäntöä, uusia elimiä sekä hallitusten, palveluntarjoajien ja talous- ja yhteiskuntaelämän etupiirien päättäväisiä toimia. Komitea ei pidä hyväksyttävänä vakiintuneiden sääntöjen hylkäämistä uudessa mediaympäristössä.

Bryssel 28. marraskuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Verkko- ja tietoturva: Ehdotus eurooppalaiseksi lähestymistavaksi"**

(2002/C 48/07)

Komissio päätti 7. kesäkuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastasi "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -jaosto. Esittelijä oli Daniel Retureau. Jaosto antoi lausuntonsa 6. marraskuuta 2001.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. marraskuuta 2001 pitämässään 386. täysistunnossa (marraskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 113 ääntä puolesta, 2 vastaan, ja 3 pidättyi äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Yritysten, hallinnon ja muiden elinten sisäisten tietoverkkojen kehittäminen sekä mainittujen tahojen ja yksityishenkilöiden liittyminen Internet-verkkoon yleistyy eksponentiaalisessa tahdissa. Ilman lähiaikoina käyttöön otettavaa nopeaa Internetiä<sup>(1)</sup> ja uutta ensiluokkaista verkkotunnusjärjestelmää verkon kylläisyyss saavutettaisiin pian.

1.2. Yhteiskunta, talouselämä, hallinto sekä kansakuntien sisäinen ja sotilaallinen turvallisuus ovat yhä riippuvaisempia hyvin toimivista ja luotettavista verkoista, niiden keskinäisistä yhteyksistä ja päästökaistan leveydestä sekä verkkojen sisältämästä eheästä tietokokonaisuudesta ja useissa tilanteissa lisäksi tietojen luottamuksellisuudesta tai verkossa asioivien henkilöiden tarkasta tunnistamisesta.

1.3. Verkko- ja tietoturva on vastedes äärimmäisen tärkeä strateginen kysymys, joka edellyttää unionin jäsenvaltioiden kesken ja maailmanlaajuisesti yhteensovitettua ja johdonmukaista politiikkaa.

1.4. Komitean mielestä hyvin perustellussa tiedonannossa komissio jäsentee syntyneet ongelmat ja tilanteen erittäin perinpohjaisesti ja ehdottaa toimia.

## 2. Komission ehdotukset

2.1. Komission tiedonannolla tavoitellaan yhteistä lähestymistapaa kysymyksiin, jotka koskevat verkkoturvallisuutta ja tiedonsiirtoa Euroopassa. Tarkoituksena on nostaa suoje-

lulle tasolle kaikissa jäsenmaissa sekä edistää järjestelmien yhteentoimivuutta, yleisen turvallisuuden kannalta välttämättömiä Internet-toimia ja jäsenvaltioiden roolia sääntelijänä.

2.2. Tavoitteena on taata eräänlainen vähimmäisturva verkossa ja yksityishenkilöiden Internet-liittymissä sekä heidän keskinäisissä verkkoliittymissään ja kehittää turvakulttuuri ongelmien ja ratkaisujen yleisen tiedostamisen edistämiseksi.

2.3. Kokonaisturvallisuus riippuu heikoimmasta lenkistä. Erittäin nopeiden yhteyksien (ADSL, kaapeli) ja yksityishenkilöillekin suunnattujen aina auki olevien Internet-yhteyksien progressiivinen ilmestyminen markkinoille synnyttää uusia suojelevatimuksia. Sama koskee sähköistä kaupankäyntiä, jossa on turvattava kuluttajien henkilötiedot ja maksuviitteet. Myös elektronisen hallinnon edistäminen edellyttää kansalaisten henkilötietojen suojaamista.

2.4. Tarvitaan myös riittävän yhdenmukaistettua rikoslainsäädäntöä, jotta tunkeutumisen, tietojen turmelemisen, hyökkäävän verkossa toimimisen ja virusten tahallisen levittämisen kaltaiset rikokset määritetään samalla tavalla ja niistä saa samanlaisen rangaistuksen joka maassa.

2.5. Tiedonannossa ehdotetaan eurooppalaisen varoitus- ja tiedotusjärjestelmän perustamista. Komissio tähdentääkin koulutuksen ja tiedotuksen tarvetta yrityksissä ja yksityishenkilöiden taholla, mikä on asiakirjan ydinsisältö.

(1) IPv6-standardi mahdollistaa 6 000 miljardia IP-osoitetta.

2.6. Ehdotuksen ensisijaisena tavoitteena on kansalaisten ja kuluttajien yksityiselämän ja heidän henkilökohtaisten tietojensa luottamuksellisuuden suojeleminen.

### 3. TSK:n huomiot

#### 3.1. Yleishuomioita

3.1.1. Komitea hyväksyy verkko- ja tietoturvaa koskevan eurooppalaisen poliittisen kehyksen oikeuttavat analyysit ja perusteet täysin ja pitää ehdotettuja toimia yleisesti ottaen asiallisina, mutta tekee muutamia niitä koskevia huomioita ja antaa erityisneuvoja.

3.1.2. Internet-verkkoa ei ole suunniteltu sähköiseen kaupankäyntiin, sopimustentekoon, tekijänoikeudella suojatun sisällön (musiikki, kuvat ja elokuvat) myymiseen, pääomasiirtoihin saati muihin talousoperaatioihin, jotka edellyttävät erityistä suojaamista. Alun perin tarpeita vastasivat pitkät salausavaimet sotilaskäytössä ja tieteellisten kokeiden tai tiedostojen julkaiseminen avoimesti yliopistokäytössä. Kansallisen turvallisuuden perusteella ”vahva” salaaminen ja tiettyjen ohjelmien vienti olivat usein kiellettyä yksityishenkilöiltä vuoteen 2000 asti monissa, pääasiassa Euroopan ulkopuolisissa maissa. Komissio on onneksi antanut virikkeen yrityksille ja hallinnolle välttämättömien, luottamuksellisten tietojen linjasirrossa tarpeellisten suojausvälineiden kehittämiseen ja markkinointiin.

3.1.3. Sittemmin Internetiä on alettu käyttää vapaamuotoisemmin kaupankäynnissä, rahoituksessa, teknologian ja teollisuuden palveluksessa sekä ajanviettoiminnassa, puhumattaakaan huomattavan tuottavista pornoviuista, jotka ovat online-pelien kanssa teknologisessa kehityksen kärjessä etenkin kuvanlaadussa ja -nopeudessa sekä turvatuisissa maksujärjestelyissä, joissa toimitaan avoimesti tai nimettömänä.

3.1.4. Nämä kaikki käyttötavat ovat edelleen olemassa ja uusia kehitetään. Yhä suurempi osa verkkoja ja Internetiä muodostaa yhteiskunnan ja talouselämän toimintaa kantavan voiman, edistää ratkaisevasti sosiaalista kehitystä ja kansallista turvallisuutta sekä edellyttää turvatoimia siirretyn tiedon ja

tehtyjen operaatioiden luonteen huomioon ottaen. Tämä toteutetaan yksityisyyttä kunnioittaen ja kyseenalaistamatta Internetin perusajatusta, joka on tiedon vapaa kulku sekä tietojen, ajatusten, tieteellisten tutkimustulosten jne. avoin vaihto.

3.1.5. Komitean mielestä on käyttöön otettavat turvatoimet aina suhteutettava niiden hintaan, suojattavien tietojen ja toimintojen luonteeseen ja tärkeyteen sekä asianomaisiin käyttäjiin.

3.1.6. Yleisesti komitea on samaa mieltä komission kuvamista mahdollisista vahingoista ja niihin etsityistä mahdollisista ratkaisuista. Se kannattaa myös näkemystä, jonka mukaan turva on dynaaminen kysymys, joka edellyttää mukautumista ja jatkuvia mukautuksia teknologian, ohjelmistojen ja vaarojen kehittyessä. Siksi komitea ehdottaakin, että tässä tiedonannossa ehdotetusta teollisuuden, käyttäjien ja verkkoturvasta vastaavien tahojen kuulemisesta ja näiden kanssa käytävästä vuoropuhelusta tehdään pysyvä tai säännöllisin väliajoin tapahtuvaa. Järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta tulisi kutsua siihen mukaan, sillä verkko- ja viestintäturvapolitiikka vaikuttaa kansalaisten tiettyihin perusoikeuksiin, taloudelliseen ja yhteiskunnalliseen toimintaan sekä hallintoon.

3.1.7. Vastikään antamissaan lausunnoissa tietokonerikollisuudesta<sup>(1)</sup> ja lasten suojelemisesta Internetissä<sup>(2)</sup> komitea on jo ilmaissut tärkeimmät periaatteensa, jotka koskevat Internetin vilpillisen tai rikollisen käytön vastaista toimintaa. Se hylkää ajatuksen sensuurista, yleisestä valvonnasta ja ilmaisu- ja viestintävapauden esteistä maailmanlaajuisessa verkossa. Internet ei kuitenkaan jää lainkäytön ulkopuolelle.

3.1.8. Komitean mielestä yksittäisten käyttäjien ja kuluttajien kaikenkattava turvallisuus tulisi asettaa keskeisemmälle sijalle komission ajattelussa ja yhteisön strategiassa. Vaikka yksityishenkilön tietokoneeseen kohdistuvasta virushyökkäyksestä ei olekaan suunnattomia suoria seurauksia taloudelle

(1) Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Turvallisempaan tietoyhteiskuntaan tietojärjestelmien turvallisuutta parantamalla ja tietokonerikollisuutta ehkäisemällä – eEurope 2002” (CES 1115/2001) (ei vielä julkaistu Virallisessa lehdessä).

(2) Valmisteilla oleva TSK:n lausunto ohjelmasta lasten suojelemiseksi Internetissä.

tai yleiselle turvallisuudelle, on syytä muistaa, että tietyt hyökkäykset ovat laajoja ja etenevät asiakkaiden verkkoliittymien välityksellä. Toisinaan tiedotusvälineet korostavat niitä suhteettomasti varsinaiseen vaaraan nähden. Tämä kaikki vähentää huomattavasti kansalaisten luottamusta Internetin etuihin ja hyödyllisyyteen, mikä rasittaa merkittäväällä tavalla sähköisen kaupankäynnin ja koko sähköisen yritystoiminnan kehittämismahdollisuuksia sekä uusien työpaikkojen luomista.

3.1.9. Ensisijaisina tavoitteina olevien yksityiselämän ja henkilötietojen suojelun lisäksi kuluttajilla on oikeus saada tosiasiallisesti tehokasta suojelua ”vakoojaohjelmien” (*spyware* ja *web bugs*) tai muiden vastaavien aiheuttamalta haitalliselta nimeävältä profiloinnilta. Näistä väärinkäytöksistä on usein seurauksena ”sanomiin hukuttamista” (*spamming* – ”odottamattomien” viestien lähettäminen laajalla vastaanottajakunnalle), jota olisi myös voitava rajoittaa tehokkaasti. Hinnan näistä tunkeutumisista maksavat uhrin (1).

3.1.10. Yksityiselämän suojeleminen tulee taata kaikille talous- ja elinkeinoelämässä toimiville. Siten työntekijät ja muut yritysten kanssa yhteistyötä tekevät kuuluvat sen piiriin. Yritysten sisäisistä turvallisuussäännöistä tulisi sopia työmarkkinaosa- puolten kesken ja kaikkien yrityksen piirissä toimivien tulisi tuntea ne hyvin ja noudattaa kyseisen jäsenmaan sääntöjä ja oikeuskäytäntöä. Tässä yhteydessä on syytä korostaa, että sellaisia määräyksiä on tärkeä soveltaa yhdenmukaisella tavalla ja Nizzassa hyväksyttyä Euroopan unionin perusoikeuskirjaa noudattaen ja myös viitaten suosituksen eurooppalaisista yksityiselämän takeista ja direktiiviin 95/46 henkilötietojen suojelusta.

3.1.11. Vaikuttaa siis välttämättömältä antaa yksityishenkilöille ja yrityksille tehokkaampia oikeudellisia keinoja saattaa operaattorit ja ohjelmistojen valmistajat taloudelliseen vastuuseen silloin, kun vakavat turvallisuuden laiminlyönnit ja tietojen puutteellinen suojaaminen voidaan osoittaa niiden syyksi tuotevastuun nojalla (2).

3.1.12. Komitean mielestä komission tulisi hyödyntää ja myös tehdä tunnetuksi aiempaa enemmän sitä myönteistä roolia, joka vapaasti saatavissa olevilla (*open source*), käyttäjien muunnettavissa olevilla ilmaisilla käyttöjärjestelmillä ja verkko- ja viestintäohjelmilla on resurssien ja suojelun suhteen. Open source -ohjelmoijat reagoivat nopeasti puutteita ja

ongelmia korjataksaan. Tämän käsitteen varaan on kehittynyt yritystaloudellisesti merkittävä palveluala, jota tietotekniikka-teollisuuden tietyt jättiläiset tukevat. Suuri määrä palvelimia kaikkialla maailmassa toimii näiden ohjelmistojen avulla yleensä varmasti ja vakaasti, kun taas toisinaan käy niin, että tietyt omistusohjelmat korjataan käyttäjiä haittaavalla viipeellä tai niistä saatetaan uusia toimintoja sisältäviä uusia versioita markkinoille liian kiireesti. Kaupalliseen kilpailuun tai uutuu- den etsimiseen hinnalla millä hyvänsä liittyvät syyt ohittavat joskus turvallisuuskulttuurin, jota kaikkien, sekä kaupallisten että ilmaisohjelmistojen toimittajien, on lujitettava, jotta tuot- teet ovat tosiasiallisesti turvallisia suunnitteluvaiheesta alkaen.

3.1.13. Toimittajakohtaiset hallintajärjestelmät ja ohjelmat, joiden alkuperäiskoodia ei ole julkaistu, eivät myöskään takaa riittävän tehokkaasti yksityiselämän turvaa ja suojelua, varsinkin jos käyttöoikeus rekisteröidään ja korjaukset ja päivitykset (*patches*) tehdään Internetissä, sillä ne voidaan kääntää kerää- mään tietoa asiakas- ja palvelinjärjestelmistä (arkkitehtuuri ja sisältö, osoite- ja yhteysluettelot). Komitea katsoo, että kaikki käytänteet, joissa pelkkä ohjelmiston käyttöoikeuden haltijan nimen ja osoitteen rekisteröiminen ei riitä aktivointivaiimen tai väliaikaisen palvelukoodin saamiseen, on tunkeutumista ja pitäisi siksi kieltää.

3.1.14. Ilmaisohjelmat (*freeware*) takaavat myös terveen kilpailun ohjelmistomarkkinoiden ja voimakkaasti kehittyvien verkkopalvelumarkkinoiden monopolistisiin suuntauksiin nähden.

3.1.15. Olisi syytä hyväksyä yleinen julkinen käyttöoikeus (GPL (3)) ja noudattaa sitä. Komitea katsoo, että Internetistä saatavia tai siellä vaihdettavia ohjelmia ja sisältöjä varten tulisi kehittää erityisiä tekijänoikeutta koskevia lähestymistapoja ja sääntöjä. On esimerkiksi äärimmäisen helppoa turvautua tuotemerkkilainsäädäntöön ja haitata kuluttajien tai palkansaajien vapautta ilmaista mielipiteitään jonkin yrityksen politiikasta tai toiminnasta ja sen tuotteista tai palveluista. Patenti- ja tuotemerkkioikeus näyttävät törmäävän rajoihinsa ja sovelta- misongelmiin, kun verkot kehittyessään edellyttävät – toistai- seksi riittämättömästi valmisteltua – erityistä suojaamisoi- keutta.

(1) Ks. TSK:n lausunto aiheista ”Sähköisen viestinnän verkot” (EYVL C 123, 25.4.2001, s. 50), ”Sähköinen kaupankäynti” (EYVL C 169, 16.6.1999, s. 36) ja ”Sähköisen kaupankäynnin vaikutukset yhtenäismarkkinoihin (SMO)” (EYVL C 123, 25.4.2001, s. 1).

(2) TSK:n lausunto EYVL C 117, 26.4.2000, s. 1.

(3) *General public licence*, yleinen julkinen käyttöoikeus, jossa tekijänoikeus myönnetään kuuluvan ilmaisohjelman tekijälle.

3.1.16. Ottaen lisäksi huomioon, että arkaluonteisten tietojen sieppaamis-, hallitsemis- tai varastamisyrietykset kohdistetaan pääasiassa sotilas-, hallinto- ja yritysverkkoihin, komitea kehottaa unionin toimielimiä ja kaikkia jäsenvaltioita yhteistyössä estämään kaikenlaisia sotilaalliseen, teolliseen tai kaupalliseen vakoiluun tähtäviä sieppaamisia ja tunkeutumisyrietyksiä, sillä ne ovat Euroopan unionin strategisen ja taloudellisen edun vastaisia.

3.1.17. Turvatoimet, pääsynvalvonta, sisäiset säännöt ja etiketit sekä runsas materiaali (virransyöttösuoja parantava UPS-laite, peilausparit ja välityspalvelin [proxy], tietojen tallentaminen tiheään ja eri paikkoihin) edellyttävät ohjelmistoja ja laitteistoja sekä erittäin ammattitaitoisten henkilöiden hoitamaa jatkuvaa päivitystä ja päivityksiä. Niistä kertyy myös hyvin suuret kustannukset. Sekä puutteellisen teknisen tiedon ja tuntemuksen että taloudelliset mahdollisuudet huomioon ottaen – etenkin pk-yrityksissä ja –teollisuudessa – ne aiheuttavat lisäksi suuria toteuttamisvaikeuksia julkisille ja yksityisille yrityksille sekä hallinnolle. Hälytysryhmät tulisi varustaa hyvin ja niissä olisi otettava huomioon pk-yritysten ja –teollisuuden tarpeet.

## 3.2. Erityishuomioita

### 3.2.1. Erityishuomioita ennakoituista vaaroista ja niiden varalle suunnitelluista ratkaisuista

#### 3.2.1.1. Yksityiselämän suojele ja tietokonerikollisuuden ja vakoilun vastainen taistelu

3.2.1.1.1. Komitea on komission kanssa täysin samaa mieltä ensisijaisesta asemasta, johon tämä ehdottamassaan politiikassa yksityiselämän suojele ja henkilökohtaisen tietosuojan asettaa. Perusoikeuksien ja tieto- ja viestintävapauden suojele on kuuluttava jokaisen tieto- ja viestintäsuojaa koskevan strategian ytimeen. Sama koskee myös yhteisen edun mukaista tarvetta varmistaa kansallinen turvallisuus sekä demokraattisten instituutioiden ja julkishallinnon normaali toiminta. Komitea kannattaa ajatusta näitä päämääriä varten tarkoitettujen keinojen kehittämisestä ja mukauttamisesta lainsäädännön, yhteistyön, tutkimuksen ja standardoinnin saralla.

3.2.1.1.2. Mikäli mahdollisuus asianmukaisten oikeusmenettelyjen mukaiseen lailliseen tunkeutumiseen täytyy säilyttää, voivat ”vahvat” salauskeinot kuitenkin tehdä salattujen viestien purkamisen mahdottomaksi. Suurrikollisuudessa käytetään nykyaikaisimpia ja varmimpia menetelmiä viestien suojaamiseen.

Eurooppalais-kansainvälisellä tasolla on siksi ryhdyttävä oikeudelliseen ja teknologiseen suurrikollisuuden ja terrorismin vastaiseen yhteistyöhön, kuten komitea on nimenomaisesti tähdentänyt lausunnoissaan rahanpesun ja tietokonerikollisuuden vastaisesta toiminnasta (1).

3.2.1.1.3. On myös välttämätöntä, että kilpailupolitiikassa valvotaan sisältöjen (tieto, kulttuuri jne.) ja Internet-tiehyiden eri osien keskittymistä ja monopolisoitumista. Komission tulisi myös pitää huoli siitä, että perustetaan nykyisiä 370 miljoonaa käyttäjää tasapuolisemmin edustava ja tosiasiallisesti avoin ”verkkohallitus”, sillä nykyinen moniosainen ”johto” on keskittynyt Pohjois-Amerikkaan ja se on Yhdysvaltain kauppaministeriön tiukassa valvonnassa, varsinkin verkkotunnusten hallintaa ja nimeävien yritysten (registrars) (2) valintaa koskeva toimivalta.

3.2.1.1.4. Asiakkaidensa yksityiselämän ja tietosuojan suojelemiseksi operaattoreiden tulee tehokkaasti taata, että niiden laitteistoissa hyödynnetään aineellisen valvonnan välineitä ja salataan suojeleaviin oikeuksiin suhteuttaen tärkeitä viestejä teknisen kehityksen mukaisesti. Näistä velvoitteista onkin säädetty muun muassa direktiivissä 97/66/EY (3).

3.2.1.1.5. Käyttäjien tulee puolestaan voida salata riittävän varmallalla tavalla arkaluontoiset tiedot, joita ne saattavat joutua siirtämään verkkoon, mutta monetkaan heistä eivät yleensä tunne asianmukaisia keinoja siihen saati osaa soveltaa niitä. Kasvavan salaamis- ja turvaamistarpeen tyydyttämiseksi on ehdottomasti koulutettava riittävä määrä asiantuntijoita.

3.2.1.1.6. Tietokoneisiin ja verkkoihin tunkeutuminen millä perusteella tahansa (älyllinen haaste, henkilökohtainen kosto tai vahingoittamisen halu, tietojen varastaminen tai tietojen hallitseminen eri tarkoituksiperiin) ja tietokonevirusten levittäminen vaarantavat käyttäjien oikeudet ja edun sekä tietojen ja verkkojen eheyden.

(1) Valmisteilla oleva TSK:n lausunto ohjelmasta lasten suojelemiseksi Internetissä. Ks. TSK:n lausunto aiheista ”Sähköisen viestinnän verkot” (EYVL C 123, 25.4.2001, s. 50), ”Sähköinen kaupankäynti” (EYVL C 169, 16.6.1999, s. 36) ja ”Sähköisen kaupankäynnin vaikutukset yhtenäismarkkinoihin (SMO)” (EYVL C 123, 25.4.2001, s. 1).

(2) Joidenkin tärkeimpien nimien jakamisesta ja hallinnasta vastaavat yritykset.

(3) Direktiivi henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojele televiestinnän alalla – EYVL L 24, 30.1.1998.



3.2.1.1.7. Vaikka komitea onkin täysin samaa mieltä komission kanssa joskus jopa järjestelmän vaihkehaiseen haltuunottoon johtavien erilaisten tunkeutumismuotojen mahdollisesti aiheuttamien vahinkojen suuruudesta, se katsoo kuitenkin, että olisi liioiteltua samastaa vailla rikollista päämäärää toimivat, pelkästään turvallisuuden puutteita osoittavat hakkerit (viat ovat heidän ansiostaan korjattavissa) järjestelmiin rikollisessa tarkoituksessa tunkeutuviin *cracker* eihin. TSK:n mielestä komission tulee esittää rikosoikeudellista lainsäädäntöä, joka on suhteutettu mahdollisiin tarkasti määritettyihin rikoksiin ja rikkomuksiin nähden. Siinä tulee ottaa huomioon tunkeutujien aiheet.

3.2.1.2. Sovellettava yhteisön oikeus ja käytettävissä oleva teknologia

3.2.1.2.1. Yhteisön oikeus edellyttää, että jäsenvaltiot tekevät kaikki tarvittavat toimet julkisten verkkojen käytettävyyden varmistamiseksi tapauksissa, joissa verkko vahingoittuu luonnonkatastrofissa (yhteenliittämisdirektiivi 97/33/EY<sup>(1)</sup>) ja puhelintoimintadirektiivi 98/10/EY<sup>(2)</sup>). Komitea ehdottaa nyt, että komissio teettää jäsenvaltioittain vertailevan tutkimuksen tehdyistä toimista ja niiden vaikutuksesta.

3.2.1.2.2. Fyysisten tai juridisten henkilöiden tekemät valheelliset ilmoitukset saattavat aiheuttaa vahinkoa, joten jokaisen merkittävän liiketoimen yhteydessä on tarpeen varmistaa toimijoiden henkilöllisyys ja ilmoitusten oikeellisuus.

3.2.1.2.3. SSL- ja IPsec-tekniikan avulla viestit voivat kulkea turvaamattomissa Internet- ja avoimissa kanavissa säilyttäen tietyn turvallisuustason, mikä ei kuitenkaan ole riittävä takuu. Sähköisistä allekirjoituksista annetun direktiivin<sup>(3)</sup> mukaan kolmas osapuoli, "varmennepalvelujen tarjoaja", voi tarjota tällaisen takeen.

3.2.1.2.4. Tämän ratkaisun käyttöönotossa on samanlainen ongelma kuin salauksessa. Edellytyksenä on yhteentoimivuus ja salausavainten hallinta. Virtuaalisessa erillisverkossa (VPN) voidaan turvautua yrityskohtaisiin ratkaisuihin. Julkisille verkoille se on sen sijaan merkittävä haitta.

3.2.1.2.5. Sähköisistä allekirjoituksista annettu direktiivi on näistä syistä oikeusperusta ja olennaisen tärkeä väline pyrittäessä parantamaan sähköisen todentamisen varmistamista EU:ssa.

(1) EYVL L 199, 26.7.1997.

(2) EYVL L 101, 1.4.1998.

(3) Direktiivi 1999/93/EY, annettu 13. joulukuuta 1999, sähköisiä allekirjoituksia koskevista yhteisön puitteista (EYVL L 13, 19.1.2000, s. 12).

3.2.1.3. Uudet haasteet, uudet vaarat ja kustannus-hyöty-analyysi

3.2.1.3.1. Komitea pitää onnistuneena teknologian nopeaan kehitykseen, päätelaitteiden moninkertaistumiseen ja monipuolistumiseen liittyvien uusien haasteiden ja uusien vaarojen jäsentelyä. Tämä koskee myös jatkuvasti kytkettyinä olevien, pysyvässä osoitteessa sijaitsevien päätelaitteiden yleistyessä lisääntyvää laitonta kopiointia. TSK tukee lähestymistapaa, jossa pyritään yhdistämään turvallisuus ja vapaudet, verkkojen suojeleminen ja yksityiselämän suojeleminen sekä tietosuoja.

3.2.1.3.2. Vaikka lainsäädäntöä oli muutettava varmempien salauskeinojen käyttämiseksi ja vahvan salauksen sallimiseksi, lainsäädännön kehitys on turvallisuusnäkökohtien huomioon ottamisen vuoksi ollut toisinaan hyvin hidasta. Viestien peittäminen kuva- tai äänikohinalla (steganografia) tarjosi kuitenkin jo keinon peittää koodatun viestin lähettäminen henkilöille, jotka halusivat kiertää lakia henkilöllisyyttään paljastamatta.

3.2.1.3.3. Käytössä on useita algoritmeja, ja entistä taidokkaampia uusia algoritmeja kehitetään. Siitä seuraa huomattavia eri viestijöiden eri menetelmin salaamien viestien hallintaa koskevia ongelmia. Vaikka suositettu eurooppalainen järjestelmä voikin helpottaa viestintää sisämarkkinoilla, se törmää muualla maailmassa käytössä oleviin erilaisiin järjestelmiin. Tämä nostaa turvallisuuden ja hallinnon hintaa, vaikka tietyt tehokkaat järjestelmät ovatkin julkisia ja ilmaisia.

3.2.1.3.4. Yhä arkaluontoisempien tietojen liikkua turvattomuuden hinta on kuitenkin vielä korkeampi. Turva sisällytetään tiettyssä määrin yhä selvemmin tuotteisiin.

3.2.1.3.5. Komitea suhtautuu myönteisesti komission ehdottamaan yhteisön lähestymistapaan, jonka rajat se ymmärtää. Se katsoo, että suurien haasteiden vuoksi tarvitaan julkisen vallan toimintaa markkinoiden nykyisten aukkojen poistamiseksi.

3.2.1.3.6. EU:n tietosuojadirektiiveissä ja televiestintäsäädöksissä on jo oikeudellisia takuita. Kyseiset toimet tulee kuitenkin toteuttaa nopeasti kehittyvässä ympäristössä, oli sitten kyse teknologiasta, kilpailusta, verkkojen yhdistämisestä tai maailmanlaajuistumisesta. Vaikka turvamarkkinat kasvavatkin nopeasti kaikkialla maailmassa, markkinasuuntauksena kuitenkin on, ettei turvallisuuteen investoida riittävästi – tiedonannossa täsmällisesti kuvatuista syistä.

3.2.1.3.7. Kuten komissio toteaa, turvamarkkinat eivät ole vielä täydelliset. Turvallisuuteen investoiminen kannattaa ainostaan silloin, jos riittävä määrä ihmisiä omaksuu saman menettelyn. Ratkaisuja voidaan siis etsiä vain yhteistyössä. Mikäli monissa tuotteissa ja palveluissa sovelletaan edelleen toimittajakohtaisia ratkaisuja, on syytä kannustaa tavoittelemaan yleisemmin hyväksytyjä ja varmempia standardeja ja turvajärjestelmien keskinäistä yhteensopivuutta. Komitean mielestä on parempi kannustaa laatimaan yhteisiä kansainvälisiä kriteereitä kuin tunnustusjärjestelmiä, jotka saattavat haitata lopullista kuluttajaa.

3.2.1.3.8. EU:ssa voimassa olevat oikeussäännökset on ensinnäkin pantava toimeen tehokkaalla tavalla. Oikeudellisen järjestelmän on oltava tarkoituksenmukainen ja tehokas ja sitä on siis välttämätöntä uudistaa jatkuvasti.

3.2.1.3.9. Toiseksi, mikäli markkinavoimat eivät tällä hetkellä mahdollista riittävää investointia turvateknologiaan ja sen soveltamiseen, ovat komission ehdottamat poliittiset toimet joka tapauksessa omiaan vahvistamaan aluillaan olevaa markkinaprosessia.

3.2.1.3.10. Viestintä- ja tietopalvelut ovat rajatylittäviä. Kyseisten alojen sisämarkkinoiden takaamiseksi tarvitaan eurooppalaista poliittista lähestymistapaa, jotta hyödytään yhteisistä ratkaisuista ja voidaan toimia tehokkaammin maailmanlaajuisesti.

3.2.1.3.11. Komitea hyväksyy ajatuksen, jonka mukaan verkkoturvallisuuden parannusinvestoinneista aiheutuu sosiaalisia kustannuksia ja hyötyjä, jotka eivät kuvastu oikeudenmukaisesti markkinahinnoissa. Markkinatoimijoiden ei nykyisin oleteta vastaavan kaikista turvallisuuden alan toimistaan syntyvistä kustannuksista. Komitean mielestä tällainen tilanne on kestävä.

3.2.1.3.12. Komitea tukee myös analyysiä, jonka mukaan turvallisuusedutkaan eivät heijastu täysin markkinahintoihin. Kun operaattorit, tavarantoimittajat tai palveluntarjoajat investoivat tähän alaan, se hyödyttää heidän asiakkaidensa lisäksi koko taloutta ja viestinnän yleistä turvallisuutta.

3.2.1.3.13. TSK hyväksyy myös ajatuksen, jonka mukaan kaikki käyttäjät eivät tiedosta kaikkia turvallisuusriskejä ja monien operaattoreiden, kauppiaiden tai palveluntarjoajien on

vaikea arvioida suojattomuutta ja sen leviämistä. Vastaavasti monissa uusissa palveluissa, sovelluksissa ja ohjelmistoissa tarjotaan houkuttelevia toimintoja, mutta usein nämä toiminnot voivat aiheuttaa uutta suojattomuutta. Tuotteet olisi testattava läpikotaisemmin ennen niiden asettamista markkinoille.

### 3.2.2. Erityishuomioita ehdotetusta unionin poliittisesta kehyksestä

3.2.2.1. Komitea on tietoinen maailmanlaajuisen verkon luontaisesta haavoittuvuudesta, varsinkin mitä tulee tietopakettien reititykseen ja siihen, että liikenteessä olevan ja jatkuvasti kasvavan tietomäärän vuoksi on mahdotonta kaavalla yleistä suodatukseen perustuvaa varmistamista päätelaitteiden ulkopuolella. Yleisesti ottaen komitea kannattaa ehdotettuun poliittiseen kehukseen sisältyviä ehdotuksia.

### 3.2.3. Tietoisuuden lisääminen

3.2.3.1. Kaikkien asianomaisten henkilöiden ja organisaatioiden tietoisuutta on järkevä parantaa tehtyjen ehdotusten avulla. Päätelaitteiden ja viestien suojaaminen riippuu ennen muuta käyttäjien tiedoista ja tietoisesta toiminnasta.

### 3.2.4. Eurooppalainen pikatiedotusjärjestelmä

3.2.4.1. Komitea kannattaa ehdotettua nopeaa eurooppalaista varoitus- ja tiedotusjärjestelmää, jolla välitetään tietoa ongelmista ja niihin sovellettavista ratkaisuista, sekä komission muita ehdotuksia, jotka koskevat analysoimista, ennakkoon varoittamista, tiedon ja neuvojen välittämistä sekä eurooppalaista ja maailmanlaajuisia yhteistyötä. Jälkimmäiseen sisältyy soveltuvien perusrakenteiden kehittäminen koko unionissa ja niiden asianmukainen pysyvä yhteistyö.

3.2.4.2. Yritysten – ja komitean mielestä myös hallinnon ja muiden vastaavien tahojen – tehtäväksi osoitettujen selvitysten laatiminen merkitsee kuitenkin, että hyökkäysten raportointimekanismin luottamuksellisuus suosii palautteen saamista. Komitea muistuttaa kuitenkin, että vuotoja on aina ja että hakkerit tekevät paljastuksia. Yleisön luottamus riippuisi pikemminkin hyökkäysten ja heikkojen kohtien ja etenkin niiden torjunta- ja korjaustoimien selvittämisestä hyvin nopeasti.

3.2.4.3. Komitean mielestä havaitsemis- ja varoitusjärjestelmät tulisi suunnata myös kaupallisten tai ilmaisohjelmien heikkoihin kohtiin ja kaikkiin teknisiin tai muihin tekijöihin, jotka voivat tarjota tilaisuuden hyökkäyksiin. Tästä voitaisiin huolehtia ennakoivalla analysointijärjestelmällä samoin kuin teknologisella valvonnalla ja seuraamalla hakkereiden ja piraattien sivuja ja undergroundjulkaisuja, joissa muokataan käytävissä olevia menetelmiä ja jopa julkaistaan avaimet käteen -ohjelmia virusten luomista ja tunkeutumista varten. Jäljimmäisiä suosivat *script kiddies* <sup>(1)</sup>.

### 3.2.5. Tekniikan tukeminen

3.2.5.1. Komitea kannattaa tutkimustoimintaan kaavailtua tukea. Se tahtoo kuitenkin muistuttaa, että salaustekniikka on koko maailmassa korkeintaan muutaman kymmenen asiantuntijan hallitsemaa tiedettä. Moni heistä on NSA:n <sup>(2)</sup> palveluksessa. Miten saada alan eurooppalaiset asiantuntijat kehittämään tutkimusta? Millaiset ovat Euroopan tosiasialliset mahdollisuudet? NSA:lla on 10 tai 15 vuoden etumatka ja sillä on lasku- ja salauksenpurkutaitoa, joita lienee vaikea saavuttaa nopeasti. Mitä konkreettisia ja tarvittavan laajoja resursseja tutkimuskäyttöön osoitetaan? <sup>(3)</sup>

3.2.5.2. Nykyisten hakkereiden ja ”epävirallisten” asiantuntijoiden integroimiseen tähtäävä politiikka saattaisi olla täydentävä keino. Koska aihe yhdistetään vakaviin tekoihin, Euroopassa näyttää kuitenkin kehittyvän kohtuuton syrjimisen ja rankaisemisen asenne kyseisiä henkilöitä kohtaan, vaikka nämä eivät aiheuttaisikaan mitään suoraa vahinkoa toiselle henkilölle tai yritystoiminnalle. Verkkopiratismiin ja -terrorismiin vastaiset sanktiot tulisi säilyttää pelotteena, mutta tämäntyyppiseen toimintaan ei tulisi järjestelmällisesti rinnastaa ohjelmistontoimittajien tai verkohallintojen tiedonhankintamielessä teuttamaa turvallisuusvikojen etsimistä, jolla pyritään vahvistamaan suojausta. Poikkeuksena tästä on vahingoittamistarkoituksessa tehty turvallisuusvikojen etsintä, kuten sabotaasi, luottamuksellisten tietojen kaappaaminen, verkon salainen käyttö, henkilökohtainen taloudellinen hyötyminen tai tietokonevirusten levittäminen.

(1) Nuoria piraatteja, jotka vailla alan koulutusta kopioivat undergroundsivuja ja -julkaisuja.

(2) *National Security Agency*, Yhdysvaltain kansallinen turvallisuustoimisto.

(3) TSK:n lausunto tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn kuudennesta puiteohjelmastade – EYVL C 260, 17.9.2001, s. 3.

3.2.5.3. Löytöjen julkistaminen ilman, että asianosaisille tiedotetaan asiasta hyvissä ajoin etukäteen, tai ilman heidän suostumustaan, on kuitenkin moitittava teko, joka saattaa olla aiheena asianmukaiseen rikossyytteesen. Kuitenkin henkilöt, jotka eivät tee rikosta eivätkä vakavaa rikkomusta saati aiheuta taloudellista vahinkoa, olisi syytä yrittää saattaa laillisuuden piiriin ja heidän pätevyyttään olisi hyödynnettävä yhteiskunnassa. Näin tätä harvinaista kyvykkyyttä ei käytettäisi kaappamiseen, rikoksiin tai terroritekoihin, kuten on vaarana silloin, kun se suljetaan yhteiskunnan ulkopuolelle ja leimataan rikolliseksi.

### 3.2.6. Markkinasuuntautuneen standardoinnin ja sertifiointin tuki

3.2.6.1. Komitea pitää oikeaan osuvana komission toteamusta liian monista kilpailevista standardeista ja järjestelmistä, jotka häiritsevät turvallisuutta ja turvallisten sähköisten maksuvälineiden ja allekirjoituksen kehittämistä. Se korostaa, että tarvitaan yhteisiä standardeja ja perusteita markkinoiden joustamattomuuden voittamiseksi ja keskinäisen yhteentoimivuuden saavuttamiseksi.

3.2.6.2. TSK tukee ehdotettuja toimia, mutta tähdentää tiettyjä vaikeuksia, jotka liittyvät etenkin nykyisen yksityiseen ja edustukseltaan suppeaan Internetin standardihallintoihin. Kyseinen pitkän aikavälin työ edellyttää kärsivällisyyttä ja yhteistoimintaa.

### 3.2.7. Säätelyjärjestelmä

3.2.7.1. Komitea suhtautuu myönteisesti suunnitelmaan nykyisen televiestintä- ja tietosuojalan lainsäädännön eriyttämisestä verkkoja ja Internetiä varten.

3.2.7.2. Ehdotetut toimet ovat järkeviä, ja komitea kannattaa suunniteltuja aloitteita, joilla pyritään yhdenmukaistamaan rikosoikeus ja lujittamaan jäsenvaltioiden välistä tietokoneirikollisuuden vastaista rikosoikeudellista yhteistyötä. Niissä ei kuitenkaan kyseenalaisteta vahvan salaamisen välineiden kaupan vapauttamista, sillä ainoastaan niiden avulla turvallisuus voidaan taata tehokkaasti. Yhteistyö siviili- ja kauppaoikeuden alalla on myös tärkeää tietokoneirikollisten (rahan kierrättäminen, veropetokset jne.) vastaisessa taistelussa.

3.2.7.3. Rangaistusyhteistyö olisi komitean mielestä kuitenkin ulotettava maailmanlaajuisesti ja ehdotetussa poliittisessa kehityksessä olisi kehitettävä toimintaohjelma alan eurooppalaista yhteistyötä varten. Komitea toteaa tyytyväisenä, että komissiolta odotetaan virallista ehdotusta asiasta lähiviikkoina.

### 3.2.8. Tietoturva julkishallinnossa

3.2.8.1. Komitea kannattaa ehdotettuja toimia, ottaen huomioon, että suuri osa julkishallinnon käsittelemistä tiedoista on henkilökohtaisia ja että julkishallinnon sivuille voidaan tehdä terroristihyökkäyksiä joko sisä- tai ulkopoliittisista valtiollisista syistä. Tästä tuoreina osoituksia ovat polymorfinen *Code Red* -virus ja *Nimda*-virus. Komission olisi nähtävä jälkimmäiset hyökkäysmotiivit lisäsyynä suojat omat ja jäsenvaltioidensa sivut ja viralliset verkot alati paremmin.

### 3.2.9. Kansainvälinen yhteistyö

3.2.9.1. Komitea pitää kansainvälistä yhteistyötä olennaisena, mutta arkaluontoisena ja vaikeana yhteisön verkko- ja tietoturvapoliitiikan osana. Se aiheuttaa vakavia ongelmia sisäisen solidaarisuuden, ulkopoliitiikan ja yhteisen turvallisuuden sekä keskenään kytkettyjen verkkojen ja Internetin hallinnoinnin suhteen.

3.2.9.2. Tämän alan toimintalinjaksi ehdotetaan verkkojen luotettavuutta koskevan yhteistyön jatkamista ja kehittämistä kansainvälisten eri osapuolten kesken. Ehdotus on muotoiltu diplomaattisesti harmittomien sanakääntein.

3.2.9.3. Komitea katsoo kuitenkin, että asianmukaisissa kansainvälisissä instansseissa ja Atlantin ylittävässä vuoropuhelussa olisi myös syytä jatkaa keskustelua turvatoimista, salausavainten ja -järjestelmien keskinäisestä yhteentoimivuudesta ja vain yhden osapuolen tiedossa olevista tiettyjen normien mahdollisista heikkouksista. Olisi myös toivottavaa tehdä tiivistä yhteistyötä henkilötietojen kansainvälisen toimitamisen ja tietokoneerikollisuuden vastaisen rikos- ja yksityisoikeudellisen yhteistyön aloilla. Jälkimmäisellä tarkoitetaan maailmanlaajuisen verkon todellista turvaamista ja avointa ja tasapuolista hallintaa. Kyseisen verkon strateginen merkitys tunnustetaan nykyään yhteiskuntiemme elämän ja hyvinvoinnin kannalta olennaiseksi. Verkkojen turvallisuusongelmien

parissa työskentelevä OECD on asiaankuuluvimpia kansainvälisiä alan yhteistyötahoja. Käytännön tuloksia on kiireellistä saavuttaa maailmanlaajuisesti.

3.2.9.4. Komitea kannattaa ja pitää erittäin tärkeänä komission ehdotusta Euroopan tasolle perustettavasta foorumista, johon kaikki asianomaiset toimijat kokoontuvat keskustelemaan kaikista ongelmista ja ehdottamaan ratkaisuja toimielmille.

## 4. Päätelmät

4.1. Jatkuvasti kehittyviä ohjelmisto- ja laitteistoratkaisuja on olemassa. Osa niistä on varsin tehokkaita, kuten tiedonannossa kuvataan. Tiedoston eheys voidaan lisäksi taata numeerista algoritmiä käyttämällä. Ainutkertainen jälki osoittaa, ettei siirrettyä tiedostoa ole muutettu.

4.2. Komitean mielestä kuitenkin käyttäjien valvuttaminen, tiedotus ja koulutus muodostavat jokaisen turvallisuusstrategian ytimen, sillä ilman niitä ei käytettävissä olevia keinoja ja ratkaisuja sovelleta oikein. Ne vahvistavat myös luottamusta järjestelmän maailmanlaajuiseen luotettavuuteen silloin, kun kaikki osapuolet tekevät säännöllisesti kaikki perusvarotoimet ja kun yritykset investoivat vaadittavassa määrin järjestelmiensä turvaamiseen.

4.3. Turvallisuuden hinta on kuitenkin hyvin korkea, ja ratkaisujen puutteellinen keskinäinen yhteentoimivuus on huomattava este, jota voitaisiin madaltaa valmistajasta riippumattoman lähteen (*open source*) virittämällä kilpailulla.

4.4. Ellei näitä ongelmia ratkaista pian Euroopassa ja kansainvälisellä tasolla – yhteisön tulee saada tosiasiallinen rooli Internetin hallinnossa – ne haittaavat jatkossakin eEuropen ja sähköisen kaupankäynnin kehittämistä sekä hallinnollista työtä yritysten, julkispalveluiden ja -hallinnon piirissä.

4.5. Verkkoturvallisuuden kannalta on joka tapauksessa välttämätöntä saada käyttöön tehokkaiden ja sopusuhtaisten turvatoimien yleinen sovellus, olipa kyse sitten yksityishenkilöille tarkoitetuista ohjelmistoratkaisuista (säännöllisesti päivitettävä virussuojaus) tai muille käyttäjille tarkoitetuista yhdistelmäratkaisuista, jotka saattavat olla raskaitakin (palomuri, ulkoisen viestinnän liitäntäpisteiden valvonta, DMZ-erotus<sup>(1)</sup>, silmukat ja muut asiaankuuluvat tekniikat, ohjelmat ja laitteistoratkaisut).

(<sup>1</sup>) DMZ: *Demilitarized Zone*, "demilitarisoitu" alue eli eräänlainen suoja-alue, joka eristää sisäisen verkon.

4.6. Rangaistuspelotteen asettaminen on jäsenvaltioiden vastuulla, mutta komitean mielestä komissio voisi ehdottaa yhdistävää laajaa kehystä, johon kuuluisivat rikosoikeudellinen toimintamalli ja kansainvälinen oikeudellinen yhteistyö.

4.7. Sellaisten tuotteiden saattaminen markkinoille, joissa voi olla tahallisia ja vasta vuosien kuluttua paljastuvia takaovia<sup>(1)</sup>, on syytä ottaa huomioon ja säätää rangaistavaksi teoksi. Saman tulisi koskea myös vakoiluohjelmia (*spyware*), joita esiintyy usein ohjelmistojen esittelyversioissa, tietyissä ilmaisohjelmissa ja tietyissä verkkovälitteisissä ohjelmien käyttöoikeuksien rekisteröintijärjestelmissä.

4.8. Asiantuntevat henkilöt saattavat käyttää takaovina myös tahattomia aukkoja, joiden korjaaminen on aikavievää työtä.

---

(1) *Backdoor*, tietoturvatkaisussa suojaukseen jätetty aukko.

4.9. Tilapäisten, riippumattomien, puolueettomien ja edustavien kansallisten viranomaisten, olivat ne sitten toimivaltansa laajentamista odottavia nykyisiä elimiä tai muodostettavia toimielimiä maissa, joissa niitä ei vielä ole (assosioimista odottavat hakijamaat), olisi tarkkailtava näitä turvallisuusongelmia suositusten ja normien muotoilun jatkamista ja perusoikeuksien suojelua ajatellen. Valmisteilla olevia säädösluonnoksia olisi tarkasteltava seikkaperäisemmin, jotta niissä saadaan yhdistettyä terrorismin vastaisen taistelun vaatimat näkökohdat varjeltaviin henkilökohtaisen vapauden periaatteisiin.

4.10. TSK katsoo, että Internet tulee joka tapauksessa säilyttää joustavana ja käyttäjien ulottuvilla. Avoimessa ja demokraattisessa yhteiskunnassa sen tulee jatkossakin muodostaa käyttäjille alati varmempi tieto- ja viestintäväylä, ottaen huomioon, että tietoverkoilla ja Internetillä on monilukuisia laillisia ja entisestään laajenevia käyttötarkoituksia.

Bryssel 28. marraskuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

## Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Neuvoston asetus Galileo-yhteisyrityksen perustamisesta"

(2002/C 48/08)

Neuvosto päätti 5. heinäkuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 172 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta.

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -jaosto antoi lausuntonsa 6. marraskuuta 2001. Esittelijä oli Giannino Bernabei.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. marraskuuta 2001 pitämässään 386. täysistunnossa (marraskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 107 ääntä puolesta 4:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Talous- ja sosiaalikomitean suositukset

Talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että

- siviilikäyttöön tarkoitettu eurooppalainen Galileo-satelliittinavigointijärjestelmä on merkittävä tulevan maailmanlaajuisen navigointi- ja satelliittipaikannusjärjestelmän toteuttamisen kannalta sekä siksi, että teollisuuden, yritysten, kansalaisten ja eurooppalaisen yhteiskunnan käyttöön voidaan siten tuottaa huipputeknologiapalveluita yhteisön kansainvälisen kilpailukyvyyn turvaamiseksi.
- kuten komitea korostaa 12. syyskuuta 2001 yksimielisesti hyväksymässään lausunnossa <sup>(1)</sup>, on tarpeen hyväksyä pikaisesti yhteinen strategia, jossa noudatetaan "kaksikäyttöistä" ajatusmallia ja johon sisältyy selkeästi määritelty mandaatti sekä tarkkaan eritelty kehitysohjelma, jotta järjestelmän kaikkiin osatekijöihin ja palveluihin voidaan soveltaa kokonaisvaltaista lähestymistapaa.
- on kiireesti huolehdittava siitä, että – kuten samaisessa lausunnossa tähdennetään – vuoden 2001 aikana käynnistetään EY:n perustamissopimuksen 171 artiklan mukainen yhteisyritys, minkä jälkeen perustetaan Euroopan Galileo-virasto" asianmukaisinta mallia noudattaen, ja kiirehdittävä myös turvallisuustoimien toteuttamista, minkä tulee nykyisen kansainvälisen tilanteen vuoksi ehdottomasti kuulua ensisijaisiin tavoitteisiin.
- yksityisen sektorin tulee voida jo nyt osallistua Galileo-järjestelmän kehittämiseen ja hyödyntämiseen sekä teknisesti että taloudellisesti sellaisen edistämisyhtiön kautta, jonka avulla voidaan toteuttaa maaliskuussa 2001 tehdyin

aiesopimuksen mukaiset sitoumukset ja varmistaa Galileo-järjestelmälle jatkuva tuki sen kehitys-, rakennus- ja käyttöönottoaiheissa sekä toteuttaa järjestelmää ja sen mahdollisia sovelluksia koskeva järjestelmällinen ja jatkuva tiedotuskampanja EGNOS-järjestelmän kautta jo käytössä olevien sovellusten pohjalta.

Talous- ja sosiaalikomitea suosittaa Euroopan parlamentille, neuvostolle ja komissiolle, että

- ne huolehtivat viipymättä siitä, että EY:n perustamissopimuksen 171 artiklan mukainen yhteisyritys perustetaan ennen vuoden 2001 loppua.
- määrääjäksi perustettavasta yhteisyrityksestä tehdään mahdollisimman avoin, joustava ja kevytrakenteinen ja että yhteisyrityksen rahoitusrakennetta muutetaan siten, että siihen sijoitetaan vain julkisia varoja, jotta vältettäisiin hankintasopimusten tekoon liittyvät eturistiriidat, joita yksityisestä rahoituksesta voisi aiheutua.
- taataan mahdollisuus sijoittaa yhteisyritykseen muutakin omaisuutta kuin rahaa, esimerkiksi laitteistoja ja ohjelmistoja, jotta kaikki osapuolet, erityisesti Euroopan avaruusjärjestö ESA, voivat osallistua yhteisyritykseen omien toimintatapojensa ja -edellytystensä mukaisesti.
- heti yhteisyrityksen perustamisen jälkeen perustetaan myös Galileon edistämisyhtiö, johon sekä julkinen että yksityinen sektori osallistuvat ja johon voidaan ohjata myös aiesopimuksessa mainittua yksityistä pääomaa, ja annetaan takeet siitä, että yksityisten sijoittajien rahoitussuutta kasvatetaan asteittain ja että kehitys- ja validointivaiheen lopussa he ovat päävastuussa rahoituksesta.
- perustetaan kaksi yhteisyritykselle ja Galileon edistämisyhtiölle yhteistä elintä: institutionaalinen ohjausfoorumi sekä turvallisuutta ja yksityisyyden suojaava elin.

<sup>(1)</sup> EYVL C 311, 7.11.2001.

- jo nyt ryhdytään valmistelemaan sellaisen organisaation perustamista kehitys- ja validointivaiheen lopussa, jonka toimintaedellytykset määrittää yhteisyritys ja joka voidaan toteuttaa yhteisön viraston tai eurooppayhtiön muodossa.
- yhteisyrityksen ja Galileon edistämisyhtiön perustamisen yhteydessä laaditaan myös EU:n ja ESA:n yhteinen kehitysstrategia, jossa määritellään toimintatavoille, välineille, toimille ja resursseille yhtenäiset puitteet maailmanlaajuisen satelliittivälitteisen navigointi- ja paikannusjärjestelmän (GNSS – Global Navigation Satellite System) ja siihen liittyvien sovellusten toteuttamiseksi.

## 2. Johdanto

2.1. Komissio ehdottaa asetusta, jolla on tarkoitus perustaa Galileo-yhteisyritys EY:n perustamissopimuksen 171 artiklan nojalla. Kyseinen artikla mahdollistaa yhteisyrityksen perustamisen tutkimusta ja teknologista kehittämistä varten. Yhteisyrityksellä on kolme päätehtävää:

- Galileo-järjestelmän kehitys- sekä rakennus- ja käyttöönottovaiheen toteuttaminen
- tarvittavien tutkimus- ja kehitystoimien käynnistäminen ESA:n välityksellä sekä jäsenvaltioiden toimien koordinaatio
- yksityisten ja julkisten varojen kanavointi tähän tarkoitukseen.

2.1.1. Komission ehdottaman yhtiöjärjestyksen mukaan yhteisyritykseen osallistuvat komissio, ESA ja tietyt yksityiset yritykset. Yhteisyritys hoitaa ohjelman kehitysvaiheeseen liittyvät tarjouspyyntömenettelyt.

2.2. Talous- ja sosiaalikomitea on kiinnittänyt erittäin paljon huomiota Galileo-ohjelmaan. Se hyväksyi 12. syyskuuta 2001 yksimielisesti aihetta koskevan oma-aloitteisen lausuntonsa.

2.3. Lausunnossaan <sup>(1)</sup> komitea korostaa, että satelliittiviestintää varten tulee kehittää yhteinen ja yksiselitteinen strategia, jotta järjestelmän kaikkiin osatekijöihin ja palveluihin, jotka eivät rajoitu ainoastaan satelliittipaikannuksen tekniseen mekaniin, voidaan soveltaa kokonaisvaltaista lähestymistapaa. Tällainen strategia tulee ottaa osaksi selkeää ”kaksikäyttöistä” ajatusmallia, johon kuuluvat EU:n, WEU:n ja neuvostossa toimivan yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan sihteeristön toteuttaman yhteisön politiikan kaikki vastualueet.

2.4. Komitean mielestä strategian toimista tulee toteuttaa ensisijaisesti seuraavat:

- Perustetaan vuoden 2001 aikana EY:n perustamissopimuksen 171 artiklan mukainen yhteisyritys ja tämän jälkeen Galileo-virasto, joiden perustaksi otetaan neljä tukipylvästä: institutionaalinen ohjausfoorumi, turvallisuutta ja yksityisyyden suojaava elin, sääntelyelin ja operatiivinen elin.

- Määritellään palveluille yhteisön uuden lähestymistavan mukaiset standardit ja eritellään Galileo-järjestelmän aiheuttamat toimet.

- Toteutetaan asianmukaisia toimia sekä henkilöiden yksityisyyden ja yksityisyyttä koskevien oikeuksien suojelemiseksi että turvallisuuden varmistamiseksi.

- Käynnistetään samanaikaisesti yhteisyrityksen kanssa myös Galileon edistämisyhtiö ja tiedotuskampanja, jonka avulla järjestelmälle pyritään saamaan talous- ja yhteiskuntaelämän eri ryhmien sekä suuren yleisön mahdollisimman laaja hyväksyntä ja tuki siltä osin kuin kyseistä huipputeknologiaa käytetään tulevaisuudessa maailmanlaajuisesti ja sen yhteensopivuutta ja kilpailukykyä nykyisiin GPS- ja Glonass-järjestelmiin nähden joudutaan arvioimaan.

- Kiirehditään siirtymistä kehitys- ja validointivaiheesta siihen vaiheeseen, jolloin satelliitti lähetetään kiertoradalle ja Egnos-järjestelmä <sup>(2)</sup> liitetään Galileoon, jotta järjestelmän esimuodon modulaarista käyttöönottoa voidaan nopeuttaa ja antaa näin välittömästi käsitys tuotteen laadukkuudesta sekä tehdä järjestelmä tutuksi.

- Tehdään yhteistyötä ja varmistetaan täysi yhteentoimivuus Glonass- ja GPS-järjestelmien sekä niiden tulevien sovellusten kanssa ja vahvistetaan Galileolle varatut taajuuskaistat vuonna 2003 järjestettävässä Maailman radiohallintojen konferenssissa (WCR).

<sup>(2)</sup> Egnos, Galileo-järjestelmän eurooppalainen edeltäjä, on maanpäällinen infrastruktuuri, jonka avulla käytetään yhdysvaltalaiseen GPS-järjestelmään ja venäläiseen Glonass-järjestelmään perustuvaa satelliittinavigointijärjestelmää. Se takaa järjestelmän toimivuuden ja varoittaa käyttäjää viipymättä sellaisista toimintahäiriöistä, jotka voivat vaikuttaa geostationaaristen satelliittien välittämän signaalin laatuun.

<sup>(1)</sup> EYVL C 311, 7.11.2001.

### 3. Yleistä

3.1. Komitea suhtautuu myönteisesti ehdotukseen neuvoston asetukseksi Galileo-yhteisyrityksen perustamisesta. Sen mielestä ehdotus on tärkeä askel sen varmistamiseksi, että eurooppalainen Galileo-järjestelmä voi toimia järjestelmällisesti ja kilpailukykyisesti ja että sen avulla voidaan taata siviilikäyttöön tarkoitettujen palvelujen riippumattomuus ja moitteeton toiminta.

3.2. Komitea on vakuuttunut siitä, että kun Galileo-ohjelmaa ja siihen liittyviä palveluja varten on ensin kehitetty asianmukainen strategia, johon edellä viitataan, niiden avulla voidaan osaltaan lisätä maailmanlaajuisesti ihmisten hyvinvointia mm. kohentamalla heidän elämänlaatuaan, lisäämällä yksilön arvostusta sekä vahvistamalla turvallisuuden ja yksityisyyden suojaa. Lisäksi näin voidaan edistää uusien yritysten, innovatiivisten palvelujen ja uusien ammattiryhmien kehittämistä sekä taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

3.3. Komitea katsoo, että yhteisön tasolla on laadittava yhtenäinen kehitysstrategia, jonka avulla pyritään kehittämään varmoja toimintarakenteita ja -tapoja sekä toimia Galileo-järjestelmän tunnettuuden lisäämiseksi ja vahvistamiseksi Euroopan unionin poliittisiin tavoitteisiin, turvallisuuteen ja markkinoihin liittyvien tarpeiden mukaisesti. Komitean mielestä komission ehdottama yhteisyrityksen perustaminen on välttämätön, mutta sellaisenaan riittämätön toimenpide mainitun tavoitteen saavuttamiseksi, sillä tavoitteet ja tasapaino, joihin sen avulla pyritään, ovat ristiriitaisia.

3.4. Komitean mielestä yhteisyrityksen perustaminen ilman, että samalla toteutetaan muitakin samansuuntaisia toimia, ei yksinään riitä takaamaan Galileo-hankkeen onnistumista. On nimittäin otettava huomioon panokset, joita liittyy uuden kilpailukykyisen ja innovatiivisen, siviilikäyttöön tarkoitettun satelliittinavigointi- ja paikannusjärjestelmän kehittämiseen kokonaan eurooppalaisin voimin sekä siihen, että järjestelmän lisäksi käytössä on muitakin erittäin kilpailukykyisiä, jo laajasti testattuja ja kansainvälisillä markkinoilla saatavilla olevia navigointi- ja paikannusjärjestelmiä.

3.5. Komitean mielestä välittömästi yhteisyrityksen perustamisen jälkeen on toteutettava seuraavat toimet:

- Perustetaan Galileon edistämisyhtiö, johon sekä julkinen että yksityinen sektori osallistuvat ja johon ohjataan aiesopimuksessa mainitut 200 miljoonaa EUR; edistämisyhtiössä tavoitteena tulee olla, että Galileo-järjestelmän kehitysvaiheen lopussa yksityiset sijoittajat ovat päävastuussa rahoituksesta.

- Perustetaan kaksi yhteisyritykselle ja edistämisyhtiölle yhteistä elintä: julkisen ja yksityisen sektorin toimijoille avoin institutionaalinen ohjausfoorumi sekä turvallisuutta ja yksityisyyden suojaa valvova elin, jonka avulla voidaan taata, että avoimuuteen, turvallisuuteen ja kansalaisten suojeluun liittyviä vaatimuksia noudatetaan.

3.6. Komitea katsoo, että jo nyt tulee ryhtyä valmistelemaan Euroopan Galileo-viraston tai Galileo-eurooppayhtiön perustamista yhteisyrityksen toimintakauden lopussa. Komitea on nimittäin sitä mieltä, että Galileo-järjestelmän rakentamisesta, käyttöönotosta ja käytöstä vastaavan organisaation rakenteen määrittelyn lykkääminen saattaisi vaarantaa sen toteuttamisen ja välittää sellaisen kuvan, että järjestelmää rakennetaan epävakaille pohjalle. Tämä olisi ristiriidassa sen kanssa, että hankkeesta tulee aina viestiä myönteisessä ja menestyksekkäässä hengessä.

3.7. Galileon edistämisyhtiö on tarpeen, jotta yksityinen sektori voi osallistua teknisesti ja rahoituksellisesti järjestelmän ja sen sovellusten rakentamiseen kuitenkin niin, että vältetään mahdolliset eturistiriidat. Edistämisyhtiöllä tulee lisäksi olla avainrooli tiedotuskampanjassa, jossa esitellään Galileo-järjestelmää, sen teknisiä ominaisuuksia, taloudellisia ja yhteiskunnallisia soveltamismahdollisuuksia sekä mahdollisuuksia käyttää sitä monitoimipuitteissa rinnakkain matkaviestintäjärjestelmien, Grid-järjestelmien<sup>(1)</sup> ja muiden jo käytössä olevien maanpäällisten ja satelliittiverkkojen kanssa.

3.8. Siirtyminen Galileo-järjestelmän kehitys- ja validointivaiheesta (2004) rakennus- ja käyttöönotto-vaiheeseen (2007) ja varsinaiseen käyttö-vaiheeseen (2008) kestää kauan. Komitea korostaakin, että palveluntarjoajille ja yleisölle suunnatun jatkuvan tiedotus- ja viestintäkampanjan lisäksi tulee edistää järjestelmän sellaisten osasovellusten kehittämistä erityisesti lentonavigointikäyttöön, joissa sen moduuleja ryhdytään vaihteittain käyttämään Egnos-järjestelmän avulla.

### 4. Erityistä

4.1. Komitea on samaa mieltä siitä, että yhteisyrityksen tehtävänä tulee olla Galileo-ohjelman yhtenäisen hallinnoinnin varmistaminen, mutta toteaa, että varat tulisi saada yksinomaan julkiselta sektorilta ja että sijoitukset tulee voida tehdä myös laitteistojen ja/tai ohjelmistojen muodossa. Komitea yhtyy myös siihen näkemykseen, että yhteisyrityksen on oltava oikeushenkilö, joka voi tehdä kehitys- ja validointivaiheen loppuun saattamiseksi tarvittavat sopimukset ja toteuttaa vaadittavat toimet sekä määrittää Euroopan Galileo-viraston tai eurooppayhtiön perustamisedellytykset.

<sup>(1)</sup> Grid on tietokoneen ja multimedian yhdistävä, yksinäyttöinen jaettu järjestelmä, josta esimerkkinä mainittakoon Umts-järjestelmä.



4.1.1. Komitean mielestä yhteisyrityksen tulee olla tehtäviensä ja määräaikaikaisuutensa mukaisesti joustava- ja kevytrakenteinen. Sen tulee tehdä sopimuksia ulkopuolisten osapuolten kanssa, ja siihen on voitava tehdä sijoituksia muussakin muodossa kuin rahana, esim. kehitys- ja validointivaiheessa tarvittavien laitteistojen ja ohjelmistojen valmistuksen muodossa. Sen hallinnossa tulee välttää raskaita rakenteita, joista koitui paljon ongelmia Euratomin puitteissa perustetussa yhteisyrityksessä.

4.1.2. Verotusjärjestelmän osalta voidaan todeta, että valtion, jossa yhteisyritys toimii, on varmistettava, että Galileo-yhteisyrityksen toimet saavat vapautuksen alv-verosta.

4.2. Komitean mielestä asetuksen johdanto-osan kahdestoista perustelukappale tulee muuttaa kuulumaan seuraavasti: "Tukholman Eurooppa-neuvosto totesi, että 'yksityinen sektori on valmis täydentämään julkisen sektorin rahoitusta hankkeen kehittämissä vaiheissa'. Alaan liittyvien tärkeimpien teollisuusalojen edustajat – Teollisuus voi osallistua joko sijoittamalla pääomaa yhteisyritykseen tai millä tahansa muulla tavalla, esimerkiksi Galileon edistämisyhtiön kautta. Teollisuuden osuus on yhteensä 200 miljoonaa EUR."

4.3. Johdanto-osan neljästoista perustelukappale tulisi muuttaa kuulumaan seuraavasti: "Yhteisyrityksen pääasiallisena tehtävänä on toteuttaa Galileo-ohjelman kehitysvaihe menestyksekkäästi ohjelmalle myönnettyjen julkisten varojen avulla. Varat voidaan myöntää rahallisina tai muina sijoituksina. Lisäksi yhteisyritys hallinnoi tärkeitä demonstraatiohankkeita."

4.4. Komitea ehdottaa, että asetuksen johdanto-osaan lisätään seuraavat uudet perustelukappaleet (viidestoista ja kuudestoista):

(15) Yhteisyrityksen rinnalle tulee perustaa Galileon edistämisyritys, johon sijoitetaan sekä julkista että yksityistä pääomaa aiesopimuksen mukaisesti. Yhteisyrityksen hallituksen tehtävänä on määritellä ja varmentaa kustannukset sekä laatia järjestelmän laajennus-, kehitys-, hyödyntämis- ja ylläpitojärjestelyitä. Edistämisyhtiö puolestaan toteuttaa jatkuvan tiedotuskampanjan, jossa Galileo-järjestelmää esitellään palveluntarjoajille ja potentiaalisille käyttäjille sekä yleisölle.

(16) Yhteisyritys ja Galileon edistämisyhtiö perustavat tarvittavia koordinoitavia toimia varten kaksi yhteistä, Euroopan komission johtamaa neuvoo-antavaa elintä: julkisen ja

yksityisen sektorin toimijoille avoimen institutionaalisen ohjausfoorumin sekä turvallisuutta ja yksityisyyden suojaavaa valvovan elimen, jonka avulla voidaan taata, että avoimuuteen, turvallisuuteen ja kansalaisten suojeluun liittyviä vaatimuksia noudatetaan.

#### 4.5. Galileo-yhteisyrityksen yhtiöjärjestys – liitteessä oleva 1 artikla

4.5.1. Artiklassa olevan 3 kohdan b alakohdan toinen luetelmakohta tulisi poistaa, sillä yritysten sijoittamat rahavarat tai muu omaisuus tulisi ohjata Galileon edistämisyhtiölle eikä yhteisyritykselle. Vain julkisen sektorin tulisi osallistua yhteisyritykseen.

4.5.2. Vastaavasti 4 kohdan kolmannen alakohdan tulee päättyä sanoihin "– – 30 päivän kuluessa". Siitä tulee siis poistaa seuraava virke: "Yksityiset yritykset voivat sijoittaa vain viisi miljoonaa EUR tai 250 000 EUR, jos sijoitukset tehdään ennen 31. joulukuuta 2002."

#### 4.6. Liitteessä oleva 2 artikla

4.6.1. Artiklan 3 kohdan ensimmäisen luetelmakohdan toinen ja kolmas virke tulee muuttaa kuulumaan seuraavasti:

– "Sen tulee varmistaa, että yhteisyritykseen osallistuneille yksityisille yrityksille annetaan vähintään niiden osuuteen suhteutettu etuoikeus päästä osakkaiksi navigointijärjestelmän rakentamisesta, käyttöönotosta ja käytöstä vastaavaan yritykseen."

4.6.2. Artiklan 3 kohtaan tulee lisätä kolmas luetelmakohta, joka kuuluu seuraavasti:

– "Yhteisyritys valmistelee ja organisoii järjestyneen ja pysyvän tiedotus- ja viestintäkampanjan, jonka avulla palveluntarjoajat ja suuri yleisö voidaan vakuuttaa osittaisten, mutta merkittävien sovellusten modulaarisen käyttövälineen kehityksestä."

4.6.3. Lisäksi artiklaan tulee lisätä 4 kohta, joka kuuluu seuraavasti:

"4. Edellä 1, 2, ja 3 kohdassa mainittujen tehtävien hoidossa yhteisyritystä avustaa kaksi myöhemmin perustettavan Galileon edistämisyhtiön kanssa yhteistä neuvoo-antavaa elintä: institutionaalinen ohjausfoorumi sekä turvallisuutta ja yksityisyyden suojaava valvova elin, jonka avulla voidaan taata, että avoimuuteen, turvallisuuteen ja kansalaisten suojeluun liittyviä vaatimuksia noudatetaan."

#### 4.7. Liitteessä oleva 7 artikla

4.7.1. Liitteessä olevan 7 artiklan 2 kohta tulee muuttaa kuulumaan seuraavasti:

”2. Hallintoneuvosto voi pyytää lausuntoa institutionaaliselta foorumilta sekä turvallisuutta ja yksityisyyden suojaa valvovalta elimeltä.”

#### 4.8. Liitteessä oleva 8 artikla

4.8.1. Liitteessä olevan 8 artiklan 3 kohtaan tulee lisätä 3 alakohta, joka kuuluu seuraavasti:

”3. Hallintoneuvosto käyttää apunaan kahta Euroopan komission johtamaa neuvoo-antavaa elintä: institutionaalista foorumia sekä turvallisuutta ja yksityisyyden suojaa valvovaa elintä. Kyseiset elimet perustetaan Galileon edistämisyhtiön perustamisen yhteydessä, ja niissä on oltava yhtä paljon kummankin osapuolen edustajia. Ne voivat antaa lausuntoja aiheista, joista hallintoneuvosto esittää niille lausuntopyynnön. Elimet perustetaan yhteisyrityksen kanssa yhtä pitkäksi määräajaksi. Ne koostuvat 30 jäsenestä, joista 15 jäsentä nimittää yhteisyrityksen hallintoneuvosto ja 15 jäsentä Galileon edistämisyhtiön hallintoneuvosto.”

#### 4.9. Galileon edistämisyhtiön perustaminen

4.9.1. Komitea suositaa, että Galileon edistämisyhtiön perustamiseksi laaditaan yhtiön rakennetta koskeva suunnitelma, joka esitetään maaliskuussa 2001 tehdyn aiesopimuksen osapuolina oleville yksityisille yrityksille. Sekä julkisen että yksityisen sektorin tulisi osallistua yhtiön perustamiseen. Yhtiön tehtävänä olisi suunnitella järjestelmiä kustannusten määrittelymiseksi ja varmentamiseksi sekä laatia Galileo-järjestelmän laajennus-, kehitys-, hyödyntämis- ja ylläpitojärjestelyitä.

4.9.2. Yhtiön omistuksessa tulisi siirtyä asteittain täydestä julkisesta valvonnasta yksityisten sijoittajien suorittamaan valvontaan. Yksityisten tahojen tulisi prosessin päätteeksi olla päävastuussa yhtiön rahoituksesta, mutta kuitenkin niin, että julkiselle sektorille jäisi edelleen tekninen ja poliittinen valvonta ja vastuu.

4.9.3. Galileon edistämisyhtiön on voitava osallistua tasavertaisena osapuolena yhteisyrityksen ja edistämisyhtiön kahden yhteisen neuvoo-antavan elimen, institutionaalisen foorumin sekä turvallisuutta ja yksityisyyden suojaa valvovan elimen toimintaan. Kyseisten elinten tulee antaa lausuntoja edistämisyhtiön ja yhteisyrityksen pyynnöstä.

4.9.4. Palvelujen määrittelyyn ja järjestelmän suunnitteluun osallistumisen lisäksi edistämisyhtiön tulee osallistua aktiivisesti Galileo-järjestelmän tiedotus-, viestintä- ja tukikampanjaan vuonna 2008 alkavaan käyttövaiheeseen saakka.

Bryssel 28. marraskuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tiettyjen moottoriajoneuvoluokkien nopeudenrajoittimien asentamisesta ja käytöstä yhteisössä annetun neuvoston direktiivin 92/6/ETY muuttamisesta"**

(2002/C 48/09)

Neuvosto päätti 11. heinäkuuta 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. marraskuuta 2001. Esittelijä oli Sergio Colombo.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. marraskuuta 2001 pitämässään 386. täysistunnossa (marraskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 113 ääntä puolesta ja 4 vastaan kahden pidättyessä äänestämästä.

## 1. Komission ehdotus

Neuvoston direktiivissä 92/6/ETY tiettyjen moottoriajoneuvoluokkien nopeudenrajoittimien asentamisesta ja käytöstä yhteisössä <sup>(1)</sup> vahvistetaan säännöt, joiden mukaan nopeudenrajoittimia on käytettävä sellaisissa M3-luokan <sup>(2)</sup> ajoneuvoissa, joiden enimmäismassa on yli 10 tonnia, sekä N3-luokan ajoneuvoissa.

1.1. Tässä lausunnossa käsiteltävän, direktiiviä 92/6/ETY tarkistavan ehdotuksen tavoitteena on ottaa nopeudenrajoittimet käyttöön myös sellaisissa M2-luokan ajoneuvoissa, joiden enimmäismassa on alle 5 tonnia (linja-autot), sekä N2-luokan ajoneuvoissa (kuorma-autot, joiden enimmäismassa on yli 3,5 tonnia).

1.2. Seuraavassa taulukossa selvennetään nykytilannetta ja komission ehdotusta.

### Nopeudenrajoittimet – käytön laajentaminen

(Ehdotettu direktiivi KOM(2001) 318 lopullinen, 14. kesäkuuta 2001)

Luokat	Enimmäisnopeus	Aikataulu	
nykytilanne	M3	100 km/h	uusi rekisteröity 1.1.88–1.1.94 1.1.95 <sup>(1)</sup>
	N3	90 km/h	rekisteröity 1.1.88 jälkeen 1.1.94
ehdotus	M2/M3	100 km/h	uusi rekisteröity 1.1.01–1.1.04 1.1.05
	N2/N3	90 km/h	rekisteröity 1.1.2001 jälkeen 1.1.06 <sup>(2)</sup>

<sup>(1)</sup> Kansainvälinen liikenne.

<sup>(2)</sup> Vain kotimainen liikenne.

## 2. Yleistä

2.1. Komitea on tyytyväinen siihen, että komissio pyrkii ehdotuksellaan parantamaan liikenneturvallisuutta ja siten henkilöitä koskevia turvallisuusstandardeja. Komitean tueman ympäristönsuojelupolitiikan kannalta on myös myönteistä, että saastepäästöt vähenevät kyseisten ajoneuvojen nopeuden rajoittamisen myötä. Lisäksi ehdotuksella yhdenmukaistetaan toimintasääntöjä tavara- ja henkilöliikenteen kaltaisilla Euroopan unionin talouden vaikeilla aloilla. Komitea kannattaa periaatteessa komission ehdotusta, mutta esittää kuitenkin muutoksia kohtaan 3, kuten se oli jo aiemmin tehnyt lausunnossaan <sup>(3)</sup> komission ehdotukseen, josta on sittemmin tullut direktiivi 92/6/ETY.

2.2. Ehdotetulla direktiivillä ei tunnu olevan välittömiä raskaita talousvaikutuksia kuljetusyritysten ja kyseisten ajoneuvojen käyttäjien taloushallintoon. Nopeudenrajoittimien asentaminen jälkikäteen maksaa keskimäärin 500 EUR. Tämä ei

<sup>(1)</sup> EYVL L 57, 2.3.1992, s. 27.

<sup>(2)</sup> M- ja N-luokkiin kuuluvat seuraavat ajoneuvot:

M = matkustajien kuljetukseen tarkoitetut ajoneuvot  
M1 = 8+1 istuinta  
M2 = >8+1, kokonaismassa < t 5  
M3 = >8+1, kokonaismassa > t 5  
N = tavarankuljetusajoneuvot  
N1 = kokonaismassa <= t 3,5  
N2 = kokonaismassa > t 3,5 <= t 12  
N3 = kokonaismassa > t 12

<sup>(3)</sup> TSK:n lausunto EYVL C 40, 17.2.1991.

koske uusia ajoneuvoja, sillä tarvittava sähköinen järjestelmä on asennettu jo tehtaalla. Voidaan kuitenkin oikeutetusti pelätä, että yhteisöille koituu epäsuoraan lisäkustannuksia, kuten kohdassa "Erityistä" tarkemmin esitetään.

2.3. Erittäin tärkeä näkökohta on, että kyseistä direktiiviä tulee soveltaa poikkeuksetta myös Itä-Euroopan maissa ja erityisesti ehdokasvaltioissa. Muunlainen oikeudellinen lähestymistapa vaikuttaisi kaikkiin edellä mainittuihin näkökohtiin ja vääristäisi lisäksi vakavasti kilpailua.

2.3.1. On nimittäin helppo kuvitella, että Euroopan unionin ulkopuolella rekisteröityjä ajoneuvoja siirryttäisiin käyttämään erittäin laajalti nopeiden kuljetusten edistämiseksi, vaikkakin se tapahtuisi täysin turvallisissa oloissa aktiivista ja passiivista liikenneturvallisuutta koskevien yhteisön sääntöjen mukaisesti.

### 3. Erityistä

3.1. Komission ehdotuksen mukaan nopeudenrajoitin tulisi asettaa samalle nopeudelle kokonaismassaltaan niin 4 tonnin kuin 40/44 tonnin ajoneuvoissa. Komitea epäilee tämän valinnan toimivuutta.

3.2. Komission kanta ei vaikuta kannatettavalta puhtaasti teknisistä eikä yleisemmin liikennepoliittisista syistä.

a) Tekniseltä kannalta yhtenäinen nopeusrajoitus asettaisi eripainoiset ajoneuvot yhdenvertaiseen asemaan, vaikka niitä käsitellään erillään erilaisia teknisiä ominaisuuksia koskevassa yhteisön lainsäädännössä. Esimerkiksi ajoneuvojen jarrulaitteiden yhdenmukaistamista koskevassa direktiivissä 98/12<sup>(1)</sup> säädetään N2-luokan ajoneuvojen (12 t) testinopeudeksi 100 km/h ja pysähtymismatkaksi 112 m. Tieoloissa tehdyissä ajoneuvovalmistajien koeksissa on myös yhdenmukaistamisen edellyttämässä menettelyissä alle 7,5 tonnin ajoneuvoilla saatu 110 km:n tuntinopeudella tulokseksi selkeästi alle 112 m:n pysähtymismatka. Ajoneuvoilla, joiden massa on 4,5 tonnia, pysähtymismatka on 110 km:n tuntinopeudella noin 92 m. On muistettava, että enimmäismassaltaan näin kevyet ajoneuvot on varustettu soveltuvin voima-, jarru- ja voimansiirtolaittein, jotka on asetettu nyt keskustelussa olevia nopeuksia paljon korkeammille nopeuksille.

b) Liikennepoliitikassa on otettava huomioon, että kyseessä olevat ajoneuvot on suunniteltu ja niitä käytetään jakeluun, varastojen ja kauppojen väliseen yhdysliikenteeseen, päivittäistavaroiden kuljetukseen sekä suuria marketteja palvelemaan nopeaan tavarantoimitukseen (esim. kala, vihannekset ja hedelmät). Nämä ovat kaikki palveluja, joissa ei voi käyttää muita kuljetusvälineitä.

Lisäksi sähköinen kaupankäynti, joka on kirjaimellisesti muuttamassa tiettyjä talouden aloja, vaatii nopeita ja joustavia kuljetusratkaisuja. Järjestelmä menettää kiinnostavuuttaan ja romahtaa, jollei käytettävissä ole entistä useampia ajoneuvoja.

On ilmeistä, ettei kevyiden ajoneuvojen kohtelu raskaiden ajoneuvojen tavoin ole oikeutettua. Se edistäisi loputtoman pitkien jonojen muodostumista ja vaarallista ajotyyliä<sup>(2)</sup>. Etenkin ohitukset tehtäisiin luultavasti tieverkoston jyrkimmillä osuuksilla, joilla raskaimmat ajoneuvot hiltentävät vauhtiaan passiivisen vastuksen vuoksi. Tämä lisäisi jonoja entisestään, sillä tiestöä käyttävät erilaiset ajoneuvot (henkilöautot, linja-autot ja kuorma-autot). Myös ruuhkat lisääntyisivät, mikä edistäisi saastumista pakokaasupäästöjen vuoksi.

3.3. Tuloksena olisi, että yhteisöille ja näin ollen koko talouselämälle koituvat kustannukset nousisivat.

3.4. Samat huomiot koskevat matkustajien kuljetusta (M-luokan ajoneuvot), kun ajatellaan esim. lentokentillä sekä suurten hotellien vieraiden ja johtotason henkilöiden kuljetukseen käytettäviä pikkubusseja.

3.5. Komitea ehdottaa komissio ehdotusta tarkistettavan siten, että siinä säädettäisiin kevyiden ajoneuvojen (M2- ja N2-luokan ajoneuvot) enimmäisnopeuden mukaan asetetuista nopeudenrajoittimista.

3.5.1. Tulisi esim. muistaa, että 7,5 tonnin raja, joka on jo hyväksytty nopeuden määrittämistarkoituksiin useissa jäsenvaltioissa (Yhdistynyt kuningaskunta, Saksa, Ranska ja Belgia), on myös viitearvo sovellettaessa ekopistejärjestelmää Itävallan läpi ajamiseksi. Siitä säädetään myös yleisten vapaapäivien

<sup>(1)</sup> EYVL L 81, 18.3.1998, s. 27.

<sup>(2)</sup> Komissio myöntää itsekkin tämän mahdollisuuden (ks. KOM(2001) 318 lopullinen, osa I, s. 4.).

ajokiellon yhdenmukaistamista koskevassa direktiiviehdotuksessa<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> KOM(2000) 759 lopullinen – EYVL 2001/C 120 E/02, 24.4.2001, s. 2.

Bryssel 28. marraskuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

## **Talous- ja sosiaalikomitea lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetus kivihiihteellisuuden valtiontuesta”**

(2002/C 48/10)

Neuvosto päätti 19. syyskuuta 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. marraskuuta 2001. Esittelijä oli José Ignacio Gafo Fernández.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. marraskuuta 2001 pitämässään 386. täysistunnossa (marraskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 107 puolesta, 1 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

### **1. Johdanto**

1.1. TSK:lta on pyydetty ensi kertaa lausunto aiheesta, joka perinteisesti on kuulunut EHTY:n neuvoo-antavan komitean vastuualueeseen. Koska EHTY:n perustamissopimus kuitenkin raukeaa heinäkuussa 2002, asiasta on kuultava kumpaakin neuvoo-antavaa elintä. Niinpä TSK ilmaisee lausunnossa tukensa EHTY:n neuvoo-antavalle komitealle, jolla on aiheesta luonnollisesti enemmän kokemusta kuin TSK:illa. Komitea esittää kuitenkin huomioita, joiden ansiosta lausunto nivoutuu TSK:n aiemmin antamiin, energiapolitiikkaa ja yksittäisiä energialähteitä käsitelleisiin lausuntoihin.

1.2. Tältä pohjalta TSK voi niin ikään pyrkiä hyödyntämään tulevaisuudessa tehtävissään EHTY:n neuvoo-antavan komitean arvokasta kokemusta. Kumpikin elin on tutkinut yhdentymistä erittäin perusteellisesti, ennen kuin asiasta tehdään virallinen ehdotus komissiolle, Euroopan parlamentille ja ministerineuvostolle.

### **2. Huomioita**

2.1. TSK kannattaa ehdotettua asetusta, jonka tarkoituksena on pidentää vuoteen 2010 asti edellytyksiä, joilla jäsenvaltioiden kivihiihteellisuudelleen myöntämät tuet soveltuvat yhteismarkkinoille Euroopan komission luvalla.

2.2. TSK katsoo, että energiansaannin varmuus on nykyisellään pitkän aikavälin huolenaihe, joka on otettava asianmukaisesti ja suhteellisesti huomioon suunniteltaessa muita toimintalinjoja, kuten tavaroiden vapaata liikkuvuutta tai kilpailupolitiikkaa.

2.3. TSK kannattaa kolmenlaisen tuen myöntämistä kivihiihteellisuudelle. Tukia ovat ensinnäkin niin kutsutut erityistuet, jotka liittyvät aikaisemmasta tuotannosta periytyviin velvoitteisiin, toiseksi niin kutsutut resurssien turvaamistuet ja kolmanneksi toiminnan järjestelmälliseen vähentämiseen tähtäävät tuet.

2.4. TSK kannattaa niin ikään sekä kyseisten tukien yleisiä soveltamismuotoja että jäsenvaltioiden järjestelmää, jonka puitteissa ne tiedottavat tuista, sekä Euroopan komission arviointi- ja hyväksymisjärjestelmiä, joilla on määrä taata, että tuet pannaan täytäntöön mahdollisimman avoimesti.

2.5. TSK suhtautuu myönteisesti kivihiihteollisuudelle myönnettäviin tukiin samoin kuin muihin energialähteisiin ja kannattaa sitä, että valtiontukia vähennetään asteittain ja että kaikkien energialähteiden edellytetään sopeutuvan yhä aukottomammin normaaleihin markkinaolosuhteisiin. Näin vältytään siltä, että tietyt energialähteet eivät pyri riittävästi lisäämään tuotantoaan tai vähentämään tekniikan avulla tuotantoyksikkökohtaisia kustannuksiaan.

2.6. TSK katsoo siksi, että 15 prosenttia sellaisesta sähkön-tuotannosta, jota sähkön sisämarkkinadirektiivin mukaan voidaan kutsua muuksi kuin taloudelliseksi prioriteetiksi, on sellaisen "oman energian" ehdoton yläraja, joka lainsäädännön johdonmukaisuuden vuoksi on katsottava tukikelpoiseksi.

2.7. TSK ei kuitenkaan pidä yhtä selvänä kuin Euroopan komissio kivihiihteollisuudelle myönnettävien tukien liittämistä uusiutuvien energialähteiden tukikehykseen eikä näiden tukien välisiä julkisia määrärahasiirtoja.

2.8. Vaikka molemmat energialähteet vahvistavat omalta osaltaan merkittävästi energiansaannin varmuutta, kaikissa Euroopan unionin maissa ei myönnetä tukia kivihiihteollisuudelle eikä uusiutuvien energialähteiden tilannetta voida rinnastaa kivihiihteollisuuteen. Uusiutuvat energialähteet ovat kehityksessä oleva teollisuudenala, ja ne ovat maantieteellisesti hajallaan, kun taas kivihiihteen louhinta on jo vuosikymmeniä taantunut ja keskittynyt tietyille alueille ja jopa tietyille paikkakunnille. Niiden sosiaaliset ja työllisyysvaikutukset ovat siis täysin erilaisia, ja tilanne on siten ratkaistava kussakin tapauksessa eri tavoin.

2.9. Niinpä TSK kannattaa EHTY:n neuvoa-antavan komitean ehdotusta, jonka mukaan vuonna 2010 päättyvää tukikehystä ei tarkistettaisi asetuksen mukaisesti vuonna 2008. Komissio perustelee tarkistusta sillä, että yleinen järjestelmä, joka siirtymäkauden aikana kattaa uusiutuville energialähteille myönnettävät tuet, lakkaa olemasta voimassa mainittuna ajan-kohtana. TSK ei pidä tätä perusteltuna, koska uusiutuvia energialähteitä koskevassa direktiivissä on jo säädetty alan erityistuen kehiksestä, joka voi poiketa nykyisin voimassa olevasta tukikehiksestä ja jonka lähtökohtana on ympäristönsuojelun yleinen tukikehys. Niinpä myös uusiutuvien energialähteiden uusi tukikehys voisi olla voimassa vuoteen 2010 asti kivihiihteollisuuden tukikehiksen tapaan.

2.10. Komitea yhtyy EHTY:n neuvoa-antavan komitean arviointiin, jonka mukaan järjestelmässä, jolla pyritään energihuollon varmuuden parantamiseen ja kiinteään primäärienergiapohjaan, ei voida samalla vaatia kaikkien hiilitukien jatkuvaa vähentämistä. Komitea on tyytyväinen siihen, että jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus pyrkiä kotimaisen kivihiihteen tuotannossa vakaaseen vähimmäistasoon, jolla taataan tärkeimpien esiintymien käyttö. Näin säilytetään toimintakykyinen infrastruktuuri, keskeisen henkilöstön ammattitaito ja tekninen osaaminen. Huoltovarmuussyistä tukien jatkuvaa vähentämistä voidaan vaatia vain vähimmäistasoon asti.

2.11. TSK ehdottaa siis, että nykyinen järjestelmä säilytetään kaikilta osin vuoteen 2010 saakka, tuotantolaitosten sulkemistuet mukaan luettuina. Komitea kannattaa kuitenkin sitä, että nykyistä järjestelmää arvioidaan vuonna 2008 ja ryhdytään keskustelemaan järjestelmästä, jonka olisi määrä tulla voimaan vuonna 2011. Näin teollisuudella, työntekijöillä ja kuluttajilla on riittävästi aikaa valmistautua muutokseen.

2.12. Menettely vaikuttaisi sitä paitsi myönteisesti kahteen EU:n jäsenyyttä hakeneeseen valtioon, joissa on runsaasti kivihiihteollisuutta (Puolaan ja Tšekin tasavaltaan). Muussa tapauksessa niillä olisi liian vähän aikaa suunnata uudelleen sekä sosiaalisesti että taloudellisesti merkittävä kivihiihteollisuutensa ja ne voisivat anoa lisää siirtymäaikaa, mikä puolestaan olisi omiaan pirstomaan sähkön sisämarkkinat.

Bryssel 28. marraskuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Neuvoston asetus banaanian yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen (ETY) N:o 404/93 muuttamisesta”**

(2002/C 48/11)

Neuvosto päätti 14. syyskuuta 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 25. lokakuuta 2001. Esittelijänä oli José María Espuny Moyano.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. marraskuuta 2001 pitämässään 386. täysistunnossa (marraskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 108 puolesta, 2 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Komission ehdotus

1.1. Komissio pyrkii uudella ehdotuksellaan muuttamaan banaanian YMJ:tä pääasiassa siten, että voitaisiin käynnistää Yhdysvaltojen kanssa 10. huhtikuuta 2001 ja Ecuadorin kanssa 30. huhtikuuta 2001 allekirjoitettujen sopimusten toinen vaihe.

1.1.1. Sopimukset tehtiin, jotta Euroopan unionin sekä Yhdysvaltojen ja Ecuadorin välinen banaanikiista saataisiin päätökseen. Sopimusten tuloksena syntyi kompromissi, jonka lähtökohtana on yhteisön tuontijärjestelmän mukauttaminen banaaniin osalta kaksivaiheisesti:

- Ensimmäinen vaihe alkoi 1. heinäkuuta 2001, jolloin annettiin asetus banaaniin tuontijärjestelmän täytäntöönpanosäännöistä. Asetuksessa säädetään uudenlaisesta tuontitodistusten jakomenetelmästä, joka pohjautuu perinteisiin viitearvoihin.
- Toisen vaiheen on määrä alkaa 1. tammikuuta 2002, jolloin muutetaan tiettyjä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 404/93 säännöksiä.

1.1.2. Toisen vaiheen käynnistyminen riippuu siitä, onnistuuko Maailman kauppajärjestö luopumaan Gatt-sopimuksen I artiklasta (Cotonoun yleissopimuksen allekirjoittaneista AKT-maista peräisin olevien tuotteiden tullietuuskohtelu) ja XIII artiklasta (erityiskiintiön varaaminen AKT-maiden banaaneille).

1.2. Samalla kun komissio tekee uuden ehdotuksen asetuksen N:o 404/93 muuttamisesta, se ajantasaistaa tiettyjä vanhentuneita säännöksiä seuraavien seikkojen osalta:

- tariffi- ja tilastonimikkeistön CN-koodit ja yhteinen tullitariffi
- tuottajaorganisaatioille myönnettävien tukien rahoitus
- banaaniin hallintokomitea.

## 2. Yleistä

2.1. Komitea arvostaa komission ponnisteluja saada aikaan sopimus Yhdysvaltojen ja Ecuadorin kanssa banaanikiistan lopettamiseksi. Eurooppalaiset tuotteet eivät näin enää joudu kiristyksen kohteiksi.

2.2. Komitea katsoo kuitenkin, että 100 000 tonnin siirtäminen C-kiintiöstä B-kiintiöön lisää banaaniin tuontia entistä alhaisemmin tullein, mikä puolestaan laskee hintoja ja vaikuttaa kielteisesti tuottajien tulotasoon.

2.3. Komitea pahoittelee, ettei asetuksen N:o 404/93 aiemmassa uudistuksessa ole otettu huomioon sen 29. maaliskuuta 2000 antamaa lausuntoa<sup>(1)</sup>, jossa käsitellään useita hyvin merkittäviä kysymyksiä:

- Komitea ei kannata yhtenäisen tullitariffin käyttöönottoa 1. tammikuuta 2006 alkaen. Sen sijaan se puoltaa tariffikiintiöjärjestelmän säilyttämistä vähintään kymmenen vuoden ajan; tänä aikana olisi tutkittava mahdollisuutta ottaa määrärajan umpeuduttua käyttöön uusi järjestelmä. Samalla voitaisiin arvioida erityisesti sitä, miten uusi järjestelmä vaikuttaa yhteisön tuotantoalueiden työllisyyteen, tuotantorakenteisiin, tuottajien tuloihin ja markkinahintojen kehitykseen.
- Autonomista lisäkiintiötä (B-kiintiötä) on voitava tarkistaa nykyistä realistisemmin markkinatilanteen mukaan, jotta markkinoilla vältytään sekä ali- että ylitarjonnalta.

<sup>(1)</sup> EYVL C 140, 18.5.2000.

- Tuontitodistusten myöntämismenetelmä on valittava siten, että pienet ja keskisuuret tuottaja- ja jakeluyritykset voivat toimia markkinoilla samoin ehdoin kuin suuret monikansalliset yhtiöt, jotta kuluttajille taataan valinnanvapaus ja sellainen hinta-laatu-suhde, joka vastaa tyydyttävästi myös terveys- ja ympäristövaatimuksia.
- On ryhdyttävä oheistoimiin, joilla lievitetään tuontijärjestelmän muuttamisen vaikutuksia yhteisön tuottajiin.
- Somalialaisia tuottajia on tuettava erityistoimin ja autettava selviytymään maan epävakasta poliittisesta tilanteesta, joka estää heitä viemästä banaanejaan säännöllisesti yhteisön markkinoille.

### 3. Erityistä

3.1. Komitea on tietoinen siitä, että asetuksella (ETY) N:o 404/93 perustettu banaanien tuontijärjestelmä on mukautettava Yhdysvaltojen ja Ecuadorin kanssa allekirjoitettuihin sopimuksiin. Komitea ei siis vastusta 100 000 tonnin siirtämistä C-kiintiöstä B-kiintiöön eikä ensiksi mainitun (C-kiintiön) varaamista AKT-maista peräisin olevien banaanien tuontiin.

3.2. Komitea toteaa, että ennen nykyisen asetuksen N:o 404/93 muuttamista WTO on saatava luopumaan Gatt-sopimuksen I ja XIII artiklasta vuoteen 2008 asti, jolloin AKT-maihin sovellettavan nykyisen järjestelmän voimassaolo päättyy, sillä muussa tapauksessa kyseisten maiden tuotantoa ei voida suojata.

3.3. Komitea katsoo, että aina kun banaanialan YMJ:tä muutetaan, yhteisöjen tuottajien suoja murenee eikä nykyinen lainsäädäntökehys takaa yhteisön banaanien pitämistä kaupan. Siksi komitea katsoo, että tulonmenetystä tasoittavaa korvausjärjestelmää on vahvistettava ja se on vakiinnutettava siten, ettei sen toimivuutta eikä kustannuksia voida asettaa kyseenalaiseksi myöhemmin toteutettavissa uudistuksissa pyrittäessä supistamaan yhteisen maatalouspolitiikan talousarviota. Toimenpide olisi perusteltavissa perustamissopimuksen 299 artik-

lan 2 kohdan nojalla, joka sopii oikeusperustaksi pantaessa yhteisön toimintaperiaatteita täytäntöön erittäin syrjäisillä alueilla niiden erityisolosuhteiden vuoksi.

3.4. Komitea katsoo, että asetukseen on sisällytettävä lauseke, jonka nojalla tuottajajäsenvaltiot saavat luvan rajoittaa vapaaehtoisesti korvaukseen oikeutettujen banaanien tuotantoa siten, että niitä viljellään vain päätöksentekohetkellä olemassa olevilla viljelmillä. Toimenpiteellä suojeltaisiin perinteisiä banaanintuottajia sellaisilla alueilla, joilla tuotanto on vähäistä mutta ympäristön kannalta erittäin tärkeää. Mahdollinen korvaus saattaa vaikuttaa eniten juuri näihin tuottajiin, mikäli alueellinen kiintiö ja taattu enimmäiskiintiö ylittyvät. Eräillä uusilla viljelmillä ollaan lisäksi taipuvaisia harjoittamaan voimaperäistä viljelyä, mikä saattaa vaikuttaa kielteisesti ympäristön säilyttämiseen.

3.5. Komitea huomauttaa, että komission ehdotuksen liitteenä olevassa rahoitusvelvityksessä esitetään virheellisiä lukuja, kun 20,8 miljoonan EUR:n tullien menetyksistä vähennetään uusista tulleista saatavat 7,5 miljoonaa EUR. Tulokseksi saadaan luonnollisesti 13,3 miljoonaa EUR eikä 15,3 miljoonaa EUR, kuten komission asiakirjassa esitetään.

### 4. Päätelmät

4.1. Komitea on tietoinen siitä, että asetuksella (ETY) N:o 404/93 perustettua banaanien tuontijärjestelmää on muutettava, jotta WTO:n banaanikiista saadaan päätökseen ja lopetetaan näin Yhdysvaltojen yksipuolisesti soveltamat kiristystoimet, jotka koskevat tiettyjen Euroopan unionin tuotteiden tuontia markkinoille.

4.2. Komitea toteaa jälleen kerran, ettei banaanialan YMJ:n mukauttamisella, joka on välttämätöntä, saa vaarantaa järjestelyn tehokkuutta toteutettaessa sen perustavoitteita eikä etenkään yhteisön ja AKT-maiden banaanien markkinoinnin takuusta edelleen. Banaanintuottajien tulotason on oltava asianmukainen ja kuluttajille on tarjottava banaaneja koko yhteisössä monipuolisesti eri maista kohtuuhinnoin.

Bryssel 28. marraskuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS



**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Rakennerahastojen ohjelmakautta 2000–2006 koskevan ohjelmatyön tulokset (tavoite 1)”**

(2002/C 48/12)

Komissio päätti 5. heinäkuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta ”Rakennerahastojen ohjelmakautta 2000–2006 koskevan ohjelmatyön tulokset (tavoite 1)”.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -jaosto hyväksyi lausuntonsa 12. marraskuuta 2001. Esittelijä oli Campbell Christie.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. marraskuuta 2001 pitämässään 386. täysistunnossa (marraskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 114 ääntä puolesta ja 1 vastaan. Kukaan ei pidättynyt äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Tarkistetussa asetuksessa rakennerahastoja koskevista yleisistä säännöksistä (asetus N:o 1260/1999) tarkistettiin rahastojen täytäntöönpanomenettelyjä kaudella 2000–2006. Monet tarkistukset ovat vaikuttaneet siten, että rakennerahastojen hallinnointiin, täytäntöönpanoon ja seurantaan liittyvää vastuuta siirretään entistä enemmän jäsenvaltioille muun muassa seuraavasti:

- Kumppanuutta laajennetaan ja vahvistetaan lisäarvon kasvattamiseksi.
- Toimiin liittyvää ohjelmatyötä hajautetaan siten, että jäsenvaltio tai hallintoviranomainen hyväksyy komission sijasta ohjelma-asiakirjan täydennyksen seurantakomitean annettua sille hyväksyntänsä.
- Jäsenvaltio vastaa yleensä tukitoimien täytäntöönpanosta, seurannasta ja tehokkuudesta.
- Arviointi, vaikka se on edelleenkin riippumatonta, liittyy nyt erottamattomasti ohjelmatyön valmisteluun, täytäntöönpanoon, seurantaan ja tarkistukseen.

1.2. Edellä lueteltujen muutosten lisäksi vuosien 2000–2006 rakennerahasto-ohjelmia on pyritty mukauttamaan johdonmukaisesti muihin sellaisiin toimiin, jotka vaikuttavat kaikkien Euroopan unionin tukikelpoisten alueiden taloudelliseen ja sosiaaliseen kehitykseen. Muihin toimiin sisältyvät Euroopan investointipankin (EIP:n), koheesiorahaston, Euroopan aluekehityssuunnitelman (ESDP:n) ja –jäsenvaltiotasolla – eurooppalaisen työllisyysstrategian ja maakohtaisen työllisyys-suunnitelman painopisteiden puitteissa toteutettavat toimet.

1.3. Uusien rakennerahastoasetusten myötä komissio on joutunut keskustelemaan perinpohjaisesti tukikelpoisten tavoite 1 -alueiden ja -jäsenvaltioiden kanssa. Keskusteluilla on tarkoitus varmistaa, että siirrettäessä jäsenvaltioille lisää vastuuta rakennerahastotuen täytäntöönpanosta ja seurannasta parannetaan samalla toimintaohjelman laatua aiempien kausien ohjelmiin verrattuna.

1.4. Tiedonannossa<sup>(1)</sup> selvitetään yksityiskohtaisesti neuvottelujen tuloksia ja sitä, millaisia vaikutuksia nyt hyväksytyillä uusilla tavoitteen 1 mukaisilla ohjelmilla odotetaan olevan.

## 2. Yleistä

2.1. On selvää, että komissio on pyrkinyt kaikkiin tavoin varmistamaan, että hyväksytyt tavoitteen 1 piiriin kuuluvat ohjelmat ovat mahdollisimman laadukkaita. Tämä on erittäin ilahduttavaa. On hieman hämmästyttävää todeta, että komissiolle esitettyjen ohjelmien laatu vaihtelee suuresti jopa samassa jäsenvaltiossa. Tämä merkitsee sitä, että tukikelpoiset alueet menettelevät keskenään eri tavoin, ja saattaisi olla paikallaan, että kaikki jäsenvaltion tukikelpoiset alueet hyödyntäisivät oman jäsenvaltionsa ”parhaita käytänteitä”.

2.1.1. On tärkeää, että komissio tarkistaa ajallaan päätökset, jotka on tehty hankkeita valittaessa toteutettavasta laadunvalvonnasta tehtyjen huomioiden pohjalta. Ovatko kriteerit, joita komissio käyttää osoittaakseen, että tavoitteen 1 mukaiset ohjelmat on asianmukaisesti kohdennettu, omiaan edistämään kyseisten alueiden talouskehitystä parhaalla mahdollisella tavalla? Esimerkiksi naisten työttömyys on erityisen yleistä: tutkitaanko ohjelmien ”laatua” sen perusteella, miten aluekehityssuunnitelmat vaikuttavat tähän väestöryhmään?

<sup>(1)</sup> KOM(2001) 378 lopullinen.

2.1.2. Vaikka työmarkkinaosapuolten osallistuminen valmistelu- ja täytäntöönpanojärjestelyjen kuhunkin ratkaisevaan vaiheeseen (myös seurantaan) saattaa viedä aikaa, tähän liittyvät kustannukset maksavat melko varmasti itsensä takaisin, koska näin laaditut talouskehitysohjelmat ovat entistä laadukkaampia.

2.2. Komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että nykyisen tavoitteen 1 mukaisia ohjelmia valmisteltaessa kumppanuudelle on annettu aiempaa enemmän jalansijaa. Komitea on jo pitkään todennut kumppanuuden olevan alueiden tukiohjelmien menestyksekkään suunnittelun ja toteutuksen kannalta ratkaisevaa, koska siihen osallistuvat tahot tuntevat tarkkaan oman alueensa taloudelliset ja sosiaaliset ongelmat sekä mahdollisuudet.

2.3. Komitea on pannut merkille, että ohjelmien hyväksyminen on kestänyt (toisinaan huomattavasti) kauemmin kuin sääntöjen mukaiset viisi kuukautta. Se on valitettavaa, koska se viivästyttää väistämättä ohjelmien täytäntöönpanoa kohdealueillaan. Vaikka viivästykset ovat usein ymmärrettäviä, ne kuvastavat kuitenkin sitä, etteivät tietyt alueet eivätkä jäsenvaltiot pysty täyttämään ohjelma-asiakirjan vaatimuksia ennen ohjelmien hyväksymistä. Komitea pahoittelee tätä ja korostaa, että asianomaisten alueiden ja jäsenvaltioiden on syytä laatia ohjelma-asiakirjat nykyistä paremmin ja joutuisammin.

2.4. ”Viitteelliset suuntaviivat” ovat osoittautuneet onnistuneeksi keinoksi rukata tulevia tavoitteen 1 mukaisia ohjelmia. On selvää, että koko talous- ja yhteiskuntaelämässä tapahtuneet muutokset merkitsevät sitä, etteivät tietyt tavoitteet 1 -alueiden aiemmin suosimat perinteisemmät talouskehitystoimet enää tuotakaan alueiden talouskehitysnäkymille lisäarvoa. On tärkeää, että komissio tarkastelee edelleen toimenpiteitä, jotka mitä todennäköisimmin vauhdittavat kehityksestä jälkeenjääneiden alueiden talouskasvua, ja antaa yksittäisille alueille kumppanuuden puitteissa asianmukaisia neuvoja.

2.5. Komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio on pyrkinyt kaikin tavoin varmistamaan, että tavoite 1 -ohjelmien uudet hallinto- ja valvontajärjestelmät otetaan käyttöön jäsenvaltioissa. On erittäin tärkeää, että tavoite 1 -ohjelmien rahoitusta hallinnoidaan tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti ja että kuhunkin ohjelmaan myönnettyjä määrärahoja voidaan valvoa avoimesti. Komitea kehottaa komissiota tarkistamaan järjestelmiä ja varmistamaan, että asetusten säännöksiä noudatetaan käytännössä.

2.6. Vaikka ennakoarvioinnit ovat ansiokkaita, on luonnollisesti erittäin tärkeää, että kaikkia tavoitteen 1 mukaisia ohjelmia arvioidaan säännöllisesti, että arviointitulokset ovat mitattavissa ja että tukien tehokkuutta valvotaan. Kuten komissio toteaa, tuen säännöllinen arviointi on sinänsä erittäin käyttökelpoinen hallintoväline.

### 3. Erityistä

3.1. On tärkeää, että rakennerahastotuen turvin lisätään tavoitteen 1 piiriin kuuluvien alueiden tuottavuutta. TSK panee merkille, että meneillään olevalla kaudella henkilöresursseihin on tarkoitus investoida hieman enemmän varoja kuin aiemmissa ohjelmissa.

3.2. Vaikka tavoitteeseen 1 kohdennettu rakennerahastotuki kiihdyttäneen huomattavasti tuensaajavaltion BKT:n kasvuvauhtia, koko EU:n talousnäkymät vaikuttavat tuntuvasti nykyiseen makrotaloudelliseen tulokseen. Niinpä BKT:ta koskevia tietoja tulisi käsitellä pelkästään suuntaa-antavina. Jos siis EU:n talous kehittyy yleisesti odotettua heikommin, sillä on vakavia sivuvaikutuksia muita varattomammilla alueilla.

3.3. Rakennerahastotuki vaikuttaa pitkällä aikavälillä, ja sen vaikutusta on vaikea havaita lyhyen aikavälin taloudellisten indikaattoreiden avulla (kuten BKT, investointiaste jne.). Nyt toteutettavien toimien tulokset saattavat näkyä vasta useiden vuosien päästä etenkin kehitettäessä henkilöresursseja ja investoitaessa T&K-kapasiteettiin. Nykyisten ohjelmien tehokkuutta arvioitaessa on tärkeää ottaa huomioon talouskehityksen laadulliset mittarit ja määrälliset indikaattorit.

3.4. Komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio on korostanut täydentävyyttä. Taloudellisen taantuman aikoina, jolloin julkisiin menoihin kohdistuu paineita, hallitukset ovat taipuvaisia leikkaamaan julkisten menojen sijaan pääomainvestointeja. Tästä joutuvat poikkeuksesta kärsimään muita varattomimmat alueet. On erittäin tärkeää, että jäsenvaltiot huolehtivat taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta edistäviä ohjelmia koskevista sitoumuksistaan.

#### 4. Päätelmä

4.1. Komitea suhtautuu myönteisesti komission asiakirjaan. Komissio on aivan ilmeisesti pyrkinyt kaikkiin tavoin varmistamaan, että uusien rakennerahastoasetusten tavoitteen 1 mukai-

sia ohjelmia koskevat säännökset pannaan asianmukaisesti täytäntöön. On kuitenkin erittäin tärkeää, että tehokkaasti käynnistynyttä uutta ohjelmavaihetta tuetaan koko ohjelma-kauden ajan selvittämällä, seuraamalla ja arvioimalla ajoittain ohjelmien tuloksia kohdealueilla.

Bryssel 28. marraskuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

### **Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Neuvoston direktiivi säästöjen korkojen muodossa tuottamien tulojen tosiasiallisen vähimmäisverotuksen varmistamisesta yhteisössä"**

(2002/C 48/13)

Neuvosto päätti 30. elokuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus" -jaosto antoi lausuntonsa 13. marraskuuta 2001. Esittelijä oli Guido Ravoet.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. marraskuuta 2001 pitämässään 386. täysistunnossa (marraskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 117 ääntä puolesta ja 3 pidättyi äänestämästä.

#### 1. Johdanto

1.1. Tällä ehdotuksella direktiiviksi pyritään varmistamaan säästöjen korkojen muodossa tuottamien tulojen tosiasiallinen vähimmäisverotus yhteisössä. Yksityiskohtaisempaan tavoitteena on huolehtia siitä, että korkoa, joka yhdessä jäsenvaltiossa maksetaan tosiasiallisen edunsaajalle (luonnollinen henkilö), jonka asuinpaikka on toisessa jäsenvaltiossa, voidaan verottaa tosiasiallisesti jälkimmäisen jäsenvaltion (tuonnempana asuinvaltio) lainsäädännön mukaisesti.

1.2. Tarkasteltavana oleva ehdotus direktiiviksi korvaa 20. toukokuuta 1998 julkaistun komission ehdotuksen säästö-

jen korkojen muodossa tuottamien tulojen tosiasiallisen vähimmäisverotuksen varmistamisesta yhteisössä. Talous- ja sosiaalikomitea antoi siitä lausunnon 24. helmikuuta 1999 (1).

#### 2. Yleinen konteksti

2.1. Joulukuun 1. päivänä 1997 annettujen Ecofin-neuvoston päätelmien (2) mukaisesti vuoden 1998 ehdotus direktiiviksi perustui niin sanottuun "rinnakkaiselon" malliin, jossa kullakin jäsenvaltiolla oli mahdollisuus valita, periikö se lähdevero toisissa jäsenvaltioissa asuville luonnollisille henkilöille maksetuista korkotuloista vai toimittaako se tarvittavat tiedot tosiasiallisen edunsaajan asuinvaltiolle verotusta varten.

(1) EYVL C 116, 28.4.1999, s. 18.

(2) EYVL C 2, 6.1.1998, s. 1.

2.2. Joulukuussa 1999 Helsingissä järjestetyssä huippukokouksessa <sup>(1)</sup> periaatteeksi hyväksyttiin, että ”kaikkien jossakin Euroopan unionin jäsenvaltiossa asuvien kansalaisten olisi maksettava asianmukainen vero kaikista säästötuloistaan.” Myöhemmin jäsenvaltiot pääsivät Santa Maria da Feirassa kokoontuneessa Eurooppa-neuvostossa <sup>(2)</sup> sopimukseen siitä, että EU:n perimmäisenä tavoitteena on mahdollisimman laaja-pohjainen tietojenvaihto. Belgia, Luxemburg ja Itävalta säilyttivät kuitenkin mahdollisuuden soveltaa vielä tietyn ajan lähdeverojärjestelmää sillä edellytyksellä, että ne siirtävät asianmukaisen osan sen avulla kerätyistä verotuloista tulonsaajan asuinvaltiolle.

2.3. Sovittiin myös, että heti kun on päästy yksimielisyyteen direktiivin keskeisestä sisällöstä, neuvoston puheenjohtajavaltio ja komissio aloittavat keskustelut Yhdysvaltojen ja muiden tärkeiden yhteisön ulkopuolisten maiden kanssa (Sveitsi, Liechtenstein, Monaco, Andorra ja San Marino) edistääkseen vastaavanlaisten säännösten käyttöönottoa kyseisissä maissa. Samalla jäsenvaltiot sitoutuivat edistämään samojen säännösten käyttöönottoa kaikilla tärkeimmillä asiaankuuluvilla epäitsenäisillä tai assosioituneilla alueilla (Kanaalisaaret, Man-saari ja Karibian epäitsenäiset tai assosioituneet alueet).

2.4. Ecofin-neuvosto päätti edellä mainitun direktiivin keskeisestä sisällöstä kokouksessaan Brysselissä 26. ja 27. marraskuuta 2000 <sup>(3)</sup>.

2.5. Komissio tukee neuvoston uutta toimintamallia. Otaen huomioon, että uusi toimintamalli poikkeaa merkittävästi aiemmista periaatteista, se päätti myös vetää pois direktiivinsä vuodelta 1998. Uusi ehdotus direktiiviksi, jossa pyritään vastaamaan mahdollisimman tarkasti jäsenvaltioiden välistä sopimusta, julkaistiin 18. heinäkuuta 2001.

### 3. Ehdotuksen sisältö

3.1. Direktiivin tavoitteena on varmistaa yhteisössä asuvien säästäjien (tulosta tosiasiallisesti etua saavien) säästöistä toi-

nessa jäsenvaltiossa kertyvien korkotulojen tosiasiallinen verotus. Direktiivi ei vaikuta jäsenvaltioiden sisäisiin säästötulojen verotusjärjestelmiin.

3.2. ”Tosiasiallisiksi edunsaajiksi” ymmärretään tässä ne luonnolliset henkilöt, jotka perivät kyseistä tuloa itselleen. Tätä laajemmassa yhteydessä direktiiviä sovelletaan myös silloin, kun korkoa maksetaan tietyille yhteisöille, jotka eivät ole oikeushenkilöitä, eivät kuulu yhteisen yritystuloverotuksen piiriin, eivätkä muodosta yhteistä sijoitustoimintaa harjoittavaa yritystä (tuonnempänä yhteissijoitusyritys – ks. kohta 3.6).

3.3. Korkoa saavan luonnollisen henkilön oletetaan toimivan omaan laskuunsa, ellei hän osoita päinvastaista. Tästä voi esimerkiksi olla kyse silloin, kun hän esiintyy maksuasiamiehenä (ks. kohta 3.5 ja 3.6) tai oikeushenkilön, yhteissijoitusyrityksen tai muun direktiivissä mainitun yhteisön edustajana. Näin on myös silloin, kun hän toimii toisen luonnollisen henkilön nimissä.

3.4. Jokaisen tosiasiallisen edunsaajan henkilöllisyys selvittää asianmukaisesti ja hänen asuinpaikkansa tulee vahvistaa. Direktiivissä säädetään nimenomaisesti asiaa koskevista jäsenvaltioille kuuluvista vähimmäisstandardeista. Lisäksi siinä tehdään ero ennen direktiivin voimaantulopäivää ja sen jälkeen syntyneiden sopimussuhteiden välillä. Edellisten yhteydessä tukeudutaan rahanpesun torjuntaa koskevien sääntöjen perusteella käytettävissä olevaan tietoon. Jälkimmäisiä varten säädetään erityisiä sääntöjä.

3.5. Direktiivin soveltaminen kuuluu maksuasiamiehille. Näin ollen korkotuotot maksava tai niiden maksamisen tosiasialliselle edunsaajalle varmistava taloudellinen toimija kerää tiedot tai soveltaa lähdeveroa. Kyse on usein rahoituslaitoksesta, mutta kun koron maksun tosiasialliselle edunsaajalle suoritetaan velallinen itse, hänet katsotaan maksuasiamieheksi.

3.6. Maksuasiamieheksi katsotaan tämän mukaisesti yhteisö, joka se ei ole oikeushenkilö, ei yhteisön yritysverotuksen mukaisesti voitoistaan verotettava yhteisö eikä yhteissijoitusyritys tai ei halua tulla kohdeksi sellaisena. Maksuasiamieheksi katsotaan siitä hetkestä alkaen, jolloin korkoa otetaan vastaan tai sen maksamiseen kehoitetaan. Direktiiviä on siis sovellettava sillä hetkellä, jolloin maksuasiamies on saanut korkosuorituksen. Tässä tapauksessa on useimmiten kyse yhteisöistä, joihin veroviranomaiset eivät kohdistakaan valvontaa. Kun ne katsotaan maksuasiamieheksi, ne kuuluvat direktiivin soveltamisalaan.

(1) Puheenjohtajan päätelmät – Helsingin Eurooppa-neuvosto 10. ja 11. joulukuuta 1999. Lehdistötiedote nro 00300/1/99, 11.12.1999, on julkaistu Euroopan unionin neuvoston kotisivuilla (<http://ue.eu.int>).

(2) Puheenjohtajan päätelmät – Santa Maria da Feiran Eurooppa-neuvosto 19. ja 20. kesäkuuta 2000, liite IV. Lehdistötiedote nro 200/1/00, 19.6.2000, on julkaistu Euroopan unionin neuvoston kotisivuilla.

(3) Ecofin-neuvosto 26. ja 27. marraskuuta 2000. Lehdistötiedote nro 13861/00 (Presse 453), 26.11.2000, on julkaistu Euroopan unionin neuvoston kotisivuilla.

3.7. Uudessa tekstissä on myös jäsenvaltioissa käytettävistä määritelmistä poikkeava ”korkojen” määritelmä. Se kattaa kaikista velkasitoumuksista saatavat tulot mukaan lukien pääomitetut kupongit ja nollakupongit. Kyseisessä tapauksessa korko realisoituu velkasitoumusten myynnin, takaisinoston tai lunastuksen yhteydessä. Direktiivi koskee velallisen sijoittautumispaikkaan katsomatta kaikkia yhteisössä maksettavia korkoja.

3.8. Koron määritelmän piiriin kuuluvat yhteissijoitusyritysten, kohdassa 3.6 tarkoitettujen yhteisöjen (jotka haluavat samanlaisen kohtelun kuin yhteissijoitusyritykset) sekä EU:n ulkopuolelle sijoittautuneiden yhteissijoitusyritysten jakamat tulot, jotka ovat nimenomaisesti peräisin korkomaksuista (niin kutsuttua *look through* -lähestymistapaa soveltaen).

Direktiivin soveltamisalaan kuuluvat myös tulot, jotka ovat realisoituneet edellä tarkoitettujen yhteissijoitusyritysten, yhteisöjen ja yritysten osakkeiden tai osuuksien myynnin, takaisinoston tai lunastuksen yhteydessä, edellyttäen, että nämä yritykset ja yhteisöt ovat sijoittaneet yli 15 prosenttia (seitsemän vuoden siirtymäkauden aikana 40 prosenttia) varoistaan velkasitoumuksiin. Tässä tapauksessa joko myynnistä syntyneeseen tuloon sisältyvä korko-osuus tai – mikäli kyseinen osuus ei ole tiedossa – koko summa katsotaan direktiivin mukaiseksi koronmaksuksi.

3.9. Tietojenvaihdon valinneissa jäsenvaltioissa maksuasiamiehet keräävät kaikki koronmaksua koskevat tarpeelliset tiedot ja toimittavat ne maansa toimivaltaiselle viranomaiselle.

3.10. Tämä puolestaan välittää kyseiset tiedot asianomaisten asuinvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille. Se tapahtuu automaattisesti ja vähintään kerran vuodessa, kuuden kuukauden kuluessa tulojen perimisvuoden päättymisestä.

3.11. Direktiivin voimaantulosta alkavan seitsemän vuoden siirtymäkauden ajan Belgia, Luxemburg ja Itävalta soveltavat korkoon lähdeveroa. Tänä aikana nämä jäsenvaltiot säilyttävät oikeutensa olla toimittamatta tietoja muille jäsenvaltioille, mutta ne voivat ottaa niitä vastaan.

Siirtymäkauden ensimmäisten kolmen vuoden ajan ne perivät 15 prosentin ja kauden loppujakson ajan 20 prosentin lähdeveroa.

3.12. Edellä mainituissa jäsenvaltioissa tosiasiallisilla edunsaajilla tulee edelleen olla mahdollisuus olla osallistumatta verovelvollisina lähdeverotukseen. Siinä tapauksessa heitä ve-

rotetaan pelkästään asuinvaltiossaan. Sitä varten kyseisissä kolmessa jäsenvaltiossa on oltava mahdollisuus joko soveltaa kohdassa 3.9 mainittua menettelyä (tosiasiallinen edunsaaja valtuuttaa maksuasiamiehen toimittamaan kyseisessä tapauksessa tietoja veroviranomaisille) tai turvautua asuinvaltion toimivaltaisen viranomaisen myöntämään todistukseen.

3.13. Peritystä lähdeverosta 75 prosenttia on siirrettävä tosiasiallisen edunsaajan asuinvaltiolle kuuden kuukauden kuluessa verovuoden päättymisestä. 25 prosenttia pidetään jäsenvaltiossa, jossa se on peritty.

3.14. Edellä mainitun siirtymäkauden aikana asuinvaltioiden tulee sopimallaan menettelyllä estää kaksinkertainen verotus.

3.15. Niin sanotun saavutettujen etuuksien säilyttämislausekkeen perusteella obligaatiot ja muut siirtokelpoiset velkakirjalainat ja niistä saatavat korot jäävät direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle, mikäli ne on laskettu liikkeeseen ensimmäistä kertaa ennen maaliskuun 1. päivää 2001 tai jos niiden alkuperäiset listalleottoesitteet on vahvistettu ennen kyseistä päivämäärää. Lisäksi maaliskuun 1. päivästä 2002 lähtien järjestettäviin lisäanteihin sovelletaan erityisjärjestelyä. Jos on kyseessä on julkisyhteisön järjestämä lisäanti, direktiiviä sovelletaan koko antiin, vaikka sen osia olisikin laskettu liikkeelle vasta tämän ajankohdan jälkeen. Muiden (yksityisten) liikkeellelaskijoiden suhteen sitä sovelletaan sen sijaan ainoastaan edellä mainitun ajankohdan jälkeisiin anteihin. Nämä poikkeussäännöt ovat voimassa ainoastaan kohdassa 3.11 mainitun seitsemän vuoden siirtymäkauden ajan.

3.16. Saman kauden aikana Belgia, Luxemburg ja Itävalta voivat pidäytyä perimästä lähdeveroa kansainvälisten organisaatioiden liikkeelle laskemien antien koroista, mikäli se olisi vastoin näiden valtioiden allekirjoittamia kansainvälisiä sopimuksia.

3.17. Jäsenvaltioilla on myös vapaus kantaa muunlaistakin veroa (esim. velalliselta) samankaltaisista tuloista. Se ei ole vastoin direktiivin säännöksiä lähdeverotuksesta (ks. kohta 3.11).

3.18. Jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät kansalliset säädökset voimaan tammi-kuun 1. päivään 2004 mennessä.

3.19. Komissio esittää kolmen vuoden välein neuvostolle kertomuksen tämän direktiivin toiminnasta. Kertomusten perusteella tehdään tarvittaessa ehdotuksia direktiivin muuttamiseksi.

#### 4. Yleishuomioita

4.1. Komitea on jo ilmaissut kantansa korkojen rajanylittävään verotukseen EU:ssa liittyvistä kysymyksistä lausunnoissaan "Välittömät ja välilliset verot" <sup>(1)</sup> ja "Verotus Euroopan unionissa – Kertomus verotusjärjestelmien kehityksestä" <sup>(2)</sup> sekä launnonaan edellisestä ehdotuksesta direktiiviksi <sup>(3)</sup>.

4.2. Komitea toteaa, että siitä lähtien, kun edellinen ehdotus direktiiviksi julkaistiin vuonna 1998, ovat kaikki asianosaiset toimineet hyvin tarmokkaasti asian hyväksi. Sekä Eurooppa-neuvosto, Ecofin-neuvosto, toisiaan tehtävässä seuranneet EU:n puheenjohtajavaltiot että komissio virkakoneistoinen ovat tehneet kaikkensa, jotta asiassa edistyttäisiin. Tulokset ovatkin huomattavia.

4.3. Tämä ehdotus direktiiviksi on osa veropakettia, josta Ecofin-neuvosto pääsi yhteisymmärrykseen 1. joulukuuta 1997. Yhdessä yritysverotuksen käytännösääntöjen ja korkoja rojaltilmaksuja koskevan yhteisöjärjestelmän kanssa se muodostaa periaatteessa yhden jakamattoman kokonaisuuden. Veropaketin ydinosaan liittyvät toimet on päätetty toteuttaa samanaikaisesti. Tavoitteena on päästä lopulliseen sopimukseen koko veropaketista mahdollisuuksien mukaan viimeistään 31. joulukuuta 2002. Komitean mielestä tätä rinnakkaisuusperiaatetta on erittäin tärkeä noudattaa veropaketin kolmen elementin jatkotyöstössä. Säästöjen verotuksen yhteensovittaminen yhteisössä on sitä paitsi olennainen tekijä, joka auttaa edistämään tiettyjä muita integraatioprosesseja unionin tasolla.

4.4. Muistutettakoon, että Itävalta ja Luxemburg ovat ilmoittaneet hyväksyvänsä säästöjen verotusta koskevan direktiivin vasta, kun on tehty sitova päätös 66 toimenpiteen purkamisesta käytännösääntöjen puitteissa <sup>(4)</sup>.

4.5. Komitea kannattaa nyt puheena olevaa ehdotusta direktiiviksi. Viimeisenä tavoitteena oleva jäsenvaltioiden keski-

näisen tiedonvaihdon yleistäminen johtaa siihen, että ulkomaila maksettua korkoa verotetaan saajan tavanomaisen tuloveroasteen mukaisesti. Tällä tavalla voidaan hillitä epätarkoituksenmukaista verokilpailua.

Komitea toteaa, että tämä ehdotus direktiiviksi on osa laajempaa kokonaisuutta ja nimenomaan veropakettia, että sen kolme osaa ovat toteuttamisensa suhteen sidoksissa toisiinsa ja että asiaan liittyvät toimet toteutetaan eri aloilla samanaikaisesti, samoin kuin tiettyjen jäsenvaltioiden poliittiset julistukset.

4.6. Ehdotus direktiiviksi on laadittu jäsenvaltioiden pääasiassa Eurooppa-neuvostossa ja Ecofin-neuvostossa käymien intensiivisten neuvottelujen jälkeen, ja uusi teksti on neuvottelutuloksen mukainen. Kun poliittinen tasapaino on nyt saavutettu, komitea ei aio kyseenalaistaa jäsenvaltioiden yhdessä sopimaa näkökantaa. Ajatustakin siitä lienee syytä välttää jos siksi, ettei aiemmissakaan ehdotuksissa ollut tarjolla optimaalista ratkaisua. Sitä vastoin niissä säilytettiin tietty pääomaa tuovien ja pääomaa vievien jäsenvaltioiden vastakkainasettelu eikä niissä ratkaistu, ainakaan kokonaisvaltaisesti, markkinoiden ja pääomien mahdollisen uudelleensijoittamisen kaltaisia ongelmia (esim. euro-obligaatiot). Komitea pitäytyy siksi yleisissä huomioissa ja luonteeltaan teknisemmässä seikoissa.

4.7. Komitea katsoo, että huolet Euroopan finanssimarkkinoiden kilpailukykyyn säilymisestä on otettu aivan oikeutetusti huomioon jäsenvaltioiden välisessä sopimuksessa <sup>(5)</sup>. Finanssikeskusten joutuminen epäedulliseen asemaan tulee estää, sillä kyseisessä tilanteessa on vaarana, että pääomat siirtyvät pois EU:sta. Komitea yhtyy neuvoston päätelmään, jonka mukaan vasta "sen jälkeen, kun on saatu riittävät takeet kyseisten toimenpiteiden täytäntöönpanosta jäsenvaltioista riippuvaisilla tai niihin assosioituneilla alueilla sekä vastaavanlaisten toimenpiteiden täytäntöönpanosta edellä mainituissa maissa, ja neuvostolle annettavan selvityksen perusteella, neuvosto päättää yksimielisesti direktiivin antamisesta ja täytäntöönpanosta viimeistään 31. joulukuuta 2002 <sup>(6)</sup>." Komitean mielestä kyseessä on selvä ja ratkaiseva poliittinen toimi, jolla lienee lopullisessa päätösvaiheessa erittäin tärkeä, ellei jopa käännetekävä rooli.

<sup>(1)</sup> EYVL C 82, 19.3.1996.

<sup>(2)</sup> EYVL C 296, 29.9.1997.

<sup>(3)</sup> EYVL C 212, 28.4.1999.

<sup>(4)</sup> Brysselissä 26. ja 27. marraskuuta 2000 kokoontuneen Ecofin-neuvoston päätelmät, lehdistötiedote nro 13 861/60, (Neuvoston päätelmiä koskevat) neuvoston pöytäkirjaan merkittävät lausumat – kohdan a) alakohta 1.

<sup>(5)</sup> Ks. tämän lausunnon 2.8 kohta.

<sup>(6)</sup> Puheenjohtajan päätelmät – Santa Maria da Feiran Eurooppa-neuvosto, 19. ja 20. kesäkuuta 2000.

4.8. Edellä mainitut sopimukset tuntuvat merkittäviltä myös siksi, että kyse on pyrkimyksistä ehkäistä tai estää EU:n asukkaiden veronkiertoa ja/tai veropetoksia. Sopimuksilla on myös äärimmäisen tärkeä asema jäsenvaltioiden verotulojen suojelussa. Olisikin aivan liian helppoa, mikäli verovelvolliset voisivat vähentää verotaakkaansa tai tyystin välttyä siltä siirtämällä pääomansa EU:n ulkopuolelle jostakin jäsenvaltiosta riippuvaisille tai jonkun jäsenvaltion kanssa assosioituneille alueille tai usein lähialueilla sijaitseviin finanssikeskuksiin, joissa direktiivi ei olisi voimassa.

4.9. Direktiivin tekninen toteutus ei luonnollisestikaan ole helppoa. Se ei kuitenkaan estä mahdollisimman suuren avoimuuden ja yksinkertaisuuden tavoittelemista, minkä välttämättömyyttä korostetaan useaan otteeseen nyt käsillä olevan direktiivin perusteluissa, samoin kuin maksuasiamiehille kertyvien velvoitteiden kurissa pitämistä. Mutta voidaanko tavoite todella saavuttaa tällä ehdotuksella direktiiviksi ja otetaanko kyseinen huolenaihe siinä mahdollisimman laajalti huomioon? Monimutkaisuus ja konkreettiset soveltamisongelmat herättävät kysymyksen, onko riittävästi takuita siitä, että verojärjestelmää voidaan noudattaa yhdenvertaisesti kaikkialla EU:ssa. Kilpailun vääristymisriskit on syytä välttää suhteessa kolmansiin maihin, mutta myös yhteisön sisällä. Tässä mielessä olisi esimerkiksi sopivaa antaa kaikissa jäsenvaltioissa maksuasiamiesten käyttöön luetteloita oikeushenkilöistä ja yritysverotuksen yleisten käytäntöjen mukaisesti voitoistaan verotettavista yhteisöistä (direktiiviehdotuksen 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan määritelmän mukaisesti), jotka jäävät direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle.

4.10. Siirtymäkaudella on täytettävä myös ehto kilpailunvääristymien välttämiseksi tiedonvaihtojärjestelmään välittömästi osallistuvien jäsenvaltioiden ja siitä vapautettujen, lähdeverojärjestelmän valinneen kolmen jäsenvaltion keskinäisissä suhteissa. Maksuasiamiesten sopeutusvaikeuksilla voi kuitenkin olla kauaskantoisempia seurauksia lähdeveron valinneissa maissa kuin maissa, joissa tiedot tulee kerätä.

4.11. Komissio on liittännyt ehdotukseensa direktiiviksi osan "Vaikutusten arviointi", jossa käsitellään ennen muuta mahdollisia vaikutuksia yrityksiin. Komissio päätyy lähes yksinomaan myönteisiin toteamuksiin. Kun komissio havaitsee vaaratekijän, se ei osoittaudu suuruudeltaan huomionarvoiseksi tai komissio päättelee, että kaikki mahdollinen on jo tehty haitan pienentämiseksi. Varsinkin vaikutuksesta maksuasiamiehiin

(erityisesti heille lankeavat maksut ja rasitteet) komissio puhuu rauhoittavaan sävyyn, vaikka asia huolestuttaa tuntuvasti etenkin rahoitussektoria.

Komitea pohtii, olisiko vaikutustenarviointimenetelmää mahdollista parantaa vaikutuskirjausten tasapainottamiseksi. Riippumattoman kolmannen tahon tekemä tutkimus saattaisi esimerkiksi parantaa päätelmien objektiivisuutta ja uskottavuutta. Mainittakoon esimerkkinä toimintatapa, jonka avulla Euroopan keskuspankki (EKP) aikoo asettaa euroalueen luottolaitoksille täydentäviä tilastointivelvoitteita. EKP pyrkii arvioimaan suunnitelmiansa vaikutukset eurojärjestelmään sisältyvällä menettelyllä ("kansallisten" pankkien osallisuus) ja kuulemalla asianomaista sektoria. Tosiasioihin perustuvien tietojen avulla testataan etenkin suunnitelmien toteutettavuutta ja evaluointiharjoituksen avulla arvioidaan luottolaitoksille aiheutuvia kustannuksia ja rasitteita.

4.12. Direktiiviehdotuksessa kaavailtu yleinen jäsenvaltioiden välinen tietojenvaihtojärjestelmä on esillä ensi kertaa. Vastaavanlaista järjestelmää ei ole ennen ollut ja sen soveltamiseen voi alussa sisältyä riskejä. Tästä seikasta huolimatta komitea pitää tärkeänä, että konkretisoituvaa järjestelmää on toteuttamiskelpoinen ja toimiva ja että se tuottaa toivotunkaltaisen tuloksen, kun siinä hyödynnetään inhimillisiä ja taloudellisia voimavaroja tarpeen mukaan. Tämä koskee sekä eri jäsenmaiden viranomaisia (pääsääntöisesti verohallinnossa) ja maksuasiamiehiä. Järjestelmän on siis oltava sekä tehokas että teknisesti toteuttamiskelpoinen.

4.13. Uusia tekstejä tarkasteltaessa on voitu todeta, että uuden direktiiviehdotuksen tavoite on muuttunut melkoisesti. Enää ei ole entiseen tapaan kyse "säästöjen korkojen muodossa tuottamien tulojen tosiasiallisen vähimmäisverotuksen varmistamisesta yhteisössä", vaan vastedes on määrä varmistaa kyseisten tulojen verottaminen tosiasiallisen edunsaajan kotipaikkana toimivan jäsenvaltion sääntöjen mukaisesti.

Lähdeverojärjestelmä on esillä tämän uuden ehdotuksen III luvussa, nimeltään "Siirtymäsäännökset". Direktiiviä edeltävissä perusteluissa ja perustelukappaleissa todetaan, että ainoastaan kolme jäsenvaltiota saa soveltaa tätä järjestelmää tietyn ajan "saadakseen lisäaikaa lainsäädäntönsä mukauttamiseen" (yleiseen tietojenvaihtojärjestelmään). Tässä tilanteessa komitea ihmettelee asioiden uutta esittämistapaa. Itse asiassa kaikissa kolmessa lähdeverojärjestelmää soveltavassa maassa on pankkialaisuus tai pankeilla verosalaisuus. On pakko todeta, että lähdeverojärjestelmä sopii tietojenvaihtoa paremmin näihin luottamuksellisuuden periaatteisiin.

Vaikka sen loppupäätelmä onkin toisensuuntainen, OECD on itsekin vastikään vahvistanut pankkialaisuuden ja pankkien verosalaisuuden arvon viime vuonna julkaistussa tutkimuksessa, jonka aiheena on pankkitietojen tuominen aiempaa paremmin veroviranomaisten ulottuville<sup>(1)</sup>.

Uudessa tekstissä ei mainita sanallakaan näistä periaatteista, joten syntyy vaikutelma niiden vähättelemisestä. Kuten edellä on kuitenkin todettu, on erittäin tärkeää, että kolmannet maat ja unionista riippuvaiset tai siihen assosioituneet alueet kehittävät samanaikaisesti sisällöltään ja toiminnaltaan vastavia tai samanlaisia järjestelmiä. Ilmeistä kuitenkin on, että tietyissä tapauksissa mahdollisuudet päästä sopimukseen kyseisten maiden ja alueiden kanssa ovat äärimmäisen epävarmoja, mikäli lähdeveroratkaisu torjutaan suoralta kädeltä.

## 5. Erityishuomioita

5.1. Komitea panee merkille, että ehdotuksessa käsitellään tärkeitä kysymyksiä eri aloilta. Kyseenalaistamatta kyseisten säännösten tavoitteita kaikissa tapauksissa lienee tarpeen kiinnittää huomio ongelmiin, joiden kanssa joutuvat tekemisiin kaikki direktiiviä soveltavat toimijat, etenkin maksuasiamiehet.

5.2. Ensimmäinen koskee tulon verottamista yhteissijoitusyrityksiltä, jotka itse sijoittavat vähintään noin 15 prosenttia (siirtymäkaudella 40 prosenttia) velkasitoumuksiin<sup>(2)</sup>. Tämä kynnys on asetettu siksi, ettei soveltamisalaan sisällyttäisi yhteissijoitusyrityksiä, jotka sijoittavat velkasitoumuksiin vain täydentävästi likviditeettitarpeitaan korjatakseen. Jotta melkein kaikkien yhteissijoitusyritysten kuuluminen direktiivin piiriin voidaan välttää, kyseistä prosenttirajaa on nostettava oleellisesti. Sitä paitsi maksuasiamiehen, joka ei ole välittömässä yhteydessä yhteissijoitusyritykseen, ei ole yksinkertaista tuntea sen sijoituspolitiikkaa.

5.3. Komitea huomauttaa lisäksi, etteivät yhteissijoitusyritysten tulon määrittämisessä käytetyt termit ole aina täysin yksiselitteisiä ja että koronmaksun määritelmä käsittää varsinaisten korkojen ohella muitakin, direktiivin tavoitteiden ulkopuolelle jääviä elementtejä.

5.4. On ymmärrettävää, että tiettyjen direktiivin heikkouksien estämiseksi direktiivin soveltamisalan piiriin on otettu tiettyjä "risteytyksiä"<sup>(3)</sup>, jotka eivät ole oikeushenkilöitä eivätkä yhteissijoitusyrityksiä ja joita ei veroteta yritysverotuksen käytäntöjen mukaisesti. Kaavailtu ratkaisu ei kuitenkaan ole kovin käytännöllinen. Lisäksi kyseisille yhteisöille korkoa maksaville toimijoille säädetty velvoitteet ovat liian vaativia. Tämä koskee etenkin velvoitetta ilmoittaa kyseisille yhteisöille maksetun koron määrä valtion viranomaisille.

5.5. Tosiasiallisen edunsaajan henkilöllisyyttä koskevissa kohdissa<sup>(4)</sup> edetään pidemmälle kuin tavanomaisissa rahanpesun vastaisissa säännöissä. Sopimussuhteiden solmimisajan kohdan mukaan tehtävä ero monimutkaistaa asiaa joka tapauksessa aiheettomasti. Lisäksi tulisi ilmaista selvästi, ettei maksuasiamies voi olla vastuussa tosiasiallisen edunsaajan verotusasuipaikan tarkasta määrittämisestä. Sehän on veroviranomaisten velvollisuus. Sääntöjä, jotka koskevat yhden jäsenvaltion passin esittävää henkilöä, jonka verotusasuipaikka on kyseisen jäsenmaan ulkopuolella, ei voi soveltaa tapauksissa, joissa asianomainen kolmas valtio kieltäytyy antamasta kotipaikkatodistusta.

5.6. Tekstissä jäsenvaltioille säädetään mahdollisuus vuotistaa korot eli laskea korko ennalta vuodeksi ja kohdella tulosta korkomaksuna<sup>(5)</sup>. Tämän säännöksen perusteluja saati merkitystä ei selvitetä missään. Säännöksen soveltaminen käytännössä vaikuttaa mahdottomalta, ja se johtaisikin yksinomaan pääomien siirtämiseen toisiin jäsenvaltioihin, joissa vastaavaa mahdollisuutta ei ole.

5.7. Saavutettujen etuuksien säilyttämislauseke<sup>(6)</sup> merkitsee direktiivin soveltamisalan piiriin kuuluvien antien erottamista muista anneista. Käytännössä lauseketta ei ole yksinkertaista soveltaa etenkin EU:n ulkopuolisiin anteihin. "Sarjoitetuihin" emissioihin liittyvää hallitusten ja "muiden julkisyhteisöiden" joukkovelkakirjalainojen erityisjärjestelmää voi käytännössä soveltaa ainoastaan silloin, kun maksuasiamiesten käyttöön tarjotaan lisäselvennyksiä viimeksi mainituista liikkeeseenlaskijoista.

(1) OECD – Committee on fiscal affairs: "Improving access to bank information for tax purposes", julkaistu 12.4.2000. Asiakirja DAFE/CFA (2000)4/FINAL.

(2) 6 artiklan 1, 2, 3, 6, 7 ja 8 kohta ja tämän lausunnon 3.8 kohta.

(3) Ks. 4 artiklan 2 kohta ja tämän lausunnon 3.6 kohta.

(4) Ks. 3 artikla ja tämän lausunnon 3.4 kohta.

(5) Ks. 6 artiklan 5 kohta.

(6) Ks. 15 artikla ja tämän lausunnon 3.15 kohta.



5.8. Kaksoisverotuksen estämiseen tähtäävää menettelyä sovelletaan silloin, kun tosiasiallinen edunsaaja on valinnut lähdeverotuksen, joka on korkeampi kuin lopullinen verotus hänen asuinvaltiossaan. Direktiiviehdotuksessa ei tarkenneta yksiselitteisesti, voidaanko tätä periaatetta soveltaa myös silloin, kun tulo ei kuulu verotuksen piiriin jälkimmäisessä valtiossa. Kyseistä kohtaa on siksi selkiytettävä.

5.9. Tietyt direktiivitekstissä säädetyt menettelyt eroavat toisistaan sen perusteella, koskevatko ne direktiivin voimaantuloa edeltävää vai siitä alkavaa ajanjaksoa. Nämä säännökset ovat näin ollen luonteeltaan takautuvia. Epäkohdan välttämiseksi tulee tehdä jäsenvaltioiden omien sääntöjen voimaantulon ja direktiivin voimaantulon välistä ajanjaksoa koskevia muutoksia.

5.10. Jäsenvaltioiden omien sääntöjen julkaisemisen ja niiden voimaantulon välille tulee maksuasiamiehille lisäksi jättää riittävän pitkä aika, jotta ne voivat mukauttaa sisäiset järjestelynsä (ennen muuta tietotekniikan alalla). Vuoden vähimmäisaika vaikuttaa direktiivin vaikutukseen nähden sopivalta. Nykyisessä tekstissä asiaa ei täsmennetä. Sääntöjen voimaantulon ja lopulliseen järjestelmään siirtymisen ajankohdaksi sopisi todennäköisesti parhaiten kalenterivuoden alku.

5.11. Vastaavalla tavalla komitea panee merkille, etteivät tietyt muut tulot kuulu direktiivin piiriin. Niitä ovat muun muassa tulot tietyistä vakuutusetuksista. Tällä hetkellä suosittuja ovat tuotteet, jotka kattavat tietyssä määrin elämään liittyviä laskennallisia riskejä, mutta ovat lähinnä direktiivissä tarkoitettuja sijoituksia velkasitoumuksiin tai niihin verrattavissa. Ainoa asiaa koskeva maininta direktiivin perustelukappaleissa, eli että "direktiivin soveltamisala olisi rajoitettava velkasitoumusten korkojen muodossa tuottamien säästötulosten verotukseen jättäen ulkopuolelle eläke- ja vakuutusetuksien verotuksen" <sup>(1)</sup>, ei vakuuta, kun kyse kuitenkin on yhteissijoitusyritysten osallistumisesta ja osuuksista. Lisäksi äskettäin ilmestyneessä tiedonannossaan "Rajat ylittävää työeläketarjontaa koskevien veroesteiden poistaminen" <sup>(2)</sup> komissio pitää nyt käsillä olevan direktiiviehdotuksen puitteissa ehdotettavaa tietojenvaihtoa parhaana ratkaisuna jäsenvaltioiden verotulojen suojelemiseen.

5.12. Toisena vaikeutena on direktiivin soveltamisalan määrittäminen silloin, kun kyseessä on velkasitoumuksiin liittyvä koronmaksu, myynti, takaisinosto tai lunastus. Tämä

on tärkeää erityisesti siksi, että teksteissä kaavailtua tietojenvaihtojärjestelmää ei ole koskaan aiemmin sovellettu vastaavan laajuudessa. Lisäksi on tarkoitus noudattaa yhdenvertaisten mahdollisuuksien periaatetta paitsi kolmansien maiden suhteen (ks. kohta 4.7) myös unionin omassa piirissä.

Tätä varten säädetään periaatteesta, jonka mukaan tosiasiallisen edunsaajan tulosta peritään lähdeveroa määräsuhteessa velkasitoumuksen hallussapitoaikaan. Määräsuhteesta säädetään kuitenkin ainoastaan tapauksissa, joissa sovelletaan lähdeveroa <sup>(3)</sup>.

Tässä yhteydessä komitea pohtii, eikö tätä periaatetta olisi syytä yleistää ja ulottaa se samalla koskemaan tietojenvaihtojärjestelmän soveltamista.

Direktiiviehdotuksen <sup>(4)</sup> mukaan näissä tapauksissa voidaan ilmoittaa maksetun koron määrä.

Asia on tärkeä, sillä ilman tarkkoja sääntöjä seurauksena voi olla varsin huomattavia eroja direktiivin nojalla verotettavan tuloperustan määrittämisessä. Sellainen olisi esimerkiksi tapaus, jossa velkasitoumus päätetään pääoman realisointitarkoituksessa tietyn hallussapitoajan jälkeen (esimerkiksi nollakuponkilaina, pääomittava yhteissijoitusyritys jne.). Kun tarkastellaan direktiivin tavoitetta ja otetaan huomioon, että direktiivin soveltamisalan määrittäminen on sen toteuttamisen kulmakiviä, ei ole järkevää syytä siihen, ettei ongelmaa ratkaisaisi direktiivin avulla. Lisäksi jäsenvaltioiden väliset erot saattaisivat vaikuttaa häiritsevästi (ks. kohta 4.9).

Sama ongelma saattaisi ilmetä, mikäli tulot ilmaistaisiin ulkomaisissa valuutoissa. Direktiiviehdotuksessa ei säädetä konversiosääntöjä. Tähänkin asiaan olisi löydettävä selvä ja yksiselitteinen ratkaisu.

## 6. Päätelmät

6.1. Komitea suhtautuu myönteisesti ehdotukseen direktiiviksi, jonka päätavoitteena on tietojen vaihtaminen jäsenvaltioiden kesken. Tällä lähestymistavalla pyritään tosiasiallisen edunsaajan oikeelliseen verotukseen, ehkäistään jäsenvaltioiden välisen kilpailun vääristymistä veroalalla ja edistetään verotulojen oikeudenmukaista jakamista.

<sup>(1)</sup> Perustelukappale 15.

<sup>(2)</sup> KOM(2001) 214 lopullinen.

<sup>(3)</sup> 11 artiklan 3 kohta.

<sup>(4)</sup> 8 artiklan 2 kohta.

6.2. Komitea panee tyytyväisenä merkille, että kaikki asianosaiset ovat viime aikoina tehneet tarmokkaasti työtä, jotta asiassa saavutettaisiin ratkaisu. Käsillä oleva direktiiviteksti on jäsenvaltioiden yhteisen kannan mukainen kompromissi.

6.3. Komitea toivoo, että sovittua rinnakkaista työohjelmaa jatketaan edelleen, jotta kaavailussa aikataulussa eli vuoden 2002 loppuun mennessä päästään lopulliseen sopimukseen 1. joulukuuta 1997 annetun veropaketin eri alakohdista, joihin käsillä oleva ehdotus kuuluu yhdessä yritysten verotuksellisten käytännösääntöjen ja korko- ja rojalTIMaksuihin sovellettavan yhteisen verojärjestelmän ohella.

6.4. Komitea ymmärtää täysin huolen Euroopan finanssikeskusten ja -markkinoiden ja kilpailukyvyn ylläpitämisestä. Tästä näkökulmasta on erittäin merkityksellistä ja ratkaisevaa saada etukäteen varmuus siitä, että samoja sääntöjä sovelletaan jäsenvaltioista riippuvaisilla tai niihin assosioituneilla alueilla ja että vastaavia sääntöjä toteutetaan lähellä sijaitsevilla ja/tai tärkeissä finanssikeskuksissa. Nämä sopimukset ovat tärkeitä myös toiminnassa EU:n asukkaiden veronkiertoa ja/tai veropetoksia vastaan.

Komitea on tyytyväinen Ecofin-neuvoston Luxemburgissa 16. lokakuuta 2001 tekemään päätökseen, joka koskee valtuutusta neuvotella kuuden tärkeimmän, unionin ulkopuolisen maan kanssa säästöjen verotuksesta. Maat ovat Yhdysvallat, Sveitsi, Liechtenstein, Monaco, Andorra ja San Marino. Tavoit-

teena on saada nämä maat ottamaan käyttöön vastaavanlaisia toimia kuin ne, joita yhteisössä sovelletaan<sup>(1)</sup>.

6.5. Komitea katsoo, että käsiteltävänä oleva direktiiviteksti on syytä pitää sekä yksinkertaisena että tehokkaana. Komitea kehottaa kaikkia asianosaisia tutkimaan nykyistä ehdotusta perusteellisesti ja kriittisesti ja parantamaan sen tekstiasua kaikissa mahdollisissa kohdissa yrittäen ottaa huomioon sen soveltamiskustannukset mahdollisimman hyvin. Viranomaisen ja maksuasiamiesten tulee kantaa vastuunsa tässä asiassa.

Komitea on myös sitä mieltä, että säästöjen verotusta koskevaan direktiiviehdotukseen tulee kuulua mahdollisimman yhtenäinen ja laaja soveltamisala. Sikäli kuin tekstissä määritetään jo korkojen käsite, velkasitoumuksista välittömästi perittävä korko ja samoin tietyistä yhteissijoitusyrityksiin tehdyistä sijoituksista välittömästi perittävät korot, komitea katsoo, että on vastaavasti syytä selvittää, eikö direktiiviin tule sisällyttää korkoja välillisesti tuottavia muita sijoituksia, esimerkiksi tiettyjä vakuutus tuotteita.

6.6. Päätteeksi komitea toteaa pitävänsä välttämättömänä, että maksuasiamiehet otetaan mahdollisimman tiiviisti mukaan järjestelmän myöhempään kehittämiseen, koska ne ovat avainasemassa sen varsinaisessa toteuttamistyössä. Tästä näkökulmasta komitea kehottaa komissiota myös pohtimaan ja parantamaan kaavailtujen sääntöjen vaikutusten arviointinnettelyä.

<sup>(1)</sup> Ecofin-neuvosto, Luxemburg, 16. lokakuuta 2001, Press: 363, nro: 12827/01.

Bryssel 28. marraskuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vähimmäisvaatimuksista”**

(2002/C 48/14)

Neuvosto päätti 6. kesäkuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 63 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasioiden, kansalaisuus” -jaosto antoi lausuntonsa 7. marraskuuta 2001. Esittelijä oli Dario Mengozzi ja apulaisesittelijä Luis Miguel Pariza Castaños.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. marraskuuta 2001 pitämässään 386. täysistunnossa (marraskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 115 ääntä puolesta ja yksi vastaan kolmen pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Lausunnon aiheena oleva ehdotus on yksi komitean tarkasteltavana olevista direktiiviehdotuksista, joiden avulla on tarkoitus perustaa yhteinen eurooppalainen turvapaikkajärjestelmä. Sen tavoitteena on panna täytäntöön EY:n perustamissopimuksen 63 artiklan määräykset Tampereella kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmien neljännen kohdan pohjalta.

1.2. Ehdotetulla direktiivillä on seuraavat tavoitteet:

- laatia turvapaikanhakijoiden vastaanotto-olosuhteita koskevat vähimmäisvaatimukset
- selvittää, millaisia vastaanotto-olosuhteita eri turvapaikanhakijaryhmille on tarjolla erityyppisissä turvapaikkamenettelyissä tai niiden eri vaiheissa
- tehostaa kansallisia vastaanottojärjestelyjä
- rajoittaa turvapaikanhakijoiden liikkumista jäsenvaltiosta toiseen
- varmistaa, että turvapaikanhakijoilla on kaikissa jäsenvaltioissa tasavertaiset elinolosuhteet.

1.3. Komissio on kuullut direktiivin valmisteluvaiheessa YK:n pakolaisasiain päävaltuutettua (UNHCR) ja joitakin merkittävimmistä alalla toimivista kansalaisjärjestöistä.

## 2. Ehdotuksen pääsisältö

2.1. Komission ehdottamassa direktiivissä on kahdeksan lukua.

2.2. Ensimmäisessä luvussa määritellään direktiivin soveltamisala ja käytetyt termit. Erityisesti on huomattava, että

- direktiiviä ei sovelleta unionin kansalaisiin
  - avo- ja aviopuolisoiden rinnastamista koskevia säännöksiä sovelletaan ainoastaan niissä jäsenvaltioissa, joissa tällainen käytäntö tunnustetaan
  - tällaista eroa ei kuitenkaan tehdä vanhempien huollettavana olevien lasten osalta
  - direktiiviä ei sovelleta jäsenvaltioiden edustustoille esitettyihin turvapaikkahakemuksiin
  - jäsenvaltiot voivat päättää, sovelletaanko direktiiviä menettelyissä, joissa päätetään suojelun myöntämisestä muun kuin Geneven yleissopimuksen perusteella.
- 2.3. Toisessa luvussa on yleiset säännökset turvapaikanhakijoiden etuuksista, joita ovat mm. seuraavat:
- oikeus saada kaikki tarvittavat tiedot
  - oikeus saada asiakirja, jossa todetaan heidän asemansa turvapaikanhakijoina
  - oikeus liikkua vapaasti kyseisen jäsenvaltion koko alueella tai tietyllä alueella
  - oikeus säilyttää yhteydet omaan perheeseen
  - oikeus fyysiseen ja psyykkiseen terveydenhuoltoon
  - alaikäisten oikeus koulutukseen
  - oikeus päästä työmarkkinoille ja ammatilliseen koulutukseen.

2.4. Kolmannessa ja neljännessä luvussa on säännökset aineellisista vastaanottoedellytyksistä, joiden avulla turvapaikanhakijoille varmistetaan riittävä elintaso ja perusoikeuksien suoja. Luvuissa käsitellään siis asumista sekä fyysistä ja psyykkistä terveydenhuoltoa.

2.5. Viidennessä luvussa luetellaan tapaukset, joissa vastaanottoedellytyksiä voidaan rajoittaa tai peruuttaa epäsuotavan käytöksen vuoksi. Epäsuotavaksi käytökseksi luokitellaan mm.

- katoaminen
- turvapaikkahakemuksen peruuttaminen
- omien varojen kätkeminen
- kansallisen turvallisuuden uhkaaminen
- väkivaltainen käytös.

2.6. Kuudennen luvun säännökset koskevat henkilöitä, joilla on erityistarpeita. Tällaisia henkilöitä ovat alaikäiset, vammaiset, vanhukset, raskaana olevat naiset, seksuaalisen väkivallan tai sukupuoleen perustuvan syrjinnän uhrit, kidutuksen ja väkivallan uhrit sekä yksinhuoltajat.

2.7. Seitsemännessä luvussa määritellään toimet vastaanottojärjestelyjen tehostamiseksi, ja kahdeksas luku sisältää loppusäännökset. Näissä luvuissa käsitellään yhteistyötä ja koordinaatiota jäsenvaltioiden kesken ja komission kanssa, paikallisyhteisöjen roolia sekä järjestelmän ohjausta, seuranta ja valvontaa jäsenvaltio- ja yhteisötasolla. Ehdotetussa direktiivissä edellytetään, että jäsenvaltiot saattavat sen osaksi kansallista lainsäädäntöään viimeistään 31. joulukuuta 2002.

### 3. Yleistä

3.1. Komitea on tyytyväinen ehdotetun direktiivin tavoitteisiin ja yhtyy niihin pääosin, mutta esittää kuitenkin muutamia huomioita direktiivin sisällöstä. Komitea pitää lähtökohtana sitä, että vähimmäisvaatimusten tulee pohjautua parhaisiin käytänteisiin ja että tasapuoliset ja kehittyneet vastaanotonormit muodostavat parhaat edellytykset hakijoiden integraatioprosessin tai tarpeen mukaan kotimaahan paluun onnistumiselle.

3.2. Komitea huomauttaa kuitenkin, että direktiivin aiheita, jotka ovat Tampereella 15.–16. lokakuuta 1999 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmien 13, 14 ja 15 kohdan mukaisia, tulee tarkastella perusihmisoikeuksien näkökulmasta. Ne kuuluvat kansainvälisen oikeuden alaan, joka käsittelee Geneven yleissopimuksen ja vuonna 1967 tehdyn New Yorkin pöytäkirjan lisäksi Euroopan ihmisoikeusyleissopimuksen, taloudelli-

sista, sosiaalisista ja sivistyksellisistä oikeuksista tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen, kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen, kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen ja yleissopimuksen lapsen oikeuksista.

3.3. Vaikka ehdotetussa direktiivissä viitataan useisiin kansainvälisen oikeuden välineisiin, joissa taataan erilaisia oikeuksia, siinä vältetään käyttämästä sanaa "oikeus" ja korvataan se mm. ilmaisuilla "vapaus", "mahdollisuus", "pääsy johonkin" ja "voivat". Ainoana poikkeuksena on moneen kertaan mainittu "oikeus" saattaa päätökset tuomioistuimen tutkittavaksi. Tästä saa sellaisen kuvan, ettei turvapaikanhakijalla käytännössä ole oikeuksia. Komitea pohtii, sopiiko tällainen kuva yhteen edellä mainittujen kansainvälisen oikeuden puitteiden kanssa.

### 4. Erityistä

4.1. Komitean mielestä on ilmeistä, että ehdotetun direktiivin säännöksiä tulee soveltaa myös menettelyissä, joissa päätetään suojelun myöntämisestä muun kuin Geneven yleissopimuksen perusteella (3 artikla).

4.1.1. Vaikuttaa ilmeiseltä, että avopuolison asema (2 artikla) voidaan tunnustaa vain sellaisissa hakemusta käsittelevissä jäsenvaltioissa, joiden lainsäädännössä avopuolisot rinnastetaan aviopuolisoihin. Muutoin synnytetäisiin syrjintää tai yhdenmukaistettaisiin epäasianmukaisesti alan kansallista lainsäädäntöä.

4.2. Liikkumisvapautta koskeva 7 artikla on hyvin arka-luonteinen, sillä on vaikea yhdistää tämän perusvapauden noudattaminen turvapaikkahakemusten nopeaa käsittelyä koskeviin vaatimuksiin. Komitea arvostaa sitä, että direktiivin tavoitteiden saavuttamisen tiellä olevia rajoituksia pyritään vähentämään ja tasapainottamaan takaamalla mahdollisuus poikkeuksiin ja muutoksenhakuun tuomioistuimessa. Ei kuitenkaan voida jättää huomiotta, että rajoitusten vähentäminen saattaa vähentää muiden etuuskien, kuten työmarkkinoille pääsyn tehoa. Komitea on kuitenkin sitä mieltä, että liikkumisvapaus tulee taata kyseisen jäsenvaltion koko alueelle. Mahdollisten poikkeusten on oltava perusteltuja ja liityttävä hakemusmenettelyn hallinnollisiin seikkoihin, ja niiden tulee olla kestoltaan rajallisia.

4.3. Jäsenvaltiot ja turvapaikanhakijat saavat hakijoiden mahdollisuudesta päästä työmarkkinoille (13 artikla) selvästi aineellista ja moraalista etua. Komitean mielestä on asianmukaista, ettei työmarkkinoille pääsyä saa kieltää kuutta kuukautta pidempään. Negatiivisesta ilmaisusta voisi kuitenkin päätellä, että työmarkkinoille pääsyn mahdollistamiseen – jota

komitea pitää hakijoiden "oikeutena" – suhtaudutaan kielteisesti. Komitea onkin huolissaan siitä, että 14 artikla on muotoilultaan yleisluonteinen ja että jäsenvaltioille jätetään paljon valtaa päättää menettelytavoista. Direktiivissä tulisi ainakin mainita erikseen, että työmarkkinoille pääsy koskee sekä itsenäistä ammatinharjoittamista että palkkatyötä ja että palkkatyön osalta turvapaikanhakijoilla on oikeus jäsenvaltion kansalaisten kanssa tasavertaiseen kohteluun. Työmarkkinoille pääsyä hankaloittamalla ja rajoittamalla vain edistettäisiin pimeiden työmarkkinoiden kasvua.

4.3.1. Ehdotetussa direktiivissä on samanlainen kuuden kuukauden sääntö ammatilliseen koulutukseen (14 artikla) pääsystä, joka on integroitumisen nopeuttamisen perusedellytys. Komitean mielestä tällainen rajoitus ei sovi ammatilliseen koulutukseen, vaikka sitä onkin järkevää soveltaa työmarkkinoille pääsyyn. Unionin ulkopuolisten maiden kansalaisille, jotka ovat jonkin jäsenvaltion suojissa, tulee tarjota mahdollisimman laajasti koulutusta. Tälle näkökannalle on kaksi perustetta: Ensinnäkin kaikki turvapaikanhakijoiden saama koulutus edistää heidän kotimaidensa kehitystä, kun he mahdollisesti palaavat sinne. Tässä yhteydessä ei saa unohtaa, että unioni pyrkii maahanmuuttopolitiikassaan tukemaan yhteistä kehitystä ja liikkuvuutta, jotta turvapaikanhakijoiden kotimaihin saataisiin koulutettua väkeä. Toiseksi on huomattava, että jos turvapaikanhakijat jäävät vastaanottavaan jäsenvaltioon, koulutus helpottaa heidän siirtymistään sen työmarkkinoille.

4.3.2. Komitean mielestä mainitut seikat puoltavat sitä, että turvapaikanhakijoille tulisi antaa mahdollisuus ammatilliseen koulutukseen, ja pätevät muihinkin koulutusaloihin kuten kielen oppimiseen sekä vastaanottajamaan yhteiskunnan ja instituutioiden tuntemuksen lisäämiseen. Direktiiviin tulisi siis sisällyttää koulutusta koskeva kohta, jossa todettaisiin, että jäsenvaltioilla on velvollisuus tukea hakijoiden kouluttautumista vastaanottomenettelyn alusta lähtien.

4.3.3. Tässä yhteydessä tulee muistaa, että tasavertaista kohtelua koskevan yhteisöaloitteen (Equal) pyrkimykset edistää aktiivista ja ennaltaehkäisevää työllisyyspolitiikkaa sekä syrjinnän vastaisia ja tasavertaisuutta edistäviä toimia koskevat erityisesti turvapaikanhakijoita.

4.4. Aineellisten vastaanottoedellytysten (15–19 artikla) määrittelyn lähteinä ovat etenkin taloudellisista, sosiaalisista ja

sivistyksellisistä oikeuksista tehty kansainvälinen yleissopimus, Euroopan unionin perusoikeuskirja ja ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus. Vastaanottoedellytyksillä tulee varmistaa hakijoille asianmukainen elintaso seuraavien tavoitteiden saavuttamiseksi: turvapaikanhakijoiden ja heidän mukanaan tulevien perheenjäsenten terveys ja hyvinvointi, miesten ja naisten majoittaminen erikseen kuitenkin perheyhteydet säilyttäen, alaikäisten koulutus, vanhusten, lasten ja vammaisten erityistarpeiden huomioon ottaminen, mahdollisuus harjoittaa omaa uskontoa asianmukaisissa tiloissa ja toimia oman kulttuurin mukaisesti yhtä vapaasti kuin jäsenvaltion omat kansalaiset<sup>(1)</sup>.

4.4.1. Vastaanottokeskuksissa vietetyn ajanjakson tulisi olla mahdollisimman lyhyt, kun otetaan huomioon, että ne muistuttavat usein vankiloita. Niiden tilalle tulisi tarjota vaihtoehtoisia ja tavanomaisempia asumismahdollisuuksia. On kuitenkin tärkeää, että turvapaikanhakijat voivat osallistua oleskelunsa aikana jollakin tavalla vastaanottokeskuksen hoitoon ja kääntä riippumattoman viranomaisen puoleen voidakseen turvata omat oikeutensa.

4.4.2. Kysymys avustusten määrästä ja laadusta (rahallinen etuus, luontoissuoritus tai maksukuponki) on perustavanlaatuisen, sillä sen mukaan määräytyy turvapaikanhakijoiden elintaso, ja sen ei tulisi olla liian eritasoinen eri jäsenvaltioissa. Komitea tiedossa on kuitenkin, että jäsenvaltioiden välillä on tällaisia eroja, joita ei aina voi perustella elinkustannusten tai ympäristötekijöiden eroilla, ja ettei 30 artiklassa esitetty ohjaus-, seuranta- ja valvontajärjestelmä vaikuta riittävältä tasavertaisten aineellisten vastaanottoedellytysten varmistamiseksi turvapaikanhakijoille kaikissa jäsenvaltioissa. Tämän varmistamiseksi pitäisi perustaa Euroopan laajuinen seurantajärjestelmä, johon osallistuisivat UNHCR, alan kansalaisjärjestöt ja työssäkäyntiin liittyvien kysymysten osalta työmarkkinaosapuolet. Seurannan tulokset tulee toimittaa vuosittain komissiolle.

4.4.2.1. Komitean mielestä sen toteaminen, että avustusten määrän tulee olla riittävä, jotta hakijat eivät vajoa köyhyyteen, ei ole toimenpiteenä riittävä. Direktiivissä tulisi säätää, että avustusmäärä pitää suhteuttaa kansaneläkkeeseen tai – sellaisissa maissa, joissa ei ole kansaneläkejärjestelmää – vastaavaa tehtävää hoitavan elimen myöntämään muuhun etuuteen. Turvapaikanhakijoille myönnettävien erimuotoisten avustusten määrästä päätettäessä on joka tapauksessa otettava huomioon, millaisia etuuksia kyseisen jäsenvaltion kansalaiset saavat.

<sup>(1)</sup> Geneven yleissopimuksen 4 artikla: "Uskonto – Sopimusvaltiot myöntävät alueillaan oleville pakolaisille vähintään yhtä suopean kohtelun kuin omille kansalaisilleen uskonnonharjoittamisen vapauden ja heidän lastensa uskonnollisen kasvatuksen vapauden osalta."

4.4.2.2. Joissakin valtioissa rahallisten avustusten korvaamista maksukupongeilla on kritisoitu voimakkaasti, koska se on turvapaikanhakijan kannalta vaikeaa ja muodostaa hakijoiden ja muun väestöön välille turhan erottavan tekijän. Komitean mielestä direktiivissä ei tule edellyttää maksukuponkien käyttöä.

4.5. Fyysisen ja psyykkisen terveydenhuollon (20–21 artikla) osalta komitea toteaa, ettei ole perusteltua soveltaa eri menettelyjen aikana erilaisia terveydenhuoltovaatimuksia ja että perusterveydenhuolto tulee joka tapauksessa taata kaikille.

4.6. Ehdotetun direktiivin 22 artiklassa esitetyt kaavailut vastaanottoedellytysten rajoittamiseksi tai peruuttamiseksi eivät vaikuta loogisilta eivätkä vastaa direktiivin tavoitteita. Onkin todettava seuraavaa:

- Jos turvapaikanhakija peruuttaa hakemuksensa, hän ei enää kuulu direktiivin soveltamisalaan.
- Jos turvapaikanhakijaa pidetään uhkana kansalliselle turvallisuudelle tai jos on aihetta epäillä, että hän on tehnyt sotarikoksia tai rikoksia ihmisyyttä vastaan, häntä koskevien asioiden käsittely kuuluu oikeuslaitokselle tai häneltä tulee tällä perusteella evätä vastaanottoedellytykset, jos vastaanottajamaan tuomioistuimet eivät ole toimivaltaisia käsittelemään häntä koskevia asioita.
- Jos turvapaikanhakija on kateissa yli 30 päivän ajan tai laiminlyö velvollisuutensa pysytellä tietyssä paikassa, tällaisen käytöksen syyt tulee arvioida ja päättää suhteellisuusperiaatteen perusteella, jatketaanko vastaanottomenettelyä vai ei; joka tapauksessa tuntuu epäasianmukaiselta, että ehdotetussa direktiivissä esitetään vastaanottoedellytysten rajoittamista, vaikka samaiset edellytykset määritellään siinä myös vähimmäisvaatimuksiksi.

4.6.1. Komitean mielestä vastaanottoedellytyksiä voidaan rajoittaa vain siinä tapauksessa, että turvapaikanhakija on kätkenyt varojaan, koska tällöin hän voi huolehtia omista tarpeistaan joko kokonaan tai osittain. Näissäkin tapauksissa vastaanottajamaan tulisi taata oman etunsa takia perusterveydenhuolto myös muissa kuin hätätapauksissa.

4.7. Komitea on tyytyväinen direktiiviin sisältyvään lukuun henkilöistä, joilla on erityistarpeita (23–26 artikla), ja etenkin siihen, että lasten, yksinäisten naisten, kidutuksen ja väkivallan uhrien sekä vammaisten ongelmiin kiinnitetään huomiota.

4.8. Direktiivin tavoitteiden saavuttamisen kannalta erityisen tärkeitä ovat jäsenvaltioiden vastuulle jäävät toimet vastaanottojärjestelyjen tehostamiseksi (27–31 artikla). Toimiin kuuluvat mm.

- kansallisen yhteysviranomaisen nimeäminen jäsenvaltioiden välisen tietojenvaihdon helpottamiseksi
- turvapaikanhakijoita koskevien tietojen toimittaminen säännöllisesti komissiolle
- toiminnan koordinointi alan kansalaisjärjestöjen kanssa, jotta ne voivat hoitaa tehtävänsä mahdollisimman hyvin
- yhteistyö paikallisyhteisöjen kanssa sellaisten aloitteiden edistämiseksi, joilla pyritään ennaltaehkäisemään rasismia, muukalaisvihaa sekä sukupuolista ja, kuten komitea haluaa lisätä, uskontoon perustuvaa syrjintää
- vastaanottoedellytysten laadun seuranta
- hakijoiden parissa työskentelevän henkilöstön kouluttaminen menettelyn kaikkien vaiheiden osalta.

Komitea katsoo, että merkittävimpien kansalaisjärjestöjen ja työmarkkinaosapuolten tulisi voida osallistua varsinkin kolmen viime kohdan toimiin.

## 5. Päätelmät

5.1. Komitea korostaa, että vastaanottomenettelyjen nopeuttamista koskevista hyvistä aikeista huolimatta toimivaltaisten viranomaisten päätöksen saaminen kestää eräissä maissa kuukausia ja useissa tapauksissa reilusti yli vuoden. Onkin toivottavaa, että turvapaikkahakemusten määrää onnistuttaisiin pienentämään, kun koko maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikkaa järjestellään uudelleen Tampereella kokoontuneen Eurooppa-neuvoston kehotusten mukaisesti. Tavoitteena on perusihmisoikeuksien kunnioittaminen ja ulkomaailmalle avoimen Euroopan unionin kehittäminen. Tällaiseen prosessiin vaaditaan kuitenkin aikaa, ja sen yhteydessä täytyy poistaa kulttuuriset esteet.

5.2. Olisi toivottavaa, etteivät henkilöt, jotka pakenevat sortoa ja vainoa – ellei muusta saada todisteita – joutuisi luopumaan oikeuksistaan liian pitkäksi ajaksi, kun he saapuvat vastaanottajamaahan.

5.3. Tämän vuoksi komitea katsoo, että direktiivissä tulee kutsua kaikkia turvapaikanhakijoille myönnettäviä mahdollisuuksia ja etuuksia selkeästi oikeuksiksi ja määrittellä tarkasti, milloin ja mistä hallinnollisista syistä näiden oikeuksien noudattamisesta voidaan poiketa. Näin annettaisiin sisältöä myös ainoalle ehdotuksessa tunnustetulle oikeudelle eli oikeudelle saattaa asiansa tuomioistuinkäsittelyyn.

5.4. Komitea muistuttaa lopuksi, ettei vastaanottojärjestelmän laatu riipu vain aineellisista edellytyksistä tai järjestelyjen tehokkuudesta vaan myös siitä, onko yleinen suhtautumistapa

myönteinen. Kansalaisten tulee saada asianmukaista tietoa ja mahdollisuudet tutustua turvapaikanhakijoiden taustaan, jotta ilmapiiri voi kehittyä ymmärtäväiseen suuntaan.

Bryssel 28. marraskuuta 2001.

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhteisön työvoimaa koskevan otantatutkimuksen järjestämisestä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 577/98 muuttamisesta”**

(2002/C 48/15)

Neuvosto päätti 2. heinäkuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -jaosto hyväksyi lausuntonsa yksimielisesti 7. marraskuuta 2001. Esittelijä oli Georgios Sklavounos.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. marraskuuta 2001 pitämässään 386. täysistunnossa (marraskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 117 ääntä puolesta, 1 vastaan, ja 1 pidättyi äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Yhteisön työvoimaa koskevan otantatutkimuksen järjestämisestä annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 577/98 säädetään työvoimaa koskevan otantatutkimuksen perusteista. Tutkimuksen tarkoituksena on saada vertailukelpoisia tilastotietoja työllisyyden ja työttömyyden tasosta, rakenteesta ja kehityksestä jäsenvaltioissa.

1.2. Koska jatkuvan työvoimatutkimuksen toteuttaminen samaan aikaan kaikissa jäsenvaltioissa on vaikeaa, neuvoston asetuksen (EY) N:o 577/98 1 artiklan toisessa kohdassa säädetään, että ”ne jäsenvaltiot, jotka eivät pysty toteuttamaan jatkuvaa tutkimusta, saavat kuitenkin toteuttaa ainoastaan yhden vuosittaisen, keväällä toteutettavan tutkimuksen”.

1.3. Tammikuussa 2001 julkaistussa komission kertomuksessa asetuksen täytäntöönpanosta <sup>(1)</sup> todetaan muun muassa, että tutkimus toteutetaan jatkuvana nykyisin vain kymmenessä EU:n jäsenvaltiossa.

1.3.1. Kuten asetusta annettaessa huomautettiin, ne jäsenvaltiot, joille siirtyminen aiheuttaa sekä teknisiä että poliittisia ongelmia, hyödyntävät nykyistä tilannetta, jossa jäsenvaltioita ei velvoiteta siirtymään jatkuvaan tutkimukseen. Muiden jäsenvaltioiden tekemä työ kokonaiskuvan antamiseksi Euroopan tilanteesta menee hukkaan, ellei jäsenvaltio, jossa on suuri osa EU:n työllisistä, siirry jatkuvaan tutkimukseen.

<sup>(1)</sup> Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle yhteisön työvoimaa koskevan otantatutkimuksen järjestämisestä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 577/98 täytäntöönpanosta, KOM(2000) 895 lopullinen.

1.4. Neuvoston asetuksen (EY) N:o 577/98 voimaantulosta on nyt kulunut riittävän pitkä aika (se tuli voimaan maaliskuussa 1998) asetuksen täydellisen täytäntöönpanon vaatimien järjestelyjen ja sitoumusten tekemiseksi kaikissa jäsenvaltioissa. Kuten edellä kuitenkin todetaan, kaikki jäsenvaltiot eivät ole toteuttaneet kyseisiä järjestelyjä eivätkä sitoumuksia. Siksi poikkeukselle, jonka mukaan jäsenvaltioiden on mahdollista toteuttaa vain vuosittainen tutkimus, on asetettava aikaraja.

1.5. Komissio ehdottaa asetukseen seuraavaa muutosta:

Korvataan 1 artiklan toinen kohta seuraavalla tekstillä:

”Tutkimus on toteutettava jatkuvana, ja sillä saadaan neljännesvuosittaisia ja vuosittaisia tietoja; enintään vuoden 2002 loppuun ulottuvan siirtymäkauden aikana ne jäsenvaltiot, jotka eivät pysty toteuttamaan jatkuvaa tutkimusta, saavat kuitenkin toteuttaa ainoastaan yhden vuosittaisen, keväällä toteutettavan tutkimuksen.”

## 2. Yleistä

2.1. Talous- ja sosiaalikomitea suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen. Komitea on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että poikkeukselle, jonka nojalla jäsenvaltiot voivat toteuttaa ainoastaan yhden vuosittaisen tutkimuksen, tulisi asettaa aikaraja. Komitea puoltaa ehdotettua aikarajaa.

2.2. Talous- ja sosiaalikomitea toistaa työvoimatutkimuksesta aiemmin antamassaan lausunnossa<sup>(1)</sup> esittämänsä kannan.

2.2.1. ”TSK:n mielestä luotettavan ja yksityiskohtaisen tiedon saatavuus eri jäsenvaltioiden ja niiden eri alueiden työmarkkinoiden piirteistä, työllisyystilanteen piirteet sekä työttömyyden laatu ja laajuus mukaan lukien, on olennaisen tärkeää

<sup>(1)</sup> Lausunto työvoimaa koskevasta otantaan perustuvasta tietojenkeruusta yhteisössä, EYVL C 129, 27.4.1998, s. 65. Esittelijä: Kenneth Walker (kohdat 3.1 ja 3.2).

yhentäisen ja koordinoitun työttömyyden vähentämisstrategian kehittämiseksi Euroopan unionissa. Samalla on ilmeistä, että tällaiset tilastot pitää laatia vertailukelpoisin ja yhdenmukaisin perustein, jotta niillä olisi todellista arvoa.”

2.2.2. ”TSK uskoo, että tilastojen vertailukelpoisuus paranisi huomattavasti, jos kaikki jäsenvaltiot keräisivät tietoa säännöllisesti, kuten suurin osa jäsenvaltioista nyt tekee. Komitea toivookin, että siirtymävaihetta, jonka aikana jäsenvaltiot voisivat tehdä vuosittaisen tietojenkeruun keväällä, lyhennettäisiin niin paljon kuin mahdollista ja että lähitulevaisuudessa jokainen jäsenvaltio keräisi tietoja jatkuvasti. Tämän ei tulisi aiheuttaa kohtuutonta rasitusta jäsenvaltioiden hallinnolle eikä haastateltaville.”

2.3. Työttömyys ei ole itsenäinen muuttuja, vaan se on melko monitahoinen yhteiskunnallis-taloudellinen ilmiö. Niinpä neljännesvuosittaisen ja vuosittaisen ”työttömyyslaskentojen” lisäksi tarvitaan asianmukaisia tilastovälineitä, joiden avulla kuvataan työttömyyden monimutkaista todellisuutta.

2.3.1. Tilastotietojen keruuta ei saa mieltää pelkäksi neutraaliksi laskentavälineeksi vaan analyysivälineeksi ja toimintalinjojen suunnittelun välineeksi.

2.3.2. On arvioitava jatkuvasti tilastotietojen keruumenetelmiä ja tietojenkeruujärjestelmiä eikä pelkästään tietojenkeruun säännöllisyyttä tai jaksotusta.

2.4. Työttömyyden syiden lisäksi on saatava selville työttömyyden vaikutukset, sen välittömät ja välilliset sosiaaliset, taloudelliset ja kulttuuriset kustannukset ja se, miksi ja miten työttömyys vaikuttaa kestävään kehitykseen.

2.4.1. Koska kestävästä kehityksestä on tulossa yksi EU:n pääasiallisista strategisista päämääristä, tilastotietojen keruulla on tuettava kestävyyttä, autettava ymmärtämään yhteiskunnallisia ja taloudellisia ilmiöitä ja pohjustettava toimia niiden ratkaisemiseksi.

Bryssel 28. marraskuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS



**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi neuvoston direktiivin 93/42/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna ihmisverestä tai -veriplasmasta peräisin olevia pysyviä johdannaisia sisältävien lääkinnällisten laitteiden osalta annetulla direktiivillä 2000/70/EY, muuttamisesta"**

(2002/C 48/16)

Neuvosto päätti 15. syyskuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus" -jaosto antoi lausuntonsa 7. marraskuuta 2001. Ainoa esittelijä oli Carlos Ribeiro.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. marraskuuta 2001 pitämässään 386. täysistunnossa (marraskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 117 ääntä puolesta, 1 vastaan, ja 2 pidättyi äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Direktiivillä 2000/70/EY<sup>(1)</sup> muutetaan direktiiviä 93/42/ETY<sup>(2)</sup> siten, että sen soveltamisala laajennetaan koskemaan ihmisverestä tai -plasmasta peräisin olevia pysyviä johdannaisia sisältäviä lääkinnällisiä laitteita.

1.2. Sen jälkeen kun parlamentin asianomainen valiokunta oli hyväksynyt yhteisen kannan, joka johti direktiivin 2000/70/EY<sup>(3)</sup> antamiseen, jäsenvaltiot kiinnittivät komission huomion neuvoston hyväksymän sanamuodon virheellisyyteen.

<sup>(1)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/70/EY, annettu 16 päivänä marraskuuta 2000, neuvoston direktiivin 93/42/ETY muuttamisesta ihmisverestä tai -veriplasmasta peräisin olevia pysyviä johdannaisia sisältävien lääkinnällisten laitteiden osalta; EYVL L 313, 13.12.2000.

<sup>(2)</sup> Neuvoston direktiivi 93/42/ETY, annettu 14 päivänä kesäkuuta 1993, lääkinnällisistä laitteista; EYVL L 169, 12.7.1993.

<sup>(3)</sup> Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi in vitro -diagnostiikkaan tarkoitetuista lääkinnällisistä laitteista"; EYVL C 018, 22.1.1996.

1.3. Säädöksen valmisteluun osallistuneiden osapuolten eli neuvoston, parlamentin ja komission asiantuntijat vahvistivat sanamuodon virheellisyyden. Lisäksi oltiin samaa mieltä siitä, että virheellinen sanamuoto saattaa aiheuttaa sekaannusta direktiivin säännösten tulkinnassa ja että sen sanamuotoa olisi selvennettävä.

1.4. Näin ollen komissio ehdottaa uutta direktiiviä, joka sisältää direktiivin 2000/70/EY sanamuotoa selventävät välttämättömät muutokset.

## 2. Yleistä

2.1. Talous- ja sosiaalikomitea suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen, jolla on tarkoitus selventää direktiivin 2000/70/EY sanamuotoa.

Bryssel 28. marraskuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhteisistä säännöistä siviili-ilmailun turvaamisen alalla”**

(2002/C 48/17)

Neuvosto päätti 5. marraskuuta 2001 EY:n perustamissopimuksen 80 artiklan 2 kohdan mukaisesti pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta edellä mainitusta ehdotuksesta.

Talous- ja sosiaalikomitea antoi lausunnon valmistelun ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -jaoston tehtäväksi. Esittelijä oli Bo Green.

Asian kiireellisestä luonteesta johtuen talous- ja sosiaalikomitea nimitti 28. ja 29. marraskuuta 2001 pitämässään 386. täysistunnossa (marraskuun 28. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Bo Greenin ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 74 ääntä puolesta, ja 2 pidättyi äänestämästä.

**1. Taustaa**

1.1. New Yorkiin ja Washingtoniin 11. syyskuuta 2001 kohdistuneita terrori-iskuja seuraavana päivänä hallitusten päämiehet, Euroopan parlamentin puhemies, komission puheenjohtaja sekä yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja päättivät, että tähän uuteen uhkaan vastaaminen edellyttää Euroopan unionilta mahdollisimman nopeita päätöksiä. Samana päivänä kokoontunut Euroopan unionin neuvosto pyysi liikenneministereitä arvioimaan ilmailun turvaamiseksi tehtyjä päätöksiä sekä pohtimaan mahdollisia täydentäviä toimenpiteitä.

1.2. Neuvosto hyväksyi liikenneministerien erityiskokouksessa 14. syyskuuta päätelmät, joissa se katsoo välttämättömäksi toteuttaa kaikki Euroopan siviili-ilmailukonferenssin<sup>(1)</sup> asiakirjassa 30 esitetyt keskeiset toimet, joilla torjutaan siviili-ilmailuun kohdistuvaa laitonta toimintaa.

1.3. Eurooppa-neuvosto kehotti 21. syyskuuta pitämässään ylimääräisessä istunnossa liikenneneuvostoa ryhtymään 15. lokakuuta 2001 järjestettävässä istunnossaan tarvittaviin toimiin ilmailun turvallisuuden parantamiseksi. Näitä toimia ovat erityisesti

- aseiden luokittelu
- miehistön tekninen koulutus
- ruumaan menevien matkatavaroiden tarkastaminen ja seuranta

- ohjaamon turvaaminen
- jäsenvaltioiden soveltamien turvatoimien laadun valvonta.

**2. Komission ehdotus**

2.1. Jäsenvaltiot ovat pystyneet reagoimaan aikaisempiin terroriaaltoihin riittävän tehokkaasti kansainvälisessä siviili-ilmailujärjestössä ICAO:ssa<sup>(2)</sup> ja Euroopan siviili-ilmailukonferenssissa ECAC:ssa tehdyllä yhteistyöllä. Vuosina 1970–1999 lentoliikenteen matkustajamäärä nelinkertaistui ja lentojen määrä kaksinkertaistui, samalla kun ilmailun turvallisuutta uhkaavat teot vähenivät sadasta kuuteen ja niiden uhrien määrä aleni 92:sta nolliin.

2.2. Viimeaikaiset tapahtumat ovat kuitenkin osoittaneet, että olosuhteet ovat muuttuneet dramaattisesti. Kaikkialla yhteisössä vallitsee sama uhka, koska mikä tahansa lento voidaan kaapata sen lähdettyä miltä tahansa lentoasemalta, ja sitä voidaan käyttää pommina mitä tahansa lentoetäisyydellä olevaa kaupunkia vastaan.

2.3. Keskinäisen riippuvuuden tunnustaminen on yksi seikoista, jotka ovat tulleet selkeästi esille edellä mainituilla foorumeilla käydyissä keskusteluissa. Johtopäätös on, että kaikkien on nyt toteutettava samoja, ECAC:n asiakirjassa 30 mainittuja toimenpiteitä sekä kotimaan että ulkomaan lennoilla. Lisäksi on laadittava kollektiivinen järjestely, jolla sääntöjen noudattamista valvotaan.

<sup>(1)</sup> Euroopan siviili-ilmailukonferenssi (ECAC) on Euroopan ilmailuviranomaisten vapaaehtoinen yhteenliittymä, joka on hyväksynyt useita mm. lentoturvallisuuteen liittyviä kannanottoja.

<sup>(2)</sup> International Civil Aviation Organisation on YK:n ilmailujärjestö.

2.4. Edellä esitetyn perusteella, ja koska kansalaisten luottamus lentoliikennettä kohtaan on palautettava nopeasti, komissio katsoo, että asetus on paras keino varmistaa ehdotettujen yhteisten säännösten käyttöönotto, sillä direktiivin avulla niiden saattaminen osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä veisi liian kauan. Komissio katsoo, että asetus kuuluu yhteisön liikennepolitiikan piiriin ja että siten sen oikeusperustana on perustamissopimuksen 80 artiklan 2 kohta.

2.5. Kuten edellä todettiin, osapuolet ovat yksimielisiä siitä, että yhteisön toiminnan perustana on ECAC:n asiakirja 30. Sen sisältämät toimenpiteet eivät kuitenkaan ole riittävän yksityiskohtaisia, jotta niiden soveltamista voitaisiin valvoa. Ongelman ratkaisemiseksi onkin luotava tekniset standardit. On myös paikallaan muistaa, etteivät kaikki jäsenvaltiot noudata kokonaisuudessaan asiakirja 30:n suosituksia. Ehdotetut säännökset onkin siksi paikallaan toteuttaa vaiheittain. Tällöin on tärkeää, että jokainen jäsenvaltio nimittää toimivaltaisen viranomaisen varmistamaan toimenpiteiden koordinoinnin.

2.6. Ehdotetut säännökset tarjoavat yhteisölle tarvittavat keinot varmistaa siviili-ilmailun turvallisuus seuraavilla toimenpiteillä:

- lentoasemien ja ilma-alusten herkille alueille pääsyn valvonta
- matkustajien ja heidän käsimatkatavaroidensa valvonta
- ruumaan menevien matkatavaroiden tarkastus ja seuranta
- rahdin ja postin valvonta
- maahenkilöstön koulutus
- edellä mainituissa valvontatehtävissä käytettäviin laitteisiin sovellettavien eritelmien määrittäminen
- aseiden ja muiden sellaisten esineiden luokittelu, joiden tuominen ilma-alueeseen tai lentoasemien herkille alueille on kielletty.

2.7. Koska erityistilanteet, joissa yhteiset säännöt eivät sovellu joitakin lentoja koskeviin yksittäisiin uhkiin, ovat mahdollisia, jäsenvaltioilla on oltava myös mahdollisuus toteuttaa erityisiä varotoimia. Niistä voi kuitenkin olla haittaa yleisille toimenpiteille. Yhteisöllä onkin oltava käytössään valvontamekanismi, jolla voidaan torjua jäsenvaltioiden erityistoimien kielteiset seuraukset ja kumota perusteettomiksi käyneet erityistoimet.

2.8. Komissio esittää lisäksi tehokasta valvontajärjestelmää, joka auttaisi mm. hyvien toimintatapojen levittämisessä.

2.9. On tärkeää tiedostaa, että ehdotettu asetus koskee ainoastaan yhteisön aluetta, eli yhteisön ulkopuolisista maista yhteisöön tai sen yli liikennöitävät lennot eivät kuulu sen piiriin. Siksi siviili-ilmailun turvallisuus kaikkialla maailmassa on edelleen välttämätöntä varmistaa kahden- tai monenvälisin järjestelyin. Tämän suuntaisia toimia on jo toteutettu ICAO:ssa, jossa mm. EU ehdotti Chicagon yleissopimuksen liitteen 17 standardien tiukentamista.

### 3. Yleistä

3.1. TSK pitää ehdotusta asetukseksi tervetulleena, koska se tarjoaa nopean ja riittävän keinon ryhtyä toimiin siviili-ilmailuun turvallisuuden korkean tason varmistamiseksi ja siihen kohdistuvien laittomuuksien torjumiseksi.

3.2. Komitea pitää myös komission valitsemaa säädöstyyppejä (asetus eikä direktiivi) asianmukaisena, sillä asetusta voidaan periaatteessa soveltaa suoraan kaikissa jäsenvaltioissa eikä se edellytä säännösten saattamista osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä.

3.3. TSK panee merkille, että lentoasemien turvatoimia koskevat yhteiset standardit sekä ilmailun turvaamista edistävien laitteiden tekniset vaatimukset perustuvat Euroopan siviili-ilmailukonferenssin (ECAC) asiakirjaan 30, ja niistä säädetään ehdotetun asetuksen liitteessä. Tätä teknistä liitettä pidetään jatkuvasti ajan tasalla komitologiamenettelyn mukaisesti. TSK kannattaa kyseistä menettelyä yksityiskohtaisten täytäntöönpanoa koskevien teknisten standardien hyväksymiseksi.

3.4. TSK katsoo, että Yhdysvaltain viimeaikaiset tapahtumat puoltavat nopeita, mutta huolellisesti työstettyjä päätöksiä siviili-ilmailun korkean turvallisuustason varmistamiseksi.

3.5. Unionin päätöksentekoprosessissa käsitellään parhailaan myös kolmea muuta ehdotusta:

- Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi teknisten sääntöjen ja hallinnollisten menettelyjen yhdenmukaistamisesta siviili-ilmailun alalla (JAR-OPS)
- Ehdotus direktiiviksi onnettomuuksien ehkäisystä sekä tietojen keräämisestä ja levittämisestä siviili-ilmailussa

- Ehdotus direktiiviksi matkustamohenkilökuntaa koskevista turvallisuusvaatimuksista ja ammatillisen pätevyyden todistamisesta.

3.6. Näitä ilmailun turvallisuuteen vaikuttavia ehdotuksia tulee edistää, ja ne tulee hyväksyä lopullisesti mahdollisimman pian.

3.7. Komission ehdotuksen otsikko ei ole kattava, koska ehdotus koskee ainoastaan lentokoneeseen siirtymistä edeltäviä turvatoimia eikä koneessa toteutettavia toimenpiteitä.

3.8. Onkin mahdollisimman nopeasti annettava säädös, joka koskee tehokkaita turvatoimia lentokoneessa. Sen tulee koskea esim. ohjaamoon pääsyä, lentävää turvahenkilöstöä sekä ilmassa olevan koneen ja lennonjohdon välisen tehokkaan viestintäyhteyden varmistamista myös kriisitilanteessa.

3.9. Käytännössä ehdotetaan, että ECAC:n suositukset sisällytetään yhteisön lainsäädäntöön.

3.10. Ehdotuksen mukaan asetus tulee voimaan kahdentenäkymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä.

3.11. Etenkään perusrakenteita koskevien ehdotusten vuoksi ei suunniteltu aikataulu ole realistinen.

3.12. Ehdotetun asetuksen toteuttaminen aiheuttaa huomattavia kustannuksia.

3.13. TSK ei pidä kohtuullisena, että kyseiset ylimääräiset kustannukset jäisivät lentoasemien ja lentoyhtiöiden vastuulle. Kansalaisten turvallisuuden varmistamisen lentoasemilla tulee kuulua jäsenvaltioiden tehtäviin.

## 4. Erityistä

### 4.1. Soveltamisala (3 artikla)

4.1.1. Komitea epäilee, että ehdotetun asetuksen 3 artikla, jonka mukaan ”tässä asetuksessa säädettyjä toimenpiteitä sovelletaan kaikkiin jäsenvaltioiden alueella sijaitseviin lentoasemiin ja lennonvarmistuslaitteisiin”, saattaa olla ristiriidassa

ehdotetun asetuksen päätavoitteen kanssa. TSK haluaakin tietää tulisiko yhteisön ulkopuolisista maista saapuvien lentojen antaa laskeutua yhteisön lentoasemille vain mikäli lähtöaseman turvallisuustaso on vähintään asetuksessa säädetyllä tasolla.

4.1.2. Turvallisuus ei ole alueellinen käsite eikä sitä pidä rajata koskemaan EU:n aluetta.

### 4.2. Yhteiset standardit (4 artiklan 1 kohta)

4.2.1. Tässä yhteydessä tulisi viitata suoraan Euroopan siviili-ilmailukonferenssin (ECAC) asiakirjan 30 standardeihin.

### 4.3. Asetuksessa säädettyjä toimenpiteitä tiukemmat toimenpiteet (6 artikla)

4.3.1. Koska jo ehdotetun asetuksen tavoitteena on varmistaa turvallisuuden korkea taso, TSK ihmettelee, että sen 6 artiklan säännösten mukaan jäsenvaltiot voivat soveltaa toimenpiteitä, jotka ovat tiukempia kuin tässä asetuksessa säädetyt.

4.3.2. Mikäli artiklan säännökset säilytetään, komission tulee valvoa, etteivät jäsenvaltioiden toimenpiteet ole syrjiviä tai tarpeettoman rajoittavia.

### 4.4. Säännösten noudattamisen valvonta (7 artiklan 3 kohta)

4.4.1. Komissio ilmoittaa lentoasemien tarkastuksista kyseiselle jäsenvaltiolle hyvissä ajoin etukäteen.

4.4.2. TSK katsoo, että pistokokeisiin perustuva tarkastusjärjestelmä olisi paljon tehokkaampi keino varmistaa asetuksen säännösten toimeenpano.

### 4.5. Tietojen julkistaminen (9 artikla)

4.5.1. Asetuksen täytäntöönpanoa koskevan komission vuosittaisen kertomuksen julkaisemisen yhteydessä on otettava huomioon tietojen luottamuksellisuus.

## 5. Päätelmät

5.1. Talous- ja sosiaalikomitea kannattaa ehdotettua asetusta. Lisäksi se pitää asetusta tervetulleena säädöstyyppinä verrattuna direktiiviin, jonka voimaantulo kestäisi kauemmin.

5.2. Parhaillaan valmisteltavien kolmen muun ilmailun turvallisuutta koskevan säädösehdotuksen käsittelyä tulee edistää, ja ne on hyväksyttävä mahdollisimman nopeasti.

5.3. Tässä käsiteltävä ehdotus koskee ainoastaan koneeseen siirtymistä edeltäviä turvatoimia. Onkin viipymättä annettava ja hyväksyttävä säädösehdotus, joka kattaa turvallisuuden itse lentokoneessa.

5.4. Komitea pitää ehdotetun asetuksen toimeenpanoa koskevaa aikataulua perusrakenteiden osalta epärealistisena.

5.5. Komitea katsoo, että jäsenvaltioiden tulee vastata ehdotusten toteuttamisesta aiheutuvista merkittävistä lisäkuluista.

Bryssel 28. marraskuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

### **Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Euroopan unionin veropolitiikan ensisijaiset tavoitteet tulevina vuosina”**

(2002/C 48/18)

Komissio päätti 5. kesäkuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta ”Euroopan unionin veropolitiikan ensisijaiset tavoitteet tulevina vuosina”.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -jaosto antoi lausuntonsa 13. marraskuuta 2001. Esittelijä oli Peter Morgan.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. marraskuuta 2001 pitämässään 386. täysistunnossa (marraskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 72 puolesta ja 8 vastaan, 7:n pidättyessä äänestämästä.

#### **1. Johdanto**

1.1. Komission tiedonanto on laaja ja monipuolinen.

Sen johdannossa<sup>(1)</sup> komissio selittää tiedonannon tarkoituksen:

”Tässä tiedonannossa esitetään komission näkemys veropolitiikan ensisijaisista tavoitteista Euroopan unionissa tulevina vuosina. Siinä selitetään se yleinen lähestymistapa, jota yhteisön on komission mielestä sovellettava ottaen huomioon laajemmat EU:n poliittiset tavoitteet, ja painotetaan tiettyjä ensisijaisia tavoitteita erityisillä verotusaloilla.

Koska kaikkien verotusta koskevien päätösten oikeusperustana pysyy toistaiseksi yksimielisyys, tässä tiedonannossa tarkastellaan myös sitä, voidaanko kyseisten ensisijaisten tavoitteiden saavuttamiseksi käyttää lainsäädännön lisäksi muita asianmukaisia välineitä.”

1.2. Tiedonannossa on neljä lukua: ”Euroopan unionin veropolitiikan kehittämisestä yleensä”, ”Euroopan unionin veropolitiikan erityiset tavoitteet tulevina vuosina”, ”Tavoitteiden saavuttamismenetelmät” ja ”Päätelmät”. Tämän lausunnon toiseen jaksoon on koottu komission esittämiä yleisnäkemysten. Esittelijä ei kommentoi niitä vaan mainitsee ne, jotta myöhemmin esitettävät komission ehdotukset voidaan sijoittaa asiayhteyteensä. Lausunnon kolmannessa, neljännessä ja viidennessä jaksossa mainitaan komission joitakin toimia ja ehdotuksia sekä esitetään komitean näkemys siitä, tulisiko niihin suhtautua myönteisesti vai kielteisesti.

<sup>(1)</sup> KOM(2001) 260 lopullinen, johdannon viimeinen kappale.

1.3. Komission yhtenä tavoitteena on ollut käsitellä tiedonannossa käytännönläheisesti mm. useita yksityishenkilöihin ja yrityksiin vaikuttavia, ratkaisuaan odottavia asioita.

## 2. Euroopan unionin veropolitiikan kehittämistä yleensä

2.1. Komissio käsittelee tässä luvussa veropolitiikkaa yleensä. Luvussa on seuraavat neljä otsikkoa:

- ”Viimeaikainen kehitys Euroopan unionissa”
- ”Maailmanlaajuinen suuntaus kohti taloudellista yhdentymistä ja yhteistyötä”
- ”Euroopan unionin veropolitiikan yleiset tavoitteet”
- ”Miten tavoitteisiin päästään”.

2.2. Kahdessa ensimmäisessä kohdassa (”Viimeaikainen kehitys Euroopan unionissa” ja ”Maailmanlaajuinen suuntaus kohti taloudellista yhdentymistä ja yhteistyötä”) esitettyjä seikkoja voidaan pitää pelkkinä taustatietoina, mutta kahden jälkimmäisen otsikon alla on toimintasuunnitelman tarkastelun kannalta tärkeitä pohjatietoja.

### 2.3. Euroopan unionin veropolitiikan yleiset tavoitteet <sup>(1)</sup>

2.3.1. ”Millainen Euroopan unionin veropolitiikka sopisi yhteen jäsenvaltioiden verojärjestelmiensä uudistamista koskevien pyrkimysten kanssa tai tukisi niitä? On selvää, että kyseisen politiikan on ensisijaisesti palveltava niiden kansalaisten ja liikeyritysten etuja, jotka haluavat hyödyntää sisämarkkinoiden neljää vapautta (henkilöiden, tavaroiden ja pääomien vapaata liikkuvuutta sekä vapautta tarjota palveluja). – – Toiseksi, veroalaa koskevilla EU-aloitteilla on varmistettava, että verojärjestelmät johtavat osaltaan suurempaan tehokkuuteen tavaroiden, palveluiden ja pääomamarkkinoiden toiminnassa sekä asianmukaisesti toimiviin työmarkkinoihin. Lissabonissa asetettuihin tavoitteisiin pääseminen edellyttää tätä. – – Kolmanneksi, kuten talouspolitiikan yleisinjoissa edellytetään, EU:n veropolitiikan olisi jatkossakin edesautettava pyrkimyksiä alentaa nimellisverokantoja veroperustaa laajentamalla. Näin vähennettäisiin jäsenvaltioiden verojärjestelmiin liittyviä taloudellisia vääristymiä. – –”

### 2.4. Miten tavoitteisiin päästään <sup>(2)</sup>

2.4.1. ”Edellä esitettyjen yleisten tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavista välineistä keskusteltaessa kysytään usein, missä määrin EU:n verotuksen yhdenmukaistaminen on tarpeen tai edes toivottavaa.”

2.4.2. ”On selvää, että tarvetta jäsenvaltioiden verojärjestelmien yleiselle yhdenmukaistamiselle ei ole. Jäsenvaltiot ovat vapaita valitsemaan parhaaksi katsomansa verojärjestelmät edellyttäen, että ne noudattavat yhteisön sääntöjä. – –”

2.4.3. ”Laaja yhdenmukaistaminen on kuitenkin olennaista välillisen verotuksen alalla. Perustamissopimuksessa määrätään erityisesti kyseisestä yhdenmukaistamisesta (93 artikla), koska välilliset verot saattavat muodostaa välittömiä esteitä tavaroiden vapaan liikkuvuudelle ja palvelujen vapaalle tarjonnalle sisämarkkinoilla. Ne saattavat myös vääristää kilpailua. – –”

2.4.4. ”Yleisen näkemyksen mukaan tuloverot voidaan jättää jäsenvaltioiden päätettäväksi silloinkin, kun Euroopan unioni on nykyistä enemmän yhdentynyt. – –”

2.4.5. ”Liikkuvien verotuskohteiden välittömän verotuksen tapauksessa tietynasteisen yhteensovittamisen tarve on jo tunnustettu erityisesti säästötuloja koskevassa tietojenvaihdossa, yritysverotuksen alalla (perustamissopimuksen 94 artiklan nojalla) jo annetuissa direktiiveissä, yritysverotuksen menettelysäännöissä sekä korkoja ja rojalteja koskevassa direktiiviehdotuksessa. – – Tämän vuoksi tarvitaan perusteellisempaa analyysiä, jossa otetaan huomioon sekä sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa mahdollisesti uhkaavat vääristymät että verokilpailun vaikutukset. – –”

2.4.6. ”Vaikka komissio on edelleen sitä mieltä, että siirtyminen määräenemmistöpäätöksiin ainakin tietyissä veroasioissa on välttämätöntä, oikeusperustana pysyy toistaiseksi yksimielisyys. Koska yksimielisten päätösten tekeminen on lainsäädäntöehdotuksista vaikeaa, ja laajentumisen jälkeen tämä seikka korostuu entisestään, yhteisön olisi myös harkittava vaihtoehtoisten välineiden käyttöä veroalaa koskevien aloitteiden perustana. – –”

## 3. Euroopan unionin veropolitiikan erityiset tavoitteet tulevina vuosina

### 3.1. Välillinen verotus

#### 3.1.1. Arvonlisävero

3.1.1.1. Komissio on esittänyt ehdotuksia <sup>(3)</sup> siirtymäjärjestelmän parantamiseksi. TSK esittää asiasta antamassaan lausunnossa <sup>(4)</sup> seuraavat päätelmät:

<sup>(1)</sup> KOM(2001) 260 lopullinen, kohta 2.3, kappaleet 1–3.

<sup>(2)</sup> KOM(2001) 260 lopullinen, kohta 2.4, kappaleet 1–5 ja 7.

<sup>(3)</sup> KOM(2000) 348 lopullinen.

<sup>(4)</sup> EYVL C 116, 20.4.2001, s. 59.

3.1.1.2. ”Komitea toistaa aiemman kannanottonsa, jonka mukaan nykyisen siirtymäjärjestelmän lukuisat ja vakavat puutteet voidaan poistaa pysyvästi ainoastaan ottamalla käyttöön uusi, lopullinen verotusjärjestelmä, joka perustuu alkupe-  
rämaassa tapahtuvaan verotukseen. Komitea on syvästi pahoil-  
laan siitä, että tavoitteessa ei ole ollenkaan edistytty. Komitea on kuitenkin tyytyväinen siihen, että aihe kuuluu yhä vahvasti komission pitkän aikavälin toimenpideluetteloon, mutta se kummastelee, montako vuotta vielä joudutaan turvautumaan horjuvaan siirtymäjärjestelmään ennen kuin tavoite saavute-  
taan.”

3.1.1.3. ”Komitea vetoaa jäsenvaltioihin, jotta ne tiedostaisi-  
vat lopullisen järjestelmän Euroopan unionille tuomat edut. Lopullinen järjestelmä ei vaarantaisi yhtenäismarkkinoita vaan tekisi niistä totta ja hillitsisi tuntuvasti paisumassa olevia alv-  
petoksia.”

3.1.1.4. ”Komitea yhtyy näkemykseen, että siirtymäjärjes-  
telmän parantamisen avaintekijät ovat voimassaolevien sääntö-  
jen yksinkertaistaminen ja uudenaikaistaminen, niiden nykyis-  
tä yhdenmukaisempi soveltaminen sekä entistä tiiviimpi hallin-  
nollinen yhteistyö. Komitea on samaa mieltä komission kanssa siitä, että uudenaikaistamisen ja yksinkertaistamisen tavoite liittyy erottamattomasti hallinnollisen yhteistyön ja petosten torjunnan tavoitteisiin ja että kyseisiä tavoitteita on edistettävä samanaikaisesti.”

## 3.1.2. Valmisteverot

### 3.1.2.1. Energia- ja ympäristöverotus

3.1.2.1.1. On tärkeää huomata, että verotus on yksi useista välineistä, joiden avulla ympäristöongelmia voidaan ratkaista. Mm. polttomoottoreiden tehoa ja rakennusten energiansääs-  
töominaisuuksia koskevalla sääntelyllä on erittäin suuri merkitys. Se, että osassa energiantuotantoa on siirrytty hiilen ja öljyn käytöstä kaasun käyttöön, on ollut merkittävä askel Kiotossa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. TSK:n mielestä verotusta on tärkeää tarkastella oikeassa asiayhteydessä. Komitea on useissa lausunnoissaan todennut kannattavansa taloudellisia ohjauvälineitä ympäristöpolitiikan alalla. Se toistaa kuitenkin näkemyksensä siitä, ”ettei ekologisesti suunnattujen verojen ja maksujen käyttöönotto saa vaarantaa Euroopan unionin yritysten kilpailukykyä eikä vähentää työpaikkoja etenkin paljon energiaa vaativilla aloilla” (1).

3.1.2.1.2. TSK:n mielestä EU:n on tulevaisuudessakin annettava tukensa Kioton pöytäkirjalle, mutta samalla on uskallettava kysyä, miten pöytäkirjassa asetetut tavoitteet aiotaan saavuttaa.

3.1.2.1.3. Komissio toteaa tiedonannossaan (2) seuraavaa: ”Nykyiset menetelmät sekä kansallisella että yhteisön tasolla johtavat siis mahdollisiin vääristymiin kuluttajan valinnoissa energialähteiden tai -tuotteiden osalta ja kilpailuolosuhteissa. Jäsenvaltioiden verotusjärjestelmien lähentämisen helpottamista koskeva yhteisön kehys olisi tehokkain tapa näiden vaikeuksien voittamiseksi.” Talous- ja sosiaalikomitean mielestä asia tulisi jättää jäsenvaltioiden hallitusten päätettäväksi, koska ratkaisut määräytyvät kunkin jäsenvaltion tuotanto- ja kysyntärakenteen mukaan. TSK katsoo kuitenkin, että jäsenvaltioiden on tehtävä päästöjen vähentämiseksi yhteistyötä, koska saasteet eivät noudata valtioiden rajoja.

3.1.2.1.4. Komissio on tehnyt ehdotuksen neuvoston direktiiviksi energiatuotteiden verotusta koskevan yhteisön kehyyksen uudistamisesta (3) ja haluaa, että sen hyväksymisessä edistytään pikaisesti. TSK toistaa näkemyksensä siitä, että päätökseen-  
teko tulee jättää jäsenvaltioille, mutta kehottaa jäsenvaltioita noudattamaan ehdotuksen suositusta siitä, että niiden olisi direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä vältettävä kokonaisve-  
rorasituksen kasvattamista.

3.1.2.1.5. Komissio toteaa (4) seuraavaa: ”Nykyisen tilanteen heikkoudet näkyvät jälleen kerran niissä toimenpiteissä, jotka jäsenvaltiot ovat toteuttaneet erityisesti maanteiden tavaraliikenteen alalla öljyn hintojen nousua vuonna 2000. Se osoittaa jälleen kerran, että olisi laadittava energiatuotteiden verotusta koskeva yhteinen kehys sekä kyseisten verojen rakenteen että verokantojen osalta”. Talous- ja sosiaalikomitea ei ymmärrä, millä tavoin jäsenvaltioiden reaktiot osoittavat, että olisi laadittava yhteinen kehys. On otettava huomioon, että toisistaan poikkeavat maakohtaiset tekijät olivat tapahtumien taustalla kussakin maassa.

3.1.2.1.6. Lopuksi komissio toteaa (5), että ”siirtyminen ympäristöverotukseen on selvästi ollut hyvin hidasta”. Se vakuuttaa, että ”yhteinen kehys, jolla määrättäisiin ympäristötavoitteiden mukaan eriytyneistä verokannoista, saattaisi olla hyvin hyödyllinen”. TSK katsoo kuitenkin, että yhteisen kehyyksen laatimispyrkimykset eivät saisi viivästyttää toimia, joita jäsenvaltiot muuten toteuttaisivat. TSK suosittaa, että yhteisistä tavoitteista sovitaan samalla kun jatketaan yhteisen kehyyksen hahmottamista.

(2) KOM(2001) 260 lopullinen, kohta 3.1.2, ”Energia- ja ympäristöverotus”, kolmas kappale.

(3) KOM(97) 30

(4) KOM(2001) 260 lopullinen, kohta 3.1.2, ”Energia- ja ympäristöverotus”, kuudes kappale.

(5) KOM(2001) 260 lopullinen, kohta 3.1.2, ”Energia- ja ympäristöverotus”, viimeinen kappale.

(1) EYVL C 19, 21.1.1998, s. 91.

### 3.1.2.2. Ajoneuvoverotus

3.1.2.2.1. Komissio toteaa, että ajoneuvoverotuksen lähentämistä tulisi edistää. Talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että henkilöautojen rajatylittävän verotuksen vaikutukset ovat kansalaisten kannalta hyvin vähäisiä ja että tulevaisuudessakin jäsenvaltioiden prioriteetit tulisi asettaa etusijalle. TSK huomauttaa kuitenkin, että hyötyajoneuvojen kohtelu eri puolilla rajoja vaikuttaa kilpailukykyyn.

3.1.2.2.2. Komissio toteaa <sup>(1)</sup>, että ”tiedonannossa tarkastellaan myös mahdollisuutta rekisteröinti- ja käyttöverojen järjestämiseksi uudelleen ympäristönäkökohdat huomioon otta-vaan suuntaan”. Talous- ja sosiaalikomitea periaatteessa kannattaa tällaisia toimia, jos jäsenvaltiot sisällyttävät kyseiset näkökohdat CO<sub>2</sub>-päästöjen vähentämistä koskeviin suunnitelmiinsa.

### 3.1.2.3. Tupakka- ja alkoholiverotus

3.1.2.3.1. Euroopan unionin nykyisessä valmisteveron sääntelykehityksessä jäsenvaltioiden hallituksille jätetään paljon päätösvaltaa. TSK on tarkastellut komission ehdotusta valmistettuun tupakkaan sovellettavan valmisteveron rakenteen ja valmisteverokantojen muuttamisesta <sup>(2)</sup>. Kyseisessä direktiivissä tupakan valmisteveroa mukautettaisiin aiempaa selvemmin. TSK esittää direktiivistä eriyvän mielipiteensä lausunnoos- saan CES 1330/2001. Komissio aikoo antaa alkoholiverotusta koskevan selonteon vuoden 2002 loppuun mennessä.

Talous- ja sosiaalikomitea on sitä mieltä, että alkoholi- ja tupakkaverosta päättäminen tulisi jättää yleisessä sääntelykehityksessä jäsenvaltioiden tehtäväksi. On selvää, että kyseisten verojen sekä välittömän verotuksen, käytettävissä olevien tulojen ja terveys- ja maatalouspolitiikan kaltaisten laajempien intressien välillä voidaan tehdä kompromisseja. Alkoholijuomien valmisteverokannoissa on nykyään huomattavia eroja, mikä johtaa vilkkaaseen rajatylittävään tavaraliikenteeseen (lailliseen ja laittomaan). Kyse on kuitenkin jäsenvaltiolle kuuluvasta asiasta

## 3.2. Välitön verotus

### 3.2.1. Kansainvälinen kehitys

3.2.1.1. Maailmantalouden tärkeimpien osapuolten, muun muassa EU:n jäsenvaltioiden, yleisenä tavoitteena on ollut kehittää verotusympäristö, joka edistää vapaata ja oikeuden-

mukaista kilpailua ja rajatylittävää liiketoimintaa samalla, kun huolehditaan siitä, että valtiokohtaisia veropohjia ei heikennetä. Haitallisen verokilpailun poistamiseen tähtäävä työ on muutaman viime vuoden aikana ollut keskeinen tekijä tähän tavoitteeseen pyrittäessä sekä OECD:ssä että veropakettin myötä myös EU:ssa <sup>(3)</sup>.

3.2.1.2. TSK käsittelee aihetta myös lausunnossaan ”Verokilpailu ja sen vaikutukset yritysten kilpailukykyyn” (ECO/067). Yleisesti ottaen komitea yhtyy komission näkemykseen <sup>(4)</sup> siitä, että ”haitallisten verotuskäytäntöjen yksilöimissä ja niiden poistamisaikatauluista sopimisessa on saavutettu merkittävää edistymistä”. TSK valmistelelee parhaillaan asiakirjakokonaisuuteen ECO/067 liittyvää lausuntoaan.

### 3.2.2. Yritysverotus

3.2.2.1. Komissio mainitsee veropolitiikkaa koskevassa tiedonannossaan, että se valmistelelee parhaillaan perusteellista tutkimusta yritysverotuksesta.

3.2.2.2. ”Tutkimuksessa analysoidaan jäsenvaltioiden yritysverotuksen tosiasiallisia eroja ottaen huomioon muun muassa Rudingin komitean raportin tulokset (1992). Olisi kiinnitettävä huomiota yritysveroperusteiden vaikutukseen verotuksen tosiasialliseen tasoon. Lisäksi tutkimuksessa olisi yksilöitävä tärkeimmät verosäännökset, jotka saattavat haitata rajat ylittävää taloudellista toimintaa sisämarkkinoilla. Tältä pohjalta olisi arvioitava vaikutukset taloudelliseen toimintaan ja investointien sijaintiin. Komission olisi otettava esille sellaiset veropoliittiset kysymykset, jotka ovat osaltaan vähentämässä verotussyistä johtuvia vääristymiä, sekä tarkasteltava mahdollisia korjaustoimia ottaen huomioon jäsenvaltioiden ja yhteisön toimivalta <sup>(5)</sup>.”

3.2.2.3. TSK on saanut kyseisen uuden tiedonannon ja valmistautuu antamaan siitä lausunnon.

### 3.2.3. Henkilöiden tuloverotus

3.2.3.1. Komission näkökanta voidaan tiivistää seuraavasti <sup>(6)</sup>: ”Kuten jaksossa 2.3 todettiin, henkilöiden tuloverotus on täysin jäsenvaltioiden vastuulla ja yhteensovittamista EU:n tasolla tarvitaan vain rajatylittävään toimintaan liittyvän syrjinnän estämiseksi tai neljän vapauden harjoittamiseen liittyvien

<sup>(1)</sup> KOM(2001) 260 lopullinen, kohta 3.1.2, ”Ajoneuvoverotus”, toinen kappale.

<sup>(2)</sup> KOM(2001) 133 lopullinen

<sup>(3)</sup> KOM(2001) 260 lopullinen, kohta 3.2.1, ensimmäinen kappale.

<sup>(4)</sup> KOM(2001) 260 lopullinen, kohta 3.2.1, toinen kappale.

<sup>(5)</sup> KOM(2001) 260 lopullinen, kohta 3.2.2, toinen kappale.

<sup>(6)</sup> KOM(2001) 260 lopullinen, kohta 3.2.3, ensimmäinen ja kolmas kappale.



esteiden poistamiseksi. Tuloverojen yhteensovittamista voidaan tarvita joillakin aloilla erityisesti, jotta vältettäisiin kaksinkertainen verotus tai rajatylittävän toiminnan tahaton verottamatta jättäminen tai jotta voitaisiin estää rajatylittävään toimintaan liittyvät veropetokset. – –”

3.2.3.2. ”– – Kuten yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi tulevien asioiden jatkuvasti lisääntyvä määrä osoittaa, uusia ongelmia on odotettavissa. Henkilöiden tuloverotukseen liittyvissä rajatylittävissä kysymyksissä tarvitaan aiempaa parempaa yhteensovittamista EU:n tasolla, jos näitä ongelmia ei haluta jättää kokonaan tuomioistuimen ratkaistavaksi.”

3.2.3.3. TSK kannattaa tietyn tasoista tuloverotuksen yhteensovittamista jäsenvaltioiden välisen yhteistyön helpottamiseksi.

#### 3.2.4. Eläkkeiden verotus

3.2.4.1. Komissio toteaa, että vähemmistö jäsenvaltioista ei myönnä verohelpotuksia työnantajan ja työntekijän (toisessa jäsenvaltiossa) suorittamista eläkemaksuista. Tämä on selvästi ongelmallista, ja komissio pyrkiikin ratkaisemaan ongelmat nykyisen sääntelykehityksen puitteissa<sup>(1)</sup>. TSK on asiasta komission tavoin huolissaan ja on antanut aiheesta lausunnon.

#### 3.2.5. Veropetosten torjunta – välitön ja välillinen verotus

3.2.5.1. TSK on huolissaan yhteisössä esiintyvien petosten määrästä yleensä ja erityisesti arvonlisävero- ja tullipetosten määrästä. Komitea on tyytyväinen toimiin, joita komissio toteuttaa veropetosten torjumiseksi.

#### 3.2.6. Veropolitiikan tavoitteiden saavuttaminen laajentumisen yhteydessä

3.2.6.1. TSK kannattaa toimia, joita komissio toteuttaa sen varmistamiseksi, että ehdokasvaltiot hyväksyvät yhteisön verotussäännösten perustekijät ottaessaan yhteisön säännösten mukaiset velvoitteet vastuulleen.

#### 4. Menetelmät tavoitteiden saavuttamiseksi

##### 4.1. Päätösten tekeminen<sup>(2)</sup>

4.1.1. ”Komission perinteisiä keinoja veroalan kehittämisessä ovat olleet direktiiviehdotukset ja joissakin tapauksissa myös asetusehdotukset. Direktiivien ja asetusten etuna on se, että ne annetaan vasta, kun neuvosto, Euroopan parlamentti ja talous- ja sosiaalikomitea ovat keskustelleet niistä perusteellisesti, minkä lisäksi ne takaavat oikeusvarmuuden, koska yhteisöjen tuomioistuin voi valvoa niiden noudattamista.”

4.1.2. ”Veroalan direktiiviehdotusten hyväksymisvauhti on kuitenkin ollut valitettavan hidasta. – – Koska talouden ja teknologian nopeat muutokset – – edellyttävät, että lainsäädäntöä voidaan mukauttaa ja uudistaa nopeasti, komissio aikoo hyödyntää aiempaa suuremmissa määrin sitä täytäntöönpanovaltaa, jonka neuvosto on siirtänyt sille perustamissopimuksen määräysten mukaisesti.”

4.1.3. ”– – Komission kantana on, että määräänemmistö-päätöksiin siirtyminen on välttämätöntä ainakin tietyissä verokysymyksissä. Koska oikeusperustana on tällä hetkellä edelleen päätösten yksimielisyys, on uudesta yhteisön lainsäädännöstä sopiminen aiempaa paljon vaikeampaa EU:n laajentumisen jälkeen. Näin ollen on löydettävä muita keinoja verotuksellisten esteiden ja sisämarkkinoita vääristävien tekijöiden poistamiseksi veronmaksajien oikeutettujen odotusten mukaisesti silloin, kun lainsäädännön antaminen ei ole ehdottoman välttämätöntä (varsinkin välittömän verotuksen alalla).”

4.1.4. TSK kantaa komission tavoin huolta siitä, että verasioissa on vaikea edetä, ja on samaa mieltä siitä, että muita keinoja on etsittävä. Tämän johdosta TSK kannattaa komission esittämiä toimenpiteitä, jotka mainitaan jäljempänä kohdissa 4.2, 4.3 ja 4.4.

##### 4.2. Komission asema perustamissopimuksen valvojana<sup>(3)</sup>

4.2.1. Komissio tuo esiin, että yhteisöjen tuomioistuimeen kannellaan usein siitä, että jäsenvaltioiden verosäännökset ovat perustamissopimuksen tai yhteisön voimassa olevan lainsäädännön vastaisia. Komission mielestä ”yhteisön välitöntä verotusta koskevan oikeuskäytännön nopea kehitys yksittäisten asianosaisten nostamien juttujen kautta on – – osoittanut, että komission lisätoimia asiassa tarvitaan”.

<sup>(1)</sup> KOM(2001) 214 lopullinen.

<sup>(2)</sup> KOM(2001) 260 lopullinen, kohta 4.1, ensimmäinen, toinen ja neljäs kappale.

<sup>(3)</sup> KOM(2001) 260 lopullinen, kohta 4.2, kappaleet 1–3 ja 5.

4.2.2. Komissio katsoo, että sen tehtävänä voisi olla ehdottaa yhteisiä toimia tällaisten tuomioiden johdosta, "tarvittaessa yhteisön lainsäädännön keinoin". "Komission tärkeänä tehtävänä on myös varmistaa, että jäsenvaltiot noudattavat yhteisöjen tuomioistuimen tuomioita ja panevat ne asianmukaisesti täytäntöön."

4.2.3. TSK kannattaa periaatteessa komission tapaa suhtautua yhteisöjen tuomioistuimen toimintaan verotusallalla.

4.2.4. "On -- selvää, että komissio ei perustamissopimusten valvojana voi suhtautua suopeasti verotusta koskevien määräysten rikkomiseen."

4.2.5. "-- Komission tarkoituksena on nyt omaksua aktiivisempi strategia veromääräyksiä koskevien rikkomusten alalla yleensä siten, että se on aiempaa valmiimpi ryhtymään toimiin, jos se katsoo, että yhteisön lainsäädäntöä rikotaan. Lisäksi se aikoo varmistaa yhteisöjen tuomioistuimen tuomioiden asianmukaisen noudattamisen. --"

4.2.6. TSK kannattaa tällaista toimintamallia, kunhan samalla pidetään mielessä, että jäsenvaltiot saattavat soveltaa erilaisia menettelytapoja tuomioiden noudattamiseksi ja sisällyttämiseksi omaan lainsäädäntöönsä.

#### 4.3. Poliittisen välinevalikoiman laajentaminen <sup>(1)</sup>

4.3.1. "Muiden kuin lainsäädäntötoimiin perustuvien lähestymistapojen eli muiden kuin oikeudellisesti sitovien määräysten (nk. soft legislation) käyttö saattaa olla sopiva lisäkeino veroalan kehittämiseksi. -- Tällaisten muiden kuin lainsäädäntötoimiin perustuvien lähestymistapojen yhteydessä olisi varmistettava Euroopan parlamentin mahdollisimman laaja osallistuminen olemassa olevia parlamentin kuulemismenettelyjä soveltamalla."

4.3.2. "Muut kuin oikeudellisesti sitovat määräykset voisivat olla erityisen tehokkaita silloin, kun niillä on perustamissopimukseen ja yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön nojaava vakaa oikeusperusta. Tällaisissa tapauksissa tiedonantojen, suositusten, suuntaviivojen ja tulkitsevien tiedonantojen kaltaisilla välineillä voidaan ohjata jäsenvaltioita niiden soveltaessa perustamissopimuksen periaatteita ja edistää sisämarkkinoiden toimintaa haittaavien esteiden nopeaa poistamista. --"

4.3.3. TSK yhtyy tähän vilpittömästi. Se kannustaa komissiota kehittämään muiden kuin oikeudellisesti sitovien määräysten käyttöä, jos niiden avulla voidaan edistää kehitystä verotusallalla.

#### 4.4. Yhteistyön tehostaminen <sup>(2)</sup>

4.4.1. Komissio toteaa, että "Nizzassa tehdyn päätöksen mukaan komissio voi ehdottaa neuvostolle, että jopa vain kahdeksasta jäsenvaltiosta koostuva ryhmä voi tehdä tiiviimpää yhteistyötä sen jälkeen, kun neuvosto on määränemmistöllä antanut siihen luvan".

4.4.2. TSK kannattaa yhteistyön tehostamista edellä esitetyn mukaisesti siltä osin kuin jäsenvaltiot katsovat sen olevan etujensa mukaista.

### 5. Päätelmät

Päätelmissään komissio korostaa seuraavia kuutta veropoliittista tavoitetta:

i) Arvonlisäveroa koskevan lainsäädäntöstrategian toteuttaminen

— TSK kannattaa tätä vilpittömästi <sup>(3)</sup>.

ii) Jäsenvaltioiden ympäristö- ja energiaverotusta koskevan lainsäädännön lähentäminen

— TSK:n mielestä tämä on vaikea toteuttaa. Komitea pitäisi kuitenkin tervetulleena, että tavoitteiden painoarvoa lisätäisiin ja samalla laadittaisiin suuntaviivat mm. ympäristöverotukselle ja jätehuollolle.

iii) Tupakan ja alkoholin valmisteverokantojen yhdenmukaistaminen

— Näitä veroja ei voida käsitellä muista erillään, koska jäsenvaltiot saavat niistä suuren osan verotuloistaan. TSK:n mielestä jäsenvaltioiden välisen kilpailun tulisi antaa ohjata lainsäädännön lähentymistä ajan myötä.

iv) Yritysverotuksen yhteensovittaminen

— TSK valmistautuu antamaan ajallaan lausunnon yritysverotusta koskevasta komission uudesta tiedonannosta <sup>(4)</sup>.

v) Rajatylittävää työeläketarjontaa koskevien veroesteiden poistaminen

— TSK kannattaa tätä tavoitetta vilpittömästi.

vi) Verotusta koskevan päätöksenteon kehittäminen

— TSK yhtyy komission näkemykseen, jonka mukaan yksimielisyyden tulee toistaiseksi säilyä päätösten oikeusperustana.

<sup>(1)</sup> KOM(2001) 260 lopullinen, kohta 4.3, ensimmäinen ja toinen kappale.

<sup>(2)</sup> KOM(2001) 260 lopullinen, kohta 4.4, ensimmäinen ja toinen kappale.

<sup>(3)</sup> EYVL C 116, 20.4.2001, s. 59.

<sup>(4)</sup> KOM(2001) 582 lopullinen.

TSK:n mielestä veropolitiikan tavoitteiden saavuttamiseksi tulee käyttää kumpaakin komission esittämää <sup>(1)</sup> menetelmää:

<sup>(1)</sup> KOM(2001) 260 lopullinen, kohta 5, toisen kappaleen viimeinen luetelmakohta.

- Veroalalla tarvitaan nyt jäsenyysvelvoitteiden laiminlyöntiä koskevan menettelyn kohdennettua, tasapuolista ja aiempaa aktiivisempaa käyttöä.
- Muiden kuin lainsäädäntötoimiin perustuvien ratkaisujen käyttöä ja tehostettua yhteistyötä tulee lisätä.

Bryssel 28. marraskuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

### **Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Maailman muuttunut talousympäristö: Euroopan unionin uudet talouspoliittiset haasteet”**

(2002/C 48/19)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 28. ja 29. marraskuuta 2001 pitämässään täysistunnossa työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta ”Maailman muuttunut talousympäristö: Euroopan unionin uudet talouspoliittiset haasteet”.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -jaosto antoi lausuntonsa 12. marraskuuta 2001. Esittelijä oli Ursula Konitzer.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. marraskuuta 2001 pitämässään 386. täysistunnossa (marraskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 46 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

#### **1. Lähtötilanne**

1.1. EU:n talouskehitys oli vuonna 2000 edullisempi kuin vuosikymmeneen. BKT kasvoi miltei 3,5 %. Työllisyys lisääntyi voimakkaasti (1,7 %), ja työttömyys laski edellisvuoteen verrattuna yhden prosenttiyksikön ollen 8,3 % työllisestä työvoimasta. Täten saavutettiin taantumanaikaisista 11,1 %:n (1994) huippu-työttömyyttä vuonna 1992/1993 edeltänyt työttömyysaste. Öljyn korkeasta hinnasta huolimatta inflaatioaste oli vain hieman yli 2 %, ja ulkomaankauppa oli tasapainoinen.

1.2. Edullinen kehitys johtui sekä jatkuvista rakennepoliittisista toimista, joilla pyrittiin parantamaan tavara- ja palvelu-

markkinoiden sekä työ- ja pääomamarkkinoiden toimintaa, että viime taantumasta lähtien aikaansaaduista ratkaisevista edistysaskelista vahvistettaessa kasvun ja työllisyyden makrotaloudellisia edellytyksiä etenkin talous- ja rahaliiton toteuttamista silmällä pitäen <sup>(1)</sup>.

1.3. Toiveet siitä, että edullinen kehitys voisi jatkua keskeytyksettä muutamia vuosia – mikä olisi välttämätöntä EU:n työllisyysongelman ratkaisemiseksi – osoittautuivat vuoden 2001 aikana kuitenkin turhiksi.

<sup>(1)</sup> Vrt. myös EYVL C 139, 11.5.2001, s. 51 (ECO/041), EYVL C 139, 11.5.2001, s. 60 (ECO/042), EYVL C 139, 11.5.2001, s. 72 (ECO/046), EYVL C 139, 11.5.2001, s. 79 (ECO/054), EYVL C 221, 7.8.2001, s. 177 (ECO/065).

1.4. Vuoden 2001 syksyllä on nimittäin ilmennyt, että BKT:n kasvu EU:ssa kolmannella vuosineljänneksellä on ilmeisesti pysähtynyt tai jopa negatiivinen ja että vuoden 2001 talouskasvun odotetaan olevan kokonaisuudessaan selvästi alle 2 %<sup>(1)</sup>. Tämä tarkoittaa myös sitä, ettei työttömyysaste enää laske, vaan mahdollisesti taas nousee vuosina 2001 ja 2002.

1.5. Negatiivisen kehityksen syyt löytyvät pääasiassa unionin ulkopuolelta, mutta niiden laajuutta ja EU:n riippuvuutta maailmantalouden kehityskuluista on kuitenkin aliarvioitu. Tässä yhteydessä on otettava huomioon seuraavat tekijät: EU:n sisäisen ostovoiman aleneminen öljyn hinnannousun (jota vahvistaa dollarin kurssikehitys) ja lyhyessä ajassa tapahtuneen elintarvikkeiden huomattavan kallistumisen myötä, vientikysynnän tyrehtyminen Yhdysvaltojen talouskasvun voimakkaan hidastumisen vuoksi sekä kasvun maailmanlaajuinen heikkeneminen samanaikaisesti. Syyskuun 11. päivän 2001 tapahtumat ovat vahvistaneet kyseisiä tekijöitä, sillä tapahtumat seurauksiinsa ovat vaikuttaneet välittömästi sekä Yhdysvaltoihin että maailmanlaajuisesti (lentoyhtiöt, matkailu, vakuutusala, entistä korkeammat turvallisuuskulut) ja heikentäneet myös yritysten ja kuluttajien luottamusta. Vaikutukset voivat edelleen kärjistyä terrorismin vastaiseen taisteluun liittyvien vielä ennustamattomien tekijöiden johdosta.

1.6. Euroopan kansantalouksien kannalta on nyt ratkaistavaa, että luottamuksen menetyksestä johtuva lamakausi ohitetaan mahdollisimman nopeasti ja että päästään kestävän kasvujakson alkuun. Tämä on myös Lissabonissa keväällä 2000 pidetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa asetettu strateginen tavoite.

## 2. Talouspolitiikan mahdollisuudet ja rajat

2.1. Edellä mainitut tekijät ovat periaatteessa luonteeltaan tilapäisiä, eivätkä ne kyseenalaista 1990-luvulla aikaansaatuja perustavaa edistymistä Euroopan talouden tervehdyttämisessä. On kuitenkin myös ilmaistava selkeästi, että täystyöllisyyden tavoitteen saavuttamisessa on otettu askel taaksepäin.

2.2. Onkin kysyttävä, minkälaisen panoksen talouspolitiikka voi antaa, jotta nykyiset vaikeudet voitaisiin voittaa nopeasti. Kysymyksen esittäminen ei tarkoita sellaisen harhakuvitelman ylläpitämistä, että talouspolitiikalla voitaisiin täysin pementtää

ulkopuolisia sokkeja sekä pakottaa määräyksiin talouskasvuun ja työllisyyteen. Kyse ei myöskään ole siitä, että rakennepoliittiset toimet ja makrotaloudellisen politiikan periaatteellinen suunta, jolla tähdätään hintavakauteen ja suurten tasapainojen säilyttämiseen, asetettaisiin kyseenalaisiksi. Tarkoituksena on pikemminkin tarkistaa

- miten makrotaloudellinen politiikkojen yhdistelmä voidaan parhaiten mukauttaa uuteen tilanteeseen
- voidaanko talouspolitiikan koordinoitimenettelyjä parantaa maailmanlaajuisesti, EU:ssa ja euroalueella parhaan mahdollisen politiikkojen yhdistelmän toteuttamiseksi.

## 3. Uuteen tilanteeseen parhaiten mukautettu makrotaloudellinen politiikkojen yhdistelmä

3.1. Nykytilanteessa kyse on viime kädessä siitä, että sisäistä ja kansainvälistä kysyntää vahvistetaan kasvavan suorituskyvyn puitteissa siten, ettei vaikuteta kielteisesti hinta- ja kustannuskehitykseen eikä aseteta kyseenalaiseksi myöskään kestävän kasvun (ja siten täystyöllisyyden tavoitteen) kannalta välttämättömiä julkistalouksien vakauttamista keskipitkällä aikavälillä. Tässä yhteydessä on tärkeää, että talouspoliittinen lähtökohta perustuu maailmantalouden selkeään analyysiin sekä Euroopan yhteisössä ja rahaliitossa vallitsevaan tilanteeseen ja että se on suunnassaan ja laajuudessaan uskottava, jotta kuluttajien ja yritysten luottamusta tulevaan talouskehitykseen vahvistetaan nopeasti.

3.2. Yksittäisten makrotalouspolitiikan alojen (raha-, budjetti- ja palkkapolitiikka) toimintavara on melko suppea.

3.2.1. Rahapolitiikkaa voidaan höllentää yleisen talouspolitiikan tukemiseksi (EY:n perustamissopimuksen 105 artiklan 1 kohta), jos inflatioennuste alenee. Näin on tietyssä määrin – myös kansainvälisesti mukautettuna – jo tapahtunut. Mahdollisesti tarvittavat lisätoimet riippuvat vahvasti siitä, miten budjetti- ja palkkapolitiikan käyttäytymistä arvioidaan.

3.2.2. Budjettipolitiikassa ei tule vaarantaa vaivalloisesti saavutettua keskipitkän aikavälin uskottavuutta. Tämä on tärkeää muun muassa ajatellen pitkien korkojen kehitystä sekä säästöjen ja investointien tasapainoista suhdetta täystyöllisyyden tavoitteen saavuttamiseksi välttämättömässä keskipitkän aikavälin kasvuprosessissa. Kyseisen edellytyksen täyttäminen ei kuitenkaan sulje pois sitä, että automaattiset vakauttajat yhteisössä ja etenkin rahaliitossa voivat nykytilanteessa – maittain varmasti myös eri tavoin – antaa tietyn panoksen talouden kehityksen vakauttamiseksi. Tätä panosta voitaisiin tietyssä määrin täydentää vahvistamalla esim. perusrakenteisiin

<sup>(1)</sup> EU:n komission uusimmat arviot julkaistaan 21. marraskuuta 2001.

tehtäviä investointeja (mahdollisesti julkis- ja yksityissektorin yhteistyössä) sekä alentamalla veroluonteisia maksuja. Molemmat toimenpiteet on muutenkin toteutettava tavoitellun keskipitkän aikavälin kasvuprosessin kanssa samanaikaisesti. Kokonaistaloudellisessa politiikkojen yhdistelmässä budjettipoliittiset toimet kohtaavat yhteisössä ja rahaliitossa lisävaikeuksia, sillä budjettipoliittikkaa ei perustellusti ole rahapolitiikan tavoin keskitetty yhteisössä ja rahaliitossa, vaan siitä vastaavat jäsenvaltiot. Rahaliiton politiikkojen yhdistelmässä budjettipoliittiset toimet ovat kuitenkin kokonaisuudessaan yhteisön edun mukaisia. Yhteisön etua ei talous- ja sosiaalikomitean mielestä tuoda riittävän selkeästi esille nykytilanteessa.

3.2.3. Myös työmarkkinaosapuolten harjoittaman palkkapolitiikan toimintavara on kokonaistaloudellisen politiikkojen yhdistelmän puitteissa tiukasti rajoitettu. Työmarkkinaosapuolet päättävät maittain ja aloittain erilaisten menettelyjen mukaisesti kustannusten ja työntekijöiden tulojen kokonaistaloudellisesta kehityksestä. Näin vaikutetaan ratkaisevasti kokonaistaloudelliseen kilpailukykyyn, tuottavuuteen ja kulutuskysynnän kehitykseen. Makrotaloudellisen vuoropuhelun (Kölnin prosessi) perustamisesta huolimatta kyseistä vaikutussuuretta ei oteta riittävästi huomioon yhteisön ja rahaliiton politiikkojen yhdistelmässä. Näin ollen makrotaloudellista vuoropuhelua on parannettava neuvoston tasolla ja yhteisön intressit on ilmaistava selkeämmin.

3.3. Nykyisen heikon talouskasvun edistämiseen ja taantumuhan torjumiseen tarvittava höllennetty yhteisön ja rahaliiton makrotaloudellinen politiikkojen yhdistelmä edellyttää, että yhteisön intressit ilmaistaan entistä selkeämmin ja että raha-, budjetti- ja palkkapolitiikan toimijoiden ennustettavuuden ja rationaalisen menettelyn suhteen saavutetaan asianmukainen keskinäisen luottamuksen taso. Näin tullaan talouspolitiikan sisältöä ja koordinoinnin tehokkuutta koskeviin tärkeisiin kysymyksiin.

#### 4. Talouspolitiikan sisältö ja koordinoinnin tehokkuus yhteisössä ja rahaliitossa

4.1. Huolimatta yhteisön talouden tervehtymisestä sekä monitahoisista, osittain kuitenkin myös byrokraattisista koordinoitimenetelmistä ja ”prosesseista” yhteisön perusluonteisena ongelmana on määrittellä asianmukainen makrotaloudellinen politiikkojen yhdistelmä ja mukauttaa se muuttuviin sisäisiin ja ulkoisiin olosuhteisiin. On osoitettavissa, että vuoden 1992/1993 taantuma johtui pitkälti politiikkojen yhdistelmän määrittelyvirheistä (vuoden 1987 pörssiromahduksen

väärä arviointi, vuoden 1988/1989 ylikuumeneminen, virheet Saksan yhdistymisen rahoituksessa). Myös talouskasvun hidastuminen vuonna 1995/1996 (Meksikon kriisi, talouspolitiikan heikko uskottavuus tietyissä jäsenvaltioissa, valuuttahäiriöt) ja vuonna 1999 (Aasian ja Venäjän kriisi) politiikkojen yhdistelmän riittämätön tai myöhästynyt mukauttaminen. Yhdysvalloissa raha- ja myös budjettipoliittikka sitä vastoin mukautettiin nopeasti ja paremmin kulloiseenkin tilanteeseen. Nämä ovat tärkeimmät syyt siihen, miksi EU:n talouskasvu oli 1990-luvulla selvästi Yhdysvaltojen kasvua heikompi.

4.2. Kun talouskasvu nyt hidastuu uudelleen maailmanlaajuisesti, tulisi pyrkiä mahdollisimman pitkälle välttämään menneisyydessä tehtyjä virheitä. Rahaliiton toteuttaminen ja siihen liittyvä sisäisten valuuttahäiriöiden mahdollisuus ovat tässä yhteydessä suureksi avuksi. Ratkaisevia puutteita on kuitenkin edelleen monitahoisista menettelyistä ja elimistä huolimatta. Tulisikin toteuttaa seuraavat toimet:

- a) parantaa rahaliiton tarpeiden mukaista talouden kehityksen arviointia ja ennakointia sekä yhteisölle ja rahaliitolle tarjoutuvista talouspoliittisista mahdollisuuksista käytävää julkista keskustelua.
- b) vahvistaa EU:n komission roolia muotoiltaessa laajalaisia talouspoliittisia ehdotuksia yleisesti sekä makrotaloudellista politiikkojen yhdistelmää erityisesti. Niitä ei tule määrittellä jäsenvaltioiden tai ryhmien intressien tai ideologioiden mukaisesti, vaan ottaen yksinomaan huomioon yhteisön etu sekä rahaliiton paras mahdollinen talouskehitys. Tämä koskee etenkin budjetti- ja palkkapolitiittisia toimia makrotaloudellisessa politiikkojen yhdistelmässä. Tässä yhteydessä on kunnioitettava jäsenvaltioiden itsemääräämisoikeutta ja työmarkkinaosapuolten autonomiaa.
- c) institutionalisoida entistä paremmin politiikkojen yhdistelmän toimijoiden välinen vuoropuhelu ja muuttaa se nykyistä avoimemmaksi. Tämä koskee sekä Euroopan keskuspankin johtajien, euroryhmän ja asiasta vastaavan komission jäsenen säännöllisiä kokouksia että makrotaloudellista vuoropuhelua, jota on parannettava sisällöllisesti. Molemmissa ryhmissä tulisi vahvistaa komission edustajien roolia yhteisön intressien edustajina. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kykenee antamaan merkittävän panoksen makrotaloudellisen vuoropuhelun kehittämiseksi, ja sitä tulisi kuulla asianmukaisella tavalla.

## 5. Tulevat toimet

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean mielestä on välttämätöntä, että

- a) komissio esittää Gentissä kokoontuneen Eurooppa-neuvoston julistuksen lisäksi lähiviikkoina konkreettisia ehdotuksia siitä, miten yhteisön ja rahaliiton talouspolitiikka ja makrotaloudellinen politiikkojen yhdistelmä tulee muokuttaa maailmantalouden muuttuneisiin puite-edellytyksiin. Tässä yhteydessä tulisi muotoilla selkeästi, millaista panosta yksittäisiltä toimijoilta odotetaan.
- b) käynnistetään jälleen neuvostossa ja julkisuudessa käytävä keskustelu komission 7. helmikuuta 2001 esittämästä asiakirjasta "Komission tiedonanto talouspolitiikan koordinoinnin tehostamisesta euroalueella" <sup>(1)</sup>, jotta kyseisellä alalla saataisiin aikaan mahdollisimman pian pragmaattisia ja tehokkaita parannuksia.
- c) lähiaikoina käydään keskustelua tavasta muotoilla entistä toimivammin talouspoliittiset ja yhteisön talouspoliittisia intressejä koskevat määräykset, kun perustamissopimusta tarkistetaan yhteisön tulevan laajenemisen johdosta.

<sup>(1)</sup> KOM(2001) 82 lopullinen.

Bryssel 28. marraskuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

## Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Luonnos komission tiedonannoksi sakoista vapauttamisesta ja sakkojen lieventämisestä kartelleja koskevista asioissa"

(2002/C 48/20)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 18. lokakuuta 2001 työjärjestyksensä 23 artiklan 2 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta "Luonnos komission tiedonannoksi sakoista vapauttamisesta ja sakkojen lieventämisestä kartelleja koskevista asioissa".

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -jaosto antoi lausuntonsa 21. marraskuuta 2001. Esittelijä oli Mario Sepi.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. marraskuuta 2001 pitämässään 386. täysistunnossa (marraskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 52 ääntä puolesta, 6 vastaan, ja 10 pidättyi äänestämästä.

### 1. Johdanto

1.1. Komitea on tarkastellut komission tiedonantoa, joka käsittelee sakoista vapauttamista ja sakkojen lieventämistä sellaisten yritysten osalta, jotka paljastavat kilpailusääntöjen vastaisia yritysten välisiä sopimuksia (kartelleja).

1.2. Tiedonanto korvaa vuonna 1996 annetun edellisen tiedonannon <sup>(1)</sup>. Tavoitteena on tehdä tiedonannosta tehok-

kaampi väline vakavimpina kilpailusääntöjen rikkomisina pidettyjen kartellien toteamiseksi.

### 2. Tiedonannon pääkohdat

2.1. Komissio on vakuuttunut siitä, että yritysten salaa sopimat kilpailunrajoitukset aiheuttavat viime kädessä hintojen nousua, kaventavat valinnan mahdollisuuksia ja haittaavat

<sup>(1)</sup> EYVL C 207, 18.7.1996, s. 4.

lisäksi Euroopan teollisuutta. Yritykset välttävät rajoitusten avulla markkinoiden paineita, jotka yleensä johtavat innovaatioihin, sekä aiheuttavat samalla raaka-aineiden hintojen nousua ja työpaikkojen vähenemistä.

2.2. Komission näkemyksen mukaan jotkin yritykset olisivat halukkaita sanoutumaan irti tällaisista sopimuksista ja ilmoittamaan niistä, mutta luopuvat tästä korkeiden sakkojen pelossa. Komissiolla on riittävästi käytännön kokemusta merkittävien muutosten esittämiseksi, koska sen vuonna 1996 antamaa tiedonantoa on nyt sovellettu viiden vuoden ajan. Muutokset koskevat avoimuuden ja varmuuden lisäämistä sekä sitä, että sakkojen lieventämisessä otettaisiin paremmin huomioon, kuinka paljon yritys on auttanut sääntöjen rikkomisen toteamisessa. Vain sellaisten yritysten sakkoja voidaan lieventää, jotka toimittavat merkittäviä todisteita.

2.3. Lisäksi komissio arvioi, että kansalaisten ja kuluttajien etu on tärkeämpää kuin laittoman toiminnan paljastavien yritysten sakottaminen. Komissio esittää mainittujen perusteiden pohjalta sakoista vapauttamista ja sakkojen lieventämistä koskevan suunnitelman, mutta korostaa seuraavaa:

- Uusi tiedonanto korvaa vuonna 1996 annetun tiedonannon, ja lisämuutosten tarvetta tutkitaan, kunhan tiedonantoa on sovellettu riittävän kauan.
- Yritys voi menettää oikeuden suotuisaan kohteluun missä tahansa menettelyn vaiheessa, jos se ei enää täytä mainittuja edellytyksiä.
- Yhteistyöhalukkuus on vain yksi komission huomioon ottamista tekijöistä; komissio varaa itselleen oikeuden lieventää sakkoja muistakin syistä.
- Koska menettelyn piiriin pääsevälle yritykselle ei kuitenkaan myönnetä oikeudellista suojaa, komissio kuvailee perustamissopimuksen 81 artiklan 1 kohdan nojalla tekemässään päätöksessä yksityiskohtaisesti, millainen osuus yrityksellä on ollut laittomassa toiminnassa, ja mainitsee siinä myös sakoista vapauttamisen tai sakkojen lieventämisen perustelut.

#### 2.4. Sakoista vapauttaminen

2.4.1. Yritys, joka paljastaa komissiolle ensimmäisenä kielletyn sopimuksen olemassaolon, voidaan vapauttaa sakoista seuraavin edellytyksin:

- Yritys toimittaa todisteita ja tietoja, joiden perusteella asia voidaan varmistaa EU:n lainsäädännön mukaisesti.
- Yritys toimittaa komissiolle kaikki hallussaan olevat todisteet ja tiedot.
- Yritys lopettaa osallistumisensa laittomaan toimintaan viimeistään silloin, kun se paljastaa toiminnan.
- Yritys ei ole pakottanut muita yrityksiä osallistumaan toimintaan.

#### 2.5. Sakkojen lieventäminen

2.5.1. Vaikka komissio olisi jo myöntänyt ehdollisen vapautuksen sakoista jollekin yritykselle tai olisi muuten tietoinen väitetystä kartellista, muut yritykset voivat vielä saada lievennystä sakkoihin. Sakkojen lieventämiseksi yrityksen on toimitettava todisteita, joilla on merkittävää lisäarvoa komission hallussa jo oleviin todisteisiin nähden. Lisäarvolla tarkoitetaan sitä, missä määrin tiedot mahdollistavat kartellin olemassaolon kiistattoman toteamisen. Tarkoituksena on soveltaa sakkoihin kolmen tasoisia (20–50 %) lievennyksiä sekä ottaa tässä yhteydessä huomioon todisteiden esittämisajankohta ja niiden tuoma lisäarvo.

#### 2.6. Menettely

2.6.1. Sekä sakoista vapauttamista että niiden lieventämistä koskevaan menettelyyn liittyy avoimuuden ja varmuuden takaamiseksi mm. kirjallisen ilmoituksen antaminen hakemuksen vastaanottamisesta sekä kuvauksen toimittaminen sääntöjen rikkomisesta, osallistujien lukumäärästä ja henkilöllisyydestä sekä vaikutusalaan kuuluvien markkinoiden koosta.

### 3. Yleistä

3.1. Laittomien sopimusten olemassaolon todistaminen on aina vaikeaa. Yrityksille tarjottava mahdollisuus selvittää lainvastaisesta toiminnasta sakoita tai pienehköin sakin helpottaa tapausten tutkimista ja vähentää halua perustaa uusia kartelleja.

3.1.1. Komitea pyytää komissiota kuitenkin varovaisuuden vuoksi harkitsemaan kahta seuraavassa mainittua seikkaa ja muuttamaan joitakin määräyksiä, jotka vähentävät halukkuutta laittomien sopimusten paljastamiseen.

3.1.2. Ensiksikin rikkomuksen tekijöille maksettavat korvaukset on asetettava mahdollisimman alhaisiksi mutta kuitenkin riittäviksi, jotta salaiset kartellit paljastuvat ja ne voidaan kieltää. Samalla on kiinnitettävä huomiota siihen, että yhteisön kilpailusääntöjen vastaisesta toiminnasta rankaiseminen on yleisen edun mukaista. Siksi on olennaista nivoa yhteen tiedonannossa mainittu hyvitys sellaisesta olennaisesta tiedosta, joka auttaa selvittämään tapahtumat, ja rikkomuksesta vastuussa olevien tahojen rankaiseminen.

3.1.3. Toiseksi olisi tärkeää varmistaa, että laittomat sopimukset paljastetaan kokonaisuudessaan ja että ilmoituksen tekevä yritys tuo paljastamisen yhteydessä esiin kaikki tiedosaan olevat seikat.

3.2. Kun uusia sääntöjä verrataan vuoden 1996 tiedonannossa esitettyihin sääntöihin, voidaan huomata, että niissä on joitakin puutteita, jotka voivat heikentää niiden tehoa.

3.2.1. Uuden tiedonannon mukaan yritys voidaan vapauttaa sakoista vain, jos komissio ei ole etukäteen tietoinen laittomasta sopimuksesta, kun taas edellisen tiedonannon mukaan näin voitiin menetellä myös, jos komissiolla ei ole riittävästi tietoja kartellin olemassaolon todistamiseksi.

3.2.2. On ilmeistä, että tämä rajoittaa sellaisten tapausten määrää, joissa yritys voidaan vapauttaa sakoista, ja vähentää

sopimusten paljastamisen houkuttelevuutta. Komitean mielestä tulisikin pitäytyä vuoden 1996 tiedonannon mukaisissa säännöissä.

3.2.3. Sakkojen lieventämisen osalta komissio kiristää yrityksille asetettavia ehtoja vuoden 1996 tiedonantoon verrattuna: uudessa tiedonannossa edellytetään, että ilmoituksen tekevä yritys toimittaa komissiolle "todisteita", kun aiemmin riittivät "asiakirjat ja tiedot". Tiedonannossa ei mainita nimenomaisesti, millaista todistusaineistoa yritysten on toimitettava.

3.2.4. Tältäkin osin siis kiristetään toivotun suuntaisen toiminnan edellytyksiä ja kannusteita. Komitean mielestä komission tulisi palata vuonna 1996 annetun tiedonannon sanamuotoon tai mainita tiedonannossa nimenomaisesti, millaista todistusaineistoa tai millaisia todisteita on toimitettava, jotta paljastuksen tekijä voi hyötyä sakkojen lieventämisestä.

3.3. Jos komissio julkistaa salaisen sopimuksen tarkistusten jälkeen, siitä aiheutuu yrityksille juridisia seurauksia. Tätä ajatellen tiedonannossa tulisi ilmaista selkeämmin, että komissio on valmis toimittamaan tietoja sellaisten paljastuksen tehneiden yritysten aseman helpottamiseksi, joilta kolmannet tahot vaativat vahingonkorvauksia oikeusteitse.

Bryssel 29. marraskuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS



## LIITE

**talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon**

Seuraava muutosehdotus hylättiin, vaikka se sai äänestyksessä yli neljäosan annetuista äänistä:

**Kohta 3.1.2 ja 3.1.3**

Poistetaan kohdat.

*Perustelu*

Ehdotukset vaarantaisivat vääjäämättä komission ehdottamassa tiedonannossa asetettujen tavoitteiden saavuttamista. Tiedonannon tavoitteenahan on lisätä ennustettavuutta ja siten nostaa yritysten halukkuutta avustaa laittomien sopimusten paljastamisessa ja purkamisessa. Kohta 3.1.2 ei ole selvä. Ehdotuksen kohdan 3.1.3 soveltaminen näyttää joko mahdottomalta komission kannalta tai yritykset eivät pystyisi arvioimaan mahdollisuuksiaan sakoista vapauttamiseksi tai niiden lieventämiseksi silloin kun ne harkitsevat komission puoleen kääntymistä kertoakseen kartelliyhteistyöstä, johon ne ovat osallistuneet.

*Äänestystulos:*

Puolesta: 23, vastaan: 28, pidättyi äänestämästä: 4.

---

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle elintarvikkeista ja elintarvikkeiden ainesosista, joiden käsittely ionisoivalla säteilyllä sallitaan yhteisössä”**

(2002/C 48/21)

Komissio päätti 8. elokuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -jaosto antoi lausuntonsa 21. marraskuuta 2001. Esittelijä oli Johannes M. Jaschick.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. marraskuuta 2001 pitämässään 386. täysistunnossa (marraskuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 104 ääntä puolesta ja 4 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Elintarvikkeiden valmistus- ja käyttöajankohdat eroavat useimmiten toisistaan, ja elintarvikkeet käytetään useimmiten muualla kuin niiden alkuperä- tai valmistuspaikkakunnalla. Elintarvikkeita joudutaan yleensä kuljettamaan ja varastomaan, jolloin niiden laatu saattaa heiketä tai ne saattavat jopa pilaantua.

1.2. Tavallisesti pilaantumista pyritään estämään mm. kuivaamalla, kuumentamalla, jäädyttämällä, savustamalla, pakastamalla tai säilyttämällä elintarvikkeita suojaasuopakkauksessa (CA). Elintarvikkeissa olevien mikro-organismien ja loiseläiden määrää sekä niiden itämistä voidaan vähentää myös käsittelemällä elintarvikkeet ionisoivalla säteilyllä. Säteilystä voidaan lisäksi käyttää sellaisten hedelmiä (USA) ja hunajaa (Etelä-Afrikka) koskevien karanteenisäännösten täyttämiseksi, joiden avulla pyritään estämään hyönteisten ja taudinaiheuttajien leviäminen ympäristöön.

1.3. Maaliskuusta 2001 alkaen kaikkien säteilytettyjen elintarvikkeiden on pitänyt vastata direktiivien 1999/2/EY ja 1999/3/EY säännöksiä. Direktiivissä 1999/2/EY komissio veloitetaan laatimaan ennen vuoden 2000 loppua ehdotus niiden elintarvikkeiden, joiden säteilytys sallitaan, yhteisönlaajuisen luettelon täydentämisestä. Edelleen kuitenkin sovelletaan direktiivissä 1999/2/EY olevan 4 artiklan 4 kohtaa, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat tietyin edellytyksin pitää jo myönnetty elintarvikkeiden säteilytysluvat voimassa, kunnes yhteisönlaajuinen luettelo valmistuu.

1.4. Kyseisen direktiivin mukaan elintarvikkeiden ja elintarvikkeiden ainesosien säteilytys voidaan sallia vain, jos sille on riittävä teknologinen tarve, siitä ei ole vaaraa terveydelle, siitä on hyötyä kuluttajille ja sitä ei käytetä hygieniaan ja terveyteen liittyvien käytäntöjen korvikkeena.

1.5. Asiassa on äskettäin kuultu useita asiantuntijoita, kuluttajien, teollisuuden, tieteen ja tutkimuksen edustajia sekä kansainvälisiä elimiä. Kuulemisten tulokset ovat epäyhtenäisiä ja ristiriitaisia.

1.5.1. Kuluttajajärjestöjen mielestä säteilytys ei ole välttämätöntä, jos noudatetaan hyviä hygieniakäytäntöjä. Jos säteilytys otetaan käyttöön, sitä tulisi käyttää hyvin rajoitetusti.

1.5.2. Useat elintarvikkeiden tuottajat vastustavat tuotteidensa lisäämistä luetteloon. He pelkäävät tämän mm. huonontavan tuotteiden imagoa.

1.5.3. Elintarvikkeiden säteilytystä käsittelevä FAO:n ja WHO:n kansainvälinen neuvoo-antava ryhmä, tutkimuslaitokset ja säteilytysteollisuus ovat selkeästi sen kannalla, että säteilytyslupa olisi myönnettävä ainakin niille tuotteille, joista elintarvikealan tiedekomitea on antanut myönteisen lausunnon. Niiden mukaan säteilytys on lisäksi ”paras tapa korvata hedelmien ja vihannesten desinfiointi” ja sillä ”pystytään yleensä korvaamaan haitalliset kemikaalit”. Yhdysvaltain hallitus korostaa EU:n kuulemismenettelyn yhteydessä antamassaan kannanotossa erityisesti, ettei elintarvikkeiden säteilytyksen rajoittamiselle ole tieteellisiä ja ymmärrettäviä perusteita. Yhdistyneen kuningaskunnan Food Commission Ltd. kritisoi kuitenkin voimakkaasti tätä väitettä.

1.6. Komissio haluaa käynnistää aiheesta tiedonantonsa <sup>(1)</sup> pohjalta entistä laajemman keskustelun.

<sup>(1)</sup> KOM(2001) 472 lopullinen.

## 2. Yleistä

2.1. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (TSK) suhtautuu komission erittäin informatiiviseen tiedonantoon myönteisesti. Komissio esittää siinä kuulemisten perusteella laatimastaan asiakirjasta erinomaisen tiivistelmän, jossa esitetyt näkemykset kuulemiseen osallistuneet tahot voivat tunnistaa omikseen.

2.2. TSK muistuttaa mieliin 31. toukokuuta 1989 antamansa periaatteellisen lausunnon<sup>(1)</sup> ja korostaa seuraavaa lausunnossa esittämäänsä näkemystä:

”Edellä mainitun perusteella komitea ei suosita muiden elintarvikkeiden kuin mausteiden säteilytystä koskevan yhteisön lainsäädäntökehityksen hyväksymistä ennen kuin Euroopan komissio esittää vakuuttavan näytön siitä, että tälle säilöntämenetelmälle on teknologinen tarve ja ettei siitä ole vaaraa terveydelle.”

2.2.1. Komitea toteaa teknologisesta tarpeesta seuraavaa: Tiedeyhteisössä vallitsevan näkemyksen mukaan elintarvikkeiden säteilytykselle on teknologinen tarve ja se on tarkoituksenmukaista vain, jos samaa tarkoitusta varten on tähän mennessä käytetty kemikaaleja. Asiaan perehtyneet kuluttajathan suhtautuvat kemikaalien käyttöön kriittisesti niiden mahdollisten haittavaikutusten takia.

2.2.2. Säteilytyksen vaarattomuudesta terveyden kannalta todettakoon seuraavaa: Elintarvikkeiden säteilytys ei muuta säteilytettyjä elintarvikkeita radioaktiivisiksi (eli säteilytetyt elintarvikkeet eivät muutu säteilijöiksi). Elintarvikkeiden riittävä säteilytys tuhoaa haitallisia organismeja (pieneliöt, taudinaiheuttajat, loiset) ja edistää näin kuluttajansuojaa. Tiedeyhteisössä vallitsevan käsityksen mukaan elintarvikkeiden säteilytys on turvallista. Myös WHO on useaan otteeseen esittänyt, ettei elintarvikkeiden säteilytyksestä ole vaaraa terveydelle.

2.2.3. TSK esitti 31. toukokuuta 1989, että laadittaisiin selvitys siitä, miten tietyt kansainväliset organisaatiot suhtautuvat elintarvikkeiden säteilytykseen.

2.2.3.1. Kuluttajajärjestöt (BEUC, CI) suhtautuvat elintarvikkeiden säteilytykseen hyvin kriittisesti. Ne eivät pidä säteilytystä teknologisesti tarpeellisena tai välttämättömänä, jos noudatetaan hyviä hygieniakäytäntöjä. Jos säteilytys otetaan käyttöön, sitä tulisi järjestöjen mielestä rajoittaa mahdollisimman paljon.

2.2.3.2. WHO puoltaa säteilyttämistä, jotta taudinaiheuttajien esiintyvyyttä elintarvikkeissa voitaisiin vähentää.

2.2.3.3. JECFI:ssä (Joint Expert Committee on Food Irradiation) ja Codex Alimentariuksen piirissä ei aiota rajoittaa säteilyttämistä koskemaan vain tiettyjä elintarvikkeita.

2.2.3.4. FAO:n, IAEA:n ja WHO:n näkemyksen mukaan elintarvikkeet, jotka on säteilytetty sellaisella annoksella, joka tarvitaan asetetun teknologisen tavoitteen saavuttamiseen, ovat sekä turvallisia että ravitsemuksellisesti asianmukaisia.

2.2.4. TSK on esittänyt, että laadittaisiin selvitys korvaavien säilöntämenetelmien kehityksestä. Todettakoon, ettei tällaista selvitystä ole laadittu, koska toteuttamiskelpoisia korvaavia säilöntämenetelmiä ei toistaiseksi ole kehitetty.

2.2.5. TSK on esittänyt selvityksen laatimista myös säteilytyksen todentamismahdollisuuksista. Nykyisin lähes kaikkien elintarvikkeiden osalta on käytettävissä menetelmä sen analysoimiseksi, onko tuote säteilytetty. Tähän mennessä CEN on standardoinut viisi tällaista menetelmää, ja muita menetelmiä kokeillaan parhaillaan<sup>(2)</sup>.

2.2.6. Lisäksi TSK on esittänyt, että laadittaisiin selvitys kansainvälisistä säteilytyksikäytännöistä. Tällaista selvitystä ei ole kuitenkaan laadittu. Maailmassa säteilytetään vuosittain arviolta 200 000 tonnia elintarvikkeita.

2.2.7. TSK on esittänyt myös, että laadittaisiin selvitys sellaisten tuotteiden maahantuonnista, joiden säteilytys on yleistä. Esittelijän tietojen mukaan tällaista selvitystä ei ole kuitenkaan laadittu. Tiedossa on, että Ranskaan tuodaan esim. säteilytettyjä sammakonreisiä yhteisön ulkopuolelta. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan komissio voi ryhtyä suorittamaan virallisia selvityksiä vasta myöhemmin.

2.2.8. Lisäksi TSK on esittänyt, että laadittaisiin selvitys yhteisön alueella sijaitsevien säteilytyslaitosten kapasiteetista. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan jäsenvaltioiden on tehtävä ilmoitus kaikista valtuutetuista laitoksista. Ilmoitetuista laitoksista on laadittu alustava luettelo<sup>(3)</sup>.

2.2.9. TSK on myös esittänyt, että laadittaisiin selvitys aiheesta jäsenvaltioissa, komissiossa ja neuvostossa käytävän keskustelun etenemisestä. Esittelijän tietojen mukaan yksityiskohtaista selvitystä ei ole kuitenkaan laadittu. Komission tiedonannon mukaan tällä hetkellä ei ole mahdollista laatia direktiivissä 1999/2/EY tarkoitettua luetteloa elintarvikkeista, joiden säteilytys sallitaan. Tästä voidaan päätellä, ettei keskustelu ole sujunut kovin tyydyttävästi.

<sup>(1)</sup> EYVL C 194, 31.7.1989, s. 14. Esittelijä oli Gardner.

<sup>(2)</sup> Kyseiset menetelmät ovat laajasti käytettävissä myös sen ansiosta, että ne ja erät muutkin menetelmät ovat DIN:n standardoimia Saksassa ja että valvontaviranomaiset käyttävät niitä.

<sup>(3)</sup> Säteilytyslaitosten työntekijöiden saama säteilyannos on asiantuntijatietojen mukaan (betonisuojausten ansiosta) yleensä pienempi kuin ulkoilmassa saatava annos.

### 3. Suositukset

3.1. Komitea toteaa 31. toukokuuta 1989 antamassaan lausunnossa (ks. edellä kohta 2.2), ettei se suosita muiden elintarvikkeiden kuin mausteiden säteilytystä koskevan yhteisön lainsäädäntökehyksen hyväksymistä ennen kuin tietyt näytöt ja selvitykset on esitetty.

3.2. Osa komitean odottamista näytöistä ja selvityksistä (ks. edellä kohdat 2.2.1–2.2.9) on sittemmin esitetty.

3.3. Elintarvikkeissa on nykyisin oltava merkintä siitä, että ne on säteilytetty tai että ne sisältävät säteilytettyjä ainesosia. Säteilytettyjen elintarvikkeiden tunnistamiseksi on käytettä-

vissä analysointimenetelmiä, joten asiaan perehtyneillä ja myös kestävän kehityksen mukaista kuluttamista suosivilla kuluttajilla on mahdollisuus tehdä vastuullisia ostopäätöksiä tai jättää tuote ostamatta.

3.4. Komitean mielestä elintarvikkeiden yleiseen säteilytykseen tulee asennoitua pidättyvästi, koska osa kansalaisista suhtautuu siihen pelokkaasti ja varauksellisesti. Lisäksi tulee kuitenkin ottaa huomioon, että tiedeyhteisössä vallitsevan näkemyksen mukaan elintarvikkeiden ionisoiva säteily ei aiheuta vaaraa kuluttajille.

3.5. Komitea korostaa valmisteilla olevan sääntelykehyksen merkitystä Euroopan talousalueelle ja katsookin, että Euroopan talousalueen kaikkien maiden tulee osallistua yhtäläisesti asiasta EU:ssa käytävään laajaan ja avoimeen keskusteluun.

Bryssel 28. marraskuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

## Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Talouskasvu, verotus ja EU:n eläkejärjestelmien kestävyys”

(2002/C 48/22)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti täysistunnessaan 29. maaliskuuta 2001 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta ”Talouskasvu, verotus ja EU:n eläkejärjestelmien kestävyys”.

Työjärjestyksensä 11 artiklan 4 kohdan ja 19 artiklan 1 kohdan nojalla komitea perusti alakomitean laatimaan lausuntoa.

Alakomitea ”talouskasvu, verotus ja EU:n eläkejärjestelmien kestävyys” antoi lausuntonsa 19. lokakuuta 2001. Esittelijä oli Harry Byrne ja apulaisesittelijä Jan van Dijk.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. marraskuuta pitämässään 386. täysistunnessa (marraskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 90 ääntä puolesta, 2 vastaan ja 3 pidättyä äänestämästä.

### 1. Johdanto

1.1. Riittävien eläkkeiden tarjoaminen eläkeläisille on keskeinen osa eurooppalaisen sosiaaliturvan yleisrakennetta, ja sillä annetaan eläkeläisille tietyt tulotakuut.

1.2. Komission viime vuosina tekemissä tutkimuksissa ja muissa selvityksissä on kiinnitetty huomiota EU:n väestörakenteen muuttumiseen ja sen mahdollisesti aiheuttamaan uhkaan eläkejärjestelmien rahoituksen kestävyydelle. Komissio on todennut mm. seuraavaa: ”Eläkejärjestelmän osa-alueet muodostavat kokonaisuuden, jonka ansiosta Euroopan vanhusväestö nauttii ennen näkemättömästä hyvinvoinnista ja taloudellisesta itsenäisyydestä. Näköpiirissä oleva väestön ikääntyminen ja suurten ikäluokkien siirtyminen eläkkeelle ovat vakava haaste tälle historialliselle saavutukselle. Väestön ikääntymisen mittasuhteet ovat niin huomattavat, että asianmukaisten uudistusten puutteessa se saattaa uhata eurooppalaista yhteiskuntamallia sekä Euroopan unionin taloudellista kasvua ja vakautta.”<sup>(1)</sup>

1.3. Demografisten seikkojen lisäksi huomiota on kiinnitettävä myös eläkejärjestelmien mukauttamiseen yhteiskunnan ja kansalaisten muuttuviin tarpeisiin.

1.4. TSK pitää eläkejärjestelmien yleistä kestävyyttä keskeisenä asiana, ja siksi se on päättänyt laatia oma-aloitteisen lausunnon tarkastellakseen tätä kysymystä sekä talouskasvun ja verotuksen merkitystä ratkaisun löytämiselle.

1.5. Komitea antaa tunnustusta komissiolle, joka on tehnyt viime vuosina paljon työtä kiinnittääkseen huomiota tähän tärkeään kysymykseen. Komission tuorein tiedonanto ”Turvattu ja kestäviä eläkkeitä koskevien kansallisten strategioiden tukeminen kokonaisvaltaisella lähestymistavalla”<sup>(2)</sup> perustuu talouspoliittisen komitean ja sosiaalista suojelua käsittelevän komitean työhön.

1.5.1. Tiedonannossa ehdotetaan avoimen koordinoituneen käytön käyttöä. Sillä asetetaan jäsenvaltioille yhteisiä tavoitteita ja yhteisesti sovittuja indikaattoreita läheisyysperiaatetta rikkomatta. Tavoitteet on jaettu karkeasti seuraaviin kolmeen ryhmään:

- eläkkeiden riittävyys
- julkisten ja yksityisten eläkejärjestelmien rahoituksen kestävyys ja
- eläkejärjestelmien uudenaikaistaminen vastaamaan yhteiskunnan ja yksilöiden muuttuviin tarpeisiin.

1.5.2. Vaikka tämän lausunnon laatiminen aloitettiin ennen komission tiedonannon<sup>(3)</sup> julkaisemista, komitea katsoo, että lausunnossa käsitellään tiedonannossa esiin tuotuja eläkekysymyksiä riittävän yksityiskohtaisesti, jotta komitea voi puoltaa

<sup>(1)</sup> KOM(2000) 622 lopullinen.

<sup>(2)</sup> KOM(2001) 362 lopullinen.

<sup>(3)</sup> SOC/085 – ”Turvattu ja kestäviä eläkkeitä koskevien kansallisten strategioiden tukeminen kokonaisvaltaisella lähestymistavalla”, KOM(2001) 362 lopullinen.

tiedonannon tavoitteita ottaen kuitenkin myös huomioon seuraavassa kappaleessa mainitussa komitean lausunnossa esitettävät huomiot.

1.5.3. Komitea laatii parhaillaan tiedonannosta lausuntoa, jossa keskitytään erityisesti eräisiin asiaan liittyvien politiikkojen johdonmukaisuuskysymyksiin ja alalla tehtävän yhteistyön kehitysongelmiin. Siten nämä kaksi lausuntoa täydentävät toisiaan ja muodostavat yhdessä komitean panoksen käynnissä olevaan keskusteluun.

## 2. Väestökehitys

2.1. Demografiset tutkimukset osoittavat selvästi, että ikääntyneiden ihmisten määrä tulee nousemaan jyrkästi suhteessa työikäisen väestön määrään. Heinäkuun 3. päivänä 2001 julkaistussa tiedonannossa komissio toteaa: "Vanhusten huoltosuhte kasvaa nopeasti seuraavan vuosikymmenen aikana, ja se kaksinkertaistuu nykyisestä vuoteen 2050 mennessä." <sup>(1)</sup> (Ks. taulukko 1).

<sup>(1)</sup> KOM(2001) 362 lopullinen.

**Taulukko 1: Vanhusten huoltosuhteita EU:n jäsenvaltioissa koskeva perusennuste (65-vuotiaiden ja sitä vanhempien sekä 20–64-vuotiaiden lukumäärän suhde)**

%	2000	2010	2020	2030	2040	2050
B	29,5	31,1	38,0	48,8	53,5	52,0
DK	25,5	29,6	35,7	42,0	47,0	43,7
D	28,0	34,1	38,6	50,3	57,0	56,1
GR	30,2	33,6	38,0	44,4	54,7	61,6
E	28,7	30,7	35,2	44,7	59,8	68,7
F	28,5	29,5	38,1	46,4	52,1	53,2
IRL	20,3	20,5	26,2	32,1	38,4	46,6
I	30,7	35,5	42,1	52,9	67,8	69,7
L	24,8	27,6	33,0	42,5	47,2	43,5
NL	23,1	26,2	34,7	44,2	50,1	46,9
A	26,3	30,1	34,5	47,0	57,0	57,7
P	26,7	28,5	32,2	37,2	46,3	50,9
FIN	25,9	29,7	41,4	49,5	49,7	50,6
S	30,9	33,8	39,8	45,4	48,9	48,5
UK	27,8	28,5	33,9	43,1	49,1	48,5
EU-15	28,3	31,4	37,3	46,8	55,0	55,9

2.2. Tämä johtuu ensinnäkin EU:n kansalaisten terveydenhuollon ja elinolojen kohentumisesta, mikä lisää keskimääräistä elinajanodotetta. Komissio huomauttaakin, että kaikilla aiemmillä ennusteilla on ollut taipumus aliarvioida keskimääräisen elinajanodotteen kasvua, joten nykyiset ennusteet todennäköisemmin ylittävät kuin alittuvat.

2.3. Toinen syy on syntyvyyden huomattava väheneminen. Eräissä jäsenvaltioissa syntyvyys alittaa nykyisin uusiutumistasoa.

2.4. Eläkkeiden rahoituksesta käytävässä keskustelussa useat henkilöt ja tahot ovat huomauttaneet, että maahanmuu-

tolla voi olla asiaan myönteinen vaikutus. Toiset taas kiistävät tämän. Komissio esimerkiksi katsoo, että maahanmuuton todennäköisestä lisääntymisestä huolimatta huoltosuhte ei parane.

TSK viittaa tässä yhteydessä aiempaan lausuntoonsa maahanmuuttopolitiikasta. Jos tavoitteena on aktiivinen maahanmuuttopolitiikka, on tarpeen kehittää tehokas yhteiskunnallisen integroimisen politiikka, jonka avulla sekä EU että maahanmuuttajat voivat hyödyntää tilannetta parhaalla mahdollisella tavalla.

2.5. Yleistilanne on siis se, että vanhusten huoltosuhde kasvaa huomattavasti seuraavien 30–40 vuoden aikana. Tämä vaikuttaa eläkejärjestelmien rahoitukseen.

2.6. Komissio esittää joitain lukuja osoittaakseen ongelman mahdolliset mittasuhteet. Ilman uudistuksia valtiollisten eläkejärjestelmien kustannukset saattavat ylittää 15 prosenttia

BKT:stä vuonna 2030. Näin korkeaa tasoa on mahdoton pitää yllä nykyisen julkisen talouden kestävyys tavoitteen puitteissa (ks. taulukko 2). Nykyisin eläkkeisiin kuuluu EU:ssa keskimäärin 12 prosenttia BKT:stä. On kuitenkin huomattava, että nämä keskiarvot kätkevät taakseen huomattavia jäsenvaltioiden välisiä eroja. Komitea pitää erityisen merkittävänä sitä, kuinka nopeasti osuus voi kasvaa alkuvuosina yksittäisissä jäsenvaltioissa.

**Taulukko 2: Julkisista varoista maksettavia eläkkeitä koskevat arviot – Nykyiseen politiikkaan perustuvat olettamukset<sup>(1)</sup>**

	(prosenttia BKT:sta ennen veroja)							
	2000	2005	2010	2020	2030	2040	2050	Suurin mahdollinen kasvu
Belgia	9,3	8,7	9,0	10,4	12,5	13,0	12,6	3,7
Tanska <sup>(2)</sup>	10,2	11,3	12,7	14,0	14,7	13,9	13,2	4,5
Saksa <sup>(3)</sup>	10,3	9,8	9,5	10,6	13,2	14,4	14,6	4,3
Kreikka <sup>(4)</sup>	12,6	12,4	12,6	15,4	19,6	23,8	24,8	12,2
Espanja	9,4	9,2	9,3	10,2	12,9	16,3	17,7	8,3
Ranska	12,1	12,2	13,1	15,0	16,0	15,8	e.s.	3,9
Irlanti	4,6	4,5	5,0	6,7	7,6	8,3	9,0	4,4
Italia	14,2	14,1	14,3	14,9	15,9	15,7	13,9	1,7
Luxemburg <sup>(5)</sup>	7,4	7,4	7,5	8,2	9,2	9,5	9,3	2,1
Alankomaat <sup>(6)</sup>	7,9	8,3	9,1	11,1	13,1	14,1	13,6	6,2
Itävalta	14,5	14,4	14,8	15,7	17,6	17,0	15,1	3,1
Portugali	9,8	10,8	12,0	14,4	16,0	15,8	14,2	6,2
Suomi <sup>(3)</sup>	11,3	10,9	11,6	14,0	15,7	16,0	16,0	4,7
Ruotsi	9,0	8,8	9,2	10,2	10,7	10,7	10,0	1,7
Yhdistynyt kuningaskunta <sup>(7)</sup>	5,1	4,9	4,7	4,4	4,7	4,4	3,9	0,0

Lähde: Talouspoliittinen komitea

(<sup>1</sup>) Lukuun ottamatta kuitenkaan Espanjaa, joka on käyttänyt työttömyysasteensa voimakkaampaa laskua (4 prosenttia pitkällä aikavälillä), Portugalia, joka on käyttänyt 3 prosentin tuottavuuskehitystä ja Tanskaa, joka on käyttänyt 1,5 prosentin tuottavuuskehitystä.

(<sup>2</sup>) Tanska: ilman puolittain rahoitettavaa lisäeläkejärjestelmää (ATP); lisäys vuodesta 2000 huippuvuoteen on vain 3,1 prosenttia BKT:stä.

(<sup>3</sup>) Luvut viittaavat lakisääteiseen eläkejärjestelmään lukuun ottamatta virkamiehiä koskevia järjestelmiä.

(<sup>4</sup>) Alustavat tiedot.

(<sup>5</sup>) Luvut viittaavat yksityisen sektorin julkiseen eläkejärjestelmään eivätkä sisällä valtion virkamiesten ja näihin verrattavien työntekijöiden julkisia eläkejärjestelmiä.

(<sup>6</sup>) Alankomaissa toinen pilari on melko pitkälle kehittynyt. Tällaiset piirteet vaikuttavat myönteisesti julkiseen eläkejärjestelmään vähentämällä ikääntyvästä väestöstä aiheutuvaa taakkaa ensimmäisen pilarin eläkkeiden osalta. Kuitenkin on myös havaittavissa tärkeä epäsuora vaikutus: tulevien (yksityisistä rahastoista rahoitettavien) eläkkeiden verojen odotetaan olevan melko korkeat, mikä voi osittain tasapainottaa julkisissa eläkkeissä tapahtuvaa kasvua.

(<sup>7</sup>) Yhdistyneen kuningaskunnan luvuista ei käy ilmi äskettäin ilmoitettu eläkkeiden merkittävä kasvu. Muutos lisää julkisiin eläkemenoihin tarkoitettua osuutta BKT:sta. Myös eläkkeensaajien sosiaalihuoltoetuudet ovat merkittävästi lisääntyneet, ja niitä muutetaan yksityistä eläketurvaa suosiviksi. Yhdistyneen kuningaskunnan toisen ja kolmannen pilarin järjestelmät ovat myös hyvin kehittyneitä. Yksityisistä rahastoista saatujen tulevien eläke-etuuskien verotus tasapainottaa osittain julkisten eläkemenojen kasvua.

2.7. Komitea katsoo, että nämä ennusteet, jotka perustuvat eläkevakuutusmaksujen maksajien ja edunsaajien määrien välisen epäsuhdan kasvuun, edellyttävät toimia, jotta varmistetaan sekä jakojärjestelmällä rahoitettujen että rahastopohjaisten järjestelmien kestävyys.

2.8. Sosiaalisen suojelun komitea onkin katsonut, että kestävien eläkkeiden saavuttaminen edellyttää kolminaisen haasteen voittamista:

- On varmistettava eläkejärjestelmien kyky saavuttaa sosiaaliset päämääränsä, niin että taataan turvatut ja riittävät tulot eläkkeelle jääneille ja heistä riippuvaisille ja varmistetaan yhdessä terveydenhoidon ja pitkäaikaishoidon järjestelmien kanssa kunnolliset elinolot ikääntyneille.
- On huolehdittava eläkejärjestelmien rahoituksen kestävydestä, niin että ikääntymisen vaikutus julkiseen talouteen ei tulevaisuudessa vaaranna talousarvion vakautta tai aiheuta varojen epäoikeudenmukaista jakaantumista sukupolvien kesken.
- On lisättävä eläkejärjestelmien kykyä vastata yhteiskunnan ja yksilöiden muuttuviin tarpeisiin ja edistettävä samalla joustavuutta työmarkkinoilla sekä miesten ja naisten yhtäläisiä mahdollisuuksia työllisyyden ja sosiaalisen suojelun yhteydessä; lisäksi on mukautettava eläkejärjestelmät vastaamaan paremmin yksilöllisiä tarpeita.

2.8.1. Komitea katsoo, että yhtäläisten mahdollisuuksien ja yksilöllisiin tarpeisiin mukauttamisen yhteydessä tulisi kiinnittää erityistä huomiota epätyypillisissä työsuhteissa oleviin työntekijöihin.

2.9. Rahoitusvaikutuksista TSK on samaa mieltä sosiaalisen suojelun komitean kanssa sikäli, että eläkkeiden ja terveydenhuoltojärjestelmien kustannusten välistä vastaavuussuhdetta ei tule unohtaa. Ikääntyneiden suuri osuus koko väestöstä lisää paitsi eläke- myös terveydenhoitokustannuksia, ja tähän sisältyvät sekä fyysisten sairauksien että vanhuuden dementian vaikutukset. Nykyisin terveydenhoitoon kuluu EU:ssa keskimäärin 7 prosenttia BKT:stä.

2.9.1. Komissio on ilmoittanut, että talouspoliittinen komitea arvioi parhaillaan ikääntymisen vaikutuksia terveydenhoitokustannuksiin ja että tämän perusteella voidaan tehdä luotettavampia arvioita tulevista kustannuksista. Komitea on hyvin tyytyväinen tähän aloitteeseen, mutta korostaa, että ainoastaan

rahoituksen kestävyteen perustuva lähestymistapa saattaa olla riittämätön ja vaarantaa palvelujen laadun. Siksi komitea painottaa, että tulee tutkia myös terveydenhoitomenojen eri osatekijöitä ja erityisesti lääkemenoja, kuten komitea on monissa lausunnoissaan ehdottanut. Äskettäin antamassaan lausunnossa komitea totesi myös, että ”mahdollisuutta hyödyntää täydentävää sairausvakuutusta on pidettävä sinänsä hyödyllisenä” (SOC/040 – Täydentävä sairausvakuutus) (1).

2.10. Komitea katsoo, että jos jäsenvaltiot toimivat yhtenäisesti ja koordinoitusti, ei ole syytä epäillä yhteisön kykyä löytää väestökysymykseen kestävä ratkaisu. On myös muistettava, että ongelma on sekä taloudellinen että yhteiskunnallinen. Kuten komitea on jo todennut, sosiaalialalla tehtävät investoinnit hyödyttävät koko talouskehitystä. Talouspoliittisen komitean raportti on tässä mielessä tärkeä, sillä siinä kehoitetaan vähentämään velkaa resurssien vapauttamiseksi sosiaalipoliittisiin toimiin.

### 3. Eläkevaihtoehdot

3.1. Komission mukaan eläketarjonta jäsenvaltioissa voidaan jakaa kolmeen pääluokkaan:

- Ensimmäinen pilari: lakisääteiset eläkejärjestelmät (rahoitetaan yleensä jakoperiaatteella)
- Toinen pilari: rahastopohjaiset työeläkejärjestelmät (yleensä sidoksissa työnantajaan tai alaan).
- Kolmas pilari: yksilölliset eläkejärjestelmät (yleensä henkivakuutusyhtiöiden tarjoamia).

Toisen ja kolmannen pilarin järjestelmiä on perinteisesti kutsuttu lisäeläkkeiksi.

3.2. Kunkin pilarin hyviä ja huonoja puolia käsiteltiin kesäkuussa 1997 ilmestyneessä komission vihreässä kirjassa ”Lisäeläkkeet yhtenäismarkkinoilla” (2).

(1) EYVL C 204, 18.7.2000, s. 51.

(2) KOM(97) 283 lopullinen.



3.3. Ensimmäisen pilarin järjestelmät ovat selvästi yleisin eläketarjonnan muoto EU:n alueella. Kolmessa jäsenvaltiossa, Alankomaissa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Irlannissa, toisen ja kolmannen pilarin järjestelmät ovat kuitenkin tärkeä osa eläketurvaa.

3.4. Komissio on ilmaissut selvästi, että riippuvuusaste kustakin pilarista on jokaisen jäsenvaltion oma asia. Komitea kannattaa tätä näkemystä ja pitää keskeisenä, että kukin jäsenvaltio voi ratkaista asian sen olosuhteisiin ja perinteisiin sopivimmalla tavalla. Tavoitteena tulee olla tasapaino, jonka avulla saavutetaan sosiaaliset tavoitteet ja rahoituksen kestävyys. Tämä on mahdollista vain, jos hallitukset ja työmarkkinaosapuolet pääsevät sopimukseen uudistuksista.

3.5. Komitea on tyytyväinen siihen, että jäsenvaltiot ovat aloittaneet tämän prosessin ja ilmoittaneet komissiolle, että ne eivät odota sen muuttavan jyrkästi niiden eläkejärjestelmiä, ja erityisesti siihen, että prosessissa ei hylätä peruseriaatteita ja yhteiskunnallisia tavoitteita.

3.6. Komitea katsoo, että yhteisten tavoitteiden asettaminen ja yhteisesti sovittujen indikaattorien käyttö – yhdessä avoimen koordinoitimenetelmän täysimittaisen soveltamisen kanssa – auttavat luomaan jäsenvaltioiden välille yhteisymmärryksen tarvittavista uudistuksista ja antavat mahdollisuuden jakaa kokemuksia tällä tärkeällä alalla. Päätös keinoista näiden tavoitteiden saavuttamiseksi on läheisyysperiaatteen mukaisesti kunkin jäsenvaltion oma asia.

#### 4. Eläkkeiden kestävyuden parantaminen

4.1. Tätä taustaa vasten tarkasteltuna tärkein tavoite on taata tulevien eläkkeiden maksaminen rahoitusmenetelmästä riippumatta.

##### 4.2. Talouskasvun vaikutus

4.2.1. Talouskasvun kiihtyminen ei ole tavoite sinänsä, vaan keino, jolla tuotetaan resursseja kaikkien kansalaisten elintason parantamiseksi. Siksi hyväksyttävää menotasoja, johon eläkkeetkin sisältyvät, ei voida kokonaan erottaa yleisistä taloudellisista oloista. Talouden kasvuvauhti saattaa vaikuttaa

merkittävästi eläkkeiden rahoituksen kestävyteen. Tämä toteutuu erityisesti sen odotuksen kautta, että talouskasvun koheneminen johtaa työllisyysasteen ja tulojen kasvuun.

4.2.2. Karkeissa demografisissa ennusteissa suhteutetaan työikäisten henkilöiden määrä eläkeikäisten määrään. On selvää, että eläkeläisten määrä tässä suhteessa kasvaa.

4.2.3. Tärkeämpi suhdeluku on kuitenkin taloudellisesti aktiivisten henkilöiden ja eläkettä nauttivien henkilöiden määrän suhde. Siksi EU:n nykyinen suhteellisen alhainen työmarkkinoille osallistumisen aste (eri jäsenvaltioiden välillä on tässä suhteessa tosin melkoista vaihtelua) vahvistaa tulevaisuuteen heijastettuna synkkiä ennusteita eläkkeiden rahoituksen kestävydestä.

4.2.4. Jos osallistumisastetta saataisiin kuitenkin nostettua, väestökehityksen ongelman vaikutukset lievenisivät – mitä enemmän työllisyys lisääntyy, sitä suurempi vaikutus sillä on eläkkeisiin. Tämän saavuttamiseksi tarvittaisiin kuitenkin pitkää nopean talouskasvun kautta.

4.2.5. Seuraavassa luvussa käsitellään lähemmin työmarkkinoille osallistumisen lisäämistä. Komitea toteaa, että kestävä ja vahva talouskasvu on välttämätöntä työllisyyden lisäämiseksi. Tärkeitä asiaan vaikuttavia tekijöitä ovat kilpailukyky, EU:n taloudellinen suorituskyky ja työllisyyspolitiikka.

Työmarkkinoille osallistumisen lisäämiseksi tarvitaan lisäksi niin jäsenvaltioiden kuin yhteisön tasolla yhtenäistä ja johdonmukaista lähestymistapaa, jollaista Luxemburgin prosessissa on suunniteltu. Tässä yhteydessä on tärkeää, että liitännäistoimilla, kuten lasten päivähoitolla ja erilaisilla vapailta, parannetaan mahdollisuuksia työ- ja perhe-elämän yhteensovittamiseen.

##### 4.3. Työmarkkinoille osallistumisen lisääminen

4.3.1. Työmarkkinoille osallistumisen merkittävä lisääminen on yksi tehokkaimmista toimista eläkkeiden rahoituksen kestävyuden parantamiseksi.

4.3.2. Vaikka työmarkkinoille osallistumisessa on, kuten edellä todettiin, eri jäsenvaltioiden välillä huomattavia eroja, EU:n keskimääräinen osallistumisaste on Yhdysvaltoihin ja Japaniin verrattuna alhainen.

4.3.3. On kuitenkin huomattava, että tämä tekijä on ollut tiedossa jo vuosia, mutta menestys osallistumisasteen nostamisessa on ollut vaatimatonta.

4.3.4. Lissabonin Eurooppa-neuvosto asetti tavoitteeksi osallistumisasteen kohottamisen nykyisestä 63:sta prosentista 70:een prosenttiin vuoteen 2010 mennessä. Naisten osalta se asetti tavoitteeksi ”yli 60 prosenttia”, koska naisten työllisyysaste on perinteisesti ollut alempi kuin miesten.

Tukholmassa Euroopan hallitusten päämiehet tiukensivat tavoitteita: vuoteen 2005 mennessä osallistumisasteen on oltava 67 prosenttia, naisten osalta 57 prosenttia. Lisäksi ikääntyneiden työntekijöiden osallistumistavoitteeksi on asetettu 50 prosenttia

4.3.5. Komitea kannattaa työmarkkinoille osallistumisen lisäämistä, mutta katsoo aiempien kokemusten perusteella, että se on suuri haaste EU:n jäsenvaltioille. On selvää, että keskeinen edellytys on pitkäaikainen yli kolmen prosentin vuotuinen talouskasvu, mutta vuoden 2000 hyvästä tuloksesta huolimatta tähän ei päästä lähivuosina. Toiveena kuitenkin on, että keskipitkän aikavälin kasvu- ja työllisyysnäkymät paranevat. Komitea katsoo, että kasvun ja työllisyyden edistämiseksi tarvitaan suotuisten makrotaloudellisten olojen ja jatkuvien uudistustoimien onnistunut yhdistelmä.

4.3.6. Komitea katsoo, että vaikka eräissä ammateissa varhainen eläkeikä on perusteltu, sosiaalisen suojelun komitea on oikeassa siinä, että taloudelliset ja sosiaaliset syyt, joiden perusteella varhaista eläkkeelle siirtymistä on pidetty hyväksyttävänä, ovat nyt muuttumassa. Ikääntyneiden työntekijöiden varhainen eläkkeelle siirtyminen – vaikka sillä on joskus mahdollistettu nuoremmille työntekijöille työpaikan saaminen tai säilyttäminen – on ollut yksi osallistumisastetta madaltava ja huoltosuhdetta kasvattava tekijä. Komitean näkemyksen mukaan ikääntyneiden työntekijöiden kannustaminen osallistumaan työmarkkinoille edellyttää erityistä tutkimusta asianmukaisten strategioiden kehittämiseksi tätä varten.

4.3.7. Komitea kannattaa naisten työmarkkinoille osallistumisen lisäämistavoitetta, mutta huomauttaa, että tämä edellyttää lasten päivähoitopalvelujen nykyistä voimakkaampaa tukemista. Komitean mielestä on tarpeen edistää perheen ja uran yhdistämismahdollisuuksia, jotta syntyvyys ei alenisi entisestään. Itse asiassa syntyvyysasteen nousu olisi hyväksi

väestötilanteelle. Komitea on käsitellyt syntyvyyttä lähemmin tiedonannossaan ”Euroopan unionin väestötilanne ja tuleva väestökehitys”<sup>(1)</sup>.

4.3.8. Komitea yhtyy sosiaalisen suojelun komitean näkemykseen, jonka mukaan uusi tavoite ikääntyneiden miesten ja naisten osallistumisasteen lisäämisestä on erityisen tärkeä. Komitea katsoo myös, että ikääntyneiden ja etenkin vammaisten työntekijöiden koulutustarpeiden tyydyttämiseksi ja joustavien työjärjestelyjen takaamiseksi tarvitaan sopivia välineitä, jotta he voivat osallistua työelämään, kuten monet heistä haluavat tehdä.

4.3.9. Komitea korostaa, että näiden työmarkkinoille osallistumista koskevien tavoitteiden saavuttaminen on tärkeää eläkehyötyjen vuoksi, mutta painottaa, että samalla tulee toteuttaa rinnakkaistoimia eläkkeiden rahoituksen kestävyuden varmistamiseksi.

#### 4.4. *Julkisen velan vähentäminen*

4.4.1. Komitea ymmärtää, että julkisen velan ja siten myös hoitokustannusten vähentäminen parantaa huomattavasti jäsenvaltioiden rahoitusasemaa. Tämä antaa niille enemmän liikkumavaraa tulevien eläkkeiden rahoituskustannusten kattamisessa, joskin vaikutus vaihtelee jäsenvaltiosta toiseen.

4.4.2. Vakaus- ja kasvusopimus, jota kaikkien jäsenvaltioiden on noudatettava ja johon sisältyy julkisen velan vähentäminen ja ylijäämän tuottaminen, parantaa siten eläkejärjestelmien rahoituskykyä pitkällä aikavälillä. Tämä helpottaisi esim. vararahoituksen perustamista (ks. kohta 7.5).

4.4.3. Komitea kiinnittää huomiota myös veronkannon kehittämiseen ja erityisesti veronkierron torjuntaan keinoina kohentaa jäsenvaltioiden rahoitusasemaa.

#### 4.5. *Julkisista varoista maksettavia eläkkeitä koskevat arviot Lissabonin skenaarion mukaan*

4.5.1. Talouspoliittinen komitea on tehnyt Lissabonissa asetettujen tavoitteiden pohjalta skenaarion ja pyytänyt jäsenvaltioita tekemään julkisista eläkemenoistaan uuden arvioiden tämän skenaarion mukaan (ks. taulukko 3). Kuten taulukosta näkyy, velan kasvun suurimmat mahdolliset erot Lissabonin ja nykypolitiikan skenaarioiden välillä ovat BKT-osuutena ilmaistuna 0–2 prosenttia lukuun ottamatta Kreikkaa, jonka ero on 4,2 prosenttia.

<sup>(1)</sup> SOC/017 – Tiedonanto ”Euroopan unionin väestötilanne ja tuleva väestökehitys”, CES 930/99 fin.

**Taulukko 3: Julkisista varoista maksettavia eläkkeitä koskevat arviot – Lissabonin skenaario <sup>(1)</sup>**

*(prosenttia BKT:stä ennen veroja)*

	2000	2005	2010	2020	2030	2040	2050	Suurin mahdollinen kasvu	
								Lissabon	Nyky-politiikka
Belgia <sup>(2)</sup>	9,2	7,9	7,6	8,7	10,3	10,8	10,4	1,6	3,7
Tanska	10,2	10,7	11,8	12,8	13,0	12,1	11,3	2,8 <sup>(3)</sup>	4,5 <sup>(4)</sup>
Saksa	10,3	9,8	9,5	10,5	12,2	12,6	12,3	2,3	4,3
Kreikka <sup>(5)</sup>	12,6	12,1	11,9	14	16,8	20,2	20,6	8	12,2
Espanja	9,4	9,2	9,2	9,8	12,0	14,9	15,8	6,4	8,3
Ranska	12,1	11,3	11,7	13,6	14,7	14,8	NA	2,7	3,9
Irlanti	4,6	4,6	5,5	6,7	7,4	8,3	8,2	3,7	4,4
Italia	14,2	13,9	13,9	14,0	14,6	14,5	14,1	0,4	1,7
Luxemburg <sup>(6)</sup>	7,4	7,4	7,5	8,2	9,2	9,5	9,3	2,1	2,1
Alankomaat <sup>(7)</sup>	7,9	8,3	9,2	11,5	13,3	13,9	13,4	6,0	6,2
Itävalta	14,5	14,4	14,4	14,7	15,8	15,2	13,5	1,3	3,1
Portugali	9,4	10,1	11,0	12,7	13,5	12,7	11,0	4,1	6,2
Suomi	11,3	10,9	11,6	13,6	15,1	15,4	15,6	4,3	4,7
Ruotsi	9,0	8,6	8,7	9,4	9,6	9,4	8,9	0,6	1,7
Yhdistynyt kuningas-kunta <sup>(8)</sup>	5,1	4,8	4,4	4,0	4,0	3,8	3,4	0,0	0,0

Lähde: Taluspoliittinen komitea.

(1) Lissabonin skenaariossa Ranska oletti, että työttömyys- ja osallistumisasteet ovat edellä kuvattuja pienemmät. Osallistumisaste on pienempi, koska huomioon ei ole otettu muutoksia, joita eläkekelpoisuusvaatimuksiin on tehty iäkkäämmän väestön työssäkäynnin lisäämiseksi. Ranskan olettamukset antavat optimistisemmän skenaarion keskipitkällä aikavälillä (noin 2010–2020), kun taas pidemmällä aikavälillä vaikutus on päinvastainen. Italian osallistumisaste on yleisessä laskentamenetelmässä kuvattua osallistumisastetta pienempi, kun taas Espanjan tuottavuuden kasvu kohoaa hiukan vuoden 2035 jälkeen. Portugali käytti perusväestöskenaariota eikä väestöennusteen korkeaa vaihtoehtoa.

(2) Belgian olettamuksena on 76,5 prosentin työllisyysaste, jossa otetaan huomioon ennen aikaista eläkkeelle siirtymistä ja pitkäaikaistyöttömyyttä koskevien järjestelmien tiukemmat ehdot, naisten osallistumisasteen kasvu (lukuun ottamatta alle 30-vuotiaita) sekä todellisen eläkeiän nousu. Olettamukseen ei kuulunut nuorten työllisyysasteen kasvua, sillä se merkitsisi pienempää osallistumista koulutukseen.

(3) Tanskassa lisäys vuodesta 2000 huippuvuoteen on vain 1,6 prosenttia BKT:stä ilman (julkisista varoista) puoliksi rahoitettavaa lisäjärjestelmää (ATP).

(4) Tanskassa lisäys vuodesta 2000 huippuvuoteen on vain 3,1 prosenttia BKT:stä ilman (julkisista varoista) puoliksi rahoitettavaa lisäjärjestelmää (ATP).

(5) Alustavat tiedot

(6) Luxemburgin tapauksessa tämänhetkinen skenaario vastaa Lissabonin skenaariota. Luxemburgin skenaarion olettamuksena on todellisen BKT:n vapaa kasvu 4 prosentilla vuodessa koko ennustejakson ajan, mikä vastaa 40 viime vuoden keskimääräistä kasvua. Luvut viittaavat yksityisen sektorin julkiseen eläkejärjestelmään eivätkä sisällä valtion virkamiesten ja näihin verrattavien työntekijöiden julkisia eläkejärjestelmiä.

(7) Alankomaiden toisen pilarin kehitys on melko hyvä. Tällaiset piirteet vaikuttavat myönteisesti julkiseen eläkejärjestelmään vähentämällä ikääntyvästä väestöstä ensimmäisen pilarin eläkkeille aiheutuvaa taakkaa. Kuitenkin on myös havaittavissa tärkeä epäsuora vaikutus: tulevien (yksityisistä rahastoista rahoitettavien) eläkkeiden verojen odotetaan olevan melko korkeat, mikä voi osittain tasapainottaa julkisissa eläkkeissä tapahtuvaa kasvua.

(8) Yhdistyneen kuningaskunnan luvuista ei käy ilmi äskettäin ilmoitettu eläkkeiden merkittävä kasvu. Muutos lisää julkisiin eläkemenoihin tarkoitettua osuutta BKT:stä. Myös eläkkeensaajien sosiaalihuoltoetuudet ovat merkittävästi lisääntyneet, ja niitä muutetaan yksityistä eläketurvaa suosiviksi. Yhdistyneen kuningaskunnan toisen ja kolmannen pilarin järjestelmät ovat myös hyvin kehittyneitä. Yksityisistä rahastoista saatujen tulevien eläke-etuuskien verotus tasapainottaa osittain julkisten eläkemenojen kasvua.

4.5.2. On syytä huomata, että tämä hahmotelma perustuu mm. seuraaviin varsin optimistisiin oletuksiin:

- BKT kasvaa vuosittain keskimäärin yli 3 prosenttia vuoteen 2007 asti.
- Miesten ja naisten osallistumisaste saavuttaa 83 prosenttia vuoteen 2045 mennessä (useimmissa maissa tämä edellyttäisi eläkeiän nostamista).
- Miesten ja naisten työttömyysaste alenee 4 prosenttiin vuoteen 2045 mennessä.
- Työikäistä väestöä koskevat ennusteet otetaan Eurostatin ”optimistisesta skenaariosta”.
- Tuottavuustaso ja kasvu lähenevät koko EU:ssa ja saavuttavat Yhdysvaltain tason vuoteen 2050 mennessä. Yhdysvaltain tuottavuuden arvioidaan kasvavan tämän vuosisadan alkupuoliskolla yhden prosentin, kun nykyinen kasvuvauhti on 2,3 prosenttia.

4.5.3. Komitea myöntää, että tämä varsin laajapohjainen hahmotelma on pikemmin tulevaisuutta koskeva arvio kuin ennuste. Se hyväksyy kuitenkin talouspoliittisen komitean päätelmän, jonka mukaan hahmotelma auttaa kyllä puuttumaan ikääntymiseen talousvaikutuksiin, mutta se ei sinänsä ratkaise pitkäaikaisten eläkkeiden rahoitusta. Komitea painottaa silti, että kun otetaan huomioon taloudellisen toimintaympäristön tämänhetkinen heikkeneminen koko maailmassa sekä suhdanne- että työllisyystilanteen suhteen, edellä esitettyä talous- ja työllisyyspoliittista skenaariota voidaan perustellusti pitää optimistisena. Siksi komitea katsoo, että kasvun ja työllisyyden lisäämiseksi tarvitaan kiireesti paremmin koordinoitua yhteisön talous- ja työllisyysstrategiaa, johon osallistuvat kaikki toimijat.

## 5. Toimet kestävyiden parantamiseksi

5.1. Se, missä määrin EU:n väestö ikääntyy tulevaisuudessa, vaikuttaa merkittävästi eläkkeiden rahoituksen kestävyteen. Nykyisten tietojen mukaan elinajanodote kasvaa ajan mittaan, joten syntyvien lisäkustannuksien ennakoimiseksi toimiin on välttämätöntä ryhtyä nyt. Talouspoliittinen komitea on jo myöntänyt, että edes sen optimistisen skenaarion mukainen tulos ei kattaisi täysin ikääntymisen rahoitusvaikutuksia ja että viime aikojen maailmanlaajuinen kehitys lisää tavoitteista

jäämisen riskiä. Välittömästi aloitettavilla toimilla estetään eläkkeiden rahoituskustannusten kasvaminen kestävämmiksi, sillä lisäkustannukset voidaan jakaa pitkälle ajanjaksolle. Tämä tuntuisi myös olevan täysin sukupolvien välisen solidaarisuuden mukaista.

5.2. Komitea yhtyy sosiaalisen suojelun komitean näkemykseen, jonka mukaan on vältettävä resurssien epäoikeudenmukaista jakamista sukupolvien välillä. Tämä viittaa siihen, että toimiin on ryhdyttävä ajoissa, jottei tulevia sukupolvia rasiteta kohtuuttomasti.

5.3. Mahdolliset toimet voidaan jakaa kahteen laajaan luokkaan:

- a) jakojärjestelmällä rahoitettujen järjestelmien kestävyiden parantaminen
- b) nykyisten eläkejärjestelyjen täydentäminen lisäämällä etukäteen rahoitettujen järjestelmien (toinen ja kolmas pilari) osuutta.

Nämä luokat eivät ole toisiaan poissulkevia.

5.4. *Jakojärjestelmällä rahoitettujen järjestelmien kestävyiden parantaminen*

Luvussa 4 käsiteltyjen seikkojen lisäksi tämä voisi – kunkin jäsenvaltion olosuhteista riippuen – sisältää seuraavat toimet:

- a) Lisätään ikääntyneiden työntekijöiden osallistumista (ks. kohta 7.3).
- b) Harkitaan eläkevakuutusmaksujen korotuksen mahdollisuutta (ks. kohta 7.4).
- c) Luodaan puskurirahastoja pehmentämään ikääntymisen vaikutuksia siihen asti, että huoltosuhte paranee ikäluokkien tasaantumisen myötä (ks. kohta 7.5).
- d) Muutetaan tulevien eläkkeiden kelpoisuusehtoja (ks. kohta 7.6).
- e) Tarkastellaan uudelleen korkeakouluopetuksen rakennetta, joka eräissä jäsenvaltioissa viivästyttää tarpeettomasti työelämään siirtymistä (ks. kohta 7.7).
- f) Vähennetään julkista velkaa, jotta resursseja vapautuu eläkejärjestelmän ylläpitoon (ks. kohta 4.4).
- g) Sovelletaan kaikkien näiden toimien yhdistelmää.

5.5. Yhtenäismarkkinoiden yhteydessä komissio on toteuttanut toimia lisäeläkejärjestelmien käyttöönoton mahdollistamiseksi edistämättä kuitenkaan erityisesti niiden kehittämistä. Äskettäisellä direktiiviehdotuksellaan komissio on myös pyrkinyt parantamaan eläkejärjestelmiin kuuluvien henkilöiden suojaa tiukempien valvontamenettelyjen, avoimuutta lisäävien tiedotusvelvoitteiden ja parempaa tuottoa hallituin riskein tarjoavan investointijärjestelmän avulla.

5.6. Vaikka jotkut valtiot saattavat pitää houkuttelevana osittaistakin siirtymistä jakojärjestelmällä rahoitettavista järjestelmistä eläkerahastojärjestelmiin – mikä esim. Ruotsissa ja Italiassa on jo toteutettu – tällaisen siirtymän sosiaalisia seurauksia on pohdittava huolellisesti.

5.7. Tämä johtuu siitä, että eläkemaksuja olisi maksettava samanaikaisesti kahteen järjestelmään. On mahdotonta hyväksyä, että nykyisten eläkeläisten tulot vaarannettaisiin siirtämällä eläkevakuutusmaksuja jakojärjestelmällä rahoitetuista järjestelmistä tulevien eläkkeiden rahoittamiseen. Ennakkorahoitus on kuitenkin jossain määrin mahdollista, kuten Ruotsi on osoittanut, ja se auttaisi keventämään tulevia kustannuksia.

5.8. Eläkerahastojärjestelmien päätuna on edelleen, että ne eivät ole riippuvaisia maksajien ja edunsaajien tulevasta suhteesta, jota luonnollisestikaan ei voida ennustaa tarkasti. Rahastojen tulisi sijoittaa hyvin hajautettuihin salkkuihin riskien minimoimiseksi, mutta tiukkoja määrällisiä rajoituksia tulisi välttää. Komitea on laatinut lausunnon toisen pilarin järjestelmien toimintaa koskevasta komission direktiiviehdotuksesta <sup>(1)</sup>.

5.9. Valtioiden eläkejärjestelmien suhteellisen merkityksen vuoksi suurimmat ponnistukset tulee kuitenkin keskittää niiden kestävyyyden ylläpitämiseen.

## 6. Verotus

6.1. Komitea ehdottaa, että jäsenvaltiot voisivat käyttää verotusta sellaisten eläkkeiden kannustuskeinona, joita ne haluavat edistää.

6.1.1. Eläkevakuutusmaksujen verohelpotuksia voidaan käyttää kannustamaan kansalaisia sijoittamaan yksilöllisiin eläkkeisiin tai muihin eläkesäästämisen muotoihin esim. valtion eläkejärjestelmän täydentämiseksi.

6.1.2. Verohelpotuksilla voidaan myös rohkaista työnantaja luomaan rahastoihin perustuvia eläkejärjestelyjä työnteki-

jöilleen. Täydentävien eläkejärjestelmien kehittäminen yhtiö- tai ammattiryhmätasolla työehtosopimusten sisältämien sopimusten pohjalta olisi hyödyllistä.

6.1.3. Eläkerahastojärjestelmiä verotetaan EU:n jäsenvaltioissa seuraavien kolmen erilaisen mallin mukaan:

- a) EET eli eläkevakuutusmaksujen verottomuus, eläkelaitosten sijoitustoiminnan tuottojen verottomuus, eläke-etuuksien verollisuus
- b) ETT eli eläkevakuutusmaksujen verottomuus, eläkelaitosten sijoitustoiminnan tuottojen verollisuus, eläke-etuuksien verollisuus
- c) TEE eli eläkevakuutusmaksujen verollisuus, eläkelaitosten sijoitustoiminnan tuottojen verottomuus, eläke-etuuksien verottomuus.

Ajatus, jonka mukaan tulojen siirtyessä (eläkevakuutusmaksujen avulla) tulevaisuuteen myös niiden verotus lykkääntyy, on looginen. Eläkkeiden täydellinen verovapaus on todennäköisesti kestävämpiä siksikin, että tulevaisuudessa suurempi osa BKT:stä käytetään eläkeläisten hyväksi.

6.2. Yhtenäismarkkinoiden kannalta on tärkeää, että rajatylittävien eläkejärjestelyjen aiheuttamien ongelmien ratkaisemisessa edistytään nopeasti. Tässä yhteydessä komitea ilmaisee tyytyväisyytensä komission äskettäiseen verotusta koskevaan tiedonantoon, josta se on jo antanut erillisen lausunnon <sup>(2)</sup>.

## 7. Yleistä

7.1. Eläkkeiden maksun varmistaminen tasaisesti ikääntyvälle väestölle on yksi EU:n suurimmista haasteista. EU:n kansalaisten tulee voida luottaa siihen, että haasteen voittamiseksi tehdään kaikki tarvittava.

7.2. Komitean päähuoli koskee edelleen tulevaisuuden eläkeläisten tulojen varmistamista. Eläkeläiset ovat haavoittuvainen yhteiskuntaryhmä, jonka etuja tulee suojella. Siksi komitea kannattaa painokkaasti, että tämän saavuttamiseksi aloitetaan asianmukaiset toimet ja otetaan samalla huomioon tarve säilyttää sukupolvien välinen solidaarisuus.

### 7.3. Ikääntyneiden työntekijöiden osallistumisen lisääminen

7.3.1. Työmarkkinoille osallistumisen lisääminen on hyvin tärkeää eläkkeiden rahoituksen kestävyyyden kannalta. Kuten edempänä huomautettiin, 55–64-vuotiaiden osallistumisaste on huomattavasti alhaisempi kuin muiden ikäryhmien. Tämä johtuu paljolti ikääntyneiden työntekijöiden varhaiseläkejärjestelyistä.

<sup>(1)</sup> EYVL C 155, 29.5.2001, s. 26.

<sup>(2)</sup> ECO/071 – Rajat ylittävää työeläketarjontaa koskevien veroesteiden poistaminen (KOM(2001) 214 lopullinen).

Kyseiset järjestelyt luotiin, jotta vanhat työntekijät voisivat tehdä tilaa nuoremmille sosiaalisesti vastuullisella tavalla. Tämä oli tarpeen korkean työttömyyden takia.

7.3.2. Näkemykset ovat sittemmin muuttuneet. Työmarkkinatilanne on monissa jäsenvaltioissa muuttunut. Varhaiseläkejärjestelyjen taloudelliset seuraukset tuntuvat myös yhä raskaampina.

7.3.3. TSK on jo aiemmissa lausunnoissaan vaatinut ikääntyneiden työntekijöiden osallistumisasteen nostamista. Ikääntyneitä työntekijöitä koskevassa lausunnossa ehdotettiin mm. seuraavia toimia:

- ikätekijät huomioon ottava henkilöstöpolitiikka
- työnantajille myönnettävät verohelpotukset, jotta he pitävät ikääntyneet työntekijät palveluksessaan
- osa-aikaeläkkeet
- työntekijöille myönnettävät verohelpotukset, jotta he pysyvät pidempään työelämässä
- joustavat eläkejärjestelyt.

7.3.4. Komitea ei näe mitään syytä yhdenmukaistaa eläkeikää toistaiseksi, jos ikääntyneiden työntekijöiden osallistumisastetta on tarkoitus nostaa. Tällä hetkellä tämä on jäsenvaltioiden asia, ja sellaisena sen tulisi myös pysyä.

Komitea ei pidä mielekkäänä keskustella eläkeiän nostamisesta niin kauan kuin ikääntyneiden työntekijöiden osallistumisastetta ei ole onnistuttu nostamaan huomattavasti, sillä tärkein tunnusluku on todellinen eläkkeelle siirtymisikä eikä lakisääteinen eläkeikä.

7.3.5. Siksi komitea suosittaa joustavoittamista, jonka avulla terveille ja työelämässä jatkamaan halukkaille ikääntyneille työntekijöille annetaan mahdollisuudet ja taloudellisia kannustimia jatkaa työntekoa joko kokopäiväisesti tai osa-aikaisesti. Työntekijälle tarjottavalla mahdollisuudella vähentää tietyn iän saavutettuaan työaikaansa asteittain otettaisiin huomioon työkyvyn heikentyminen ja sallittaisiin samalla työntekijän pysyminen työelämässä hänen tarpeisiinsa riittävällä palkalla. Näin lykättäisiin varsinaisen eläkkeen nostamista.

7.3.6. Joustavuutta tarvitaan sekä valtiollisissa että yksityisen sektorin järjestelmissä, mutta nykyään jäsenvaltioiden sisäiset säännöt joustavasta eläkkeelle siirtymisestä ovat usein

erilaiset eri pilarien järjestelmissä. Jos joustavuutta sovelletaan yhtenäisesti kaikissa jäsenvaltioissa kaikkiin pilareihin, tämä saattaa kannustaa työntekijöitä siirtymään eläkkeelle nykyistä myöhemmin. Myöhäisempi eläkkeelle siirtyminen olisi taloudellisesti edullista, ja se kohentaisi eläkkeiden tasoa ja tekisi niistä varmempia.

#### 7.4. Eläkevakuutusmaksujen korotuksen harkitseminen

7.4.1. Komitea hyväksyy sen, että niin työnantajien kuin työntekijöiden eläkevakuutusmaksuja voitaisiin korottaa eläkkeiden kestävyuden parantamiseksi.

7.4.2. Komitea on kuitenkin huolissaan eläkevakuutusmaksujen korottamisen mahdollisista seurauksista:

- a) Se lisää työllistämiskustannuksia ja on siksi mahdollisesti ristiriidassa työmarkkinoille osallistumisen lisäämistavoitteen kanssa.
- b) Se saattaa olla epätasa-arvoista, sillä työntekijät joutuisivat maksamaan huomattavasti enemmän kuin heidän itse tulevaisuudessa saamiensa etujen kustannukset. Tämä johtuu maksajien ja edunsaajien epätasapainosta tämän vuosisadan puolivälissä.
- c) Se saattaisi vähentää EU:n kykyä kilpailla kansainvälisesti liikkuvista unioniin suunnattavista investoinneista.
- d) Se saattaa lisätä hyvin ammattitaitoisten henkilöiden "aivovuotoa" EU:sta.

7.4.3. Tästä syystä komitea katsoo, että tarkasteltaessa ehdotuksia eläkemaksujen korottamisesta tulisi ottaa huomioon niiden todennäköiset työllisyysvaikutukset.

#### 7.5. Eläkekustannusten kohoamisen pehmentäminen vararahastojen avulla

7.5.1. Komitea ehdottaa yhdeksi ensimmäisen pilarin järjestelmien vahvistamiskeinoksi mahdollisuuksien mukaan nyt perustettavia rahastoja, joiden varoja voitaisiin käyttää vuoden 2020 jälkeen kustannusten kohoamisen tasapainottamiseksi.

7.5.2. Irlanti on yksi monista jäsenvaltioista, jotka käyttävät tätä menetelmää. Vuonna 1998 Irlannin hallitus ilmoitti eläkejärjestelyjen tarkistuksesta. Tähän sisältyi kansallisen eläkevararahaston perustaminen. Hallitus on sitoutunut maksamaan rahastoon vuosittain yhden prosentin BKT:stä. Lisäksi äskettäisistä yksityistämistä saadut tuotot on sijoitettu rahas-

toon. Rahaston sijoitustoimintaa valvoo riippumaton lautakunta, ja sen varoja käytetään myöhemmin valtion eläkkeiden rahoitustaakan pienentämiseen vuoden 2025 jälkeen. Rahasto on suojattu niin, etteivät tulevat hallitukset voi käyttää sen varoja muihin tarkoituksiin.

7.5.3. Komitea katsoo, että tällainen ”korvamerkintä” on tärkeä eläkeläisten suojatoimenpide, jolla varmistetaan, ettei keskushallinto voi tulevaisuudessa käyttää rahastoja muihin tarkoituksiin.

7.5.4. Menetelmä ei sinänsä merkitse siirtymistä ennakkorahoitukseen vaan keinoa varmistaa tasa-arvoinen tasapaino sukupolvien välillä.

7.6. Yksi vaihtoehto eläkkeiden rahoituksen kestävyysparantamiseksi on muuttaa tulevien eläkkeiden kelpoisuusehtoja. Komitea tietää, että joukko jäsenvaltioita on tehnyt tämällyyppisen muutoksen eläkeoikeussääntöihinsä. Komitean mielestä tällä alalla ei tule antaa yleisiä suosituksia ensinnäkin läheisyysperiaatteen vuoksi ja toiseksi siksi, että kaikki toimet tulee sovittaa kulloisenkin jäsenvaltion erityisoloihin ja niistä tulisi mieluiten keskustella työmarkkinaosaospuolten kanssa.

7.7. Komitea tietää, että joissain jäsenvaltioissa korkeakouluopetuksen rakenne viivästyttää tarpeettomasti tutkinnon suorittaneiden siirtymistä työmarkkinoille. Väestötilanteen kehityksen vuoksi tätä olisi syytä tarkastella uudelleen. Komitea painottaa kuitenkin, ettei tällä ehdotuksella ole tarkoitus alentaa koulutuksen tasoa, jota – ottaen huomioon Lissabonin Eurooppa-neuvoston tavoitteen tehdä EU:sta kilpailukykyisin osaamistalous – tulisi päinvastoin nostaa.

7.8. *Rahastopohjaisia täydennysjärjestelmiä sisältävät valtion lisäeläkkeet*

7.8.1. Monien jäsenvaltioiden mielestä ne voivat lisäeläkejärjestelmiä edistämällä parantaa yleisen eläkejärjestelmänsä kestävyttä. Tällaisten eläkerahastojen tulisi sijoittaa hyvin hajautettuihin salkkuihin riskien minimoimiseksi, mutta tiukoja määrällisiä rajoituksia tulisi välttää.

7.8.2. Komissio on jo ehdottanut sääntelyn vähimmäistasoa, jolla taataan rahastopohjaisten lisäeläkejärjestelmien varmuus ja kestävyys.

7.8.3. Lisäeläkejärjestelmiä käytetään erityisesti kolmessa jäsenvaltiossa: Alankomaissa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Irlannissa. Näissä maissa jakojärjestelmällä rahoitettu valtion

eläke on suhteellisen pieni, ja monet työntekijät turvautuvat lisäeläkejärjestelmiin täydentääkseen eläketurvaansa. Alankomaissa lähes kaikki työntekijät kuuluvat järjestelmien piiriin, mutta kahdessa viimeksi mainitussa valtiossa järjestelmät kattavat liian pienen osan työntekijöistä. Tähän on monia eri syitä: työnantajat ovat haluttomia perustamaan tällaisia järjestelmiä, työntekijöiden työsuhteet ovat tilapäisiä jne.

7.8.4. Ongelmaan on äskettäin puututtu sekä Yhdistyneessä kuningaskunnassa että Irlannissa. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus on ottanut käyttöön ns. osakaseläkkeet (*Stakeholder pensions*). Tällä järjestelmällä hallitus on luonut kehyksen, jossa eläkkeenmaksajat voivat tarjota osakaseläkkeitä. Työnantajat osallistuvat järjestelyyn suorittamalla vähennykset työntekijöiden palkasta, mutta niiden omat maksut järjestelmiin ovat vapaaehtoisia. Lisäksi lainsäädännöllä on rajoitettu rahastojen kustannuksia, jotta varmistetaan, että mahdollisimman suuri osuus varoista todella sijoitetaan työntekijöiden eduksi. Järjestelmä on itse asiassa siirrettävä säästöohjelma, jota hyödynnetään myöhemmin eläkkeitä maksettaessa.

7.8.5. Komitea katsoo, että muidenkin jäsenvaltioiden kannattaisi harkita tämällyyppisiä järjestelmiä valtion eläkkeidensä täydentämiseksi.

7.9. *Eläkkeiden mukauttaminen muuttuvaan yhteiskuntaan*

7.9.1. Komitea on samaa mieltä sosiaalisen suojelun komitean kanssa siitä, että on kiinnitettävä huomiota eläkejärjestelmien mukauttamiseen työllisyysrakenteen muutoksiin ja sukupolten tasa-arvon varmistamiseen.

7.9.2. Asiaan liittyy tärkeitä näkökohtia, ja komitea uskoo, että jäsenvaltiot hyötyisivät suuresti keskinäisestä kokemusten-vaihdosta.

7.9.3. Tavoiteltu pitkän aikavälin päämäärä olisi eläkkeiden yksilöllistäminen, eli kaikilla olisi itsenäinen oikeus eläkkeeseen eikä eläkeoikeus riippuisi – kuten nykyisin joissain tapauksissa – kenestäkään toisesta henkilöstä. Tämä vaikuttaisi pääasiassa naisiin. Kun otetaan huomioon naisten työllisyysrakenne, johon kuuluu esim. lastenkasvatuksesta johtuvia poissaoloja työelämästä, olisi kuitenkin pidettävä huolta heidän eläkkeitensä riittävästä. Eräät jäsenvaltiot ovat onnistuneet ratkaisemaan tämän ongelman.

7.9.4. Yhteisössä on huomattava joukko itsenäisiä yrittäjiä, jotka eivät huolehdi kunnollisesta eläketurvasta itselleen ja heistä riippuvaisille ja jotka eivät ehkä ole oikeutettuja ensimmäisestä pilarista maksettavaan riittävään eläkkeeseen. Tämän ryhmän riittävän eläketurvan takaamiseen on kiinnitettävä huomiota.

7.9.5. Komitea huomauttaa, että eräät jäsenvaltiot tukevat ikääntyneitä kansalaisiaan eläkkeiden lisäksi muin tavoin. Tämä tapahtuu esim. antamalla verohelpotuksia, ilmaista sähköä, julkisen liikenteen vapaa- tai alennuslippuja tai vuokran verovähennysoikeuksia. Komitea pitää tämäntyyppistä tukea erityisen tehokkaana ikääntyneiden köyhyyden lievittäjänä.

#### 7.10. Lisäeläkejärjestelmien avoimia kysymyksiä

7.10.1. Eräissä maissa yksi eläkejärjestelmien suurimmista ongelmista on pitkä ansainta-aika (jopa kymmenen vuotta), ennen kuin työntekijä saa eläkeoikeuden. Tämä on selvästi ristiriidassa sen ajatuksen kanssa, että eläkkeet ovat siirrettyä palkkaa eli eläkeoikeuksia ansaitaan joka vuosi palkan tavoin. Komitea katsoo, että pitkät ansainta-ajat tulisi poistaa.

7.10.2. Jakojärjestelmällä rahoitettaviin järjestelmiin vaikuttavat väestökijät ovat tärkeitä myös rahastojärjestelmien kannalta. Tärkeintä on, että aktuaarien tulisi mukauttaa ajoissa eläkevakuutusmaksuja elinajanodotteen kasvua vastaavien riittävien teknisten reservien luomiseksi.

7.10.3. Komitea on jo aiemmin ilmaissut tyytyväisyytensä ja esittänyt huomionsa työeläkelaitoksia koskevasta direktiiviehdotuksesta, jolla on tarkoitus helpottaa toisen pilarin järjestelmien rajatylittävää toimintaa <sup>(1)</sup>.

7.10.4. Mainitussa direktiivissä ei käsitellä keskeistä verotuskysymystä, mutta komissio on käsitellyt sitä äskettäisessä tiedonannossaan, josta TSK on jo laatinut lausunnon <sup>(2)</sup>.

#### 7.11. Laajentuminen

7.11.1. Komitea katsoo, että ehdokasvaltioiden eläkkeiden kestävyys on sekä taloudellisesti että yhteiskunnallisesti sekä

ehdokasvaltioiden itsensä että koko unionin kannalta tärkeä kysymys. Ehdokasvaltioita tulisi kannustaa arvioimaan eläkejärjestelmiensä pitkän aikavälin kannattavuutta ja ryhtymään tarvittaessa toimiin niiden kestävyiden parantamiseksi.

## 8. Päätelmät

8.1. Komitea pitää aivan ensiarvoisen tärkeänä suojella sekä nykyisiä että tulevia eläkeläisiä ja varmistaa heille riittävä elintaso heidän eläkevuosinaan. Siksi komitea on tyytyväinen, että komissio kiinnittää huomiota tähän kysymykseen väestö- ja yhteiskunnallisten muutosten yhteydessä.

8.2. Komitea panee myös tyytyväisenä merkille, että jäsenvaltiot on nyt kutsuttu osallistumaan aktiivisesti eläkejärjestelmiensä kestävyiden parantamiseen. Ei olisi asianmukaista ehdottaa jäsenvaltioille yhteisiä ratkaisuja, sillä niiden lähtökohdat ovat hyvin erilaisia.

8.2.1. Tässä yhteydessä komitea katsoo, että jäsenvaltioiden tulisi tutkia lisäeläkejärjestelmien (toinen ja kolmas pilari) käyttömahdollisuuksia tukitoimenpiteinä, mutta myöntää, etteivät lisäeläkkeet ole mikään yleislääke.

8.3. Komitea painottaa voimakkaasti pitkäikäisyyden, terveyden, pitkän aikavälin hoitokustannusten sekä eläkkeiden välistä yhteyttä. Komitea pitää talouspoliittisen komitean suunnittelemaa kyseisten kustannusten pitkän aikavälin profiilin määrittämistä tervetulleena. Vammaisten erityiskuluja ei tulisi tässä yhteydessä unohtaa.

8.4. Komitean mielestä on myös tarpeen muuttaa eläkejärjestelyjä itse yhteiskunnassa tapahtuvia muutoksia vastaavaksi, ja se on tyytyväinen, että tämä otetaan selvästi huomioon komission tiedonannoissa.

8.5. Komitea uskoo, että talouden suorituskyvyn kohentuminen voisi parantaa huomattavasti kestävyttä – BKT:n kasvuasteen kohoaminen voisi paitsi vähentää työttömyyttä myös lisätä työmarkkinoille osallistumista. Tämän saavuttaminen on kuitenkin suuri haaste, ja se edellyttää näihin tavoitteisiin kohdennettuja koordinoituja toimintaohjelmia. Talouspoliittinen komitea parantaa työllään merkittävästi ymmärrystä tämän alan mahdollisuuksista.

8.6. Eläkekustannusten lisääntymisen mahdolliset vaikutukset jäsenvaltioihin ovat niin merkittävät, että ehdotettu avoimen koordinoitimenetelmän käyttö on hyvin kannatettavaa. Asettamalla yhteiset tavoitteet asianmukaisine indikaattoreineen vakuutetaan jäsenvaltiot siitä, että kaikki muutkin jäsenvaltiot ryhtyvät toimiin, ja luodaan oppimismahdollisuuksia, joissa kokemuksia vaihdetaan jäsenvaltioiden välillä.

<sup>(1)</sup> EYVL C 155, 29.5.2001, s. 26.

<sup>(2)</sup> ECO/071 – Rajat ylittävää työeläketarjontaa koskevien veroesteiden poistaminen (KOM(2001) 214 lopullinen).



8.7. Komitea suosittaa, että ehdokasvaltioita kannustetaan tekemään samanlaisia arvioita eläkejärjestelmiensä pitkän aikavälin kestävyydestä.

8.8. Komitea painottaa vielä kerran, että eläkkeiden kestävyys on EU:n nykyisten ja tulevien eläkeläisten kannalta elintärkeää ja sen turvaaminen on aloitettava nyt.

Bryssel 29. marraskuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja talous- ja sosiaalikomitealle Turvattuja ja kestäviä eläkkeitä koskevien kansallisten strategioiden tukeminen kokonaisvaltaisella lähestymistavalla”**

(2002/C 48/23)

Komissio päätti 5. heinäkuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -jaosto antoi lausuntonsa 7. marraskuuta 2001. Esittelijä oli Giacomina Cassina.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. marraskuuta 2001 pitämässään 386. täysistunnossa (marraskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 92 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Tukholmassa <sup>(1)</sup> ja Göteborgissa <sup>(2)</sup> kokoontuneiden Eurooppa-neuvostojen antaman toimeksiannon perusteella komissio julkaisi 3. heinäkuuta 2001 tiedonannon <sup>(3)</sup> neuvostolle, Euroopan parlamentille ja talous- ja sosiaalikomitealle aiheesta ”Turvattuja ja kestäviä eläkkeitä koskevien kansallisten strategioiden tukeminen kokonaisvaltaisella lähestymistavalla”.

1.2. Kyseisen tiedonannon pohjalta käytävät keskustelut ja arvioinnit vaikuttavat osaltaan (joulukuussa 2001 pidettävää) Laekenin huippukokousta varten laadittavan selvityksen valmisteluun. Jäsenvaltioiden tulisi päästä kokouksessa yhteisymmärryksen tavoitteista ja työskentelymenetelmistä EU:n eläkejärjestelmien turvallisuuden ja kestävyuden takaamiseksi vapaaehtoisen yhteistyön, koordinoinnin ja hyvien käytänteiden sekä mittauksen ja tietojen vertailun avulla komission vuonna 1999 antamassa, sosiaalista suojelua yleisesti käsittelevässä tiedonannossa esitettyjen suuntaviivojen mukaisesti <sup>(4)</sup>.

1.3. Talous- ja sosiaalikomitea oli ennen kohdassa 1.1 mainittua tiedonantoa koskevan lausuntopyyntöön saamista päättänyt perustaa alakomitean oma-aloitteisen lausunnon laatimiseksi aiheesta ”Talouskasvu, verotus ja kestävä eläkejärjestelmät”. Alakomitean lausunnona käsitellään ennen kaikkea niitä

<sup>(1)</sup> ”Kaikkia avoimen koordinoitimenetelmän mahdollisuuksia olisi hyödynnettävä soveltuviissa tapauksissa, erityisesti eläkeasioissa, toissijaisuusperiaate huomioon ottaen.”

<sup>(2)</sup> – – ”laadittava (–) Laekenin Eurooppa-neuvostoa vasten tilanneselvitys, joka perustuu komission tiedonantoon tavoitteista ja työskentelymenetelmistä eläkkeiden alalla” – –.

<sup>(3)</sup> KOM(2001) 362 lopullinen.

<sup>(4)</sup> KOM(1999) 347 lopullinen ”Yhteinen strategia sosiaalisen suojelun uudistamiseksi”.

tiedonannon osia, jotka koskevat erityisesti talouskasvun, verotuksen ja kestävien eläkejärjestelmien keskinäistä nivoutumista, kun taas käsillä olevassa lausunnossa keskitytään etenkin asianomaisten politiikanalojen yhtenäisyyttä sekä yhteistyön kehittämisen menetelmäongelmia koskeviin näkökohtiin. Kyseiset kaksi lausuntoa täydentävät näin ollen toisiaan ja muodostavat yhdessä komitean kokonaispanoksen käynnissä olevaan keskusteluun.

## 2. Komission tiedonannon pääpiirteet

2.1. Komissio ryhmittelee yhteiset tavoitteet kolmeen suureen ryhmään:

- eläkkeiden riittävyys
- julkisten ja yksityisten eläkejärjestelmien rahoituksen kestävyys
- eläkejärjestelmien uudistaminen <sup>(1)</sup>.

2.2. Komissio ehdottaa myös sellaisten indikaattorien kehittämistä, jotka tukevat jäsenvaltioiden välistä avointa koordinoitimenetelmää. Näin luotaisiin kattava ja integroitu lähestymistapa tavoitteita (sosiaalinen ja rahoituksellinen kestävyys) ja politiikan aloja (työllisyys-, sosiaali- ja talouspolitiikka) varten. Samalla koordinoitaisiin kaikkien asianomaisten prosessiin osallistujien toiminta.

2.3. Laekenin huippukokoukselle esitetään selvitys (ks. kohta 1.2), jossa linjataan asiaa koskevat tavoitteet ja työskentelytavat. Tämän jälkeen jokainen jäsenvaltio muotoilee oman strategiansa heinäkuuhun 2002 mennessä, ja komissio arvioi ne ottaen huomioon hyvät käytänteet ja innovatiiviset lähestymistavat, jotka sisällytetään komission ja neuvoston yhteiseen kertomukseen kevään 2003 huippukokousta varten. Jäsenvaltioiden strategiset kertomukset päivitetään vuosittain, ja kysymystä tarkistetaan kokonaisuudessaan vuonna 2005.

2.4. Sosiaalisen suojelun komitea, työllisyyskomitea ja talouspoliittinen komitea arvioivat kukin monenvälisen seurannan puitteissa jäsenvaltioiden strategioita ja niiden yhdenmukaisuutta tavoitteiden kanssa, unionin työllisyysstrategian edistymistä sekä väestön ikääntymisen vaikutusta julkisiin budjetteihin.

(1) Yksityiskohtainen luettelo kymmenestä tavoitteesta on alakomitean lausunnon liitteenä. Kuhunkin tavoitteeseen viitataan kohdassa 3.3.

## 3. Yleistä

### 3.1. Yleinen viitekehys

3.1.1. Komitea on sitä mieltä, että tässä lausunnossa käsiteltävän tiedonannon täysimittaiseksi arvostamiseksi on otettava huomioon Lissabonissa maaliskuussa 2000 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston hyväksymä strateginen tavoite uutta vuosikymmentä varten: – – ”siitä on tultava maailman kilpailukyysisin ja dynaamisin tietopohjainen talous, joka kykenee ylläpitämään kestävää talouskasvua, luomaan uusia ja parempia työpaikkoja ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta” – –.

3.1.2. Tästä aiheutuu Euroopan unionille ja jäsenvaltioille velvoitteita edistää politiikan eri aloja ja vastata niistä. Poliittikan eri alat tulee suunnata Lissabonissa määritellyn tavoitteen laajuisen strategisen tavoitteen mukaisesti. Sen avulla varmistetaan myös sen toteuttamista varten luotujen erilaisten strategioiden yhdenmukaisuus ja yhteensopivuus. Toisin sanoen Lissabonin skenaario on poliittinen päätös ja integraation strateginen vaihe, jonka avulla EU ja jäsenvaltiot peilaavat uskottavuuttaan Euroopan kansalaisten keskuudessa, kuten tehtiin sisämarkkinoiden ja yhtenäisvaluutan suhteen.

3.1.3. Lissabonin päätöksen puitteissa työllisyysasteen nostaminen on ensisijainen tavoite, jotta taloudellista, sosiaalista ja erityisesti eläkkeitä koskevaa strategiaa kehitettäisiin oikeaan suuntaan.

3.1.4. Komitea on hämmästynyt siitä, ettei komissio viittaa ehdokasmaihin, ja muistuttaa, että ennen toteutettavaksi suunnitellun dynamiikan tarkistusta (vuonna 2005) tietyt hakijavaltiot ovat jo EU:n jäseniä. Ehdokasmaat on välttämättä kutsuttava heti mukaan eläkeasioita koskevaan yhteistyöhön.

### 3.2. Läheisyysperiaate

3.2.1. Komitea on tyytyväinen siihen, että komissio kunnioittaa tiedonannossaan läheisyysperiaatetta eläkeasioiden kaltaisen monimutkaisen ja arkaluonteisen kysymyksen yhteydessä. Komitea toistaa kuitenkin jo aiemmissa lausunnoissaan esittämänsä kannan, jonka mukaan läheisyysperiaate ei ole vain EU:n ja jäsenvaltioiden toimivaltuuksia säätelevä periaate, vaan myös ja ennen kaikkea dynaaminen periaate, jonka avulla verkotetaan eri tasojen toimijoiden toimivaltuudet ja

velvoitteet Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden monimutkaisessa institutionaalisessa ja sosiaalisessa rakennelmassa. Komitea haluaa kuitenkin korostaa, että avoimella koordinoitimenetelmällä toteutettavan sosiaaliturvajärjestelmien lähentämisen on perustuttava jäsenvaltioiden itsenäisiin poliittisiin päätöksiin läheisyysperiaatetta tiukasti noudattaen. Pohjimmiltaan vastuu eläkeasioita koskevista päätöksistä on nimittäin edelleen jäsenvaltioiden lainsäätäjillä, mutta koska kyseessä ovat päätökset, jotka vaikuttavat syvällisesti kaikkien kansalaisten elämään, alue- ja paikallisviranomaiset, työmarkkinaosapuolet sekä järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan organisaatiot on kutsuttava järjestelmällisesti mukaan valmistelemaan päätöksiä. Niiden on myös voitava osallistua erilaisten strategioiden määrittelyyn ja toteutukseen eri jäsenvaltioissa noudatettavien sääntöjen ja/tai käytäntöjen mukaisesti. Tätä seikkaa tarkastellaan lähemmin kohdassa 3.4.

### 3.3. Tavoitteet

3.3.1. Tässä lausunnossa käsiteltävässä komission tiedonannossa ehdotettuja kymmentä kohtaa on suurelta osin analysoitu ja arvioitu alakomitean (ks. kohta 1.3) lausunnossa. Seuraavassa rajoitutaan kommentoimaan vain tiettyjä tavoitteita tai niiden osia.

3.3.1.1. Ensimmäinen tavoite<sup>(1)</sup> on yleisluonteinen, sillä siinä vahvistetaan solidaarisuus eurooppalaiseen yhteiskuntamalliin erottamattomasti kuuluvana arvona. Komitea korostaa, että eläkejärjestelmiä ajanmukaistettaessa ja mukautettaessa on myös tärkeä ylläpitää ja vahvistaa (sukupolvien, työllisten ja työttömien sekä varakkaiden ja varattomien välisen) solidaarisuuden vahvoja välineitä. Niiden on mukauttamisistaan huolimatta edelleen oltava yhteiskuntaamme yhdistävä kudos. Ensimmäistä tavoitetta on pidettävä kaikkien iäkkäiden henkilöiden (mukaan lukien henkilöt, jotka eivät ole voineet maksaa eläkemaksuja, fyysisesti tai henkisesti rajoitteiset henkilöt, vammaiset jne.) mahdollisuutena nauttia asianmukaisesta elintasosta, jonka ansiosta he voivat tuntee itsensä yhteiskunnan ja talousjärjestelmän aktiivisiksi toimijoiksi. Kyseessä on erittäin tärkeä tavoite, jonka avulla pyritään toteuttamaan sosiaalinen koheesio ja asettamaan kansalaiset yhdenvertaiseen asemaan yhteiskunnassa sekä ehkäisemään ikääntyneiden syrjäytymistä.

(1) "Varmistaa, että vanhuksilla on asianmukainen elintaso ja että he pääsevät osallisiksi maansa taloudellisesta hyvinvoinnista sekä pystyvät osallistumaan aktiivisesti yhteiskunta- ja kulttuurielämään."

3.3.1.2. Toinen tavoite<sup>(2)</sup> koskee mahdollisuutta osallistua soveltuviin eläkejärjestelmiin. "Soveltuvuudella" tarkoitetaan ennen kaikkea järjestelmien kykyä vastata eläkeasioita koskeviin kansalaisten odotuksiin ja mahdollistaa täysipainoisten ja tyydyttävien elinolojen luominen vastuuntuntoisesti. Talous- ja sosiaalikomitea muistuttaa, että eliniän odote on pidentynyt hyvin paljon, mikä tarkoittaa miltei aina myös eläkeajan pidentymistä. Näin ollen on hyvin tärkeää tietää ja kyetä arvioimaan itsenäisen elinajan odote (työssäkäynnin lopettamisen jälkeen) sekä ajankohta, josta alkaen tarvitaan ulkopuolista apua. Komitea muistuttaa, että ulkopuolista apua tarvitsevien vanhusten määrä lisääntyy kaikissa EU:n jäsenvaltioissa, ja heitä uhkaa hoitomaksuihin liittyvän ongelman lisäksi asteittainen syrjäytyminen, jota on ehkäistävä.

3.3.1.3. Kolmatta<sup>(3)</sup>, neljättä<sup>(4)</sup> ja viidettä<sup>(5)</sup> tavoitetta analysoidaan ja arvioidaan laajalti kohdassa 1.3 mainitun alakomitean lausunnossa.

3.3.1.4. Kuudes<sup>(6)</sup> ja seitsemäs<sup>(7)</sup> tavoite on analysoitu alakomitean lausunnossa. Komitea mainitsee ainoastaan arvos-

(2) "Tarjota yksilöille mahdollisuudet sopiviin eläkejärjestelyihin, joita he tarvitsevat oman elintasonsa säilyttämiseksi saavuttaessaan eläkeiän tai joutuessaan pysyvästi ansiokyvottomaksi tai huollettaviensa elintason säilyttämiseksi kuolemantapauksessa."

(3) "Saavuttaa osana työllisyysstrategiaa korkea työllisyysaste, jotta aktiiviväestön ja eläkeläisten suhde pysyy mahdollisimman suotuisana."

(4) "Varmistaa, että eläkejärjestelmät, erityisesti varhaiseläke- ja työkyvyttömyysjärjestelmät, ja niiden vuorovaikutus vero- ja etuusjärjestelmien kanssa kannustavat ikääntyneitä työntekijöitä työntekoon; varmistaa, että työntekijöitä ei kannusteta siirtymään varhaiseläkkeelle eikä heitä rangaista työnteon jatkamisesta normaalin eläkeiän jälkeen; varmistaa, että eläkejärjestelmät helpottavat vähittäistä eläkkeelle siirtymistä."

(5) "Varmistaa osana julkisten menojen kestävä kehitystä sekä tarvetta hallita ikääntyvän väestön julkisiin menoihin aiheuttamaa vaikutusta, että eläkkeisiin käytettyjen julkisten menojen prosenttiosuus BKT:stä on sopusoinnussa vakaus- ja kasvusopimuksen kanssa. Toimiin voi sisältyä erityisten vararahastojen perustaminen, jos viranomaiset pitävät sitä tarkoituksenmukaisena."

(6) "Varmistaa erityisesti asianmukaisilla kansallisilla ja yhteisön sääntelypuutteilla sekä järkevällä eläkejärjestelmien hoidolla, että yksityiset rahastopohjaiset eläkejärjestelmät kykenevät jatkossakin tarjoamaan – tehokkaammin ja edullisemmin – eläkkeet, joihin järjestelmään kuuluvat henkilöt ovat oikeutettuja."

(7) "Päästä oikeudenmukaiseen aktiiviväestön ja eläkeläisten väliseen tasapainoon tekemällä aiheellisia muutoksia maksujen ja verojen sekä eläkkeiden tasoon."

tavansa viittausta siihen, että toisen ja kolmannen osa-alueen järjestelmiä varten tulisi luoda jäsenvaltio- ja unionitason sääntelypuitteet, jotta varmistettaisiin järjestelmien asiallinen ja tehokas hallinto. Näin voitaisiin tarjota eläke-etuudet, joihin järjestelmien piiriin kuuluvat henkilöt ovat oikeutettuja (seitsemäs tavoite). Komitea pitää hyödyllisenä ja tarpeellisenä panosta, jonka toisen ja kolmannen osa-alueen järjestelmät voivat antaa työssäkäyvän väestön ja eläkeläisten välisen tasapainon ylläpitämiseksi sekä sosiaalisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Ensimmäisen osa-alueen järjestelmien yleistakuun tavoite on säilytettävä. Komitea ei voisi hyväksyä ensimmäisen osa-alueen järjestelmien heikentämistä eikä eläke-etuuksien yleistä siirtämistä yksityisten järjestelmien piiriin (komissiokaan ei ehdota tällaista eläke-etuuksien siirtämistä). Eri järjestelmien välinen tasapaino on kuitenkin arkaluonteinen kysymys, jota on selvitettävä jäsenvaltiotasolla.

3.3.1.5. Komitea katsoo, että kahdeksannen tavoitteen<sup>(1)</sup> ilmaisulla viitataan muihin kuin kokopäiväisiin ja jatkuvasti voimassa oleviin työsopimuksiin eli osa-aikaisiin ja määräaikaisiin työsopimuksiin sekä alihankintasopimuksiin, jotka ovat kehittyneet merkittävästi viime vuosikymmeninä. Tasapuolisuudessa ja tasapainoisessa eläkejärjestelmässä ei periaatteessa tulisi rangaista uudelleenlaisella työsopimuksella työskenteleviä, maan sisä- tai ulkopuolella työpaikkaa vaihtavia työntekijöitä tai itsenäisiä ammatinharjoittajia. Valitettavasti tietyissä tapauksissa näin kuitenkin vielä on, sillä nykyiset eläkejärjestelmät ja työmarkkinat ovat tietyiltä osin jäykkiä. Myös työn tarjonnan ja kysynnän kohtaamisessa on vielä nykyäänkin usein laadullisia ja määrällisiä puutteita. Ensimmäisenä askeleena kohti kaikkien työnteon muotojen samanarvoisuutta on oltava eläkeoikeuksien menettämisen riskin minimoiminen sekä työn uusien muotojen tarkoituksenmukaista hyödyntämistä (selkeässä lainsäädäntökehityksessä) estävien tekijöiden poistaminen. Komitean mielestä ratkaiseva ongelma on se, miten mahdollistetaan työelämän hallinta myös epätyypillisillä työsopimuksilla työskenteleville, liikkuville työntekijöille sekä itsenäisille ammatinharjoittajille sekä taataan samalla tietty turvallisuus. Toteutettavan vertailuanalyysin yhteydessä tulisi ottaa huomioon asianomaiset parhaat käytänteet, joita voivat olla määräaikaisten riskien vakuuttaminen, työttömyyden vuoksi suorittamatta jääneiden maksujen kattaminen, verohyvytykset koulutuksen tai henkilöstön uudelleenorganisoimisen aikana tai jaksoina, joina työntekijät eivät saa palkkaa työhalukkuudettaan huolimatta jne.

(1) "Varmistaa, että eläkejärjestelmät sopivat yhteen työmarkkinoiden joustavuuden ja työpaikkojen turvattuuden vaatimusten kanssa; varmistaa, ettei jäsenvaltioiden sisäinen tai jäsenvaltiosta toiseen tapahtuva liikkuminen työmarkkinoilla eivätkä epätyypilliset työnteon muodot johda perusteettomiin eläkeoikeuksien menetyksiin; varmistaa, etteivät eläkejärjestelmät syrji itsenäistä ammatinharjoittamista."

3.3.1.6. Yhdeksättä tavoitetta<sup>(2)</sup> on käsitelty alakomitean lausunnossa, joten tässä lausunnossa halutaan korostaa kymmenennen tavoitteen<sup>(3)</sup> merkitystä. Vielä vähän yli kymmenen vuotta sitten eläkkeelläolo oli miltei automaattisesti taattu elämänvaihe työssäkäynnin päätyttyä. Nykyään tiedostetaan, että tarkkaa elämänsuunnitelmaa on alettava laatia ensimmäisenä työpäivänä tai jopa jo koulussa, ja tässä yhteydessä on otettava huomioon tietyt riskit. Alkuperäiseen elämänsuunnitelmaan ei kuitenkaan pidä pakottaa tekemään nopeasti muutoksia, ja näin ollen on tarjottava laaja-alaista ja järjestelmällistä tietoa suurista kehityskuluista (väestökehitys, sosiaaliset ja taloudelliset olot jne.). Tällä tavoin jokainen voi valmistautua ajoissa järjestelmien muutoksiin. Eläkejärjestelmien muutoksiin on nivottava toimia, joiden avulla työntekijöille tarjotaan mahdollisuus kompensoida muutosten, toimenpiteiden ja olosuhteiden mahdollisia kielteisiä vaikutuksia ja joita työntekijät voivat hyödyntää vastuuntuntoisesti kyetäkseen noudattamaan pitkälti alkuperäistä elämänsuunnitelmaansa.

### 3.4. Menetelmä

3.4.1. Tiedonannossa oikeutetusti korostettu tärkeä menetelmällinen tavoite on sosiaali-, työllisyys- ja talouspolitiikan vahvan yhdenmukaisuuden ja yhteisvaikutuksen saavuttaminen. Lainsäätäjien ja jäsenvaltioiden viranomaisten toimivalta ja velvoitteet säilyvät ennallaan, mutta yhdenmukaisuuden tavoite voidaan saavuttaa parhaiten kutsumalla työmarkkinaosapuolet, jotka ovat kaikkien yhteiskunnallisten kehitysprosessien keskeisiä toimijoita, järjestelmällisesti kaikilla tasoilla mukaan toimintaan. Mikäli tätä menetelmällistä edellytystä ei noudateta, eläkestrategiat on tuomittu epäonnistumaan. Komitea toteaa, ettei komissio ole riittävästi ottanut huomioon tätä näkökohtaa, sillä se mainitaan tiedonannossa vain kahdesti. Komitea muistuttaa, että Tukholmassa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmissä korostettiin työmarkkinaosa-puolten roolia muutosten hallinnassa.

(2) "Arvioida eläkejärjestelmiä uudelleen, jotta voidaan poistaa sukupuoleen perustuva syrjintä ja puuttua sukupuolten eriarvoisten eläkeoikeuksien syihin (esim. perhesyistä aiheutuneisiin urakoksiin ja laskentateknisiin tekijöihin)."

(3) "Tehdä eläkejärjestelmistä avoimempia, ennakoitavampia ja muutuviin olosuhteisiin mukautuvia. Tarjota luotettavaa ja helppotajuista tietoa eläkejärjestelmien pitkän aikavälin näkymistä, joihin sisältyvät arviot väestörakenteen, yhteiskunnan ja talouden muutosten sekä kaavailtujen toimenpiteiden vaikutuksista eläkejärjestelmien toimintaan, etenkin etuuksien ja maksujen suuruuteen."

3.4.2. Työmarkkinaosapuolten kutsumista mukaan toimitaan on edistettävä ja/tai tehostettava myös työllisyys- ja etenkin talouspolitiikan aloilla. Komissio suosittaa esimerkiksi ottamaan huomioon mahdollisuuden perustaa varaeläkerahastoja. Tämä tulisi kuitenkin mahdollisuuksien mukaan toteuttaa sellaisten neuvottelujen ja/tai säännösten puitteissa, joissa säädetään tarkasti rahastojen kokoonpanosta, rahoituksesta, toimintatavasta ja käytöstä.

3.4.3. Yhteiskunnallisen konsensuksen saavuttamiseksi ei riitä, että kansalaisille tiedotetaan asioista totuudenmukaisesti ja laaja-alaisesti, vaan on myös taattava paitsi työmarkkinaosapuolten myös kaikkien asianomaisten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tietoinen ja aktiivinen osallistuminen. Työmarkkinaosapuolet ovat organisaatioita, jotka perustavat edustavuuksensa jäsenten kanssa käytyyn jatkuvaan syvälliseen vuoropuheluun sisäisen osallistumismenetelmän mukaisesti. Näin ollen kyseisille organisaatioille annettulla etujen edustusoikeudella on merkittävä arvo.

3.4.4. Avoimen koordinaointimenetelmän onnistumista ei tule perustaa vain jäsenvaltioiden viranomaisten ja asiantuntijoiden sekä komission väliseen tietojen ja hyvien käytänteiden vaihtoon eikä eri komiteoiden (sosiaalisen suojelun komitea, työllisyyskomitea ja talouspoliittinen komitea) varmistikin tehokkaasta ja monipuolisesta toiminnasta saatuihin kokemuksiin. Talous- ja sosiaalikomitea on korostanut aiemmissa lausunnoissaan<sup>(1)</sup>, että kaikista seikoista, jotka koskevat sosiaali- ja sosiaaliturvapolitiikkojen kehittämistä, on neuvoteltava työmarkkinaosapuolten sekä asianosaisten etuja edustavien organisaatioiden kanssa. Jokaisella jäsenvaltiolla on oma osallistumisjärjestelmänsä ja -fooruminsa, eikä tässä lausunnossa ehdoteta rakenteiden ja menettelyjen yhdenmukaistamista. Tiedonannossa olisi kuitenkin pitänyt mainita selkeästi kaikkien yhteiskunnallisten toimijoiden periaatteellinen osallistuminen toimintaan.

3.4.5. Komission tulisi kehottaa edellä mainittujen komiteoiden kansallisia jäseniä järjestämään tiedotus-, neuvottelu- ja osallistumistilaisuuksia työmarkkinaosapuolille ja ottamaan tässä yhteydessä huomioon myös ongelmien alueelliset ja paikalliset näkökulmat. Esimerkiksi eläkeläisten elämänlaatu vaihtelee sen mukaan, voivatko he hyödyntää laadullisesti ja määrällisesti hyviä sosiaali- ja terveydenhoitopalveluja sekä yleistä infrastruktuuria. Myönteisten edellytysten luominen eläkejärjestelmien sosiaalisen kestävyuden takaamiseksi riippuu jäsenvaltioiden eläkejärjestelmissä noudatettujen parametrien ohella myös järjestelmien mukauttamisesta ja soveltuvuudesta paikallisiin oloihin.

3.4.6. Uudistuksista puhuttaessa on ensimmäiseksi arvioitava niiden perustelut sekä muutosten tarpeellisuus. Jos muutokset katsotaan tarpeellisiksi, tulee myös arvioida niiden laajuus. Asianomaisten toimijoiden on osallistuttava myös tällaisen arvioinnin laatimiseen. Mikäli kyseessä ovat verrattain laajat uudistukset, jotka saattavat muuttaa oleellisesti eläkemaksujärjestelmää, eläkeoikeuksien saamisen ehtoja ja eläketurvan muotoja, on neuvotteluprosessille – maissa, joissa noudatetaan tällaisia käytänteitä, sääntöjä tai perinteitä – varattava riittävästi aikaa, jotta voidaan päästä yhteisymmärrykseen toteutettavista toimita. Jollei yhteisymmärrykseen kuitenkaan päästä tai jos neuvottelut pidentyvät ennalta määritellystä kohtuullisesta ajasta, lainsäätäjän on otettava asiasta vastuu.

3.4.7. On myös välttämätöntä, että asianosaisille esitetyt ennusteet ovat selkeitä, perusteltuja ja eriteltyjä. Lisäksi uudistuksia määriteltäessä tulee myös jäsenvaltiossa säätää siitä, että uudistusten vaikutuksia arvioidaan jäsenvaltiossa (?) tietyn määräajan kuluttua. Työmarkkinaosapuolten on puolestaan tiedotettava asiasta jäsenilleen totuudenmukaisesti ja laaja-alaisesti sekä perustettava heitä varten palvelupisteitä, kuten monissa maissa jo on tehtykin. Niissä työntekijöitä autetaan laatimaan henkilökohtaisia tai kollektiivisia eläkemalleja ja näin suunnittelemaan eläkkeensä etukäteen.

3.4.8. Kestävien eläkejärjestelmien sekä talous- ja budjettipolitiikan välinen suhde on itsestään selvä, mutta sen lisäksi eläkepolitiikan ja muiden (käytännössä kaikkien) politiikan alojen välillä on lukuisia vuorovaikutussuhteita. Yleisesti ottaen on toivottavaa, ettei osittaisiakaan eläkejärjestelmien muutoksia sisällytetä budjettilakeihin, sillä muutoin yleiset kestävyys tavoitteet olisivat väistämättä riippuvaisia taloudellisesta kestävydestä. Lisäksi luonnostaan keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä suunnitellut politiikan alat saisivat sattumanvaraisen luonteen.

#### 4. Indikaattorit

4.1. Tiedonannon mukaan on kehitettävä tarkoituksenmukaisia indikaattoreita, "joiden olisi annettava vertailukelpoista tietoa keskeisistä talouteen, rahoitukseen ja väestörakenteeseen liittyvistä suuntauksista, jotka vaikuttavat eläkkeiden pitkän aikavälin kestävyteen, sekä eläkeuudistusten edistymisestä ja niiden todennäköisistä vaikutuksista. Indikaattoreissa olisi otettava huomioon kansallisten eläkejärjestelmien erilaisuus".

(1) TSK:n lausunto aiheesta "Komission tiedonanto – Yhteinen strategia sosiaalisen suojelun uudistamiseksi", EYVL C 117, 26.4.2000.

(2) Muistutettakoon, että tiedonannossa mainitaan ehdotetun järjestelmän yleisestä tarkistuksesta vuonna 2005.

Komitea toteaa, ettei tiedonannossa eritellä indikaattoreita tarkemmin, sillä sosiaalisen suojelun komitean alakomitea "Indikaattorit" käsittelee parhaillaan aihetta, ja talouspoliittinen komitea on jo käyttänyt marraskuussa 2000 antamassaan kertomuksessa<sup>(1)</sup> tiettyjä indikaattoreita. Komitea toivoo, että mainitut kolme komiteaa (sosiaalisen suojelun komitea, työllisyyskomitea ja talouspoliittinen komitea) työskentelevät tiiviissä yhteistyössä, jotta taattaisiin, että esitettävillä indikaattoreilla todella tuetaan avointa koordinoitimenetelmää sellaisen vertailukelpoisten tulosten avulla, jotka antavat kokonaisvaltaisen kuvan olosuhteista ja käynnissä olevista prosesseista jäsenvaltioissa.

4.2. Komitean mielestä on erityisen välttämätöntä kehittää riittävän eriteltyjä indikaattoreita, jotka todella mahdollistavat puiteanalyysien ja ennusteiden kaikkien vaikutusten arvioinnin. Komitea viittaa lausunnossaan aiheesta "Sosiaali- ja työllisyyspolitiikan laadun parantaminen"<sup>(2)</sup> esittämiinsä huomioihin hyvistä ja vertailukelpoisista indikaattoreista sekä luotettavista tilastoista.

(1) "Progress Report to the Ecofin Council on the Impact of Ageing Population on Public Pension Systems" (EPC/ECFIN/581/00-rev. 1, marraskuu 2000).

(2) EYVL C 311, 7.11.2001.

4.3. Komitea ehdottaa käsillä olevassa lausunnossa ja toisen tavoitteen yhteydessä, että eliniän odotteen indikaattoriin sisällytetään alaindikaattori "itsenäisen eliniän odote"<sup>(3)</sup>. Lisäksi eläkeläisten elämänlaadun mittaaminen<sup>(4)</sup>, kuten myös iäkkäiden tai vammaisten työntekijöiden työn sisältö ja elämänlaatu ovat tärkeitä tekijöitä, jotka riippuvat erilaisista tekijöistä, joita ei ole lähestulkoon milloinkaan mitattu tilastollisesti. Tällaisia tekijöitä ovat yhteys- ja liikkumismahdollisuudet, sosiaalisen integraation aste asuinympäristössä, asuminen omistus- tai vuokra-asunnossa, asuinympäristön turvallisuus, palvelujen ja vapaa-ajantoiminnan hyödyntämismahdollisuudet jne. Nämä tekijät tulisi sisällyttää jäsenvaltioiden järjestelmien analyysiin, sillä niiden avulla voidaan arvioida eläkejärjestelmien sekä toteutettujen tai toteutettavien uudistusten sosiaalista kestävyyttä. Lisäksi niillä on huomattava vaikutus järjestelmien rahoituksen kestävyteen. Komitea varaa mahdollisuuden laatia erillinen lausunto heti kun indikaattoreita koskeva asiakirja (jota sosiaalisen suojelun komitean alakomitea "Indikaattorit" parhaillaan laatii) on julkaistu.

(3) Eurostat käyttää jo kyseistä indikaattoria ja asettaa jäsenvaltioiden käyttöön tietoja itsenäisen eliniän odotteesta (disability-free life expectancy).

(4) Esimerkkinä mainittakoon Merrill Lynchin tutkimus ("Progress Report European Pension Reform", 17. tammikuuta 2001), jossa eläkeläisten elämänlaadun indikaattorille annetaan suuri merkitys.

Bryssel 29. marraskuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

## Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus työvoimakustannusindeksistä”

(2002/C 48/24)

Neuvosto päätti 13. syyskuuta 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 12. marraskuuta 2001. Esittelijä oli Renate Hornung-Draus.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. marraskuuta 2001 pitämässään 386. täysistunnossa (marraskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 49 ääntä puolesta, 2 vastaan, ja 1 pidättyi äänestämästä.

### 1. Komission asiakirjan pääsisältö

1.1. Ajantasaisen ja vertailukelpoisen lyhyen aikavälin työvoimakustannusten suuntauksia osoittavan indikaattorin puuttumisen on jo vuosia katsottu olevan työmarkkinatilastojen suurimpia heikkouksia. Käytettyään 1990-luvulla paljon aikaa työn hintaindeksin kehittämiseksi tilasto-ohjelmakomitea päätti vuonna 1997 käyttää työvoimahintaindeksiä mahdollisena pitkän aikavälin ratkaisuna ja ottaa käyttöön työvoimakustannusindeksin väliaikaisena ratkaisuna, vaikkakin ilman oikeusperustaa.

1.2. Siitä lähtien laskettu ja säännöllisesti ilmoitettu työvoimakustannusindeksi ei ole osoittautunut tyydyttäväksi ajantasaisuutensa, kattavuutensa eikä vertailtavuutensa osalta.

1.3. Tästä syystä talous- ja rahaliiton (EMU) tilastovaatimuksia koskeva toimintasuunnitelma (jonka Ecofin-neuvosto hyväksyi 29. syyskuuta 2000) sisälsi lyhyen aikavälin työvoimakustannustilastot säädösluonnospaketissa, joka oli tarkoitus esittää Euroopan parlamentille ja neuvostolle keväällä 2001.

1.4. Komissio on nyt tehnyt ehdotuksen asetukseksi työvoimakustannusindeksistä. Ehdotuksensa perusteluissa komissio toteaa muun muassa, että EMU:n kokoisella suurella alueella työvoimakustannuksia pidetään yleensä inflaation tärkeimpänä potentiaalisena aiheuttajana. Tuore työvoimakustannusindeksi on siksi äärimmäisen tärkeä Euroopan keskuspankille sen seurattessa inflaatiokehitystä EMU:ssa sekä työmarkkinaosapuolille käytettäväksi palkkaneuvoittelussa.

1.5. Asetusehdotuksessa edellytetään, että jäsenvaltiot antavat neljännesvuosittain työnantajilta keräämäänsä tietoa työ-

voimakustannuksista käyttäen mahdollisuuksien mukaan olemassa olevaa tietoa. Tarkoituksena on ottaa huomioon kaiken kokoiset yritykset ja laajentaa tietojen kerääminen kaikille toimialoille, myös julkiselle sektorille.

1.6. Jäsenvaltioiden kanssa sekä työryhmissä että tilasto-ohjelmakomiteassa käydyissä keskusteluissa on päädytty karsimaan vaadittujen tietojen yksityiskohtaisuutta. Enää ei esimerkiksi tarvitse erotella ammatteja tai kokopäivä- ja osa-aikatyötä. Asetusehdotus on laadittu yhdenmukaiseksi nykyisen työvoimakustannuksia, ansioita ja kansallista tilinpitoa koskevan lainsäädännön kanssa.

1.7. Indeksien laskentamenetelmä sekä tietojen toimittamismuodot samoin kuin kunkin jäsenvaltion työvoimakustannusindeksin laadunarviointikriteerit määritellään yksityiskohtaisesti komission asetuksessa.

### 2. Arviointi

2.1. Talous- ja sosiaalikomitea pitää komission esittämää ehdotusta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi työvoimakustannusindeksistä periaatteessa tervetulleena. Maailmanlaajuistumisen myötä yritysten ja samalla Euroopan unionin jäsenvaltioiden kilpailukykyyn vaikuttaa huomattavalla tavalla myös työvoimakustannusten kehitys. Komitea toteaa näin ollen, että tarvitaan pikaisesti luotettavia, vertailukelpoisia ja ajankohtaisia tietoja EU:n jäsenvaltioiden työvoimakustannusten kehityksestä.

2.2. Komission julkaisema työvoimakustannusindeksi ei vastaa täysin siihen kohdistuneita odotuksia, koska se heijastaa kansallisten tilastojärjestelmien menettely- ja määrittelytapojen suuria eroja. On siis suunniteltava uudenlainen indeksi.

2.3. Työvoimakustannusindeksiä koskeva asetusehdotus soveltuu lähtökohdiltaan periaatteessa ajankohtaisten työvoimakustannusten kehityksen seurantaan. Erityisen tervetulleena talous- ja sosiaalikomitea pitää

- olemassa olevien kansallisten rekisteritietojen käyttöä
- asianmukaisten tilastollisten estimointimenetelmien soveltamista kansallisten tilastoviranomaisten työssä. Talous- ja sosiaalikomitea kehottaa kansallisia tilastoviranomaisia käyttämään kyseistä mahdollisuutta.

2.4. TSK suhtautuu kuitenkin huolestuneena ja epäilevästi eräisiin asetusehdotuksen osiin niiden nykyisessä muodossa. Kyseessä ovat seuraavat kohdat:

2.4.1. Tietojen keräämisessä myös pieniltä ja mikroyrityksiltä on kyse ristiriidasta kahden tavoitteen – yhtäältä työvoimakustannusindeksin laadun parantamisen ja toisaalta pk-yritysten hallinnollisten rasitteiden vähentämisen – välillä. TSK suosittelee, että komissio tarkastelee mahdollisuuksia käyttäen yksinkertaistettua kartoitusmenettelyä, johon kuuluisi myös tiedon hankkiminen muista asianmukaisista lähteistä tai poikkeuskäytäntöjen käyttöönotto perustelluissa tapauksissa. Tässä tulisi ottaa huomioon tulokset koetutkimuksista, joilla pyritään selvittämään, "onko mahdollista kerätä täydelliset tiedot alle kymmenen työntekijän tilastoyksiköistä". Nämä koetutkimukset on neuvoston asetuksen (EY) N:o 530/1999<sup>(1)</sup> (ansioita ja työvoimakustannuksia koskevat rakennetilastot) 4 artiklan mukaan suoritettava joka tapauksessa.

<sup>(1)</sup> EYVL L 63, 12.3.1999, s. 6.

2.4.2. Työvoimakustannusten kartoittaminen, ilman että otetaan huomioon epäsäännöllisesti maksetut lisäpalkkiot ja bonukset, tuottaa tiedonkeruun kohteena oleville yrityksille suhteettoman suurta vaivaa ja korkeita kustannuksia. On pelättävissä, että asetuksen (EY) N:o 1726/1999 liitteen II kohdassa D.11112 mainittujen lisäpalkkioiden kartoittamiseen liittyvä lisätyö ja siitä aiheutuvat lisäkustannukset keskimääräisesti heikentävät kerättyjen tietojen ajankohtaisuutta ja myös laatua ja että tilastojen käyttökelpoisuus siten vähenee. TSK vaatii siksi painokkaasti, että tästä osaindeksistä luovutaan kokonaan tai että se lasketaan korkeintaan kerran vuodessa.

2.4.3. TSK tunnustaa, että ajankohtaiselle työvoimakustannusindeksille on olemassa selkeä tarve. Komitea epäilee kuitenkin vahvasti, pystyvätkö jäsenvaltiot noudattamaan vaadittua 70 päivän määräaika, koska se on liian lyhyt hallinnollisten tietojen käytölle. TSK ehdottaa siksi, että viiden vuoden siirtymäkaudeksi määräaika pidennetään 90 päivään, jotta jäsenvaltiot voivat sopeuttaa tilastojärjestelmänsä uusiin vaatimuksiin.

2.4.4. Työvoimakustannusindeksin laajentaminen koskemaan myös NACE Rev. 1:n pääluokkia L, M, N ja O vaikuttanee lisäksi hidastavasti indeksin laskemiseen ja levittämiseen, koska näitä toimialoja ei kaikissa jäsenvaltioissa ole tilastollisesti vielä riittävästi kartoitettu. Siksi on toivottavaa, että aluksi laskettaisiin osaindeksi, jonka jaottelu ei sisällä NACE Rev. 1:n pääluokkia L, M, N ja O.

Bryssel, 29. marraskuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS



**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle Euroopan unionin tiedotus- ja viestintäpolitiikan uusi yhteistyökehys”**

(2002/C 48/25)

Komissio päätti 29. kesäkuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Komitea nimitti José Ignacio Gafo Fernándezin lausunnon valmistelusta vastaavaksi yleisesittelijäksi.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 386. täysistunnessaan marraskuun 29. päivän 2001 kokouksessa yksimielisesti seuraavan lausunnon.

## 1. Yleishuomioita

1.1. TSK tukee komission tavoittelemaa uutta toimintakehystä tiedotusta ja viestintää koskevalle yhteistyölle. Seuraavaksi on tarkoitus määrittää ja toimeenpanna alaa koskeva yhteinen strategia, jossa otetaan huomioon Euroopan unionin kaikkien toimielinten ja virastojen tiedotus- ja viestintärooli.

1.2. On ilmeistä, että valveutuneen keskustelun herättämiseksi Euroopan tulevaisuudesta, josta on esimerkkinä valkoinen kirja eurooppalaisesta hallintotavasta, on laadittava etukäteissuunnitelma, jolla kansalaiset saadaan kiinnostumaan asiasta ja osallistumaan keskusteluun aktiivisella ja myönteisellä tavalla. Asia korostuu etenkin yhteisön politiikanlohkoihin vaikuttavien odottamattomien tapahtumien yhteydessä. Sellainen on esimerkiksi elintarvikekriisi, johon liittyvä avoin ja kansalaisille kohdistettu tiedottaminen on erittäin tärkeää. Se puolestaan edellyttää eriteltyihin viestintätavoitteisiin perustuvan viestintästrategian laatimista sekä viestintäkanavien ja viestien mukauttamista kyseisiin tavoitteisiin. Mainittu strategia mahdollistaa myös tehokkaamman reagoinnin odottamattomissa tilanteissa, joissa kansalaisille on tiedotettava Euroopan unionin politiikasta ja toimista.

1.3. Neuvoa-antavan tehtävänsä lisäksi erityisrooliaan ja asemaansa muiden unionin toimielinten täydentäjänä korostava TSK on valmis paneutumaan kyseiseen toimintaan. Ainoana unionin tason elimenä, joka ei ole suoraan tai välillisesti puoluepoliittinen, Euroopan TSK pystyy myötävaikuttamaan tavoitteen saavuttamiseen seuraavilla ominaisuuksillaan:

- Se toimii jäsenvaltioiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden yhteyspaikkana.

- Se auttaa kehittämään kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden välistä vuoropuhelua (institutional building) yhteisön ulkopuolisissa maissa ja alueilla, ensisijaisesti jäsenedokasmaissa.

- Se pystyy mukauttamaan lähetettävän viestin kulloisenkin yleisön ja TSK:ssa edustettuina olevien erilaisten osapuolten erityispiirteisiin tiedonannossa kaavailulla tavalla.

Tämä pyrkimys on myös komission ja komitean allekirjoittaman tuoreen yhteistyöpöytäkirjan mukainen.

1.4. TSK huomauttaa, että sillä on viestintästrategia, joka on useissa kohdin yhtenäinen tarkasteltavana olevassa tiedonannossa kaavailtujen suuntaviivojen kanssa. Varsinkin komission tavoittelema toimielinyhteistyö on TSK:n viestintästrategian päätavoitteita. Edellä mainittu TSK:n oma-aloitteisesti laatima viestintästrategia onkin juuri tehokas toimiva väline, jolla voidaan vastata komission tiedonannossa esitettyihin odotuksiin sillä edellytyksellä, että vaadittavia varoja saadaan riittävästi.

1.5. TSK pahoittelee, että tässä kaikille EU:n toimielimille suunnatussa tiedonannossa otetaan pääasiassa huomioon ainoastaan Euroopan parlamentti ja komissio, vaikka useaan otteeseen viitataan jokaisen toimielimen autonomiaan ja vastuullisuuteen. Tuntuville tiedotus- ja viestintäpoliittisilla muutoksilla on tarkoitus ohittaa vuosien ajan voimassa olleet kaavat, joiden tulosten myönnetään olleen pettymyksiä. Nyt on määrä antaa aiempaa enemmän tilaa uusille, omaperäisille ja täydentäville panoksille, joita muut, vaatimattomammat yhteisön toimielimet ja virastot pystyvät useissa kohdin tarjoamaan komission ehdottamaan aloitteeseen. Sama koskee myös Eurooppa-neuvoston roolia.

Kaikkeen parhaillaan lujittuvaan toimielinyhteistyöhön aktiivisesti osallistuva komitea pyytää tässä yhteydessä saada osallistua kaikkiin tiedonannossa suunniteltuihin toimielinten välisiin rakenteisiin ja varsinkin päästä mukaan toimielinten tiedotus-yhteistyöryhmään (IGI).

## 2. Erityishuomioita

### 2.1. Unionin tuominen lähelle kansalaisia

Olenaisena osana toteutettavaa strategiaa TSK tähdentää omaa kutsumustaan ja kykyään toimia yhteyspaikkana, unionin toimielinten ja jäsenvaltioiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden yhdyssiteenä. Jälkimmäisiin komitealla on vakiintuneet ja kiinteät suhteet, joiden avulla voidaan tavoittaa kansalaiset.

Muiden toimielinten olisi syytä tunnustaa tämä rooli, jota TSK oikeutetusti korostaa – entistä voimakkaammin Nizzan sopimuksen allekirjoittamisen jälkeen –, sekä painottaa ja helpottaa sitä yhteistä tiedotus- ja viestintästrategiaa alulle pantaessa.

Lisäksi strategiassa olisi ehdottomasti määritettävä kansalaisryhmät, joille tietoa suunnataan, ja yritettävä mukauttaa tieto ryhmien erityistarpeisiin. Tässäkin komitealla voi olla erittäin tärkeä asema.

### 2.2. Vastuullisuus ja toimielinten autonomia

Lähempänä talous- ja yhteiskuntaelämää kuin yksikään toinen unionin toimielin vaikuttavan TSK:n luonne mahdollistaa korvaamattoman lisäarvon tuottamisen toimielinten väliseen toimintaan.

TSK aikoo luoda itselleen uuden ja voimakkaan identiteetin hyödyntämällä yhteistyössä syntyviä synergioita. On osattava yhdistää viestien erityisyys ja täydentävyys.

### 2.3. Toimielinten tiedotusyhteistyöryhmä ja tiedotus- ja viestintäalan neuvottelukunta

Toimielinten yhteistyöryhmän kokoonpanoa lienee syytä laajentaa yhtäältä siksi, että TSK:n tarjoama asiantuntemus ja kyky lähestyä kansalaisia lujittuvat. Toisena perusteena on

epätodennäköisyys, että edustusta vailla olevat toimielimet pystyvät ymmärtämään ja omaksumaan saati vastaamaan tiedonannossa esitettyyn toivomukseen siitä, että ”toimielimet ottavat huomioon IGI:n päätökset ja suositukset”.

Näistä syistä TSK:lla tulee olla paikka sekä tässä työryhmässä että tiedotus- ja viestintäalan neuvottelukunnassa, joka mainitaan kohdan I.1.2 viimeisessä alakohdassa sivulla 7.

### 2.4. Käytännön yhteistyö: edustustot ja tiedotustoimistot

Vaikka se on täysin ilman mainitun kaltaista ulkoista rakennetta, TSK on saanut aikaan korkeatasoisen ja jatkuvan vuoropuhelun yhteisön ulkopuolisten, viime vuosina ensisijaisesti jäsennettyä hakevien maiden kansalaisorganisaatioiden kanssa (institutional building).

Komission ja myös Euroopan parlamentin edustustojen ja tiedotustoimistojen olisi syytä kiinnostua aiempaa enemmän TSK:n tämäsuountaisista toimista ja tukea niitä. Koska komissio kaavailee näiden toimistojen toimeksiannon tarkistamista, olisi tarkoituksenmukaista ehdottaa toimistojen velvoittamista (eikä pelkästään kannustaa niitä):

- jakamaan TSK:n julkaisuja
- avustamaan tehokkaasti kyseisissä maissa järjestettäviä TSK:n tapahtumia
- ottamaan auliisti vastaan TSK:n jäsenet ja virkamiehet, jotka ovat virkamatkoilla valmistelemassa edellä mainittuja tapahtumia
- nimeämään yhteyshenkilö vastaamaan toiminnasta TSK:n kanssa.

### 2.5. Muut toimielimet ja virastot

Olisi asianmukaista, että kommentteja TSK:sta (ja AK:sta) olisi enemmän. Merkille pantavaa on myös käsiteltävän tiedonannon kohdan toisessa alakohdassa oleva maininta TSK:n ja komission 24. syyskuuta 2001 allekirjoittamasta yhteistyöpöytäkirjasta ”yhteisenä julistuksena”.

Tiedonannossa mainitaan kunkin toimielimen roolin selventäminen. On perustavan tärkeää, että muut toimielimet käsittelevät tarkkaan TSK:n roolin päätöksentekomenettelyä esitellessään. Toiminnassaan riippumattomana, kentän ja kansalaisten todellisuuden läheltä tuntien TSK voi jo luonteensa perusteella auttaa komission hartaasti toivomassa eurooppalaisten kansalaisten ja unionin toimielinten lähentämisessä.

## 2.6. Jäsenvaltiot ja niiden instituutiot: kansanedustuslaitokset ja talous- ja sosiaalineuvostot

TSK:n tulisi osallistua yhteistoimintaan jäsenvaltioiden viranomaisten kanssa (s. 10, viimeinen alakohta). Varsinkin työ- ja kokemustenvaihtoyhteyksissään maakohtaisten ja alueellisten talous- ja sosiaalineuvostojen kanssa TSK voisi tehdä tällaisia toimia koskevia aloitteita ja toimia yhteydenpitolinkkinä myös valtiollisiin kansanedustuslaitoksiin.

## 2.7. Ulkoistamismahdollisuudet

Ajatus toimielinten yhteisen tiedotustoimiston perustamista on mielenkiintoinen, koska siinä voidaan yhdistää resurssit ja ammattitaito ja pitää yllä tiiviitä suhteita eri toimielimiin ottaen niiden erityispiirteet yksityiskohtaisesti huomioon. Tässä vaihtoehdossa viestintään ja tiedottamiseen suhtaudutaan riippumattomasti ja ennen kaikkea ammattimaisesti ja kasvatetaan inhimillistä ulottuvuutta (yksiselitteinen kielenkäyttö, selvät viestit, kuunteleminen jne.), jota eurooppalaiset kansalaiset niin kovasti unionilta kaipaavat.

Ulkoistamiseen turvautumalla voidaan säilyttää yhteys markkinoiden realiteetteihin ja suuntauksiin ja välttää liian yksioikoinen ja hallinnollissävyytteinen viestintä. Ulkoistamalla on mahdollista saavuttaa luovuus ja omaperäisyys viestien muotoilussa ja toimielinten viestintästrategiassa.

TSK pitää aloitetta mielenkiintoisena ja pyytää päästä osallistumaan kyseisen toimiston mahdollisiin perustamistoimiin.

## 2.8. Jatkotoimet

Vastauksena komission kehotukseen (viimeinen kappale) TSK pyrkii hyödyntämään roolia, joka sen jäsenillä organisaatioidensa välityksellä jäsenvaltioissa kulloinkin on. Näin ollen, komission toiveen suuntaisesti, toimitaan ensi sijassa kunkin jäsenvaltion mielipidevaikuttajien ja mielipiteiden levittäjien keskuudessa.

- Koska jäsenet ovat itsekkin tiedonlevittäjiä, heillä on myös tiedottajan rooli organisaatioihinsa sekä kaikkiin ja kaikentasaosiin ylläpitämiinsä kontakteihin nähden.
- Koska maakohtaiset ja alueelliset talous- ja sosiaalineuvostot toimivat myös varteenotettavina tiedonlevittäjinä, suhteet niihin ovat erittäin tärkeitä. Yleisesti ottaen on tärkeää, ettei toimintaa halvaannuteta ”yksityisalueajattelulla”.

## 3. Tiedonannon liitteestä

### 3.1. Ensisijainen Prince-ohjelma

TSK oli aikanaan (1996–1997) toteuttamassa varsinkin euroa koskevaa tiedotusohjelmaa, johon osallistui Euroopan parlamentin jäseniä. Mikäli kyseisiä ensisijaisia tiedotustoimia jatketaan, TSK haluaisi osallistua jälleen Prince-ohjelmaan.

### 3.2. Tietoverkot ja tiedotustoimipisteet

Komitean tulisi jakaa järjestelmällisesti tietoa seuraaville keskuksille: Eurooppa-tiedon palvelupisteet (139), maaseudun EU-tietokeskukset (130) ja kestävän kehityksen kaupunkifoorumit (19).

Yhteydenpito pääkeskuksiin ei riitä, vaan on varmistettava, että myös paikalliset ja alueelliset tiedotustoimipisteet saavutetaan. Niitä ovat komission rahoituksen ulkopuolelle jäävät verkot (julkiset kirjastot, paikallisviranomaiset, kauppakamarit jne.) ja eurotietokeskukset (EDC), IFEM (International Federation of Europe Houses) sekä luennoitsijoiden verkot Team Europe ja Groupeuro.

### 3.3. Europa-sivusto

TSK on edustettuna toimielinten yhteisessä Internettoimituskomiteassa ja se on isännöinyt joitakin kyseisen komitean kokouksista.

TSK on suorassa yhteydessä Europa-sivustoon (vastavuoroisuuteen perustuva tietoverkko, tietojen ja linkkien päivittäminen),

Europa-sivuston kehitys kohti Europa II –sivustoa ja eGovernancen ja eCommissionin kaltaisia toimintamalleja auttaneen myös TSK:ta valmentautumaan tulevaan ja ottamaan käyttöön esimerkiksi käsitteen ”elektroninen kuuleminen”, eli tavoitteena on etenkin Euroopan TSK:n, mutta ylipäätään myös vastaavien neuvoa-antavien instituutioiden pysyvä läsnäolo sivustossa. Tässä asiassa CESlink ja talous- ja sosiaalineuvostojen ja vastaavien elinten kansainvälinen järjestö (AICESIS) ovat konkreettista tukea ansaitsevia perustekijöitä.

### 3.4. Europe Direct

Koska TSK:n yhteysosoitteeseen (info@esc.eu.int) toimitettujen sähköpostiviestien määrä on lisääntynyt, on välttämätöntä aloittaa tiivis yhteistyö Europe Direct -palvelun kanssa. Lukuisat tiedustelut osoitetaan itse asiassa erheellisesti TSK:lle, vaikka ne onkin tarkoitettu komissiolle.

Lisääntyneet sähköpostiyhteydenotot edellyttävät sitä paitsi nopeaa ja asianmukaista vastausta, mikäli halutaan noudattaa käytännesääntöjä ("netiketti") sähköpostitse esitettyjen tietopyyntöjen käsittelyyn: keskeistä on erityistietoja toimittavien osastojen vastuullisuus sekä kaikki alat ja kielet – mukaan luettuina tietyt Keski- ja Itä-Euroopan kielet – hallitsevien kirjenvaihtajaryhmien muodostaminen.

### 3.5. Vierailut

TSK:ssa käy vuosittain noin 8 000 vierailijaa, jotka saavat monipuolista tietoa mm. sen toiminnasta ja asemasta yhteisön

päätöksenteossa. Heitä varten komiteassa on vierailijoiden vastaanottoryhmä, johon kuuluu myös komitean jäseniä.

Olennaista on, että kaikkien toimielinten edustajat välittävät yhdenmukaista viestiä Euroopan avoimeen, demokraattiseen ja vankkaan rakentamiseen tähtäävästä toimielinyhteistyöstä, jota näin ollen voidaan esitellä selkeästi ja helppotajuisesti. Toisinaan vaikuttaa siltä, että toimielinten edustajat tarvitsisivat tietoa TSK:n perusolemukselta. Järjestetäänkö toimielinesittelijöille koulutusta?

Yhteistyö komission ja Euroopan unionin vierailuohjelman (EUVP) kanssa sujuu kuitenkin erittäin hyvin ja sitä on syytä tehostaa entisestään.

Bryssel 29. marraskuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

## Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kestävä Eurooppa"

(2002/C 48/26)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 31. toukokuuta 2001 työjärjestyksensä 11 artiklan 4 kohdan, 19 artiklan 1 kohdan ja 23 artiklan 3 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta "Kestävän kehityksen Eurooppa paremman maailman luomiseksi".

Asian valmistelusta vastannut alakomitea "kestävä Eurooppa" antoi lausuntonsa 30. lokakuuta 2001. Esittelijä oli Ernst Erik Ehnmark ja apulaisesittelijä Lutz Ribbe.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. marraskuuta 2001 pitämässään 386. täysistunnossa (marraskuun 29. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

### 1. Vetoamus Laekenissa kokoontuvalle Eurooppa-neuvostolle

1.1. Talous- ja sosiaalikomitea pitää tervetulleena puheenjohtajamaa Belgian aloitetta valmistella Euroopan tulevaisuutta koskeva julistus, joka hyväksytään Laekenissa pidettävässä Eurooppa-neuvoston kokouksessa. Tämä antaa ainutlaatuisen mahdollisuuden esittää perustavaa laatua olevia näkemyksiä Euroopan tulevaisuudesta, sen tavoitteista ja päämääristä tulevan laajan julkisen keskustelun varhaisessa vaiheessa.

1.2. Göteborgissa kokoontunut Eurooppa-neuvosto teki kauaskantoisen päätöksen asettaa kestävä kehitys unionin

ylivoimaisesti tärkeimmäksi tavoitteeksi. Tällä päätöksellä Göteborgin huippukokous avasi uudenlaiset näkymät Euroopan tulevaan kehittämiseen.

1.3. Laekenin julistuksen valmistelu antaa mahdollisuuden tarkentaa näkemystä kestävästä kehityksestä Euroopan unionin tärkeänä tavoitteena. Nyt on aika tuoda selkeästi esille unionille asetetun uuden haasteen ja mahdollisuuden koko laajuus ja asettaa se selkeästi Euroopan tulevaisuudesta käytävän

keskustelun keskipisteeseen. Kestävän kehityksen on oltava keskeisellä paikalla keskustelussa, jossa pohdimme, millaisen Euroopan haluamme.

1.4. Kuluvaan vuoteen aikana TSK on kiinnittänyt erityistä huomiota kestävän kehityksen globaaliin merkitykseen ja Göteborgin huippukokouksen päätöksen vaikutuksiin. Nyt käsiteltävänä olevassa, toisessa kestävää kehitystä käsittelevässä lausunnossaan TSK keskittyy siihen, kuinka viedä tätä näkemystä eteenpäin, tehdä siitä entistä käyttökelpoisempi ja lisätä julkista sitoutumista sen toteuttamiseen.

1.5. Kestävä kehitys on näkemys, jonka tavoitteena on luoda kestävät elinolosuhteet kaikille kansalaisille, ei ainoastaan taloudellisen hyvinvoinnin vaan myös sosiaalisen, kulttuurisen ja ympäristöä koskevan hyvinvoinnin kannalta. Hyvä elämälaatu ei riipu vain taloudellisista resursseista, vaan se on monien keskenään vuorovaikutuksessa olevien tekijöiden summa, jota arvioidaan pidemmän aikavälin kuluessa.

1.6. Koska kestävä kehitys on juhlallisesti julistettu EU:n pitkäaikaiseksi, kaiken kattavaksi politiikaksi, se on nyt uusi tulevaisuudenkuva Euroopalle. Se tuo mukanaan mullistavan, yhtenäisen käsityksen siitä, kuinka muokata toimintatapoja yhteiseksi hyväksi yhteisessä tulevaisuudessa, painottaen tarvetta politiikkojen koordinointiin ja yhtenäisyyteen.

1.7. Kestävä kehitys vaikuttaa näin kaikkeen unionin ja sen jäsenvaltioiden toimintaan ja avaten kansalaisille mahdollisuuden lähentyä unionia ja sen politiikkaa.

1.8. Uutena näkemyksenä se haastaa EU:n osoittamaan, kuinka hyvin se pystyy asettautumaan tulevien sukupolvien ja toisten maanosien asemaan. Tämän kaltainen pyrkimys solidaarisuuteen ja vastuuseen voi kuitenkin saada voimaa EU:n perustana olevasta ajatuksesta, sen tahdosta yhdistää voimansa ja siten käsitellä ja ratkaista molemminpuolisesti vahvistavalla tavalla ristiriidat, joita väistämättä syntyy pyritäessä näin kunnianhimoiseen ja laaja-alaiseen tavoitteeseen.

1.9. Kestävä kehitys keskittyy kolmeen pääasialliseen politiikan lohkoon: talous-, sosiaali- ja ympäristöpolitiikkaan. Selkeänä päämääränä on yhdistää tavoitteet ja toimet kaikilla näillä kolmella loholla kestävän yhteiskunnan luomiseksi. Ympäristöpolitiikka on siten ensisijainen ja yhdenveroinen talous- ja sosiaalipolitiikan rinnalla. Nämä kolme politiikan lohkoa ovat keskenään vuorovaikutuksessa ja niin on oltavakin laajassa mittakaavassa. Siksi EU:n on toimittava esimerkkinä, kuten hallitusten päämiehet Göteborgissa päättivät, ja lähetettävä tärkeä viesti unionin kansalaisille ja koko maailmalle.

#### 1.10. Käytännön politiikkaa kansalaisille

1.10.1. Kestävä kehitys on mullistava lähestymistapa haluamme kaltaiseen Eurooppaan. Se tuo mukanaan merkittäviä muutoksia kansalaisten elämään ja käyttäytymiseen. Sen vaikutus jokapäiväiseen elämään on suurempi kuin minkään muun poliittisen näkemyksen. Sen tuomat haasteet yhteiskunnalle sekä talous- ja elinkeinoelämälle ovat valtavat.

1.10.2. Koska kestävä kehitys asettaa solidaarisuuden keskeiseen asemaan, tämä uusi näkemys Euroopasta tarjoaa itse asiassa harvinaislaatuisten mahdollisuuksien testata eurooppalaista hallintotapaa kovalla käytännön työllä. Kun vaativana tehtävänä on muokata tulevaisuutta, jossa politiikka ja toimet vastaavat kansalaisten pitkän aikavälin prioriteetteja, poliittinen johtajuus on olennaisen tärkeää ja hallintoon liittyvät kysymykset ensisijaisen tärkeitä.

1.11. Vaikka kestävä kehitys onkin luonteeltaan pitkäaikaisista ja sen perspektiivit ulottuvat kauas tulevaisuuteen, jo nyt on asetettava realistisia ja konkreettisia operationaalisia tavoitteita. Kestävä kehitys on tehtävä operationaaliseksi unionin ja sen jäsenvaltioiden konkreettisten hankkeiden avulla. Tämä on tärkeää sekä psykologisesti että poliittisesti, sillä näin vastataan kansalaisten jokapäiväisiin huolenaiheisiin.

1.12. Uusi näkemys merkitsee tarvetta jatkuvaan aloitteellisuuteen. Kestävä kehitys on pitkä prosessi, joka on riippuvainen jatkuvasta kehityksestä kaikilla aloilla. TSK korostaa tietämyksen merkitystä kestävässä kehityksessä; tietämystä on pyrittävä lisäämään investoinneilla koulutukseen, elinikäiseen oppimiseen ja tutkimukseen.

1.13. Kestävän kehityksen politiikkaa on rakennettava alhaalta ylöspäin ja sille on saatava laaja yleinen tuki. Jäsenvaltioiden omat kestävän kehityksen suunnitelmat tarjoavat ainutlaatuisen mahdollisuuden uusiin vuoropuhelun muotoihin, kuten kansalaisten aktiiviseen osallistumiseen EU:n kestävän kehityksen politiikan muotoiluun. Tätä on tuettava tehokkailla tiedotus- ja kuulemismenettelyillä. On ratkaisevan tärkeää selvittää jäsenvaltioiden kestävän kehityksen suunnitelmien rooli ja tehtävät erityisesti suhteessa Euroopan unionin strategiaan.

1.14. Työmarkkinaosapuolet ovat olennaisen tärkeässä asemassa sekä kuulemismenettelyn tukemisessa että sen valvonnassa. Ilman työmarkkinaosapuolten ja muiden valtiovallosta riippumattomien organisaatioiden aktiivista osallistumista ei ole mahdollista tehdä kestävästä kehityksestä menestyksekkästä strategiaa EU:n tulevaisuudelle.

1.15. Talous- ja sosiaalikomitealla on erityisen hyvät mahdollisuudet seurata ja tukea kuulemismenettelyitä. Komitea edustaa järjestäytyntä kansalaisyhteiskuntaa hyvin laajassa merkityksessä. TSK pyrkii olemaan aktiivinen osa kuulemismenettelyä.

1.16. Kestävä kehitys on suuri haaste ehdokasvaltioille. EU:n on pyrittävä alusta alkaen vuoropuheluun niiden kanssa, jotta varmistetaan niiden osallistuminen yhteisiin tavoitteisiin ja toimiin mahdollisimman pian. Kestävän kehityksen tavoite itsessään EU:n kehittämisen uutena tavoitteena voi jopa antaa uutta voimaa näiden maiden muutosprosessiin ja toimia tekijänä, joka lisää yleistä tukea ja motivaatiota osallistua unionin politiikan kehittämiseen.

1.17. Kestävä kehitys on haaste EU:n toimielimille ja edellyttää erityisesti politiikan koordinoimista ja johdonmukaisuuden vahvistamista. Kaikkien toimielinten on vastattava uusiin vaatimuksiin. Kestävä kehitys on viipymättä sisällytettävä entistä paremmin kaikkien politiikkojen suunnitteluun ja toteutukseen. Komitea painottaa erityisesti tätä vaatimusta ja korostaa, että varsinkin komissiossa on parannettava politiikan koordinoimista. TSK ehdottaa, että pääsihteeristöön tai komission puheenjohtajan alaisuuteen perustettaisiin erityinen yksikkö tätä tarkoitusta varten.

1.18. Euroopan unionin on päästävä eteenpäin Barcelonassa maaliskuussa 2002 pidettävässä Eurooppa-neuvoston kokouksessa. Sen on annettava selkeä viesti konkreettisista toimista, joihin ryhdytään ilmaston suojelemaan ja energiantuotannon alalla sekä ehdotuksia liikennealan pitkän aikavälin ratkaisuksi. On välttämätöntä ryhtyä toimiin, joilla pyritään palauttamaan kuluttajien luottamus elintarvikkeisiin.

1.19. TSK:n mielestä on ratkaisevan tärkeää, että Barcelonan huippukokouksessa asetetaan uusia tavoitteita, jotka koskevat sekä kestävän kehityksen sosiaalista että taloudellista osa-aluetta. Työelämän terveysriskit on nähtävä sosiaalisessa, taloudellisessa ja ympäristöön liittyvässä yhteydessään. Työn laadun parantaminen on strategian sosiaalisen osion avaintekijä. Kansanterveys, erityisesti ikääntyvä väestö huomioon ottaen, on toinen avaintekijä. Monitieteellinen lähestymistapa on vaikea, mutta välttämätön.

1.20. TSK ehdottaa, että käynnistetään koko unionin laajuisen tiedotuskampanja kestävän kehityksen peruskysymyksistä. Kampanjaan osallistuisivat koulut, yliopistot, työpaikat, kirjastot, kansalaisjärjestöt ja työmarkkinaosapuolet.

1.21. TSK:n mielestä on ehdottoman tärkeää, että kansalaiset voivat keskustella kestävän kehityksen avainkysymyksistä ja että heidän mielipidettään näistä asioista kuullaan. TSK ehdottaakin, että kuulemismenettelyä jatkettaisiin vuonna 2002 Barcelonan Eurooppa-neuvoston kokouksen jälkeen.

## 2. Taustaa

2.1. Toukokuussa 2001 pitämässään täysistunnossa TSK hyväksyi yksimielisesti Euroopan unionin kestävän kehityksen strategian valmistelua koskevan lausuntonsa. Tuolloin komitean keskeinen viesti Göteborgin huippukokoukselle oli, että annettu määräaika oli aivan liian lyhyt poliittiselle harkinnalle sekä laajan julkisen kannatuksen saavuttamiselle ja konkreettisten toimien ymmärtämiselle, joten on tehtävä lisää työtä, jotta neuvostolla ja hallituksilla on riittävä pohja asiaa koskevien päätösten tekemiseen.

2.2. TSK korosti aikomustaan olla tulevaisuudessa aktiivinen sekä strategian valmistelussa että toteuttamisessa.

2.3. TSK piti tervetulleena komission ehdotusta, jonka mukaan TSK ja komissio järjestäisivät yhdessä kestävää kehitystä käsittelevän, sidosryhmille tarkoitetun foorumin joka toinen vuosi.

2.4. Lisäksi TSK totesi olevansa valmis aktivoimaan jäsenensä ruohonjuuritason kanssa tapahtuvan viestinnän tehostamiseksi sekä luomaan valvontaryhmän, joka keskittyy kestävän kehityksen strategian täytäntöönpanon laadun analysointiin.

## 3. Göteborgissa kokoontunut Eurooppa-neuvosto

3.1. Kesäkuussa Göteborgissa kokoontunut Eurooppa-neuvosto päätti seurata poliittista linjaa, jota voidaan pitää varsin pitkälti TSK:n ehdotusten mukaisena ja tuloksena toisiaan lähentyvistä poliittisista pohdinnoista.

3.2. Neuvoston päätöksen tärkein anti voidaan tiivistää seuraaviin neljään kohtaan:

- Myönnetään, että kaikkien politiikkojen taloudellisia, sosiaalisia ja ympäristövaikutuksia on tarkasteltava koordinoitusti ja otettava huomioon päätöksenteossa.
- Käytetään alhaalta ylös -lähestymistapaa, jonka pohjana ovat unionin jäsenvaltioiden laatimat kansalliset kestävän kehityksen strategiat.
- Korostetaan olevan tärkeää kuulla laajasti kaikkia asianomaisia sidosryhmiä ja pyydetään jäsenvaltioita laatimaan asianmukaiset menettelyt tätä varten.

- Määritetään joukko tavoitteita ja toimenpiteitä yleisiksi ohjeiksi tulevaisuudessa laadittavaa politiikkaa varten neljällä ensisijaisella alalla, joita ovat ilmastonmuutos, liikenne, kansanterveys ja luonnonvarat.

3.3. Neuvosto korosti myös tarkastelevansa asian edistymistä kahdessa kokouksessaan tulevan vuoden aikana:

- Laekenin huippukokouksessa neuvosto tarkastelee komission ehdotuksia mekanismeiksi, joilla varmistetaan, että kaikkia tärkeimpiä politiikkoja koskeviin ehdotuksiin sisältyy arviointi niiden mahdollisten taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristövaikutusten kestävydestä.
- Maaliskuussa 2002 pidettävässä kevätkokouksessaan Eurooppa-neuvosto tarkastelee laajemmin strategian kehittämisessä ja toteuttamisessa tapahtunutta edistymistä.

3.4. Neuvosto painotti, että kestävä kehitys voi saada aikaan teknologisen innovaation ja investointien uuden aallon, joka edistää kasvua ja työllisyyttä. Neuvosto kehotti teollisuutta osallistumaan uuden ympäristöstävällisen tekniikan kehittämiseen ja laajempaan hyödyntämiseen esimerkiksi energian ja liikenteen aloilla.

#### 4. Göteborgin huippukokouksen tulokset

4.1. Göteborgissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston tuloksia voidaan, olosuhteet huomioon ottaen, pitää odotukset täyttävänä. Neuvosto käynnisti pitkäaikaisen prosessin kestävä kehityksen edistämiseksi ja ankkuroi näin tehdessään kestävä kehityksen keskeiseksi ulottuvuudeksi eurooppalaisessa yhteistyössä. Neuvosto korosti aiheellisesti, että kansalaisten itsensä on tuettava kestävä kehitystä, ja että on perustettava asianmukaiset kuulemismenettelyt. Lopuksi neuvosto määritteli joukon ensisijaisia toimia ja vaatimuksia tulevien toimien suunnittelulle.

4.2. Poliittisen johdonmukaisuuden vaatimus kestävä kehityksen tukemiseksi on näin vakiinnutettu.

4.3. Sekä komissio että neuvosto myöntävät, että EU:n kestävä kehitys voidaan toteuttaa vain konsulttoimalla tiiviisti kaikkia kansalaisyhteiskunnan tahoja. Tämä vaatii intensiivistä konsultointia ja yhteistyötä monien sidosryhmien kanssa.

4.3.1. Ajan puutteen vuoksi Göteborgin huippukokouksessa ei voitu hyväksyä konkreettisia toimenpiteitä sovitujen tavoitteiden toteuttamiseksi. Tämän vuoksi on sitäkin tärkeäm-

pää, että komissio sisällyttää Eurooppa-neuvoston Barcelonan kokousta varten laatimaansa tiivistelmäraporttiin konkreettisia ja realistisia toimenpide-ehdotuksia. Tämä on välttämätöntä laajan sitoutumisen säilyttämiseksi.

4.3.2. Yhtenä esimerkkinä voidaan mainita komission maaliskuussa 2001 julkaisemassa valmisteluasiakirjassa mainittu hiilidioksidipäästöjen vähentäminen 70 prosenttiin pitkällä aikavälillä. Komitea pitää tavoitetta tervetulleena, mutta huomauttaa, ettei ehdotukseen sisälly minkäänlaista "strategiaa", jolla tähän tavoitteeseen on määrä päästä.

4.3.3. Hiilidioksidipäästöjen vähentäminen 70 prosenttiin aiheuttaisi väistämättä radikaaleja muutoksia talouselämässä ja jokapäiväisessä elämässämme. Euroopan ympäristökeskuksen mukaan EU:n on vaikea saavuttaa edes Kioton tavoitteita. Millaisia strategioita tarvittaisiin siten paljon radikaalimpien pitkän aikavälin tavoitteiden saavuttamiseen?

4.3.4. Jotkut pitävät aktiivista ilmastonsuojelua esteenä talouden kilpailukyvyille. Energiantuotannon ja voimavarojen käytön tehostaminen ei kuitenkaan ole oikein vain ekologiselta kannalta, vaan myös taloudelliselta: energiankulutuksen vähentäminen merkitsee paitsi kasvihuonekaasujen vähentymistä, myös alhaisempia energiakustannuksia teollisuudelle. Innovaatiivisen ja tehokkaan teknologian käyttö on siten kaksin verroin kannattavaa.

4.3.5. TSK katsoo, että juuri nämä ristiriitaiset näkemykset ja valitettava johdonmukaisuuden puute tavoitteiden ja keinojen välillä selittävät, miksi on niin vaikeaa saada syntymään luottamus siihen, että kestävä kehitys on todellakin ensisijainen tavoite ja saada tälle hankkeelle laaja yhteiskunnallinen kannatus.

4.4. Eurooppa-neuvosto teki Göteborgissa selväksi, että on perustettava institutionaalisia menetelmiä politiikan yhdenmukaisuuden varmistamiseksi. Tämä merkitsee, että EU:n toimielimissä on otettava käyttöön uusia toimenpiteitä, joilla turvataan rajatylittävä ja alojen välinen koordinointi. Eurooppa-neuvosto pyysi Göteborgissa yleisten asiain neuvostoa koordinoimaan kestävä kehityksen strategian horisontaalista valmistelua.

4.5. Yksi tärkeä osatekijä Göteborgin päätöksissä oli, että unionin kestävä kehitykseen tähtääviä pyrkimyksiä tulee tukea kansallisilla toimintasuunnitelmilla vuoden 2002 keväästä alkaen. Tämä muistuttaa rakennerahastojen toimintamenetelmiä ja merkitsee sitä, että kaikkien neuvoston ensisijaisina pitämien näkökohtien on näytävä jäsenvaltiotason pohdintoihin perustuvissa suunnitelmissa. Toisin sanoen tämä on keino rakentaa yhtenäistä kestävä politiikkaa alhaalta ylöspäin, ei ylhäältä alas.

4.6. Göteborgin huippukokouksen pääviestinä voidaan siis pitää sitä, että todellinen työ kestävän kehityksen strategian luomiseksi on nyt alkamassa. On kuitenkin muistettava, että kestävä kehitys koskevista kysymyksistä puhuttaessa ajatellaan 20–25 vuoden ajanjaksoa, eikä kenenkään pidä olettaa täydellisen kestävän kehityksen strategian syntyvän muutaman kuukauden julkisen keskustelun ja muutaman poliittisen huippukokouksen perusteella.

## 5. Kestävän kehityksen johdonmukaisuus

5.1. Kestävän kehityksen strategia täydentää unionin poliittista sitoutumista taloudelliseen ja sosiaaliseen uudistukseen ja lisää kolmannen, ympäristöä koskevan pilarin (tai ulottuvuuden) Lissabonin strategiaan.

5.2. Aiemmin antamassaan lausunnossa TSK korosti olevan tärkeää koordinoita tehokkaasti näiden kolmen pilarin eri toimia. Ympäristönsuojeluun liittyvissä tavoitteissa on siten huomioitava vaikutukset työllisyyteen ja sosiaalialaan. Samalla tavoin kestävä julkinen taloudenhoito on edellytys uskottavalle kestäväälle strategialle sosiaalihuollon ja sosiaalisen osallisuuden/syrjäytymisen aloilla.

5.3. TSK on tietoinen siitä, että ei ole helppoa luoda riittävää poliittista johdonmukaisuutta näiden kolmen pilarin politiikkojen välille. Aina ei ole lainkaan selvää, kuinka näiden kolmen pilarin välinen vuorovaikutus toimii, tukevatko ne toisiaan vai vaikuttavatko kenties vastakkaisesti. Arviointiperusteiden valinta on selvästikin ratkaisevan tärkeää. Ongelmana on, että indikaattorit – kuten esimerkiksi hiljattain tehty OECD:n analyysi osoittaa – viittaavat tavallisesti vain yhteen kolmesta pilarista: taloudelliseen, sosiaaliseen tai ympäristöön. Indikaattorit, joiden avulla olisi mahdollista mitata ja analysoida ”pilareiden välisiä” yhteyksiä ja vaikutuksia, ovat aivan eri asia.

5.4. ”Talouspolitiikan laajat suuntaviivat” ovat esimerkki kestävyuden osittaisesta sisällyttämisestä kokonaisanalyysiin ja suositukseen. Komission luonnoksessa taloudellisiksi suuntaviivoiksi – jonka neuvosto ja parlamentti myöhemmin hyväksyivät hyvin pienin muutoksin – korostetaan tarvettua kestävään julkiseen taloudenhoitoon ja lopuksi niissä viitataan Eurooppa-neuvoston Tukholmassa tekemään päätökseen sisällyttävä kestävä kehitys Lissabonin strategiaan.

5.5. Jatkuva taloudellinen kasvu, korkea työllisyys, vahvat eläkejärjestelmät, sosiaalisen syrjäytymisen torjunta, uudet investoinnit tutkimukseen ja kehitykseen, uudet toimet kestävä ympäristöpolitiikan kehittämiseksi – kaikki nämä tekijät on otettava lähtökohdaksi talouspolitiikan laajoja suuntaviivoja laadittaessa.

5.6. Sosiaalinen pilari on selvästikin monimuotoinen haaste. Sosiaalisen toimintaohjelman mukaan on ryhdyttävä voimakkaisiin toimiin sosiaalisen syrjäytymisen vähentämiseksi ja sosiaalisen osallisuuden lisäämiseksi. EU:n työllisyyspolitiikka, joka käynnistettiin Luxemburgissa vuonna 1997 pidetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa, on toinen olennainen osa sosiaalista pilaria. Muita osia ovat koulutus ja elinikäinen oppiminen sekä työn laatu, jonka Tukholmassa kokoontunut Eurooppa-neuvosto lisäsi vuonna 2001.

5.7. On kuitenkin syytä panna merkille, että komission laatimissa työllisyyden suuntaviivoissa vuodelle 2002 mainitaan kestävä kehitys koskevat päätökset vain ohimennen. Ehdotuksessa todetaan huippukokouksen suositaneen, että kansallisiin kestävä kehityksen toimintasuunnitelmiin sisällytetään työllisyyden parantaminen ympäristöalalla. Varsinaisissa ehdotetuissa suuntaviivoissa viitataan kuitenkin vain ohimennen kestävään kehitykseen.

5.8. Sosiaaliseen pilariin kuuluu myös pitkän aikavälin kysymys eurooppalaisesta yhteiskuntamallista. Tämä kysymys käy yhä tärkeämmäksi unionin laajentumisen ja sen maailmanlaajuisten sitoumusten myötä. Eurooppalaiseen yhteiskuntamalliin viitataan usein, analysoimatta tai selittämättä kuitenkin käsitteen sisältöä sen tarkemmin. Eurooppalaisen yhteiskuntamallin olemassaolo on kuitenkin kiistämätön. Mallin katsotaan yleisesti sisältävän esimerkiksi sellaisia asioita kuin solidaarisuus ja sosiaaliturva sekä kilpailukykyinen teollisuuden ja talouden kasvu.

5.9. Työmarkkinaosapuolten on otettava erityisvastuu eurooppalaisen yhteiskuntamallin analyysin syventämisestä ja ajantasaistamisesta.

5.10. Toinen tärkeä ulottuvuus kestävä kehityksen strategiassa on TSK:n mielestä koheesio sanan laajimmassa merkityksessä. Euroopan unionin tulevaisuuden kannalta koheesion säilyttäminen ja vahvistaminen on ratkaisevan tärkeää. Tämän on kaikkein selvintä laajentumisen yhteydessä. Koheesiota ei kuitenkaan saavuteta ainoastaan taloudellisen, sosiaalisen ja ympäristönsuojelun kehittämisen avulla. Siihen on sisällytettävä myös kulttuurinen ulottuvuus, johon kuuluvat yhteiset arvot, kulttuurien ymmärtäminen ja molemminpuolinen kunniotus kulttuurista monimuotoisuutta kohtaan.

5.11. Kestävän kehityksen strategian kulttuuriulottuvuutta on analysoitu tarkemmin. Kulttuurinen monimuotoisuus on keskeinen osa unionin tulevaisuudenkuvaa. Kestävän kehityksen strategiassa on huomioitava tarkoin tämä seikka ja siihen on sisällytettävä toimia, joilla tuetaan syntymässä olevaa uutta jatkuvan kulttuurisen monimuotoisuuden käsitettä.



5.12. TSK:n mielestä tätä kestäväen kehityksen strategian ulottuvuutta on pidettävä paljon tärkeämpänä kuin tähän saakka on tehty. Perinteenä siirtyvät eurooppalaiset kulttuuriarvot tottumuksissa ja käyttäytymistavoissa näyttelevät suoraan tai epäsuorasti avainroolia tavassa, jolla koheesiomallit kehittyvät. Yhteisen kulttuuriperinteen ja asenteiden tunnustaminen ja hyväksyminen auttaa vahvistamaan molemminpuolista ymmärrystä ja kunnioitusta. Kestäväen kehityksen kulttuurista ulottuvuutta voidaan pitää keinona säilyttää ja tukea kulttuurista monimuotoisuutta.

5.13. Sukupolvien välinen solidaarisuus on keskeinen osa kestäväen kehityksen käsitettä. Kestäväen kehityksen strategian muotoiluun on siksi saatava mukaan kaikki sukupolvet. Erityisen tärkeää olisi saada nuoriso (määritelmän mukaan alle 25-vuotiaat) sekä hieman iäkkäämmät henkilöt (yli 55-vuotiaat) osallistumaan strategian kehittämiseen.

## 6. Kestäväen kehityksen strategia – tärkeä alku pitkälle matkalle

6.1. Kestäväen kehityksen strategiaa koskevasta komission ehdotuksesta käyty keskustelu on paljastanut kaksi erilaista tapaa lähestyä asiaa: toinen näistä on visionäärisempi näkemys tarpeesta vastustaa kestävättömiä suuntauksia, toinen puolestaan operationaalisempi konkreettisten toimien painottaminen erityisesti ympäristöalalla. Viimeksi mainitun lähestymistavan kannattajat muistuttavat usein, että monta vuotta on kulunut sen jälkeen, kun Rion konferenssissa hyväksyttiin kestäväen kehityksen yleistavoite.

6.2. Göteborgin huippukokouksen jälkeen keskustelu on jokseenkin tyrehtynyt, huolimatta siitä, että huippukokouksen päätösten toteuttaminen on haastava tehtävä. Maailman tapahtumista huolestuneina työmarkkinaosapuolet ja koko järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta odottavat EU:n toimielimiltä uusia aloitteita ja ehdotuksia siitä, kuinka toteuttaa Göteborgin päätökset ja viedä strategiaa eteenpäin.

6.3. Vaarana on, että laajojen yhteiskuntaryhmien painostus kestäväen yhteiskunnan luomiseen tähtäävien toimien aloittamiseksi heikentyy. TSK katsoi aiemmassa kestäväen kehityksen strategiaa koskevassa lausunnossaan, että prosessi on aloitettava viipymättä ja annettava sille konkreettinen sisältö. Asian vaatima kiireellisyys ei suinkaan ole vähentynyt puoli vuotta Göteborgin huippukokouksen jälkeen.

6.4. Samaan aikaan on korostettava, että kestäväen kehityksen strategiaa on kehitettävä pitkän ajan kuluessa askel aske-

lelta sen mukaan, mihin kansalaiset ja hallitukset ovat valmiita. Kestävä kehitys ei ole alkurajähdykseen verrattava äkkinäinen ilmiö. Liika kunnianhimo voi tuhota parhaimmatkin aikomukset.

6.5. TSK:n mielestä on tärkeää korostaa kestäväen kehityksen strategian vaiheittaista luonnetta. Eurooppa-neuvostolla on sama lähestymistapa ja se onkin päättänyt, että asian edistymistä seurataan vuosittain osana Lissabonin strategiaa.

## 7. Kriittisten ympäristökysymysten tunnistaminen

7.1. Jo yksistään kestäväen kehityksen strategian ympäristöä koskeva osuus sisältää monia kriittisiä kysymyksiä, joilla on laajat vaikutukset ihmisten elämäntapaan ja yhteiskunnan toimintaan. TSK katsoo aiheelliseksi esittää seuraavat esimerkit.

7.2. Neuvosto ja komissio ovat usein huomauttaneet kestäväen kehityksen edistäväen uuden teknologian kehittämistä, avaavan uusia markkinoita ja edistäen siten uutta taloutta. Komissio on tehnyt monia energiatehokkuutta ja energiansäästöä koskevia ehdotuksia, joista komitea on antanut omat lausuntonsa. Päällimmäinen vaikutelma kuitenkin on, että tällä alalla voitaisiin tehdä vielä paljon enemmän – ja saada kansalaiset osallistumaan entistä enemmän.

7.2.1. Kestäväen lähestymistävän omaksuminen teollisuudessa tai muussa taloudellisessa toiminnassa on olennaisesti vaikeampi tehtävä ja vaatii älyllisempää lähestymistapaa kuin lyhytaikainen resurssien hyödyntäminen tai ylikäyttö. Lisäksi yleiset olosuhteet tekevät kestäväyteen perustuvasta taloudellisesta toiminnasta usein vielä epätaloudellista.

7.2.2. Tunnustamme sen, että planeettamme on suljettu järjestelmä ja että monet vakaat, suljetut järjestelmät toimivat alue- ja paikallistasolla. Yhä enenevässä määrin me kuitenkin horjutamme kiertokulkuja, jotka ennen olivat vakaita ja hyödynnämme mahdollisuutta – jota ennen ei ollut – ylikäyttää luonnonvaroja huomattavasti.

7.2.3. On surullista mutta totta, että voitot on helpoimmin tehty ”riistämällä” helposti käytettävissä olevia tekijöitä, kuten luonnonvaroja tai työvoimaa. Lainsäädännössä vaadittua tiukempia normeja noudattava tuotanto ei automaattisesti johda suurempiin voittoihin.

7.2.4. Tästä tosiasiaista ei voi syyttää nykyisiä poliittisia ja taloudellisia päätöksentekijöitä, vaan pikemminkin on kyse valitettavasta historiallisesta perinnöstä. On viime kädessä koko yhteiskunnan tehtävä saada luotua kannustimia, joilla yritykset saataisiin toiminta- ja vuosikertomuksissaan huomioimaan taloudellisten tulosten lisäksi myös sosiaalinen ja ympäristönsuojelullinen ulottuvuus.

7.2.5. Nämä esimerkit valaisevat kestävän kehityksen strategian pitkän aikavälin haasteita ja osoittavat, että tarvitaan jatkuvaa julkista keskustelua strategian tavoitteista ja keinoista. Lisäksi niistä käy ilmi, etteivät tämänhetkiset taloudelliset mallit soveltuvat huonosti kestävän kehityksen strategiaan.

7.3. Esimerkki osoittaa myös, että poliittinen johto on tarpeen, jos kestävän kehityksen strategiasta on määrä tehdä todellisuutta pelkän julkilausuman sijaan. Hallitusten ja poliittisten puolueiden on oltava aktiivisia julkisen kannatuksen luomisessa.

## 8. Kestävän kehityksen yhteiskunta – tietoyhteiskunta

8.1. Aiemmassa lausunnossaan TSK totesi, että kestävään kehitykseen pyrkivän yhteiskunnan on oltava osaamiseen perustuva yhteiskunta. Eurooppa-neuvosto painotti Göteborgissa kestävän kehityksen mahdollisuuksia käynnistää teknisen innovoinnin ja investointien uusi aalto.

8.2. Kestävän kehityksen strategia on osa Lissabonin yleisstrategiaa, jonka tavoitteena on tehdä EU:sta maailman kilpailukyisin alue. Kestävän kehityksen vaatimukset korostavat entisestään välttämättömyyttä investoida tutkimukseen ja koulutukseen, kuten Lissabonin strategiassa jo vaaditaan. Kestävän kehityksen ratkaisut tarjoavat myös mahdollisuuden kasvattaa EU:n kilpailukykyä.

8.3. Erityisesti TSK korostaa, että EU:n tutkimuksen ja kehityksen puiteohjelman ja kestävän kehityksen strategian on oltava poliittisesti ja ensisijaisilta tavoitteiltaan yhtenäiset. EU:n on tutkimuspolitiikassaan toimittava esimerkkinä ja myönnettävä asianmukaiset resurssit liikennealan ja energiantuotannon uusien ratkaisujen kehittämiseen, vain kaksi esimerkkiä mainitaksemme. Ilman asianmukaista EU:n tukea tutkimusta rahoittavien kansallisten elinten on vaikea vastata haasteisiin. TSK pitää myös tärkeänä, että EU:n rahoitustukea voidaan myöntää sellaisille yliopistojen ja laitosten verkostoille, jotka tekevät yhteistyötä kestävän kehityksen kannalta tärkeissä hankkeissa.

8.4. Osaamisen osatekijällä on vaikutuksia myös koulutukseen ja koulutusjärjestelmiin. Tullaan tarvitsemaan insinöörejä ja teknikoita, joiden koulutukseen kuuluvat kestävän kehityksen mukaiset ratkaisut. Tarvitaan agronomeja ja muita elintarvikealan ja eläinlääketieteen asiantuntijoita. Monitieteellisen koulutuksen tarve kasvaa.

8.5. Kestävän kehityksen strategian osaamista koskeva osatekijä vaikuttaa erityisesti elinikäiseen oppimiseen ja työpaikoilla annettavaan koulutukseen.

## 9. Kuuleminen ja vuoropuhelu

9.1. Ei ole uusi väite, että unionin politiikkojen yleinen kannatus edellyttää asianmukaisia kuulemismenettelyitä ja vuoropuhelua. Ongelma on, kuinka tämä järjestetään. Kysymykset ovat usein teknisiä, eikä niitä pidetä ruohonjuuritason kannalta ensisijaisen tärkeinä. Göteborgin huippukokous viittasi kestävään kehitykseen alueena, jolla kuuleminen ja vuoropuhelu on erityisen tärkeää.

9.2. Kestävän kehityksen strategian lähempää tarkastelua varten esitetään seuraavassa yksityiskohtaisemmin kaksi mahdollista kuulemismenettelyä. Toinen niistä on jäsenvaltioiden kestävän kehityksen suunnitelmien laatiminen, jonka oletetaan tapahtuvan tiiviisti sidosryhmiä kuullen. Toinen on komission ehdotus joka toinen vuosi järjestettävästä sidosryhmien foorumista, jonka järjestäisivät yhteistyössä komissio ja TSK.

9.2.1. Jäsenvaltiotasolla tapahtuvan kuulemisen muodoista päättävät jäsenvaltiot ja sidosryhmien organisaatiot. On kuitenkin nähtävissä tiettyjä yhteyksiä unionin tasolla tapahtuviin pyrkimyksiin.

9.3. Ensimmäinen sidosryhmien foorumi on suunniteltu pidettäväksi syksyllä 2002.

9.3.1. Foorumin tulokset riippuvat pitkälti sen valmistelutyöstä. Sidosryhmien organisaatiot on otettava mukaan prosessin varhaisessa vaiheessa.

9.3.2. TSK ehdottaa, että foorumia edeltäisi pitkä kuulemisen ja vuoropuheluajanjakso jäsenvaltio-, alue- ja paikallistasolla. Tämä antaisi unionille harvinaisen mahdollisuuden käydä vuoropuhelua paitsi sidosryhmien organisaatioiden, myös kansalaisten kanssa esimerkiksi kouluissa järjestettävien tapahtumien, vapaaehtoisjärjestöjen järjestämien tilaisuuksien jne. kautta. Tämän kuulemisjakson tavoitteena olisi lisätä tietoisuutta kestävämmästä suuntauksista ja tarpeesta tehdä niille jotakin. Samalla luotaisiin viestintäkanava kansalaisten ja unionin välille.

9.3.3. Suuren yleisön mielenkiinnon herättäminen on mielikuvitusta vaativa tehtävä. Tässä tapauksessa olisi hyvä kehittää yksi tai kaksi pääteemaa, jotka kertoisivat selkeästi aiheeseen liittyvistä kysymyksistä ja siihen liittyvistä haasteista.

9.3.4. Kansalaisten tietoisuus kestävän kehityksen välttämättömyydestä voisi epäilemättä olla suurempi kuin se nyt on. TSK ehdottaa, että komissio käynnistäisi erityisen tiedotuskampanjan yhteistyössä järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa tietoisuuden ja ymmärryksen lisäämiseksi kestäväan kehitykseen liittyvistä konkreettisista kysymyksistä.

## 10. **Institutionaaliset järjestelmät politiikan johdonmukaisuuden varmistamiseksi**

10.1. Poliitiikan johdonmukaisuutta koskevat ongelmat kestävän kehityksen alalla ovat osa laajempaa ongelmaa unionin toimielimissä ja muualla. Komissio käsittelee tätä laajempaa ongelmaa eurooppalaista hallintotapaa koskevassa valkoisessa kirjassaan. Eurooppa-neuvosto korosti puolestaan Göteborgissa, että kestävä kehitys vaatii talous-, sosiaali- ja ympäristöpolitiikan käsittelyä keskinäisesti vahvistavalla tavalla.

10.2. TSK pitää Eurooppa-neuvoston antamia signaaleja tervetulleina ja on samaa mieltä siitä, että kestävä kehitys on selvästikin tapaus, jossa eri sektoreita on käsiteltävä keskinäisesti vahvistavalla tavalla.

10.3. TSK korostaa erityisen tärkeänä, että politiikan koordinointi komission sisällä on tehokasta. Tästä syystä TSK ehdottaa, että komissioon perustettaisiin erityinen yksikkö, jonka tehtävänä olisi koordinoita kestäväan kehityksen strategiaa. Koordinointiyksikkö voitaisiin perustaa pääsihteeristöön tai komission puheenjohtajan alaisuuteen.

10.4. TSK:n mielestä olisi hyvä perustaa myös Euroopan parlamenttiin koordinoitiryhmä, joka auttaisi varmistamaan johdonmukaisuuden eri julkaisujen ja mietintöjen välillä.

10.5. TSK on itse perustanut kestäväan kehitystä käsittelevän alakomitean ja harkitsee myöhemmin sopivia institutionaalisia järjestelyitä tulevaisuutta varten.

10.6. Joulukuussa 2001 Laekenissa pidettävässä Eurooppa-neuvoston kokouksessa tulisi pohtia pidemmälle meneviä toimia politiikan johdonmukaisuuden varmistamiseksi. Komissio on huomauttanut, että tätä nykyä on runsaasti keskenään kilpailevia strategioita ja ohjelmia, joiden välinen koordinoiti on vähäistä tai puuttuu kokonaan.

## 11. **Seurannassa käytettävät indikaattorit**

11.1. Komissio esitti lokakuun lopussa kestävän kehityksen indikaattorinsa. Niihin on lisätty kahdeksan uutta indikaattoria ja niistä on poistettu toiset kahdeksan. Lissabonin strategian – johon kestävä kehitys nyt sisältyy – indikaattoreiden kokonaismäärä on siis pidetty alhaisena.

11.2. TSK korostaa tarvetta sopia tiedoista ja indikaattoreista ja niiden vahvistamisesta, jotta kaikki voivat hyväksyä ne ja jotta toimintatavoista käytävä keskustelu voidaan perustaa kiistämättömiin tosiseikkoihin ideologisten kantojen sijaan. Indikaattoreiden on annettava laaja kuva kaikista kestäväan kehitykseen vaikuttavista näkökohdista. On varottava tekemästä niistä lyhytaikaisia tai yksipuolisia.

11.3. TSK antaa lisäkommentteja indikaattoreista myöhemmässä vaiheessa.

## 12. **Göteborgin huippukokouksen kohdennetut prioriteetit**

12.1. Eurooppa-neuvosto määritteli Göteborgissa rajatun määrän ensisijaisia tavoitteita ja toimia yleisiksi suuntaviivoiksi tulevaa politiikan kehittämistä varten neljällä ensisijaisella alalla. TSK antaa näistä yksityiskohtaiset kommenttinsa tulevissa lausunnoissaan.

12.2. Ilmastonmuutoksen torjunta: Eurooppa-neuvosto vahvisti sitoumuksensa saavuttaa Kioton tavoitteet, päästä uusiutuvien energialähteiden avulla tuotetun sähköntuotannon tavoitteisiin ja pyysi Euroopan investointipankkia tekemään yhteistyötä komission kanssa ilmastonmuutokseen liittyvissä kysymyksissä.

12.2.1. TSK hyväksyi hiljattain lausunnon energiapolitiikkaa käsittelevästä komission vihreästä kirjasta <sup>(1)</sup>. TSK korostaa, että uusiutuvien energialähteiden avulla tapahtuvan sähköntuotannon lisääminen edellyttää huomattavia investointeja perusrakenteisiin ja teknologian kehittämiseen. Uusiutuvia energialähteitä koskevassa direktiivissä on asetettu kunnianhimoinen tavoite uusiutuvien energialähteiden avulla tapahtuvalle sähköntuotannolle vuonna 2010. Tämän tavoitteen saavuttaminen ja sen ylittäminen on suuri haaste.

<sup>(1)</sup> TSK:n lausunto aiheesta "Vihreä kirja – energiahuoltostrategia Euroopalle" (KOM(2000) 769 lopullinen), EYVL C 221, 7.8.2001.

12.2.2. TSK kehottaa kiinnittämään erityistä huomiota yliopistoverkkoihin, joiden tehtävänä on synnyttää tutkimusta keinoista tehdä uusiutuvista energialähteistä tehokkaampia. Tällaisille verkoille tulee antaa tukea tutkimuksen ja kehityksen puiteohjelmista.

12.2.3. TSK odottaa komission tekävän lisäaloitteita siitä, kuinka EU:n on määrä saavuttaa Kioton sopimuksessa hyväksymänsä tavoitteet kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä.

12.3. Kestävä kehitys liikenteessä: Eurooppa-neuvosto korosti Göteborgissa tarvetta siirtyä maantieliikenteestä raide- ja vesiliikenteeseen sekä julkiseen matkustajaliikenteeseen. Se kehotti parlamenttia ja neuvostoa hyväksymään vuoteen 2003 mennessä Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskevat tarkistetut suuntaviivat. Se pani myös merkille, että komissio aikoo vuoteen 2004 mennessä ehdottaa puitteita, joilla varmistetaan, että ”eri liikennemuotojen hinnoittelu vastaa nykyistä paremmin niistä yhteiskunnalle aiheutuvia kustannuksia”.

12.3.1. Yhteys liikenteen, maankäytön suunnittelun sekä uusien energialähteiden ajoneuvojen välillä on selvä. Muutosta tukevat voimat on kuitenkin löydettävä kunta- ja aluetasolta. Tästä syystä paikallistason kuuleminen on välttämätöntä.

12.4. Kansanterveyden uhat: tietoisena kansalaisten peloi- ta, jotka liittyvät elintarvikkeiden turvallisuuteen ja laatuun, Eurooppa-neuvosto asetti ensisijaisiksi tavoitteiksi kemikaalipolitiikan laatimisen, tartuntatauti-epidemiaa koskevan toimintasuunnitelman laatimisen sekä Euroopan elintarvikeviranomais- ja elintarvikelainsäädäntöä koskevan asetuksen hyväksymisen. Lopuksi neuvosto pyysi tarkastelemaan mahdollisuutta perustaa terveysasioita käsittelevä eurooppalainen seuranta- ja ennakkovaroitusverkosto.

12.4.1. Tämä on ala, jolla unioni selvästi voi kehittää kykyään vastata kansalaisten huolenaiheisiin. Samalla se on kuitenkin ala, jolla vastuun jako EU:n ja jäsenvaltioiden välillä voi olla arka kysymys. Tartuntatauti-epidemiaa koskevan puhkeamisesta karjatiloilla johtuu, että suurta yleisöä kiinnostaa todennäköisemmin se, mitä tehdään, kuin se, kuka mitään tekee.

12.4.2. Euroopan kansanterveyden seuranta- ja ennakkovaroitusverkoston perustamisjärjestelyjä on pidettävä ensisijaisen tärkeinä. TSK pitäisi tervetulleena sitä, että komissio tekisi hyvin pian tätä koskevan aloitteen.

12.5. Luonnonvarojen vastuullisempi hallinta: Eurooppa-neuvosto korosti, että vahva taloudellinen suorituskyky on kytkettävä luonnonvarojen kestäväan käyttöön. Neuvosto sopi

yhteisen maatalouspolitiikan muutostavoitteista, yhteisen kalastuspolitiikan tarkistamispuutteista, EU:n yhdenmukaisen tuote- politiikan toteuttamisesta sekä tavoitteesta pysäyttää biologisen monimuotoisuuden köyhtyminen vuoteen 2010 mennessä.

12.5.1. TSK antaa lausuntonsa yhteisen maatalouspolitiikan tulevaisuudesta keväällä 2002.

### 13. Tuleva menettely ja uudet käsitellyt vaativat aiheet

13.1. Kestävän kehityksen strategiaa koskevien kysymysten osalta Eurooppa-neuvoston Göteborgin kokouksen jälkeen tapahtunutta kehitystä arvioidaan ensimmäisen kerran Barcelonassa maaliskuussa 2002 pidettävässä Eurooppa-neuvoston kokouksessa. Komissio laatii tätä varten yhteenvedon, jonka on määrä valmistua tammikuuhun 2002 mennessä.

13.2. Eurooppa-neuvoston Göteborgissa määräämien ensisijaisten kysymysten lisäksi TSK ehdottaa, että vuoden 2002 yhteenvedon raporttiin sisällytetään seuraavaa:

13.2.1. Työn laatu: kestävän kehityksen strategian sosiaalipilarissa on keskitytty sosiaaliseen syrjäytymiseen ja sosiaalisen osallisuuden sekä työllisyyspolitiikkaan. TSK ehdottaa työn kestävää laatua koskevien kysymysten lisäämistä näihin aiheisiin.

13.2.2. Tukholmassa pidetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa sovittiin, että täystyöllisyyden saavuttaminen merkitsee keskittymistä paitsi työpaikkojen määrän lisäämiseen, myös niiden laadun parantamiseen. On määritettävä yhteiset lähestymistavat työn laadun säilyttämiseen ja parantamiseen. Uudet tutkimukset ovat osoittaneet, että nykypäivän työelämä aiheuttaa ympäristöön liittyviä ja erityisesti psykologisia ongelmia, jotka johtuvat liiasta stressistä ja ylityöstä. Tietotekniikkalalla nämä ilmiöt on tunnettu jo jonkin aikaa.

13.2.3. Tieteelliset verkostot ja yliopistojen rooli: monet kestävän kehityksen strategiasta johtuvat haasteet vaativat julkisia ja yksityisiä investointeja tieteeseen ja teknologiaan. Eurooppa-neuvosto on korostanut riittävän koordinoitunutta tarvetta kestävän kehityksen strategian ja uuden tutkimuksen ja kehittämisen puiteohjelman välillä. TSK kehottaa kiinnittämään tulevaisuuden yhteenvedon raportissa erityistä huomiota nykyisiin ja suunniteltuihin tieteellisiin verkostoihin, jotka liittyvät kestävän kehityksen strategiaan.

13.2.4. Teollisuuden kanssa tehtävä yhteistyö: Eurooppa-neuvosto korosti, että teollisuuden on osallistuttava aktiivisesti kestäväen kehityksen strategian kehittämiseen. TSK pitää teollisuutta tärkeänä liittolaisena yhtenäisten kestävien politiikkojen edistämässä ja ehdottaa, että yhteenvetoraportissa korostetaan sen roolia.

13.2.5. Talouspolitiikan laajat suuntaviivat: Eurooppa-neuvoston päätöksen mukaan talouspolitiikka on olennainen osa kestäväen kehityksen strategiaa. Seuraavissa talouspolitiikan laajoissa suuntaviivoissa tulee arvioida sitä, millaisessa vuorovaikutuksessa suuntaviivat ja kestäväen kehityksen strategian yleiset tavoitteet ovat keskenään. TSK ehdottaa, että yhteenvetoraportissa keskitytään suuntaviivojen ja strategian väliseen vuorovaikutukseen.

#### 14. Laajentuminen ja maailmanlaajuinen ulottuvuus

14.1. Kestäväen kehityksen strategian kehittäminen ja toteuttaminen kestää vuosia. Siksi on sitäkin tärkeämpää, että ehdokasvaltiot osallistuvat aktiivisesti EU:n kestäväen kehityksen strategian edelleen kehittämiseen.

14.2. Tämä voitaisiin toteuttaa esimerkiksi niin, että ehdokasvaltioiden edustajat osallistuisivat säännöllisesti tapaamisiin komission koordinoituyksikön kanssa, toisin sanoen pääsihteeristön kanssa. Tämä antaisi ehdokasvaltioille paremmat mahdollisuudet käsitellä kunkin maan ongelmia hyvissä ajoin ennen varsinaista jäsenyyttä.

14.3. TSK tulee omasta puolestaan kutsumaan ehdokasvaltioiden järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajia säännöllisesti keskusteluihin kestäväen kehityksen strategiaan liittyvistä kysymyksistä.

14.4. Kestäväen kehityksen strategialla on hyvin tärkeä maailmanlaajuinen ulottuvuus, kuten kestäväen kehitystä käsittelevä Rion konferenssi osoittaa. Ensi vuonna Johannesburgissa pidettävässä kestäväen kehitystä käsittelevässä Yhdistyneiden Kansakuntien konferenssissa arvioidaan tapahtumia Rion konferenssin jälkeen sekä käsitellään edessä olevia tärkeitä kysymyksiä.

14.5. TSK korostaa EU:n kaksoisvastuuta maailmanlaajuiseen ulottuvuuteen ja kestäväen kehitykseen nähden. Yhtäältä sen on toimittava hyvänä esimerkkinä ja osoitettava, että kestäväen kehityksen toimia voidaan ja pitää soveltaa. Toisaalta sen on tuettava voimakkaasti pyrkimyksiä luoda uusi, vahvistettu maailmanlaajuinen sopimus. Viimeksi mainittu on yksi EU:n tärkeimmistä tehtävistä tulevina vuosina. TSK pyrkii tukemaan sitä kaikin tavoin.

#### 15. TSK:n rooli kestäväen kehityksen strategiassa

15.1. Aiemmassa lausunnossaan TSK kertoi olevansa valmis auttamaan strategian tulevassa kehittämisessä. Se sanoi myös olevansa halukas järjestämään yhdessä komission kanssa joka toinen vuosi sidosryhmien foorumin sekä toimimaan valvontatehtävässä hyödyntäen jäsenvaltioiden ja EU:n tasolla laadittavia raportteja.

15.2. Nyt käsillä olevassa lausunnossa TSK ehdottaa pitkää kuulemismenettelyä ennen vuoden 2002 syksyä järjestettävää sidosryhmien foorumia. TSK osallistuu aktiivisesti tämän prosessin valmisteluun ja valvontaan sekä sidosryhmien foorumiin.

15.3. Keinona vahvistaa politiikan johdonmukaisuutta TSK on perustanut monialaisen kestäväen kehityksen alakomitean. TSK pohtii myöhemmin sopivia pysyviä muotoja tarvittavan poliittisen johdonmukaisuuden varmistamiseksi. Kestäväen kehityksen ulottuvuus on sisällytettävä puitekehityksenä moniin tulevaisuudessa laadittaviin lausuntoihin.

15.4. TSK pohtii tulevana vuonna yksityiskohtaisemmin eräitä kestäväen kehityksen strategian avainaloja ja edistää siten osaltaan kestäväen kehityksen ulottuvuuden sisällyttämistä kaikkiin EU:n työohjelman tärkeimpiin kysymyksiin.

15.5. TSK on ainoa EU:n toimielin, joka edustaa laajasti järjestäytyntä kansalaisyhteiskuntaa. Komitea voi näin ollen ainutlaatuisella tavalla edistää rakentavasti kestäväen kehityksen strategian jatkokehittelyä ja seuranta.

Bryssel 29. marraskuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

## Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi satamapalvelujen markkinoille pääsystä"

(2002/C 48/27)

Neuvosto päätti 13. maaliskuuta 2001 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 80 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -jaosto antoi lausuntonsa 6. marraskuuta 2001. Esittelijä oli Daniel Retureau.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. marraskuuta 2001 pitämässään 386. täysistunnossa (marraskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 62 ääntä puolesta, 8 vastaan, ja 10 pidättyi äänestämästä.

### 1. Komission ehdotuksen pääsisältö

1.1. Komission mielestä meriliikennettä ja satamia tulee kehittää yhtenä ratkaisuvaihtoehtona maantieliikenteen ongelmiin.

1.2. Tähän liittyen komissio katsoo, että seuraaviin kolmeen keskeiseen aihepiiriin liittyvät kysymykset tulee ratkaista:

- merisatamien liittäminen Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon
- perusteellinen lähestymistapa, jolla pyritään sääntelemään satamapalvelumarkkinoille pääsyä
- merisatamien ja satamainfrastruktuurien julkinen rahoitus.

#### 1.2.1. Merisatamien liittäminen Euroopan laajuiseen liikenneverkkoon

1.2.1.1. Euroopan parlamentin ja neuvoston 23. heinäkuuta 1996 tekemä päätös N:o 1692/96/EY, joka koskee yhteisön suuntaviivoja Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittämiseksi <sup>(1)</sup>, tarjoaa laajat puitteet yhtenäisen multimodaalisen perusrakenneverkon perustamiselle. Päätöksessä tunnustetaan merisatamien huomattava merkitys osana kyseistä verkkoa, muttei vielä määritellä satamien valintaa, verkottamista tai sataman luonteeseen ja liikennemääriin perustuvia valintakriteereitä.

1.2.1.2. Komissio arvioikin, ettei merisatamien jättämiselle intermodaalisen liikennejärjestelmän ulkopuolelle ole enää perusteita, ja ehdotti muun muassa, että suunnitelmiin olisi valittava puolueettomin perustein mukaan noin 300 merisata-

maa. Lisäksi komissio pyrki täsmentämään merisatamiin liittyvien yhteistä etua koskevien hankkeiden määritelmää. Komissio sovelsi seuraavia valintaperusteita:

- merisatamien on oltava avoimia kaikille kaupallisille toiminnanharjoittajille
- liikenteen määrän on täytettävä tietyt ehdot: kolme miljoonaa tonnia tavaroita tai 500 000 kansainvälisen liikenteen matkustajaa vuodessa, lukuun ottamatta joitakin Kreikan saaria koskevia poikkeuksia
- merisatamilla on oltava strategista merkitystä eli niiden on taattava Euroopan laajuisen liikenneverkon maayhteyksien välinen alueellinen jatkuvuus.

1.2.1.3. Toimielimet yrittävät parhaillaan päästä aiheesta yhteisymmärrykseen, ja komission mukaan vaikuttaa siltä, että ratkaisu on löytymässä.

#### 1.2.2. Satamapalvelumarkkinoille pääsy

1.2.2.1. Vaikka markkinoiden avautumisaste vaihtelee jäsenvaltioiden ja yksittäisen jäsenvaltion satamien välillä, ovat kaikki jäsenvaltiot valinneet periaatteekseen satama-alan asteittaisen avaamisen kilpailulle niiden perustamissopimuksen määräysten mukaisesti, jotka koskevat kilpailua, vapaata liikkumista ja vapaata palvelutarjontaa.

1.2.2.2. Satamiin liittyy kuitenkin näkökohtia, joita ei voida jättää huomiotta: joissakin satamissa tilaa on rajallisesti, niillä on tarkasti määritelty tehtävä yhteisön tullimenettelyissä ja erityinen vastuu turvallisuudesta ja ympäristönsuojelusta merellä ja rannikoilla. Näiden näkökohtien perusteella voi olla aiheellista rajoittaa pääsyä tietyille satamapalvelumarkkinoiden lohkoille. Kaikkiin rajoituksiin on kuitenkin oltava asianmukaiset perusteet. Lisäksi on muistettava, että yhteisön satamien erillaisuus vaatii eriytettyä lähestymistapaa. Onkin aiheellisesti huomautettu, että koska kahta samanlaista satamaa ei ole, on satamapalvelumarkkinoiden avaamista koskevissa päätöksissä usein otettava huomioon kulloisenkin sataman erityispiirteet.

<sup>(1)</sup> EYVL L 228, 9.9.1996, s. 1.

1.2.2.3. Komissio on tähän saakka käsitellyt perustamissopimuksen määräysten soveltamiseen liittyviä ongelmia tapauskohtaisesti. Sen mukaan kuulemiset ovat kuitenkin osoittaneet, että osapuolet kannattavat laajalti sellaista yhteisötason sääntelyjärjestelmää, jolla pyritään johdonmukaistamaan kansainvälistä liikennettä palvelevien satamien palvelumarkkinoille pääsyä koskevat säännöt ja ottamaan samalla asianmukaisesti huomioon meriturvallisuus- ja ympäristönsuojeluvaatimukset ja tarvittaessa julkisen palvelun velvoitteet sekä kyseisten satamien erilaisuus. Tällaisen sääntelyjärjestelmän tulisi täydentää ja ohjata kansallisia toimenpiteitä, joilla jatketaan voimassa olevien rajoitusten poistamista satamapalvelumarkkinoilta. Lisäksi sillä olisi toissijaisuusperiaatteen mukaisesti varmistettava, että tässä prosessissa otetaan asianmukaisesti huomioon satamien paikalliset, alueelliset ja jäsenvaltiokohtaiset erityispiirteet.

1.2.2.4. Tällainen lähestymistapa ei ole saanut yksimielistä tukea. Sitä vastustetaan pääasiassa seuraavin perustein:

- Uutta sääntelyjärjestelmää ei pidetä tarpeellisena, koska suurin osa lastinkäsittelymarkkinoita koskevista rajoituksista on jo poistettu. Tämä arvio ei komission mukaan kuvasta kuitenkaan koko yhteisön tilannetta, eikä siinä oteta huomioon toimilupien myöntämistä koskeviin menettelysääntöihin liittyvää ongelmaa.
- Satamaluotsit ja hinaustoiminnan harjoittajat katsovat, että nykyinen järjestelmä on taannut korkeatasoisen turvallisuusnormien noudattamisen, ja se tulisi siksi säilyttää. Komissio ei pidä perustelua riittävänä kyseisten palvelujen jättämiselle suoralta kädeltä perustamissopimuksen määräysten soveltamisalan tai yhteisön tasolla perustettavan uuden sääntelyjärjestelmän ulkopuolelle.

1.2.2.5. Kaikkein vaikeinta onkin sovittaa meriturvallisuus- ja ympäristönsuojeluvaatimukset sekä julkisen palvelun velvoitteet kilpailuperiaatteiden mukaiseen sääntelyrakenteeseen.

1.2.2.6. Koska jäsenvaltioiden satamajärjestelmät ovat monimutkaisia ja satamien koko, asema, tehtävät sekä niille asetetut meriturvallisuus- ja ympäristönsuojeluvaatimukset vaihtelevat, katsotaan direktiivin olevan säädöstyypeistä sopivin, koska se jättää kyseisen lainsäädännön jäsenvaltioiden vastuulle.

1.2.2.7. Komission mukaan satamapalvelumarkkinoiden piiriin kuuluvat merisataman käyttäjille maksua vastaan tarjottavat palvelut, joilla on kaupallista arvoa ja joista perittävät maksut eivät yleensä sisälly satamassa käynnistä tai siellä toimimisesta perittäviin maksuihin.

1.2.2.8. Satamapalvelujen laatu, tehokkuus sekä hinnan ja suorituksen suhde vaikuttavat ratkaisevasti yhteisön satamien kilpailukykyyn.

1.2.2.9. Satamapalveluja on yleensä tarjottu yksinoikeudella ja/tai laissa määrätyn tai käytännössä vallitsevan julkisen tai yksityisen monopolin turvin. Tilanne kuitenkin kehittyy, ja lastinkäsittelyn alalla on uusien toimijoiden myötä tapahtunut paikoitellen merkittäviä muutoksia. Kehitys ei kuitenkaan ole ollut yhtenäistä, eikä siihen ole välttämättä liittynyt avoimia ja luotettavia menettelysääntöjä, jotka määrittelisivät nykyisten ja mahdollisten palveluntarjoajien sekä satamien valvonnasta ja/tai palveluntarjoajien valinnasta vastaavien toimivaltaisten kansallisten viranomaisten oikeudet ja velvollisuudet.

1.2.2.10. Muut satamapalvelut eivät ole kehittyneet yhtä kattavasti kuin lastinkäsittelypalvelut. Rajoitukset sekä yksityiset ja julkiset monopolit ovat edelleen yleisiä erityisesti satamaluotsauksessa sekä hinauksen ja kiinnityksen alalla, joskin ne ovat kyseisillä aloilla harvinaisempia kuin satamaluotsauksessa.

1.2.2.11. Satamien hallintoelimet tietävät, että näiden palvelujen tarjonnasta tulee tämän tilanteen seurauksena tietyissä tapauksissa satamien käyttäjien kannalta poikkeuksellisen kallista. Lisäksi se vaikuttaa merkittävästi satamien väliseen kilpailuun.

1.2.2.12. Komissio kuitenkin myöntää, että tietyt rajoitukset voivat olla perusteltuja erityistilanteiden ja satamia koskevien velvollisuuksien vuoksi.

## 1.2.3. Julkinen rahoitus ja merisatamat

1.2.3.1. Analysoituaan erittäin perusteellisesti ja yksityiskohtaisesti tukia, joiden se katsoo täyttävän satamille myönnettävän valtiontuen tunnusmerkit, komissio pitää välttämättömänä, että satamapalveluihin liittyvä toiminta erotetaan laskentatoimessa muusta satamaviranomaisille kuuluvasta toiminnasta sisäisen ja ulkoisen laskentatoimen sekä kustannuslaskennan periaatteiden mukaisesti. Komission laatima selvitys julkisesta rahoituksesta ja käyttömaksukäytännöistä esitetään tiedonannon liitteessä 2. Kyseiset käytännöt eivät ole avoimia, eivätkä myöskään jo sinänsä riittämättömät palvelujen tarjoajien valintaan liittyvät menettelyt ole sen enempää luotettavia kuin kaikille avoimiakaan.

1.2.3.2. Satamien mukaan mikään sovellettavista kirjanpitojärjestelmistä ei ole avoin, koska niistä yhdessäkään ei eroteta sataman kaupallista toimintaa julkisesta satamahallinnosta ja infrastruktuurin pidosta. Ne eivät myöskään osoita (etenkään kunnallisten satamien kohdalla) eri toiminta-alojen rahavirtoja. Arvostelun kohteena ovat myös julkista toimintaa koskevien kirjapitosääntöjen ja rahoituslainsäädännön soveltaminen kaupallista toimintaa ja yksityisrahoitusta koskevan kirjanpidon sijasta. Komissio haluaakin täydentää nk. "avoimuusdirektiiviä" (2000/52/EY) säännöksellä, jonka nojalla merisatamat veloitettaisiin erottamaan toisistaan "kaupallista" ja "julkista satamahallintoa" koskeva kirjanpito ja kustannuslaskenta.

1.2.3.3. Valtiontuen osalta komissio ei halua luoda satamille muiden alojen tavoin tukia koskevia yleisiä suuntaviivoja eikä katso satamia koskevan oikeuskäytännön puuttumisen vuoksi myöskään voivansa selvittää tilannetta toivotulla tavalla. Komissio aikoo jatkaa perustamissopimuksen yleisten määräysten tapauskohtaista soveltamista, jonka tulos riippuu pelkästään kuhunkin tapaukseen liittyvistä tosiseikoista ja erityispiirteistä.

## 2. Ehdotetun direktiivin perusteet ja tärkeimmät säännökset

### 2.1. Perusteet

2.1.1. Direktiivi on tarpeen, koska satamapalvelumarkkinat eivät kuulu minkään erityisen sääntelyjärjestelmän piiriin. Se on lisäksi paikallaan satamapalvelujen tehokkuuden varmistamiseksi viime vuosikymmenellä tapahtunutta meriliikenteen vapauttamista silmällä pitäen. Tietyt satamapalvelumarkkinoille pääsyä koskevat rajoitukset vaikuttavat palvelujen laatuun ja hintaan. Yksityiskohtaisten säännösten laatiminen on siis kaikkien etujen mukaista rajoitusten poistamiseksi ja nykyistä järjestelmällisemmän lähestymistavan luomiseksi valtiontukien torjumiseen liittyen.

2.1.2. Toimien tuloksena tulee olla, että kilpailu satamissa ja niiden välillä perustuu yhdenmukaiseen asemaan. Vaikka markkinoiden vapautumisprosessi jatkuu edelleen, säännökset eivät komission mielestä ole vielä riittävän selkeitä tai yleisiä. Komission mukaan sen ehdotus perustuu suoraan Lissabonissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmiin, joissa Eurooppa-neuvosto pyytää toimielimiä ja jäsenvaltioita "nopeuttamaan markkinoiden vapauttamista sellaisilla aloilla kuin liikenne".

### 2.2. Ehdotetun direktiivin tärkeimmät säännökset

2.2.1. Satamiin sovellettavat yhteiset säännökset voidaan tiivistää seuraavasti:

- Kaikkien kaupallisten satamapalvelujen tulee kuulua yhteisön sääntelykehyksen piiriin (ehdotuksen liitteenä oleva luettelo).
- Jäsenvaltiot voivat mm. laatu- ja turvallisuustason varmistamisen vuoksi edellyttävän ennakkoluvan saamiseksi luoda avoimen, suhteutetun ja yhdenvertaisen järjestelmän, joka kattaa myös julkisen palvelun valintamenettelyt. Niiden on lisäksi luotava oikeudellinen muutoksenhakumenettely ja sovellettava julkisia sopimuksia koskeviin tarjouksiin ja hankintasopimusten myöntämiseen sekä ammatillisen pätevyyden vastavuoroiseen tunnustamiseen liittyviä määräyksiä, mikäli toimiluvan myöntäminen riippuu siitä.
- Toimilupien lukumäärää ei rajoiteta, ellei sitä pidetä (tarkastuksen jälkeen) tilanpuutteen tai merenkulun turvallisuuden vuoksi tarpeellisenä, sillä periaatteena on rajoittamaton markkinoillepääsy. Lastinkäsittelyalalla yleisperiaatteena tulee olla toimiluvan myöntäminen vähintään kahdelle palvelujen tarjoajalle. Sataman hallintoelin ei voi rajoittaa tätä menettelyä vaikka se toimisikin palveluntarjoajana. Se ei myöskään voi toimia valintamenettelystä vastaavana viranomaisena, vaan siihen tarkoitukseen on nimettävä riippumaton elin.
- Omahuolinta olisi sallittava mahdollisimman laajasti ja samoin (turvallisuutta, laatua jne. koskevin) ehdoin kuin palvelujen tarjoajien kohdalla.
- Sataman hallintoelin ei saa hyötyä muihin palvelujen tarjoajiin verrattuna minkäänlaisesta erityiskohtelusta palvelujen tarjoamisen suhteen. Sen on pidettävä erillistä kirjanpitoa. Lisäksi tilintarkastuksesta tulee tehdä pakollinen, ja tilintarkastuskertomuksen on sisällettävä tiedot hallintoelimen eri toimintojen välisistä rahavirroista.
- Koska paikallistuntemus on kaikille mahdollisille palveluntarjoajille välttämätöntä, tulee valtion nimeämän toimivaltaisen viranomaisen antaa tarvittava koulutus kaikille toimijoille.
- Vaikka kaikkien palveluntarjoajien toiminnalle on asetettava määräaika, on mahdollista tehdä ero "huomattavasti investoineiden" ja vähemmän sijoittaneiden välillä.



- Siirtymätoimenpiteet edellyttävät, että voimassa olevia toimilupia, jotka on myönnetty aikaisemman direktiivin säännöksiin perustuvan menettelyn mukaisesti, tarkistetaan melko pian ("kohtuullisen ajan kuluessa"). Siirtymäkauden pituus vaihtelee nykyisten valtuutettujen palvelujen toimittajien tekemien sijoitusten luonteen ja suuruuden mukaan.
- Direktiivi ja sen täytäntöönpano jäsenvaltioissa eivät saa vaarantaa satamien eivätkä etenkin merenkulun turvallisuutta tai ympäristönsuojelusääntöjen noudattamista satamissa.
- Institutionaalisiin rakenteisiin, henkilökunnan koulutukseen ja pätevytyteen samoin kuin välineistöön, turvallisuuteen ja ympäristönsuojeluun liittyvistä normeista päätetään läheisyysperiaatteen mukaisesti. Myös jäsenvaltion omistusoikeusjärjestelmää kunnioitetaan (EY:n perustamissopimuksen 295 artikla).
- Ehdotetun direktiivin piiriin kuuluvat ainoastaan satama-alueella toimivat palvelujen tarjoajat.
- Direktiivin 15 artiklassa säädetään sosiaalilainsäädännön soveltamisesta.
- Jäsenvaltioiden tulee toimittaa komissiolle määräaikaikertomuksia, joista se laatii yhteenvedon ja joiden perusteella se ehdottaa tarvittaessa direktiivin tarkistamista.

### 3. Komitean yleishuomiot

3.1. Merisatamilla on merkittävä rooli unionin sisäisessä ja ulkoisessa kauppavaihdossa. Niiden kautta kulkee tärkein osa ulkomaankaupasta ja merkittävä osa sisäisestä kaupasta. Merisatamien liittäminen multimodaaliseen liikenneverkkoon on siis välttämätöntä, sillä satamat voivat meriliikenteen kabotaasia toivotulla tavalla kehittämällä tukea liikenteen kestävästä kehityksestä Euroopassa. Yhteisön satamien välisen kabotaasiliikenteen kehittäminen edellyttäisi etenkin hallinnollisten muodollisuuksien ja rasitteiden merkittävää karsimista. Itse asiassa satamissa vaadittavat hallinnolliset menettelyt ovat suurempi este lyhyen matkan merikuljetusten kehittämiselle kuin kustannukset.

3.2. Satamat edistävät lisäksi taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja palvelevat saarille ja syrjäisille alueille suuntautuvaa julkista liikennettä, ympäristönsuojelua sekä meri- ja saasteonnettomuuksien torjuntaa, yleistä alueellista kehitystä sekä suoraan että satamiin ja niiden lähistölle asettuvien palvelu- ja teollisuusyritysten ansiosta (toisinaan satama-

syntyy teollisuuden tarpeista). Kuten komitea vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa <sup>(1)</sup> korosti, ei satamien työllisyyspanosta, joka muodostuu monipuolisista ja ammattitaitoa vaativista työpaikoista, ja niiden sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta edistävää roolia voi erottaa varsinaisesta satamatoiminnasta.

3.3. Merisatamien merkitystä lisää myös se, että niissä unionin ulkoraja konkretisoituu ja ne ovat paikkoja, joissa huolehditaan unionin turvallisuuden varmistamiseen tähtäivistä lakisääteisistä tehtävistä (valtion satamatarkastukset, tullitarkastukset, rikollisuuden torjunta) sekä toteutetaan muuta politiikkaa (mm. vero- ja siirtolaispolitiikka). Näillä erilaisilla ja luonteeltaan ei-kaupallisilla toimilla on huomattava, suora taloudellinen vaikutus mm. aluksen satamassa olon pituuden kautta sekä silloin, kun valtio edellyttää satamahallinnolta tiettyjen tehtävien hoitamista ilman korvausta.

3.4. Kaikki edellä mainittu toiminta liittyy talouden kannalta tarkasteltuna satamien yleiseen toimintaan. Satamien hallinto, turvallisuus ja tehokas toiminta edellyttävät laaja-alaista ja integroitua lähestymistapaa, jolla toimivaltaiset viranomaiset ja palvelujen tarjoajat voivat mahdollisimman nopeasti, tehokkaasti ja turvallisesti varmistaa eri toimintojen toteutumisen käyttäjien toiveiden mukaisesti ja siten, että avomereltä satamaan poikkeamisesta aiheutuvat kulut jäävät mahdollisimman pieniksi. Erityisesti tämä vaatimus koskee jäsenvaltioiden sisäistä ja niiden välistä kabotaasiliikennettä.

3.5. Satamia ja meriliikenteen infrastruktuuria koskevan vihreän kirjan julkaisemisen yhteydessä annettiin ymmärtää, että sillä pyritään osaltaan parantamaan satamapalvelujen tehokkuutta ja laatua. Direktiiviehdotuksessa käsitellään kuitenkin pääasiassa vain kilpailuun liittyviä kysymyksiä. Kuten em. vihreän kirjan kohdalla <sup>(1)</sup>, komitea ilmaisee nytkin tukevana tasavertaisen kilpailun periaatetta, avoimuutta ja palvelujen vapaata tarjoamista. Se kuitenkin katsoo, että lainsäädännöllä on pyrittävä vahvistamaan satamien taloudellista kapasiteettia lisäämättä niiden hallinnollista taakkaa.

3.6. Komission keskeisenä huolenaiheena näyttää olevan valtiontukien ja vastaavien tukien lopettaminen. Komission mukaan satamat ovat tukien vuoksi erittäin riippuvaisia valtiosta tai julkisviranomaisista. Se toteaa lisäksi, ettei alan tilinpito ole avointa, koska sitä ei ole suunniteltu selkeästi paljastamaan erimuotoisia valtiontukia.

<sup>(1)</sup> EYVL C 407, 28.12.1998, s. 92.

3.7. Komitea on vakuuttunut, että mikäli omistussuhteitaan minkä tahansa tyyppinen satama rikkoisi annettuja sääntöjä, riittäisi soveltamisalaltaan kaikki Euroopan laajuiseen verkkoon kuuluvat satamat kattamaan laajennettu nk. "avoimuusdirektiivi" (direktiivi 2000/52/EY<sup>(1)</sup>) yhdessä kilpailua sekä valtion tukea koskevien perustamissopimuksen määräysten ja niihin liittyvän yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa tapauskohtaisesti sovellettuna antamaan komissiolle merkittävät, riittävät ja tehokkaat keinot puuttua rikkomukseen. Tätä käsitystä vahvistavat kaikkia mahdollisia valtiontuen muotoja koskevat erittäin yksityiskohtaiset analyysit, jotka komissio ehdotuksensa yleisesittelyssä mainitsee. Mahdollisten kiistojen ratkaiseminen on Luxemburgissa toimivan yhteisöjen tuomioistuimen tehtävä. Lisäksi myöhemmin on mahdollista tukeutua ennakkotapauksiin ja varmistaa kaikkien satamien kohdalla valtiontukiin ja kilpailukysymyksiin liittyvien säännösten entistä yhdenmukaisempia tulkinta.

3.8. Sen lisäksi, että satamat ovat satamaviranomaisen hallinnoimalla julkisella maalla ja siihen yhteydessä olevalla yksityisellä maalla (ellei kyseessä ole yksityinen satama) sijaitsevia väliaikaisia varastointipaikkoja, ne ovat ennen kaikkea eri liikennemuotojen liittymiä. Liikenteeseen liittyvien palvelujen osalta olisikin ehkä ollut paikallaan soveltaa nykyistä laajalaisempaa lähestymistapaa eikä keskittyä toimintatasoltaan tietyt perusteet täyttäviin satamiin, jotka kuitenkin ovat osa laajaa ja kokonaisuutena käsiteltävää ketjua. Komitea korostaa, että liikennettä koskevassa valkoisessa kirjassa tulisi käsitellä meriliikennettä sekä satamien tehokkuutta ja kehitystä. TSK ottaakin lähiaikoina kantaa komission ehdottamaan politiikkaan.

3.9. Mikäli tavoitteena on taata satamien välillä normaali ja rehti kilpailu, jossa noudatetaan ihmisten ja tavaroiden turvallisuutta koskevia normeja, yleistä etua sekä julkisen palvelun velvoitetta, komitea katsoo – toisin kuin komissio –, ettei mahdollinen kilpailun vääristyminen kuitenkaan johdu pelkästään aiheettomiksi katsotuista valtiontuista tai avustuksista. Esimerkkinä mainittakoon satamaan johtavat tie-, rautatie- tai sisävesiyhteydet: satamien välistä kilpailua vääristävät myös huomattavasti erot mainittujen liikennemuotojen rahoituksessa.

3.10. Muita merkittäviä kilpailua vääristäviä tekijöitä, jotka myös voivat tiettyssä mielessä vaarantaa julkista järjestystä ja yhteistä politiikkaa, ovat merenkulun turvallisuuteen vaikuttavat alusten tarkastukset riippuen siitä, noudatetaanko Pariisin

yhteisymmärryspöytäkirjaa vai ei (tavoitteena on tarkastaa 25 % satamaan saapuvista aluksista). Vääristäviä tekijöitä ovat lisäksi satamittain vaihtelevat käytännöt, joihin liittyy tiettyjen valvontatoimenpiteiden tai virallisten tulli- tai maahantulotarkastusten laiminlyönti ja siitä satamaviranomaisille aiheutuva lisätyö sekä laittoman toiminnan harjoittamisen helpottuminen. Erityisesti jälkimmäisen näkökulman vuoksi komission tulisi suhtautua seurauksiin vakavasti.

3.11. Kilpailuun liittyen on lisäksi on hyvä panna merkille, että suhteellisuusperiaatteen mukaisesti jäsenvaltioiden mahdollisesti harjoittaman rajoittamisen vertailu on keino, jolla voidaan todennäköisimmin paljastaa syrjintätapaukset. On selvää, että satamissa vallitsevien olojen vaihtelun vuoksi tällainen vertailu on kuitenkin vaikeaa. Näin ollen yleisluonteisen tekstin merkitys olisi tässä suhteessa erittäin rajallinen.

3.12. Erityisesti valmisteluryhmän 18. heinäkuuta 2001 TSK:n tiloissa järjestämässä kuulemistilaisuudessa ammatinharjoittajien ja satamien käyttäjien edustajilta saadun kirjallisen ja suullisen palautteen perusteella näyttää siltä, että komission ehdotuksen eri kohtiin suhtautuvat vaihtelevan varauksellisesti muutkin kuin komission ainoina mainitsemat luotsaus-, hinaus- ja kiinnitysalan toimijat.

- Alusten luotsaus-, hinaus- ja kiinnitystoiminnan harjoittajat ovat melko selkeästi ilmaisseet vastustavansa direktiiviehdotusta.
- Satamajärjestöt vahvistavat sitoutumisensa EY:n perustamissopimuksen kilpailu- ja avoimuutta koskeviin periaatteisiin, mutta ilmaisevat sekä ehdotuksen muotoon että sisältöön liittyvän huolensa, etenkin mitä tulee liikenneketjuun kuuluvien ja sen ulkopuolisten satamien erottelemiseen koon perusteella sekä tiettyjen tiukkojen sääntöjen asettamiseen sen sijaan, että kyseiselle satamaviranomaiselle sallittaisiin laajahko vapaus nojautua hallinnossa kyseisen sataman erityispiirteisiin komission ja tarvittaessa yhteisöjen tuomioistuimen valvonnassa.
- Satamatyöntekijöiden ammattijärjestöt arvioivat, että ehdotettu direktiivi loisi keinotekoisen kilpailutilanteen, jossa ei otettaisi huomioon voimassa olevia työehtoja ja muita sopimuksia, ja aiheuttaisi siten huomattavia työmarkkinaongelmia. Näistä syistä ala tulisi jättää direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle.
- Varustajien ja rahtaajien, eli satamien asiakkaiden edustajat antavat komission ehdotukselle periaatteellisen tukenensa ja odottavat sen alentavan satamakäynneistä aiheutuvia kuluja ja parantavan tehokkuutta.

(1) EYVL L 193, 29.7.2000, s. 75.

3.13. Komitea on komission kanssa samaa mieltä siitä, että kilpailun ja avoimuuden alalla on viime vuosina edistytty vaihtelevissakin oloissa huomattavasti. Tällä perusteella voitaisiin kaikissa tapauksissa asettaa tärkeälle sijalle läheisyysperiaate, jonka soveltamiseen liittyisi edellä mainittu valvonta, sekä tarkistaa säädösehdotusta sen mukaisesti.

3.14. Komitea haluaa vielä muistuttaa, että satamapalveluja koskevan komission vihreän kirjan julkaisemisen yhteydessä se kannatti ehdotettuja suuntaviivoja ja suosituksia. Se vaati kuitenkin myös ottamaan niiden merkitystä vastaavalla tavalla huomioon sosiaalisen ulottuvuuden, työllisyyden, sosiaalisen ja taloudellisen yhteenkuuluvuuden sekä ympäristönäkökohdat. Näin ei kuitenkaan tehty.

3.15. Yksi direktiiviehdotuksen tavoitteista, yhdistelmäkuljetusten kehityksen edistäminen sekä muiden liikenteen perusrakenteiden kuormituksen keventäminen, on täysin kannatettava. Samalla tulee kuitenkin vähentää merikuljetuksille tyypillisiä byrokraattisia menettelyjä suhteessa muihin liikennemuotoihin.

3.16. Toimivaltaisten satamaviranomaisten vastuulle ei tule säilyttää uusia velvoitteita, jotka voivat rasittaa ja haitata huomattavasti satamahallintoa. Tämä korottaisi erityisesti pienhekköjen satamien toimintakustannuksia.

3.17. Asetetun tavoitteen vuoksi on välttämätöntä valvoa, etteivät satamatoimintaan liittyvät säännökset vaaranna voimassa olevia työehtosopimuksia, jotka takaavat palvelujen jatkuvuuden ja työmarkkinarauhan säilymisen <sup>(1)</sup>.

## 4. Erityistä

### 4.1. Soveltamisala ja määritelmät

4.1.1. Komitea panee merkille, että eräitä komission esittämiä määritelmiä on tarpeen täsmentää ja muotoilla uudelleen.

<sup>(1)</sup> Euroopan yhteisöjen tuomioistuin toteaa 21. syyskuuta 1999 asiassa *Albany International BV*, C 67/96, Kok. 1999, s. I-5751, asiassa *Brentjens' Handelsonderneming BV*, C 117/97, Kok. 1999, s. I-6025 ja asiassa *Maatschappij Drijvende BV*, C 212/97, Kok. 1999, s. I-6121 antamissaan tuomioissa, että työmarkkinaosa-puolten kollektiivisten neuvottelujensa päätteeksi tekemät sopimukset voivat poiketa "luonteensa ja kohteensa" vuoksi yhteisön kilpailulainsäädännöstä.

Termejä "sataman käyttäjä" ja "satamalaitteet" tulee tarkentaa, eikä käsite "satamajärjestelmä" ole täydellinen, vaan se tulee muotoilla uudelleen. Käsitteen "merisatama" tulee kattaa kaikki satamat, joihin purjehditaan avomereltä. Komitea pitäisi myös parempana, jos teksti muotoiltaisiin uudelleen osana puitedirektiiviä, jotta läheisyysperiaatteelle ja paikallisille aloitteille jäisi riittävästi tilaa. Molemmat ovat tarpeen, kun satamien toimintaa muokataan vastaamaan sekä Euroopan laajuisten liikenneverkkojen yleisiä tarpeita että asiakkaiden ja alueiden erityisvaatimuksia.

4.1.2. Kaikessa lainsäädännössä tulee ottaa huomioon satamien rooli kestävän liikenteen, ympäristönsuojelun, työllisyyden, taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden sekä aluekehityksen kannalta. Myös kyseessä olevan säädöksen piiriin kuuluviin satamiin sovellettavia tonni- tai matkustajamääriin liittyviä raja-arvoja tulee pohtia. Myöskin merkittävää, alusten liikennemääriin nojaavaa perustetta ei ehdotuksessa oteta huomioon eikä myöskään sitä, että erityyppinen rahti edellyttää erilaista käsittelyä, erilaisia investointeja sekä vaihtelevasti työvoimaa. Nykyisellään ehdotus suosii suuria satamia pienten ja keskisuurten kustannuksella. Viimeksi mainitut ovat kuitenkin välttämättömiä hajautetun intermodaalisuuden kannalta ja mikäli tietyille liikennemuodoille halutaan tarjota todellinen vaihtoehto Euroopan kestävää kehitystä silmällä pitäen.

4.1.3. Vaikka liikennettä kuvaavat tiedot muuttuvat vuosittain, komitea katsoo, että ehdotettuun direktiiviin tulisi liittää luettelo sen piiriin kuuluvista satamista. Komitea ehdottaakin, että direktiivin soveltamisalaa koskevia suunniteltuja kynnyksiä korotettaisiin, jotta pieniin ja keskisuuriin satamiin kohdistuvat kustannukset ja velvollisuudet eivät kasva huomattavasti, sillä se vaikeuttaisi entisestään niiden asemaa suhteessa suuriin satamiin.

### 4.2. Kirjanpito ja valtiontuki sekä valvonta

4.2.1. Komitea panee merkille, että ehdotuksessa kunnioitetaan jäsenvaltioiden omistusoikeusjärjestelmiä (perustamisso-pimuksen 295 artiklan mukaisesti). Satamaviranomaisten tavoin kaikkien palveluntarjoajien tulee toimittaa sopimuksen myöntäneelle viranomaiselle vuosittain todenmukainen ja yksityiskohtainen kirjanpito ulkopuolista tarkastusta varten, jotta voidaan varmistua sopimusehtojen ja julkisten palveluvelvoitteiden täyttymisestä. Jälkimmäistä käsitettä ei kuitenkaan pidä määritellä liian tiukasti, vaan sen tulee kattaa kaikille aluksille

tietyissä satamissa tarjottavat välttämättömät ja merenkulun turvallisuuteen vaikuttavat palvelut, kuten joissain satamissa luotsauspalvelut, sekä satamavaltion lainsäädännössä määritellyt vaarallisen lastin käsittelyä koskevat toimet.

#### 4.3. Sopimusten myöntämismenettely ja avoimuus

4.3.1. Komitea kannattaa direktiivin periaatetta, jonka mukaan riippumattomien elinten tulee vastata hallinnollisten päätösten ja menettelyjen hyväksymisestä eikä sitä tule antaa tehtäväksi yksityisten palvelujen tarjoajien kanssa kilpaileville viranomaisille. Menettelyn edellyttämä hallinto on kuitenkin pidettävä mahdollisimman pienenä. Onkin paikallaan selvittää, riittäisikö palvelusopimusten myöntämissäntöihin ja ulkoihin tarkastuksiin liittyvä avoin kirjanpito takaamaan päättävän viranomaisen riittävän riippumattomuuden ilman, että tarvitaan uusia viranomaistahoja ainoastaan tätä tarkoitusta varten.

4.3.2. Satamien käyttäjien edun vuoksi komitea pitää suotavana rohkaista satamatoiminnan kumppaneista ja alan toimijoista koostuvan komitean perustamista. Näin voidaan korostaa erityisen "satamayhteisön" olemassaoloa ja taata avoimuus. Tämä säännöllisesti kokoontuva komitea, jota laajennettaisiin satamien sijaintikuntien valituilla edustajilla, tarjoaisi taloudellisen tehokkuuden, koheesion ja avoimuuden muodossa todellista lisäarvoa niin käyttäjille, hallinnoijille, työntekijöille, yrityksille kuin paikallisille ihmisillekin.

4.3.3. Jäsenvaltioiden nimittämällä viranomaisella olisi velvollisuus tarjota kaikille toimijoille (ja niiden koko henkilökunnalle) riittävä koulutus, koska paikallistuntemus on kaikkien palvelutarjoajien kannalta oleellista. Tämä muodostaa kuitenkin huomattavan rasitteen, jonka rahoitus on vielä hämärän peitossa. Paikallistuntemusta on oltava satamissa, sen kuluväylillä ja sataman muodostavalla (yksityisellä ja julkisella) alueella työskentelevillä ammatinharjoittajilla. On vaikea kuvitella, miten luotsaamisesta tai hinauksesta vastaava yritys tai osuuskunta voitaisiin velvoittaa kouluttamaan omia kilpailijoitaan. Sataman hallinnosta vastaavilla ei välttämättä ole resursseja tällaisen koulutuksen järjestämiseksi. Ne voidaan enimmillään velvoittaa antamaan mahdollisille ehdokkaille sataman erityispiirteisiin liittyviä tietoja. Satamatoimintaan liittyvä koulutus on oma erikoisalansa, jonka hallitseminen vaatii joissain tapauksissa vuosien koulutusta ja kokemusta.

4.3.4. Kohtuullista määräaika, jonka kuluessa edeltävän ja erilaisen järjestelmän aikana myönnettyjä lupia on arvioitava

uudelleen, ei ole määritelty riittävän täsmällisesti (nykyisellään määräaika ei ole rajoitettu, mikä tarkoittaa käytännössä, että lähes kaikki luvat arvioidaan uudelleen). Koska palvelujen tarjoajien investoinnit ovat erittäin huomattavia ja kuoleusajaltaan pitkiä, on otettava huomioon, ettei esitetty 25 vuoden enimmäismääräaika tule kysymykseen.

#### 4.4. Omahuolinta

4.4.1. Omahuolintaan liittyvät turvallisuus- ja pätevyysongelmat ovat samat, kuin satamatyöntekijöiden kohdalla. Esim. satamanostureiden käyttäminen edellyttää erittäin osaavaa ja pitkän koulutuksen saanutta henkilöstöä. Ei voida vakavissaan ajatella, että satamahallinto valtuuttaisi laivan- tai rahdinomistajat palkkaamaan määrääjäksi ulkopuolista työvoimaa tai käyttämään omia, riittämättömästi koulutettuja työntekijöitä, koska se kohdistaisi paineita satamien vakituisen henkilöstöön sovellettavaan palkka- ja palkkauspolitiikkaan. Näin otettaisiin myös merkittäviä loukkaantumis-, saastumis- ja onnettomuusriskejä, joita tietyn tyyppisen rahdin huolimaton käsittely voisi aiheuttaa. Jäsenvaltioiden ja satamaviranomaisten tulee saada edelleen päättää tiukoista määräyksistä ja perusteista, joilla estetään väärinkäytökset ja taataan sekä henkilöiden että rahdin turvallisuus samoin kuin toiminnan turvallisuuden kannalta avainasemassa olevan satamahenkilöstön pätevyys ja työolot.

### 5. Päätelmät

5.1. Lopuksi komitea panee kiinnostuneena merkille, että komissio pyrkii ehdotuksellaan poistamaan satamapalvelujen markkinoille pääsyn esteitä ja tekemään jäljellä olevista monopoleista voimakkaammin kilpailusuuntautuneita. Se katsoo kuitenkin, että päämäärän saavuttamiseksi esitettyihin toimiin on syytä suhtautua varauksin ja että komission ehdotus sisältää myös turhia byrokraattisia seikkoja, jotka saattavat tehdä hallinnosta nykyistä raskaamman. Esimerkiksi velvoitetta, jonka mukaan suurimmassa osassa satamia tulee olla vähintään kaksi rahdinkäsittelystä huolehtivaa yritystä, ei tulisi asettaa automaattisesti. Komitea antaa täyden tukensa avoimuuteen ja erilliseen kirjanpitoon liittyvän vaatimuksen ulottamiselle koskemaan kaikkia Euroopan laajuiseen verkkoon kuuluvia satamia. Komitea katsoo kuitenkin, että tavoitteeseen voitaisiin päästä myös muuttamalla edellä mainittua "avoimuusdirektiiviä".

5.2. Lisäksi jako "rajoittamattomiin" ja "rajoitettuihin" satamiin vaikuttaa teoreettiselta. Kullakin satamalla on omat rajoituksensa, jotka edellyttävät erityistoimia. Myös kaupallista liikennettä palveleviin yksityisiin satamiin liittyy erityisongelmia, koska ne edellyttävät luonteeltaan huomattavia ja kuoleusajaltaan erittäin pitkiä sijoituksia.

5.3. Onkin paikallaan pohtia entistä enemmän sitä, miten rahdin omistajien edut voitaisiin ottaa nykyistä paremmin huomioon, sillä todellisuudessa juuri he valitsevat eri kuljetusmuotojen ja satamien välillä. Valinta ei perustu pelkästään satamien sisäisiin kilpailutoimiin, vaan niiden organisaatioon, kuljetus- ja varastointilogistiikkaan sekä niihin varattuihin tiloihin ja liittyisiin. Myös muut tekijät, kuten mm. asiakkaiden läheisyys, kustannus- ja hyötysuhde sekä hallinnolliset rasitteet vaikuttavat valintaan.

5.4. Komitean mielestä komission tulisi tarkastella satama- palveluja koskevaa ehdotusta liikennettä koskevasta valkoisesta kirjasta käytävän keskustelun yhteydessä. Satamien tulee kuulua johdonmukaisen ja yleisen lähestymistavan piiriin. Samalla tulee kuitenkin ottaa huomioon niiden erityispiirteet ja pitää mielessä alalla hiljattain tapahtunut sekä käynnissä oleva merkittävä kehitys. Eurooppalaisten satamien kilpailukyvyn parantaminen edellyttää nykyistä laajempaa näkemystä.

Bryssel 29. marraskuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

---

LIITE

**Talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon**

Seuraava muutosehdotus, joka sai vähintään neljänneksen annetuista äänistä, hylättiin käsittelyn aikana.

**Kohta 4.4.1**

Poistetaan kohdan toinen, kolmas ja neljäs virke.

*Perustelu*

Kyseinen omahuolintaa koskeva kohta on aivan liian negatiivinen sanonnaltaan, eikä se ole muutenkaan lainkaan yhdenmukainen sen kanssa, mitä TSK esitti satamia koskevasta vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa: "Lastinkäsittelypalveluiden osalta on tärkeää, että markkinoille pääsisivät uusien 'perinteisten' toimijoiden lisäksi myös varustamot, kuljetusliikkeet/lastinomat ja huolitsijat (omahuolinta)." (kohta 4.2.3). Laivanvarustajien ja kuljetusliikkeiden edustajat pitivät kesäkuun 18. päivänä 2001 järjestetyssä kuulemistilaisuudessa erittäin tärkeänä, että omahuolinta voidaan ottaa käyttöön.

*Äänestystulos:*

Puolesta: 34, Vastaa: 43, Pidättyi: 5

---

## Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yksinkertaistaminen (lisälausunto) Yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmä”

(2002/C 48/28)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 28. helmikuuta 2001 työjärjestyksensä 23 artiklan 2 kohdan nojalla antaa lisälausunnon aiheesta ”Yksinkertaistaminen”.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -jaosto antoi lausuntonsa 21. marraskuuta 2001. Esittelijä oli Kenneth Walker.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. marraskuuta 2001 pitämässään 386 täysistunnossa (marraskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 62 ääntä puolesta, 5 vastaan, ja 5 pidättyi äänestämästä.

### 1. Tiivistelmä ja suositukset

1.1. Liiketoiminnan liiallinen sääntely on ennen kaikkea jäsenvaltiotason ongelma, mutta siihen liittyy myös Euroopan laajuisia näkökohtia, joihin on puututtava. Euroopan unionin ei ole ainoastaan näytettävä esimerkkiä sääntelyn yksinkertaistamisesta vaan myös kehotettava jäsenvaltioita ottamaan prosessista mallia. Myös silloin kun kyse on yhteisön tasolla annetuista säädöksistä, markkinoiden valvonta kuuluu jäsenvaltioiden tehtäviin, ja jäsenvaltioiden viranomaiset tulkitsevat yhteisön lainsäädäntöä oman hallintokulttuurinsa mukaisesti ja antavat sille jäsenvaltiokohtaisen leiman.

1.2. Euroopan unionin sääntelykehiksen perusteellinen tarkistus sekä nykyisen lainsäädännön rationalisointi ja yksinkertaistaminen ovat osoittautuneet välttämättömiksi. Tehtävää varten olisi asetettava selkeitä ja yksinkertaisia tavoitteita, ja toimia olisi toteutettava yhteisö-, jäsenvaltio- ja paikallistasolla. Toimien avulla on pyrittävä saavuttamaan todellisia tuloksia: pelkät periaate- ja aiejulistukset eivät riitä. Komitea odottaa kiinnostuneena komission raporttia, joka esitellään Laekenissa kokoontuvalle Eurooppa-neuvostolle.

1.2.1. Sääntelykehiksen tarkistuksen yhteydessä ei tule kiinnittää huomiota ainoastaan tuleviin sääntelytoimiin vaan myös nykyiseen lainsäädäntöön. Tavoitteena on oltava sääntelyn yksinkertaistaminen, menetelmien parantaminen ja säädösten määrän vähentäminen.

1.3. Nykyistä lainsäädäntöä tarkistettaessa ja uusia säädöksiä annettaessa olisi noudatettava samaa periaatetta, jonka mukaan säädös on kumottava tai jätettävä antamatta, ellei voida selkeästi osoittaa, että sen säilyttäminen tai antaminen on yleisen edun mukaista. Säädökset, jotka päätetään säilyttää, olisi tarvittaessa muotoiltava uudelleen siten, että ne olisivat yksinkertaisempia, yksiselitteisempiä ja avoimempia.

1.4. Jotta jäsenvaltioiden välille ei syntyisi sääntelykehystä koskevia eroja, jotka vääristäisivät kilpailua yhtenäismarkkinoilla, eri jäsenvaltioiden nykyiset lainsäädäntövälineet on

saatettava pitkälti yhdenmukaisiksi keskenään. Tämä on mahdollista ainoastaan antamalla enemmän säädöksiä yhteisötasolla ja varmistamalla, että niiden voimaansaattaminen ja, mikä aivan yhtä tärkeää, täytäntöönpano on entistä yhdenmukaisempaa. Standardointi on olennainen osa yksinkertaistamista. Sääntely-ympäristön olisi osaltaan edistettävä tasapuolisten toimintaedellytysten luomista eurooppalaisille yrityksille. Tällä hetkellä direktiivien voimaansaattaminen ja täytäntöönpano jäsenvaltioissa aiheuttaa kuitenkin lisää sekavuutta, eroavaisuuksia ja viivästyksiä. Näin ollen on ilmeistä, että yhteisötasolla toteutettavan yksinkertaistamisprosessin onnistuminen edellyttää vastaavanlaisen lähestymistavan omaksumista jäsenvaltioissa.

1.5. Varsinaiselle sääntelylle olisi etsittävä vaihtoehtoja ennen uusiin lainsäädäntätoimiin turvautumista. Näitä voivat olla itsesääntely, yhteissääntely tai jopa sääntelystä pidättäminen. Lisäksi olisi olosuhteiden salliessa selvitettävä, onko nykyisillä säännellyillä markkinoilla mahdollista siirtyä itse- tai yhteissääntelyyn.

1.6. Säädösten tulisi olla muun muassa asianmukaisia, kohtuullisia ja helposti saatavilla. Yhteisön nykyisen sääntötoimen saatavuudessa on kuitenkin vielä paljon toivomisen varaa. Säädökset on yhtäältä laadittava riittävän joustaviksi, jotta ne voidaan mukauttaa nopeasti muuttuviin olosuhteisiin, toisaalta niiden on myös oltava vakaita luodakseen oikeudellista varmuutta.

1.7. Puitelainsäädäntö on luonnostaan muuta lainsäädäntöä joustavampaa ja antaa yrityksille enemmän toimintavaraa määrättyissä rajoissa. Vaarana on kuitenkin se, että sääntely ainoastaan siirtyy alemmalle tasolle ja jäsenvaltioiden välille syntyy yhä suurempia sääntelyeroja. Samanlaisia vaaroja liittyy myös läheisyysperiaatteen soveltamiseen.

1.8. Lainsäädännön yksinkertaistamiseen tähtävien komission ehdotusten lopullinen hyväksyminen viivästyy neuvostossa usein huomattavasti. Komitea kehottaakin neuvostoa nopeuttamaan komission ehdotusten hyväksymistä ja siten edistämään yksinkertaistamisprosessia entistä tehokkaammin.

1.9. Yhteisön sääntelykehiksen parantamiseksi komitea suosittaa erityisesti seuraavaa:

- Olisi perustettava erityinen arviointielin, joka seuraisi nykyisen lainsäädännön tarkistamista ja laatisi suuntaviivat uusien säädösten antamista varten. Sen tulisi niin ikään tehdä jälkiarviointeja säädösten vaikutuksista. Elin koostuisi komission, jäsenvaltioiden viranomaisten ja liike-elämän edustajista.
- Lainsäädännön vähentämiseksi olisi asettava tarkat tavoitteet, esimerkiksi asetusten ja direktiivien kokonaismäärän vähentäminen 20 prosentilla viiden vuoden kuluessa.
- Kaikkien uusien ja uusittujen säädösten voimassaoloaika tulisi rajata siten, että säädökset raukeavat sen päätyttyä automaattisesti, ellei niitä uusita.
- Pk-yritykset ja erityisesti mikroyritykset tulisi vapauttaa kokonaan tai osittain tiettyjen säädösten noudattamisesta. Vapautuksiin voitaisiin soveltaa liukuvaa asteikkoa siten, että kaikkein laajimmat vapautukset myönnettäisiin mikroyrityksille, joissa on vähemmän kuin kymmenen työntekijää.
- Yhteisön säännöstöä olisi kevennettävä ja rationalisoitava määrittelemällä ns. ydinsäännöstö ja luomalla siihen jonkinlaista ulkoista järjestystä Ruotsin mallin mukaisen kodifointiprosessin avulla.
- Mahdollisuuksia tutustua yhteisön säännöstöön olisi parannettava tarkistamalla Euroopan yhteisöjen virallista lehteä ja huolehtimalla siitä, että säännöstö on saatavilla Internetissä.
- Säädösperusteiselle sääntelylle olisi mahdollisuuksien mukaan aina etsittävä muita vaihtoehtoja.
- Jokaista säädösehdotusta olisi tarkasteltava siltä kannalta, onko se yleisten etujen vuoksi perusteltu.
- Tieto- ja viestintäteknologian saavutuksia olisi hyödynnettävä täysimääräisesti säädösten noudattamisesta aiheutuvien kustannusten vähentämiseksi.
- Komission olisi tulevaisuudessa sisällytettävä säädösehdotuksia koskeviin vaikutusanalyysiinsä selvitys muista vaihtoehtoista, joita se on lainsäädäntötoimien ohella harkinnut.

## 2. Johdanto

2.1. Lausunto on jatkoa talous- ja sosiaalikomitean 19. lokakuuta 2000 antamalle lausunnolle ”Yhtenäismarkkinasääntelyn yksinkertaistaminen”<sup>(1)</sup>. Kyseisessä lausunnossa komitea painotti, että yhtenäismarkkinasääntelyä on kiireesti ryhdyttävä yksinkertaistamaan ja samalla on parannettava sääntelyn laatua, tehostettava säädösten voimaansaattamista sekä kehitettävä kansalaisyhteiskunnan toimijoiden vapautta ja vastuuta.

2.1.1. Tavoitteen saavuttamiseksi komitea kehotti Tukholmassa keväällä 2001 kokoontunutta Eurooppa-neuvostoa hyväksymään komission ehdotuksesta monivuotisen yksinkertaistamissuunnitelman, joka sisältää asianmukaiset tavoitteet, painopistealat, menetelmät, talousarvion sekä seuranta- ja valvontakeinot. Suunnitelman täytäntöönpanoa olisi tarkistettava vuosittain komission selonteon pohjalta Eurooppa-neuvoston kevätkokouksen yhteydessä.

2.1.1.1. Lisäksi komitea ehdotti lausunnossaan useita erityistoimia:

- Unionin toimielinten tulisi hyväksyä käytännesäännöt, joilla edistettäisiin sääntelyn yksinkertaistamista eikä mutkistamista.
- Komission tulisi näyttää esimerkkiä yksinkertaistamiskulttuurin edistämisestä kaikissa yksiköissään.
- Jäsenvaltioiden ja niiden hallintokoneistojen tulisi hyväksyä vastaavat käytännesäännöt ja auttaa levittämään alan parhaita käytänteitä.
- Tulisi vahvistaa vaikutusanalyysia, jonka on kuuluttava jokaiseen sääntelyhankkeeseen.
- Komission tulisi pohtia uudelleen sääntelyvälineiden valintaa.
- Komitean tulisi päästä mukaan määrittelemään, panemaan täytäntöön ja arvioimaan yksinkertaistamisprosessia vuosittain.
- Komission tulisi kuulla komiteaa vuosittain ensisijaisista kysymyksistä, jotka ovat SLIM-hankkeiden ja ”testipaneelien” kohteena.

2.1.1.2. Voidakseen vaikuttaa tehokkaasti yksinkertaistamisprosessiin komitea on itse omaksunut käytännesääntönsä, joka on esitetty tämän asiakirjan liitteessä 1.

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

2.2. Lissabonissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston määrittelemässä toimeksiannossa korostetaan myös jäsenvaltio-kohtaisten toimien tarvetta. Pääosa yrityksiin kohdistuvasta oikeudellisesta taakasta juontaa juurensa jäsenvaltio- ja paikallistasolta. Myös silloin kun kyse on yhteisön lainsäädännöstä, säädösten voimaansaattaminen, täytäntöönpano ja soveltaminen on jäsenvaltioiden tehtävä. Näin ollen sääntely-ympäristön yksinkertaistamiseen ja tehostamiseen tähtäävän aloitteen onnistuminen riippuu lainsäädäntöketjun kaikkien toimijoiden aktiivisesta osallistumisesta ja edellyttää koordinoitua toimintaa yhteisön toimielinten ja jäsenvaltioiden kesken.

2.2.1. EU:n ja jäsenvaltioiden toimielinten väliseen vuorovaikutukseen on kiinnitettävä erityistä huomiota. Unionin on tärkeä kyetä ennakoimaan, miten uudet säädökset vaikuttavat jäsenvaltioiden erilaisiin järjestelmiin. Uusilla säädöksillä voi olla tuntuva vaikutuksia jäsenvaltiotasolla, jos niiden voimaansaattamisessa mennään liiallisuuksiin ja niitä aletaan kaunistella (gold-plating). Tämä koskee erityisesti sellaisia säädöksiä, joissa määritellään tietty vähimmäistaso ja annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus halutessaan asettaa tiukempia vaatimuksia.

2.2.2. Vanhentuneiden säädösten poistamisen olisi luonnollisestikin oltava etusijalla sääntelyä yksinkertaistettaessa. Lisäksi on kuitenkin tärkeää tarkistaa nykyistä lainsäädäntöä ja uusien säädösten laatimismenettelyjä, jotta yksinkertaistamisella olisi myönteisiä vaikutuksia liike-elämän kannalta. Näistä kahdesta tehtävästä edellinen on työläämpi, jälkimmäinen taas loppujen lopuksi tärkeämpi. Molemmat osa-alueet on otettava huomioon alusta lähtien, ettei prosessi jumiudu periaatteellisiin yleiskeskusteluihin.

2.2.3. Uusien säädösten laatimismenettelyjen yhteydessä olisi niin ikään luotava järjestelmiä, jotka mahdollistavat lainsäädännön käytännön vaikutusten jälkiarvioinnin.

2.3. Lainsäädäntöä yksinkertaistettaessa on hyödynnettävä täysimääräisesti tieto- ja viestintäteknologian saavutuksia. Kaikki eritasoiset säädökset olisi esimerkiksi julkaistava www-sivuilla, jotka ovat vapaasti suuren yleisön käytettävissä. Tietokoneiden avulla voidaan myös vähentää rutiininomaisten tehtävien aiheuttamaa taakkaa ja siten helpottaa säädösten noudattamista, mutta tietokoneiden käyttömahdollisuutta ei saisi käyttää verukkeena uusien velvoitteiden asettamiselle.

2.4. Lainsäädännön yksinkertaistaminen ei vaikuta ainoastaan yrityksiin vaan koko yhteiskuntaan. Epäselvien, laveasanaisten, epä johdonmukaisten ja yhteensopimattomien säädös-

ten aiheuttamalla sekaannuksella ja epävarmuudella on kielteisiä seurauksia niin työmarkkinaosapuolille, kuluttajille, valtiovallasta riippumattomille organisaatioille kuin muillekin kansalaisyhteiskunnan toimijoille. Jos sääntelystä aiheutuu yrityksille lisäkustannuksia, ne lankeavat poikkeuksetta kuluttajien maksettaviksi. Tästä kärsivät eniten nimenomaan yksittäiset kansalaiset.

2.5. Sääntelyn yksinkertaistaminen on olennainen kysymys myös yhtenäismarkkinoiden kannalta. Sääntelyvälineiden yhdenmukaisuuden puute on keskeinen este yhtenäismarkkinoiden loppuunsaattamiselle ja aiheuttaa usein kilpailun vääristymistä. Vaikka vastavuoroinen tunnustaminen kompensoi tätä jossain määrin, sen avulla ei saada aikaan todellisten yhtenäismarkkinoiden edellyttämää yhtenäisyyttä.

### 3. Tähänastinen edistys

3.1. Komitea on aina pitänyt sisämarkkinalainsäädännön yksinkertaistamiseen tähtäävää SLIM-aloitetta (Simpler Legislation for the Internal Market) askeleena oikeaan suuntaan ja tukenut sitä johdonmukaisesti. Komitea katsoo kuitenkin, että lisätoimet ovat tarpeen todellisten parannusten aikaansaamiseksi.

3.2. Komissio käynnisti SLIM-aloitteen toukokuussa 1996, mutta tähänastinen edistys on ollut ilmeinen pettymys. Tukholman Eurooppa-neuvostolle esittämässään väliraportissa "Lainsäädännön parantaminen ja yksinkertaistaminen" (1) komissio on ottanut huomioon useita edellä mainittuja komitean suosituksia ehdottaessaan tulevia toimia, joiden avulla Euroopan unionista voidaan Lissabonin huippukokouksessa asetetun tavoitteen mukaisesti tehdä "maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin tietoon perustuva talous, joka kykenee ylläpitämään kestävää talouskasvua, luomaan uusia ja parempia työpaikkoja ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta." Tavoitteen asettamisen jälkeen sen toteuttaminen ei kuitenkaan ole juuri edistynyt. Tavoitteen rinnalle on ilmaantunut uusia prioriteetteja, ja Lissabonin huippukokouksen jälkeinen kehitysvauhti on pitkälti hiipunut.

3.2.1. Vuonna 1995 laaditussa Molitorin raportissa esitettiin 18 yleistä suositusta, jotka on lueteltu liitteessä 2. Komitea totesi vuosi sitten (2), että "monet suositukset ovat sittemmin vaipuneet unholaan", ja tilanne on edelleen lähes sama.

(1) KOM(2001) 130 lopullinen, 7. maaliskuuta 2001.

(2) EYVL C 14, 16.1.2000, s. 1.



3.2.2. Kuten komissio on todennut, edellä mainitun tavoitteen saavuttaminen edellyttää todellista edistystä sääntelyympäristön parantamisessa ja yksinkertaistamisessa. Tukholman Eurooppa-neuvostolle esittämässään raportissa komissio tähdentää, että ”kansalaiset ja yritykset – erityisesti pk-yritykset – tarvitsevat selkeää, tehokasta ja toimivaa lainsäädäntöä nopeasti muuttuvilla maailmanmarkkinoilla.”

3.2.2.1. Komitea kannattaa tällaista lähestymistapaa. TSK on useaan otteeseen kiinnittänyt huomiota siihen, että sääntelyn aiheuttamaa taakkaa on kevennettävä pk-yrityksissä ja erityisesti mikroyrityksissä, sillä ne ovat ensisijaisia talouskasvun ja työpaikkojen luoja kaikkissa dynaamisissa yhteiskunnissa. Yritysjohdajien järjestön IOD:n (Institute of Directors) Yhdistyneessä kuningaskunnassa äskettäin tekemän tutkimuksen mukaan suurin osa mikroyrityksistä pitää sääntelytaakkaa merkittävimpana pidäkkeenä yritystoiminnan aloittamiselle ja suurimpana esteenä sen laajentamiselle.

3.2.2.2. Komitean mielestä Lissabonin Eurooppa-neuvoston unionille antaman tehtävän täyttäminen edellyttää, että sääntelyn avulla saavutetaan asetetut sosiaaliset tavoitteet kaupankäyntiä vaikeuttamatta.

3.3. Komissio on määritellyt yhteisön lainsäädäntöstrategian pääperiaatteet seuraavasti:

- Säädetään lakeja vain kun se on välttämätöntä.
- Järjestetään laaja kuuleminen ja tehdään vaikutusten arviointi ennen ehdotuksen tekoa.
- Valitaan asianmukainen väline.
- Vauhditetaan lainsäädännön valmistelua.
- Taataan nopea ja täsmällinen voimaansaattaminen ja tehokas soveltaminen.
- Arvioidaan lainsäädännön vaikutuksia.
- Nopeutetaan nykyisten tekstien yksinkertaistamista ja kodifointia.

3.3.1. Komitea tukee periaatteita varauksetta mutta katsoo, että nykyiset mekanismit ovat riittämättömiä niiden toteuttamiseksi. Kuten komissio toteaa, strategia on kehitettävä Euroopan unionin toimielinjärjestelmän puitteissa. Perussopimukset tarjoavat mahdollisuuksia mutta asettavat myös rajoituksia. Komissio aikoo edelleen käyttää täysimääräisesti sille perustamissopimuksessa annettuja välineitä ja toimia aloitteentekijänä toimivaltansa rajoissa.

3.4. Komission mielestä lainsäädännön parantamiseen ja yksinkertaistamiseen tähtäävä toiminta ei tarkoita samaa kuin sääntelyn purkaminen: tavoitteena on sääntelyn parantaminen, ei purkaminen. Komitea kannattaa tätä periaatetta mutta huomauttaa sääntelyn parantamisen vääjäämättä edellyttävän säädösten määrän vähentämistä. Tämä ei kuitenkaan saa vaarantaa niiden välttämättömien sääntelytavoitteiden saavuttamista, jotka koskevat sosiaali- ja ympäristöstandardeja ja tärkeiden palveluiden takaamista kaikille kansalaisille. Säädösten vähentämisen ei tarvitse eikä tulisi tarkoittaa sääntelyn purkamista. Sääntelyn tehokkuus riippuu laadusta eikä määrästä, ja määrä onkin monessa mielessä laadun vihollinen. Säädösten tulisi olla

- helposti saatavilla
- asianmukaisia
- yksiselitteisiä
- tasapuolisia
- tarpeellisia
- objektiivisia
- yhtenäisiä
- yksinkertaisia
- kohtuullisia
- oikeudenmukaisia
- vakaita
- avoimia.

Lisäksi niiden olisi oltava keskenään yhteensopivia, tehokkaita ja kustannus-hyötysuhteeltaan tarkoituksenmukaisia.

3.4.1. Eri säädösten sisältämät vaatimukset ovat liian usein ristiriidassa keskenään. Tämä pätee erityisesti alue- ja paikallistason sääntelytoimiin. Ristiriidat voivat vaikuttaa kielteisesti siihen, kuinka tehokkaasti säädökset täyttävät niille asetetut sääntelytavoitteet. Säädösten on oltava ennen kaikkea kustannustehokkaita, eli sääntelystä koituvan hyödyn on oltava vähintään yhteismitallinen sääntelystä aiheutuvien kustannusten kanssa. Kustannuksia mitattaessa ei tarkastella ainoastaan taloudellisia kustannuksia.

3.5. Tehokkaan yhtenäismarkkinasääntelyn tavoitteena on oltava terve kilpailu ja syrjimättömyys. Sen tulisi suojata kuluttajia petoksilta, harhaanjohtamiselta ja huonolta hallinnolta ja luoda tasapuoliset toimintaedellytykset markkinoiden kaikille toimijoille. Lisäksi sääntelyn on oltava joustavaa ja

tarpeettomia sääntelytoimia on vältettävä. Sääntelykehityksen on oltava riittävän joustava, jotta se voidaan mukauttaa vastaamaan uusia kehityssuuntauksia ja teknologian nopeita muutoksia, mutta lisäksi sen on oltava vakaa ja ennakoitavissa.

3.5.1. Ennen kaikkea sääntely ei saisi estää markkinoiden kehitystä eikä hankaloittaa Euroopan yritysten ja kansalaisten pyrkimyksiä hyödyntää täysimääräisesti markkinoiden tarjoamia mahdollisuuksia luoda uusia työpaikkoja ja parantaa elintasoja.

3.5.2. Tehokas sääntely edellyttää osittain myös sääntelyn purkamista. Yksinkertaistaminen ei onnistu pelkästään siten, että vanhat säädökset korvataan uusilla, vaan koko sääntelykehystä on pohdittava perusteellisesti uudestaan.

3.6. Sääntelytavoitteet olisi määriteltävä selkeästi yhteisön tai jäsenvaltioiden lainsäädännössä. Sääntelyn avulla olisi pyrittävä edistämään todellista kilpailua kuluttajien etujen suojelemiseksi ja tarvittaessa takaamaan yleispalveluiden tarjonta.

3.7. Nyt on tärkeää saada aikaan todellisia tuloksia yhteisön, jäsenvaltioiden ja paikallistason sääntelyn yksinkertaistamisessa. Toimet eivät saa rajoittua pelkkiin periaatejulistuksiin. Tarvitaan uudenlaista sääntelykulttuuria ja -ympäristöä.

3.8. EU:ssa keskitytään tällä hetkellä laajentumiseen, minkä vuoksi unionin sääntelyrakennetta on yksinkertaistettava entistä kiireellisemmin.

#### 4. Vaihtoehtoiset sääntelymuodot

4.1. Erilaisia sääntelymuotoja on kolme:

- säädösperusteinen sääntely
- yhteissääntely
- itsesääntely.

4.2. Kaikkia kolmea muotoa voidaan soveltaa rinnakkain samoilla markkinoilla, ja yhteis- ja itsesääntelyä lienee järkevämpi tarkastella pikemminkin säädösperusteista sääntelyä täydentävinä lähestymistapoina kuin kilpailevina vaihtoehtoina.

4.3. Hyvänä esimerkkinä mainittakoon sellaisten markkinoiden vapauttaminen, joita aiemmin hallitsivat yleensä valtion omistamat monopoliyhtiöt. Liberalisoinnin alkuvaiheessa tar-

vitaan usein pitkälle menevää sääntelyä ja valtion viranomaisen valvontaa ja sääntely toimii tietyssä määrin kilpailun korvikkeena. Sääntelytoimien keskeisiin tavoitteisiin tulee tällöin kuulua terveen ja tehokkaan kilpailun varmistaminen ja ennen kaikkea edistäminen markkinoilla sekä tärkeiden palveluiden takaaminen kaikille kansalaisille yleishyödyllisiä palveluita koskevan yleispalvelukäsitteen mukaisesti.

4.3.1. Kun riippumattomien markkinatoimijoiden välille on syntynyt tervettä ja avointa kilpailua, kilpailupaineet suojaavat kuluttajia ylihinnottelulta, syrjinnältä ja hyvän kauppataan vastaisilta käytänteiltä. Yritykset voivat parantaa markkina-asemaansa ainoastaan tarjoamalla parempia palveluita, laajentamalla valikoimiaan ja alentamalla hintoja. Tässä tilanteessa voidaan turvautua voimakkaammin perustamissopimuksen yleisiin kilpailusääntöihin, ja sääntelyviranomaisen voi vähitellen tehdä tilaa markkinavoimille ja rajoittaa sääntelyn lopulta koskemaan vain niitä aloja, joilla poliittisia tavoitteita ei voida saavuttaa yksinomaan kilpailun avulla. Tämä saattaa johtaa itse- tai yhteissääntelyn soveltamiseen.

4.3.2. Itsesääntely on vapaaehtoista. Se perustuu kaikkien asianomaisten osapuolten väliseen yhteistyöhön ja voi tarvittaessa tukeutua osapuolten välisiin sopimuksiin koskeviin yhteisön sääntöihin. Uudelle taloudelle on tunnusomaista teknologian nopea muutos, markkinoiden kiivas kehitys ja yhä voimakkaampi maailmanlaajuistuminen. Tällaisessa nopeasti muuttuvassa ympäristössä itsesääntely voi olla tehokas väline. Komissio on johdonmukaisesti pitänyt itsesääntelyä joustavana, tehokkaana ja kustannus-hyötysuhteeltaan tarkoituksenmukaisena vaihtoehtona varsinaiselle sääntelylle useilla eri aloilla. Komitea yhtyy tähän näkemykseen tietyin ehdoin. Itsesääntely ei tarkoita omavaltaista sääntelyä, vaan sen on oltava lainsäädännön mukaista ja tukeuduttava siihen. Itsesääntelyn on perustuttava liike-elämän ja yhteiskunnan yhteisiin intresseihin, ja sääntelytoimien on oltava toteutettavissa, todennettavissa ja valvottavissa. Lisäksi itsesääntelyn on oltava tehokasta, ja järjestelmän on tarjottava selkeästi määriteltyjä ja erityisesti yli rajojen sovellettavia keinoja saattaa asia tarvittaessa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Itsesääntely ei ole mikään patenttiratkaisu (jäsenvaltiotasolla toteutettava itsesääntely voi joissain tapauksissa vaikeuttaa entisestään palveluiden vapaata liikkuvuutta, ja yrittäjäjärjestöjen asettamalla säännöillä voi olla kielteisiä vaikutuksia asianomaiseen järjestöön kuulumattomiin yrityksiin, erityisesti pk-yrityksiin), mutta oikeanlaisissa olosuhteissa se voi olla käyttökelpoinen keino välttää raskasta lainsäädäntöä.

4.3.3. Yhteissääntelyssä yhdistyvät lainsäädännön tunnuspiirteet, erityisesti ennakoitavuus ja sitovuus, ja itsesääntelyn joustavuus. Tämä merkitsee sitä, että itsesääntelyn on edetty hieman pidemmälle kohti yhteistyöhön perustuvaa hallintotapaa. Julkisen vallan toimet rajoitetaan aivan olennaisimpiin ja yritysten annetaan mahdollisimman vapaasti päättää tavasta,

jolla ne täyttävät velvoitteensa. Yhteissäätelyssä ei niinkään ole kyse pelkästään itsesääntelyn ja säädöserusteisen sääntelyn samanaikaisesta soveltamisesta vaan myös julkisten ja yksityisten toimijoiden välisestä vastuunjaosta. Tätä on jo harjoitettukin useilla eri aloilla. Esimerkkeinä mainittakoon

- ns. uusi lähestymistapa, jonka mukaan keskeiset vaatimukset määritellään puitedirektiivissä ja markkinatoimijoiden annetaan vapaasti päättää, miten ne parhaiten täyttävät velvoitteensa; keskeisten vaatimusten tärkein piirre on, että ne ovat tekniikasta riippumattomia
- Maastrichtin sopimuksen mukainen mahdollisuus käyttää työmarkkinaosapuolten omasta aloitteestaan tai komission järjestämän kuulemistilaisuuden jälkeen tekemiä sopimuksia vaihtoehtoisena sääntelykeinona työoloja ja työnsaantimahdollisuuksia koskevissa kysymyksissä.

4.3.3.1. Yhteissäätelyssä keskeinen haaste on määritellä poliittiset tavoitteet ja pitää niistä kiinni ja samalla lisätä sääntelykehityksen joustavuutta. Jotta haasteeseen voidaan vastata, on ensinnäkin yksilöitävä alat, joille yhteissäätely parhaiten soveltuu. Toiseksi tarvitaan kokonaisvaltaista lähestymistapaa, sillä asteittaiset ratkaisut eivät toimi. Lisäksi asiassa on edettävä nopeasti, sillä rauhallinen aikataulu ei globalisaatiopaineiden vuoksi tule kysymykseen.

4.3.3.2. TSK:n yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmän Brysselissä 3. toukokuuta 2001 isännöimässä kollokviossa aiheesta "Yhteissäätely yhtenäismarkkinoilla" tultiin siihen tulokseen, että yhtenäismarkkinoilla kehittyvissä yhteissäätelykäytänteissä on vielä huomattavia eroja. Muutamilla aloilla (standardointi ja sosiaalasiat) käytänteitä on jo pohdittu perusteellisesti, jäsenelty ja testattu yhteisön tasolla. Toisilla aloilla (kuluttaja-asiat, ympäristö ja rahoituspalvelut) yhteissäätely taas on huomattavista kehitysmahdollisuuksistaan huolimatta edelleen vasta alkuvaiheessa, sattumanvaraista ja hajanaista.

4.3.3.3. Yhteissäätelykäytänteiden yleinen etu on se, että niiden avulla voidaan yksinkertaistaa sääntöjä, keventää lainsäädäntäkoneiston taakkaa, nopeuttaa sopeutumista muutoksiin ja edistää vastuunjakoa talouselämän ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kesken. Toimiva yhteissäätely edellyttää, että yrityksille ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajille jätetään asianmukainen liikkumavara, että viranomaisten kanssa tehdään yhteistyötä, että toimijat ovat riittävän edustavia ja menettelyt avoimia ja että sääntelytoimet pannaan tehokkaasti täytäntöön ja niiden vaikutuksia ja jatkotoimia valvotaan tarkasti myös viranomaisten toimesta.

4.3.3.4. Erilaiset yhteiskunta- ja talouselämän toimijoiden osallistumiseen perustuvat yhteissäätelymallit voivat osaltaan

edistää huomattavasti yhtenäismarkkinoiden toimintaa pyritessä vastaamaan unionin laajentumisen, integraation syventämisen ja maailmanlaajuistumisen aiheuttamaan kolminaiseen haasteeseen.

4.4. Yksi vaihtoehto on myös sääntelystä pidättyminen, jolloin vastuu on markkinatoimijoilla. Vaikka tämä ratkaisu ei sovellu kaikkiin tapauksiin, sitä ei pitäisi jättää täysin huomiotta. Ensimmäinen jokaisen säädöshankkeen yhteydessä esitettävä kysymys kuuluukin, miksi sääntelyä ylipäätään tarvitaan. Komitea voisi tarkastella asiaa säädösehdotuksia koskevissa lausunnoissaan. Samaa kysymystä tulisi pohtia niin ikään yhteis- ja itsesääntelyjärjestelmien käyttöönoton yhteydessä.

4.5. Kaikilla sääntelyjärjestelmillä, olipa kyse sitten säädöserusteisesta sääntelystä, yhteis- tai itsesääntelystä taikka näiden yhdistelmästä, on kielteinen vaikutus kaupankäyntiin, jos järjestelmä ei ole yhtenäinen eikä sitä sovelleta yhdenmukaisesti. Liiketoiminnan kannalta kaikkein tuhoisinta on oikeudellinen epävarmuus.

## 5. Nykyisen lainsäädännön yksinkertaistaminen

5.1. Nykyisen lainsäädännön yksinkertaistamisen ja järjestelmällisen päivittämisen avulla tulee taata, että lainsäädäntö on aina tavoitteiden mukaista. Tämän vuoksi komissio aikoo

- arvioida nopeasti palautetta, jonka mukaan tilanne on liian monimutkainen ja perusteeton
- laatia monivuotisen yksinkertaistamistoimien suunnitelman, jota päivitetään säännöllisesti ja joka toteutetaan toimielinten kesken sovittavissa, poliittisesti velvoittavissa määräajoissa
- ehdottaa toimielinten välistä sopimusta, jolla vahvistetaan yksinkertaistamisen periaatteet ja sitoudutaan poliittisesti nopeuttamaan lainsäädäntätöitä
- ottaa yksinkertaistamisen järjestelmälliseksi osaksi voimassa olevien direktiivien tai asetusten säännöllistä tarkistusta
- vahvistaa ja kehittää jo aloitettuja kodifointi-, muutos- ja konsolidointitoimia ja päättää konsolidoitujen tekstien järjestelmällisestä ja nopeasta julkaisemisesta tiedotustarkeoituksessa kunkin muutoksen yhteydessä.

5.2. Komitea pitää näitä toimia periaatteessa myönteisinä mutta pelkää, että ne eivät yksistään riitä parantamaan nykytilannetta niin suuressa määrin kuin ilmiselvästi on tarpeen. Yhteisön nykyinen säännöstö käsittää yli 80 000 sivua ja koostuu lähes 10 000 oikeudellisesta välineestä, jotka voidaan luokitella yhdeksään eri tyyppiin. Tämä tekstilabyrintti on niin monimutkainen, että vain aiheeseen erikoistuneet ja kokeneet lakimiehet saavat siitä selvää. Se ei ainoastaan aiheuta suuria rasitteita nykyisissä jäsenvaltioissa toimiville yrityksille vaan uhkaa lisäksi ajaa ehdokasvaltiot lähes sietämättömään tilanteeseen. Yhteisön uusien säädösten määrä nimittäin kasvaa usein nopeammin kuin ehdokasvaltiot kykenevät saattamaan nykyistä säännöstöä voimaan.

5.3. Komitea on huolissaan siitä, että nykyisen lainsäädännön tarkistaminen jää helposti satunnaiseksi ja tehottomaksi, jos lähtökohdaksi otetaan vain markkinoilta saatu palaute. Komitean mielestä nykyinen lainsäädäntö kokonaisuudessaan on tarkistettava huolellisesti juurta jaksen. Tarkistuksen yhteydessä olisi noudatettava periaatetta, jonka mukaan yksittäiset säädökset tulee kumota välittömästi, ellei voida selkeästi osoittaa, että niiden säilyttäminen on yleisen edun vuoksi välttämätöntä.

5.4. Vanhentuneen lainsäädännön poistaminen ei kuitenkaan vielä riitä. Niissäkään tapauksissa, joissa oikeudellista sääntelyä epäilemättä edelleen tarvitaan, sitä ei välttämättä tarvitse toteuttaa nykyisten säädösten muodossa. Yhteisön lainsäädäntö on kehittynyt asteittain siten, että voimassa olevaa säännöstöä on tarkistettu uusien olosuhteiden mukaisesti. Tämä on johtanut siihen, että joitakin direktiivejä on muutettu lukuisia kertoja ja jo entuudestaan mutkikkaaseen rakenteeseen on lisätty uusia säännöksiä aina tilanteen muuttuessa. Tällä tavoin on syntynyt säädöksiä, jotka ovat monimutkaisia, sekavia ja toisinaan jopa ristiriitaisia. Silloin kun direktiivejä ei kumota, ne on usein syytä muotoilla kokonaan uudestaan, jotta lainsäädäntörakenteesta saadaan jälleen selkeä, yhtenäinen ja ytimekäs. Tällöin on kuitenkin selvitettävä tarkasti, mitä vaikutuksia muutoksilla on sosiaali- ja ympäristöstandardeihin.

## 6. Ruotsin kokemuksia

6.1. Tämänkaltaisten toimien yhteydessä on yleensä opettavaista tarkastella hyviksi todettuja käytänteitä. Ruotsi kuuluu niihin jäsenvaltioihin, joissa lainsäädännön yksinkertaistamista koskevaan ongelmaan on puututtu järjestelmällisesti.

6.2. Ruotsissa sovellettavan sääntelykehiksen tarkastelu on antoisaa. Ylimmällä tasolla ovat parlamentin säätämät lait, joita tällä hetkellä on hieman yli 1 000. Niiden alapuolelle sijoittuvat hallituksen antamat asetukset. Voimassa olevia asetuksia arvioidaan olevan yli 2 000. Niitä alemmalla tasolla ovat valtion viranomaisten antamat normit, jotka jaetaan

oikeudellisesti sitoviin viranomaismääräyksiin sekä yleisohjeisiin. Yleisohjeet eivät ole sitovia, mutta käytännössä jopa tuomioistuimet antavat niille paljon painoarvoa. Kaikkiin edellä mainittuihin luokkiin kuuluu yhteensä noin 7 000 keskeistä säädöstä, mikä merkitsee suunnilleen 40000:tta tekstisivua. Näistä noin 8 % liittyy Euroopan unioniin. Uuden ja tarkistetun lainsäädännön vuosittainen määrä on yleensä noin 5 000 sivua. Tästä keskimäärin 80 % on pikemminkin nykyiseen lainsäädäntöön tehtyjä muutoksia kuin täysin uusia säädöksiä. Näin ollen liiketoiminnan harjoittajien ja heidän neuvonantajien joka vuosi omaksuttava 5 000 sivua uutta ja pyyhittävä mielestään 4 000 sivua vanhaa lainsäädäntöä. Muutamissa muissa jäsenvaltioissa määrät ovat huomattavasti suurempia.

6.2.1. Näiden keskeisten säädösten alapuolella on vielä kolmenlaisia sääntelyvälineitä: alueelliset säännöt, kunnalliset säännöt ja työmarkkinaosapuolten neuvottelemat työehtosopimukset. Tällaisia sääntelyvälineitä ei tulisi jättää huomiotta eikä niiden merkitystä saisi aliarvioida.

6.2.2. Ruotsia koskevien tietojen pohjalta voidaan tehdä kolme tärkeää päätelmää:

- Uuden ja tarkistetun lainsäädännön määrä kasvaa keskuhallinnon tasolla noin 12,5 % vuodessa.
- Euroopan unionin toimintaan liittyvän lainsäädännön osuus on melko pieni.
- Säädösten määrä kasvaa, mitä alemmaksi säädöshierarkiassa edetään.

6.2.2.1. Vaikka nämä luvut koskevat nimenomaan Ruotsia, on erittäin todennäköistä, että tilanne on pienehköjä paikallisia eroja lukuun ottamatta vastaavanlainen myös muissa jäsenvaltioissa. Erityisesti EU:n toimintaan perustuvan lainsäädännön suhde kansalliseen lainsäädäntöön lienee kaikkialla samanlainen.

6.3. Ruotsissa ryhdyttiin 1980-luvun lopulla rationalisoimaan viranomaisten antamia normeja. Valtion viranomaiset ottivat käyttöön erityiset säädöskokoelmat, joita on tällä hetkellä 55. Tarkoituksena oli luoda selkeä ja toimiva järjestelmä ja taata suurelle yleisölle ja yrityksille mahdollisuus saada entistä vaivattomammin tietoa viranomaisnormeista.

6.3.1. Ruotsissa kerätyt kokemukset osoittavat, että hallituksen ja parlamentin keskeiset yksinkertaistamispyrkimykset jäävät pitkälti tuloksettomiksi, elleivät viranomaiset itse ole kiinnostuneita asiasta. Prosessin toinen opetus on se, että keskustusten aloitteiden onnistumismahdollisuudet ovat vähäiset, jos aloitteita ei johdeta hierarkian huipulta käsin. Lisäksi Ruotsin tapauksesta käy ilmi, että tarkkojen tavoitteiden asettaminen on tärkeää.

6.4. Puitelainsäädännön merkitys on viime vuosina kasvanut. Puitelainsäädännön on erityisesti teknologian nopeaa kehitystä silmällä pitäen todettu tarjoavan selkeitä etuja aikaisempiin aivan liian yksityiskohtaisiin säädöksiin verrattuna, mutta sillä on myös haittansa, koska se on lisännyt sääntelyä alemmilla tasoilla. Esimerkiksi Ruotsin vain 35-kohtaisen ja 6-sivuisen elintarvikelain nojalla on annettu enemmän kuin 100 viranomaisnormia, mikä merkitsee yhteensä yli 1 800:aa sivua.

6.5. Pieniin ja keskisuuriin yrityksiin kohdistuvaa sääntelytaakkaa on Ruotsissa pyritty vähentämään vapauttamalla pk-yritykset kokonaan tai osittain tiettyjen säädösten noudattamisesta tai höllentämällä noudattamisvelvoitteita. Vastaavanlaisia toimia on toteutettu myös Yhdysvalloissa, missä niiden avulla on onnistuttu edistämään yritystoimintaa erittäin tehokkaasti. Yleisen käsityksen vastaisesti sääntely on Yhdysvalloissa voimakasta, mutta pienyritysten asioita hoitava viranomaisen SBA (Small Business Administration) on pyrkinyt vähentämään sääntelytaakkaa erityisesti mikroyrityksissä.

6.5.1. Tällaista mallia voitaisiin soveltaa Euroopassa laajemminkin. On selvää, että tietyistä säädöksistä ei voida myöntää vapautuksia, mutta monet säädökset ovat mikroyritysten kannalta kohtuuttomia ja vähentävät halukkuutta tällaisten yritysten perustamiseen. Näissä tapauksissa tietynlainen lieventäminen voisi olla perusteltua, kunhan ei mitätöidä säädösten peruseriaatteita.

## 7. Talous- ja sosiaalikomitean käytännesäännöt

7.1. TSK:n aloite käytännesääntöjen kehittämiseksi ja omaksumiseksi antoi yksinkertaistamiselle lisävauhtia. Jotta vauhti ei laantuisi, komitean on kiinnitettävä enemmän huomiota käytännesääntöjensä täytäntöönpanoon.

7.2. Komitean käytännesääntöjen keskeisiä kohtia on se, että komitea tutkii järjestelmällisesti jokaista säädöshanketta koskevan vaikutusanalyysin. Tähän mennessä kysymykseen on kuitenkin keskitytty vain harvassa lausunnossa.

7.3. Komitea päätti niin ikään kiinnittää yhteisön toimielinten huomion mahdollisiin tarpeisiin kehittää sääntelyä sopimuksiin sekä itse- ja yhteissääntelyyn perustuvan lähestymistavan suuntaan. Tätä varten yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmä järjesti toukokuussa 2001 kollokvion, johon osallistui edustajia viidestä komission pääosastosta sekä muista yhteisön toimielimistä.

7.4. Vaikuttaakseen yksinkertaistamisprosessin onnistumiseen komitea sitoutui kehittämään vuoropuhelua yhteisön yhteiskunnallis-ammattillisten piirien, alueiden komitean ja jäsenmaiden talous- ja sosiaalineuvostojen kanssa. Minkäänlaista järjestelmällistä vuoropuhelua ei vielä ole käynnistetty, mutta yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmä aikoo ensi vuonna aloittaa jäsenmaiden talous- ja sosiaalineuvostoihin suuntautuvat vierailut, joiden yhteydessä keskitytään yksinkertaistamista koskeviin kysymyksiin. Myös alueiden komiteaan on jo otettu alustavasti yhteyttä.

7.5. Käytännesääntöjen yhteydessä kiinnitettiin huomiota siihen, että komitea kannattaa yleisesti komission yksinkertaistamisaloitteita mutta tekee harvoin oma-aloitteisia yksinkertaistamishetkiä tai ehdottaa yksinkertaisempia vaihtoehtoja komission esittämille toimintalinjoille. Valitettavasti tilanne on edelleen sama.

7.6. On selvää, että komitean, komission, muiden yhteisön toimielinten ja jäsenvaltioiden hallitusten on tehostettava myönteisiä toimia tällä alalla.

## 8. Sääntelyyn liittyviä kysymyksiä

8.1. Sääntelyn yksinkertaistaminen on aiheena yhtä monimutkainen kuin se ongelma, jota sen avulla yritetään ratkaista. Niinpä yksinkertaistamiseen liittyy useita ristiriitaisia kysymyksiä.

8.2. Yksi näistä kysymyksistä on puitelainsäädäntö. Liian yksityiskohtainen ja joustamaton lainsäädäntö ei epäilemättä sovellu kiivaasti kehittyville markkinoille, joilla säädökset uhkaavat tekniikan nopean muutoksen vuoksi vanhentua jo ennen kuin ne ehditään antaa. Tällainen tilanne merkitsee sitä, että lainsäädäntöä on ajantasaistettava ja muutettava jatkuvasti, mikä puolestaan aiheuttaa oikeudellista epävarmuutta ja johtaa usein siihen, että säädöksistä tulee niin monimutkaisia, että niitä on käytännössä mahdoton ymmärtää. Tämän vuoksi säädökset tulisi muotoilla mahdollisimman yleisiksi, jotta ne olisi helpompi mukauttaa uusiin kehityssuuntauksiin.

8.2.1. Puitelainsäädännön lähtökohtana on periaate, jonka mukaan yritysten tulee voida toimia vapaasti puitesäädöksissä asetetuissa rajoissa. Tätä periaatetta ei kuitenkaan noudateta, jos yhteisön puitelainsäädäntöä tulkitaan eri jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksessä eri tavoin tai jos kansallista puitelainsäädäntöä täydennetään valtion viranomaisten antamilla normeilla tai paikallisilla säännöillä. Puitelainsäädäntö on suositeltavaa, jos se takaa riittävän joustavat mahdollisuudet vastata nopeisiin muutoksiin ja mahdollistaa yritysten vapaan toiminnan asetetuissa rajoissa. Toisaalta siitä voi olla haittaa, jos sen avulla vain siirretään sääntelyvaltaa poliittiselta tasolta alemmille tasoille.

8.3. Toinen kysymys koskee läheisyysperiaatetta, jonka tulisi yleisesti hyväksytyyn näkemyksen mukaan olla sääntelytoimien perusta. Näin ollen EU ei saa säännellä mitään sellaista, mikä voidaan hoitaa jäsenvaltiotason säädöksin tai muunlaisin keinoin. Vastaavasti jäsenvaltioiden ei myöskään tulisi ryhtyä sääntelytoimiin kysymyksissä, joihin voidaan puuttua tehokkaammin alue- ja paikallistasolla.

8.3.1. Läheisyysperiaatteen soveltaminen aiheuttaa käytännössä huomattavia ongelmia sekä yrityksille että jäsenvaltioiden viranomaisille. Silloin kun säädökset on läheisyysperiaatteen mukaisesti annettava jäsenvaltiotasolla, ne saavat usein hyvin erilaisen muodon eri jäsenvaltioissa. Tämä pätee vielä suuremmissa määrin paikallistasolla toteutettavaan sääntelyyn. Näin ollen läheisyysperiaatteen noudattaminen voi johtaa siihen, että yrityksiin sovelletaan eri jäsenvaltioissa tai jopa yksittäisten jäsenvaltioiden sisällä säädöksiä, jotka koskevat samaa asiaa mutta ovat keskenään ristiriitaisia. Läheisyys ja monimuotoisuushan liittyvät tiiviisti yhteen.

8.3.2. Voidaankin väittää, että läheisyysperiaatetta tulisi yhtenäismarkkinoiden kannalta välttämättömän yhtenäisyyden vuoksi soveltaa siten, että nykyistä suurempi osa säädöksistä annettaisiin yhteisötasolla. Lisäksi säädökset olisi muotoiltava niin, että niihin ei voida voimaansaattamisen yhteydessä tehdä merkittäviä muutoksia jäsenvaltio- ja paikallistasolla. On nimittäin syytä muistaa, että yhteisön lainsäädännöllä on jo sinällään yksinkertaistava tavoite, sillä sen avulla pyritään yhdenmukaistamaan ja yhtenäistämään viidentoista jäsenvaltion erilaiset säännöt yhtenäismarkkinoiden toimivuuden varmistamiseksi.

8.4. Keskeisiin kysymyksiin kuuluu tässä yhteydessä niin ikään lainsäädännön täytäntöönpano. Jopa niillä melko harvoilla aloilla, joilla jäsenvaltioiden lainsäädäntö sinänsä on yhdenmukaista, täytäntöönpanoasteissa on usein suuria eroja. Myös tämä vääristää kilpailua yhtenäismarkkinoilla.

8.5. Tehokkaan lainsäädännön perusedellytyksiä on saataavuus. Yritysten ja muiden oikeussubjektien on oltava selvillä oikeudellisesta asemastaan, ja niiden olisi voitava tutustua säädöksiin ilman ylimääräisiä ponnisteluja ja kustannuksia. Valitettavasti yhteisön säännöstö ei ole ainoastaan vaikeaselkoinen, vaan siihen on myös melko vaikea päästä käsiksi. Ensimmäiseen ongelmaan voitaisiin puuttua määrittelemällä ns. yhteisön ydinsäännöstö, joka kattaisi nykyisten noin 1 200 neuvoston direktiivin ja asetuksen sekä niihin liittyvien 2 500 komission direktiivin ja asetuksen keskeisen asiasisällön. Lisäksi olisi hyödyllistä käynnistää Ruotsin mallin mukainen kodifointiprosessi. Toisen ongelman ratkaiseminen edellyttäisi

Euroopan yhteisöjen virallisen lehden tarkistamista, sillä sen nykyinen julkaisujärjestelmä vaikuttaa tarpeettoman monimutkaiselta ja siitä on vaikea saada kokonaiskuvaa. Tämän lisäksi yhteisön säännöstö kokonaisuudessaan tulisi julkaista erityisillä www-sivuilla, joilla tuotaisiin esiin lainsäädännön ajankohtaiset muutokset.

8.6. Myös suhteellisuusperiaate on erittäin tärkeä tekijä. Sääntelyn yhteydessä se merkitsee sitä, että yrityksille ei saa asettaa suurempia raskaita kuin yleisen edun vuoksi todella on perusteltua. Näin ollen jokaisen yhteisö-, jäsenvaltio- tai paikallistasoisen säädöksen antamisen keskeisenä edellytyksenä olisi oltava, että säädöksen ehdottaja osoittaa selkeästi säädöksen olevan yleisen edun vuoksi välttämätön. Samaa menetelmää tulisi soveltaa nykyistä lainsäädäntöä tarkistettaessa.

8.6.1. Säädösten tulee olla asianmukaisia ja yksiselitteisiä. Valitettavasti asia ei yhteisötasolla aina ole näin, ja alemmilla säädöshierarkian tasoilla tilanne on yleensä vielä huonompi. Erityistapausten varalta tarpeellisina pidetyt säännökset liitetään usein jo olemassa oleviin säädöksiin, joita ei alun perin ole laadittu kyseistä tarkoitusta varten. Tämä johtaa tilanteisiin, joissa edes asiantuntijat eivät tiedä, minkä säädöksen tai säädöksen osan soveltamisalaan asianomainen tapaus kuuluu tai onko asiasta ylipäätään annettu säädöksiä. Tällaisesta epäselvyydestä on haittaa kaikille osapuolille, niin yrityksille, kansalaisille, jäsenvaltioiden viranomaisille kuin yhteisön toimielimillekin.

8.7. Komitean mielestä on välttämätöntä ryhtyä pikaisesti tarkistamaan nykyistä lainsäädäntöä ja laatimaan suuntaavivoja uusien säädösten antamista varten. Kysymys kuuluu, miten ja kenen toimesta tarkistus tulisi toteuttaa. Ruotsissa saatujen kokemusten perusteella parhaisiin tuloksiin päästään silloin, kun

- asianomaiset viranomaiset osallistuvat prosessiin
- prosessia johdetaan poliittisen hierarkian huipulta käsin
- viranomaiset ja markkinatoimijat käyvät aktiivista vuoropuhelua
- asetetaan tarkkoja tavoitteita.

Lienee kuitenkin epärealistista odottaa virkamiesten toimivan lainsäädännön vähentämisen ja rationalisoinnin ensisijaisina vauhdittajina. Heidän osallistumisellaan on keskeinen merkitys, mutta alkusysäyksen on tultava muualta, nimittäin poliittiselta taholta. Poliittisten johtajien aikataulut ovat kuitenkin tiukat, ja heillä on runsaasti muitakin tehtäviä hoidettavanaan.

8.7.1. Komitea tähdensi yksinkertaistamisesta antamassaan aiemmassa lausunnossa<sup>(1)</sup> tarvetta vahvistaa vaikutusanalyysien puolueettomuutta ja laatua varmistamalla, että tarkoitukseen osoitetaan asianmukaiset varat, että menetelmät ovat oikeat ja että asianomaisia yhteiskunnallisia-ammattillisia piirejä todella kuullaan. Komitean mielestä yksi mahdollisuus olisi uskoa kyseiset analyysit komission ulkopuoliselle elimelle, joka täyttäisi vaaditut laatu- ja riippumattomuuskriteerit.

8.7.2. Komitea katsoo, että tätä tarkoitusta varten tulisi muodostaa pysyvä yhteisötason elin, joka voisi vastata myös lainsäädännön yksinkertaistamisen arvioinnista ja prosessin seurannasta. Viranomaisten ja markkinatoimijoiden välisen aktiivisen vuoropuhelun varmistamiseksi kyseisessä elimessä tulisi komission, viranomaisten ja muiden yhteiskunnallistaloudellisten toimijoiden ohella olla myös liike-elämän edustajia. Juuri tässä onkin nykyisen prosessin heikkous. EU on kyllä pitänyt erittäin tarkasti huolta siitä, että kaikki jäsenvaltioiden viranomaiset ovat edustettuina erilaisissa valmisteluelimissä, mutta markkinatoimijoiden edustuksesta ei ole huolehdittu läheskään yhtä hyvin. Yritykset ovat lainsäädännön ”kuluttajia”, ja suora edustus yhteisötason arviointielimessä on niille aivan yhtä tärkeää kuin jäsenvaltioiden viranomaisille. Onhan yrityksillä loppujen lopuksi parhaat edellytykset arvioida lainsäädännön vaikutusta toimintaansa. Ihanteellista olisi perustaa tällaisia elimiä myös jäsenvaltiotasolle huolehtimaan vastaavasti jäsenvaltioiden säädöksistä, joita on huomattavasti enemmän. Luonnollisestikin tiivis yhteydenpito yhteisön ja jäsenvaltioiden arviointielinten kesken olisi toivottavaa. Lisäksi jäsenvaltiokohtaisille elimille voitaisiin antaa tehtäväksi tarkistaa, ovatko jäsenvaltioiden säädökset yhteisön lainsäädännön mukaisia.

8.7.3. Kyseinen elin voisi niin ikään hoitaa seuraavia tehtäviä tai muutamia niistä:

- määrittellä SLIM-aloitteen soveltamisalaan sisällytettävät nykyiset säädökset
- laatia suuntaviivat uusien säädösten antamista varten

- asettaa tavoitteet lainsäädännön vähentämiselle
- kodifioida yhteisön säännöstön
- laatia vaikutusanalyyseja
- valvoa markkinoiden toimintaa
- tehdä jälkiarviointeja lainsäädäntövälineiden käytännön vaikutuksista
- ottaa hoitaakseen eurooppalaisten yrityspaneelien tehtävät
- seurata yritysten toimintaympäristön yksinkertaistamista käsittelevän työryhmän (BEST) toiminnan edistymistä
- koordinoida käynnissä olevia yksinkertaistamishankkeita (SLIM, BEST, testipaneelit ja vaikutusanalyysit).

8.8. Arviointielimen toimintaa helpottaisi huomattavasti se, että kaikkien uusien säädösten (myös nykyisten säädösten, jotka tarkistuksen perusteella päätetään säilyttää) voimassaoloaika rajattaisiin siten, että säädökset raukeavat voimassaoloajan päätyttyä automaattisesti, ellei niitä uusita (ns. sunset legislation). Tämä edistäisi myös merkittävästi sääntelyrakenteen yksinkertaistamista pitkällä aikavälillä. Tällä tavoin varmistettaisiin, että säädöksiä tarkistetaan järjestelmällisesti ja että niiden olemassaolon oikeutusta arvioidaan uudelleen, jotta voidaan päättää, onko niiden säilyttäminen edelleen aiheellista ja perusteltua. Rajoitetun voimassaoloajan ei tarvitse olla yhtä pitkä kaikkien säädösten osalta. Se voisi joissakin tapauksissa olla esimerkiksi seitsemän vuotta, toisissa taas säädösten luonteen vuoksi lyhyempi. Vastaavanlainen menettely olisi otettava käyttöön myös jäsenvaltioissa.

8.9. Yhdenmukaistamisprosessia on nopeutettava ratkaisevasti unionin laajentumisen helpottamiseksi. Yhteisön lainsäädäntö on suurelta osin kohtuuttoman monimutkaista, mikä aiheuttaa ehdokasvaltioille ylimääräisiä ongelmia niiden yrittäessä saattaa yhteisön säännöstöä voimaan. Lisäksi lainsäädännön monimutkaisuudesta koituu ehdokasvaltioiden yrityksille, erityisesti pk-yrityksille liittymisen jälkeen samanlaisia ylimääräisiä ja tarpeettomia kustannuksia kuin jäsenvaltioiden yrityksille tällä hetkellä, mikäli tilanne ei korjaannu ennen laajentumista. Ehdokasvaltioiden yritysten on kuitenkin paljon vaikeampi selviytyä näistä kustannuksista, sillä ne toimivat huomattavasti kehittymättömämmässä taloudellisessa ympäristössä kuin nykyisten jäsenvaltioiden yritykset.

8.10. Nykyisen lainsäädännön monimutkaisuuteen liittyy myös oikeusvaltiota koskevia kysymyksiä. Puutteellinen lainsäädännön tuntemus ei ole hyväksyttävä puolustus, mutta monet pienyritykset ovat vaarassa toimia lainsäädännön vastaisesti, koska ne eivät kykene hahmottamaan oikeudellisten

<sup>(1)</sup> EYVL C 14, 16.1.2000, s. 1.

velvoitteidensa laatua ja laajuutta. Monimutkainen lainsäädäntö on johtanut siihen, että vaikeaselkoisimpien kysymysten tulkinnasta on tullut harvojen pitkälle erikoistuneiden lakimiesten yksityisalue. Vähäisen määränsä ja erityisen asiantuntemuksensa vuoksi he vaativat kuitenkin kohtuuttomia palkkioita, joten ainoastaan suurimmilla organisaatioilla on mahdollisuus käyttää heidän palveluitaan.

8.11. Sääntelyvälineet muodostavat laajan hierarkkisen rakenteen, joka jäsentyy seuraavasti:

yhteisötason sääntely:	neuvoston asetukset neuvoston direktiivit komission asetukset komission direktiivit
jäsenvaltiotason sääntely:	yhteisön säännösten voimaansaattamistoimet jäsenvaltion lait hallituksen antamat asetukset
valtion viranomaisten harjoittama sääntely:	viranomaismääräykset yleisohjeet
muu sääntely:	alueelliset säännöt kunnalliset säännöt työmarkkinaosapuolten väliset sopimukset paikalliset säännöt ja johtosäännöt paikallisviranomaisten antamat normit

Lisäksi sääntely voi perustua WTO:n ja ILO:n kaltaisten kansainvälisten organisaatioiden toimiin tai kahden- tai monikeskisiin kansainvälisiin sopimuksiin.

8.11.1. Useissa ellei peräti kaikissa jäsenvaltioissa sääntelyn määrä lisääntyy siirryttäessä hierarkiassa alaspäin. Lisäksi sääntelyvallan käyttö on alemmilla tasoilla usein tiukempaa ja epäjohdonmukaisempaa. Näin ollen kunnallisen, paikallisen ja alueellisen tason sääntelyllä on vakavimmat vaikutukset yritysten, erityisesti pk-yritysten toimintaan. Tilannetta pahentavat entisestään jäsenvaltioiden erilaiset liiketoimintatavat ja -käytänteet, jotka eivät ole lainvoimaisia ja joita usein sovelletaan mielivaltaisesti.

8.11.2. ”Muun sääntelyn” vaikutuksia ei tulisi tarkastella ainoastaan yrityksille aiheutuvien kustannusten ja hallinnollisen taakan vaan myös demokraattisen legitimitetin kannalta. Tällaisilta sääntelyvälineiltä puuttuu usein todellinen oikeuspe-

rusta. Se, että parlamentit ja hallitukset antavat minkä tahansa viranomaisten käyttää sääntelyvaltaa, heikentää sääntelyn legitimitettä ja hyväksyttävyyttä. Lisäksi ”muuhun sääntelyyn” luokiteltavien välineiden laatimisprosessin avoimuudessa on usein puutteita.

8.12. Yksi syy yhteisön lainsäädännön monimutkaisuuteen on se, että säädösehdotuksiin tehdään Euroopan parlamentissa ja neuvostossa huomattavia ja toisinaan ristiriitaisia muutoksia yksimielisyyden saavuttamiseksi. Komitea ei tosin ole löytänyt ongelmaan ratkaisua mutta huomauttaa, että yksimielisyyden ja monimutkaisuuden välillä vallitsee yhteys. Lisäksi vaikutusanalyysit tehdään komission ehdotusten pohjalta, joten ne eivät välttämättä päde lopullisiin säädöksiin, jotka saattavat erota huomattavasti alkuperäisistä ehdotuksista.

## 9. Talous- ja sosiaalikomitean rooli

9.1. TSK totesi aiemmin antamassaan lausunnossa<sup>(1)</sup> tiedostavansa, että sillä on ainoana kaikkia säädösten käyttäjiä edustavana elimenä tärkeä rooli uuden eurooppalaisen yksinkertaistamispolitiikan muotoilussa ja seurannassa. Selviytyäkseen roolistaan entistä paremmin komitea ehdotti komissiolle, että

- sitä konsultoitaisiin etukäteen aina kun suinkin mahdollista, jotta ei menetetä lisäarvoa, jota saadaan yksinkertaistamista koskevasta komitean lausunnoista
- joka vuosi siinä yhteydessä kun komissio esittelee komitealle ohjeellisen lausuntopyyntösuunnitelman, komiteaa konsultoitaisiin kevään Eurooppa-neuvostolle valmistettavasta, yksinkertaistamisprosessin kehitystä käsittelevästä raportista
- komitea kutsutaan mukaan pohtimaan vaikutusanalyysin kehittämistä ja vahvistamista.

9.1.1. Komitea esittää ehdotuksensa nyt toistamiseen.

9.1.1.1. Komitea itse sitoutuu toimimaan entistä aktiivisemmin omien käytännesääntöjensä täytäntöönpanemiseksi.

<sup>(1)</sup> EYVL C 14, 16.1.2000, s. 1.



## 10. Päätelmät

10.1. Tässä lausunnossa esitetään vain muutamia uusia ajatuksia. Yksinkertaistamisprosessi ei kaipaakaan uusia ideoita, vaan ratkaisevaa on talous- ja sosiaalikomitean, komission, Lissabonin Eurooppa-neuvoston, Molitor-ryhmän ja lukuisien

muiden asianomaisten elinten jo esittämien ajatusten tehokas täytäntöönpano. Komitea tietää, että asioita on usein helppo mutkistaa mutta vaikea yksinkertaistaa. Sitoumuksista on kuitenkin turha puhua, jos niitä ei olla valmiita panemaan täytäntöön. Niin ikään on hyödytöntä tehdä uusia sitoumuksia, kun entisiä ei ole täytetty.

Bryssel 29. marraskuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

## **Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rajatylittävistä euromääräisistä maksuista"**

(2002/C 48/29)

Neuvosto päätti 25. syyskuuta 2001 EY:n 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 12. marraskuuta 2001. Esittelijä oli Umberto Burani.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. marraskuuta 2001 pitämässään 386. täysistunnossa (marraskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 38 ääntä puolesta ja 1 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Johdanto

1.1. Ehdotetun asetuksen tavoitteena "on alentaa rajatylittävistä euromääräisistä maksuista perittävät palvelumaksut kotimaanmaksuista perittävälle tasolle". Sen myötä "eurooppalaiset kuluttajat voivat vihdoon osallistua aktiivisesti sisämarkkinoihin, sillä ehdotuksella varmistetaan, että yksittäiset kuluttajat voivat hyötymä hintojen paremmasta ymmärrettävyydestä ja lisääntyneistä valinnanmahdollisuuksista".

1.2. Komission aloitteen myötä yli vuosikymmenen jatkunut komission, pankkien ja kuluttajien välinen vuoropuhelu tulee päätösvaiheeseensa. Komission ja kuluttajien edustajien

näkemyksen mukaan rajatylittävistä siirroista on peritty ja peritään edelleen kohtuuttomia maksuja. Pankit puolestaan perustelevat kotimaan- ja ulkomaanoperaatioista perittävien palvelumaksujen eroja taloudellisilla, teknisillä ja organisatorisilla syillä. Vaikka pankkiala onkin ottanut käyttöön erilaisia toimia (ks. kohdat 2.9–2.14), se ei ole osannut tai pystynyt täyttämään kaikkia odotuksia. Ehdotetulla asetuksella komissio pyrkiikin ratkaisemaan tämän kysymyksen lopullisesti.

1.3. Komitea on yhtä mieltä ehdotetun asetuksen tavoitteesta: euromääräisistä siirroista perittävistä maksuista tulee laskea EU:n jäsenvaltioissa tasolle, joka vastaa ajatusta rajattomista sisämarkkinoista.

## 2. Yleistä

2.1. Maksujärjestelmät ovat tärkeä osa talouselämää, sillä niiden ansiosta niin yritykset kuin kansalaisetkin voivat suorittaa kaupankäyntiin ja rahoitukseen liittyviä tai yksityisluonteisia maksuja. Kaikille maksujärjestelmille yhteisiä perusedellytyksiä ovat turvallisuus, nopeus ja kuluttajien kannalta kohtuullinen hinta.

2.1.1. Komissio on työskennellyt vuosia näiden tavoitteiden saavuttamiseksi. Se on antanut direktiivejä ja suosituksia sekä julkaissut tiedonantoja ja pyrkinyt siten tekemään järjestelmistä mahdollisimman turvallisia ja valvottuja. Lisäksi se on toteuttanut toimia, joilla se on pyrkinyt lisäämään palvelujen tarjoajien välistä kilpailua sekä parantamaan kuluttajansuojelua. Lopullisena tavoitteena on ollut laskea "eurooppalaisista" rahansiirroista perittäviä palvelumaksuja, joita nykyisellään pidetään liian korkeina ja rajattomaksi tarkoitettuna euroalueen kannalta sopimattomina.

2.2. Tilastot (eri lähteisiin ja lähestymistapoihin perustuvia, mutta päätelmiltään yhteneväisiä) osoittavat, että rajatylittävät maksut edustavat ainoastaan murto-osaa "kotimaisista" maksuista. Ilmiön syyt ovat pääteltävissä: (etenkin kuluttajien toimeksiannot huomioon ottaen) kunkin maan sisäinen maksuliikenne on ehdottomasti ulkomaan maksuliikennettä tärkeämpää.

2.3. Edellä mainitun perusteella käy kuitenkin ilmi kotimaanmaksujen ja rajatylittävien maksujen järjestelmien suhteellisen merkityksen sekä niihin liittyvien erilaisten mittakaavaetujen välinen valtava ero. Lisäksi on merkille pantavaa, että kotimaanmarkkinat ovat edelleen ulkomaanmarkkinoita tärkeämmät. Eron voidaan kuitenkin olettaa kaventuvan, kun tietoisuus yhtenäismarkkinoista vähitellen paranee ja euro otetaan käyttöön.

2.4. Tavallaan voidaan oikeutetusti todeta, että pankkisektori on tähän asti nauttinut melko kiistattomasta valta-asemasta, koska sillä on maiden keskuspankkien hallinnassa ja valvonnassa ollut yksinoikeus hoitaa pankkien välisiä selvityksiä (settlements), sekä siksi, että markkinoille ei ole tullut pienehköjä kilpailijoita, koska se edellyttäisi valtavia investointeja.

2.5. Tilanne on kuitenkin nopeasti muuttumassa<sup>(1)</sup>. Etenkin Yhdysvalloissa – mutta myös huomattavan laajalti Euroopassa – markkinoille on tulossa kahdenlaisia Internetissä toimivia kilpailijoita:

- mikromaksumarkkinoilla toimivia on line -palvelujen tarjoajia

- verkkoon liittymisen edellyttämien tuotteiden valmistajia sekä verkkopalvelujen tarjoajia, jotka tarjoavat vaihtoehtoisia maksuratkaisuja ja hyödyntävät laajaa asiakaskuntaansa ja markkinat kattavaa tiheää verkostoaan.

2.6. Pankkialan markkinoihin ja toimintamarginaaleihin liittyvät näkymät ovat siis suhteellisesti tarkasteltuna kiristymässä, vaikka maksutapahtumien määrän kasvu tasoittaakin tilannetta. Tämä on seurausta markkinoiden kannalta tervetulleesta kilpailusta, joka toisaalta edistää innovaatiota sekä entistä toimivampien ja edullisempien ratkaisujen etsimistä.

2.7. Yritysten ja kuluttajien kannalta käynnissä olevilla muutoksilla on merkittäviä vaikutuksia. Asiakkaille tarjotaan nyt ensimmäistä kertaa uusia vaihtoehtoja pankkien perinteisille vähittäismaksutavoille. Valittavana on monia uusia sekä monesti hinnaltaan edullisia palveluja ja vaihtoehtoja. Tätäkin tärkeämpi seikka on, että jatkuvasti yleistyvässä Internet-kaupassa asiakas valitsee itselleen parhaiten sopivan maksutavan (esim. luottokortti, maksukortti, elektroninen raha).

2.8. Sähköisen kaupankäynnin näkymät eivät kuitenkaan ole täysin seesteiset. Luottokorttiyhtiöt suhtautuvat tietyssä mielessä epäluuloisesti uusiin Internet-kauppapaikkoihin ja kieltäytyvät monesti hyväksymästä niitä asiakkaitseen. Komitea katsoo, ettei luottokorttiyhtiöiden suhtautuminen ole täysin perusteetonta, sillä Visa-luottokorttiyhtiön mukaan vuonna 1999 sen korteilla Internetissä toteutettujen maksutapahtumien osuus kaikista maksutapahtumista oli vain yksi prosentti. Väärinkäytösten osuus oli kuitenkin 22 prosenttia ja kiistanalaisten maksupalautusten (chargebacks) osuus 50 prosenttia.

2.8.1. Pankkialan ulkopuoliset toimijat ovat tarjonneet vaihtoehtoisia ratkaisuja luottokorttiyhtiöiden kielteisten päätösten aiheuttaman esteen kiertämiseksi. Ne ovat kuitenkin kalliita eivätkä tarjoa samoja turvatakuita kuin "viralliset" suojatut maksujärjestelmät (esim. SET – Secure Electronic Transactions ja SSL – Secure Socket Layer). Kuluttajat puolestaan epäilevät muuhun kuin SET- tai SSL-suojaukseen perustuvien järjestelmien turvallisuutta eivätkä mielellään anna korttiansa tietojia Internetissä.

2.9. "Perinteisistä" varojensiirtojärjestelmistä voidaan todeta, että komission vuosia harjoittaman painostuksen tuloksena eurooppalaisessa pankkijärjestelmässä on alettu kiinnittää uudelleen huomiota siihen, että käyttäjille on tarpeen tarjota turvallisia, tehokkaita ja edullisia vaihtoehtoja. Riippumattomat laitokset tai pankkiryhmittymät ovat luoneet jopa 22 erilaista ja perinteisistä poikkeavaa järjestelmää, jotka perustuvat erilaisiin teknisiin välineisiin (tilisiirrot ja suoraveloitukset). Näiden järjestelmien odotetaan vastaavan esitettyihin vaatimuksiin. Ne eivät kuitenkaan vastaa täysin tavoitetta, jonka mukaan rajatylittäviin siirtoihin liittyvät palvelumaksut eivät saisi olla kotimaanmaksuista perittäviä korkeampia.

(1) Näitä seikkoja käsitellään Boston Consulting Groupin selvityksessä "Global Payments 2000/1" vuodelta 2000.

2.9.1. Euroopan keskuspankin kesäkuussa 2001 julkaisema EU:n maksuliikenteen ja arvopaperikaupan järjestelyjä kuvaava raportti tarjoaa kokonaiskuvan tukku- että vähittäispankkitoiminnan nykyisistä järjestelmistä ("Blue Book", s. 15–54). Siitä ilmenee, ettei rajatylittävien maksujen laatu vielä vastaa kotimaanmaksujen tasoa siitä huolimatta, että huomattavan osan maksuista hoitavat tärkeimmät pankit tai pankkiryhmät.

2.10. Kohdassa 1.2 mainittujen mittakaavaetujen lisäksi pankkialan järjestöjen <sup>(1)</sup> esittämät perusteet liittyvät seuraaviin tärkeimpiin esteisiin (luettelo ei ole täydellinen):

- kaikenlaisten maksutapahtumien välittämiseksi ja selvittämiseksi ei ole yhtenäistä ja keskitettyä rakennetta (ellei Euroopan pankkiyhdistystä oteta huomioon)
- eri maksutapahtumia koskeva yhtenäinen standardi puuttuu
- erityisesti osinkotulon lähdeverotus on epäyhtenäistä
- ohjeissa, jotka koskevat ilmoitusvelvollisuutta maan valuttaviranomaisille, on eroja
- nk. "mustia listoja" koskevassa lainsäädännössä on huomattavia eroja
- rahanpesua koskeva lainsäädäntö on epäyhtenäistä
- on tärkeää investoida maakohtaisiin järjestelmiin liitettäviiin uusiin järjestelmiin, kun otetaan huomioon rajatylittävien maksujen pienehkö osuus (verrattuna euroalueen sisäisten tilisiirtojen määrään rajatylittäviä maksuja on pankkien arvion mukaan yksi kolmesta sadasta).

2.11. Komissio on ainakin osittain samaa mieltä edellä esitetystä analyysistä (ks. ehdotuksen perustelut, 5 artiklaa koskevien kommenttien ensimmäinen ja viimeinen kappale ja 6 artiklaa koskevien kommenttien ensimmäinen ja toinen kappale). Automaation ja standardien puuttumisen sekä jäsenvaltioiden lainsäädännön epäyhtenäisyyden vuoksi tarvitaan kallista manuaalista käsittelyä ja erilaisten menettelyjen omaksumista. Komissio ja pankit näyttävät olevan samaa mieltä erojen teknisistä ja lainsäädännöllisistä syistä. Pankkien mukaan niiden lisäksi on otettava huomioon tarvittavien huomattavien investointien aiheuttamat taloudelliset rasitteet, jotka ovat suhteettomia, kun ajatellaan nyt ja tulevaisuudessa kyseessä olevia määriä.

2.12. Huolimatta pankkialan mainitsemista vaikeuksista on komission painostuksella ollut myönteinen vaikutus myös kohdassa 2.9 mainittujen aloitteiden lisäksi. Eurooppalaiset

pankkialan järjestöt ovat toimittaneet komission kilpailuasiain pääosaston tarkasteltavaksi ehdotuksen nk. "MIF-yleissopimukseksi" <sup>(2)</sup>, joka koskee vähittäispankkitoiminnan rajatylittävien euromääräisten tilisiirtojen uutta automaattista järjestelmää. Yleissopimus kokoaa yhteen noin 9 000 pankkia, ja sen nojalla pankkien välisessä maksuliikenteessä perittävä palvelumaksu on 3 EUR operaatiolta. Kilpailusääntöjen mukaisesti kukin pankki voi suhteessa asiakkaisiin toimia maksun osalta haluamallaan tavalla. Komission kanta ehdotukseen ei ole vielä tiedossa. Yleissopimus kuitenkin ratkaisisi ongelman maksumääräyksen antajan pankin osalta, sillä saajan pankille suoritettavan maksun suuruus olisi tiedossa jo etukäteen (koska kyseessä on kiinteä maksu).

2.13. Mahdollisesti hyväksyttävän yleissopimuksen toimeenpanon kannalta on ISO-standardien (kansainvälinen tilinumerostandardi IBAN ja pankkitunnusstandardi BIC) yleinen omaksuminen erittäin tärkeää, koska niiden avulla jokaisen asiakkaan tilinumero on tunnistettavissa yhdenmukaisesti kaikissa EU:ssa toimivissa pankeissa. Ehdotetussa asetuksessa esitetäänkin aivan oikein BIC- ja IBAN-standardien säätämistä pakolliseksi.

2.14. Komission ehdottaman asetuksen mukaan tulee kaikissa EU-maissa periä 1.1.2002 alkaen elektronisista maksutapahtumista ja 1.1.2003 alkaen tilisiirroista ja sekeistä sama palvelumaksu, olipa kyseessä jäsenvaltion sisäinen tai rajatylittävä operaatio. Pankit vastustavat tätä säädöstä. Euroopan keskuspankki (EKP) tukee komission tavoitteita, mutta huomauttaa, että markkinataloudessa hintojen tulee määräytyä kilpailun perusteella: "EKP korostaa suhtautuvansa varauksellisesti asetukseen, jolla vaikutetaan palvelumaksuihin, mikä saattaa aiheuttaa häiriöitä markkinatalouden toiminnalle <sup>(3)</sup>." Samalla EKP kuitenkin korostaa, että kuluttajien maksettavaksi tulevien kulujen tulee vuonna 2002 laskea huomattavasti.

2.14.1. Tärkeänä perusteena pohdinnalle EKP esittää toisenkin huomion <sup>(4)</sup>: pankkien välisen rahaliikenteen keskimääräiset kulut ovat nykyään noin 50–80 senttiä. Osuus on melko suuri verrattuna vastaavasta jäsenvaltion sisäisestä tapahtumasta perittäviin kuluihin, jotka eivät usein ole senttiäkään. TSK toteaa kuitenkin, ettei EKP itsekkään pysty yhdenmukaistamaan rajatylittävien ja jäsenvaltioiden sisäisten toimintojen käsitteilyä. Target-järjestelmässä toimenpidekohtaisesti sovellettavat viralliset maksut vaihtelevat 80 sentin ja 1,75 EUR:n välillä (+ alv.). Jäsenvaltioiden sisäiset maksut esim. Belgiassa ovat noin 0,17 EUR, eli Target-järjestelmän maksut ovat 5–10-kertaisia.

<sup>(1)</sup> EU:n pankkiyhdistysten liitto, eurooppalaisten säästöpankkien ryhmittymä, eurooppalainen osuuspankkien yhteistyöryhmä.

<sup>(2)</sup> MIF: "multilateral default interbank fee" (pankkien välisiin automaattisiin siirtoihin sovellettava perusmaksu).

<sup>(3)</sup> EKP:n lausunto, 26. lokakuuta 2001 (CON/2001/34).

<sup>(4)</sup> Euroopan parlamentin talous- ja raha-asioiden valiokunnan järjestämä pyöreän pöydän kokous, 12. heinäkuuta 2001.

2.15. Tämän lausunnon valmistelun aluksi TSK halusi selvittää, voidaanko ehdotetun asetuksen 3 artiklassa todellisuudessa säätää, että kotimaisista ja rajatylittävistä maksutapahtumista on perittävä sama palvelumaksu, siten ettei siitä aiheudu haittaa kuluttajille, tai voidaanko rajatylittävistä tilisiirroista perittäviä maksuja alentaa "kotimaanmaksuista perittävälle tasolle", kuten perustelujen kolmannessa kappaleessa todetaan.

2.16. Sittemmin Euroopan pankkiyhdistysten liitolta on saatu epäsuora vastaus. Asetuksen sijaan pankkiala (tai vähintään sen merkittävä osa) on esittämässä järjestelmää, jonka mukaan euromääräisten tilisiirtojen ja käteisnostojen osalta rajatylittävissä ja kotimaan maksuliikenteessä perittävien palvelumaksujen eroa kavennetaan asteittain siten, että palvelumaksu on 31. joulukuuta 2005 mennessä sama.

2.17. Odotettu selvitys on siis saatu, vaikkakin myöhässä (komitea varaa itselleen oikeuden ilmaista kantansa sen luotettavuudesta, kunhan yksityiskohdat myöhemmin selviävät). Asetettu tavoite on saavutettavissa asianmukaisilla keinoilla ja riittäväillä investoinneilla. Järjestelmien ja rakenteiden sopeuttamiseksi edellytetään kuitenkin sekä toimenpiteiden vaiheittaisuutta että riittäviä siirtymäaikoja. Komissio, neuvosto ja parlamentti puolestaan arvioivat aikanaan sen, onko pankkialan esittämä omaehtoinen sääntely asetusta parempi keino päästä tavoitteeseen.

### 3. Erityistä

3.1. Viittaus perustamissopimukseen – oikeusperusta. Ehdotettu asetusta perustuu perustamissopimuksen 95 artiklan 1 kohtaan (sisämarkkinoiden toteuttamiseen tähtäävät toimet). Osa neuvoston jäsenistä on ilmaissut epäilevänsä komission aloitteen oikeudellisia perusteita. On mm. huomautettu, että velvoite soveltaa samaa hintaa tuotteisiin, joiden kustannukset poikkeavat toisistaan (ks. kohta 2.15.2), vastaa hintojen määrittämistä ja rajoittaa yrittämisen vapautta, joka puolestaan taataan Nizzan sopimuksen 15, 16 ja 17 artiklassa.

3.1.1. Lisäksi epäillään, ettei asetusehdotuksessa noudateta perustamissopimuksen 4 artiklan 1 kohtaa, jossa määrätään vapaan kilpailun periaatteesta. Asetuksen katsotaan vääristävän hintoja ja suosivan siten lopulta kaikkein tehottomimpia toimijoita. Komitea ei halua pohtia tätä kysymystä, mutta toivoo, että ongelma selvitetään perinpohjaisesti ja ratkaistaan aukottomasti ennen asetuksen lopullista hyväksymistä.

3.2. 1 artikla – Soveltamisala Artiklassa määritellään asetuksen soveltamisala ja tavoite, joka on arvoltaan enintään 50 000 EUR:n suuruisista kotimaisista ja rajatylittävistä euro-

määräisistä maksuista perittävän palvelumaksun yhdenmu-kaistaminen. Komitea pitää ylärajaa liian korkeana. Sen suuruisia summia varten on jo olemassa Target-järjestelmä, joka tarjoaa myös mainittua pienemmille summille yhdenmukaisen, edullisen ja käyttäjiensä tarpeita täysin vastaavan järjestelmän. Euroopan parlamentti on jo ilmaissut kannattavansa 12 500 EUR:n rajaa ottaen huomioon, että EKP on alentanut pankkien tilastointivelvoitteen rajan samaan summaan. Omalta osaltaan komitea kannattaa kyseistä rajaa.

3.2.1. Soveltamisalan osalta ("asetusta sovelletaan sisämarkkinoilla – rajatylittävistä euromääräisistä maksuista perittäviin palvelumaksuihin") vaikuttaa selvältä, että ehdotettu asetusta koskee myös euromääräisiä maksuja euroalueen ulkopuolisten jäsenvaltioiden välillä tai niistä euromaihin. Euromääräisten maksujen osalta ehdotetun asetusta soveltamisala kattaa siis sisämarkkinat kokonaisuudessaan. Euroalueen ulkopuolisten maiden kohdalla euromääräinen tilisiirto vastaa ulkomaan valuuttana tehtävää siirtoa, koska kyseessä on euromääräisen tilin hyvittäminen, eikä siirtoon näin ollen liity vaihtokuluja ja kurssiriskiä. Kyseessä ovat henkilöt ja yritykset, jotka itse haluavat suorittaa maksun euroina kansallisen valuutan sijasta.

3.3. 2 artikla – Määritelmät Komitea on esitetyistä määritelmistä yhtä mieltä. Se suosittelee kuitenkin eri toisintojen terminologian tarkistamista. Esim. italiankielisessä toisinnossa puhutaan 2 artiklan c alakohdassa "maksuaikakorteista" ja d alakohdassa ladattavasta maksuvälineestä, kun taas ranskan-kielisessä toisinnossa käytetään molemmissa kohdissa ilmaista "rechargeable" (ladattava).

3.4. 3 artikla – Rajatylittävistä maksuista perittävät palvelumaksut Artiklan 1 kohdassa säädetään määräajaksi, josta lähtien elektronisista rajatylittävistä maksutapahtumista on perittävä sama palvelumaksu kuin kotimaisista maksutapahtumista, 1. tammikuuta 2002. Nämä maksutapahtumat koostuvat 2 artiklan a alakohdan ii alakohdan määritelmän mukaan elektronisen maksuvälineen avulla suoritetuista varojen siirroista ja käteisen nostoista käteis- tai pankkiautomaateista.

3.4.1. Samana päivänä (1.1.2002) raukeaa vuodesta 1968 tehokkaasti toiminut eurosekkisopimus. Sopimus mahdollistaa varojen noston ulkomailla (muttei siinä maassa, jossa sekki on myönnetty) asiakkaiden kannalta kohtuullisin ehdoin (noin 2 prosentin kuluihin). Voimassa säilyvät edelleen kansainvälisiin kortteihin perustuvat järjestelmät (Visa ja Eurocard-Mastercard), joita rasittavat kuitenkin edellistä korkeammat ja ennakkon myöntävän pankin mukaan vaihtelevat kulut (vähintään noin 4 prosenttia). Teknisesti ensin mainittua järjestelmää

korkeampia kuluja voidaan perustella sillä, ettei kyseessä ole nosto kortinhaltijan omalta tililtä, vaan haltijalle myönnettävä ennakko. Kuluttajan kannalta lopputulos on kuitenkin sama: eurosekkisopimuksen raukeamisen myötä varojen nostaminen kallistuu.

3.4.2. Kun otetaan huomioon, että asetus tulee sen hyväksymiseen tarvittavan ajan vuoksi aikaisintaan voimaan aivan vuoden 2001 lopulla, on jo ajan puutteen vuoksi vaikea kuvitella, että järjestelmän puitteissa voitaisiin neuvotella uudet ja usein hyvinkin erilaiset sopimukset tuhansien pankkien kanssa. Todellisuudessa vaikuttaa siltä, että joudutaan valitsemaan määräraajojen lykkäämisen ja epävarmuuden välillä, mikä puolestaan voi johtaa palvelujen tarjonnan keskeytymiseen.

3.4.3. Edellisessä kohdassa esitetyt pohdinnat pätevät kaikkiin maksujärjestelmiin. Tähän asti kaikki kotimaanmaksuista perityt palvelumaksut ovat jääneet täysin kotimaisen verkon käyttöön. Kotimaan- ja rajatylittävistä maksuista perittävien palvelumaksujen yhdenmukaistamistarpeen vuoksi on rajatylittävistä maksuista perittävistä palvelumaksuista vähennettävä asiakkailta saatavasta tulosta se osa, jolla maksetaan ulkomaisten pankkien tarjoamat palvelut. Myös tässä tapauksessa tarvittavat neuvottelut, joille on saatava kilpailuviranomaisten lupa, voivat kestää kauan tai ne on vaikea sovittaa yhteen asetuksessa asetettujen ehtojen kanssa.

3.4.4. Ongelmana on lisäksi kotimaanmaksuista perittävien palvelumaksujen määrittely. Useimmissa maissa monet pankit perivät asiakkailtaan tilinpidosta kiinteän maksun, joka sisältää nostot, elektroniset tilisiirrot kotimaassa sekä maksu- tai ladattavalla kortilla suoritettavat maksut ilman erityisiä palvelumaksuja. Yksi mahdollinen ratkaisu olisi sallia erisuuruisen kiinteän maksun periminen sen mukaan, onko kyseessä pelkästään "kotimainen" tili vai käytetäänkö sitä myös rajatylittävissä maksuliikenteessä.

3.5. Ehdotetun asetuksen 3 artiklan 2 kohdassa rajatylittävistä tilisiirroista ja sekeistä perittävien palvelumaksujen yhdenmukaistamisen määräajaksi asetetaan 1. tammikuuta 2003. Tilisiirtoihin pätee edellä kohdissa 2.8–2.19 esitetty, mutta sekkien osalta tilanne on toinen, ja sitä on paikallaan pohtia erikseen.

3.5.1. Komission tilastot ja riippumattomat selvitykset vahvistavat kaikkien nähtävissä olevan muutoksen: sekki on nykyään vanhentunut ja kallis maksuväline, eikä se vastaa suuntausta korvata paperiset maksuvälineet elektronisilla järjestelmillä. Ainoan poikkeuksen muodostaa Ranska, jossa sekkit ja niiden käsittely ovat lain nojalla täysin ilmaisia. Niinpä onkin selvää, että kuluttajan kannalta sekki on suosituin

maksutapa (niiden osuus kaikista maksutapahtumista on yli 40 prosenttia). Siitä, peritäänkö sekkien käsittelystä koituvat kulut asiakkailta korottamalla muita palvelumaksuja ("cross subsidization") ei ole tietoa, mutta olisi outoa, mikäli näin ei olisi.

3.5.2. Kotimaisessa maksuliikenteessä sekkien automaattinen käsittely ei aiheuta korkeiden kulujen lisäksi muita ongelmia. Kansainvälisessä maksuliikenteessä epäyhdenmukaisuus on ylitsepäsemätön este (sekut ovat epäyhdenäisiä niin muodoltaan ja paperiltaan kuin sähköisesti luettavien merkkin [CMC7 tai E13B] sekä viivakoodien ja niiden muodonkin osalta). Koska sekkien kansainvälinen yhdenmukaistaminen olisi liian kallista, ne edellyttävät erittäin vaivalloista manuaalista käsittelyä.

3.5.3. Lisäksi on syytä tarkastella riskejä. Eurosekkisopimuksen raukeamisen myötä ei maiden sisäisessä tai kansainvälisessä kierrossa olevilla sekeillä ei enää ole takuuta. Tästä on seurauksena, ettei niitä kovinkaan helposti hyväksytä ulkomailla muuna kuin perintätositteena, jonka käsittely on sekin lunastamista paljon monimutkaisempaa ja hitaampaa.

3.5.4. Sekkeihin pätee myös edellä kohdassa 3.3.4 hahmoteltu palvelumaksuihin liittyvä ongelma. Sekin käsittelykulut ovat harvoin käsittelyvaihekohtaisia. Tavallisesti ne sisältyvät tilistä perittävään kiinteään maksuun. Kuluja on siis vaikea tasata sekin kotimaan kulujen perusteella – puhumattakaan Ranskan järjestelmästä, jossa kuluja ei peritä lainkaan.

3.5.5. Komitea suosittelee sekkien jättämistä ehdotetun asetuksen ulkopuolelle vallitsevien olosuhteiden, kotimaisessa ja rajatylittävissä maksuliikenteessä perittävien maksujen yhdenmukaistamisen mahdottomuuden ja riskien vuoksi sekä siksi, että vanhentuneen ja liian kalliin järjestelmän käyttöä rajatylittävissä maksuliikenteessä ei tule kannustaa. Myös EKP on samaa mieltä jo edellä mainitussa lausunnossaan.

3.6. 4 artikla – Palvelumaksujen avoimuus Komitea on tästä artiklasta täysin yhtä mieltä etenkin, koska se perustuu komission jo pitkään tukemiin yleisiin ja erityisiin periaatteisiin.

3.7. 5 artikla – Rajatylittäviä maksuja helpottavat toimenpiteet Palvelujen automatisointi edellyttää kansainvälisten pankkitunnusten ja tilinumeroiden käyttöönottoa. Artiklassa olisi luonteva tämentää, että pankeilla on velvollisuus tiedottaa asiakkailleen heidän kansainväliset tilinumeronsa ja että antaessaan toimeksi kansainvälisen tilisiirron asiakas ilmoittaa pankilleen vastaanottajan tilinumeron.

3.7.1. Ehdotetussa asetuksessa ei kuitenkaan ole otettu huomioon kahta tapausta: toimeksiantaja ei tiedä vastaanottajan tilinumeroa tai vastaanottajalla ei ole tilinumeroa (perinteisiä esimerkkejä ovat väliaikaisesti ulkomailla oleskelevat matkailijat tai opiskelijat sekä siirtolaiset, jotka lähettävät rahaa sukulaisilleen, joilla ei ole tiliä). Näissä tapauksissa tilisiirrot on jälleen tehtävä käsin. Ehdotetussa asetuksessa ei kuitenkaan säädetä siitä, sovelletaanko näissä tapauksissa samoja palvelumaksuja vai ei.

3.8. 6 artikla – Jäsenvaltioiden velvoitteet Automaation helpottamiseksi ja palvelujen rationalisoimiseksi artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on poistettava 1. tammikuuta 2002 enintään 12 500 EUR:n rajatylittävien maksujen maksutasetilastointia koskevat vaatimukset ja että määrä korotetaan 50 000 EUR:on 1. tammikuuta 2004. Lisäksi jäsenvaltioiden on poistettava kaikki saajan vähimmäistietoja koskevat vaatimuksensa, jotka estävät välittömän maksutapahtuman.

3.8.1. Komitea on pääpiirteissään samaa mieltä näistä toimista. Jäsenvaltioiden tehtävä on arvioida, haittaavatko kyseiset velvoitteet rahanpesun tai veronkierron torjuntaa. Mikäli tilastointiin ei yleisesti katsota soveltuvan laittomuuksien paljastamiseen, ei ole perusteltua edellyttää muiden kuin numerotietojen ja tilisiirron syyn esittämistä. On luonnollisesti selvää, että kyseiset tiedot palvelevat tilastoinnin lisäksi myös muita tarkoituksia.

#### 4. Päätelmät

4.1. Kuten edellä todettiin, komitea kannattaa ehdotetun asetuksen tavoitteita. Samalla on kuitenkin mietittävä, miten estetään kotimaisen maksuliikenteen palvelumaksujen korotukset, joita voidaan perustella rajatylittävistä tilisiirroista aiheutuvilla korkeammilla kuluilla. Järjestelmässä, jossa hinnat määräytyvät vapaasti, ei tätä mahdollisuutta voida sulkea pois tai aliarvioida.

4.2. Jotta vältytään palvelujen laadun heikkenemiseltä tai siltä, että pankit karsivat kannattamattomina pitämiään palve-

luja, tulee kuluttajien, komission ja Euroopan keskuspankin seurata tilannetta tarkasti.

4.3. Komitea ihmettelee asetusehdotuksen liitteenä olevan vaikutusten arviointilomakkeen viimeistä kappaletta, jossa todetaan, että jäsenvaltioiden nimittämistä korkean tason asiantuntijoista koostuvan rahoituspalvelujen työryhmän kokouksessa asiantuntijat kannattivat ”yksimielisesti ajatusta yhteisen maksualueen perustamisesta, mutta pääosa asiantuntijoista piti asetusta ennenaikaisena”. Menettelyn avoimuuden vuoksi rahoituspalvelujen työryhmän päätelmät tulisi julkistaa tai antaa ainakin tiedoksi yhteistyöhön osallistuville, joiden tulee tuntee tuleviin ongelmiin liittyvät eri näkökohdat läpikotaisin.

4.4. Komitea ihmettelee lisäksi ehdotetun asetuksen toteuttamisaikataulua. Sen hyväksymisen ja voimaantulon välinen aika vaikuttaa objektiivisesti tarkasteltuna hyvin lyhyeltä. Onkin arvioitava huolellisesti, kuinka paljon eri toimenpiteiden tekninen toteuttaminen vie aikaa, jotta maksuliikenteessä vältytään häiriöiltä juuri silloin tai lähes samaan aikaan, kun euro otetaan käyttöön. Koska myös EKP on lausunnossaan ilmaissut samat epäilyt, komitea katsoo, että komission ja neuvoston tulee varmistaa toteuttamisaikataulu, joka mahdollistaa sujuvan siirtymisen uuteen järjestelmään siten, ettei siitä koidu haittaa kuluttajille.

4.5. Edellä mainitun ja kohdassa 4.3 esitetyn rahoituspalvelujen työryhmän kannan vuoksi komitea kiinnittää huomiota pankkialan omaan aloitteeseen, jota käsitellään kohdassa 2.17. Koska sekä asetuksen että esitetyn itsesääntelyyn perustuvan järjestelyn tulos on toteuttamisaikataulua lukuun ottamatta sama, asiaa koskeva päätös on puhtaasti poliittinen. Sen tekeminen on siis poliittisten päättäjien asia.

4.6. Jotta vältyttäisiin siltä, että yhteisöjen tuomioistuin kyseenalaistaa jo hyväksytyyn asetukseen, komitea suosittelee lopuksi lämpimästi ehdotetun asetuksen oikeusperustan huolellista tarkastamista. Yhteisön toimien uskottavuus ei saa joutua kiistanalaiseksi.

Bryssel 29. marraskuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

**Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ruotsi: taloudellinen tilanne sekä Cardiffin prosessin ja talouspolitiikkaa koskevan neuvoston suosituksen mukaisten rakenneuudistusten toteuttaminen”**

(2002/C 48/30)

Talous- ja sosiaalikomitea päätti 28. helmikuuta 2001 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan nojalla laatia lausunnon aiheesta ”Ruotsi: taloudellinen tilanne sekä Cardiffin prosessin ja talouspolitiikkaa koskevan neuvoston suosituksen mukaisten rakenneuudistusten toteuttaminen”.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -jaosto antoi lausuntonsa 13. marraskuuta 2001. Esittelijä oli Kenneth Walker.

Talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. marraskuuta 2001 pitämässään 386. täysistunnossa (marraskuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon yksimielisesti.

## 1. Johdanto

1.1. Talous- ja sosiaalikomitean ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -jaosto julkaisi 13. helmikuuta 1998 kertomuksen Ruotsin taloudellisesta ja yhteiskunnallisesta tilanteesta. Tässä jaoston laatimassa kertomuksessa lueteltiin tiettyjä etuja ja haittoja, joita Ruotsille voisi aiheutua, mikäli se ei liittyisi Emuun. Näitä olisivat

- mahdollisuus olla käyttämättä työllisyyttä ja palkkoja ainoina Ruotsin talouden kilpailukyyn mukauttamisen muuttujina
- vaihtokurssien epävakaus, joka johtaisi reaalkorkojen nousuun
- ulkomaisten investointien väheneminen, koska ne suunnataan mieluummin rahapoliittisesti vakaan euroalueen luomalle markkina-alueelle.

Käsillä olevan lausunnon analyysin pohjalta vaikuttaa siltä, että Ruotsin jättäytymisellä Emun ulkopuolelle ei ole ollut suurta vaikutusta tämän jäsenvaltion talouteen.

1.1.1. Käsillä oleva lausunto on jatkoa tuolloin laaditulle kertomukselle. Lausunnossa kiinnitetään erityishuomiota edistykseen, jota on tapahtunut Cardiffin prosessissa suunniteltujen rakenneuudistusten toteuttamisessa ja Lissabonin Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmissä asetettujen tavoitteiden saavuttamisessa. Arvioinnin taustalla ovat EU:n laajat taloudelliset suuntaviivat, Ruotsin yleinen taloudellinen tilanne ja makrotaloudellinen kehitys tarkasteluajanjakson aikana.

1.2. Lissabonissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmissä todetaan, että Euroopan unionin on kohdattava maailmanlaajuistumisen aiheuttama mullistus ja uuden osaamistalouden haasteet. Näiden haasteiden vuoksi

ensi vuosikymmenelle on asetettu uusi strateginen tavoite, joka on kehittää unionista ”maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin tietopohjainen talous, joka kykenee ylläpitämään kestävästä talouskasvusta, luomaan uusia ja parempia työpaikkoja ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta”.

1.2.1. Päämäärän saavuttamiseksi tarvitaan kokonaisvaltainen strategia, jonka tavoitteena on

- valmistella siirtymistä tietopohjaiseen talouteen ja yhteiskuntaan toteuttamalla parempaa tietoyhteiskunta- ja T&K-politiikkaa sekä nopeuttamalla kilpailukykyä ja innovaatioita edistävää rakenneuudistusprosessia ja toteuttamalla sisämarkkinat
- uudistaa eurooppalaista yhteiskuntamallia investoimalla ihmisiin ja torjumalla sosiaalista syrjäytymistä
- ylläpitää terveitä talousnäkömiä ja suotuisia kasvumahdollisuuksia soveltamalla asianmukaista makrotalouspolitiikan yhdistelmää.

1.2.2. Tätä strategiaa on määrä soveltaa tehostamalla nykyisiä prosesseja siten, että otetaan käyttöön uusi avoin koordinaation menetelmä kaikilla tasoilla. Tähän on yhdistettävä Eurooppa-neuvoston nykyistä ohjaavampi ja koordinoivampi rooli, jotta voidaan taata strategian entistä yhtenäisempi ohjaus ja edistykseen tehokas seuranta.

1.2.3. Lissabonin huippukokouksen synnyttämä noste on heikentynyt edellä mainitusta ajankohdasta asti. Muita painopistealueita on tullut tilalle, ja EU:n talouskasvu on pudonnut

merkittävästi alle kolmen prosentin keskiarvon, jota Lissabonin huippukokouksen puheenjohtajan päätelmissä pidettiin "realistisena ennusteena tuleviksi vuosiksi". On vaarana, että tavoite karkaa ulottumattomiin, jollei toteuteta määrätietoisia toimia tavoitteen säilyttämiseksi huomion keskipisteenä.

1.3. Tämän vuoksi komitea on tehnyt aloitteen ja ryhtyy seuraamaan yksittäisten jäsenvaltioiden edistystä uuden strategisen tavoitteen toteuttamisessa ja raportoimaan siitä. Ruotsin tilannetta koskeva lausunto on ensimmäinen, joka laaditaan tästä uudesta näkökulmasta.

## 2. Katsaus Ruotsin talouteen

2.1. Vuonna 1970 Ruotsin BKT oli maailman neljänneksi suurin. Vuosikymmen myöhemmin se oli pudonnut 8. sijalle, ja vuonna 1998 se oli pudonnut 17. sijalle (taulukko 1). Ruotsin kruunu heijasteli tätä suhteellista progressiivista heikkenemistä, kun se menetti 50 prosenttia arvostaan suhteessa 11 johtavan kilpailijamaan valuuttakoriin samana aikana (taulukko 2).

2.2. Ruotsin talous kasvoi 1960-luvulla ja 1970-luvun alussa nopeimmin maailmassa USA:n ja Japanin jälkeen. 1980-luvulla talouskasvu alkoi heiketä, mutta työllisyystilanne pysyi hyvänä suurelta osin siitä syystä, että julkissektori laajeni ja palkkasi ylimääräistä työvoimaa (taulukko 3). 1990-luvun alussa taloudellinen laskusuuntaus muuttui lamaksi, ja julkissektorin laajentuminen ei enää riittänyt vastapainoksi yksityissektorin työllisyystilanteen heikkenemiselle, mikä johti jyrkkään mutta melko lyhykestoiseen työttömyyden lisääntymiseen (taulukko 4).

2.2.1. Vuosina 1970–2000 julkissektorin työllisten määrä lisääntyi 800 000 ihmisellä ja yksityissektorilta hävisi 200 000 työpaikkaa. Viime vuoden lopussa 32 prosenttia kaikista työssäkäyvistä oli julkissektorin palveluksessa; EU:n vastaava keskiarvo oli 20 prosenttia. Kokonaistyövoima on suunnilleen 4 000 000 ihmistä.

2.2.2. Tämä suhde näkyy Ruotsin julkisissa menoissa, jotka olivat 56,4 prosenttia BKT:sta vuonna 1999. EU:n vastaava keskiarvo oli 46,7 prosenttia ja OECD:n keskiarvo 38,1 prosenttia (taulukko 5), vaikkakin osuus pieneni 1990-luvun lopulla.

2.3. 1990-luvun alun lama kiihdytti taluskriisiä: valtionvelka kaksinkertaistui vain muutamassa vuodessa, korot syöksyivät ylös, avoin työttömyys nousi 8 prosentin huippuunsa, jouduttiin luopumaan ecuun kytketystä Ruotsin kruunun

kiinteästä vaihtokurssista ja Ruotsin valtion obligaatioiden vaihdantakelpoisuus heikkeni huomattavasti. Huhuttiin jopa, että maan täytyisi turvautua Kansainvälisen valuuttarahaston tukeen. Ruotsin hallitus reagoi tähän laatimalla talousarvion vakauttamisohjelman vuonna 1995.

2.3.1. Vakauttamisohjelma, joka maksoi noin 5 miljardia EUR ensimmäisenä vuonna ja yhteensä 12 miljardia EUR vuosina 1995–1998, perustui julkisten menojen huomattaviin leikkauksiin sekä tuntuviin veronkorotuksiin. Ohjelman toimet keskitettiin tarkoituksellisesti ajanjakson alkuosaan; näin haluttiin osoittaa Ruotsin hallituksen määrätietoisuus ja palauttaa rahamarkkinoiden luottamus Ruotsin hallituksen kykyyn ratkaista ongelmat.

2.3.2. Sen varmistamiseksi, että äänestäjät hyväksyvät vakauttamisohjelman, rasisitukset jaettiin melkein yhtäläisesti menojen vähentämisen ja veronkorotusten välillä. Vaikutukset tulonjakoon olivat, että palkansaajien parhaiten ansaitseva viidennes osallistui vakauttamiseen 40 prosentilla, ja vähiten ansaitseva viidennes osallistui 10 prosentilla.

2.4. Talouden vakauden säilyttämiseksi ja vakauttamisohjelman vaikutusten pysyvyyden varmistamiseksi talousarvio-menettelyyn tehtiin suuria institutionaalisia uudistuksia. Uudella talousarviomallilla luotiin ylhäältä alaspäin suuntautuva prosessi, jonka tärkein piirre on valtion menojen yläraja. Tämä toteutetaan kolmen vuoden vuorottelujaksoissa siten, että edellisen jakson kaksi ja kolme (nyt vuosien yksi ja kaksi) ylärajat säilyvät muuttumattomina, ja vain uuden eli kolmannen vuoden yläraja jää päätettäväksi.

2.4.1. Vaikka on mahdollista tehdä perättäisiä olennaisia muutoksia ylärajoihin kulloisenkin talouskehityksen perusteella, tätä mahdollisuutta ei ole käytetty kertaakaan järjestelmän käyttöönoton jälkeen. Yksi syy tähän on, että talousarviomenettelyyn kuuluu turvallisuusmarginaali, jonka tarkoitus on mahdollistaa pieniä mukautuksia odottamattomien tapahtumien varalta, ilman että ylitetään ennalta sovittu yläraja.

2.4.2. Julkisten menojen tarkka yläraja määrätään vuosittain hallituksen budjettipolitiikan pitkän aikavälin tavoitteiden mukaan. Julkistalouden kokonaisvelan vähentämiseksi ja julkistalouden vakauttamiseksi epäsuotuisan väestökehityksen vallitessa tavoitteena on tällä hetkellä tuottaa keskimäärin kahden prosentin vuotuinen ylijäämä yhden suhdannejakson aikana. Tähän asti tämä tavoite on saavutettu tai ylitetty joka vuosi. Tämä seikka voisi antaa hallitukselle liikkumavaraa, koska se mahdollistaa kahden prosentin ylijäämätavoitteen allittamisen kuluvana vuonna, mikäli taloudellinen tilanne sitä vaatii. Tämä edellyttää, että vaihtuva keskiarvo pysyttelee kahden prosentin tason yläpuolella.



2.5. Mainittu ohjelma on ollut erityisen menestyksessä. Taulukosta 6 havaitaan talouden elpyminen mitattuna reaalisena BKT:n kasvulla, yksityisellä kulutuksella, valtion lainanotolla, työllisyydellä, työvoiman tuottavuudella ja inflaatiolla. Valtiontalouden nettomääräiset parannukset ovat ohjelman ansiosta ylittäneet 12 prosenttia BKT:sta vuosina 1995–2000. Kun valtiontalouden alijäämä vuonna 1993 oli 11 prosenttia BKT:sta, vuonna 1998 Ruotsi saavuttama ylijäämä oli kaksi prosenttia BKT:sta. Tällainen nousu on kaikin tavoin merkittävä.

2.5.1. Vuosina 1999 ja 2000 Ruotsin vuotuinen talouskasvu oli neljä prosenttia, mikä oli selvästi enemmän kuin arvioitu mahdollinen 2,5 prosentin kasvuvauhti. Tämä nopea kokonaiskysynnän kasvu oli laajapohjaista, ja sitä tukivat sekä kotimainen kysyntä että vienti. Lisäksi liike-elämän investoinnit lisääntyivät huomattavasti, osittain kysynnän muiden komponenttien voimakkuuden ja alhaisen korkotason ansiosta. Tämän voimakkaan ja tasapainoisen kasvun vuoksi valtiontalouden tasapaino on parantunut edelleen, samalla kun vaihtotase on heikentynyt vain vähän. Koko talouden työvoiman tuottavuus parantui kahdella prosentilla kolmen viime vuoden aikana, mikä on puoli prosenttiyksikköä enemmän kuin kahden viime vuosikymmenen aikana keskimäärin. Samoin työllisyys parantui merkittävästi aiempaa nopeammin, mikä johti avoimen työttömyyden jyrkkään vähenemiseen noin neljään prosenttiin viime vuoden lopulla (5,9 prosenttia Eurostatin yhtenäisen laskentamenetelmän mukaan). Tämä vastaa hallituksen ilmaisemaa tavoitetta.

2.5.2. Kansantalouden myönteistä kokonaiskuva täydentää inflaation pysyminen huomattavan alhaisena: kuluttajahinnat nousivat ainoastaan 0,75 prosenttia vuonna 1999 ja vain 1,25 prosenttia vuonna 2000. Tämä näkyy liike-elämän luottamuksen tasossa. Eurochambresin viime vuoden lopussa tekemän tutkimuksen mukaan 73 prosenttia vastanneista yrityksistä piti vuoden 2001 tulevaisuuden näkymiä myönteisinä, eikä juuri kukaan vastanneista odottanut vuoden 2001 olevan vuotta 2000 epäsuotuisampi.

2.5.3. Laman jälkeinen kasvu johtui osittain siitä, että lama karsi heikoimmin menestyvät yritykset ja kannusti henkiin jääneitä tehostamaan toimintaansa.

2.6. Kaiken kaikkiaan Ruotsin talous on nyt todennäköisesti voimakkaampi ja tasapainoisempi kuin koskaan sitten 1970-luvun alun kiihkeiden päivien. Koska säästöjen ja investointien tasapaino sekä kansainvälinen kilpailukyky ovat melko hyvässä kunnossa, talouden toiminta ei ole välittömässä vaarassa, ja aiempien syvien lamakausien toistuminen on näin ollen epätodennäköistä. Kasvu on ollut voimakasta ja vakaalla pohjalla, vaikkakin työmarkkinatilanne on kiristymässä.

2.6.1. Viimeksi mainittu seikka onkin itse asiassa ainoa mahdollinen pilvi taivaanrannalla. Huomattava epävarmuus leimaa arvioita BKT:n ja tuotantokuilun tämänhetkisestä tasosta. Ruotsalaiset analyytikot ovat yleensä yhtä mieltä siitä, että jäljellä on tiettyä ylijäämäkapasiteettia ja että tuotantokuilu sulkeutuu vasta tämän vuoden lopulla tai jopa ensi vuonna; toisten tarkkailijoiden mielestä tuotantokuilu on saattanut sulkeutua jo viime vuonna.

2.6.2. Sanottu herättää kysymyksen alhaisen inflaation pysyvyydestä nykyisen korkotason vallitessa. Inflaatio-odotukset on kiinnitetty vakaasti kahden prosentin tavoitteeseen, mutta niitä tarkasteltaessa on otettava huomioon työvoimapulan lisääntyminen ja se, että nimellispalkkojen kasvu Ruotsissa on pysynyt hieman suurempana kuin sen kauppakumppaneilla, vaikka se on ollut pientä historiallisesti tarkasteltuna. Vuokrankorotusten poistaminen, joka oli itse asiassa vuokrasääntelyä, auttoi alhaisen inflaation ylläpitämisessä. Lisäksi reaali-palkkojen nousu on ollut nopeampaa kuin tuottavuuden paraneminen ja voittomarginaalit ovat kaventuneet viime vuosina, mikä on päinvastainen kehitys kuin useimmissa muissa maissa. Tätä taustaa vasten inflaatiopaineet voisivat vähitellen lisääntyä keskipitkällä aikavälillä, mikäli talouskasvu jatkuu potentiaalia nopeampana. Sekä kuluttajahintainflaation että pohjahintainflaation odottamaton nousu tämän vuoden huhti- ja toukuussa lisää tätä vaaraa. Lisäksi kruunun jatkuva heikkous lisää keskipitkän aikavälin inflaatoriskiä. Ei ole juurikaan epäilystä siitä, että viime kuukausina inflaatoriski on kasvanut.

2.7. Tällaisessa tilanteessa nykyinen maailmantaloudellinen laskusuhdanne voisi myötävaikuttaa kysynnän pitämiseen tasapainossa pitkällä aikavälillä. Mikäli kokonaiskysynnän heikentyminen helpottaisi keskipitkän aikavälin inflaatiopaineita, se mahdollistaisi tulevaisuudessa joustavamman rahapolitiikan kuin muutoin olisi tarkoitusmukaista. Maailmantalouden laskusuhdanne saattaa vaikuttaa Ruotsiin haitallisemmin kuin muihin jäsenvaltioihin, koska Ruotsin talous on melko suuresti riippuvainen maailmanlaajuisesti eniten kärsineestä teknologiasektorista.

2.8. Huolestuttavin ennuste on, että inflaatio kiihtyy jatkuvasta hitaasta talouskasvusta huolimatta. Tämä voisi pakottaa rahapolitiikasta vastaavat viranomaiset nostamaan korkotasoa inflaation kurissa pitämiseksi. Tällöin talouden säästötoimenpiteet pitkittyisivät, ja tuloksena olisi mahdollisesti taantuma ja stagflaationa tunnettu makrotalouden ilmiö. Ruotsin hallituksen viime vuosina harjoittaman taitavan talouspolitiikan ja keskuspankin johdonmukaisen rahapolitiikan, jota laajasti pidetään esimerkkinä rahapolitiikan hyvästä hoitamisesta, pitäisi kuitenkin riittää varmistamaan, että tämä vaara on torjuttu.

### 3. Sosiaalipolitiikka

3.1. Ruotsin hyvinvointijärjestelmä on yksi maailman kattavimmista ja avokätisimmistä. Se on yhteisvastuullisuuden ja sosiaalisen koheesion periaatteille perustuva järjestelmä, jossa sosiaalietuuksia pidetään kansalaisten perusoikeuksina eikä hyväntekeväisyytenä. Niitä pidetään yhteiskunnan keskeisen rakenteen osana eikä valtion taakkana. Ruotsissa vallitsee laaja yksimielisyys tästä; jopa työnantajien edustajat hyväksyvät pitkälti, että korkea verotus on erottamaton osa heidän hyväksymäänsä yhteiskuntamallia. Ruotsin verotus on EU:n korkeimpia (taulukko 7).

3.2. Hyvinvointijärjestelmä järkkyy perusteellisesti vuoden 1994 talouskriisin vuoksi. Vaikka hallitus huolehti siitä, että tarpeelliset säästöt saatiin aikaan suunnilleen tasapuolisesti menoleikkausten ja veronkorotusten avulla, monet kärsivät suuresti etuuksien leikkauksista ja monien oli vaikea hyväksyä niitä. Kaikissa hyvinvointijärjestelmissä veronmaksajat maksavat mielestään liikaa ja etuuksien vastaanottajat saavat mielestään liian vähän. Nämä tuntemukset vahvistuvat, kun maksut lisääntyvät samanaikaisesti etuuksien heikkenemisen kanssa; molemmat osapuolet esittävät helposti vastalauseensa, koska eivät mielestään saa vastinetta rahoilleen.

3.3. Ruotsin sosiaalisen koheesion vahvuuden ansiosta yhteisvastuullisuuden periaatteet säilyivät tässä kriisissä. Yhä ollaan laajasti yhtä mieltä siitä, että hyvinvointivaltio on vakaan yhteiskunnan ydin, mutta nyt hyväksytään yhtä laajasti se, että terve julkistalous on tällaisen järjestelmän olemassaolon välttämätön edellytys. Nyt tunnustetaan, että alijäämärahoitus johtaa riippumattomuuden menetykseen, koska luotonantajat sanelevat yhä enemmän hallituksen politiikkaa ja velanmaksu vie niin suuren osan valtion tuloista, että sosiaaliturvaan käytettävissä olevat varat vähenevät merkittävästi.

3.3.1. Mikäli hallitus haluaa toimia riippumattomasti, sen on näin ollen tasapainotettava menonsa ja tulonsa pitkällä aikavälillä. Hallitusten täytyy säilyttää äänestäjiensä ja rahoitusmarkkinoiden luottamus. Molempien luottamuksen säilyttämiseksi niiden täytyy muun muassa noudattaa avoimuusperiaatetta. Vakavaraisuus on lopulta riippumattomuuden avain.

3.3.2. Ruotsin talouden elyessä tietyillä tahoilla on alettu vaatia julkistalouden ylärajojen löysentämistä tai jopa poistamista. Väitetään, että tällaiset toimet sopivat vain kriisitilanteisiin eivätkä ne ole perusteltuja makrotalouspolitiikan pysyvänä piirteinä. Hallitus on torjunut nämä väitteet huomauttamalla, että kunkin vuoden ylärajat määritetään pitkän aikavälin

kestävän tason ennusteen perusteella eikä yhden yksittäisen vuoden tuloennusteen perusteella. Näin hallitus voi muotoilla hyvinvointipolitiikan, jota voidaan jatkaa pitkällä aikavälillä ja joka ei jätä hyvinvointivaltiota riippuvaksi suhdannekehityksestä. Hallitus välttää määrätietoisesti paluuta tilanteeseen, jossa laskusuhdanteet pakottivat sen valitsemaan hyvinvointijärjestelmän supistamisen ja ulkoisten vaikutusten armoille jättävän alijäämärahoituksen välillä.

3.3.3. Ruotsin hallitus on itse asiassa päättänyt toteuttaa sellaista perustalousstrategiaa, jota on toteutettu Yhdysvalloissa vuodesta 1990. Ennen sitä strategiana oli, että Yhdysvaltojen liittohallituksen talousarvio saatiin tasapainoon määräämällä lakisääteisiä alijäämätavoitteita. Vaikka näin rajoitettiin vuosittaisia alijäämiä, ei koskaan onnistuttu tasapainottamaan talousarviota siitä yksinkertaisesta syystä, että julkistalouden menojen annettiin kasvaa noususuhdanteessa, eikä niitä sitten laskusuhdanteessa pystytty karsimaan tarpeeksi.

3.3.3.1. Vuoden 1990 jälkeen keskityttiin menojen tiukkaan valvontaan asettamatta erityisiä alijäämätavoitteita. Laskusuhdanteessa budjetin alijäämän annettiin kasvaa niin paljon, että kasvu on seurausta sisäänrakennettujen vakauttamismekanismien vaikutuksista. Toisaalta taloudellisen nousukauden aikana alijäämän on pienennettävä, sillä tulopuolen suotuisaa tilannetta ei saa käyttää ylimääräisten kulujen rahoittamiseen vaan ainoastaan vakauttamiseen. Näin ollen tähän strategiaan sisältyy alijäämä, joka hengittää suhdanteen tahdissa ja vaikuttaa lisäksi suhdanteen vastaisen luonteensa vuoksi suhdannetta tasoittavasti.

3.3.3.2. Ruotsin hallitus on nyt omaksunut tällaisen suhdanteen vastaisen strategian. Kyseinen politiikka on ollut epätavallisen menestyksestä Yhdysvalloissa. Kuten taulukko 6 osoittaa, ei ole mitään syytä, miksi se ei voisi olla yhtä menestyksestä Ruotsissa. Tällaisen politiikan onnistuminen riippuu tietenkin politiikan muista osa-alueista ja varsinkin rahapolitiikasta, joka tukee johdonmukaisesti talouskasvua. Ruotsi, joka ei kuulu tällä hetkellä Emuun, valvoo itsenäisesti rahapolitiikkaansa vakaus- ja kasvusopimuksessa asetettujen rajoitusten puitteissa.

3.3.3.3. Lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä Ruotsin hallituksen on todennäköisesti omaksuttava USA:n hallituksen omaksumaa rajoittavampi asenne menorajoihin, koska sen täytyy torjua väestörakenteen muutoksen kielteisiä seurauksia. Tästä siis johtuu päätös pyrkiä kahden prosentin vuotuisen keskimääräiseen ylijäämään pikemmin kuin tasapainoiseen talousarvioon.

#### 4. Työllisyys

4.1. Ruotsin avoin työttömyys on yksi EU:n alhaisimpia: vuonna 2000 tosiasiallinen vuotuinen työttömyys oli neljä prosenttia, mikä oli vähemmän kuin NAIRU-työttömyys (alhaisin työttömyysaste, joka voidaan saavuttaa inflaation kiihtymättä), kuten taulukosta 8 ilmenee. Kuten useimmissa muissakin maissa, tilanne vaihtelee kuitenkin huomattavasti alueellisesti: Pohjois-Ruotsissa on työttömiä kolminkertaisesti Tukholmaan verrattuna, ja joillakin alueilla työttömyys kaupungeissa on melko suurta.

4.1.1. Ruotsin työllisyys- ja osallistumisaste on maailman korkeimpia. Vuonna 2000 työllisyysprosentti oli 75 ja työikäisen väestön osallistumisprosentti oli 78. Vaikka tämä oli vähemmän kuin vuonna 1990, jolloin molemmat luvut olivat 85 prosenttia, Ruotsin nykyinen työllisyysaste on huomattavasti EU:n keskiarvoa korkeampi ja korkeampi kuin USA:ssa, Japanissa ja valtaosassa jäsenvaltioita. Siitä huolimatta hallitus on asettanut tavoitteekseen nostaa muutoin kuin tukitoimin työllistettyjen työllisyysasteen 80 prosenttiin vuoteen 2004 mennessä, mikä merkitsee 110 000 uuden työpaikan luomista. Itse asiassa tulee olemaan tarpeen nostaa osallistumisastetta, mikäli tuotannon kasvu halutaan säilyttää, sillä yhä useammat yritykset lukuisilla elinkeinoelämän aloilla ilmoittavat kärsivänsä työvoimapulasta. Eurochambresin viime vuoden lopulla tekemän tutkimuksen mukaan 35 prosenttia kyselyyn vastanneista yrityksistä oletti joutuvansa lisäämään työvoimaa vuonna 2001. Ruotsi on yksi neljästä jäsenvaltiosta, jotka ovat ilmoittaneet myöntävänsä uusien jäsenvaltioiden kansalaisille vapaan pääsyn työmarkkinoilleen heti liittymisestä alkaen.

4.1.1.1. Yksi Ruotsin työmarkkinoiden selittämättömistä piirteistä on huomattava työstä poissaolojen määrä sairaslomien vuoksi; poissaolot muodostavat nyt keskimäärin 10 prosenttia nimellisestä työkapasiteetista. Luvulla on ollut taipumus nousta työttömyyden vähenemisen tahdissa, ja se on johtanut sairauskorvausten nopeaan lisääntymiseen. Tämä taas on asettanut lisärajoituksia julkisten menojen muille alueille menolärajoiden vuoksi. Poissaolot työstä ovat yleisempiä julkissektorilla kuin yksityisellä ja kaikkein harvinaisimpia pk-yritysten työntekijöillä.

4.2. Ruotsin hallitus suosii aktiivista työmarkkinapolitiikkaa työttömyyden torjumiseksi. Sen strategia on pitää ihmiset työmarkkinoilla sillä perusteella, että jos varhaiseläkejärjestelyjä käytetään työttömyyden vähentämisen välineenä taloudellisen laskusuhdanteen aikana, on vaikeaa saada nämä ihmiset palaamaan työmarkkinoille työvoimapulan vallitessa. Hallitus pitää myös vaarallisena ja sosiaalista jakaumaa synnyttävänä antaa suurten ihmisryhmien jäädä työmarkkinoiden ulkopuolelle pitkäksi aikaa. Aktiivisen työmarkkinapolitiikan avulla pyritään ensisijaisesti parantamaan ihmisten työllistettävyyttä; sen tavoitteena ei ole työpaikkojen luominen.

4.3. Tähän strategiaan kuuluva aktiivisuustakuu otettiin käyttöön 1. elokuuta 2000. Sitä sovelletaan henkilöihin, jotka ovat ilmoittautuneet julkisiin työvoimapalveluihin ja jotka saavat joko työttömyyskorvausta tai muita sosiaaliturvaetuuksia ja joilla ei ole ollut tavanomaista (eli tukitoimien piiriin kuulumatonta) työtä 27 edeltävän kuukauden aikana. Tähän ryhmään kuului viime vuoden lopulla 50 000 ihmistä (1,25 prosenttia työvoimasta) huolimatta työttömyyden melko alhaisesta tasosta.

4.4. Työnhakijoiden edellytetään osallistuvan aktiivisen työmarkkinapolitiikan ohjelmiin tai johonkin muuhun koulutukseen inhimillisen pääomansa kehittämiseksi. Jokainen aktiiviteettikuun piirissä toteutettava toimi on suunniteltava korkeintaan kuuden kuukauden ajaksi, mutta aktiiviteettikuun kokonaiskestolle ei ole mitään määrättyä rajaa; se voidaan periaatteessa jättää avoimeksi.

4.4.1. Joskus työnantajat ja muut toimijat arvostelevat aktiivista työmarkkinapolitiikkaa seuraavista syistä:

- tarjottu koulutus ei aina vastaa työnantajien senhetkisiä tarpeita
- koulutus ilman uusien työpaikkojen luomista vain synnyttää paremmin koulutettuja työttömiä
- aktiivisella työmarkkinapolitiikalla on yritetty liikaa ja sille on asetettu liikaa tavoitteita
- työmarkkinatoimet ovat liian monimuotoisia ja niiden hallinnointi liian monikerroksista
- prosessi on liian hidaskäyttöinen ja keskittyy väärille aloille
- kun ihmiset osallistuvat aktiivisen työmarkkinapolitiikan ohjelmiin, he lakkaavat etsimästä aktiivisesti työtä
- järjestelmä ehkäisee työvoiman liikkuvuutta korvaamalla työmatkakuluja
- työnantajat palkkaavat mieluummin työntekijöitä, joilla on ”oikeaa” työkokemusta.

4.4.2. Työttömät ja ne, jotka ovat vaarassa joutua työttömiksi, voivat saada taloudellista tukea oman yrityksen perustamiseksi edellyttäen, että heidät arvioidaan kykeneviksi hoitamaan liikeyritystä.

4.4.3. Työrajoitteisille työnhakijoille on tarjolla erityistä työelämän aloittamisen ja seurannan tukea. Konsultti, jolla on erityistietoa työelämän aloittamisen menetelmistä, antaa tätä tukea sekä työnhakijalle että työllistävälle organisaatiolle.

4.4.4. Yhteensä 220 000 (kokopäiväisesti toimivaa) henkilöä aikuiskoulutusaloitteen osanottajat mukaan luettuina osallistui aktiivisen työmarkkinapolitiikan ohjelmiin vuonna 2000, mikä vastaa noin viittä prosenttia työvoimasta. Aktiivisen työmarkkinapolitiikan kokonaiskustannukset olivat yli kaksi prosenttia BKT:sta (taulukko 9), mikä on melko vähäisestä työttömyydestä huolimatta enemmän kuin missään muussa OECD-maassa.

4.5. Aktiivisen työmarkkinapolitiikan toteuttamisen lisäksi hallitus tukee työnantajia, jotka työllistävät pitkäaikaistyöttömiä. Sekä yksityis- että julkissektorin työnantajat voivat saada 50 prosenttia yli 12 kuukautta työttömänä olleiden ja aktiivisesti työtä etsineiden palkasta yleisenä työllistämistukena, mutta kuitenkin enintään 350 Ruotsin kruunua päivässä. Korotettua työllistämistukea voidaan maksaa porrastetusti suurempina summina työntekijöille, jotka ovat olleet työttöminä 24 kuukautta. Yli 57-vuotiaille työntekijöille, jotka ovat olleet työttöminä 24 kuukautta, voidaan maksaa erityistä työllistämistukea 75 prosenttia palkasta, mutta kuitenkin enintään 525 Ruotsin kruunua päivässä korkeintaan kahden vuoden ajan. Aktiivinen työmarkkinapolitiikka on kaksi kertaa niin kallista kuin työllistämistuet, mutta huolena on, että työnantajat käyttävät väärin tukijärjestelmää saadakseen tukiin työllistettyä työvoimaa.

4.6. Kuten taulukosta 9 ilmenee, bruttomääräisten työttömyyskorvausten enimmäistaso on Euroopan korkeimpia; muodolliset kriteerit työttömyyskorvausten saamiseksi ovat melko tiukat, mutta niitä ei aina sovelleta tiukasti. Työttömyyskorvausten maksamisen teoreettinen kesto on 300 päivää, mutta sitä voidaan tosiasiallisesti pidentää vielä 600 päivällä, jos tuen saaja menee koulutukseen. Lisäkorvaukset mahdollistavat osa-aikatyön ja työttömyyskorvausten saamisen normaalin työviikon jäljelle jäävien tuntien osalta. Näiden järjestelyjen avokäisyys merkitsee sitä, että pidemmän työpäivän tekemisestä saatava marginaalihuoty jää merkityksettömäksi.

4.6.1. Työttömyyskorvauksen taso on sovittu 80 prosentiksi edeltäneistä palkkatuloista tiettyyn tuloajaan asti. On kuitenkin olemassa vahva poliittinen sitoumus kasvattaa summaa, sillä tulorajan soveltamisen vuoksi suuri osa työvoimasta saa korvausta alle 80 prosenttia.

4.7. IMD:n (International Institute for Management Development) vuonna 2000 laatimassa maailman kilpailukykyä käsittelevässä raportissa osoitetaan, että työmarkkinoiden sääntely oli Ruotsissa vielä melko rajoittavaa verrattuna muihin EU:n jäsenvaltioihin ja maailman muihin johtaviin talouksiin (taulukko 10).

## 5. Eläkkeet ja väestörakenteen haaste

5.1. Kuten useimmissa muissakin kehittyneissä maissa Ruotsissa tulee olemaan vakavia väestörakenteen ongelmia seuraavan puolen vuosisadan aikana. Tämänhetkinen tilanne pahenee dramaattisesti lähitulevaisuudessa, kun sodanjälkeiset suuret ikäluokat tulevat eläkeikään. Ruotsin huolestuttavaa väestörakennetta kärjistää vielä alhainen syntyvyys, joka on 1,4 lasta naista kohti. Se merkitsee jyrkkää pudotusta vuoden 1995 tasolta, joka oli yli 1,7. Tämä pudotus on huomattavasti selvempi kuin missään muussa jäsenvaltiossa ja tekee Ruotsin väestöstä yhden EU:n nopeimmin ikääntyvistä. Vuoteen 2030 mennessä työikäisiä nuoremman väestön, työikäisen väestön ja tavanomaisen eläkeiän ylittäneen väestön suhteet ovat 21,6:54,4: 24. Vaikka osallistumisaste olisi niinkin korkea kuin 80 prosenttia, tämä merkitsisi sitä, että jokaisen työssäkäyvän täytyisi elättää 1,3 työssäkäymätöntä. Nykyisten arvioiden mukaan tilanne pahenee edelleen vuoteen 2050 mennessä. Tämänhetkinen rahoittamattomien eläkevelvoitteiden osuus BKT:sta on 26 prosenttia.

5.1.1. Ruotsin väestötilannetta kärjistävät väestön taipumus jäädä eläkkeelle paljon ennen lakisääteistä eläkeikää ja ruotsalaisten keskimääräisesti hyvä terveydentila, joka kasvattaa eliniänodotetta joidenkin muiden jäsenvaltioiden eliniänodotetta pidemmäksi. Väestön eliniän pidentyminen yleistyy miltei kaikissa kehittyneissä maissa. Eliniänodotusten pidentymisen edellyttämässä mukautuksissa on epäonnistuttu, mikä on myötävaikuttanut useiden valtiollisten sosiaaliturvajärjestelmien nykyiseen kustannuskriisiin.

5.2. Vanha eläkejärjestelmä luotiin 1950-luvulla taloudellisessa ympäristössä, jossa reaali-inflaatio oli jatkuvasti neljä prosenttia ja eliniänodote paljon nykyistä alhaisempi. Kun työntekijää kohti maksettavien palkkojen kasvu hidastui ja saavutti noin kahden prosentin tason ja työvoiman lisääntyminen pysähtyi, asiantuntijat huolestuivat siitä, että maksajien joukko ei kasvaisi tarpeeksi nopeasti tulevaisuudessa, jotta se voisi huolehtia vanhuuseläkeläisten oletetusti kasvavasta joukosta. Vakuutusmatemaattisten laskelmien mukaan maksujen tasoa oli tarpeen nostaa huomattavasti, jotta pystyttäisiin täyttämään tulevat sitoumukset, vaikkakin ongelman laajuus riippui, kuten aina, tulevaisuutta koskevista vakuutusmatemaattisista oletuksista. Sitä, että silloin ei ollut mahdollista sanoa, mitä seuraavana päivänä tapahtuisi, pidettiin ongelmana sinänsä. Yleisesti ollaan sitä mieltä, että on tärkeää selvittää tarkasti jakojärjestelmään kuuluvien, sukupolvien välisten sitoumusten sisältö.

5.2.1. Asiantuntijoiden lisäksi tavalliset kansalaiset olivat huolissaan. 1980-luvun alussa ihmiset alkoivat yhä enemmän huolestua siitä, että järjestelmä ei pystyisi pitämään tulevaisuutta varten tekemiään "lupauksia". Varsinkin nuoret työntekijät alkoivat suhtautua yhä epäilevämmiin tulevaisuuden näkymiinsä eläkeläisinä. Lyhyesti sanottuna luottamus järjestelmään alkoi horjua. 1990-luvun alun syvä talouslama ja sitä seuraava maksajajoukon pieneneminen noin kymmenen prosenttia tekivät lopulta selväksi, että monitahoisia poliittisia uudistuksia on tehtävä kiireellisesti ja perusteellisesti.

5.3. Kuvatun tilanteen vuoksi hallitus asetti vuonna 1992 eläketyöryhmän, jonka tehtävänä oli uudistaa silloinen eläkejärjestelmä sen saamiseksi kestävämmälle pohjalle. Ensimmäiset uudistukset koskevat säädökset annettiin kesäkuussa 1994. Sosiaaliturvauudistukset ovat luonteeltaan poliittisia, ja ne ovat lopulta väistämättä eri etujen välillä tehtyjä kompromisseja. Yksi Ruotsin uudistusprosessin vahvuuksista oli, että uudistus perustui poliittiseen konsensukseen, jonka viisi seitsemästä eduskuntapuolueesta sai aikaan vuonna 1994. Ne edustivat 80:tä prosenttia äänestäjistä. Tämä laaja poliittinen kannatus on jatkunut.

5.3.1. Uudistuksen pääperiaate on sama, joka on ohjannut Ruotsin sosiaalipolitiikkaa 1950-luvulta asti: turvata riittävä ansiosidonnainen eläke kaikille Ruotsissa työskenteleville ja asuville ja luoda turvaverkko, joka takaa kohtuullisen elintason ikääntyville. Ruotsin uudistuksella on neljä päätavoitetta:

- Erisuuruisia maksuja maksaneiden oikeudenmukainen kohtelu: kahdella henkilöllä, jotka ovat maksaneet yhtä paljon maksuja ja jotka jäävät samaan aikaan ja samankäisinä eläkkeelle, tulisi olla oikeus samoihin etuuksiin.
- Avoimesti toteutettu uudelleenjako: tämä tavoite saavutetaan nimenomaisesti tähän tarkoitukseen varatuista yleisistä budjettivaroista rahoitetulla uudelleenjaon politiikalla.
- Rahoituksen vakaus väestörakenteen ja talouden muuttuessa.
- Yksityisten rahoituslaitosten hallinnoimien rahoitussäästömuotojen luominen.

5.3.2. Kun 1940-luvulla syntyneet suuret ikäluokat tyhjentävät nykyisen jakojärjestelmän varannot, julkisia rahoitussäästöjä ylläpidetään näin ollen perustamalla ja kasvattamalla toiseen pilariin kuuluvia nuorten työntekijöiden säästöosuuksia. Uudistuksen tuloksena ikääntyvät työntekijät voivat yhdistää työ- ja eläketuloista saamansa ansiot miten tahansa, kun samat verosäännöt koskevat sekä ansiotuloja että etuuksia.

5.4. Uudessa järjestelmässä maksujen kokonaisuus tuloista on 18,5 prosenttia, joka rahoitetaan yhtäläisin osuuksin työnantajien ja työntekijöiden maksuista. Niistä 2,5 prosenttia kohdennetaan sijoituseläkeosuuteen. Tämä summa voidaan investoida työntekijän valitsemiin yksityisiin rahastoihin. Tämän vuoksi on otettu käyttöön rahastoiva osuus, joka kuului aiemmin yksinomaan jakojärjestelmään. Ne, jotka eivät yllä vähimmäistulotasoon, saavat valtion rahoittamana täydennyksenä takuueläkettä.

5.5. Eläkejärjestelmän toinen pilari koostuu työnantaja- ja työntekijämaksuista rahoitettavasta sopimusperusteisesta eläkejärjestelmästä. Myös siihen kuuluu nykyisin sijoituseläkeosuus. Lisäksi suuri osa ihmisistä täydentää eläkettään yksityisillä eläkejärjestelyillä.

5.6. Edellä kuvatun väestörakenteen kehityksen perusteella vaikuttaa välttämättömältä siirtyä seuraavien 30 vuoden aikana edelleen kohti rahastoivia järjestelmiä pikemmin kuin jakojärjestelmiä. Tämä ei välttämättä tarkoita järjestelmän yksityistämistä; on täysin mahdollista, ja itse asiassa toivottavaa, että valtio hallinnoi rahastoivia järjestelmiä.

## 6. Tutkimus ja kehitys

6.1. Yritysten ja hallitusten panostus tutkimukseen ja kehitykseen on merkittävin yksittäinen uusien ajatusten kehittämisen lähde. Panostus tutkimukseen ja kehitykseen on huomattavasti suurempaa USA:ssa kuin Euroopassa, ja tutkimukseen ja kehitykseen asukasta kohti käytetyt varat ovat Ruotsissa EU:n suurimmat. Kuten taulukosta 11 ilmenee, Ruotsin panostus ylittää Japanin tason, lähenee USA:n tasoa ja on miltei kaksinkertainen 14 EU-maan (Luxemburg ei ole mukana) keskiarvoon verrattuna.

6.2. Tutkimusmenot ovat Ruotsissa noin 3,8 prosenttia BKT:sta, mutta siitä 85 prosenttia on yritysten tutkimusmenoja, ja näin ollen ne käytetään pikemminkin soveltavaan tutkimukseen kuin perustutkimukseen. Eräs huolenaihe tällä alalla on, että useat johtavat ruotsalaisyritykset on myyty ulkomaalaisomisteisille monikansallisille yhtiöille, ja tämä suuntaus vaikuttaa jatkuvan. Yksi seuraus tästä on, että näiden yritysten tekemä tutkimus saattaa keskittyä maailmanlaajuisiin tutkimuskeskuksiin, mikä voi johtaa Ruotsissa tehtävän tutkimuksen pitämiseen toisarvoisena.

6.3. Yliopistoja on perinteisesti pidetty perustutkimuksen työssijoina, mutta ne toimivat yhä enemmän kaupallisella kentällä. Yliopistojen tutkimusosastojen pääasiallisen tulolähteen perustana on nykyään yritysten kanssa tehtävä yhteistyö eikä keksintöjen patentoiminen. Ruotsin laissa myönnetään

kaikki oikeudet patenttiin keksijälle siitä riippumatta, miten tutkimus on rahoitettu. Tämä rajoittaa perustutkimustoimintaa vähentämällä rahoitusta, joka yliopistoilla on käytettävissään lisätutkimushankkeiden rahoittamiseen.

## 7. Uusi talous

7.1. Viime vuosikymmenellä syntyi tietotekniikan hyödyntämiseen perustuva "uusi talous". Yksi tärkeimmistä syistä siihen on, että Internet on luonut ja ottanut yleiseen käyttöön maailmanlaajuisen standardin. Tämä on mahdollisesti merkittävin standardi, joka on koskaan luotu. Ennen sen luomista tietokoneissa käytettiin erilaisia keskenään yhteensopimattomia teknisiä ohjelmia; asiakkaat olivat näin ollen sidottuja tiettyyn järjestelmään. Standardin vaikutuksesta tietotekniikan käyttäjillä on nyt enemmän mahdollisuuksia kuin koskaan ennen, ja samanaikaisesti se on muotoillut perusteellisesti uudelleen kaikenlaisia kaupallista, teollista, valtiollista ja yksityistä toimintaa. Maailmanlaajuistumisprosessi juontuu vapaan tiedonvaihdon mahdollisuuksista.

7.2. Teknologiaa on perinteisesti pidetty tieteellisten keksintöjen soveltamisena. Tämän päivän tietotekniikka on muuttanut tämän käsityksen – keksinnöt tehdään nykyään tekniikan tasolla. Tietotekniikka eroaa aiemmasta huipputekniikasta siinä, että se järjestelee ja vauhdittaa tietovirtoja eikä niinkään liikuta esineitä. Uusi talous tuo mukanaan uusia vaatimuksia; tietotekniikassa ei ole kyse vain menestyvistä tietotekniikkayrityksistä vaan myös tietotekniikan käytön vaikutuksista kaikenlaisissa yrityksissä ja organisaatioissa julkissektori mukaan luettuna. Uuteen teknologiaan kuuluu yrityksiä koskevien tietovirtojen kulun perusteellinen uudistaminen. Vanhat rajat ovat kaatumassa

- kansojen väliltä
- elinkeinoalojen väliltä
- tavaroiden ja palvelujen väliltä
- yritysten sisällä ja niiden väliltä
- työnantajien ja työntekijöiden väliltä
- teollisuustyöntekijöiden ja valkokaulustyöntekijöiden väliltä
- työn ja vapaa-ajan väliltä sekä
- työn ja kodin väliltä.

7.3. Yksittäiset ihmiset kokevat uuden talouden vaikutukset monin tavoin. Kuluttajina he voivat hyötyä tiedon saannin helpottumisesta, tavaroiden ja palvelujen valikoiman paraneemisesta ja hintojen alenemisesta maailmanmarkkinoille pääsyn ansiosta. Työntekijöinä he voivat nauttia työn itsenäistymisestä sekä yksilöinä että ryhmänä, vastuun ja vaikutusvallan lisääntymisestä, paremmista ansiomahdollisuuksista sekä mahdollisuudesta oppia uusia taitoja koko työuran ajan. Kansalaisina he voivat saada helpommin tietoa, vaikuttaa enemmän asioihin ja pitää tiiviimmin yhteyttä hallintoon.

7.4. Ruotsi oli yksi tietotekniikan käytön edelläkävijöistä. Ruotsalaiset yritykset ja viranomaiset investoivat nopeasti ja suurin panoksin uuteen tekniikkaan. Tätä prosessia helpottivat

- hyvä johtamistaito ruotsalaisissa yrityksissä
- väestön yleisesti ottaen hyvä koulutustaso
- ammattiyhdistysten myönteellinen suhtautuminen uuden tekniikan käyttöönottoon.

7.4.1. Hallitus panosti kotimaassa suuresti tietokonetaitojen lisäämiseen myöntämällä verohelpotuksia hankittaessa tietokone kotikäyttöön. Sen vuoksi tietotekniikkaan käytetty kokonaisuus BKT:sta on Ruotsissa paitsi suurempi kuin missään muussa Euroopan maassa, myös suurempi kuin USA:ssa ja huomattavasti suurempi kuin Japanissa (taulukko 12). Ruotsi on maailman johtava maa IDC:n (*International Data Corporation*, joka kuuluu *International Data Group*in) laatiman tietoyhteiskunnan rakenneindeksin mukaan (taulukko 13).

7.5. Uutta taloutta luonnehtivat suuri teollisuuden kokonaistuottavuuden kasvu ja matala inflaatio. Taulukko 14 osoittaa, että Pohjoismaissa (Ruotsi, Tanska, Suomi ja Norja) inflaatio pienentyi jyrkästi samalla kun teollisuuden kokonaistuottavuus parani huomattavasti viitekauden aikana. USA:ssa on ilmennyt samoja suuntauksia mutta ei samassa laajuudessa. EU:ssa puolestaan (lukuun ottamatta Pohjoismaita, Yhdistynyttä kuningaskuntaa, Alankomaita ja Luxemburgia) inflaatio on pienentynyt, mutta teollisuuden kokonaistuottavuus on heikentynyt dramaattisesti. Japanissa on käynyt samoin mutta ei yhtä rajusti. Euroopan komission vuonna 1998 tekemän esikuva-analyysitutkimuksen mukaan tämä näkyy siinä, mitkä maat ovat uudessa taloudessa johtavassa ja mitkä heikossa asemassa (taulukko 15).

7.6. Yksi Lissabonin huippukokouksessa asetetuista tavoiteista oli, että jäsenvaltiot varmistavat vuoteen 2003 mennessä yleisön mahdollisuudet päästä käyttämään tärkeimpiä julkisia peruspalveluja sähköisesti. Tämä on ainoa indikaattori, jonka mukaan Ruotsi ei kuulu tietotekniikan johtaviin maihin; tällä mittarilla mitattuna Ruotsi putoaa hieman EU:n keskiarvon alapuolelle (taulukko 16). Se on mittapuu, jolla arvioidaan jäsenvaltioiden hallitusten aikaansaamaa edistystä Internetin tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntämisessä. Sillä mitataan hallinnon ja yritysten kykyä käyttää Internetiä täydentämään pakollisia hallintoprosesseja. Ruotsissa tarvitaan lisäpanostusta tällä alalla.

7.7. Jotta Ruotsi voi säilyttää johtoasemansa uudessa taloudessa ja hyödyntää sen tarjoamia etuja, sen on ryhdyttävä tiettyihin toimiin. Ruotsalaiset yritykset, työntekijät ja kotitaloudet ovat ryhtyneet nopeasti käyttämään uutta tekniikkaa, mutta muutokset tulisi hyväksyä nykyistä auliimmin. Ammattiyhdistysten on säilytettävä joustava lähestymistapansa uuteen tekniikkaan, uusiin työskentelytapoihin, uusiin organisaatiotekniikkoihin sekä uusiin palkkausjärjestelmiin. Uuden talouden tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntäminen edellyttää pääoma: on parannettava mahdollisuuksia saada käyttöön tarpeeksi omaa riskirahoitusta ja varsinkin riskipääomaa erityisesti pk-yrityksille. Toinen hyödyllinen toimi voisi olla yhteisten kaupallisesti käytettävien laitteistojen hankkiminen, jotta pk-yritykset voisivat kehittää yritysten välistä ja yritysten ja kuluttajien välistä toimintaansa.

## 8. Yksityistäminen ja sääntelyn purkaminen

8.1. Sääntelyn purkaminen ja julkisrahoitteisen toiminnan avaaminen kilpailulle alkoi Ruotsissa varsinaisesti 1990-luvulla. Samaan aikaan kilpailusääntöjä tiukennettiin ja yhtenäistettiin EU-normien kanssa. Suuri osa Ruotsin taloudesta on silti vielä suojassa kilpailulta. Julkissektorin toimintaan kuuluu yhä 650 miljardia Ruotsin kruunua, josta noin 150 miljardin kruunun arvoinen toiminta on kilpailulle avointa. Jotkin sekä julkisessa että yksityisessä omistuksessa olevat alat, varsinkin vähittäisjakelussa, eivät ole edelleenkaan täysin avoimia kilpailulle. Toiset puolestaan, esimerkiksi asuntotuotanto, ovat hyvinkin säänneltyjä. Joillakin aloilla, erityisesti televiestinnässä, vakiintuneiden palveluntarjoajien asemaa on säänneltävä nykyistä enemmän ja markkinoille pääsyn esteitä on poistettava.

8.2. Tulokset ovat olleet vaihtelevia kuten muissakin maissa. Sähkön myynti ja tuotanto on avattu kilpailulle, ja tätä toimintaa harjoittaa nyt noin 160 yritystä. Sen tuloksena sähkön hinta kotimaisille kuluttajille on Ruotsissa EU:n alhai-

sin, vaikka yleinen, erittäin jyrkkä hintojen nousu vuonna 2001 on antanut hallitukselle aiheen tarkistaa tämän alan kilpailutilanteen. Keskivertoperhe voi säästää huomattavan summan joka neljännesvuosi valitsemalla sopivan palveluntarjoajan. Taksitoiminnan sääntelyn purkamisen vuoksi hinnat ovat laskeneet, ja käytössä olevien taksien määrä on lisääntynyt 25 prosenttia. Palvelumarkkinoiden sääntelyn purkamisen ansiosta ala on kääntynyt voimakkaaseen kasvuun.

8.2.1. Toisaalta Tukholman alueen paikallisjunien yksityistäminen johti alkuvaiheessa vuoden mittaiseen kaaokseen, koska toimi oli huonosti valmisteltu. Joissakin tapauksissa vanhustenhuollon taso on heikentynyt palvelujen yksityistämisen jälkeen.

8.3. Kaiken kaikkiaan yksityistämisestä ovat hyötynneet eniten kuluttajat, mutta myös työntekijät ovat hyötynneet työnantajajoukon laajentumisesta ja niistä myönteisistä vaikutuksista, joita yksityistämällä on useimmissa tapauksissa ollut työpaikkojen luomiseen. Hiljattain tehty mielipidetiedustelu osoitti, että 46 prosenttia haastatelluista katsoi tulosten olleen myönteisiä, kun taas 27 prosenttia piti niitä kielteisinä. Haastatelluista 65 prosenttia piti hyvänä mahdollisuutta voida valita julkisten ja yksityisten palvelun tuottajien välillä, ja vain 15 prosenttia vastusti ajatusta.

8.4. Jotkut ovat ilmaisseet huolensa siitä, että sääntelyn purkamisen vuoksi muiden valtioiden monopolit ovat tulleet Ruotsin markkinoille ja vääristäneet kilpailua hyödyntämällä monopoliasemaansa kotimarkkinoilla. Tämän on katsottu itse asiassa merkitsevän sitä, että nyt muut jäsenvaltiot kansallistavat uudelleen joitakin osia Ruotsin taloudesta.

8.5. Hallitus on ryhtynyt vähentämään pienyrityksiin kohdistuvaa byrokratiaa vapauttamalla pienimmät yritykset joidenkin sääntöjen noudattamisesta. Tällä on määrä kannustaa yritysten perustamiseen ja parantaa yritysten menestymisastetta.

## 9. Verotus

9.1. Kuten jo todettiin, Ruotsissa on hyvin kireä verotus. Tulevaisuuden strategian on pohjaututtava viime vuosien saavutuksiin ja sillä on vahvistettava verotus- ja etuusjärjestelmien tehokkuutta ja vaikutuksia annettaessa sosiaalista tukea. Keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä jää paljon liikkumavaraa verotus- ja etuusjärjestelmän järjeistämiseksi ilman että on puututtava sen sosiaalisiin tavoitteisiin.

9.2. Verotusjärjestelmän tulisi kannustaa työntekoon mahdollisimman tehokkaasti. Samalla on tarpeen heikentää kannustimia muuttamalla työtuloa pääomatuloksi, mikä on kahden tyyppiseen tuloon perustuvan verotusjärjestelmän keskeinen vaikeus. Olisi hyödyllistä uudistaa myös varallisuusverotus poistamalla varakkaimpia suosivat poikkeukset ja nostamalla kohtuulliseksi katsottavan veronalaisuudesta vapautetun kiinteän omaisuuden rajaa.

## 10. Päätelmät

10.1. Ruotsin talous on elpynyt menestyksekkäästi 1990-luvun puolivälin lamasta ja on nyt paremmassa kunnossa kuin koskaan kolmen viime vuosikymmenen aikana.

10.2. Elpymisen keskeinen tekijä on ollut kolmivuotisten vuorottelevien ylärajojen asettaminen valtion menoille. Tämä on ollut suhdanteita tasoittava toimi Ruotsin makrotaloudellisessa hallinnossa, jonka on määrä vakauttaa suhdanteita ja turvata elpymisen jatkuvuus. Sen tulisi myös auttaa hallitusta saavuttamaan sosiaaliturvan kestävä taso suhdannevaihteluista riippumatta. Kielteinen seikka on inflaation uudelleen yltyminen mahdollisuus, mikäli tuotanto kasvaa edelleen mahdollisuuksia nopeammin. Työvoimapulan lisääntyminen osoittaa, että tuotantokuilu sulkeutuu lähitulevaisuudessa, mikäli se ei ole vielä sulkeutunut.

10.3. Ruotsissa on pohjoismainen yhteiskuntamalli, jolle on tyypillistä hyvin kehittynyt sosiaaliturva ja vastaavasti kireä verotus. Ruotsissa ollaan yleisesti yhtä mieltä siitä, että nykyinen yhteiskuntamalli on säilytettävä, mutta myös siitä, että sen on oltava kestävä ja kyettävä sopeutumaan uuden talouden suuntaukseen. Ruotsin kauppaministeri Leif Pagrotsky on todennut: "Haasteena ei ole purkaa eurooppalaista yhteiskuntamallia vaan ajantasaistaa sitä siten, että Euroopan kansalaisilla on turva muutoksessa eikä turva muutosta vastaan".

10.4. Ruotsissa on sekä alhaisempi työttömyysaste että korkeampi osallistumisaste kuin useimmissa muissa maissa. Ruotsin hallitus yhdisti 1990-luvun puolivälissä työttömyyden torjumispolitiikkaansa aktiivisen työmarkkinapolitiikan ja työllistämistoimet. Ensiksi mainittu tulee kalliimmaksi, mutta

sitä pidetään tarkoituksenmukaisempina pitkällä aikavälillä. Sen toimivuuteen on kuitenkin kohdistettu arvostelua. OECD on todennut, että työmarkkinoiden toimintaa parannettaisiin joustavoittamalla edelleen työsuhdeturvasäännöksiä, vahvistamalla alueellista liikkuvuutta ja antamalla palkkaerojen edelleen kasvaa. Näiden toimien suotavuudesta ja toteuttamiskelpoisuudesta keskustellaan nyt Ruotsissa kiivaasti.

10.5. Kuten useimmissa muissakin maissa Ruotsissa on vakava väestörakenteen ongelma. Hallitus on hiljattain uudistanut eläkejärjestelmää ongelman ratkaisemiseksi. Vaikka uudistuksilla on parannettu eläketarjonnan kestävyttä, on toteutettava lisätoimia, mikäli halutaan täyttää työväestön nykyiset odotukset sen tulleessa eläkeikään.

10.6. Ruotsi käyttää tutkimukseen ja kehitykseen suuremman osan BKT:staan kuin useimmat muut maat, mutta tutkimusta tehdään pääasiassa yrityksissä, ja näin ollen se on pikemminkin soveltavaa tutkimusta ja kehitystä kuin perustutkimusta. Ruotsin suurimpien yritysten kansainvälistyminen saattaa johtaa T&K-toiminnan siirtymiseen muihin maihin.

10.7. Ruotsi on yksi uuden talouden edelläkävijöistä, mutta etenemisvauhti ja muutosten suuruus merkitsevät, että Ruotsilla ei ole varaa hellittää otettaan, mikäli se haluaa säilyttää asemansa. Sillä on hyvät mahdollisuudet käyttää tarjolla olevia tilaisuuksia hyväkseen, mutta paljon riippuu siitä, miten hyvin se onnistuu markkinoimaan hyvää asiantuntemustaan.

10.8. Sääntelyn purkamiseksi ja valtion monopolien yksityistämiseksi on tehty paljon työtä, mutta olennaisia osia Ruotsin taloudesta on silti vielä suojattu kilpailulta. Sääntelyn purkamisessa ei ole aina onnistuttu, ja mielipiteet eroavat sen suhteen, miten pitkälle halutaan yksityistää ja missä muodossa. Kaiken kaikkiaan enemmistö kannattaa kuitenkin kilpailun lisäämisen periaatetta. Vaikuttaa väistämättömältä vähentää edelleen valtion omistusta markkinoilla. On syytä tunnustaa nykyistä selvemmin yksinomaan julkissektorilla työskennelleiden yritysjohtajien uudelleen koulutuksen merkitys, jotta he voivat sopeutua kilpailutalouden sääntöihin.

10.9. Hallitus on ryhtynyt auttamaan pienyrityksiä vapauttamalla ne joidenkin sääntöjen noudattamisesta, mutta parempien järjestelmien löytäminen pk-yritysten rahoittamiseksi on edelleen etusijalla.



10.10. Ruotsin taloudellinen, yhteiskunnallinen ja tekninen kehitys viime vuosikymmenellä on ollut monin tavoin menestystarina. Tulevaisuuden haasteena on oltava tämän menestyksikkään kehityksen jatkaminen ylläpitämällä teknologista johtosamaa, parantamalla tuottavuutta, ajantasaistamalla työ-

markkinoita ja muokkaamalla verotusjärjestelmää kestävä ja entistä paremman hyvinvointijärjestelmän luomiseksi. Sen on tuettava sosiaalisen yhteenkuuluvuuden henkeä, joka on ruotsalaisen yhteiskunnan ydin.

Bryssel 29. marraskuuta 2001.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Göke FRERICHS

---