

Euroopan unionin virallinen lehti

ISSN 1725-2490

C 133

46. vuosikerta

6. kesäkuuta 2003

Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

Ilmoitusnumero

Sisältö

Sivu

I Tiedonantoja

.....

II Valmistavat säädökset

Talous- ja sosiaalikomitea

398. täysistunto, 26. ja 27. maaliskuuta 2003

2003/C 133/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kuluttajavalistus"	1
2003/C 133/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Yksinkertaistaminen"	5
2003/C 133/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi nonyylifenolin, nonyylifenolietoksylaatin ja sementin markkinoinnin ja käytön rajoituksista (neuvoston direktiivin 76/769/ETY kahdeskymmeneskuudes muutos)" (KOM(2002) 459 lopullinen – 2002/0206 COD)	13

Hinta: 22,00 EUR

FI

(Jatkuu kääntöpuolella)

2003/C 133/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista: – ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi öljytuotteiden toimitusvarmuutta koskevien toimenpiteiden lähentämisestä”, – ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi maakaasun toimitusvarmuuden takaavista toimenpiteistä”, ja – ”Neuvoston direktiivi – ETY:n jäsenvaltioiden velvollisuudesta ylläpitää raakaöljy- ja/tai öljytuotevarastojen vähimmäistasoa annettujen neuvoston direktiivien 68/414/ETY ja 98/93/EY sekä raakaöljyn ja öljytuotteiden hankintavaikeuksista aiheutuneiden vaikutusten lieventämiseksi tarkoitetuista toimenpiteistä annetun neuvoston direktiivin 73/238/ETY kumoamisesta” (KOM(2002) 488 lopullinen – 2002/0219 COD – 2002/0220 COD – 2002/0221 CNS)	16
2003/C 133/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi merenkulkijoiden vähimmäiskoulutuksesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/25/EY muuttamisesta” (KOM(2003) 1 lopullinen – 2003/0001 COD)	23
2003/C 133/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille: Välimeren kalavarojen säilyttämistä ja kestäväää käyttöä yhteisen kalastuspolitiikan mukaisesti koskevasta yhteisön toimintasuunnitelmasta” (KOM(2002) 535 lopullinen)	26
2003/C 133/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä opiskelua, ammattikoulutusta tai vapaaehtoistyötä varten” (KOM(2002) 548 lopullinen – 2002/0242 CNS)	29
2003/C 133/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös monivuotisesta ohjelmasta (2004–2006) tieto- ja viestintätekniikan tehokkaaksi integroimiseksi yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen järjestelmiin Euroopassa (eLearning-ohjelma)” (KOM(2002) 751 lopullinen) ..	33
2003/C 133/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Euroopan työllisyysstrategian tulevaisuus ”Täystyöllisyyteen ja parempiin työpaikkoihin tähtäävä strategia” (KOM(2003) 6 lopullinen)	38
2003/C 133/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Koulutuksen eurooppalaiset vertailuarvot: Lissabonin Eurooppa-neuvoston seuranta” (KOM(2002) 629 lopullinen)	46

2003/C 133/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Tavoitteena oikeudellisesti sitova Yhdistyneiden Kansakuntien asiakirja vammaisten oikeuksien ja ihmisarvon edistämiseksi ja suojelemiseksi” (KOM(2003) 16 lopullinen)	50
2003/C 133/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle Rakennerahastojen ohjelmakausi 2000–2006: Urban-aloitteen alustava arviointi” (KOM(2002) 308 lopullinen)	53
2003/C 133/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – neuvoston direktiivi direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta sähkön ja kaasun luovutuspaikkaa koskevien sääntöjen osalta” (KOM(2002) 688 lopullinen – 2002/0286 CNS)	58
2003/C 133/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Talouspolitiikan laajat suuntaviivat vuodeksi 2003”	63
2003/C 133/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: – ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi (Euratom), jossa määritellään perusvelvollisuudet ja yleiset periaatteet ydinlaitosten turvallisuuden suhteen”, ja – ”Ehdotus käytetyn polttoaineen ja radioaktiivisen jätteen käsittelyä koskevaksi neuvoston direktiiviksi (Euratom)” (COM(2003) 32 final – 2003/0021 CNS – 2003/0022 CNS)	70
2003/C 133/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ihmiskasvoinen WTO – ETSK:n ehdotukset”	75
2003/C 133/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus viitevuosia 2003–2009 koskevien yhteisön vuosittaisten terästilastojen tuottamisesta” (KOM(2002) 584 lopullinen – 2002/0251 COD)	88
2003/C 133/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös yhteisön osallistumisesta tutkimus- ja kehittämisohjelmaan HI-viruksen/aidsin, malarian ja tuberkuloosin torjumisessa käytettävien uusien kliinisten interventtioiden kehittämiseksi useiden jäsenvaltioiden sekä Norjan käynnistämän Euroopan ja kehitysmaiden välisen pitkän aikavälin yhteistyökumppanuuden avulla” (KOM(2002) 474 lopullinen – 2002/0211 COD)	93
2003/C 133/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yksirunkoisiin öljysäiliöaluksiin sovellettavien kaksoisrunkoa tai vastaavaa rakennetta koskevien rakennevaatimusten nopeutetusta käyttöönotosta ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2978/94 kumoamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 417/2002 muuttamisesta” (KOM(2002) 780 lopullinen – 2002/0310 COD)	97

II

(Valmistavat säädökset)

TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

398. TÄYSISTUNTO, 26. JA 27. MAALISKUUTA 2003

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kuluttajavalistus”

(2003/C 133/01)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 18. heinäkuuta 2002 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta ”Kuluttajavalistus”.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 5. maaliskuuta 2003. Esittelijä oli Bernardo Hernández Bataller.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. ja 27. maaliskuuta 2003 pitämässään 398. täysistunnossa (maaliskuun 26. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1. Johdanto

1.1. Tarkoituksenmukaiseen ja tehokkaaseen kuluttajansuojapolitiikkaan sisältyy monenlaisia kuluttajien turvallisuuden ja hyvinvointiin tähtääviä toimia, joissa otetaan erityisesti huomioon taloudelliset ja terveyteen liittyvät näkökohdat. Kuluttajansuojapolitiikka koostuu seuraavista perustekijöistä: tavaroiden ja palveluiden laatu, koostumus ja valmistusolosuhteet sekä huolto ja turvallisuus; tosiasioihin perustuva ja selkeä kaupallinen viestintä ja myynninedistämistoimet; sopimuksissa annettavat takuut; intimiteettisuoja; yleisen edun puolustaminen; sääntöjen asteittainen yhtenäistäminen; yhteissäätelymekanismien kehittäminen ja pyrkimys ratkaista riidat ilman tuomioistuinkäsittelyä sekä kuluttajajärjestöjen tukeminen.

1.2. Eurooppalaiset kuluttajat tarvitsevat taitoja ja tietämystä, joiden turvin he voivat toimia asianmukaisesti markkinoiden monimutkaistuesssa, lähentyessä toisiaan ja kehittyessä yhä pitemmälle. Kuluttajat tarvitsevat taitoja ja tietämystä käyttääkseen tehokkaasti oikeuksiaan, täyttääkseen velvollisuutensa ja hyödyntääkseen kaikkia EU:n kuluttajansuojan tarjoamia mahdollisuuksia ja takuita. Kuluttajavalistus on siis välttämätöntä, jotta kuluttajansuoja, yhtenäismarkkinat ja muut politiikat toteutuisivat ja toimisivat käytännössä todella tehokkaasti.

1.3. Kuluttajavalistuksen merkitys on ilmaistu selvästi EU:sta tehdyn sopimuksen 153 artiklassa, jossa kehoitetaan edistämään kuluttajien oikeutta tiedonsaantiin ja koulutukseen. Kuluttajavalistus yhdistetään selkeästi kuluttajansuojaan esimerkiksi vihreässä kirjassa. Läheisyysperiaatteen mukaisesti jäsenvaltioiden keskushallinnon sekä alue- ja paikallisviranomaisten on kannettava lähes kaikki vastuu valistustoimista, mutta asiasta voidaan – ja tuleekin – toki keskustella yhteisön tasolla ja suunnitella kuluttajavalistuksen tehostamiseen tähtääviä toimia. Yhtenäismarkkinat ovat vähitellen toteutumassa, ja niihin liittyy esimerkiksi rajatylittävän kaupankäynnin kaltaisia ongelmia. Kuluttajien oikeudet ovat Euroopan laajuisia, ja jäsenvaltioiden on vaihdettava kokemuksia, joista on hyötyä koko EU:lle. Yhteisiä kuluttajavalistustoimia tarvitaan kipeästi myös siksi, että unioni pian laajenee ja ehdokasmaiden kansalaisia ja kuluttajajärjestöjä on valmennettava jäsenyyteen suuntaamalla niille erityisiä Euroopan yhteisöstä kertovia tiedotus- ja valistuskampanjoita. Näin on jo tehtykin, ja toimintaa on lisättävä uusien jäsenvaltioiden liittyttyä unioniin.

1.4. Perustellessaan Euroopan parlamentille, neuvostolle, talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle osoittamaansa tiedonantoa kuluttajapolitiittisesta strategiasta vuosiksi 2002–2006 ⁽¹⁾ Euroopan komissio toteaa, että yleisölle on

⁽¹⁾ KOM(2002) 208 lopullinen.

annettava entistä enemmän tietoa kuluttaja-asioista. Komissio toteaa, että uuden strategian tavoitteiden saavuttamiseksi "kuluttajavalistukseen olisi kiinnitettävä enemmän huomiota, jotta kuluttajat voivat tehdä ostoksia luottavaisina ja täysin tietoisina oikeuksistaan". ETSK:n mielestä olisi pohdittava perusteellisesti, millaisista asioista olisi annettava nykyistä enemmän tietoa. Niitä voisivat olla esimerkiksi tavaroiden ja palveluiden hinnat, niiden laatu ja turvallisuus, tavaroiden valmistusmenetelmien laatu ja turvallisuus sekä muut ominaispiirteet, kuten ympäristövaikutukset.

2. "Valistuneen kuluttajan" merkitys

2.1. Tarkoituksenmukaista kuluttajansuojaa taattaessa on tärkeää pitää mielessä, että "valistuneen kuluttajan" käsitteeseen sisältyy huomattava lisäarvo, sillä vain tällainen kuluttaja voi olla "kuluttajatietoinen". Useissa viime vuosina tehdyissä EU:n kuluttajatilannetta luotaavissa deskriptiivisissä tai suunta-antavissa tutkimuksissa korostetaan seuraavaa:

- a) Kuluttajien luottamusta on lisättävä, jotta he ottaisivat entistä aktiivisemmin vastaan tarjolla olevat innovaatiot, osallistuisivat ahkerammin järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan toimintaan ja hyödyntäisivät yhtenäismarkkinoiden tarjontaa.
- b) Pelkkä tieto eri riitä herättämään kuluttajien luottamusta eikä auta kansalaisia (sen paremmin nuoria kuin aikuisia-kaan) suhtautumaan kuluttaja-asioihin kriittisesti ja vastuuntuntoisesti.

2.2. Luottamuksesta keskusteltaessa on muistettava, että tietyt viimeaikaiset elintarvikeskandaalit niin maataloudessa kuin elintarviketeollisuudessa ovat suuresti heikentäneet kuluttajien käsitystä turvallisuudesta. Kuluttajat ovat myös epävarmoja siitä, miten suhtautua monimutkaisten tavaroiden ja palveluiden, kuten uuselintarvikkeiden, sähköisen kaupan käynnin tai reaaliaikaisten pankkipalveluiden laatuun ja asianmukaisuuteen. Tätä havainnollistavat myös euroon käyttöön otosta saadut kokemukset, jotka osoittavat, että tiedottamiseen ja valistukseen on panostettava nykyistä enemmän voimavaroja. On jopa olemassa vaara, että kuluttajat suhtautuvat yhtenäismarkkinoihin epäilevästi, jos he eivät saa asiasta riittävästi tietoa. Niinpä valistusta olisi pidettävä tärkeänä osana kattavaa kuluttajansuojapolitiikkaa ja olennaisena tekijänä vahvistettaessa kansalaisten luottamusta ja myönteistä suhtautumista Euroopan yhteisön toimintaan. Kansalaisille tulee aina tarjota mahdollisuus osallistua prosesseihin ja arvioida niitä kriittisesti.

2.3. Tiedotus on kuluttajansuojan perustekijä, ja siksi komission asettama tavoite edistää "nykyaikaista, tehokasta ja luotettavaa tiedotuspolitiikkaa" on erittäin asianmukainen. On kuitenkin todettava, että täydellisen kuluttajatiedotuksen tiellä on vielä monia esteitä ja että tiedotus on tarpeellinen mutta ei

riittävä keino kuluttajien luottamuksen palauttamiseksi ja aikaansaamiseksi. Kuluttajien luottamusta ei saavuteta pelkästään lisäämällä käytettävissä olevan tiedon määrää ja parantamalla sen saatavuutta ja laatua. On olennaista, että kansalaiset omaksuvat lisäksi seuraavat kaksi seikkaa:

- Kansalaisilla on oltava uudenlaista tietämystä, jonka avulla he pystyvät mieltämään saamansa tiedon, tulkitsemaan sitä kriittisesti, ymmärtämään sen merkityksen, arvioimaan sitä ja ottamaan kantaa kyseiseen tietoon. Tällaista tietämystä on erityisesti perehtyneisyys talouselämän toiminnan perussääntöihin sekä kuluttamisen eettiseen ja sosiaaliseen ulottuvuuteen, kestäväpohjaisen kulutuksen malleihin, yhteisvastuuseen, yhteenkuuluvuuteen ja integraatioon, kuluttajien oikeuksiin ja velvollisuuksiin jne.

- Kansalaisilla on oltava taitoja ja resursseja, joiden avulla he pystyvät hyödyntämään sekä tietoa että kokemuksiaan tekemällä tehokkaita, oman etunsa mukaisia päätöksiä.

2.4. Tieto on vain viestinnän "raaka-aine". Tiedon saatavuus merkitsee sitä, että on olemassa "piilevää tietämystä", mutta se ei yksinään takaa Euroopan unionin käyttämien kriteerien mukaisen "kuluttajatietoisien keskivertokuluttajan" olemassaoloa. Tieto hyödyttää kansalaisia vasta, jos he pystyvät valistuksen ansiosta ymmärtämään tiedon ja ovat motivoituneita käyttämään sitä päätöksenteossaan "kohtuullisen valistuneesti" käyttääksemme jälleen Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeustapausten terminologiaa.

2.5. Kuluttajat tarvitsevat enemmän kuin pelkkää tietoa, jotta he voivat tehdä valintojaan ja hyötyä tavaroista ja palveluista todella tehokkaasti. Heidän pitäisi myös pystyä hyödyntämään tietoa ja soveltamaan sitä käytännössä. Koska kulutus on nykymaailmassa keskeisellä sijalla, kuluttajien on oltava taitavia, jotta he olisivat aktiivisia kansalaisia ja osallistuisivat kaikin puolin yhteiskuntaelämään.

3. Kuluttajavalistuksen sisältö ja keinot

3.1. Kuluttajavalistuksessa ja kuluttajien koulutuksessa on erityisesti pyrittävä siihen, että kuluttajansuojaan liittyvät sosiaaliset, tekniset ja juridiset käsitteet ymmärretään asianmukaisesti. Tämä tarkoittaa seuraavaa:

- Kuluttajat ymmärtävät oikein tavaroiden ja palveluiden koostumuksen, kunkin tarjouksen turvallisuus- ja laatu-kriteerit, tavaroiden ja palveluiden käyttö- ja kulutustarkoituksen ja huollon sekä niihin liittyvät kustannukset. Koska tarjonta on yhä monimutkaisempaa, kuluttajille on annettava tieteellisesti todennettua, puolueetonta tietoa. Tämä pätee esimerkiksi niin kutsuttuihin uuselintarvikkeisiin sekä tieto- ja viestintätekniikkaan.

- Kuluttajat ymmärtävät oikein kaupallisen viestinnän. Heidän on erityisesti opittava erottamaan tuotetta koskeva informaatio mainonnan ja myyminen edistämisen retorikasta. Nykyään on yhä vaikeampi tunnistaa kaupallinen viesti, joka on usein kätkeyty muunlaiseen, näennäisesti informatiiviseen tai viihteelliseen kontekstiin, kuten näennäisuutisointiin, sponsorointiin, tuotesijoitteluun, piilomainontaan tai luvattomaan mainontaan.
- Kuluttajat ymmärtävät oikein sopimusten sopimusehdot, jotka monimutkaistuvat sitä mukaa, kun entistä henkilökohtaisemmiksi käyviin tarjouksiin liittyvät vaihtoehdot lisääntyvät. Telepalvelutarjoukset mutkikkaine paketteineen, hintoineen ja ehtoineen ovat valaiseva esimerkki tämänkaltaisen kuluttajavalistuksen tarpeellisuudesta.
- Kuluttajat ymmärtävät oikein oikeutensa tehdessään valituksia hallinto- ja oikeusteitse sekä muuta kautta. Markkinoiden itsesääntely- tai yhteissääntelymekanismit saadaan vastaisuudessa toimimaan käytännössä vain, jos kuluttajat ovat todella valistuneita. Tämä lujittaa kuluttajien asemaa markkinatoimijoina.

3.2. Tekniseltä kannalta tarkasteltuna on tärkeää kehittää sellaista koulutusmateriaalia ja -välineistöä, jolla selvästi pyritään kartuttamaan kuluttajien tietämystä ja toimintavalmiuksia. Aineiston ja välineiden tulisi lisäksi olla kiinnostavia, ja niiden pitäisi pystyä motivoimaan potentiaalisia käyttäjiään ja herättämään heidän mielenkiintonsa.

3.3. Eräs tärkeä tekijä tavoitteiden saavuttamisessa ovat uuden teknologian tarjoamat mahdollisuudet tuotettaessa paitisi käyttäjän läsnäoloa vaativaa myös virtuaalista valistusaineistoa. Internetin ja sähköpostin välityksellä tapahtuva interaktiivinen, reaaliaikainen koulutus (verkko-oppiminen), audiovisuaalinen opetusmateriaali (cd:t) ja digitaaliset viestimet mahdollistavat perinteisiä välineitä (aikakauslehtiä, julkaisuja, lehdistöä, radiota tai televisiota) syvällisemmän lähestymistavan, vaikka ne vaativatkin entistä päättäväisempiä toimintalinjoja, jotta uusi teknologia tulee paremmin tutuksi ja yhä useammalla on käytettävissään tarvittavat laitteet.

3.4. Kuluttajavalistuksessa olisi myös otettava huomioon se, että eri väestöryhmien lähtökohdat poikkeavat etenkin iän ja koulutustason vuoksi toisistaan.

3.4.1. Niinpä kouluikäisten kuluttajavalistus olisi toteutettava kiinteänä osana oppivelvollisuutta. Toimintaa voidaan toki täydentää vapaamuotoisessa opetuksessa muunlaisin aloittein. On tärkeää suunnitella ohjelmia ja hankkeita, joilla tuetaan sekä yleissivistävästä koulutuksesta vastaavien keskushallinnon ja paikallisviranomaisen että oppilaitosten välistä yhteistyötä

ja kannustetaan koululaisia osallistumaan toimintaan esimerkiksi työstämällä entistä näkyvämpiä hankkeita. Tässä yhteydessä ei luonnollisestikaan saa unohtaa opettajien valvuttamista tiedostamaan kuluttamiseen liittyviä seikkoja, jotta he voivat yhdistää kuluttaja-asiat eri aineiden opetukseen ja valmistaa niistä opetuskokonaisuuksia.

3.4.2. Kuluttajavalistus olisi syytä ulottaa myös korkeasteen opetukseen ja erikoistumiskoulutukseen, jotta valistus tavoittaisi yhä useammat kansalaiset. Onkin erityisen tärkeää, että yliopistot osallistuvat toimintaan sisällyttämällä kuluttaja-asiat opetussuunnitelmiinsa (joko yleisopintoihin, kaikkien aineiden opiskelijoille yhteisiin opintoihin tai vapaavalintaisiin kursseihin) ja tuottaisivat erityisesti yliopisto-opiskelijoille suunnattuja opetuskokonaisuuksia, materiaalia ja välineitä.

3.4.3. Ei myöskään pitäisi unohtaa aikuisopetuksen eikä elinikäisen oppimisen merkitystä. Ne olisi ulotettava kattamaan myös muut kuluttajaryhmät, jotka ovat jo etääntyneet koulu- ja yliopistomaailmasta. On pyrittävä tuottamaan erityisen käytännönläheistä valistusaineistoa ja -välineistöä, jossa kiinnitetään huomiota arkipäivän ongelmien ratkaisuun. Kuluttajajärjestöt ja muut yhteiskunnalliset organisaatiot lienevät tehokkain kanava levittämään kyseistä materiaalia hajautetusti. Lisäksi on otettava huomioon, että valistuksen on tavoitettava myös kaikkein heikoimmassa asemassa olevat kuluttajaryhmät tai sellaiset kohderyhmät, jotka elämäntilanteensa vuoksi vaativat erityistä kuluttajansuojaa ja kuluttajavalistusta yhtenäismarkkinoista, uudenlaisesta tekniikan lähentymisestä ja luomielintarvikkeisiin liittyvistä innovaatioista. On erityisen tärkeää suunnata koulutusta seuraaville väestöryhmille:

- maahanmuuttajille, jotta he tietäisivät tarkkaan oikeutensa ja velvollisuutensa kansalaisina ja etenkin kuluttajina kaikkialla Euroopan unionissa, mikä saattaa helpottaa asuinpaikan vaihdosta heidän etsiessään työtä tai parempaa ammattia muista jäsenvaltioista
- muille kuin korkea-asteen opintoja harjoittaville nuorille, joiden tapauksessa jäsenvaltioiden nuoriso-organisaatiot ovat lähin valistustaho.

4. Kuluttajajärjestöjen valistustehtävä

4.1. Edellä mainitussa komission tiedonannossa kuluttajapoliittisesta strategiasta vuosiksi 2002–2006 esitetään yhtenäisen EU:n politiikkaan. Niinpä on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että kyseisten järjestöjen omaa henkilökuntaa koulutetaan hallitsemaan sellaisia erityisasioita kuin rajatylittävä kaupankäynti, rahoituspalvelut tai EU:n kuluttajien oikeudet sisämarkkinoilla.

4.2. Komissio käynnisti vuoden 2002 alussa hankkeen, jonka otsikkona on "Kuluttajajärjestöjen henkilökunnan koulutustöiden valmistelu". Se käsittää kouluttajille tarkoitetun materiaalin ja koulutuksen ensimmäisen vaiheen, minkä jälkeen toimintaa jatketaan vuonna 2003 kurssittamalla kyseistä henkilökuntaa.

4.3. Komitean mielestä kuluttajajärjestöille suunnattavassa koulutuksessa ei saisi keskittyä pelkästään sisäisiin tavoitteisiin, kuten hallinnointimahdollisuuksien parantamiseen, järjestöjen voiman, organisaatioiden rakenteen ja kapasiteetin lisäämiseen, kuluttajien edunvalvontaan tai osallistumiseen EU-politiikan laadintaan ja vakiinnuttamiseen kysynnän markkinatoimijoina.

4.4. Koulutusstrategioita kehitettäessä kuluttajajärjestöjä olisi ohjattava antamaan myös yleistä kuluttajavalistusta, koska niillä on merkittävä tehtävä neuvottaessa kansalaisia ja ohjattaessa heitä ratkaisemaan ongelmiaan.

4.5. Jos kuluttajaorganisaatioita tuetaan asianmukaisesti, ne voisivat toimia laajemmin kuin vain antamalla neuvoja ja jakamalla asiantuntijoiden laatimaa tai yhteisön toimielinten tuottamaa valistusmateriaalia ja -välineistöä. Ne voisivat lisäksi toimia perusluonteisesti kaikkien kuluttajien aktiivisina valistajina. Koska kansalaiset luottavat kuluttajajärjestöihin ja yhteydet ovat vilkkaita, järjestöt moninkertaistavat tehokkaasti komission aloitteista tiedottamisen. Tämä olisi otettava huomioon ja sitä olisi hyödynnettävä myös kuluttajavalistuksessa. Tällaisen "dominoefektin" vuoksi kuluttajajärjestöjen jäseniä on pidettävä komission valistustöiden ensisijaisina kohteina. Suosimalla "kouluttajien kouluttamista" kuluttajavalistus voidaan toteuttaa EU:n laajuisena.

5. Erityistä

5.1. Olisi syytä panostaa entistä enemmän nykyisten aloitteiden täydentämiseen uusilla aloitteilla, jotka on suunnattu sekä kouluikäisille lapsille että aikuiskoulutuksessa opiskeleville kuluttajille. On myös toivottavaa pyrkiä levittämään sellaista tietoa, jonka ansiosta kuluttaja-asiat ovat entistä paremmin esillä.

5.2. Kuluttajavalistus ja kuluttajien koulutus on ulotettava korkea-asteen koulutukseen ja erikoistumiskoulutukseen. Yliopistojen on osallistuttava toimintaan ja tuotettava erityisesti näiden koulutusasteiden opiskelijoille suunnattavaa erityisaineistoa ja -välineistöä.

5.3. Ei myöskään pidä unohtaa elinikäisen oppimisen merkitystä, sillä sen avulla valistus tavoittaa muut, kouluelämästä tai korkeakoulumaailmasta jo etääntyneet kuluttajaryhmät. On pyrittävä tuottamaan erityisen käytännönläheistä koulutusmateriaalia ja -välineistöä, jossa keskitytään arkipäivän ongelmien ratkaisemiseen. Huomiota on kiinnitettävä nimenomaan erityisen heikossa asemassa oleviin kuluttajaryhmiin tai sellaisiin väestöryhmiin, jotka tarvitsevat käytännön tietoa toisiaan lähentyivistä, jatkuvasti teknistyivistä yhtenäismarkkinoista.

5.4. Komission olisi tuettava kuluttajaorganisaatioita, jotta ne voivat hoitaa keskeisen tehtävän koulutettaessa kansalaisia. On pidettävä mielessä, että kuluttajaorganisaatiot pystyvät antamaan kuluttajavalistusta monin verroin enemmän kuin komissio, koska kansalaiset luottavat niihin ja yhteydenpito on vilkasta.

5.5. Niinpä olisikin toivottavaa, että komissio lisäisi kuluttajaorganisaatioiden hankkeisiin myöntämäänsä tukea etenkin, kun kyseessä on valtioiden rajat ylittävä hanke, joka tuottaa lisäarvoa eurooppalaisella ulottuvuudellaan.

6. Päätelmät

Edellä esitetyn perusteella voidaan päätellä, että on tullut aika ryhtyä toimiin yhteisön tasolla.

6.1. On asetettava pysyvä asiantuntijatyöryhmä, jonka jäsenillä on koulutuskokemusta ja jotka ovat perehtyneet pedagogiikan lisäksi myös kuluttamiseen. On pidettävä huolta siitä, että ryhmä toimii aktiivisesti ja että sen jäsenet pystyvät systematisoimaan eri maissa tehdyn työn ja laatimaan tarpeelliset selonteot Amsterdamin sopimuksessa mainitun kuluttajien koulutuksen edistämiseksi ja syventämiseksi.

6.2. Komission olisi laadittava suunnitelma Euroopan laajuisten kuluttajavalistusta edistävien verkostojen vakiinnuttamiseksi ja sisällytettävä suunnitelmaan laajoja pysyväishankkeita.

6.3. Olisi perustettava tietopankki, johon kerätään kaikki komission viime vuosina rahoittamista toimista saadut kokemukset ja mahdollisesti jäsenvaltioiden merkittävimmät kokemukset. Näin muut maat (myös ehdokasmaat) voivat käyttää tietopankkia ja tehostaa kuluttajavalistusta edistävää yhteistyötä, tiedonlevitystä ja toiminnan aktivoimista.

6.4. On tutkittava mahdollisuuksia käynnistää virtuaalinen kuluttajavalistus, jossa hyödynnetään uuden teknologian mahdollisuuksia ja muissa maissa asiasta saatuja kokemuksia. Olisi toivottavaa, että virtuaalivalistuksessa otettaisiin myös huomioon eritasoiset Euroopan laajuiset opetuskokemukset, kuten Erasmus-hanke.

6.5. Komission on tehtävä ehdotuksia, jotta

– kuluttajavalistus yleistyy niin, että kaikki Euroopan kansa-

laiset voivat harjoittaa oikeuttaan ja velvollisuuttaan kouluttaa ja valistaa itseään kuluttajina

- koulutustoiminnan koordinointi tehostuu ja toimitetaan asianmukaista opetusmateriaalia, jossa huomioidaan myös Internetin käyttö; näin voidaan ottaa huomioon eurooppalaisten kuluttajien erilainen tausta
- aikuiskouluttajat ja muita heikommassa asemassa olevia väestöryhmiä kouluttavat tahot saavat koulutusta
- kuluttajajärjestöjen sekä muiden kuluttajaelinten ja -instituutioiden jäsenille taataan jatkuva, korkealaatuinen koulutus.

Bryssel 26. maaliskuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yksinkertaistaminen”

(2003/C 133/02)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 18. heinäkuuta 2002 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa lisälausunnon aiheesta ”Yksinkertaistaminen” (yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmä).

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 5. maaliskuuta 2003. Esittelijä oli John Simpson.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. ja 27. maaliskuuta 2003 pitämässään 398. täysistunnossa (maaliskuun 26:n päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 81 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Esitellessään helmikuussa 2000 nykyisen komission ohjelmaa Euroopan parlamentille⁽¹⁾ puheenjohtaja Romano Prodi mainitsi uusien hallintomuotojen edistämisen yhtenä komission tämän toimikauden neljästä strategisesta tavoitteesta. Tämä tarkoittaa suurempaa avoimuutta komission toimissa, yhteisön lainsäädännön yksinkertaistamista ja vähentämistä, kansalaisyhteiskunnan osallisuuden lisäämistä lainsäädäntöprosessissa sekä yhteyksien lisäämistä verkottumalla. Näiden toimien kokonaistavoitteena on lainsäädännön parantaminen. Komissio on kuitenkin tietoinen siitä, ettei se pysty tätä yksin saavuttamaan.

1.2. Lokakuusta 2000 lukien Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) on antanut kolme lausuntoa⁽²⁾ Euroopan unionin lainsäädännön parantamisesta ja yksinkertaistamisesta, mikä osoittaa aiheen merkityksen komitealle. Yksi näistä lausunnoista⁽³⁾ laadittiin komission puheenjohtajan Romano Prodin aloitteesta. ETSK on antanut lausunnon myös komission laatimasta sisämarkkinoiden strategian katsauksesta vuodeksi 2002⁽⁴⁾, jossa käsiteltiin mm. yksinkertaistamista ja todettiin sen keskeinen merkitys todellisten sisämarkkinoiden loppuunsaattamiselle.

⁽²⁾ EYVL C 14, 16.1.2001, EYVL C 48, 21.2.2002 ja EYVL C 125, 27.5.2002.

⁽³⁾ EYVL 125, 27.5.2002, s. 105.

⁽⁴⁾ EYVL C 241, 7.10.2002.

⁽¹⁾ KOM(2002) 705 lopullinen.

1.3. Näistä lausunnoista ensimmäisessä ("Yhtenäismarkkinasääntelyn yksinkertaistaminen" ⁽¹⁾), esittelijä: Bruno Vever) ehdotettiin ensimmäistä kertaa – mahdollisesti ulkopuolisen elimen laatimia – riippumattomia vaikutusanalyyssejä ja esitettiin muutamia erityistoimenpiteitä. Lausunnossa suositeltiin myös, että eri toimijat hyväksyisivät käytäntösäännöt, ja siinä määriteltiin myös käytäntösäännöstö ETSK:lle.

1.4. Toisessa lausunnossa ("Yksinkertaistaminen" ⁽²⁾), esittelijä: Kenneth Walker) nämä ehdotukset toistettiin ja niihin lisättiin joukko uusia suosituksia: säädösten voimassaoloaika tulisi rajata (ns. sunset legislation), pk-yritykset tulisi vapauttaa kokonaan tai osittain tiettyjen säädösten noudattamisesta, olemassa olevaa lainsäädäntöä on kodifioitava ja yksinkertaistamisprosessia tulisi nopeuttaa.

1.5. Kolmannessa lausunnossaan ("Lainsäädännön yksinkertaistaminen ja parantaminen" ⁽³⁾), esittelijä: Kenneth Walker) ETSK tarkensi ehdotustaan itsenäisen yhteisötason elimen perustamisesta ja esitti, että se perustuisi Yhdysvaltojen sääntelyasiain toimiston malliin. Lisäksi lausunnossa esitettiin toimintasuunnitelmaa komissiolle, neuvostolle, Euroopan parlamentille, ETSK:lle, alueiden komitealle ja jäsenvaltioille. Lausuntoluonnoksessa ehdotettiin myös eräitä muita toimenpiteitä.

1.6. Näiden aikaisempien lausuntojen keskeiset huomiot ja suositukset on koottu liitteeseen 1.

1.7. Lisäksi ETSK järjesti 10. syyskuuta 2002 yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmän avulla kuulemistilaisuuden aiheesta "Yhtenäismarkkinoiden sääntöjen yksinkertaistamisen painopisteet".

1.7.1. Kuulemistilaisuudessa kävi ilmi, että toisin kuin aikaisemmin

- sääntöjen yksinkertaistamista pidetään yhteiskunnan kaikkien ryhmien kannalta kiinnostavana aiheena
- yksinkertaistamisessa onnistumisen katsotaan edellyttävän eri toimijoiden osallistumista ja eri menetelmien hyödyntämistä (itse- ja yhteissääntely mukaan lukien)
- nykyään keskeisin kysymys on, miten yksinkertaistaminen voidaan toteuttaa käytännössä.

1.7.2. Euroopan talous- ja sosiaalikomitean hiljattain toteuttama, suuren osan yhteiskunnallis-taloudellisista organisaatioista ja muista yhtenäismarkkinoiden käyttäjistä kattava kyselytutkimus osoittaa, että

- 65 % pitää lainsäädäntöä turhan monimutkaisena
- 60 % kannattaa komission toimintaohjelmaa, mutta 40 % katsoo, että se jää liian suppeaksi
- 90 % pitää jäsenvaltioiden lainsäädäntöä liian mutkikkaina ja katsoo, että yksinkertaistamista koskevan unionin toimintasuunnitelman onnistuminen edellyttää yksinkertaistamista jäsenvaltiotasolla
- 75 % kannattaa ajatusta itse- ja yhteissääntelyn lisäämisestä.

1.8. Nykyisen sääntely-ympäristön puutteellisuudet on tunnistettu laajasti, myös komission puolesta. Komissio onkin sitoutunut todellisiin ja pysyviin parannuksiin. ETSK kannattaa tätä pyrkimystä, mutta katsoo, että komissio ei pysty tätä tavoitetta yksin saavuttamaan. Parannusten saavuttaminen edellyttää Euroopan parlamentin, neuvoston ja jäsenvaltioiden todellista sitoutumista ja yhteistoimintaa. Komitea pitää tervetulleena tätä uutta tilaisuutta antaa prosessille aktiivinen tukensa.

1.9. Kuten komission jäsen Frederik Bolkestein on todennut ⁽⁴⁾, "markkinat eivät voi toimia ilman sääntöjä, mutta huonot säännöt ovat painolasti, jonka kantamiseen meillä ei ole varaa." Hän esitti, että "sääntelyä tulisi vähentää – kilpailu on paras ystävämme – säännösten korostaminen tukehduttaa liian usein kilpailun." Bolkesteinin mukaan ensi sijalla on sääntöjen yksinkertaistaminen. "Sääntöjenlaatimisprosessia on nopeutettava, lainsäädäntö laahustaa markkinoiden perässä. Vaarana on, että sovellamme eilisiä sääntöjä huomisen talouteen."

2. Komission tiedonanto

2.1. Komissio on vastikään julkaissut Euroopan parlamentille ja neuvostolle osoitetun tiedonantopaketin, joka jakautuu neljään eri asiakirjaan. Näissä komissio esittää virallisia ehdotuksia yhteisön hallintotavan muuttamiseksi. Tiedonannon

⁽¹⁾ EYVL C 14, 16.1.2001.
⁽²⁾ EYVL C 48, 21.2.2002.
⁽³⁾ EYVL C 125, 27.5.2002.

⁽⁴⁾ Puhuessaan 10. syyskuuta 2002 ETSK:n toimipaikassa yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmän yksinkertaistamisesta järjestämässä kuulemistilaisuudessa.

ensimmäinen osa⁽¹⁾ on tiivistelmä, jossa tarkastellaan asian peruskäsitteitä ja keskeisiä ideoita, ja sitä täydentävät kolme yksityiskohtaisempaa tiedonantoa⁽²⁾, joissa käsitellään ehdotusten erityisiä näkökohtia.

2.2. Komissio on valmistanut nämä tiedonannot tietoisena siitä, että yksinkertaistaminen ja yhteisön hallintotavan parantaminen on jo itsessään toivottava tavoite, mutta että valmistelukunnan päätelmillä ja vuonna 2004 järjestettävällä hallitustenvälisellä kokouksella voi olla omat hallintotapaan liittyvät vaikutuksensa.

2.3. Tiedonannoissa on määritelty parannukset, jotka voidaan ja tulee toteuttaa nykyisissä lainsäädäntöpuutteissa vähentämättä hallitustenväliselle kokoukselle esitettävien valmistelukunnan ehdotusten merkitystä ja ilman että näitä ehdotuksia jäädään odottamaan. Komission mukaan tiedonantojen sisältämien ehdotusten täytäntöönpanoon voitaisiin ryhtyä vuoden 2003 alusta⁽³⁾. Tiedonantoja tulee tarkastella heinäkuussa 2001 julkaistun eurooppalaista hallintotapaa käsittelevän valkoisen kirjan⁽⁴⁾ muodostamassa kontekstissa.

2.4. Valkoisessa kirjassa esitettiin perusoletuksia nykyisten hallintojärjestelmien puutteista ja heikkouksista sekä niiden muutostarpeista. Yhdeksi keskeiseksi ongelmaksi todettiin mm. kansalaisten puutteellinen tieto EU:n toimintatavoista. Komission mukaan nyt ehdotettujen toimenpiteiden tavoitteena on ”yhteisön toimien uskottavuuden vahvistaminen kansalaisten keskuudessa”⁽⁵⁾.

2.5. Kolmessa viimeisimmässä tiedonannossa korostettiin kolmea lähestymistapaa parannusten toteuttamiseksi:

- (1) toimintasuunnitelma⁽⁶⁾ EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden⁽⁶⁾ lainsäädäntötyön kehittämiseksi yksinkertaistamalla ja parantamalla sääntely-ympäristöä
- (2) vuoropuheluun ja eturyhmien osallistumiseen perustuvan vuorovaikutuskulttuurin edistäminen⁽⁷⁾

- (3) entistä systemaattisempi lähestymistapa lainsäädäntöaloitteiden vaikutusten arvioimiseksi⁽⁸⁾.

2.6. Komission tähän liittyvien ehdotusten yksityiskohdat on koottu liitteeseen 2.

3. Yleistä

3.1. ETSK on aikaisemmissa lausunnoissaan ilmaissut hyväksyvänsä sääntelyn tarpeen ja todennut selkeästi, ettei se välttämättä samasta lainsäädännön parantamista sääntelyn purkamiseen. Komitea yhtyy kuitenkin komission käsitykseen, että heikkolaatuinen sääntely haittaa talouden kehitystä ja vaikeuttaa täystyöllisyyden tavoittelua luomalla etenkin pienille yrityksille tarpeettomia velvoitteita.

3.1.1. Usein heikkolaatuinen sääntely ei myöskään täytä varsinaista tarkoitustaan. Lisäksi heikkolaatuinen sääntely (tai lainsäädäntö) voi tarkoittaa, että tarvitaan tuomioistuimen tulkintaa, joka voi olla kallis ja aikaa vievä prosessi ja jonka lopputulos ei välttämättä vastaa lainsäädännön laatijoiden alkuperäistä tarkoitusta.

3.2. Kuten ETSK totesi sisämarkkinoiden strategian katkausksesta vuodeksi 2002 (”Lupauksista toimintaan”) antamassaan lausunnossa⁽⁹⁾, heikkolaatuinen sääntely aiheuttaa Euroopan unionille vuosittain jopa 1 000 miljardin euron kustannukset.

3.3. Heikkolaatuisesta sääntelystä eivät kärsi pelkästään yritykset, vaan sillä on kielteisiä vaikutuksia myös jäsenvaltioiden eri hallintotasoihin ja kansalaisten arkeen. Nämä ei-toivotut seuraukset johtuvat ensisijaisesti lainsäädännön monimutkaisuudesta, joka taas juontuu kahdesta eri syystä. Näille toisistaan erillisille, mutta samankaltaisille ongelmille on löydettävä omat ratkaisumallit.

3.3.1. Ensimmäinen syy on lainsäädäntötekstien vaikeaselkoinen, mutkikas ja joskus suorastaan ristiriitainen luonne. Joissain tapauksissa pohjalla on alkuperäisen säädöstekstin heikko laatu, jonka vuoksi joskus tarvitaan jopa tuomioistuimen tulkintaa lainsäätäjien tarkoituksesta. Monesti syynä on kuitenkin, että suuri osa yhteisön lainsäädännöstä on muodostunut asteittain: lakitekstiin on tehty muutoksia, joita on myöhemmin muutettu uudelleen tai erityistarpeisiin luotuja säännöksiä on liitetty sellaisiin välineisiin, jotka ei ole alun perin suunniteltu kyseiseen tarkoitukseen.

⁽¹⁾ KOM(2002) 275 lopullinen, 5.6.2002.

⁽²⁾ KOM(2002) 276, 277 ja 278 lopullinen.

⁽³⁾ KOM(2002) 275 lopullinen, kuudes kappale.

⁽⁴⁾ KOM(2001) 428 lopullinen.

⁽⁵⁾ KOM(2002) 278 lopullinen, johdanto.

⁽⁶⁾ Selkeä puute on, että komissio viittaa ainoastaan neuvostoon ja parlamenttiin eikä ETSK:hon tai alueiden komiteaan.

⁽⁷⁾ KOM(2002) 277 lopullinen.

⁽⁸⁾ KOM(2002) 276 lopullinen.

⁽⁹⁾ EYVL C 241, 7.10.2002, s. 180.

3.3.1.1. Useimmiten syynä ovat Euroopan parlamentin ja/tai neuvoston alkuperäisiin teksteihin tekemät muutokset, joilla pyritään saavuttamaan säädöksen toimeenpanon edellyttämä sopu. Lisäksi nämä muutokset mitätöivät usein alkuperäisistä ehdotuksista tehdyt vaikutusanalyysit.

3.3.1.2. Monimutkaisuutta aiheuttaa myös lainsäädäntötekstin pelkkä määrä sekä EU:n että jäsenvaltioiden tasolla. Seurauksena on, että sen ymmärtäminen on vaikeaa kaikille muille kuin hyvin erikoistuneille oikeusoppineille.

3.3.2. Sekavuuden toisena aiheuttajana ovat jäsenvaltioiden sääntelyjärjestelmien suuret erot, joiden vaikutuksesta niin kutsutut yhtenäismarkkinat jakautuvat viiteentoista erilliseen oikeuskäytäntöön. Osasyitä tähän ovat seuraavat:

- Yhteisön lainsäädännön voimaansaattaminen viivästyy jäsenvaltioissa.
- Lainsäädännön voimaansaattamisessa jäsenvaltioiden viranomaiset tulkitsevat yhteisön lainsäädäntöä oman oikeus- ja hallintokulttuurinsa mukaisesti ja antavat sille jäsenvaltiokohtaisen leiman.
- Lainsäädännön täytäntöönpanoasteissa on eroja jäsenvaltioiden välillä.
- Jäsenvaltiot pääsevät usein neuvottelemaan itselleen poikkeuksia ja vapautuksia ennen yhteisön lainsäädännön hyväksymistä.
- Jäsenvaltiot vaativat sellaisten kansallisten viranomaistensa antamien normien sekä jäsenvaltioiden erilaisten liiketoimintatapojen ja -käytänteiden noudattamista, jotka eivät välttämättä ole lainvoimaisia mutta joiden soveltaminen on kuitenkin usein pakollista.

3.3.3. Tässä yhteydessä ETSK panee pahoitellen merkille heikot tulokset, jotka on saavutettu EU:n lainsäädännön saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä⁽¹⁾. Vaikka asiaa koskevat puutteellisuudet ovatkin vähentyneet huomattavasti viimeisen kymmenen vuoden aikana, kehityssuunta on kääntynyt viimeisen kuuden kuukauden aikana, ja kaksi kolmasosaa jäsenvaltioista ei pysy 1,5 prosenttiin asetetussa voimaansaattamisvajeen enimmäistavoitteessa. Useimmilla jäsenvaltioilla tulee olemaan suuria vaikeuksia saavuttaa kevään 2003 neuvoston kokoukseen mennessä tavoite kaikkien myöhässä olevien direktiivien voimaansaattamisesta. Samalla kymmenen viime vuoden aikana rikkomistapausten määrä on lisääntynyt huomattavasti, eikä lainsäädännön virheellistä soveltamista sisältävien rikkomustapausten vähentämisessä ole edistytty mainittavasti.

3.3.4. Lopputulos on kilpailun vääristyminen ja yhteisön sisäisen kaupan vaikeutuminen. Etenkin pienten yritysten on käytännössä lähes mahdotonta hahmottaa oikeudellisten velvoitteidensa laajuutta toimiessaan sellaisessa jäsenvaltiossa, jossa niillä ei ole toimipaikkaa. Valitettavan usein ne päättävät asiaan liittyvien ongelmien ja riskien vuoksi jättää tilaisuuden kokonaan käyttämättä.

3.4. ETSK on kahdessa aikaisemmassa lausunnossa⁽²⁾ todennut, että EU:n omien säädösten määrä on suhteellisen pieni. Suoraan yhteisöstä peräisin olevan ja suoraan yksittäisten kansalaisten elämään vaikuttavan lainsäädännön osuus vaihtelee jäsenvaltiosta toiseen. Valtaosa lainsäädännöstä muodostaa hierarkkisen rakenteen, joka koostuu jäsenvaltion laeista ja hallituksen antamista asetuksista, viranomaisen antamista normeista sekä alue- ja paikallistasolla yhteisesti sovituista säännöksistä ja säännöistä. Muodoltaan tämä hierarkia on pyramidi: mitä alempi taso on kyseessä, sitä suuremmaksi lainsäädännön määrä kasvaa ja sitä enemmän avoimuus vähenee ja johdonmukaisuus kärsii.

3.5. Näin ollen ETSK siis kannattaa komission ehdotuksissa esitettyä tietopohjaista päätöksentekoprosessia, joka perustuu entistä tarkempiin ennakoarviointeihin.

3.6. ETSK suhtautuu varauksella toteutettavien prosessien tiettyihin näkökohtiin.

3.6.1. Vaikutusanalyysijä ja kuulemisverkon laajentamista koskevan esityksen pohjana oli 15 jäsenvaltion Euroopan unioni. EU:n laajentumisen myötä muutosten vaikutus laajenee ja mutkistuu. Laajentumisen seurauksena sen jälkeisinä ensimmäisinä vuosina yksinkertaistamiseen kohdistuvat odotukset saattavat hämärtyä. Tästä huolimatta yhteisön sääntelyn ja lainsäädännön selkeyttäminen on uusille jäsenvaltioille aivan yhtä tärkeää kuin nykyisille jäsenille.

3.6.2. Vastaavasti on olemassa vaara, että kun päätöksentekoprosessia yhteisön ytimessä parannetaan, siitä syntyy vaikutelma vallan keskittämisestä. Tämä on estettävä varmistamalla asianmukaisin keinoin läheisyysperiaatteen säilyminen ja vahvistaminen.

⁽¹⁾ Sisämarkkinoiden tulostaulu 11, marraskuu 2002.

⁽²⁾ EYVL C 48, 21.2.2002, s. 130 ja EYVL C 125, 27.5.2002, s. 105.

3.6.3. ETSK toteaa, että vaikka ehdotetuilla muutoksilla voidaan yhdenmukaistaa lainsäädännön ja sääntelyn valmistelu, nämä muutokset (itsessään) eivät vähennä voimassa olevan lainsäädännön määrää tai sen vaikutuksia. Yksinkertaistaminen sääntelyn vähentämisen muodossa vaatii muita toimia.

3.7. ETSK on vakiinnuttanut asemansa monien järjestäytyneen yhteiskunnan osien, työmarkkinaosapuolten ja komission kommunikointikanavana. Tämä yhteysside on osoittautunut hyödylliseksi kaikille osapuolille. Komissio on nyt luonut parannetun kuulemismenettelyn ja tukeutuu tässä osittain uuteen tiedonvälitystekniikkaan ja Internetiin.

3.8. Tästä saatavan hyödyn maksimoimiseksi ETSK suosittelee, että komissio antaa kuulemisessa annetut vastaukset asianomaisten ETSK:n erityisjaostojen käyttöön, jotta nämä voivat hyödyntää niitä valmistellessaan komissiolle annettavia lausuntoja. Myös Euroopan parlamentti saattaisi toivoa samankaltaista järjestelyä.

3.9. Tämä ehdotus edellyttäisi asianmukaisia hallinnollisia järjestelyjä. Lisäksi ehdotetun menettelyn vaikutukset olisi otettava huomioon lainsäädännön eri valmisteluvaiheiden aikataulun laadinnassa.

3.10. ETSK:ta kehoitetaan omaksumaan nykyistä aktiivisempi rooli⁽¹⁾. Komitea on suostuvainen tähän.

3.11. ETSK pitää tervetulleena komission sitoumusta⁽²⁾ käyttää aloiteoikeuttaan helpommin ymmärrettävällä tavalla ja ottaa erilaiset olosuhteet paremmin huomioon. Erityisen myönteinen on komission pyrkimys⁽²⁾ rajata säädösaloitteidensa sisältö olennaisiin seikkoihin.

3.12. ETSK korostaa, että komission ehdotukset tulisi panna toimeen mahdollisimman pian.

3.13. ETSK muistuttaa, että eurooppalaisia – mm. sosiaali-asioihin, ympäristöön ja kuluttajansuojaan liittyviä – normeja ei saa heikentää yksinkertaistamisprosessin yhteydessä. Sääntöjä poistettaessa ja muutettaessa on varmistettava, että kyseiset normit eivät kärsi yksinkertaistamisesta.

4. Erityishuomioita

4.1. ETSK on johdonmukaisesti tukenut komission ehdottamaa kuulemisen laajentamista. Virallisen kuulemisprosessin ei kuitenkaan tulisi rajoittua pelkästään komission valikoimiin keskustelukumppaneihin. Kaikkien sidosryhmien tulisi päästä osallistumaan prosessiin. On vältettävä tilanne, jossa komission ehdotukset vastaavat pelkästään kaikkein vaikutusvaltaimpien edunvalvontaryhmien vaatimuksia. Kuulemisprosessi epäonnistuu, elleivät kaikki osapuolet panosta siihen riittävästi. Pienten yritysten ja niitä edustavien järjestöjen on oltava aktiivisempia ja panostettava prosessiin enemmän resursseja. Yksinkertaistaminen toimii ainoastaan, jos siinä otetaan huomioon asianomaisten sidosryhmien näkemykset.

4.1.1. Kaikkien asianomaisten kansalaisyhteiskunnan ryhmien huomioon ottamiseksi on huolehdittava erityisesti siitä, ettei tiettyjä organisaatioita ja siten niiden edustamia kansalaisia suljeta lähtökohtaisesti komission kuulemisten ulkopuolelle. Kuulemiset eivät voi rajoittua vain Euroopan tason organisaatioihin, koska tällöin tietyt kansalaisjärjestöt, joiden edustamalla alalla ei ole Euroopan tason kattojärjestöä tai jotka eivät ole tällaisen kattojärjestön jäseniä, jäisivät vaille vaikutusmahdollisuuksia. Komission tulisiikin lisätä lainsäädäntöehdotustensa julkisuutta ja aktiivisesti kannustaa kaikkia asianomaisia (paikallis-, alue-, ja valtio- sekä yleiseurooppalaisen tason) järjestöjä ilmaisemaan näkemyksensä. Kaikilla henkilöillä, järjestöillä tai yrityksillä, joihin lainsäädäntöehdotuksilla on tai tulee todennäköisesti olemaan vaikutuksia, ovat oikeutettuja osallistumaan kuulemisprosessiin ja saamaan äänensä kuuluviin.

4.1.1.1. ETSK on jo esittänyt⁽³⁾, että kuulemisprosessia laajennetaan pyytämällä vastauksia kaikilta asianomaisilta tahoilta, niin että kuulluksi tuleminen olisi käytännössä jokaisen osapuolen oma valinta. Komitea suosittelee Internetin hyödyntämistä osallistumisen helpottamiseksi.

4.1.1.2. ETSK yhtyy vähimmäisnormeihin, jotka komissio asettaa kuulemiselle⁽²⁾:

- On varmistettava laatu ja erityisesti tärkeitä poliittisia ehdotuksia koskevan kuulemisen tasapuolisuus.
- Moninaiset käytännöt ja kuulemistavat on systematisoitava ja rationalisoitava.
- Prosessin toteutettavuus ja tehokkuus on taattava.

⁽¹⁾ KOM(2002) 277 lopullinen, osasto II.

⁽²⁾ KOM(2002) 275 lopullinen.

⁽³⁾ EYVL C 125, 27.5.2002.

- Kuulemisen avoimuus on varmistettava kuultavien elinten tai toimijoiden näkökulmasta katsottuna.
- Vastuullisuus on osoitettava siten, että kuulemisen tulokset ja niistä tehdyt johtopäätökset julkistetaan mahdollisimman laajasti.

4.2. ETSK tiedostaa, että kuulemisprosessin laajentaminen saattaa pidentää lainsäädäntöehdotuksen esittämisen ja sen mahdollisen hyväksymisen välistä aikaa, mutta komitea katsoo, että ennakkokuulemiseen käytetty aika on voitettua eikä hukattua, koska se lisää konsensusta ja lainsäädäntöehdotusten hyväksyttävyyttä.

4.3. Oletettavasti uuteen järjestelmään kuuluu automaattisesti ETSK:n kuuleminen keskeisten politiikkojen vaikutusten arvioinnin valmisteluvaiheessa, mutta komitea toivoisi, että asia mainitaan selväsanaisesti.

4.4. ETSK toistaa olevansa vakuuttunut siitä, että kaikista lainsäädäntöehdotuksista tulisi laatia vaikutustenarviointi, mutta kuten se on jo huomauttanut ⁽¹⁾, Euroopan parlamentin ja/tai neuvoston alkuperäiseen ehdotukseen esittämät muutokset mitätöivät usein vaikutusanalyysit. Komission vaikutusanalyysien parantamiseen ei kannata panostaa eikä niiden yleistä soveltamista vaatia, jos ne mitätöidään tekstiin tulevilla muutoksilla. Sekä parlamentin että neuvoston on siis laadittava vaikutusanalyysijä kaikista muutosehdotuksista, joiden vaikutuksia ei ole alkuperäisessä vaikutusanalyysissä otettu huomioon, ja tässä työssä on noudatettava vähintään samoja standardeja kuin komission omissa analyysissä.

4.4.1. ETSK toistaa suosituksensa perustaa itsenäinen yhteisötason elin vaikutusanalyysiprosessin seuraamiseksi. Komitea katsoo myös, että tämän prosessin tulisi perustua sääntelyn vaikutusten arviointijärjestelmään (Regulatory Impact Analysis, RIA).

4.4.2. ETSK kannattaa neuvoston suositusta, jonka mukaan vaikutusten arvioinnin tulokset tulee asettaa julkisesti saataville. Komitea pitää tervetulleena myös komission aikomusta ⁽¹⁾ laatia vaikutusten arvioinnit eurooppalaisen kestävä kehityksen strategian mukaisesti.

4.5. ETSK pitää erittäin hyvänä komission päätöstä ⁽²⁾ sisällyttää tarvittaessa säädösehdoituksiinsa uudelleentarkastelua tai

tarkistusta koskevan lausekkeen. Komitea kannattaa komission pyrkimystä toimijoiden oikeusvarmuuden säilyttämiseksi tässä prosessissa.

4.6. Lainsäädäntöprosessin alkuvaiheessa tarvitaan siis laajaa kuulemistä, mutta lisäksi on olemassa välttämätön tarve järjestelmällisille ja muodollisille, säätämisen jälkeen toteutettaville kuulemisille. Erityisesti pienet yritykset eivät yleensä osallistu ennakkokuulemisiin, koska niiden voimavarat eivät riitä seuraamaan yritysten varsinaisen toiminnan ohessa lainsäädännön valmistelua. Ne pystyvät kuitenkin antamaan palautetta lainsäädännön vaikutuksesta sen voimaantulon jälkeen. Sama koskee pitkälti myös pieniä ja heikosti organisoituneita kansalaisjärjestöjä. Palautetta tulisi käyttää seuraavien vaikutusarviointien tarkentamiseen ja parantamiseen.

4.7. Tänä vuonna on kulunut kymmenen vuotta yhtenäismarkkinoiden perustamisesta, ja koko tänä aikana yksinkertaistaminen on kuulunut yhteisön tavoitteisiin, mutta käytännön saavutukset ovat vähissä. Tämä koskee etenkin yhteisön säännöstöä, joka käsittää nykyisin noin 85 000 sivua. Huomattava osa tästä on niin vaikeaselkoista, että se aiheuttaa pelkkää hämmennystä ja pilaa yhteisöstä saatua mielikuvaa. Kodifioinnilla tekstin määrää voitaisiin vähentää jopa 75 prosenttia eli noin 22 000 sivuun.

4.7.1. Komitea pahoittelee, että tätä työtä ei aloitettu jo aivan laajentumisprosessin alkuvaiheessa, jolloin ehdokasmaiden pakollista urakkaa yhteisön säännöstön voimaansaattamiseksi olisi voitu keventää. Komission on pikaisesti aloitettava koordinoitu kodifiointiohjelma. Kuten Euroopan parlamentin puhemies Patrick Cox totesi ⁽³⁾, ”olemme luoneet oikeudellisen viidakon – yhtään julkispolitiikan alaa ei ole kodifioitu.” Näin ollen komission hyvistä aikomuksista huolimatta syntyy vaikutelma, että voimavarat kuluvat enimmäkseen yhteisön säännöstön kasvattamiseen, niin että kodifointiin ja yksinkertaistamiseen ei jää resursseja.

4.8. Yhtenäismarkkinoita ajatellen olisi suositeltavaa, että EU:n lainsäädäntö laadittaisiin asetusten eikä direktiivien muodossa, koska sitovuutensa vuoksi asetukset – toisin kuin direktiivit – eivät kärsi lainsäädännön voimaansaattamisen aikana muutoksia eivätkä ne siten aiheuta vääristymiä yhteisön sisäisessä kaupassa. ETSK on tietoinen siitä, että asetusten

⁽¹⁾ KOM(2002) 275 lopullinen.

⁽²⁾ KOM(2002) 278 lopullinen.

⁽³⁾ Puhuessaan 19. syyskuuta 2002 ETSK:n täysistunnolle.

sitovan luonteen vuoksi niistä sopuun pääseminen neuvostossa on usein vaikea ja pitkälinen prosessi. Komitea katsoo kuitenkin, että menestyksen mittari ei ole lainsäädännön nopeus vaan sen käytännön vaikutus talouteen. ETSK toivoo asian käsittelemistä Eurooppa-valmistelukunnassa.

4.9. ETSK toteaa tyytyväisenä, että komissio aikoo käynnistää yksinkertaistamista ja lainsäädännön vähentämistä koskevan jatkuvan arviointiohjelman ⁽¹⁾, ja pyytää neuvostoa, Euroopan parlamenttia ja jäsenmaita osallistumaan täysin voimin tähän ohjelmaan, jotta mahdollisimman lyhyessä ajassa saataisiin merkittäviä tuloksia aikaan.

4.10. Ohjelman tehokas toteuttaminen edellyttää neuvoston, Euroopan parlamentin ja jäsenvaltioiden aktiivista yhteistyötä lainsäädäntömuutosten nopeaksi ja tarkaksi käsittelemiseksi. Kuten viimeisin sisämarkkinoiden tulostaulu ⁽¹⁾ osoittaa, jäsenvaltioiden aiemmat tulokset eivät lupaa hyvää yritykselle saada ne osallistumaan tehokkaaseen yhteistyöhön lainsäädännön yksinkertaistamiseen ja uudistamiseen tähtäävässä prosessissa. Mikäli jäsenvaltioiden toimintaan ei saada parannusta, yritykset yhteisön lainsäädännön vähentämiseksi kodifointiprosessin tai säädösten uudelleen laatimisen avulla saattavat ennemminkin pahentaa kuin parantaa tilannetta.

4.11. ETSK pitää kohtuuttomana, että komission säädösehdotuksen esittämisen ja sen lopullisen voimaansaattamisen välillä jäsenvaltioissa kuluu keskimäärin kahdeksan vuotta ⁽²⁾. Komitea yhtyy siksi komission toivomukseen lainsäädäntöprosessin nopeuttamisesta.

4.12. ETSK on aiemmissa lausunnoissaan johdonmukaisesti korostanut, että lainsäädännön on oltava kaikkien niiden tahojen saatavilla, joihin se vaikuttaa. Komitea panee siksi tyytyväisenä merkille komission aikomuksen parantaa sekä valmisteilla olevan että jo hyväksytyn yhteisön lainsäädännön saatavuutta ja avoimuutta lisäämällä EUR-Lex -tietokannan ⁽³⁾ julkisuutta ja käyttämällä mahdollisesti myös muita keinoja, kuten Internet-foorumeita.

5. Keskustelu ministerineuvostossa

5.1. Komission neljässä tiedonannossa esitellyt ehdotukset käsiteltiin ministerineuvoston uudessa kilpailukykyä käsittelevässä kokoonpanossa ⁽⁴⁾. Neuvosto piti lainsäädännön yksinkertaistamista koskevissa keskusteluissaan ja päätelmissään tervetulleina komission toimintasuunnitelmaa, ehdotusta asianomaisten osapuolten järjestelmällisestä kuulemisesta sekä aikomusta liittää vuodesta 2003 alkaen kaikkiin merkittäviin lainsäädäntöehdotuksiin vaikutusten arviointi. Neuvosto suosittelee vaikutustenarviointien tulosten julkistamista.

5.2. Neuvosto myös vahvisti jäsenvaltioille suunnatun kehottuksen kantaa oma vastuunsa asiassa.

5.3. Merkille pantavaa on, että neuvoston päätelmissä ei käsitellä suoraan neuvoston omia toimia ja sitoumuksia. Hyvin yleiseen sävyyn neuvosto ilmoittaa aikovansa "antaa tähän toimintaan tarvittaessa lisäpontta" ja pyytää pysyvien edustajien komiteaa mm. "harkitsemaan parempaa sääntelyä käsittelevän horisontaalisen työryhmän perustamista".

5.4. Neuvosto saattaa olla ymmärrettävästi vastahakoinen kommentoimaan tai muuttamaan komission ja neuvoston välisiä nykyisiä päätöksentekosuhteita ennen Eurooppa-valmistelukunnan päätelmistä ja seuraavasta hallitustenvälisestä kokouksesta saatavia tuloksia.

5.5. ETSK vahvistaa kuitenkin tukevansa EU:n toimielinten päätöksentekorakenteen virtaviivaistamista ja erityisesti järjestelmien parantamista komission sisällä, myös sisäisen valvonnan selkeää vahvistamista. Ehdotetussa toimintasuunnitelmassa hahmotellaan mahdollisia hallinnollisia muutoksia, jotka vaatisivat tukea.

5.6. Keskustelu hallintomenettelyjen yksinkertaistamisesta ja lainsäädännön parantamisesta on edistynyt huomasti viime vuoden aikana. Tätä vauhtia on pidettävä yllä vuoden 2004 hallitustenvälisen kokouksen valmistelussa ja toteutuksessa.

6. Kumppanuussopimusten tarve

6.1. Yksi syistä siihen, että asiassa on toistaiseksi edistytty näin hitaasti, on kyvyttömyys luoda kumppanuuksia. Kumppanuuksia ei tarvita pelkästään neuvoston tasolla, jossa niiden muodostaminen on vaikeaa, vaan myös muiden toimielinten keskuudessa. Hallinnollisella tasolla tarvitaan lisää yhteisymmärrystä sekä toimielinten välillä että niiden ja jäsenvaltioiden välillä, jotta yksinkertaistamisen periaatteet voidaan toteuttaa käytännössä.

⁽¹⁾ KOM(2002) 705 lopullinen.

⁽²⁾ Komission edustajan puhe ETSK:n yhtenäismarkkinoiden seurantar ryhmässä 18. joulukuuta 2002.

⁽³⁾ <http://www.europa.eu.int/eur-lex/fi/index.html>

⁽⁴⁾ 30. syyskuuta 2002 pidetyn neuvoston kokouksen päätelmiä koskeva lehdistötiedote.

6.1.1. On otettava huomioon, ettei kaikilla toimijoilla voi olla samoja tavoitteita, mutta sen ei saa antaa estää yhteistyön ja keskinäisen luottamuksen ilmapiirin syntymistä eri toimijoiden välille. Tämä suhtautuminen on muodollistettava ja vakiinutettava kumppanuussopimuksilla. Eri osapuolten on sitouduttava keskinäiseen kuulemiseen ja yhteydenpitoon.

6.2. Näiden sopimusten tulee sisältää kaikkien allekirjoittajien sitova lupaus toimia aktiivisesti ja viivyttämättä sovittujen tavoitteiden saavuttamiseksi, jotta voidaan saada aikaan positiivinen panos yksinkertaistamisprosessin toteuttamiseen ja lainsäädännön parantamiseen. Näiden tavoitteiden saavuttaminen on menneisyydessä liian usein estynyt välinpitämättömyyden ja oman edun tavoittelun vuoksi. On luotava uusi vuoropuhelun ja osallistumisen ilmapiiri.

7. Päätelmät

7.1. ETSK painottaa yksinkertaistamiseen sekä lainsäädännön ja hallintotavan parantamiseen liittyvien kysymysten vakavuutta sekä tarvetta löytää ongelmaan lähitulevaisuudessa tehokas ratkaisu. Komitea toistaa näkemyksensä, jonka mukaan kyse ei ole ensisijaisesti sääntelyn purkamisesta. Yhteisön tasolla ja jäsenvaltioissa ei pelkästään valita sääntelyn ja itsesääntelyn välillä vaan myös tehokkaan ja yhdenmukaistetun tai huonolaatuisen ja hajanaisen sääntelyn välillä.

7.1.1. Kyse ei ole pelkästään lainsäädännön yksinkertaistamisesta vaan myös sen tehokkuudesta sekä oikeusvarmuudesta. Yksinkertaistaminen tulee toteuttaa välittömästi, mutta ollakseen tehokas prosessin tulee olla jatkuva ja pysyvä. Keskeinen tekijä sen onnistumisen kannalta on avoimuus. Kaikki sidosryhmät tulee ottaa mukaan prosessiin sen kaikissa vaiheissa. Siksi ETSK tukee varauksetta kuulemismenettelyn laajentamista koskevaa komission ehdotusta: kuuleminen tulisi voida järjestää jälkeinpäin, ja tätä palautetta tulisi olla mahdollista käyttää seuraavien säännöllisten vaikutusanalyysien valmisteluprosessin parantamiseksi.

7.1.2. ETSK tukee yleisesti komission asiakirjojen sisältämiä ehdotuksia ja pitää erityisen tervetulleena säännöllisten vaikutustenarviointien lisäämistä komission vuosittaiseen työohjelmaan.

7.2. Yhteisön säännöstö on ollut jo pitkään kodifioinnin tarpeessa. Kodifiointi voisi pienentää merkittävästi säännösten lukumäärää sekä lisätä niiden selkeyttä, johdonmukaisuutta, saatavuutta ja tehokkuutta. Se tulee aloittaa välittömästi ja toteuttaa päättäväisesti ja peräänantamattomasti.

7.3. Lainsäädännön yksinkertaistamista koskevan aloitteen menestys riippuu mm. kyvystä solmia ja panna täytäntöön tehokas kumppanuussopimus kaikkien lainsäädäntömenettelyyn osallistuvien toimijoiden välillä sekä yhteisön tasolla että jäsenvaltioissa sekä vakaasta tahdosta pyrkiä kaikin keinoin asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen.

7.4. ETSK suosittaa, että vaikutusanalyysiprosessin tulee perustua muodolliseen sääntelyn vaikutusten arviointiin (Regulatory Impact Analysis). Vaikutusanalyysien laatiminen tulisi tehdä pakolliseksi kaikille lainsäädäntävaltaa käyttäville elimille sekä yhteisön tasolla että jäsenvaltioissa siitä riippumatta, onko kyseessä lainsäädäntäaloite vai -muutos. Mikäli säädösehdotukseen tehty muutosehdotukset mitätöivät alkuperäisen vaikutusanalyysin, niihin tulisi liittää asianmukaisesti muutettu vaikutusanalyysi.

7.5. ETSK kannattaa komission aikomusta ⁽¹⁾ soveltaa vastuullisuuden, suhteellisuuden, avoimuuden ja oikeusvarmuuden periaatteita lainsäädännön parantamiseksi. Sellainen hallintotapa, jossa näitä periaatteita ei noudateta, ei voi olla todella demokraattinen. ETSK kehottaa Euroopan parlamenttia ja neuvostoa sitoutumaan tiukasti samansuuntaisiin toimiin. Kuten komissio toteaa ⁽¹⁾, lainsäädännön parantamisessa on kyse todellisesta eettisestä vaatimuksesta.

7.6. Euroopan unioni hyväksyi Lissabonissa maaliskuussa 2000 järjestetyssä huippukokouksessa itselleen uuden strategisen päämäärän: siitä on tultava seuraavan vuosikymmenen aikana maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin tietoon perustuva talous, joka kykenee ylläpitämään kestäväää talouskasvua, luomaan uusia ja parempia työpaikkoja ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Lainsäädännön parantaminen sekä jäsenvaltioiden sääntelyjärjestelmien suurten erojen aiheuttamien yhtenäismarkkinoiden vääristymien poistaminen ovat keskeisiä edellytyksiä tämän pyrkimyksen toteuttamiselle.

7.7. Viime kädessä hankkeen menestys riippuu poliittisen tahdon riittävytydestä. On toivottavaa, että poliittista tahtoa hankkeen toteuttamiseksi todella löytyy.

⁽¹⁾ KOM(2002) 275 lopullinen.

Bryssel 26. maaliskuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi nonyylifenolin, nonyylifenolietoksyylaatin ja sementin markkinoinnin ja käytön rajoituksista (neuvoston direktiivin 76/769/ETY kahdeskymmeneskuudes muutos)”

(KOM(2002) 459 lopullinen – 2002/0206 COD)

(2003/C 133/03)

Neuvosto päätti 13. syyskuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 5. maaliskuuta 2003. Esittelijä oli Michel Nollet.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. ja 27. maaliskuuta 2003 pitämässään 398. täysistunnossa (maaliskuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 83 puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. ETSK on tutustunut komission asiakirjan ja sen liitteiden keskeiseen sisältöön ja huomionut erityisesti komission toteuttaman vaikutusten analyysin.

1.2. Komitea on tutkinut tietopankkien avulla nonyylifenolin, nonyylifenolietoksyylaatin ja sementin myrkyllisyyttä sekä niiden eri käyttötarkoituksia hyvin monien tuotteiden valmistuksessa.

1.3. Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi nonyylifenolin, nonyylifenolietoksyylaatin ja sementin markkinoinnin ja käytön rajoituksista (neuvoston direktiivin 76/769/ETY kahdeskymmeneskuudes muutos) on laadittu otsikolla ”Vaaralliset aineet: nonyylifenoli ja sementti”.

1.4. ETSK pitää lausunnon luettavuuden kannalta parempaana tarkastella nonyylifenolia ja sementtiä kumpaankin erikseen. Sementin yhteydessä käsitellään kromiin sekä terveysvaikutuksiin ja tietyissä oloissa aiheutuviin allergisiin reaktioihin liittyviä kysymyksiä.

1.5. Asiassa on kuultu kemian, rakennus- ja sementtialan työnantaja- ja ammattiliittoja.

2. Nonyylifenoli ja nonyylifenolietoksylaatit

2.1. Johdanto

2.1.1. Nonyylifenolia käytetään pääasiassa välituotteena nonyylifenolietoksylaattien ja hartsien valmistuksessa. Lisäksi

nonyylifenolia käytetään välituotteena muovien lisäaineena käytettävän TNPP:n valmistuksessa. TNPP:tä käytetään tiettyjen polymeerien, kuten polyeteenin ja PVC:n, stabilointiaineena. Nonyylifenolia ei koskaan käytetä sellaisenaan koostumuksissa tai kuluttajatuotteissa.

2.1.2. Nonyylifenolietoksylaatit ovat kemiallisia aineita, joita käytetään usein detergentteinä ja puhdistusaineina teollisissa prosesseissa. Lisäksi niitä käytetään paperimassan valmistuksessa sekä synteettisten ja luonnontekstiilien ja nahan valmistuksessa. Niitä käytetään myös lateksimaalien ja eräiden torjunta-aineiden lisäaineina (emulgointiaineina). Euroopassa nonyylifenolietoksylaatteja on jo vuosia käytetty tavallisissa kodinhoito- ja hygieniatuotteissa, kuten nestemäisissä pyykinpesuaineissa, yleispuhdistusaineissa, saippuoissa ja sampoissa.

2.1.3. Suurin osa nonyylifenolietoksylaateista päättyy viemäriin, jossa ne hajoavat nonyylifenoliksi. Se on erittäin myrkyllinen sivutuote.

2.1.4. Erään kanadalaisen tutkimuslaitoksen Internet-sivustossa (Environment Canada – <http://www.ec.gc.ca/substances/ese/fre/pesip/final/npe.cfm>) voi tutustua mielenkiintoiseen tutkimukseen nonyylifenolista ja nonyylifenolietoksylaateista.

2.1.5. Talous- ja yhteiskuntaelämän sekä tiedemaailman eri sektoreilta tiedusteltiin, voidaanko nonyylifenoli poistaa kokonaan tai osittain markkinoilta. Vastaukseksi saatiin, että nonyylifenolia käytetään hapettumisenestoaineena tiettyjen polymeerien kuten polystyreenin ja PVC:n valmistuksessa sekä etenkin nonyylifenolietoksylaateissa, joilla on runsaasti käyttötarkoituksia. Nonyylifenolietoksylaatit eivät sinänsä ole myrkyllisiä, mutta jouduttuaan viemäriin ne hajoavat nonyylifenoliksi, joka saastuttaa ympäristöä.

2.1.6. Nonyylifenolietoksylaatit voidaan korvata alkoholi-etoksylaateilla (ionittomat tensidit) tai suoraketjuisilla alkyylisulfonaateilla, alkyylisulfonaateilla, eetterialkoholisulfonaateilla (anioniset tensidit) tai betaiineilla (amfoteeriset tensidit). Edellä mainittuja tensidejä on vaikeampi valmistaa synteettisesti ja etenkin puhtaina (korkeat kustannukset) kuin nonyylifenolietoksylaatteja. Nonyylifenolietoksylaatteja vastaavien ominaisuuksien aikaansaamiseksi teollisuudessa joudutaan joskus käyttämään useita tensidejä, mikä nostaa kustannuksia.

Tässä yhteydessä on todettava, että Euroopan kemianteollisuuden neuvoston (CEFIC) tiedottajan mukaan korvaavia aineita on, muttei kaikkiin tarkoituksiin.

2.2. Terveysriskit

2.2.1. Nonyylifenoli on ihoa voimakkaasti syövyttävä aine.

2.2.2. ETSK on pyytänyt komission edustajilta yhteisön tilastoja jäsenvaltioissa toteutetuista ennaltaehkäisytoimista sekä mahdollisesti ammattitautien johdosta maksetuista korvauksista. Komitea ei ole saanut pyytämäänsä tietoja, eivätkä kyseiset tiedot ole myöskään saatavilla Eurostatista. Esim. Belgian ammattitautiluettelossa nonyylifenoli on otsakkeen 1.123.01 "Fenoli ja vastaavat aineet" alla. On mahdotonta sanoa, onko käsiteltävänä erityisesti nonyylifenoliin liittyviä korvaushakemuksia. Vuosina 1999, 2000 ja 2001 Belgiassa jätettiin neljä otsakkeeseen "Fenoli ja vastaavat aineet" liittyvää hakemusta ja kolme muutoshakemusta.

2.3. Kemianteollisuuden (Euroopan kemianteollisuuden järjestön CEFIC:n) näkemykset

2.3.1. Kemianteollisuuden työnantajaliitto katsoo, että direktiiviehdotus on tulosta riskien analysoinnista ja arvioinnista asetuksen (ETY) N:o 793/93 yhteydessä. Nonyylifenolin ja nonyylifenolietoksylaattien tuottajien kanta on nähtävillä Internetissä osoitteessa <http://www.cefic.org/cepad>.

2.3.2. Alan yritykset arvelevat, ettei tarkasteltavana oleva direktiivi aiheuta niille ongelmia.

2.3.3. Alkyylifenoleja ja niiden johdannaisia käsittelevä eurooppalainen järjestö CEPAD (European Council for Alkylphenols and Derivatives) on julkaissut asiasta kannanoton.

2.4. ETSK:n näkemykset nonyylifenolista ja nonyylifenolietoksy-laatista

2.4.1. ETSK:n mielestä komission tulisi sovittaa yhteen taloudelliset, sosiaaliset ja työturvallisuuteen liittyvät tekijät ennalta ehkäisevien toimien toteuttamiseksi ja tarvittaessa korvausten maksamiseksi ammattitautien johdosta sekä ympäristön suojelemiseksi. Se katsoo, että ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi edistää kyseisten seikkojen huomioimista.

3. Kromi VI (sementti)

3.1. Johdanto

3.1.1. Ehdotuksessa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi todetaan eräiden tieteellisten tutkimusten tapaan, että kromi VI:ta sisältävät sementtivalmisteet voivat aiheuttaa allergisia reaktioita tietyissä oloissa, jos ne ovat pitkään suorassa kosketuksessa ihon kanssa. Myrkyllisyyttä, ekomyrkyllisyyttä ja ympäristöä käsittelevä Euroopan komission tiedekomitea (CSTEE) on vahvistanut sementin sisältämän kromi VI:n haitalliset terveysvaikutukset.

3.1.2. Komissio ehdottaa tarkasteltavana olevassa direktiiviehdotuksessa, että sementin ja enemmän kuin 2 ppm kromi VI:ta sisältävien sementtivalmisteiden markkinoille saattamista ja käyttöä rajoitettaisiin ihmisten terveyden suojelemiseksi. Käyttöä pitää rajoittaa käsin tehtävän työn osalta, kun on olemassa vaara aineiden joutumisesta kosketukseen ihon kanssa.

3.1.3. Kromia ja liukoista kromaattia käytetään ferrokromiseoksissa, elektronisessa kromauksessa korroosionkestävän pinnoituksen yhteydessä, väriaineisiin tarvittavien (bi)kromaatien valmistuksessa, parkinnassa, torjunta-aineina, hitsauksessa kromipohjaisten metalliseosten kanssa, tulenkestävien tiilien valmistuksessa, syövytteenä värjäyksessä, kuvalaatan valmistuksessa ja puun käsittelyssä. Sementti sisältää yleensä kromia. Se mainitaan ammattitautiluettelossa kohdassa "sinus".

3.1.4. Sementin kromi VI -pitoisuutta voidaan vähentää joko käyttämällä vähäkromisia raaka-aineita (tämä saattaa olla vaikeaa, sillä sementtitehtaat hankkivat raaka-aineet tehtaan lähellä olevista esiintymistä) tai lisäämällä klinkkeriin ferrosulfaattia kuudenarvoisen kromin pelkistämiseksi kolmenarvoiseksi (liukenemattomaksi) kromiksi. Tässä yhteydessä on korostettava, että pitkällä aikavälillä teho on rajallinen, koska ferrosulfaatti ei ole stabiili tuote.

3.1.5. Hitsauksessa kuudenarvoinen kromi voidaan pelkistää kolmenarvoiseksi lisäämällä hitsausseokseen sinkkiä.

3.2. Terveysriskit

3.2.1. Kromi VI on hengitettynä erittäin karsinogeeninen. Vaikutukset kohdistuvat keuhkoihin ja nenän sivuonteloihin.

3.2.1.1. Märässä sementissä kromi VI on myös ihoa ärsyttävä aine (aiheuttaa ekseemaa). Sama pätee kromi III:een.

3.2.2. Näistä aineista, kuten myöskään nonyylifenolista, ei ole laadittu yhteisön tason tilastoja. Tilastojen puuttumisen johdosta on käytännössä mahdotonta muodostaa kokonaiskäsitystä eri jäsenvaltioiden tilanteesta, eikä näin ollen voida myöskään kehittää varsinaista ennaltaehkäisy politiikkaa.

3.2.3. Esim. Belgian ammattitaituluettelossa kuudenarvoisen kromi on otsakkeen nro 105 "Kromi ja kromiyhdisteet" alla.

3.2.3.1. Vuosina 1999, 2000 ja 2001 jätettiin 117 hakemusta ammattitautidiagnoosin vahvistamiseksi ja 21 muutoshakemusta.

3.2.4. Myös sementin, laastin ja betonin mekaanisen käytön yhteydessä täytyy viimeistelytyöt (saumaus, kulmaus, portaatt yms.) usein tehdä käsin. Saksassa tehdyt tutkimukset osoittavat, että noin 16 prosenttia sementtitöistä on tehtävä käsin.

3.2.5. Käsin tehtävän työn osuuden pienentäminen ei vaikuta realistiselta. Kromi VI:n pitoisuudet ja ekseen kehittämisen todennäköisyys tulee minimoida myös kyseisten 16 prosentin osalta.

3.2.6. Näin ollen komission ehdotuksessa esitetään direktiivin 76/769/ETY liitteessä 1 olevan tekstikohdan muuttamista seuraavaan muotoon: "Ei saa saattaa markkinoille tai käyttää aineena tai valmisteen aineosana käsin tehtävään työhön tarkoitettuna, kun on olemassa vaara joutumisesta kosketukseen ihon kanssa, jos sisältää enemmän kuin 0,0002 prosenttia liukoista kromi VI:ta sementin kokonaiskuivapainosta."

3.2.7. Komitea korostaa Ranskan sementtiteollisuuden ammattiliiton ja erityisesti Euroopan sementtialaa edustavan CEMBUREAU:n kannanottojen mukaisesti, että sementtiä käsitteleville henkilöille saattaa aiheutua iho-oireita monista eri syistä.

3.2.8. Esimerkiksi Skandinavian mailla on paljon kokemusta vähän liukoista kromia sisältävien sementtilaatujen käytöstä. Kyseisissä maissa on rajoitettu 1980-luvulta lähtien enemmän kuin 2 ppm kromi VI:ta sisältävän sementin käyttöä. Sementtiä käsittelevien henkilöiden työolot ovat parantuneet tämän johdosta huomattavasti. Rajoituksen ansiosta on myös voitu osoittaa, että ferrosulfaatin lisääminen ei ole teknisesti vaikeaa eikä huononna sementin laatua.

3.2.9. ETSK pitää tärkeänä, että muille kuin kyseisiä aineita ammatikseen käsitteleville henkilöille tarjotaan tietoa. Sen lisäksi, että sovelletaan vaarallisten aineiden ja valmisteen luokitusta, pakkaamista ja merkintöjä koskevia yhteisön muita

säännöksiä, sementtipakkauksissa on oltava selkeät merkinnät pakkauspäivämäärästä, varastointiolosuhteista ja varastointiajasta, jonka kestäessä liukoisen kromi VI:n pitoisuus on vähemmän kuin 0,0002 prosenttia sementin kokonaiskuivapainosta.

Kuluttajille suunnatussa tiedotuksessa tulisi painottaa, että sementtiä käsiteltäessä on hyvä käyttää suojakäsineitä.

3.2.10. CEMBUREAU on toimittanut komitealle runsaasti tausta-aineistoa ja käytettävissä olevat alan tilastot.

3.3. ETSK:n näkemykset kromi VI:sta ja sementistä

3.3.1. Saamiensa tietojen perusteella komitea toteaa seuraavaa:

- 1) Sementtialan ei tule tarkastella asiaa pelkästään taloudellisesta näkökulmasta, ja sen tulee vahvistaa olevansa valmis yhteistyöhön kestävä ratkaisun aikaansaamiseksi.
- 2) Komissio ei ole kuullut riittävästi käyttäjiä eli betoni- ja rakennussektoreita.
- 3) Myöskään betoni- ja rakennusalan eurooppalaisia työmarkkinajärjestöjä ei ole kuultu riittävästi.
- 4) Kuten CEMBUREAU:n asiakirjassa todetaan, Euroopan standardointikomitea CEN on käynnistänyt Euroopan sementinvalmistajien aloitteesta yhteisen standardin kehittämisen sementin sisältämän liukoisen kromi VI:n määrittämistä varten.

3.3.2. Komitea panee merkille, että CEMBUREAU on tilannut riippumattomalta asiantuntijalta (National Institute of Occupational Health NIOH, Oslo) epidemiologisen arvion sementti-ihottumasta käytettävissä olevista tiedoista.

Instituutin on määrä julkaista tutkimuksen tulokset huhtikuussa 2003, jolloin myös komitea saa ne käyttöönsä.

3.3.3. ETSK katsoo tarpeelliseksi tutustua kyseisen tutkimuksen tuloksiin voidakseen esittää lopullisen kantansa. Se saattaa laatia asiasta toisen lausunnon.

3.3.4. Komitea toivoo saavansa tiedon, mikäli komissio muuttaa ehdotustaan.

3.3.5. Komitea pyrkii lähitulevaisuudessa ensisijaisesti edistämään asianomaisten alojen työmarkkinaosapuolten välisiä neuvotteluja.

3.3.6. Komitea toteaa, että CEMBUREAU on luvannut kehittää yhdessä Euroopan valmisbetoniteollisuuden liiton (ERMCO), kansainvälisen betonielementtiteollisuuden liiton (BIBM), Euroopan rakennusteollisuusliiton (FIEC) sekä Euroo-

pan puu- ja rakennustyöntekijäin liiton (FETBB) kanssa kokonaisvaltaista lähestymistapaa työterveyskysymyksiin.

3.3.7. Olisi erittäin toivottavaa, että osapuolet solmisivat yleissopimuksen sementin kanssa kosketuksiin joutuvien henkilöiden terveyden suojaamisesta. Tällainen sopimus olisi asianomaisilta työmarkkinaosapuolilta merkittävä kannanotto direktiiviehdotusta varten ja helpottaisi direktiivin omaksumista ja täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa.

Bryssel 26. maaliskuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista:

- ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi öljytuotteiden toimitusvarmuutta koskevien toimenpiteiden lähentämisestä”,
- ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi maakaasun toimitusvarmuuden takaavista toimenpiteistä”, ja
- ”Neuvoston direktiivi – ETY:n jäsenvaltioiden velvollisuudesta ylläpitää raakaöljy- ja/tai öljytuotevarastojen vähimmäistasoa annettujen neuvoston direktiivien 68/414/ETY ja 98/93/EY sekä raakaöljyn ja öljytuotteiden hankintavaikeuksista aiheutuneiden vaikutusten lieventämiseksi tarkoitetuista toimenpiteistä annetun neuvoston direktiivin 73/238/ETY kumoamisesta”

(KOM(2002) 488 lopullinen – 2002/0219 COD – 2002/0220 COD – 2002/0221 CNS)

(2003/C 133/04)

Neuvosto päätti 15. lokakuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainituista ehdotuksista.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 13. maaliskuuta 2003. Esittelijä oli Claude Cambus.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. ja 27. maaliskuuta 2003 pitämässään 398. täysistunnossa (maaliskuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 96 ääntä puolesta, ja 3 pidättyi äänestämästä.

1. Yhteenveto komission ehdotuksista

1.1. Komitealle toimitetut kolme asiakirjaa ovat jatkoa komission aiheesta "Energiastrategia Euroopalle" julkaisemalle vihreälle kirjalle ⁽¹⁾.

1.2. Yhteisen perustan muodostaa havainto, että EU:n riippuvuus öljystä voi tulevan 20 vuoden aikana nousta 70 prosentista 90 prosenttiin ja maakaasun kohdalla 40 prosentista 70 prosenttiin. Sen lisäksi, että energia on talouden kannalta (tuotanto ja liikenne) välttämätön raaka-aine, se on myös yksityishenkilöiden elämää helpottava tekijä. Koska öljyn ja maakaasun tuotanto on pääasiassa sijoittunut poliittisesti epävakaille alueille, on molempien energiamuotojen toimitusvarmuus unionin kannalta strategisen tärkeää.

1.3. Tiedonannossa mainitaan kaksi toimitusvarmuuteen liittyvää riskitekijää: polttoainepula, jonka aiheuttavat joko tekniset ongelmat (laitosten tuhoutuminen) tai poliittiset vaikeudet (tuotannon tahallinen keskeyttäminen tai lopettaminen), sekä hintojen raju nousu tasolle, joka rasittaisi unionia voimakkaasti ja tulisi kalliiksi kasvun ja työllisyyskehityksen hidastumisen vuoksi (öljybarrelin kallistuminen 10:llä Yhdysvaltain dollarilla laskee yhteisön BKT:ta 0,5 prosenttia) sekä asettaisi kotitaloudet loppukäyttäjinä kestävämpään tilanteeseen ajatellen esimerkiksi lämmitystä ja autolla liikkumista.

1.4. Öljyn toimitusvarmuutta koskevissa kahdessa direktiivissä ⁽²⁾ säädetään jäsenvaltiokohtaisesta varmuusvarastosta ja veloitetaan jäsenvaltiot varastoimaan 90 päivän kulutusta vastaava määrä öljytuotteita seuraavan kolmijaon mukaisesti: bensiinit, keskitisleet, raskas polttoöljy. Direktiivissä säädetään poikkeuksista öljyä tuottaville jäsenvaltioille.

1.4.1. Jäsenvaltiot saavat toteuttaa veloitteet parhaaksi katsomassaan muodossa, eli ne voivat antaa varastoinnin yksityisten toimijoiden tai julkisen elimen tehtäväksi.

1.4.2. Energia-alan sisämarkkinoiden toteutumisen vuoksi on välttämätöntä siirtyä seuraavaan vaiheeseen, jotta voidaan tehostaa kilpailua jalostettujen tuotteiden alalla, taata kyseisten markkinoiden moitteeton toiminta, parantaa EU:n varmuusva-

rastointikapasiteetin uskottavuutta ja näkyvyyttä sekä varmistaa, että jäsenvaltiot toimivat yhtenäisesti ja johdonmukaisesti öljymarkkinoita mahdollisesti kohtaavassa kriisissä.

1.4.3. Edellä mainitun varmistamiseksi ehdotetaan seuraavaa: jokaiseen jäsenvaltioon perustetaan keskuselin auttamaan markkinoiden uusia tulokkaita varastointivelvoitteiden noudattamisessa. Lisäksi niille, joilla ei ole omia varastointilaitoksia, tarjotaan mahdollisuus varastoida toiseen jäsenvaltioon, jotta rajatylittävää toimintaa harjoittavia ei aseteta muita heikompaan asemaan. Myös varastointivaatimusta lisätään 90 päivän kulutusta vastaavasta määrästä 120 päivän kulutusta vastaavaan määrään siten, että kolmasosa varastosta on keskuselimen hallinnassa toimitusvarmuuden takaamiseen tähtäävän strategian näkyvyyden parantamiseksi. Lopuksi säädetään varastoitujen öljytuotteiden käyttöönottoa koskevasta unionin tason sääntelykehyksestä ja siihen liittyvästä komiteamenettelyn mukaisesta päätöksentekojärjestelmästä.

1.4.4. Komissio ehdottaa lisäksi öljyalalle uutta mahdollisuutta turvautua strategisiin varmuusvarastoihin markkinatilanteeseen vaikuttamiseksi ja öljytuotteiden hintavaihteluun perustuvan spekuloinnin vaikutusten vähentämiseksi tilanteissa, joissa ennakoidaan öljytuotusten häiriöitä.

1.5. Maakaasun kohdalla alan sisämarkkinoiden avautuminen on viivästynyt samalla kun maakaasun merkitys energiamuotona unionissa kasvaa, koska sitä hyödynnetään mm. sähköntuotannossa (sähköstä noin 50–60 prosenttia tuotetaan maakaasulla). Lisäksi unioni on erittäin riippuvainen tuonnista, sillä 40 prosenttia maakaasusta on peräisin kolmelta unionin ulkopuoliselta toimittajalta. Kansainvälisellä energijärjestöllä (IEA) ei ole käytettävissään keinoja maakaasualan puuttumiseksi.

1.5.1. Ennen alan avaamista kilpailulle toimitusvarmuudesta huolehtivat monopolistiset alan yritykset. Maakaasumarkkinoiden avautumisen myötä markkinoille tulee useita toimijoita. Näin ollen on tärkeää määritellä uudelleen kaikkien velvollisuudet, jotta maakaasun toimitusvarmuus voidaan taata kuluttajia ajatellen.

1.5.2. Tilanne on öljyyn verrattuna erilainen, sillä maakaasun tekniset varastointimahdollisuudet riippuvat maaperän geologiasta. Komission ehdotuksen tavoitteena on ulottaa maakaasuun öljyä koskevat periaatteet, vaikka samoja välineitä ei voidakaan soveltaa. Tarkoituksena on hyväksyä yhteiset minimivaatimukset samalla kun yhteismarkkinat saatetaan loppuun ja niitä suojellaan.

1.5.3. Maakaasun toimitusvarmuuden takaamiseksi komissio esittää, että jäsenvaltiot on veloitettava määrittelemään alan toimijoiden vastuu siten, että asiakkaille, jotka eivät voi vaihtaa polttoainetta, taataan 60 päivän keskimääräistä kulutusta vastaavan määrän saatavuus. Samalla kuitenkin esitetään, että markkinoiden uudet tulokkaat ja yritykset, joilla

⁽¹⁾ KOM(2000) 769 lopullinen.

⁽²⁾ Neuvoston 20. joulukuuta 1968 antama direktiivi 68/414/ETY, jossa ETY:n jäsenvaltiot veloitetaan ylläpitämään raakaöljyn ja/tai öljytuotteiden vähimmäisvarastoja sekä kyseisen direktiivin muuttamiseksi neuvoston 14. joulukuuta 1998 antama direktiivi 98/93/EY, jossa ETY:n jäsenvaltiot veloitetaan ylläpitämään raakaöljyn ja/tai öljytuotteiden vähimmäisvarastoja. Vuonna 1968 annetussa direktiivissä varaston kooksi säädettiin 65 päivän kulutusta vastaava määrä. Direktiivin muuttamisen yhteydessä kooksi säädettiin 90 päivän kulutusta vastaava määrä.

on pienet markkinaosuudet, on vapautettava tästä velvoitteesta. Komissio aikoo seurata tiiviisti pitkäaikaisia sopimuksia ja niiden asemaa jäsenvaltioissa toimitusvarmuuden takaamiseksi.

1.5.4. Komissio toivoo, että se voi kriisitapauksissa ja jäsenvaltioiden välisen yhteisvastuun takaamiseksi päättää jäsenvaltioissa sijaitsevien maakaasuväestöjen vapauttamisesta ja siihen mahdollisuuden tarjoavien toimitussopimusten keskeyttämistä.

1.6. Yleisesti tarkasteltuna komission esitykset perustuvat näkemykseen, että kun unionin energiamarkkinat on avattu kilpailulle, ei toimitusvarmuudesta enää huolehdi tehokkaimmin alan toimijoiden tai jäsenvaltioiden tasolla, vaan yhteisön on otettava vastuu kantaakseen.

2. Yleistä

2.1. Ehdotuksen merkitys

2.1.1. Komitea pitää komission ehdotusta tervetulleena. Ehdotus on jatkoa vihreälle kirjalle, ja siinä käsitellään perusteellisesti maakaasun ja öljyn toimitusvarmuutta unionissa. Kuluneen kymmenen vuoden aikana on pääasiassa keskitytty energiamarkkinoiden organisointiin, perinteisten sähkö- ja maakaasumonopoliin avaamiseen kilpailulle ja uusiutuvien energiamuotojen edistämiseen. Nyt on tullut aika käsitellä lisäksi toimituksiin liittyviä peruskysymyksiä, sillä unionin markkinoiden rakenteelle on tyypillistä oman energiatuotannon vaje ja huomattava riippuvuus unionin ulkopuolelta tuotavasta energiasta. On paikallaan muistuttaa öljyn ja maakaasun merkityksestä unionin energiataseessa erityisesti liikenteen ja sähköntuotannon alalla (käyttö sähköntuotannossa on lisännyt maakaasun kulutusta huomattavasti) sekä niiden osuudesta kasvuun, työllisyyteen ja kansalaisten hyvinvointiin.

2.2. Ehdotuksen tavoite

2.2.1. Unioniin tuotavasta energiasta (hiili, maakaasu, öljy, uraani) unionin energiataseen kannalta merkittävämpiä ovat selvästi maakaasu ja öljy. Ne ovat peräisin melko yksipuoliseen tuotantoon keskittyneiltä alueilta, joilla ilmenee myös poliittisia epävarmuustekijöitä. Maakaasun ja öljyn strategisen merkityksen vuoksi on olennaista soveltaa niihin myös erityispolitiikkaa.

2.2.2. Komitea katsoo, että maakaasuun ja öljyyn liittyvät ongelmat ovat luonteeltaan erilaisia, eikä erojen vaikutuksia pidä aliarvioida käsittelemällä molempia energiamuotoja yhtenä pakettina. Ensimmäinen erottava seikka on se, että maakaasu on yleensä samalla sekä raaka-aine että lopputuote, eli se ei juurikaan tarjoa teknistä lisäarvoa. Öljy sen sijaan tuodaan unioniin pääasiassa raakaöljynä ja jalostetaan unionissa. Tämä

ero selittää sen, että maakaasun hinta yleensä seuraa öljynhintaa, jotta molempien energiamuotojen kaikkia hyödyntämistäpoja voidaan kehittää. Tämä selittää myös määräpaikkaa koskevat ehdot, jotka ovat ristiriidassa yhtenäismarkkinoita koskevien sääntöjen kanssa. Tätä kysymystä käsitellään uusien sopimusten yhteydessä. Maakaasualan kilpailulle avaamista ajavat tahot toivovat, että näin voidaan vähentää tai jopa kokonaan poistaa näiden kahden energiamuodon välinen hintasidonta. On kuitenkin muistettava, että maailmanlaajuisesti tarkasteltuna öljyn ja maakaasun tuottajat ovat yleensä samoja, sillä niistä yhtä etsittäessä löytyy usein myös toista.

2.2.3. Toinen ero ilmenee markkinoiden rakenteesta. Öljykauppaa on jo kauan käyty maailmanmarkkinoilla. Toisin kuin maakaasua öljyä kuljetetaan tuotantoalueilta jalostus- ja kulutusalueille yleensä säiliöaluksilla eikä putkistoissa. Maakaasumarkkinat ovat alueellisia (Euroopassa käytettävä maakaasu on pääasiassa peräisin Norjasta, Algeriasta ja Venäjältä. Yhdysvallat, Kanada ja Meksiko puolestaan muodostavat oman markkina-alueensa, samoin Japani, Korea ja Indonesia). Eurooppalaiset maakaasumarkkinat ovat kaikkein vakaimmat, amerikkalaiset markkinat kaikkein epävakaimmat ja Aasian markkinat kaikkein kalleimmat. Vaikka seikka ei kuulukaan tämän lausunnon piiriin, viimeaikaisten tapahtumien vaikutukset Espanjan ja Ranskan rannikoihin ja niiden väestöön tukevat ajatusta öljyn putkistokuljetuksista silloin, kun se on teknisesti mahdollista, vaikka se vaikuttaisikin pelkästään taloudellisesti tarkasteltuna kalliimmalta vaihtoehdolta.

2.2.4. Kolmas tärkeä ero on, että jotain poikkeuksia lukuun ottamatta unionissa maakaasu toimitetaan loppukäyttäjälle pelkästään putkiverkossa. Öljytuotteet ja nestemaakaasu sen sijaan toimitetaan kuluttajalle yleensä maanteitse, vaikka ne toimitettaisiin tuotanto- ja varastointialueelta jalostettavaksi putkistoa pitkin. Näin ollen toimet, jotka lisäävät jalostettujen öljytuotteiden strategisten ja käyttövarastojen ja kuluttajien välimatkaa, lisäävät maantiekuljetusten tarvetta.

2.2.5. Tämän vuoksi komitea haluaakin erottaa selkeästi toisistaan näitä kahta energiamuotoa koskevat toimet. Näin siitä huolimatta, että yhteisten suuntaviivojen määrittely on komission mukaan toivottavaa.

2.2.6. Komitea toivoo, että direktiiviehdotuksissa otettaisiin myös riittävästi huomioon uusien maiden unioniin liittymisen vaikutukset koko unionin energian toimitusvarmuutta ajatellen. On tärkeää sopia määräajoista, joiden kuluessa liittyvien maiden tulee saavuttaa nykyisiltä jäsenvaltioilta edellytettävien varmuusvarastojen tasot ja toteuttaa tarvittavat varastointitoimenpiteet, sekä keskustella teknisistä ja taloudellisista ongelmista, joita kyseisille maille saattaa aiheutua.

3. Erityistä

3.1. Öljyä koskevat ehdotukset

3.1.1. ETSK kannattaa ehdotusta velvoittaa jäsenvaltiot perustamaan keskuselin, joka täyttää kolmasosan öljyn varastointivelvoitteista. Se katsoo, että keskitetyt varastot torjuvat osaltaan jo näkyvyydellään hintaspekulaatioita. Komitea pitää tervetulleena myös mahdollisuutta huolehtia varastointivelvoitteesta yhteistyössä muiden jäsenvaltioiden kanssa ja kannattaa ajatusta, että jäsenvaltio voi sijoittaa oman varastonsa toiseen jäsenvaltioon. Komitea arvioi, että tähän päästään parhaiten, mikäli talouden toimijat voivat hyödyntää tiettyjä "korvamerkittyjä" varastoja tai turvautua keskitettyihin varastointielimiin, jollaisten perustamista komissio ehdottaa. Molemmissa tapauksissa tavoitteena on varmistaa, että toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevien varastojen hallinnoinnista vastaava taho on selkeästi määriteltä.

3.1.2. Jäljempänä esitetyistä syistä komitea kuitenkin pohtii, onko paikallaan velvoittaa jäsenvaltiot lisäämään varmuusvarastoaan 90 päivän kulutusta vastaavasta määrästä 120 päivän kulutuksen kattavaksi. On selvää, että varmuusvarastojen suurentaminen parantaa toimitusvarmuutta kriisitilanteessa, mutta sillä on hintansa. Päätöstä ennen onkin paikallaan punnita varmuusvarastojen kasvattamisen edellyttämää panostusta ja sen tarjoamaa tulosta.

3.1.2.1. Unioni velvoittaa jäsenvaltiot (direktiivien 68/414/ETY ja 98/93/EY nojalla) varastoimaan lopputuotteita (jaoteltu kolmeen luokkaan) 90 päivän keskikulutusta vastaavan määrän. IEA:n jäsenenä niiden tulee vastaavasti varastoida 90 päivän tuontia vastaava määrä. Jälkimmäinen velvoite on yleensä edellistä rajoittavampi, sillä IEA:n mukaan laskelmiin on tehtävä 10 prosentin vähennys, joka kattaa mm. säiliöiden pohjaöljyn, jota ei voida hyödyntää. Tämän ja joidenkin jäsenvaltioiden muiden varotoimien ansiosta IEA arvioi jäsenvaltioidensa varmuusvarastojen vastaavan 114 päivän tuontia ja komissio arvioi EU:n jäsenvaltioiden varastojen vastaavan 115 päivän kulutusta. Velvoitteen korottamisella 120 päivään olisi kuitenkin merkittävä vaikutus, joka kohdistuisi erityisesti eteläisiin jäsenvaltioihin, joissa ilmastollisista syistä ja lämmityskauden lyhydestä johtuen varastot ovat 90 päivän kulutuksen luokkaa. Tietyissä pohjoisissa jäsenvaltioissa varastot vastaavat jo nyt yli 120 päivän kulutusta.

3.1.2.2. Öljyn kuluttajamaissa ei ole kärsitty poliittisista syistä johtuvasta öljytoimitusten keskeytyksestä sitten vuoden 1973 Jom Kippurin sodan, jonka seurauksena tietyt arabimaat asettivat öljyn vientikiellon. Siitä johtuneen öljyn hinnannousun jälkeen toteutetut toimet, erityisesti öljyn korvaaminen muilla energiamuodoilla, kuten ydinenergialla ja vähemmässä

määrin uusiutuvilla energiamuodoilla, kavensivat öljyntuottajamaiden markkinoita vuosikymmeniksi. Tuottajat ja kuluttajat huomasivat, ettei öljyntuotannon ja -kulutuksen vähentäminen ole kummankaan edun mukaista. Tässä mielessä hyvää kaupallista yhteistyötä edistävien poliittisten suhteiden luominen vaikuttaa kehittämisen arvoiselta suuntaukselta, etenkin kun näyttää siltä, että USA on kohdentamassa uudelleen kauppasuhteitaan Atlantin itäpuolelle ja erityisesti Afrikkaan.

3.1.2.3. Ei kuitenkaan ole mahdollista sulkea pois kokonaan välikohtausten, kuten terrori-iskujen, vaaraa. Näiden seurauksena tuottajat ja kuluttajat joutuisivat rajoittamaan tietyltä tuotantoalueelta peräisin olevaa öljykauppaa tietyksi aikaa. Ei ole mitään takeita siitä, että tuollaisessa tilanteessa 30 päivää kauemmin riittävästä varastosta olisi hyötyä, jos tyydyttävää ratkaisua ei ole löydetty 90 päivän kuluessa.

3.1.2.4. Taloudelliset seuraukset varmuusvarastojen kasvattamisesta 120 päivän kulutusta vastaaviksi vaihtelevat sen mukaan onko kyseessä nykyisten käyttämättömien varastojen täydentäminen vai varastointikapasiteetin lisääminen. Ensimmäinen vaihtoehto aiheuttaa lisäkuluja ainoastaan käyttämättömien varastojen täydentämisestä. Kun otetaan huomioon kaikkia luokiteltuja teollisuuslaitoksia kohtaan tunnettu jatkuvasti kasvava epäluulo, unionissa ei ole montakaan aluetta, joka olisi valmis niillä jo sijaitsevien öljyvarastojen laajentamiseen tai uusien rakentamiseen tietoisena siitä, että kyseessä ovat nk. "Seveso"-tyypin laitokset. Lisäksi varaston kasvattaminen tulisi kuluttajien maksettavaksi, ja on selvää, ettei tällainen toimi olisi kovin suosittu eikä kasvun ylläpitämisen kannalta kaikkein asianmukaisin.

3.1.3. ETSK ei jaa komission arviota kansainvälisestä energijärjestöstä. Vuonna 1973 tapahtuneesta perustamisestaan lähtien sen tehtävänä on ollut koordinoida jäsenvaltioiden reaktioita kriisitilanteissa, jotka johtavat öljyn saatavuuden heikkenemiseen maailmassa. Järjestö on sittemmin sopeuttanut toimintasääntöjään mukautuakseen kehittyvään tilanteeseen. Myös EU on osallistunut tähän toimintaan. Reagointi öljynhinnan voimakkaaseen nousuun ei kuulu järjestön tehtäviin.

3.1.3.1. Koska öljymarkkinat ovat maailmanlaajuiset ja koska kolmannes tuotantokapasiteetista sijaitsee OPECin jäsenvaltioissa, ainoastaan maailmanlaajuisesti organisoitu koordinoitu toiminta voi olla tehokasta. Euroopan unionissa pätevä perustelu, jonka mukaan yksittäisen jäsenvaltion muiden jäsenvaltioiden etujen kanssa ristiriitainen reaktio on tehoton, pätee yhtä hyvin globaalisti vakavassa öljyn toimituskriisissä. Komitea katsookin, että öljyn toimitusvarmuutta koskevaa eurooppalaista strategiaa ei pidä eristää muiden suurten kuluttajien strategioista. Tämän vuoksi sen tulee pohjautua IEA:n kanssa tehtävään tiiviiseen yhteistyöhön. Mikäli unioni puhuu

yhdeällä äänellä, sen vaikutusvalta IEA:n sisällä ja suhteissa IEA:han varmasti kasvaa tehokkaammin kuin jos se suuntautuu vain eurooppakeskeiseen toimintaan, joka ei öljymarkkinoiden maailmanlaajuisuuden vuoksi ole muutenkaan kovin tarkoituksenmukaista.

3.1.4. Vaikka komitea on komission kanssa samaa mieltä öljynhinnan voimakkaan nousun kielteisistä vaikutuksista Euroopan talouteen ja kotitalouksien ostovoimaan, se suhtautuu varautuneesti komission esittämään ajatukseen, että strategisia varmuusvarastoja käytettäisiin suhdanteen kääntämiseksi silloin, kun öljyn markkinahinta nousee jyrkästi. Kantansa tueksi komitealla on esittää useita perusteluja.

3.1.4.1. Öljyn hintasäännöstely on vaikeaa, koska hinnan vaihtelutaipumus on rakenteellista. Tarjontaa ja kysyntää on mahdotonta saada täydelliseen tasapainoon. Tämä johtuu mm. siitä, että öljyvarojen hyödyntämiseen tehtävistä investoinneista päätetään keskimäärin viisi vuotta ennen tuotannon aloittamista. Päätös perustuu ennakkoarvioon, joka ei aikanaan koskaan vastaa täysin todellisuutta. OPEC-maat turvautuvat taloudellisiin ja teknisiin keinoihin rajoittaakseen barrelin hintavaihtelun 22:n ja 28:n Yhdysvaltain dollarin välille, sillä kyseinen hinta vaikuttaa alan kaikkien toimijoiden kannalta hyväksyttävältä. Ilman OPECin toimia öljybarrelin hinta vaihtelisi epäilemättä 3:n ja 60:n dollarin välillä. Sääntelyn mahdollistaa se, että OPECin osuus maailman öljyntuotannosta on lähes 40 prosenttia. Unionin osuus öljyn kokonaiskulutuksesta on ainoastaan 20 prosenttia. Onkin turha kuvitella, että EU voisi, vielä mahdollisesti IEA:ssa tehtävän maailmanlaajuisen yhteistyön ulkopuolella, saada aikaan nykyistä enemmän, koska sen painoarvo markkinoilla on vain puolet OPECin vastaavasta.

3.1.4.2. Öljynhintaa saattaa kohota hallitsemattomasti tilanteessa, jossa öljyteollisuus ja kuluttajat ennakoivat poliittisista tai ilmastollisista syistä (sota, attentaatit, terrori-iskut, maanjäristykset jne.) mahdollisesti aiheutuvaa öljypulaa. Varastojen täydentäminen tällaisten tilanteiden varalle nostaa öljynhintaa. Miten voidaan ajatella, että unionin viranomaiset voisivat kaikkien alan toimijoiden pelätessä pahinta määrätä jäsenvaltiot purkamaan strategisia varastojaan hintatason lyhytaikaiseksi säilyttämiseksi, jonka jälkeen ne joutuisivat täydentämään varastonsa kalliiseen hintaan varautuessaan todelliseen öljypulaan? Ajatus ei vaikuta uskottavalta.

3.1.4.3. Tähän liittyy myös käytännön ongelma, sillä öljykauppa tapahtuu pitkälti ostoista vastaavien tahojen tietokoneiden välityksellä ja perustuu jalostuksen tuotantosuunnitelmiin ja hintakynnyksiin. Strategiset varmuusvarastot eivät voi kuulua kyseisiin hallintaohjelmiin listattuihin vakituksiin toimittajiin. Varastoja voidaan siten myydä ainoastaan "maailmanlaajuisesti", mikä on työlästä. Tämä on puolestaan ristiriidassa markkinoiden harhauttamiseen pyrkivän nopean toiminnan kanssa. On kuitenkin totta, että markkinoille saattamisesta ilmoittaminen ei puolestaan ole ristiriidassa mainitun rajoitteen kanssa.

3.1.4.4. Lisäksi strategisten varastojen vapauttamisesta aiheutuu kustannuksia, jotka on perusteltava ja hyväksyttävä Euroopan parlamentissa, koska ei ole toivottavaa, että päätöksen tekisi unionin elin, joka esittäisi laskun jäsenvaltioille. Operaatio tulisi erittäin kalliiksi, vaikka oletettaisiin, että vain kolmasosa keskitetysti hallinnoidusta strategisesta varastosta laskettaisiin liikkeelle: käytännössä markkinoille laskettaisiin unionin noin kuukauden kulutusta vastaava öljymäärä noin 20 dollarin barrelihintaan. Myöhemmin varastoa olisi täydennettävä epäilemättä yli kaksinkertaiseen hintaan.

3.1.4.5. Tinnan maailmanmarkkinoilla tuottaja- ja kuluttajavaltiot sopivat markkinajärjestelyistä ja solmivat vuosina 1953–1981 kaikkiaan kuusi sopimusta. Niistä saatujen kokemusten perusteella voidaan todeta, etteivät hintakontrollitoimet tuottaneet toivottua tulosta. Teoria, jonka mukaan hintoihin voi vaikuttaa kysyntään kohdistuvien toimenpiteiden, ei toteutunut käytännössä.

3.1.4.6. Markkinoiden tehokkuutta suhteessa monopoleihin, oligopoleihin ja hallintoviranomaisiin koskeva unionin oppirakennelma on tavallaan ristiriidassa sen seikan kanssa, että yksi unionin toimiin halutaan valtuuttaa vaikuttamaan öljymarkkinoihin markkinatilanteen heikentyessä.

3.2. Maakaasua koskevat ehdotukset

3.2.1. ETSK kannattaa päätöstä velvoittaa jäsenvaltiot toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että häiriötilanteessa maakaasutoimitukset taataan kotitalouksille ja yrityksille, joiden toimituksia ei voida keskeyttää, koska ne eivät voi turvautua vaihtoehtoiseen polttoaineeseen. Komission tavoin ETSK pitää toivottavana, etteivät tällaiset eri toimijoiden vastuualueita määrittelevät politiikat rajoita valmisteltavien maakaasun sisämarkkinoiden toteutumista.

3.2.2. Komitea kannattaa arvioitavaksi ehdotettua velvoitetta varmistaa 60 päivän keskikulutusta vastaavan maakaasumäärän toimittaminen siinä tapauksessa, että toimituksissa ilmenee häiriöitä.

3.2.3. Komitea ymmärtää, että nykyisillä maakaasun sisämarkkinoilla komissio ei halua rankaista liikaa yrityksiä, jotka ovat markkinoilla uusia tai joiden markkinaosuus on pieni. Komitea ei kuitenkaan katso, että niille tulee periaatteessa myöntää vapautus näistä määräyksistä, joilla jäsenvaltiot pyrkivät takaamaan toimitusvarmuuden. Jäsenvaltioiden on määriteltävä tehokkain keino sovittaa yhteen ensisijaisena tavoitteena oleva toimitusvarmuuden takaaminen kuluttajille ja markkinoiden todellinen avaaminen.

3.2.3.1. Yksityisasiakkaat ja kaikkein pienimmät yritykset eivät pysty arvioimaan maakaasuntoimittajan tekemän tarjouksen luotettavuutta, ellei valtio velvoita kaiken kokoisia toimittajia kantamaan osaansa vastuusta. Lisäksi maakaasun ja öljyntoimittajia kohdeltaisiin eri tavoin, sillä komission ehdotus sisältää öljyntoimittajia koskevan varastointivelvoitteen, johon kuuluu myös korvausten maksaminen keskitetylle varastointielimelle.

3.2.4. ETSK panee tyytyväisenä merkille, että komissio on omaksunut aiempaa realistisemmän suhtautumisen pitkäaikaisiin ja erityisesti nk. "ota tai maksa" -sopimuksiin (take or pay), joita se kritisoi huomattavasti maakaasumarkkinoiden kilpailulle avaamisen yhteydessä. Tällaiset sopimukset ovat perusteltuja, kun ajatellaan maakaasun markkinoille saattamisen edellyttämiä investointeja sekä tuottajien, ostajien ja sijoittajien halua kuolettaa ja saada investointinsa tuottamaan ja varmistaa toimitukset. Sitä vastoin komitea arvioi, että komission on vaikea velvoittaa jäsenvaltiot solmimaan vähimmäismäärä pitkäaikaisia sopimuksia, sillä kilpailulle avoimilla markkinoilla kaikki toimijat voivat vapaasti päättää toimituksistaan.

3.2.5. Komitea kannattaa ehdotusta, jonka mukaan komissio valtuutetaan antamaan jäsenvaltioille suosituksia toimista, joihin tulee ryhtyä, mikäli unionin kannalta olennaisen toimittajan toimitukset keskeytyvät. Ellei suositusten jälkeen ryhdytä tehokkaisiin toimiin, komissio toivoo voivansa velvoittaa jäsenvaltiot reagoimaan. ETSK painottaa, että komission on tällaisessa tilanteessa vaikea arvioida varastojen ja verkkojen käyttöönottoon liittyviä rajoitteita etenkin turvallisuuden kannalta. Maakaasuvarastot ovat osa kaasujärjestelmän yhdenntettyä hallinnointia, eikä niitä voida pakolluovuttaa sattumanvaraisesti. Maakaasua ei myöskään voida varastoida erittäin pitkiä aikoja, vaan varastoja on välillä käytettävä.

3.2.6. Komitea kannattaa komission ehdotusta, jonka mukaan jäsenvaltiot raportoivat komissiolle kohtaamistaan toimitusongelmista ja toimitusvarmuuden edistämiseen tähtäävistä toimistaan.

3.3. Molempia energiamuotoja koskevia huomioita

3.3.1. ETSK katsoo, että kansalaisten kannalta energian toimitusvarmuutta koskevan strategian on oltava avoin, kuten kuluttajien edustajat ovat selkeästi toivoneet.

3.3.2. ETSK on tietoinen siitä, että jäsenvaltiot ovat perinteisesti vastanneet itse energian toimitusvarmuudestaan ja valinneet kukin tätä varten asianmukaisimmat ja omaan poliittiseen tilanteeseensa parhaiten soveltuvat tavat ja keinot. Öljyn ja maakaasun lisäksi jäsenvaltioilla on myös muita energialähteitä. Osa jäsenvaltioista onkin investoinut voimakkaasti vesi- ja/tai ydinvoimaan. On luonnollista, että mikäli jonkin niiden

energiavalikoimaan kuuluvan energiamuodon toimitukset häiriintyvät, niiden tulee voida arvioida energiatilannettaan kokonaisuutena. Tämä tarkoittaa, että läheisyysperiaatteen nimissä kaikenlainen unionin suora puuttuminen tilanteeseen tulisi sulkea pois.

3.3.2.1. Unionin tehtävänä tulee olla yhteisten standardien määrittely, kuten se tässä käsiteltävissä asiakirjoissa tekeekin, sekä sen varmistaminen, että jäsenvaltiot noudattavat kyseisiä standardeja, minkä se aikoo toteuttaa edellyttämällä jäsenvaltioilta kertomuksia. Lisäksi komission tulee esittää erityisesti öljyn ja maakaasun strategisten varastojen koordinointiin ja yhteisvastuuseen liittyviä mekanismeja.

3.3.3. Komitea korostaa, että toinen ratkaisu öljyn ja maakaasun toimitusvaikeuksiin liittyvien riskien torjumiseksi on energialähteiden monipuolistamiseen tähtäävien komission toimien ja kannusteiden jatkaminen, uusiutuviin ja saastuttamattomiin energialähteisiin liittyvä tutkimus sekä hiilivetyjen käytön vähentäminen.

3.3.4. Nizzan sopimukseen viitaten komitea katsoo, että sen tulisi osallistua öljyn ja maakaasun toimitusvarmuuteen liittyvien strategioiden arviointiin ja seurantaan, sillä komiteassa ovat edustettuina järjestäytyneeseen kansalaisyhteiskuntaan kuuluvat talous- ja yhteiskuntaelämän eri alojen edustajat sekä tuottajayritykset, kuluttajat, työntekijät ja ympäristöjärjestöt.

4. Pöytäkirja

4.1. Komitea kannattaa komission asettamaa tavoitetta määritellä unionin yhteiset suuntaviivat öljyn ja maakaasun toimitusvarmuuden alalla jatkoksi vihreälle kirjalle ja eurooppalaisten energiamarkkinoiden toteuttamiseksi jo hahmotellujen suuntaviivojen täydentämiseksi.

4.2. Öljyn osalta komitea on samaa mieltä ehdotuksesta velvoittaa jäsenvaltiot luomaan keskitetyistä varmuusvarastoista huolehtiva elin. Tavoitteena on parantaa varastojen näkyvyyttä, huolehtia kustannusten avoimuudesta, välttää sellaisten toimijoiden syrjintä, joilla ei ole omia varastoja, sekä estää kilpailuvääristymät.

4.2.1. Komitea suhtautuu erittäin varautuneesti ehdotukseen korottaa varastointivelvoitetta 90 päivästä 120 päivän kulutusta vastaavaan määrään, kun otetaan huomioon, että käytännössä pohjoiset maat tarvitsevat ilmeisistä ilmastollisista syistä eteläisiä maita suuremmat varastot ja että näin tapahtuu jo käytännössä. Komitea arvioi, että varastojen lisäämiseen liittyville ylimääräisille kustannuksille ei saataisi riittävää vastinetta.

4.2.2. Komitea suhtautuu varautuneesti myös ajatukseen, että varmuusvarastoja hyödynnettäisiin öljynhintaan vaikuttamiseksi tilanteessa, jossa öljypulaan varautuvat ostajat täydentävät varastojaan, minkä seurauksena hinta nousee.

4.2.3. Komitea katsoo, että öljyn mahdollisiin toimituskriiseihin liittyvät unionin toimet tulee toteuttaa kansainvälisen energijärjestön piirissä, jotta niiden painoarvo olisi riittävä ja jotta niillä saataisiin aikaan tulosta.

4.3. Maakaasuun liittyen komitea on komission kanssa samaa mieltä siitä, että toimijoille asetettavien toimitusvarmuuden takaamista koskevien sääntöjen laatimisen tulee kuulua jäsenvaltioiden vastuualaan.

4.3.1. Komitea arvioi, että ehdotus 60 päivän keskikulutusta vastaavan maakaasumäärän varastoinnista on oikea lähestymistapa.

4.3.2. Komitea korostaa, että maakaasun varastointiin liittyvät kysymykset poikkeavat huomattavasti öljyn varastointiin liittyvistä ongelmista. Huomioon on otettava tekniset rajoitteet ja vaikeudet, jotka on ratkaistava, kun varastoihin joudutaan mahdollisen toimituskriisin yhteydessä turvautumaan.

4.3.3. Komitea epäilee vaikutuksia, joita alan uusien toimijoiden vapauttamisella toimitusvarmuuden takaamiseen tähtäävistä määräyksistä mahdollisesti on. Se esittääkin kysymyksen jättämistä jäsenvaltioiden vastuulle.

4.4. Komitea katsoo luonteensa ja tehtävänsä kannalta, että sen tulisi osallistua öljyn ja maakaasun toimitusvarmuuteen liittyvän strategian seurantaan ja arviointiin ja vastata siten eurooppalaisten kuluttajien edustajien ilmaisemaan tarpeeseen varmistaa avoimuus.

Bryssel 26. maaliskuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi merenkulkijoiden vähimmäiskoulutuksesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/25/EY muuttamisesta”

(KOM(2003) 1 lopullinen – 2003/0001 COD)

(2003/C 133/05)

Neuvosto päätti 23. tammikuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 80 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 13. maaliskuuta 2003. Esittelijä oli Eduardo Chagas.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. ja 27. maaliskuuta 2003 pitämässään 398. täysistunnossa (maaliskuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 97 ääntä puolesta ja 3 pidättyi äänestämästä.

1. Taustaa

1.1. Komissio antoi 13. tammikuuta 2003 ehdotuksen direktiiviksi, jonka tarkoituksena on perustaa yhteisön tasolla tehokas ja luotettava järjestelmä, jota käytetään Euroopan unionin ulkopuolella myönnettyjen pätevyyskirjojen tunnustamisessa ja joka mahdollistaa kolmansista maista peräisin olevan pätevän laivahenkilöstön ottamisen palvelukseen yhteisön piiriin kuuluville aluksille.

1.2. Voimassa ovat olleet seuraavat säännökset:

- direktiivi 94/58/EY merenkulkijoiden vähimmäiskoulutuksesta ⁽¹⁾
- direktiivi 98/35/EY direktiivin 94/58/EY muuttamisesta ⁽²⁾
- konsolidointidirektiivi 2001/25/EY ⁽³⁾.

1.3. Kun jäsenvaltio nykyisen menettelyn mukaisesti kelpuuttaa kolmannen maan myöntämän pätevyyskirjan, sen on ilmoitettava asiasta komissiolle – tarkistettuaan, täyttääkö kyseinen kolmas maa STCW95-yleissopimuksen vaatimukset. Lisäksi komissio ilmoittaa muille jäsenvaltioille sille toimitetusta ilmoituksesta, jolloin niillä on mahdollisuus vastalauseen esittämiseen.

1.4. Uudet ehdotukset ovat yhteneväisiä aikaisempien direktiivien tavoitteiden kanssa. Tarkoituksena on siis vahvistaa erityismenettely ja perusteet, joilla jäsenvaltiot voisivat tunnustaa kolmansien maiden myöntämät pätevyyskirjat niiden vaatimusten mukaisesti, jotka on sovittu Kansainvälisen merenkulkijärjestön (IMO) merenkulkijoiden koulutusta, pätevyyskirjoja ja vahdinpitoa koskevassa vuoden 1978 yleissopimuksessa, sellaisena kuin se on muutettuna.

1.5. Lisäksi komissio ehdottaa voimassa olevien säännösten saattamista niiden kansainvälisten yleissopimusten mukaiseksi, joissa määrätään merenkulkijoille myönnettävien pätevyyskirjojen sekä aluksen ja maissa olevien viranomaisten välisen viestinnän kielivaatimuksista.

1.6. Komission ehdotuksessa esitetään direktiivin 2001/25/EY muuttamista seuraavien tavoitteiden saavuttamiseksi:

- Nykyistä menettelyä, jota noudatetaan kolmansien maiden myöntämien pätevyyskirjojen tunnustamisessa, parannetaan, vahvistetaan ja yksinkertaistetaan ottamalla käyttöön yhteisön laajuinen järjestelmä sellaisten kolmansien maiden tunnistamista varten, jotka täyttävät STCW-yleissopimuksen vähimmäisvaatimukset.
- Otetaan käyttöön erityismenettelyjä, joilla jatketaan yhteisön laajuisen kolmansien maiden myöntämien pätevyyskirjojen tunnustamisen voimassaoloa tai peruutetaan kyseinen tunnustaminen sekä seurataan jatkuvasti sitä, täyttävätkö kolmannet maat asiaa koskevat STCW-yleissopimuksen vaatimukset.
- Ajantasaistetaan direktiivi merenkulkijoille myönnettäviä pätevyyskirjoja sekä aluksen ja maissa olevien viranomaisten välistä viestintää koskevien kielivaatimusten

(1) Neuvoston direktiivi 94/58/EY, annettu 22 päivänä marraskuuta 1994, merenkulkijoiden vähimmäiskoulutustasosta (EYVL L 319, 12.12.1994, s. 28) – ETSK:n lausunto: EYVL C 34, 2.2.1994, s. 10.

(2) Neuvoston direktiivi 98/35/EY, annettu 25 päivänä toukokuuta 1998, merenkulkijoiden vähimmäiskoulutustasosta annetun direktiivin 94/58/EY muuttamisesta (EYVL L 172, 17.6.1998, s. 1) – ETSK:n lausunto: EYVL C 206, 7.7.1997, s. 29.

(3) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/25/EY, annettu 4 päivänä huhtikuuta 2001, merenkulkijoiden vähimmäiskoulutuksesta (EYVL L 136, 18.5.2001, s. 17) – ETSK:n lausunto: EYVL C 14, 16.1.2001, s. 41.

osalta STCW-yleissopimuksen ja ihmishengen turvallisuudesta merellä vuonna 1974 tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen (SOLAS-yleissopimus), sellaisena kuin se on muutettuna, määräysten mukaiseksi.

- Säädetään erityisistä muutosmenettelyistä direktiivin mukauttamiseksi yhteisön lainsäädännön tuleviin muutoksiin.

2. Yleistä

2.1. ETSK yhtyy komission käsitykseen siitä, että on olemassa tarve kolmansien maiden merenkulkijoille myöntämien pätevyyskirjojen tunnustamismenettelylle, jotta varustamat voivat palkata tällaisen pätevyyskirjan saaneita merenkulkijoita työskentelemään jäsenvaltion lipun alla purjehtivilla aluksilla.

2.2. ETSK yhtyy myös siihen käsitykseen, että menettelyn soveltaminen on välttämätön ehto yhteisön ulkopuolelta peräisin olevan merenkulkijan palkkaamisen yhteisön piiriin kuuluvalla aluksella, jotta meriturvallisuuden säilyttäminen ja meriympäristön suojele voidaan varmistaa.

2.3. ETSK katsoo lisäksi, että tunnustamismenettelyn on oltava yhtenäinen ja että hallinnolliset rasitteet on pidettävä mahdollisimman alhaisina sovelletun järjestelmän luotettavuutta ajatellen. Kolmannen maan tunnustaminen merenkulualan koulutus- ja pätevyyskirjajärjestelmien arvioinnin jälkeen vastaa STCW95-yleissopimuksen vaatimuksia.

2.4. Päällekkäisyyksien välttämiseksi Euroopan meriturvallisuusvirastolle on annettava merkittävä rooli arviointimenettelmien laadun varmistamisessa. ETSK toteaa, että laadunvalvonnan on oltava perusteellista ja kattavaa, sillä kyseessä on kolmannen maan järjestelmien ja menettelyjen yleinen yhteisön laajuinen tunnustaminen. Tehokkuuden varmistamiseksi on tarjottava riittävät voimavarat niin rahoituksen, henkilöstön kuin teknisen välineistön suhteen.

2.5. ETSK panee merkille, että kolmannelle maalle myönnetty tunnustamispäätös on voimassa viiden vuoden ajan. Samalla komitea toteaa, että ehdotuksessa säädetään tunnustusten voimassaolon jatkamisesta ja tunnustusten peruuttamisesta, jolla voidaan reagoida kolmansien maiden tilanteessa tapahtuviin odottamattomiin muutoksiin.

2.6. ETSK pitää tervetulleena lisäsääntöä, joka koskee jäsenvaltioiden myöntämien pätevyyskirjojen kielivaatimuksia.

2.7. ETSK:n mielestä komission tulisi kiinnittää huomiota haittoihin, jotka voivat aiheutua siitä, että jäsenvaltion lipun alla purjehtivilla aluksilla saa työskennellä rajoittamaton määrä

kolmansien maiden kansalaisia. Vaikka ehdotetulle järjestelmälle onkin tarvetta tietyissä tapauksissa, pätevyyskirjojen lukumäärän rajoittamattomuus muodostaa huomattavan uhan merenkulkualalla työskentelevien EU:n kansalaisten työpaikkojen ja jäsenvaltioiden merenkulkuosaamisen säilymiselle.

2.7.1. ETSK kehottaa jäsenvaltioita pyrkimään yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa tasapainoiseen työllistämisympäristöön, jolla taataan EU:n merenkulkuosaamisen säilyminen.

2.8. ETSK on pettynyt sen suhteen, että pätevyyskirjojen myöntämistä kolmansien maiden kansalaisille koskevan nykyisen menettelyn uudistamiseen ei ole liitetty työoikeudellisia säännöksiä, joilla varmistettaisiin merenkulkijoiden tasapuolinen sosiaalinen suojele eri jäsenvaltioiden lainsäädännön piirissä.

2.9. Lisäksi on todettava, että vaikka komission vuonna 2002 julkaisemassa tiedonannossa merenkulkijoiden koulutuksesta ja palvelukseen ottamisesta korostettiin nimenomaan tarvetta lisätä EU:n nuorison siirtymistä merenkulkuammatteihin, ainoalla nyt esitetyllä konkreettisella toimenpiteellä on juuri päinvastainen vaikutus, koska se helpottaa kolmansien maiden halvempien miehistöjen palkkaamista EU:n jäsenvaltion lipun alla purjehtiville aluksille.

2.10. ETSK toteaa kiinnostuneena, että komissio aikoo tulevassa lainsäädännössä käsitellä merenkulkijoiden työ- ja sosiaaliooloja EU:n jäsenvaltion lipun alla purjehtivilla aluksilla. Tämä saattaa olla positiivinen askel kaikkien merenkulkijoiden asianmukaisen kohtelun varmistamiseksi EU:n tasolla heidän kansalaisuudestaan riippumatta.

3. Erityistä

3.1. 1 artiklan 1 kohta

Komitea kannattaa ehdotusta sisällyttää direktiivin olemassa oleviin asianmukaisiin säännöksiin viite STCW-yleissopimuksen säännössä I/2 olevaan 1 kohtaan ja VI artiklan 1 kappaleeseen, joissa edellytetään, että pätevyyskirjat ja niiden tunnustamista koskevat kelpoisuustodistukset käännetään englanniksi, jos alkuperäinen kieli ei ole englanti: "Jos käytetty kieli ei ole englantia, tekstin tulee sisältää käännös englanniksi". Samaten komitea pitää hyväksyttävänä, että kelpoisuustodistukset myönnetään STCW-yleissopimuksen VI artiklan 2 kappaleen mukaisesti. Nämä muutokset tulisi toteuttaa ehdotuksen mukaisesti.

3.2. 1 artiklan 2 kohta

Muutoksen tulisi vastata SOLAS-yleissopimuksen V luvun 14 säännön 4 kappaleen sisältämää määrystä, että englantia on käytettävä komentosillan työkielenä komentosillan ja maa-

aseman välisessä turvallisuuteen liittyvässä viestinnässä, elleivät viestinnässä suoranaisesti mukana olevat puhu muuta yhteistä kieltä kuin englantia.

3.3. 1 artiklan 3 kohdan b alakohta

Ehdotus tulisi hyväksyä sellaisenaan, huolimatta siitä, että kolmannen maan tunnustamista koskevan komission päätöksen valmisteluajan pidentämiseksi voitaisiin esittää joitain perusteita. Tuloksena olisi vain tunnustamisprosessin viivästyminen ja mahdollisesti myös tarpeettomien lisäriskien syntyminen. Näin ollen ehdotettu kolmen kuukauden määräaika tulee säilyttää.

3.4. 1 artiklan 3 kohdan d alakohta

Komitea pitää hyväksyttävänä, että jos Kansainvälisen merenkulkujärjestön (International Maritime Organisation, IMO) meriturvallisuuskomitea (Maritime Safety Committee, MSC) ei ole kyennyt määrittämään, että kolmas maa on osoittanut saattaneensa STCW-yleissopimuksen määräykset täysimääräisesti ja kaikilta osin voimaan, komissio arvioi kyseisen maan tunnustamisen uudelleen, ja kyseisten jäsenvaltioiden on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet mainitun menettelyn mukaisesti tehdyn päätöksen panemiseksi täytäntöön. Miehistön jäsenten vaihtamisessa tarvittavan joustavuuden varmistamiseksi ehdotetaan korkeintaan kolmen kuukauden siirtymävaihetta.

3.5. 1 artiklan 4 kohta

ETSK ehdottaa, että tunnustamisen voimassaolon jatkamista koskeva päätös tehdään viimeistään kolme kuukautta ennen tunnustamisen voimassaolon päättymistä. Komission ehdotta-

man yhden kuukauden määräaikana meriliikenteen harjoittaja ei välttämättä pysty asianmukaisesti järjestämään ja toteuttamaan niiden miehistön jäsenten vaihtoa, joiden pätevyyskirjojen tunnustamista ei jatketa.

Komitean mielestä jäsenvaltioiden, jotka aikovat peruuttaa tunnustuksen, tulisi myöntää meriliikenteen harjoittajalle riittävästi aikaa asianomaisten miehistön jäsenten vaihtamiselle. Komitea ehdottaakin vähintään kolmen kuukauden määräaikaa.

4. Päätelmät

4.1. ETSK kannattaa komission ehdotusta edellä esitetyn varauksin.

4.2. Vaikka ETSK näkeekin yhteisön tasolla tarvetta tehokkaan ja luotettavan järjestelmän aikaansaamiseen Euroopan unionin ulkopuolella myönnettyjen pätevyyskirjojen tunnustamista varten, se on erittäin huolissaan EU:n kansalaisten työpaikkojen ja Euroopan merenkulkuosaamisen säilymisestä.

4.3. ETSK tunnustaa Euroopan meriturvallisuusviraston merkittävän roolin menetelmien laadun varmistamisessa ja pyytää komissiota huolehtimaan siitä, että virastolle osoitetaan sekä jäsenvaltio- että yhteisötasolla riittävät voimavarat.

4.4. Vaikka ETSK yhtyykin komission käsitykseen siitä, että merenkulkualan koulutuksella on ratkaiseva merkitys meriturvallisuuden säilyttämiselle ja meriympäristön suojelulle, se on kuitenkin huolissaan siitä, ettei ole ryhdytty lisätoimiin sen varmistamiseksi, että kolmansien maiden kansalaiset eivät joudu hyväksikäytetyiksi EU:n jäsenvaltion lipun alla purjehtivilla aluksilla. ETSK kehottaa komissiota kiirehtimään sellaisen lainsäädännön laatimista, jolla varmistetaan merenkulkijoiden asianmukainen suojelu EU:n satamissa vierailevilla aluksilla.

Bryssel 26. maaliskuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille: Välimeren kalavarojen säilyttämistä ja kestäväää käyttöä yhteisen kalastuspolitiikan mukaisesti koskevasta yhteisön toimintasuunnitelmasta”

(KOM(2002) 535 lopullinen)

(2003/C 133/06)

Komissio päätti 9. lokakuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 11. maaliskuuta 2003. Esittelijä oli Eduardo Chagas.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. ja 27. maaliskuuta 2003 pitämässään 398. täysistunnossa (maaliskuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon yksimielisesti.

1. Johdanto

1.1. Käsillä olevassa tiedonannossa ⁽¹⁾ komission tavoitteena on laatia Välimeren alueen kalastusta koskeva toimintasuunnitelma sekä luoda alueen kalastusta varten perusta uudentalaiselle näkemykselle ja uusille puitteille.

1.2. Uudentalaisessa näkemyksessä pyritään tarkastelemaan kaikkia niitä tekijöitä, jotka mahdollistavat vastuullisen ja kestävan kalastuksen sekä kokonaisvaltaisen, kunkin jäsenvaltion kalastustoiminta-alueita koskeviin uusiin ehtoihin perustuvan toiminnan.

1.3. Uusissa puitteissa on kyse erilaisista lähtökohdista, joista käsin tarkastellaan merivesiä koskevaa lainsäädäntöä ja vuorovaikutusta alueella operoivien yhteisön ulkopuolisten maiden toimijoiden kanssa. Uudet puitteet mahdollistavat yhteisen kalastuspolitiikan täysimääräisen täytäntöönpanon erityisesti kalavarojen säilyttämistä koskevan politiikan osalta. Jäsenvaltioiden ja muiden kansainvälisten tutkimuslaitosten mukaan kalavarat kärsivät liikakalastuksesta ja vaativat tehokkaita ja elvyttäviä toimia.

1.4. Erityisesti komissio ehdottaa toimintasuunnitelmaansa seuraavia toimia:

- kalastusten suojavyöhykkeitä koskevan ilmoituskäytännön yhdenmukainen soveltaminen
- pyyntiponnistuksen hallinnan käyttäminen pääasiallisena välineenä
- kalastuskäytänteiden parantaminen kalakantoihin ja meriympäristöön kohdistuvien kielteisten vaikutusten vähentämiseksi
- valvonta- ja täytäntöönpanotoimenpiteiden vahvistaminen

- tieteellisten tietojen kartuttaminen
- kalastusalan osallistumisen lisääminen konsultointinettelyssä
- kansainvälisen yhteistyön edistäminen.

2. Yleistä

2.1. Kalastus on Välimeren alueella taloudellisesti ja yhteiskunnallisesti erittäin tärkeää, ja monissa tapauksissa se on paljon merkityksellisempää kuin sen suhteellisen BKT-osuuden perusteella voidaan päätellä. Välimeren alueen kalastuslaivasto työllistää 42 prosenttia alan työvoimasta Euroopan unionissa.

2.2. Valtaosa eli 80,2 prosenttia Välimerellä toimivista yhteisön aluksista on alle 12 metriä pitkiä, minkä vuoksi Välimeren kalastusta voidaan pitää luonteeltaan pääasiallisesti pienimuotoisena.

2.3. Välimeren alueen mannerlaatan muodon ja alustyyppien vuoksi alueen kalastuslaivasto toimii kansallisilla alueveillä hyvin lähellä rannikkoa, minkä johdosta niin alan yritysraakenne kuin toimintamuoto, työllisyys, pääomainvestoinnit ja pyyntimäärät ovat alueella omintakeisia ja erilaisia kuin muualla.

2.4. Välimeren alueen kalastustoimien erityispiirteet ovat vaikuttaneet myös siihen, miten alueella on toimeenpantu yhteistä kalastuspolitiikkaa ja siihen tehtyjä useita muutoksia.

2.5. Vaikka yleisesti ottaen yhteistä kalastuspolitiikkaa on harjoitettu Välimeren alueella rakenteiden ja markkinoiden osalta yhdenmukaisesti muihin EU:n alueisiin nähden, säilyttämispolitiikka – joka on ehkä yhteisen kalastuspolitiikan tärkein osa-alue – ei ole ollut yhtä ankaraa. Tämä koskee myös valvontapolitiikkaa.

⁽¹⁾ KOM(2002) 535 lopullinen.

2.6. Kalavarojen kokonaisvaltainen hoito edellyttää biologisten, taloudellisten ja sosiaalisten näkökohtien tarkastelua, tarkoituksenmukaisia hoitomenetelmiä ja alalla työskentelevien sekä hallinnon ja tieteentalojen edustajien välistä vuoropuhelua.

2.7. Komitea pitää komission tiedonantoa sekä siinä esitettyjä menettelyitä hyvin kiinnostavina. Niiden avulla pyritään saavuttamaan tavoitteena oleva yhteisen kalastuspolitiikan uudelleenarvointi Välimeren alueella kolmen vuoden kuluessa. Tämän uudelleenarvioinnin seurauksena esimerkiksi YKP:n nykyisten hoitokeinojen valikoima otettaisiin kokonaisuudessaan käyttöön. On syytä korostaa, että kyseessä on hyvin kunnianhimoinen tavoite, kun otetaan huomioon, kuinka vähän aikaa komissio antaa sen saavuttamiseen.

2.8. ETSK on itse asiassa esittänyt asiasta toiveensa monissa aikaisemmissa lausunnoissaan ⁽¹⁾.

2.9. Komitea painottaa vielä tiedonannossa esitettyä ajatusta, jonka mukaan yhteisön tasolla toteutettavat toimet kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi pohjautuvat toimijoiden ja työmarkkinaosapuolien osallistumiseen jo olemassa oleviin tai asiaa varten perustettaviin elimiin sekä niiden väliseen laajaan keskusteluun. Välimeren alueellisen neuvon-antavan neuvoston perustaminen – kuten kyseisessä tausta-asiakirjassa esitetään – voi olla merkittävä askel oikeaan suuntaan. ETSK huomioi lisäksi kiinnostuneena toimenpiteet Välimeren alueen kalastajien yhteenliittymän perustamiseksi ja korostaa, että keskeisimpien toimijoiden, erityisesti laivanvarustajien ja työntekijöiden edustajien, on osallistuttava tähän prosessiin.

2.9.1. Alueen ulkopuolisten maiden alukset harjoittavat Välimerellä runsaasti laitonta kalastusta, jossa ei noudateta hyviä käytäntöjä. Se ei myöskään sovi yhteen vastuullisen ja kestävä kalastuksen kanssa. Komitea pitää välttämättömänä edistää rannikkovaltioiden välistä yhteistyötä, ja siksi se kannattaa alueellisen konferenssin järjestämistä Välimeren alueen kalastustoiminnan kehittämiseksi.

2.10. Erityisen sovelialta vaikuttaa ajatus tarkastella – ja mahdollisesti arvioida uudelleen – aluevesien laajentamiseen liittyviä uusia lähestymistapoja ja yhteistä kantaa nykyisessä tilanteessa, jossa Välimeren alueen joidenkin jäsenvaltioiden aluevedet ulottuvat 6–12 mailin etäisyydelle, eräällä jäsenvaltiolla on 49 mailin etäisyydelle ulottuva kalastuksen suojavyöhyke ja yhdellä tulevalle jäsenvaltiolla on 25 mailin etäisyydelle ulottuva yksinomainen talousvyöhyke. Edellä mainittu tilanne sekä eräiden jäsenvaltioiden esittämät aloitteet – maat ovat

käytännössä laajentaneet aluevesiään ottamalla käyttöön ympäristönsuojeluvyöhykkeitä – merkitsevät sitä, että kysymyksen käsittelyssä on noudatettava varovaisuutta, mutta kysymykseen on suhtauduttava myös kunnianhimoisesti.

2.11. ETSK on tyytyväinen tällaiseen lähestymistapaan ja tukee ponnisteluja EU:n yhtenäisen kannan laatimiseksi merivesiä koskevasta lainsäädännöstä sekä sitä, että tämä tapahtuu monenkeskisesti Välimeren alueen kaikkien rannikkovaltioiden kesken. Tämä voi olla keskeinen tekijä YKP:n uudistamisen onnistumiseksi Välimeren alueella.

2.12. Aluevesien laajentamista koskeva yhteinen kanta voi edistää merkittävästi YKP:n hoidon ja menettelytapojen yhdenmukaistamista, toimijoiden vastuunkantoa sekä laittoman, hyvien käytäntöjen vastaisen ja vastuuttoman kalastustoiminnan torjumista.

2.13. Komitea kannattaa tällaista näkemystä. Sen seurauksena ei tule lisätä pyyntiponnistusta vaan on tehostettava asianomaisten jäsenvaltioiden toimeenpanevaa valvontaa. On kuitenkin välttämätöntä varmistaa, että valtioilla on käytössään asianmukaisen valvonnan vaatimat henkilöresurssit sekä tekniset sekä rahoitukselliset voimavarat.

2.14. Jäsenmaiden virallisten elinten ja muiden tieteellisten elinten tutkimuksissa ja kannanotoissa on tuotu esille yhtenevä käsitys siitä, että Välimeren kalavarojen köyhtyminen on ilmeistä. Siksi on kiireellisesti huolehdittava siitä, että säilyttämistä koskevat toimet otetaan täysipainoisesti huomioon, jotta kalavarojen kestävä käyttö ja kalastustoiminnan jatkuminen voidaan turvata. Samalla on pidettävä mielessä, että kalastuksella on suuri taloudellinen ja yhteiskunnallinen merkitys tiettyjen alueiden elinkelpoisuuden ja niiden väestörakenteen kannalta.

2.15. Säilyttämispolitiikan täytäntöönpanon ja yhteisön kalavarojen hoidon yhdistäminen Välimeren alueella, aktiivinen osallistuminen alueellisten koordinoitujen toimintaan sekä yhteistyön kehittäminen alueen muiden naapurivaltioiden kanssa voivat hyödyttää merkittävästi Välimeren alueen kalastusta tulevaisuudessa ja saada aikaan suotuisia heijastusvaikutuksia muilla aloilla. FAO:n seutukuntaohjelmat (Adriamed, Copemed ja Medsurmed) voivat muodostaa perustan tieteellisen yhteistyön lujittamiselle.

2.16. Yhteisen kalastuspolitiikan uudistamisen valmisteleminen Välimeren aluetta varten edellyttää alueen olosuhteiden tuntemista sekä aivan erityisesti kalakantojen tilaa, niiden biologista ympäristöä ja/tai niiden ennalleen palautumista koskevien tietojen tuntemista.

⁽¹⁾ EUVL C 85, 8.4.2003.

2.17. Kalastustoiminnan harjoittaminen on riippuvainen monimutkaisesta biologisesta todellisuudesta, johon vaikuttavat monet ilmastolliset, ympäristölliset ja muut tekijät, jotka on tunnettava perinpohjaisesti.

2.18. Edellä mainittujen tosiseikkojen vuoksi on laadittava hyvin täsmällisiä säilyttämistä ja biologisten luonnonvarojen hoitoa koskevia sääntöjä, jotta kyseinen taloudellinen toiminta jatkuisi ja biologinen monimuotoisuus säilyisi. Muutoin nämä luonnonvarat ehtyvät.

2.18.1. Kyseiset säännöt tulisi yhdenmukaistaa monenkeskistä yhteistyötä lisäämällä ja niitä tulisi soveltaa kaikkiin Välimeren alueella toimiviin laivastoihin.

2.19. Päätösten huolellinen pohjustaminen edellyttää kalastusta koskevien tieteellisten tietojen kartuttamista. Tämä on myös ehto Välimeren alueen kalastusta säätelevän säädöskokonaisuuden laadittavalle ja uskottavuudelle.

2.20. Jäsenvaltioissa toimivat eri tutkimuslaitokset ja tiedeyhteisöt ovat tehneet paljon työtä alalla hyödynnettävien tutkimusten ja tieteellisen tiedon tuottamiseksi. Toiminta on kuitenkin pikimmiten sovitettava vastaamaan alan todellisuutta ja todellisia tarpeita ja varmistettava näin tietojen objektiivisuus ja tarkoituksenmukaisuus alan kannalta.

2.21. Lisäksi – kuten ETSK on painottanut – on välttämätöntä ”laajentaa kalastusta koskevaa tutkimusta sekä Atlantilla että Välimeren alueella edistämällä yhteistyötä ja tietojen vaihtoa Euroopan tasolla ja myöntämällä toiminnalle asianmukaiset varat”⁽¹⁾. Tätä taustaa vasten komitea ilmaisee huolestuneisuutensa siitä, että kuudennessa puiteohjelmassa alan tutkimustyöhön osoitettuja määrärahoja on supistettu.

2.22. Välimeren aluetta käsittelevän alaryhmän instituutionalisointi STECF:n⁽²⁾ yhteyteen voisi olla – mikäli se saa käyttöönsä riittävän rahoituksen ja henkilöstöresurssit – erittäin hyödyllinen tuettaessa uusia toimia ja hoitomethodia.

2.23. Kuten tausta-asiakirjaa⁽³⁾ koskevassa lausunnossa⁽¹⁾ todettiin, ETSK kannattaa meriympäristöön haitallisesti vaikuttavien kalastuskäytäntöjen ja -menetelmien asteittaista vähentämistä ja suosii aikaisempaa valikoivampien ja ympäristöystävällisempien menetelmien ja pyydyksien käyttöönottoa. On

olennaista – kuten komitea on useaan otteeseen maininnut – että taloudelliset ja yhteiskunnalliset toimijat osallistuvat tällaisten menetelmien laadintatyöhön sekä asetuksen 1626/94 ehdotetun tarkistuksen valmisteluun.

2.24. Perinpohjaista tarkastelua edellyttää lisäksi nk. virkistyskalastus, joka joissakin tapauksissa on verrattavissa ammatikalastukseen.

2.25. Välimeren alueella harjoitettavan yhteisen kalastuspolitiikan tavoitteissa on turvattava Euroopan unionin johtava asema YKP:n eri osa-alueiden täytäntöönpanossa, jotta voidaan turvata toiminnan jatkuvuus ja politiikkojen johdonmukaisuus sekä varmistaa kansallisten ja paikallisten elinten asianmukainen osallistuminen erinäisten asioiden hoitoon erityisesti alueellisten neuvoo-antavien komiteoiden välityksellä.

2.26. Asianmukaisten ympäristöolosuhteiden turvaaminen kalavarojen suojelemiseksi vaatii yleisellä tasolla aktiivista ympäristönäkökohtien huomioonottamista, saastumista ehkäiseviä toimia sekä biotooppien suojelua. Tämä on erityisen kiireellistä Välimeren alueella sen erityispiirteiden vuoksi.

2.26.1. Meriympäristön suojeleminen on välttämätöntä kalastustoiminnan jatkuvuuden takaamiseksi. Aiheeseen on kiinnitettävä aiempaa enemmän huomiota ja siirryttävä sanoista tekoihin meriympäristön suojelemista koskevan kokonaisvaltaisen ja yhtenäisen politiikan avulla. Tässä politiikassa on huomioitava muun muassa polttoaineita ja vaarallisia tuotteita kuljettavien alusten onnettomuuksista aiheutuvasta saastumisesta sekä mereen lasketusta öljysaasteesta johtuvat vakavat ongelmat.

2.27. Yhteisen kalastuspolitiikan täytäntöönpano Välimeren alueella edellyttää mukautuksia ja uudistuksia, joilla on myös yhteiskunnallisia vaikutuksia.

2.28. Säilyttämistä, rakenteita ja markkinoita koskevien osa-alueiden täysipainoinen soveltaminen Välimeren alueella – vaikkakin tilanteen ja todellisuuden sanelemin mukautuksin – aiheuttaa sosiaalisia seuraamuksia niille, jotka toimivat tällä alalla ja hankkivat siitä elantonsa.

2.29. Komitea painottaa, että perinteistä kalastustoimintaa täydentävän vesiviljelyn kehittämiseen osoitettu tuki on varmistettava.

2.30. ETSK:n mielestä sosiaalinen ulottuvuus on ratkaiseva ja uskottavuutta lisäävä osatekijä yhteisen kalastuspolitiikan uudistamisessa Välimeren alueella ja katsoo, että se on otettava kokonaisvaltaisesti huomioon. Komitea tähdentää erityisesti

⁽¹⁾ EUVL C 85, 8.4.2003.

⁽²⁾ Kalastuksen tieteellis-teknis-taloudellinen komitea.

⁽³⁾ KOM(2002) 181 lopullinen.

valmisteilla olevaa lausuntoa aiheesta ”Toimintasuunnitelma, jolla pyritään tasapainottamaan EU:n kalastusalan rakenneuudistuksesta aiheutuvia sosiaalisia, taloudellisia ja alueellisia seurauksia” sekä – ottaen huomioon alan pienimuotoisuus Välimeren alueella – naisten mahdollista roolia alalla.

2.31. On kuitenkin tärkeää huolehtia jäsenvaltioiden toteuttamien sosiaalis-taloudellisten toimenpiteiden yhdenmukaistamisesta, jotta voidaan toisaalta estää epätoivottavat kilpailun vääristymät ja toisaalta turvata sosiaalisen suojelun asianmukainen taso; nykyinen asiointi ei ole tällainen.

Bryssel 26. maaliskuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä opiskelua, ammattikoulutusta tai vapaaehtoistyötä varten”

(KOM(2002) 548 lopullinen – 2002/0242 CNS)

(2003/C 133/07)

Neuvosto päätti 21. lokakuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. maaliskuuta 2003. Esittelijä oli Luis Miguel Pariza Castaños.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. ja 27. maaliskuuta 2003 pitämässään 398. täysistunnossa (maaliskuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 88 puolesta, ei yhtään vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Komission ehdotuksen pääsisältö

1.1. Ehdotetussa direktiivissä käsitellään unionin ulkopuolisten maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksiä. Heidät jaetaan ehdotuksessa neljään ryhmään. Ensimmäisen ryhmän muodostavat henkilöt, jotka tulevat maahan harjoittaakseen korkea-asteen opintoja tai ammatillisia opintoja. Toisessa ryhmässä ovat keskiasteen oppilaitoksissa opiskelevat henkilöt, jotka tulevat maahan vaihto-ohjelmien kautta. Kolmannen ryhmän henkilöt ovat palkattomia harjoittelijoita, ja he tulevat maahan palkattomaan ammatilliseen koulutukseen. Neljänteen ryhmään kuuluvat vapaaehtoistyöntekijät, jotka tulevat maahan tekemään palkatonta solidaarisuustyötä taloudellista hyötyä tavoittelemattoman järjestön vapaaehtoishenkilöiden puitteissa.

1.2. Direktiiviä ei sovellettaisi turvapaikanhakijoihin, toissijaisen suojelun perusteella maassa oleskeleviin henkilöihin eikä unionissa pitkään oleskelleisiin kansalaisiin.

1.3. Edellä mainittuihin direktiivin tarkoitamiin neljään ryhmään kuuluvien henkilöiden on saadakseen maahantuloluvan täytettävä sekä kaikille ryhmille yhteiset edellytykset että kutakin ryhmää koskevat erityisedellytykset. Yhteiset edellytykset ovat pääpiirteissään seuraavat: hakijalla on passi ja (tarvittaessa) huoltajan antama lupa, hänellä on sairausvakuutus, häntä ei pidetä uhkana yleiselle järjestykselle ja hän on suorittanut oleskelulupahakemuksesta käsittelymaksun (jäsenvaltion niin vaatiessa).

1.4. Korkea-asteen tai ammatillisen oppilaitoksen opiskelijoiden on lisäksi todistettava, että heidät on hyväksytty opiskelemaan kyseiseen koulutuslaitokseen, heidän varansa riittävät toimeentuloon ja – jäsenvaltion niin vaatiessa – heillä on riittävä kielitaito ja he ovat suorittaneet oppilaitoksen ilmoittautumismaksun.

1.5. Vaihto-ohjelmaan osallistuvien oppilaiden on yleisten edellytysten lisäksi täytettävä kunkin valtion asettamat ikärajoitukset, todistettava, että heidät on hyväksytty opiskelemaan keskiasteen oppilaitokseen ja että he osallistuvat vaihto-ohjelmaan, esitettävä todistus siitä, että vaihto-ohjelman järjestäjä vastaa heistä, ja majoituttava oleskelunsa ajaksi perheeseen.

1.6. Palkattomien harjoittelijoiden on yleisten edellytysten lisäksi osoitettava, että he kuuluvat yrityksen tai ammatillista koulutusta järjestävän elimen tekemän koulutussopimuksen piiriin, heidän varansa riittävät toimeentuloon ja – jäsenvaltion niin vaatiessa – heillä on riittävä kielitaito.

1.7. Vapaaehtoistyöntekijöiden on yleisten edellytysten lisäksi täytettävä vastaanottavan valtion asettamat ikärajoitukset ja esitettävä vapaaehtoisohjelmasta vastaavan järjestön kanssa allekirjoitettu sopimus, josta käyvät ilmi heidän työtehtävänsä ja toimeentulon kattavat varat. Heillä on oltava toimintaansa koskeva vastuuvakuutus, ja heidän on seurattava vastaanottavan maan kieltä, historiaa sekä poliittisia ja yhteiskunnallisia rakenteita koskevaa perustason opetusta.

1.8. Ainoastaan ehdotetussa direktiivissä tarkoitetuilla opiskelijoilla on mahdollisuus liikkua Euroopan unionissa. Kun opiskelija on saanut opiskelijan oleskeluluvan yhdessä jäsenvaltiossa, hän voi hakea vastaavaa lupaa myös muulta valtiolta suorittaakseen siellä osan aloittamastaan opintokokonaisuudesta tai täydentääkseen sitä toisella opinto-ohjelmalla.

1.9. Ehdotetun direktiivin mukaan kukin valtio päättää varoista, jotka opiskelijoilla ja palkattomilla harjoittelijoilla on oltava toimeentuloaan varten.

1.10. Ehdotetussa direktiivissä tarkoitetuilta kaikilta henkilöryhmiltä edellytettävästä sairausvakuutuksesta todetaan, että opiskelijat täyttävät edellytyksen, jos heillä on sen koulutuslaitoksen myöntämä sairausvakuutus, johon he ovat ilmoittautuneet opiskelemaan.

1.11. Vaihto-ohjelmista mainitaan, että jäsenvaltio voi rajoittaa ohjelmat koskemaan sellaisten maiden kansalaisia, jotka toimivat vastavuoroisesti, toisin sanoen tarjoavat vaihtomahdollisuuden myös vastaanottavan valtion kansalaisille.

1.12. Kussakin tapauksessa myönnettävät oleskeluluvat poikkeavat toisistaan. Opiskelijoille myönnetään vuoden mittainen oleskelulupa, joka voidaan uusita niin kauan kun luvan

myöntämisedellytykset ovat voimassa. Opiskelijan on tosin todistettava edistyneensä riittävästi opinnoissaan. Vaihto-oppilaiden oleskelulupa on vuoden mittainen, eikä sitä voida uusita. Palkattomien harjoittelijoiden ja vapaaehtoistyöntekijöiden oleskelulupa ei myöskään ole uusittavissa. Vain harjoittelijat voivat poikkeuksellisesti uusita oleskelulupansa.

1.13. Oleskeluluvan myöntänyt valtio voi peruuttaa luvan, kun haltija ei enää täytä luvan myöntämisedellytyksiä, tai vetoamalla yleiseen järjestykseen.

1.14. Ehdotetulla direktiivillä säännellään opiskelijoiden ja palkattomien harjoittelijoiden oikeutta palkalliseen työnteeseen joko itsenäisinä ammatinharjoittajina tai palkattuina työntekijöinä. Ehdotuksessa todetaan, että työnteon on tapahduttava opinto-ohjelman ulkopuolella. Kukin jäsenvaltio vahvistaa sallitun enimmäistyöntuntimäärän, joka on 10–20 tuntia viikossa. Jäsenvaltiot voivat myös olla myöntämättä tätä oikeutta ensimmäisen oleskeluvuoden aikana ja peruuttaa sen, jos opiskelija ei edisty riittävästi opinnoissaan.

1.15. Oleskelulupahakemuksen tekemisestä ja sen uusimisesta annetaan menettelylliset takeet. Oleskeluluvan epäämistä, uusimatta jättämistä tai peruuttamista koskeva päätös on perusteltava, ja siihen voidaan hakea muutosta tuomioistuimelta.

1.16. Ehdotetussa direktiivissä säädetään niin ikään, että opiskelijoiden ja vaihto-ohjelmiin osallistuvien oppilaiden oleskelulupa voidaan soveltaa nopeutettua myöntämismenettelyä. Tällöin jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen ja koulutuslaitos tai vaihto-ohjelmasta vastaava järjestö allekirjoittavat keskenään asiaa koskevan sopimuksen.

2. Yleistä

2.1. Nyt tehdyllä ehdotuksella direktiiviksi Euroopan komissio jatkaa Tampereella kokoontuneen neuvoston mandaatin toteuttamista. Neuvosto asetti EU:n poliittiseksi tavoitteeksi yhteisen maahantulopolitiikan. Käsillä olevalla direktiivillä muuttovirtoja pyritään hallinnoimaan tarkoituksenmukaisen lainsäädännön avulla avaamalla laillisia maahantuleita henkilöille, jotka tulevat unioniin opiskelijoiksi, harjoittelijoiksi ja vapaaehtoistyöntekijöiksi. ETSK suhtautuu myönteisesti komission omaksumaan lähestymistapaan sen säätäessä maahantulon laillisista väylistä. Komitea on arvostellut kaikissa

lausunnoissaan lähestymistapaa, jonka neuvosto on omaksunut päätöksissään, ja sitä, ettei neuvosto ole selkeästi sitoutunut kanavoimaan maahanmuuttoa laillisia ja avoimia järjestelmiä pitkin. Laittomasta maahantulosta antamassaan lausunnossa ⁽¹⁾ ETSK kehotti nopeuttamaan EU:n yhteiseen lainsäädäntöön tähtäävää työskentelyä, jotta maahantulo olisi laillista, maahantulijoille taattaisiin oikeudenmukainen kohtelu ja edistettäisiin kotoutumiseen tähtäävää toimintaa ja sosiaalista asennoitumista.

2.2. EU:n ulkopolitiikkaan sisältyy yhä useammin yhteistyö- ja kumppanuusohjelmia kehitysmaiden kanssa. Kouluttamalla näiden maiden nuoria EU:ssa investoidaan henkilöresursseihin, ja juuri tätä jäsenvaltioiden on yhteistyöohjelmissa tuettava. Korkea-asteen koulutuksen laatua ja unionin ulkopuolisten maiden kanssa tehtävää yhteistyötä edistävää Erasmus World -ohjelmaa on hyödynnettävä lujitettaessa EU:n ja oppilaiden kotimaiden välisiä siteitä ja lisättäessä yhteistyötä vastaisuudessa ⁽²⁾. Myös akateemisten loppututkintojen ja ammattipätevyyden tunnustamista ⁽³⁾ on kehitettävä edelleen opiskelijoiden liikkuvuuden edistämiseksi.

2.3. ETSK suhtautuu ehdotetun direktiivin sisältöön yleisesti ottaen myönteisesti. Sen ansiosta EU saanee tarkoituksenmukaisen yhteisen lainsäädännön, jonka avulla se voi hallita opiskelijoiden, harjoittelijoiden ja vapaaehtoistyöntekijöiden muuttovirtoja.

2.4. ETSK:n mielestä on myönteistä, että opiskelijoille myönnetään mahdollisuus täydentää opintojaan muussa kuin alkuperäisen maahantuloluvan myöntäneessä jäsenvaltiossa. Opiskelijoiden liikkumisvapaus parantaa koulutusta ja yhtäläistää tietyllä tapaa unionin ja sen ulkopuolisten opiskelijoiden oikeudet.

2.5. ETSK suhtautuu myös erittäin myönteisesti siihen, että opiskelijoille myönnetään oikeus tehdä työtä enintään 20 viikkotuntia ja loma-aikoina. Opiskelijat tarvitsevat tiettyjä tuloja pystyäkseen jatkamaan opintojaan. Lisäksi työnteko on rajallisessa määrin koulutuksen kannalta myönteistä ja auttaa opiskelijoita tutustumaan entistä paremmin isäntämaan osan yhteiskuntaan.

2.6. Ehdotuksen katsotaan myös sisältävän oikeansuuntaisen lähestymistavan menettelyllisiin takeisiin, vaikka asiasta esitetään jäljempänä lisähuomioita.

2.7. Omana panoksenaan käsillä olevaan ehdotukseen ETSK kiinnittää huomiota erääseen ehdotusta sivuvaan seikkaan: opiskelijoiden mahdollisuuteen jäädä vastaanottavaan maahan opintojensa päätyttyä. Useat jäsenvaltiot ovat tunnetusti jopa muuttaneet maahantulolakejaan helpottaakseen kyseistä seikkaa, ja ne ovat entistä kiinnostuneempia pitämään tällaiset ammatillaiset omassa maassaan, koska tietyillä aloilla on pulaa pätevistä työvoimasta. Ilmiö saattaa yleistyä huomattavasti, ja se voi aiheuttaa muita heikommien kehittyneissä maissa vakavaa aivovuotoa.

2.8. Asiaa käsitellään ehdotetun direktiivin perusteluosassa ⁽⁴⁾, ja siinä todetaan, että aivovuodon lisääntyminen on estettävä. Toisaalta huomautetaan, ettei asia kuulu käsillä olevan direktiivin piiriin, vaan sitä on tarkasteltava työnhakutarkoituksessa unioniin tulevien henkilöiden maahantulon yhteydessä ⁽⁵⁾. ETSK korostaa erästä perusajatusta: kun unionin ulkopuolisten maiden nuoret kouluttautuvat Euroopassa, koulutuksen on omalta osaltaan edistettävä kyseisten maiden kehitystä, eikä se saa muodostua niille uudeksi ongelmaksi ⁽⁶⁾.

2.9. Asia on monisäikeinen, sillä on sovittava yhteen opintonsa päättäneen henkilön oikeus hakea työtä ulkomailta ja hänen kotivaltionsa kiinnostus olla menettämättä pisimmälle koulutettuja kansalaisiaan. Jäsenvaltioiden on syytä ryhtyä yhteistyössä opiskelijoiden kotivaltioiden kanssa toimenpiteisiin, joilla (opintonsa päättäneet) opiskelijat pyritään sijoittamaan kotivaltionsa työmarkkinoille yhteistyö- ja kumppanuusohjelmien avulla.

2.10. Komitea ehdottaa lisäksi, että Euroopan komissio käynnistäisi arviointijärjestelmän ja kartoittaisi, kuinka moni henkilö, jonka opinnot on kustannettu kotivaltiosta käsin, harjoittaa kuitenkin ammattiaan EU:ssa. Näin saataisiin tiedot ihmispääoman muodossa tapahtuvista omaisuuden siirroista, joita EU vastaanottaa muita heikommien kehittyneistä maista. EU:n jäsenvaltioiden on otettava tämä huomioon ja autettava vastaavasti kyseisiä maita parantamaan kehitystään ja ennen kaikkea osallistuttava koulutusjärjestelmien rahoitukseen.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto EYVL C 149, 21.6.2002.

⁽²⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Erasmus World" (CESE 285/2003, 26.2.2003).

⁽³⁾ ETSK:n lausunto EUVL C 61, 14.3.2003.

⁽⁴⁾ Perusteluosan kohta 1.4.

⁽⁵⁾ ETSK:n lausunto EYVL C 80, 3.4.2002.

⁽⁶⁾ ETSK:n antama lausunto komission tiedonannosta "Yhteisön maahanmuuttopolitiikka", EYVL C 260, 17.9.2001.

3. Erityistä

3.1. Maahantulon ja oleskelun edellytykset

3.1.1. Ehdotetun direktiivin mukaan jäsenvaltiot vahvistavat varat, jotka opiskelijoilla (6 artiklan 1 kohdan b alakohta) ja palkattomilla harjoittelijoilla (9 artiklan b kohta) on oltava kuukausittain käytettävissään. Komitean mielestä kohtiin on syytä lisätä, että varoista päätettäessä on otettava huomioon, että kyseisillä henkilöillä on oikeus tehdä osa-aikatyötä ja olla työssä loma-aikoinaan (18 artiklassa mainituin rajoituksin).

3.1.2. Ehdotetussa direktiivissä säädetään opiskelijoilta vaadittavasta sairausvakuutuksesta, että se katsotaan olevan opiskelijoilla, joille myönnetään vakuutus heidän ilmoittautuessaan koulutuslaitokseen (6 artiklan 2 kohta). ETSK:n mielestä näin pitäisi olla myös vaihto-oppilaiden, palkattomien harjoittelijoiden ja vapaaehtoistyöntekijöiden laita, sillä kaikissa näissä tapauksissa vastaanottava oppilaitos tai yritys voi ottaa vastuun henkilön sairausvakuutuksesta.

3.1.3. Opetusohjelman kielen tuntemusta, jota jäsenvaltio voi opiskelijoilta vaatia (6 artiklan 1 kohdan c alakohta), on arvioitava joustavin kriteerein, esimerkiksi antamalla henkilölle mahdollisuus opiskella kieltä samanaikaisesti muiden opintojen kanssa. Häneltä on kuitenkin aina vaadittava riittävä peruskielitaito.

3.1.4. Ehdotuksen mukaan harjoittelijoilla on opiskelijoiden tapaan oltava toimeentuloon riittävät varat (9 artiklan b kohta). Komitean mielestä olisi lisättävä, että harjoittelijoiden varat voivat olla peräisin yritykseltä tai koulutuslaitokselta, jossa harjoittelu tapahtuu. Näin muita heikommin kehittyneistä maista peräisin olevat henkilöt voivat suorittaa unionissa harjoittelujaksoja, jotka on rahoitettu harjoittelupaikkoina toimivien elinten, yritysten ja koulutuslaitosten kehitysyhteistyövaroin. Harjoittelijalle ei tällöin makseta työstä palkkaa. Varat tilitetään yhteistyöohjelmaa hallinnoivalle järjestölle tai instituutiolle.

3.2. Oleskeluluvat

3.2.1. Vapaaehtoistyöntekijöiden oleskelulupaa koskevassa 10 artiklassa säädettäisiin, että jäsenvaltiot päättävät työntekijöiltä vaadittavasta ala- ja yläikärajasta. ETSK huomauttaa, että vapaaehtoistyötä tekevät yhä useammin iäkkäät henkilöt, ja siksi direktiivistä on poistettava viittaus yläikärajaan.

3.2.2. Ongelmallista saattaa olla se, ettei opiskelijalle myönnettävän oleskeluluvan voimassaoloaika vastaa opiskelun kestoa. Komitean mielestä asiaan on puututtava, jottei siitä aiheudu hankaluuksia. Ehdotetun direktiivin 11 artiklan 1 kohdan mukaan oleskelulupa on voimassa yhden vuoden,

ellei opiskeluohjelma ole alle vuoden mittainen. Kannattaa pitää mielessä, että monissa maissa lukuvuosi on yhdeksän kuukauden mittainen, eikä artiklaa saa tulkita rajoittavasti siten, että hakijalle myönnetään oleskelulupa yhdeksäksi kuukaudeksi, mikä ei kata loma-aikaa eikä siis 18 artiklan mukaista mahdollisuutta tehdä töitä loma-aikana.

3.2.3. Jotta valtiot eivät voi toimia mielivaltaisesti, on annettava runsaat takeet vaatimukselle, jonka mukaan opiskelijan oleskeluluvan uusiminen edellyttää, että hän on "edistynyt riittävästi opinnoissaan". Direktiivin 11 artiklan 2 kohdan d alakohdassa on taattava, että oppilaitokselta pyydetään aina lausunto ja päätös tehdään siis akateemisin perustein.

3.3. Oikeudet

3.3.1. Ehdotetussa direktiivissä opiskelijoille myönnetään oikeus työntekoon edellytyksin, jotka komitea on jo edellä yleishuomioissaan arvioinut asianmukaisiksi.

3.3.2. ETSK esittää toivomuksen, että palkattomille harjoittelijoille annettaisiin direktiivin nojalla opiskelijoiden tavoin mahdollisuus tehdä osa-aikatyötä ja olla työssä loma-aikana. Jäsenvaltioiden ei ole perusteltua rajoittaa kyseistä mahdollisuutta (18 artikla).

3.3.3. On kehitettävä toimenpiteitä, joilla estetään yrityksissä harjoittelujaksoaan suorittavien palkattomien harjoittelijoiden hyväksikäyttö työelämässä. Yrityksiä on siis estettävä käyttämästä harjoittelijoita lainvastaisesti palkattomana työvoimana. On syytä todeta, etteivät he voi tehdä palkallista työtä samassa yrityksessä, jossa he suorittavat harjoittelujaksoaan (18 artikla). Palkattomien harjoittelijoiden tilanteesta on myös tiedotettava ammattiliittojen luottamushenkilöille.

3.4. Menettely

3.4.1. ETSK suhtautuu erittäin myönteisesti 19 artiklassa jäsenvaltioille suotavaan mahdollisuuteen harkita poikkeuksellisesti muita oleskeluluvan hakumenettelyjä ja sallia tiettyjä sääntelytoimia, jos ne katsotaan aiheellisiksi.

3.4.2. On tärkeää, että nopeutetut menettelyt toteutetaan sopimusten avulla. Erasmus World -ohjelma tarjoaa EU:n ja unionin ulkopuolisten maiden koulutuslaitoksille tilaisuuden solmia lisää sopimuksia⁽¹⁾.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Erasmus World".

3.5. Menettelylliset takeet

3.5.1. ETSK katsoo, että oleskeluluvan myöntämistä tai uusimista koskeville hallinnollisille päätöksille direktiivissä ehdotettu 90 päivän määräaika on liian pitkä. Komitean mielestä määräaika ei saa olla 60:tä päivää pidempi.

3.5.2. Ehdotetun direktiivin nojalla henkilöllä on oikeus hakea päätökseen muutosta tuomioistuimelta. Mutta kuten

ETSK on jo todennut muissa lausunnoissaan ⁽¹⁾, muutoksenhakuprosessilla on oltava lykkäävä vaikutus, jos päätös koskee oleskeluluvan muuttamista, peruuttamista tai uusimatta jättämistä.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston direktiiviksi pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta", EYVL C 36, 8.2.2002.

Bryssel 26. maaliskuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös monivuotisesta ohjelmasta (2004–2006) tieto- ja viestintätekniikan tehokkaaksi integroimiseksi yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen järjestelmiin Euroopassa (eLearning-ohjelma)"

(KOM(2002) 751 lopullinen)

(2003/C 133/08)

Euroopan komissio päätti 19. joulukuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. maaliskuuta 2003. Esittelijä oli José Isaías Rodríguez García-Caro.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. ja 27. maaliskuuta 2003 pitämässään 398. täysistunnossa (maaliskuun 26. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1. Johdanto

1.1. Lissabonissa maaliskuussa 2000 kokoontunut Euroopa-neuvosto totesi päätelmissään, että Euroopan yleissivistävät ja ammatilliset koulutusjärjestelmät on mukautettava osaamistalouden tarpeisiin, ja mainitsi tietotekniikan olevan yksi järjestelmien perustekijöistä.

1.2. Edellä mainituissa päätelmissä jäsenvaltioita kehoitetaan toimimaan siten, ettei uusi talous kärjistä esimerkiksi yhteiskunnallisen syrjäytymisen ongelmia, ja pyydetään edistämään digitaalista lukutaitoa.

1.3. eLearning-ohjelma on osa Lissabonin strategiassa mainittua eEurope 2002 -toimintasuunnitelmaa ⁽²⁾, ja sen kohteena on koulutus. Yksi ohjelman tavoitteista on yhdistää oppilaitokset Internetiin ja kouluttaa mahdollisimman moni opettaja käyttämään uutta tekniikkaa. Yksi eEurope 2005:een ⁽³⁾ sisältyvistä tärkeimmistä toimenpiteistä on sähköinen oppiminen.

1.4. Aloitteeseen sisältyvät kymmenen toimea on eLearning-toimintasuunnitelmassa ⁽⁴⁾ jaettu neljään toimintalinjaan.

⁽²⁾ eEurope 2002 -toimintasuunnitelma: "Tietoyhteiskunta kaikille" (KOM(2000) 330 lopullinen).

⁽³⁾ eEurope 2005 -toimintasuunnitelma: "Tietoyhteiskunta kaikille" (KOM(2002) 263 lopullinen).

⁽⁴⁾ Komission tiedonanto: "eLearning – katse huomispäivän koulutukseen" (KOM(2000) 318 lopullinen).

Ohjelmat ja yhteisön välineet on pyritty muuttamaan entistä johdonmukaisemmiksi, jotta ne olisivat yhteisvaikutuksensa ansiosta vaivattomammin kansalaisten ulottuvilla.

1.5. Euroopan parlamentti on todennut tiedonannoista antamissaan päätöslauselmissa, että aloite edistää yhteisen eurooppalaisen koulutusalueen vakiintumista. Parlamentti on kehottanut työstämään aloitetta edelleen erityisohjelman avulla, jotta vältetään päällekkäisyyksiltä nykyisten ohjelmien kanssa.

1.6. Komissio on tehnyt käsillä olevan päätösehdotuksen Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 149 artiklan 4 kohdan ja 150 artiklan 4 kohdan nojalla ja pyytää siitä Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon.

2. Ehdotuksen pääsisältö

2.1. Ehdotetun päätöksen yleistavoitteena on edistää ja helpottaa tieto- ja viestintätekniikan käyttöä Euroopan yleissivistävissä ja ammatillisissa koulutusjärjestelmissä ja sopeuttaa ne ensisijaisesti kyseisen tekniikan avulla osaamisyhteiskunnan ja eurooppalaisen sosiaalisen yhteenkuuluvuuden mallin tarpeisiin.

2.2. Ohjelman toteutus alkaa 1. tammikuuta 2004 ja päättyy 31. joulukuuta 2006.

2.3. Tavoitteet ovat seuraavat:

- Digitaaliajan kahtiajaon torjuminen: Toiminnan kohteena ovat henkilöt, jotka asuinpaikkansa, sosiaalisen tilanteensa tai erityistarpeidensa vuoksi eivät pysty hyödyntämään perinteistä koulutustarjontaa.
- Eurooppalaiset virtuaalikampukset: Tavoitteena on kannustaa uudenlaisten korkea-asteen koulutuksen organisaatiomallien kehittämistä nykyisten yhteistyöpuutteiden pohjalta.
- Internet-pohjainen ystävyyskoulutoiminta: Tavoitteena on vahvistaa ja kehittää koulujen verkottumista, jotta kaikki eurooppalaiset koulut voisivat solmia koulutukseen liittyviä kumppanuuksia jonkin muun eurooppalaisen koulun kanssa.
- Laaja-alaiset toimet, joiden tavoitteena on tukea verkkooppimista Euroopassa sekä julkisten ja yksityisten tahojen yhteistyötä.

2.4. Ohjelman täytäntöönpanoon varataan 36 miljoonaa euroa. Summa jakautuu prosentuaalisesti seuraavasti:

- 25 % verkko-oppimiseen digitaaliajan kahtiajaon torjumiseksi
- 30 % virtuaalikampuksiin
- 25 % koulujen sähköiseen ystävyystoimintaan
- 10 % laaja-alaisiin toimiin ja verkko-oppimisen seurantaan
- 10 % tekniseen ja hallinnolliseen apuun.

3. Yleistä

3.1. Kuten komitea toi esille lausunnossaan aiheesta "Koulutuksen eurooppalainen ulottuvuus: luonne, sisältö ja tulevaisuuden näkymät" ⁽¹⁾, koulutus on ennen kaikkea pääasiassa inhimillisten arvojen ohjaama prosessi. Tässä mielessä kaikkien opetuksen suunnittelua koskevien valintojen on oltava sopu- soinnussa tällaisten arvojen kanssa.

3.2. Komitea suhtautuu myönteisesti käsillä olevaan ehdotukseen päätökseksi, josta on pyydetty komitean lausunto. Tässä lausunnossa esitettävistä huomioista ja suosituksista huolimatta aloite on komitean mielestä sangen myönteinen.

3.3. Tähän asiakirjaan sisältyvien huomioiden lisäksi komitea esittää eLearning-ohjelman erityispiirteistä samat huomiot ja suositukset kuin lausunnossaan komission tiedonannosta neuvostolle ja Euroopan parlamentille aiheesta "eLearning-toimintasuunnitelma – Katse huomispäivän koulutukseen" ⁽²⁾.

3.3.1. Komitea katsoo verkko-oppimisen olevan erityisen strateginen sektori tulevaisuuden Eurooppaa rakennettaessa. Koska uusi eLearning-ohjelma on luonteeltaan täydentävä ja sen budjetti on hyvin rajallinen, komitea kehottaa rahoittamaan alan hankkeita edelleen yhteisön muiden välineiden avulla.

3.3.2. Komitea katsoo toisaalta, etteivät ohjelmaan varatut määrärahat mitenkään riitä rahoittamaan näin kunnianhimoisten tavoitteiden toteuttamista. Komitea kehottaa lisäämään huomattavasti ohjelman rahoitusta ja suosittaa, että ohjelmatimet keskitetään kahteen toimintalinjaan:

- digitaaliajan kahtiajaon torjumiseen
- Internet-pohjaiseen ystävyyskoulutoimintaan.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto, EYVL C 139, 11.5.2001, kohta 2.4.1.1.

⁽²⁾ ETSK:n lausunto, EYVL C 36, 8.2.2002.

3.4. Jotta koulutuksella olisi todellinen eurooppalainen ulottuvuus, siinä on huomioitava koko Euroopan koulutustilanne. Komitean mielestä onkin ilahduttavaa, että Efta-maat ja ehdokasmaat osallistuvat ohjelmaan. Kulttuurien ja kielten kirjo sekä kansakuntien välillä vallitsevat erot rikastuttavat Euroopan koulutusjärjestelmää kenties enemmän kuin mihään muuta tekijää.

3.5. Jotta eLearning-ohjelmassa asetetut tavoitteet saavutetaan, on raivattava tieto- ja viestintätekniikan saatavuuden tiellä olevat nykyiset ja mahdolliset tulevat esteet, ennen kuin kyseisen tekniikan käyttöönotto pyritään yleistämään.

3.5.1. Sekä laitteisiin että uusien tuotteiden, palveluiden ja ohjelmien käyttöön liittyvät hankaluudet ovat omiaan pystyttämään uusia raja-aitoja erottamaan ne, joilla on varaa hyödyntää tarjontaa, niistä, joilla ei ole käytettävissään välineitä eikä resursseja.

3.5.2. Euroopan unionin ja erityisesti sen jäsenvaltioiden on edelleen pyrittävä siihen, että tieto- ja viestintätekniikka on kaikkien unionin kansalaisten saatavilla yhtäläisin ja tasavertaisin edellytyksin.

3.6. Komiteaa ilahduttaa se, että käsillä oleva ehdotus päätökseksi on kiteytetty erityiseksi toimintaohjelmaksi, jolla on oma budjettinsa. Komitea toteaa kuitenkin, että päällekkäisyyttä nykyisten ohjelmien kanssa tulee välttää. Tavoitteeseen on päästävä päätöksen säädösosaan sisältyvien koordinointi-, yhteistyö- ja tiedotustoimien avulla. eLearning-ohjelman puitteissa käynnistettävät uudet toimet saavat lisäarvoa ohjelmien yhteisvaikutuksesta.

3.6.1. Lausunnossaan ⁽¹⁾ ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi yhteisön koulutusalan Sokrates-toimintaohjelman toisesta vaiheesta ⁽²⁾ komitea totesi kannattavansa ohjelmien koordinoitua ja niiden välistä yhteistyötä. Näin varmistetaan, että toimenpiteet purevat ja ohjelmiin varatut määrärahat käytetään tehokkaasti.

3.7. Jo komission tiedonannosta "Valkoisen kirjan 'Opettaminen ja oppiminen: kohti kognitiivista yhteiskuntaa' seuranasta tehty arviointi" antamassaan lausunnossa ⁽³⁾ komitea totesi, että koulutuksessa on hyödynnettävä multimediavälineitä ja tuettava erityisesti Euroopassa tuotettuja välineitä. Komitea ehdotti, että opetushenkilökunnalle annettaisiin lisäkoulutusta kyseisten välineiden opetuskäytössä. Sokrates-ohjelma on jo edistänyt tämänsuuntaista työskentelyä, ja sitä on laajennettava tuntuvasti sekä täydennettävä eLearning-ohjelmaan sisältyvillä, unionin kansalaisten käyttöön tarkoitetuilla välineillä.

3.8. Uudessa ohjelmassa on huolehdittava etenkin tukitoimista, joilla estetään syrjimistä sellaisia väestöryhmiä, joiden on erityisen hankala käyttää tieto- ja viestintätekniikkaa. Komitea kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita ponnistelemaan lujasti, jotta ylipäätään muita heikommassa asemassa olevat väestöryhmät ja varsinkaan vammaiset eivät syrjäydy kehityksestä ⁽⁴⁾.

3.9. Tieto- ja viestintätekniikan käytön lisääminen Euroopan yleissivistävissä ja ammatillisissa koulutusjärjestelmissä ei välttämättä sinänsä paranna koulutuksen laatua, mutta se liittyy yleisemmin sellaisten laadunhallintajärjestelmien käyttöönottoon, joiden lähtökohtana on huippuosaamisen tavoittelu. Tieto- ja viestintätekniikka on yksi monista välineistä, jotka palvelevat jatkuvaa laadunparannusprosessia. Jos opetus ei ole tarpeeksi laadukasta, uuden tekniikan ansiosta huonolaatuinen opetus vain yleistyy. Tieto- ja viestintätekniikan avulla yleissivistävä ja ammatillinen koulutusjärjestelmä ovat aiempaa paremmin käyttäjien ulottuvilla, mutta se ei itsessään takaa, että opetuksen laatu paranisi.

3.10. Uusien mahdollisuuksien sekä oppimis- ja koulutusvälineiden saatavuus tieto- ja viestintätekniikan välityksellä saattaa olla omiaan muuttamaan tuttuja opetusmalleja. Avoin yleissivistävä ja ammatillinen koulutus sekä etäopetus voivat kehittyä entisestään ja olla laajalti levitettävissä puheena olevien aloitteiden avulla. Unionin kaikkien toimielinten ja jäsenvaltioiden on suhtauduttava myönteisesti toimenpiteisiin, joilla yleissivistävää ja ammatillista koulutusta lähennetään kansalaisiin, ja niiden on tuettava tällaisia toimia.

3.11. Tavoitteena oleva koulutuksen eurooppalaisen ulottuvuuden lujittaminen koskee unionin kaikkia toimielimiä. Tehostettaessa yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen eurooppalaista ulottuvuutta on olennaista, että uuden tekniikan avulla pystytään vastaanottamaan tietoa ja työstimään sitä yhdessä, eli helpotetaan tiedonsiirtoa. Kulttuurinen monimuotoisuus on tunnustettava, mutta koulutuksen on kaadettava raja-aidat, selviydyttävä välimatkoista sekä lähennettävä kulttuureja ja kieliä toisiinsa ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto, EYVL C 410, 30.12.1998.

⁽²⁾ EYVL L 28, 3.2.2000.

⁽³⁾ ETSK:n lausunto, EYVL C 95, 30.3.1998.

⁽⁴⁾ ETSK:n lausunto, EYVL C 94, 18.4.2002.

⁽⁵⁾ ETSK:n lausunto, EYVL C 139, 11.5.2001.

4. Erityistä

4.1. Komitea yhtyy täysin verkko-oppimisen erityisohjelmaksi tarkoitetun eLearning-ohjelman tavoitteisiin. Se katsoo kuitenkin, että mainittuja tavoitteita on vaikea saavuttaa sekä ohjelmaan osoitetun niukan rahoituksen että toimien hajanaisuuden vuoksi.

4.1.1. Eurooppa houkuttelee yhä runsaammin siirtolaisia, jotka edustavat mitä erilaisimpia kulttuureja. Niinpä on hyödynnettävä kaikkia käytettävissä olevia keinoja pyrittäessä lähentämään kulttuureja toisiinsa ja lisäämään kulttuurien keskinäistä ymmärtämystä. Komitea kehottaa koko unionia ja erityisesti jäsenvaltioita ponnistelemaan mahdollisimman lujasti asian hyväksi.

4.2. Komitea on myös vakuuttunut siitä, että tieto- ja viestintätekniikka on erittäin hyödyllistä tehostettaessa elinikäistä oppimista. Nopeasti ja jatkuvasti muuttuvassa maailmassa tarvitaan uusia välineitä ja tapoja pitää kansalaisten ammattipätevyys ja koulutus ajan tasalla, jotta he säilyttäisivät työmarkkinoiden vaatimat tiedot ja taidot ja kehittäisivät niitä. Komitea katsoo, että jatkuvasti ajantasaistetut henkilöresurssit parantavat yritysten kilpailukykyä. Niinpä se kannattaa aloitteita, joiden ansiosta täydennyskoulutus saadaan entistä paremmin unionin kansalaisten ulottuville.

4.3. Uuden tieto- ja viestintätekniikan tarjoamien tuotteiden, ohjelmasisällön ja palveluiden laatua on parannettava alan eurooppalaisille yrityksille suotuisassa toimintaympäristössä. Tuotteiden ja sisällön käsitteelliset lähtökohdat on mukautettava eurooppalaisten tarpeisiin. Yrityksiä on tuettava siten, että toiminta sekä hyödyttää mahdollisesti alan työllisyysilannetta unionissa että edistää sellaisten tuotteiden ja palveluiden syntymistä, joissa otetaan huomioon Euroopan monisäikeinen kulttuurinen todellisuus.

4.4. Tällä hetkellä yksi suurimmista tieto- ja viestintätekniikan yleistymistä ja käyttöä uhkaavista vaaroista on tiettyjen väestöryhmien syrjäytyminen joko asuinpaikan, sosiaalisten seikkojen, sukupuolen, iän tai muun synn vuoksi. Kaikki tilanteen korjaamiseen tähtäävät toimet ovat tukemisen arvoisia.

4.4.1. Verkko-oppimisen kehittäminen saattaa kärsiä, jos erilaisiin näköpiirissä hämmästyttäviin syrjäytymismuotoihin ei puututa. Komitea katsookin, että toimintalinjaan ”digitaalijan kahtiajakautumisen torjuminen” olisi osoitettava huomattavasti nykyistä enemmän varoja, koska se edistää strategisesti mahdollisimman monen kansalaisen mahdollisuuksia päästä osallisiksi verkko-oppimisesta.

4.5. Virtuaaliyliopiston voidaan katsoa olevan etäyliopistoa pidemmälle kehittynyt interaktiivinen järjestelmä. Eräät eurooppalaiset korkea-asteen oppilaitokset ovat jo kehittäneet kyseistä oppimismallia. Sen on tarjottava lisätietoja niille, jotka mitä moninaisimmista syistä eivät voi tai eivät halua oppia ja hankkia koulutusta perinteisissä järjestelmissä.

4.5.1. Komitea kannattaa kaikin tavoin tällaisia aloitteita ja korostaa, että unionin kansalaisille on tarjottava entistä paremmat ja halvemmat Internet-yhteydet, jotta yliopistot voivat nykyistä helpommin kehittää edelleen tämäläpaisia toimintamalleja. Näin eri maiden korkea-asteen oppilaitokset voivat tiivistää yhteistyötään, ja koulutus saa Euroopassa entistä yhtenäisemmän ulottuvuuden.

4.5.2. Sokrates/Erasmus-ohjelmaan ja sen uuteen osaohjelmaan Erasmus Worldiin⁽¹⁾ sisältyvät toimet voidaan toteuttaa virtuaalikampuksissa tukemalla verkon avulla oppilaitosten yhteistyötä sekä opettajien ja oppilaiden virtuaalioliikkuvuutta.

4.5.3. Komitea katsoo kuitenkin, ettei uusien opetusmuotojen kehittäminen missään tapauksessa saa haitata perinteisiä oppimismalleja, joissa oppilaat ovat fyysisesti läsnä opetustilanteessa, oppilaat liikkuvat ja opettajien ja oppilaiden välillä on suora yhteys. Etenkin tämän fyysisen läsnäolon ansiosta nuoret voivat opettajiensa tukemina paremmin hyödyntää kyseisiä uusia opetusvälineitä. Virtuaaliyliopisto täydentää tiettyjä opetustilanteita ja tukee tiettyjä henkilöitä, mutta sen ei saa antaa kehittyä itsenäiseksi, ainoaksi opetus- ja oppimis- muodoksi.

4.6. Koulujenvälisestä yhteistyöstä kehittynee lähivuosina erittäin tärkeä tieto- ja viestintäkanava. Kun Euroopan koulu- laisten välistä viestintää suositetaan, nämä oppivat keskipitkällä aikavälillä tuntemaan tarkemmin unionin tapa- ym. kulttuureja. Mitä nuorempina ihmiset pääsevät tekemisiin toistensa kanssa, sitä paremmin he pystyvät ymmärtämään toisiaan vanhempina.

4.6.1. Komitean käsityksen mukaan koulujenvälisiä suhteita ja yhteistyötä voidaan tiivistää lisäämällä tieto- ja viestintä- tekniikan käyttöä kielten opetuksessa, jotta koululaiset oppivat

⁽¹⁾ Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös ohjelman käynnistämisestä korkea-asteen koulutuksen laadun parantamiseksi ja kulttuurien välisen yhteisymmärryksen edistämiseksi kolmansien maiden kanssa tehtävän yhteistyön avulla (Erasmus World) (2004–2008) (KOM(2002) 401 lopullinen) ja ETSK:n aiheesta antama lausunto.

tuntemaan Euroopan eri kieliä. Koulut voisivat järjestää synty-peräisten opettajien pitämiä kielikursseja ikään kuin vastavuoroisena toimintana, jossa tutustuttaisiin kouluverkostojen osapuolten kieliin ja kulttuureihin.

4.7. Edellä esitetyn perusteella komitea suosittelee, että Internet-pohjainen ystävyyskoulutoiminta ulotetaan alusta asti kattamaan keskiastetta varhaisempi koulutus, koska komitea on vakuuttunut siitä, että mitä nuorempi kohderyhmä on, sitä avoimemmin se ottaa aloitteet vastaan. Tämä pätee myös kielten opetukseen, kun se aloitetaan varhaisessa iässä.

4.8. Komitea kannattaa verkon tehostamista, jotta sen avulla levitetään tietoa Euroopan kulttuurisesta ja kielellisestä monimuotoisuudesta. Tietoa ja tietämystä ei missään tapauksessa saa levittää pelkästään yhdellä kielellä.

4.9. Komitea on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että puiteohjelmassa on vahvistettava julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyötä. Yritykset voivat antaa kokemuksensa muiden käyttöön, ja ne saattavat puolestaan saada suoraan tietoa, jonka ansiosta ne pystyvät tuottamaan orastavaa todellisuutta vastaavia tuotteita ja palveluita.

4.10. Sisäinen viestintä ja koordinointi komission omissa yksiköissä ovat aivan välttämättömiä. On näet varmistettava, että yleissivistävää ja ammatillista koulutusta, tutkimusta,

sosiaalipolitiikkaa ja aluekehitystä koskevien yhteisön ohjelmien hallintokomiteat saavat tietoa toteutetuista toimista. Ohjelmat eivät myöskään saa olla päällekkäisiä, eikä niiden varoin saa tukea hankkeita, joiden toteuttamista on samanaikaisesti esitetty kahdelle tai useammalle ohjelmalle.

4.10.1. Komitea kehottaa komissiota tehostamaan käsillä olevan ohjelman toteuttamista panostamalla viestintään ja koordinointiin.

4.11. Komitea suhtautuu myönteisesti erityisohjelmaan, mutta pitää sille varattuja määrärahoja riittämättöminä. Komitea katsookin, että ohjelman budjettia olisi pyrittävä kasvattamaan.

4.12. Ohjelmaa on tarkoitus arvioida samaan tapaan kuin muita samankaltaisia toimia ja tavoitteita sisältäviä ohjelmia. Arviointien pohjalta pitäisi harkita, voidaanko toimintalinjat, joiden avulla edistetään tieto- ja viestintätekniikan käyttöä Euroopan yleissivistävässä ja ammatillisessa koulutuksessa, koota yhteen ohjelmaan.

4.12.1. Jotta tarjolla olevat resurssit käytettäisiin entistä tehokkaammin, komitea katsoo, että tämän analyysin pohjalta olisi harkittava ehdotusta varojen käytön tehostamiseksi. Näin maksimoitaisiin resurssit ja minimoitaisiin toimien hajauttamisesta eri ohjelmiin aiheutuvat kustannukset.

Bryssel 26. maaliskuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Euroopan työllisyysstrategian tulevaisuus ”Täystyöllisyyteen ja parempiin työpaikkoihin tähtäävä strategia”

(KOM(2003) 6 lopullinen)

(2003/C 133/09)

Komissio päätti 14. tammikuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasioiden, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. maaliskuuta 2003. Esittelijä oli Christoforos Koryfidis.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. ja 27. maaliskuuta 2003 pitämässään 398. täysistunnossa (maaliskuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 93 ääntä puolesta, 5 vastaan, ja 3 pidättyi äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Luxemburgissa vuoden 1997 lopulla pidetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa päätettiin käynnistää Euroopan työllisyysstrategia. Strategian kunnianhimoiseksi tavoitteeksi asetettiin työllisyystilanteen ratkaiseva edistäminen viiden vuoden aikana erityisesti pitkäaikaistyöttömyyden ja nuorisotyöttömyyden osalta. Tämän jälkeen vahvistettiin ensimmäiset työllisyyden suuntaviivat, joiden yhteydessä sovellettiin Amsterdamin sopimuksen 128 artiklaan sisältyvää uutta avointa koordinoitimenetelmää jo ennen sopimuksen voimaantuloa.

1.2. Perustamissopimuksen 126 artiklassa määrätään, että työllisyyspolitiikka kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan, mutta todetaan samalla, että työllisyyden edistäminen on yhteistä etua koskeva asia, ja kehoitetaan jäsenvaltioita laatimaan unionin tasolla koordinoitu työllisyysstrategia.

1.2.1. Uudessa 128 artiklassa määritettiin jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikkojen kehittämiseksi puitteet, jotka perustuvat unionin yhteisiin tavoitteisiin ja etuihin. Kyseinen artikla on saanut runsaasti vaikutteita talouspolitiikan yhteensovittamista koskevista perustamissopimuksen määräyksistä⁽¹⁾ sekä Esseenissä vuonna 1994 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston käynnistämästä työllisyyspolitiikkojen yhteensovittamisprosessista.

1.2.2. Näiden uusien puitteiden mukaan työllisyyspolitiikan koordinoitu toteutetaan tavoitejohtamiseen perustuvaa lähestymistapaa noudattaen. Lähestymistapa sisältää seuraavat neljä vaihetta:

- Neuvosto päättää työllisyyden suuntaviivoista vuosittain komission tehtyä asiasta ehdotuksen.

- Jäsenvaltiot laativat kyseisten suuntaviivojen perusteella omat työllisyyttä koskevat toimintasuunnitelmansa.

- Kansallisia toimintasuunnitelmia arvioidaan komission ja neuvoston yhteisessä työllisyystilannetta käsittelevässä selvityksessä.

- Seuraavan vuoden suuntaviivat vahvistetaan vuosittain kyseisen arvioinnin perusteella.

1.2.3. Vuodesta 2000 lähtien neuvosto on komission ehdotuksen saatuaan julkaissut erityissuosituksia jäsenvaltioille täydentäen siten työllisyyden suuntaviivoja.

1.2.4. Tavoitejohtamiseen perustuvaa lähestymistapaa on tuettu myös ottamalla sekä yhteisön tasolla että jäsenvaltioissa käyttöön useita aloja koskevia, mitattavissa olevia tavoitteita sekä kehittämällä asteittain yhteisesti sovittuja, edistystä mitattavia tilastollisia indikaattoreita.

1.2.5. Luxemburgin prosessin sovittaminen yhteen talouspolitiikan yleisten suuntaviivojen koordinoitumisprosessin kanssa luo uudet puitteet Euroopan uuden työllisyysstrategian soveltamiselle.

1.2.6. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea tuki alusta alkaen menestyksellisesti⁽²⁾ valmistelutyötä, joka johti Euroopan työllisyysstrategian vahvistamiseen. Komitea on siitä lähtien osallistunut aina aktiivisesti suuntaviivojen määrittelyyn sekä Euroopan työllisyysstrategian yleisempään arviointiin ja muotoiluun⁽³⁾.

⁽²⁾ EYVL C 19, 21.1.1998.

⁽³⁾ EYVL C 209, 22.7.1999, EYVL C 368, 20.12.1999, EYVL C 14, 16.1.2001 ja EYVL C 36, 8.2.2002.

⁽¹⁾ Perustamissopimuksen 98 ja 99 artikla.

2. Komission tiedonanto

2.1. Käsiteltävänä olevan komission tiedonannon mukaan Euroopan työllisyysstrategia on keskeinen väline pyrittäessä täyttämään Lissabonissa asetetut täystyöllisyyttä, laadukkaita työpaikkoja sekä sosiaalista osallisuutta ja yhteenkuuluvuutta koskevat kunnianhimoiset työllisyystavoitteet.

2.2. Tiedonannossa todetaan kuitenkin, että toimiakseen tehokkaasti Euroopan työllisyysstrategian on nivellyttävä useisiin muihin poliittisiin prosesseihin, onpa kyseessä sitten vakiintunut ja perustamissopimukseen perustuva prosessi, kuten talouspolitiikan laajat suuntaviivat, tai tuorempi prosessi, joka liittyy esimerkiksi koulutukseen, yrittäjyyteen, sosiaalisen osallisuuden edistämiseen, eläkkeisiin taikka maahanmuuttoon.

2.3. Perustamissopimuksen 128 artiklaan perustuvan työllisyysstrategian avoimen koordinoitimenetelmän katsotaan osoittautuneen toimivaksi. Koska Barcelonassa kokoontunut Eurooppa-neuvosto kehotti vahvistamaan Euroopan työllisyysstrategian sekä strategian tehostamista koskevat neuvoston päätelmät, on pohdittava, miten perustamissopimuksessa määrättyjä ja käytännön toimissa tähän mennessä kehitettyjä välineitä voitaisiin hyödyntää nykyistä paremmin. Erityisesti seuraavien asioiden kehittämiseen tulee kiinnittää huomiota:

- vakaat ja tuloksiin tähtäävät työllisyyden suuntaviivat
- suositusten muodossa annettavat erityiset poliittiset ohjeet
- keskittyminen kansallisten toimintasuunnitelmien välityksellä tapahtuvaan täytäntöönpanoon
- yhteinen työllisyysraportti
- arvioinnin ja kokemustenvaihdon hyödyntäminen
- johdonmukaisuus muiden prosessien kanssa
- hyvä hallintotapa.

2.4. Tiedonannossa kiinnitetään huomiota tarpeeseen luoda työllisyyden suuntaviivojen uusi sukupolvi, joka ulottuu työllisyysstrategian ensimmäisessä vaiheessa (1997–2002) sovellettuja laaja-alaisia tavoitteita sekä neljän pilarin alle koottuja yleisiä suuntaviivoja laajemmalle. Tiedonannon mukaan uuden sukupolven suuntaviivojen tulee sisältää seuraavat elementit:

- Lissabonin tasapainoa tukevien kolmen kattavan tavoitteen huomioiminen
- työllisyysstrategian toteuttamisen ja hallintotavan painottaminen nykyistä enemmän
- suppean painopistejoukon kartoittaminen

- erityisviestien osoittaminen työmarkkinaosapuolille
- asianmukaisten tavoitteiden määrittely.

2.5. Lissabonin strategiaan liittyvät työllisyyspolitiikan kolme kattavaa tavoitetta ovat seuraavat:

- täystyöllisyys
- työn laatu ja tuottavuus
- yhteenkuuluvuuden ja sosiaalisen osallisuuden edistäminen työmarkkinoilla.

2.6. Seuraavat komission esittämät painopisteet, joiden katsotaan olevan välttämättömiä edellä mainittujen kattavien tavoitteiden saavuttamiselle, määrittävät tarkemmin tulevien suuntaviivojen sisällön:

- työttömiin ja työmarkkinoiden ulkopuolella oleviin suunnatut aktiiviset ja ehkäisevät toimenpiteet
- työn tekeminen kannattavaksi
- yrittäjyyden suosiminen uusien ja parempien työpaikkojen luomiseksi
- pimeän työn muuttaminen lailliseksi työpaikoiksi
- aktiivisena ikääntymisen edistäminen
- maahanmuutto
- sopeutumiskyvyn lisääminen työmarkkinoilla
- henkilö pääomaan investointi ja elinikäisen oppimisen strategiat
- sukupuolten tasa-arvo
- muita heikommassa asemassa olevien ryhmien integroimisen tukeminen ja syrjinnän torjuminen työmarkkinoilla
- alueellisten työllisyyserojen käsittely.

2.7. Lopuksi tiedonannossa kiinnitetään huomiota uuden työllisyysstrategian tehokkaaseen täytäntöönpanoon ja hallintoon. Tiedonannossa mainitaan erityisesti Euroopan parlamentin syyskuussa 2002 antama päätöslauselma, jossa korostettiin tarvetta integroida työllisyysstrategia valtakunnallisiin, alueellisiin ja paikallisiin työllisyyspolitiikkoihin sekä Euroopan sosiaalirahaston toimintaan. Lisäksi päätöslauselmassa painotettiin sen merkitystä, että jäsenvaltioiden parlamentit, paikalliset toimijat, hallituksista riippumattomat organisaatiot ja kansalaisyhteiskunnan edustajat osallistuvat Euroopan työllisyysprosessiin. Tässä yhteydessä tiedonannossa painotetaan seuraavien tavoitteiden tärkeyttä:

- toteuttamista tukevat tehokkaat ja toimivat palvelut
- työmarkkinaosapuolten tiivis osallistuminen

- kaikkien asiaan liittyvien tahojen aktivointi
- riittävä rahoitustuki.

3. Yleistä

3.1. ETSK myöntää, että Euroopan työllisyysstrategian puitteissa vuosina 1997–2001 toteutetut, työmarkkinoiden toiminnan tehostamiseen tähänneet jäsenvaltioiden työllisyyspoliittiset toimet auttoivat nostamaan työllisyysastetta ja vähentämään työttömyyttä.

3.1.1. Huomattavia puutteita on kuitenkin edelleen niiden ETSK:n hyväksymien ja tukemien Lissabonin tavoitteiden täyttämisessä, jotka koskevat työllisyysastetta ja työvoimaisuutta sekä työttömyyttä ja työntekijää kohti laskettua tuottavuutta koko EU:ssa.

3.1.2. Lisäksi sukupuoleen, ikään ja vammaisuuteen perustuva epätasa-arvo sekä jäsenvaltioiden ja niiden alueiden väliset erot antavat aiheutta huoleen.

3.1.3. Vastuu tästä kuuluu yhtäältä jäsenvaltioille, jotka eivät ole täyttäneet riittävässä määrin työllisyysstrategiaan ja Lissabonin tavoitteisiin sisältyviä vaatimuksia ja velvoitteita. Toisaalta Lissabonin tavoitteet edellyttävät, että Euroopan talouspolitiikkaa suunnataan korkeaan työllisyysasteeseen tähtäävän työllisyyspolitiikan vaatimusten mukaan. Tämä voidaan taata vain parantamalla tulevaisuudessa huomattavasti Euroopan talouspolitiikan ja Euroopan työllisyysstrategian työllisyyspoliittisten suuntaviivojen välistä koordinoitua. ETSK pahoittelee tässä yhteydessä sitä, että muun muassa maailmanlaajuisen talouskriisi on katkaissut Lissabonin strategian etenemisen. Nykyään erityisesti rahataloudesta ja veroista vastaavien eurooppalaisten päättäjien olisikin vahvistettava uudelleen sitoutumisen Lissabonin tavoitteiden saavuttamiseen sekä otettava oppia tähänastisista virheistä oikean suunnan säilyttämiseksi etenkin tukemalla makrotaloutta edistäviä politiikkoja. Nämä toimet ovat välttämättömiä, jos halutaan saavuttaa tavoitteeksi asetettu kolmen prosentin kasvu, joka on perusta koko Lissabonin strategialle ja jonka avulla on mahdollista luoda useita laadukkaita työpaikkoja.

3.2. Edellä mainituista syistä ETSK pitää Lissabonin tavoitteiden saavuttamisen kannalta välttämättömänä, että jäsenvaltiot ryhtyvät välittömästi toteuttamaan esitettyjä rakennemuutoksia, erityisesti kun otetaan huomioon EU:n tuleva laajentuminen ⁽¹⁾.

3.2.1. ETSK tukee näkemystä, jonka mukaan uuden työllisyysstrategian keskeisenä tavoitteena tulee olla uusien ja parempien työpaikkojen luomista sekä sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lisäämistä koskevien Lissabonin tavoitteiden saavuttaminen.

3.2.2. ETSK kannattaa samalla näkemystä, jonka mukaan työllisyysasteen nostamista ja työpaikkojen tarjonnan lisäämistä, työn laadun ja tuottavuuden parantamista, sosiaalisen osallisuuden edistämistä työmarkkinoilla ja alueellisten erojen pienentämistä koskevat Lissabonin tavoitteet liittyvät toisiinsa ja täydentävät toisiaan.

3.2.3. Komitea kannattaa lopuksi näkemystä, jonka mukaan edellä mainittujen tavoitteiden saavuttaminen edellyttää muun muassa ja ennen kaikkea seuraavaa:

- On turvattava voimakas ja kestävä talouskasvu ⁽²⁾.
- Unionin kansalaisten luottamusta on vahvistettava ja on luotava kansalaisten osallistumiseen perustuvia positiivisia tulevaisuuden visioita, joissa varallisuus ja nykyaikaisen teknologian luoma lisäarvo jaetaan tasaisemmin ⁽²⁾.

3.2.3.1. ETSK suhtautuu luonnollisesti myönteisesti etenkin kestävä talouskasvun turvaamiseen koskevaan tavoitteeseen, siihen liittyviin muihin poliittisiin toimiin sekä niiden liittämiseen yhteen työllisyyspolitiikan kanssa. Komitea kiinnittää kuitenkin erityistä huomiota siihen, että ongelmaan tulee omaksua monipuolinen lähestymistapa, jonka yhteydessä otetaan huomioon kansainvälinen suhdannetilanne, yhteismarkkinat ja niiden entistä tehokkaampi hyödyntäminen, euroalueen vahvistaminen ja sen entistä tehokkaampi hyödyntäminen sekä tarve kehittää entistä paremmin integroituja yhteisiä politiikkoja useilla aloilla, kuten maahanmuutossa.

3.2.4. Edellä mainituista syistä ja niitä täydentääkseen komitea painottaa erityisesti sitä, että 25 jäsenvaltion unionissa työttömyys voi saada paljon nykyistä vakavampia muotoja ja ulottuvuuksia, jollei ole olemassa tai kehitetä välittömästi ennaltaehkäiseviä integroituja poliittisia toimia.

3.3. ETSK korostaa tukevansa uuteen työllisyysstrategiaan sisältyviä kolmea toisiinsa liittyvää tavoitetta, jotka ovat seuraavat:

- työllisyysasteen nostaminen ja täystyöllisyys
- työn laadun ja tuottavuuden parantaminen
- sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ja osallisuuden edistämisen työmarkkinoilla.

⁽¹⁾ EUVL C 85, 8.4.2003.

⁽²⁾ Päättölauselma keväällä 21. maaliskuuta 2003 kokoontuvalle Eurooppa-neuvostolle.

3.4. ETSK katsoo, että Euroopan työllisyysstrategian uusiin prioriteetteihin sekä mitattavissa oleviin tavoitteisiin keskittyvät entistä harvemmat, yksinkertaisemmat ja vakaammat suuntaviivat lisäävät strategian tehokkuutta.

3.4.1. ETSK:n aikaisemminkin esittämien näkemysten ja aiempien lausuntojen mukaan suuntaviivojen tulee koskea useita toisiinsa liittyviä politiikanaloja, joita ovat työmarkkina-politiikan, talouskasvua tukevan politiikan sekä yritys-, työsuo-jelu- ja sosiaaliturvapolitiikan kaltaiset työllisyyden ja työn laadun parantamiseen tähtäävät politiikanalat.

3.5. Muun muassa aiempien lausuntojensa pohjalta ETSK suhtautuu myönteisesti komission esittämiin uusiin painopisteisiin, jotka koskevat mm. aktiivista ikääntymistä edistävää politiikkaa ⁽¹⁾, sosiaalisen suojelun ja työllisyyden yhdistämistä ⁽²⁾, maahanmuuttoa ⁽³⁾ sekä pimeän työn muuttamista lailliseksi työpaikoiksi ⁽⁴⁾. Komitea painottaa kuitenkin samalla, että aktiivista ikääntymistä edistävässä politiikassa on otettava huomioon vaikea työllisyystilanne sekä vallitseva taloudellinen tilanne, jonka seurauksena yritykset päätyvät syvällekäyviin rakenneuudistuksiin, jotka puolestaan liian usein johtavat ikääntyneiden työntekijöiden irtisanomisiin. Tällaisia irtisano-misia vastaan on toimittava etenkin kunnianhimoisten sanee-raussuunnitelmien sekä uudelleentyöllistämistä ja uudelleen-koulutusta koskevien toimenpiteiden avulla, mutta myös jättä-mällä avoimeksi nykyiset mahdollisuudet siirtyä ennenai-kaisesti eläkkeelle.

3.5.1. Lisäksi ETSK painottaa tarvetta edistää työelämän laadullisia ulottuvuuksia uusien ja parempien työpaikkojen luomista koskevan politiikan puitteissa, koska laadukkaat työpaikat ovat osoittautuneet muita työpaikkoja elinkelpoi-semmiksi ja ne yhdistetään tuottavuuden kasvuun.

3.5.2. Komitea korostaa myös, että työmarkkinoilla tulee säilyttää tasapaino työmarkkinoiden joustojen ja työsuhdetur-van välillä.

3.6. ETSK katsoo, että Luxemburgin prosessin sovittaminen yhteen talouspolitiikan yleisten suuntaviivojen koordinointi-prosessin kanssa on ennakoedellytys Euroopan uuden työllisyystrategian tehokkaalle toteuttamiselle. Kuten ETSK on toistuvasti todennut, työllisyyspolitiikan tulee olla keskeinen osa talouspolitiikan ja sen tavoitteiden muodostamaa kokonai-suutta kestävä kehityksen määrittämissä yleisimmissä puit-teissa.

3.7. ETSK katsoo, että työmarkkinaosapuolten on sitoudut-tava lujasti prosessiin kaikilla tasoilla – unionissa, jäsenvalti-oissa ja paikallistasolla – toimintalinjojen laatimisvaiheesta niiden toteuttamiseen ja arviointiin.

3.7.1. ETSK toteaa tyytyväisenä, että todellisen alueellisen ulottuvuuden kehittäminen on edistynyt huomattavasti. Komit-ea haluaa myös lisätä kansalaisyhteiskunnan osallistumista paikallistason toimintaan.

3.7.2. Komitea korostaa lisäksi samalla, että jos jäsenvaltioi-den parlamentit käyvät kansallisten työllisyysbudjettien vuosit-taisen käsittelyn yhteydessä aktiivista keskustelua Euroopan työllisyysstrategiaan liittyvistä kansallisista toimintasuunnitel-mista ja tekevät niitä koskevia päätöksiä, paranee varmasti myös työllisyysstrategian laatu.

3.8. Kuten ETSK on todennut aikaisemmissa lausunnois-saan, uuden työllisyysstrategian tehokkuuden parantamiseksi on edelleen välttämätöntä, että

- suuntaviivoihin liitetään erityisesti valtakunnallista sekä alue- ja paikallistasoa koskevia määrällisiä tavoitteita
- saavutettuihin tuloksiin sekä toimeenpanon tehostami-seen ja tulosten valvontaan kiinnitetään nykyistä enem-män huomiota
- suuntaviivoja täydennetään suosituksilla.

3.8.1. ETSK katsoo, että erityisesti suositukset ovat keskei-ssä asemassa strategian täytäntöönpanossa jäsenvaltioissa. Tämän takia vastaisuudessaakin tulee laatia asetettujen tavoittei-den saavuttamista ja toimeenpanoa koskevia vuosikatsauksia (jotka perustuvat jäsenvaltioiden toimintasuunnitelmiin ja suoritusindikaattoreihin). Tässä yhteydessä työllisyysstrategian uu-distuksessa tulee keskittyä lisäämään sen sitovuutta jäsenvaltio-ta kohtaan – esimerkiksi lisäämällä määrällisiä tavoitteita.

3.8.2. Joka tapauksessa ja saavutetuista tuloksista riippu-matta asianomaisten tilastotietojen saatavuus on edellytys sille, että työllisyysstrategian tuloksista saadaan palautetta. ETSK korostaa tilastotietojen merkitystä ja kehottaa komissiota työskentelemään koordinoitusti ja kaikin voimin sen varmista-miseksi, että luotettavia tilastotietoja on oikeaan aikaan saata-villa. Kyseisten tilastotietojen tulee perustua kaikkia jäsenval-tioita koskeviin vertailukelpoisiin ja luotettaviin indikaatto-reihin.

4. Erityistä

4.1. Edellä esitetyn perusteella ETSK katsoo, että uusi työllisyysstrategia voi edistää Lissabonin tavoitteiden ja niihin sisältyvien konkreettisten välitavoitteiden saavuttamista, sikäli kuin siihen liitetään pysyvät ja integroidut suuntaviivat, joiden tehokkuutta valvotaan järjestelmällisesti.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Ikääntyvät työntekijät”, EYVL C 14, 16.1.2001 sekä EYVL C 36, 8.2.2002, kohta 2.2.

⁽²⁾ EYVL C 117, 26.4.2000.

⁽³⁾ EYVL C 125, 27.5.2002.

⁽⁴⁾ KOM(2002) 487 lopullinen, 3.9.2002.

4.2. Jotta suuntaviivojen määrittäminen johtaisi seuraavien kolmen vuoden aikana tehokkaisiin tuloksiin, ne tulee liittää yhteen keskeisten ajankohtaisten haasteiden kanssa, joita ovat etenkin talouden tila (taantuma) sekä unionin tuleva laajentuminen.

4.2.1. ETSK suhtautuu joka tapauksessa erittäin myönteisesti Euroopan työllisyysstrategiaan sisältyvään uuteen lähestymistapaan, jonka mukaan suuntaviivat määritetään kolmen vuoden ajaksi, ja korostaa, että työllisyysongelmien ratkaisemiseksi asiaan liittyville politiikoille voidaan asettaa välitavoitteita.

4.3. ETSK kiinnittää erityistä huomiota henkiseen pääomaan investoimiseen. Tavoitteena on luoda edellytykset vastata keskipitkän ja pitkän aikavälin haasteisiin sekä edistää työelämän laadullista ulottuvuutta ja tuottavuuden kasvua. Komitea pitää elinikäistä oppimista koskevaa suuntaviivaa keskeisen tärkeänä ja painottaa voimakkaasti tarvetta lisätä alalla oleellisesti sekä julkisen että yksityisen sektorin investointeja. Lisäksi komitea korostaa tarvetta löytää ja kehittää nykyistä joustavampi ja tehokkaampi tapa hyödyntää tarkoitukseen varattuja määrärahoja. Komitea painottaa myös rakennerahastojen sekä erityisesti Euroopan sosiaalirahaston roolin ja panoksen merkitystä.

4.4. Suuntaviivat tulee siis liittää yhteen keskeisten ajankohtaisten kysymysten kanssa (ks. edellä kohta 4.2), henkiseen pääomaan investoiminen tulee asettaa etusijalle, suuntaviivoja tulee yksinkertaistaa ja tukea niitä edelliseen työllisyysstrategiaan sisältyneitä suuntaviivoja, jotka ovat osoittautuneet tehokkaiksi. Tämän lisäksi on tuettava työllisyyden suuntaviivojen uuden sukupolven sisältämiä uusia elementtejä, joita ovat erityisesti seuraavat:

4.4.1. Tulee luoda suuntaviiva, jonka yhteydessä kiinnitetään erityistä huomiota työttömien ja pitkäaikaistyöttömien, vammaisten, naisten, nuorten ja etnisten vähemmistöjen tilannetta helpottaviin ennaltaehkäiseviin ja aktiivisiin toimiin. Tavoitteena tulee olla sellaisten tekijöiden poistaminen, jotka haittaavat kyseisten ryhmien pääsyä työmarkkinoille ja korkealaatuisiin työpaikkoihin sekä niissä pysymistä. Tässä yhteydessä on erityisen tärkeää selvittää ajoissa työnhakijoiden tarpeet ja tarjota vastaavia ohjaus- ja uudelleenintegroitisuun- nitelmiä.

4.4.1.1. Vammaisten tilanne⁽¹⁾ edellyttää integroitua institutionaalista lähestymistapaa, johon sisältyy muun muassa työllisyyden suuntaviivan 7 vahvistaminen, tehokkaiden kannustinjärjestelmien luominen niiden työnantajien palkitsemiseksi, jotka työllistävät vammaisen sekä edellytyksien luominen sille, että vammaiset voivat perehtyä uuteen teknologiaan.

4.4.2. Lisäksi tulee luoda suuntaviiva, jonka tavoitteena on pimeän työn muuttaminen vaiheittain lailliseksi työpaikoiksi sekä harmaan talouden muuttaminen lailliseksi taloudelliseksi toiminnaksi. Tähän tavoitteeseen voidaan päästä yhdistämällä tämänsuuntaisia toimia ja kannustimia sekä yksinkertaistamalla menettelyjä ja keventämällä työn verotusta.

4.4.3. Yritysten kehittämistä suosivan toimintaympäristön luomiseksi ja yrittäjyyden vahvistamiseksi erityisesti pk-sektorilla sekä henkilöyhteisöjen toiminta-aloilla (osuuskunnat, yhdistykset ja keskinäiset vakuutusyhtiöt) tulisi lisäksi luoda yksi suuntaviiva, jonka tärkeimpänä tavoitteena tulisi olla entistä useampien laadukkaiden ja elinkelpoisten työpaikkojen luominen.

4.4.3.1. Erityisesti yrittäjyydestä ETSK muistuttaa seuraavaa:

- Yrittäminen – solidaarisiin tavoitteisiin tai yleishyödyllisten palvelujen tuottamiseen pyrkivien henkilöiden yrittäjyys mukaan luettuna – tuottaa tehokkaasti työpaikkoja.
- Pienet yritykset ovat tavallisesti luonteeltaan työvaltaisia ja ne luovat suhteellisesti enemmän työpaikkoja kuin suuret pääomavaltaiset yritykset.
- Pelkkä pk-yritysten määrän lisääntyminen EU:ssa ei yksin riitä osoittamaan, että harjoitettu politiikka on ollut onnistunutta.
- On varmistettava, että pienyritysten määrä kasvaa ja ettei itsenäisen yrittäjän uraa tarvitse valita pakon edessä tilanteessa, jossa työmarkkinat eivät tarjoa palkkatyön mahdollisuutta nyt tai tulevaisuudessa⁽²⁾.
- Perinteisten alojen yritykset luovat jatkuvasti työpaikkoja, ja siksi ne on yhdistettävä unionin ja jäsenvaltioiden yritystukipolitiikkoihin.
- Yritysten perustamisen yhteydessä tulee kiinnittää huomiota laadun parantamiseen tarjoamalla potentiaalisille yrittäjille asianmukaista koulutusta sekä yritystoimintaa tukevia palveluita.

4.4.4. Lisäksi tulee laatia suuntaviiva, jonka tavoitteena on muuttovirtojen hallinta⁽³⁾ ja maahanmuuttajien kotouttamisen yhteiskuntaan työelämästä käsin.

⁽¹⁾ EYVL C 241, 7.10.2002.

⁽²⁾ EYVL C 368, 20.12.1999, kohta 3.2.

⁽³⁾ EYVL C 125, 27.5.2002, kohta 4.1.12.

4.4.4.1. ETSK katsoo, että EU:ssa tulee ottaa käyttöön yhteinen maahanmuuttopolitiikka, sillä laillinen ja laitton maahanmuutto sekä pimeä työ ovat yhteydessä toisiinsa. ETSK kannattaa sitä, että uudessa työllisyysstrategiassa tuetaan maahanmuuttajien integroitumista virallisille työmarkkinoille, sillä siten voidaan edistää Lissabonin tavoitteiden saavuttamista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

4.4.4.2. Komitea kannattaa tässä yhteydessä komission muotoilemaa periaatetta kolmansista maista tulevien työntekijöiden syrjimättömyydestä. Samalla on kuitenkin ohjattava selkeästi ja luotettavasti uuden työvoiman tuloa ja luotava tehokkaita toimia laitton työvoiman käyttöä vastaan.

4.4.5. Myös jäsenvaltioiden välisten ja niiden sisäisten alueellisten työllisyyserojen poistaminen on painopisteala, jota varten uuden työllisyysstrategian yhteyteen tulisi laatia oma suuntaviivansa.

4.4.5.1. ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden sekä paikallisten työmarkkinaosapuolten ja viranomaisten tulee keskittyä erityisesti edellä mainitun suuntaviivan tavoitteiden saavuttamiseen.

4.5. ETSK suhtautuu kielteisesti ”köyhyysloukkujen” olemassaoloa koskevaan komission väitteeseen⁽¹⁾, sillä väite on erittäin yleistävä⁽²⁾.

4.6. Komitea kannattaa työtapaturmien vähentämisen asettamista etusijalle⁽³⁾. Myös jäsenvaltioiden tulee tehdä vastaava priorisointi.

4.7. Komitea kannattaa komission lähestymistapaa, jonka mukaan myös työllisyysstrategian yhteydessä pyritään aktivimaan kaikki kansalaisyhteiskuntaa ja kansalaisjärjestöjä edustavat tahot ja tarjoamaan niille mahdollisuus osallistua⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Komission tiedonannon kohta 2.2.2.

⁽²⁾ Jäsenvaltioiden kokemukset osoittavat, että köyhyysloukusta voidaan puhua vain erityistapauksissa. On olemassa säännöksiä, jotka kieltävät asettamasta kohtuuttomia vaatimuksia. ETSK pelkää, että jäsenvaltiot pitävät tätä yleisluontoista väitettä perusteena karsia kaikkia sosiaalipalveluita.

⁽³⁾ Tiedonannon kohta 2.2.7, viimeinen virke.

⁽⁴⁾ Kyseinen lähestymistapa perustuu myönteisiin kokemuksiin, joita on saatu talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden osallistumisesta rakennerahastojen seurantakomiteoiden työskentelyyn. Talous- ja yhteiskuntaelämän etujärjestöt pitävät osallistumista jäsenvaltioiden työllisyysstrategiasta käytävään keskusteluun myös itseään koskevana haasteena. Niihin viitataan suoraan esimerkiksi tiedonannon kohdassa 2.2.11, jossa viitataan osuus- ja yhteisötalouden rooliin, sekä kohdissa, joissa käsitellään tavoitetta yhteenkuuluvuuden ja sosiaalisen osallisuuden edistämistä työmarkkinoilla sekä työllisyysstrategian toteuttamista ja hallinnointia paikallistasolla.

5. Päätelmät ja ehdotukset

5.1. ETSK suhtautuu myönteisesti uuden työllisyysstrategian kolmeen toisiinsa liittyvään tavoitteeseen, jotka ovat

- työllisyysasteen nostaminen ja täystyöllisyys
- työn laadun ja tuottavuuden parantaminen
- sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ja osallisuuden edistäminen työmarkkinoilla.

Komitea huomauttaa, että kyseisten tavoitteiden muuttaminen selkeiksi suuntaviivoiksi jäsenvaltioissa on erittäin tärkeää.

5.2. Kun ETSK arvioi suhtautumistaan asiaan ja tekee asiaa koskevia ehdotuksia, se ottaa huomioon mm. seuraavat tekijät:

- talouspolitiikan rooli kasvun edistämässä ja täten työpaikkojen syntymisessä
- talouskasvun hidastuminen
- EU:n laajentuminen
- väestön ikääntyminen pitkällä aikavälillä
- sukupuolten välisen epätasa-arvon jatkuminen tilanteen lievästä parantumisesta huolimatta.

5.3. ETSK katsoo, että keskeisiä tekijöitä Euroopan uuden työllisyysstrategian tavoitteiden saavuttamisen kannalta ovat henkiseen pääomaan investoiminen sekä elinikäisen oppimisen kehittäminen. Erityisesti elinikäisen oppimisen osalta ETSK ehdottaa, että Euroopan työllisyysstrategiaan sisältyvien, vuoteen 2010 tähtäävien määrällisten tavoitteiden tulisi olla esitettyä korkeampia⁽⁵⁾.

5.4. Työn taloudellisen tuottavuuden lisäämistä koskeva ehdotus osoittaa sosiaaliturvan ja työllisyyden välisen monimutkaisen keskinäisen yhteyden, mutta myös tarpeen tehdä yhteistyötä keskinäisessä vuorovaikutuksessa olevien politiikanalojen välillä (näitä ovat mm. budjetti- ja veropolitiikka, sosiaalietuuksia ja sosiaaliturvaa koskeva politiikka sekä työsuojelupolitiikka).

⁽⁵⁾ ”Vuoteen 2010 mennessä elinikäiseen oppimiseen osallistuvan työikäisen aikuisväestön (25–64-vuotiaat) osuus olisi oltava EU:ssa keskimäärin vähintään 15 prosenttia, eikä se missään maassa saisi olla alle 10 prosenttia.” KOM(2002) 629 lopullinen, kohta 60. ”... ETSK katsoo, että elinikäiseen oppimiseen osallistumista koskeva eurooppalainen vertailuarvo tulee muuttaa ehdotettua kunnianhimoisemmaksi. Yksi kunnianhimoisen mutta välttämättömän tavoite on, että vertailussa tällä hetkellä heikoiten menestyvä maa olisi vuonna 2010 samalla tasolla parhaan maan kanssa.” Komission ehdotusta KOM(2002) 629 lopullinen käsittelevä valmisteilla oleva ETSK:n lausunto (Koulutuksen eurooppalaiset vertailuarvot), kohta 3.5.2.

5.4.1. Edellä mainituista syistä ETSK ehdottaa, että jäsenvaltiot ottavat käyttöön kannustimia, joilla tuetaan työttömien kouluttautumista (elinikäinen oppiminen). On selvää, että tämä tuki tulee maksaa sen työttömyyskorvauksen lisäksi, jonka työttömän asuinvaltio hänelle maksaa. Tähän tarkoitukseen voidaan käyttää Euroopan sosiaalirahaston varoja.

5.5. ETSK myöntää, että maahanmuuttopolitiikan ottaminen osaksi uutta työllisyysstrategiaa on perusteltua, ja katsoo, että etusijalle tulee asettaa EU:n yhteisen maahanmuuttopolitiikan kehittäminen.

5.6. Jäsenvaltioiden tulee tukea uuden työllisyysstrategian kunnianhimoisten tavoitteiden saavuttamista sitoutumalla osoittamaan tarkoitukseen sekä hallinnollisia että taloudellisia voimavaroja (siitäkin huolimatta, että tietyissä tapauksissa julkisten menojen rakennetta olisi syytä muuttaa).

5.6.1. Edellä mainituista syistä ETSK kehottaa jäsenvaltioiden parlamentteja osallistumaan Euroopan työllisyysstrategiaan liittyviin menettelyihin. Se, että jäsenvaltioiden parlamentit keskustelisivat Eurooppalaiseen työllisyysstrategiaan liittyvistä kansallisista toimintasuunnitelmista ja hyväksyisivät ne kansallisten työllisyysbudjettien vuosittaisen käsittelyn yhteydessä, parantaisi varmasti myös työllisyyspolitiikan laatua ja auttaisi samalla sisällyttämään työllisyyspolitiikan nykyistä paremmin jäsenvaltioiden ja unionin muihin politiikkoihin.

5.7. ETSK ehdottaa, että kasvuun ja työllisyyteen liittyvää kolmikantayhteistyötä koskeva työmarkkinaosapuolten ehdotus toteutetaan välittömästi, samoin kuin komission samasta aiheesta tekemä ehdotus, jonka mukaan ennen keväällä pidettävää Eurooppa-neuvoston kokousta järjestetään kasvua ja työllisyyttä käsittelevä kolmikantakokous.

5.8. Lisäksi ETSK suhtautuu myönteisesti uuteen työllisyysstrategiaan sisältyviin, vuoteen 2010 tähtääviin määrällisiin tavoitteisiin ja pitää asiaan liittyvien kansallisten välitavoitteiden asettamista tarpeellisena. Jäsenvaltiot määrittävät kyseiset välitavoitteet, ja niiden toteutumista arvioidaan järjestelmällisesti avointa koordinoitimenetelmää soveltaen.

5.9. ETSK katsoo, että entistä useampien laadukkaiden ja elinkelpoisten työpaikkojen luomiseen tähtäävä integroitu politiikka edellyttää yleisen yrittäjyyshenkisyyden sekä kaikenlaisten yritysten kehittämistä suosivien olosuhteiden luomista. Komitea kehottaakin jäsenvaltioita ja komissiota kehittämään tapauskohtaisesti asiaan liittyviä konkreettisia ja integroituja poliittisia toimia. Edellisen perusteella ETSK korostaa erityisesti pienyrityksiä koskevan eurooppalaisen peruskirjan suositusten tosiasiallisen täytäntöönpanon sekä pk-yritysten ja henkilöyhteisöjen (osuuskunnat, yhdistykset ja keskinäiset vakuutusyhtiöt) tukemisen merkitystä. Pää tavoitteena on entistä useampien laadukkaiden ja elinkelpoisten työpaikkojen luominen.

Bryssel 26. maaliskuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Seuraava muutosehdotus, joka hylättiin lausunnon täysistuntokäsittelyssä, sai puolelleen yli neljänneksen annetuista äänistä.

Kohta 4.4.2

Poistetaan viimeisen virkkeen lopusta seuraava:

"Lisäksi tulee luoda suuntaviiva, jonka tavoitteena on pimeän työn muuttaminen vaiheittain laillisiksi työpaikoiksi sekä harmaan talouden muuttaminen lailliseksi taloudelliseksi toiminnaksi. Tähän tavoitteeseen voidaan päästä yhdistämällä tämänsuuntaisia toimia ja kannustimia sekä yksinkertaistamalla menettelyjä ja keventämällä työn verotusta."

Perustelu

Kaikkeen työntekoon kohdistuvan verotuksen keventäminen merkitsisi julkisen sektorin tulojen jyrkkää vähentymistä, sillä työn verottaminen täytyisi lopettaa lähes kokonaan, jos sillä keinolla haluttaisiin tehdä pimeän työn tekeminen kannattamattomaksi. Jos työn verotusta kevennettäisiin vain niillä aloilla, joilla pimeän työn tekeminen on hyvin yleistä, tulisi tukea kokonaisia elinkeinoelämän sektoreita. Se vääristäisi alojen välistä kilpailua tavalla, jota ei voida mitenkään hyväksyä.

Äänestystulos

Puolesta: 41, vastaan: 48, pidättyi äänestämästä: 8.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Koulutuksen eurooppalaiset vertailuarvot: Lissabonin Eurooppa-neuvoston seuranta”

(KOM(2002) 629 lopullinen)

(2003/C 133/10)

Komissio päätti 20. marraskuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasioiden, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. maaliskuuta 2003. Esittelijä oli Christoforos Koryfidis.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. ja 27. maaliskuuta 2003 pitämässään 398. täysistunnossa (maaliskuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 101 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Lissabonissa maaliskuussa 2000 kokoontunut Eurooppa-neuvosto asetti Euroopan unionille strategisen päämäärän, jonka mukaan unionista on tultava vuoteen 2010 mennessä ”maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin tietoon perustuva talous, joka kykenee ylläpitämään kestävästä talouskasvusta luomaan uusia ja parempia työpaikkoja ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta”⁽¹⁾. Kyseisen tavoitteen asettaminen antoi ratkaisevan sysäyksen eurooppalaisen yhteistyön tiivistämiselle koulutuksen alalla.

1.2. Kyseinen yhteistyö⁽²⁾ on kaikin puolin tarpeellista Lissabonissa asetettujen tavoitteiden saavuttamisen kannalta mutta myös yleisemmin Euroopan yhdentymisen tulevaisuuden kannalta. Yhteistyön puitteissa on tähän mennessä saavutettu mm. seuraavat merkittävät tulokset:

- Valtioiden ja hallitusten päämiehet ovat sopineet⁽³⁾ Euroopan koulutusjärjestelmille asetettavista yhteisistä erityistavoitteista, joita yhdistää elinikäisen oppimisen periaate.
- On tehty selvitys⁽⁴⁾ koulutusjärjestelmille asetettavista konkreettisista tulevaisuuden tavoitteista.
- On asetettu uusi yleistavoite⁽⁵⁾, jonka mukaan Euroopan koulutusjärjestelmistä on tultava laatunsa puolesta maailmanlaajuisia esikuvia vuoteen 2010 mennessä.

- On laadittu koulutusjärjestelmien tavoitteiden yksityiskohtainen seurantaohjelma⁽⁶⁾, jossa muun muassa selvitetään, kuinka avointa koordinoitimenetelmää sovelletaan kyseisellä alalla, ja jossa komissiota ja neuvostoa kehoitetaan toimittamaan vuoden 2004 kevään Eurooppa-neuvostolle ohjelman täytäntöönpanoa koskeva yhteinen väliraportti.

1.3. Käsiteltävänä olevalla tiedonannollaan komissio pyrkii korjaamaan erityisten eurooppalaisten vertailuarvojen puuttumisesta johtuvan todellisen puutteen. Lisäksi komissio pyrkii edistämään edellisessä kohdassa mainittua ohjelmaa sekä erityisesti arvioimaan konkreettisten tavoitteiden toteutumista objektiivisen vertailujärjestelmän puitteissa.

1.4. On syytä panna merkille, että EY:n perustamissopimuksen 149 ja 150 artiklan mukaan jäsenvaltiot ovat täysin vastuussa opetuksen sisällöstä ja koulutusjärjestelmien organisoimisesta. Koulutusta koskevien yhteisten tavoitteiden ja samaan aiheeseen liittyvien Lissabonin tavoitteiden saavuttamiseen tähtäävät koulutustoimet kuuluvat siis jäsenvaltioiden toimivaltaan. Tämän takia avoimella koordinoitimenetelmällä ei käytännössä voi olla koulutuksen alalla samaa merkitystä ja ulottuvuutta kuin muilla EU:n politiikan aloilla (esim. talouspolitiikassa tai työllisyyspolitiikassa).

1.4.1. Edellinen huomautus ei yleensä ottaen kuitenkaan tee tyhjäksi käsiteltävänä olevan komission ehdotuksen sisältöä, jonka tarkoituksena on edistää unionin roolia ja unionin laajista ulottuvuutta koulutukseen ja etenkin elinikäiseen oppimiseen liittyvissä kysymyksissä. Se on pikemminkin osoitus EU:ssa viime aikoina virinneestä voimakkaasta pyrkimyksestä saavuttaa Lissabonissa asetetut tavoitteet. Tämä suuntaus

(1) Lissabonissa 23. ja 24. maaliskuuta 2000 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmät, kohta 5.

(2) Myös ehdokasvaltiot osallistuvat yhteistyöhön.

(3) Barcelonassa 15. ja 16. maaliskuuta 2002 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmät, kohta 43.

(4) Neuvoston asiakirja n:o 6365/02, 14.2.2002.

(5) KOM(2001) 501 lopullinen.

on niin voimakas, että useissa tapauksissa se pyrkii ylittämään institutionaaliset esteet ja rajat, jotka vaikeuttavat ajankohtaisiin haasteisiin vastaamista ⁽¹⁾. Kyseiset haasteet liittyvät Euroopan asemaan maailmassa sekä Euroopan rooliin uuden ja ajanmukaisen maailmanlaajuisen poliittisen, taloudellisen, sosiaalisen ja teknologisen tasapainon luomisessa. Tämän pyrkimyksen liikkeellepanevina voimina ja samalla tavoitteina ovat tieto, siihen liittyvät poliittiset toimet ja välineet sekä laajemmin tarkasteltuna koulutus.

2. Komission ehdotus

2.1. Käsiteltävänä olevassa ehdotuksessa komissio kehottaa neuvostoa hyväksymään viimeistään toukokuussa 2003 ⁽²⁾ seuraavat eurooppalaiset vertailuarvot:

- Vuoteen 2010 mennessä kaikkien jäsenvaltioiden olisi pienennettävä pelkän oppivelvollisuuskoulun suorittaneiden osuus enintään puoleen vuoden 2000 tasosta, jotta heidän osuutensa EU:ssa keskimäärin olisi tuolloin enintään 10 prosenttia.
- Vuoteen 2010 mennessä kaikkien jäsenvaltioiden olisi pienennettävä enintään puoleen nykyisestä miesten ja naisten välinen ero suoritettujen matematiikan, luonnontieteiden ja tekniikan alan tutkintojen lukumäärässä ja varmistettava tutkintojen kokonaismäärän yleinen merkittävä lisääntyminen vuoteen 2000 verrattuna.
- Jäsenvaltioiden olisi varmistettava, että vähintään ylemmän keskiasteen koulutuksen suorittaneiden 25–64-vuotiaiden keskimääräinen osuus EU:ssa olisi vähintään 80 prosenttia vuoteen 2010 mennessä.
- Vuoteen 2010 mennessä olisi pienennettävä enintään puoleen nykyisestä lukutaidoltaan sekä matematiikan ja luonnontieteiden osaamiseltaan heikkojen 15-vuotiaiden suhteellinen osuus kussakin jäsenvaltiossa.
- Vuoteen 2010 mennessä elinikäiseen oppimiseen osallistuvan työikäisen aikuisväestön (25–64-vuotiaat) osuus

olisi EU:ssa keskimäärin oltava vähintään 15 prosenttia, eikä se missään maassa saisi olla alle 10 prosenttia.

2.2. Komissio esittää samalla kuudenneksi (ja kaikkein tärkeimmäksi) vertailuarvoksi sen Lissabonissa asetetun tavoitteen saavuttamista, jonka mukaan osaamispääomaan asukasta kohti tehtäviä investointeja tulee lisätä vuosittain merkittävästi. Komissio kehottaa jäsenvaltioita asettamaan tätä varten selkeitä vertailuarvoja ⁽³⁾, joista jäsenvaltiot tiedottavat neuvostolle ja komissiolle koulutusjärjestelmän tavoitteiden yksityiskohtaisessa seurantaohjelmassa esitetyllä tavalla.

2.3. Perustellessaan edellä mainittujen kuuden eurooppalaisen vertailuarvon hyväksymistä koskevaa neuvostolle teke-
määnsä ehdotusta komissio

- esittää erityisiä syitä valinnalle, jonka mukaan kyseiset vertailuarvot tulee ottaa käyttöön unionin tasolla ⁽⁴⁾
- selvittää, miten yksittäisten tavoitteiden seurantaprosessissa käytettävät indikaattorit määritetään ⁽⁵⁾
- omaksuu erityisen mallin edistymisen mittaamiselle ⁽⁶⁾
- määrittelee avoimen koordinoitimenetelmän sekä tavan, jolla sitä voidaan soveltaa koulutuksen alalla ⁽⁷⁾.

3. Yleistä

3.1. ETSK on korostanut koulutusta ja elinikäistä oppimista käsittelevissä lausunnoissaan ⁽⁸⁾ yhteistyön tarvetta koulutuksen alalla, jotta unioni voi saavuttaa nykyiset mittavat tavoit-

⁽¹⁾ Tyypillinen esimerkki on neuvoston 14. helmikuuta 2002 antamien päätelmien (EYVLC 58, 2002, s. 1) ensimmäinen, neuvoston sopimia periaatteita koskeva kohta, jossa sanotaan että ”neuvosto, jäsenvaltiot ja komissio ovat kukin toimivaltuuksiansa rajoissa vastuussa seurantatyön tulosten varmistamisesta. Neuvoston tehtävä on yhteistyössä komission kanssa päättää koulutustavoitteiden pääaiheista sekä siitä, missä määrin käytetään indikaattoreita, vertaisarviointia, tietojenvaihtoa hyvistä toimintatavoista ja vertailuarvoja”.

⁽²⁾ Kyseinen aikaraja on asetettu siksi, että vertailuarvot voidaan ottaa huomioon Euroopan koulutusjärjestelmien tavoitteiden yksityiskohtaisen seurantaohjelman täytäntöönpanoa koskevassa väliraportissa, jonka Eurooppa-neuvosto pyysi komissiota ja neuvostoa toimittamaan Eurooppa-neuvoston vuoden 2004 kevätkokoukselle.

⁽³⁾ Jäsenvaltioiden kyseisillä aloilla vapaaehtoisesti käyttöön ottamat kansalliset vertailuarvot.

⁽⁴⁾ KOM(2002) 629 lopullinen, kohta 1.3 ja erityisesti kohdat 21 ja 23.

⁽⁵⁾ KOM(2002) 629 lopullinen, kohdat 16, 17 ja 18.

⁽⁶⁾ KOM(2002) 629 lopullinen, kohta 16.

⁽⁷⁾ KOM(2002) 629 lopullinen, kohdat 14 ja 15.

⁽⁸⁾ Tuonnempana tässä lausunnossa mainittavien lausuntojen lisäksi ks. mm. lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille: eLearning-toimintasuunnitelma – Katse huomispäivän koulutukseen”, EYVL C 36, 8.2.2002, kohdat 4.10 ja 4.11, lausunto aiheesta ”Komission yksiköiden valmisteluasiakirja: Kielenoppimisen ja kielellisen monimuotoisuuden edistämistä koskeva kuuleminen”, EUVL C 85, 8.4.2003 kohdat 3.2 ja 3.5.3 sekä lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös ohjelman käynnistämisestä korkea-asteen koulutuksen laadun parantamiseksi ja kulttuurien välisen yhteisymmärryksen edistämiseksi kolmansien maiden kanssa tehtävän yhteistyön avulla (Erasmus World) (2004–2008)”.

teensa. Komitea on kiinnittänyt huomiota muun muassa seuraaviin seikkoihin:

- Aiheesta ”Valkoinen kirja koulutuksesta⁽¹⁾: Oppiminen ja opettaminen – kohti kognitiivista yhteiskuntaa” antamassaan lausunnossa⁽²⁾ komitea totesi muun muassa seuraavaa: ”Koulutusjärjestelmien nykyaikaistamis- ja kohentamistavoite ja sitäkin laajemmin tietoyhteiskunnan tavoittaminen ei voi onnistua jäsenvaltioiden eikä huipputason yksittäisten suuntausten, strategioiden ja kokeilujen kautta. Se onnistuu vain kokonaisvaltaisen, tietoisien ja järjestelmällisen yhteiskunnallisen ponnistuksen kautta, jolla on yhteisesti hyväksytty koordinaattori, yhteisesti hyväksytyt erimielisyyksien sovittelumenettelyt sekä yhteisesti hyväksytyt näkyvät välitavoitteet. Tämän tietoyhteiskunnan saavuttamiseksi tarvittavan yhteiskunnallisen ponnistuksen koordinointi kuuluu ilman muuta EU:lle ja sen toimielimille, erityisesti komissiolle”.
- Aiheesta ”Koulutuksen eurooppalainen ulottuvuus: luonne, sisältö ja tulevaisuuden näkymät” antamassaan aloitteisessa lausunnossa⁽³⁾ komitea kehotti ”etenemään mahdollisimman nopeasti Lissabonin ylimääräisen Eurooppa-neuvoston viitoittamalla tiellä”. Komitea katsoi myös tarpeelliseksi ”pyrkii määrittelemään selkeästi sekä käsitteet että vastualueet ja roolit koulutuksen kaikilla eri tasoilla”. Komitea ehdotti kaikkien toimenpiteiden jatkuvaa seuranta ja arviointia kaikilla tasoilla ja ilmoitti ”olevansa halukas ja valmis osallistumaan tällaiseen seurantaan ja arviointiin”.
- Elinikäistä oppimista käsitelleestä komission muistiosta antamassaan lausunnossa⁽⁴⁾ ETSK totesi, että ”komitean käsityksen mukaan elinikäinen oppiminen sekä tietoyhteiskuntaan ja uuteen talouteen liittyvät koulutusalat muodostavat eurooppalaisen koulutus- ja kulttuurialueen toimintakentän. Siksi komitea suosittelee niiden tukemista avoimen koordinoitimenetelmän ja vertailevien arviointien puitteissa”.

3.2. Edellä mainittujen näkemystensä perusteella ETSK kannattaa selvästi komission ehdotusta eurooppalaisten vertailuarvojen määrittämisestä koulutusjärjestelmille. Komitea katsoo, että komission ehdotus edistää omalta osaltaan työläitä ja pitkään jatkuneita pyrkimyksiä aloittaa unionin tasolla käytävä

keskustelu koulutukseen liittyvien käsitteiden selkeyttämisestä sekä koulutustavoitteiden selvittämisestä ja lähentämisestä. Tätä pyrkimystä tulee vahvistaa entisestään, sillä se liittyy suoraan Lissabonin tavoitteiden saavuttamiseen, ja kyseisten tavoitteiden saavuttaminen edellyttää nykyaikaisten koulutusjärjestelmien kehittämistä sekä tarkkaan määritettyjen yhteisten koulutustavoitteiden asettamista.

3.3. Edellä mainituista syistä sekä sen varmistamiseksi, että ehdotus toimii mahdollisimman hyvin ja edistää mahdollisimman tehokkaasti unionin keskeisten tavoitteiden saavuttamista, ETSK kiinnittää huomiota seuraaviin seikkoihin:

- Komitea pitää komission ehdotusta avoimen koordinoitimenetelmän kehittämisestä koulutuksen alalla⁽⁵⁾ kunnianhimoisena mutta myös realistisena.
- Komitea katsoo myös, että edistymisen mittaamiselle ehdotettu seurantamalli⁽⁶⁾ on tehokas kun etsitään ja tunnistetaan kussakin tapauksessa käytettäviä vertailukelpoisia ja tosiasioihin pohjautuvia indikaattoreita. Lisäksi malli tukee EU:sta maailmalle ja koulutusosalalle annettavaa kokonaiskuvaa.
- Lisäksi komitea ymmärtää, että valinta⁽⁷⁾, jonka mukaan ehdotettuja eurooppalaisia vertailuarvoja ei muuteta tässä vaiheessa kansallisiksi vertailuarvoiksi, on välttämätön.

3.4. ETSK suhtautuu lisäksi myönteisesti kuuteen erityiseen eurooppalaiseen vertailuarvoon⁽⁸⁾, jotka komissio esittää neuvoston hyväksyttäväksi perustamissopimuksen 149 ja 150 artiklan puitteissa. Komitea kiinnittää kuitenkin huomiota yhteen huomattavaan puutteeseen: ehdotuksessa ei ole otettu huomioon sitä, mitä on sovittu (14. helmikuuta 2002 pidetty neuvoston kokous) kolmesta strategisesta tavoitteesta sekä niihin liittyvien kolmentoista tavoitteen saavuttamiseen tähtäävästä yksityiskohtaisesta työohjelmasta.

3.4.1. Tämän takia ETSK pitää välttämättömänä – varsinkin kun valmistava työkin on jo tehty –, että ainakin strategisen tavoitteen 3 (koulutusjärjestelmien lähentäminen ympäröivään maailmaan)⁽⁹⁾ liitännäistavoitteet lisätään hyväksyttäväksi esitettävien eurooppalaisten vertailuarvojen joukkoon.

(1) KOM(95) 590 lopullinen.

(2) EYVL C 295, 7.10.1996, kohta 2.3.

(3) EYVL C 139, 11.5.2001, kohta 2.4.

(4) EYVL C 311, 7.11.2001, kohdan 3.4.1 viimeinen luetelmakohta.

(5) KOM(2002) 629 lopullinen, kohta 1.2.

(6) KOM(2002) 629 lopullinen, kohta 1.2. ja KOM(2001) 501 lopullinen, kohta 4.

(7) KOM(2002) 629 lopullinen, kohta 23.

(8) Investoinnit, pelkän oppivelvollisuuden suorittaminen, luonnon-tieteen ja tekniikan alan tutkinnot, ylemmän keskiasteen koulutus, perustaidot ja elinikäinen oppiminen.

(9) Kyseisen strategisen tavoitteen liitännäistavoitteet ovat:

- yhteyksien vahvistaminen työelämään ja tutkimukseen sekä yhteiskuntaan yleensä
- yrittäjyyden edistäminen
- vieraiden kielten oppimisen parantaminen
- liikkuvuuden ja vaihdon lisääminen
- eurooppalaisen yhteistyön edistäminen (ks. neuvoston päätelmät, EYVL C 58, 5.3.2002, s. 1).

3.4.2. Edellä esitetyllä ETSK:n ehdotuksella on yksinkertaiset ja selkeät perusteet: koulutuksen yhteyksien vahvistaminen työelämään ja tutkimukseen sekä yhteiskuntaan yleensä, yrittäjyyden edistäminen, vieraiden kielten oppimisen parantaminen, liikkuvuuden ja vaihdon lisääminen sekä eurooppalaisen yhteistyön edistäminen ovat myös Lissabonin tavoitteiden saavuttamisen kannalta keskeisen tärkeitä kysymyksiä. Näin ollen kaikenlainen viivytys näiden tavoitteiden toteuttamisessa viivästyttää myös Lissabonin tavoitteiden saavuttamista.

3.4.3. Edellä mainittujen tavoitteiden seurantaan sovellettavina keskeisinä indikaattoreina voitaisiin käyttää muun muassa työllisyyspolitiikan suuntaviivojen seurannan yhteydessä käytettäviä vastaavanlaisia indikaattoreita.

3.5. ETSK kiinnittää erityistä huomiota elinikäiseen oppimiseen ja sen merkitykseen Lissabonin tavoitteiden saavuttamisessa. Komitea katsoo, että unionin vuodeksi 2010 asettaman strategisen tavoitteen saavuttamiseen tähtäävä prosessi koskee ensisijaisesti työmarkkinoilla jo olevia kansalaisia. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että kansalaisten osallistumiselle elinikäiseen oppimiseen tulee asettaa entistä kunnianhimoisemmat tavoitteet ja että koulutuslalla tulee kehittää entistä paremmin integroitua toimenpiteitä. Tämä edellyttää rahoituksen lisäämistä, jotta osaamisyhteiskunnan mahdollisimman nopea kehitys voidaan turvata.

3.5.1. Yksi eurooppalaisten vertailuarvojen puitteissa toteutettava, elinikäisen oppimisen tehokasta toimintaa koskeva toimenpide liittyy elinikäisen oppimisen sekä kouluopetuksen ja tutkimuksen välisten suhteiden määrittelyyn⁽¹⁾. ETSK katsoo, että elinikäisen oppimisen ja kouluopetuksen suhteen tulee olla kokonaisvaltainen eikä osittainen. Elinikäisen oppimisen ja tutkimuksen välisen suhteen tulee olla samankaltainen. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että tulee kehittää johdonmukainen järjestelmä, jolle on ominaista yhtenäisyys ja täydentävyys.

3.5.2. Edellä mainituista syistä ETSK katsoo, että elinikäiseen oppimiseen osallistumista koskeva eurooppalainen vertailuarvo tulee muuttaa ehdotettua kunnianhimoisemmaksi. Yksi kunnianhimoisin mutta välttämätön tavoite on, että vertailussa tällä hetkellä heikoiten menestyvä maa olisi vuonna 2010 samalla tasolla tällä hetkellä parhaan maan kanssa.

3.5.3. On syytä panna merkille, että nykyisessä uudessa toimintaympäristössä (johon vaikuttavat mm. globalisaatio, uusi teknologia, tieteen nopea kehitys, kilpailukyky ja kestävä kehitys) elinikäinen oppiminen on välttämätöntä kaikille kansalaisille heidän taidoistaan riippumatta. Näin ollen ei ole syytä luopua yrityksistä saada heikosti koulutetut⁽²⁾ osallistumaan elinikäiseen oppimiseen. Samalla tulee kuitenkin edistää mahdollisuuksien mukaan myös kaikkien muiden kansalaisten osallistumista elinikäiseen oppimiseen muun muassa hyväksymällä epätyypillisten koulutusmuotojen kautta hankittu osaaminen.

3.6. ETSK katsoo, että tulee ottaa käyttöön myös julkisten koulutusmenojen BKT-osuutta koskeva eurooppalainen vertailuarvo. Unionin nykyisen keskiarvon (5 prosenttia) muuttaminen vuoteen 2010 mennessä vähimmäistavoitteeksi saattaisi nopeuttaa kehitystä Lissabonin strategisen tavoitteen edellyttämällä tavalla.

3.7. On syytä painottaa, että tiedonannon tiedot perustuvat 15 jäsenvaltion tilanteeseen. Kööpenhaminan huippukokouksen jälkeen ETSK haluaa tietää, onko koulutusta koskevien eurooppalaisten vertailuarvojen soveltamisalaa mahdollista laajentaa kattamaan myös uudet jäsenvaltiot. Joka tapauksessa ETSK painottaa, että komission tulee kehittää vertailuarvoja koskevaa järjestelmää kokonaisuudessaan, jotta uusien jäsenvaltioiden liittyminen tapahtuisi ongelmitta.

3.8. ETSK arvostaa työtä, jota komission perustama pysyvä ryhmä on tähän asti tehnyt indikaattorien kehittämiseksi. Komitea pitää kuitenkin valitettavana sitä, ettei indikaattoreita ole käytössä sellaisilla aloilla kuin Euroopan yhdentyminen tai uuden tieto- ja viestintätekniikan hyödyntäminen. Tämä on lisännyt entisestään jo pitkään jatkunutta vajetta, joka koskee unionin laajuisen ulottuvuuden ottamista huomioon jäsenvaltioiden koulutusjärjestelmissä. Komitea pitää siksi välttämättömänä, että unionin tasolla luodaan yhteiset tieteelliset puitteet, jotka kattavat kaikki Euroopan laajuisesti kiinnostaviin indikaattoreihin liittyvät tarpeet.

3.9. Lissabonin tavoitteet sisältävät myös tiettyjä erityisen merkittäviä laadullisia tavoitteita, jotka eivät sisälly komission ehdotukseen. Sellaisia ovat seuraavat tavoitteet:

- Koulusta ja koulutuskeskuksista olisi kehitettävä kaikille avoimia oppimisen monitoimikeskuksia tavoilla, jotka soveltuvat parhaiten laajojen kohderyhmien tavoittamiseen.

⁽¹⁾ Lausunto aiheesta "Elinikäinen oppiminen", EYVL C 311, 7.11.2001, kohta 4.2. Ks. myös EUVL C 85, 8.4.2003, kohta 3.5.3: "ETSK kehottaa vanhempia, kasvatusalan ammattilaisia ja opettajia tekemään yhteistyötä lastentarhoissa. Kieltenoppimiseen valvuttaminen on aloitettava hyvin varhain, ja elinikäisen oppimisen perusta on luotava jo esikouluikässä".

⁽²⁾ KOM(2002) 629 lopullinen, kohta 59.

- Koulujen, oppimiskeskusten, yritysten ja tutkimuslaitosten välille olisi luotava oppimiskumppanuuksia, joista kaikki osapuolet voivat hyötyä.

3.9.1. Edellisen huomautuksen tarkoituksena on osoittaa, että laadullisten indikaattoreiden kehittämiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota.

3.9.2. ETSK lisäisi edellä mainittujen laadullisten indikaattoreiden joukkoon indikaattoreita, jotka liittyvät koulujen itsenäisyyteen ja niiden mahdollisuuksiin vastata hajauttamisesta aiheutuviin haasteisiin tai jotka liittyvät toimiin, joilla pyritään

tasoittamaan alueellisia eroja sekä sosiaalisista tai henkilökohtaisista erityistarpeista johtuvia eroja.

4. Erityistä

4.1. ETSK suhtautuu myönteisesti pyrkimykseen lisätä koulutusinvestointeja. Komitea pitää kuitenkin tilanteesta esitettyä kokonaiskuvaa epäselvänä. Tämän takia komitea ehdottaa lähestymistapaa, jossa investointeja tarkastellaan oppilas-, koulutusaste- ja koulutusalaakohtaisesti ottaen samalla huomioon kustannusten jakaantumisen kiinteisiin ja muihin kustannuksiin.

Bryssel 26. maaliskuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Tavoitteena oikeudellisesti sitova Yhdistyneiden Kansakuntien asiakirja vammaisten oikeuksien ja ihmisarvon edistämiseksi ja suojelemiseksi”

(KOM(2003) 16 lopullinen)

(2003/C 133/11)

Komissio päätti 24. tammikuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. maaliskuuta 2003. Esittelijä oli Miguel Angel Cabra de Luna.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. ja 27. maaliskuuta 2003 pitämässään 398. täysistunnossa (maaliskuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 98 ääntä puolesta, ei yhtään vastaan, ja 2 pidättyi äänestämästä.

1. Yleistä

1.1. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea ilmaisee tyytyväisyytensä Euroopan komission tiedonantoon aiheesta ”Tavoitteena oikeudellisesti sitova Yhdistyneiden Kansakuntien asiakirja vammaisten oikeuksien ja ihmisarvon edistämiseksi ja suojelemiseksi” ja korostaa asettuvansa täysin tiettyjen tiedonannossa esitettyjen keskeisten ajatusten taakse.

1.2. Oikeudellisesti sitovan YK:n asiakirjan tarjoama lisäarvo perustuu sen seikan tunnustamiseen ja tiedostamiseen, että

vammaisilla on oikeus nauttia täysipainoisesti kansainvälisesti taatuista oikeuksista ja vapauksista ilman vammaisuuteen perustuvaa syrjintää.

1.3. Aihekohtaiset yleissopimukset, kuten yleissopimus lapsen oikeuksista (CRC), kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus (CEDAW) ja kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus (CERD), ovat osoittaneet tuovansa lisäarvoa nykyisiin ihmisoikeussopimuksiin, erityisesti kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevaan sekä taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevaan kansainväliseen yleissopimukseen, ja täydentävän niitä.

1.4. Uudella oikeudellisesti sitovalla YK:n sopimuksella ei niinkään luotaisi uusia oikeuksia, vaan sen avulla taattaisiin ihmisoikeuksien soveltaminen vammaisiin. Se olisi hyödyllinen apu pyrittäessä siihen, että vammaiset nähdään yhdenvertaisina kansalaisina, joilla on samat oikeudet kuin muillakin.

1.5. YK:n oikeudellisesti sitovassa sopimuksessa asetettaisiin konkreettiset normit, joiden mukaan valtiot takaavat vammaisille tasavertaiset mahdollisuudet nauttia ihmisoikeuksista. Siinä selvitetäisiin yleisten ihmisoikeusnormien merkitys vammaisten kannalta ja normien soveltaminen heihin.

1.6. Syrjimättömyysperiaatteen on oltava tulevan oikeudellisesti sitovan välineen keskeinen periaate. Yhtäläiset ihmisoikeudet voidaan taata varmistamalla, että vammaisia ei syrjitä vamman perusteella. Oikeudellisesti sitovalla sopimuksella tulisi suojella vammaisia syrjinnältä, joka estää heitä käyttämästä ihmisoikeuksiaan. Suojelun tulisi koskea sekä välitöntä että välillistä syrjintää. Etenkin suojelu välilliseltä syrjinnältä on äärettömän tärkeää, jotta voidaan taata vammaisten todella tasa-arvoinen kohtelu.

1.7. Vammaisten etuja ajavien kansalaisjärjestöjen osallistuminen koko valmisteluprosessiin on myönteinen päätös, jonka myös tilapäiskomitea on hyväksynyt.

1.8. ETSK on myös sitä mieltä, että oikeuksien vahvistaminen voi olla riittämätöntä, jollei kaikkien käytettävissä olevien kanavien kautta luoda asianmukaisia olosuhteita, joilla taataan kunnollinen mahdollisuus hyödyntää kyseisiä oikeuksia.

On yleisesti tunnettua, että monissa tapauksissa vammaisten oikeus integroitua yhteiskuntaan toteutetaan erityistoimien tai -organisaatioiden avulla. Esimerkiksi oikeus työhön toteutetaan erityisten perehdytysrakenteiden avulla, oikeus koulutukseen erityisten tukitoimien avulla ja oikeus itsenäiseen asumiseen vammaisen ja hänen perheensä asunnossa tehtävien asianmukaisten, myös teknisesti edistyneiden mukautusten avulla.

2. Erityistä

2.1. ETSK pitää nykyisten kansainvälisten ihmisoikeussäädösten vammaisille tarjoamaa suojelua riittämättömänä. Komitea kannattaa siirtymistä entisestä lääketieteellisestä toimintamallista sosiaalisempaan, ihmisoikeuslähtöiseen toimintamalliin, jossa painotetaan entistä voimakkaammin tarvetta tunnistaa ja poistaa vammaisten yhtäläisten mahdollisuuksien sekä täysipainoisen elämän ja osallistumisen tiellä olevat esteet.

2.2. ETSK kannattaa puheenjohtajamaana toimineen Tanskan kannanottoa, jonka tämä esitti Euroopan unionin nimissä YK:n yleiskokouksen 57. istunnossa kolmannen komitean kokouksessa ja jossa tunnustettiin oikeudellisesti sitovan kansainvälisen asiakirjan hyödyllisyys vammaisten oikeuksien edistämiseksi ja turvaamiseksi ⁽¹⁾.

2.3. ETSK:n mielestä kaksitahoista lähestymistapaa tulee jatkaa. Se myös kannattaa täysin EU:n kannanottoon sisältynyttä toteamusta, jonka mukaan "EU uskoo vakaasti, että vammaisuuden ja siihen liittyvien ihmisoikeuskysymysten entistä tehokkaampi huomioon ottaminen YK:n ihmisoikeussäädösten toimeenpanossa ja niiden seurantajärjestelmissä on äärimmäisen tärkeää" ⁽¹⁾ Uuden yleissopimuksen laatimista ei tulisi pitää kyseisen hankkeen vaihtoehtona vaan sen välttämättömänä lisänä. Kuten Quinn ja Degener ⁽²⁾ toteavat, "erityisesti vammaisuutta koskeva yleissopimus voi osoittautua parhaaksi mahdolliseksi liikkeelle panevaksi voimaksi, jotta vammaisuus otetaan huomioon nykyisten sopimusten seurantavälineissä". He toteavat edelleen, että "yleissopimus on tarpeellinen, sillä se tukisi – ei heikentäisi – nykyisiä vammaisuutta koskevia välineitä".

2.4. ETSK:n mielestä oikeudellisesti sitova väline tulisi laatia yleissopimuksen muotoon. Muut vaihtoehdot, kuten YK:n nykyisiin sopimuksiin liitettävä valinnainen pöytäkirja, tarjoavat paljon suppeamman suojelun ja viestittävät yhteiskunnalle, että vammaisille riittää alhaisempi ihmisoikeuksien suojelutaso kuin yhteiskunnan muille ryhmille.

2.5. ETSK kehottaa sisällyttämään yleissopimukseen erityyppisen määräyksen, jossa todetaan, että ihmisoikeudet ovat yleismaailmalliset ja koskevat siten kaikkia ihmisiä, myös vammaisia ja kroonisesti sairaita.

2.6. ETSK korostaa vammaisten henkilöiden mahdollisuuksien yhdenvertaistamista koskevien YK:n yleisohjeiden (Standard Rules on the Equalisation of Opportunities of People with Disabilities) merkitystä. Vaikka ne eivät ole oikeudellisesti sitovat, kyseisellä välineellä, jota tullaan täydentämään vuonna 2004 eräillä lisäyksillä, on asetettu normit, joita on tuettava ja vahvistettava YK:n yleissopimuksella. Yleissopimukseen on sisällytettävä viittaus yleisohjeisiin todeten, että kaikenlainen yleisohjeiden vastainen toiminta tai rikkomukset katsotaan ihmisoikeusloukkauksiksi.

2.7. ETSK katsoo, että yleissopimuksen tulee perustua vammaisten henkilöiden mahdollisuuksien yhdenvertaistamista

⁽¹⁾ Tanskan EU-puheenjohtajuus – YK:n yleiskokouksen 57. istunnossa esitetty EU:n kannanotto sosiaaliasioista.

⁽²⁾ Gerard Quinn ja Theresa Degener, "Human Rights and Disability – the current use and future potential of United Nations human rights instruments in the context of disability", helmikuu 2002, YK:n ihmisoikeustoimikunta, <http://www.unhchr.ch/html/menu6/2/disability.doc>

koskevista yleisohjeista⁽¹⁾ ja vammaisia koskevassa yleismaailmallisessa toimintaohjelmassa⁽²⁾ asetettuihin periaatteisiin ja ajatuksiin. Siinä tulisi niin ikään ottaa huomioon vammaisasiirliikkeen peruseriaatteet, jotka tulisi yleissopimuksen avulla muuttaa toimivaksi, tehokkaaksi ja edistykseksi välineeksi vammaisten ihmisoikeuksien edistämiseksi ja suojelemiseksi.

2.8. ETSK katsoo, että tasa-arvon, ihmisarvon, vapauden ja yhteisvastaan kaltaisiin yleisperiaatteisiin perustuvan yleissopimuksen olisi katettava ja siinä olisi yksilöitävä ihmisoikeudet kokonaisuudessaan, myös poliittiset sekä kansalais- ja perusoikeudet sekä taloudelliset, sosiaaliset ja kulttuuriset oikeudet. Sopimuksessa olisi tähdennettävä, että valtioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet, joilla varmistetaan vammaisten mahdollisuus käyttää oikeuksiaan. Komitea korostaa eri alojen yhteensovittamisen merkitystä. Liikenneala on hyvä esimerkki. Mikäli vammaisten halutaan voivan käyttää täysipainoisesti oikeuttaan koulutukseen ja työhön, tarvitaan asianmukaiset kuljetusjärjestelmät.

2.9. ETSK katsoo, että yleissopimuksen tulisi olla kattava ja sen tulisi suojella asianmukaisesti kaikkia vammaisia, joten siinä tulee ottaa huomioon vammaisuuden eri muodot.

2.10. ETSK pitää tehokasta seurantarjestelmää ja täsmällisiä täytäntöönpanosäännöksiä ratkaisevina tekijöinä onnistumisen kannalta. Niissä tulisi ottaa mallia lapsen oikeuksista annettuun yleissopimukseen, kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskevaan yleissopimukseen ja kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevaan yleissopimukseen sisältyvistä seurantarjestelmistä ja täytäntöönpanosäännöksistä.

2.11. ETSK pitää erityisen tärkeänä, että EU ottaa tilapäiskomitean seuraavassa kokouksessa itselleen johtavan roolin. Komitea ehdottaa EU:n puheenjohtajavaltiolle, että se pyrkii määrittämään EU:n kaikkien jäsenvaltioiden ja jäseniksi liitty-

vien valtioiden yhteisen kannan ja esittelemään sen EU:n virallisena panoksena tilapäiskomitean toimintaan.

2.12. Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajana ETSK edellyttää, että se kutsutaan osallistumaan aktiivisesti aihetta koskevaan EU:n toimintaan.

2.13. Komitea katsoo niin ikään, että Euroopan unionin tulisi toimia johtavana esimerkkinä ja kutsua vammaisia edustavat järjestöt mukaan kehitysprosessiin. Eri valtioiden ja Euroopan laajuisten vammaisorganisaatioiden edustajien tulisi osallistua tilapäiskomitean seuraavaan kokoukseen kansallisissa ja Euroopan unionin valtuuskunnissa.

2.14. ETSK kehottaa Euroopan komissiota ottamaan aktiivisen roolin YK:n yleissopimusneuvotteluissa, jotta voidaan taata riittävä johdonmukaisuus uuden yleissopimuksen ja EU:n vammaisstrategian ja erityisesti Euroopan unionin perusoikeuskirjan 13, 21 ja 26 artiklan välillä. Näin voitaneen myös varmistaa yhteisön sisäisten toimien ja EU:n kansainvälisen toiminnan yhdenmukaisuus.

2.15. ETSK pitää hyvin tärkeänä noudattaa tilapäiskomitean ensimmäisessä kokouksessa annettua suositusta, jonka mukaan Euroopassa olisi järjestettävä alueseminaari ennen tilapäiskomitean seuraavaa kokousta.

2.16. ETSK palauttaa niin ikään mieliin aiemmassa lausunnossaan⁽³⁾ antamansa suosituksen, jonka mukaan on syytä antaa EU:n perustamissopimuksen 13 artiklaan perustuva, vammaisuutta koskeva direktiivi, jonka avulla torjutaan syrjintää kaikilla yhteisön toimivaltaan kuuluvilla aloilla.

2.17. ETSK katsoo, että ihmisoikeuksia ja kehitysyhteistyötä koskevassa EU:n toiminnassa tulisi ottaa huomioon YK:n yleissopimukseen liittyvä toiminta. Vammaisten ihmisoikeuksiin tulisi sen vuoksi kiinnittää entistä enemmän huomiota, ja niillä tulisi olla entistä merkittävämpi asema neuvoston antamissa EU:n vuosittaisissa ihmisoikeusraporteissa. Myös EU:n kehitysyhteistyötä tulee tarkastella uudestaan vammaisten ihmisoikeuksien näkökulmasta.

⁽³⁾ "Vammaisten integroituminen yhteiskuntaan", EYVL C 241, 7.10.2002, s. 89–97.

(1) Vammaisten henkilöiden mahdollisuuksien yhdenvertaistamista koskevat yleisohjeet, hyväksytty 20. joulukuuta 1993 YK:n yleiskokouksen 48. istunnossa, päätöslauselman 48/96 liite.

(2) Ihmisoikeuksien maailmankonferenssi, Wien, 14.–25. kesäkuuta 1993 – Wienin julistus ja toimintaohjelma (The Vienna Declaration and Programme of Action).

Bryssel 26. maaliskuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle Rakennerahastojen ohjelmakausi 2000–2006: Urban-aloitteen alustava arviointi"

(KOM(2002) 308 lopullinen)

(2003/C 133/12)

Euroopan komissio päätti 14. kesäkuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus"-erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. maaliskuuta 2003. Esittelijä oli Bruno Di Odoardo.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. ja 27. maaliskuuta 2003 pitämässään 398. täysistunnossa (maaliskuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon.

1. Johdanto

1.1. Komission asiakirjassa esitetään ensimmäinen arviointi kriisissä olevien kaupunkien ja lähiöiden taloudelliseen ja sosiaaliseen elvyttämiseen ja kaupunkien kestävä kehityksen edistämiseen tähtäävän Urban II -aloitteen kehityksestä. Arviointi on jatkoa komission 28. huhtikuuta 2000 antamalle tiedonannolle kyseisen yhteisöaloitteen suuntaviivoista⁽¹⁾, ja siinä esitetään tilannekatsaus uusien ohjelmien valinnan päätösvaiheessa vallitsevaan tilanteeseen. Kaikki Urban II -ohjelmat nimittäin hyväksyttiin vuoden 2001 loppuun mennessä.

1.2. Urban-ohjelma on yksi EU:n rakennerahastojen piiriin kuuluvista neljästä aloitteesta. Sen tavoitteena on edistää kriisissä olevien kaupunkialueiden hyväksi toteutettavia toimia. Ohjelman kolme pääasiallista rahoituskohdetta ovat ympäristön kunnostaminen, sosiaalinen osallisuus sekä yrittäjyys ja työllisyys.

1.3. Komission tiedonannossa muistutetaan, että toisessa koheesiota käsittelevässä kertomuksessa⁽²⁾ kaupungit määritteliään Euroopan taloudellisen ja sosiaalisen koheesion kannalta oleelliseksi seikaksi. Myös Euroopan parlamentti korostaa Urban II -aloitetta koskevassa päätöslauselmassaan⁽³⁾, että Urban-ohjelmien keskeisenä piirteenä oleva integroitu lähestymistapa vaikuttaa ainoalta keinolta ratkaista kaupunkialueiden ongelmia.

1.4. Urban-aloite on yksi yhteisön kaupunkipolitiikan ke-

hittämisen strateginen väline, ja se voi olla mallina jäsenvaltioiden politiikoille.

2. Komission ehdotuksen pääsisältö

2.1. Valittuja ohjelmia on 70, ja Euroopan aluekehitysrahaston kokonaisrahoitusosuus on noin 730 miljoonaa euroa. Ohjelman kattamilla alueilla on noin 2,2 miljoonaa asukasta. Vaikka Urban II -aloitteen kokonaisrahoitus on edelliseen aloitteeseen verrattuna alhaisempi, tuen intensiteetti sekä asukasta että ohjelmaa kohti on noussut. Myös ohjelmien kattamien alueiden verrattain pienestä koosta johtuu, että rahoituksen määrä neliökilometriä kohti on huomattava.

2.2. Yksi Urban II -aloitteeseen kuuluvista keskeisistä uudistuksista on pienten ja keskisuurten kaupunkien sisällyttäminen ohjelmaan, sillä Urban I -aloitteessa asetettu kaupunkia koskeva 100 000 asukkaan alaraja on poistettu. Uusissa ohjelmissa ainoa alueille asetettu edellytys on vähintään 20 000 asukasta (poikkeustapauksissa 10 000).

2.3. Komissio korostaa, että jäsenvaltiot ovat voineet valita alueet paikallisten ja kansallisten tarpeiden ja painopisteiden perusteella. Komissio on myös määritellyt valintaa varten selkeät ja puolueettomat kriteerit, mikä on taannut valintamettelyjen entistä suuremman avoimuuden sekä ohjelmien ja EU:n tavoitteiden entistä suuremman yhdenmukaisuuden.

2.4. Valittujen 70 ohjelman kohdealueet jakautuvat tasaisesti tavoitteiden 1 (39 %) ja 2 (27 %) piiriin kuuluville alueille sekä päätavoitteiden ulkopuolisille alueille (34 %). Kaikkiaan 31 ohjelmaa toteutetaan kaupunkien keskustoissa, 27 reuna-alueilla, 8 pienissä ja keskisuurissa kaupungeissa ja 4 kaupunkien keskusta- ja reuna-alueilla tavoitteena yhteyksien parantaminen.

(1) "Komission tiedonanto jäsenvaltioille kriisikaupunkien ja -lähiöiden taloudelliseen ja sosiaaliseen elvyttämiseen kestävä kaupunkikehityksen edistämiseksi tähtäävän yhteisöaloitteen suuntaviivojen vahvistamisesta – Urban II", EYVL C 141, 19.5.2000.

(2) "Euroopan yhtenäisyys, kansojen solidaarisuus, alueiden monimuotoisuus – Toinen taloudellista ja sosiaalista koheesiota käsittelevä kertomus", Euroopan komissio 2001.

(3) EYVL C 339, 29.11.2000, s. 44–47.

2.5. Urban II -ohjelmat toteutetaan rappeutuneilla alueilla, joille on tyypillistä EU:n keskiarvoa korkeampi työttömyysaste, köyhyys, rikollisuus ja maahanmuutto.

2.6. Valittujen ohjelmien analyysistä ilmenee, että 40 % suunnitelluista menoista kohdennetaan rakennetun ja muun ympäristön kunnostamiseen, 21 % sosiaaliseen osallisuuteen, 21 % yrittäjyyden ja työllisyyden kehittämiseen, 8 % liikennejärjestelyjen parantamiseen ja 4 % tieto- ja viestintäteknologiaan.

2.7. Komission tiedonannossa korostetaan sekä paikallisviranomaisten että kansalaisyhteiskunnan edustajien laajamittaista yhteistyötä ohjelmissa ja painotetaan, että tämä seikka on yksi Urban II -aloitteen ominaispiirteistä muihin rakennerahoitukseen verrattuna. Kolmanneksessa ohjelmista hallintoviranomaisena toimii kaupunginvaltuusto, toisessa kolmanneksessa paikallisviranomaisella on keskeinen rooli keskushallinnon kumppanina, ja 57 ohjelmassa 70:stä paikallistason kumppaneita on kuultu ohjelma-asiakirjaa laadittaessa.

2.8. Urban II -aloite on tuonut mukanaan sijoituksia kaikkiaan noin 1 600 miljoonaa euroa eli yli kaksi kertaa EAKR:n rahoitusosuutta enemmän. Tämä on ollut suurelta osin kansallisen ja paikallisen julkisen lisärahoituksen ansiota. Yksityissektorin panos on sitä vastoin ollut paljon pienempi.

2.9. Urban II -aloitteen menettelytapojen ja hallinnoinnin yksinkertaistamisen vaikutukset ovat erittäin myönteisiä. Komission mielestä sekä päätös rahoittaa ohjelmat pelkästään Euroopan aluekehitysrahastosta että erillisen Urban II -yhteisöaloitetta käsittelevän yksikön perustaminen Euroopan komissioon ovat olleet hyödyllisiä. Kyseisten yksinkertaistusten ansiosta on ollut mahdollista suunnitella ohjelmat paljon rakennerahastojen pääohjelmia nopeammin.

2.10. Aloitteen määrärahoista 2 % on varattu Urban-rahautusta saavien kaupunkien väliseen kokemusten vaihtoon. Kyseinen vaihto järjestetään ensimmäistä kertaa yhteisön ohjelman muodossa.

3. Yleistä

3.1. Komitea pitää yleisesti ottaen erittäin myönteisenä komission päätöstä jatkaa Urban-aloitetta, jonka vuonna 1994 käynnistetyllä edellisellä ohjelmakaudella saavutettiin jo merkittäviä tuloksia (lopullista arviointia odotetaan vuonna 2003). Sekä Urban-kokeiluhankkeet että Urban I -aloite ovat osoittautuneet tehokkaiksi välineiksi, joilla toteutetaan kaupunkiympäristön ja kansalaisten hyvinvoinnin parantamiseen tähtääviä politiikkoja.

3.2. Komitea suhtautuu myönteisesti myös päätökseen lisätä Urban II -aloitteen ohjelmien määrää suunnitellusta 54:stä 70:een, kuten komitea on kehottanut.

3.3. Komitea pahoittelee kuitenkin Urban-aloitteelle myönnetyn kokonaisrahoituksen vähentämistä kaudelle 1994–1999 myönnetystä 950 miljoonasta eurosta (jaettu 118 kohdealueelle) nykyiseen 743,6 miljoonaan euroon. Komitea on vakuutunut siitä, että Urban-aloite on tärkeä unionin kaupunkipolitiikan tukiväline, ja katsoo, että on tehtävä kaikki voitava kyseisen yhteisöohjelman rahoituksen lisäämiseksi tulevaisuudessa.

3.4. Komitea arvostaa suuresti Urban-aloitteen hallintomenettelyjen yksinkertaistamista sekä komission päätöstä hyödyntää yhtä ainoaa rahastoa (EAKR) ja luoda komissioon erillinen yksikkö aloitetta varten, sillä näin on voitu maksimoida kaupunkien elvyttämisestä saadut kokemukset ja sitä koskeva asiantuntemus.

3.4.1. ETSK toistaa tässä yhteydessä Lontoossa 8. ja 9. heinäkuuta 2002 pidetyssä konferenssissa "Kaupungit koheesion puolesta: Urban-yhteisöohjelmien opetukset"⁽¹⁾ Euroopan unionin kaupunkien pormestarien esittämän kehotuksen jatkaa hallintomenettelyjen yksinkertaistamista. Tämä kehoitus on paikallaan, sillä aloitteen piiriin kuuluu entistä enemmän pieniä ja keskisuuria kaupunkeja.

3.5. Erityisen tärkeää Urban II -aloitteen tavoitteiden saavuttamiseksi on luoda aloitteessa saatujen parhaiden käytänteiden vaihtoa edistävä verkosto sekä pyrkiä lisäämään kaupunkeja koskevien tilastojen ja indikaattorien laatintaa.

3.5.1. Se, että Urban-rahautusta saavien kaupunkien välinen kokemustenvaihto tapahtuu ensimmäistä kertaa yhteisön ohjelman muodossa, on merkittävä edistysaskel.

3.6. Komitea arvioi myönteisesti päätöstä kohdentaa 40 % suunnitelluista menoista rakennetun ja muun ympäristön kunnostamiseen. Näin tunnustetaan, että rakennetun ympäristön, tyhjen alueiden ja arkkitehtuuriperinnön laadulla on ratkaiseva rooli rappeutuneiden kaupunkialueiden elvyttämisessä ja sosiaalis-taloudellisessa kehittämisessä. On tärkeää edistää ohjelmia, joissa otetaan Ranskassa toteutettavien ohjelmien tavoin huomioon arkkitehtonisen laadun ja yleisemmin alueen muutostoimien laadun strateginen merkitys.

⁽¹⁾ Lontoossa 8. ja 9. heinäkuuta 2002 aiheesta "Kaupungit koheesion puolesta: Urban-yhteisöohjelmien opetukset" järjestetyn konferenssin päätelmät.

4. Erityistä

4.1. Paikallinen kumppanuus

4.1.1. Komitea pitää paikallisviranomaisten ja -yhteisöjen kumppanuutta Urban-aloitteen ratkaisevana haasteena ja yhtenä parhaista lisäarvon lähteistä. Tällaisen valinnan avulla voidaan parhaiten edistää eurooppalaista hallintomallia ja kansalaisyhteiskunnan osallistumista.

4.1.2. Edellä mainitussa Lontoon konferenssissa korostettiin, että kaupungit on nivottava yhä suoremmin mukaan niitä koskevien hankkeiden ohjelmointiin ja hallinnointiin.

4.1.3. Vaikka komitea korostaakin saavutettuja edistysaskeleita, se pitää kielteisenä sitä, että kansallisten viranomaisten virallisesti hallinnoimien ohjelmien prosentuaalinen osuus on vielä hyvin korkea.

4.1.4. Komitean mielestä tulevaisuudessa on nimenomaan vaadittava, että paikallisviranomaiset huolehtivat ohjelmien hallinnoinnista. Saatujen kokemusten perusteella tällainen päätös myös osaltaan yksinkertaistaa ohjelmien hallintoa.

4.1.5. Lisäksi tulisi taata ainakin paikallisviranomaisten edustajien läsnäolo kaikissa seurantakomiteoissa, jotka mainitaan rakennerahastojen yleisiä sääntöjä koskevan neuvoston asetuksen 35 artiklassa ⁽¹⁾.

4.1.6. ETSK on useaan otteeseen – ja etenkin lausunnossaan komission tiedonannosta jäsenvaltioille Urban-yhteisöaloitteen suuntaviivoista ⁽²⁾ – korostanut, että järjestäytyneet yhteiskunnalliset ryhmät on erityisen tärkeää nivota suoraan ohjelmiin.

4.1.7. Komitea korostaa edellä mainitussa lausunnossaan työmarkkinaosapuolten panoksen merkitystä ja erityislaatua Urban-aloitteen kaltaisissa ohjelmissa, joissa työllisyys- ja talousasiat ovat etualalla, ja suosittelee talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden, kansalaisjärjestöjen ja paikallisten ryhmittymien kanssa toteutettavien laaja-alaisen ja tehokkaiden kumppanuuksien toteuttamista.

4.1.8. Komission tiedonannossa ei ohjelmien pääkohtia tiivistettäessä kuitenkaan anneta riittävästi tietoa kyseisten

toimijoiden todellisen osallistumisen arvioimiseksi, vaan siinä rajoitutaan esittämään yleishuomioita paikallisten ryhmittymien osallistumisesta valintamenettelyihin ja ohjelmien hallinnointiin.

4.1.9. ETSK:n mielestä onkin analysoitava, kuinka monessa ja missä 70:stä ohjelmasta kansalaisyhteiskunnan edustajat todella osallistuvat hankkeiden laadintaan, valintaan ja hallinnointiin ja miten osallistuminen käytännössä ilmenee.

4.1.10. On myös laadittava tiettyjä sääntöjä, jotta taataan kyseisten toimijoiden kuuleminen siten, ettei tällainen käytäntö ole enää vain suositus, vaan siitä tulee ehto Urban-ohjelmien toteuttamiselle. Näin pantaisiin täytäntöön alueyhteisöjen ja yhteiskunnallisten ryhmien oikeus osallistua niiden elämänlaatuun ja kehitysnäkymiin vaikuttavaan suunnitteluun. Kyseinen oikeus vahvistettiin Yhdistyneiden kansakuntien asumistapaamisessa (Habitat II) vuonna 1995 ⁽³⁾.

4.1.11. ETSK kehottaa takaamaan yhteiskunnallisten ryhmien läsnäolon myös seurantakomiteoissa tai mahdollisissa hallintokomiteoissa.

4.1.12. Näin vaikutettaisiin merkittävästi unionin ja sen kansalaisten lähentämisen tavoitteen saavuttamiseen ja mahdollistettaisiin Urban-ohjelmien nykyistä suurempi näkyvyys.

4.2. Yksityisten resurssien valjastaminen

4.2.1. Komission asiakirjassa analysoidaan Urban-ohjelmien kerrannaisvaikutusta eli kykyä saada lisärahoitusta ja -sijoituksia sekä julkiselta että yksityiseltä sektorilta.

4.2.2. Julkissektorin kumppaneista on selkeästi myönteisiä kokemuksia, sillä näin saatu lisärahoitus on yli kaksinkertainen EAKR:n rahoitukseen verrattuna.

4.2.3. Rahoituksen saanti yksityissektorilta on sitä vastoin ollut erittäin epätyydyttävää, sillä vain 35 Urban-ohjelmaa 70:stä on saanut yksityisrahoitusta, jonka osuus on ollut vain 8 % ohjelman rahoituksesta. Komissio selittää tulosta siten, että Urban II -alueiden, jotka ovat tyypillisesti hyvin rappeutuneita, on vaikea houkutella yksityisiä sijoituksia; tällainen selitys vaikuttaa helposti puolueelliselta.

⁽¹⁾ EYVL L 161, 26.6.1999.

⁽²⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto jäsenvaltioille kriisissä olevien kaupunkien ja lähiöiden taloudelliseen ja sosiaaliseen elvyttämiseen kaupunkien kestävä kehityksen edistämiseksi tähtäävän yhteisöaloitteen suuntaviivojen vahvistamisesta (Urban)”, EYVL C 51, 23.2.2000, s. 89.

⁽³⁾ YK:n yleiskokous: Yhdistyneiden kansakuntien asumistapaamisen (Habitat II) järjestelykomitea – Luonnos periaate- ja toimintajulistukseksi sekä yleiseksi toimintasuunnitelmaksi – Habitat, 26. loka-kuuta 1995.

4.2.4. ETSK katsoo, että yksityisten sijoitusten alhainen osuus johtuu myös paikallistason yksityisten taloudellisten toimijoiden riittämättömästä nivomisesta etenkin ohjelmien suunnitteluun. Tämä koskee erityisesti pieniä ja keskisuuria yrityksiä sekä käsiteollisuusyrityksiä, jotka varsinkin pienissä ja keskisuurissa kaupungeissa ovat työllisyyden ja hyvinvoinnin luomisen keskeisin tekijä.

4.2.5. Näin ollen olisi toivottavaa, että 70:ää ohjelmaa arvioitaisiin nykyistä syvällisemmin, jotta ymmärrettäisiin niiden todellinen kyky houkutelaa yksityissektorin rahoitusta. Jos tämä kyky voidaan sovittaa yhteen taloudellisen tehokkuuden ja kilpailukyyn sekä sosiaalisen oikeudenmukaisuuden tavoitteiden kanssa, se on ratkaiseva tekijä kriisissä olevia alueita taloudellisesti ja sosiaalisesti elvytettäessä. Lisäksi se on osoitin, jolla voidaan todeta julkisten toimien tehokkuus. Suunnitteluvälineitä koskeva edistynyt tutkimus on viime vuosina osoittanut, että kuulemiseen perustuva aluesuunnittelu on tehokas väline luotaessa julkisen ja yksityisen sektorin yhteisvaikutusta, jolla voidaan taata kaupunkien elvyttämistoimien toteutettavuus ja konkreettiset tulokset.

4.3. Asuntopolitiikka ja Urban-ohjelmat

4.3.1. Euroopan aluekehitysrahasto ei voi suoraan rahoittaa asuntohankkeita. Kaupunkien rappeutumista koskevia ongelmia ei kuitenkaan voida erottaa asuntopolitiikasta, johon sisältyy sekä uusien asuntojen rakentaminen että asuintalojen kunnostaminen ja korjaaminen.

4.3.2. Urban II -aloitteen suuntaviivoja koskevan komission asiakirjan liitteessä I⁽¹⁾ todetaan, että jos kaupunkien kehittämistoimissa on otettava huomioon asunto-olojen parantaminen, ohjelmissa olisi osoitettava, että paikalliset ja/tai kansalliset viranomaiset ovat myöntäneet asianmukaiset lisämäärärahat asuntojen parantamiseen. ETSK katsoo, että komission on ulotettava kaikkiin EU:n jäsenvaltioihin asuntojen kunnostamisen yhteydessä arvonlisäverosta myönnettävät verohelpotukset.

4.3.3. ETSK arvostaa suuntaviivoista antamassaan lausunnossa erityisesti tätä tarkennusta ja korostaa, että näin voidaan välttää toimenpiteet, jotka osoittautuvat tehottomiksi, koska asuntojen kaltaista merkittävää tekijää ei ole otettu huomioon.

4.3.4. Olisi tarpeen analysoida, mihin Urban II -aloitteen 70 ohjelmasta paikalliset ja kansalliset viranomaiset ovat myöntäneet lisärahoitusta asuntoja varten.

4.3.5. On kuitenkin edelleen kysyttävä, miksi Euroopan aluekehitysrahaston tulisi myös voimakkaasti kokeiluluonteisissa yhteisön aloitteissa sulkea julkinen asuntorakentaminen täysin toimien ulkopuolelle.

4.3.6. Kyseinen väline olisi erityisen merkittävä esimerkiksi maahanmuuttajien integroinnissa etenkin Urban-alueilla, joilla etnisten vähemmistöjen, maahanmuuttajien ja pakolaisten määrä on nelinkertainen koko EU:hun verrattuna. Kyseiset henkilöt mainitsevat ahdinkoon vaikuttavana tekijänä useimmiten puutteelliset asunto-olot.

4.4. Palvelut kaupunkien laadun osoittimina

4.4.1. Monien kaupunkien taantumiseen liittyy varmasti etenkin sosiaali- ja terveyspalvelujen puute. Palvelujen asianmukaisen tason saavuttaminen on yksi tehokkaimmista välineistä palvelujen oikeudenmukaisen jakautumisen takaamiseksi. ETSK painottaa lausunnossaan aiheesta "Komission tiedonanto: Kohti kaupunkien toimintaohjelmaa Euroopan unionissa" (2) "julkisten palvelujen keskeistä merkitystä kaupunkien kehittämisessä varsinkin sosiaaliselta kannalta tarpeellisten hyödykkeiden ja palvelujen tuotannon takaamiseksi sekä sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lujittamiseksi" ja korostaa, että tärkeä teema "kaupunkien hallinnossa ja aluesuunnittelussa on – ensisijaisten – palvelutarpeiden tunnistaminen".

4.4.2. Tämä näkökohta tulisi sisällyttää Urban II -aloitteen piiriin kuuluvia kaupunkialueita määrittäviin sosiaalis-taloudellisiin indikaattoreihin. Etenkin julkisten palvelujen määrää ja laatua sekä palvelujen saatavuutta mittaava analyysi on merkittävä parametri määritettäessä alueiden taantumisen astetta ja syitä.

4.4.3. ETSK korostaa, että etenkin ohjelmien väliarviointien yhteydessä on seurattava erityisesti Urban-aloitteen kykyä parantaa toimien kohdealueilla tarjottavien palvelujen määrää ja laatua.

(1) "Komission tiedonanto jäsenvaltioille kriisikaupunkien ja -lähiöiden taloudelliseen ja sosiaaliseen elvyttämiseen kestävästä kaupunkikehityksen edistämiseksi tähtäävän yhteisöaloitteen suuntaviivojen vahvistamisesta – Urban II", EYVL C 141, 19.5.2000.

(2) ETSK:n 28. tammikuuta 1998 antama lausunto, EYVL C 95, 30.3.1998, s. 89.

4.5. Kestävä kaupunkikehitys ja ikääntynyt väestö

4.5.1. Väestön ikääntyminen koskee kaikkia Euroopan unionin jäsenvaltioita, ja se on yksi ratkaisevista tulevien kehittämispolitiikkojen haasteista alkaen kaupunkipolitiikasta. Laiminlyödyissä kaupunginosissa (etenkin kaupunkien rappeutuneissa historiallisissa keskustoissa) asuu usein iäkkäitä henkilöitä, jotka ovat haluttomia muuttamaan pois tutuilta asuinalueiltaan, sekä maahanmuuttajia, jotka asuvat pääasiassa rappeutuvilla kaupunkialueilla. Iäkkäät henkilöt kärsivät usein eniten kriisissä olevien kaupunkien oloista, palvelujen puutteesta ja lisääntyneestä rikollisuudesta.

4.5.2. Euroopan väestöstä yhä suurempi prosenttiosuus on yli 60-vuotiaita, mikä edellyttää kaupunkipolitiikan strategian muuttamista ja kohdennettuja toimia, joilla parannetaan välitörmästä iäkkäiden henkilöiden elinoloja. On myös pohdittava, miten kaupungit organisoidaan ikääntyvää väestöä ajatellen.

4.5.3. Tämä ongelma tulisi siis sisällyttää unionin koheesio-politiikan painopisteisiin samoin perustein kuin maahanmuuttajien integraatio, yhtäläiset mahdollisuudet ja työttömyys.

4.5.4. Komission toteuttamassa Urban II -aloitteen ohjelmien arvioinnissa viitataan vain yleisesti tähän näkökohtaan muistuttamalla, että Urban-alueiden ikäpyramidissa iäkkäiden henkilöiden prosenttiosuus on lievästi korkeampi kuin Urban Audit -tutkimukseen osallistuneita kaupungeja koskevissa luvuissa.

4.5.5. Komitea toivookin, että ohjelmissa suunniteltuja, etenkin iäkkäisiin henkilöihin kohdennettavia toimia analysoidaan nykyistä syvällisemmin ja että kyseinen ongelma sisällytetään Urban-aloitteen painopisteisiin.

4.6. Kaupunkien levittäytyminen (urban sprawl)

4.6.1. Urban-yhteisöaloite kohdennetaan kriisissä oleviin kaupunginosiin, ja se perustuu kaupunkialueita kuvaavaan perinteiseen luokitteluun eli kaupunkikeihin, kaupunginosiin, keskustoihin sekä reuna- ja lähiöalueisiin.

4.6.2. Urban II -aloitteen tärkeimpiä strategisia uutuuksia on sen kohdentaminen pieniin ja keskisuuriin kaupunkikeihin. Komissio toteaa tiedonannossaan, että ohjelmien kattamien alueiden pieni koko lisää osaltaan tuen intensiteettiä sekä asukasta että neliökilometriä kohti. Komissio korostaa, että toimien alueellinen keskittäminen vaikuttaa myönteisesti paikalliseen aluesuunnitteluun ja kaupunkialueiden elvyttämismahdollisuuksiin.

4.6.3. Viimeisimmät kaupunkisuunnittelua koskevat tutkimukset ovat kuitenkin osoittaneet, että perinteiset käsitykset kaupunkialueista ovat viime vuosina alkaneet murentua suuresti osassa Eurooppaa. Tutkittaessa useita unionin osia kuvaavia karttoja ja kyseisillä alueilla vierailtaessa tai niillä asuttaessa havaitaan, että näin avautuva näkymä asettaa kyseenalaiseksi luokittelun, jolla olemme tottuneet kuvaamaan kaupunkia.

4.6.4. Henkilöiden liikkuvuuden sekä liikenne- ja viestintä-yhteyksien perusrakenteiden huomattava lisääntyminen, tuotannon hajauttamisen ja jakelun kansainvälistymisen yleistymisen sekä tuotannon ja kaupan uudet sijoittumisstrategiat ovat lisänneet kaupunkien levittäytymistä. Alueiden käyttö on yhä tehokkaampaa, ja kaupunkimaiset olot vallitsevat yhä laajemmilla alueilla, joita olemme tottuneet pitämään maaseutuna. Näin lisääntyvät myös kaupunkialueiden ympäristöönsä kohdistamat paineet.

4.6.5. Kaupungit levittäytyvät usein köyhille ja rappeutuneille alueille, joiden rakennuskanta ja ympäristön tila on huono ja jotka ovat menettäneet identiteettinsä: tämä tuo mukanaan uusia haasteita. Tässä yhteydessä monet Urban-ohjelmien tulkinta- ja toimintakriteerit vaikuttavat tehottomilta. Kaupunkien, kaupunginosien, keskustojen ja reuna-alueiden käsitteet heikkenevät, ja ennen kaikkea Urban-ohjelmien kattamien maantieteellisten alueiden fyysisen koon parametri menettää kokonaan merkityksensä. Laajalle levittäytyneillä kaupunkialueilla ei tuen intensiteettiä selvästikään voida mitata neliökilometriä kohti annetun tuen määrällä.

4.6.6. ETSK on jo aiemmin korostanut tätä ongelmaa. Komitea on etenkin lausunnossaan aiheesta "Kaupunkien kestävä kehittäminen Euroopan unionissa: toimintakehys" ⁽¹⁾ muistuttanut siitä, että kaupunkien kehittyminen kolmannella vuosituhanella laajalle levittäytyneiksi suurkaupungeiksi on EU:lle haaste kehittää vaihtoehtoinen suurlintamuoto, joka on kilpailukykyinen ja johon voidaan yhdistää kaupunkien ja alueiden kehittäminen.

4.6.7. Tulevaisuudessa on tärkeää varmistaa, että uusiin kaupunkimuotoihin kohdennetaan Urban-aloitteessa kokeellisia ja innovatiivisia toimenpiteitä, joilla pyritään hallitsemaan kaupunkien levittäytymistä sekä ottamaan käyttöön kyseisten alueiden elvyttämiseen tähtäviä toimintalinjoja.

⁽¹⁾ ETSK:n 20. lokakuuta 1999 antama lausunto, EYVL C 368, 20.12.1999, s. 62.

4.7. Päätelmät

4.7.1. Komission tiedonanto päättyy kysymykseen Urban-aloitteen tulevaisuudesta. ETSK suosittelee kyseisten innovatiivisten ohjelmien jatkamista ja lisäämistä sekä ohjelmien rahoituksen nostamista. Lisäksi komitea toivoo, että monia Urban-ohjelmissa sovellettuja menetelmiä ja käytänteitä sovellettaisiin rakennerahastojen yleiseen hallintaan.

4.7.2. Kun kaupunkeja koskevien ongelmien erityislaatu on tunnustettu, on yhä enemmän kehitettävä toimintastrategioita, joiden avulla voidaan edistää tarvittavia alakohtaisia toimia sekä talouskehityksen, sosiaalisen ja taloudellisen koheesion, työllisyyden, talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden osallistumisen sekä ympäristön ja rakennuskannan hyödyntämisen ja suojelun integraatiota yhteensopivan ja yhdenmukaisen kehityksen puitteissa.

Bryssel 26. maaliskuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – neuvoston direktiivi direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta sähkön ja kaasun luovutuspaikkaa koskevien sääntöjen osalta”

(KOM(2002) 688 lopullinen – 2002/0286 CNS)

(2003/C 133/13)

Neuvosto päätti 16. joulukuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. maaliskuuta 2003. Esittelijä oli Antonello Pezzini.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. ja 27. maaliskuuta 2003 pitämässään 398. täysistunnossa (maaliskuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 97 puolesta 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Jäsenvaltioiden sähkö- ja kaasumarkkinoita on EU:n sisämarkkinoiden luomisen jälkeen vapautettu asteittain alan tehokkuuden parantamiseksi. Lissabonissa 23.–24.3.2000 koontunut Eurooppa-neuvosto pyysi pikaisia toimia sisämarkkinoiden toteuttamiseksi ja kehotti komissiota nopeuttamaan muun muassa kaasun ja sähkön markkinoiden vapauttamista. Kokouksessaan 30.5.2000 energianeuvosto pyysi komissiota tekemään pikaisesti lisätoimia koskevia ehdotuksia.

1.2. Energianeuvosto vauhditti 25.11.2002 sähkön ja maa-

kaasun markkinoiden vapauttamista ja määrittä seuraavat jäsenvaltioille asetettavat velvoitteet:

- sähkön ja maakaasun markkinoiden vapauttaminen muille kuin yksityisasiakkaille 1. heinäkuuta 2004 mennessä
- markkinoiden avaaminen yksityisasiakkaille 1. heinäkuuta 2007 mennessä
- siirtoverkon haltijoiden ja sähköntuottajien oikeudellinen eriyttäminen
- julkisen palvelun velvoitteiden toteuttaminen (esimerkiksi sähkön tarjonta kohtuulliseen hintaan)

- verkkosiirtoa koskevien hinnoittelusäännösten toteuttaminen
- yhteenliittämiskapasiteetin jakamista sähkön rajatylittävissä kaupassa koskevien säännösten toteuttaminen.

1.2.1. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on tietoinen siitä, että vaikka suurin osa jäsenvaltioista kannattaa markkinoiden vapauttamista esitettyihin määräaikoihin mennessä, nykytilanne ei suinkaan ole yhtenäinen. Energiamarkkinoiden avautumisaste vaihtelee suuresti jäsenvaltioittain, mikä aiheuttaa huomattavia eroja yhtenäismarkkinoiden täysimittaisessa toteuttamisessa.

1.2.2. ETSK kannattaa kaikkia toimia, jotka tähtäävät tehokkaasti toimivien markkinoiden toteuttamiseen. Markkinoiden avaaminen ei yksistään takaa niiden toimivuutta käytännössä.

1.3. Kyseisten markkinoiden vapauttaminen edellyttää aiempaa voimakkaampaa sääntelyn purkamista ja lisää rajatylittävää kaupankäyntiä jäsenvaltioiden kesken. EU:n ja jäsenvaltioiden uudet toimenpiteet muuttavat merkittävästi markkinoiden toimintaa.

1.3.1. Perinteisillä sähkömarkkinoilla tärkeimmät sähköntuottajat, siirtoverkko-operaattorit sekä valtakunnalliset ja paikalliset jakeluyhtiöt olivat useimmissa jäsenvaltioissa lähes täysin valtion omistuksessa. Yleensä ottaen kyse oli pääosin kansallisista markkinoista, ja kauppaa käytiin pelkästään omassa maassa. Sama pätee kaasumarkkinoihin.

1.4. Markkinoiden vapauttaminen on johtanut siihen, että energiemarkkinat eivät enää ole pelkästään kansallisia, vaan toiminta on jo alkanut laajentua Euroopan tasoiseksi. Tämän myötä markkinoille on ilmaantunut uusia toimijoita kuten energiapörssejä, riippumattomia sähköntuottajia, meklareita ja kauppiaita. Valtionyhtiöiden, mm. suurten tuottajien, määräävä asema on muuttumassa yksityistämisen ja fuusioiden seurauksena. Maissa, joissa markkinoiden vapauttaminen on täydessä käynnissä, on todettu muutoksia niin kaupankäynnin menetelmissä kuin itse markkinoillakin.

1.5. Kaasun ja sähkön jakelun jatkuvan vapautumisen vuoksi on tarpeen tarkistaa nykyiset alv-säännöt pikaisesti uudelleen ja varmistaa, että ne vastaavat näiden toimitusten yksinkertaista ja asianmukaista verotusta koskevia vaatimuksia. Uudet markkinat tuovat mukanaan myös uudenlaisia ongelmia, joihin kuuluu mm. siirtokustannusten verotus.

2. Nykyisiin sääntöihin liittyvät ongelmat

2.1. Luovutuspaikka

2.1.1. Alv-sääntöjen mukaan "luovutuspaikan" perusteella määrätään, millä jäsenvaltiolla on oikeus kantaa veroa tehdystä kaupasta. Näin ollen luovutuspaikasta riippuu myös sovellettava arvonlisäverokanta ja (yleensä) se, minkä jäsenvaltion alv-rekisteriin toimittajan tulee kirjoittautua. Kyseinen jäsenvaltio määritetään perinpohjaisella menettelyllä, eikä se ole välttämätöntä se paikka, jossa toimitus on fyysisesti tapahtunut.

2.1.2. Kuudennen arvonlisäverodirektiivin⁽¹⁾ 5 artiklan 2 kohdan mukaan sähköä ja kaasua pidetään aineellisenä omaisuutena. Niiden toimittaminen on näin ollen tavaroiden luovutusta, ja luovutuspaikka on määritettävä kyseisen direktiivin 8 artiklan mukaisesti. Ennen kaasun ja sähkömarkkinoiden vapauttamista kysymys siitä, kuuluiko toimitus 8 artiklan 1 kohdan a alakohdan vai b alakohdan soveltamisalaan (luovutus kuljetettuna vai ilman kuljetusta), ei ollut ongelma, koska lähes kaikissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa sähkön ja kaasun tuotanto, jakelu ja kauppa oli kansallista eikä rajatylittävää kauppaa esiintynyt. Satunnaiset rajatylittävät toimitukset eivät aiheuttaneet ongelmia, sillä niiden jakelija ilmoittautui kyseisen toisen jäsenvaltion alv-rekisteriin.

2.1.3. Uusilla vapautetuilla markkinoilla rajatylittävää kauppaa käydään jatkuvasti. Kun otetaan huomioon sähkön ja kaasun ominaispiirteet, on lähes mahdotonta paikantaa fyysisten sähkö- ja kaasuvirtojen kulkua. Jos esimerkiksi pohjoiseurooppalainen tuottaja myy sähköä Etelä-Euroopassa olevalle kuluttajalle, kyseisen tuottajan tuottamat elektronit eivät todellisuudessa virtaa pohjoisesta etelään. Vastaavasti sähköön ja kaasuun ei voida soveltaa kuljetus-käsitettä. On turha kehottaa rajatylittävän kaupan tehnyttä toimittajaa esittämään näiden kahden kauppatavaran lähettämisen tai vastaanottamisen osoittavia asiakirjoja.

2.1.4. Fyysiset sähkö- ja kaasuvirrat eivät vastaa suoraan myyjän ja ostajan välistä sopimussuhdetta. Tämä ilmenee etenkin tilanteessa, jossa ostaja pyytää, että tavara toimitetaan suoraan hänen asiakkaalleen.

2.1.5. Nykyiset säännöt edellyttävät toisinaan, että tavarantoimittaja kirjoittautuu muun kuin oman jäsenvaltionsa alv-rekisteriin. Moinen monimutkainen ja kallis menettely saattaa haitata yhtenäismarkkinoiden kehittämistä.

2.1.6. Erot luovutushetkeä ja -paikkaa koskevissa jäsenvaltioiden siviilioikeudellisissa säädöksissä saattavat myös aiheuttaa vaikeuksia.

⁽¹⁾ EYVL L 145, 13.6.1977, s. 1.

2.2. Siirtokustannukset

2.2.1. Direktiivin 96/92/EY 7 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on nimettävä verkko-operaattori, joka on sähköntoimitusvarmuuden takaamiseksi vastuussa siirtoverkon käytöstä, sen ylläpidon varmistamisesta ja tarvittaessa sen kehittämisestä tietyllä alueella sekä sen liitosyksiköistä. Verkko-operaattori vastaa verkon energiavirtojen ohjaamisesta ottaen huomioon energiavaihdon muiden yhteenliitettyjen verkkojen kanssa. Sähkön tuonnin yhteydessä verkko-operaattori jakaa käytettävissä olevan kapasiteetin.

2.2.2. Kansallinen verkko-operaattori vastaa verkon kustannuksista. Verkkoa käytetään sähkön siirtämiseen kansallisella ja kansainvälisellä tasolla. Siirtoverkko-operaattorin kokonaiskustannuksista osa kohdistetaan kansallisiin siirtoverkkopalveluihin ja osa rajat ylittävään siirtoon. Sähköä vievät toimijat maksavat maksun, joka kattaa verkkokustannukset kokonaisuudessaan. Tämä maksu katsotaan arvonlisäverotuksessa palvelusta saatavaksi vastikkeeksi. Jos maksu peritään muuhun jäsenvaltioon kuin siirtoverkko-operaattorin kotivaltioon sijoittautuneelta toimijalta, palvelujen suorituspaikasta tulee merkittävä tekijä. Jos tätä maksua pidetään yhteisön sisäisestä kuljetuspalvelusta perittävänä maksuna, arvonlisävero tulisi maksettavaksi siinä jäsenvaltiossa, jossa toimijalle on annettu arvonlisäverotunniste. Jos kyseinen maksu taas peritään pääsystä sähkönjakeluverkkoon, verotuspaikka määritettäisiin 9 artiklan 1 kohdan mukaisesti ja olisi se maa, johon siirtoverkko-operaattori on sijoittautunut. Epävarmuus siitä, mitä 9 artiklan kohtaa on sovellettava, voi johtaa tulkintaeroihin ja niiden myötä kaksinkertaiseen verotukseen tai siihen, että veroa ei kanneta lainkaan.

3. Ratkaisuehdotus

3.1. Yleinen lähestymistapa

3.1.1. Nykyinen alv-järjestelmä erityisesti jäsenvaltioiden välisiä luovutuksia koskevine sääntöineen aiheuttaa tarpeettomia ongelmia, kun sitä sovelletaan kaasun ja sähkön toimituksiin. Luovutuspaikkaa koskevissa uusissa säännöissä tulee ottaa huomioon kyseessä olevien hyödykkeiden erityisluonne, ja uusilla säännöillä tulee helpottaa alan sisämarkkinoiden toimintaa. Kaasun ja sähkön luovutusten yhteydessä hylätään yksi tavaroiden arvonlisäverotuksen peruseriaateista eli periaate, jonka mukaan verotus tapahtuu paikassa, jossa tavarat tosiasiallisesti ovat. Se on perusteltua jo pelkästään siksi, että liiketoiminta ja tavarantoiminnan fyysistä kuljetusta on näissä tapauksissa useimmiten mahdotonta liittää toisiinsa.

3.2. Uudet säännöt

3.2.1. Tilanne yritetään määrittää seuraavassa esitetyin ”säännöin” yksinkertaisesti, mutta riittävän yksityisellisesti.

3.2.2. Sääntö nro 1

3.2.2.1. Sähkön tai kaasun toimittaminen myyjän kanssa samaan jäsenvaltioon sijoittautuneelle henkilölle verotetaan kyseisessä jäsenvaltiossa, ja veron suorittaa myyjä. EU:n ulkopuolelle sijoittautuneelle henkilölle toimitetusta kauppatavarasta ei kanneta yhteisön arvonlisäveroa. Näillä kahdella seikalla nykytilanne kirjataan yksinkertaisesti säädöksiin.

3.2.3. Sääntö nro 2

3.2.3.1. Sähkön tai kaasun toimittaminen muuhun kuin myyjän sijoittautumisjäsenvaltioon sijoittautuneelle henkilölle verotetaan ostajan sijoittautumisvaltiossa, mikäli henkilö hankkii kyseisen tavarantoiminnan jälleenmyyntiin. Veron maksaa ostaja. Myyjää ei velvoiteta ilmoittautumaan ostajan jäsenvaltion alv-rekisteriin.

3.2.4. Sääntö nro 3

3.2.4.1. Sähkön tai kaasun toimittaminen muuhun kuin myyjän sijoittautumisjäsenvaltioon sijoittautuneelle henkilölle verotetaan siinä jäsenvaltiossa, jossa energia kulutetaan, mikäli henkilö EI hanki kyseistä tavaraa jälleenmyyntiin. Veron maksaa myyjä, jonka velvollisuutena on ilmoittautua kyseisen jäsenvaltion alv-rekisteriin.

3.2.4.2. Jos energian ostaja on kuitenkin ilmoittautunut alv-rekisteriin siinä jäsenvaltiossa, jossa energia kulutetaan, kyseisellä valtiolla on oikeus siirtää verovelvollisuus myyjältä ostajalle. Siinä tapauksessa myyjällä ei ole velvollisuutta ilmoittautua kyseisen jäsenvaltion alv-rekisteriin.

3.2.4.3. Käytännössä energian kulutuspaikka on se paikka, jossa energiankulutuksen osoittava mittari sijaitsee.

3.2.5. Sääntö nro 4

3.2.5.1. EU:n ulkopuolelle sijoittautuneen henkilön sähkö- tai kaasuostoista ei ole nimenomaisesti säädetty. Sääntö vaikuttaa seuraavanlaiselta:

- Jos ostaja toimii energian jälleenmyyjänä, ostosta kannetaan vero ostajan jäsenvaltiossa ja verovelvollinen on ostaja.

- Jos ostaja ei myy energiaa edelleen, ostosta kannetaan vero siinä jäsenvaltiossa, jossa energia kulutetaan. Ensimmäinen verovelvollinen on myyjä, mutta jos hän ei ilmoitautu kyseisen jäsenvaltion alv-rekisteriin, kyseinen valtio voi käyttää oikeuttaan siirtää verovelvollisuus ostajalle, jos tämä on kirjoittautunut alv-rekisteriin.

3.2.6. Sääntö nro 5

3.2.6.1. Nykyinen epävarmuus tietyistä sähkönsiirtomaksuista poistuu:

- Vastedes palvelusta, jonka henkilö toimittaa samassa jäsenvaltiossa asuvalle asiakkaalleen, kannetaan veroa kyseisessä jäsenvaltiossa ja veron maksaa palveluntarjoaja.
- Jos osapuolet ovat sijoittautuneet eri jäsenvaltioihin, tulee asiakkaan maksaa arvonlisävero kotijäsenvaltiolleen.
- Jos toimittaja on sijoittautunut EU:n ulkopuolelle, tulee asiakkaan maksaa arvonlisävero kotijäsenvaltiolleen.

4. Huomioita

4.1. Yleistä

4.1.1. Komission ehdotus alv-sääntöjen muuttamisesta siten, että otetaan huomioon energiamarkkinoiden vapauttaminen, on merkittävässä asemassa, kun kyseisten markkinoiden vapauttamista jatketaan. Vapauttamisessa edetään poistamalla rajoitteet, jotka rasittavat yrityksiä ja joita ei osattu ennakoida silloin, kun sähkö- ja kaasuala olivat vielä laajalti valtion monopoleja eivätkä toimineet kotimaan ulkopuolella. Yritykset suhtautuvat erittäin myönteisesti nykyisiin ehdotuksiin ja ovat vaatineet kyseisiä muutoksia. Tällä hetkellä noin 200 yritystä toimittaa sähköä tai kaasua muuhun kuin kotijäsenvaltioonsa, mutta yritysten määrä nousee jopa kymmenkertaiseksi lähivuosina.

4.1.2. Komitea on tyytyväinen käsiteltävänä olevaan ehdotukseen, mutta seuraavissa kolmessa pääkohdassa se esittää kuitenkin kaksi sitä koskevaa varausta ja ehdotuksen.

4.2. Ensimmäinen varaus

4.2.1. Yllä kohdassa "Sääntö nro 3" kuvatut määräykset luovat säädökseen tiettyä epävarmuutta. Yhdessä jäsenvaltiossa vaikuttavalla toimittajalla voi olla toisessa jäsenvaltiossa lukui-

sia asiakkaita, jotka eivät myy energiaa edelleen, vaan kuluttavat sen itse. Asiakkaiden jäsenvaltio saattaa käyttää oikeuttaan verovelvollisuuden siirtämiseen eri asiakkaiden kohdalla eri tavoin. Sitä paitsi valtio voi vaihtaa jokaisen asiakkaan kohdalla mielipidettä ja olla päinvastaisella kannalla myöhempien toimitusten yhteydessä tai palata aiempaan näkemykseensä. Toimittajalla voi olla asiakkaita muissa jäsenvaltioissa, ja kaikkialla vallitsee yhtä epävarma tilanne.

4.2.2. Komissio ei tee asiakirjassaan selkoa hyväksyntänsä määräysten perusteista. Säännöksissä ei noudateta periaatetta, jonka mukaan verotuksesta on säädettävä vakaasti eikä se saa olla mielivaltaista. Tämä koskee erityisesti olennaista kysymystä siitä, kuka maksaa.

4.2.3. Komissio antaa kaksi vastausta komitean huolenaiheisiin:

- Energiayhtiö, jolla olisi useita asiakkaita toisessa jäsenvaltiossa, olisi luultavasti kirjoittautunut arvonlisäverovelvolliseksi kyseisessä maassa eikä ongelmaa näin ollen pääsisi syntymään.
- Jäsenvaltion, joka haluaisi siirtää arvonlisäverovelvollisuuden, tulisi soveltaa samaa käytäntöä kaikkiin toimittajiin ja kaikkiin toimituksiin.

4.2.3.1. Komission antamasta ensimmäisestä vastauksesta ETSK toteaa, että on hyvinkin mahdollista, että energiantoimittajilla on useampia asiakkaita toisessa jäsenvaltiossa ilman, että ne ovat kirjoittautuneet sinne itse.

4.2.3.2. Komission toisen vastauksen suhteen ETSK pysyy kannassaan, että direktiivin säädösten mukaan jäsenvaltiolla olisi mahdollisuus siirtää verovelvollisuus ainoastaan tiettyjen toimitusten kohdalla. Olisi toivottavaa, että komissio takaa kirjallisesti, että kaikki jäsenvaltiot hyväksyvät tämän tulokinnan.

4.2.4. Tärkeimmältä vaikuttava säädös, jota sovelletaan, mikäli valtio ei käytä oikeuttaan siirtää verovelvollisuutta, edellyttää, että toimittaja ilmoittautuu oman jäsenvaltionsa ulkopuoliseen alv-rekisteriin. Se on taakka, jota uuden direktiivin olisi päinvastoin täytynyt pyrkiä lieventämään.

4.2.5. Ehdotamme, että "Sääntö nro 3" muotoillaan uudelleen seuraavansuuntaiseksi:

4.2.5.1. "Sääntö nro 3" ehdotetussa uudessa sanamuodossa

4.2.5.2. Sähkön tai kaasun toimittaminen muuhun kuin myyjän sijoittautumisjäsenvaltioon sijoittautuneelle henkilölle tulisi verottaa siinä jäsenvaltiossa, jossa energia kulutetaan, mikäli henkilö ei hanki kyseistä tavaraa jälleenmyyntiin. Verovelvolliseksi tulisi katsoa ostaja, jos hän on ilmoittautunut

alv-rekisteriin kyseisessä jäsenvaltiossa. Jos hän ei ole rekisteröitynyt arvonlisäveron maksajaksi, vero pitäisi kantaa myyjältä, jonka on ilmoitauduttava kyseisen jäsenvaltion alv-rekisteriin.

4.3. Toinen varaus

4.3.1. Uudet säännöt riippuvat siitä, ostetaanko sähkö tai kaasu jälleenmyytäväksi vai ei. ETSK:n kysymykseen tapauksesta, jossa kunta ostaa sähköä, myy siitä osan kuntalaisilleen ja käyttää lopun omissa toimitiloissaan ja valaistakseen katujaan, komissio vastaa, että oston yhteydessä ostajan aie on aiheellista olla tiedossa. Jos tarkoituksena on myydä suurin osa sähköstä edelleen, ostoon sovelletaan sääntöä nro 2, jonka mukaan kauppa verotetaan ostajan sijoittautumisvaltiossa ja veron maksaa ostaja. Päinvastaisessa tapauksessa sovelletaan sääntöä nro 3.

4.3.2. ETSK katsoo, että "aie" on vaikeasti todennettava peruste eikä sovellu käytettäväksi verotuksessa. Myöskään ilmaus "suurin osa" ei ole tarpeeksi täsmällinen. Vaikeuksia ehdotetun direktiivin soveltamisessa voitaisiin välttää käyttämällä tässä säännöksessä täsmällisempiä ilmauksia.

4.4. Ehdotus

4.4.1. Otaksuttakoon, että italialainen yritys ostaa ranskalaiselta tuottajalta kaasua, joka käytetään kokonaisuudessaan sähkön tuotantoon ja myyntiin. Tässä tapauksessa kaasuostoon sovellettaisiin komission ehdottaman direktiivin mukaan sääntöä nro 3. ETSK:n mielestä olisi kuitenkin asianmukaisempaa soveltaa tapaukseen saman direktiivin periaatteiden nojalla sääntöä nro 2.

5. Päätelmä

5.1. Vaikka komitea suhtautuukin myönteisesti ehdotuksessa esitettyihin tavoitteisiin ja joihinkin säännöksiin, se ei tue ehdotusta kokonaisuudessaan, ennen kuin se on saanut tyydyttävän vastauksen edellä kohdissa 4.2 ja 4.3 esittämiinsä varauksiin.

Bryssel 26. maaliskuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Talouspolitiikan laajat suuntaviivat vuodeksi 2003"

(2003/C 133/14)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 10. joulukuuta 2002 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia lausunnon aiheesta "Talouspolitiikan laajat suuntaviivat vuodeksi 2003".

Asian valmistelusta vastannut "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus"-erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. maaliskuuta 2003. Esittelijänä oli Bruno Vever.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. ja 27. maaliskuuta 2003 pitämässään 398. täysistunnossa (maaliskuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 96 ääntä puolesta 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä

1.1. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea suhtautuu myönteisesti siihen, että talouspolitiikan laajoja suuntaviivoja koskeva täytäntöönpanoraportti sisällytetään vuodesta 2003 lähtien uuteen "täytäntöönpanopakettiin", jonka komissio esitteli tammikuussa ja jossa käsitellään talouspolitiikkaan liittyviä muita unionin politiikkoja (työllisyys, sisämarkkinat, Lissabonin uudistukset) kolmen vuoden aikavälillä. Komitea suhtautuu myönteisesti myös huhtikuussa esitettävään "suuntaviivapakettiin". Komitean mielestä on kuitenkin tärkeää, ettei näitä painopistealueita laajenneta tai hajauteta vaan että niitä painavastoin tarkennetaan.

1.2. Komitea korostaa, että haasteet kolmena seuraavana vuonna ovat monimutkaisia, ja tämä edellyttää, että talouspolitiikka kytetään paremmin euroon, uusia jäsenmaita tuetaan tehokkaasti niiden liittyessä unionin jäseniksi ja että Lissabonissa sovitut uudistukset pannaan tehokkaammin täytäntöön.

1.3. Komitea toteaa, että näiden tavoitteiden saavuttaminen on vaikeampaa, koska taloustilanne on heikennyt erittäin huolestuttavasti kahden viime vuoden aikana huolimatta niistä edistysaskelista, jotka koskevat sisämarkkinoita, euroa sekä poliittisia prosesseja talouspolitiikan lähentämiseksi jäsenvaltioiden välillä.

1.4. Komitea korostaa, että unionin talouskasvun dynamiikka on asetettava etusijalle, sillä siitä riippuu myös työllisyystilanteen kohentuminen. Talouspolitiikan laajoja suuntaviivoja koskeva tavoitteenasettelu on määriteltävä täsmällisemmin, suuntaviivoja on sovellettava tehokkaammin ja ne on rajattava johdonmukaisemmin.

1.5. Talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen täsmällisemmän tavoitteenasettelun tulisi yhdenmukaisesti vuonna 2002 määriteltujen suuntaviivojen kanssa johtaa vakaussopimuksen talouskasvua edistävien näkökohtien korostamiseen. Täsmälli-

semällä tavoitteenasettelulla edistettäisiin myös koordinoitumman talouden hallintotavan syntyä euron rinnalle. Näin tuettaisiin paremmin myös Euroopan kilpailukykyä ja teknologista vahvuutta.

1.6. Talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen tehokkaampi soveltaminen edellyttäisi euroryhmän aseman vahvistamista sen vuoropuhelussa Euroopan keskuspankin kanssa. Yhteiskunnallis-ammattilisten tahojen edustajat ja työmarkkinaosapuolet olisi otettava tiiviimmin mukaan jo päätöksentekonnettelyn alkuvaiheessa. Talouden suuntaviivojen täytäntöönpanon tilaa kuvaavia indikaattoreita olisi kehitettävä ja uudistuksia olisi saatava aikaan etenkin osaamistalouden kehittämisessä.

1.7. Talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen johdonmukaisempi rajaaminen edellyttää sisämarkkinoiden toteuttamisen nopeuttamista tietyillä painopistealueilla luottamuksen ja kasvun varmistamiseksi. Myös Lissabonissa päätetyt uudistukset on käynnistettävä uudelleen, säädöskäytännön yksinkertaistaminen mukaan luettuna. Talouden hallintotapaa koskevia määräyksiä olisi vahvistettava tulevassa perussopimuksessa, jota Eurooppa-valmistelukunta valmistelee.

2. Komission ehdotukset

2.1. Euroopan komissio ehdotti syyskuussa 2002 ⁽¹⁾ uudenlaisen vuosikierron käyttöön ottamista, ja siihen sisältyisivät talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen, työllisyyttä koskevien suuntaviivojen ja suosituksien sekä sisämarkkinoita koskevien strategisten suuntaviivojen esittely ja täytäntöönpano. Tavoitteena on edistää näiden eri politiikkojen organisointia ja koordinoitua.

2.2. Maaliskuussa kokoontuvalla kevään Eurooppa-neuvostolla on ratkaiseva tehtävä uudessa vuosikierrossa.

2.2.1. Komissio antaa ennen sitä, tammikuun puolivälissä, kertomuksia talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen, työllisyysstrategian, sisämarkkinoita koskevan strategian ja Lissabonissa sovittujen rakenneuudistusten täytäntöönpanosta. Kevään Eurooppa-neuvostoa varten tarkoitettuihin komission

⁽¹⁾ KOM(2002) 487 lopullinen.

kertomuksiin sisältyy myös Cardiffin prosessia, valtiotukien tilaa, innovaatioita ja yrityspolitiikkaa koskevaa arviointia.

2.2.2. Komissio tekee kevään Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmien perusteella huhtikuussa uusia ehdotuksia talouspolitiikan laajoista suuntaviivoista (Euroopan unionille kokonaisuudessaan sekä maittain), työllisyyttä koskevista suuntaviivoista ja suosituksista sekä strategiasta sisämarkkinointa varten. Vuodesta 2003 alkaen ehdotukset suuntaviivoista tehdään keskipitkälle aikavälille, ja niitä voidaan tarkistaa joka kolmas vuosi (esim. 2003–2006). Välivuosina (tässä tapauksessa vuosina 2004 ja 2005) suuntaviivoihin voidaan tehdä ainoastaan rajallisesti mukautuksia tähän oikeuttavien arviointien perusteella.

2.3. Kesäkuussa kokoontuva Eurooppa-neuvosto vahvistaa suuntaviivat komission ehdotusten perusteella sen jälkeen, kun neuvosto on eri kokoonpanoissaan (Ecofin-neuvosto, työllisyys- ja sosiaalipolitiikkaneuvosto, kilpailuneuvosto) tutkinut ne. Samat neuvoston kokoonpanot hyväksyvät tämän jälkeen virallisesti nämä suuntaviivat.

2.4. Vuoden viimeisinä kuukausina komissio kerää jäsenvaltioiden kertomukset suuntaviivojen täytäntöönpanosta ja suunnitelluista toimista. Komissio tarkastelee kertomuksia aloittaakseen vuosikierron uudelleen tammikuussa.

2.5. Komissio ehdottaa myös, että avoin koordinaatiomenetelmä sosiaalipolitiikan alalla voitaisiin liittää tähän vuosikiertoon.

2.6. Komissio esitti tältä pohjalta 14.1.2003 ensimmäisen ”täytäntöönpanopakettin”, johon kuuluvat seuraavat asiakirjat:

2.6.1. Tiedonanto vuoden 2002 talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen täytäntöönpanosta ⁽¹⁾: jäsenvaltioiden talouksien erilaisista kehitysvaiheista aiheutuvien ongelmien lisäksi on todettava, että vuosi 2002 ei kokonaisuutena vastannut odotuksia, pääasiassa koska kasvu oli heikkoa ja budjettipoliittinen liikkumavara heikkeni useassa jäsenvaltiossa. Myös infrastruktuuri- ja energiamarkkinoiden avaamista sekä työmarkkinoiden toimivuutta ja eri sosiaaliturvajärjestelmien rahoituksen tasapainottamisista koskevat rakenneuudistukset ovat myöhässä.

2.6.2. Tiedonannossa työllisyysstrategiasta ⁽²⁾ todetaan, että väestön ikääntyminen vaikeuttaa täystyöllisyyden saavuttamista samalla kun työn laatua ja tuottavuutta olisi vahvistettava siten, että eriarvoisuudet työmarkkinoille pääsyssä poistetaan.

2.6.3. Raportissa sisämarkkinoiden toteuttamisesta ⁽³⁾ todetaan, että kehitys on vaimeaa, sillä saavutetut edistysaskeleet, jotka ovat tällä hetkellä ainoastaan osittaisia (esim. rahoituspalvelut, energiamarkkinoiden avaaminen, julkiset hankinnat), törmäävät sitkeisiin viiveisiin (esim. eläkerahastot, verotuksen yhdenmukaistaminen, yhteisöpatentti).

2.6.4. Raportissa Lissabonissa sovittujen uudistuksien tilanteesta ⁽⁴⁾ (kevään raportissa) vahvistetaan edellä mainituissa muissa raporteissa esiin tullut ristiriitaisuus, ja siinä korostetaan taloudellisten ja sosiaalisten uudistusten välttämättömyyttä niiden kilpailukykyä koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi, joista jäsenvaltiot ovat sopineet.

3. Komitean huomiot

3.1. Menettelyn tarkistamisen osalta komitea suhtautuu myönteisesti seuraaviin toimiin:

3.1.1. Parannetaan johdonmukaisuutta talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen, työllisyysuuntaviivojen, sisämarkkinoiden toteuttamiseen liittyvien toimenpiteiden ja Lissabonin strategian mukaisten uudistusten välillä. Tämä mahdollistaisi todellisen kehityksen, sillä nämä eri alat liittyvät kiinteästi toisiinsa.

3.1.2. Luxemburgin, Cardiffin ja Kölnin prosessit yhdistetään Lissabonin strategiaan, joka saatettiin ajan tasalle Göteborgissa ja Barcelonassa.

3.1.3. Parannetaan poliittisten suuntaviivojen jatkuvuutta syvällisen perspektiivin perusteella, joka ulottuu kolmen vuoden jaksolle.

3.1.4. Yksinkertaistetaan vuosikiertoa pyrkimällä yhdistämään kertomukset, suuntaviivat ja prosessit: niiden moninkertaistuminen johti viime vuosina raskaisiin menettelyihin, jotka olivat rinnakkaisia ja usein ristiriitaisia ilman kokonaiskuvaa.

3.2. Komitea korostaa kuitenkin seuraavaa:

3.2.1. Komission kertomuksia sekä talouden ja työllisyyden suuntaviivoja koskevaa vuosikiertoa ei saa tehdä entistä monimutkaisemmiksi siten, että analyysejä ja suosituksia lisättäisiin niiden yhdistämisen sijasta.

⁽¹⁾ KOM(2003) 4 lopullinen.

⁽²⁾ KOM(2003) 6 lopullinen.

⁽³⁾ SEK(2003) 43 lopullinen.

⁽⁴⁾ KOM(2003) 5 lopullinen.

3.2.2. On tarve tuoda esiin unionin talouden hallintomallia koskevat todelliset painopistealueet, jotka pohjautuvat perusteelliseen makroekonomiseen analyysiin, joiden toteuttamiseen annetaan impulsseja ja joiden täytäntöönpanoa seurataan poliittisesti eikä pelkästään teknisesti. Myös EU:n toimielimet ja jäsenvaltiot olisi saatava sitoutumaan näihin painopistealueisiin riittävän yhtenäisten ja johdonmukaisten suuntaviivojen perusteella, vaikka myös valtioiden ja alueiden tilanteiden monimuotoisuus on otettava huomioon.

3.3. Yhteenvetoraportin sisällön ja etenkin talouden laajojen suuntaviivojen täytäntöönpanon arvioinnin osalta komitea korostaa, että komission analyysi ja niihin liittyvät ehdotukset esitetään ajankohtana, jolloin Euroopan unionin taloudellinen ja yhteiskunnallinen tilanne herättävät vakavaa huolta.

3.3.1. Talouden eri toimijoiden (sijoittajat, yrittäjät, kuluttajat, säästäjät ja palkansaajat) luottamus on heikentynyt syyskuun 11. päivän 2001 tapahtumien jälkeen, etenkin kun otetaan huomioon sodan uhka Lähi-idässä ja sen aiheuttama kansainvälisen tilanteen kiristymisen poliittisesti, taloudellisesti sekä myös öljyn saannin osalta. Myös rahoitusmarkkinoiden vaikeudet ja osakekurssien lasku ensin vuonna 2001 ja uudestaan vuonna 2002 ovat vaikuttaneet tilanteeseen laskusuhdannetta ylläpitäen.

3.3.2. Talouskasvu on heikkoa, ja se on ollut keskimäärin yhden prosentin luokkaa unionissa vuosina 2001 ja 2002. Kasvun oletetaan jäävän kahden prosentin alapuolelle vuonna 2003, koska kysyntä unionin sisällä ei ole ollut tarpeeksi voimakasta ja viennissä on vaikeuksia euron kurssin nousun vuoksi. Tulokset ovat selvästi Lissabonin strategiassa vahvistettua 3 prosentin vuotuista kasvutavoitetta huonommat. Toisin kuin maailman muilla alueilla EU:lla ei ole riittävän vahvaa, sen talouden kasvupotentiaalin herättävää makroekonomista politiikkaa, jonka avulla se kykenisi torjumaan laskusuhdanteen, vahvistamaan luottamusta ja ylläpitämään kysyntää sisämarkkinoilla.

3.3.3. Työttömyysluvut nousivat uudelleen sen jälkeen, kun vuonna 2002 vaikutti jonkin aikaa siltä, että talouskasvun hidastuminen ei vaikuttaisi työttömyyslukuihin. Työttömyys on vuoden 2003 ensimmäisinä kuukausina kasvanut erittäin voimakkaasti, ja tämä on vaikuttanut työmarkkinoihin sekä nuorimpien että vanhimpien työnhakijoiden osalta.

3.3.4. Neljässä euroalueeseen kuuluvassa jäsenvaltiossa (Saksa, Ranska, Italia, Portugali) budjettialijäämät ovat erityisen suuria, ja tämän vuoksi vakaus- ja kasvusopimuksessa määrättyä kolmen prosentin rajan ylittämistä on tarkkailtava. Alijäämien syvenemiseen johtava suuntaus on havaittavissa myös muissa valtioissa.

3.3.5. Inflaatio on pysynyt yleisesti ottaen kohtuullisena, ja hinnoissa on monien tarkkailijoiden mielestä ennemminkin lasku- kuin nousupaineita. Kuluttajat kokivat kuitenkin, että eurosetelien ja -kolikoiden käyttöönotto vuoden 2002 alussa nosti päivittäistavaroiden hintoja huolimatta taloudellisten tutkimuslaitosten tai tilastoidikaattoreiden perusteella tehdyistä vastakkaisista havainnoista.

3.3.6. Näiden talouden tunnuslukujen lisäksi ja ottaen huomioon, että talouden hallintomallia ei talouden laajojen suuntaviivojen perusteella ole tällä hetkellä mahdollista koordinoida paremmin ja yhtenäisemmin, EU:n ja – paradoksaalista kyllä – euroryhmään kuuluvien jäsenvaltioiden kansantalouksien tila vaihtelee maittain huomattavasti.

3.3.7. Erilaisten taloudellisten tilanteiden kirjo kasvaa entisestään, kun jäsenvaltioiden määrä nousee 15:stä 25:een vuoden 2004 toukokuussa virallisesti tapahtuvan laajentumisen johdosta. Vaikka uusissa jäsenvaltiossa talouskasvu on usein ollut kaksi kertaa suurempi kuin nykyisissä jäsenvaltioissa, niiden kehitystaso ei saavuta puoltakaan nykyisten jäsenvaltioiden tasosta. Niiden siirtyminen markkinatalouteen ja yhteisön säännösten soveltamiseen on vielä kesken, ja näitä prosesseja olisi vahvistettava.

3.3.8. Näkyvimpien, huonoon taloudelliseen suhdanteeseen liittyvien huonojen tulosten lisäksi on korostettava talouden perustekijöitä koskevia negatiivisia indikaattoreita, kuten väestön ikääntymiseen liittyviä epäsuotuisia näkymiä, verotusjärjestelmien pirstoutumista sisämarkkinoilla, Euroopan kireää, työhön kohdistuvaa verotusta ja raskaita verojen luonteisia maksuja sen pääasiallisiin kilpailijoihin verrattuna, mikä johtuu muun muassa jäsenvaltioiden verotusjärjestelmien rakenteellisista heikkouksista (vrt. Montin tiedonanto) ja työmarkkinoilla kaivatuista uudistuksista. On myös selvää, että uusien työpaikkojen luomiseksi talouskasvun on oltava unionissa voimakkaampaa kuin esimerkiksi Yhdysvalloissa. Voidaan myös kysyä, onko Euroopassa riittävästi itsenäistä kasvupotentiaalia, vetovoimaa sijoitusten houkuttelemiseen ja kilpailukykyä. Sama koskee myös vuonna 2000 Lissabonissa huomattavasti suotuisammassa taloudellisessa tilanteessa asetettujen vuotta 2010 koskevien kunnianhimoisten tavoitteiden toteuttamismahdollisuuksia.

3.4. Heikko taloudellinen ja yhteiskunnallinen tilanne sekä Lissabonissa asetettujen tavoitteiden vaarantuminen antavat aihetta huoleen, varsinkin kun otetaan huomioon, että ne ovat ilmenneet lainsäädännön yhdenmukaistamisessa, yhteisessä rahapolitiikassa ja poliittisten tukivälineiden kehittämisessä otettujen todellisten edistysaskeleiden jälkeen.

3.4.1. Lainsäädännön yhdenmukaistamisessa on jatkuvasti edistytty sisämarkkinoiden toteuttamisen osalta (raja- ja verolain lakkauttaminen jäsenvaltioiden välillä, lukuisat uudet direktiivit, normittaminen jne.), vaikka monilla aihealueilla ollaan myöhässä vielä kymmenen vuotta vuodeksi 1992 asetetun määräajan jälkeen.

3.4.2. Rahaliitto on ollut olemassa neljä vuotta, ja siinä on tällä hetkellä mukana 12 jäsenvaltiota. Eurosetelit ja -metallirahat otettiin käyttöön vuoden 2002 tammikuussa.

3.4.3. Talouden laajat suuntaviivat ovat perustana useille muille yhteisille suuntaviivoille, ja komission tammikuussa esittämän täytäntöönpanopakettin tavoitteena oli tuoda esiin näiden eri prosessien keskinäinen vuorovaikutus. Vuoden 1997 kesäkuussa tehdyn Amsterdamin sopimuksen mukaan Eurooppa-neuvosto laatii vuosittain suuntaviivat, jotka jäsenvaltiot ottavat huomioon työllisyyspolitiikassaan. Marraskuussa 1997 käynnistetyssä Luxemburgin prosessissa täsmennettiin näiden työllisyyttä koskevien suuntaviivojen sisältö. Vuoden 1998 kesäkuussa käynnistettiin Cardiffin prosessi, jossa sovitaan vuosittaisista toimista tavara-, palvelu ja pääomamarkkinoiden rakenteiden uudistamiseksi. Kölnissä päätettiin vuoden 1999 kesäkuussa uudesta prosessista, joka sisältää suosituksia unionin työllisyyspoliittiseksi. Vuoden 2000 maaliskuussa Lissabonissa pidetyssä huippukokouksessa EU:n jäsenvaltiot sopivat kunnianhimoisesta monivuotisesta strategiasta unionin sisämarkkinoiden loppuunsaattamiseksi ja talousuudistusten sekä sosiaalisten ja hallinnollisten uudistusten käynnistämisestä unionin ja jäsenvaltioiden tasolla. Tavoitteena on tehdä Euroopasta "maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin tietoon perustuva talous" vuoteen 2010 mennessä.

3.5. Onkin siis kysyttävä, miksi sisämarkkinoiden toteuttamisen, euron käyttöönoton, talouden laajojen suuntaviivojen täytäntöönpanon sekä niihin liittyvien useiden lähestymisprosessien ja uudistusten aikaansaama edistys ei näihin päiviin mennessä ole parantanut talouskasvua, kilpailukykyä ja työllisyyttä unionissa. Tähän voitaneen vastata kolmella eri tavalla.

3.5.1. Ensinnäkin voidaan katsoa, että talouden laajat suuntaviivat ovat ansioistaan huolimatta edelleenkin summittaisia ja kohdentamattomia. Erityisesti euroalueen maat ovat saaneet komissiolta yleisesti ottaen keskinkertaisempia arvioita (julkisen talous, työmarkkinat, tuotemarkkinat) kuin euroalueen ulkopuolelle vielä jääneet unionin kolme muuta maata. Euron tuomia etuja – joita komitea on aina korostanut – ei toki aseteta tässä kyseenalaisiksi. On sitä vastoin todettava, että euron rinnalle ei ole vielä luotu johdonmukaista, koordinoitua ja yhteiseen rahaan mukautettua talouspolitiikkaa. Näin ollen

yhteisen rahapolitiikan ja yhtenäisten korkojen soveltaminen erilaisiin talouksiin ja talouspolitiikkoihin aiheuttaa vaikeuksia. Euron rinnalle ei ole vielä pystytty kehittämään hyvää politiikkayhdistelmää, vaikka yhteinen raha otettiin käyttöön neljä vuotta sitten. Useiden tahojen mielestä vakaussopimusta pitäisi muuttaa joustavammaksi. Samat tahot korostavat, että maat, joilla on vaikeuksia noudattaa vakaussopimuksen ehtoja, etenkin Saksa ja Ranska, tuottavat erittäin suuren osan unionin yhteenlasketusta BKT:stä. He katsovat, että sopimuksen ehtojen jäykkyys haittaa näiden maiden kasvupotentiaalia. On kuitenkin korostettava, että vaikeuksissa olevat valtiot eivät paremman kasvun vuosina ponnistelleet tilanteen välttämiseksi.

3.5.2. Toisaalta voidaan katsoa, että jäsenvaltiot soveltavat huonosti talouden laajoja suuntaviivoja. On korostettava, että sisämarkkinoiden toteuttamisessa ja kansallisten uudistusten täytäntöönpanossa on samanaikaisesti edistytty ja viivästytty. Sisämarkkinoiden osalta voidaan todeta, että kymmenen vuotta vuoden 1992 määräajan jälkeen ei ole edelleenkään onnistuttu poistamaan kaksoisverotustilanteita yhteisön sisällä tai toteuttamaan lopullista ja yksinkertaista arvonlisäjärjestelmää. Myöskään energiaverkkojen avaamisessa ja yhteenliittämisessä tai palveluiden tarjonnan vapauttamisessa ei ole ratkaisevasti edistytty. Lisäksi direktiivien kansallisessa voimaansaattamisessa on liian paljon viiveitä. Useat maat ovat myöhässä myös Lissabonissa sovittujen uudistusten osalta, jotka koskevat tutkimuksen ja koulutuksen vahvistamista, työmarkkinoiden sovitua modernisointia sekä sosiaaliturvajärjestelmien tasapainottamista ja kestävyyttä. Nämä laiminlyönnit selittävät suurelta osin Euroopan talouden epäonnistumisia.

3.5.3. Lopuksi voidaan myös todeta, että talouden laajat suuntaviivat ovat sinällään riittämättömiä. Vuonna 2003 toteutettava uudistus, jonka mukaan kertomukset, talouden laajat suuntaviivat, työllisyysuuntaviivat, sisämarkkinoita koskevat toimet ja Lissabonissa sovitut rakenneuudistukset esitetään yhdessä paketissa, auttaa kyllä korjaamaan näitä puutteita. Näiden toimenpiteiden kokoaminen yhteen on kuitenkin epäilemättä riittämätöntä, ellei niihin liitetä paremmin perusteltuja ensisijaisia ratkaisumalleja. Tehokkaat toimenpiteet verotusjärjestelmien pirstoutumisen korjaamiseksi unionin verotusjärjestelmää optimoiden ovat harvalukuisia. Suuntaviivoissa ei analysoida kysymystä siitä, pystyykö Eurooppa globalisoituneessa taloudessa houkuttelemaan suoria sijoituksia; Euroopan houkuttelevuus sijoituskohteena liittyy kuitenkin tiiviisti siihen, ettei sen talous ole dynaaminen.

4. ETSK:n painopistealueet

4.1. Komissio on ilmoittanut, että se esittää vuoden 2003 huhtikuun alussa työllisyysuuntaviivojen lisäksi talouden laajoja suuntaviivoja käsittelevän suuntaviivapakettin.

4.1.1. Tältä osin komitea painottaa, että vuonna 2003 edellytykset huomattavan ja kestäväen talouskasvun elvyttämiseksi on varmistettava, sillä muut painopistealueet, myös sosiaaliala ja ympäristönsuojelu, ovat tästä riippuvaisia.

4.1.2. Kun otetaan huomioon talouden laajojen suuntaviivojen osalta sovellettava kolmen vuoden perspektiivi, edellä mainittu vaatimus koskee euroon liittyvän yhteisen talouspolitiikan vahvistamista sekä unioniin vuonna 2004 liittyvien kymmenen uuden jäsenvaltion tukemista ja niiden yhteenkuuluvuuden vahvistamista. Tämä edellyttää talouden kiertokulun vuorovaikutuksiin perustuvaa, päättävää, aktiivista makroekonomista politiikkaa, joka vahvistaa sijoittajien ja talouden eri toimijoiden luottamusta sekä kannustaa talouskasvua.

4.1.3. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi komitea tekee kolme ehdotusta: talouden laajoja suuntaviivoja koskevaa tavoitteenasettelua on täsmennettävä, niitä on sovellettava tehokkaammin ja ne on rajattava tarkemmin.

4.2. Talouden laajoja suuntaviivoja koskevan tavoitteenasettelun täsmittäminen

4.2.1. Vuonna 2002 talouden laajojen suuntaviivojen painopistealueet olivat:

- kasvuun ja vakauteen perustuva makrotalouspolitiikka
- julkisen talouden laadun ja pitkän aikavälin kestävyysparantaminen
- työmarkkinoiden vahvistaminen
- hyödykemarkkinoiden rakenneuudistusten käynnistäminen uudelleen
- EU:n rahoitusmarkkinoiden tehokkuuden ja yhdentymisen edistäminen
- yrittäjyyteen rohkaiseminen
- osaamistalouden kehittäminen
- kestävä kehitys.

4.2.2. Komitea katsoo, että vuoden 2002 tavoitteet koskevat vuoden 2003 lisäksi myös kolmivuotiskautta 2003–2006. Sitä vastoin komitea korostaa, että tällä hetkellä olisi painotettava talouskasvun elpymiseen suoraan vaikuttavia edellytyksiä, jotka koskevat vakaussopimuksen soveltamista, verotuksen yhdenmukaistamista ja innovaatioiden edistämistä.

4.2.3. Komitea toteaa, että unionissa käyty talouspoliittinen keskustelu on viime aikoina kohdistunut vakaussopimuksen soveltamiseen muun muassa sen takia, että vuoden 2002 Barcelonan huippukokouksessa edellytettiin, että julkinen talous olisi saatava tasapainoon viimeistään vuonna 2004. Tätä määräaika lykättiin komission aloitteesta vuoteen 2006, koska taloudellisen tilanteen heikkeneminen syvensi alijäämiä. Komitean mielestä vakaus- ja kasvusopimusta on nykytilanteessa tulkittava realiteetit huomioon ottaen niin, ettei sopimuksen henki muutu. Alijäämien pienentäminen on kestävä kehityksen perusedellytys, mutta sen on tapahduttava siten, että riskiä lyhyen aikavälin negatiivisista vaikutuksista talouteen vähennetään. Komitea suosittelee siksi seuraavaa:

4.2.3.1. Komissio esittää säännönmukaisesti raportteja julkisen talouden kehittämisestä jokaisessa jäsenmaassa ja julkistaa viipymättä komission tai neuvoston suositukset jonkin jäsenvaltion julkisen talouden huomattavien poikkeamien oikaisemiseksi.

4.2.3.2. Vakaussopimuksen kasvua koskevat kohdat on otettava paremmin huomioon siten, että mukaan otetaan julkisen talouden alijäämää ja velkaa täydentäviä arviointiperusteita, kuten inflaatio, työllisyys, kestävä kehitys (eläkkeet, terveys, sijoitukset), verotus ja veronluonteiset maksut.

4.2.3.3. Vakaussopimuksen tiukasta soveltamisesta voidaan poikkeuksellisesti ja tilapäisesti myöntää poikkeuksia, mikäli kansainvälisen tilanteen kiristymisen Lähi-idän sotilaallisen konfliktin seurauksena sitä edellyttää taloudellisten ongelmien kärjistyksen estämiseksi lyhyellä aikavälillä.

4.2.4. Komitea korostaa koordinoitumman talouden hallintomallin kehittämistä euron rinnalle. Koska euroalueeseen kuuluvien maiden taloudellinen painoarvo unionin sisällä on hallitseva – ja tilanne pysyy samana laajentumisen jälkeen – koordinoitun talouspolitiikan toteuttaminen näiden maiden välillä vaikuttaisi positiivisesti koko Euroopan unioniin. Talouspolitiikassa painopistealueena olisi pidettävä verotuksen tehokkaampaa yhdenmukaistamista. Yhdenmukaistaminen voisi kohdistua veropohjaan siten, että jäsenvaltiot voisivat itse päättää veroasteesta. Joka tapauksessa vähimmäisveroasteen käyttöön ottamisesta johtuvia kilpailutilanteita olisi pyrittävä ehkäisemään, sillä unionissa on varmistettava verotuksellinen tasapaino, joka suosii sijoituksia. Liian ankaraa ansiotuloverotusta olisi myös pyrittävä keventämään.

4.2.5. Komitea korostaa myös, että eurooppalaisten yritysten teollisuus- ja teknologiaverkostoa on edistettävä. Tätä ei voida mielivaltaisesti erottaa palvelujen rinnakkaisesta kehittämisestä, joka on samalla tavoin tärkeää. Myös innovaatioprosesseja olisi tuettava. Kyse on Euroopan talouskasvun moottorista, kuten Lissabonissa vuoden 2000 maaliskuussa pidetyssä huippukokouksessa todettiin. Unionin puiteohjelmien ja kansallisten tutkimusohjelmien välillä on tietenkin luotava enemmän yhteisvaikutusta. Yrityksiä on myös kannustettava koulutukseen, tutkimukseen ja innovaatioihin muun muassa verotuksellisin keinoin. Tärkeällä sijalla unionin talouskasvussa ovat toimet sen välttämiseksi, että parhaiten koulutetut nuoret jättävät pysyvästi Euroopan.

4.3. Talouden laajojen suuntaviivojen tehokkaampi soveltaminen

4.3.1. Sen lisäksi, että päätetään täsmällisistä talouden suuntaviivoista, on tärkeää myös soveltaa niitä hyvin: tämä edellyttää, että euroryhmän ja Ecofin-neuvoston toiminta järjestetään paremmin ja että talouselämän edustajat ja työmarkkinaosapuolet otetaan paremmin mukaan päätöksentekoon. Talouden laajojen suuntaviivojen toteuttamista mittavia indikaattoreita olisi myös täydennettävä.

4.3.2. Talouden laajojen suuntaviivojen tehokkaampi soveltaminen edellyttää ensinnäkin, että euroryhmän toiminta ja taloudellinen koheesio euroalueella järjestetään paremmin. Euroalueeseen kuuluu 12 maata 15:sta jäsenvaltiosta. Euroryhmästä on tultava todellinen talousasioita käsittelevä euroalueen hallitus, jota komissio tukee ja joka pystyy ylläpitämään jatkuvaa ja tehokasta vuoropuhelua Euroopan keskuspankin kanssa, samalla tavoin kuin Yhdysvalloissa tapahtuu sen poliittisen johdon ja keskuspankin välillä. Nopeammassa aika-aulussa toteutettu koronlasku auttaisi taloudellisen toimeliaisuuden nousuun. Vuosi 2003 tarjoaa hyvän tilaisuuden euroryhmän kehittämiseen: vaikka kymmenen uuden jäsenvaltion liittyminen EU:hun vuonna 2004 ei juurikaan vaikuta euroalueen taloudelliseen painoarvoon laajentuneessa unionissa, sillä uusien jäsenvaltioiden bruttokansantuote on alle kymmenen prosenttia EU:n bruttokansantuotteesta, laajentuminen muuttaa kuitenkin tilannetta siten, että kun euroryhmään kuuluu nykyään EU:n jäsenmaiden enemmistö, eli 12 jäsenvaltiota 15:sta, suhdeluku muuttuu siten, että laajentumisen jälkeen euroryhmään kuuluu 12 jäsenvaltiota 25:sta.

4.3.3. Talouselämän edustajat ja työmarkkinaosapuolet olisi myös otettava entistä enemmän mukaan EU:n taloudellisten ja sosiaalialan suuntaviivojen vuosikierron täytäntöönpanoon. Merkittävänä edistysaskeleena on pidettävä sitä, että vuonna 2002 Barcelonassa pidetystä huippukokouksesta alkaen on järjestetty kolmikantahuippukokouksia työmarkkinaosapuolten, Eurooppa-neuvoston puheenjohtajavaltion ja komission kesken ennen kevään huippukokousta. Tämän tapaamisen kautta talouden ja sosiaalialan toimijat olisi kutsuttava

pysyvämpään yhteistyöhön komission, Ecofin-neuvoston euroryhmän ja sosiaaliasioita käsittelevän neuvoston kanssa. Yhteistyötä on myös kehitettävä jäsenvaltioiden tasolla kevään huippukokousta ajatellen. Työnantaja- ja palkansaajajärjestöjen tulisi esittää vuosittain hallitukselle näkemyksensä taloudellisten ja sosiaalisten uudistusten tilasta. Niiden tulisi myös painottaa omia aloitteitaan, neuvottelujaan ja työehtosopimuksiaan.

4.3.4. Jäsenvaltioiden talous- ja yhteiskuntaelämän järjestöjen kertomuksien pitäisi vaikuttaa myönteisesti talouden suuntaviivojen ja uudistusten täytäntöönpanoa mittavien parempien indikaattoreiden kehittämiseen. Vertailuarviot ("benchmarking") tulisi systematisoida ja niihin tulisi sisältyä indikaattoreita, joiden avulla voidaan paremmin mitata osaamistalouden leviämistä ja sen osuutta talouskasvuun. On keskusteltava niin hyvistä kuin huonommistakin käytännöistä, ja on välttämätöntä analysoida aloitteita ja niistä saatuja tuloksia, jotta talouden hallintotapaa voidaan parantaa.

4.4. Talouden laajojen suuntaviivojen rajaaminen johdonmukaisemmin

4.4.1. Yhteenvetoraportti, jossa talouden ja sosiaalialan suuntaviivat tuodaan muiden yhteisön politiikkojen joukosta selkeämmin esiin, tarjoaa tilaisuuden valjastaa nämä yhteisön eri politiikat kasvupolitiikan tueksi. Talouden laajojen suuntaviivojen rajaamiseksi paremmin on etusijalle asetettava kolme aihealuetta: sisämarkkinat on saatettava loppuun, Lissabonin uudistukset on laitettava paremmin täytäntöön ja talouden hallintotapaa koskevat menettelyt on uudistettava onnistuneesti Eurooppa-valmistelukunnan työn seurauksena.

4.4.2. Sisämarkkinoiden loppuunsaattamisen osalta komitea korostaa, että niiden pysyvän ylläpitämisen ja lopullisen viimeistelyn lisäksi voitaisiin viidellä kuudella toimenpiteellä, joita ei tähän asti ole voitu toteuttaa, ottaa lyhyessä ajassa todellisia edistysaskeleita, mikäli tähän löytyisi poliittista tahtoa. Näiden toimien toteuttaminen nostaisi myös talouden ja työllisyyden kasvuun. Komitea on tyytyväinen neuvostossa saavutettuun kompromissiin, jonka perustella yhteisöpatentti voidaan vihdoin hyväksyä. Se muistuttaa kuitenkin, että muita puutteita olisi korjattava: esimerkiksi kaksoisverotustilanteet jäsenvaltioiden välillä voitaisiin poistaa asetuksella, jolla korvattaisiin hajanaisten kahdenvälisen sopimusten sekava verkko. Unionissa olisi myös otettava käyttöön yksinkertainen arvolisäverojärjestelmä ja päätettävä eurooppayhtiötä koskevista säännöistä, joita voitaisiin soveltaa kaikenkokoisiin yrityksiin.

4.4.3. Lissabonissa sovittujen uudistusten viipymisen osalta komitea yhtyy komission huoleen. Ne uudistukset, jotka pitäisi käynnistää tai joita pitäisi edistää, ovat kaikkien tiedossa, mutta niiden täytäntöönpanossa ei pysytä Lissabonissa sovittujen, kilpailukykyä koskevien tavoitteiden edellyttämässä aikataulussa. Komitean mielestä uudistusten toteuttamisvauhtia on kiristettävä, ja tämä on mahdollista vain siten, että yhteiskunnallis-ammattillisten tahojen edustajat ja työmarkkinaosapuolet otetaan tiiviimmin mukaan, kuten komitea korostaa tässä lausunnossa.

4.4.4. Näiden uudistusten yhteydessä komitea korostaa erityisesti säädöskäytännön yksinkertaistamisen ja parantamisen tärkeyttä sekä unionissa että jäsenvaltioissa. Komitea on viime vuosina lakkaamatta korostanut näiden toimien kiireellisyyttä, ja se on myös tehnyt tältä osin konkreettisia ehdotuksia. Säädösten yksinkertaistaminen vapauttaisi energiaa, tukisi yrittäjähänkeä ja mahdollistaisi Euroopan talouden kasvupotentiaalin huomattavan vahvistumisen sekä kannustaisi kaikenkokoisten yritysten toimintaa. Komitea jatkaa tämän vaatimuksen ajamista johdonmukaisesti eri lausunnoissaan. Komitea on sitoutunut tähän yksinkertaistamiseen tähtäävissä käytännösäännöissään.

4.4.5. Komitea korostaa, että talouden hallintotapaa unionissa on kehitettävä siten, että perustamissopimuksen mukaisia menettelyjä vahvistetaan Eurooppa-valmistelukunnan työskentelyn perusteella. Uuteen perussopimukseen olisi etenkin sisällytettävä seuraavaa:

4.4.5.1. Komission roolia talouden laajojen suuntaviivojen suhteen olisi vahvistettava niissä asioissa, jotka kuuluvat yhteisön toimivaltaan eikä avoimen koordinaatiomenettelyn soveltamisalaan siten, että komissio tekisi ehdotuksia eikä suosituksia, ja neuvoston olisi oltava yksimielinen näiden ehdotusten muuttamiseksi.

4.4.5.2. Komission asemaa olisi myös vahvistettava niiden toimenpiteiden osalta, joihin se voi ryhtyä kasvu- ja vakaussopimuksen perusteella: komission suositusten, mukaan luettuna sanktiot, olisi oltava ehdotuksia, joiden muuttamiseksi neuvoston olisi oltava yksimielinen.

4.4.5.3. Euroalueen valtiovarainministereiden olisi tehtävä euroalueen talouspolitiikkaa sekä euroon liittyviä ongelmia koskevat päätökset Ecofin-neuvostossa huolimatta siitä, että heidän sisäistä talouspoliittista keskusteluaan ja vuoropuhelua Euroopan keskuspankin kanssa euroryhmän puitteissa vahvistetaan.

4.4.5.4. Euroon liittyvä edustus unionin ulkopuolella olisi yhtenäistettävä pääasiallisesti niin, että se olisi komission vastuulla.

4.4.5.5. Verotuksen yhdenmukaistamisen tulisi olla mahdollista, sillä yksimielisyyttä koskevasta vaatimuksesta on luovuttu neuvoston päättäessä sisämarkkinoiden toimintaan suoraan liittyvistä verotuskysymyksistä. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin päättää verotuksen tasosta.

Bryssel 26. maaliskuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta:

- ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi (Euratom), jossa määritellään perusvelvollisuudet ja yleiset periaatteet ydinlaitosten turvallisuuden suhteen”, ja
- ”Ehdotus käytetyn polttoaineen ja radioaktiivisen jätteen käsittelyä koskevaksi neuvoston direktiiviksi (Euratom)”

(COM(2003) 32 final – 2003/0021 CNS – 2003/0022 CNS) ⁽¹⁾

(2003/C 133/15)

Euroopan komissio päätti 30. tammikuuta 2003 Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen 31 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainituista ehdotuksista.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 13. maaliskuuta 2003. Esittelijä oli Gerd Wolf.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. ja 27. maaliskuuta 2003 pitämässään 398. täysistunnossa (maaliskuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 88 ääntä puolesta, 1 vastaan, ja 1 pidättyi äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Ydinvoima kattaa tällä hetkellä noin 15 prosenttia primaarienergian kulutuksesta (ja 35 % sähkönkulutuksesta) EU:ssa eikä tuota ilmastoa vahingoittavia kaasupäästöjä. Koska mahdollisten onnettomuuksien aiheuttamat radioaktiiviset päästöt ja saasteiden leviäminen loppusijoituksen yhteydessä huolestuttavat, ydinvoiman käytöstä kiistellään ja asennoituminen siihen vaihtelee jäsenvaltioittain. Ydinlaitosten turvallisuus ja radioaktiivisen jätteen käsittely ovat näin ollen avainasioita myös väestön terveydensuojelua ajatellen. Tämän kysymyksen merkitykseen on jo viitattu komission vihreässä kirjassa ”Energiahuoltostrategia Euroopalle” ⁽²⁾ sekä siitä annetussa komitean lausunnossa ⁽³⁾.

1.2. Vuonna 1957 allekirjoitetun Euratom-sopimuksen (jolla perustettiin Euroopan atomienergiayhteisö) tavoitteena oli luoda Euroopan yhteisölle vaihtoehtoinen, kotimainen energialähde ja vähentää lisääntyvää riippuvuutta Lähi-idän öljytoimituksista ⁽⁴⁾. Sopimuksen mukaan yhteisön on päämääränsä toteuttamiseksi mm. laadittava yhtenäiset turvallisuusmääräykset väestön ja työntekijöiden terveyden suojele-

seksi ja huolehdittava niiden noudattamisesta (2 artiklan b alakohta ja 30 artikla). Nykyiset sopimukset, jotka koskevat työntekijöiden ja väestön terveyden suojelemista ionisoivasta säteilystä aiheutuvalta vaaroilta, sisältyvät neuvoston direktiiviin N:o 96/29/Euratom ⁽⁵⁾.

1.3. Edellä mainittujen velvoitteiden edelleen kehittämiseksi ja Euroopan unionin tulevaa laajentumista silmällä pitäen komissio on esittänyt tässä tarkasteltavat kaksi ehdotusta neuvoston direktiiveiksi (Euratom). Ne koskevat ydinlaitosten turvallisuutta sekä käytetyn polttoaineen ja radioaktiivisen jätteen käsittelyä.

1.4. Komitealle on esitetty asiasta lausuntopyyntö Euratom-sopimuksen 31 artiklan nojalla.

2. Komission esittämien direktiiviehdotusten tavoite ja sisältö

2.1. *Perusvelvollisuuksien ja yleisten periaatteiden määrittely ydinvoimalaitosten turvallisuuden suhteen*

Direktiivillä on tarkoitus määritellä toimenpidekokonaisuus, jonka avulla yhteisö voi olemassa olevia sopimuksia ja säännöstöjä kehittämällä ja täydentämällä varmistaa, että jäsenvaltiot veloitetaan noudattamaan yhteisiä periaatteita ja niihin perustuvia säännöstöjä, sekä valvoa, että jäsenvaltiot noudattavat niitä. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin vapaasti soveltaa tiukempiakin säännöstöjä. Komissio ehdottaa myös, että jäsenvaltiot

(1) Komission asiakirjoihin sisältyy myös komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille ”Ydinturvallisuus Euroopan unionissa”, jonka komitea on ottanut lausunnossaan huomioon, koska tiedonanto on merkityksellinen.

(2) Vihreä kirja KOM(2000) 769 lopullinen.

(3) EYVL C 221, 7.8.2001, s. 6.

(4) Vihreä kirja, KOM(2000) 769 lopullinen, s. 40.

(5) EYVL L 159, 29.6.1996, s. 1.

varmistavat riittävän rahoituksen saatavuuden, jotta ydinlaitosten käyttövaiheessa voidaan taata niiden turvallisuus sekä tämän jälkeen käytöstäpoiston edellyttämät toimet. Käytöstäpoiston edellyttämä rahoitus on määrä asettaa käyttöön käytöstäpoistorahastojen avulla.

2.2. Käytetyn polttoaineen ja radioaktiivisen jätteen käsittely

Direktiivin tavoitteena on velvoittaa jäsenvaltiot huolehtimaan siitä, että käytetyn polttoaineen ja muista lähteistä peräisin olevan radioaktiivisen jätteen kestävässä käsittelyssä sovelletaan parhaita menetelmiä väestön terveydensuojelua ajatellen. Direktiivi sisältää myös ehdotuksia sitovan aikataulun laatimiseksi jäsenvaltioita varten ns. loppusijoituspaikkojen käyttöön asettamiseksi. Tässä yhteydessä ei tule sulkea pois useiden jäsenvaltioiden yhteistoimintaa. Nykytiedon mukaan varastoinnissa tulevat kysymykseen soveltuvat geologiset muodostumat, joihin korkea-aktiivinen jäte voidaan varastoida riittävän pitkäksi ajaksi ja joissa se ei joudu kosketuksiin ihmisten ja biosfäärin kanssa, jotta taataan väestön terveydensuojelu. Tässä yhteydessä korostetaan, että yhteisön ja jäsenvaltioiden alalla tekemää tutkimus- ja kehittämistyötä on jatkettava ja vahvistettava ja että ratkaisuja on etsittävä mahdollisimman avoimesti luottamuksen herättämiseksi väestön keskuudessa.

3. Yleistä

3.1. Sekä energiahuolto ja sen sisällyttäminen yhtenäismarkkinoihin (jäsenvaltioiden poliittinen kannatus) että ydinlaitosten mahdollisten onnettomuuksien ja radioaktiivisen saastumisen seuraukset (asian luonne) ovat rajatylittäviä kysymyksiä, jotka koskevat kaikkien jäsenvaltioiden intressejä ja joilla on jopa tätä kauaskantoisimpia vaikutuksia. On siis järkevää ja johdonmukaista käsitellä kyseisiä aiheita myös yhteisön toimivaltaan kuuluvina seikkoina. Näin ollen komitea kannattaa periaatteessa tässä käsiteltäviä komission aloitteita ydinlaitosten turvallisuudesta ja radioaktiivisten jätteiden käsittelystä sekä kyseisistä aiheista esitettyjen direktiiviehdotusten tavoitteita. Komitea pitää erityisen tärkeänä liittyvien maiden ydinlaitosten turvallisuutta sekä niiden sisällyttämistä unionin säännöstöön. Komitea suhtautuu kuitenkin kriittisesti muuttamiin sisältöä koskeviin direktiivin kohtiin ja katsoo, että eräitä kysymyksiä on vielä selvennettävä.

3.2. Komitea on jo useaan otteeseen⁽¹⁾ viitannut siihen, ettei energiaongelmaan ole löydetty pitkän aikavälin ratkaisua, ja korostanut tässä yhteydessä ydinenergian merkittävää roolia. Jo vuosikymmeniä tyydyttävästi toimineen energiahuollon vuoksi suuren yleisön tietoisuus pitkäaikaisen ja kestäväen energiahuollon merkityksestä saattaa heiketä. Myös uhkaavan energiapulan vaaroja ja vaikutuksia saatetaan aliarvioida.

3.3. Vaikka nykyisten jäsenvaltioiden ydinlaitosten turvallisuustaso on korkea, ovat ydinlaitosten turvallisuutta sekä käytetyn polttoaineen ja radioaktiivisen jätteen käsittelyä koskevat yhteisön säädökset erittäin tärkeitä jäsenvaltioittain vaihtelevan asennoitumisen vuoksi.

3.4. Komitea esittääkin, että käsiteltävän aiheen tärkeyden vuoksi ja mahdollisista ristiriitaisuuksista huolimatta komissio etenisi asiassa määrätietoisesti ja peräänantamattomasti, mutta riittävän joustavasti. Myös eri yhteiskuntaryhmien, yhteisön toimielinten sekä jäsenvaltioiden välisille keskusteluille tulisi jättää riittävästi aikaa⁽²⁾. Samalla on tehtävä selväksi, ettei komission ehdottamilla toimilla vaikuteta jäsenvaltioiden erilaisiin periaatekantoihin ydinenergian suhteen eikä jäsenvaltioiden keskinäiseen kunnioitukseen toistensa mielipiteitä kohtaan.

3.5. Erimielisyyttä saattaa syntyä yhteisön tehtäviksi ehdotettujen toimien oikeusperustasta, joka nojautuu olemassa oleviin perustamissopimuksiin ja etenkin Euratom-sopimuksen 2 artiklan b alakohtaan⁽³⁾ ja 30 artiklaan. Vaikka Euroopan yhteisöjen tuomioistuimien tukee 10. joulukuuta 2002 antamassaan tuomiossa⁽⁴⁾ kyseisiin artikloihin perustuvaa komission käsitystä eikä komiteakaan suhtaudu siihen epäillen, komitea suosittelee, että yhteisön toimivalta ydinlaitosten turvallisuuden sekä käytetyn polttoaineen ja radioaktiivisen jätteen käsittelyn suhteen määriteltäisiin selkeästi sopivan tilaisuuden tullen.

⁽¹⁾ Lausunto vihreästä kirjasta EYVL C 221, 7.8.2001, s. 6 ja lausunto energiahuollon tutkimustarpeista EYVL C 241, 7.10.2002, s. 3.

⁽²⁾ Komitea pahoittelee sitä, että komission sille asettama määräaika tätä tärkeää kysymystä koskevan lausunnon laatimiselle on aivan liian lyhyt.

⁽³⁾ Lainaus: "Yhteisö päämääränsä toteuttamiseksi tässä sopimuksessa määrätyn edellytyksin: -- laatii yhtenäiset turvallisuusmääräykset väestön ja työntekijöiden terveyden suojelemiseksi ja huolehtii niiden noudattamisesta".

⁽⁴⁾ Asia C-29/99.

3.5.1. Komitea epäilee kuitenkin, että yhteisöllä olisi tämän perusteella toimivaltaa myös ydinlaitosten käytöstäpoiston rahoituksen järjestelyn suhteen. Komission esittämässä säännöksessä on kyse vain hallinnollis-organisatorisesta järjestelystä, jolla säännellään pelkästään käytöstäpoiston rahoituksen tapaa eikä puututa terveydensuojelua koskeviin seikkoihin.

4. Erityistä

Vaikka komitea, kuten edellä ilmenee, kannattaa periaatteessa komission ehdotusta, se katsoo aiheelliseksi esittää joitakin selvennyksiä ja rajoitettavia huomioita.

4.1. Komitea suositaa ydinlaitosten turvallisuuden suhteen, ettei laadittaisi uusia ja itsenäisiä määritelmiä ja säännöstöjä vaan että yhteisenä viitejärjestelmänä käytettäisiin Wienissä toimivan Kansainvälisen atomienergiajärjestön (IAEA) määritelmiä ja säännöstöjä. Yhteisön tulisi (komission ehdottamien toimien mukaisesti) valvoa, että jäsenvaltiot noudattavat niitä täysimittaisesti ja tinkimättä. Samalla komitea suositaa, että yhteisö sitoutuu osallistumaan asiantuntevasti kyseisten IAEA:n suuntaviivojen kehittämiseen. Näin annettaisiin myös tervetullut panos maailmanlaajuiseen pyrkimykseen käyttää ydinvoimaa turvallisesti ja vastuuntuntoisesti. Komitea on myös tyytyväinen komission aikomukseen ottaa tässä yhteydessä huomioon WENRAn ⁽¹⁾ ja NRW:n ⁽²⁾ tulokset.

4.2. Komitean mielestä ydinlaitosten turvallisuutta ja niiden valvontamenettelyä koskevilla direktiiveillä tulisi tehdä selväksi, että jäsenvaltioiden turvallisuusviranomaisten tähänastiset tehtävät ja vastuualueet säilyvät täysin ennallaan ja että ydinlaitosten käyttäjät ovat edelleen täysin vastuussa ydinlaitosten turvallisuudesta. Tämä vaatimus perustuu myös saatutaja maksaa -periaatteen, jota komitea pitää hyvin tärkeänä.

4.3. Komission kaavaileman valvonnan ei tule aiheuttaa lisätyötä ydinlaitoksia tarkastettaessa, vaan sen yhteydessä on keskityttävä tutkimaan ja toteamaan, että jäsenvaltiot ja niiden viranomaiset noudattavat asianmukaisesti tarkastusvelvollisuuksiaan, jotka perustuvat yhteisiin turvallisuussäännöksiin niiden voimaantulon jälkeen. Komitea voisi – kun se katsoo sen tarpeelliseksi – panna toimeen aikaisempia tarkistuksia ⁽³⁾. Näin ollen komitea suositaa, että ehdotetun direktiivin

12 artiklan 1 kohtaa täydennetään seuraavasti: ”Korkean ydinturvallisuustason säilyttämisen varmistamiseksi jäsenvaltioissa komissio suorittaa tämän direktiivin tultua voimaan turvallisuusviranomaisten tarkistuksia direktiivin 7 artiklan 1 kohdassa lueteltujen yhteisten turvallisuusnormien mukaisesti.”

4.4. Direktiivin soveltamista varten suunniteltujen tai komitean suosittelemien menettelyjen sekä niiden aikataulun suhteen on kuitenkin vielä selvitettävä ja varmistettava, ettei jäsenvaltioissa tällä hetkellä jo toiminnassa tai suunnitteilla olevia ydinlaitoksia syrjitä eikä niiden toimintaa rajoiteta tai estetä perusteettomasti, mikäli ne täyttävät nykyisissä jäsenvaltiossa jo vaadittavat erittäin korkeat turvallisuusstandardit. Tämä koskee sekä saavutettujen oikeuksien säilyttämisen ja suunnittelu- ja oikeusvarmuuden periaatteiden tasapainoa että korkeimman mahdollisen turvallisuustason takaamista. Komitea kaipaa komission ehdotukseen selkeitä ja varmoja kannanottoja tähän tärkeään kysymykseen. Tästä syystä komitea suosittelee, että ehdotetun direktiivin 7 artiklan 1 kohtaa täydennetään esimerkiksi seuraavasti: ”Jäsenvaltiot velvoittavat ydinvoimalaitoksista vastaavat yritykset siihen, että ne noudattavat toiminnassaan niihin sovellettavia yhteisiä turvallisuusnormeja sekä turvallisuusviranomaisen asettamia säännöksiä ja ottavat huomioon turvallisuusviranomaisen mahdolliset toimenpiteet. Yhteisten turvallisuusnormien ja täydentävien säännösten käyttöönottoa koskevat määräajat määritellään tulevaisuudessa tätä direktiiviä koskevilla täydennyksillä.”

4.5. Direktiiveihin perustuvat tekniset normit on laadittava ja normien valvonta järjestettävä siten, että kannustetaan ja edistetään (i) ydinlaitosten ja niiden turvajärjestelmien innovatiivista kehittämistä sekä (ii) yhtenäismarkkinoiden periaatteita noudattavaa kilpailua parhaista teknisistä ratkaisuista ja suunnitelmista. Tavoitteena on oltava kohdassa 4.3 esitettyjen turvallisuusstandardien säilyttäminen sekä ydinlaitosten, niiden turvallisuussuunnitelmien ja ydinjätteen käsittelyn jatkuva teknis-tieteellinen kehittäminen, jotta taattaisiin väestön paras mahdollinen terveydensuojelu ja minimoitaisiin mahdolliset vaaratekijät.

4.5.1. Komitea muistuttaa tässä yhteydessä siitä, että komission ehdotuksessa (1 artiklan 1 kohdan a alakohdassa) käytetty ilmaisu ”suojeltava asianmukaisesti” tulisi esittää konkreettisemmin muodossa ”neuvoston direktiivin N:o 96/29/Euratom ⁽⁴⁾ suojelutavoitteiden mukaisesti”.

(1) Läntisen Euroopan ydinturvallisuusviranomaisten järjestö (Western European Nuclear Regulators Association).

(2) Ydinturvallisuusviranomaisten työryhmä (Nuclear Regulators Working Group).

(3) Etenkin liittyvissä maissa unionissa käytössä olevien vallitsevien turvallisuuskäytänteiden mukaisesti.

(4) EYVL L 159, 29.6.1996, s. 1.

4.6. Komitea kannattaa periaatteessa komission aikomusta varmistaa ydinlaitosten käytöstäpoistoon tarvittavan rahoituksen saatavuus. Komitean mielestä useimmissa jäsenvaltioissa on kuitenkin jo hyviä järjestelyjä tätä varten. Komission ehdottamat käytöstäpoistorahastot sitä vastoin saattavat rajoittaa liikaa laitosten käyttäjien tai jäsenvaltioiden toimintavaraa valita kulloinkin taloudellisin tapa kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi.

4.6.1. Sen lisäksi, että yhteisön toimivallalla on kyseisessä rahoituskysymyksessä epäselvä oikeusperusta (ks. kohta 3.5.1), komitea suosittelee myös sisällöllistä syistä, että kyseinen toimivalta kuuluisi yksinomaan jäsenvaltioille. Lisäksi komitea suosittelee, että laitosten käyttäjät voisivat jäsenvaltioissa valita vapaasti kulloinkin taloudellisin tavan huolehtia riittävästä, varmasta ja yhteisön kilpailuoikeuden mukaisesta rahoituksesta. Näin ollen komission ehdottamia käytöstäpoistorahastoja tulisi tarkastella vain mahdollisena vaihtoehtona. Komitea muistuttaa myös siitä, että tässä yhteydessä on kohdassa 4.4 sanotun mukaisesti otettava huomioon sekä saavutettujen oikeuksien säilyttämisen ja suunnittelu- ja oikeusvarmuuden periaatteiden tasapaino että korkeimman mahdollisen turvallisuustason takaaminen.

4.6.2. Komitea kannattaa komission ehdotusta (2 artiklan 10 kohta) siitä, että "tavanomaisia jätteitä" eli käytöstäpoiston yhteydessä syntyviä muita kuin radioaktiivisia jätteitä on käsiteltävä jo voimassa olevien normien mukaan. Kyseisten jätteiden käsittely ei komitean mielestä sisälly kohdissa 4.6 ja 4.6.1 käsiteltyihin aiheisiin.

4.7. Komission ehdottamassa direktiivissä ydinjätteiden käsittelystä esitetään tietyt aikataulut eri loppusijoituspaikkojen hyväksymiselle ja etenkin, että kaikissa käytettyä polttoainetta käsittelevissä jäsenvaltioissa loppusijoituspaikoille on annettava toimilupa viimeistään vuonna 2018. Komitea on komission kanssa samaa mieltä siitä, ettei sopivana tai kestäväenä vaihtoehtona maanalaisiin loppusijoituspaikkoihin sijoittamiselle voida pitää sitä, että maan pinnalla tai lähellä maanpintaa varastoitaisiin määräajatta sellaisia (korkea-aktiivisia) jätteitä, joita ei enää käsitellä.

4.8. Komitea on kuitenkin sitä mieltä, että komission ehdottama aikataulu – huolimatta näennäisen pitkästä aikavälisestä vuoteen 2018 asti – saattaa olla liian tiukka, jotta jäsenvaltiot, liittyvät maat mukaan luettuina, ehtisivät löytämään ratkaisun ja myös hyväksyttämään sen poliittisesti. Mitä nopeammin hyvä ratkaisu löytyy, sitä korkeampi turvallisuustaso on mahdollista saavuttaa. Periaatteessa tulisi kuitenkin jokaisen ydinlaitoksia ylläpitävän jäsenvaltion asettaa omalla alueellaan käyttöön ainakin yksi asianmukainen loppusijoitus-

paikka, vaikkei yksittäisten tai useiden naapurivaltioiden yhteistä vapaaehtoista menettelyä tai yhteistä vapaaehtoisesti käyttöön asetettua loppusijoituspaikkaa tulisikaan sulkea pois vaihtoehtoista. Molempien tai kaikkien asianomaisten valtioiden tulisi sisällyttää tällaiset yhteiset hankkeet ydinjätehuolto-ohjelmiinsa. Komitea viittaa tässä yhteydessä neuvoston direktiiviin 92/3 (Euratom) ⁽¹⁾, jonka mukaan radioaktiivisen jätteen tuonti jäsenvaltioon on mahdollista vain kyseisen jäsenvaltion suostumuksella. Vaikka säännös liittyykin ydinjätekuljetusten seurantaan ja valvontaan, komitea suosittelee, että täyden selkeyden saavuttamiseksi 4 artiklan 1 kohdassa ilmaistaan suoraan, ettei mikään jäsenvaltio ole velvoitettu tuomaan tai viemään ydinjätettä kansallisen lainsäädäntönsä vastaisesti.

4.9. Kohdan 4.1 mukaisesti komitea on ydinjätteiden käsittelyn suhteen sitä mieltä, että yksittäisten jäsenvaltioiden tulisi yhtäältä yhdenmukaistaa määritelmiään mutta toisaalta tulisi mahdollisuuksien mukaan hyödyntää myös IAEA:n teknisten säännösten määritelmiä. Ennen IAEA:n järjestelmästä poikkeavien teknisten määritelmien tai säännösten käyttöönottoa on ensisijaisesti pyrittävä korjaamaan tai poistamaan IAEA:n järjestelmän puutteet.

4.10. Komitean mielestä hyväksymismenettelyissä on niitä koskevia vähimmäisvaatimuksia soveltamalla taattava avoimuus ja asianomaisten tahojen riittävä osallistuminen. Komitea toteaa tyytyväisenä, että asiasta on jo säädetty 27. maaliskuuta 1997 annetussa neuvoston direktiivissä 97/11/EY ⁽²⁾, ja se suosittelee, että myös ne jäsenvaltiot, jotka eivät vielä noudata tätä säädöstä, ryhtyvät asianmukaisiin toimiin ⁽³⁾.

4.11. Komitea kannattaa painokkaasti sitä, että komissio aikoo myös tulevaisuudessa tukea ydinlaitosten turvallisuutta ja radioaktiivisten jätteiden käsittelyä koskevaa tutkimusta ja koordinoida sitä yhteisön laajuisesti. Komitea korostaa toistamiseen ⁽⁴⁾, että kyseisiä ohjelmia on edistettävä riittävästi ja laaja-alaisesti. Näin voidaan komitean mielestä antaa merkittävä panos väestön parhaimman mahdollisen terveydensuojelun takaamiseksi. Komitea vetoaakin jäsenvaltioihin, että ne osallistuisivat tähän tehtävään asianmukaisesti ja entistä vahvemmin myös kansallisissa tutkimusohjelmissaan.

⁽¹⁾ EYVL L 35, 12.2.1992, s. 24.

⁽²⁾ EYVL L 73, 14.3.1997, s. 5.

⁽³⁾ Komitea viittaa myös kansainvälisoikeudellisesti sitovaan YK:n yleissopimukseen eli Espoon yleissopimukseen, joka allekirjoitettiin 25. helmikuuta 1991 ja joka tuli voimaan 10. syyskuuta 1997.

⁽⁴⁾ EYVL C 260, 17.9.2001, s. 2 – EYVL C 241, 7.10.2002, s. 3.

5. Tiivistelmä

Komitea

- vahvistaa, että jäsenvaltioiden ja yhteisön perusluonteinen velvollisuus on taata ydinlaitosten ja radioaktiivisen jätteen käsittelyn turvallisuus
- kannattaa periaatteessa komission tämänsuuntaisia aloitteita etenkin säännösten yhdenmukaistamisen ja uusien jäsenvaltioiden suhteen
- ei kyseenalaista yhteisön toimivaltaa, jota perustellaan tällä hetkellä epäsuorasti väestön ja työntekijöiden terveydensuojelua koskevalla yhteisön toimivallalla; tämä ei kuitenkaan koske ehdotettuja käytöstäpoistorahastoja
- suosittelee, että jäsenvaltioiden ja niiden turvallisuusviranomaisten tähänastiset tehtävät ja vastualueet säilyvät täysin ennallaan ja että ydinlaitosten käyttäjät ovat edelleen täysin vastuussa ydinlaitosten turvallisuudesta (saastuttaja maksaa -periaate)
- suosittelee, ettei uusia teknisiä säännöstöjä ja määritelmiä oteta käyttöön, vaan varmistetaan, että IAEA:n suuntaviivoja noudatetaan ja että yhteisö osallistuu myös niiden kehittämiseen
- suosittelee, että säännöstöjä tulkitaan ja niiden noudattamista valvotaan siten, että kannustetaan ja edistetään erilaisten turvallisuus- ja käsittelysuunnitelmien innovatiivista kehittämistä ja keskinäistä kilpailua
- kannattaa komission esitystä siitä, että jokaisen jäsenvaltion on pyrittävä varastoimaan maassa syntyvät korkeaktiiviset jätteet soveltuviin geologisiin muodostelmiin sulkematta pois naapurivaltioiden vapaaehtoista tehtäväjakoa; komitea suosittelee kuitenkin, että jäsenvaltiot laativat kunkin loppusijoituspaikan hyväksymisaikataulun joustavaksi ja mukauttavat aikataulut jäsenvaltioiden erityisoloihin
- kannattaa komission tavoitetta, jonka mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava riittävän rahoituksen saatavuus ydinlaitosten käytöstäpoistoon, mutta suosittelee, että rahoituskysymys kuuluisi yksinomaan jäsenvaltioiden toimivaltaan
- suosittelee, että direktiivissä ehdotettuja tai komitean suosittelemia menettelyjä toteutettaessa ja toteutusaikatauluja sovellettaessa selvitetään ja varmistetaan 7 artiklan 1 kohtaa ja 12 artiklan 1 kohtaa muuttamalla, ettei jäsenvaltioissa jo toiminnassa tai suunnitteilla olevia ydinlaitoksia syrjitä eikä niiden toimintaa rajoiteta tai estetä perusteettomasti, mikäli ne täyttävät nykyisissä jäsenvaltiossa jo vaadittavat erittäin korkeat turvallisuusstandardit, ja että myös saavutettujen oikeuksien säilyttämisen sekä suunnittelu- ja oikeusvarmuuden periaatteita noudatetaan tasapainoisesti
- kannattaa komission aikomusta edistää voimakkaasti ydinlaitosten turvallisuutta ja radioaktiivisten jätteiden käsittelyä koskevaa tutkimusta myös tulevaisuudessa sekä koordinoita sitä yhteisön laajuisesti; komitea katsoo, että tämä on merkittävä panos väestön parasta mahdollista tulevaa terveydensuojelua ajatellen, ja se vetoaa jäsenvaltioihin, että ne osallistuisivat tähän tehtävään asianmukaisesti ja entistä voimakkaammin.

Bryssel 26. maaliskuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ihmiskasvoinen WTO – ETSK:n ehdotukset"

(2003/C 133/16)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 17. tammikuuta 2002 työjärjestyksensä 23 artiklan 3 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta "Ihmiskasvoinen WTO".

Asian valmistelusta vastannut "ulkosuhteet" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 12. maaliskuuta 2003. Esittelijä oli Dimitrios N. Dimitriadis.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. ja 27. maaliskuuta 2003 pitämässään 398. täysistunnossa (maaliskuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 89 ääntä puolesta, 2 vastaan, ja 1 pidättyi äänestämästä.

1. Tiivistelmä

1.1. Vuosi Dohan ministerikokouksen jälkeen WTO etsii ratkaisuja maailmankaupan vapauttamisen aiheuttamiin vakaviin ongelmiin, jotka vaivaavat järjestön jäsenvaltioita ja niiden kansalaisia. Järjestö joutuu nyt tekemään päätöksiä, joiden yhteydessä sen tulee ottaa vakavasti huomioon maailmantalouden uudet olosuhteet (joihin vaikuttavat esim. kaupan vapauttamisen aiheuttamat ongelmat, ympäristöongelmat ja maatalouden rakennemuutokset) sekä kansainvälisen yhteisön kyvyttömyys ratkaista vaikeita humanitäärisiä ja sosiaalisia ongelmia (jotka liittyvät esim. sosiaaliseen epätasa-arvoon, köyhyyden lisääntymiseen ja vaarallisiin tauteihin). Päätöksiä tehdessään järjestöllä on käytettävissään kokemukset, jotka se on saanut tulleja ja kauppaa koskevan yleissopimuksen (General Agreement on Tariffs and Trade – GATT) vuosia kestäneistä neuvottelukierroksista sekä aikaisempien ministerikokousten (Singaporen, Geneven⁽¹⁾, Seattlen⁽²⁾) ja Dohan ministerikokoukset päätösten yleistavoitteista.

1.2. Dohassa järjestetyn neljännen ministerikokouksen jälkeen – kestävä kehitys nostettiin siellä keskeiseen asemaan kauppaneuvotteluissa – ja ennen Meksikon Cancúnissa järjestettävää viidettä ministerikokousta WTO:ta kehoitetaan kiinnittämään erityistä huomiota järjestön vähiten kehittyneisiin jäsenvaltioihin. Tämä voi tapahtua siirtämällä niiden käyttöön voimavaroja ja taitotietoa, poistamalla esteet, jotka edelleen haittaavat niiden osallistumista järjestön sisäiseen toimintaan sekä sallimalla parlamentaarisen valvonnan aloittaminen WTO:ssa. Valvontaan tulisi yhdistää YK:n ja komission tarjoamien esimerkkien mukainen järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kuuleminen ja niille tiedottaminen.

1.3. Käsiteltävänä olevan WTO-aiheisen ETSK:n lausunnon tarkoituksena on täydentää komitean aikaisempia lausuntoja, jotka laadittiin ennen WTO:n kutakin ministerikokousta ja joissa käsiteltiin ennen kaikkea kauppaneuvotteluiden eri kier-

rosten asialistoja ja niiden yhteydessä esille otettuja teknisiä kysymyksiä. Lausunnon tarkoituksena on osallistua rakentavalla tavalla maailmanlaajuiseen vuoropuheluun sekä edistää komission tämänhetkisiä pyrkimyksiä, joiden tavoitteena on tehdä kyseisestä kansainvälisestä järjestöstä nykyistä ihmiskasvoisempi, jotta voidaan vastata kehitysmaiden sekä kansalaisyhteiskunnan toimijoiden esittämiin oikeutettuihin vaatimuksiin. Kyseiset tahot arvostelevat Maailman kauppajärjestöä herkkyyden, avoimuuden, sopeutumiskyvyn ja joustavuuden puutteesta.

1.4. Jotta edellä mainitut seikat voitaisiin ottaa järjestön toiminnassa nykyistä paremmin huomioon, ETSK ehdottaa seuraavaa:

1.4.1. WTO:lle tulee luoda parlamentaarinen ulottuvuus siitäkin huolimatta, että tällaisen ehdotuksen toteuttaminen on vaikeaa. Tavoitteena on laajentaa demokraattista vuoropuhelua ja varmistaa, että vaaleilla valituilla edustajilla on todellisia mahdollisuuksia vaikuttaa järjestön toimintaan.

1.4.2. WTO:n ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan toimijoiden välillä tulee aloittaa institutionalisoitu vuoropuhelu. Tämä edellyttää kyseisten toimijoiden aseman vahvistamista ja tunnustamista sekä yhteydenpitoa koskevien erityisten järjestelmällisten toimintasääntöjen luomista.

1.4.3. WTO:n tulee aloittaa institutionalisoitu vuoropuhelu muiden kansainvälisten organisaatioiden (esim. YK, Maailmanpankki, IMF, OECD ja ILO) sekä kansainvälisten alueellisten organisaatioiden kanssa. Tavoitteena on koordinoida toimintaa entistä parempien tulosten saavuttamiseksi sekä torjua ohjelmien päällekkäisyyttä ja resurssien tuhlaamista.

1.4.4. Vähiten kehittyneiden maiden asemaa tulee jatkuvasti vahvistaa siirtämällä niiden käyttöön voimavaroja ja taitotietoa, jotta niillä olisi todelliset mahdollisuudet osallistua WTO:n toimintaan tavalla, joka tuottaa tuloksia. Vähiten kehittyneiden maiden välillä on huomattavia taloudellisia ja sosiaalisia eroja, joten niitä varten on luotava luokitus, joka erottaa ne tapauskohtaisesti toisistaan.

(1) Euroopan parlamentin 18. kesäkuuta 1998 antama päätöslauselma Maailman kauppajärjestön (WTO) toisesta ministerikokouksesta. EYVL C 210, 6.7.1998.

(2) Euroopan parlamentin 15. joulukuuta 1999 antama päätöslauselma Seattlessa pidetystä Maailman kauppajärjestön kolmannesta ministerikokouksesta. EYVL C 296, 18.10.2000.

1.4.5. Kehitysmaille elintärkeisiin kysymyksiin tulee suhtautua erityisen varovaisesti silloin kun niillä on vaikutusta kauppapolitiikkaan ja ne kuuluvat WTO:n tavoitteiden piiriin. Tällaiset kysymykset liittyvät esim. köyhyys (1), sairauksiin, ympäristön tilaan tai maatalouteen.

1.5. ETSK korostaa, että on välittömästi luotava kaikkien maiden tasapainoiseen kehitykseen ja hyvinvointiin tähtäävä kansainvälinen strategia, jonka yhteydessä kiinnitetään erityistä huomiota ympäristökysymyksiin ja työehtoihin.

1.6. Lisäksi ETSK korostaa tarvetta luoda kansainvälinen kuluttajansuojastrategia.

2. Kansainvälinen taloudellinen tilanne – Talouden kasvu kehitysmaissa ja vähiten kehittyneissä maissa

2.1. Kauppaa ja muuta kansainvälistä toimintaa haitanneiden esteiden purkaminen on johtanut vaihteittain maailmankauppaa säätelevän uuden järjestyksen syntymiseen, millä on ollut merkittäviä myönteisiä ja kielteisiä vaikutuksia. Tämän kehityksen tärkeimpänä seurauksena on epäilemättä ollut kansantalouksien maailmankaupasta riippuvuuden lisääntyminen. Talouksien keskinäisen riippuvuuden sekä maailmankaupan kasvua vauhdittaneen uuden teknologian kehittymisen takia on erityisen välttämätöntä, että maailmankauppaa valvomassa on institutionalisoituja kansainvälisiä organisaatioita. Lisäksi kyseisten organisaatioiden on tehtävä tiiviistä yhteistyötä, jotta vältetään keskenään ristiriitaiset toiminnot ja strategiat erityisesti niillä alueilla, joiden talouden kehittyminen riippuu kansainvälisestä avusta tai kansainvälisten organisaatioiden ohjelmista.

2.2. Vapaakaupan lisääntyminen ja kauppavaihdon kasvu voivat hyödyttää pitkällä aikavälillä kaikkia maailman maita (2). Kansainvälisten organisaatioiden ja sääntöjen olemassaolo on kuitenkin välttämätöntä, jotta vältetään sääntelemättömän liberalisoinnin lyhytaikaiset haittavaikutukset heikoissa talouksissa sekä estetään yksipuolisten, kahdenvälisten tai monenkeskisten erillisjärjestelyjen syntyminen, jotka palauttavat tavaroiden ja palveluiden vapaata liikkumista haittaavia rajoja ja

esteitä. Tätä tarkoitusta varten perustettiin vuosia kestäneiden kansainvälisten neuvotteluiden päätteeksi WTO, jonka toimintaan suuri enemmistö maailman valtioista osallistuu vapaaehtoisesti.

2.3. Hyvistä aikeista (YK:n millennium-huippukokous, YK:n järjestämä maailman elintarvikehuippukokous, YK:n kestävä kehityksen huippukokous) ja erilaisista kansainvälisistä aloitteista ja ohjelmista huolimatta viidesosa maailman ihmisistä elää köyhyysrajan (jona pidetään 1 dollaria päivässä) alapuolella (3), mikä osoittaa globaalien talouden voimatekijöiden edessä olevan haasteen valtavat mittasuhteet sekä tähän asti toteutettujen poliittisten toimien riittämättömyyden. Epätavoitellut elinolot, joissa suuri osa maapallon väestöstä elää (1), aiheuttavat ketjureaktion, jonka seuraukset eivät ole hallittavissa.

2.4. Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajien – kansalaisjärjestöt ja työmarkkinajärjestöt mukaan luettuina – kansainvälisten organisaatioiden kaikissa kokouksissa esittämät vastalauseet osoittavat, kuinka suunnattomia ongelmia epätasa-arvo ja köyhyys ovat kaikkialla maailmassa. Lähes kaikki kansainväliset organisaatiot ja etenkin WTO ovat alkaneet suhtautua vakavasti vaatimuksiin, joiden mukaan on muotoiltava uusi kansainvälinen strategia, jonka tavoitteina ovat kansakuntien tasapainoisen kehityksen ja vaurauden edistäminen sekä demokratian turvaaminen ja vahvistaminen maailmanlaajuisesti. Tämänhetkiset vaikeat taloudelliset ja sosiaaliset olot edellyttävät itse asiassa, että teollisuusmaat ja kehitysmaat tekevät yhteistyötä joko nykyisten kansainvälisten organisaatioiden puitteissa tai sellaisten puuttuessa perustamalla uusia organisaatioita.

2.5. Viimeksi kuluneen vuosikymmenen aikana toteutettu markkinoiden ja maailmankaupan vapauttaminen on tarjonnut eräille vähiten kehittyneille maille (4) ainutlaatuisen tilaisuuden lisätä kansalaistensa tuloja paljon nopeammin kuin edeltävien 50 vuoden aikana on ollut mahdollista (5). Kehitys-

(1) Euroopan parlamentin päätöslauselma köyhyyden poistamisesta. P5-TA(2002) 0389.

(2) a) Maailmanpankki arvioi, että kaikkien kaupan esteiden poistaminen lisäisi tuloja maailmanlaajuisesti 2,8 miljardilla Yhdysvaltain dollarilla ja vähentäisi köyhien määrää 320 miljoonalla vuoteen 2015 mennessä.

b) Euroopan parlamentin mietintö aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille maailman kauppajärjestön vuosituhannen vaihteen kierrosta koskevasta Euroopan unionin lähestymistavasta”. A5-0062/1999, EYVL C 189, 7.7.2000.

(3) World Bank – Annual Report 2002 – Chapter 1 – Meeting the Poverty Challenge: the World Bank's Goals and Strategies.

(4) YK:n 49:stä vähiten kehittyneestä jäsenvaltiosta seuraavat 30 ovat WTO:n jäseniä: Angola, Bangladesh, Benin, Burkina Faso, Burundi, Keski-Afrikan tasavalta, Tšad, Djibouti, Gambia, Guinea-Bissau, Guinea, Haiti, Lesotho, Madagaskar, Malawi, Malediivit, Mali, Mauritania, Mosambik, Myanmar, Nigeria, Ruanda, Sierra Leone, Senegal, Salomonin saaret, Tansania, Togo, Uganda, Zaire ja Zambia. WT/COMTD/LCD/W/26, 8. toukokuuta 2002. Seuraavan 9:n vielä vähemmän kehittyneen maan liittymisprosessi on kesken: Bhutan, Kambodža, Kap Verde, Laosin kansantasavalta, Nepal, Samoa, Sudan, Vanuatu ja Jemen. WT/COMTD/LCD/W/26, 8. toukokuuta 2002.

(5) Euroopan parlamentin päätöslauselma kansainvälisen kaupan avautumisesta ja demokratiasta, A5-0331/2001, EYVL C 112 E, 9.5.2002.

maiden vapaakaupasta saamaa hyötyä voidaan valaista muuttaman tyypillisen esimerkin avulla. Kaupan esteiden poistaminen sekä teollisuusmaissa että vähiten kehittyneissä maissa tuosta vuodesta 2002 lähtien 250–620 miljardin dollarin suuruisen vuosittaisen hyödyn, josta kolmasosa lisää vähiten kehittyneiden maiden tuloja ⁽¹⁾. Lisäksi maataloustukien pienentäminen lisää tuloja maailmanlaajuisesti yli 128 miljardilla dollarilla vuosittain, mistä vähiten kehittyneiden maiden osuus on 30 miljardia.

2.6. 18 kehitysmaan muodostama ryhmä, johon kuuluvat muun muassa Bangladesh, Kiina, Intia, Ghana, Nepal, Uganda ja Vietnam, ovat kasvattaneet viennin osuutta bruttokansantuotteestaan nopeasti vuodesta 1980 lähtien. Useat tutkijat uskovat tämän johtuvan siitä, että kyseiset maat ovat avanneet markkinansa kansainväliselle kilpailulle ⁽²⁾, mutta asiasta on toisenlaisiakin näkemyksiä.

2.7. Kaikkein köyhimpien kehitysmaiden – köyhimmän viidenneksen – tulot ovat kasvaneet enemmän kuin loppujen 80 prosentin. Tämä kehitys on nähtävissä Itä-Aasiassa, jossa asuu yli kolmasosa kehitysmaiden väestöstä. Kyseinen alue on viimeisten 40 vuoden aikana muuttunut yhdestä maailman köyhimmistä alueista nykyisen kaltaiseksi dynaamiseksi toimijaksi.

2.8. Talouden indikaattoreiden kohentumisesta huolimatta kehitysmailla on vielä paljon tehtävää edessään. Toisaalta on kiistämätön tosiasia, että otettaessa vertailukohteeksi 5 % maailman rikkaimmista maista ja 5 % maailman köyhimmistä maista ja tarkasteltaessa niiden BKT:n välistä suhdetta havaitaan, että suhde oli GATT:n käynnistyttyä 1940-luvun lopulla 30:1, kun se nykyisin on 78:1. Erityisen selvästi tämä koskee sosiaalistasia. Kehitysmaiden talouskasvu ei ole johtanut sosiaalisten olojen parantumiseen eikä demokratian ja kansalaisoikeuksien vakiintumiseen ja vahvistumiseen. Elinolojen, koulutustason ja odotettavissa olevan eliniän kehittymistä kuvaavat inhimillisen kehityksen indikaattorit (Human Development Indicators) ovat edelleen erittäin matalalla tasolla.

2.9. Kansainvälisen kauppaja- ja talousjärjestelmän perusongelmia ovat useimpien kehitysmaiden talouksien jatkuva suora riippuvuus maataloustuotteiden kaupasta ⁽³⁾ sekä jalostettujen maataloustuotteiden vientiä kyseistä maista haittaavat merkittävät ongelmat. Tilanteella on välittömiä sosiaalisia vaikutuksia, sillä maailmanmarkkinahinnat vaihtelevat huomattavasti

ja lisäksi maataloustuotteiden hinnat ovat alentuneet keskipitkällä aikavälillä ⁽⁴⁾. Ainakin 50 kehitysmaassa alkutuotannon tuotteiden viennistä saatavat tulot muodostavat kolmasosan vientituloista, ja 40 maassa osuus on 50 prosenttia ⁽⁵⁾.

2.10. EU pyrkii tosissaan ja merkittävällä tavalla edistämään kehitysmaiden ja vähiten kehittyneiden maiden integroitumista maailmantalouteen ⁽⁶⁾. EU:n ja AKT-maiden solmima Cotonoun sopimus (23.6.2000) on merkittävä aloite, joka yhdistää kaupan ja kehityksen. Samaan pyritään myös toimenpidepaketilla, jonka tarkoituksena on vapauttaa kaikkien muiden tuotteiden paitsi aseiden kauppaa siten, että kaikki vähiten kehittyneet maat voivat muutaman vuoden kuluttua viedä tuotteitaan tullivapaasti Eurooppaan aseita lukuun ottamatta. Unionin yleisen tullietuusjärjestelmän tarkistuksessa (2002–2004) korostetaan niin ikään kehitysmaiden tullitariffien alentamista samalla, kun otetaan käyttöön keskeisten työelämän perusnormien ja ympäristönsuojelun perusmääräysten noudattamista koskeva varsinainen aloituslauseke (johon sisältyvät myös seuraamusmääräykset).

2.11. EU käyttää hyväkseen kaikkia monenkeskisten kokousten tarjoamia mahdollisuuksia edistääkseen vähemmän kehittyneiden maiden jatkuvaa kehitystä. Monterreyssa Meksikossa 18.–22. maaliskuuta 2002 pidetty kehitysrahoitusta käsitellyt kansainvälinen konferenssi oli merkittävä askel oikeaan suuntaan, sillä EU ja Yhdysvallat sitoutuivat konferenssissa tukemaan kehitystä 30 miljardin dollarin suuruisella lisäsummalla vuodesta 2004 eteenpäin. Mainittu summa on suurin kehitysavun määrään tähän mennessä tehty lisäys. Kyseinen sitoumus merkitsi suurta haastetta Johannesburgissa elokuussa 2002 pidetylle kestävän kehityksen huippukokoukselle. Teollisuusmaita ei kuitenkaan saatu kokouksessa sitoutumaan selvästi pohjoisen ja etelän välisen kuilun kaventamiseen tähtäävien konkreettisten toimenpiteiden toteuttamiseen eikä kestävää kehitystä edistävien sääntöjen laatimiseen.

2.12. Maailmanlaajuinen kestävä kehitys edellyttää seuraavia asioita: kolmannen maailman maiden velkataakkaa tulee keventää (tai se tulee jopa poistaa) ⁽⁷⁾, työttömyyttä tulee vähentää, työelämän kansainvälisiä normeja tulee soveltaa objektiivisena tavoitteena, maailman ekosysteemin tilaan tulee kiinnittää erityistä huomiota ja kansanterveyttä tulee suojella.

(1) a) WTO – Overview of Developments in the International Trading Environment. WT/TPR/OV/8, 15 Nov. 2002.

b) IMF and World Bank, Market Access for Developing Country Exports, Selected Issues, 27. syyskuuta 2002, s. 5.

(2) David Dollar, Aart Kraay, "Growth is Good for the Poor". Maailmanpankki.

(3) Euroopan parlamentin mietintö aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille maailman kauppajärjestön vuosituhanen vaihteen kierrosta koskevasta Euroopan unionin lähestymistavasta". A5-0062/1999, EYVL C 189, 7.7.2000.

(4) WTO – Annual Report 2002, § 17.

(5) UNCTAD, 2002 – The least-developed Countries Report 2002: Escaping the Poverty Trap, Part II, Chapter 3. Trade Part II, Chapter 3-4, UNCTAD, Geneva.

(6) Trade Policy Review of the European Union 2002 – alk. s. 20 "Rigged Rules and double Standards-trade globalisation and the fight against poverty". Comments from the Commission, 17.4.2002.

(7) A Genuine Development Agenda for the Doha round of WTO negotiations, Joint Statement, 28.1.2002, From: Save the children, (Oxfod, Oxfam, Actionaid, Worldvision, Christian Aid, Fairtrade, Traidcraft § 14).

2.13. Edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi teollisuusmaiden, joilla on suurin vastuu asiassa, tulee a) avata markkinansa vähiten kehittyneiden maiden tuotteille, b) luovuttaa riittävästi resursseja ja taitotietoa kehitysmaiden käyttöön ja c) auttaa kansainvälisiä organisaatioita tiedostamaan ongelmat ja parantamaan hallintorakenteidensa edustuksellisuutta. Kehitysmaiden puolestaan tulee a) omaksua avoimuuden periaate, b) tehostaa hallintoaan, c) omaksua demokratian perusarvot, d) kitkeä sisäinen korruption, e) turvata markkinoiden esteetön toiminta, f) ottaa käyttöön työelämän kansainväliset perussäännöt ja g) asettaa realistisia makrotaloudellisia tavoitteita. Kaupan vapauttaminen voi edistää vähiten kehittyneiden maiden talouskehitystä toivotulla tavalla ⁽¹⁾ sillä edellytyksellä, että vahvat taloudet ryhtyvät nykyisin annettavaa vähäistä perinteistä talousapua mittavampiin konkreettisiin toimiin investoimalla välttämättömiin rakennemuutoksiin ja erityisesti infrastruktuurihankkeisiin. Kehitysmaiden tulee puolestaan parantaa valmiuksiaan toimia kilpailuympäristössä toteuttamalla ohjelmia, joilla tuetaan yrittäjyyttä ja pienten ja keskiuurten yritysten kehittämistä sekä varmistetaan, että kansainvälisen talousavun vastaanottamisen yhteydessä noudatetaan avoimuutta koskevia sääntöjä, jotta korruptiota voidaan vähentää.

2.14. WTO on monestakin syystä erittäin toimintakykyinen kansainvälinen organisaatio:

- Sen tehtävänä on edistää kaupan vapauttamista. Lisäksi sen toiminta perustuu haluun säännellä maailmankauppaa kansainvälisesti nykyisessä globalisaation luomassa tilanteessa.
- Se on rakenteeltaan hallitustenvälinen ja monikansallinen organisaatio.
- Järjestön päätöksentekojärjestelmä on muihin kansainvälisiin organisaatioihin, kuten Kansainväliseen valuuttarahastoon tai Maailmanpankkiin, verrattuna erittäin demokraattinen: päätökset edellyttävät yksimielisyyttä ⁽²⁾ tai, jouduttaessa yksimielisyyden puuttuessa äänestämään, jäsenten suurta enemmistöä.

- Järjestön suuri jäsenmäärä (144) sekä jäsenvaltioiden huomattavasti toisistaan poikkeavat taloudelliset ja sosiaaliset olot kattavat koko maailman kaikessa moninaisuudessaan.
- Tämän rakenteensa turvin WTO voi ja sen täytyy kauppaneuvottelujen edistämisen ja kauppakiistojen ratkaisemisen ohessa a) tukea kehitysmaita, b) edistää oikeudenmukaista ja tasapuolista maailmanlaajuista työnjakoa sekä c) pyrkiä luomaan ympäristönsuojelua ja elintarvikkeiden turvallisuutta ja terveellisyyttä koskevat säännöt, jotka ovat kaikilta osin sen omassa toiminnassaan noudattamien sääntöjen ja tavoitteiden mukaisia.

2.15. Tähän mennessä toteutettu kaupan esteiden purkaminen ei ole hyödyttänyt suurinta osaa maailman väestöstä. Niinpä kansalaisjärjestöjen vastalauseet kansainvälisten organisaatioiden ja etenkin kaupan vapauttamista selvimmin edustavan Maailman kauppajärjestön toimintaa vastaan lisääntyvät jatkuvasti. Kaikkien tahojen ja etenkin kehitysmaiden ja vähiten kehittyneiden maiden hallitusten haasteena on hyödyntää kaupan ja kansainvälisten investointien tarjoamat mahdollisuudet nopeuttaa kehitystä ja vähentää köyhyyttä.

2.16. Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden institutionalisoituna ja tärkeimpänä edustajana EU:ssa ETSK osallistuu aktiivisesti maailmanlaajuiseen vuoropuheluun ja ottaa huomioon kaikki asiaa koskevat tämänhetkiset näkemykset. Tämän vuoksi komitea ehdottaa, että WTO:sta tulee tehdä nykyistä ihmiskasvoisempi. Kyseinen tarve johtuu ensinnäkin siitä, että nykyisessä globaalissa taloudessa kansainväliset kauppasopimukset vaikuttavat työoloihin, terveyteen ja ympäristöön, ja toiseksi siitä, että kaikki toimenpiteet tulisi toteuttaa yhteisymmärryksessä ja yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa sekä osallistumiseen perustuvaa menettelyä noudattaen.

3. Maailmankauppaa koskeva vuoropuhelu (Dohan kehitysohjelma)

3.1. Dohassa pidetyssä WTO:n neljännessä ministerikokouksessa esitetty kehitysohjelma (Doha Development Agenda) oli myönteinen askel maailmankaupan tulevan kehityksen kannalta ja loi tiettyjä uuteen neuvottelukierrokseen kohdistuvia odotuksia. Tammikuussa 2003 alkaneen ja vuoden 2005 tammikuuhun kestävä uuden neuvottelukierroksen päätavoitteet ovat a) kestävä kehityksen nostaminen keskeiseen asemaan kauppaneuvotteluissa ⁽³⁾, b) kehitysmaiden ja vähiten

(1) a) Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille: Kauppapolitiikka ja kehitys – Kehitysmaiden auttaminen hyötyään kaupasta. KOM(2002) 513 lopullinen, 18.9.2002.
b) Euroopan unionin neuvosto: Kauppa ja kehitys: neuvoston päätelmät. 14514/02, 20.11.2002.

(2) Marrakeshissa allekirjoitettu Maailman kauppajärjestön perustamissopimus, IX artiklan kohta 1.

(3) Arvioidaan, että jos Dohan kehitysohjelman tavoitteet saavutetaan, vientikauppaan kohdistuvat tullimaksut sekä teollisuus- että kehitysmaissa alenevat vuosittain maailmanlaajuisesti 250–620 miljardilla dollarilla. Kehitysmaiden saaman hyödyn arvioidaan vaihtelevan kolmanneksesta puoleen tästä summasta. IMF and World Bank, market Access for Developing Country Export – Selected Issues, 27.9.2002, § 5.

kehittyneiden maiden tukeminen ja c) kulkutautien torjunta vähiten kehittyneissä maissa. Päätös myöntää kehitysapua kehitysmaiden talouksien ja instituutioiden vahvistamiseen merkitsi itse asiassa jo voimassa olevien WTO:n sopimusten täytäntöönpanoa ⁽¹⁾. Lisäksi teollis- ja tekijänoikeuksia koskevaa TRIPS-sopimusta päätettiin alkaa soveltaa siten, ettei jäsenvaltioita estetä ryhtymästä kansanterveyden suojelun kannalta tarpeellisiin toimenpiteisiin (lääketuotteiden patentit).

3.2. Lokakuussa 2001 antamassaan Dohan ministerikokouksen valmistelua koskeneessa lausunnossa ⁽²⁾ ETSK esitti toivomuksen, että kehitysmaiden toiveet ja ongelmat otetaan Dohassa paremmin huomioon kuin Seattlen kokouksen yhteydessä tapahtui. ETSK tähdensi lausunnossaan, että sosiaalisista ongelmista ja ympäristökysymyksistä käytävä keskustelu on kohdannut vakavia esteitä siksi, että kehitysmaiden kiinnostus kohdistuu muihin aiheisiin, kuten täytäntöönpanoon, kehityskysymyksiin ja markkinoille pääsyyn.

3.3. Komission jäsenen Pascal Lamyn ja kansalaisyhteiskunnan edustajien 14. joulukuuta 2001 järjestetyn tapaamisen jälkeen julkaistussa tiedonannossa komissaari totesi, että työvoimakysymyksiin liittyviä ongelmia lukuun ottamatta tärkeimmät komission asettamista, Dohan ministerikokousta koskeneista tavoitteista oli saavutettu. Komissaari painotti muun muassa sitä, että Dohan kehitysohjelman (Doha Development Agenda) puitteissa tehtiin merkittävä päätös sitoutua teknisen avun (technical assistance) toimittamiseen kehitysmaille ja kehitysmaiden valmiuksien kehittämiseen (capacity building). Päätös toteutetaan Euroopan yhteisön kehitysyhteistyöpolitiikan ja kehitysohjelmien puitteissa sekä täydessä yhteistyössä kaikkien rahoittajien (donors) kanssa, joita ovat esim. Maailmanpankki ja UNCTAD ⁽³⁾.

3.4. ETSK tukee komission pyrkimystä saada WTO:n yleisneuvosto perustamaan maailmanlaajuinen rahasto (Global Trust Fund) kehitysmaille annettavan teknisen avun hallinnointia varten. Tavoitteena on, että kehitysmaat voivat osallistua neuvotteluihin täyspainoisesti.

3.5. ETSK on erittäin huolestunut siitä, että Dohan kehitysohjelmaan sisältyvien kysymysten edistyminen on viivästynyt, ja kehottaa teollisuusmaita ja kehitysmaita saattamaan asian edellyttämät neuvottelut välittömästi päätökseen.

4. Kauppaneuvotteluiden sosiaalinen ulottuvuus

4.1. Työntekijöiden oikeudet

4.1.1. Työntekijöiden oikeuksien turvaamisesta keskusteltiin ensimmäistä kertaa Singaporen ministerikokouksessa ⁽⁴⁾. Kyseiset oikeudet vahvistettiin myös Dohan ministerikokouksessa ⁽⁵⁾ siitä huolimatta, että useat kehitysmaat suhtautuivat asiaan epäillen.

4.1.2. ETSK katsoo, että sosiaalisista oikeuksista käytävää maailmanlaajuisia vuoropuhelua tulee ehdottomasti vauhdittaa, ja on pettynyt kehitysmaiden Dohan ministerikokouksessa osoittamaan vähentyneeseen kiinnostukseen ja kielteiseen suhtautumiseen asiaan.

4.1.3. ETSK katsoo, että sopivin elin ratkaisemaan työelämään liittyviä sosiaalisia ongelmia on Maailman työjärjestö ILO, kuten komitea on aiemminkin todennut aiheesta "Työntekijöiden oikeudet" antamassaan lausunnossa ⁽⁶⁾. WTO:n tulee edistää kyseisten ongelmien ratkaisemista kannustamalla rakentaviin toimiin ryhtymistä asiassa ja sisällyttämällä sääntöihinsä mahdollisuus riistää jäsenyyden tuomat edut niiltä jäsenvaltioilta, jotka eivät noudata työelämää koskevia kansainvälisiä normeja.

4.1.4. ETSK on tyytyväinen komission heinäkuussa 2001 aiheesta "Perustynormien edistäminen ja työmarkkina- ja sosiaalipolitiikan ohjausjärjestelmän kehittäminen maailmanlaajustumisen yhteydessä" antamaan tiedonantoon.

4.1.5. ETSK tukee vakaasti Kansainvälisen työjärjestön (ILO) toimintaa ja suhtautuu myönteisesti globalisaation sosiaalista ulottuvuutta käsittelevän maailmankomission perustamiseen. Komitea kehottaa WTO:ta osallistumaan merkittävällä panoksella kyseisen komission kanssa tehtävään yhteistyöhön. Maailmankomissio voi auttaa kansainvälistä yhteisöä ymmärtämään entistä paremmin globalisaation aiheuttamat monimutkaiset ongelmat työllisyyden ja sosiaalisen kehityksen aloilla.

4.1.6. ETSK ilmoittaa lisäksi olevansa valmis aloittamaan institutionalisoidun yhteistyön WTO:n, ILO:n ja kansallisten talous- ja sosiaalineuvostojen kanssa ajankohtaisten sosiaalisten kysymysten käsittelemiseksi.

4.1.7. ETSK painottaa, että kauppaneuvotteluiden uuden kierroksen yhteydessä on luotava työelämän keskeiset normit sekä edistettävä työsuojelua. Lisäksi komitea korostaa tarvetta ryhtyä toimenpiteisiin lapsityövoiman käytön torjumiseksi kehitysmaissa.

⁽¹⁾ Overview of Developments in the International Trading Environment, § 97. WT/TPR/OV/8, 15.11.2002.

⁽²⁾ EYVL C 36, 8.2.2002.

⁽³⁾ Communication – April 2000 / Council Conclusions – 10 November 2002.

⁽⁴⁾ Singaporen ministerikonferenssin antama julistus.

⁽⁵⁾ Dohan ministerikokouksen antama julistus, 8 artikla. WT/MIN(01)/DEC, 1.–20.11.2001.

⁽⁶⁾ EYVL C 260, 17.9.2001, s. 14.

4.1.8. ETSK:n tavoitteena on aloittaa säännöllinen neuvonpito globalisaation sosiaalista ulottuvuutta käsittelevän ILO:n maailmankomission kanssa. Lisäksi komitea kehottaa WTO:ta kutsumaan ILO:n osallistumaan tarkkailijana sekä ministerikousten että järjestön muiden elinten työskentelyyn ⁽¹⁾.

4.2. Kauppa ja ympäristö

4.2.1. ETSK suhtautuu myönteisesti kaikkiin ympäristönsuojeluun tähtääviin kansainvälisiin toimiin ja on vahvasti sitä mieltä, että asiaa koskevia neuvotteluja ja ohjelmia tulee vauhdittaa ja tehostaa ja varauksellista suhtautumista asiaan vähentää, jotta saadaan aikaan mahdollisimman hyviä tuloksia.

4.2.2. ETSK kannattaa maailmankaupan kasvun sovittamista yhteen kestävä kehityksen tavoitteiden kanssa, sillä terve talouskehitys on yksi kestävä kehityksen peruselementeistä. Suurten ekologisten haasteiden ja maailmanlaajuisten ympäristömuutosten takia kansainvälisten järjestöjen on kiinnitettävä erityistä huomiota tämän tavoitteen saavuttamiseen. Asia on tullut entistäkin tärkeämmäksi ympäristönsuojelukysymyksissä Johannesburgin huippukokouksessa saavutetun edistyksen jälkeen.

4.2.3. ETSK on tyytyväinen siihen, että Dohan ministerikokouksen päätöslauselmassa ⁽²⁾ WTO:n jäsenvaltiot pääsivät yksimielisyyteen siitä, että järjestössä tulee keskustella niistä ympäristökysymyksistä, joihin kauppa vaikuttaa. Päätöslauselmaa seurannut keskustelu antoi mahdollisuuden tehdä tiettyjä alustavia johtopäätöksiä, joita tulee arvioida tulevaisuudessa, vaikka eri tahot esittävätkin asiasta erilaisia näkemyksiä.

4.3. Teollis- ja tekijänoikeudet ja kansanterveys

4.3.1. Pääasiassa vähiten kehittyneiden maiden sekä erityisesti Saharan eteläpuolisen Afrikan maiden väestöä jatkuvasti koettelevat vakavat tartuntataudit (kuten HI-virus/aids ja malaria) ovat yksi nykymaailman suurimmista häpeäpilkuista. Kyseiset taudit jakavat ihmiskunnan niihin, jotka kuuluvat perusterveydenhuollon piiriin, ja niihin, joille se ei ole taloudellisista syistä mahdollista ⁽³⁾.

(1) Euroopan parlamentin mietintö aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille maailman kauppajärjestön vuosituhannen vaihteen kierrosta koskevasta Euroopan unionin lähestymistavasta". A5-0062/1999.

(2) Dohan ministerikokouksen päätöslauselma, 31–33 artiklat. WT/MIN(01)/DEC/1, 20.11.2001.

(3) Yli 15 miljoonaa ihmistä kuolee vuosittain tartuntatauteihin ja 40 miljoonalla on HI-virus tai aids. Useimmilla heistä ei ole mahdollisuutta hankkia tarvittavia lääkkeitä, jotka voisivat pelastaa heidän henkensä tai pitkittää heidän elinaikaansa. Oxfam News.

4.3.2. ETSK

- katsoo, että oikeus terveyspalveluihin on perustavaa laatua oleva ihmisoikeus
- tähdentää, että ne maat, joissa ei tuoteta lääkkeitä, ovat huomattavasti huonommassa asemassa kuin lääkkeitä tuottavat maat
- on tyytyväinen siihen, että Dohan ministerikokouksen antamassa julistuksessa ⁽⁴⁾ mainitaan erityisesti valtioiden oikeus suojella kansanterveyttä
- on tyytyväinen teollis- ja tekijänoikeuksia käsittelevän TRIPS-neuvoston päätökseen (27.6.2002) pidentää vähiten kehittyneille maille myönnettyä teollisuus- ja tekijänoikeuksien suojaa koskevaa siirtymäaikaa vuoteen 2016
- katsoo, että on solmittava joustava kansainvälinen sopimus, joka kattaa täydellisesti tartuntatautien torjumiseen liittyvät vähiten kehittyneiden maiden tarpeet mutta samalla turvaa teollis- ja tekijänoikeudet siten, ettei välttämätön tutkimustoiminta ja teknologian kehitys pysähdy
- painottaa, että erityisesti Maailman terveysjärjestön tulee olla vastuussa sellaisten sairauksien valvonnasta ja torjunnasta, jotka voivat kehittyä tartuntataudeiksi ja uhata suurten ihmisjoukkojen terveyttä
- katsoo, että kansanterveyskysymykset liittyvät suoraan köyhyyden vähentämiseen ja että köyhyys on terveyskysymykseen verrattavissa oleva keskeinen maailmanlaajuisen ongelma
- kannattaa Euroopan parlamentin 12. helmikuuta 2003 antamaa päätöslauselmaa geneeristen lääkkeiden hyväksymisestä (p5-TA-PROV (2003) 0052, 12.2.2003)
- katsoo, että lääketieteen uusien keksintöjen tulee olla helposti vähiten kehittyneiden maiden saatavilla.

4.3.3. ETSK tukee komission ponnisteluja, joiden tavoitteena on, että WTO:n jäsenvaltiot pääsevät mahdollisimman nopeasti yksimielisyyteen seuraavista asioista: a) Laaditaan lista niistä jäsenvaltioista, joilla on kansanterveyteen liittyvistä syistä oikeus poiketa teollis- ja tekijänoikeuksia koskevien WTO:n sopimusten ⁽⁵⁾ velvoitteista. b) Täydennetään teollis- ja tekijänoikeuksien suojaa ja kansanterveyttä koskeva julistus. WT/MIN(01)DEC/2, 20.11.2001.

(5) WTO Trips Agreement, Art. 31.

jänoikeuksia käsittelevän WTO:n Trips-sopimuksen 31 artiklan kohtaa f sisällyttämällä siihen lääkkeitä koskeva poikkeuslauseke. c) Määritetään, mitä lääkkeellä tarkoitetaan ⁽¹⁾.

4.3.4. ETSK kehottaa kaikkia WTO:n jäsenvaltioita ja etenkin Yhdysvaltoja poistamaan välittömästi esteet, jotka haittaavat WTO:n Trips-sopimuksen 31 artiklan kohdan f muuttamisesta käytävien neuvotteluiden etenemistä, ja solmimaan asiaa kansainvälisen sopimuksen.

4.3.5. Sekä kansanterveyden suojelu että teollis- ja tekijänoikeuksien turvaaminen ovat erittäin tärkeitä kysymyksiä. ETSK ehdottaa asiasta seuraavaa: a) Laajennetaan mahdollisuutta jättää noudattamatta lääkepatenteja koskevia teollis- ja tekijänoikeuksia siten, että se on aidsin, hivin ja malarian lisäksi sallittua myös muiden vakavien tartuntatautiin yhteydessä, kuten komissio ehdottaa, b) Laajennetaan vähiten kehittyneiden maiden listaa käsittämään nykyisten 49 maan sijasta 72 maata, mutta jätetään kuitenkin Kiina listan ulkopuolelle, sillä Kiina kykenee tuottamaan primaarisia lääkeaineita, c) Varmistetaan, etteivät hallitukset puutu lääkkeiden vientiin eikä sitä vaikeuteta poliittisin toimin, kun suurten ihmisjoukkojen terveys on vaarassa, d) Vähiten kehittyneiden maiden tulee ryhtyä tiukkoihin toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, etteivät tartuntatautiin torjuntaa varten alennettuun hintaan – joka ei sisällä teollis- ja tekijänoikeusmaksuja – ostetut lääkkeet palautu laittomasti maailmanmarkkinoille, e) Järjestelmän toiminnan sekä perussopimusten tulkinna tulee olla joustavaa, jotta tartuntatautiin aiheuttamaa vaaraa voidaan tehokkaasti torjua.

4.4. Elintarvikkeiden tasapuolinen saatavuus maailmalla

4.4.1. ETSK painottaa, että on löydettävä maailmanlaajuisen tasapaino elintarvikkeiden jatkuvasti kasvavan kysynnän ja niiden erittäin epätasaisen jakaantumisen välillä ⁽²⁾. Lisäksi kansainvälisen yhteisön tulee päästä nykyistä laajempaan yksimielisyyteen maatalouteen liittyvistä keskeisistä kysymyksistä.

4.4.2. ETSK kannattaa maatalous- ja elintarvikejärjestö FAO:n näkemystä, jonka mukaan elintarvikkeiden jatkuvasti kasvava kysyntä voidaan tyydyttää tehostamalla vesivarojen hoitoa, lisäämällä satomääriä (more crops per drop) ja hyödyntämällä uusia vesivaroja ⁽³⁾.

5. Tarve ajanmukaistaa WTO:n toimintaa

5.1. WTO:n näkemykset järjestön toimintatavoista

5.1.1. WTO on muuttunut teknisten kauppaneuvotteluiden foorumista hallitustenväliseksi organisaatioksi, joka harjoittaa jäsenvaltioidensa kaupasta vastaavien ministerien välityksellä maailmanlaajuisia kauppapolitiikkaa. Kauppasopimusten noudattamista valvotaan kauppapolitiikan tarkkailumekanismin (TPRM) ja järjestön tehokkaan riitojenratkaisumenettelyn avulla sekä turvautumalla tarvittaessa kauppasanktioihin. On siis täysin selvää, että WTO:n kansainvälisen toiminnan tulee olla täysin avointa.

5.1.2. WTO:n edustajat väittävät nykyään ⁽⁴⁾, että a) GATT-neuvotteluiden jälkeen avoimuus on lisääntynyt huomattavasti, että b) järjestöllä on toimivat verkkosivut, joiden kautta yleisöllä on mahdollisuus tutustua järjestön asiakirjoihin ja päätöksiin, että c) järjestämissään symposiumeissa järjestö käy todellista vuoropuhelua parlamenttien, kauppakamarien, ammattiliittojen ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajien kanssa ja että d) järjestö on perustanut pitkän ja lyhyen aikavälin koulutusohjelmia ⁽⁵⁾ sekä alkanut järjestää ”Geneven viikkoja”, joihin kutsutaan puolen vuoden välein köyhimpien kehitysmaiden edustajia kuulemaan maailmankaupan kehityksestä sekä Dohan kehitysohjelmaan liittyvien neuvottelujen edistymisestä. Tilaisuuksien kaikki kustannukset maksetaan WTO:n talousarviosta. Ohjelman tarkoituksena on myös parantaa vähiten kehittyneiden maiden edustajien valmiuksia osallistua kauppaneuvotteluihin. WTO väittää lisäksi, että e) se toimii läheisessä yhteistyössä muiden kansainvälisten organisaatioiden kanssa vähiten kehittyneille maille suunnatun teknisen avun lisäämiseksi. Tähän pyritään esimerkiksi Integrated Framework (IF) -hankkeen avulla, johon osallistuvat Kansainvälinen valuuttarahasto, kansainvälisen kaupan keskus (International Trade Center), UNCTAD, UNDP, Maailmanpankki ja JITAP (Joint Integrated Technical Assistance Programme).

(1) a) DG Trade: Contribution to the WTO: Communication from the European Committees and their Member States to the Trip's Council Relating to Paragraph 6 of the Doha Declaration on the Trip's Agreement and public Health, 18 June 2002.

b) WTO Trip's Council. 16 December 2002 – Draft compromise decision (Perex Motta text).

c) Komission jäsenen Pascal Lamyn kirje WTO:n jäsenvaltioiden ministereille. 7.1.2003 – 5/6.

d) WTO Trip's Council, 4 March 2002. IP/C/W/339.

e) WTO Committee on Trade and Development: The WTO Work Programme on Special and Differential Treatment – Communication from the European Committees. TN/CTD/W/26, 11 December 2002.

f) WTO Committee on Trade and Development: Monitoring Mechanism for Special and Differential (S&D) Treatment Provisions – Joint Communication for the African Group in the WTO. TN/CTD/W/23, 11. December 2002.

(2) Dohan ministerikokouksen antama julistus, 13 artikla. WT/MIN(01)/DEC/1, 20.11.2001.

(3) FAO:n 26. Lähi-idän aluekonferenssi, 9.–13. maaliskuuta 2002.

(4) Annual Report 2002.

(5) a) WT/COMTD/W/89/Rev., 14.1.2002.

b) WTO Training Institute, WTO Trade Policy Courses: A proposal for Expansion.

Viimeksi mainittu ohjelma perustettiin helpottamaan köyhimpien kehitysmaiden osallistumista globaaleihin kauppaneuvotteluihin. Tästä huolimatta WTO:n hallinnossa myönnetään, että järjestön toiminnan demokraattisuutta on syytä lisätä ja kehitysmaiden täysmääräistä osallistumista järjestön toimintaan ja päätöksentekojärjestelmiin tukea.

5.2. Komission näkemykset WTO:n toimintatavoista

5.2.1. Komissio on perustanut komissaari Pascal Lamyn johdolla valmisteluryhmiä, joiden työskentelyyn on osallistunut talous- ja yhteiskuntaelämän sekä kansalaisjärjestöjen edustajia. Lisäksi komissio on tehnyt jo ennen Dohan ministerikokousta WTO:n menettely- ja toimintatapojen muuttamista koskevia konkreettisia ehdotuksia. Samalla komissio on painottanut jatkuvasti, että kehitysmailla on tarjottava nykyistä enemmän teknistä apua, jotta ne voivat kehittää valmiuksiaan osallistua järjestön menettelyihin. Komission mielestä tärkeimmät välitöntä ratkaisua vaativat kysymykset ovat avoimuuden lisääminen, tiedottamisen tehostaminen ja kehitysmaiden täysipainoisen osallistumisen tukeminen etenkin kun otetaan huomioon, että järjestön 144 jäsenvaltiosta sata kuuluu tähän ryhmään. Uuden neuvottelukierroksen alkaessa komissio ehdotti muun muassa, että WTO:n epävirallisia toimintatapoja ja mekanismeja muutetaan tulevaisuudessa seuraavalla tavalla:

- a) Järjestetään vuosittain WTO:n jäsenvaltioiden parlamentaaristen edustajien (parliamentarians of WTO members) ja yleisön avoin tapaaminen, jonka tarkoituksena on kiinnittää huomiota kauppajärjestelmään vaikuttaviin poliittisiin kysymyksiin.
- b) Kehitetään nykyistä parempia kuulemismenettelyjä, jotta päästään yksimielisyyteen avoimuuden ja osallistumisen kaltaisista kysymyksistä. Samalla tulee tietysti turvata järjestön toiminnan tehokkuus.
- c) Perustetaan suppea neuvoa-antava ryhmä, jolla ei ole oikeutta osallistua päätöksentekoon, vaan jonka tehtävänä on neuvoa tarvittaessa pääjohtajaa yleisneuvostolle annettaviin ajankohtaisiin suosituksiin liittyvissä kysymyksissä.

ETSK on periaatteessa samaa mieltä komission näkemysten kanssa. Neuvoa-antavan ryhmän perustamista koskevan ehdotuksen osalta komitea kuitenkin katsoo, että ensin tulee määrittää ryhmän jäsenten valintaan sovellettavat kriteerit, jotta voidaan varmistaa, että valinta tapahtuu mahdollisimman moitteettomasti, tehokkaasti ja joustavasti. Tämän jälkeen elimen toimivaltuudet tulee määrittää mahdollisimman selkeästi ja täsmällisesti.

5.3. ETSK:n näkemykset WTO:n toimintatavoista

5.3.1. ETSK on tukenut merkittäväällä panoksella komission pyrkimyksiä käynnistää järjestelmällinen vuoropuhelu kansalaisyhteiskunnan edustajien kanssa sekä unionin tasolla että kansainvälisissä yhteyksissä. Komitea on edistänyt kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa käytävää vuoropuhelua esimerkiksi Välimeren alueen kumppanimaissa, AKT-maissa, Latinalaisen Amerikan maissa, Kiinassa ja Intiassa.

ETSK kannattaa lämpimästi komission näkemyksiä ja on tyytyväinen ponnisteluihin sen puolesta, että WTO:sta tulisi nykyistä ihmiskasvoisempi ja että kansalaisyhteiskunnan edustajien kanssa aloitettaisiin todellinen järjestelmällinen vuoropuhelu.

5.3.2. Useiden "demokratiavajeesta" kärsivien vähiten kehittyneiden maiden ankarista vastalauseista huolimatta ETSK on esittänyt toistuvasti näkemyksen, jonka mukaan WTO:n toiminnan tulee olla nykyistä avoimempaa ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden tulee voida osallistua nykyistä aktiivisemmin järjestön työskentelyyn ⁽¹⁾ ⁽²⁾. Komitea katsoo, että nyt on oikea aika muuttaa WTO:n toimintatapoja siten, että järjestö muuttuu nykyistä avoimemmaksi ja demokraattisemmaksi säilyttäen samalla hallitustenvälisen luonteensa.

5.3.3. Yksi tärkeimmistä yhteiskunnallis-ammattillisten toimijoiden ja valtiosta riippumattomien organisaatioiden esille ottamista kysymyksistä on WTO:n menettely- ja toimintatapojen sisäinen ja ulkoinen avoimuus. Edistymisen avoimuutta koskeissa kysymyksissä saattaisi lisätä tehokkuutta etenkin järjestön päätöksentekomenettelyjen osalta kaikkien WTO:n jäsenvaltioiden hyväksi.

Niinpä ETSK hyväksyy seuraavat näkemykset:

5.3.3.1. WTO:n asiakirjojen ja arkistojen julkisuus

5.3.3.1.1. WTO:n toiminnan avoimuuteen kohdistuva arvostelu koskee etenkin järjestön asiakirjojen yleistä saatavuutta ja sitä, miten niitä levitetään ja julkaistaan. Yleisneuvosto teki äskettäin tärkeän päätöksen ⁽³⁾, jonka mukaan kaikki WTO:n asiakirjat ovat rajoituksetta yleisön saatavilla tiettyjä tapauksia lukuun ottamatta. Kyseisissä tapauksissa jokin valtio voi pyytää tietyn asiakirjan saatavuuden rajoittamista enintään 90 päivän ajaksi.

5.3.3.1.2. ETSK kannattaa yleisneuvoston päätöstä ja kehoittaa sitä kiinnittämään jatkuvasti huomiota WTO:n byrokraattisten toimintojen avoimuuden lisäämiseen.

5.3.3.2. Kansalaisyhteiskunnan kuuleminen WTO:n työskentelyn yhteydessä (Consultation of Civil Society) – kansalaisjärjestöjen rooli

5.3.3.2.1. WTO:n toiminnan ulkoista avoimuutta ⁽⁴⁾ voidaan edistää etenkin kansallisella tasolla. Jäsenvaltioiden hallitusten ja kansalaisyhteiskunnan edustajien välinen vuoropuhelu WTO:n toimintaan liittyvistä kysymyksistä auttaisi pääse-

⁽¹⁾ EYVL C 368, 20.12.1999.

⁽²⁾ EYVL C 36, 8.2.2002.

⁽³⁾ W.T.O – Procedures for the circulation and derestriction of WTO documents (14. toukokuuta 2002). WT/L/452, 16.5.2002.

⁽⁴⁾ G. Marceau and P. Pedersen, Is the WTO Open and Transparent? A discussion of the Relationship of the WTO with Non-Governmental Organisations and Civil Society's Claim for more Transparency and Public Participation, J.W.T, Vol. 33 No 1, pp 5–49 (1999).

mään yhteisymmärrykseen ja lisäksi samalla muidenkin WTO:n päätösten vaikutuspiiriin kuuluvien tahojen tietoja järjestön toiminnasta. Näitä tahoja ovat esimerkiksi yrittäjät, työntekijöiden edustajat, kuluttajat, pörssi, tavarantuoja ja tavarantoimittajat. Tällainen tiedottaminen edistäisi entisestään globalisatiota ja kaupan vapauttamista. Samalla hallituksilla olisi mahdollisuus saada merkittävää asiantuntija-apua asianomaisilta ryhmiltä ja organisaatioilta kuten jäsenvaltioiden kauppa- ja teollisuusjärjestöiltä. Vakavia ongelmia esiintyy epäilemättä tietyissä demokratiavajeesta kärsivissä vähiten kehittyneissä maissa, joissa kansalaisyhteiskunnan intressit ovat erittäin huonosti edustettuina, eikä yhteiskunnallisten toimijoiden ja hallituksista riippumattomien organisaatioiden välistä vuoropuhelua käytännössä esiinny. WTO:n tulisi noudattaa samankaltaista menettelyä myös kansainvälisellä tasolla, kun se tekee yhteistyötä kansalaisyhteiskuntaa edustavien kansainvälisten toimijoiden kanssa. Järjestö voisi ottaa esimerkiksi vaikkapa komission ja kansalaisyhteiskunnan edustajien välisestä onnistuneesta yhteistyöstä, jota tehdään yhteisön tasolla WTO:hon liittyvien kysymysten käsittelyn yhteydessä.

5.3.3.2.2. WTO:n jäsenvaltiot ovat käyneet useita keskusteluja kansalaisjärjestöjen roolista. WTO on ilmoittanut toistuvasti, että ainoastaan kunkin maan virallinen hallitus edustaa kyseisen maan kaikkien kansalaisten etuja. Tämä rajoitus ei kuitenkaan estä WTO:n jäseniä pitämästä yllä suhteita kansalaisjärjestöjen edustajiin ⁽¹⁾. Singaporessa 1996 pidettyyn ensimmäiseen ministerikokoukseen osallistui 108 kansalaisjärjestöjen edustajaa. Yli 600 kansalaisjärjestöjen edustajaa ilmoitti osallistuneensa Dohan kokoukseen.

5.3.3.2.3. ETSK kiinnittää huomiota kansalaisjärjestöjen – työmarkkinaosapuolet eli työnantaja- ja työntekijäjärjestöt eivät kuulu tähän joukkoon – erityisrooliin ⁽²⁾ poikkeuksellisen arkaluonteisten sosiaalisten kysymysten käsittelyn yhteydessä ja toteaa, että myös hallituksista riippumattomien tahojen tulee edustaa kansalaisten etuja. Ehdottomana edellytyksenä sille, että tällainen edustavuus on todellista ja tehokasta, on kuitenkin se, että merkittävä osa kansalaisista osallistuu edustajien valintaan, valinta tapahtuu demokraattisesti ja kyseisten järjestöjen varainkäyttö on avointa.

5.3.3.2.4. ETSK on määrittänyt aikaisemmissa lausunnoissaan ⁽³⁾ kansalaisjärjestöjä koskevat, yhteisön tasolla sovellettavat edustavuusperusteet. Komitea ehdottaa, että seuraavia

kriteereitä voidaan soveltaa myös kansalaisjärjestöjen ja WTO:n suhteisiin:

- Järjestön on oltava järjestäytynyt pysyvästi kansainvälisellä tasolla tai suuressa osassa maailmaa.
- Järjestön on voitava hyödyntää välittömästi jäsentensä asiantuntemusta sekä taattava nopea ja rakentava konsultointi.
- Järjestön on edustettava kansainvälisen yhteisön intressien mukaisia yleisiä asioita.
- Järjestön on muodostuttava jäsenorganisaatioista, jotka tunnustetaan kulloisessakin jäsenvaltiossa edustamiensa intressien kannalta edustaviksi.
- Järjestön on oltava läsnä suuressa osassa WTO:n jäsenvaltioita jäsenorganisaatioiden kautta.
- Järjestön on oltava vastuuvuolllinen toimistaan jäsenilleen.
- Järjestöllä on oltava mandaatti edustaa ja toimia kansainvälisellä tasolla.
- Järjestön on oltava riippumaton eikä se saa ottaa vastaan määräyksiä ulkopuolisilta tahoilta.

5.3.3.2.5. Kansalaisyhteiskunnan edustajien ainoa virallinen tapa osallistua WTO:n päätöksentekoon on tähän asti ollut osallistuminen symposiumeihin eli ministerikokousten yhteydessä järjestettäviin kokouksiin, joissa WTO:ta edustavat jäsenvaltioiden valtuuttamat kauppa-attaseat. Kansalaisyhteiskunnan edustajien mielestä tällainen osallistuminen on marginaalista, sillä ministerikokouksia järjestetään harvoin ja lisäksi mahdollisuudet vaikuttaa WTO:n päivittäiseen työskentelyyn jäävät vähäisiksi.

5.3.3.2.6. ETSK kannattaa komission ja Euroopan parlamentin ehdotusta, jonka mukaan WTO:n tulee ottaa käyttöön yksityiskohtainen kuulemismenettely työmarkkinaosapuolten ja valtioista riippumattomien organisaatioiden kuulemista varten. Komitea on valmis avustamaan komissiota tämän tavoitteen saavuttamisessa. Lisäksi komitea ehdottaa erityisen käytännösäännösten laatimista sen varmistamiseksi, että keskinäisellä vuoropuhelulla on vahva ja elinkelpoinen pohja ja sitä käydään uskottavissa institutionaalisissa puitteissa.

5.3.3.2.7. ETSK ehdottaa, että kansalaisyhteiskunnan toimijoille tarjotaan mahdollisuus osallistua WTO:n päivittäiseen työskentelyyn kutsumalla ne osallistumaan tarkkailijoina yleisneuvoston kokouksiin.

5.3.3.3. Parlamenttien ja kansalaisyhteiskunnan edustajien mahdollisuudet osallistua kuulemismenettelyihin ja kauppapoliittiseen maatutkintajärjestelmään (TPRM)

5.3.3.3.1. WTO:n perustamissopimuksen mukaan kauppapoliittisen maatutkinnan (TPRM) ⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾ tarkoituksena on seurata, miten jäsenvaltiot noudattavat monenvälisten kauppasopimusten sääntöjä, määräyksiä ja velvoitteita, sekä pyrkii edistä-

⁽¹⁾ WTO:n ja kansalaisjärjestöjen suhteita käsitellään yksityiskohtaisesti Marrakeshin sopimuksen V artiklan kohdassa 2 sekä yleisneuvoston 18. kesäkuuta 1996 antamissa ohjeissa (WT/L/162).

⁽²⁾ International Centre for Trade and Sustainable Development – ICTSD – Association Schemes and Other Arrangement for Public Participation in International Fora.

⁽³⁾ EYVL C 125, 27.5.2002.

⁽⁴⁾ WTO:n perustamissopimus, III artiklan kohta 4.

⁽⁵⁾ WTO:n perustamissopimus, III artikla, liite 3.

mään sopimusten noudattamista. Lisäksi tarkoituksena on tarkkailla säännöllisin väliajoin jäsenvaltioiden kauppapolitiikkojen ja käytäntöjen vaikutusta jäsenvaltioiden talouksiin sekä monenväliseen kauppajärjestelmään. Erityisesti jäsenvaltioiden harjoittamien kauppapolitiikkojen vaikutusten sekä jäsenvaltioiden antamien, talouden lisäksi etenkin ympäristö- ja sosiaalisia kysymyksiä koskevien tietojen luotettavuuden arvioiminen on kuitenkin osoittautunut käytännössä erittäin vaikeaksi.

5.3.3.3.2. ETSK ehdottaa, että jäsenvaltioiden parlamenttien ja kansalaisyhteiskunnan edustajien osallistuminen ja kuuleminen tehdään pakolliseksi maatutkinnan puitteissa laadittavia kaupallisia, poliittisia ja kansallisia raportteja koskevien päätösten muotoilun yhteydessä ennen virallisten raporttien julkaisemista.

5.3.3.4. Neuvotteluiden edistymisestä tiedottaminen kansalaisyhteiskunnan edustajille

5.3.3.4.1. Kansalaisyhteiskunnan edustajille voidaan tiedottaa uuden neuvottelukierroksen edistymisestä jäsenvaltioissa ja aluetasolla sovellettavan erityismenettelyn avulla. Lisäksi kansalaisyhteiskunnan edustajat saavat luonnollisesti tietoa WTO:n sihteeristöltä, joka järjestää tarpeen mukaan säännöllisin väliajoin pidettäviä avoimia erityisseminaareja.

5.3.3.5. Talous- ja sosiaalineuvostojen rooli

5.3.3.5.1. WTO:n tulisi perustaa keskustelufoorumi, jonka toimintaan osallistuu suuri osa kansalaisyhteiskunnasta. Niissä maissa, joissa toimii talous- ja sosiaalineuvostoja, kyseiset neuvostot ovat erinomaisia potentiaalisia keskustelukumppaneita, joiden kanssa WTO voi kehittää säännöllistä yhteistyötä.

5.3.3.5.2. ETSK ehdottaa, että lisätään niiden maiden talous- ja sosiaalineuvostojen osallistumista WTO:n työskentelyyn, joissa sellainen on toiminnassa. Lisäksi vastaavia elimiä tulee perustaa niihin kehitysmaihin, jotka kärsivät vakavasta demokraatiavajeesta ja joissa sosiaalinen vuoropuhelu on vähäistä.

5.3.3.5.3. ETSK ehdottaa, että komitea ryhtyy itse koordinoimaan talous- ja sosiaalineuvostojen osallistumista WTO:ta koskevien kysymysten käsittelyyn niissä maailman maissa, joissa kyseisiä elimiä on toiminnassa (esimerkiksi Afrikan maiden sekä Kiinan talous- ja sosiaalineuvostot). Tämä voisi tapahtua laatimalla yhteisiä lausuntoja, jotka esitetään WTO:n ministerikokouksissa kansalaisyhteiskunnan edustajien kannottoina.

5.3.3.6. Erityisen käytäntösäännösten luominen WTO:n ja kansalaisjärjestöjen yhteydenpitoa varten

5.3.3.6.1. Useimmissa kansainvälisissä järjestöissä kuten Yhdistyneissä kansakunnissa, Maailmanpankissa ja Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestössä OECD:ssä on käytössä jonkin verran toisistaan poikkeavia järjestelmiä kansalaisyhteiskunnan järjestöjen kanssa käytävää vuoropuhelua sekä keskinäistä tietojen vaihtoa varten. WTO väittää eroavansa muista organisaatioista siinä, että sen päätökset eivät ole ainoastaan sitovia, vaan järjestö voi toisinaan turvautua myös kauppasanktioiden kaltaisiin rangaistuksiin. Väite ei kuitenkaan pidä paikkaansa, sillä myös muissa organisaatioissa on käytössä vastaavanlaisia menettelyjä: ne laativat muun muassa sopimuksia, valvovat sopimusten noudattamista ja ratkaisevat riitoja.

5.3.3.6.2. ETSK vahvistaa aikaisemmissa lausunnoissaan ⁽¹⁾ esittämät, käytäntösäännöstöä koskevat peruseräpäätökset. Käytännösäännöstö voisi sisältää mm. seuraavat asiat:

- nimenomainen ilmoitus väkivallan kaikkien muotojen hylkäämisestä ja vastavuoroisen keskustelun edistämisestä
- allekirjoittaneiden yhteiskunnallis-ammattilisten organisaatioiden ja valtiosta riippumattomien organisaatioiden sitoumukset noudattaa tiettyjä avoimuuden sääntöjä (tehtävä, osapuolet, organisaatio, rahoitus jne.)
- WTO:n sihteeristön sitoumukset tämän yhteistoiminnan käytännön organisoinnista (tiedotus ja asiakirjojen saatavuus, kuuleminen, selvitykset, arviointi, foorumi Internetissä jne.), johon voisi kuulua muun muassa vuotuisen julkisen konferenssin järjestäminen
- tietoyhteiskunnan ja valtiosta riippumattomien organisaatioiden edustajille esitetty kehoitus osallistua tiedotuskampanjoihin ja tilanteiden ja haasteiden analysointiin sekä ottaa vastuuta WTO:n toiminnasta esimerkiksi tekemällä hyödyllisiä WTO:n toimintaa koskevia ehdotuksia sen elimille, tukea WTO:n sitoumusten ja ohjelmien toimeenpanoa, antaa hyödyllinen panoksensa WTO:n ryhmien toimintaan sekä osallistua suunnitelmien toteuttamisessa esiintyvien ongelmien tunnistamiseen ja ohjelmien edistymisen arviointiin
- WTO:n jäsenvaltioille esitetty kehoitus toteuttaa tällaisia yhteistoimintamenettelyjä kansalaisyhteiskunnan edustajien ja valtiosta riippumattomien organisaatioiden edustajien kanssa yhteisön tasolla.

⁽¹⁾ TSK:n lausunto aiheesta "WTO:n neljännen ministerikonferenssin valmistelu – TSK:n kanta", kohdat 3.9, 3.9.1, 3.9.2, 3.9.3, 3.9.4 ja 3.9.5, EYVL C 36, 8.2.2002.

5.3.3.7. Eräänlaisen parlamentaarisen edustajakokouksen perustaminen

5.3.3.7.1. Komission ja Euroopan parlamentin ehdotus, jonka mukaan kauppapolitiikan valvontaa varten tulisi ehkä perustaa parlamentaarinen valvontajärjestelmä, auttaisi lisäämään WTO:n avoimuutta, tehostamaan tiedotusta jäsenvaltioille sekä etenkin lisäämään järjestön toimintatapojen ja päätöksentekojärjestelmien demokraattisuutta.

5.3.3.7.2. Parlamentaarinen valvonta auttaisi lisäksi ymmärtämään nykyistä paremmin kauppapolitiikan vaikutukset kunkin yksittäisen jäsenvaltion talouteen ja yhteiskuntaan.

5.3.3.7.3. ETSK kannattaa parlamentaarisen valvonnan ulottamista koskemaan WTO:n toimintaa, vaikka ajatuksen toteuttaminen on vaikeaa, sillä ministerikokousten välillä tapahtuvaan yleisneuvoston työskentelyyn osallistuu jäsenvaltioista vain virkamiehiä eikä yhtään vaaleilla valittua edustajaa. Komitea kehottaa Euroopan unionia ja WTO:n sihteeristöä viemään asiaa eteenpäin.

5.3.3.8. Kansalaisyhteiskunnan edustajien osallistuminen riitojenratkaisumenettelyyn

5.3.3.8.1. Kansalaisyhteiskunnan edustajilla ei ole mahdollisuutta osallistua WTO:n riitojenratkaisuelimen (DSB) perustamien riitojenratkaisupaneelien (panels) kokouksiin eikä toisen asteen sovitteluelimenä toimivan valituselimen (Appellate Body) toimintaan. Kyseiset elimet noudattavat toiminnassaan periaatteessa kansainvälisen julkisoikeuden säännöksiä, eikä kansalaisyhteiskunnan toimijoiden mielestä ole mitään syytä, miksi ne eivät voisi tiedottaa kauppaneuvotteluiden yhteydessä ilmenevistä kiistoista ja niitä koskevista päätöksistä heti kun asianomaisille tahoille on tiedotettu asiasta.

5.3.3.8.2. Riitojen ratkaisusta annettuja sääntöjä ja menettelyjä koskevan sopimuksen 13 artiklassa sanotaan selvästi, että riitojenratkaisupaneelilla on oikeus pyytää tietoja tai teknisiä neuvoja keneltä tahansa sopivaksi katsomaltaan henkilöltä tai organisaatiolta ja ettei paneelille toimitettuja luottamuksellisia tietoja saa julkaista ilman tiedot luovuttaneen henkilön, organisaation tai viranomaisen nimenomaista suostumusta. Lisäksi paneelit voivat pyytää tietoja miltä tahansa asianomaiselta lähteeltä sekä kysyä asiantuntijoiden mielipidettä tietyistä asiaan liittyvistä kysymyksistä. Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajien panos on kuitenkin toistaiseksi jäänyt vaatimattomaksi.

5.3.3.8.3. ETSK kannattaa kansalaisyhteiskunnan edustajien osallistumista riitojenratkaisumenettelyyn neuvonantajina sellaisissa kysymyksissä, joiden ratkaisu edellyttää erityistä asiantuntemusta, kuten työelämään, ympäristöön ja terveyteen liittyvissä kysymyksissä. Tähän on kaksi syytä: a) Riitojenratkaisupaneelien ja toisen asteen valituselimen työskentelyyn osal-

listuvat henkilöt ovat tavallisesti kansainvälisen kauppaoikeuden tai muun vastaavan alan asiantuntijoita, b) Käsiteltävinä olevilla kauppasopimuksilla on usein suoria tai välillisiä sosiaalisia vaikutuksia: ne voivat esimerkiksi vaikuttaa jonkin valtion työllisyystilanteeseen, ympäristön tilaan, kansanterveyteen tai talouskasvuun.

5.3.3.8.4. ETSK kehottaa vähiten kehittyneitä maita muuttamaan varauksellista suhtautumistaan kansalaisyhteiskunnan edustajien osallistumiseen riitojenratkaisumenettelyyn sekä kannattaa komission näkemyksiä asiassa, sillä kansalaisyhteiskunnan edustajien osallistuminen lisää WTO:n avoimuutta ja demokraattista luonnetta.

5.4. Kehitysmaiden ja vähiten kehittyneiden maiden valmiuksien parantaminen, jotta ne voivat osallistua WTO:n institutio-naalisiin menettelyihin

5.4.1. Useimmilla kehitysmailla ja vähiten kehittyneillä mailla on vähäiset tai olemattomat valmiudet osallistua WTO:n menettelyihin, ymmärtää kauppapolitiikan sisältöä ja vaikutuksia sekä perehtyä kansainvälisellä, alueellisella ja valtakunnallisella tasolla sovellettaviin sääntöihin. Komission huomattavasta taloudellisesta tuesta huolimatta niillä ei myöskään ole usein mahdollisuutta lähettää järjestelmällisesti edustajia WTO:n eri komiteoihin tai kokouksiin, joissa päätetään neuvotteluiden kannalta tärkeitä kysymyksistä, koska niillä ei ole sopivia tai riittävän päteviä edustajia eivätkä ne kykene maksamaan pysyvien edustustojen ylläpitämisestä tai valtuuskuntien lähettämisestä aiheutuvia kuluja. Myönteinen askel asiassa on ollut Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren (AKT) maiden edustustojen perustaminen⁽¹⁾, jonka tehtävänä on tukea kyseisiä maita kansainvälisissä kauppaneuvotteluissa.

5.4.2. Dohan kehitysohjelmassa kiinnitetään erityishuomiota ongelmiin, jotka haittaavat vähiten kehittyneiden maiden osallistumista kansainvälisiin kauppaneuvotteluihin, sekä määritetään konkreettinen aikataulu kyseisten maiden tukemiseen tähtääville toimille⁽²⁾.

5.4.3. ETSK suosittelee sen varmistamista, että kehitysmailla on käytettävissään riittävät taloudelliset ja henkilöresurssit, jotta ne voivat panna täytäntöön sopimusten edellyttämät järjestelyt.

5.4.4. ETSK korostaa, että määrärahojen, jotka WTO osoittaa teknisen avun ja koulutuksen tarjoamiseen vähiten kehittyneille maille yhteistyössä muiden kansainvälisten organisaatioiden ohjelmien kanssa, tulee olla nykyistä suuremmat ja luonteeltaan pysyvät, jotta kyseiset maat voivat osallistua WTO:n työhön tasa-arvoisina jäseninä. Samalla myönnettujen varojen käyttöä tulee valvoa nykyistä tehokkaammin, jotta niitä ei tuhlaata tai käytetä lahjontaan.

⁽¹⁾ EU rahoittaa kyseistä toimistoa 1,4 miljoonalla eurolla.

⁽²⁾ Dohan ministerikokouksen päätöksiäkirja – Tukitoimet. WT/MIN(01), 17.–20.11.2001.

5.5. Jäsenvaltioiden täysipainoisen osallistumisen ja WTO:n toiminnan tehokkuuden yhteensovittaminen

5.5.1. Jäsenvaltioiden suuri määrä aiheuttaa huomattavia ongelmia, kun WTO:n virallisissa ja epävirallisissa instituutio-naalisissa elimissä pyritään täyttämään vaadittavaa osanottajamäärää ja läsnäoloa koskevat vaatimukset. ETSK ehdottaa, että supistettujen ministerikokousten järjestämisen ohella perustetaan elimiä, joiden toimintaan osallistuu rajoitettu ja hallitussa oleva määrä jäsenvaltioita. Jäsenen valinnassa tulee soveltaa WTO:n tavoitteiden kannalta tarkoituksenmukaisia valinta- ja äänestysmenettelyjä loukkaamatta kuitenkaan demokratian perusperiaatetta, jonka mukaan kullakin jäsenellä on yksi ääni.

5.6. Institutionaalisen yhteistyön aloittaminen muiden kansainvälisten organisaatioiden kanssa

5.6.1. Nykyisessä globaalissa talouselämässä ja yhteiskunnassa on tärkeää ymmärtää, ettei kauppa ole erillinen ilmiö ja että kauppaneuvottelut sekä kansainvälisten organisaatioiden muut päätökset ja poliittiset toimet ovat keskinäisessä vuorovaikutuksessa. On välttämätöntä, että WTO tekee yhteistyötä muiden kansainvälisten organisaatioiden kanssa tehokkaan kansainvälisen yhteistyön puitteissa.

5.6.2. Muun muassa JITAP-ohjelman edistäminen sekä WTO:n ja UNCTAD:in yhteistyö kansainvälisen kaupan keskuksen (International Trade Centre, ITC) perustamiseksi ovat olleet hyödyllisiä kansainvälisiä aloitteita. Keskuksen tavoitteena on auttaa kehitysmaita ja siirtymätalouksia osallistumaan maailmankauppaan. Myös WTO:n yhteistyö Maailman terveysjärjestön⁽¹⁾, Kansainvälisen valuuttarahaston, Kansainvälisen teleniiton sekä Maailman henkisen omaisuuden järjestön kanssa⁽²⁾ on osoittautunut erittäin hyödylliseksi.

5.7. Riitojenratkaisumenettelyn tarkistaminen

5.7.1. WTO myöntää, että vaikka riitojenratkaisumenettely (Dispute Settlement Understanding) onkin edistänyt jäsenvaltioiden välisten kauppariitojen ratkaisua merkittäväällä tavalla, viimeisten kuuden vuoden aikana saatujen kokemusten perusteella näyttää siltä, että menettelyä on parannettava tietyiltä osin. Dohan ministerikokouksessa jäsenvaltiot sitoutuivat aloittamaan menettelyn tehostamista ja ajanmukaistamista koskevat neuvottelut. Neuvotteluiden takarajaksi sovittiin vuoden 2003 toukokuu.

5.7.2. Komissio on tehnyt menettelyn muuttamiseen tärkeitä konkreettisia aloitteita, jotka koskevat mm. pysyvien edustajien valitsemista riitojenratkaisupaneeliin nykyisen tapauskohtaisen valinnan sijaan, täytäntöönpanoon liittyviä ky-

symyksiä, menettelyn avoimuutta, neuvoa-antavan oikeuselimen päätöksenteon nopeuttamista sekä mahdollisuutta esittää huomioita väliintulijana (amicus curiae).

5.7.3. ETSK tukee näitä ehdotuksia mutta korostaa, että ollakseen oikeudenmukainen ja tehokas riitojenratkaisujärjestelmän tulee perustua seuraaviin periaatteisiin. Ensinnäkin jokaisen jäsenvaltion tulee olla tasavertainen lain edessä. Toiseksi, jäsenvaltioilla tulee olla välitön ja todellinen mahdollisuus turvautua riitojenratkaisumenettelyyn. Kolmanneksi järjestelmä on sisällytettävä kansainvälisen oikeuden piiriin. On kuitenkin erittäin epävarmaa, onko vähiten kehittyneillä mailla todellisia mahdollisuuksia käyttää hyväkseen WTO:n riitojenratkaisujärjestelmää sen nykyisessä muodossa. Tämä johtuu ensinnäkin siitä, että WTO:n eri sääntöjen ja sopimusten tulkitseminen ja soveltaminen muuttuu koko ajan entistä monimutkaisemmaksi ja vaikeammaksi. Tämän takia ETSK katsoo, että kyseisille maille tarjottavaa taloudellista tukea ja koulutustukea sekä taitotiedon siirtämistä niiden käyttöön tulee tehostaa ja laajentaa entisestään, jotta ne kykenevät analysoimaan, ymmärtämään ja soveltamaan oikealla tavalla WTO:n kaikkia sopimuksia. Toiseksi on syytä epäillä, onko kyseisillä maillla tällä hetkellä sääntöjen monimutkaisuuden ja menettelyjen nopean etenemisen takia todellisia mahdollisuuksia osallistua menettelyihin ja puolustaa etujaan riitojenratkaisupaneelin tai valituselimen työskentelyn yhteydessä. Tämän takia ETSK katsoo, että vuonna 2001 toimintansa aloittanut WTO-lakiapukeskus (Advisory Centre on WTO Law) on korjannut merkittävän puutteen. Keskuksen tarjoamat palvelut ovat jo alkaneet tuottaa konkreettisia tuloksia (ks. Perun ja EU:n välisen, sardiinin nimen käyttöä koskeneen kiistan ratkaisu). EU:n jäsenvaltiot ovat jo tukeneet lakiapukeskuksen perustamista huomattavalla tavalla. Myös muiden WTO:n jäsenvaltioiden tulee auttaa kehittämään ja vahvistamaan keskusta entisestään.

5.7.4. Vaikka WTO:n riitojenratkaisujärjestelmää onkin parannettu merkittävästi, se ei tue kehitysmaiden etuja riittävästi eikä mahdollista niiden riittävää osallistumista. Talouksiensa haavoittuvuuden takia kyseiset maat ovat erityistapauksia, mistä syystä ne eivät voi hyötyä järjestelmästä täysimääräisesti⁽³⁾. Syyt, joiden takia kehitysmaat eivät voi osallistua riitojenratkaisumenettelyyn tai eivät käytä sitä, ovat seuraavat: a) Niissä ei ole käytössä ulkomaankauppaa säänteleviä sisäisiä järjestelmiä, joiden kautta hallitukset saisivat tarvittavia tietoja tai jotka pakottaisivat sääntöjä rikkovat hallitukset palaamaan ruotuun, b) WTO:n sääntöjen, sopimuksien ja mekanismien merkitystä ei ole ymmärretty valtioiden sisällä, c) Niiden julkishallinnossa ei ole riittävästi tietämystä tai asiantuntemusta, d) Poliittinen tahto puuttuu, e) Niillä ei ole varaa käyttää asiantuntijoita.

⁽¹⁾ WTO Agreements and Public Health, 20.8.2002.

⁽²⁾ WT/COMTD/W/102, 16.7.2002.

⁽³⁾ Enforcing Multilateral Commitments: Dispute Settlement and Developing Countries – B. Hoekman – P. Mavroidis, 14.9.1999, The WTO/World Bank Conference on Developing Countries in a Millennium Round.

5.7.5. ETSK on huolestunut siitä, että useat WTO:n sopimukset eivät ole kovin täsmällisiä, minkä seurauksena ratkaisua kiistoihin on haettava riitojenratkaisumenettelyn kautta. Komitea kehottaakin asianomaisia osapuolia edistämään nykyistä selkeämpien sopimusten laatimista.

5.7.5.1. ETSK on myös huolestunut välittömistä ja vakavista seurauksista, joita eräät riidanratkaisutapaukset aiheuttavat yksityisille kolmansille osapuolille (erityisesti pk-yrityksille ja kuluttajille). Kun jokin WTO:n jäsen peruuttaa myönnettyjä oikeuksia, rangaistus ei kohdistu WTO-vastaisiin toimiin ryhtyneeseen valtioon tai sen elimiin vaan syyttömiin yrityksiin, jotka voivat peruutuksen seurauksena jopa kaatua. WTO-säännösten puutteellisen välittömän oikeudellisen sovellettavuuden vuoksi näillä yrityksillä ei tällä hetkellä ole käytännössä oikeudellista mahdollisuutta saada korvauksia valtionsa tai valtioiden muodostaman yhteisön elimiltä, joiden oikeudelliset rikkomukset on siis selkeästi todistettu WTO:n riitojenratkaisumenettelyssä. Tämä on Euroopan unionissa vallitsevien oikeuspoliittisten periaatteiden vastaista. WTO:n riitojenratkaisumenettelyn saaman hyväksynnän ja sen oikeudellisen voiman lisäämiseksi komission tulisi yhteistyössä ministerineuvoston kanssa pyrkiä WTO:n puitteissa mutta myös yhteisön sisällä tämän puutteen pikaiseen korjaamiseen.

5.7.6. ETSK ehdottaa riitojenratkaisumenettelyn osalta seuraavaa: a) Lisätään vähiten kehittyneille maille suunnattua teknistä ja oikeudellista apua, b) Nopeutetaan menettelyä ja lyhennetään erityisesti riitojen ratkaisuun kuluva aikaa erottamalla toisistaan taloudellisilta mittasuhteiltaan merkittävät ja vähemmän merkittävät (alle miljoona dollaria) tapaukset, Jälkimmäisten yhteydessä ei käytettäisi kaikkia mekanismeja, c) Vahvistetaan entisestään AKT-maiden Geneven toimistoa, jotta kyseisten maiden heikkouksiin voidaan puuttua tosissaan, d) Lisätään kansalaisyhteiskuntaa edustavien asiantuntijoiden osallistumista sopimusrikkomusten alustavasta tutkinnasta vastaavien riitojenratkaisupaneelien työskentelyyn.

5.8. Sanktiot

5.8.1. Viimeinen keino, johon WTO voi turvautua pyrkiesään varmistamaan monenvälisissä kauppaneuvotteluissa soveltuvien sääntöjen ja menettelyjen noudattamisen, ovat sanktiot. Niihin turvaututaan vain, kun kaikki riitojenratkaisumenettelyn tarjoamat mahdollisuudet on käytetty eikä rikkomusta ole saatu loppumaan.

5.8.2. Yhteen tai useampaan sopimusosapuoleen kohdistettavat sanktiot vaikuttavat usein suureen joukkoon jäsenvaltioita ja vahingoittavat usein merkittävällä tavalla kolmansien osapuolten tai vähiten kehittyneiden maiden kauppaa.

5.8.3. On kuitenkin selvää, ettei kehitysmailla tai vähiten kehittyneillä maille ole käytännössä mahdollisuuksia turvautua sanktioihin painostaakseen muita maita noudattamaan riitojenratkaisupaneelin, valituselimen tai riitojenratkaisuelimen (DSB) päätöksiä. Kaikki kyseiset maat ovat suoraan riippuvaisia viennistä, joten mahdollisuus turvautua sanktioihin ei ole niille toteuttamiskelpoinen vaihtoehtoinen ratkaisu. Tämän takia ETSK kannattaa komission ehdotusta, jonka mukaan kyseisille maille tarjottaisiin tietyin edellytyksin mahdollisuus vaatia suoria korvauksia tai muunlaisia korvaavia kauppaetuja kauppasanktioiden asettamisen sijaan.

5.8.4. ETSK on huolestunut siitä, että riitojenratkaisumenettelyyn turvaututaan entistä useammin, ja katsoo, että kiistat tulisi ratkaista oikeudellisten toimien ja sanktioiden sijaan mieluummin kompromissiratkaisuja etsimällä. Komitea kehottaa WTO:n jäsenvaltioita käynnistämään perusteellisen vuoropuhelun sopimusten rikkojille langettavista, järjestön perustamissopimuksiin pohjautuvista sanktioista sekä komission ehdottamasta, sanktioiden asettamista edeltävästä välivaiheen menettelystä. Kyseinen menettely antaisi sääntöjä rikkoneelle valtiolle mahdollisuuden ehdottaa ennen sanktioiden asettamista korvaaviin toimenpiteisiin ryhtymistä. Keskustelujen yhteydessä tulee selvittää kaikki tekijät, jotka tulee ottaa huomioon sanktioita käytettäessä (kuka niistä päättää, milloin ja miten sanktiot määrätään), jotta järjestelmän joustavuus ja avoimuus lisääntyisi.

Bryssel 26. maaliskuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus viitevuosia 2003–2009 koskevien yhteisön vuosittaisen terästilastojen tuottamisesta”

(KOM(2002) 584 lopullinen – 2002/0251 COD)

(2003/C 133/17)

Neuvosto päätti 20. marraskuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta edellä mainitusta ehdotuksesta.

Lausunnon valmistelu annettiin neuvoa-antavan valiokunnan ”teollisuuden muutokset” tehtäväksi. Esittelijä oli Antonello Pezzini ja apulaisesittelijä Gordon Moffat (nimetty edustaja).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 26. ja 27. maaliskuuta 2003 pitämässään 398. täysistunnossa (maaliskuun 26. päivän kokouksessa) Antonello Pezzinin yleisesittelijäksi ja hyväksyi yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1. Tausta

1.1. Euroopan hiili- ja teräsyhteisön (EHTY) perustamissopimus, joka päättyi 23. heinäkuuta 2002, on ollut hiilen ja teräksen tuotanto- ja jakelujärjestelmien sekä niitä itsenäisesti hallinnoivan institutionaalisen rakenteen luomisen perusta yhteisössä. EHTY:n perustamissopimuksella luodut elimet ovat mahdollistaneet yhteisön terästuotannon huippuosaamisen, joka voidaan lukea myös tuotantoprosessien ja -tekniikoiden sekä alan henkilöstön ansioksi.

1.2. Yhteisön terästuotanto on useiden alaa merkittävästi ajanmukaistaneiden rakenneuudistus- ja rationalisointitoimien jälkeen vuosittain noin 160 miljoonaa tonnia 15 jäsenvaltion EU:ssa (verrattuna noin 40 miljoonaa tonniin kuuden jäsenvaltion yhteisössä vuonna 1953). Ala työllistää noin 277 000 henkilöä (verrattuna yli 400 000 henkilöön kuuden jäsenvaltion yhteisössä vuonna 1953). Viimeisten kahdenkymmenen vuoden aikana yhteisön terästeollisuuden on onnistunut vähentämään tuotettua tonnia kohti vaadittua energiaa yli 40 %. Terästeollisuus on osaltaan edistänyt ekologisesti kestävä kehitystä, ja yli 40 % terästuotannosta perustuu romuraudan käyttöön (joten teräs on maailman kierrätetyin materiaali). Terästeollisuus on myös vähentänyt viime vuosikymmenen aikana hiilidioksidipäästöjään 20 %.

1.3. Edistysaskeleet on saavutettu toteuttamalla avoimet ja kilpailukykyiset markkinat, joilta on poistettu kaikki sisäiset tullit, parantamalla selkeästi terästuotteiden laatua ja suorituskykyä sekä tekemällä ajanmukaistamiseen tähtääviä huomattavia investointeja. Tämän vuoksi Euroopan terästeollisuus on nykyisin maailman menestyneimpiä teollisuusaloja.

1.4. Ajanmukaistaminen ja rationalisointi sekä terästuotannon ja sen kapasiteetin korkea taso ovat sellaisten tuotanto- ja jakelujärjestelmien ansiota, jotka perustuvat yhteisön teolli-

suus- ja investointipolitiikkoihin mukautettuun tilastojärjestelmään sekä työmarkkinaosapuolten väliseen vuoropuheluun, jossa kiinnitetään erityistä huomiota henkilöresurssien ammatilliseen perus- ja täydennyskoulutukseen, elinikäiseen oppimiseen, yhtäläisiin mahdollisuuksiin sekä sosiaalisiin muutoksiin sopeutettuun työn organisointiin.

1.5. Euroopan unionin merkittävin haaste kolmannen vuosituhaten alussa on eittämättä laajentuminen Keski- ja Itä-Eurooppaan ja jäsenvaltioiden määrän lisääntyminen 15:stä 25:een vuonna 2004. Liittyvien valtioiden terästeollisuudella on joitakin merkittäviä vahvuuksia, kuten suhteellisen alhaiset työvoimakustannukset ja korkeatasoiset henkilöresurssit, mutta myös tiettyjä puutteita tuotantotekniikoiden, laatustandardien, energiankulutuksen, ympäristövaikutusten, työvoiman ylitarjonnan ja todellisten investointimahdollisuuksien suhteen.

1.6. Liittyvien maiden terästeollisuuden onnistuneen ajanmukaistamisen ja korkealaatuisen tuotannon takaamiseksi on luotava työmarkkinaosapuolten välinen tehokas vuoropuhelu, joka perustuu hyvin jäseneltyihin tilastoihin ja parhaiden käytänteiden vaihtoon. On myös luotava tiivis yhteys järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan toimijoihin, jotta varmistetaan taloudellisen ja sosiaalisen koheesion sekä kestävä kehityksen riittävä taso.

1.7. Komitea on useissa aiemmissa lausunnoissaan ⁽¹⁾ korostanut, että raskaan teollisuuden pitkälle erikoistuneet ja paikallisesti keskittyneet rakenteet ”etenkin hiili- ja teräsalalla

⁽¹⁾ TSK:n lausunto EUVL C 85, 8.4.2003 aiheesta ”Laajentumisen vaikutukset yhtenäismarkkinoihin”. TSK:n lausunto EUVL C 85, 8.4.2003 aiheesta ”Laajentumisen taloudelliset ja yhteiskunnalliset vaikutukset ehdokasvaltioissa”. TSK:n lausunto aiheesta ”Keski- ja Itä-Euroopan ehdokasmaiden työllisyys sekä sosiaali- ja työmarkkinapoliittinen tilanne”, EYVL C 193, 10.7.2001, s. 87.

eivät ole osoittautuneet kilpailukyisiksi – –. Tämä koskee etenkin terästeollisuutta Puolassa, Tšekin tasavallassa, Slovakiassa ja Unkarissa. Kyseiset teollisuudenalat keskittyvät usein yksittäisille alueille, joihin kohdistuu rakennemuutosprosesseissa huomattavia taloudellisia ja sosiaalisia seurauksia.”

1.8. Komitea on kyseisissä lausunnoissaan myös korostanut, että talouspoliittiset toimet on suunnattava yritysten ja yrittäjyyden edistämiseen, pk-yritysten tukemiseen, kilpailu- ja teknologiapolitiikkaan (etenkin tieto- ja viestintätekniikkaan), aktiiviseen työllisyyspolitiikkaan ja sekä kohdennettuun makrotalouspolitiikkaan.

2. Komission ehdotus

2.1. Komission ehdottamassa asetuksessa esitetään, että unionin terästuotantoa koskevia vuosittaisia tilastoja supistetaan kaudella 2003–2009. Lisäksi asetusehdotuksessa esitetään, että yhteisön politiikkojen laatimiseksi ja niiden vaikutusten arvioimiseksi käytetään neljää kyselylomaketta, jotka kattavat seuraavat alat:

- teräs- ja rautaromutase
- polttoaineen ja energian kulutus eriteltynä laitostyypeittäin sekä terästeollisuuden sähköenergiatase
- rauta- ja terästeollisuuden investointimenot
- tuotantokapasiteetti.

2.2. Vuoteen 2000 asti tehtiin 17 kuukausittaista, yksi neljännesvuosittainen ja noin 12 vuosittaista kyselyä, mutta vuoden 2000 jälkeen kyselyjen määrää on huomattavasti vähennetty. Uudessa ehdotuksessa esitetään, että terästuotteiden valmistamista ja myyntiä koskevat tilastot yhdistetään yhteisön nykyiseen tuotantotilastojen järjestelmään (Prodcom), että terästehtaiden työllisyyttä koskevista kuukausisarjoista luovutaan ja että terästeollisuuden vuosittaiset työllisyydetiedot ovat edelleen luettavissa yritystoimintaa koskevista yhteisön rakennekatsauksista.

2.3. Investointeja ja tuotantokapasiteettia⁽¹⁾ koskevat yhteisön tilastot tulisi laatia siten, että ne voidaan yhdistää OECD:n organisoimaan maailman teräskapasiteettia koskevien tietojen maailmanlaajuiseen verkkoon.

2.4. Asetusehdotuksessa esitetään vapautusta tilastotietojen toimittamisvelvollisuudesta niille jäsenvaltioille, joiden terästeollisuuden arvonlisäys on yksi prosentti yhteisön kokonaistuotannosta. Myöskään alle 50 työntekijän yritysten ei tarvitsisi toimittaa tilastotietoja.

2.5. Asetusehdotuksessa säädetään myös, että komissiota avustaa päätöksellä 89/382/ETY/Euratom perustettu tilasto-ohjelmakomitea ja että komissio antaa viiden vuoden kuluessa asetuksen voimaantulosta Euroopan parlamentille ja neuvostolle välikertomuksen, jossa arvioidaan asetuksen tuloksia ja esitetään mahdollisia ehdotuksia uusiksi toimiksi (9 artikla).

3. Viitekehys

3.1. EHTY:n perustamissopimuksen päättymisen myötä 23. heinäkuuta 2002 lakkasi myös Euroopan unionin terästuotantoa koskevien tilastotietojen kerääminen, jonka tarkoituksena oli palvella tuotanto- ja markkinasuuntausten ennustamista. Tilastoinnissa sovellettiin järjestelmää, joka oli määritelty tiivissä yhteistyössä teräksen tuottaja-, käyttäjä- ja kauppiaajärjestöjen kanssa.

3.2. Vuosittaisille kyselyille perustuvaa terästuotannon tilastojärjestelmää tarvitaan kuitenkin edelleen etenkin seuraavista syistä:

3.2.1. Euroopan terästeollisuus ja sen tuotantomäärä ovat merkittäviä, sillä Euroopassa tuotetaan viidennes maailman teräksestä eli noin 160 miljoonaa tonnia vuosittain (15 jäsenvaltion EU), ja alalla toimii noin 300 yritystä ja lähes 280 000 työntekijää.

3.2.2. On kyettävä tunnistamaan yli- ja alituotanto (teräsalalla yleisesti tai terästuotteiden erityisaloilla), jotta terästeollisuudella on käytössään luotettavia tietoja investointeja sekä teollisuuden ajanmukaistamis- ja rationalisointitoimia varten ja jotta kansainvälisissä kauppaneuvotteluissa voidaan tehdä tietoisia päätöksiä.

3.2.3. Terästeollisuuden erityispiirteitä ovat huomattavat kausittaiset ja äkilliset kysynnän vaihtelut sekä tarjonnan jätkeä rakenne, jotka ovat usein aiheuttaneet kriisitilanteita alalla.

3.2.4. On kyettävä arvioimaan energiankulutusta ja siihen liittyviä hiilidioksidipäästöjä, jotka ovat tyyppillisiä terästeollisuuden eri lohkoille.

⁽¹⁾ Tuotantokapasiteetilla tarkoitetaan suurinta mahdollista tuotantoa.

3.2.5. On kyettävä tarjoamaan tietoja OECD:n tietokantaan perustuvaan maailman teräskapasiteetin seurantaverkkoon sekä valvomaan sitä. Näin varmistetaan, että yhteisön tilastot voidaan yhdistää OECD:n tilastoihin.

3.2.6. Unioni laajentuu kymmeneen uuteen maahan, joiden joukossa ovat sellaiset teräsalalla erityisen aktiiviset Keski- ja Itä-Euroopan maat kuin Puola, Unkari ja Tšekki. On korostettava, että tilanne vaihtelee huomattavasti maittain ja että näin ollen on määriteltävä rakenneuudistusstrategia, jonka avulla päästään taloudellisesti kestäväälle tuotantotasolle. Se on ilman valtiontukia toimivan terästeollisuuden eloonjäämisen edellytys.

3.2.7. Tarvitaan toimintaindikaattoreita, jotka koskevat tuotannon ohella myös kulutusmääriä ja -suuntauksia, sisäistä ja ulkoista kauppaa sekä varastokantaa.

3.2.8. On toteutettava Lissabonin strategia, jonka ensisijaisia tavoitteita ovat Euroopan talouden ajanmukaistaminen, täystyöllisyyden saavuttaminen ja sosiaalisen koheesion vahvistaminen. Henkilöresurssien ammatillinen perus- ja täydennyskoulutus on merkittävä seikka terästeollisuuden kilpailukyvyn kannalta, mutta yhtä tärkeää on, että työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ja vastavuoroinen luottamus yhteisissä toiminnoissa perustuvat luotettaviin, järjestelmällisiin ja yhdenmukaisiin tilastoihin, joissa otetaan huomioon myös työllisyys. Näin terästeollisuus kykenee kohtaamaan muutokset ja kehityksen avoimilla ja teknologisesti kehittyneillä markkinoilla.

3.2.9. On vältettävä lisäämästä teräksen tuottajien, käyttäjien ja kauppiaiden sekä jäsenvaltioiden ja yhteisön viranomaisten jo huomattavia velvoitteita vaatimuksin, jotka koskevat tilastotietojen keräämistä, kokoamista ja toimittamista, ja sovellettava suhteellisuusperiaatetta täysimittaisesti tilastotarpeisiin.

3.3. Edellä esitetyn valossa on yhdenmukaisia tilastojärjestelmiä hyödyntämällä luotava hyvin jäsennellyt, yhdenmukainen ja oikein ajoitettu kehys, joka sisältää kaikki teräsalan tilastot. Tavoitteena on määrittää ja toteuttaa sellainen teräsalaa koskeva ajanmukaistamisstrategia, jonka avulla ala kykenee 25 jäsenvaltion unionissa kohtaamaan kansainvälisen kilpailun ja toteuttamaan täysin ympäristönsuojelua sekä taloudellista ja sosiaalista koheesiota koskevat Lissabonissa asetetut tavoitteet.

4. Yleistä

4.1. Komitea kannattaa komission ehdotuksen yleistä lähtökohtaa ja sen perusteluita. Tarkoituksena on pyrkiä varmistamaan sellaisten teräsalan avaintilastojen tuottaminen, jotka palvelevat täysin institutionaalisten päättäjien, teollisuuden, maailmanlaajuisen tuotantoverkoston, työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun sekä ajanmukaistamisen ja rationalisoinnin tarpeita etenkin liittyvissä maissa, jotka ovat liittymässä unioniin.

4.2. Komitea kehottaa kuitenkin tutkimaan ehdotettujen yksinkertaistettujen tilastojen käytännön mahdollisuuksia ja ottamaan huomioon myös teräksen kysynnän yhä nopeammat kausittaiset vaihtelut, tästä johtuvan tarpeen saada tiedot ajoissa sekä teräsalalla toimivien yritysten tarpeet investointeja ja tuotantokapasiteettia maailmanlaajuisilla markkinoilla koskevien päätösten suhteen.

4.3. Tarvittaisiinkin riittävän pitkä siirtymäkausi (2003–2009), jotta voitaisiin määritellä mahdollisuudet yhdistää eri tilastojärjestelmät (Prodcum, rakenteelliset indikaattorit, vuosittaiset kyselylomakkeet) kattavaksi, hyvin jäsennellyksi, johdonmukaiseksi ja oikein ajoitetuksi kehykseksi, joka palvelisi teräsalan tulevia poliittisia strategioita.

4.4. Ehdotetut kyselylomakkeet eivät ehkä kuitenkaan sovellu mittaamaan etenkin energiankulutuksen ja energiataaseen osalta tehokkuutta, säästöä ja kestäväää kehitystä. Euroopan ympäristövirasto voisi tässä tapauksessa toimittaa täydentäviä tilastoja oman tiedonkeruutyönsä yhteydessä. Täydentävät tilastot tulisi kuitenkin nivoa kohdassa 4.3 mainittuun kattavaan kehykseen.

4.4.1. Terästä hyödyntävien alojen teräksenkulutusta koskevat tiedot ovat tärkeitä sekä kuluttajille että tuottajille. Nykyistä selkeämpi kuva teräksen kulutus- ja tuotantonäkymistä vaikuttaisi osaltaan sellaisten indikaattorien luomiseen, joiden avulla voidaan ennakoita alan kehitys ja mahdollistaa näin poliittisten päättäjien oikein ajoitetut päätökset. Lisäksi käytettävissä voisi olla myös maa- ja tuotekohtaisia toimintaindikaattoreita sekä asiakasaloja ja tilausennusteita koskevia muita indikaattoreita.

4.4.2. Eurostatin kuormittamisen välttämiseksi komission yksiköt, etenkin yritystoiminnan pääosasto, voisivat kerätä kyseiset tiedot tiedonkeruu- ja analyysitoimintansa yhteydessä. Yritystoiminnan pääosasto voisi komitean mielestä myös laatia säännöllisesti koordinoitun analyysin Euroopan terästeollisuuden kilpailukyvyistä etenkin liittyvien maiden osalta. Analyysissä tulisi käsitellä myös alan työllisyyssnäkyymiä ja -tarpeita.

4.5. Lisäksi tulisi nimenomaan huolehtia eri analyysi- ja tilastointijärjestelmien synkronisoinnista, sillä se on välttämättömän osatekijä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun ja yhteisten toimien kannalta todella tehokkaiden tilastointi- ja ennakkointipuitteiden luomiseksi.

4.6. Ehdotuksessa ei mainita liittyviä maita eikä niihin vaikuttavia tulevia yhteisön politiikkoja koskevia tilastoja. Näin ollen nykyistä kohdennetummat toimet vaikuttavat tarpeellisilta, sillä siirtyminen suunnitelmataloudesta siirtymätalouteen on vaikuttanut huomattavasti 1990-luvun alusta lähtien Keski- ja Itä-Euroopan maita koskeviin tilastoihin, joten niitä on parannettava ja uudistettava. Kööpenhaminassa joulukuussa 2002 kokoontunut Eurooppa-neuvosto kiinnittikin huomiota liittyvien maiden hallinnollisen kapasiteetin vahvistamiseen ja kohdensi sitä varten lisävaroja.

5. Erityistä

5.1. Komitea kannattaa välikertomuksen esittämistä viiden vuoden kuluttua ehdotetun asetuksen antamisesta. Komitea pitää ajanjaksoa riittävän pitkänä merkityksellisten tietojen keräämiseksi. Välikertomus tulisi tarkistaa etukäteen yhteistyössä yritysten, työmarkkinaosapuolten ja asianomaisten käyttäjien kanssa, ja se tulisi esittää Euroopan parlamentin ja neuvoston ohella myös Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle.

5.2. Komitean mielestä on tärkeää tunnistaa ja määritellä selkeät kriteerit kyselylomakkeiden avulla koottavia tilastoja varten. Jäsenvaltioiden tilastokeskukset hallinnoivat kyselyjä ja toimittavat tulokset Eurostatille. Näin varmistetaan tietojen yhdenmukaisuus, luotettavuus ja oikea ajoitus etenkin liittyvien maiden julkishallintojen välttämätöntä tehostamista ajatellen.

5.3. Teräs- ja rautaromutasetta koskevia vuositilastoja käsittelevässä liitteessä viitataan joissakin kieliversioissa virheellisesti kuukausittaisiin tietoihin vuosittaisten tietojen sijaan (tunnus 1010 ja 1070). Komitean mielestä virhe tulisi korjata, ja myös muut eri kieliversioiden väliset erot tulisi poistaa (ks. tunnus 3210 ranskankielisessä ja englanninkielisessä toisinnossa).

5.4. Prodcom-järjestelmään sisältyvät tuotanto- ja myyntitilastot sekä niin myyntiä koskevat tiedot (sisältyvät Prodcom-järjestelmään) kuin uusia tilauksia koskevat tiedot (eivät sisälly Prodcom-järjestelmään, ja ne tulisi esittää kohdassa 4.4.1 mainitussa, alan kilpailukykyä koskevassa vuosikertomuksessa) kuten myös terästä hyödyntävien alojen ennusteisiin tarvittavia toimintaindikaattoreita koskevat tiedot tulisi esittää samanaikaisesti ja antaa alan taloudellisten ja sosiaalisten päättäjien sekä järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden käyttöön.

5.5. Keski-Euroopan maiden työllisyys- ja työmarkkinatilastoissa tulisi maakohtaisiin aikasarjoihin sisältyvässä otsakkeessa ”työllisyys toimialoittain” olla erityinen kohta terästeollisuudelle. Alan työllisyyttä koskevien tietojen tulisi olla riittävän eriytettyjä, jotta ne mahdollistaisivat yhteisön rakennerahastoista rahoitettavat, henkilöresurssien ammatillista perus- ja täydennyskoulutusta koskevat toimet.

5.6. Komitea on näin ollen sitä mieltä, että ehdotettuun asetukseen tulee lisätä kaksi uutta johdanto-osan perustelukappalletta seuraavasti:

5.6.1. ”Tarvitaan kattava, hyvin jäsenneilty, tarkoituksenmukainen ja oikein ajoitettu kehys, joka palvelee teräsalan tulevia poliittisia strategioita ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua ja joka kokoaa yhteen selkeisiin, määriteltyihin ja riittävän eriytettyihin kriteereihin pohjautuvat perustilastot etenkin liittyvien maiden osalta.”

5.6.2. ”Euroopan teollisuuden kilpailukykyä tulee analysoida säännöllisesti ja koordinoitusti yhteistyössä talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden kanssa siten, että analyysiin sisällytetään lisätiedot toiminta- ja ennusteindikaattoreista, työllisyyskehityksestä ja kestävästä kehityksestä Lissabonin strategian mukaisesti. Tällaisen säännöllisen analyysin ei tule kuormittaa Eurostatia, vaan sen laadinnassa tulee asianmukaisesti koordinoitujen ja synkronoiden hyödyntää komission yksiköiden ja toimistojen tiedonkeruu- ja analyysitoimintaa sekä ETSK:n neuvoa-antavan valiokunnan ’teollisuuden muutokset’ panosta.”

6. Tilastojen merkitys ajanmukaistamisen kannalta

6.1. Komitea on tietoinen EHTY:n perustamissopimuksen ja etenkin EHTY:n neuvoa-antavan komitean puiteissa saaduista käytännön kokemuksista hiili- ja teräsalaa koskevien unionin politiikkojen sekä tilastoinnin aloilla ⁽¹⁾.

6.2. On tärkeää, että saatuja kokemuksia hyödynnetään terästeollisuuden ajanmukaistamisen sekä kilpailukykyyn ja työllisyyden edistämiseksi 25 jäsenvaltion EU:ssa, jotta Euroopan tuotantojärjestelmä perustuisi yhä enemmän osaamiseen ja kestäväan ekologiseen kehitykseen kilpailukykyisen talouskehityksen, entistä korkeamman ja laadukkaamman työllisyyden sekä entistä paremman sosiaalisen koheesion puiteissa Lissabonin strategian mukaisesti.

⁽¹⁾ Ks. EHTY:n neuvoa-antavan komitean päätöslauselma hiili- ja teräsalan tilastoista, 10. huhtikuuta 2002.

6.3. Komitea katsoo, että tällaisen tehokkaan toiminnan toteuttamiseksi tarvitaan luotettava, kattava ja johdonmukainen tilasto- ja ennustejärjestelmä, joka palvelee työmarkkinaosapuolten avointa vuoropuhelua ja johon järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan eri toimijat voivat osallistua. Lisäksi kyseisen järjestelmän avulla tulee edistää liittyvien maiden tuotantoa ja työllisyyttä koskevia tehokkaita yhteisiä toimia.

6.4. Komitea korostaa neuvoa-antavan valiokuntansa ”teollisuuden muutokset” roolin merkitystä sekä komitean jäsenten ja etenkin valiokunnassa toimivien teräsalan toimiala- ja ammattijärjestöjen edustajien kokemusta, kun kehitetään ja toteutetaan laajentuneen Euroopan terästeollisuuden kilpailu-

kykyistä ajanmukaistamisstrategiaa yhdessä unionin, jäsenvaltioiden ja alueiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa.

6.5. Kilpailukyvyyn huomioon ottavaa ajanmukaistamista on tähän mennessä toteutettu onnistuneesti alan talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden sekä viranomaisten yhteistoimin myös nyttemmin päättyneen EHTY:n perustamissopimuksen käyttöön asettamien mekanismien avulla. Komitea suosittelee, että kaikki rakenne- ja koheesiopoliittiset välineet sekä muut tässä yhteydessä – myös eriytettyjen ja oikein ajoitettujen tilastotietojen perusteella – käytettävissä olevat välineet mukautettaisiin toteutettaviin strategioihin ja että politiikan alat, välineet ja komission yksiköt koordinoitaisiin yhä paremmin, jotta 25:stä tai useammasta jäsenvaltiosta koostuvan Euroopan unionin terästuotanto olisi yhä kilpailukykyisempi maailmanlaajuisilla markkinoilla kestävä ja työpaikkoja luovan kehityksen vallitessa.

Bryssel 26. maaliskuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös yhteisön osallistumisesta tutkimus- ja kehittämisohjelmaan HI-viruksen/ aidsin, malarian ja tuberkuloosin torjumisessa käytettävien uusien kliinisten interventtioiden kehittämiseksi useiden jäsenvaltioiden sekä Norjan käynnistämän Euroopan ja kehitysmaiden välisen pitkän aikavälin yhteistyökumppanuuden avulla”

(KOM(2002) 474 lopullinen – 2002/0211 COD)

(2003/C 133/18)

Neuvosto päätti 19. syyskuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 172 artiklan toisen kohdan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 5. maaliskuuta 2003. Esittelijä oli Adrien Bedossa.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. ja 27. maaliskuuta 2003 pitämässään 398. täysistunnossa (maaliskuun 26. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1. Johdanto

1.1. Käynnistäessään 1. tammikuuta 2003 nelivuotista Euroopan yhteisön kuudetta tutkimuksen ja teknologian kehittämisen puiteohjelmaa – jonka tärkeimpänä tavoitteena on eurooppalaisen tutkimusalueen toteuttaminen – komission jäsen Philippe Busquin totesi, että ”alkanut vuosisata tulee olemaan päättynyttä vuosisataa enemmän tiedon vuosisata. Eurooppa ei kuitenkaan pysty vastaamaan haasteeseen, ellei se valmistaudu.”

1.2. Ohjelman tavoitteena on luoda ”todelliset tiedon sisämarkkinat”, joilla tutkijat, tietämys ja teknologiat liikkuvat vapaasti, sekä luoda jäsenvaltioiden hallituksille ja aluehallinnolle mahdollisuudet koordinoida tutkimuspolitiikkaansa ja integroida toimiaan.

1.3. Komission esittämä päätösehdotus näyttää pääpiirteissään vastaavan tätä määritelmää.

2. Periaatteet

2.1. Suuria paikallisia epidemioita aiheuttavat taudit (malaria, tuberkuloosi) sekä sukupuoliteitse tarttuvat taudit, kuten HI-virus/aids, ovat lisääntyneet huomattavasti köyhissä maissa, erityisesti Afrikassa.

2.2. Sairaudet ja köyhyys korreloivat näissä maissa keskenään; sekä kansanterveydelliseltä että taloudelliselta kannalta on siis ehdottoman välttämätöntä saada tämä noidankehä murretuksi.

2.3. Nämä ongelmat ovat maailmanlaajuisia, niistä käydään jatkuvasti poliittista keskustelua kansainvälisellä tasolla, ja jo vuosien ajan kaikki kansainväliset elimet ovat esittäneet yhä uusia vetoomuksia toimenpiteisiin ryhtymiseksi.

2.4. Laajasti ajateltuna lähestymistapa on maailmanlaajuinen, monialainen ja monet tekijät huomioon ottava. Jo vuosien ajan köyhät maat ovat puhuneet välttämättömien lääkkeiden kalliin hinnan aiheuttamasta ongelmasta ja siitä, että niiden tulisi oman kehitystasonsa mukaisesti voida osallistua tämän kaltaiseen ohjelmaan tehokkaiden ja kohtuuhintaisten terveydenhoitotuotteiden kehittämiseksi.

2.5. Jäsenvaltiot ja assosioituneet maat ovat yhteisellä sopimuksella valinneet kohteeksi kolmea tautia, HI-virusta/aidsia, malariaa ja tuberkuloosia koskevan kliinisen tutkimuksen, koska että niiden nykyiset hoitomenetelmät ovat raskaita ja hankalia itse paikalla toteutettaviksi sekä aina hyvin kalliita.

2.5.1. Tämä johtuu pääasiassa

- eurooppalaisen kliinisen tutkimuksen pirstoutuneisuudesta
- organisatorisista ja taloudellisista esteistä, joiden vuoksi kehitysmaissa ei voida toteuttaa tarpeeksi kattavia kliinisiä tutkimuksia
- asiantuntemuksen ja laitteiston puutteesta kehitysmaissa.

3. Tavoite

3.1. Neljätoista EU:n jäsenvaltiota ja Norja ovat päässeet sopimukseen tärkeästä aloitteesta, jolla mahdollistetaan HI-virusta/aidsia, malariaa ja tuberkuloosia koskeva tutkimus- ja kehitystyö: aloite on nimeltään Euroopan ja kehitysmaiden yhteistyökumppanuus, EDCTP (European and Developing Countries Clinical Trials Partnership). Ohjelma koskee erityisesti Saharan eteläpuolisen Afrikan maita.

3.2. Tavoitteena on kehittää ja tuoda mahdollisimman nopeasti markkinoille rokotteita, lääkkeitä ja muita hoitokeinoja näiden tautien torjumiseksi.

3.3. Keinoina ovat

- välttämättömien perustaitojen vahvistaminen
- kansallisten ohjelmien verkottaminen ja niiden välisen yhteistyön lisääminen
- sellaisten uusien tuotteiden kehittämisen nopeuttaminen, joita koskevat kliiniset tutkimukset on käynnistettävä kehitysmaissa
- köyhyyteen liittyvien sairauksien hoitokeinoin kohdistuvan tutkimuskapasiteetin vahvistaminen EU:n ja kehitysmaiden yhteistyön avulla.

3.4. EDCTP-ohjelmalla edistetään myös yksityisen ja julkisen sektorin yhteistyökumppanuuksia tutkittaessa tehokkaita ja edullisia hoitomenetelmiä ja lääkkeitä kehitysmaissa tehtävien kliinisten tutkimusten avulla.

3.5. Kehitysmaiden osallistuminen on tärkeää ainakin kahdesta syystä:

- Kehitysmaat on saatava osallistumaan ohjelmaan mahdollisimman aktiivisesti, sillä juuri ne ovat parhaat asiantuntijat valitsemaan tarpeitaan parhaiten vastaavat vaihtoehdot
- Ollessaan edustettuna EDCTP:ssä ne voivat osallistua ohjelman toteuttamiseen ja varmistaa, että strategiset prioriteetit saavutetaan.

Ohjelman määrärahoista kaksi kolmasosaa on varattu varsinaisiin kliinisiin tutkimuksiin. Merkittävä osa rahoituksesta varataan myös tutkimusta palvelevien rakenteiden luomiseen sekä palkattavien tutkimusryhmien välttämättömään koulutukseen Afrikassa.

4. Yhteisön rahoitus

4.1. Uusien rokotteiden ja molekyylien kehittäminen on hyvin kallista. Euroopan unioni varaa ohjelmaa varten 200 miljoonaa euroa ensimmäisten viiden vuoden ajaksi. Se on luonnollisestikin paljon, mutta tarpeen, jotta voidaan osoittaa Euroopan tahtovan todella panostaa toimintaan.

4.2. Nämä 200 miljoonaa euroa toimivat kannustimena kerättäessä muuta rahoitusta, jota toivotaan saatavan joko ohjelmaan osallistuvilta mailta itseltään tai erityisrahastoilta. Komission mukaan yhteisön rahoitusosuus tulisi nähdä katalyysaattorina sen varmistamiseksi, että ensimmäiset tutkimukset suoritetaan, että EDCTP-hankkeelle luodaan tarvittava oikeudellinen rakenne ja että tuetaan toimintavalmiuksien merkittävää vahvistamista kehitysmaissa.

4.3. Kyseisen puiteohjelman oikeusperustana käytetään perustamissopimuksen 169 artiklaa. Ohjelman tarkoituksena on

- luoda yhteinen perusta kliinisen tutkimuksen kehittämiseksi
- osoittaa eurooppalaisen tutkimuksen sitoutuneisuutta muuhun maailmaan luomalla yhtenäinen ohjelma kyseisten kolmen taudin torjumiseksi kehitysmaiden osallistuksessa toimiin järjestelmällisesti
- asettaa aikataulu, jolla pyritään nopeasti luomaan tarvittava rakenne ja käynnistämään ensimmäiset kliiniset tutkimukset vuoden 2003 loppuun mennessä.

5. Yleistä

5.1. ETSK pitää EDCTP-ohjelmaa myönteisenä ja hyväksyy sen yksityiskohtaisen kuvauksen ja tavoitteet:

- kansallisten ohjelmien ja kehitysmaissa toteutettavien toimien verkottamisen ja koordinoinnin
- entistä suuremman tarpeen kehittää kyseisten kolmen taudin torjuntaan tähtääviä uusia tuotteita
- EDTCP-ohjelman näkyvyyden ja jatkuvuuden.

5.2. ETSK huomauttaa, että alan toiminta on tätä nykyä varsin vähäistä, joten aktivointitoimet ovat kipeästi tarpeen. Itse asiassa

- kansallisten ohjelmien välillä on nykyään erittäin vähän yhteyksiä
- nykyisten kansallisten tutkimusohjelmien yhtenäisyys ja koordinointi ei ole lisääntynyt odotetulla tavalla huolimatta Lissabonissa vuonna 2000 pidetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa tehdystä päätöksestä
- tutkimustoiminnan aktivointi edellyttää yhteisten ohjelmien tai osaohjelmien käynnistämistä, mikä on mahdollista, jos ensin on odotettava integroitujen hankkeiden tai huipputaustojen verkostojen käynnistämistä, sillä nämä vaativat hyvin erilaisia keinoja ja usein keskenään hankalasti yhdistettävää ponnistuksia.

5.3. ETSK pitää kyseisiä kolmea tautia koskevaa yhteisön päätöstä kuitenkin tarpeellisena ja kiireellisenä.

5.4. Kyseisten tautien esiintyminen vaikuttaa niiden esiintymismaihin kaikilla tasoilla, erityisesti taloudellisesti, sillä maat ovat myös hyvin köyhiä.

5.4.1. Kliinistä tutkimusta koskeva Euroopan unionin ja kehitysmaiden kumppanuus tehostaa köyhyiden vastaista taistelua, sillä maille on annettava asianmukaiset resurssit erityislaitosten perustamiseen ja tarvittavan henkilöstön koulutukseen. Koulutus tapahtuu esimerkiksi lisäämällä taitotiedon siirtoa sairaanhoitohenkilöstölle, jonka tehtävänä on suorittaa kliininen tutkimus Afrikan maissa.

5.4.2. Ohjelman tavoitteet ovat selkeät:

- pyrkiä lopettamaan eurooppalaisen tutkimuksen pirstoutuneisuus
- auttaa vahvistamaan eurooppalaisen tutkimus- ja kehitystoiminnan kilpailukykyä maailmanmarkkinoilla
- toteuttaa eurooppalaista kehitysyhteistyöpolitiikkaa
- tehostaa kansallisia ohjelmia kokoamalla ne EDTCP-ohjelmaan.

5.5. ETSK pitää hyvänä myös ohjelman rahoitusjärjestelyä, jolla pyritään

- eurooppalaisten kansallisten ohjelmien verkottamiseen ja niiden koordinointiin
- toimintavalmiuksien vahvistamisen tukemiseen kehitysmaissa
- varmistamaan käynnistetyn ohjelman näkyvyys ja jatkuvuus.

5.6. ETSK pitää myönteisenä sitä, että ohjelmaan on nimenomaisesti mainittu sisältyvän

- seurantajärjestelmä
- ohjelman toteuttamisen säännöllinen arviointi
- puiteohjelmaa koskeva vuosiraportti, joka esitetään parlamentille ja neuvostolle (173 artikla)
- petosten torjuntatoimia, jotka toteutetaan rinnakkain ohjelman kanssa.

6. Erityishuomioita

ETSK toteaa seuraavaa.

6.1. Edelliseen tutkimukseen ja kehittämisen puiteohjelmaan verrattuna hallinnollisia menettelyjä on yksinkertaistettu; entiset menettelyt olivat niin monimutkaiset ja raskaat, että monet tutkimusryhmät luopuivat yrityksestä.

6.2. EDTCP vaikuttaisi tuovan mukanaan uusia positiivisia käsitteitä: enemmän itsemääräämisoikeutta ja joustavuutta.

6.3. Enää jokaisen hankkeeseen osallistuvan ei tarvitse toimittaa analyttistä raporttia toimistaan. Lisäksi on otettu mukaan koordinaattori: hänestä tulee yhteyshenkilö komission ja kumppaniryhmän välille. Hänen tehtävänä on valvoa hankkeen tai verkon tieteellistä uskottavuutta.

6.4. Internetin ansiosta arviointimenettelyt ovat entistä joustavampia. Tutkijoiden tulisi nähdä EDTCP:n kaltaisen projektin arviointi kunniatehtävänä pikemminkin kuin taakana.

6.5. Ohjelma on suunniteltu sillaksi tutkijoiden ja kehitysmaiden välille, mutta myös yhdistävän ja kunnianhimoisen hankkeen työvälineeksi. Sillä varmistetaan erityisesti hyödyllisen teknologian siirto kehittämällä ratkaisuja paikallisia epidemioita aiheuttavien tautien (malaria, tuberkuloosi) sekä sukupuoliteitse tarttuvien tautien hoitoa ja ennalta ehkäisyä varten kyseisissä maissa.

6.6. Ohjelma toimii aloitteiden katalysaattorina ja estää pirstoutumisen sekä inhimillisten ja taloudellisten voimavarojen päällekkäiskäytön kunkin jäsenvaltion käynnistämien kansallisten ohjelmien kanssa.

6.7. Näyttää siltä, että komissio on ohjelmalla päättänyt lopettaa hajanaisuuden, joka vallitsi entisen T & K -puiteohjelman aikana: nyt panostetaan yhtenäisyyden ja pitkäjänteisen yhteistyön lisäämiseen tilapäisten yhteenliittymien sijaan.

6.8. Komitea toteaa, että komissio on valinnut ohjelman piiriin ainoastaan kolme tautia: HI-viruksen/aidsin, malarian ja tuberkuloosin. Nämä taudit, erityisesti HI-virus ja aids, tekevät eittämättä suurta tuhoa epidemia-alueilla.

6.9. Kansanterveyden tilanne Saharan eteläpuoleisessa Afrikassa on kuitenkin vielä tätäkin vakavampi. ETSK muistuttaa, että myös muut aivan yhtä vakavat taudit vaativat samankaltaista pikaista toimintasuunnitelmaa: lasten tuhkarokko, aivokalvontulehdus, trypanosomiaasit, filarioosit, kwashiorkor, pernisioidi anemia jne.

6.10. ETSK kiinnittää huomiota siihen tosiseikkaan, että Afrikan tärkein ja kiireellisin ongelma on ennen kaikkea se, ettei näillä mailla ole taloudellisia mahdollisuuksia hankkia jo olemassa olevia tehokkaita lääkkeitä.

6.11. Toisaalta ETSK katsoo, että näihin lääkeaineisiin perustuvan kliinisen tutkimuksen tavoitteena on oltava myös sellaisten uusien hoitomuotojen kehittäminen, jotka soveltuvat

Saharan eteläpuoleisen Afrikan maiden sosiaaliseen ja taloudelliseen tilanteeseen.

6.12. ETSK katsoo, että kehitysmaissa tehtävän kliinisen tutkimuksen yhtenä olennaisena tavoitteena on oltava kehittää toimia, joilla näitä tauteja voidaan ehkäistä. Ennaltaehkäisyyn tähtäävät toimet edellyttävät merkittäviä resursseja ja asiantuntevaa henkilöstöä sekä perusteellisia, hyvin pitkäaikaisia toimia näissä maissa, joissa liikkuminen monista syistä on vaikeaa.

Bryssel 26. maaliskuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yksirunkoisiin öljysäiliöaluksiin sovellettavien kaksoisrunkoa tai vastaavaa rakennetta koskevien rakennevaatimusten nopeutetusta käyttöönotosta ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2978/94 kumoamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 417/2002 muuttamisesta”

(KOM(2002) 780 lopullinen – 2002/0310 COD)

(2003/C 133/19)

Neuvosto päätti 22. tammikuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 80 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 13. maaliskuuta 2003. Esittelijä oli Anna Bredima-Savopoulou.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. ja 27. maaliskuuta 2003 pitämässään 398. täysistunnossa (maaliskuun 27. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 100 ääntä puolesta, 10 vastaan, ja 10 pidättyi äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Prestige-säiliöaluksen uppoaminen 19. marraskuuta 2002 ja siitä aiheutunut ekologinen katastrofi Espanjan ja myöhemmin Ranskan rannikoilla sekä Erika-säiliöaluksen vastaava onnettomuus Ranskan rannikolla kolme vuotta sitten ovat nousseet voimakkaasti julkisuuteen Euroopassa. Tiedonannossaan, joka koskee meriturvallisuuden parantamista öljysäiliöalus Prestigen onnettomuuden jälkeen⁽¹⁾, komissio ehdottaa useita toimenpiteitä, joilla pyritään vähentämään sellaisten onnettomuuksien riskiä, joissa on mukana Erikan ja Prestigen kaltaisia aluksia. Joulukuun 6. päivänä 2002 kokoontunut liikenneneuvosto vaati, että yksirunkoisten säiliöalusten käytöstä poistamista nopeutetaan, että alusten kunnon arviointijärjestelmää aletaan soveltaa yli 15 vuoden ikäisiin yksirunkoisiin säiliöaluksiin ja että jäsenvaltiot tekevät hallinnollisia sopimuksia estääkseen raskasöljyä kuljettavien yksirunkoisten öljysäiliöalusten pääsyn satamiinsa, rannikon ulkopuolella sijaitseviin ulkosatamiinsa ja ankkurointialueilleen. Brysselissä 20. ja 21. maaliskuuta kokoontunut Eurooppa-neuvosto sisällytti päätelmiinsä joukon toimenpiteitä, joita ETSK pitää tervetulleina.

2. Komission ehdotus

2.1. Liikenneneuvoston tavoitteiden saavuttamiseksi komissio on ehdottanut asetukseen (EY) N:o 417/2002⁽²⁾ kolmea muutosta:

- Asetukseen lisätään säännös, jonka mukaan raskasöljyä voidaan kuljettaa ainoastaan kaksoisrungolla varustetuilla säiliöaluksilla.
- Käytöstä poistamista koskevaa aikataulua tarkistetaan erityisesti sen varmistamiseksi, etteivät yksirunkoiset säi-

liöalukset liikennöi enää sen jälkeen, kun seuraavat ikärajat ja määräajat ovat ylittyneet: luokan 1 alukset 23 vuotta ja vuosi 2005, luokan 2 alukset 28 vuotta ja vuosi 2010 ja luokan 3 alukset 28 vuotta ja vuosi 2015.

- Erityistä säiliöalusten tarkastusjärjestelmää (alusten kunnon arviointijärjestelmää), jolla arvioidaan yli 15 vuoden ikäisten yksirunkoisten säiliöalusten rakenteen kunto, aletaan soveltaa nykyistä laajemmin.

2.2. Prestigen onnettomuuden aiheuttaman vakavan öljyvuohingon vuoksi komissio on tarkistanut uudelleen asetuksen (EY) N:o 417/2002 mukaista käytöstäpoistamisaikataulua. Käytöstäpoistamisaikataulun ehdotetun tarkistuksen tavoitteena on alentaa ikärajoja ja määräaikoja Erika I -paketissa alun perin ehdotetulle tasolle ja parantaa näin meriympäristön suojelua. Komissio on tietoinen säiliöalusteollisuuteen kohdistuvista merkittävistä taloudellisista vaikutuksista ja aikoo esittää taloudellisen analyysin mahdollisimman pian.

2.3. Erikan onnettomuudessa raskasöljy osoittautui jälleen kerran yhdeksi saastuttavimmista öljytyypeistä, joten komissio ehdottaa, että raskasöljyn kuljettaminen yksirunkoisilla säiliöaluksilla EU:n satamista ja satamiin kielletään. Komissio vaakuuttaa, että kaksoisrungolla varustettujen öljysäiliöalusten nykyinen kapasiteetti on riittävä takaamaan toimitusvarmuuden.

⁽¹⁾ KOM(2002) 681 lopullinen.

⁽²⁾ EYVL L 64, 7.3.2002, s. 1, ETSK:n lausunto EYVL C 14, 16.1.2001, s. 22.

3. Yleistä

3.1. ETSK on syvästi huolissaan Prestige-säiliöaluksen katastrofista ja sen sosiaalisista, taloudellisista ja ympäristöä koskevista vaikutuksista. Komitea on kiittollinen siitä, ettei ihmishenkiä menetetty. On nopeasti tehtävä kaikki mahdollinen, jotta tällaisten tapausten vaara minimoidaan ja jotta uhrin saavat täyden korvauksen. Kaikkien asianosaisten on ennen kaikkea tarkistettava pikaisesti öljyn nykyisen merikuljetusjärjestelmän tehokkuus. Tulevien toimien tulisi olla asianmukaisia, ja ne tulisi kohdentaa tällaisten tapausten todellisiin syihin.

3.1.1. Prestige-onnettomuuden olosuhteita ja syitä tutkitaan parhaillaan. Vaikka on todennäköistä, että jos alus olisi viety heti hätäalueelle, onnettomuus olisi saanut toisenlaiset mittasuhteet, onnettomuuden voidaan päätellä johtuneen muutamista syistä tai syy-yhtymistä: 26 vuotta vanhan aluksen rakenteelliset puutteet, aluksen huollossa havaitut puutteet, ongelmaa pahentaneet onnettomuuden jatkotoimista tehdyt päätökset (tai päätösten tekemättä jättäminen), aluksen epäasianmukaiset manööverit jne.

3.2. Huolimatta siitä, että aiemmassa Erikan onnettomuudessa alukselta evättiin myös pääsy hätäalueelle ja että merihädässä olevia aluksia koskevaan selkeään ja asianmukaiseen hätäaluejärjestelyyn tähtääviä kehotuksia on esitetty toistuvasti ja johdonmukaisesti, järjestely on edelleen epäselvä. ETSK muistuttaa lausunnoistaan, jotka koskevat ehdotusta kaksoisrunkoisten säiliöalusten nopeutetusta käyttöönnotosta (Erika I -paketti)⁽¹⁾ ja ehdotusta Erika II -paketista⁽²⁾, sekä toistaa kehoituksensa käsitellä tätä poliittisesti epäsuosittua kysymystä ja ratkaista se. Näin ollen komitea kannattaa täysin ehdotusta nopeuttaa niiden suunnitelmien valmistelua, jotka koskevat alusten toimittamista hätäalueille. EU:n aluevesillä on nimettävä hätäalueet, EU:n jäsenvaltioiden on pantava täytäntöön öljyvahinkojen ehkäisemistä, käsittelyä ja niitä koskevaa yhteistyötä koskeva kansainvälinen yleissopimus (OPRC-yleissopimus, 1990), kuten Erika I -pakettia koskevassa komitean lausunnossa kehoitettiin, sekä laadittava selkeä hätäsuunnitelma ja toimintamenetelmät, kun merihätään joutunut alus on toimitettava hätäalueelle. Suunnitelmassa tulisi määrätä päällikön, rannikkovaltion ja pelastajien velvollisuudet. Toimenpiteiden selvittäminen ja koordinointi on annettava yhdelle, mieluiten EU-tason viranomaiselle eli Euroopan meriturvallisuusvirastolle.

3.3. ETSK toistaa aiemmissa lausunnoissaan⁽³⁾ esiin tuomansa huolen siitä, että alikuntoisilla aluksilla työskentelyään jatkavaan päällystöön ja miehistöön kohdistuvat taloudelliset paineet saattavat vaikuttaa alusten turvallisuuteen. Miehistön jäseniä on siksi rohkaistava raportoimaan sellaisista aluksella havaituista epäkohdista, jotka saattavat aiheuttaa onnettomuuksia, ja myös EU:n lainsäädännön on suojeltava heitä asianmukaisesti tällaisissa tapauksissa. Komitean näkemyksen mukaan turvallisuuden inhimillinen ulottuvuus on ehdottomasti otettava huomioon, jos ehdotettuja teknisiä toimenpiteitä on tarkoitus soveltaa tehokkaasti ja otollisissa olosuhteissa. ETSK on huolissaan lainsäätäjien asenteesta, jonka mukaan aluksen päällikkö on ensisijaisesti vastuussa aluksesta. Todellisuudessa päällikön todellinen valta ja resurssit ovat huomattavasti kaventuneet nykypäivän merenkulussa. Koska monet kansalliset viranomaiset syytökset oikeusjärjestelmän puitteissa edelleen aluksen päällikköön tai päällystöön sen sijaan, että tutkittaisiin alusten omistus- ja hallintasuhteiden byrokraattista sokkeloa, on selkeytettävä kaikkien öljynkuljetukseen osallistuvien osapuolten oikeudellinen vastuu. Edellä mainitun valossa ETSK toistaa komissiolle aiemmin esittämänsä kehoituksen laatia esimerkiksi inhimillisen ulottuvuuden sisältävässä uudessa Erika III -paketissa soveltuvia ehdotuksia, jotta luodaan meriympäristöä koskeva kokonaisvaltainen ja yhdenmukainen lähestymistapa.

3.4. Käsillä oleva ehdotus asetukseksi on välitön vastaus Prestige-onnettomuuteen. ETSK kehottaa käynnistämään välittömästi tutkimustulosten valmistuttua niiden edellyttämät lisätoimenpiteet. ETSK toteaa kuitenkin, ettei kaksoisrunko sinänsä riitä ratkaisemaan säiliöalusonnettomuuksien aiheuttamista ympäristökatastrofeista johtuvaa valtavaa ongelmaa, vaan siihen on välttämättä puututtava myös muilla toimenpiteillä.

3.5. ETSK muistuttaa esittäneensä Erika I -paketista antamassaan lausunnossa, että kansainvälisen tason toimenpiteet turvallisuuden parantamiseksi ja onnettomuuksien aiheuttaman pilaantumisen vähentämiseksi ovat vähentäneet saastumista merkittävästi. Alusten aiheuttama pilaantuminen ei suinkaan ole ainoa merien saastumisen lähde, vaikka sen merkitystä ei voidakaan vähätellä, koska arviolta 15 % kaikista saasteista on peräisin aluksista. On syytä pitää mielessä, että suuret öljysäiliöalukset kuljettavat valtavia määriä öljyä (Prestigen lasti oli 77 000 tonnia), ja siksi niiden aiheuttamat vahingot keskittyvät tietyille alueille. Komitea on tietoinen siitä, että taajama-alueiden ja maissa harjoitettavan taloudellisen

⁽¹⁾ EYVL C 14, 16.1.2002, s. 22.

⁽²⁾ EYVL C 221, 7.8.2001, s. 54.

⁽³⁾ EYVL C 14, 16.1.2001, s. 22 ja EYVL C 221, 7.8.2001, s. 54.

toiminnan päästöt aiheuttavat kaksi kolmasosaa merien saastumisesta rannikkoalueilla ja joensuissa ja että tätä kuormitusta on vähennettävä huomattavasti. ETSK kannattaa ehdotettuja toimia alusten aiheuttaman meriympäristön pilaantumisen vähentämiseksi, mutta toivoo, että taajama-alueiden ja maissa harjoitettavan taloudellisen toiminnan aiheuttamaan meriympäristön saastumiseen sovellettaisiin samanlaista lähestymistapaa ⁽¹⁾.

3.6. Kaikkien viranomaisten tulisi ottaa huomioon suhteellisuusperiaate, jota noudatetaan Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä ja EU:n lainsäädännössä. Ehdotettujen toimien suhteellisuuden ei tule koskea vain tapauksen seurauksia vaan myös sen todellisia syitä. ETSK pohtiikin sitä, mikä olisi EU:n reaktio samantyyppisissä kaksirunkoisten säiliöalusten onnettomuuksissa, sillä kyseisiä aluksia ei voida sulkea pois liikenteestä lähitulevaisuudessa niiden kaupallisen merkityksen kasvaessa.

3.7. ETSK yhtyy yleiseen mielipiteeseen, jonka mukaan merionnettomuudet johtuvat pikemminkin olemassa olevan lainsäädännön tehottomasta soveltamisesta tai loukkauksista kuin sen riittämättömyydestä. Näin ollen ETSK kannattaa täysin Erika I- ja Erika II -paketteihin sisältyvien toimien nopeutettua toteuttamista sekä komission niille antamaa etusijaa. Toimet tulisi toteuttaa tinkimättä ja samanaikaisesti.

3.8. Vaikka erittäin arkaluonteisten taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristöä koskevien aiheiden käsittely onkin kiireellistä, on otettava huomioon kansainvälinen oikeus. ETSK on vuodesta 1993 lähtien antamissaan lausunnoissa jatkuvasti esittänyt, että meriturvallisuutta ja saastumisen ehkäisyä koskevat ja kansainväliseen merenkulkuun vaikuttavat säännökset tulisi antaa toimivaltaisen järjestön eli Kansainvälisen merenkulkujärjestön IMO:n taholta. Yksipuoliset toimet saattavat vaarantaa IMO:n aseman ja antaa sysäyksen unionin ulkopuolisten maiden yksipuolisille toimille, mikä voi huomattavasti supistaa EU:n kauppalaivastolle merkittävää liikennöintiä EU:n ulkopuolisten maiden välillä (cross trade). Yksipuolisista toimista on jo olemassa viitteitä Yhdysvalloissa ja joissakin Aasian maissa. Näin ollen on toivottavaa varmistaa, että meriturvallisuutta ja meriympäristön suojelua koskevissa EU:n säädöksissä otetaan huomioon se, että EU:n aluevesien on ketään syrjimättä pysyttävä avoimina kaikille kansainvälisiä normeja noudattaville aluksille. Edellä mainitut ajatukset ja meriliikenteen kansainvälisen luonteen vuoksi ehdotetut toimet tulisi esittää IMO:lle mahdollista maailmanlaajuisesta soveltamisesta varten.

3.9. Komission ehdotuksen täytäntöönpano luo pikaisesti tarpeen ottaa käyttöön uusia, vaatimusten mukaisia aluksia. Turvallisuuden, takeiden ja strategian vuoksi olisi tutkittava ja harkittava uudelleen, miten eurooppalaisten telakoiden laivanrakennusta voidaan tukea yhteisön laivanrakennuspolitiikan avulla, ja olisi laadittava yhteisön rahoitus suunnitelma käytöstä poistettavien alusten korvaamiseksi uusilla aluksilla.

4. Erityistä

4.1. ETSK katsoo, että EU:n tulisi omaksua tasapainoinen lähestymistapa, jossa otetaan huomioon taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristöä koskevat vaikutukset Göteborgissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätösten mukaisesti. Päätöksissä edellytetään, että kaikkien EU:n toimien kestävyys arvioidaan.

4.2. ETSK katsoo, että seuraavat toimet on toteutettava pikaisesti ja tehokkaasti:

- selkeä hätäaluejärjestely
- valmiussuunnitelmien laatiminen onnettomuuksien varalta
- valvonnan tehostaminen
- tarve selkeyttää kaikkien öljynkuljetukseen osallistuvien osapuolten oikeudellinen vastuu
- merenkulkijoiden ammattitaidon parantaminen
- vaatimus, jonka mukaan alusten korjaustyöt on turvallisuuden varmistamiseksi tehtävä laatutakuun tarjoamalla telakoilla, ja alusten suunnittelua ja rakennetta koskevien teknisten standardien tiukentaminen
- satamavaltion harjoittamasta valvonnasta annetun direktiivin nykyistä tehokkaampi täytäntöönpano
- luokituslaitosten entistä suurempaa avoimuutta edellyttävän direktiivin nykyistä nopeampi soveltaminen
- säiliöalusten aiheuttamien öljyvahinkojen siviilioikeudellista vastuuta koskevan yleissopimuksen (Bunkers Convention) sekä HNS-sopimuksen (Liability Convention for the Carriage of Hazardous Noxious Substances) ratifiointi EU:n jäsenvaltioissa.

4.3. Vakavia sosiaalis-taloudellisia vaikutuksia ja merenkulun kansainvälistä luonnetta ajatellen EU:n jäsenvaltioiden tulisi nopeutettuja menettelyjä käyttäen pyrkiä saattamaan IMO:n kautta yleiseen käyttöön yksirunkoisia säiliöaluksia koskeva nopeutettu käytöstäpoistoakataulu, joka noudattelisi

⁽¹⁾ Ks. meriympäristön suojelusta annettava ETSK:n lausunto (NAT/166).

öljypäästöjen aiheuttamasta pilaantumisesta vuonna 1990 annetun Yhdysvaltojen lain (Oil Pollution Act) aikataulua. EU:n aloitteen IMO:ssa ei tule kuitenkaan muodostaa estettä oikeudelle ja velvollisuudelle varmistaa ajoissa asianmukainen ympäristönsuojelu EU:n tasolla.

4.4. ETSK kannattaa kieltoa käyttää yksirunkoisia öljysäiliöaluksia ympäristöä eniten pilaavien raskasöljyjen kuljetukseen. Ehdotus voi kuitenkin aiheuttaa sekä toimitus- että jalostusvaikeuksia EU:ssa, joita Irakin sota vielä kasvattaa. On muistettava, että suuri osa EU:hun tuotavasta raskaasta raakaöljystä tuetaan Pohjanmerellä ja kuljetetaan korkealaatuisilla yksirunkoisilla erikoissäiliöaluksilla. Kyseisiä aluksia käytetään ainoastaan Pohjanmerellä, ja ne ovat korkealuokkaisia. Tässä yhteydessä kiellosta käyttää yksirunkoisia öljysäiliöaluksia voitaisiin myöntää tapauksen mukaan poikkeuksia.

4.5. Raskasöljyjen kuljetuskielto koskee kaikkia yksirunkoisia öljysäiliöaluksia, joiden kantavuus on vähintään 600 dwt. Suurinta osaa kantavuudeltaan alle 5 000 dwt:n säiliöaluksista käytetään kuitenkin lyhyen matkan meriliikenteessä ja kotivesillä. Lisäksi näitä kuljetuksia varten ei ole olemassa riittävästi kaksirunkoisia säiliöaluksia. Elintärkeiden öljytoimitusten takaamiseksi Euroopassa ja merikuljetuksista riippuvaisten paikkojen (kuten saarten) öljytoimitusten varmistamiseksi ETSK ehdottaa, että kielto koskisi asteittain 5 000 dwt:a pienempiä yksirunkoisia säiliöaluksia. EU:n tulisi ehdottaa IMO:lle, että MARPOL-yleissopimuksen puitteissa nimetään erittäin herkäät alueet (esim. Venetsia, Itämeri, Bonifacionsalmi), joita raskaassa polttoöljylastissa olevien säiliöalusten tulee välttää. Lisäksi EU:n ja IMO:n tulisi tehdä yhteistyötä ja laatia SOLAS-yleissopimuksen mukaisesti EU:n rannikoilla sovellettava pakollinen ohjausjärjestelmä erittäin saastuttavia öljyä kuljettavia yksirunkoisia säiliöaluksia varten.

4.6. ETSK on tyytyväinen ehdotukseen, joka koskee nykyistä laaja-alaisempaa alusten kunnon arviointijärjestelmää yli 15 vuoden ikäisten yksirunkoisten säiliöalusten rakenteen kunnon arvioimiseksi. Ikääntyvien alusten tärkeiden rungonosien perinpohjainen tarkastus on hyvin tärkeä mahdollisten heikkouksien havaitsemiseksi ja korjaamiseksi sekä hajoamisvaaran alentamiseksi huonojen sääolojen vallitessa.

5. Päätelmät

5.1. ETSK kannattaa komission tekemää ehdotusta asetukseksi kaksoisrunkoa tai vastaavaa koskevien rakennevaatimusten nopeutetusta käyttöönotosta sikäli kun edellä esitetyt huomautukset otetaan huomioon.

5.2. Huolimatta Erika-säiliöaluksen onnettomuuden muodostamasta ennakkotapauksesta ja sitä seuranneesta EU:n toimielinten reaktiosta, joka johti kahden lainsäädäntöpaketin antamiseen (Erika I ja II), ETSK pahoittelee, että Prestige-säiliöaluksen uppoaminen aiheutti toisen ympäristökatastrofin.

5.3. ETSK pahoittelee, ettei sen toistuvia kehotuksia (lausunnot Erika I- ja Erika II -paketteihin) ryhtyä useisiin konkreettisiin toimiin ole toteutettu. Komitea katsoo tarpeelliseksi toistaa kehotuksensa ja toivoo, että ne otetaan huomioon, jotta vastaavat onnettomuudet vältetään tulevaisuudessa.

5.4. Prestige-säiliöaluksen tapauksen olosuhteet herättävät useita kysymyksiä, joihin on syytä kiinnittää huomiota, jotta voidaan toteuttaa vastaavien tapausten syihin suhteutettuja ja niihin puuttuvia järkeviä käytännön toimenpiteitä. Näin ollen tapauksen syitä koskeva tutkinta ja korvausten maksaminen uhreille on ensiarvoisen tärkeää.

5.5. Göteborgissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston vaatimusten mukaisesti tässä tarkasteltavan asetusehdotuksen mahdollisia taloudellisia, sosiaalisia ja ympäristövaikutuksia tulisi arvioida kestävyysnäkökulmasta. Komitea kehottaa painokkaasti laatimaan kustannus-hyötyanalyysin, jossa esitetään kokonaisvaltainen ja tasapainoinen toimintatapa. Meriturvallisuus ja ympäristönsuojelu on asetettava tasavertaisina kaupan käynnin rinnalle.

5.6. ETSK katsoo, että Erika I- ja Erika II -paketit on ehdottomasti toteutettava nopeasti ja tinkimättä, ja kehottaa ottamaan pikaisesti käyttöön hätäaluejärjestelmän ja varosuunnitelman, jossa on selkeästi määritelty merihätäen joutuneita aluksia avustava, mieluiten EU-tason viranomaisen eli Euroopan meriturvallisuusvirasto.

5.7. ETSK kehottaa

- laatimaan valmiussuunnitelmat onnettomuuksien varalta
- tehostamaan valvontaa
- selkeyttämään kaikkien merikuljetukseen osallistuvien osapuolten oikeudellisen vastuun
- parantamaan merenkulkijoiden ammattitaitoa

- vaatimaan alusten korjaustöiden tekemistä laatutakuun tarjoamilla telakoilla turvallisuuden varmistamiseksi sekä tiukentamaan alusten suunnittelua ja rakennetta koskevia teknisiä standardeja
- panemaan satamavaltion harjoittamasta valvonnasta annetun direktiivin nykyistä tehokkaammin täytäntöön
- soveltamaan nykyistä nopeammin luokituslaitosten entistä suurempaa avoimuutta edellyttävää direktiiviä
- EU:n jäsenvaltioita ratifioimaan säiliöalusten aiheuttamien öljyvahinkojen siviilioikeudellista vastuuta koskevan yleissopimuksen (Bunkers Convention) sekä HNS-sopimuksen (Liability Convention for the Carriage of Hazardous Noxious Substances)
- EU:n jäsenvaltioita panemaan täytäntöön öljyvahinkojen ehkäisemistä, käsittelyä ja niitä koskevaa yhteistyötä koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (OPRC-yleissopimus, 1990)
- hyväksymään Erika III -toimenpidepaketin, johon sisältyy inhimillinen tekijä meriturvallisuuteen vaikuttavana tekijänä
- panemaan kansainvälisen merenkulkijoiden koulutusta, pätevyyskirjoja ja vahdinpitoa koskevan yleissopimuksen (STCW 78/95) nykyistä tiukemmin täytäntöön
- velvoittamaan EU:n vesillä liikennöivien (öljyä, kaasua ja kemiantuotteita kuljettavien) rahtialusten ja matkustajalusten omistajat arvioimaan aluskohtaisesti tai alustyypeittäin riskit, jotka liittyvät merikuljetuksiin yhteisön vesillä ja satamissa. Viitteenä olisi käytettävä IMO:n antamia virallisia turvallisuusarvioita koskevia suuntaviivoja (EFM-opas). Aluksen omistajan sijaintimaan merenkulkuhallinnon on hyväksyttävä riskiarvio sekä seurattava arviota ja tarkistettava se.

5.8. Vakavia sosiaalis-taloudellisia vaikutuksia ja merenkulun kansainvälistä luonnetta ajatellen EU:n jäsenvaltioiden tulisi nopeutettuja menettelyjä käyttäen pyrkiä saattamaan

IMO:n kautta yleiseen käyttöön yksirunkoisia säiliöaluksia koskeva asianmukainen ja nopeutettu käytöstäpoistoaikataulu, joka noudattelisi öljypäästöjen aiheuttamasta pilaantumisesta Yhdysvaltojen lain (Oil Pollution Act) aikataulua. EU:n aloitteen IMO:ssa ei tule kuitenkaan muodostaa estettä oikeudelle ja velvollisuudelle varmistaa ajoissa asianmukainen ympäristönsuojelu EU:n tasolla.

5.9. ETSK kannattaa kieltoa käyttää yksirunkoisia öljysäiliöaluksia ympäristöä eniten pilaavien raskasöljyjen kuljetukseen. Kyseisestä kiellosta voitaisiin kuitenkin myöntää tapauksen mukaan poikkeuksia.

5.10. Yksirunkoisia 600–5 000 dwt:n säiliöaluksia koskeva kiello haittäisi vakavasti öljyntoimituksia EU:ssa ja vaarantaisi merikuljetuksista riippuvaisten saarten ja muiden paikkojen öljynsaannin. Lisäksi se vaikeuttaisi lyhyen matkan meriliikenteen edistämistä Euroopassa. Näin ollen kiello voitaisiin ottaa 5 000 dwt:a pienempien yksirunkoisten säiliöaluksien osalta käyttöön asteittain.

5.11. EU:n tulisi ehdottaa IMO:lle, että MARPOL-yleissopimuksen puitteissa nimetään erittäin herkäät alueet, joita rakkaassa polttoöljylastissa olevien säiliöalusten tulee välttää. Lisäksi EU:n ja IMO:n tulisi tehdä yhteistyötä ja laatia SOLAS-yleissopimuksen mukaisesti EU:n rannikoilla sovellettava pakollinen ohjausjärjestelmä erittäin saastuttavia öljyjä kuljettavia yksirunkoisia säiliöaluksia varten.

5.12. ETSK on tyytyväinen ehdotukseen, joka koskee nykyistä laaja-alaisempaa alusten kunnon arviointijärjestelmää yli 15 vuoden ikäisten yksirunkoisten säiliöalusten rakenteen kunnon arvioimiseksi.

Bryssel 27. maaliskuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH