

# Euroopan unionin virallinen lehti

ISSN 1725-2490

C 234

46. vuosikerta

30. syyskuuta 2003

Suomenkielinen laitos

## Tiedonantoja ja ilmoituksia

Ilmoitusnumero

Sisältö

Sivu

I *Tiedonantoja*

.....

II *Valmistavat säädökset*

**Talous- ja sosiaalikomitea**

**401 täysistunto, 16. ja 17. heinäkuuta 2003**

2003/C 234/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi kuluttajille myönnettäviä luottoja koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhdenmukaistamisesta" (KOM(2002) 443 lopullinen – 2002/0222 (COD)) .....	1
2003/C 234/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi jalankulkijoiden ja muiden loukkaantumiselle alttiiden tienkäyttäjien suojelusta törmäystilanteessa moottoriajoneuvon kanssa ja direktiivin 70/156/ETY muuttamisesta" (KOM(2003) 67 lopullinen – 2003/0033 (COD)) .....	10
2003/C 234/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle Biotieteet ja biotekniikka – Strategia Euroopalle Raportti edistymisestä ja tulevan linjausta" (KOM(2003) 96 lopullinen) .....	13

**Hinta: 22,00 EUR**



(Jatkuu kääntöpuolella)

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö ( <i>jatkuu</i> )	Sivu
2003/C 234/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen matkustajan kädensijasta” (KOM(2003) 145 lopullinen – 2003/0058 (COD)) .....	19
2003/C 234/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen seisontatuesta (kodifioitu toisinto)” (KOM(2003) 147 lopullinen – 2003/0059 (COD)) .....	20
2003/C 234/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välisten lentoliikennesopimusten neuvottelemisesta ja täytäntöönpanosta” (KOM(2003) 94 lopullinen – 2003/0044 (COD)) .....	21
2003/C 234/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan laajuisten verkkojen alaan liittyvän yhteisön rahoitustuen myöntämistä koskevista yleisistä säännöistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2236/95 muuttamisesta” (KOM(2003) 220 lopullinen – 2003/0086 (COD)) .....	23
2003/C 234/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus rehujen ja elintarvikkeiden virallisesta valvonnasta” (KOM(2003) 52 lopullinen – 2003/0030 (COD)) .....	25
2003/C 234/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille Yleiseurooppalainen ympäristöalan yhteistyö vuoden 2003 Kiovan kokouksen jälkeen” (KOM(2003) 62 lopullinen) .....	30
2003/C 234/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus torjunta-ainejäämien enimmäismääristä kasvi- ja eläinperäisissä tuotteissa” (KOM(2003) 117 lopullinen – 2003/0052 (COD)) .....	33
2003/C 234/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Terveystieteidenhuolto” .....	36
2003/C 234/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Taloudellista ja sosiaalista koheesiota käsittelevä toinen väliraportti” (KOM(2003) 34 lopullinen) .....	45
2003/C 234/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Neuvoston direktiivi direktiivien 92/79/ETY ja 92/80/ETY muuttamisesta luvan antamiseksi Ranskalle jatkaa alennetun valmisteverokannan soveltamista Korsikan saarella markkinoille saatettuihin tupakkatuotteisiin” (KOM(2003) 186 lopullinen – 2003/0075 (CNS)) ...	49



<u>Ilmoitusnumero</u>	<u>Sisältö (jatkuu)</u>	<u>Sivu</u>
2003/C 234/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös yhteisön kasvihuonekaasupäästöjen seurantajärjestelmästä ja Kioton pöytäkirjan täytäntöönpanosta" (KOM(2003) 51 lopullinen – 2003/0029 (COD)) .....	51
2003/C 234/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle Sisämarkkinastrategia – Vuosien 2003–2006 painopisteet" (KOM(2003) 238 lopullinen) .....	55
2003/C 234/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan rooli yhteisön kehitysyhteistyöpolitiikassa" .....	61
2003/C 234/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "EU:n ja Kiinan suhteet" .....	66
2003/C 234/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Teollisuuspolitiikka laajentuneessa unionissa" (KOM(2002) 714 lopullinen) .....	76
2003/C 234/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös kuluttajapolitiikkaa tukevien yhteisön toimien rahoitusta koskevista yleisistä puitteista vuosille 2004–2007" (KOM(2003) 44 lopullinen – 2003/0020 (COD)) .....	86
2003/C 234/20	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta annetun direktiivin 2002/96/EY muuttamisesta" (KOM(2003) 219 lopullinen – 2003/0084 (COD)) .....	91
2003/C 234/21	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetus raakatupakka-alan yhteisestä markkinajärjestelystä" (KOM(2003) 243 lopullinen – 2003/0096 (CNS)) .....	93
2003/C 234/22	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetus sianliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä" (KOM(2003) 297 lopullinen – 2003/0104 (CNS)) .....	94
2003/C 234/23	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "WTO:n viidennen ministerikonferenssin valmistelu" .....	95

## II

(Valmistavat säädökset)

## TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

401 TÄYSISTUNTO, 16. JA 17. HEINÄKUUTA 2003

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi kuluttajille myönnettäviä luottoja koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhdenmukaistamisesta”**

(KOM(2002) 443 lopullinen – 2002/0222 (COD))

(2003/C 234/01)

Neuvosto päätti 8. lokakuuta 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 25. kesäkuuta 2003. Esittelijä oli Jorge Pegado Liz.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16. ja 17. heinäkuuta 2003 pitämässään 401. täysistunnossa (heinäkuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 91 puolesta, yksi vastaan yhden pidättyessä äänestämästä.

**TIIVISTELMÄ**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea antaa tunnustuksen komission tekemälle aloitteelle tarkistaa kuluttajille myönnettäviä luottoja koskeva direktiivi, jonka puutteellisuus liittyy yksinomaan sen vanhentuneisuuteen, sekä yhtyy komission käsitykseen tarpeesta vastata muutoksiin, joita on tehty sekä säädeltävillä aloilla että tavoitteissa. Komitea ei kuitenkaan voi antaa puoltavaa lausuntoa esitetyle ehdotukselle ilman että ehdotukseen tehdään ensin syvällekyviä muutoksia, jotka perustuvat erityisesti tarpeeseen

- varmistaa direktiivin yhteensopivuus muiden aiheeseen liittyvien yhteisön säädösten kanssa
- suorittaa seikkaperäinen simulaatio ehdotettujen toimien kaikista vaikutuksista etenkin rahoituspalveluiden yhtenäismarkkinoiden toteutumiseen ja kuluttajien luottamuksen lisäämiseen
- laatia joukko säännöksiä suhteellisuuden ja tarpeellisuuden periaatteiden pohjalta varmistaen, että täydellisen

yhdenmukaistamisen vaihtoehto ei johda mahdolliseen laskuun kuluttajien suojan tasossa, joka on nyt saavutettu säilyttämällä eräänlainen vähimmäislauseke.

Kuten ETSK:n suorittamasta arvioinnista käy ilmi, merkittävimmät näkökohdat, jotka ehdotuksen tarkoituksen osalta edellyttävät perinpohjaisempaa käsittelyä, koskevat

- direktiivin oikeusperustaa
- direktiivin soveltamisalaa eli mitä kuuluu direktiivin piiriin ja mitä jää sen ulkopuolelle
- tapaa, jolla siinä sovelletaan täydellisen yhdenmukaistamisen menetelmää ilman kuluttajansuojan korkean tason säilyttämisen takaamista
- tapaa, jolla direktiivissä ei oteta huomioon ylivelkaantumista, ikään kuin kaikki ratkeaisi epätarkoituksenmukaisella ja tietyissä tapauksissa kohtuuttomalla luettelolla velvollisuuksista antaa tietoja, ja jätetään mainitsematta muut, todella oleelliset velvollisuudet

- tarvetta tarkastella lähemmin keskustietokantojen rakennetta, toimintaa ja käyttöoikeuksia

ja joukkoa muita juridisteknisiä kysymyksiä, jotka esitetään – ei tosin tyhjentävästi – laaditussa arvioinnissa.

## 1. Johdanto: direktiivin perustelu

1.1. Komissio on tehnyt Euroopan parlamentille ja neuvostolle direktiiviehdotuksen, josta Euroopan talous- ja sosiaalikomitean kuuleminen on pakollista (perustamissopimuksen 95 artikla). Ehdotuksen lähtökohtana on tarve tarkistaa 22. joulukuuta 1986 annettua direktiiviä 87/102/ETY, jota on sittemmin muutettu 22. helmikuuta 1990 annetulla direktiivillä 90/68/ETY ja 16. helmikuuta 1998 annetulla direktiivillä 98/7/EY.

1.1.1. Joitakin syitä mainitun, vuodelta 1987 peräisin olevan direktiivin tarkistamiseen luetellaan yhtäältä itse ehdotuksen perusteluosassa ja toisaalta useissa TSK:n laatimissa tiedonannoissa ja lausunnoissa<sup>(1)</sup>. Kansalaisyhteiskunta ja jäsenvaltioiden viranomaiset ovat jo pitkään havitelleet direktiivin tarkistamista useastakin syystä<sup>(2)</sup>.

(1) Tärkeimmistä asiakirjoista mainittakoon seuraavat:

- INT-jaoston tiedonanto kotitalouksien ylivelkaantumisesta
- lausunto kotitalouksien ylivelkaantumisesta, EYVL C 149, 21.6.2002
- lausunto ehdotuksesta direktiiviksi direktiivin 87/102/ETY muuttamisesta, EYVL C 337, 31.12.1988
- lausunto vihreästä kirjasta aiheesta ”Rahoituspalvelut: kuinka kuluttajien odotuksiin vastataan”, EYVL C 56, 24.2.1997
- lausunto ehdotuksesta direktiiviksi sähköistä kaupankäyntiä koskevista tietyistä oikeudellisista näkökohdista, EYVL C 169, 16.6.1999
- lausunto kertomuksesta direktiivin 90/88 täytäntöönpanosta ja ehdotuksesta direktiiviksi direktiivin 87/102/ETY (sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 90/88/EY) muuttamisesta, EYVL C 30, 30.1.1997
- lausunto ehdotuksesta direktiiviksi rahoituspalveluiden etämyynnistä, EYVL C 169, 16.6.1999.

(2) Direktiivin tarkistustarvetta on korostettu muun muassa seuraavissa yhteyksissä:

- hallitusten asiantuntijoille 4. heinäkuuta 2001 järjestetyssä kuulemistilaisuudessa ja kuluttajajärjestöille 5. heinäkuuta 2001 järjestetyssä kuulemistilaisuudessa Brysselissä (Centre Brochette)
- Tukholmassa 18. heinäkuuta 2001 järjestetyssä kuulemistilaisuudessa, jonka järjestelyihin TSK osallistui
- Italian kuluttajaneuvoston CNCU:n Milanossa 2. heinäkuuta 2001 järjestämässä konferenssissa
- Euroopan unionin neuvoston puheenjohtajamaana toimineen Belgian Charleroisissa 13.–14. marraskuuta 2001 järjestämässä keskustelutilaisuudessa aiheesta ”Kulutusluottojen yhdenmukaistaminen”.

1.1.2. Komissio on painottanut erityisesti seuraavaa:

- Direktiiviin on lisättävä uusia, vuonna 1987 tuntemattomia kulutusluottomuotoja.
- Direktiivissä on tasapainotettava uudelleen sekä kuluttajien että luotonantajien oikeudet ja velvollisuudet.
- Tekniset tekijät vaikeuttavat toisille markkinoille pääsyä.

1.1.3. ETSK on puolestaan havainnut etenkin seuraavat seikat:

- Kulutusluottojen määrä on lisääntynyt.
- Luotonottajat ovat alkaneet ylivelkaantua.
- Jäsenvaltiot soveltavat kukin eri tavoin vuonna 1987 annettua direktiiviä ja sen muutosdirektiivejä.
- Direktiivin säännösten perusteella ei voida vertailla kulutusluottojen todellisia kustannuksia (todellista vuosikorkoa).
- Yhteisössä ei ole määritelty yhdenmukaisesti, mitä koronkiskonta on, miten sitä voidaan ennaltaehkäistä ja miten siitä rangaistaan.
- Direktiivin säännökset on sovitettava yhteen hiljattain annettujen direktiivien kanssa (rajojen yli suoritettavista tilisiirroista 27. tammikuuta 1997 annettu direktiivi 97/5/EY, sähköisestä kaupankäynnistä 8. kesäkuuta 2000 annettu direktiivi 2000/31/EY ja rahoituspalveluiden etämyynnistä 23. syyskuuta 2002 annettu direktiivi 2002/65/EY).

1.1.4. Muun muassa edellä mainitut puutteet yhteisön kulutusluottojärjestelmässä ovat huolestuttaneet jäsenvaltioita ja kansalaisyhteiskuntaa seuraavista syistä:

- Puutteiden vuoksi kuluttajansuojassa on suuria eroja, ja kuluttajien luottamus rahoituspalveluiden yhtenäismarkkinoihin on horjunut.
- Puutteet vääristävät kilpailua ja horjuttavat eurooppalaisen luottomarkkinoiden vakautta.
- Ne luovat esteitä rahoituspalveluiden sisämarkkinoiden toiminnalle.

1.2. ETSK yhtyy ehdotuksessa ilmaistuun perustavoitteen ”mahdollistaa entistä avoimempien ja tehokkaampien markkinoiden luominen ja taata samalla kuluttajansuojan taso, jonka avulla luottotarjoustun vapaa liikkuvuus voidaan toteuttaa parhaalla mahdollisella tavalla sekä luoton tarjoajien että kysyjien kannalta”.

Koska kulutusluotot ovat sisämarkkinoiden kehityksen kannalta tärkeitä, on ensinnäkin määriteltävä hyvään tapaan ja avoimuuteen perustuvat eri toimijoiden käytäntösäännöt ja toisaalta säädettävä sekä ammattilaisten että kuluttajien velvollisuudesta antaa totuudenmukaista ja täydellistä tietoa.

1.3. Komitea yhtyy näin aloitteen peruslinjauksiin, jotka ovat kiteytettävissä seuraavasti:

- a) Määritellään direktiivin soveltamisala nykyistä paremmin.
- b) Minimoidaan luotonantajan riskit.
- c) Parannetaan kuluttajille ja takaajille annettavaa tietoa.
- d) Jaetaan vastuu tasapuolisesti prosessin eri toimijoiden kesken.
- e) Laaditaan maksamattomien luottojen perintää koskevat yhteiset säännöt.

1.4. Tavoitteen saavuttamiseksi direktiiviehdotuksessa esitetään edellä mainittujen pääasiallisten suuntaviivojen mukaisesti, että nykyiseen järjestelmään tehtävät tärkeimmät uudistukset ovat pääpiirteissään seuraavat:

- a) Pyritään täydelliseen yhdenmukaisuuteen, jotta kuluttajat saavat mahdollisimman korkeatasoisen suojan eivätkä eri jäsenvaltioiden järjestelmät poikkea toisistaan (1 ja 30 artikla).
- b) Järjestelmiä aletaan soveltaa takaajiin ja luotonvälittäjiin (2 artiklan d ja f kohta, 10, 23, 28 ja 29 artikla).
- c) Direktiivin soveltamisala ulotetaan kattamaan kaikki kuluttajille myönnettävät luotot sekä niiden henkilö- ja reaaliavakuudet, myös lupaukset sopimuksen tekemisestä ja palvelun tarjoamiseen liittyvät luotot (2 artiklan b ja e kohta sekä 3 ja 5 artikla). Poikkeuksena on asunnon hankkimista varten otettava kiinnityslaina
- d) Otetaan käyttöön ”vastuullisen luotonannon” käsite (9 artikla). Näin rahoituslaitokset ovat vastuussa siitä, että ne arvioivat luotonottajana toimivan kuluttajan kyvyn selviytyä sitoumuksistaan, ja ilmoittavat asiasta asiakkaanaan olevalle kuluttajalle tai tämän takaajalle.
- e) Kaikki elinkeinonharjoittajan toimitilojen ulkopuoliset luottosopimusta koskevat neuvottelut kielletään ehdottomasti (5 artikla).
- f) Todellinen vuosikorko lasketaan uudella tapaa (12 artikla). Siihen sisältyvät kaikki luottokustannukset, jotta varmistetaan laskentatavan avoimuus ja todellisen vuosikoron vertailukelpoisuus.

- g) Kiinnitetään entistä enemmän huomiota tietoon, jota kuluttajille annetaan sekä ennen sopimuksentekoa että sen jälkeen. Annettavan tiedon on vastattava 8. kesäkuuta 2000 annetun sähköistä kaupankäyntiä koskevan direktiivin 2000/31/EY ja 23. syyskuuta 2002 annetun rahoituspalveluiden etämyyntiä koskevan direktiivin 2002/65/EY säännöksiä (6, 10 ja 21 artikla).
- h) Kielletään käyttämästä luottositoumuksia (vekseleitä, omaa vekseliä tai ennalta päivättyä sekkiä) velan takaisinmaksuun (18 artikla).
- i) Otetaan käyttöön erityinen velvollisuus neuvoa kuluttajia luottovalinnoissa (6 artiklan 3 kohta).
- j) Säädetään 14 päivän mittaisesta peruuttamisoikeudesta. Määräaika alkaa siitä päivästä, jona yksi kappale luottosopimuksesta on annettu tiedoksi kuluttajalle (11 artikla).
- k) Kaikkien jäsenvaltioiden on ylläpidettävä keskustietokantaa ja taattava siihen pääsy. Tietokantaan rekisteröidään todetut maksuhäiriöt, ja luottolaitosten on tarkistettava tietokannassa olevat tiedot ennen luoton myöntämistä (8 artikla).
- l) Jos tavaroiden myyjä tai palveluiden suorittaja toimii samanaikaisesti luotonvälittäjänä, luotonantaja on vastuussa siinä tapauksessa, ettei luottosopimuksessa mainittuja tavaroita toimiteta tai palveluita suoriteta tai ne toimitetaan tai suoritetaan osittain taikka niiden toimitus tai suoritus ei ole tehdyn sopimuksen mukainen (19 artikla).
- m) Määritellään erityisesti kuluttajille myönnettäviä luottoja koskevat kohtuuttomat yleiset sopimusehdot (15 artikla). Myös ETSK on suosittanut kohtuuttomien sopimusehtojen määrittämistä<sup>(1)</sup>.

## 2. Yleistä

2.1. Komitea kannattaa edellä lueteltuihin näkökohtiin liittyviä kuluttajaluottojärjestelmään tehtäviä uudistuksia, jotka koskevat erityisesti seuraavia seikkoja:

2.1.1. Ehdotus parantaa direktiivillä 87/102/ETY käyttöön otettua järjestelmää, jota on sittemmin muutettu direktiiveillä 90/88/ETY ja 98/7/EY.

2.1.2. Tiedottamiseen tarkoitettut välineet ja keinot on määritelty huomattavasti paremmin kuin ennen sekä luotonantajien että luotonottajien ja takaajien kannalta.

<sup>(1)</sup> Ks. lausunto komission tiedonannosta 5. huhtikuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/13/EY soveltamisesta (EYVL C 116, 20.4.2001) sekä kuluttajista ja vakuutusmarkkinoista annettu lausunto (EYVL C 95, 30.3.1998).

2.1.3. Kuluttajille myönnettävien luottojen nykytodellisuus on määritelty erityisen huolellisesti ja erilaiset tilanteet on otettu ehdotuksessa huomioon, mutta ehdotusta voisi kuitenkin vielä parantaa tältä kohdilta.

2.1.4. On kiinnitetty huomiota siihen, että sellaiset peruskäsitteet kuin ”kokonais korko luotonantajalla”, ”luoton korko” ja ”luotonantajan saamat summat” on määritelty. On kuitenkin jäänyt huomaamatta, että moninaiset käsitteet voivat hämmentää kuluttajaa ja toimia esteenä tiedon avoimuudelle.

2.1.5. Todellinen vuosikorko pyritään laskemaan siten, että laskentatapa on avoin ja korko on verrannollinen kaikissa jäsenvaltioissa.

2.1.6. Järjestelmän ulkopuolelle jäävät tapaukset on rajattu.

2.1.7. Luotonantajalla on entistä ankarampi velvollisuus antaa tietoja kuluttajalle ja takaajalle.

2.1.8. Vekseleitä, omia vekseleitä ja sekkejä ei enää voi lainkaan käyttää luottosopimusten vakuutena.

2.2. Komitea pahoittelee kuitenkin sitä, ettei komissio ole käyttänyt tilaisuutta hyväkseen määrittelläkseen tavoitteensa vieläkin konkreettisemmin ja pitäytyäkseen laatimisessaan peruslinjauksissa. Edellä lueteltujen seikkojen lisäksi komitea pitää olennaisina myös seuraavia näkökohtia:

2.2.1. Direktiivissä olisi määriteltävä yksityiskohtaisemmin, millaisiin tietokantoihin maksuhäiriöt kirjataan ja miten tietokannat toimivat. Olisi annettava yhdenmukaiset säännöt siitä, miten taataan kuluttajien oikeudet: oikeus tarkistaa tietokannassa olevat tiedot ja oikaista niitä, selkeä ja kiistaton tapauskohtainen lupa käyttää tietoja, tietojen käyttötarkoituksen ja käytön laajuuden rajaaminen jne.

2.2.2. Luotonantaja olisi kiistattomasti velvoitettava ilmoittamaan kaikessa kuluttajille myönnettäviä luottoja koskevassa kaupallisessa viestinnässä myönnettävän luoton todellinen vuosikorko ja luoton muut olennaiset ominaispiirteet.

2.2.3. Eräät kuluttajille myönnettäviä luottoja koskevat sopimukset olisi pyrittävä standardisoimaan, ja lukuisat luotonantomuodot olisi yhdenmukaistettava. Lisäksi olisi huomioitava tietyt käytänteet, kuten ”suoraveloitussjärjestelmä” velalliselle myönnettävien rahoituksineen ja luotollisine tileineen.

2.2.4. Luoton enimmäiskoron ja kohtuuttoman koron määrittelyperusteista olisi sovittava EU:n tasolla yhtenäisten muuttujien perusteella, mutta prosenttimäärien ei välttämättä tarvitsisi olla yhtenäisiä.

Koska kysymys on tärkeä, siihen kannattaa paneutua tarkemmin.

2.2.4.1. Kohtuuton korko on epätavallisen korkea lakisäänteeseen korkoon tai hyvän kauppatavan mukaiseen korkoon verrattuna tai yleiseen järjestykseen ja hyviin tapoihin nähden, tai se on asetettu käyttämällä hyväksi lainanottajan hädänalasta tilaa.

2.2.4.2. Koronkiskontaa koskeva sääntely on kiinteä osa markkinoiden taloudellisia järjestelyjä sääntelevää lainsäädäntöä, ja valtiot katsovat sen kuuluvan näin yleisen järjestyksen piiriin. Toisaalta se liittyy kiinteästi yleistä etua koskeviin yhteisön säännöksiin. Luotonantajien on tosiasiallisesti noudatettava luotonottajan kotivaltiossa voimassa olevaa kiskontalainsäädäntöä, etenkin jos kyseessä on rajatylittävä sopimus. Koska kiskonnan sääntely kuuluu yleisen järjestyksen piiriin, eri jäsenvaltioiden lainsäädäntö saattaa olla keskenään ristiriitaista.

2.2.4.3. Kiskonnan sääntelyn yhdenmukaistamista vastustetaan toteamalla, että kuluttaja pystyy tekemään riittävän hyvin valintansa, kun luotonantajat on velvoitettu antamaan tietoa etenkin luotosta perittävästä korosta. Kiskontaa on kuitenkin todettu harjoitettavan käytännössä silloin, kun kuluttajalla ei ole valinnanvapautta. Yhdenmukaistamista vastustetaan lisäksi toteamalla, että kiskonnan sääntely saattaa rajoittaa markkinoita, ja näin luottoa eniten tarvitsevilla kuluttajilla ei ole mahdollisuutta saada luottoa. Vaikeuksiin joutuneita kuluttajia on kuitenkin suojeltava vähemmän kunniallisilta luotonantajilta.

2.2.4.4. Komitea toteaa niin ikään, että yhtenäisvaluutan käyttöönoton myötä luottokorkojen väliset erot ovat supistumassa, mikä suosii korkolainsäädännön yhdenmukaistamista.

2.2.4.5. ETSK:n mielestä korkomarkkinoita on syytä säännellä yhteisön tasolla, jotta välttyttäisiin vääristämästä ja rajoittamasta kilpailua. Komitean mielestä tehokkain keino säännellä korkoja lienee se, että kullekin kulutusluottotyypille vahvistetaan oma enimmäiskorkonsa.

2.2.5. ETSK muistuttaa lisäksi, että muita heikommassa asemassa oleville kuluttajille on tarjottava yhtenäisesti etenkin luotonsaantiin liittyviä erityisehtoja.

2.3. Lisäksi komitea suosittaa komissiolle, että se huomioisi tarpeen luoda tehokkaita kuluttajansuojamekanismeja vakituisten omistusasunnon hankkimista varten otetun asuntolainan varalta, sillä 70 prosenttia kuluttajille myönnettävistä lainoista on asuntolainoja.

2.4. ETSK ilmaisee eriävän mielipiteensä tavasta, jolla tietyt ratkaisut on tehty ja tiettyjä tilanteita on arvioitu. Komitean mielestä ne eivät vastaa ehdotettua tavoitetta.

Seuraavassa luetellaan muutamia tällaisia seikkoja:

2.4.1. Ehdotuksen oikeusperustaksi ilmoitetaan perustamissopimuksen 95 artikla. Koska ehdotus ei liity pelkästään yhtenäismarkkinoiden toteuttamiseen, oikeusperustana tulisi pikemminkin olla perustamissopimuksen 153 artikla, johon sisältyvät toimenpiteet sisämarkkinoiden toteuttamiseksi mutta joka kattaa paremmin kuluttajien taloudellisen edun suojelemisen.

2.4.2. Komitea ei myöskään yhdy tapaan, jolla täydellinen eli kattava ja velvoittava yhdenmukaistaminen on tarkoitus toteuttaa, ilman sääntelyä ja varmistamatta mahdollisimman korkeatasoista kuluttajansuojaa. Sen sijaan ehdotuksessa jätetään jäsenvaltioille mahdollisuus harkita, ryhtyvätkö ne täytäntöönpanotoimenpiteisiin vai eivät seuraavanlaisten olennaisten seikkojen osalta:

- a) käänteinen todistustaakka (30 artiklan 1 kohdan b alakohta ja 33 artikla)
- b) luottokorkojen, koron luotonantajalla ja todellisen vuosikoron ilmoittaminen luottoa mainostettaessa (4 artikla)
- c) seuraamukset (31 artikla)
- d) keskustietokantojen sisältämät tiedot (8 artiklan 4 kohta ja 30 artiklan 1 kohdan a alakohta)
- e) velvollisuus luovuttaa kuluttajalle yksi kappale luottosopimuksesta, jotta se olisi voimassa (10 artiklan 1 kohta).

Tämä on omiaan tosiasiallisesti loitontamaan jäsenvaltioiden lainsäädäntöä toisistaan, mikä puolestaan saattaa vääristää markkinoita ja luoda eritasoisia kuluttajansuojakäytäntöjä.

2.4.3. Lisäksi komitea katsoo, että direktiiviehdotukseen sisältyy perusajatus, jonka mukaan kuluttajansuoja samaistetaan kuluttajille annettavaan tietoon. ETSK on päin vastoin useaan kertaan todennut, että vaikka tietojen antaminen on erittäin tärkeää, sitä on täydennettävä myönteisellä kuluttajansuojelulla. Koska tällaisiin toimenpiteisiin ei nimenomaisesti velvoiteta, komitea katsoo, että asianmukainen kuluttajansuoja voidaan saavuttaa vain pitämällä voimassa eräänlainen vähimmäislauseke, joka liittyy mahdollisesti tiettyihin, vielä yksilöimättömiin direktiivin näkökohtiin.

2.4.4. Ehdotuksessa ei myöskään mainita sellaisille kuluttajille asianmukaisin välinein annettavan neuvonnan lisäämistä, joilla on muita vähemmän tietoa raha-asioista ja joiden lukutaito on heikko. Tämä seikka tulee mainita ehdotuksessa.

2.4.5. Ehdotuksessa ei myöskään mainita riittävän selkeästi ylivelkaantumista<sup>(1)</sup>, ikään kuin se ei mitenkään vaikuttaisi kulutusluoton myöntämiseen ja tilanne ratkeaisi yksinkertaisesti täyttämällä ehdotuksessa esitetty velvollisuus antaa tietoja. Tosiasia kuitenkin on, että komission piintynyt haluttomuus ehdottaa alan lainsäädännön yhdenmukaistamista kasvattaa jäsenvaltioiden lainsäädännön välistä juopaa ja estää sisämarkkinoiden toteutumisen. Erot kärjistyvät entisestään, kun unioniin liittyy uusia jäsenvaltioita, joissa ylivelkaantuminen on jo hyvin yleistä.

2.4.6. Komitea ei myöskään hyväksy sitä, että ehdotuksen mukaan luotonottajalta voidaan edelleen vaatia korvausta, jos luotto maksetaan takaisin ennaikaisesti. Ehdotuksessa ei kuitenkaan määritellä tarkoin, miten korvaus määräytyy, vaan jätetään jäsenvaltioiden tehtäväksi selvittää, mikä on ”objekttiivinen ja kohtuullinen korvaus, joka on laskettava vakuutusmatemaattisten periaatteiden perusteella” (16 artikla), mikä saattaa johtaa siihen, että kuluttajia kohdellaan täysin eriarvoisesti, ja jopa vääristää maiden välisiä luottomarkkinoita.

2.4.7. Koska kyseessä on lainsäädännön täydellinen yhdenmukaistaminen, ei liene hyväksyttävää, etteivät jäsenvaltiot saa ylittää muuttujia ja että kuluttajansuoja voidaan vakiinnuttaa useissa jäsenvaltioissa jo vallitsevaa tasoa alemmalle tasolle, esimerkiksi velvoittamalla luotonottaja palauttamaan luotto korkoineen käyttäessään peruuttamisoikeuttaan tai poistamalla mainonnasta velvollisuus ilmoittaa luoton todellinen vuosikorko.

2.4.8. Ehdotuksella pyritään vastuullistamaan luotonvälittäjät tietyissä tilanteissa, mutta asiaan ei puututa yhtenäisesti eikä järjestelmällisesti.

2.4.8.1. ETSK:n mielestä luotonvälityksen sääntely on ensiarvoisen tärkeää, ja se on toteutettava samaan tapaan kuin vakuutusedustuksen alalla on tehty<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> ETSK on antanut ylivelkaantumisesta alaviitteessä 1 mainitut lausunnot.

<sup>(2)</sup> Joulukuun 9. päivänä 2002 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/92/EY, EYVL L 10, 15.1.2003. EYVL C 221, 7.8.2001.



2.4.8.2. Edellä esitettyä kantaa puoltavat useat syyt. Välittäjillä on kulutussuhteessa tärkeä asema, koska he toimivat luotonantajan ja kuluttajan välisenä yhdyssiteenä. Luotonvälitystä on säännelty jäsenvaltioiden lainsäädännössä erittäin heterogeenisesti.

Eurooppalaisten tuomioistuinten oikeuskäytännössä luotonvälittäjien vastuuseen ei suhtauduta yksimielisesti varsinkaan sähköisen kaupankäynnin eikä etämyynnin yhteydessä.

2.4.9. Ei ole hyväksyttävää, että direktiivin soveltamisalasta poistetaan luoton vähimmäismäärä, jota ehdotettu säädös koskee. Tämä saattaa hankaloittaa mikroluottojen myöntämistä kuluttajille välttämättömien hyödykkeiden ja palveluiden hankkimiseksi, koska direktiivin vaatimukset ovat kohtuuttomat suhteessa kyseisiin etuihin.

2.4.9.1. Komitea ehdottaakin, että käsillä olevaan ehdotukseen lisätään aiemman direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa mainittu periaate, ja määrittämään, että säädöstä ei sovelleta alle 500 euron luottosopimuksiin.

2.4.10. Toisaalta, jotta eräät kulutusluottosopimukset – erityisesti leasing-sopimukset – voidaan pitää mukana direktiivin säännöstössä, ehdotetun järjestelmän tietyt vaikutukset on voitava mukauttaa kyseisten sopimusten oikeudellisiin erityispiirteisiin, jotka liittyvät peruuttamisoikeuteen, todellisen vuosikoron laskentaan, lyhennysaikatauluun, ennaikaiseen takaisinmaksuun tai tavaran takaisinottoon, jos sopimusta ei ole täytetty.

2.5. On myös olemassa perusteltuja epäilyksiä direktiiviehdotuksen eräiden säännösten yhteensopivuudesta tai ainakin niiden mahdollisesta tulkinnasta suhteessa muiden direktiivien järjestelmiin, erityisesti tietosuojaan, etämyyntiin, sähköiseen kaupankäyntiin, rahoituspalveluiden etämyyntiin ja kohtuuttomiin ehtoihin liittyvien säännösten osalta. Kyseiset näkökohdat edellyttävät yksityiskohtaista juridisteknistä tarkastelua.

### 3. Erityistä

#### 3.1. Määritelmät

##### 3.1.1. Luotonvälittäjän määritelmä (2 artiklan d kohta)

Ehdotetun direktiivin 2 artiklan d kohdassa esitetty luotonvälittäjän määritelmä tulisi muuttaa kuulumaan seuraavasti:

”luotonvälittäjällä” luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka korvausta vastaan harjoittaa kuluttajalle tarjotta-

vaa tavanomaista välitystoimintaa, johon sisältyy luottosopimusten esittäminen tai tarjoaminen sekä luottosopimuksen tekemiseen liittyvien muiden valmistelujen toteuttaminen tai sopimusten tekeminen.”

##### 3.1.2. Vakuussopimuksen määritelmä (2 artiklan e kohta)

Vakuussopimuksen määritelmässä on selvitettävä, että se voidaan laillistamisen jälkeen liittää itse luottosopimukseen, mikä ei käy kohdasta selvästi ilmi.

##### 3.1.3. Luoton noston määritelmä (2 artiklan m kohta)

Käsitteellä ”luoton nosto” on viitattava ajankohtaan, jona luottosumma(t) todella nostetaan, eikä summaan, joka ”annetaan kuluttajan käyttöön”.

#### 3.2. Soveltamisala (direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jäävät sopimukset)

3.2.1. Poistetaan ilmaus ”yhdessä erässä” ehdotetun direktiivin 3 artiklan 2 kohdan c alakohdasta.

3.2.2. Ehdotetun direktiivin 3 artiklan 2 kohdan d alakohta on poistettava tai siinä on todettava nimenomaisesti, että luetelmakohdissa i), ii) ja iii) mainitut ehdot voivat toteutua samanaikaisesti.

#### 3.3. Ennen sopimuksen tekemistä annettavat tiedot

##### 3.3.1. Mainonta (4 artikla)

Kaikessa kulutusluottoja koskevassa kaupallisessa viestinnässä on veloitettava ilmoittamaan luoton todellinen vuosikorko ja kokonaiskorko luotonantajalla.

##### 3.3.2. Elinkeinonharjoittajan toimitilojen ulkopuolella tapahtuvia luottosopimusneuvotteluja koskeva kielto (5 artikla)

On mainittava nimenomaisesti, että kielto koskee ainoastaan sellaisia tarjouksia, joita ei ole pyydetty.

##### 3.3.3. Etukäteen annettavat tiedot (6 artikla)

3.3.3.1. On poistettava artiklan 4 kohdassa mainittu poikkeus tai ainakin selkiytettävä ilmausta ”jotka toimivat vain sivutoimisesti luotonvälittäjinä”. Se on harhaanjohtava, ja sitä on selvennettävä sopivalla tavalla.

3.3.3.2. Korvataan 6 artiklan 1 ja 2 kohdan alkuosassa esiintyvä ilmaus ”tarvittaessa” ilmauksella ”tapauksen mukaan” (suomenkielisessä toisinnossa on jo käytetty ehdotettua ilmausta).

3.3.3.3. Korvataan 6 artiklan 2 kohdan loppuosassa esiintyvä ilmaus ”sen eduista ja tapauksen mukaan haitoista” ilmauksella ”ja sen ominaispiirteistä”.

3.3.3.4. Korvataan 6 artiklan 3 kohdassa esiintyvä ilmaus ”mahdollisesti” ilmauksella ”tapauksen mukaan” (suomenkielisessä toisinnossa on jo käytetty ehdotettua ilmausta).

3.3.3.5. Korvataan 6 artiklan 3 kohdassa esiintyvä ilmaus ”ehdotettuun tuotteeseen liittyvät edut ja haitat” ilmauksella ”tuotteen ominaispiirteet”.

#### 3.4. Keskustietokanta (8 artikla)

3.4.1. Direktiivissä on säädettävä selvästi luotonantajalle koituvista seurauksista, jos tietokannassa oleviin tietoihin ei tutustuta eikä niitä oteta huomioon <sup>(1)</sup>. Näin taataan todellinen velvollisuus tarkistaa tietokantaan kirjatut tiedot.

3.4.2. Myös mikroluotot on otettava huomioon ja määriteltävä vähimmäissumma, josta lähtien luottotiedot on tarkistettava tietokannasta, mikäli edellä kohdassa 2.4.9.1 suositettua luoton vähimmäismäärää ei hyväksytä.

3.4.3. Velvollisuutta ilmoittaa kuluttajalle tietokantaan tehdyn haun tuloksesta on täydennettävä kuluttajan oikeudella korjata tiedot. Oikeus on turvattava määrämällä sen noudattamatta jättämisestä asianmukainen seuraamus.

3.4.4. Tietokannasta saatujen tietojen tuhoaminen välittömästi ja automaattisesti saattaa estää määrittelemästä asiakaskunnan profiilia. Näin asiakkaita on mahdoton neuvoa valitsemaan sopivimmat tuotteet.

3.4.4.1. ETSK ehdottaa, että tietojen tuhoamista koskeva säännös laaditaan siten, että se vastaa tarkistetun Baselin yleissopimuksen määräyksiä, eli tietojen säilyttämiselle säädetään enimmäisaika, ellei kuluttaja ilmaise haluavansa, että tiedot tuhotaan välittömästi.

#### 3.5. Vastuullinen luotonanto (9 artikla)

3.5.1. Ilmaus ”lähtökohtana on periaate, että luotonantaja on arvioinut” on juridisesti epätarkka. Se on pikemminkin korvattava ilmauksella ”luotonantajan oletetaan arvioineen”, ja näin käännetään todistustaakka. (Suomenkielisessä toisinnossa on jo käytetty ehdotettua ilmausta.)

3.5.2. Lisätään seuraava teksti:

”Kuluttajan ja takaajan oletetaan niin ikään ilmoittaneen taloudellisen tilanteensa tarkasti.”

#### 3.6. Luotto- ja vakuussopimuksissa mainittavat tiedot (10 artikla)

3.6.1. Jos luotonantaja ei noudata velvollisuutta luovuttaa kuluttajalle yksi kappale luottosopimuksesta, on säädettävä, ettei sopimus ole voimassa.

#### 3.7. Peruuttamisoikeus (11 artikla)

3.7.1. Muutetaan 1 kohdan virke ”Määräaika alkaa päivästä, jona yksi kappale solmitusta luottosopimuksesta annetaan tiedoksi kuluttajalle” muotoon ”Määräaika alkaa päivästä, jona kuluttaja saa yhden kappaleen solmitusta luottosopimuksesta.”

Määräaika voi alkaa vasta päivästä, jona kuluttaja saa todistusti yhden kappaleen solmitusta luottosopimuksesta.

3.7.2. Artiklan 3 kohdan sanamuotoa on selkiytettävä etenkin tavaroiden palauttamismahdollisuuden osalta. Kyseisellä mahdollisuudella näyttää olevan merkitystä vain myytäviä tavaroita koskevien luottojen tapauksessa.

3.7.2.1. Komitea hyväksyy periaatteessa säännön, jonka mukaan rahoituksen kohteena olevaa sopimusta ei saa sitoa luottosopimuksen peruuttamiseen, mutta on syytä varautua vilpillisten kuluttajien tekemiin petoksiin.

3.7.2.2. Mahdollisuus omistaa rahoituksen kohteena oleva omaisuus peruuttamiselle varatun määräajan umpeutumiseen asti riippumatta siitä, onko omaisuus siirretty kuluttajan nimiin, haittaa omistusoikeuden siirtoa, koska se velvoittaa molempia osapuolia. Se ei ole tässä kohdin sovellettavan subsidiariteettiperiaatteen mukaista.

(1) Vrt. Bernd Stauber: ”La consécration légale d'un devoir de diligence du donneur de crédit”, julkaisussa ”La responsabilité du donneur de crédit aux particuliers”, Observatoire du Crédit et de l'Endettement, lokakuu 1996, sekä ”La prévention du surendettement du consommateur: la nouvelle approche de la LCC 2001”, julkaisussa ”La nouvelle loi fédérale sur le crédit à la consommation”, julkaisija CEDIDAC, nro 51, Lausanne 2002.

Sopivampaa lienee säätää, että luottosopimuksen peruuttamisoikeutta voidaan käyttää vain, jos kuluttaja on suorittanut rahoituksen kohteena olevasta omaisuudesta vaaditun hinnan tai maksanut sitä koskevan luoton takaisin, jos luotto on myönnetty suoraan omaisuuden ostajana olevalle kuluttajalle.

### 3.8. Ennenaikainen takaisinmaksu (16 artikla)

3.8.1. Ehdotuksessa on säilytetty mahdollisuus vaatia kuluttajalta korvaus, jonka yksityiskohtia ei ole määritelty tarkasti eikä objektiivisesti.

3.8.1.1. Komitea ehdottaa ratkaisuksi, että kaikki mahdollisuudet korvauksen vaatimiseen poistetaan.

3.8.1.2. Muussa tapauksessa on säädettävä, että mahdollisuudesta vaatia korvausta ennenaikaisesta takaisinmaksusta on sovittava etukäteen luottosopimuksessa. Tällöin on mainittava nimenomaisesti luoton avaus- ja hallintokustannukset, jotka on jaettu koko maksuosuusajalle, jälleenrahoituksesta luotonantajalle aiheutuvat korkoriskit sekä riskit, jotka aiheutuvat siitä, että pääoma joudutaan mahdollisesti sijoittamaan uudelleen alhaisemmilla koroilla. Lisäksi on säädettävä alennetuista rangaistuksista, jos aiemman luoton maksamiseksi solmitaan uusi luottosopimus.

### 3.9. Yhteisvastuu (19 artikla)

3.9.1. Säännöstä on täydennettävä nykyisin voimassa olevan direktiivin 87/102/EY 11 artiklan 2 kohdan säännöksellä<sup>(1)</sup>

3.9.2. Artiklan 2 kohdan ilmaus ”korvaamaan” on muutettava muotoon ”suorittamaan korvaus”.

(1) ”2) Kuluttajalla on oikeus vaatia oikeuksiensa täyttämistä luotonantajalta, jos

- kuluttaja tekee tavaran ostamista tai palvelun saamista varten luottosopimuksen muun henkilön kuin myyjän tai palvelun suorittajan kanssa
- luotonantajan sekä myyjän tai palvelun suorittajan välillä on aikaisemmin solmittu sopimus, jonka mukaan ainoastaan tämä luotonantaja myöntää kyseisen myyjän tai palvelun suorittajan asiakkaille luottoa tavaran tai palvelun hankkimiseksi tältä
- edellä a alakohdassa tarkoitettu kuluttaja saa luoton tämän aikaisemmin tehdyn sopimuksen mukaisesti
- luottosopimuksessa tarkoitettuja tavaroita ei toimiteta tai palveluja ei suoriteta lainkaan tai ne toimitetaan tai suoritetaan vain osittain taikka niiden toimitus tai suoritus ei ole tehdyn sopimuksen mukainen
- kuluttaja on ilman menestystä vaatinut myyjältä tai palvelun suorittajalta oikeuksiensa täyttämistä.”

### 3.10. Vakuussopimuksen täytäntöönpano (23 artikla)

3.10.1. Espanjankielisessä toisinnossa mainittua käsitettä ”ryhtyä toimiin” on selvennettävä siten, että sillä viitataan täsmällisesti oikeustoimiin ryhtymistä. Määräaika on lisäksi lyhennettävä 30 päivään.

3.10.2. Perusteltua ei myöskään ole 3 kohdan säännös vakuuden rajaamisesta kattamaan ainoastaan luoton velkasaldo ja erääntyneet saatavat, sillä vakuuden tulee voida kattaa mitkä tahansa summat, jotka kuluttajan tulee maksaa sopimuksen noudattamatta jättämisen seurauksena (esimerkiksi toimitusmaksut).

### 3.11. Täydellinen yhdenmukaistaminen (30 artikla)

3.11.1. ETSK on viitannut edellä esitetyissä yleisissä huomioissaan täydelliseen yhdenmukaistamiseen ja edellytyksiin, joilla komitea yhtyy toimenpiteeseen.

3.11.2. Tässä yhteydessä komitea toteaa ainoastaan, että 30 artiklan b kohta on poistettava, samaan tapaan kuin komitea esittää jäljempänä lausunnon kohdassa 3.13 artiklan 33 osalta.

### 3.12. Seuraamukset (31 artikla)

3.12.1. Seuraamuksiin liittyvää peruskysymystä on käsitelty edellä yleisissä huomioissa.

3.12.2. Tässä yhteydessä komitea toteaa ainoastaan, että kohta

”Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Niissä voidaan muun muassa säätää korkojen ja maksujen menettämistä –.”

on muutettava kuulumaan seuraavasti:

”Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia, ja niissä on säädettävä korkojen ja maksujen menettämistä –.”

### 3.13. Todistustaakka (33 artikla)

3.13.1. Muutetaan ilmaus

”jäsenvaltiot voivat säätää, että todistustaakka”

muotoon

”jäsenvaltioiden on säädettävä, että todistustaakka”.

#### 4. Päätelmät

4.1. Ehdotetun direktiivin tarkoituksena on vastata useisiin kuluttajansuojaa koskeviin odotuksiin ja tarpeisiin. Tarkoituksena on ennen kaikkea ulottaa säädöksen soveltamisala koskemaan takuusopimuksia ja ennakoida uusia luotonantomuotoja. Ehdotuksella pyritään myös selkiyttämään luottojen kannalta olennaisia käsitteitä ja oletettavasti parantamaan näin kuluttajien luottamusta rahoituspalveluiden yhtenäismarkkinoihin.

4.2. On kuitenkin valitettavaa, ettei ennen direktiivin tarkistusta ole suoritettu simulaatiota, jonka avulla olisi voitu varmistaa, miten tarkistus vaikuttaa luottomarkkinoiden kysyntään ja tarjontaan (liiketoimien määrään, luottosummiin ja -tyyppeihin jne.).

4.3. Komitea ei myöskään hyväksy sitä, että ehdotuksen ensisijainen huolenaihe on edelleen direktiivin 87/102/ETY tapaan sisämarkkinoiden kehittäminen. Kuluttajansuojaan kiinnitetään huomiota vain luottotarjonnan vapaata liikkuvuutta edistävänä tekijänä, eikä sitä pidetä sinänsä direktiivin päämääränä vaan ainoastaan sisämarkkinoiden kehittämistä varten.

4.3.1. Niinpä ehdotuksen oikeusperustaksi ehdotetaan perustamissopimuksen 153 artiklaa.

4.4. Komitea pitää kuitenkin myönteisinä tiettyjä ylivelkaantumiseen liittyviä toimenpiteitä, etenkin vastuullisen luotonannon periaatetta, neuvontavelvollisuutta, peruuttamisoi-keutta koskevia säännöksiä, velvollisuutta toimittaa lyhennysaikataulu ja tuomioistuimen ulkopuolista perintää koskevia säännöksiä.

4.5. Olisi kuitenkin ollut toivottavaa hyödyntää tilaisuutta ja edetä asiassa pidemmälle varautumalla puuttumaan ylivelkaantumiseen.

4.6. Ehdotuksessa ei edelleenkään puututa tärkeimpään luotonantomuotoon, ei säännellä koronkiskontaa, ei edelleenkään luokitella sopimuksia tyypeittäin eikä aseteta luotonvälittäjiä vastuuseen.

4.7. Ehdotuksessa jopa peräännyttään tietyn osin aiemmas- ta järjestelmästä. Tällaisista seikoista mainittakoon erityisesti todellisen vuosikoron ilmoitusvelvollisuuden poistaminen mainonnasta, jolloin kuluttajilla ei enää ole mahdollisuutta vertailla luoton hintaa ennen neuvotteluvaihetta. Ehdotetussa järjestelmässä ei ylipäätään monilta osin huomioida suojeluun liittyviä näkökohtia siinä määrin kuin jo useissa jäsenvaltioissa tehdään.

4.8. Komitea ei hyväksy sitä, että samalla kun luotonantaja velvoitetaan antamaan kuluttajalle tietoja, häntä ei aseteta vastuuseen toimistaan. Kuluttajansuoja ei koostu pelkästään velvollisuudesta antaa tietoja.

4.9. Komitea suosittaa, että ehdotetun direktiivin täytän- töönpanoa sisämarkkinoilla täydennetään panostamalla valis- tukseen. Sitä on annettava ylipäätään erityisesti luotonvälittäji- le ja varsinkin kauppiaille mutta myös kuluttajille, joista ensisijaisena kohderyhmänä ovat heikoimmin koulutetut ku- luttajat. Heidän kannaltaan on ratkaisevaa, että heille annetaan henkilökohtaista neuvontaa ja että heitä valistetaan peruskou- lusta lähtien. Näin he oppivat ymmärtämään kuluttajaluotto- järjestelmiä ja niiden seurauksia sekä etenkin hallinnoimaan järkevästi kotitalouksien budjetit.

4.10. Komitea suosittaa niin ikään, että edellä kohdassa 4.2 mainittu vaikutusanalyysi ulotetaan nyt myös unioniin liitty- viin uusiin jäsenvaltioihin. Komitea ehdottaa, että komission teettämässä tutkimuksessa, josta ETSK ja Euroopan parlamentti antavat lausuntonsa, käsitellään seuraavia seikkoja:

- ehdotetun järjestelmän taloudellisia vaikutuksia pankkia- laan, kauppaan ja teollisuuteen
- järjestelmän vaikutuksia kuluttajiin ja erityisesti kaikkein heikoimmassa asemassa oleviin kuluttajiin
- ehdotuksen vaikutuksia rajatylittävän kaupan mahdolli- seen kehittämiseen.

4.11. Komitea kannattaa täydellisen yhdenmukaistamisen vaihtoehtoa vain, jos se merkitsee sääntöjen saattamista kulut- tajansuojan mahdollisimman korkealle tasolle eikä se vähennä kuluttajien saamia takuita, päinvastoin kuin ehdotuksen mu- kaan kävisi.

4.12. Komitea ehdottaakin, että vähimmäislauseke säilyte- tään ja siinä määritellään tarkoin alat, joilla jäsenvaltiot voivat parhaiten huolehtia kulutusluottoihin liittyvästä kuluttajansuo- jasta.

4.13. Direktiiviehdotuksen käsittelyn tässä vaiheessa komi- tea suosittaa neuvostolle ja jäsenvaltioille, etteivät ne hyväksy ehdotusta ennen kuin komissio on ottanut asianmukaisesti huomioon esitetyt ratkaisut erityisesti ETSK:n kommenttien pohjalta, varmistanut ehdotuksen säädösten yhteensopivuuden monien muiden aiheeseen liittyvien yhteisön säädösten kanssa

ja arvioinut seikkaperäisesti ehdotettujen toimien soveltamisen kaikki vaikutukset etenkin rahoituspalveluiden yhtenäismark-

kinoiden toteutumiseen ja kuluttajien aidon luottamuksen lisäämiseen rajatylittävissä tapauksissa.

Bryssel 17. heinäkuuta 2003.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi jalankulkijoiden ja muiden loukkaantumiselle alttiiden tienkäyttäjien suojelusta törmäystilanteessa moottoriajoneuvon kanssa ja direktiivin 70/156/ETY muuttamisesta”**

(KOM(2003) 67 lopullinen – 2003/0033 (COD))

(2003/C 234/02)

Neuvosto päätti 7. maaliskuuta 2003 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 25. kesäkuuta 2003. Esittelijä oli Philippe Levaux.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16. ja 17. heinäkuuta 2003 pitämässään 401. täysistunnossa (heinäkuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 109 ääntä puolesta ja 4 vastaan.

## 1. Johdanto

### 1.1. Ehdotuksen tavoite

1.1.1. Käsiteltävänä olevan ehdotuksen tavoitteena on vähentää kuolemantapauksia ja loukkaantumisia onnettomuuksissa, joissa on mukana jalankulkijoita ja pyöräilijöitä, kokonaismassaltaan alle 2,5 tonnia painavien henkilöautojen ja kevyiden pakettiautojen etuosan muutosten avulla.

1.1.2. Direktiivin tarpeeseen on syynä onnettomuuksien suuri määrä. Yhteisössä kuolee vuosittain 8 000 ja loukkaantuu 300 000 jalankulkijaa ja pyöräilijää tieliikenneonnettomuuksissa. Toinen syy on se, että direktiivin 70/156/ETY kohteena olevia moottoriajoneuvoja varten on asetettava yhdenmukaistetut tekniset vaatimukset, joten kyseistä direktiiviä on muutettava.

1.1.3. Vuonna 2001 komissio saattoi menestyksekkäästi päätökseen neuvottelut Euroopan, Japanin ja Korean autoteollisuutta edustavien järjestöjen (ACEA, JAMA ja KAMA) kanssa teollisuudenalan sitoumuksesta toteuttaa toimenpiteitä jalankulkijoiden suojan parantamiseksi (sitoumus koskee myös yhteisössä myytäviä Yhdysvalloissa valmistettuja ajoneuvoja). Sitoumuksen sisällöstä annettiin 11. heinäkuuta 2001 tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille. Esitettyjen kantojen pohjalta komissio ehdotti, että teollisuudenalan sitoumus tunnustetaan antamalla suositus tai vaihtoehtoisesti annetaan sitoumuksen sisältöön perustuva direktiivi. Lopulta valittiin jälkimmäinen vaihtoehto.

1.1.4. Ehdotetulla direktiivillä annetaan viralliset puitteet teollisuudenalan sitoumuksen asiaankuuluville osille ja varmistetaan siten toimenpiteiden täytäntöönpanon oikeusvarmuus. Lisäksi näistä uusista vaatimuksista tulee osa EY:n tyyppihyväksyntäjärjestelmää, jolloin jäsenvaltioiden viranomaiset osallistuvat säännösten soveltamiseen.

## 1.2. Direktiivin sisältö

1.2.1. Useimmat onnettomuudet tapahtuvat kaupunkialueella. Tiedossa on, että nopeuksien ollessa alle 40 km/h on mahdollista merkittävästi vähentää jalankulkijoiden etutörmäyksessä ajoneuvojen kanssa saamien vammojen vakavuutta, jos ajoneuvojen eturakenteita parannetaan.

1.2.2. Ehdotuksen määräykset perustuvat Euroopan ajoneuvojen turvallisuuden parantamista käsittelevän komitean (EEVC – *European Enhanced Vehicle-Safety Committee*) työryhmän 17 ja Euroopan komission yhteisen tutkimuskeskuksen työhön.

1.2.3. Jotta ajoneuvot (henkilöautot ja kevyet pakettiautot) olisivat ehdotettujen raja-arvojen mukaisia, niiden täytyy läpäistä useita testejä.

- Lokakuun 1. päivästä 2005 lähtien uusien ajoneuvotyyppien on vastattava kahden testin vaatimuksia (suoja pää- ja jalkavammoja vastaan).
- Syyskuun 1. päivästä 2010 lähtien uusilta ajoneuvotyypeiltä edellytetään neljää, entistä tiukempaa testiä.
- Viiden vuoden kuluessa kaikkien uusien ajoneuvojen on oltava näiden testivaatimusten mukaisia.

1.2.4. On todettu, että henkilöautoille ja kevyille pakettiautoille asetettujen vaatimusten soveltamisella raskaisiin ajoneuvoihin (kuorma- ja linja-autoihin) ei saavutettaisi kovin suurta hyötyä. Ne eivät näin ollen kuulu direktiivin piiriin.

1.2.5. Komissio huomauttaa, että direktiiviin kuuluvien teknisten määräysten noudattaminen edellyttää merkittävien muutosten tekemistä ajoneuvoihin, mutta siirtymäaika-ajan keston ja useammassa vaiheessa tapahtuvan käyttöönoton ansios- ta muutokset voidaan suunnitella uusia ajoneuvoja kehitettäessä, eikä jo tuotannossa oleviin ajoneuvoihin tarvitse tehdä kalliita muutoksia.

1.2.6. Komissio ennakoii mahdollista teknistä kehitystä sisällyttämällä ehdotettuun direktiiviin mahdollisuuden kehittää vaihtoehtoisia toimenpiteitä asetettujen vaatimusten täyttämiseksi. Ehdotettujen teknisten määräysten soveltuvuusarviointi toteutetaan 1:een heinäkuuta 2004 mennessä, ja sen perusteella harkitaan mahdollisia muutoksia direktiiviin.

1.2.7. Komissio muistuttaa vielä ehdotuksensa perusteissa, että autoteollisuus on sitoutunut toteuttamaan seuraavat aktiiviset ja passiiviset turvatoimenpiteet, joilla parannetaan jalankulkijoiden suojaa:

- Heinäkuun 1. päivästä 2004 lähtien kaikki uudet ajoneuvot varustetaan jarrujen lukkiutumisenestojärjestelmillä (ABS), joita käytetään jo nyt ja joita seurataan erikseen.

- Lokakuun 1. päivästä 2003 lähtien kaikki uudet ajoneuvot varustetaan huomiovaloilla (DRL). Komissio on päättänyt olla suosittamatta huomiovalojen käyttöönottoa autoteollisuudelle ennen kuin yhteisön tasolla on saavutettu yhdenmukainen lähestymistapa asiaan.
- Tutkitaan muiden kuin jäykkien karjapuskureiden käyttöä uusissa ajoneuvoissa ja poistetaan jäykät karjapuskurit nopeasti myynnistä. Komissio aikoo ehdottaa direktiiviä, joka sisältää testausmenettelyn markkinoilla oleville karjapuskureille.
- Ajoneuvoissa otetaan asteittain käyttöön tieto- ja viestintätekniisiä laitteita (ICT).

## 2. Yleistä

2.1. Komitea kannattaa komission omaksumaa menettelyä, sillä on tarpeen ryhtyä kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin tieliikenneonnettomuuksista jalankulkijoille ja pyöräilijöille aiheutuvien seurausten vähentämiseksi. Komitea on tyytyväinen siihen, että direktiivin liitteenä on vaikutusten arviointi, jonka avulla tulevaisuudessa on helpompaa selvittää ehdotetun tekstin vaikutukset. Komitea haluaa kuitenkin muistuttaa, että jalankulkijoiden ja pyöräilijöiden suojelun liikenneonnettomuuksilta tulee olla osa kokonaisvaltaista menettelyä. Vaikka onkin tarpeellista ryhtyä kaikkiin tarvittaviin toimiin törmäystilanteesta ajoneuvon kanssa aiheutuvien seurausten minimoimiseksi, on myös pyrittävä siihen, että törmäystilanteita voitaisiin välttää.

2.2. Jalankulkijoiden ja pyöräilijöiden törmäystilanteita ajoneuvojen kanssa tulisi pyrkiä ehkäisemään siten, että otettaisiin systemaattisesti huomioon seuraavat kolme tekijää ja kehitettäisiin niitä:

2.2.1. Toimijoita tulisi vastuullistaa. Törmäykset johtuvat hyvin usein jalankulkijoiden, pyöräilijöiden ja ajoneuvojen kuljettajien varomattomuudesta. Huomattakoon, että ajoneuvojen kuljettajat eivät aiheuta aina yksin onnettomuuksia. Olisikin edistettävä kaikkien tielläliikkujien vastuullista käytöstä.

2.2.2. Koulutusta ja tietoa tulisi jakaa jatkuvasti peruskoulusta lähtien sekä toteuttaa toistuvia tiedotuskampanjoita liikennesääntöjen noudattamisen parantamiseksi ja tielläliikkujien asianmukaisen käyttäytymisen edistämiseksi.

2.2.3. Tielläliikkujien fyysinen erottaminen toisistaan on ilman muuta tehokkain keino välttää jalankulkijoiden, pyöräili-

jöiden ja ajoneuvojen joutuminen kosketuksiin toistensa kanssa. Olisikin pyrittävä tutkimusten avulla parantamaan niiden kaupunkien yhdyskuntasuunnittelua, joissa näitä tielläliikkujien eri ryhmiä on eniten. Suunnittelun tuloksena tehtävien eli suojateiden, kävelysiltojen, pyöriteiden, eri käyttäjäryhmille tarkoitettujen väylien, valaistuksen, asianmukaisten merkintöjen jne. toteutuksen yhteydessä tarvitaan myös yhteiskunnan taloudellisia tukitoimia. Sen lisäksi, että nämä muutostyöt vähentävät suoraan onnettomuuksien määrää, niiden avulla voidaan luoda kaupunkiympäristö, jossa otetaan entistä paremmin huomioon erityisryhmien, mm. vammaisten, vaatimukset, ja ne parantavat kaupunkilaisten elämänlaatua.

2.3. Komitea on tietoinen, että ehdotetun direktiivin aihe on tekninen ja että se koskee nimenomaan ajoneuvojen etuosaan tehtäviä muutoksia. Komitea kannattaa käytäntöä, jonka mukaan ongelmat ratkaistaan yksi kerrallaan, mutta kiinnittää huomiota sekä asetettuihin tavoitteisiin että niiden saavuttamiseksi määriteltyyn kokonaisstrategiaan, jotta toimijat voisivat omaksua entistä paremmin uudet toimet. Komitea kehottaakin komissiota täydentämään direktiivin perusteluita mainitsemalla, että direktiivi on osa kokonaisvaltaista toimintaa, jonka kolme tärkeintä osa-aluetta on lueteltu kohdassa 2.2.

2.4. Ehdotetulla direktiivillä muutetaan 6. helmikuuta 1970 annettua direktiiviä 70/156/ETY, jossa määritellään moottoriajoneuvojen EY:n tyyppi hyväksyntäjärjestelmän puitteet. Direktiiviä on korjattu, muutettu ja täydennetty 33 vuoden aikana kolmisenkymmentä kertaa. Tämä osoittaa, että neuvosto pyrkii ottamaan huomioon kaikki uudet näkökohdat, joilla voidaan parantaa järjestelmän tehokkuutta. Koska direktiivi on annettu jo kauan aikaa sitten ja koska siihen on tehty lukuisia muutoksia, komitea toivoo, että komissio käsittelee sen uudelleen kokonaisuudessaan, tarkistaisi sen ja mahdollisesti ajantasaistaisi sen uuden direktiivin muodossa. Näin tarjoutuisi tilaisuus tarkentaa uudelleen tielläliikkujien eli jalankulkijoiden, pyöräilijöiden, motoristien, joita ei ihme kyllä mainita lainkaan, ja ajoneuvojen kuljettajien suojeluun tähtäävää kokonaisvaltaista politiikkaa. Samalla voitaisiin täydentää onnettomuuksien syitä ja seurauksia koskevia tilasto- ja arviointivälineitä, jotta vihdoin voitaisiin eritellä selkeästi tieliikenneonnettomuuksien syyt ja vastuukysymykset.

2.5. Ehdotetun direktiivin johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Tässä direktiivissä esitetään testejä ja raja-arvoja, jotka perustuvat EEVC:n suosituksiin.”

Komitea esittää, että kolmatta perustelukappaletta täydennetään seuraavasti:

”jotka muodostavat direktiivin lopullisen tavoitteen, jos heinäkuun 1. päivään 2004 mennessä ei ole laadittu uusia vaihtoehtoisia toimenpiteitä, joilla on vastaavat vaikutukset.”

### 3. Erityistä

3.1. Tämä direktiiviehdotus on laadittu yhteistyössä auto-teollisuutta edustavien järjestöjen, erityisesti ACEAn kanssa. Siihen on sisällytetty suurin piirtein kaikki sitoumukset, jotka esiteltiin komission 11. heinäkuuta 2001 julkistamassa tiedonnannossa.

3.2. Eurooppalainen autoteollisuus on ryhtynyt viivyttämättä toteuttamaan direktiivin määräyksiä. Teollisuus toivoo, että direktiivi hyväksyttäisiin pikaisesti, jotta voitaisiin saavuttaa oikeusvarmuus. Komitea kannattaa tätä vaatimusta, sillä viivästykset saattavat olla vaaraksi jo tehdyille investoinneille sekä eri vaiheille asetettujen määräaikaisten noudattamiselle (heinäkuu 2004, syyskuu 2010 jne.).

3.3. Komitea suhtautuu myönteisesti myös 5 artiklan 1 kohdassa mainittuun komission ja autoteollisuuden yhteiseen oikeeseen arvioida jalankulkijoiden suojelussa saavutettua edistystä toimitettujen tietojen ja riippumattomien tutkimusten perusteella. Samoin komitea kannattaa ajatusta, jonka mukaan heinäkuussa 2004 esitetään soveltuvuusarviointi, jonka avulla tulisi saada käyttöön sarja uusia ja täydentäviä toimenpiteitä, jotka ovat suojan kannalta vähintään vastaavia kuin EEVC:n testien suositukset.

3.4. Komitea toteaa, että näitä tutkimuksia on jo käynnistetty esitettyjen toimenpiteiden ennakkototeutuksen ansiosta. Komitea korostaakin, että direktiivi on hyväksyttävä pikaisesti, jotta asetettuja, jo lähestyviä määräaikoja voitaisiin noudattaa.

3.5. Komitea ihmettelee, mikä on niiden vanhojen ajoneuvojen kohtalo, jotka eivät kuulu direktiivin piiriin, mutta jotka ovat vielä liikenteessä vuoden 2015 jälkeen. Komitea kehottaa komissiota ehdottamaan vuodesta 2010 sovellettavaa, viisi vuotta kestävästä poistamis- tai mukauttamisjärjestelmää, jotta liikenteessä ei olisi useiden vuosien ajan sekä vaatimusten mukaisia että niiden vastaisia ajoneuvoja. Uusia jäsenvaltioita varten tulisi kuitenkin säätää vuonna 2020 päättyvä siirtymäkausi.

### 4. Päätelmät

4.1. Komitea kannattaa kyseistä direktiiviä ja toivoo, että se hyväksytään mahdollisimman pian. Komitea katsoo itse asiassa, että direktiivin avulla voidaan minimoida niiden onnettomuuksien seuraukset, joissa jalankulkijat ja pyöräilijät joutuvat törmäystilanteeseen alle 2,5 tonnia painavan ajoneuvon (henkilöauton tai kevyen pakettiauton) kanssa.

4.2. Komitea korostaa, että ehdotetun direktiivin sisältö on tulosta autoteollisuuden kanssa tehdystä laajamittaisesta valmistelutyöstä. Autoteollisuus on vuodesta 2001 suunnitellut ja toteuttanut käyttäjien turvallisuuden parantamiseksi tiettyjä sitoumuksia, jotka on liitetty tekstin tekniseen osuuteen.

4.3. Komitea kehottaa komissiota muistuttamaan ehdotetun direktiivin johdanto-osassa, että tähän kokonaisvaltaiseen ennaltaehkäisy politiikkaan sisältyy kolme pääasiallista osiota:

- Kaikkien tielläliikkujien vastuullistaminen (jalankulkijat, pyöräilijät, motoristit, ajoneuvojen kuljettajat jne.).
- Jatkuva koulutus ja tiedotus liikennesääntöjen noudattamiseksi.
- Teiden ja katujen suunnittelu siten, että eri käyttäjäryhmät erotellaan fyysisesti toisistaan, sillä parhain ennaltaehkäisy-tapa on estää mahdollisuuksien mukaan ajoneuvojen,

jalankulkijoiden ja pyöräilijöiden yms. törmäykset. Teiden korjaustoimien yhteydessä on tehtävä systemaattisesti muutoksia, ja niitä tulee tukea paikallisyhteisöille tarkoitettujen asianmukaisten rahoituskannustimien avulla.

4.4. Komitea on tyytyväinen siihen, että komissio on ryhtynyt tarkistamaan direktiiviä 70/156/ETY kokonaisuudessaan, sillä sitä on muutettu jo kolmisenkymmentä kertaa sen antamisen jälkeen. Ajantasaistus tulee toteuttaa yhteistyössä autoteollisuuden ja käyttäjien järjestöjen kanssa. Komitea katsoo, että näin tarjoutuisi tilaisuus tarkentaa tielläliikkujien onnettomuuksien ennaltaehkäisyn kokonaisvaltaista politiikkaa.

Bryssel 16. heinäkuuta 2003.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle Biotieteet ja biotekniikka – Strategia Euroopalle Raportti edistymisestä ja tulevan linjausta”**

(KOM(2003) 96 lopullinen)

(2003/C 234/03)

Euroopan komissio päätti 6. maaliskuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 25. kesäkuuta 2003. Esittelijä oli Paolo Braghin.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16. ja 17. heinäkuuta 2003 pitämässään 401. täysistunnossa (heinäkuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 111 ääntä puolesta ja 1 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Komissio esitti tammikuussa 2002 biotieteitä ja biotekniikkaa koskevan toimintasuunnitelman Euroopalle. Se koostuu kahdesta osasta: strategisista linjauksista ja 30-kohtaisesta suunnitelmasta strategian toteuttamiseksi käytännössä.

1.2. Unionin toimielimet ovat kannattaneet komission esittämää integroitua lähtökohtaa, ja ETSK on ilmaissut kantansa

seikkaperäisesti komissiolle esittämässään asiakirjoissa <sup>(1)</sup>.

1.2.1. Lausunnonaan tiedonannosta ”Biotieteet ja biotekniikka – Strategia Euroopalle” ETSK teki seuraavan sisältöisiä ehdotuksia: etenkin varautumisperiaate on pidettävä jatkuvasti mielessä myös biovalvonnan alalla, ja sitä on sovellettava

<sup>(1)</sup> Komitean lausunnot: EYVL C 96, 18.4.2002 ja EUVL C 61, 14.3.2003.



kaikissa vaiheissa; kyseisen teknologian käytöstä johtuvista vahingoista ja haitoista vastuussa olevia koskeva vastuullistamisperiaate tulisi tuoda asianmukaisella tavalla esille; toimintasuunnitelmaa on vahvistettava erityisen tärkeinä pidettävillä toimilla, joita ovat kaikille nuorille annettava koulutus ja valistus biotieteen alalla, kaikkien toimijoiden vastuun määrittäminen yhtenäisesti, kaikkien tutkimusvaiheiden avoimuus sekä jäljitettävyyden, merkintöjen selkeyden ja helppolukuisuuden varmistaminen; kuluttajien odotukset on tunnustettava kansainvälisellä tasolla vaatimalla kustannus- ja hyötykriteerien asettamista kaikissa neuvottelutilanteissa; on käytävä jatkuva keskustelua, jotta voidaan arvioida asianmukaisesti tieteen kehitystä, määrittellä viestintästrategia ja antaa objektiivista tietoa.

1.3. Barcelonassa kokoontunut Eurooppa-neuvosto tutki toimintasuunnitelmaa ja korosti pioneeriteknologioiden merkitystä tulevan kasvun keskeisenä tekijänä. Se pyysi myös valmistelemaan asianmukaisia toimenpiteitä ja laatimaan aikataulun, jotta eurooppalaiset yritykset kykenisivät hyödyntämään biotekniikan mahdollisuuksia varautumisperiaate sekä eettiset ja sosiaaliset näkökohdat huomioon ottaen.

1.4. Kilpailukykyneuvosto hyväksyi 26. marraskuuta 2002 pitämässään kokouksessa merkittäviä päätelmiä, jotka kattavat monipuolisia toimia henkilöresurssien kehittämistä tutkimusmäärärahojen lisäämiseen, teollis- ja tekijänoikeuksien suojasta olemassa olevien Internet-foorumien verkottumiseen, viranomaisten ennakoivasta roolista yhteiskunnan osallistumiseen ja työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun sekä sääntelypuitteista kansainväliseen yhteistyöhön.

1.5. Käsiteltävä tiedonanto on Eurooppa-neuvoston kehoksesta laadittavista raporteista ensimmäinen. Siinä esitetään poliittisella tasolla ja kentällä saavutettuja aikaansaannoksia sekä ennakoidaan esiin tulevia perusluonteisia kysymyksiä, jotka ovat keskeisiä toimintasuunnitelman onnistumiselle.

1.6. Osa jäsenvaltioista ei ole kyennyt vielä muuntamaan neuvoston päätelmien tavoitteita toimenpiteiksi aloilla, jotka ovat biotieteiden ja biotekniikan kehittämisen kannalta avainasemassa.

1.7. Biotekniikan ala, jota pidetään yhtenä lupaavimpana kehitysalana keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä, koostuu teknologiaverkostosta, jossa innovaatio ja kilpailukyky ovat keskeisellä sijalla. Biotekniikan alan yritykset ovat enimmäkseen syntyneet yliopistojen tai (fuusioiden tai yritykseen sulautumisen kautta syntyneiden) suuryritysten sivutuotteena. Ne hyödyntävät riskipääomaa tai yksityisiä pääomasijoittajia (bisnesenkeleitä sekä yksityissijoittajien verkostoja, jotka tarjoavat rahoitusta ja neuvontaa uusille yrityksille).

1.8. Biotekniikan alan yritykset ovat etupäässä eri tavoin monipuolisia pk-yrityksiä, joille on tyypillistä voimakas erikoistumisaste, joka vaihtelee suuresti yrityksittäin, huomattava innovaatiokyky ja korkea kasvuaste (maatalous- ja elintarvikelalla toimivien biotekniikkayritysten kriisistä huolimatta). On todettu<sup>(1)</sup>, että suuri prosenttiosuus kyseisistä yrityksistä on ryhmittynyt klustereiksi, joissa teknisen perustan ja tiedon kriittisen massan muodostuminen sekä tiedonvaihdosta syntyvä vuorovaikutus on tehokasta ja joissa on saatavilla ammattitaitoista henkilöstöä.

1.9. Molekyylibiologian ja biotekniikan avaamat uudet mahdollisuudet ovat kuluneiden kolmenkymmenen vuoden aikana johtaneet alan hyvin nopeaan laajenemiseen kaikkialla maailmassa sekä niin tutkimus- ja kehittämistoiminnan huomattavaan kasvuun kuin uusien työpaikkojen merkittävään lisääntymiseen. Tiedon ja yritysten kehittymisen vipuvaikutus johtuu myös monialaisuudesta sekä korkeakoulujen ja yritysten yhteistyöstä, joka luo erityisen tehokasta yhteisvaikutusta.

1.10. Edellä mainittujen alan erityispiirteiden avulla voidaan ymmärtää käsiteltävässä tiedonannossa esitetyt huolenaiheet, jotka koskevat joitakin strategisesti merkittäviä aloja, kuten tutkimusta, rahoituksen saatavuutta sekä teollis- ja tekijänoikeuksien suojajärjestelmää, sillä laiminlyönnit ja myöhästymiset uhkaavat vaarantaa biotekniikan alan menestyksen EU:ssa pitkällä aikavälillä.

## 2. Huomioita strategian pääkohdista ja ehdotuksista

### 2.1. Tutkimus Euroopassa

2.1.1. Biotieteiden ja biotekniikan alan eurooppalainen tutkimus kärsii varojen puutteesta ja pirstaloitumisesta, yhteisön ja jäsenvaltioiden ohjelmien sekä tiedemaailman ja teollisuuden välisestä vielä riittämättömästä yhteistyöstä sekä liian vähäisestä rahoituksesta tärkeimpiin kilpailijamaihin nähden.

2.1.1.1. Yhteisön rahoitus vaikuttaa riittämättömiltä, jos sitä verrataan tärkeimpien yhdysvaltalaisen tutkimuskeskusten vuosittain käytettävissä olevaan summaan. Kansallisilla investoinneilla eroa ei kyetä kuroma umpeen eikä jäsenvaltioiden tutkimustoimia ole koordinoitu toiminnan tehostamiseksi.

<sup>(1)</sup> AA.VV., Innovation and Competitiveness in European Biotechnology, Enterprise Papers No 7, 2002, Euroopan komissio.

2.1.1.2. Biotieteiden ja biotekniikan alalla tutkimus- ja kehittämistoimintaa varten ei yleensä tarvita suuria keskitettyjä Euroopan tason perusrakenteita tai megahankkeita, sillä edistysaskeleet saavutetaan useimmiten sellaisten lähestymis- ja menettelytapojen vaihtelevuuden ansiosta, joita voidaan soveltaa myös pk-yrityksissä ja pienissä tutkimuskeskuksissa. On kuitenkin otettava huomioon, että kyseisellä alalla lupaavien tutkimusideoiden muuntaminen kilpailukykyisiksi ja markkinakelpoisiksi tuloksiksi kestää usein pitkään ja on hyvin riskialtista (etenkin silloin kun edellytetään monimutkaisia hyväksymismenettelyjä, kuten esim. lääkkeiden suhteen). Tätä varten yritykset tarvitsevat riittävästi rahoitusta, kauaskantoista ajattelutapaa sekä riskinsietokykyä.

2.1.1.3. Rahoituspolitiikkaa tulisi suunnata nykyistä enemmän pk-yritysten ja suuryritysten vuorovaikutukseen ja täydentävyyteen, sillä vain näin nopeutetaan sen tiedon muuntamista tuotteiksi, joka muutoin on liian pirstaleista ja jota varten ei ole riittävästi kehittämisresursseja.

2.1.1.4. Tutkimusrahoituksen pirstaleisuus ei johdu vain riittämättömästä ja moninaisesta rahoituksesta vaan myös puutteellisesta organisoinnista: edelleenkin ei nimittäin ole olemassa koordinoitua strategiaa, jonka avulla yhdistettäisiin erilaiset mahdollisuudet ja toimet ja kyettäisiin koordinoimaan ne toimien vaihtelevuudesta ja hajauttamisesta huolimatta. Tutkimuslaitosten ja teollisuusyritysten olisi myös tehtävä tiivistä ja monialaista yhteistyötä. Lisäksi tulisi parantaa edelleen teollisuuden ja tutkimuslaitosten välistä liikkuvuutta ja yhteistyötä.

2.1.1.5. Tieteellisen perustan rikastuminen edellyttää tutkimustoiminnan ja opetuksen nykyistä laajempaa integraatiota. Tässä suhteessa Eurooppa kuitenkin kärsii institutionaalista ja organisatorisista esteistä, kuten tutkijoiden vähäisestä liikkuvuudesta ja liiasta byrokratiasta. Tulisi tutkia erityiskannustimia, jotta korkeakoulututkijat kiinnostuisivat teollisuuden hankkeista, sekä kehittää tiedekeskuksia ja asettaa käyttöön tilapäistä riskipääomaa.

2.1.2. Kuudes puiteohjelma on hyödyllinen lähtökohta. Hyväksytyissä aiheissa ja valintakriteereissä on kuitenkin otettava huomioon kyseisen tutkimusalan monimuotoisuus, ja niiden on taattava luotettava ja pitkäjänteinen ohjelmasuunnittelu. Yksityisrahoitus, jota tarvitaan tutkimusmenojen nostamiseksi 3 prosenttiin BKT:sta vuoteen 2010 mennessä, edellyttää päättäväistä ja johdonmukaista etenemistä asianmukaisten toimenpiteiden luettelon määrittelyssä ja sellaisten olosuhteiden luomisessa (poliittiset, institutionaaliset, perusrakenteita koskevat jne.), joiden avulla edistetään tutkimus- ja kehittämistoimintaan tehtäviä yksityisijoituksia.

2.1.3. ETSK:n mielestä on ensi sijassa luotava sellaisten sääntelyä, yrittäjyyttä, verotusta ja rahoitusta koskevien seikkojen yhteisvaikutusta, jotka kannustavat sekä asianomaisia yrityksiä että yliopistoja ja julkisia tutkimuskeskuksia ottamaan yrittäjän riskin. Tämä edellyttää etenkin julkisen rahoituksen saatavuuden yksinkertaistamista, joustavaa vakautta (tutkimustoiminnan pitkäkestoisuuden edellytys, sillä tutkimustoiminnan on joka tapauksessa mukauduttava joustavasti tieteen nopeaan kehitykseen ja ennakoimattomuuteen), vero- ja rahoitustukea innovatiivisille yrityksille sekä rahoitusmarkkinoita, joilla edistetään riskipääoman saatavuutta ja tuetaan uusia yrityksiä eri kasvuvaiheissa myös sellaisen rahoituksen avulla, jolla kyetään vastaamaan suhdannevaihteluihin tai väistämättömiin kriiseihin.

2.1.4. Tuoreimmat kokemukset ovat osoittaneet, että rahoitusmaailma pyrkii nopeisiin voittoihin ottamatta huomioon, että biotekniikan alan tutkimus edellyttää pitkiä, jopa yli kymmenen vuoden ajanjaksoja. Tämä haittaa varojen (assets) kertymistä, sillä sijoitukset voivat muodostua kannattaviksi vasta pitkän ajan kuluttua. Lisäksi unohdetaan usein, että biotekniikan alan yritykset voivat tarjota tuotteiden ohella myös alan palveluja. Tässä tapauksessa riski on pienempi, mutta arvonnousu ja sijoitusten tuotto hitaampaa. Tästä äärimmäisen spekulatiivisesta lähestymistavasta kärsivät biotekniikan alan palveluja tarjoavat yritykset, jotka ovat kuitenkin osa eurooppalaista yritysperinnettä.

2.1.4.1. ETSK katsoo, että nykyistä realistisemmän ja vakaamman investointikäsitteen luomiseksi Euroopan unionin on pyrittävä ottamaan käyttöön myös yrittäjyyden pitkän aikavälin tuen käsite sekä luomaan kehitysstrategioita, joihin sisältyy mitattavia puolivälitavoitteita ja myös yritysjohtoa koskevia henkilöstön koulutussuunnitelmia. Tällainen lähestymistapa on välttämätön, sillä riskipääoman saatavuus katkeaa aloitteelta liian usein heti pörssinoteerauksen jälkeen tai kun tuotto ei ole riittävän suuri. Näin vahingoitetaan pk-yrityksiä, jotka kykenisivät kehittymään, jos niillä olisi alan dynamiikan nykyistä paremmin huomioon otettava rahoitustuki.

2.1.5. ETSK on tietoinen siitä, että kyseiset toimet kuuluvat jäsenvaltioiden toimivaltaan. EU:n on kuitenkin toimittava nykyistä aktiivisemmin ja edistettävä avointa koordinoitua menetelmää, kehitettävä onnistuneiden toimien arviointia (vertaileva arviointi eri aloilla), tarjottava välineitä, jotka helpottavat nykyistä yhtenäisemmän ja kannustavamman ympäristön luomista tutkimus- ja kehittämistoimintaa varten, kannustettava julkisten rahastojen perustamista kyseisten tarpeiden tyydyttämiseksi sekä sisällytettävä yhteisön politiikanaloihin kaikki tutkimus- ja kehittämistoimintaa välillisesti edistävät mekanismit.

2.1.6. Komission tulisi selkeästi kehottaa jäsenvaltioita soveltamaan yhdenmukaisesti periaatteita ja jo tehtyjä strategisia valintoja sekä avustaa soveltuvien ratkaisujen löytämisessä ja esittää sellaisten foorumien ja konferenssien järjestämistä sekä korkean tason ryhmien perustamista, joissa voi syntyä ajatusten ja ratkaisuehdotusten vaihtoa.

## 2.2. Tiede ja yhteiskunta

2.2.1. Komissio vahvistaa tiedonannossaan aikovansa varmistaa, että eettiset, oikeudelliset, sosiaaliset ja laajat kulttuuriset näkökohdat sekä erilaiset ajattelutavat otetaan huomioon tutkimus- ja kehittämisprosesseissa. Komissio aikoo myös toimia sen puolesta, että eettisiä ja sosiaalisia näkökohtia koskeva keskustelu nivotaan tutkimus- ja kehittämisprosessiin.

2.2.2. Tällainen lähestymistapa perustuu toteamukseen, jonka mukaan biotieteiden nopea kehitys on luonut suuria odotuksia sairauksien parantamisesta ja elämänlaadun kohentamisesta, mutta herättänyt samalla huolia eettisistä ja sosiaalisista vaikutuksista.

2.2.3. ETSK kannattaa tällaista lähestymistapaa ja on samaa mieltä siitä, että julkisten viranomaisten on tutkimuskeskusten ja yritysten ohella otettava huomioon niitä olosuhteita koskevat huolenaiheet, joissa alan periaatepäätökset tehdään. Muussa tapauksessa puutteellisin tai huonoin tiedoin varustettujen kansalaisten huolenaiheet hidastavat uusien teknologioiden kehitystä ja aiheuttavat siihen liittyviä kriisejä.

2.2.4. ETSK pitää tärkeänä koulutusta, joka mahdollistaa biotieteiden ja biotekniikan asianmukaisen ymmärtämisen. Komitea on myös useissa aiemmissa lausunnoissaan todennut <sup>(1)</sup>, että sen mielestä yhteisön politiikat on tärkeää nivota koulutusalaan.

2.2.5. ETSK kannattaa ihmisen kloonauksen kieltä, kuten EU:n perusoikeuskirjan 3 artiklassa määrätään ja kuten tieteen ja uuden teknologian etiikkaa käsittelevä eurooppalainen ryhmä (EGE) on vahvistanut. Komitea toivoo, unionin toimielimet kannattavat käynnissä olevia aloitteita asianomaisen maailmanlaajuisen yleissopimuksen tekemiseksi.

2.2.6. ETSK kannattaa myös ihmisalkioiden kantasolujen tutkimukseen myönnettävän rahoituksen rajoittamista kuudennessa puiteohjelmassa ja pitää tätä varovaisuutta oikeutet-

tuna. Komitea toivoo, että komissio onnistuu ehdotuksia valmistellessaan löytämään eettisten näkökohtien ja tutkimustarpeiden välisen oikean tasapainon.

2.2.6.1. Aiheesta, jota käsiteltiin toimielinten välisessä seminaarissa 24. huhtikuuta 2003, on edelleen useita mielipiteitä sekä eri instituutioissa että tiedemaailmassa. Jäsenvaltiot sallivat "aikuisten" kantasolujen käytön, mutta tietyt jäsenvaltiot kieltävät ihmisalkioiden kantasolujen tutkimuksen.

2.2.6.2. Yksimielisyyttä ei nimittäin ole eettisten kysymysten lisäksi saavutettu myöskään "aikuisten" kantasolujen sijaan hyödynnettävien ihmisalkioiden kantasolujen käytön eduista ja riskeistä. Varautumisperiaatteen mukaan on mahdollista evätä unionin rahoitus ihmisalkioiden kantasolujen tutkimukselta ennen kuin on päästy yhteisymmärrykseen komission aiheesta valmistelemasta asiakirjasta.

2.2.6.3. On kuitenkin muistettava, ettei biotekniikan alan yritysten tutkimuksissa käytännössä hyödynnetä lainkaan ihmisalkioiden kantasoluja hylkimisongelmien sekä ei-toivottujen solujen kehittymisestä ja eläinperäiseen ainekseen sekoittumisesta koituvien vaarojen vuoksi, vaikka "aikuisten" kantasolujen eristäminen, viljely ja erottaminen on vaikeampaa.

## 2.3. Teollis- ja tekijänoikeudet

2.3.1. Tiedonannossa todetaan, että selkeä, tasapuolinen, kohtuuhintainen, tehokas ja koko EU:ssa yhtenäisesti sovellettava patenttijärjestelmä on ratkaisevan tärkeä, jotta biotekniikan mahdollisuuksia voidaan hyödyntää täysimääräisesti. Tiedonannossa pahoitellaan bioteknologian keksintöjen oikeudellisesta suojasta annetun direktiivin 98/44/EY täytäntöönpanon myöhästymistä.

2.3.2. ETSK on asiasta samaa mieltä ja kannattaa komission toimia nopeuttaa edellä mainitun direktiivin täytäntöönpanoa. Komitea toivoo, että 3. maaliskuuta 2003 saavutettu poliittinen sopimus yhteisöpatentista nopeuttaa sitä koskevan asetuksen antamista.

2.3.3. Saavutettu kompromissi ei täysin vastaa yhteisöpatenttia koskevassa ETSK:n lausunnossa esitettyjä toiveita <sup>(2)</sup>, mutta sen avulla voitaneen nopeasti korjata nykyisen sääntelyn puutteet ja tukea näin huomattavasti Euroopan kilpailukykyä.

2.3.4. ETSK kehottaa painokkaasti komissiota vauhdittamaan bioteknologian keksintöjen oikeudellisesta suojasta annetun direktiivin saattamista osaksi kansallisia lainsäädäntöjä, sillä biotekniikan alan teollisuus tarvitsee oikeusvarmuutta bioteknologian keksintöjen patentoimista varten.

<sup>(1)</sup> Ks. etenkin komitean vuonna 2002 kuulemisasiakirjasta antama lausunto, EUVL C 61,14.3.2003.

<sup>(2)</sup> Komitean lausunto, EYVL C 155, 29.5.2001.

## 2.4. Muuntogeeniset organismit (GMO:t)

2.4.1. Komissio ilmaisee tiedonannossaan tyytyväisyytensä huomattaviin edistysaskeliin, jotka on saavutettu muuntogeenisiä organismeja koskevassa lainsäädännössä. Tässä yhteydessä on myös otettava huomioon saavutettu poliittinen yksimielisyys komission kahdesta ehdotuksesta, jotka koskevat geeniteknisesti muunnettujen organismien jäljitettävyyttä ja merkintöjä, sekä se, että Cartagenaan pöytäkirjan täytäntöönpanossa on edistytty.

2.4.2. ETSK on kannattanut äskettäin antamissaan lausunnoissa muuntogeenisten organismien jäljitettävyyttä ja merkintöjä koskevaa kahta ehdotusta ja on tyytyväinen niiden edistymiseen sekä etenemiseen Cartagenaan pöytäkirjan täytäntöönpanossa ja sisällyttämisessä unionin lainsäädäntöön. Näin kaikki pöytäkirjan allekirjoittaneet maat voivat arvioida riskin ennen kuin sallivat muuntogeenisten organismien tuonnin.

2.4.3. ETSK pahoittelee kuitenkin sitä, että vain muutamat maat ovat tähän mennessä panneet täytäntöön direktiivin 2001/18/EY, jossa säädetään entistä kattavamman muuntogeenisiin organismeihin sovellettavasta lupamenettelystä. Komitea kehottaa komissiota edistämään päättäväisesti direktiivin täytäntöönpanoa ja lähettämään virallisen ilmoituksen täytäntöönpanossa viivästyneille jäsenvaltioille.

2.4.4. ETSK pitää 4. joulukuuta 2002 Brysselissä tapahtunutta muuntogeenisiä organismeja tutkivien laboratoriodien eurooppalaisen verkoston (ENGL) perustamista asianmukaisena ja hyödyllisenä. ENGL-verkoston tarkoituksena on toimia unionitason GMO-sääntelyyn liittyvänä EU:n tieteellis-teknisenä huippuosaamisverkostona. Komitea on tyytyväinen etenkin siihen, että komission alainen yhteinen tutkimuskeskus koordinoi ENGL-verkoston toimintaa ja toimii EU:n viitelaboratoriona.

2.4.5. ETSK ei kuitenkaan kannata tiedonannon toteamusta (3 kohdan d alakohta, s. 17), jonka mukaan päävastuu muuntogeenisten organismien etujen selkeästä esittämisestä ja dokumentoinnista kuuluu biotekniikan alan teollisuudelle. Kyseessä on nimittäin kulttuurinen ja koulutuksellinen ongelma, jonka vain julkiset – niin jäsenvaltio- ja paikallistason kuin unionitason – instituutiot voivat ratkaista asianmukaisesti keskinäisen ja sidosryhmät käsittävän koordinaation avulla. Muussa tapauksessa on olemassa epäuskottavuuden, pirstaleisuuden ja toimien riittämättömyyden vaara, ja pk-yrityksiin saattaa kohdistua taloudellista räsitusta, joka uhkaa alan tasapainoa ja kilpailukykyä.

## 2.5. Kansainväliset kysymykset

2.5.1. Käsiteltävässä tiedonannossa todetaan, että biotekniikasta käydään keskustelua ja siihen liittyviä kysymyksiä käsitellään yhä useammin kansainvälisillä foorumeilla sekä useiden kansainvälisten organisaatioiden hallinnoimien uusien aloitteiden yhteydessä. Lisäksi tiedonannossa mainitaan, että kullakin edellä mainituista organisaatioista on keskeinen rooli omalla erityisalallaan, mutta mikään niistä ei vaikuta sopivalta edistämään kaikkien sidosryhmien kesken käytävää avointa ja selkeää vuoropuhelua.

2.5.2. ETSK toivoo, että komissio osallistuisi aktiivisesti neuvoa-antavan monenvälisen foorumin perustamiseen, jotta helpotettaisiin tällä hetkellä toisistaan hyvin etäisten ryhmien vuoropuhelua ja edistettäisiin eri tahoilla tehtyjen sopimusten mahdollisimman suurta yhtenäisyyttä. Näin EU:n uudet voimassa olevat tai piakkoin annettavat säännökset voidaan nähdä oikeassa yhteydessä ja samalla poistaa etenkin Maailman kauppajärjestössä (WTO) vallitsevat mielipide-erot.

2.5.3. ETSK kannattaa kyseisiä aloitteita ja on vakuuttunut siitä, että biotekniikan innovoinnin hallinta auttaa löytämään keinon, jolla yhteiset säännöt ja periaatteet voidaan määritellä maailmanlaajuisesti ja ottaa samassa yhteydessä huomioon eri lähestymistavat, joita eri puolilla maailmaa oikeutetusti sovelletaan.

## 2.6. Kilpailukyky

2.6.1. Erilaiset ja keskenään koordinoimattomat toimet ovat tähän mennessä heikentäneet biotekniikkaa koskevan unionin strategian vaikutusta, tehokkuutta ja yhtenäisyyttä. Toimet ovat vakiinnuttaneet tai peräti jyrkentäneet kuilua tärkeimpiin kansainvälisiin kilpailijoihin nähden. Biotekniikan alan kehitys on Euroopassa edelleen jäljessä, kun ajatellaan yritysten kokoa, välitöntä työllistävää vaikutusta, tuloja ja tuotantoon tulevia tuotteita.

2.6.1.1. Sekä jäsenvaltio- että unionitason viranomaisten on tiedostettava yhdenmukaisten toimien merkitys. Toimet ulottuvat selkeästä ja avoimesta tiedottamisesta koulutukseen sekä luotettavasta viitekehyksestä asianmukaisiin kannustusvälineisiin, ja niiden tavoitteena on nopeuttaa kehitystä alalla, joka tarjoaa huomattavia kestävästä kehityksen näkymiä.

2.6.2. Tutkimuksen ”Innovointi ja kilpailukyky Euroopan biotekniikka-alalla”<sup>(1)</sup> lähtökohtana on toteamus, ettei alan kilpailukyky riipu vain yrityksistä vaan myös yritystoimintaan dynaamisesti vaikuttavista poliittisista, institutionaalista ja perusrakenteita koskevasta olosuhteista. Tutkimuksessa määritellään tilanteet ja menettelytavat, joita tulisi vahvistaa kauaskantoisilla julkisilla toimilla. ETSK kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita keskustelemaan tutkimuksen sisällöstä ja ehdotuksista, ja tekemään niiden pohjalta nykyistä selkeämpiä poliittisia päätöksiä, jotka on toteutettava vahvistetun aikataulun mukaisesti.

(1) Enterprise Papers No 7, 2002, Euroopan komissio.

### 3. Suositukset

3.1. Biotekniikan alan kilpailukyky on keskeinen tekijä Lissabonin strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi. ETSK:n mielestä on ensisijaisen tärkeää, että EU ja jäsenvaltiot ottavat kyseisen tavoitteen huomioon ja määrittelevät kaikki asianmukaiset toimet sen saavuttamiseksi sekä tekevät yhteistyötä kaikkien tavoitteen tiellä olevien esteiden poistamiseksi.

3.2. Klusterit ja biotekniikan alan yrityshautomot tarjoavat viitekohdan kilpailukyvyn dynamiikan, toimien yhteisvaikutuksen, tekniikan siirron ja hyödyllisimpien rahoitustapojen ymmärtämiseksi. Etenkin tässä yhteydessä jäsenvaltioiden ja komission välinen yhteistyö sekä parhaiden käytänteiden oppiminen ja levittäminen olisivat paikallaan, jotta löydetäisiin kasvun nopeutumiseen johtavia ratkaisuja.

3.3. Biotekniikan innovatiivisella alalla toimii huomattavasti etenkin pk-yrityksiä, jotka ovat innovaatioprosessin perusta mutta joissa ei aina voida soveltaa tällä hetkellä käytettävissä olevia tutkimusta kannustavia sekä teknologian siirtoa ja rahoitusta koskevia välineitä. On pyrittävä ymmärtämään nykyistä paremmin (tuotteita ja palveluita tarjoavien) alan yritysten erityispiirteitä sekä niiden erityistarpeita rahoituksen

suhteen. Huomiota on kiinnitettävä etenkin yhteisön rahoituksen nykyistä yksinkertaisempaan saantiin sekä myös teknisten prosessien rahoitukseen suppeasti ymmärrettävän tutkimustoiminnan ohella. Näin taataan tuotteiden laadun ohella myös prosessien laatu ja toistettavuus teollisella tasolla, erien yhdenmukaistaminen sekä tunnustettujen menetelmien kehittäminen.

3.4. Kyseisten erityispiirteiden huomioon ottaminen edellyttää riskipääoman käsitteen tarkistamista, jotta se voidaan mukauttaa alan erityispiirteisiin ja jotta taataan, että otetaan huomioon tietyt näkökohdat kuten tutkimustoiminnan kesto, henkilökunnan ammattitaito sekä sääntelyviranomaisten asettamat vaatimukset.

3.5. ETSK toteaa hieman pessimistisesti, etteivät jäsenvaltiot ole ryhtyneet asianmukaisiin toimiin kilpailukykyneuvoston 26. marraskuuta 2002 antamissa päätelmissä esitettyjen tavoitteiden toteuttamiseksi lyhyellä aikavälillä. Myöskään komission tiedonannossa ei oteta erityisesti huomioon 30 kohdan ohjelman toteuttamisessa havaittuja viivästyksiä ja vaikeuksia (komission yksikköjen työasiakirja SEC(2003) 248). Komitea toivoo kuitenkin, että seuraavassa vuosiraportissa esitetään yksityiskohtainen analyysi toteutuneista ja toteutumattomista tai vahvistetusta aikataulusta myöhässä olevista toimista.

Bryssel 16. heinäkuuta 2003.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen matkustajan kädensijasta”**

(KOM(2003) 145 lopullinen – 2003/0058 (COD))

(2003/C 234/04)

Neuvosto päätti 9. huhtikuuta 2003 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 25. kesäkuuta 2003. Esittelijä oli Patrizio Pesci.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16. ja 17. heinäkuuta 2003 pitämässään 401. täysistunnossa (heinäkuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 112 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Ehdotuksen tavoitteena on kodifioida yhteen direktiiviin kaikki vuodesta 1993 lähtien annetut säädökset, jotka koskevat kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen matkustajan kädensijaa.

2. Komitean mielestä on erittäin hyödyllistä koontaa kaikki asiaa koskevat säädökset yhteen direktiiviin. Yksinkertaistaminen on hyvin tärkeää yhtenäismarkkinoilla, ja sen toteuttamat-

ta jättäminen voi vakavasti hidastaa teollisuuden kehitystä etenkin moottoriajoneuvojen alalla. On vahvistettu, ettei kodifiointilla muuteta säädösten asiasisältöä vaan sillä pyritään ainoastaan yksinkertaistamaan ja selkeyttämään yhteisön lainsäädäntöä. Komitea on erittäin tyytyväinen kyseiseen tavoitteeseen ja kannattaa – edellä mainitun vahvistuksen huomioon ottaen – komission ehdotusta.

Bryssel 16. heinäkuuta 2003.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen seisontatuesta (kodifioitu toisinto)”**

(KOM(2003) 147 lopullinen – 2003/0059 (COD))

(2003/C 234/05)

Neuvosto päätti 9. huhtikuuta 2003 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 25. kesäkuuta 2003. Esittelijä oli Patrizio Pesci.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16. ja 17. heinäkuuta 2003 pitämässään 401. täysistunnossa (heinäkuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 111 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Ehdotuksen tavoitteena on kodifoida yhteen direktiiviin kaikki vuodesta 1993 lähtien annetut säädökset, jotka koskevat kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen seisontatukea.

2. Komitean mielestä on erittäin hyödyllistä koontaa kaikki asiaa koskevat säädökset yhteen direktiiviin. Yksinkertaistaminen on hyvin tärkeää yhtenäismarkkinoilla, ja sen toteuttamat-

ta jättäminen voi vakavasti hidastaa teollisuuden kehitystä etenkin moottoriajoneuvojen alalla. On vahvistettu, ettei kodifioinnilla muuteta säädösten asiasisältöä vaan sillä pyritään ainoastaan yksinkertaistamaan ja selkeyttämään yhteisön lainsäädäntöä. Komitea on erittäin tyytyväinen kyseiseen tavoitteeseen ja kannattaa – edellä mainitun vahvistuksen huomioon ottaen – komission ehdotusta.

Bryssel 16. heinäkuuta 2003.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välisten lentoliikennesopimusten neuvottelemisesta ja täytäntöönpanosta”<sup>(1)</sup>**

(KOM(2003) 94 lopullinen – 2003/0044 (COD))

(2003/C 234/06)

Neuvosto päätti 14. maaliskuuta 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 26. kesäkuuta 2003. Esittelijä oli Hubert Ghigonis.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16. ja 17. heinäkuuta 2003 pitämässään 401. täysistunnossa (heinäkuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 119 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto ja taustaa

1.1. Euroopan unioni on 15 viime vuoden aikana toteuttanut mittavan lentoliikenteen vapauttamisen ja yhtenäistämisen ohjelman. Yhteisö on yhdistänyt lentoliikennemarkkinat yhdeksi ”sisämarkkinaksi”. Hyväksyessään ”kolmantena pakettina” tunnetut lentoliikenteen vapauttamistoimenpiteet yhteisö on soveltanut lentoliikenteeseen sisämarkkinaohjelman taustalla olevia periaatteita.

1.2. Tästä huolimatta EU:sta lähteviä ja sinne saapuvia kansainvälisiä lentoja säännellään edelleen perinteisin lentoliikenteen bilateraaliosopimuksin. Tämä tarkoittaa, ettei EU:lla ole vielä yhtenäistä kansainvälisen lentoliikenteen politiikkaa. Euroopan komissio nosti unionin ulkopuolelle suuntautuvan yhtenäisen lentoliikennepolitiikan laatimisen tärkeäksi painopistealueeksi valkoisessa kirjassaan ”Eurooppalainen liikennepolitiikka vuoteen 2010: valintojen aika” ja otti huomioon vaikutukset, joita hajanainen aihealueen käsittely tuottaa Euroopan lentoliikenteen harjoittajille. Komissio on aina katsonut, että bilateraaliosopimukset aiheuttavat vääristymiä Euroopan lentoyhtiöiden kesken ja vaikeuttavat yhtenäismarkkinoiden kehittymistä, koska ne rajoittavat investointimahdollisuuksia

sekä lentoliikennettä harjoittavien yhtiöiden vakautta (sopimusten mukaan yhtiöiden on säilyttävä yli 50-prosenttisesti alkuperämaansa kansalaisten hallussa tai ne mahdollisesti menettävät kansainväliset liikennöintioikeutensa). Joulukuussa 1998 komissio käynnisti rikkomisesta johtuvan menettelyn kahdeksaa valtiota vastaan perusteena sopimukset, jotka antavat liikennöintioikeudet EU:n alueelle, alueelta ja EU:n sisällä amerikkalaisille liikennöijille vastineeksi kyseisten maiden kansallisille lentoyhtiöille myönnettyille vastaaville – tosin tiukasti rajatuille – oikeuksille (kansallisuuteen perustuva ehto). Yhteisöjen tuomioistuin tuomitsi 5. marraskuuta 2002 antamassaan päätöksessään mainitut valtiot sen perusteella, että solmiessaan open skies -sopimuksia Yhdysvaltain kanssa valtiot ovat loukanneet Euroopan komission ulkoista toimivaltaa yhteisön sisäisten yhteyksien tariffien sekä tietokonepohjaisten paikanvarausjärjestelmien osalta. Tuomioistuin toteaa lisäksi, että lentoyhtiöiden omistussuhteita ja valvontaa koskevat lausekkeet rikkovat sijoittautumisperiaatetta. Kyse on syrjinnästä, joka estää muiden jäsenvaltioiden lentoyhtiöitä, jotka eivät ole sopimusta tehneet, hyötymästä kotimaansa ulkopuolella kansallisesta kohtelusta EU:n muissa jäsenvaltioissa, vaikka yhteisössä voimassa olevat sijoittautumisoikeutta koskevat säännöt kieltävät tämänkaltaisen tilanteen.

1.3. Tehtyään päätelmänsä annetuista päätöksistä komissio on laatinut tilannekatsauksen yhteisön ulkosuhteista lentoliikenteen alalla ja esittänyt suuntaviivoja sekä olennaisia periaatteita yhteisön ulkopoliitikaksi tällä alalla. Komissio katsoo, että tuomioistuimen päätöksillä on välittömiä oikeusvaikutuksia, jotka unionin on otettava huomioon hyvin lyhyellä aikavälillä. Tämä pätee ensisijaisesti kunkin sopimuksen määräyksiin, jotka kuuluvat vastedes yhteisön yksinomaiseen ulkoiseen toimivaltaan. Lisäksi lähes kaikkiin sopimuksiin sisältyvät kansallisuuslausekkeet rikkovat yhteisön lainsäädäntöä, koska ne mahdollistavat kansallisuuteen perustuvan syrjinnän.

<sup>(1)</sup> Tältä osin komissio on pyytänyt muitakin toimenpiteitä, mm. lupaa käynnistää:

- neuvottelut yhteisön ja Yhdysvaltojen välillä avoimen ilmailualueen luomisesta niiden kesken
- yhteisön tason neuvottelut yhteisön lentoliikenteen harjoittajien nimeämisestä kansainvälisille reiteille kolmansiin maihin ja kolmansista maista sekä yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvista asioista.



## 2. Ehdotuksen pääsisältö

Oman toimivaltansa turvin, siis jäsenvaltioiden oman toimivaltan piiriin kuuluvien seikkojen suhteen (kahdenkeskiset sopimukset ovat ristiriidassa yhteisön lainsäädännön kanssa ja niitä on muutettava, mikäli neuvotteluja ei käydä yhteisön tasolla) jäsenvaltiot voivat edelleenkin solmia tai muuttaa sopimuksia yhteisön ulkopuolisten maiden kanssa yhteisölainsäädännön mukaisesti. Koska ongelman ydin on toimivaltuuksista päättäminen, on tarpeen, että unionin jäsenvaltiot toimivat tiiviissä yhteistyössä yhteisön toimielinten kanssa. Käsiteltävänä olevassa ehdotuksessa esitetään sääntöjä ja velvollisuuksia, joita valtioiden on noudatettava solmiessaan kahdenkeskisiä sopimuksia. Koska niiden on otettava huomioon yhteisön yleinen etu, tätä varten on perustettava tehokas ja julkinen tarkistusmenettely. Kullakin jäsenvaltiolla on velvollisuus tiedottaa muille sopimusneuvottelujen alkamisesta ja päättämisestä. Jos lentoyhtiöt ovat osallisia neuvotteluissa, on kaikkia yhteisön lentoyhtiöitä kohdeltava tasavertaisesti kaikenlaisen syrjinnän välttämiseksi sekä ko. maan omien lentoyhtiöiden suosituimmuus- aseman estämiseksi. Yleisesti ottaen on aiheellista kieltää kaikki säännöt, jotka voivat aiheuttaa markkinoiden vääristymistä Euroopan unionin lentoliikenteen sisämarkkinoilla. On lisäksi jäsenvaltioiden vastuulla toimeenpanna julkisia ja syrjintään syyllistymättömiä menettelyjä liikennöintioikeuksien jakamiseksi yhteisön liikennöitsijöiden kesken.

## 3. Taustasta

Saatuana tiedon ministerineuvoston 5. kesäkuuta 2003 tekemästä poliittisesta sopimuksesta ETSK pahoittelee erityisesti, että sopimus tehtiin odottamatta komitean lausuntoa.

## 4. Yleistä

4.1. Euroopan yhteisön tuomioistuimen antaman edellä mainitun tuomion johdosta yhteisön lentoliikenneala on oikeudellisesti epävarmassa tilanteessa. Jäsenvaltiot ovat solmineet yhteisön ulkopuolisten maiden kanssa lukuisia kahdenvälisiä lentoliikennesopimuksia, joiden tietyt määräykset ovat yhteisön lainsäädännön vastaisia. Komissiolla ei kuitenkaan ole valtuuksia käydä neuvotteluja kolmansien maiden kanssa yhteisön toimivaltaan kuuluvissa asioissa. Komissio tekee sen vuoksi asiaa koskevan esityksen (katso komission asiakirjan jakso 2).

4.2. Lentoliikennealan harjoittaman painostuksen vuoksi on välttämätöntä oikeudellinen epävarmuus poistettava erittäin

pikaisesti. Kyseiselle sektorille on olennaisen tärkeää voida tukeutua oikeudellisesti päteviin sopimuksiin, sillä liikenneoikeudet ovat osa lentoliikennettä harjoittavien yritysten liiketoimintaa. ETSK kehottaakin laatimaan nopeasti selkeän oikeudellisen kehyksen kansainvälisiä lentoliikennesopimuksia koskevia neuvotteluja varten. Kyseisellä kehyksellä tulee varmistaa, että kahdenväliset lentoliikennesopimukset ovat yhteisön lainsäädännön mukaisia, säilyttäen kuitenkin kyseisten sopimusten mukaisesti neuvotellut edut (liikenneoikeudet).

4.3. Kun otetaan huomioon yhteisöjen tuomioistuimen 5. marraskuuta 2002 antamien tuomioiden jälkeinen, kansainvälisten lentoliikennesopimusten neuvottelemista koskeva jäsenvaltioiden ja komission välinen toimivallanjako, lienee toivottavaa, että laaditaan yksinkertainen, selkeä, avoin ja tehokas tiedottamismenettely. Menettely mahdollistaisi niin ollen koordinoitua lentoliikennealan neuvottelut kolmansien maiden ja jäsenvaltioiden tai yhteisön välillä.

4.4. Näissä olosuhteissa vaikuttaa asianmukaiselta, että hallinnollisia menettelyjä, joita jäsenvaltiot noudattavat komissiolle tiedottaessaan, yksinkertaistetaan mahdollisimman pitkälle ennen yhteisön ulkopuolisten maiden kanssa käytävien neuvottelujen aloittamista. Lisäksi lienee toivottavaa, että komissiolle on mahdollisuus varoittaa jäsenvaltiota, mikäli vaikuttaa siltä, että jäsenvaltion käymät neuvottelut voivat vaarantaa yhteisön tavoitteet. Kyseisen ilmoitusmenettelyn tulisi rajoittua vain siihen, mikä on välttämätöntä, jotta voidaan varmistaa jäsenvaltioiden ja komission kunkin oman toimivaltansa puitteissa käymien neuvottelujen tehokas koordinointi.

## 5. Ehdotusta koskevat erityishuomiot

Koska toimivalta ja vastuu ovat lentoliikennealalla vielä jaetut, ETSK kannattaa periaatteessa komission aloitetta, jonka tarkoituksena on perustaa asetuksella tehokas jäsenvaltioiden ja yhteisön välinen yhteistoiminta- ja kuulemisjärjestelmä, jotta mahdolliset ongelmat ja näkemyserot tulisivat esiin jo alkuvaiheessa.

### 5.1. artiklan 2 kohta

Hallinnolliset menettelyt on rajattava minimiin (vaikuttaa melko liioitellulta vaatia, että kaikki 1 artiklan 1 kohdan mukaisten uusien sopimusten yksityiskohtia koskevat tiedot toimitetaan komissiolle ja muille jäsenvaltioille jo kuukausi ennen yhteyden luomista kyseessä olevaan kolmanteen maahan).

## 5.2. artiklan 2 kohta

Komission mahdollisuus vastustaa sopimuksen tekemistä vaikuttaa ylittävän selvästi ne tiedottamista, ilmoittamista ja

avoimuutta koskevat lailliset oikeudet, jotka sillä jo on. ETSK pitää suositeltavampana, että kyseisen oikeuden sijaan komissiolle annetaan mahdollisuus varoittaa jäsenvaltiota, mikäli vaikuttaa siltä, että jäsenvaltion käymät neuvottelut voivat vaarantaa yhteisön tavoitteet.

Bryssel 16. heinäkuuta 2003.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

### **Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan laajuisten verkkojen alaan liittyvän yhteisön rahoitustuen myöntämistä koskevista yleisistä säännöistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2236/95 muuttamisesta”**

*(KOM(2003) 220 lopullinen – 2003/0086 (COD))*

*(2003/C 234/07)*

Neuvosto päätti 20. toukokuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 26. kesäkuuta 2003. Ainoa esittelijä oli Jan Simons.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16. ja 17. heinäkuuta 2003 pitämässään 401. täysistunnossa (heinäkuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon yksimielisesti.

## 1. Johdanto

eTEN-ohjelma on eEurope 2005 -toimintasuunnitelman ydin. Toimintasuunnitelma on puolestaan merkittävä osa Lissabonin strategiaa, jonka mukaan EU:sta pyritään tekemään vuoteen 2010 mennessä maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin talousalue. eTEN-ohjelma on muotoiltu uudelleen, jotta siitä tulisi yksi eEurope 2005 -toimintasuunnitelman keskeisimmistä välineistä. Painopiste on eEurope-palvelujen käytännön toteuttamisella yleisen edun hyväksi. Alkuperäisen ohjelman sisällön kehittämistä on nyt tarkoitettu jatkaa tarkistamalla rahoitusrakennetta. Yhteisön rahoitusosuuden enimmäismäärä on tällä hetkellä rajattu 10 prosenttiin kokonaiskustannuksista, hanketutkimusten rahoitus voi olla 50 prosenttia kokonaiskustannuksista. Komission saamat kokemukset osoittavat kuitenkin, että kyseinen rahoitusosuus on aivan liian alhainen, jotta edistettäisiin sähköisten palvelujen käyttöönottoa ja tarjottaisiin todellisia kannustimia ohjelman jatkamiseksi meneillään

olevassa vaiheessa. Näin ollen komissio ehdottaa, että hankkeiden rahoituksen ylärajaa nostettaisiin 10 prosentista 30 prosenttiin. Korotus koskee vain sähköisten palvelujen ja sovellusten käyttöönottoa koskevia hankkeita. Tarkistus ei vaikuta eTEN-ohjelman kokonaisrahoituskehukseen.

## 2. Yleistä

2.1. Komissio ilmoitti jo eEurope 2005 -toimintasuunnitelmaan<sup>(1)</sup> sisältyneessä rahoitusta käsittelevässä jaksossa tekevänsä ehdotuksen, jonka mukaan eTEN-hankkeiden toteutusvaiheen rahoituksen ylärajaa korotettaisiin 10 prosentista 30 prosenttiin korotuksen kuitenkin vaikuttamatta muihin TEN-ohjelmiin.

<sup>(1)</sup> ETSK on laatinut aiheesta ”eEurope loppuraportti 2002”.

2.2. Komitealta on pyydetty lausuntoa kyseisestä ehdotuksesta, joka käsittää ainoastaan yhden sisällöllisen artiklan.

2.3. Komitea ei pidä ongelmallisena asetuksen 5 artiklan 3 kohdan muuttamista siten, että siihen lisätään virke ”In the case of projects of common interest identified in Annex I to Decision 1336/97/EC [14], the total amount of Community aid granted under this regulation may reach 30 % of the total investment cost” [”Mikäli hanke voidaan katsoa kuuluvaksi päätöksen 1336/97/EY liitteessä I lueteltuihin yhteistä etua palveleviin hankkeisiin, tämän asetuksen nojalla myönnettävän yhteisön rahoituksen osuus voi olla enintään 30 % kokonaiskustannuksista”]. Komitea yhtyy täysin seuraaviin muutokselle esitettyihin perusteluihin.

2.3.1. eTEN-ohjelman uudelleensuuntaamisen myötä eEurope 2005 -toimintasuunnitelman painopiste siirtyy eEurope-palvelujen käytännön toteuttamiseen yleisen edun hyväksi.

2.3.2. Eri hankkeista tähän asti saatujen kokemusten perusteella on kuitenkin voitu todeta, että nykyisten rahoitusjärjestelyjen puitteissa hankkeiden toteuttaminen markkinoilla on vaikeaa.

2.3.3. Koska uuden televiestintähankkeen tutkimusvaiheeseen liittyy korkeita kustannuksia, joille on jo useimmiten määritelty tutkimusten rahoitusta koskeva 50 prosentin yläraja, ei käyttöönottovaiheen rahoittamiseen jää juuri ollenkaan varoja.

2.3.4. Komission mukaan 95 prosenttia rahoituksesta käytetään tutkimus- ja toteutettavuushankkeisiin ja 5 prosenttia käyttöönottohankkeisiin. Komission tavoitteena on saavuttaa vähintäänkin 50 prosentin suhde 50:een. Viidenteen puiteohjelmaan sisältyvistä tietoyhteiskunnan teknologioihin liittyvistä hankkeista (1) saatujen kokemusten vertailu osoittaa, että sähköisten palvelujen käyttöönotto edellyttää 30–40 prosentin rahoitusylärajaa.

(1) Euroopan yhteisön viidenteen ja kuudenteen tutkimuksen ja teknologian kehittämisen puiteohjelmaan (2002–2006) sisältyvä tietoyhteiskunnan teknologioita koskeva hanke, päätös N:o 1513/2002, EYVL L 232, 29.8.2002, s. 1.

2.3.5. Jotta voidaan varmistaa, että myönnettävä rahoitus todellakin edistää eEurope 2005 -toimintasuunnitelmalle asetettua tavoitetta, tuettavien hankkeiden määrää vähennetään nykyisestä ja jatkossa tuetaan konkreettisia hankkeita, joilla on mahdollisuudet tulla toteutetuiksi käytännössä ja joilla on näkyviä vaikutuksia markkinoihin.

2.4. Komitea huomauttaa kuitenkin, että yhteisön rahoitusosuudelle asetettava 30 prosentin yläraja poikkeaa Euroopan laajuisia liikenneverkkoja ja Euroopan laajuisia energiaverkkoja koskevista samankaltaisista muutoksista, joilla yläraja on nostettu 20 prosenttiin (2). Asian perustelu on jo mainittu kohdassa 2.3.4, ja komitea katsoo sen riittäväksi.

2.5. Komitea katsoo lisäksi, että tarkasteltavana olevan muutoksen ja Euroopan laajuisia liikenneverkkoja ja Euroopan laajuisia energiaverkkoja koskevan muutoksen arviointi tulisi suorittaa kohtuullisen ajan sisällä ja järjestää siten, että mikäli muutokset eivät toiveiden vastaisesti ole johtaneet tuloksiin, voimakkaasti uudenlaisen politiikan valinta on mahdollista kaikkien Euroopan laajuisien verkkojen osalta. Toisin sanoen tällöin on hylättävä Euroopan laajuisia verkkoja koskeva nykyinen rahoitusjärjestelmä ja sovellettava täysin toisenlaisia, ajan tasalle saatettuja ja vakaat tulevaisuudennäkymät tarjoavia menetelmiä.

### 3. Päätelmät

Komitea kannattaa mahdollisuutta nostaa Euroopan laajuisille verkoille asetettuja tavoitteita olennaisesti tukevien yhteisön televiestintähankkeiden rahoitusosuutta 10 prosentista 30 prosenttiin kokonaiskustannuksista ja toivoo, että se nopeuttaa tavoitteiden saavuttamista. Mikäli myöhemmin kuitenkin osoittautuu, että näin ei ole tapahtunut, on harkittava toisenlaisia, ajan tasalle saatettuja ja vakaat tulevaisuudennäkymät tarjoavia rahoituspoliittisia menetelmiä.

(2) Euroopan laajuisia energiaverkkoja koskevat suuntaviivat, 18.7.2002, EYVL C 241, 7.10.2002; Euroopan laajuisia televerkkoja koskevat suuntaviivat, 29.5.2002, EYVL C 221, 17.9.2002; Euroopan laajuiset verkot/yhteisön rahoitustuen myöntämistä koskevat yleiset säännöt, 20.3.2002, EYVL C 125, 21.3.2002; Euroopan laajuiset verkot/tarkistus, 21.3.2002, EYVL C 125, 27.5.2002.

Bryssel 16. heinäkuuta 2003.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus rehujen ja elintarvikkeiden virallisesta valvonnasta”

(KOM(2003) 52 lopullinen – 2003/0030 (COD))

(2003/C 234/08)

Neuvosto päätti 28. helmikuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37, 95 ja 152 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 27. kesäkuuta 2003. Esittelijä oli Franco Chiriaco.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16. ja 17. heinäkuuta pitämässään 401. täysistunnossa (heinäkuun 16. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

### 1. Johdanto

1.1. Komission vuonna 2000 julkaisemassa elintarvikkeiden turvallisuutta koskevassa valkoisessa kirjassa<sup>(1)</sup> esitettiin, että elintarvikealan viime vuosikymmenten toistuvien kriisien syynä ovat muun muassa yhteisön nykylaisäädännön riittämättömyys, ristiriitaisuus ja puutteet. Siinä viitattiin alakohtaisen mallin asettamiin rajoituksiin sekä suuriin eroihin jäsenvaltioiden välillä sääntöjen soveltamisessa ja valvontajärjestelmien organisoinnissa.

1.2. Edellä mainitun valkoisen kirjan mukaisesti peruseriaatteina uudessa lainsäädännössä, jota EU on laatimassa alalle, ovat elintarviketurvallisuuden ensisijaisuus ja kokonaisvaltainen toimintamalli.

1.3. Elintarvikelainsäädäntöä koskevista yleisistä periaatteista ja vaatimuksista ja Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen perustamisesta sekä elintarvikkeiden turvallisuuteen liittyvistä menettelyistä annettu asetus (EY) N:o 178/2002<sup>(2)</sup> on tärkeä viitepohja käsiteltävänä olevalle ehdotukselle. Sen yhteydessä tulee ottaa huomioon myös ehdotus elintarvikkeiden hygieniää koskevaksi asetukseksi<sup>(3)</sup>, joka on parhaillaan Euroopan parlamentin ja neuvoston hyväksyttävänä, sekä komission 11. heinäkuuta 2001 hyväksymä ehdotus asetukseksi ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläinperäisten tuotteiden virallisen valvonnan järjestämisestä koskevista erityissäännöistä<sup>(4)</sup>. Tätä pakettia täydennetään vielä rehuhygieniää koskevalla uudella ehdotuksella<sup>(5)</sup>, josta ETSK antaa lausunnon lähitulevaisuudessa.

1.4. Käsiteltävänä olevassa ehdotuksessa peruseriaatteen (elintarviketurvallisuuden ensisijaisuus) toteuttamiseen pyri-

tään rehujen ja elintarvikkeiden tuotannon valvontaa koskevan kattavan ja kokonaisvaltaisen toimintamallin avulla. Tuotantoprosessia käsitellään kokonaisuutena sekä tuotantoketjun että tuotteiden (rehut, lisäaineet, elintarvikkeet) eri ainesosien kannalta, jotta valvonta ulottuisi koko tuotantoketjuun maa- tai karjatilalta (tai vedestä) ruokapöytään.

1.5. Ehdotuksessa tuodaan myös selkeästi esille, että jäsenvaltioilla on vastuu valvoa, että toimijat soveltavat moitteettomasti yhteisön lainsäädäntöä. Tämä tapahtuu asianmukaisen valvontajärjestelmän avulla. Ehdotuksessa määrätään myös siitä, miten ja milloin komission yksiköt tekevät tarkastuksia ja auditointeja eli seuraavat ja arvioivat sitä, miten jäsenvaltiot kantavat vastuunsa.

1.6. Huomattakoon, että valvontajärjestelmä ja siihen liittyvät toimet on jo sopeutettu elintarviketurvallisuuden vaatimukseen. Tietyissä jäsenvaltioissa on jo otettu käyttöön uusia institutionaalisia ratkaisumalleja ja menettelyitä tai perustettu virastoja. Unionin tasolla on perustettu Euroopan elintarviketurvallisuusviranomainen. Kansallisten virastojen toimivaltuudet ja ominaispiirteet vaihtelevat. Yhteisön viranomaisen yksinomaisten tehtävänä on tieteellisen avun tarjoaminen riskien arvioimiseksi sekä yleisölle tiedottaminen. Sille eivät kuulu seuranta ja valvonta, jotka ovat edelleenkin komission yksiköiden, etenkin eläinlääkintä- ja kasvintarkastusviraston tehtäviä.

1.7. Asetuksen (EY) N:o 178/2002 peruseriaatteiden mukaisesti uuteen strategiaan kuuluu, että komissio laatii yhteiset suuntaviivat valvontajärjestelmien organisoinnista sekä järjestää auditointeja jokaisessa jäsenvaltiossa tarkistaakseen, ovatko järjestelmät toimivia ja tehokkaita ja ovatko ne yhdenmukaisia kansallisella tasolla laadittujen valvontasuunnitelmien kanssa.

(1) KOM(1999) 719 lopullinen, ETSK:n lausunto, EYVL C 204, 18.7.2000.

(2) EYVL L 31, 1.2.2002.

(3) ETSK:n lausunto, EYVL C 155, 29.5.2001.

(4) KOM(2002) 377 lopullinen, EYVL C 262, 29.10.2002; ETSK:n, EUVL C 95, 23.4.2003.

(5) KOM(2003) 180 lopullinen.

1.8. Jokaisen jäsenvaltion on kuuden kuukauden kuluessa asetuksen voimaantulosta laadittava kokonaisvaltainen monivuotinen kansallinen valvonta- ja toimintasuunnitelma. Jäsenvaltioiden on esitettävä vuosittainen raportti tehdyistä tarkastuksista ja niiden tuloksista. Jäsenvaltioiden raportit muodostavat perustan vuosiraportille, joka komission tulee esittää Euroopan parlamentille ja neuvostolle.

1.9. Jotta tämä valvontajärjestelmä olisi tehokas, sitä tulee soveltaa jäsenvaltioiden ja ehdokasvaltioiden (jotka ovat EU:n varsinaisia jäsenvaltioita sillä hetkellä, kun asetus tulee voimaan) tuotteiden lisäksi myös tuontituotteisiin, jotka ovat peräisin valtioista, joiden kanssa EU:lla on eläinlääkintäalaa ja kasvien terveyttä koskevia kahdenvälisiä sopimuksia tai erityissopimuksia (Norja, Islanti ja Färsaaret), tai muista mahdollisista valtioista. Valvonnan yhdenmukaistamisessa on siis eurooppalaisen ulottuvuuden rinnalla kansainvälinen ulottuvuus.

1.10. Niitä maita, joiden kanssa on tehty eläinlääkintäalaa ja kasvien terveyttä koskevia kahdenvälisiä sopimuksia, koskevat vaatimukset, joista on sovittu kuluttajien ja eläinten terveyden yhtäläisen suojelun varmistamiseksi. Sen sijaan vähiten kehittyneisiin kehitysmaihiin komissio aikoo soveltaa erityiskohtelua. Tämä ei tarkoita poikkeuksien myöntämistä, vaan avun antamista valvontaohjelmiin, kouluttamista sekä yhteisön asiantuntijoiden lähettämistä tarvittaessa itse paikalle.

1.11. Ehdotukseen kuuluu sarja aloitteita, joiden tarkoituksena on parantaa elintarviketurvallisuuden valvonnan tasoa. Näiden aloitteiden toteuttamista varten esitetään rahoitustuen huomattavaa korottamista 3:sta 16 miljoonaan euroon.

1.12. Rikkomuksista asetettavien seuraamusten on oltava ”tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia” ja niitä tulee soveltaa pitäen mielessä turvallisuuden vähimmäisstandardin määritelmä. Vakavista rikoksista (liitteessä VI rikokseksi määritellään tahallista tai vakavasta laiminlyönnistä johtuva toiminta) aiheutuu rikollisoikeudellisia seuraamuksia (55 artikla).

1.13. Vakavissa tapauksissa, joissa jäsenvaltio jättää noudattamatta lainsäädäntöä (esimerkiksi jos valvontajärjestelmä ei ole tehokas tai asianmukainen), asetuksen (EY) N:o 178/2002 suojatoimenpiteeseen liitetään uusi ulottuvuus ottamalla tarvittaessa käyttöön varoitoimenpiteitä, joista voidaan mainita esimerkiksi tuotteiden markkinoille saattamisen keskeyttäminen.

1.14. Huomattakoon, että valvontajärjestelmä otetaan käyttöön 25 jäsenvaltion unionissa, sillä asetus tulee voimaan myös kymmenessä uudessa jäsenvaltiossa. Tämä edellyttää huomattavaa yhdenmukaistamista, jotta sisämarkkinoilla voidaan varmistaa vapaa liikkuminen sekä takeet elintarviketurvallisuudesta.

1.15. Komitea on tietoinen siitä, että sekä jäsenvaltiot että ehdokasvaltiot tekevät parhaillaan yhteisön ja kansallisten asiantuntijoiden avustuksella tutkimusta tilanteen kartoittamiseksi tarkkaan, jotta voidaan eritellä asianmukaiset toimet.

## 2. Yleistä

2.1. ETSK kannattaa ehdotuksen lähestymistapaa ja pitää sitä asianmukaisena, kun otetaan huomioon sisämarkkinat sekä tarve parantaa suunnittelua ja yhdenmukaistaa valvontajärjestelmiä yhteisössä kuluttajien suojelemiseksi.

2.2. Elintarviketurvallisuuden keskeinen asema ja kokonaisvaltainen toimintamalli vastaavat vaatimukseen, jonka mukaan on pyrittävä palauttamaan toistuvien elintarviketriisien heikentämä kansalaisten luottamus ja vahvistamaan sitä. Näin ollen on tärkeää luoda todelliset ja kestävät suhteet elintarviketurvallisuusviranomaiseen valvonnan painopisteiden määrittämiseksi riskianalyysien pohjalta ja toisaalta vahvistaa elintarvike- ja eläinlääkintätoimiston toiminta- ja koordinoitinkapasiteettia. Myös kumppanuuteen perustuva avoimuus on tärkeää, jotta kuluttajille voidaan jakaa tietoa.

2.2.1. Elintarviketurvallisuusviranomaisen aloittaa toimintansa ja saavuttaa täyden toimintakapasiteetin vuoden 2003 alkupuolella. On kuitenkin tarpeen, kuten komitea on useaan otteeseen todennut, että elintarvike- ja eläinlääkintätoimiston toimintaa tehostetaan antamalla sen käyttöön asianmukaiset resurssit. Komitea korostaa myös tarvetta luoda yhteisön elinten ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten välille vahvaa synergiaa ja viestintäyhteyksiä.

2.3. Ehdotuksessa esitetään joukko uudistuksia sekä vahvistettuja toimia:

- a) Parannetaan jäsenvaltioiden vastuun määrittelyä niiden harjoittaessa välitöntä valvontatoimivaltaa sekä valvontavaltuuksien käyttäjinä että kansalaisten terveyden vaalijoina, mutta kuitenkin niin, että noudatetaan hygieniä koskevissa asetuksissa määriteltyä toimijan vastuun periaatetta.
- b) Vastuullistetaan toimijat ja maahantuojat valvontatoiminnan yksinkertaistamiseksi kannustaen niitä valvomaan itse hygieniä- ja turvallisuussääntöjen noudattamista, määräämällä asianmukaiset seuraukset säännösten noudattamatta jättämisestä ja tukemalla sellaisia vapaaehtoisia sertifiointimekanismeja, jotka keventävät toimivaltaisten viranomaisten taakkaa.

- c) Koulutetaan valvontahenkilöstöä (periaate, jonka mukaan tietoa tulisi jakaa kaikesta elintarvikealan ja muiden alojen uudesta lainsäädännöstä).
- d) Yhtenäistetään tehtävät, periaatteet ja toteutettavat toimet.
- e) Sovelletaan valvontaperiaatetta, jolla tuetaan valvontakapasiteettia ja valtioiden esittämien suunnitelmien toteuttamista; tämä menettely helpottaa läheisyysperiaatteen toteuttamista, sillä siihen sisältyy koulutukseen perustuva ohjausta.
- f) Optimoidaan nykyiset valvontajärjestelmät ja yhdenmukaistetaan kansalliset järjestelmät.
- g) Virallistetaan tarkastajien rooli (joka on ollut toistaiseksi epävirallinen) ja määritellään koulutuksessa käsiteltävät aiheet, jotka on luetteloitu liitteessä II.
- h) Määritellään resurssit ja eritellään yhteisön talousarvion budjettikohdat ja rahoituslähteet (rahoitus selvitys ja 26–29 artikla).
- i) Toteutetaan ohjelmointiperiaatetta monivuotisten kansallisten valvontasuunnitelmien ja vuosiraporttien avulla (V osasto, 42–44 artikla).
- j) Määritellään yhtenäisesti rikokset, joista aiheutuu rikosoikeudellisia seuraamuksia (liite VI), kun otetaan huomioon (johdanto-osan perustelukappale 44), että nykyiset seuraamusjärjestelmät (jotka ovat lähinnä hallinnollisia) eivät ole aina riittäneet takaamaan lainsäädännön noudattamista.

2.4. Kansallisiin valvontajärjestelmiin uusien tehtävien takia tehtävät mukautukset vaihtelevat sen mukaan, miten tehokkaita nykyiset järjestelmät ovat, millaisia toimintavälineitä niillä on, miten hyvin kumppanuutta toteutetaan alan toimijoiden kanssa ja miten kokonaisvaltainen nykyinen toimintamalli on (eräissä jäsenvaltioissa valvontavaltuudet on jaettu eri viranomaisille, joiden välinen koordinointi ei aina toimi moitteettomasti). Onkin tärkeää toteuttaa alustava auditointi, jonka tarkoituksena on tutkia jäsenvaltioiden nykyistä valvontajärjestelmää, jotta voidaan eritellä ajoissa tarvittavat muutokset.

2.5. Erityistä huomiota tulee kiinnittää uusiin jäsenvaltioihin, joiden on täytynyt sopeuttaa järjestelmänsä yhteisön säännöstöön. Niitä varten on myös varattava asianmukaiset resurssit. Komitea kehottaa komissiota erittelemään kyseisissä valtioissa käynnissä olevan seurannan pohjalta valvontajärjestelmien kriittiset tekijät, jotka edellyttävät erityistoimia, erityisesti määrärahojen, henkilöstön koulutuksen, laboratoriorien kunnan ja lukumäärän, niiden varustetason jne. osalta.

2.5.1. Erityistoimenpiteitä tulee harkita myös paikallistasolla ja käsiteollisuudessa toimivien pienyritysten kohdalla, jotta voidaan edistää normien noudattamista.

2.6. Kriisinhallinnan ja varosuunnitelmien (13 artikla) kannalta on tarpeen, että toimintamenettelyitä ajantasaistetaan viimeaikaisista kriiseistä saatujen kokemusten valossa. Erityisesti rehujen valvontamenettelyissä tulee ottaa huomioon myös katastrofitapaukset. Sellaisissa katastrofeissa kuin tulipalot, tulvat, tulivuorenpurkaukset ja maanjäristykset elintarvikkeissa voi tapahtua vakavia muutoksia. Kyseiset tapaukset aiheuttavat lisäksi kaikenlaisia lisävaikeuksia, jotka liittyvät pääasiassa niiden mukanaan tuomaan hätätilaan. Saattaakin käydä helposti niin, että ei noudateta edes suojelun perussääntöjä.

2.7. Kolmansista maista peräisin olevien tuotteiden valvonnassa (II osasto, V luku) on tarpeen vahvistaa kansainvälistä yhteistyötä Codex Alimentariuksen ja WTO:n SPS-sopimuksen yhteydessä sekä tehdä ero eri maiden välillä niiden kehitystason perusteella kiinnittäen erityistä huomiota vähiten kehittyneille maille annettavaan tekniseen ja tieteelliseen tukeen, jotta voitaisiin helpottaa yhteisön vaatimusten noudattamista ja välttää uusien esteiden muodostumista. Perustelujen kohdassa 34 ja myöhemmin artiklaosassa esitellyt menettelyt ovat tärkeitä, jotta voidaan välttää pilaantuneiden raaka-aineiden tuonti ja varmistaa eurooppalaisten kuluttajien suojelu. On muistettava, että usein kyseisissä maissa ei valvota torjunta-aineiden, kemiallisten lannoitteiden, anabolisten aineiden jne. käyttöä erityisesti viljojen, rehujen ja eläinperäisten aineiden osalta.

2.7.1. Saastuminen saattaa olla joissain tapauksissa seurausta myös muualla kuin alkuperämaassa tapahtuvasta laittomasta käsittelystä (rehusekoitukset). Jos tällaisessa tapauksessa kohteessa tehdyn eurooppalaisten hygieniavaatimusten noudattamista koskevan tarkastuksen johdosta kieltäydytään ottamasta lasti vastaan, tämä saattaa aiheuttaa toimittajamaalle vakavia vahinkoja.

2.7.2. Kehitysmaiden kanssa tehtävää yhteistyötä varten on tarpeen luoda tulli- ja lisärakenteita, joiden avulla vaatimustenmukaisuus voidaan tarkistaa alkuperäkohteessa. Tarvittaessa voidaan ehdottaa käytännön menettelyitä ja ratkaisuja heikkojen paikallisten tuotantorakenteiden vahvistamiseksi. Lisäksi on otettava käyttöön sellaisia valvontamuotoja, joiden avulla voidaan eritellä eri toimijoiden, myös maahantuojien vastuu.

2.8. ETSK katsoo, että julkisen valvontajärjestelmän tulee toimia myönteisessä vuorovaikutuksessa niiden laatu-, turvallisuus- ja jäljitettävyyssertifiointijärjestelmien kanssa, joita alan toimijat ovat ottaneet käyttöön vapaaehtoisesti. Tämä edellyttää, että turvallisuutta ja laatua koskevaa monialaista koulutusta annetaan valvontahenkilöstön (51 artikla ja liite II) lisäksi myös kaikille alan toimijoille. Mukaan tulee ottaa alan vastuuhenkilöiden lisäksi myös tuotantolaitoksissa, kuljetuksessa ja varastoinnissa toimivat työntekijät, kuten hygienian alalla ehdotetuissa säännöksissä todetaan. Ennaltaehkäisy ja toimijoiden vastuu ovat itse asiassa tärkeitä tekijöitä, jotta julkista valvontajärjestelmää voidaan tehostaa vähentämällä sen kustannuksia ja antamalla toimivaltaisille viranomaisille mahdollisuus keskittyä ensisijaisiin riskeihin.

2.8.1. Kuluttajansuojelun tehostamiseksi on edistettävä julkisten valvontajärjestelmien ja elintarvikealan toimijoiden itse toteuttamien valvonta- ja jäljitettävyyssertifiointien synergiaa, erityisesti jos ne yhdistetään vapaaehtoisin sertifiointijärjestelmiin. Tietyissä jäsenvaltioissa toteutetaan parhaillaan mielenkiintoisia kokeiluja<sup>(1)</sup> elintarviketurvallisuutta ja elintarvikkeiden laatua koskevien alakohtaisten sopimusten neuvottelussa (jäljitettävyyssertifiointi). Näitä kokemuksia tulisi hyödyntää (vertailuanalyysi). On kuitenkin selvää, että tällaisiin vapaaehtoisin kansallisiin järjestelmiin ei sovelleta vastavuoroista tunnustamista, joka on voimassa julkisen valvonnan osalta. Ongelma on ratkaistava yhdenmukaistamalla kriteerejä yhteisön tasolla, jotta myös muiden jäsenvaltioiden kuluttajat pääsevät hyötymään tällaisista mekanismeista.

2.8.2. Alan yhteiskunnalliset ja ammatilliset järjestöt ja kuluttajajärjestöt voivat antaa oman hyödyllisen panoksensa toimijoiden kouluttamiseen ja käyttöön otettavaa valvontajärjestelmää koskevan tiedon jakamiseen. On kuitenkin tärkeää, että mekanismit ovat avoimia ja että alan toimijat voivat osallistua vuoropuheluun ja kumppanuustoimiin.

2.9. Hyödyllistä synergiaa voidaan saada aikaan ottamalla elintarvikkeiden turvallisuuden ja laadun kriteerit huomioon YMP:n tarkistuksen yhteydessä, vaikka ehdotetussa asetuksessa YM:n valvonta kuuluu jo vakiintuneen, erillisen valvontajärjestelmän piiriin. ETSK huomauttaa, että YMP:n suoraa tukijärjestelmää koskevaan asetusehdotukseen<sup>(2)</sup> sisällytettyjen täydentävien ehtojen, joiden mukaan tukien saamisen edellytyksenä on kansanterveyttä, eläinten terveyttä, kasvinsuojelua ja eläinten hyvinvointia koskevien tärkeimpien sääntöjen noudattami-

nen hyödyntäen maataloille tarjottavia neuvontapalveluita, tulisi toimia ennaltaehkäisevästi ja keventää jälkitarkastuksia. ETSK suosittelee lausunnossaan, että maatalojen neuvontajärjestelmästä tehtäisiin vapaaehtoinen ja että neuvontaa järjestettäisiin ”niin lakisääteisten standardien noudattamisen kuin maatalousyrittäjien taloudellisen, ekologisen ja sosiaalisen tilanteen jatkuvan parantamisen suhteen” ottamalla käyttöön asianmukaisia kannustimia<sup>(3)</sup>. Jotta saataisiin aikaan hyödyllistä synergiaa, eri viranomaisten ja toimijoiden välillä on oltava kommunikointia ja yhteistyötä.

2.10. Komitea suhtautuu myönteisesti koordinoitimenetelyihin, kun valvontaan osallistuu useita yksiköitä ja erityisesti kun tehtäviä siirretään (johdanto-osan perustelukappaleet 15 ja 16 sekä 5 artikla), sekä vertailulaboratorioiden yhdenmukaistamiseen erityisesti silloin, kun valvonta siirretään muille kuin viranomaisahoille (johdanto-osan perustelukappaleet 17–21); niillä tulee olla tarvittavat valtuudet ja niiden toimintaa tulee seurata.

2.10.1. On tärkeää, että yhteisön tasolla yhdenmukaistetaan säännöt ja ehdot, joiden mukaan akkreditoituidet valvontaelimet toimivat, ja että näytteenotto- ja määrittämenetelmät sekä tiheys standardisoidaan. Yhteisön vertailulaboratorioiden sekä yhteisen tutkimuskeskuksen toimintaa on tehostettava ja tarkoitusta varten kuudennessa puiteohjelmassa varattuja resursseja on lisättävä.

2.11. Unionin jäsenvaltioiden määrän kasvaessa 25:een erityistä huomiota tulee kiinnittää jäsenvaltioiden väliseen hallinnolliseen avunantoon ja yhteistyöhön (IV osasto) tiivistämällä kokemusten ja parhaiden käytänteiden vaihtoa valvontahenkilöstön välillä. Ehdotuksen mukaan ei ole aikomus niinkään vahvistaa lukumääräisesti eläinlääkintä- ja kasvintarkastusviraston rakennetta, vaan vahvistaa sen koordinoitiverkkoa ja yhdenmukaistaa valvontamenetelyitä.

2.12. Virallisen valvonnan rahoittaminen on jätetty läheisyperiaatteen piiriin. On huolehdittava kilpailun vääristymien välttämiseksi asettamalla yhteiset periaatteet, erityisesti toimijoilta perittävien tarkastusmaksujen osalta. Maksuja koskeva 28 artikla on melko yleisluonteinen. Komitea kehottaakin seuraamaan jäsenvaltioissa sovellettavia maksujärjestelmiä, jotta voidaan varmistaa, ovatko ne yhteensopivia, ja eritellään tarkat välineet niiden yhdenmukaistamiseen. On aiheellista myös arvioida, miten maksut vaikuttavat eri tavoin alan eri

(1) Esim. Italian maatalous-, ammatti-, työnantaja- ja kauppajärjestöjen sekä maatalous- ja metsäministerin 8 heinäkuuta 2002 Italian talous- ja työneuvostossa (CNEL) neuvottelemat ja allekirjoittamat elintarviketurvallisuutta ja elintarvikkeiden laatua koskevat kansalliset sopimukset.

(2) KOM(2003) 23 lopullinen – 2003/0006.

(3) ETSK:n lausunnon 591/2003 kohta 4.3.2.

toimijoihin aina raaka-ainetuotannosta jakeluun, jotta voitaisiin välttää syrjintää. On kuitenkin selvää, että tapauksissa, joissa vaatimuksia ei ole noudatettu, vastuullisen tahon tulee kattaa pääasiallisesti valvontakustannukset. Muissa tapauksissa, joissa sovelletaan vaatimustenmukaisuutta koskevia vapaaehtoisia sertifiointijärjestelmiä, tulisi myöntää kannustimia.

2.13. Julkisen valvonnan järjestämisessä paikallisesti on toivottavaa, että paikallisia palveluja varten otetaan käyttöön alueellisia vertailulaboratorioita, jotka saavat käynnistysvaiheessa osan rahoituksesta yhteisöltä ja valtiolta.

2.14. Komitea toteaa, että ehdotuksessa esitetään tiettyjen direktiivien kumoamista (61 artikla), sillä ne joko sisältyvät käsiteltävänä olevaan asetukseen tai kyseinen asetys täydentää niitä. Komitea kehottaa kuitenkin tutkimaan tarkasti, vastaavatko säännökset toisiaan. Tämä koskee erityisesti eläinlääkärintarkastusten ja -valvonnan rahoittamisesta annettua direktiiviä (96/43/EY). Tavoitteena on välttää kilpailun vääristymät, jotka johtuvat jäsenvaltioiden soveltamiseroista.

### 3. Päätelmät

3.1. Komitea kannattaa komission ehdotuksen kokonaisvaltaista toimintamallia ja pitää ehdotusta hyödyllisenä, sillä

sen avulla pyritään toteuttamaan konkreettisesti elintarviketurvallisuutta rehujen ja elintarvikkeiden virallisessa valvonnassa.

3.2. Komitea toteaa, että kokonaisvaltaisen toimintamallin onnistumiseksi on edistettävä alan eri toimijoiden vahvaa kumppanuutta, joka perustuu keskinäiseen luottamukseen ja avoimuuteen ja jota toteutetaan siten, että viralliset valvontamekanismit ja oma valvonta ovat tasapainossa ja että tuottajat ottavat vastuuta ja soveltavat vapaaehtoisesti sertifiointijärjestelmiä.

3.3. Komitea katsoo, että Euroopan unionissa ei voida varmistaa elintarviketurvallisuutta, ellei EU:n ulkopuolisten maiden kanssa tehtävää yhteistyötä edistetä ja vahvisteta sopimuksin ja erityistoimin, jotka on sopeutettu kunkin maan kehitystasoteeseen. Lisäksi on tehtävä kansainvälistä yhteistyötä WTO:ssa ja Codex Alimentarius -komissiossa ja vahvistettava Euroopan unionin osallistuminen kyseisen komission toimintaan.

3.4. Komitea kehottaa kiinnittämään erityistä huomiota valvonnan yhdenmukaistamiseen ehdokasvaltioissa sekä edistämään koulutus- ja tiedotustoimia, joita tulisi kohdentaa valvontahenkilöstön lisäksi myös alan muille toimijoille ja suurelle yleisölle.

Bryssel 16. heinäkuuta 2003.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH



**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille Yleiseurooppalainen ympäristöalan yhteistyö vuoden 2003 Kiovan kokouksen jälkeen”**

(KOM(2003) 62 lopullinen)

(2003/C 234/09)

Komissio päätti 6. helmikuuta 2003 EY:n perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 27. kesäkuuta 2003. Esittelijä oli Lutz Ribbe.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16. ja 17. heinäkuuta 2003 pitämässään 401. täysistunnossa (heinäkuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 119 ääntä puolesta, 1 vastaan, ja 1 pidättyi äänestämästä.

## 1. Komission tiedonannon sisältö

1.1. Tiedonannossaan komissio esittelee näkemyksiään siitä, millaiseksi yleiseurooppalainen ympäristöalan yhteistyö muodostuu Kioassa (21.–23. toukokuuta 2003) järjestetyn viidennen Euroopan ympäristöministerien kokouksen jälkeen. Lisäksi se kuvailee niitä suuria haasteita, jotka Eurooppaa erityisesti ympäristönsuojelun alalla odottavat etenkin unionin nykyisen ulkorajan itä- ja kaakkoispuolella sijaitsevia maita ajatellen. Kuluneiden vuosien poliittinen murros avasi mahdollisuuden keskustella yhdessä toimista ympäristöön kohdistuvan rasituksen vähentämiseksi.

1.2. Ensimmäinen Euroopan ympäristöministerien kokous järjestettiin 1991 Dobrisissa Tšekissä. Tuolloin tavoitteena oli luoda puitteet yhteisille toimenpiteille ja tukea syntymässä olevia demokraattisia yhteiskuntia niiden pyrkimyksissä edistää ympäristönsuojelua ja kestävää kehitystä. Samassa kokouksessa pantiin alulle myös ”Euroopan ympäristö” -prosessi, jonka jatkosta Kioassa keskusteltiin.

1.3. Yhtäältä komissio arvostaa tähänastista yhteistyötä sekä monia konkreettisia tuloksia ja kehityskulkuja, jotka ovat osaltaan tuntuvasti vähentäneet ympäristöön kohdistuvaa kuormitusta. Toisaalta komissio tekee selväksi, että tehtävää on vielä paljon. Komissio toteaa, että ympäristö on joissakin maissa ”pahasti rappiolla”, ja viittaa tilanteesta asukkaiden ja erityisesti lasten terveydelle aiheutuviin kielteisiin vaikutuksiin. Komissio antaa ymmärtää, että on pikaisesti kehitettävä ja toteutettava entistä tehokkaampia ympäristöstrategioita.

1.4. Komissio on asettanut ”Euroopan ympäristö” -prosessin seuraavan vaiheen keskeiseksi tavoitteeksi sen, että kyseisten maiden lainsäädäntöä lähennetään EU:n normeihin myös ympäristöalalla, sekä Johannesburgin huippukokouksessa kestäväälle kehitykselle asetettujen päämäärien toteuttamisen. Tavoitteisiin on tarkoitus päästä panemalla täytäntöön kansainvälisiä sopimuksia sekä erilaisin toimin ja sijoituksin. Konkreet-

tisten hankkeiden toteuttamiseksi ja poliittisen päätöksentekoprosessin jouduttamiseksi on lisäksi tarkoitus käyttää EU-rahoitusta.

1.5. Kansalaisyhteiskunta ja erityisesti hallituksista riippumattomat ympäristöalan organisaatiot mainitaan prosessin osatekijöinä, vaikkei niille varatakaan huomattavaa roolia.

1.6. Komissio ryhmittelee kohdemaat niiden ja EU:n poliittisten suhteiden perusteella neljään eri lailla kohdeltavaan ryhmään seuraavasti:

- kymmenen jäseneksi liittyvää maata sekä kolme muuta hakijamaata (Bulgaria, Romania ja Turkki)
- viisi Länsi-Balkanin maata
- läntiset uudet itsenäiset valtiot (UIV) ja Kaukasus
- Keski-Aasian uudet itsenäiset valtiot, jotka osallistuvat yleiseurooppalaiseen yhteistyöhön YK:n Euroopan alueen sekä Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (ETY) jäseninä.

## 2. Yleistä

2.1. ETSK ei halunnut antaa aiheesta lausuntoa ennen Kiovan kokousta, koska komission tiedonannon julkaisun, sen käsittelyn ministerineuvostossa (ja asiasta päättämisen) sekä itse kokouksen väliin jäi vain vähän aikaa. Lisäksi komitea ei halunnut arvioida lausunnoissaan pelkästään tiedonantoa vaan samalla myös kokousta ja sen tuloksia.

*"Euroopan ympäristö" -prosessi ja Kiovan kokous*

2.2. Komission tiedonannossa mainitun "Euroopan ympäristö" -prosessin otsikosta, joka valittiin jo Dobrisissa järjestetyssä kokouksessa, saa vaikutelman, että kyseessä on edelleen koko Euroopan ympäristönsuojelua ja kestävä kehitystä koskeva kokonaisstrategia. Näin ei kuitenkaan (enää) ole, vaikka aikanaan Dobrisissa päädyttiinkin tuolloin täysin vastaaviin näkemyksiin.

2.3. ETSK korostaa "Euroopan ympäristö" -prosessin tähänastista merkitystä myös unionin omaa ympäristöpolitiikkaa ajatellen. Prosessin konkreettisista myönteisistä tuloksista mainittakoon esim. vuonna 1998 solmittu Århusin yleissopimus, jonka myötä otettiin ympäristöalalla tärkeä askel yhteiskunnan ottamiseksi mukaan poliittiseen päätöksentekoprosessiin.

2.4. Komitea ilmaisee tyytyväisyytensä komission ja kaikkien "Euroopan ympäristö" -prosessiin osallistuvien maiden tähän mennessä toteuttamiin pyrkimyksiin. Niissä ilmenevä sitoutuminen korostaa ympäristönsuojelun ja kestävä kehityksen merkitystä Euroopan tulevaisuudelle. Kiovan kokouksen suuri osallistujamäärä (n. 4 000 osallistujaa) on osoitus ympäristönsuojelun ja kestävä kehityksen kauaskantoisesta merkityksestä yhteiskunnassa.

2.5. ETSK pitää erityisen myönteisenä sitä, että konkreettisten sopimusten<sup>(1)</sup> hyväksymisen lisäksi alalla toimivaltaiset ministerit ja hallituksista riippumattomien organisaatioiden edustajat kävivät kokouksessa perusteellista vuoropuhelua.

2.6. Komitea kuitenkin kritisoi sitä, ettei kokousta ennen eikä sen aikana esitetty yksityiskohtaista analyysia siitä, mitkä "Euroopan ympäristö" -prosessin osatekijät ovat tähän mennessä osoittautuneet erityisen tehokkaiksi tai millä aloilla on esiintynyt erityisiä hankaluuksia. Kun otetaan huomioon, että 12 vuotta "Euroopan ympäristö" -prosessin aloittamisen jälkeenkin ympäristön tila on osittain edelleen dramaattinen (vrt. Euroopan ympäristökeskuksen Kiovan kokouksessa julkaisema kolmas kertomus Euroopan ympäristön tilasta), olisi kyseinen analyysi varmasti paikallaan ja hyödyllinen ajatellen todella "tehokkaiden ympäristöstrategioiden" (vrt. kohta 1.3) kehittämistarpeen tyydyttämistä.

*Ympäristönsuojelun uudet haasteet unionin nykyisen ulkorajan itä- ja kaakkoispuolella*

2.7. Tiedonannosta ja Kiovan kokouksen päätösasiakirjasta ilmenee selkeästi, että prosessissa on nyt kyse ensisijaisesti ympäristönsuojelusta mainituissa Itä- ja Kaakkois-Euroopan maissa. Vaikka lähtötilanne ja kehitysmahdollisuudet kyseisillä

alueilla ovatkin erittäin vaihtelevia, on kokouksen osallistujien näkemysten mukaan kaikkialla kyse ensisijaisesti kohdemaiden ympäristöstandardien lähentämisestä EU-normeihin. ETSK ilmaisee tyytyväisyytensä asetettuun tavoitteeseen ja antaa sille täyden tukensa, sillä ympäristölainsäädännön kattava täytäntöönpano ja soveltaminen vähentäisi epäilemättä huomattavasti ympäristöön kohdistuvaa räsitusta.

2.8. Samalla ei kuitenkaan sovi unohtaa, että unioni toteaa itse monissa asiakirjoissaan selkeästi, etteivät eurooppalaiset ympäristöongelmat aiheudu siitä, että unionin ympäristölainsäädäntöä rikottaisiin liikaa. Suurin osa ympäristöä ylikuormittavista toimista on (eurooppalaisten) lakien mukaan laillisia. Kuten ETSK on jo monesti todennut, kattavat aloitteet sekä unionissa että sen ulkopuolella ovatkin ehdottoman välttämättömiä. Samalla tämä merkitsee kuitenkin, että ilmoitettuja EU-normeja voidaan pitää kyseisten maiden osalta ainoastaan välvaiheena kestävä kehityksen tavoittelussa. Lainsäädäntöä on kiristettävä ja niin talouselämän kuin yksittäisten kansalaisten toimintatapoja on muokattava ympäristönsuojelun ja kestävä kehityksen kannalta mahdollisimman myönteisiksi.

2.9. Komissio jaottelee tiedonannossaan tulevan prosessin kohdemaa neljään ryhmään (vrt. kohta 1.6). ETSK pitää jaottelua järkevänä, sillä maiden lähtötilanne ja tulevaisuuden mahdollisuudet vaihtelevat huomattavasti. Esimerkiksi jäseniksi liittyvät maat saattavat EU:n ympäristösäädökset osaksi omaa lainsäädäntöään ja hyötyvät rakenne- ja koheesiorahastosta sekä maaseudun kehitystuesta, mikä ei koske muita alueita.

*Kansalaisyhteiskunnan asema*

2.10. ETSK arvostaa joidenkin kohdemaiden tähänastisia pyrkimyksiä ratkaista ympäristöongelmia. Komitea on kuitenkin komission kanssa samaa mieltä siitä, että ympäristötietoisuutta ja poliittista tahtoa jatkotoimien toteuttamiseksi sekä voidaan että tulee vielä vahvistaa.

2.11. Suurin osa ympäristönsuojelun ja kestävä kehityksen tulevaisuudessa edellyttämistä investoinneista on rahoitettava kunkin maan omasta talousarviosta tai yritysten ja kansalaisten varoista. Poliitikkojen valmius asettaa käyttöön tarvittavat varat edellyttää korkeaa ympäristötietoisuuden tasoa. Tämä puolestaan vaatii yhteiskuntaa, joka tarttuu ympäristönsuojeluun ja kestävään kehitykseen mahdollisuutena edistää yhteiskunnallista kehitystä eikä katso sen kilpailevan samoista määrärahoista yleisten perusrakenteiden, kuten terveydenhuollon, koulutuksen tai sosiaaliturvan kehittämisen kanssa. On pikaisesti ryhdyttävä toimiin tällaisen tietoisuuden lisäämiseksi.

(1) Pöytäkirjat ympäristövaikutusten strategisesta arvioinnista, haitallisten aineiden päästö- ja kuljetusrekisteristä sekä aiheesta "Civil Liability and Compensation of Damages Caused by Transboundary Effects of Industrial Accidents".

2.12. Tässä tehtävässä järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta on erittäin ratkaisevassa asemassa. ETSK on useasti painottanut, ettei ympäristönsuojelua ja kestävää kehitystä voida edistää käskyttämällä ylhäältä, vaan asiassa on pyrittävä etenevän alhaalta ylöspäin. Komission tiedonanto sisältää epäsuoran viittauksen kansalaisyhteiskuntaan, sillä siinä kuvaillaan mm. komission osittain rahoittamien alueellisten ympäristökeskusten tärkeää roolia.

2.13. Alueellisten ympäristökeskusten työtä arvioitaessa on kuitenkin pantava kriittisesti merkille, etteivät ne toistaiseksi ole onnistuneet rakentamaan yksittäisissä kohdemaissa tehokkaasti toimivaa ympäristöliittojen järjestelmää. Kyseisissä maissa toimivat ryhmät ovat valtakunnan tasolla monesti erittäin heikosti järjestäytyneitä, mikä vuoksi ne ovat poliittisessa päätöksentekoprosessissa usein vain sivuroolissa.

2.14. Tässä yhteydessä olisi paikallaan keskustella alueellisten ympäristökeskusten asemasta ei ainoastaan hajautettujen, vaan myös yhdenmittyjen rakenteiden muodostamisessa, järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan osallistumisessa "Euroopan ympäristö" -prosessiin sekä hallituksista riippumattomien ympäristöalan organisaatioiden vahvistamisessa.

2.15. Komitea katsoo, että olisi tärkeää lisätä talouselämän liittojen ja ammattijärjestöjen osallistumista prosessiin. Ympäristönäkökohtien integroinnin tulee läpäistä yhteiskunnan kaikki tasot ja alkaa jo lapsuusiällä. Edellä mainitun alhaalta ylös suuntautuvan lähestymistavan soveltaminen onnistuu ainoastaan sisällyttämällä ekologisten kysymysten käsittely kaikkeen opetukseen ja koulutukseen. ETSK katsoo kuitenkin, että "Euroopan ympäristö" -hankkeessa aloite ei ole otettu huomioon tätä näkökohtaa eikä edistytty riittävästi toivottuun suuntaan.

### 3. Erityistä

3.1. ETSK panee merkille Kiovan kokouksen tulokset ja päätösasiakirjan. Komitea korostaa päätösasiakirjaan sisältyvää toteamusta, jonka mukaan mm. jo nyt nähtävissä oleva kehitys voi aiheuttaa monia uusia ongelmia. Sen enempää komission tiedonannossa kuin Kiovan kokouksen päätösasiakirjassakaan

ei kuitenkaan todeta selvästi, miten edellä mainituissa maissa voidaan tulevaisuudessa torjua toistaiseksi huonosti tunnetut tai tuntemattomat ympäristöongelmat.

3.2. Tässä yhteydessä ETSK viittaa ympäristöministeriiden tavoin esimerkinomaisesti erityisesti tieliikenteen kasvuun, joka on jo selkeä suuntaus kyseisissä maissa ja erityisesti niissä valtioissa, joissa talouden ja hyvinvoinnin kasvu on voimakasta. Toisen esimerkin tarjoaa maataloustuotannon tehostuminen. Ongelmia pahentaa vanhan tekniikan (esim. pakokaasun puhdistusjärjestelmältään puutteellisten autojen) tai vanhojen käytänteiden vienti EU:sta kyseisiin maihin.

3.3. ETSK pitäisikin tervetulleena, jos komissio esittäisi tulevaisuusi asiakirjoissa vallitsevien ongelmien yksityiskohtaisen kuvauksen pohjalta huomattavasti selkeämpiä strategioita ongelmista aiheutuvan kuormituksen torjumiseksi. Tässä mielessä ETSK pitää sekä komission tiedonantoa että kokouksen päätösasiakirjaa liian yleisluoteisena ja epätarkkana. Kyse ei ole ainoastaan vanhan järjestelmän kohtalokkaaseen ekologiseen perintöön liittyvien ongelmien ratkaisemisesta, vaan tulevaisuutta palvelevasta kestävästä kehityksestä, joka edellyttää myös unionin nykyisiltä jäsenvaltioilta huomattavaa edistymistä. Tältä kannalta tarkasteltuna sekä komission asiakirjasta että Kiovan kokouksen päätösasiakirjasta jää ikävä sitoutumattomuuden sivumaku.

3.4. ETSK suosittelee komissiolle sekä Kiovan kokouksen toisena järjestäjänä toimineelle Yhdistyneiden Kansakuntien Euroopan talouskomissiolle (UNECE) tähän asti saavutetun menestyksen ja havaittujen puutteiden arviointia sekä siihen perustuvan strategian esittämistä kansalaisyhteiskunnan integroimiseksi "Euroopan ympäristö" -hankkeeseen.

3.5. ETSK katsoo, ettei kansalaisyhteiskunnan rooliin "Euroopan ympäristö" -hankkeessa edelleenkään kiinnitetä riittävästi huomiota. Kestävä kehitys voidaan vakiinnuttaa ainoastaan, jos kaikki ryhmät ilmaisevat sitä kannattavansa tai jopa vaativat hallituksiltaan vastaavia aloitteita. Tämä koskee myös erityisesti maita, joilla on huomattava tarve kuroa umpeen "hyvinvointikuilua". Alueellisten ympäristökeskusten vakavasta ja uhrautuvasta työstä huolimatta ETSK epäilee, onko niiden perustaminen ja edistäminen kuitenkaan ollut riittävä toimenpide.

Bryssel 16. heinäkuuta 2003.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

## **Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus torjunta-ainejäämien enimmäismääristä kasvi- ja eläinperäisissä tuotteissa”**

(KOM(2003) 117 lopullinen – 2003/0052 (COD))

(2003/C 234/10)

Neuvosto päätti 26. maaliskuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37, 95 ja 152 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 27. kesäkuuta 2003. Esittelijä oli Giacomina Cassina.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16. ja 17. heinäkuuta 2003 pitämässään 401. täysistunnossa (heinäkuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 110 ääntä puolesta ja 1 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

### **1. Johdanto ja ehdotuksen tavoitteet**

1.1. Tarkasteltavan ehdotuksen päätavoitteena on minimoida torjunta-aineiden käytöstä aiheutuvat terveys- ja ympäristöriskit sekä jatkaa prosessia, jonka päämääränä on kaikkien kasvinsuojeluaineiden jäämien enimmäismäärien (MRL) yhdenmukaistaminen yhteisössä. Voimassa olevan yhteisön lainsäädännön mukaan jäsenvaltiot voivat vahvistaa omilla sääöksissään erilaisia enimmäismääriä.

1.2. Ehdotus on osa yhteisön kuudennen ympäristöä koskevan toimintaohjelman muodostamaa laajempaa kokonaisuutta, ja sen tarkastelun yhteydessä tulee ottaa huomioon myös komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille sekä talous- ja sosiaalikomitealle ”Kohti torjunta-aineiden kestävä käytön teemakohtaista strategiaa”<sup>(1)</sup>. Komitea on antanut tiedonannosta pääosiltaan myönteisen lausunnon<sup>(2)</sup>, jossa asiaa analysoidaan yksityiskohtaisesti.

1.3. Ehdotuksen mukaan neljä direktiiviä<sup>(3)</sup>, joilla kyseisiä seikkoja nykyisin säännellään yhteisössä, korvattaisiin yhdellä ainoalla asetuksella. Komissio on ottanut asetusehdotuksen valmistelun yhteydessä huomioon em. direktiivien täytäntöönpanossa esiintyneet ongelmat ja koonnut direktiivien täytäntöönpanoa koskevia ehdotuksia viidennen sisämarkkinalainsäädännön yksinkertaistamista koskevan aloitteen (SLIM) yhteydessä. Asetusehdotuksessa on niin ikään huomioitu maatalousneuvoston kokouksessa 20. marraskuuta 2001 ja ympäristöneuvoston kokouksessa 12. joulukuuta 2001 esitetyt huomiot sekä Euroopan parlamentin 30. toukokuuta 2002 antama päätöslauselma.

1.4. Ehdotetun asetuksen mukaan päävastuu torjunta-aineiden käytöstä aiheutuvien riskien hallinnasta on komissiolla. Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen tärkeänä tehtävänä on hankkia jäsenvaltioiden välisen asiantuntijaverkoston avulla tarvittavat tiedot riskien arvioimiseksi ja laatia riippumattomia tieteellisiä lausuntoja, kuten elintarviketurvallisuutta koskevassa valkoisessa kirjassa<sup>(4)</sup> edellytetään.

1.5. Siirryttäessä nykyisestä menettelystä ehdotetun asetuksen mukaiseen menettelyyn Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen kerää tiedot nykyisistä ja uusista aineista, joita koskevia tietoja ei ole vielä yhdenmukaistettu ja joiden enimmäismäärät on aikaisemmin vahvistettu jäsenvaltiotasolla. Se analysoi enimmäismäärien turvallisuuden ja vahvistaa ne väliaikaisiksi jäämien enimmäismääriksi. Myöhemmin määrät arvioidaan erikseen kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamisesta annetun direktiivin 91/414/ETY perusteella. Kyseisen direktiivin ajantasaistaminen käynnistyy piakkoin, mutta se on yhä alan tärkein yhteisön säädös.

1.5.1. Ehdotetun asetuksen mukaan jäsenvaltiot eivät voi asetuksen lopullisen hyväksymisen jälkeen enää itse vahvistaa jäämien enimmäismääriä. Määräaika on lähes sama kuin säännöksissä, jotka koskevat yli 400 kasvinsuojeluaineen poistamista markkinoilta. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan kyseisten aineiden käyttö on kiellettyä vuodesta 2004 lähtien.

1.5.2. Ehdotus mahdollistaa seurantatietojen käyttämisen jäämien enimmäismäärien määrittämiseksi erityistapauksissa, joissa jäämäongelmia aiheuttavien ympäristöön jäävien aineiden tai suhteellisen vähämerkityksellisissä hyödykkeissä, kuten mausteissa, käytettävien aineiden käyttöä ei ole sallittu.

<sup>(1)</sup> KOM(2002) 349 lopullinen, 1.7.2002.

<sup>(2)</sup> EUVL C 85, 28.4.2003.

<sup>(3)</sup> Direktiivit 76/895/ETY, 86/362/ETY, 86/363/ETY ja 90/642/ETY.

<sup>(4)</sup> KOM(1999) 719 lopullinen ja ETSK:n lausunto, EYVL C 204, 18.7.2000.

1.5.3. Ehdotuksessa otetaan lisäksi huomioon komission ehdotus rehujen ja elintarvikkeiden virallisesta valvonnasta annettavaksi neuvoston ja Euroopan parlamentin asetukseksi.

1.6. Asetuksen peruseriaatteena on, että jäämien enimmäismäärän oletusarvo on 0,01 mg/kg, jota jäämien määrä ei siis saa ylittää. Näin pyritään suojelemaan kuluttajia parhaalla mahdollisella tavalla. Jos kyseinen enimmäismäärä voi kuitenkin aiheuttaa vaaraa kuluttajille, enimmäismäärä määritellään pienemmäksi kuin 0,01 mg/kg.

1.7. Komission mielestä ehdotetun asetuksen säännösten soveltaminen voi siirtymäkauden jälkeen olla merkittävä edistysaskel voimassa olevan lainsäädännön kodifioimiseksi ja yksinkertaistamiseksi. Tässä yhteydessä voidaan poistaa tullien ulkopuolisiin kaupan esteisiin liittyvät ongelmat, joita on esiintynyt sisämarkkinakaupan ja unionin ulkopuolisten maiden kanssa käytävän kaupan yhteydessä, sekä edistää konkreettisesti ihmisten ja eläinten terveyttä sekä ympäristönsuojelua.

## 2. Yleistä

2.1. ETSK katsoo, että nykyiset neljä direktiiviä korvaava ehdotettu asetukset on merkittävä askel kohti torjunta-aineiden kestävästä käytön strategian toteuttamista. Edellytyksenä on kuitenkin, että asetuksessa pystytään nivomaan yhteen ihmisten terveyden suojeleminen ja viljelykasvien edellyttämä suojeleminen. Komitea katsoo, että ehdotetun asetuksen avulla voidaan lisäksi torjua kilpailun mahdollista vääristymistä sisämarkkinoilla.

2.2. Edellä mainitun perusteella komitea toistaa yleisen näkemyksensä siitä, että torjunta-aineiden käytön tulee olla kestävä ja että maataloudessa tulee vähentää kemiallisten aineiden käyttöä tai niiden käyttöön liittyviä riskejä tai molempia, jotta maataloustuotantoa sääteleviä luonnollisia prosesseja noudatettaisiin nykyistä paremmin. Komitea siis kannattaa tällaista yhteisön strategiaa. Ehdotettu yhteisön asetukset on välttämätön askel kohti yhdenmukaistamista ja terveyden suojeleminen. Se on johdonmukainen tiedonannon ”Kohti torjunta-aineiden kestävästä käytön teemakohtaista strategiaa”<sup>(1)</sup> kanssa. ETSK panee tyytyväisenä merkille, että asetusehdotuksessa on otettu huomioon merkittävä osa huomioista, jotka komitea on esittänyt asiaa koskevassa lausunnossaan.

2.3. Komitean mielestä valittu oikeusperusta (perustamissopimuksen 37 artiklan 2 kohdan kolmas alakohta, 95 artiklan

1 kohta ja 152 artiklan 4 kohdan b alakohta) on asianmukainen ja tehokas ja kattaa ehdotuksen kaikki aihealueet. Se on erityisen tyytyväinen siihen, että asetusta on tarkoitettu soveltaa sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa – tuoreisiin tuotteisiin tammikuun 1. päivästä 2005 ja varastoituihin tuotteisiin heinäkuun 1. päivästä 2005.

2.4. Aiempien kannanottojensa mukaisesti ETSK tunnustaa näissä alustavissa ja yleisissä arvioissaan, että kasvinsuojeluaiteiden järkevällä käytöllä voi edelleen olla merkittävä sija monenlaisissa sovelluksissa (lähinnä maataloudessa) kasvien ja kasvituotteiden suojaamiseksi, sillä niistä saadaan huomattavaa taloudellista etua. Komitea katsoo kuitenkin, että selkeänä ja pysyvänä tavoitteena tulee olla tehoaineiden tai menetelmien tai molempien korvaaminen turvallisemmilla vaihtoehdoilla<sup>(2)</sup>, kun tieteellinen ja tekninen kehitys etenee.

2.5. Tässä yhteydessä ETSK korostaa asian strategisen merkityksen vuoksi, että viljelykasvien korkeatasoisen suojeleminen takaavia vaihtoehtoisia tehoaineita ja tuotantomenetelmiä sekä niiden käyttöä koskeviin yhteisön tutkimushankkeisiin tulee osoittaa määrärahoja ja tieteellisiä resursseja tutkimuksen ja kehityksen kuudennen puiteohjelman mukaisesti. Vaihtoehtoisten tehoaineiden ja tuotantomenetelmien käyttö edistäisi huomattavasti ympäristönsuojelua ja terveyttä yleensä.

2.6. Komitea katsoo, että kemiallisten aineiden käytön entistä säntillisempi ja vastuullisempi hallinnointi yhteisössä muodostaisi tärkeän viitepohjan unioniin liittyville maille ja etenkin kehitysmaille. Näin kyseisissä maissa voitaisiin alusta lähtien ottaa perusmaataloustuotannon kehittämiseen ja nälänhädän torjuntaan tähtäävien toimien yhteydessä huomioon mahdollisimman korkeatasoisen ympäristönsuojelun takaaminen sekä ihmisten ja eläinten terveyden suojeleminen parantaminen.

## 3. Erityistä

3.1. ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen vahvistaa jäämien enimmäismääräksi 0,01 mg/kg ja toteaa, että tällaista enimmäismäärää sovelletaan jo lastenruokia koskevissa säädöksissä. Elintarvikkeita käsittelevän tiedekomitean arvion mukaan lastenruokien puhtaudesta tulee lähtökohtaisesti olla lähes täydelliset takeet.

3.1.1. Vaikka nykyisten analyysimenetelmien avulla ei ole mahdollista havaita ”nollatasoa” vastaavia määriä, jotka olisivat toivottavia, joillekin potentiaalisesti vaarallisille aineille on paikallaan määrittää ainakin selkeät suuntaviivat, joiden tavoitteena on – kuten nykyään jo osin toimitaankin – pienentää enimmäismääriä asteittain ja pitää analyysimenetelmät jatkuvasti teknisen ja tieteellisen kehityksen tasalla. Varovaisuusperiaatetta tulee soveltaa johdonmukaisesti kaikissa tilanteissa.

<sup>(1)</sup> KOM(2002) 349 lopullinen, 1.7.2002.

<sup>(2)</sup> Ks. myös komitean lausunto NAT/156, EUVL C 85, 28.4.2003.

3.2. ETSK toivoo, että Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen saadaan pikaisesti toimintakykyiseksi, jotta toiminnan tieteellinen pohja olisi laaja ja edustava. Elintarviketurvallisuusviranomaisella on tärkeitä tieteellisiä avustus- ja koordinoitavuuksia. Komitea toivoo erityisesti, että Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen ottaisi torjunta-aineisiin liittyvät ongelmat yhdeksi painopistealaksi, vaikkei se vielä pystykään toimimaan täydellä teholla.

3.3. ETSK arvostaa sitä, että asetuksen täytäntöönpanon yhteydessä on tarkoitettu soveltaa edelleen jo aiemmin kokeiltuja menetelmiä, kuten komiteamenettelyä. Komitea katsoo, että vaikka tällaiset täytäntöönpanomenettelyt aiheuttavatkin joillekin toimijoille suuria kustannuksia, ne antavat takeet siitä, että ehdotettu asetus yksinkertaistaa huomattavasti alan sääntelyä ja sujuvoittaa sisämarkkinoiden toimintaa.

3.4. Komiteaa askarruttavat mahdolliset riskit, joita voi aiheutua seurannan jättämisestä jäsenvaltioiden tehtäväksi, mikäli eri maissa sovellettavat seurantakriteerit vaihtelevat huomattavasti. Se toivookin, että komissio antaisi ohjeita tällaisen vaaran torjumiseksi. Erityisen tärkeää on kehittää testejä direktiivissä 91/414/ETY tarkoitettujen aineiden havaitsemiseksi, sillä tällaisia testejä tarvitaan heti kyseisten aineiden käytön kieltämisen jälkeen.

3.4.1. Jäsenvaltiot tulee lisäksi velvoittaa osoittamaan, että vanhentuneet torjunta-ainevarastot on hävitetty kestävällä tavalla.

3.4.2. ETSK kehottaa luomaan sääntelykehityksen muutosta koskevaan siirtymäkauteksi (vuoden 2003 jälkipuolisko ja vuosi 2004 kokonaisuudessaan) asianmukaiset välineet tiedotusta ja ammattikoulutusta varten, jotta kaikki toimijat voivat mukautua riipeästi uuden säädöksen mukaisiin toimintapuitteisiin.

3.4.3. Tärkeää on niin ikään se, että jäsenvaltioiden laboratoriot muuttavat analyysimenetelmänsä ja -kriteerinsä yhteisen viitekehityksen mukaisiksi.

3.5. Tässä yhteydessä tulee myös kiinnittää runsaasti huomiota vaaralle altimpien käyttäjäryhmien (työntekijöiden) turvallisuuteen ja koulutukseen, tuoteselosteiden selkeyteen ja luettavuuteen sekä asiaan liittyvien vastualueiden määrittelyyn. Näitä seikkoja säännellään osin jo direktiivillä 91/414/ETY, mutta komitea korostaa, että säännöksiä on kiireesti tiukennettava ja mukautettava edellä mainittuihin tarpeisiin vastaamiseksi.

3.6. Sen lisäksi, että kahdessa edellisessä kohdassa esitetyt seikat toteutetaan asianmukaisesti, tulee luoda selkeä ja avoin seuraamusjärjestelmä, jonka mukaan seuraamusten tulee olla sisällöltään yksiselitteiset ja yhdenmukaiset kaikissa jäsenvaltioissa. Näin seuraamukset olisivat todellakin tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia, eikä niiden johdosta avautuisi uusia kilpailun vääristymisen mahdollisuuksia.

3.7. ETSK:n mielestä on varmistettava, että ehdotettu asetus ja direktiivin 91/414/ETY tarkistus hyväksytään samanaikaisesti ja että ne ovat johdonmukaisia. Näin voitaisiin mahdollisimman nopeasti vahvistaa väliaikaisten jäämien enimmäismäärien tilalle jäämien lopulliset enimmäismäärät. Komitea seuraa suhtautuessaan direktiivin tarkistusta koskevaan ehdotukseen; se esitettäneen vuoden 2003 jälkipuoliskolla, ja komitean on määrä antaa siitä lausunto.

3.8. Yhteisön ulkopuolisten maiden yhteisöön tuomien maataloustuotteiden tulee täyttää samat elintarvikkeiden hygienian, laatua ja turvallisuutta koskevat vaatimukset, jotka yhteisönkin tuotteiden on täytettävä. Edellä mainitun johdosta ETSK suhtautuu epäillen siihen, että ehdotetun asetuksen 29 artiklassa (tuonti unionin ulkopuolisista maista) vahvistettiin yhteisön ulkopuolisten maiden tuontia varten yhteisön tuotteisiin nähden erilaisia sallittuja enimmäismääriä siitä syystä, että hyvät maatalouskäytännöt ovat erilaisia. Jäämien enimmäismäärien vahvistaminen on ymmärrettävää ainoastaan sellaisille tuontituotteille, joita ei tuoteta EU:ssa.

3.9. Uusien jäsenvaltioiden tulee noudattaa asiaa koskevia yhteisön sääntöjä. Kyseisten maiden maataloudessa on kuitenkin vielä viime aikoina sovellettu menetelmiä ja tuotteita, jotka eroavat varsin paljon EU:ssa käytettävistä. Komitea ehdottaakin, että kyseisille maille tarjottaisiin erityistä tukea (neuvontaa ja asiantuntemusta), jotta ne voisivat sopeutua ehdotettuun asetukseen ja torjunta-aineiden kestävä käytön teemakohtaiseen strategiaan määräaikaisten puitteissa. ETSK korostaa erityisesti, että Keski- ja Itä-Euroopassa on edelleen huomattavia määriä vanhentuneita tai käyttökelvottomia torjunta-aineita. Uusia jäsenvaltioita on autettava, jotta ne voivat hävittää tällaiset aineet kestävällä tavalla.

3.10. Kuten edellä todetaan, ETSK katsoo, että ehdotetulla asetuksella voi olla suurta merkitystä myös unionin ulkopuolisille maille ja erityisesti kehitysmaille. Hyvänä esimerkkinä on osana EU:n ja AKT-maiden yhteistyötä käynnistetty torjunta-aineita koskeva aloite<sup>(1)</sup>. Tällaisia aloitteita tulee käynnistää – ja niille tulee osoittaa asianmukainen rahoitus – muidenkin yhteistyökumppanien kanssa, esim. Välimeren maiden ja Mercosurin kanssa tehtävän yhteistyön puitteissa.

<sup>(1)</sup> Pesticides Initiative Programme (PIP); lisätietoja on saatavilla osoitteessa: [www.coleacp.org](http://www.coleacp.org).

3.11. Vahvistaessaan uudet yhdenmukaistetut raja-arvot komission olisi noudatettava Codexissa vahvistettuja jäämien enimmäismääriä 1990-luvun lopussa käyttöön otettujen WTO:n sääntöjen mukaisesti. Yhteisö ei voi hyväksyä monia kyseisistä enimmäismääristä, ja näin ollen niitä on tarkasteltava

kriittisesti tapausittain. ETSK korostaa, että kyseisten kansainvälisten vaatimusten täyttäminen ei saa johtaa yhteisön vaatimuksissa joustamiseen, ja kehottaa Euroopan komissiota pyrkimään siihen, että nykyinen korkea terveyden suojelun taso säilyy myös tulevaisuudessa.

Bryssel 16. heinäkuuta 2003.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

## **Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Terveydenhuolto”**

(2003/C 234/11)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 21. tammikuuta 2003 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia lausunnon aiheesta ”Terveydenhuolto”.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 30. päivänä kesäkuuta 2003. Esittelijä oli Adrien Bedossa.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16. ja 17. heinäkuuta 2003 pitämässään 401. täysistunnossa (heinäkuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 61 ääntä puolesta, 5 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

### **1. Johdanto**

1.1. Eurooppa-neuvoston Lissabonissa maaliskuussa 2000 hyväksymän aloitteen johdosta joulukuussa 2001 annetussa Euroopan komission tiedonannossa <sup>(1)</sup> sekä Eurooppa-neuvostolle vuonna 2002 annetussa alustavassa kertomuksessa otetaan esille eräs eläkkeiden jälkeen vaikeimmin käsiteltävä aihe sellaisen sosiaalisen Euroopan rakentamiseksi, joka on perusoikeuskirjassa esitettyjen arvojen mukainen.

1.1.1. Yhteiskunnassamme terveys määritellään usein kaikkein tärkeimmäksi hyvinvoinnin muodoksi. Tämä pätee sekä yksittäisiin kansalaisiin ja heidän perheisiinsä että valtioihin.

– On selvää, että jokainen kansalainen näkee tämän käsitteen omalla tavallaan ja että Euroopan unionin jäsenval-

tioiden ratkaisut ovat usein keskenään erilaisia sekä hoidon järjestämisen että korvausten kannalta.

- Tietyt haasteet koskevat koko Euroopan unionia. Ne edellyttävät myös suurta ymmärrystä, jotta päästään asianmukaisiin ja yhteisiin ratkaisuihin kuitenkin niin, että nykyistä monimuotoisuutta kunnioitetaan.
- Maailman terveysjärjestön (WHO) määritelmässä terveyttä tarkastellaan kunkin yksilön fyysisen, psyykkisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin kannalta.
- Terveys ei rajoitu ainoastaan tautien hoitamiseen, vaan sen yhteydessä tulee ottaa huomioon yleisesti myös ennaltaehkäisyä koskevat toimet sekä yksilöllisten ja kollektiivisten taipumusten ja ympäristöjen korostaminen.
- Koska terveys on kaikkein tärkein hyvinvoinnin muoto, sitä ei voida tarkastella ainoastaan sosiaalimenojen ja piilevien taloudellisten ongelmien kannalta.

<sup>(1)</sup> ”Terveyden- ja vanhustenhuollon saatavuus, laatu ja taloudellinen kestävyys tulevaisuudessa”, KOM(2001) 723 lopullinen.

Terveydenhoito on investointi; Se on välttämätön, suorituskykyinen ja hyödyllinen talouden ala, joka antaa huomattavaa lisäarvoa yhteiskunnan kehittämiseen ja mahdollistaa kasvun.

1.1.2. Erityisesti vanhuksille ja sosiaalisesti muita heikommassa asemassa oleville suunnattujen hoitojärjestelmien tasapuoliseen saatavuuteen, laatuun ja taloudelliseen kestävyYTEEN liittyy useita haasteita ja ongelmia, jotka ovat yhteisiä kaikille Euroopan unionin nykyisille ja (etenkin) tuleville jäsenvaltioille. Maat eivät ole päätyneet samaan ratkaisuun, vaikka ne kaikki hyväksyvät solidaarisuuden, oikeudenmukaisuuden ja universaalisuuden periaatteet.

1.1.3. Viimeksi kuluneiden kahdenkymmenen vuoden aikana terveydenhoidon ja tarjottujen palvelujen kysyntä on kasvanut jatkuvasti Euroopassa. Euroopan unionin jäsenvaltioissa ratkaisut on tehty valtiokohtaisesti tiukentuneessa tai jopa kärjistyneessä poliittisessa tilanteessa. Terveydenhuoltojärjestelmien kehityksen asettamat haasteet ovat yhteisiä sekä kaikille jäsenvaltioille että erityisesti vuonna 2004 unioniin liittyville ehdokasvaltioille. Pelissä olevat panokset ovat kaikkien valtioiden kohdalla suuret, ja haasteet ovat kytkeytyneet toisiinsa.

1.2. Tämän lausunnon tavoitteena on

- edistää eurooppalaisten terveydenhuoltojärjestelmien tuntemusta, niiden välistä vuorovaikutusta ja niiden vertailukelpoisuutta
- tukea Euroopan unionin toimielimiä, erityisesti komissiota, niiden pyrkiessä toteuttamaan entistä täsmällisempiä ja tehokkaampia toimia terveyden alalla
- edistää jäsenvaltioiden yhteiskunnallis-ammattillisten piirien aloitteita yhteisten toimintalinjojen parantamiseksi.

Tämä lausunto täydentää ja tukee toimintaa, jota Euroopan komissio toteuttaa kansanterveysohjelman 2003–2008 yhteydessä.

1.3. Kansanvarallisuuden puitteissa tarkasteltuna terveysalan kulutuksen vuotuinen kasvu Rooman sopimuksesta lähtien on ollut keskimäärin 2,2 prosenttia enemmän kuin BKT:n kasvu kaikissa teollisuusmaissa ja erityisesti Euroopan unionissa. Tämän johdosta osuus on noussut 4 prosentista (vuonna 1960) nykyiseen yli 8 prosenttiin BKT:sta (lähde OECD 2002). Viime aikoina kasvu on kuitenkin hidastunut.

1.3.1. Huomattakoon, että vaikka terveyskulujen ja BKT:n suhdeluvun kasvu on hidastunut, tämän menoerän painoarvo on edelleen merkittävä, ja se kehittyy jatkuvasti. Yleisesti ollaan sitä mieltä, että olisi pohdittava, näkyykö tämä jatkuva kasvu tuloksissa eli mitä hyötyä se tuottaa väestölle kollektiivista ja yksilökohtaista terveyttä koskevien odotettujen etujen kannalta. Kulujen jatkuva kasvu ei merkitse missään tapauksessa varsinkaan yhteiskunnallis-ammattillisen eriarvoisuuden vähentymistä elämänlaadun ja eliniän kannalta. Näiden erojen vähentämisestä pitäisi tulla ensisijainen indikaattori terveyspolitiikkojen arvioimiseen yhteisössä sekä kannustin näiden erojen vähentämiseen väistämättä liittyvien strategioiden muuttamiseksi.

1.4. Terveyttä määritteleviä perustekijöitä on paljon, ja ne vaihtelevat Euroopan unionin jäsenvaltiosta toiseen.

Niistä voidaan mainita kymmenkunta tärkeintä, joilla on ratkaiseva vaikutus:

#### 1.4.1. Väestölliset vaikutukset

1.4.1.1. Väestön ikä ja vanhentuminen vaikuttavat väistämättä terveydenhoitomeneihin.

1.4.1.2. Seitsemässä teollisuusmaassa tehdyt useat tuoreet tutkimukset näyttävät osoittavan, että väestölliset tekijät ovat viimeksi kuluneen vuosikymmenen aikana vaikuttaneet kustannusten kehityskulkuun noin prosentin verran. Kehitys jakautuu tasan väestön kokonaiskasvun ja vanhentumisen vaikutusten välillä.

1.4.1.3. Vaikka eri osatekijöiden osuudet vaihtelevat maasta toiseen, vaikutus on todellinen. Perinteisten lukumäärällisten väestötekijöiden ei pitäisi kuitenkaan olla ainoat huomioon otettavat tekijät.

1.4.1.4. Tässä yhteydessä tulee ottaa huomioon esimerkiksi asiantuntijoiden ”sukupuolvivaikutukseksi” nimeämä tekijä. Konkreettisesti voidaan todeta, että terveydenhuoltopalveluita käyttävät nykyiset sukupolvet ovat tottuneet parempiin terveyspalveluihin kuin aiemmat sukupolvet, jotka eivät ole saaneet samanlaista hoitoa kuin nykypäivänä tarjotaan.

1.4.1.5. Voidaankin oikeutetusti ajatella, että terveysmenojen kasvu saattaa kiihtyä, kun nämä sukupolvet vanhenevat, mikäli hoitoon pääsyä aikaisessa vaiheessa perustellusti suositetaan näiden ikäluokkien ollessa mukana työelämässä ja heti peruskoulutuksesta lähtien.



## 1.4.2. Käsitukset terveydestä

1.4.2.1. Erilaiset käsitykset terveydestä vaikuttavat merkittäväällä tavalla terveydenhoitopalveluiden käyttäjien odotuksiin ja käyttäytymiseen. Terveyttä pidetään ehdottomana kansalaisoikeutena, jota toimivaltaisten viranomaisten on pyrittävä vaalimaan. Jotta tällaiset odotukset voitaisiin täyttää, terveydenhoitomenoja on kasvatettava, ja poliittinen yhteisymmärrys on aina vaarassa, jos kokonaan tai lähes maksuttomia terveydenhuoltopalveluja halutaan leikata budjettisyistä.

## 1.4.3. Epidemiologia

1.4.3.1. Terveydenhuollon tulee nykyisin vastata uusiin haasteisiin, jotka liittyvät osin myös uusiin yleisesti leviäviin tarttuviin tauteihin tai tunnettujen tautien uusiin muotoihin, jotka eivät enää ole helposti hoidettavissa. Tällaisten seikkojen vaikutuksia terveysmenoihin ja terveydenhuoltojärjestelmiin on vaikea määrittää.

## 1.4.4. Talouskasvu

1.4.4.1. Useat tutkimukset ovat osoittaneet, että talouskasvun ja terveysmenojen välillä on yhteys. Kun kansantulo nousee, terveysmenot kasvavat suhteessa jopa enemmän. Tällaista makrotaloudellista vastaavuutta ei kuitenkaan ole havaittavissa suhdannevaihtelujen yhteydessä; terveysmenojen ei ole huomattu vähentyneen merkittävästi, vaikka talouskasvu olisi hidastunut.

1.4.4.2. Tämä osoittaa, että terveydenhoidon kysyntä ei ole suoraan suhteessa talouden tilaan. Valtioissa, joissa pyritään antamaan entistä enemmän vastuuta alan ammattilaisille ja kuluttajille, on vaikeuksia supistaa sairaanhoitokuluja.

## 1.4.5. Yhteiskunnalliset järjestelyt

1.4.5.1. Elintapojen kehittyminen, perhe-elämän järjestelyt, työn muuttuminen ja epävarmuustekijöiden lisääntyminen horjuttavat terveysjärjestelmien perinteisiä kiinnekohtia.

1.4.5.2. Joissain tapauksissa sosiaalisten ongelmien lääketieteellisten ratkaisumallien liiallinen korostaminen lisääntyy. Vaikka tämä tekijä on monitahoinen ja tietoja siitä tulisi vielä syventää, sitä ei pidä kuitenkaan jättää huomioimatta varsinkin, kun ennaltavarautumisen periaatteesta on tulossa yhä tärkeämpi eurooppalaisessa yhteiskunnassa. Kaikenlaisilla sosiaalisilla epävarmuustekijöillä (työttömyys, epävarmuus, stressi, syrjintä, saastuminen jne.) on yhä suurempi vaikutus terveyteen ja terveyskuluihin, ja ne tekevät ennaltavarautumisen periaatteen soveltamisesta yhä välttämättömämpää.

## 1.4.6. Ympäristölle ja ravinnolle asetettavat vaatimukset

1.4.6.1. Ympäristöllä laajassa merkityksessä on tärkeä rooli terveysmenojen kehityksessä.

1.4.6.2. Ilman saastumista ja terveyttä koskevan ohjelman yhteydessä toteutetun eurooppalaisen tutkimuksen pohjalta voidaan kuitenkin todeta, että jo hyvin pieni vähennys ilman-saasteiden tasossa vaikuttaa myönteisesti kansanterveyteen, mikä antaa perusteet ennaltaehkäisevien toimien toteuttamiselle.

1.4.6.3. On myös otettava huomioon mm. sellaisten vaarallisten tuotteiden kuin tupakan, alkoholin ja huumeiden käytön vaikutukset.

1.4.6.4. Ravinnon laatu on vaativa haaste. Vääränlaiset ruokailutottumukset aiheuttavat erilaisia tapahtumasarjoja, jotka johtavat sairauksien lisääntymiseen ja kasvattavat lisäksi kuolleisuutta. Ne ovat esimerkiksi syöpäkuolleisuuden suurin syy. Asia on erityisen huolestuttava, kun otetaan huomioon, että se koskee koko väestöä, myös nuoria (ylipainoisuus).

## 1.4.7. Tekninen kehitys

1.4.7.1. Tekninen kehitys on kaksijakoista, sillä vaikutukset terveysmenojen kehitykseen voivat olla sekä myönteisiä että kielteisiä. Tekninen kehitys on kuitenkin erittäin tärkeä tekijä.

1.4.7.2. Todettakoon, että uuden hoidon ilmaantuminen johtaa usein siihen, että löydetään uusi tauti, jota "ei ollut" aiemmin, koska siihen ei ollut hoitoa.

1.4.7.3. Tämä ilmiö esiintyy etenkin sekä lääkealan että tiettyjen tutkimusteknisten innovaatioiden yhteydessä.

1.4.7.4. On selvää, että on vältettävä diagnostiikkaan tai hoitoihin liittyvien uusien tekniikoiden päällekkäisyyttä vanhojen tekniikoiden kanssa.

1.4.7.5. Asianmukaisten tekniikoiden soveltamista tai vanhojen tekniikoiden korvaamista on näin ollen edistettävä. Korvaamista jarruttavat usein sosiokulttuuriset tekijät, joita saattaa toisinaan syntyä terveydenhoitoalan henkilöstön tiukkojen asenteiden takia.

1.4.7.6. Esimerkkinä voidaan mainita radiologian alan tekniikat. Perinteisen röntgentekniikan rinnalla on alettu käyttää kuvauslaitteita, MRI-laitteita (magnetic resonance imaging) ja viime aikoina myös PET-laitteita (positron emission tomography).

#### 1.4.8. Sosiokulttuurinen käyttäytyminen

1.4.8.1. Sosiokulttuurisella käyttäytymisellä on merkittävä vaikutus terveysmenojen kehitykseen.

1.4.8.2. Alalla toteutettavat kollektiiviset ja yksilölliset toimet koskevat pääasiassa alustavaa ennaltaehkäisemistä.

1.4.8.3. Vaikka tuloksissa on eittämättä parantamisen varaa, ne ovat kohentuneet huomattavasti viime vuosina samalla kun arviointimenetelyt ovat parantuneet.

1.4.8.4. Tupakoinnin, huumeidenkäytön, alkoholismien ja ylipainon lisäksi on otettava huomioon liikenneonnettomuuksien, kotitapaturmien ja sellaisten sairauksien merkitys, joiden vuoksi nuori saattaa tehdä itsemurhan. Myös työtapaturmat ja ammattitaudit ovat merkityksellisiä.

1.4.8.5. Nämä ilmiöt ovat yhteydessä yksilöllisten, perhekohtaisten ja sosiaalisten tekijöiden kokonaisuuteen. Ne aiheuttavat usein ennen aikaisia kuolemia, ja siksi kyseisten ilmiöiden kartoittaminen on tärkeää, jotta voidaan laatia strategiat täysin vältettävissä olevien vaaratekijöiden ja kulujen poistamiseksi.

1.4.8.6. Koulutus ja ennaltaehkäisevät toimet muodostavat erittäin tärkeän investoinnin. Jos näitä toimia toteutetaan osallisuuden hengessä antaen yksittäisille henkilöille ja eri väestöosille, erityisesti vaikutusalttiille ja suurimmassa vaarassa oleville ryhmille, mahdollisuus osallistua toimien laatimiseen, saadaan ilman muuta sekä taloudellista että terveydellistä hyötyä.

#### 1.4.9. Terveydenhuoltopalveluiden tarjonnan ja kysynnän dynamiikka

1.4.9.1. Nämä tekijät ovat tärkeitä, mutta niiden vaikutukset vaihtelevat jäsenvaltioittain.

1.4.9.2. Terveyspalveluiden kysyntä kehittyy jatkuvasti eikä kehitys ole aina yhteydessä objektiiviseen tarpeeseen. Kysyntään vaikuttavat terveydenhoitopalveluiden tarjonnan määrä ja laatu.

#### 1.4.10. Sosiaalisen suojelun vaikutukset

1.4.10.1. Sosiaali- ja terveystakuiden yhä kasvava kysyntä luo jatkuvasti paineita sosiaalisen suojelun järjestelmille. Tämä tekijä, joka on tiiviissä yhteydessä edellä esiteltyyn tekijään, liittyy ennemminkin hoidon kysyntään (johon se vastaa eri tavoin) kuin hoidon tarjontaan.

1.4.10.2. Kukin valtio järjestää sosiaalisen suojelun järjestelmänsä omien kriteeriensä pohjalta.

1.4.10.3. Koska liikkuminen Euroopan unionin sisällä on kasvanut, eri valtioiden sosiaalisen suojelun järjestelmät on tunnettava yksityiskohtaisesti. Tämä johtaa – halutaan sitä tai ei – eri järjestelmien väliseen vertailuun.

1.4.10.4. Potilaiden vapaa liikkuminen tuo esille useita kysymyksiä. Ensimmäiseksi on kartoitettava tilanne ja kehitysnäkymät.

## 2. Yleistä

2.1. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea toivoo kohdassa 1 esitettyjen seikkojen pohjalta, että terveydenhuoltopolitiikassa tiedostettaisiin kiireellisesti ja vakavasti sen moninaiset osatekijät. Komitea katsoo, että asiantuntemuksen vahvistaminen ja pyrkimys yhteisiin tavoitteisiin ovat seikkoja, jotka tulee ottaa mukaan Eurooppa-valmistelukunnan keskusteluihin ja joiden yhteydessä tulee ottaa huomioon unionin laajentuminen.

2.2. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kannattaa kunnianhimoista ja ehdottoman tarpeellista työohjelmaa, johon sisältyy seuraavia monialaisia teemoja:

- eri tekijöiden terveysvaikutusten arviointi
- terveys ehdokasvaltioissa
- eriarvoisuus terveydenhuoltopalvelujen saatavuudessa
- vanheneminen ja terveys
- hyvien käytänteiden edistäminen ja terveydenhuoltoalan tehostaminen.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea antaakin tukensa Euroopan komission käynnistämille toimille.

2.3. Komission esille ottamat aiheet ja sen alulle panema kansanterveyden ohjelma ovat erityisen mielenkiintoisia niiden keskusteluiden kannalta, joita käydään tulevaisuudessa eri alojen välisen politiikan laatimisesta, potilaiden liikkumisesta ja vanhuksille tarkoitettun hoidon tulevaisuudesta.

2.4. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea huomauttaa, että hoitojärjestelmien vertaileva analyysi herättää monitahoisia strategisia kysymyksiä. Yksi näistä on vanheneminen. Tämän kysymyksen käsittely Euroopan unionin eri jäsenvaltioissa riippuu kunkin valtion perherakenteesta, vanhusten liikkumisesta, terveydenhoitopalveluiden kulutuksen eri tyypeistä ja teknologian kustannusten noususta.

2.5. Järjestelmien laatua ja niiden mahdollisimman laajaa saatavuutta on tuettava taloudellisen kestävyuden varmistamiseksi.

2.6. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asia koskee kaikkia poliitikkoja, erityisesti talous- ja sosiaalipoliitikkaa, jonka yhteydessä on kiinnitettävä huomiota erityisesti terveyteen ja työkykyyn sekä ikään ja eläkkeisiin. Odotuksiin ei kuitenkaan voida aina vastata.

Ne perustuvat kolmeen periaatteeseen: tiedostavan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan tuki, solidaarisuusperiaate – joka on eurooppalainen perusarvo – sekä järkevä ja tehokas ennaltaehkäisevä politiikka.

2.7. Hoitojärjestelmäpolitiikkojen koordinointi samaan tapaan kuin eläkepolitiikkojen kohdalla tuo esille useita kysymyksiä:

- hoitojärjestelmien määrittely
- täydentävien hoitojärjestelmien rooli ja merkitys
- hoidon, terveyden ja hyvinvoinnin erottelu.

2.8. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea ottaa huomioon myös seuraavat syyt:

- Tietyt tahot ajattelevat, että yleishyödyllisten terveydenhoitopalveluiden käsitteleminen johtaa väistämättä myös pohdintoihin terveydenhuollon ”yleishyödyllisten palveluiden” määrittelyä ja tämän määrittelyn konkreettisista seurauksista.
- Terveydenhuoltoon tarvitaan koulutettua, ammattitaitoista henkilökuntaa ja alan ammattien tärkeys, erityisesti vanhustenhuollossa, edellyttää elinikäisen koulutuksen ohjelmien laatimista.

- Hoitopolitiikan taloudellinen elinkelpoisuus johtaa siihen, että lähitulevaisuudessa pohdintoja on laajennettava jatkuvasti tai toistuvasti erityisesti resurssien jakamisen ja kohteiden osalta.

2.9. Nämä kysymykset tulevat esille eri tavoin eri maissa riippuen niiden poliittisista ja sosiokulttuurisista perinteistä. Erojen toteaminen ei vähennä niiden haasteiden merkitystä, joiden edessä kaikki valtiot ovat. On tärkeää pyrkiä yhteisiin vuorovaikutusmahdollisuuksiin, yhteiseen tietoon ja yhteisiin ratkaisuihin.

### 3. Haasteet ja ongelmat

On korostettava aiheen ”Terveydenhuolto ja vanhustenhuolto: kansallisten strategioiden tukeminen korkeatasoisen sosiaalisen suojelun takaamiseksi” tärkeyttä.

Tämä aihe on erittäin ajankohtainen, ja EU:n toimielinten on mietittävä sitä strategiselta kannalta.

3.1. Pohdinnan ajankohtaisuus liittyy useampaan strategiaan edellytykseen:

- Kansallisilla viranomaisilla on terveydenhuoltojärjestelmien luonteesta, organisaatiosta ja toiminnasta riippumatta vaikeuksia vähentää terveydessä esiintyviä eroja eri väestöosien välillä sekä hallita terveydenhuollon kuluja.
- Yhteisöllä ei ole todellista toimivaltaa sosiaaliturvajärjestelmien (lukuun ottamatta koordinoivaa asetusta N:o 1408/71 ja siihen liittyviä asetuksia) eikä myöskään jäsenvaltioiden terveydenhuoltopolitiikan suhteen, mutta se ei voi perustella poliittista välinpitämättömyyttä näiden ongelmien ratkaisussa toimivallan puuttumisella, kun otetaan huomioon edellä mainitut seikat.
- Koska unioni laajenee vuonna 2004 kymmenellä uudella jäsenvaltiolla, nykyisten jäsenmaiden tulisi tutkia ja seurata terveydenhuollon ongelmia tehokkaammin.
- On myös otettava huomioon Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön kehitys, jonka mukaan oikeutta saada hoitoa kansallisuudesta riippumattomin perustein on laajennettu.

- Henkilöiden, potilaiden ja ammattilaisten vapaa liikkuvuus on voimistunut, ja talouden kehitys sekä kansallisten markkinoiden kasvava integraatio on edesauttanut tätä yhteisön sisämarkkinoita hyödyttään; pohdinta on tarpeen näiden seikkojen vuoksi.

3.2. Nizzan sopimuksella muutetun EY:n perustamissopimuksen 137 artiklan mukaan EU:n toimielimet voivat antaa sosiaalista suojelua koskevia direktiivejä ainoastaan vähimmäisvaatimuksista. Neuvoston on päätettävä direktiivin antamisesta yksimielisesti.

Terveydenhuollon ongelmat ovat ratkaisevia haasteita Euroopan unionille, sen koheesiolle ja sen mahdollisuuksille kehittyä maailman kilpailukykyisimmäksi tietoon perustuvaksi taloudeksi. Euroopan talous- ja sosiaalikomitean mielestä näiden haasteiden huomioonottamista on edistettävä.

3.2.1. Potilaiden vapaata liikkuvuutta koskeva yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö on kehittynyt huomattavasti ja siinä on otettu huomioon potilaiden vapaan liikkuvuuden suhde yhteisön perussopimusten mukaisiin perusvapauksiin. Syvät ristiriitaisuudet kansallisten terveydenhuolto- ja sairausvakuutusjärjestelmien välillä on tässä oikeuskäytännössä jätetty syrjään.

3.2.2. Tämä logiikka ilmenee siinä, että Euroopan yhteisö aloitti kolme vuotta sitten asetuksen (ETY) N:o 1408/71 ja siihen liittyvien asetusten uudistamisen (asetuksen 22 artikla). Tarkoituksena on sisällyttää terveydenhuolto EY:n perustamissopimuksen 49 ja 50 artiklaan, jotka koskevat palvelujen tarjoamista.

3.2.3. Uusi tilanne käy ilmi myös yhteisöjen tuomioistuimen asiassa C-326/00, IKA vastaan Vasileos Ionnidis, äskettäin antamasta tuomiosta. Sen mukaan jäsenvaltion on otettava toisessa jäsenvaltiossa oleskelleen eläkeläisen sairaanhoitokulut vastattavakseen ilman vastattavaksi ottamiseen liittyvää ennakkolupaa tai edellytyksiä. Tuomion perustelut ovat selkeät: Vaikka potilaalla olisi krooninen sairaus, hänen on voitava saada hoitoa siinä jäsenvaltiossa, missä hän oleskelee.

3.3. Liikkuvuus koskee potilaiden lisäksi myös terveydenhuollon ammattilaisia. Terveydenhuoltojärjestelmien kehitys on tuonut esiin sen seikan, että terveydenhuollon ammattilaisista saattaa tulevaisuudessa olla pula.

3.3.1. Terveydenhuollon henkilöstöpulaa koskeva riski kasvaa. Tietyt valtiot pystyvät ylläpitämään terveydenhuoltopalveluja turvautumalla entistä enemmän sellaisista maista tuleviin terveydenhuollon ammattilaisiin (lääkärit ja sairaanhoitajat), joissa tämän alan työvoimaa on vielä tarjolla.

3.3.2. Tämänhetkinen kehitys tuo esiin tämä tasapainon haurauden sekä sen, että terveydenhuollon henkilöstöpula aiheuttaa tulevaisuudessa kriisin nykyisissä jäsenvaltioissa. Toistaiseksi ei ole juurikaan tutkittu, millaiseksi tilanne muotoutuu, kun unioni laajentuu 25-jäseniseksi.

3.4. Tämän vuoksi tarvitaan yhdenmukainen ja organisoitu strategia, jonka tarkoituksena on analysoida ja ennakoida ongelmia sekä edistää terveydenhuollon ammattilaisten liikkuvuutta kuitenkin siten, että uusien jäsenvaltioiden maakohtaiset järjestelmät pysyvät vakaina.

Odotettavissa olevaa pulaa ammattitaitoisesta terveydenhuoltohenkilökunnasta ei voida kuitenkaan ratkaista vain edistämällä työntekijöiden siirtymistä muihin maihin. Jotta varmistettaisiin kestäväällä tavalla terveydenhuoltoalan työntekijöiden riittävä tarjonta, on toteutettava täydentäviä toimia kyseisten ammattien houkuttelevuuden ja ammatissa pysymisen mahdollistamiseksi. Tässä yhteydessä on pyrittävä luomaan myönteinen kuva työstä sekä toteutettava asianmukaisia toimenpiteitä työntekijöiden pätevoitymisen ja uralla etenemisen helpottamiseksi.

3.4.1. Laajentumiseen liittyvät terveydenhuollon vaatimukset johtuvat siitä, että eräät jäsenvaltiot eivät mahdollisesti aseta terveydenhuoltojärjestelmiensä kehittämistä kansalliseksi painopistealueeksi.

3.4.2. On mahdollista, että sosiaali- ja terveydenhuoltoalalla taattujen palvelujen tason huonontuu. Tällaisessa tilanteessa saattaa käydä niin, että alan ammattilaiset ja potilaat siirtyvät toisiin jäsenvaltioihin, joiden terveydenhuolto on paremmin organisoitu. Vaikka vapaan liikkuvuuden periaatteen noudattamista ei haluta vaarantaa, olisi tarkoituksenmukaista, että sellaiset jäsenvaltiot, joiden terveydenhuoltojärjestelmä on muihin jäsenvaltioihin verrattuna kehittymättömämpi tai tehottomampi, ryhtyvät toimiin terveydenhuollon määrärahojen, organisaation ja hoidon laadun suhteen, jotta jäsenvaltioiden terveydenhuoltopolitiikka saataisiin samalle tasolle koko yhteisössä.

3.5. Viranomaiset ja terveydenhuoltojärjestelmien hallinnoijat vaikuttavat näiden haasteiden edessä neuvottomilta, sillä haasteiden monitahoisuus ja terveydenhuollon kuluihin kohdistuva paine ovat huomattavia.

3.5.1. Mikään unionin jäsenvaltio ei voi väittää ratkaisensa näitä ongelmia, vaan kaikkien jäsenvaltioiden on seurattava yhteistä tavoitetta sellaisen terveydenhuoltoon liittyvien tarpeiden hallinnointi- ja arviointimenetelmän luomisesta, joka on periaatteiltaan johdonmukainen ja joustava.

3.5.2. Väestön vanheneminen on väistämätön tosiseikka. Asiantuntijoiden mukaan vanheneminen kasvattaa terveydenhuoltokuluja kiistatta vähintään 0,7–1,5 prosentilla vuodessa kunkin maan tilanteesta ja vanhusten hoitotavoista riippuen. Terveydenhuoltopolitiikka olisi organisoitava siten, että siinä otetaan huomioon riskit, jotka liittyvät tiettyjen väestönsien vajaakuntoisuuteen ja riippuvaisuuteen palveluista.

3.6. Terveydenhuoltopalvelujen ja -tuotteiden käyttö muuttaa vähitellen muotoaan ja aiheuttaa kokonaisrahoituskuluihin kohdistuvaa painetta.

Tämän vuoksi terveydenhuoltoa koskevissa tulevaisuuden uudistuksissa, joihin on kannustettava, on keskityttävä sairauksien ennaltaehkäisyyn, terveyden edistämiseen ja omalääkäri-toiminnan kehittämiseen.

3.6.1. Tällaisten monisyisten ja suurien kustannuksia aiheuttavien organisatoristen ja taloudellisten ongelmien ratkaisemiseksi terveydenhuollon voimavarat tulee kohdentaa resurssien käytön järjeistämiseen ja uusiin lähestymistapoihin. Alueittain koordinoituja monipuolisia lähipalveluja on suositettava ja terveydenhuollon toimijoiden välinen yhteistyö on välttämätöntä. Kotihoito eli sairaanhoitopalvelut, vanhustenhoito ja sairaalapaalvelujen tarjoaminen kotona ovat esimerkkejä painopistealueista.

3.6.2. Perinteistä sairaalajärjestelmää on uudistettava. On edistettävä yleissairaaloista erityissairaaloihin ulottuvaa asteittaisten palvelujen verkostoa. Alueiden välinen ja rajatylittävä yhteistyö on siten välttämätöntä. Tähän liittyen on olemassa kokeiluja, ja niihin on kannustettava.

3.6.3. Terveydenhuoltojärjestelmien kehitys riippuu ammattien ja pätevyksien välisestä dynamiikasta. Uusia lääketieteen erikoistumisaloja ei voida tunnustaa ennen kuin terveydenhuollon eri ammattiryhmien välistä tehtävänjakoa on järjeistetty ja terveydenhuoltoalan ammattien arvostusta on nostettu.

3.7. Terveydenhuoltojärjestelmien rahoitukselliseen kestävyteen liittyvien ongelmien osalta on otettava huomioon huomattavat käsitteelliset, määrälliset ja laadulliset eroavaisuudet järjestelmien välillä.

3.7.1. Taattujen perushoitojen ja hoitotuotteiden käsitteen kehittäminen ja soveltaminen tulevat vähitellen osaksi Euroopan unionin jäsenvaltioiden terveydenhuoltopolitiikkaa.

3.7.2. Tämä vuoksi voitaisiin edistää yhteisön toimia palvelujen, hoitotuotteiden ja tavallisimpien tunnettujen sairauksien hoitomuotojen yksilöimiseksi arvioimalla niitä uudelleen ja tunnustamalla niitä keskinäisesti. Terveydenhuollon julkista rahoitusta voitaisiin tällä tavoin priorisoida enemmän ja terveydenhoitojärjestelmiä voitaisiin tehostaa.

3.7.2.1. Koko väestölle taattavaa oikeutta käyttää terveydenhuoltopalveluja sekä perushoitoja ja niihin liittyviä oikeuksia koskevien vaatimusten on ylitettävä voimassa olevan yhteisön lainsäädännön mukaisten vähimmäisvaatimusten pelkkä uudistaminen. Tämä koskee EU:n kehityksen uskottavuutta, laajentumista ja kansallisten järjestelmien vakautta.

3.7.3. Terveydenhuollon kuluista vastaamista koskeva arviointimethodi olisi yhdenmukainen solidaaristen periaatteiden kanssa ja metodin avulla voitaisiin pyrkiä vastuullistamaan terveydenhuollon ammattilaisia ja potilaita.

3.7.4. Sellaisten hoitojen osalta, jotka eivät ole ensisijaisia ja jotka eivät kuulu kansanterveyden piiriin, on kehitetty täydentävä vakuutus<sup>(1)</sup>.

3.8. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea suosittelee jäsenvaltioiden terveyspolitiikkojen tarkkailua, analysointia ja tiedonvaihtoa koskevan välineen ottamista käyttöön, jotta voitaisiin käsitellä terveydenhoitojärjestelmiin kohdistuvia monitahoisia haasteita. Tällä toimenpiteellä noudatettaisiin täysin perussopimusten peruseriaatteita ja erityisesti toissijaisuuseriaatetta ja kansallisen toimivallan periaatetta. Tämä lähestymistapa täydentää Euroopan komission hiljattain suunnittelemissa toimia.

3.9. Terveydenhoidon laadun parantamista koskevien prosessien osalta voidaan ajatella vaikutusanalyysien tekemistä. Suurimmassa osassa EU:ssa toteutetuista uudistuksista tulee ilmi viranomaisten ja terveydenhuollon hallintoijien pyrkimykset parantaa sairaalajärjestelmien tehokkuutta, lupamenetelyjä ja hoitojen laadun takuita.

3.9.1. Tällä toimella ylitetään kansallisten terveydenhuoltojärjestelmien käsitteelliset ja organisatoriset eroavaisuudet.

3.9.2. Voitaisiin myös kannustaa siihen, että yhteisö loisi välineitä hoitojen laatuokituksen, laatuun liittyviin toimenpiteisiin, teknologian ja uusien hoitomuotojen käyttöönottoon, jossa otetaan huomioon lääketieteelliset-taloudelliset arviointiperusteet.

3.9.3. Unionin olisi pystyttävä samalla tavoin takamaan väestölle terveydenhoidon huipputykyksiköitä, joiden käyttäminen ei olisi ainoastaan kaikkein rikkaimpien maiden etuoikeus.

<sup>(1)</sup> Ks. ETSK:n lausunto täydentävästä sairausvakuutuksesta, EYVL C 204, 18.7.2000.

#### 4. Poliittinen vastuu

4.1. Vaikka terveydenhoitojärjestelmien organisointi ja rahoitus kuuluvat jäsenvaltioiden sisäiseen toimivaltaan, Euroopan unioni asettaa huomioon otettavaksi kolme edellytystä:

4.2. EY:n perustamissopimuksen sisältämässä kansanterveyttä koskevassa 152 artiklassa taataan ihmisten terveyden korkeatasoinen suojelu. Vaikka artikla koskee kansanterveyttä ja sairauksien ehkäisemistä, se kuitenkin ole terveystaloudellisesti merkittävä.

4.3. Vaikka sisämarkkinoiden sääntöjen mukaan jäsenvaltioiden politiikan on oltava sisäisten sääntöjen mukaisia, niissä on voimassa usein perusteltujakin rajoituksia, joissa terveydenhuoltoa ei ole arvioitu ihmisten, tavaroiden ja palvelujen vapaan liikkuvuuden kannalta.

4.4. Julkisen rahoituksen kestävyys ja terveydenhoitokulujen vaikutus valtioiden julkisiin menoihin kuuluvat vakaus- ja kasvusopimuksen piiriin.

#### 5. Euroopan talous- ja sosiaalikomitean ehdotukset

5.1. Kun otetaan huomioon jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin toimivalta, esitetyt ongelmat ja lukuisat toimijat, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea ehdottaa useita toimenpiteitä, jotka liittyvät avoimen koordinoitimenetelmän käyttöön. Siinä tulevat esiin terveydenhoitoa ja vanhusten pitkäaikaista hoitoa koskevat seuraavat tavoitteet ja periaatteet:

5.1.1. Näihin kuuluvat jatkuva tietojenvaihto ja kaikkia Euroopan unionin jäsenvaltioita koskevien toimintataulukkojen, tavoitteiden ja periaatteiden ylläpitäminen.

5.1.2. Tarvitaan vahvaa työllisyyspolitiikkaa: terveydenhuollon henkilöstön vanheneminen on tosiasia, ja on tehtävä paikallisia ja valtakunnallisia aloitteita tarjonnan kasvattamiseksi kysyntää odottamatta. Tutkintojen vastavuoroista tunnustamista koskevan direktiivin lopullinen sanamuoto on saatava pian valmiiksi.

5.1.3. Tärkeää on hoitojen laatuindikaattoreiden yleinen edistäminen: tekniikkaa koskevat hyvät käytännöt, henkilöstön koulutukseen liittyvät todistukset ja laiteluvat.

5.1.4. Tähän kuuluvat myös voimassa olevia järjestelmiä, rakenteita ja toteutettuja toimia koskevan tiedotuspolitiikan tukeminen.

5.1.5. Tarvitaan eurooppalainen sairausvakuutuskortti, joka mahdollistaisi vapaan liikkuvuuden ja sen, että oikeudet tiedostettaisiin, etenkin niin, että huonoimmin toimeentulevat väestöosat ja vanhuksat voisivat käyttää sairausvakuutuskorttia hyväkseen<sup>(1)</sup>.

5.2. Avoimen koordinoitimenetelmän soveltamisesta terveydenhuoltoon ei ole vielä sovittu.

5.2.1. Avoimen koordinoitimenetelmän soveltaminen on välttämättömyys.

Sen tavoitteena voivat olla seuraavat seikat:

- maakohtaisten järjestelmien nykyaikaistaminen siten, että kehitetään laadukkaita terveydenhoitopalveluja koskevia ohjelmia
- tehokkaampi yhteistyö jäsenvaltioiden välillä.

Yhteistyön perusteella on voitava määritellä yhteiset tavoitteet terveydenhoidon ja vanhusten hoidon alalla, mikäli mahdollista; näiden tavoitteiden perusteella on laadittava jäsenvaltiokohtaisia ohjelmia, joiden nojalla voidaan säännöllisesti laatia kokoavia raportteja.

5.2.2. Tässä yhteydessä indikaattorien valinnan on mahdollistettava se, että noudatettuja politiikkoja voidaan mitata; vuonna 2001 asetetuissa haasteissa – oikeus päästä hoitoon, hoidon laatu ja taloudellinen kestävyys – on otettava huomioon ennusteet väestön ikäjakaumasta, iäkkäiden ihmisten lukumäärän kasvamisesta sekä työajan asteittaisesta vähenemisestä.

5.2.3. Mikäli avointa koordinoitimenetelmää sovelletaan hyvin, siinä on otettava huomioon yhteisön oikeuden vaikutus jäsenvaltioiden sairausvakuutusjärjestelmiin. Huomioon on myös otettava Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen tuomiot vireillä olevista asioista.

5.2.4. Avoimesta koordinoitimenetelmästä odotetaan vastauksia seuraaviin kysymyksiin:

- a) Mitkä ovat sairausvakuutusta koskevan prosessin seuraavat vaiheet?
- b) Voidaanko ajatella hyviä käytäntöjä koskevien tietojen vaihtoa lupa-asioissa, analyysien ja lääkemääräysten alalla, laatustandardien käyttöönotossa, pätevyyskseen vastaavuutta koskevien edellytysten määrittelyssä ja käytäntöjen vastavuoroisen tunnustamisen osalta?

<sup>(1)</sup> Komission tiedonanto eurooppalaisen sairausvakuutuskortin käyttöönotosta, KOM(2003) 73 lopullinen.

- c) Miten hyviä käytäntöjä koskevia tietojenvaihto hyödyttää kustannusten vähentämisessä kun otetaan huomioon jäsenvaltioiden järjestelmien monimuotoisuus?
- d) Miten sekä rakenteisiin että käytäntöihin liittyviä laatuindikaattoreita koskeva prosessi on edennyt?
- e) Miten hoitotuotteiden saatavuutta voidaan parantaa siten, että otettaisiin paremmin huomioon innovatiivisuuden vaatimus sekä se, että kehitysmaiden on saatava käyttöönsä vakavien sairauksien, kuten aidsin, torjumiseen välttämättömiä lääkkeitä (vrt. WTO:n keskustelut ja Dohan sopimuksien soveltaminen), ja miten tuhlaamista voidaan välttää?
- f) Kansallisten säännösten koordinointi lääkkeiden rajatylittävän kaupan alalla ei saa heikentää lääkkeidenjakelun ja asiakasneuvonnan laatua yksittäisissä jäsenvaltioissa.

Jotta avoin koordinointimenetelmä voitaisiin ottaa käyttöön, tehdä näkyväksi ja uskottavaksi ja jotta sille voitaisiin antaa vankka sisältö, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea pitää

olennaisena sellaisen kevyen, joustavan ja tehokkaan järjestelmän luomista, jonka toiminnan tavoitteena olisivat tässä lausunnossa luetellut painopistealueet.

## 6. Päätelmät

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea pyrkii tekemään terveydenhuoltoon koskevista haasteista toiminta-alan kuitenkin siten, että se noudattaa yhteisön voimassaolevaa poliittista ja oikeudellista järjestelmää. Komitea katsoo, että yhteisön tasolla on tarpeen kehittää unionin kansalaisten yhteisiä tiedonhankintavälineitä, jotka menevät pidemmälle kuin jäsenvaltioiden sosiaaliturvan tulevaisuudesta käytävä keskustelu. Euroopan talous- ja sosiaalikomitean mielestä tarvittaisiin poliittista tahtoa, jotta terveydenhuollon todellisuudesta voitaisiin ottaa selvää ja jotta innovatiivisten käytäntöjen erinomaisuus lääketieteessä ja sosiaalialalla asetettaisiin niille kuuluvaan arvoon. Tämän vuoksi komitea aikoo esittää tehokkaiden elinten perustamista, mikä takaisi Euroopan unionin kansalaisille parempaa terveydenhoitoa koskevan perusoikeuden.

Bryssel 16. heinäkuuta 2003.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

## **Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Taloudellista ja sosiaalista koheesiota käsittelevä toinen väliraportti”**

(KOM(2003) 34 lopullinen)

(2003/C 234/12)

Komissio päätti 30. tammikuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta ”Taloudellista ja sosiaalista koheesiota käsittelevä toinen väliraportti”.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” erityisjaosto antoi lausuntonsa 23. kesäkuuta 2003. Esittelijä oli Paulo Barros Vale.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16. heinäkuuta 2003 pitämässään 401. täysistunnossa seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 114 ääntä puolesta, 1 vastaan, ja 3 pidättyi äänestämästä.

### **1. Johdanto**

#### **1.1. Yleistä**

1.1.1. Komission 30. tammikuuta 2003 julkaisemaan taloudellista ja sosiaalista koheesiota käsittelevään toiseen väliraporttiin sisältyy laaja ja mielenkiintoinen tilastokatsaus, joka auttaa saamaan yleisnäkemyksen Euroopan tämänhetkisestä tilasta sekä erityisesti niistä tunnusluvuista, jotka ovat keskeisiä käsiteltävänä olevaa aihetta tarkasteltaessa.

1.1.2. Taloudellista ja sosiaalista koheesiota käsittelevä toinen väliraportti liittyy koheesiopolitiikan jatkamiseksi vuoden 2006 jälkeen tarvittavien komission ehdotusten valmisteluun. Kyseisen väliraportin ensimmäisessä osassa saatetaan ajan tasalle toisessa koheesioraportissa ja ensimmäisessä väliraportissa esitetty taloudellista ja sosiaalista koheesiota koskeva analyysi. Toisessa osassa laaditaan synteesi koheesiopolitiikan tulevaisuutta käsittelevän keskustelun nykyvaiheesta Euroopan unionissa.

1.1.3. Toisen väliraportin liitteeseen koottujen ja siinä analysoitujen tietojen lisäksi komissio käsittelee lisäksi vallitsevasta tilanteesta sekä tulevaisuuden näkymistä käytävän keskustelun nykyistä vaihetta. Tällä on erityistä merkitystä juuri nyt ottaen huomioon, että aluepolitiikkaa ryhdytään uudistamaan vuodesta 2007 lukien.

1.1.4. Viime aikoina useat eri tahot ovat osallistuneet tulevan aluepolitiikan laatimiseen. Oman panoksensa sille ovat antaneet neuvosto, Euroopan parlamentti, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea sekä alueiden komitea. Lisäksi on järjestetty seminaareja, joissa on käsitelty Euroopan unionin ja alueiden painopistealueita, työllisyyden ja sosiaalisen koheesion painopistealueita, vuoristoalueita sekä kaupunkialueita.

#### **1.2. Taloudellinen ja sosiaalinen koheesio: nykytilanne ja kehityssuuntaukset laajentuvassa Euroopassa**

1.2.1. Väliraportissa todetaan, että koheesiossa viime vuosina saavutetusta edistymisestä huolimatta jäsenvaltioiden ja etenkin alueiden väliset erot ovat edelleen huomattavia ja tulevat kärjistymään unionin laajentuessa käsittämään 25 jäsenvaltiota.

1.2.2. Väliraportissa esitettyjen tietojen mukaan rikkaimpien ja köyhimpien alueiden väliset tuloerot tulevat kaksinkertaistumaan. Viidentoista jäsenvaltion unionissa vauraimpaan kymmeneen prosenttiin kuuluvien alueiden (määritellään alueiksi, joilla rekisteröidyt tulot ovat korkeimmat ja joilla asuu kymmenen prosenttia väestöstä) asukkaiden tulot henkeä kohti ovat 2,6 kertaa korkeammat köyhimpään kymmeneen prosenttiin kuuluviin alueisiin (määritellään alueiksi, joilla rekisteröidyt tulot ovat alhaisimmat ja joilla asuu kymmenen prosenttia väestöstä) verrattuna. Kyseinen suhdeluku nousee 4,4:ään 25 jäsenvaltion unionissa, ja 27 jäsenvaltion unionissa suhdeluku kohoonee 6:een.

1.2.3. Väliraportin mukaan kaikkiaan 48:lla nykyisissä jäsenvaltioissa sijaitsevalla alueella (joiden väestömäärä oli yhteensä 18 prosenttia unionin väestöstä) tulotaso henkeä kohti ostovoimastandardina ilmaistuna jäi alle 75 prosenttiin 15 jäsenvaltion unionin keskiarvosta (tiedot vuodelta 2000). 25 jäsenvaltioon laajentuneessa unionissa 67 alueella (joiden osuus on 26 prosenttia unionin kokonaisväestöstä) tulotaso henkeä kohti jää alle 75 prosentin kynnyksen, ja nykyisistä jäsenvaltioista ainoastaan 30 aluetta (12 prosenttia nykyisen unionin kokonaisväestöstä) tulee olemaan tukikelpoisia tavoite 1 -ohjelmissa.

1.2.4. Laajentuneessa Euroopan unionissa myös alueelliset työllisyserot kärjistyvät. Työttömyysaste tulee olemaan keskimäärin 2,4 prosenttia vauraimpien alueiden asukkaille, jotka muodostavat kymmenen prosenttia unionin väestöstä, ja keskimäärin 22,6 prosenttia huonoimmassa asemassa olevilla alueilla asuvalle unionin väestön kymmenesosalle.

1.2.5. Väestön vanheneminen eräissä Euroopan maissa aiheuttaa omalta osaltaan muutoksia unionin laajentumisen synnyttämässä uudessa tilanteessa.



1.2.6. Ehdokasvaltioiden liittymisen seurauksena unionin työllisyysaste laskee. Lisäksi ehdokasvaltioiden jäsenyys vaikuttaa merkittävästi työllisyyden jakautumiseen talouden kolmen sektorin kesken. Maatalouden osuus työllisyydestä kasvaa 25 jäsenvaltion unionissa 5,5 prosenttiin (ja 27 jäsenvaltion unionissa 7,6 prosenttiin), kun se 15 jäsenvaltion unionissa on 4,4 prosenttia, ja samalla palvelusektorin osuus työvoimasta heikkenee. Teollisuuden työllisyys pysyy sen sijaan ennallaan.

1.2.7. Väli­raportissa todetaan myös, että valtioiden ja alueiden välillä vallitsee edelleen merkittäviä eroja monien aidon lähentymisen kannalta keskeisten tekijöiden osalta, ja osoitetaan, että vallitseva tilanne nykyisissä koheesiomaissa on erittäin epäsuotuisa.

1.2.8. Alhaiset tulot henkeä kohti ovat yhteydessä alhaiseen koulutustasoon sekä vähäisempään tutkimus-, kehitys- ja innovointitoimintaan. Jäsenvaltioiden välillä vallitsevat valtavat erot käyvät ilmi patenttien määrää, huipputeknologian alojen patenttihakemuksia sekä tutkimukseen ja kehitykseen suunnattuja menoja koskevista tiedoista. Selkeästi heikoimmassa tilanteessa ovat Etelä-Euroopan maat, joissa useiden tunnuslukujen arvot ovat muita maita heikommalla ja joissa myös alueelliset erot ovat kärjistyneet enemmän kuin muissa maissa.

1.2.9. Toisaalta väli­raportissa painotetaan, että laajentuneella unionilla on paljon taloudellista kehityspotentiaalia: ehdokasvaltioiden talouskasvu on yleisesti ottaen nopeampaa kuin nykyisten jäsenvaltioiden, ja kaiken kaikkiaan laajentuminen auttaa kohottamaan unionin keskimääräistä koulutustasoa.

### 1.3. Koheesiopolitiikan tulevaisuudesta käytävä keskustelu

1.3.1. Väli­raportin toisessa osassa esitetystä yhteenvedosta käy ilmi, että tulevasta koheesiopolitiikasta on käyty merkittäviä keskusteluja.

1.3.2. Keskustelujen pääaiheet ovat koskeneet koheesiopolitiikan tavoitteita sekä niiden edistämistä yhteisön muiden politiikkojen avulla.

1.3.3. Keskustelun nykyisessä vaiheessa näyttää vallitsevan yksimielisyys siitä, että etusija on annettava vähiten kehittyneille alueille, joille on suunnattava pääosa unionin koheesiopolitiikalle osoitetuista varoista. Edellä mainittu prioriteetti on erityisen merkittävä kun otetaan huomioon, että laajentumisen myötä valtaosa uusista alueista tulee kuulumaan ”kehityksessä jälkeen jääneiden alueiden” käsitteen piiriin. Nykyisten, vuodesta 1989 voimassa olleiden kriteerien – jonka säilyttämisestä näyttää olevan yksimielisyys – mukaan käsitteellä tarkoitetaan alueita, joiden asukaskohtainen BKT on alle 75 prosenttia EU:n keskimääräisestä asukaskohtaisesta BKT:stä ostovoimapariteettina mitattuna. Useita ehdotuksia ja ideoita on esitetty kyseisen tilastollisen kynnyksarvon täydentämiseksi muilla kriteereillä, joita voivat olla työllisyystilanne, väestökadon nopeus, tuotta-

vuus, määrärahojen toteutumisaste sekä kyseessä olevien alueiden syrjäinen sijainti.

1.3.4. Kyseinen prioriteetti ei kuitenkaan tarkoita, kuten jotkut ovat esittäneet, että unionin tukemista toimista kehityksessä jälkeen jääneiden alueiden ulkopuolella tulisi luopua. On puhuttu paljon siitä, että kyseisillä alueilla toimenpiteiden on kohdistuttava ongelma-alueille, joita ovat kriisissä olevat kaupunkialueet, eräät muita heikommassa asemassa olevat maaseutualueet sekä muut alueet, jotka tarvitsevat apua muun muassa työllisyyteen, innovaatioon, koulutukseen ja tutkimukseen liittyvistä syistä.

1.3.5. Komitea katsoo, että tuen jatkaminen tavoite 1 -ohjelman ulkopuolisista varoista hyötyville alueille ei ainoastaan liity koheesiopolitiikan oikeudenmukaisuuteen, vaan kyse on myös tärkeästä poliittisesta tavoitteesta jakaa resursseja useille valtioille siitä riippumatta, ovatko ne nettosaajia yhteisön budjetissa.

1.3.6. Väli­raportissa todetaan, että ainoastaan kaksi<sup>(1)</sup> toisessa koheesiota käsittelevässä kertomuksessa mainituista neljästä vaihtoehdosta – jotka koskevat erilaisia ratkaisuja laajentumisen jälkeen syntyviin ongelmiin – saivat huomattavaa kannatusta ja että vuoden 2002 aikana käydyssä keskustelussa suurin osa esitetyistä kannanotoista tuki ensimmäistä vaihtoehtoa.

1.3.7. Komission mukaan erityisen syrjäisten alueiden sekä vuoristo- ja saarialueiden edustajat katsovat, että kyseisten alueiden on jatkossakin pysyttävä kehityksessä jälkeen jääneiden alueiden ryhmässä myös siinä tapauksessa, että niiden tulotaso ylittää tukikelpoisuusrajan. On kuitenkin otettava huomioon, että joissakin tapauksissa (etenkin jos off-shore-yrityksillä on kotipaikka kyseisillä alueilla) vaurauden taso on näennäistä eikä todellista.

1.3.8. Joissakin kannanotoissa on puollettu tuen myöntämistä edelleen muille kuin heikosti kehittyneille alueille joko siksi, että useilla alueilla rakennemuutosta ja talouskehitystä koskevat ongelmat jatkuvat, tai siksi, että rakennerahastot muodostavat välttämättömän välineen alueellisen kehityksen tukemiseksi koko Euroopan unionin alueella. Joissakin ehdotuksissa on kannatettu koheesiopolitiikan nykyisten välineiden hajauttamista.

<sup>(1)</sup> Toisessa vaihtoehdossa nykyinen 75 prosentin kynnys EU:n keskimääräisestä asukaskohtaisesta BKT:stä säilytetään laajentuneessa unionissa, mutta samalla otetaan käyttöön siirtymäkauden tukiluokka alueille, joita lähentymisensä vuoksi ei voida enää pitää kehityksessä jälkeen jääneinä alueina 25 jäsenvaltion unionissa, sekä toinen, korkeampi tukiluokka kaikille tilastovaikutuksesta kärsiville alueille. Toisessa vaihtoehdossa tukikelpoisuusraja asetetaan yli 75 prosenttiin keskiarvosta, jotta saadaan lievennettyä tilastovaikutuksen seurauksia tai poistettua ne.

1.3.9. Lisäksi on mainittu, että yhteistyöhön ja kokemustenvaihtoon perustuva osaaminen on välttämätön tekijä koheesiopolitiikan täytäntöönpanon eri tasoilla toteutettaville parannuksille. Erityisesti sitä on pidetty kuitenkin merkittävänä keinona levittää eri puolilla unionia kehitettyjä hyviä käytänteitä ja ratkaisuja.

1.3.10. Kysymys käytettävissä olevista määrärahoista on keskeinen erityisesti laajentumista ajatellen. Yksimielisyys näkyy jo saavutetun tavoitteesta pitää 0,45 prosentin osuutta yhteisön BKT:stä aluepolitiikan budjettia varten pohjana ja siis vähimmäistasona uusille vaatimuksille.

1.3.11. Myös ajatusta unionin yleispoliittisesta tavoitteesta sovittaa koheesiopolitiikka yhteen Lissabonin strategian eri osa-alueiden kanssa on tuettava osana yhteistä tavoitetta kehittää eurooppalaista yhteiskuntaa.

1.3.12. Lopuksi väliraportissa korostetaan tarvetta yksinkertaistaa yhteisön tukiohjelmien hallintoa vastuuta, tehokkuutta ja hyvää varainhoitoa koskevia periaatteita noudattaen sekä jatkaa rajatylittävää ja alueidenvälistä yhteistyötä, jotta yhteisön alueella voidaan edistää entistä tasapainoisempaa kehitystä. Lisäksi raportissa painotetaan, että yhteisön muiden politiikkojen osuutta taloudellisen ja sosiaalisen koheesion edistämiseksi on vahvistettava.

1.3.13. Pyrkimyksenä on oltava suurempi johdonmukaisuus yhteisön muiden politiikkojen kanssa sekä toimenpiteiden ja välineiden selkeä lähentyminen samaan tavoitteeseen pääsemiseksi. Vie kuitenkin vielä pitkään ennen kuin voidaan sanoa, että esimerkiksi maatalous-, kalastus-, kilpailu- ja tutkimuspolitiikka olisivat täydellisiä esimerkkejä tällaisesta yhteensovittamisesta, jota koskevia vaatimuksia on jo pitkään esitetty.

## 2. ETSK:n huomiot

2.1. ETSK on tyytyväinen raportin laatimistapaan ja rakenteeseen. Sitä on helppo lukea ja analysoida, sillä se on objektiivinen, tiivis ja selkeä. Komitea antaa komissiolle tunnistusta myös asiakirjan korkeasta teknisestä ja tilastollisesta laadusta.

2.2. ETSK pitää EU:n taloudellisessa ja sosiaalisessa koheesiossa viime vuosina saavuttamia tuloksia positiivisina.

2.3. Raportissa esitetyistä tilastoista käy selkeästi ilmi, että yhteisön koheesiopolitiikalla on ollut tärkeä rooli. Se on

tuonut huomattavaa taloudellista hyötyä erityisesti kolmelle köyhimmälle jäsenvaltiolle (Portugali, Kreikka ja Espanja), joiden keskimääräinen asukaskohtainen tulotaso on noussut: vuonna 1988 se oli 67,8 prosenttia unionin keskiarvosta ja vuonna 2001 se oli kasvanut 78,1 prosenttiin.

2.4. Myös Irlanti on hyvä esimerkki yhteisön koheesiopolitiikan onnistumisesta. Kehitystä on tapahtunut kaikilla osaluilla. Erityisen hyvin on kehittynyt BKT suhteessa yhteisön keskiarvoon.

2.5. Vaikka kehitystä on saavutettu, ETSK on huolissaan siitä, että EU:n sisällä on edelleenkin huomattavia eroja alueiden välillä. Erityisen huolestuttavaa on, että nämä erot kasvavat EU:n laajentuessa.

2.6. Vaikuttaa myös perustellulta, että tulevaisuudessa koheesion kaikissa tavoitteissa asetetaan etusijalle määrärahojen kohdentaminen alueille, joiden työttömyysaste on korkea.

2.7. ETSK pitää lisäksi tärkeänä, että tuotantoalueille suunnataan huomattava määrä varoja, jotta voidaan lujittaa valtioiden kestävää talouskasvua tukemalla tärkeimpiä toiminnan aloja.

2.8. ETSK on samaa mieltä siitä, että rajatylittävää sekä valtioiden ja alueiden välistä yhteistyötä on vahvistettava, jotta koko yhteisön alueella voidaan edistää entistä tasapainoisempaa kehitystä. On myös lisättävä koheesiopolitiikan ja yhteisön muiden politiikkojen välistä synergiaa ja täydentävyyttä, sillä kaikkien politiikkojen tulisi edistää taloudellisen ja sosiaalisen koheesion tavoitteen saavuttamista. Tämän tulisi kuitenkin tapahtua siten, että kaikilla politiikan aloilla pyritään edelleenkin saavuttamaan ne päätavoitteet, joita varten ne on luotu.

2.9. ETSK on sitä mieltä, että kertomuksessa esitettyjen valtioiden ja alueiden välisten erojen johdosta on ehdottoman tärkeää, että koheesion tavoitteeseen pyritään laajentuneessa unionissa entistä tarmokkaammin. Komitea kannattaa komission ehdotusta, jonka mukaan koheesiopolitiikassa asetetaan edelleenkin etusijalle kehityksessä jälkeen jääneet alueet.

2.10. ETSK kannattaa koheesiopolitiikkaa, joka vastaa ehdokasvaltioiden epäsuotuisimmassa asemassa olevien alueiden erityistarpeisiin ja jossa otetaan samanaikaisesti huomioon EU:n nykyisten 15 jäsenvaltion heikossa asemassa olevien alueiden tarpeet talouden kehityksessä, vaikka ne eivät välttämättä vaikuta suhteessa yhtä vakavilta. ETSK pitää myös toivottavana, että tulevassa koheesiopolitiikassa otetaan huomioon niiden alueiden erityispiirteet, joilla on pysyviä maantieteellisiä haittatekijöitä.

2.11. ETSK on tyytyväinen vuonna 2002 käydyn keskustelun yhteydessä esitettyihin vaihtoehtoihin, jotka koskevat tavoite 1 -alueiden tukikelpoisuuskeriteerejä. Tarkoituksena on säilyttää nykyiset keriteerit ja ottaa käyttöön erityisjärjestelmä niitä alueita varten, jotka laajentumisesta johtuvista tilastollisista syistä (kun mukaan tulee maita, joiden BKT on pienempi kuin yhteisön nykyinen keskimääräinen BKT) eivät ole enää tukikelpoisia kyseisen tavoitteen piirissä, vaikka niillä on edelleen huomattavia ongelmia talouskehityksessä.

2.12. ETSK katsoo, että on aiheellista harkita keskustelun käynnistämistä tarpeesta ottaa käyttöön nykyisiä tukikelpoisuuskeriteerejä täydentäviä keriteerejä, joiden yhteydessä voitaisiin ottaa huomioon erityistilanteet. Tämä on erityisen tarpeellista, jos otetaan huomioon Lissabonin huippukokouksessa määritellyt tavoitteet ja nykyiset työmarkkinanäkymät, etenkin se, miten työttömyysaste on kehittynyt ja tulee lähivuosina kehittymään tietyillä tavoite 1 -alueilla.

2.13. Tavoite 1 -alueiden tukikelpoisuusrajoista riippumatta ETSK katsoo, että koheesiopolitiikalle varattu 0,45 prosentin osuus yhteisön BKT:sta ei mahdollisesti riitä uusien jäsenvaltioiden ja niiden nykyisten jäsenvaltioiden tukemiseen, jotka eivät ole vielä saavuttaneet korkeaa kehitystasoa.

2.14. Kymmenen uuden jäsenvaltion tarpeisiin on varattu itse asiassa vain 80 miljardia euroa lisää. Vaikka tietyt alueet eivät ole enää tukikelpoisia, ETSK katsoo, että 340 miljardia euroa (kaudella 2000–2006 summa on 260 miljardia euroa) ei luultavastikaan riitä, jos taloudellista ja sosiaalista koheesiota halutaan parantaa sekä nykyisillä että tulevilla alueilla.

2.15. ETSK kannattaakin rahoitusosuuden nostamista yli 0,45 prosenttiin suhteessa yhteisön BKT:hen, jotta voidaan välttää vaara, että yhteisön tuki epäsuotuisimmassa asemassa oleville alueille vähenee huomattavasti vuodesta 2007 lähtien.

2.16. Jos raja-arvona säilytetään vähintään 0,45 prosenttia yhteisön BKT:sta samalla kun rahoitustarpeet lisääntyvät laajentumisesta aiheutuvan alueiden välisten erojen kasvun takia, saattaa käydä niin, että viidentoista nykyisen jäsenvaltion epäsuotuisimmassa asemassa olevat alueet joutuvat vastaamaan kokonaisuudessaan laajentumisen kustannuksista koheesiopolitiikan alalla, kun niiden yhteisöltä saama tuki vähenee.

2.17. Tilannetta kärjistää vielä se, että huomattava osa heikommille alueille myönnettyistä tukivaroista päättyy loppujen lopuksi rikkaammille alueille, sillä hankkeiden toteuttamiseen tarvittavat materiaalit ja palvelut hankitaan usein ulkopuo-

lelta, rikkaammista maista tai rikkaammilta alueilta (jotka ovat nettomaksajia rakennerahastoissa). Vaikka rikkaat maat rahoittavat rakennerahastoja, ne saavat toisaalta takaisin osan näistä varoista, kun ne toimittavat materiaalia ja palveluita tukien saajille hankkeitten toteuttamiseksi.

2.18. ETSK katsoo, että tilanne on kestämaton poliittiselta ja taloudelliselta kannalta, sillä se on täysin oikeudenmukaisuuden periaatteen vastainen, jos ajatellaan laajentumisen kustannusten jakautumista.

2.19. Sekä Delors I- että Delors II -paketin yhteydessä varat kaksinkertaistuivat ilman laajentumista. Nyt kun unioni on laajentumassa, komission asenne vaikuttaa lähes arkailevalta.

2.20. Ei tule kuitenkaan unohtaa, että talouden kasvu on välttämätöntä, sillä vain se mahdollistaa vähintään 0,45 prosentin BKT-tavoitteen saavuttamisen. ETSK:n mielestä asiaan on kiinnitettävä erityistä huomiota etenkin luomalla sellaiset olosuhteet, jotka mahdollistavat talouskasvun toteutumisen lyhyellä aikavälillä.

2.21. ETSK katsoo, että yksi EU:n tärkeimmistä lähitulevaisuuden haasteista on unionin kunnianhimoisen pyrkimys jatkaa sellaisen taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen koheesiopolitiikan toteuttamista, jolla vastataan sekä ehdokasvaltioiden epäsuotuisimmassa asemassa olevien alueiden erityistarpeisiin että EU:n nykyisten viidentoista jäsenvaltion huonossa asemassa olevien alueiden tarpeisiin, vaikka tilastollisesti niiden taloudellinen hyvinvointi kohenee laajentuneessa unionissa.

2.22. ETSK on sitä mieltä, että vaikka raportissa otetaan esille tärkeitä näkökohtia, koheesiopolitiikan tulevaisuudesta käytävää keskustelua ei ole saatu vielä läheskään päätökseen. Koska koheesiopolitiikka on Euroopan unionin kansojen ja alueiden välisen integraation tärkeä peruspilari, on selvää, että sitä varten tulee antaa asianmukaiset varat, jotta uudesta tilanteesta johtuviin tarpeisiin voidaan vastata ja että koheesiopolitiikan uskottavuus voidaan varmistaa.

2.23. ETSK katsoo, että koheesioon liittyvien ongelmien yhteydessä on ensisijaisen tärkeää kiinnittää erityistä huomiota siihen, että työmarkkinajärjestöt ja talouselämän osapuolet osallistuvat tämän tärkeän politiikan toteuttamiseen. Alalla on tapahtunut vain vähän kehitystä, ja vielä on paljon tehtävää. Nimenomaan kansalaisyhteiskuntaa edustavilla järjestöillä on parhaimmat mahdollisuudet saada poliittinen päätöksenteko vastaamaan todellisuutta, jota sen on tarkoitus palvella.

2.24. Komissio on kylläkin tunnustanut kumppanuuden tärkeän merkityksen. Se on pyytänyt ETSK:lta valmistelemaan lausunnon kumppanuuden konkreettisesta toiminnasta rakennerahastojen täytäntöönpanossa.

2.25. Myös prosessien toimintaan, yksinkertaistamiseen ja avoimuuteen liittyvät kysymykset kiinnostavat ETSK:ta. Tähän tulisi vielä lisätä laajentumiseen liittyvien haasteiden erityisen laaja analyysi sekä todellista lähentymistä määrittävien tekijöiden, erityisesti niin sanottujen kilpailukyvyyn dynaamisten tekijöiden määrittely sekä se, miten niitä voitaisiin edistää.

2.26. Lopuksi ETSK huomauttaa, että komission on ehdottoman tärkeää pohtia vakavasti sitä vaihtoehtoa, että varojen riittämättömyys yhteisön koheesio politiikan pitämiseksi nykytasolla saattaa johtaa siihen, että koheesio politiikan toteuttamista on jatkettava paljon ennakoitua pidempään, jolloin kustannukset kasvavat ja tulokset jäävät yleisön kannalta hämäräksi.

Bryssel 16. heinäkuuta 2003.

*Talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Neuvoston direktiivi direktiivien 92/79/ETY ja 92/80/ETY muuttamisesta luvan antamiseksi Ranskalle jatkaa alennetun valmisteverokannan soveltamista Korsikan saarella markkinoille saatettuihin tupakkatuotteisiin”**

*(KOM(2003) 186 lopullinen – 2003/0075 (CNS))*

*(2003/C 234/13)*

Euroopan unionin neuvosto päätti 5. toukokuuta 2003 pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 23. kesäkuuta 2003. Esittelijä oli Umberto Burani.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16. ja 17. heinäkuuta 2003 pitämässään 401. täysistunnossa (heinäkuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 107 ääntä puolesta ja 4 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Komission asiakirjan pääsisältö

1.1. Ehdotettu direktiivi koskee Ranskan pyyntöä jatkaa joulukuun 31. päivään 2009 Korsikan saarelle jo myönnettyä poikkeusjärjestelyä, jonka mukaan saarella sovelletaan kansallisia valmisteverokantoja alempia tupakan valmisteverokantoja. Poikkeus myönnettiin neuvoston pöytäkirjaan liitettyssä lausumassa samalla kun annettiin savukkeiden verojen lähentämistä koskeva direktiivi 92/79/ETY ja muun valmistetun tupakan kuin savukkeiden verojen lähentämistä koskeva direktiivi 92/80/ETY. Poikkeusta, jonka sovittiin alun perin jatkuvan joulukuun 31. päivään 1997 edellyttäen, että valmisteverokantoja nostetaan asteittain, kunnes ne saavuttavat kansallisen valmisteverokannan ennalta määrättyä ajankohtana, jatkettiin Ranskan pyynnöstä direktiivillä 1999/81/EY vielä joulukuun 31. päivään 2002.

1.2. Lausunnossa ei oteta huomioon direktiivien soveltamisen teknisiä yksityiskohtia, joilla on poikkeuksen jatkamista koskevan pyynnön yhteydessä vain vähän merkitystä. Tarkoituksena on tutkia ehdotusta, jonka mukaan Korsikalla sovellettaisiin edelleen savukkeiden vähittäismyyntihintaa, joka on kolmanneksen Manner-Ranskan vähittäismyyntihintoja alempi. Sikarien, pikkusikarien ja muun valmistetun tupakan kuin savukkeiden osalta alennus olisi 15 prosenttia.

1.3. Ranska on poikkeusta koskevaa pyyntöä esittäessään maininnut myös muut verotoimenpiteet, jotka se aikoo ottaa asteittain käyttöön pyytämänsä siirtymäkauden loppuun mennessä mukauttaakseen alennetun valmisteverokannan täysin muualla Ranskassa sovellettavaan tupakan valmisteverokantaan.

1.4. Poikkeuspyyntö perustuu Korsikan erityisluonnetta saarialueena käsittelevään, 26. heinäkuuta 2000 päivättyyn muistioon, jota täydennettiin 5. marraskuuta 2002 päivättyllä kirjeellä. Lisäaikaa pidetään välttämättömänä, jotta valmistetun tupakan tuotantoon ja tupakkatuotteiden jakeluun liittyvä toiminta varmistettaisiin saarella.

1.5. Ranskan ilmoituksen mukaan savukkeiden tuotanto työllistää Korsikalla 53 henkilöä. Jatkamalla alennetun valmisteverokannan mahdollistavaa poikkeusta voitaisiin helpottaa tilannetta, jolle on tyypillistä muuta maata alempi tuottavuus ja näin ollen korkeammat tuotantokustannukset. Tilanne johtuu saaren sijainnista ja pinnanmuodostuksesta, jotka nostavat tuotanto- ja jakelukustannuksia.

1.6. Tupakkatuotteiden vähittäismyynti tapahtuu pääasiassa neljä tai viisi kuukautta kestävästä matkailukauden aikana, ja tupakkatuotteita myy noin 350 vähittäiskauppiasta, joilla on lähes saman verran henkilöstöä. He takaavat lähialvelun myös harvaan asutuilla vuoristoalueilla ja vaikuttavat näin epäsuorasti asutuksen säilymiseen.

1.7. Komission ja Ranskan hallituksen välisessä kokouksessa tunnustettiin, että täysimittainen ja välitön siirtyminen tavannomaiseen valmisteverokantaan "voisi horjuttaa saaren taloudellista ja sosiaalista tasapainoa". Näin ollen ehdotettiin toimenpiteitä, joiden avulla tavanomaiseen valmisteverokantaan siirrytään asteittain.

- Savukkeiden osalta alennetun valmisteverokannan soveltaminen rajoitetaan 1 200 tonnin vuotuisen kiintiöön joulukuun 31. päivään 2007 asti. Savukkeisiin sovellettava kokonaisvalmisteverokanta on 35 prosenttia Korsikan saarella kysytyimmän hintaluokan savukkeiden hinnasta. Valmisteverokanta nousee joulukuun 31. päivään 2009 mennessä 44 prosenttiin, jotta se voidaan jatkossa mukauttaa Manner-Ranskassa voimassa olevaan valmisteverokantaan (tällä hetkellä 58,99 prosenttia).
- Sikareiden ja muiden tupakkatuotteiden suhteen on esitetty helpottavia ja eriytettyjä tuotekohtaisia toimenpiteitä, jotka ovat voimassa 31. joulukuuta 2009 asti. Tämän jälkeen sovelletaan koko Ranskassa voimassa olevia valmisteverokantoja.

## 2. Huomioita

2.1. Tarkasteltava asia, joka ei tupakan valmisteverosta saatavien kokonaistulojen valossa ole sinällään summamääräisesti merkittävä, herättää kuitenkin joitakin mielenkiintoisia periaate- ja asiakysymyksiä. ETSK kiinnittää komission ja neuvoston huomion seikkoihin, joita on ehkä syytä pohtia.

2.2. Komission asiakirjassa, jossa esitetään asianomaisen osapuolen ilmoittamia lukuja, todetaan, että Korsikalla myydään tupakkaa (viitaten pelkästään savukkeisiin) vuosittain 1 200 tonnia. Saarella on asukkaita alle 260 000 ja kun otetaan huomioon lapset ja oletettavat tupakoimattomat henkilöt, jokainen saaren tupakoija kuluttaisi lähes kahdeksan kiloa savukkeita. Kyseinen määrä alenee, kun otetaan huomioon matkailijoiden (joiden joukossa on varmasti myös tupakoimattomia henkilöitä) kulutus ajanjaksona, joksi määritellään vuosittain neljä tai viisi kuukautta. Myös näin korjattuna myytyjen savukkeiden määrä vaikuttaa huomattavasti suuremmalta kuin saaren asukkaiden ja matkailijoiden kulutuskapasiteetti.

2.3. Onkin syytä olettaa, että tietty määrä savukkeita (ja mahdollisesti myös muita tupakkatuotteita, joiden määrästä ei ole annettu tietoja) "viedään" mantereelle. ETSK toteaa lausunnossaan <sup>(1)</sup>, jossa kommentoidaan neuvoston ehdotusta direktiiviksi <sup>(2)</sup>, että tupakan rajakauppa on aivan laillista direktiivissä 95/12/ETY määritellyissä rajoissa. Kun otetaan huomioon – oletettavasti valtavat – määrät, joita ei ole tarkoitettu saarella kulutettavaksi, on kuitenkin kysyttävä, noudatetaanko direktiiviä todellakin aina ja voidaanko laitton kauppa sulkea pois. Summittainenkaan epäily ei vaikuta täysin aiheettomalta.

2.4. Olipa tupakkatuotteiden vienti saarelta laillista tai laitonta, Ranskan valtion saamien vähimmäistulojen tulisi olla tietynsuuruiset. Vähimmäistulojen ohella on otettava huomioon savukkeiden tuotannon 53 henkilölle tarjoaman työpaikan säilyttäminen. Kyseinen tuotanto on varmasti vähimmäismääräinen tarpeeseen nähden. Kun ei oteta huomioon väitetyjä korkeita tuotantokustannuksia, vaikuttaa kyseenalaiselta, että komission asiakirjassa esitetyt jakelukustannukset ovat suuremmat saarella tuotettujen savukkeiden osalta kuin mantereelta meritse tai lentoteitse kuljetettavien savukkeiden osalta.

2.5. Myös jakelun suhteen voidaan esittää joitakin epäilyjä. Yksikään kauppias ei myy yksinomaan savukkeita, joten 350 vähittäiskauppiasta, jotka matkailukauden aikana palkkaavat henkilöuntaa (komission asiakirjan mukaan lähes 350 henkilöä) selviytyäkseen myynnin kasvusta, tekevät näin onneksi muista syistä kuin tupakkatuotteiden myynnin vuoksi. On lisäksi otettava huomioon, että ehdotetun direktiivin

<sup>(1)</sup> EYVL C 36, 8.2.2002, s. 111.

<sup>(2)</sup> KOM(2001) 133 lopullinen.

kolmannen "katsoo että" -kohdan mukaan suurin osa vähittäismyyjistä toimii harvaan asutuilla vuoristoalueilla. Heidän epäonnekseen myynti tuskin on niin laajamittaista, että se pakotaisi palkkaamaan ulkopuolista apua perheenjäsenten lisäksi.

2.6. Edellä mainitut seikat huomioon ottaen ETSK katsoo, että poikkeustoimenpiteet ovat vain vähäisessä määrin oikeutettuja "saaren taloudellisen ja sosiaalisen tasapainon järkkymisen estämiseksi", kuten viidennessä "katsoo että" -kohdassa esitetään. On myös muistettava, että Ranskan hallituksen asiakirjassa esitetyt ja komission asiakirjassa toistetut olosuhteet eli "Korsikan erityislunne saarialueena" sekä "saaren etäisestä sijainnista ja pinnanmuodoista" johtuvat vaikeudet

vallitsevat lähes kaikilla Euroopan unionin saarialueilla, ja ovat toisinaan paljonkin vaikeampia.

2.7. Edellä mainittujen seikkojen vuoksi ETSK katsoo, että tarkasteltava toimenpide on tuskin aiheellinen esitettyjen perusteiden valossa. On jopa paikallaan pohtia, eikö kyseessä ole pikemminkin valtioneuvosto kuin määräaikainen verovapautus. Komitea on kuitenkin tietoinen vallitsevista poliittisista oloista ja suhteista, jotka sitovat saaren emämaahansa. Kielteisen päätöksen vaikutukset olisivat merkittävämpiä kuin kyseessä olevat arvoltaan suhteellisen alhaiset summat. ETSK toteaa näin ollen haluttomasti mutta tietoisena vastuustaan kannattavansa ehdotettua direktiiviä ja siinä esitettyjä määräaikoja.

Bryssel 16. heinäkuuta 2003.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

### **Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös yhteisön kasvihuonekaasupäästöjen seurantajärjestelmästä ja Kioton pöytäkirjan täytäntöönpanosta"**

*(KOM(2003) 51 lopullinen – 2003/0029 (COD))*

*(2003/C 234/14)*

Neuvosto päätti 19. helmikuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 175 artiklan 1 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 27. kesäkuuta 2003. Esittelijä oli An Le Nouail Marlière.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16. ja 17. heinäkuuta 2003 pitämässään 401. täysistunnossa (heinäkuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 106 ääntä puolesta, ja 8 pidättyi äänestämästä.

## **1. Johdanto**

1.1. Tieteellinen näyttö osoittaa <sup>(1)</sup>, että ilmasto on muuttumassa ja että suurin osa 50 viime vuoden aikana havaitusta lämpenemisestä johtuu ihmisen toiminnasta. Ilmakehän hiilidioksidipitoisuus on noussut 31 prosenttia viimeksi kuluneiden

25 vuoden aikana, maapallon keskimääräinen lämpötila on noussut 0,6 celsiusastetta vuoden 1861 jälkeen ja muutosvauhti kiihtyy, jos päästöjen vähentämiseksi ei ryhdytä mihinkään toimiin. Lämpötilan ennustetaan nousevan 1,4–5,8 celsiusastetta seuraavien 100 vuoden kuluessa, mikä kohottaa merenpintaa 0,1–0,9 metriä <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> IPCC:n (hallitustenvälinen ilmastomuutospaneeli) kolmas arviointiraportti 2001 sekä Euroopan komission julkaisema tutkimus "World Energy, Technology and Climate Policy Outlook".

<sup>(2)</sup> Kolmas ympäristöarvio Europe's environment: the third assessment, Euroopan ympäristökeskus, Kööpenhamina 2003, s. 91.

Ilmastonmuutos aiheuttaa taloudellisia menetyksiä trooppisten syklonien yleistymisen, merenpinnan kohoamisesta johtuvan maan menetyksen sekä kalakannoille, maataloudelle ja vesivoimille aiheutuvien vahinkojen takia. Vaikka merenpinta kohoaisi alle metrin sadassa vuodessa, se riittäisi pyyhkimään kartalta useita saarivaltioita, aiheuttamaan tulvia rannikkoalueilla ja pakottamaan 150 miljoonaa ihmistä jättämään kotinsa vuoteen 2050 mennessä.

Ilmastonmuutos heikentää elintarviketurvaa trooppisilla tai subtrooppisilla alueilla sijaitsevilla maatalousvaltaisissa maissa. Sadot vähentyisivät ja kyseiset maat olisivat entistäkin alttiimpia nälänhädälle, yhteiskunnallisille levottomuuksille ja poliittiselle epävakaudelle.

”Vesistressistä” kärsivissä maissa elävien ihmisten määrä kasvaa 1,7 miljardista (kolmasosa maailman nykyisestä väestömäärästä) 5 miljardiin vuoteen 2025 mennessä. Malaria ja denguekuume vaikuttavat jo nykyään 40–50 prosenttiin maailman väestöstä, ja niiden esiintymisalue laajenee.

Vaikka toimiin päätettäisiin ryhtyä välittömästi, kaikkien mallien mukaan lämpenemisen huomattavaan hidastumiseen tarvittaisiin vuosikymmeniä, kun otetaan huomioon maapallon kyky vastustaa lämpötilamuutoksia.

1.2. Ilmastonmuutosta koskeva Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimus (UNFCCC), jonka 154 valtiota allekirjoitti kesäkuussa 1992 Rion huippukokouksessa, tuli voimaan 21. maaliskuuta 1994. Kyseinen sopimus merkitsee keskitettyä pyrkimystä torjua ihmisten aiheuttamista ilmastonmuutoksista johtuvaa maapallon lämpötilan nousua. Puitesopimuksen perimmäisenä tavoitteena on ”saada aikaan kasvihuonekaasujen pitoisuuksien vakiintuminen ilmakehässä sellaiselle tasolle, ettei ihmisen toiminnasta aiheudu vaarallista häiriötä ilmastojärjestelmässä. Tämä taso tulisi saavuttaa aikavälillä, joka sallii ekosysteemien sopeutua ilmastonmuutokseen luonnollisella tavalla, varmistaa ettei elintarviketuotanto ole uhattuna ja mahdollistaa kestävä taloudellisen kehityksen” (1).

1.3. Puitesopimuksen Kioton pöytäkirja hyväksyttiin Kiotosa, Japanissa joulukuussa 1997 järjestetyssä sopimuspuolten kolmannessa konferenssissa. Toistaiseksi 76 maata sekä EU ja sen jäsenvaltiot ja suurin osa ehdokasvaltioista ovat ratifioineet pöytäkirjan.

Jotta Kioton pöytäkirja tulisi voimaan, yli 55 valtion, joiden osuus hiilidioksidipäästöistä vuonna 1990 oli yli 55 prosenttia, tulee ratifioida se. Yhdysvallat vetäytyi pöytäkirjasta jo vuonna 1998. Vaikka tavoitteen saavuttamiseksi ennen elokuussa

2002 järjestettyä Johannesburgin huippukokousta tehtiin paljon työtä, pöytäkirja ei ole tullut vielääkään voimaan.

1.4. EU on sitoutunut vähentämään kaudella 2008–2012 kasvihuonepäästöjä 8 prosenttia vuoden 1990 tasosta. EU:n kaikkien kasvihuonekaasupäästöjen odotetaan kuitenkin vuosina 1990–2010 vähenevän 4,7 prosenttia olettaen, että nykyiset toimenpiteet toteutetaan ja pannaan täytäntöön. Näin 8 prosentin tavoitteesta jää vielä puuttumaan 3,3 prosenttia. Jos EU aikoo saavuttaa Kiotosa asetetut tavoitteet, tarvitaan huomattavia lisätoimia ja -politiikkoja (2). Vuonna 1998 viisi-toista jäsenvaltiota päättivät yhdessä taakan jakamisesta asettamalla jokaiselle oman tavoitteen ”taakanjakosopimuksessa”. Euroopan unioni ratifioi Kioton pöytäkirjan neuvoston kokouksessa 4. maaliskuuta 2002 neuvoston päätöksen 2002/358/EY mukaisena (3). Jäsenvaltiot saivat kansallisen ratifioimisprosessin päätökseen 31. toukokuuta 2002.

1.5. Päästövähennysvelvoitteiden helpottamiseksi ja edistämiseksi Kioton pöytäkirjan liitteessä I mainituilla sopimuspuolilla on käytössään ns. joustomekanismeja, joiden tarkoituksena on edistää päästövähennysten kustannustehokasta saavuttamista. Nämä joustomekanismit ovat päästökauppa, yhteistoteutus ja puhtaan kehityksen mekanismi (edistetään kestävä kehitystä sekä teollisuusmaiden ja kehitysmaiden välistä yhteistyötä).

Marrakeshissa marraskuussa 2001 pidetyssä puitesopimuksen sopimuspuolten seitsemännessä konferenssissa sopimuspuolet antoivat myös Marrakeshin ministerijulistuksen, jossa todetaan, että kestävä kehityksen huippukokous on tärkeä tilaisuus käsitellä ilmastonmuutoksen ja kestävä kehityksen välistä yhteyksiä (4).

## 2. Ehdotuksen sisältö

2.1. Käsiteltävänä olevalla ehdotuksella on tarkoitus korvata yhteisön CO<sub>2</sub>-päästöjen ja muiden kasvihuonekaasupäästöjen valvontajärjestelmästä tehty neuvoston päätös 93/389/

(2) Ks. alaviitteessä 2 mainitun julkaisun s. 102.

(3) Neuvoston päätös 2002/358/EY, tehty 25. huhtikuuta 2002, ilmastonmuutosta koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimuksen Kioton pöytäkirjan hyväksymisestä Euroopan yhteisön puolesta sekä sen velvoitteiden täyttämistä yhteisesti (EYVL L 130, 15.5.2002, s. 1–20, mukana pöytäkirja liitteinen).

Euroopan parlamentin mietintö A5-0025/2002 ehdotuksesta neuvoston päätökseksi ilmastonmuutosta koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimuksen Kioton pöytäkirjan hyväksymisestä Euroopan yhteisön puolesta.

(4) Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Ilmastonmuutos ja kehitysyhteistyö, KOM(2003) 85 lopullinen.

(1) Ilmastonmuutosta koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimuksen 2 artikla.

ETY<sup>(1)</sup>. Kyseisellä päätöksellä perustettiin järjestelmä, jolla seurataan ihmisen toiminnasta aiheutuvia kasvihuonekaasujen päästöjä ja arvioidaan edistymistä näitä päästöjä koskevien velvoitteiden täyttämiseksi.

## 2.2. Tarkistuksen tavoitteena on

- siirtää seurantajärjestelmään ilmastomuutosta koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimuksen ja Kioton pöytäkirjan täytäntönpäytäntöä koskevat raportointivelvollisuudet ja suuntaviivat, joita koskevat poliittiset sopimukset ja oikeudelliset päätökset tehtiin Marrakeshissa pidetyssä seitsemännessä sopimuspuolten konferenssissa
- huolehtia siitä, että jäsenvaltioiden ja yhteisön päästöennusteista saadaan lisätietoja, ja mahdollistaa kyseisten päästöennusteiden yhdenmukaistaminen nykyisestä seurantajärjestelmästä saatujen kokemusten valossa
- käsitellä yhteisön ja sen jäsenvaltioiden väliseen ”taakanjakoon” liittyviä raportointivaatimuksia ja toteuttamista.

2.3. Nykyisestä seurantajärjestelmästä saadut kokemukset osoittavat, että jäsenvaltioiden politiikkoja, toimenpiteitä ja ennusteita koskevan raportoinnin yhdenmukaistaminen on edelleen tarpeen. Tähän saakka jäsenvaltioiden politiikkojen ja ennusteiden asianmukainen arviointi on ollut vaikeaa nykyisen järjestelmän menetelmiin liittyvistä huomattavista eroista johtuen. Luotettavien päästöennusteiden merkitys on ratkaiseva, jos halutaan saada käyttöön varhaisen vaiheen varoitusjärjestelmä ja varmistaa vaatimusten noudattaminen.

2.4. Kioton pöytäkirjan mukaisesti kasvihuonekaasuille luodaan inventaariojärjestelmä. Kioton pöytäkirjan suuntaviivojen täyttäminen yhteisön tasolla ja yhteisön kasvihuonekaasuinventaarion laatu riippuvat kansallisten inventaariojärjestelmien toteuttamisesta jäsenvaltioissa ja jäsenvaltioiden inventaarioiden laadusta.

2.5. Jotta voidaan arvioida, lähestyvätkö yhteisö ja sen jäsenvaltiot Kioton pöytäkirjaan perustuvia tavoitteitaan eli ovatko ne saavuttaneet todellista ja ennakoitua edistymistä, vakiintunutta vuosittaista raportointia neuvostolle ja parlamentille on jatkettava.

2.6. Kioton pöytäkirjan 7 artiklan 4 kohtaan perustuvissa suuntaviivoissa edellytetään, että kunkin liitteessä I mainitun sopimuspuolen on laadittava kansallinen rekisteri ja ylläpidettävä sitä, jotta varmistetaan, että sallittujen päästömääräyksiköiden, päästövähennysyksiköiden, sertifioitujen päästövähennysten ja poistoyksiköiden myöntäminen, hallussapito, siirtäminen, hankkiminen, peruuttaminen ja mitätöiminen tilitetään oikein. Kioton pöytäkirjan sopimuspuolina yhteisön ja jäsenvaltioiden edellytetään näin ollen perustavan kansallisia rekistereitä.

## 3. Yleistä

3.1. Vuonna 1997 kasvihuonekaasupäästöjen rajoittamiseksi tehty Kioton pöytäkirja kattaa vain 3 prosenttia lämpenemisprosessin pysäyttämiseksi tarvittavista toimituksista. Pöytäkirjan soveltaminen on joidenkin mielestä turhaa ellei peräti haitallista, sillä se edistäisi aloja, joista aiheutuu muita riskejä (esim. ydinenergia ja hiilen nopeutettu sitominen) ja joilla on kyseenalaisia sivuvaikutuksia. ETSK kannattaa kuitenkin muutoksia, joiden avulla voidaan yksinkertaistaa jäsenvaltioiden antamiin vuosi- ja määräaikaisraportteihin sovellettavia menettelyitä laajentuneessa Euroopan unionissa sekä täyttää jäsenvaltioiden raportointivelvoitteet YK:n puitesopimuksen sihteeristölle.

3.2. ETSK kannustaa komissiota esittelemään WETO-tutkimuksen<sup>(2)</sup> (World Energy, Technology and Climate Policy Outlook) tapaisia hankkeita ja ennakoivia tutkimuksia, sillä yhteisön tutkimuksen kuudennen puiteohjelman 2003–2006 painopistealojen yhteydessä kestäväälle kehitykselle, globaali-muutokselle ja ekosysteemeille myönnetään seuraavaksi neljäksi vuodeksi 2,12 miljardin euron määräraha. Edellä mainitussa tutkimuksessa esitellään maailmanlaajuisia ennusteita energiasta, energiatekniikan kehitystä, vaikutuksia ilmastomuutokseen ja teknologian tulevaisuudennäkymiä.

3.2.1. Jos uusia energianlähteitä ilmaantuu, Kioton päästö-tavoitteet voidaan saavuttaa helpommin. WETO-tutkimuksen

(1) EYVL L 167, 9.7.1993, s. 31. Päätös sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 99/296/EY (EYVL L 117, 5.5.1999, s. 35). Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston päätökseksi yhteisön CO<sub>2</sub>-päästöjen ja muiden kasvihuonekaasupäästöjen valvontajärjestelmästä”, EYVL C 73, 15.3.1993, s. 73.

Euroopan parlamentin lausunto, ainoa käsittely, EYVL C 115, 9.9.1993, s. 246.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston päätökseksi yhteisön CO<sub>2</sub>-päästöjen ja muiden kasvihuonekaasupäästöjen valvontajärjestelmästä tehdyn päätöksen 93/389/ETY muuttamisesta”, EYVL C 89, 19.3.1997, s. 7.

Euroopan parlamentin päätös, toinen käsittely, PE T4-0079/1999, 9.2.1999, EYVL C 150, 28.5.1999.

(2) ”Energian, tekniikan ja ilmastopolitiikan tulevaisuudennäkymät vuoteen 2030 asti”. Tässä yhteydessä tulee vielä mainita kaksi tuoretta komission tiedonantoa: ”Ilmastomuutos ja kehitysyhteistyö” (KOM(2003) 85 lopullinen, 11.3.2003) sekä ”Ympäristöteknologiaa koskevan toimintasuunnitelman laatiminen” (KOM(2003) 131 lopullinen, 25.3.2003).



mukaan näiden tavoitteiden toteuttamiskuluja voitaisiin vähentää jopa 30 prosenttia, jos käytettäisiin suuressa mittakaavassa ydinenergiaa tai uusiutuvia energialähteitä. Päästöjä voitaisiin myös vähentää merkittävästi parantamalla energitehokkuutta ja lisäämällä energian säästöä, mikä vähentää energian kysyntää sekä energiakysynnän hiili-intensiteettiä. WETO-tutkimuksen mukaan teollisuus on luultavimmin se taho, jonka tulee tehdä suurin työ energiakysynnän vähentämiseksi. Hiili-intensiteetiltään korkean energian kulutuksen vähentämiseen tulisi päästä pääasiassa korvaamalla hiili kaasulla ja biomassalla ja joissain tapauksissa öljyllä. Tässä mallissa otettaisiin huomioon myös aurinko- ja tuulienergian kaltaisten uusiutuvien energialähteiden käytön huomattava lisääntymisen energiantuotannossa. Komitea katsoo, että kaikkien elinkeinosektoreiden tulee pyrkiä vähentämään energian kulu-  
tusta.

3.3. Toisaalta eurooppalaisessa ilmastonmuutosohjelmassa (ECCP) on vahvistettu, että päästöjen vähentämismahdollisuuksia on kyllä runsaasti, mutta monet niistä ovat jääneet toteuttamatta sovellettavien tekniikoiden markkinoille pääsyä haittaavien esteiden takia. Ohjelmassa on sen vuoksi jo määritelty useita erilaisia esteitä sekä erityistoimia niiden voittamiseksi <sup>(1)</sup>.

#### 4. Erityistä

4.1. Puhtaan kehityksen mekanismin mukaisesti teollisuusmaat voivat saavuttaa sertifioituja päästövähennyksiä rahoittamalla päästöjä vähentäviä hankkeita kehitysmaissa. Sertifioitu-

<sup>(1)</sup> KOM(2003) 131 lopullinen.

jen päästövähennysten avulla teollisuusmaat voivat puolestaan saavuttaa omat päästövähennystavoitteensa. Puhtaan kehityksen mekanismilla on siis erityinen merkitys teollisuusmaiden ja kehitysmaiden suhteissa ja yhteistyössä.

4.2. Jo nyt, ennen Kiotoa pöytäkirjan voimaantuloa, hankekohtaiset toimet voidaan kelpuuttaa puhtaan kehityksen mekanismiin ja niistä voidaan saada hyvityksiä. Hyvityksillä on arvoa, sillä hallitukset voivat ostaa niitä saavuttaakseen Kiotoa pöytäkirjaan perustuvat tavoitteensa. Näin ollen puhtaan kehityksen mekanismi toimii taloudellisena kannustimena ja edistää entistä ekologisempia suoria ulkomaisia investointeja. Kun otetaan vielä huomioon Kiotoa pöytäkirjassa asetettu täydentävyysvaatimus, puhtaan kehityksen mekanismin uskotaan olevan hyvä keino puhtaan ja nykyaikaisen teknologian siirrossa kehitysmaihin ja tuovan samalla todellista hyötyä kehityksen kannalta <sup>(2)</sup>.

#### 5. Päätelmät

5.1. ETSK korostaa, että Euroopan unionin on tärkeää ajantasaistaa yhteisön omaa kasvihuonekaasupäästöjen seurantarjestelmää sekä Kiotoa pöytäkirjan täytäntöönpanoa, jos se haluaa toimia aktiivisesti Kiotoa pöytäkirjaan liittymisen ja pöytäkirjan ratifioimisen puolesta yleiseurooppalaisen ympäristöalan yhteistyön yhteydessä ja kyseiseen yhteistyöhön liittyvän Kiovan kokouksen jälkeen <sup>(3)</sup>.

<sup>(2)</sup> KOM(2003) 85 lopullinen.

<sup>(3)</sup> Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Yleiseurooppalainen ympäristöalan yhteistyö vuoden 2003 Kiovan kokouksen jälkeen, KOM(2003) 62 lopullinen.

Bryssel 16. heinäkuuta 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 Sisämarkkinastrategia – Vuosien 2003–2006 painopisteet”**

(KOM(2003) 238 lopullinen)

(2003/C 234/15)

Komissio päätti 8. toukokuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastasi ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto. Komitea nimesi lausunnon yleisesittelijäksi Bryan Cassidyn.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16. ja 17. heinäkuuta 2003 pitämässään 401. täysistunnossa (heinäkuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 80 ääntä puolesta, 15 vastaan, ja 18 pidättyi äänestämästä.

## 1. Kymmenen vuotta rajattomia sisämarkkinoita

1.1. ETSK pitää tervetulleena komission tiedonantoa ja sen päätelmiä sekä sen liitteissä esitettyä toimintasuunnitelmaa. Komitea on samaa mieltä siitä, että on vielä paljon tehtävää, jotta sisämarkkinoiden mahdollisuuksia voitaisiin hyödyntää täysimääräisesti.

1.2. Sisämarkkinat eivät ole toteutuneet täydellisesti, ja suurista haasteista on vielä selviydyttävä vuosien 2003–2006 aikana. Tavaroiden ja ihmisten vapaan liikkuvuuden tiellä on edelleen erilaisia kansallisia rajoituksia.

1.3. Tavaroiden, palveluiden, pääoman ja ihmisten vapaan liikkuvuuden tiellä olevien kansallisten esteiden lisäksi sisämarkkinoiden edellytyksiin ja puite-ehtoihin vaikuttavat uudet ongelmat ja kehityskulut, kuten EU:n olemuksen muutokset (Euroopan talousyhteisöstä EU:ksi ja siitä edelleen), Lissabonin strategia ja sen entistä globaalimpi näkemys politiikasta, tuleva laajentuminen, Eurooppa-valmistelukunnassa käytyjen keskustelujen tulokset, kansainvälisen työnjaon muuttuminen sekä tämänhetkinen heikko taloustilanne.

1.4. Vaikka pääoman liikkuvuuden rajoituksia on nykyään suhteellisen vähän, rahoituspalveluiden toimintasuunnitelman toteuttaminen on ollut hidasta. Euroopan parlamentille ja neuvostolle tässä on suuri haaste yhteispäätösmenettelyn nopeuttamiseksi, sillä rahoituspalvelut ovat liiketoiminnan ”voiteluaine” EU:ssa. Rahoituspalvelujen kansallinen suojele saattaa myös haitata sisämarkkinoilla aloilla, joilla EU ei vielä ole ryhtynyt toimenpiteisiin. Näitä esteitä purettaessa on otettava huomioon kansalaisten (kuluttajat, työntekijät ja yrittäjät) etu.

1.5. Edistyminen kymmenen viime vuoden aikana on ollut riittämätöntä vaikuttaakseen työttömyysasteeseen, joka edel-

leen on liian korkea: nykyisellään se on 8 prosenttia, ja komission 8. huhtikuuta julkaiseman kevään talousennusteen mukaan se nousee 8,8 prosenttiin <sup>(1)</sup>. Jäljellä olevien, sisämarkkinoiden toimintaa häiritsevien esteiden poistaminen luo tosin lisää taloudellisia mahdollisuuksia ja siten mahdollisesti myös lisää työpaikkoja. Työttömyyttä voidaan kuitenkin torjua tehokkaasti ainoastaan työllisyyteen suuntautuneen makrotalouspolitiikan avulla sekä pyrkimällä entistä tarmokkaammin toteuttamaan työllisyysstrategia jäsenvaltiotasolla.

1.6. Komission tiedonannossa korostetaan, että sisämarkkinoiden toteuttaminen on jäsenvaltioiden kanssa yhteinen, jatkuva prosessi. Tiedonannossa painotetaan kuitenkin, että säädöksiin perustuvat esteet ovat lisääntyneet, mikä johtuu tavasta, jolla eräät jäsenvaltiot saattavat EU:n säädökset osaksi kansallista lainsäädäntöään.

## 2. Vuosien 2003–2006 painopisteet

### 2.1. Tavaroiden vapaan liikkuvuuden edistäminen

Kauppa EU:n ulkopuolisten maiden kanssa on kasvanut nopeammin kuin EU:n jäsenvaltioiden välinen kauppa. Yhtenä syynä on se, että vastavuoroisen tunnustamisen järjestelmä, joka luotiin vahvistamaan kuluttajien luottamusta toisessa maassa valmistettuihin tuotteisiin, on epäonnistunut. Jäsenvaltioiden tulisi luottaa toistensa järjestelmiin. Vakaa oikeusjärjestelmä, tiukat ja avoimet laatustandardit sekä kuluttajavalistusa-loitteet ovat parhaita edellytyksiä tavarakaupan vilkastuttamiseksi jäsenvaltioiden välillä.

<sup>(1)</sup> European Economy, No 2, 2003.

## 2.2. *Palvelumarkkinoiden integrointi*

2.2.1. Palvelualan erityispiirteet, kuten palvelujen tarjoajan ammattitaidon ja pätevyyden tärkeys, huomattavat eroavaisuudet jäsenvaltioiden lainsäädännön välillä ja siitä johtuvat erot hinnoissa, tuloissa ja standardeissa sekä tehokkaiden järjestelmien puute EU-tasolla näiden erojen hallitsemiseksi samoin kuin luottamuksen puute toisten valtioiden oikeusjärjestelmiin ovat tähän saakka haitanneet palvelujen sisämarkkinoiden kehittämistä. Palvelujen osuus on edelleen ainoastaan 20 prosenttia sisämarkkinakaupasta, mikä on vähemmän kuin kymmenen vuotta sitten. Koska lähes 90 prosenttia EU:n kaikista pk-yrityksistä toimii palvelualoilla, edistyminen on välttämätöntä.

2.2.2. Lukuun ottamatta rahoituspalveluja – joita koskevan toimintasuunnitelman 42 toimenpiteestä 32 on jo hyväksytty – palvelusektorin muita aloja varten ei ole olemassa kattavaa sisämarkkinapolitiikkaa. Kun komissio nyt suunnittelee tätä alaa koskevia toimenpiteitä, komitea muistuttaa kyseisen alan erityisvaatimuksista, jotka koskevat sosiaalisten, ekologisten ja kuluttajansuojaa koskevien turvallisuusnormien varmistamista. Erityisesti tässä tulee ottaa huomioon uusien jäsenvaltioiden integroituminen sekä pk-yritysten tarpeet esim. myynninedistämässä ja alkuperämaan periaatteen soveltamisessa.

## 2.3. *Verkostoalojen korkean laadun takaaminen ja korkeatasoisten yleishyödyllisten palvelujen varmistaminen*

2.3.1. Yleishyödyllisiä palveluja tarjoavat yritykset tuottavat jatkuvia, korkealaatuisia ja kattavia julkisia palveluita. Yksityistämässä, perustettaessa itsenäisiksi yrityksiksi irtaantuvia yrityksiä (spin-off-yrityksiä) sekä liberalisoinnissa on kuluttajien edun sekä kohtuuhintaisten ja kaikkien saatavilla olevien palvelujen aina oltava etusijalla. Turvallisuuden ja laadun takaamiseksi on varmistettava myös, että saatavilla on riittävästi koulutettua ammattitaitoista työvoimaa, jotta pullonkaulat voidaan välttää.

2.3.2. Verkostoalat – televiestintä, vesihuolto, energia, liikenne jne. – ovat olennainen osa EU:n sisämarkkinoita. Vaikka ennen kaikkea yritysten ja jossain määrin myös kuluttajien maksamia hintoja onkin pystytty alentamaan liberalisoinnin jälkeen, kuluttajien ja käyttäjien hyväksi tulleet parannukset ovat olleet rajallisia. Osittain on syntynyt jopa suurimittaisia toimitus- ja turvallisuusongelmia.

2.3.3. ETSK seuraa suurella mielenkiinnolla komission vaatimusta siitä, että neuvoston ja parlamentin olisi pikaisesti hyväksyttävä ”toinen rautatiepaketti”, sekä ehdotuksia yhtenäisen eurooppalaisen ilmatilan luomiseksi. Erityisesti verkostoalojen yhteydessä komitea kannattaa pyrkimystä tasapainoiseen

suhteeseen yleisen edun ja kilpailun välillä. Komitea pitää myös välttämättömänä, että komissio antaa ehdotuksen puite-direktiiviksi, jossa vahvistetaan yleishyödyllisten palvelujen poliittiset periaatteet ja mahdollistetaan samalla jäsenvaltioille tarvittava joustavuus tällä alalla.

2.3.4. Suuremmat sisämarkkinat tuovat väistämättä mukanaan myös kuljetusmäärien kasvun. Unionin liikennepolitiikan haasteena on siten asettaa tarvittaville kuljetuksille soveliaat puite-ehdot, jotka ovat kestäviä myös ympäristön ja yhteiskunnan kannalta ja jotka varmistavat eri kuljetusmuotojen (rautatiet, maantiekuljetukset, vesiväylät jne.) järkevän rinnakkaiskäytön. Samalla on kuitenkin luotava keinoja tarpeettomien kuljetusten välttämiseksi.

2.3.5. Komission valitsemien prioriteettien (TEN-T) loppuun saattamisen nopeuttamista tulee tästä syystä tukea. Jäsenvaltioiden ja yhteisön myöntämät määrärahat eivät kuitenkaan riitä näiden tavoitteiden saavuttamiseen.

## 2.4. *Veroesteiden vaikutuksen vähentäminen*

2.4.1. Ensisijaisena tavoitteena on – kuten on ollut jo lähes kahdenkymmenen vuoden ajan – harmonisoitu järjestelmä, jossa ALV peritään alkuperävaltiossa (alkuperämaaperiaate) käyttövaltion sijaan (määrämaaperiaate). Viidentoista erilaisen ALV-säännösjärjestelmän olemassaolo lisää huomattavasti yritysten taakkaa. ETSK korostaa, että arvonlisäveroasteen tulisi edelleen jäädä jäsenvaltioiden omaan päätösvaltaan, mutta komission tehtävänä on pyrkiä luomaan harmonisoitu järjestelmä.

2.4.2. ETSK varoittaa komissiota, että eräät jäsenvaltiot tulevat epäilemättä vastustamaan ehdotuksia luopua asteittain ajoneuvojen rekisteröintiverosta.

## 2.5. *Hankintamenettelyyn osallistumisen laajentaminen*

Rajatylyttäviä hankintasopimuksia tehdään vähän julkisten hankintojen markkinoilla, jotka muodostavat 16 prosenttia EU:n BKT:stä eli arvoltaan 1 429 miljardia euroa. Järjestelmää voidaan näin ollen vielä parantaa. Koska kyse on suurista hankintamarkkinoista, voitaisiin rajatylyttävien tarjouskilpailujen kautta luoda paremmat kilpailuolosuhteet, sillä mahdollisten tarjousten esittäjien määrä olisi näin suurempi. Yritysten

tulee kustannuslaskelmissaan kuitenkin ottaa huomioon rajatylittävien hankintojen yleensä korkeammat kuljetuskustannukset sekä tekniset ja kaupalliset vaatimukset. Suuryritykset, jotka ovat tottuneet toimimaan kansainvälisesti, ovat tässä pienen toimintamarginaalin varassa operoivia pk-yrityksiä paremmassa asemassa. Alhaisen palkkatason maista tulevan tai muun palkkasopimuksia alhaisempaa palkkaa saavan työvoiman käytöstä johtuva sosiaalisen polkumyynnin vaara on torjuttava tarkan valvonnan avulla.

## 2.6. Liiketoiminnan edellytysten parantaminen

2.6.1. Yhteisöpatentti on sisämarkkinoiden onnistuneen toteuttamisen kannalta avainkysymys. EU:n on luotava ympäristö, jossa yritykset voivat menestyä ja jossa työpaikkojen luominen on mahdollista. ETSK pahoittelee suuresti sitä, että äskettäin annetun, yhteisöpatenttia koskevan neuvoston päätöksen täytäntöönpano kaikilta osin on viivästynyt.

2.6.2. ETSK on usein tuonut ilmi huolensa EU:n ja jäsenvaltioiden toimenpiteiden vaikutuksista EU:n sisämarkkinoiden toimijoihin. Yksi sisämarkkinaohjelman tavoitteista on nimenomaan yrityksille ja kansalaisille koituvien rasitusten vähentäminen. Komitea kehottaa siksi komissiota ja jäsenvaltioita arvioimaan entistä tarkemmin ehdotustensa vaikutuksia.

2.6.2.1. Komitea on huomauttanut useaan otteeseen, että keskiuuria ja pienyrityksiä ei ole otettu riittävässä määrin mukaan sisämarkkinoiden täytäntöönpanoa koskevien säännösten laatimiseen. Komitea esittääkin, että komission ja pk-yritysten välisiä yhteisneuvotteluja tulisi vahvistaa. Pienyrityksiä koskevaan eurooppalaiseen peruskirjaan sisältyvien suositusten mukaisesti komitea toivoo, että sisämarkkinoiden pääosastolle luotaisiin järjestelmä, joka mahdollistaisi pienyrityksiä edustavien organisaatioiden kuulemisen ja yhteistyön niiden kanssa, jotta niiden osallistuminen yhteisön lainsäädäntäprosessiin voitaisiin varmistaa.

2.6.3. Komitea korostaa kuitenkin eroa yhtäältä tarpeettomien lainsäädännöllisten ja hallinnollisten rasitteiden sekä toisaalta elin- ja työolojen turvaamisen ja kehittämisen kannalta välttämättömien sosiaalisten, ekologisten ja kuluttajansuojaa koskevien standardien ja säännösten välillä, jotka kuuluvat (perussopimuksissa ja Lissabonin strategiassa) EU:n yhteisiksi määriteltyihin tavoitteisiin.

2.6.4. ETSK odottaa pian näkevänsä komission ehdotukset, jotka koskevat yritysjohton valvontaa, ja toivoo, että ne tulevat olemaan maailmanlaajuisten kriteerien mukaisia. On saatettava EU:n laajuisesti voimaan kansainväliset tilinpäätösstandardit, jotka vastaavat kansainvälisiä tilintarkastusmääräyksiä. Komitea kehottaakin komissiota ja neuvostoa hyväksymään pikaisesti kansainväliset tilintarkastusstandardit. Asiassa olisi otettava huomioon kaikkien sidosryhmien edut.

2.6.5. ETSK on antanut tukensa komission ehdotuksille, jotka koskevat rajatylittäviä julkisia ostotarjouksia. Komitea korostaa tässä vaadittavan ennen kaikkea voimien tasapainottamista, jotta kaikkiin jäsenvaltioihin pätevät samat ehdot.

2.6.6. Mitä tulee komission ehdotuksiin pk-yrityksille tarkoitettua yksityisen eurooppalaisen yhtiön perussääntöä koskevasta asetuksesta, ETSK toivoo, ettei siitä aiheudu ylimääräisiä rasitteita, ja muistuttaa, että on monia suuria yksityisiä yrityksiä, joiden osakkaat ja työntekijät toivovat niiden säilyvän yksityisinä.

## 2.7. Haasteena väestörakenteen muutos

2.7.1. Vaikka komission aloitteentekomahdollisuudet tällä alalla ovat rajalliset, tiedonannossa muistutetaan kerrannaisongelmista, jotka aiheutuvat ikääntyvästä väestöstä ja jatkuvasti alenevasta eläkeiästä.

2.7.2. Myös "vanhushuoltosuhte" (työssäkäyvien määrä suhteessa eläkkeellä oleviin) antaa aihetta huoleen.

2.7.3. Väestörakenteen muutokset edellyttävät työmarkkinoiden ja sosiaaliturvajärjestelmien sekä infrastruktuuriin – kuten terveydenhuoltojärjestelmän – sopeuttamista. Lissabonin strategian puitteissa painopiste on työllisyyden edistämisessä, mikäli taloudelliset, sosiaaliset ja ennen kaikkea eläkkeisiin liittyvät strategiat on määrä viedä läpi järkevällä tavalla<sup>(1)</sup>. Ikääntyneisiin työntekijöihin kohdistuvan syrjinnän torjumisen lisäksi on myös ryhdyttävä toimiin ikääntyneiden työntekijöiden työllisyysasteen parantamiseksi. Tarvitaan huolellisesti suunniteltua työllisyys- ja makrotalouspolitiikkaa tarvittavien työpaikkojen luomiseksi, sillä muutoin ikääntyneiden työntekijöiden työllisyyden lisääntyminen saattaisi vaikuttaa negatiivisesti nuorempien työntekijöiden työllisyyteen.

2.7.4. ETSK muistuttaa<sup>(1)</sup>, että oikeudenmukaisen ja tasapainoisen eläkejärjestelmän edellyttämässä uudistuksissa on otettava huomioon eliniän pidentyminen ja uusimuotoiset työsuhteet sekä erilaisten eläkerahoitusjärjestelmien vaikutukset. Komitea huomauttaa myös, että sosiaaliturvajärjestelmien uudistamista on tähän mennessä tarkasteltu miltei yksinomaan sisämarkkinoiden ja budjettivaikutusten näkökulmasta. Tämä voi vaikuttaa kielteisesti järjestelmiin kokonaisuutena. Eläkejärjestelmiä on uudistettava, mutta niistä tulee keskustella kokonaisuutena. Lisäksi kaikkien osapuolten ja erityisesti työmarkkinaosapuolten on osallistuttava uudistusprosessiin.

<sup>(1)</sup> ETSK:n lausunto turvatuista ja kestävästä eläkkeistä, EYVL C 48, 21.2.2002.

2.7.5. Sisämarkkinat ovat sidoksissa myös terveydenhuoltojärjestelmän vaatimuksiin. Yhtäältä työntekijöiden liikkuvuus voi auttaa ratkaisemaan henkilöstön puutteesta johtuvia ongelmia, erityisesti hoitohenkilökunnan puutetta. Toisaalta potilaiden liikkuvuus voi aiheuttaa epätasapainoista taloudellista kuormitusta eri tavoin suunnitelluissa terveydenhuoltojärjestelmissä. Myös tässä tapauksessa ainoastaan sisämarkkinoiden kannalta käytävä keskustelu voi aiheuttaa kielteisiä vaikutuksia. Tämän välttämiseksi tarvitaan kokonaisvaltaista pohdintaa ja keskustelua tulevista vaatimuksista.

2.7.6. Komitea kiinnittää huomiota myös tulevien jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien uudistukseen. Kyseisten maiden uudistuksissa on tähän mennessä suuntauduttu entistä vahvempaan oma-aloitteisuuteen, henkilökohtaiseen vastuuseen ja riskiin sekä rahastopohjaisiin järjestelmiin. Tämä saattaa johtaa jakautumiseen ja jännitteisiin, kun kyseiset maat liittyvät unioniin.

## 2.8. Sääntely-ympäristön yksinkertaistaminen

Viidentoista erilaisen kansallisen säännösjärjestelmän korvaaminen yhdellä EU:n laajuisella järjestelmällä on yksi sisämarkkinoiden tavoitteista. Jäsenvaltiot tekevät kuitenkin jatkuvasti omia lisäyksiään EU:n direktiivien täytäntöönpanon yhteydessä (menettely, jota nimitetään ”kultaamiseksi”). Euroopan parlamentti on ehdottanut sisämarkkinoiden ”yhteensopivuustestin” käyttöönottoa, mitä ajatusta ETSK kannattaa, edellyttäen, että kyseisen testin kriteereissä otetaan huomioon kaikkien kansalaisten intressit sisämarkkinoilla <sup>(1)</sup>.

## 2.9. Sääntöjen soveltamisen valvonta

2.9.1. Jäsenvaltiot eivät pane EU:n direktiivejä täytäntöön nopeasti eivätkä tarkasti. Rikkomistapausten määrä, joka oli 700 vuonna 1992, nousi yli 1 500:aan vuonna 2002 <sup>(2)</sup>. Näiden rikkomistapausten ratkaisu riippuu hyvin paljon Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen työskentelystä. ETSK toivoi, että rikkomistapausten käsittelyä nopeutettaisiin ja että SOLVIT-järjestelmä todellakin auttaa nopeuttamaan menettelyjä. Komitea kehottaa komissiota raportoimaan säännöllisesti SOLVIT-verkon saavutuksista.

2.9.2. ETSK uskoo, että mahdollinen ratkaisu täytäntöönpanovajeen korjaamiseksi saattaisi olla parlamentin ja neuvoston asetusten (joiden nimenä on tulevaisuudessa ”eurooppalaki”)

entistä laajamittaisempi käyttö. Niitä sovelletaan sellaisenaan, toisin kuin parlamentin ja neuvoston direktiivejä, jotka osoitetaan hallituksille ja joista täytäntöönpano-ongelmat pääasiassa aiheutuvat.

2.9.3. Asetusten käyttö edellyttää kuitenkin sitä, että otetaan tiukasti huomioon läheisyysperiaate sekä sosiaaliturva-, kuluttajansuoja- ja ympäristönsuojelualan standardit.

2.9.4. ETSK pitää tervetulleena komission ehdotusta ottaa käyttöön ”tarkastelumekanismi”, jonka mukaan jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle teknisistä määräyksistä ennen niiden voimaantuloa.

2.9.5. ETSK pitää myös tervetulleina komission ehdotuksia, jotka koskevat hallinnollisen yhteistyön parantamista sekä vapaaehtoisten EU:n laajuisen käytännösääntöjen ja ammattiasääntöjen laatimista.

## 2.10. Tiedotuksen lisääminen ja tehostaminen – Sisämarkkinat kansalaisia varten

2.10.1. Tähänastisesta edistymisestä huolimatta kansalaiset eivät juurikaan tunne oikeuksiaan tai heitä tukemaan perustettuja ohjelmia ja palvelupisteitä, kuten työnhakijoille suunnattu Eures-ohjelma tai tavaroiden ja palvelujen liikkuvuuden esteiden poistamiseen tähtäävä SOLVIT-järjestelmä.

2.10.2. Sisämarkkinoiden toteutuminen on ollut myös kuluttajien kannalta suuri pettymys, sillä kuluttajat eivät ole päässet hyötymään toivotuista eduista odotetulla tavalla.

2.10.3. Koska kansalaiset eivät edelleenkään juurikaan tunne oikeuksiaan ja mahdollisuuksiaan tai heitä tukemaan perustettuja ohjelmia ja palvelupisteitä, tulisi kehittää keinoja, joilla kansalaisille suunnattua tietoa ja kansalaisten mahdollisuuksia käyttää olemassa olevia ohjelmia ja tietolähteitä voitaisiin parantaa. Tässä yhteydessä komitea suosittaa tiedotamista olemassa olevista ongelmanratkaisujärjestelmistä, kuten SOLVIT-järjestelmästä ja sen käyttömahdollisuuksista. Komitea suosittaa myös järjestelmään pääsyn helpottamista. Esimerkiksi työnantaja-, työntekijä- tai kuluttajajärjestöt voisivat toimia yritysten ja kansalaisten palvelupisteinä ja luoda yhteydet eri ongelmanratkaisukeskuksiin, kuten SOLVIT-pisteisiin. Koska tämä ei kuitenkaan kuulu näiden järjestöjen varsinaiseen tehtäväkenttään, se saattaisi luoda lisärasitteita niiden taloudellisiin resursseihin nähden, minkä vuoksi niiden käyttöön tulisi mahdollisesti antaa lisävaroja. Rakenteiden ja resurssien moninkertaistamista tulisi kuitenkin välttää.

(1) Malcolm Harbourin esittelemä Euroopan parlamentin mietintö A5-0026/2003.

(2) Lähde: sisämarkkinoiden tulostaulu nro 11, marraskuu 2002.

2.10.4. Ihmisten vapaa liikkuminen on yksi sisämarkkinoiden pää tavoitteista. Myös sen tiellä on kuitenkin vielä esteitä, kuten komissiolle tehtyjen valitusten määrä osoittaa. Opiskelijoiden liikkuvuuden edistämiseen tähtäävät ohjelmat ovat olleet menestyksekkäitä – ehkä siksi, ettei liikkuvuutta niissä pidetä itsetarkoituksena. Tämä vaikuttaa myös sisämarkkinoiden maantieteelliseen kehitykseen; ehkä olisi tehokkaampaa ja ihmisten tarpeita paremmin vastaavaa, jos ihmisiä ei pyrittäisi vetämään sinne, missä työpaikat ovat, vaan työpaikkoja luotaisiin sinne, missä ihmiset ovat. Tätä varten tarvittaisiin sisämarkkinoiden täydennykseksi laaja-alaista alue- ja rakennepolitiikkaa.

2.10.5. Jotta kuluttajat voisivat hyödyntää entistä paremmin ostosmahdollisuuksia ulkomailta, heidän on oltava paremmin informoituja ja jäljellä olevat esteet on poistettava. Yksi komission tärkeimmistä tehtävistä tulee olemaan sen varmistaminen, että jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmät pystyvät käsittelemään epäluotettavia tuotteita ja puutteellisia palveluja koskevia rajatylittäviä valituksia nopeasti ja ilman suuria kustannuksia. Vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä (ADR-menettelyjä) edistämään pyrkivät komission aloitteet ovat tervetulleita.

2.10.6. Tietämys kuluttajan oikeuksista sisämarkkinoilla on hyvin vähäistä. Asiaa koskevan Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeuskäytännön tuntemus on myös juristien keskuudessa vähäistä. Antonello Pezzinin laatimassa lausunnossa aiheesta "PRISM 2002" kiinnitettiin huomiota tähän tietämyksen puutteeseen sekä tapaan, jolla viranomaiset jäsenvaltio- ja paikallistasolla usein käyttävät tietämyksen puutetta hyväkseen. Komitea toistaa kannattavansa Pezzinin lausunnossa esitettyjä päätelmiä.

2.10.7. Bernardo Hernández Batallerin laatimassa omaaloitteisessa lausunnossa<sup>(1)</sup> perustellaan yksityiskohtaisesti syitä siihen, miksi komission tulisi käynnistää eräitä uusia aloitteita kuluttajavalituksen alalla. Komitea toistaa kannattavansa lausunnossa esitettyjä suosituksia.

### 3. Kaikki hyöty laajentuneista sisämarkkinoista

Komission tiedonannossa myönnetään, että unionin säädösten täytäntöönpano vaikeutuu vielä entisestään EU:n laajentumisen myötä. Komissio ehdottaa, että se laatii suosituksen "hyviksi toimintatavoiksi", joita olisi sovellettava yhdenmukaisesti koko unionissa täytäntöönpanon parantamiseksi ja nopeuttamiseksi. Komitea kannattaa tätä ehdotusta.

### 3.1. Sisämarkkinoiden kehittäminen kansainvälisestä näkökulmasta

3.1.1. Laajentuneet sisämarkkinat tuovat mukanaan monia taloudellisia etuja, ja ne vahvistavat EU:n kilpailukykyä maailmanmarkkinoilla – edellyttäen, että EU osaa hyödyntää olemassa olevia mahdollisuuksiaan, esimerkiksi käytettävissä olevaa työvoimaa, sekä ratkaista onnistuneesti sisämarkkinoiden laajentumiseen liittyvät ongelmat.

3.1.2. Tällaisia ongelmia ovat muun muassa seuraavat: taloudellisten ja sosiaalisten erojen poistaminen; sisämarkkinoita jakavat siirtymäsäännökset; riittävä hallinnollinen ja oikeudellinen kapasiteetti yhteisön säännösten tehokkaaksi täytäntöönpanemiseksi; rajatylittävän taloudellisen toiminnan lisääntyminen; tavaroiden ja palvelujen, etenkin maataloustuotteiden laatuero; raja-alueiden erityisongelmat; tarve mukauttaa perusrakenteita yhä enemmän muuttuviin tarpeisiin; liikenteen lisääntyminen; erityistalousalueiden ongelmat; verojärjestelmien erot; työterveys- ja työturvallisuusstandardit; ympäristönsuojelustandardit; rajavalvonnan lisääntyminen; kilpailun lisääntyminen; rakennemuutoksista johtuvan työttömyyden käsittely; taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen koheesion periaatteisiin pohjautuva sosiaaliturvajärjestelmien uudistus; tarve vahvistaa työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua, jotta työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunta voivat osallistua laajamittaisesti sisämarkkinoiden tulevaan muotoiluun.

3.1.3. Rakennemuutosprosessin tehokas tukeminen sekä taloudellisten ja sosiaalisten erojen poistaminen nykyisten ja tulevien jäsenvaltioiden väliltä (myös liittymisen jälkeen) ovat Lissabonin tavoitteiden mukaisesti yhtenäisen taloudellisen ja sosiaalisen kokonaiskehityksen tärkeimmät edellytykset uudessa Euroopan unionissa. On toimittava kaikilla EU:n politiikanaloilla, jotta nykyisen ja uuden EU:n alueiden väliset erot tasoitetaan mahdollisimman pian ja taataan yhtenäiset sisämarkkinat.

3.1.4. Komitea myötävaikuttaa tähän järjestämällä säännöllisesti kuulemistilaisuuksia nykyisissä ja tulevaisuudessa jäsenvaltioissa, jotta selvitetäisiin, miten merkittävät toimijat selviytyvät sisämarkkinoiden kehittymisestä, minkälaisia vaikeuksia ne kohtaavat sekä minkälaisin toimenpitein voitaisiin edistää sisämarkkinoita ja poistaa ongelmia. Komitea on kehittänyt Prism-aloitteen, jossa kerätään tietoja asianomaisista aloitteista ja välitetään tietoa eteenpäin.

### 3.2. Valvonta

Komission tiedonannossa myönnetään, että hyväkin strategia epäonnistuu, ellei sitä järjestelmällisesti valvota ja arvioida. ETSK yhtyy täysin tähän näkemykseen.

<sup>(1)</sup> EUVL C 133, 6.6.2003, s. 1.

#### 4. Päätelmät

4.1. Komitea pitää komission tiedonantoa tervetulleena ja tukee siinä annettuja suosituksia. Komitea katsoo kuitenkin, että tiedonannosta puuttuu eräitä oleellisen tärkeitä seikkoja. Erityisesti työpaikkojen luomiseen kiinnitetään riittämättömästi huomiota. Vaikka komission tiedonannossa vallitsee yleisesti näkemys, että sisämarkkinat luovat työpaikkoja, tästä ei esitetä mitään todisteita.

4.2. Komission tiedonannossa unohdetaan myös käytännössä kokonaan kuluttajat ja edut, joita heille olisi tarkoitus koitua sisämarkkinoiden toteutumisesta.

4.3. Komitea muistuttaa lisäksi, ettei sisämarkkinoiden luominen sinällään poista Euroopan työmarkkinoiden ongelmia, vaan tässä yhteydessä tarvitaan myös lisää aktiivisia toimenpiteitä.

4.4. ETSK katsoo työmarkkinoiden kehittyvän jatkuvasti; työpaikkoja katoaa talouden rakennemuutoksen vuoksi, kansainvälinen työnjako muuttuu, tekniikka kehittyy jne. Syntyy uusia työpaikkoja, jotka edellyttävät erilaisia taitoja. Uudet yritykset saattavat tarvita erilaista taloudellista ympäristöä ja muita edellytyksiä (infrastruktuuria jne.). Muutoksen hallinta on tärkeä haaste komissiolle ja erityisesti työmarkkinaosapuolille.

4.5. Sisämarkkinat ovat haaste sosiaaliturvajärjestelmille ja niiden tulevalle kehitykselle. Sosiaaliturvajärjestelmien tulevaa muotoilua koskevaa keskustelua ei kuitenkaan tule käydä vain sisämarkkinoita ja budjettivaatimuksia ajatellen, vaan sen yhteydessä on tarkasteltava sosiaaliturvajärjestelmiä kokonaisuudessaan ja otettava huomioon niiden tavoitteet.

4.6. Lissabonin prosessin hidastuminen alkaa olla huolestuttavaa. Komission tiedonannossa ei kuitenkaan huomioida tätä huolenaihetta.

4.7. Kansainvälisen uhkan sisämarkkinastrategialle saattaa muodostaa deflaation leviäminen Yhdysvalloista ja Japanista EU:hun. ETSK on huolissaan tästä mahdollisuudesta, mutta komission tiedonannossa sitä ei mainita.

4.8. Hyvinvointia ei lisätä Euroopan unionissa pelkästään liberalisoimalla markkinoita ja edistämällä kilpailua. Kasvuun ja työllisyyteen tähtäävä sekä tukea tarjoava makrotaloudellinen politiikka vaikuttaa huomattavasti unionin sisämarkkinoiden loppuunsaattamisen onnistumiseen.

4.9. ETSK pitää outona sitä, että kansalaisten (kuluttajien ja työntekijöiden) luottamuksen saavuttaminen ja sisämarkkinoiden edistymisen mukanaan tuomien etujen saattaminen kuluttajien hyödyksi eivät kuulu sisämarkkinoiden strategiaan painopisteisiin.

Bryssel 16. heinäkuuta 2003.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

## LIITE

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon**

Seuraava muutosehdotus hylättiin, mutta se sai tuekseen yli neljänneksen annetuista äänistä.

**Kohta 2.6.4**

Muutetaan.

”ETSK odottaa pian näkevänsä komission ehdotukset, jotka koskevat yritysjohdon valvontaa. Komitea kehottaa komissiota ja neuvostoa tarkastamaan kansainvälisten tilinpäätösstandardien (International Accounting Standards – IAS) ja kansainvälisten tilintarkastusstandardien (International Standards on Auditing – ISA) yhdenmukaisuuden eurooppalaisen talousmallin kanssa ja tarvittaessa tekemään asianmukaiset muutokset kaikkien sidosryhmien edut huomioon ottaen.”

Äänestystulos

Puolesta: 44, vastaan: 44, pidättyi äänestämästä: 12.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kansalaisyhteiskunnan rooli yhteisön kehitysyhteistyöpolitiikassa”**

(2003/C 234/16)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 17. tammikuuta 2002 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta ”Kansalaisyhteiskunnan rooli yhteisön kehitysyhteistyöpolitiikassa”.

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. kesäkuuta 2003. Esittelijä oli Susanna Florio.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16. ja 17. heinäkuuta 2003 pitämässään 401. täysistunnossa (heinäkuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 63 ääntä puolesta 4:n pidättyessä äänestämästä.

**1. Johdanto**

1.1. Käsillä oleva lausunto on tarkoitettu panokseksi keskusteluun kansalaisyhteiskunnan roolista kansainvälisissä suhteissa ja erityisesti Euroopan unionin kehitysyhteistyöpolitiikassa, joka on viime vuosina saanut yhä enemmän merkitystä. Asia on erittäin tärkeä maailman viimeaikaisten tapahtumien ja Irakin sodan valossa sekä sitä ajatellen, että Euroopan unionilla tulisi olla perustava rooli kyseisen alueen jälleensuorittamisessa ja todellisten demokraattisten rakenteiden luomisessa.

1.2. Tässä yhteydessä kansalaisyhteiskunta on osoittanut yhä enemmän kiinnostusta kehitysyhteistyöpolitiikkaa ja kan-

sainvälistä tasapainoa kohtaan. Toisaalta se on myös saanut tunnustusta kansainvälisiltä elimiltä, jotka pitävät valtiosta riippumattomia toimijoita nykyisin olennaisen tärkeinä kehitysyhteistyöohjelmien ja -politiikan muotoilussa.

1.3. Tietoisuus molemminpuolisen taloudellisen riippuvuuden lisääntymisestä sekä se tosiasia, että kansainväliset suhteet perustuvat aina vain selkeämmäksi käyvään eroon pohjoisen ja etelän välillä, ovat saaneet kansalaisyhteiskunnan eri eturyhmät eli valtiosta riippumattomat toimijat kiinnostumaan yhä enemmän kehitykseen liittyvistä aiheista ja tavoittelemaan aktiivista roolia sosiaalisesta, taloudellisesta ja kulttuurisesta



eriarvoisuudesta käytävissä keskustelussa. Tämä prosessi käynnistyi jo 80-luvulla ja vahvistui entisestään seuraavalla vuosikymmenellä, kun kansainvälisen politiikan muutokset ja kaksinaapaisen maailmanjärjestyksen murtuminen poistivat monia esteitä ja johtivat kehitystä ilmaisukeinojen laajentumisen ja muiden kuin institutionaalisten toimijoiden osallistumisen lisääntymisen suuntaan.

## 2. Euroopan unionin kehitys yhteistyöpolitiikka: oikeusperusta ja peruseriaatteiden kehittyminen

2.1. Euroopan unionin kehitys yhteistyöpolitiikka sai alkunsa vuonna 1957 tehdystä Rooman sopimuksesta, jossa yhteisön jäsenvaltiot sitoutuivat ylläpitämään solidaarisia yhteyksiä siirtomaihin ja merentakaisiin alueisiin ja edistämään niiden kehitystä. Seuraavalla vuosikymmenellä suurin osa näistä alueista saavutti itsenäisyyden, ja niiden ja yhteisön välisiin suhteisiin sovellettiin Yaoundén yleissopimuksia (1963, 1969). Vasta 70-luvulla, erityisesti Yhdistyneen kuningaskunnan liittyttyä yhteisöön, kehitys yhteistyöpolitiikasta alkoi tulla monitahoisempaa. Näiltä ajoilta ovat peräisin Lomé'n sopimus ja uudet suhteet tiettyihin Pohjois-Afrikan, Aasian ja Latinalaisen Amerikan maihin.

2.2. Vuonna 1993 Maastrichtissa tehty sopimus Euroopan unionista ja erityisesti sen 177–181 artikla antoivat oikeusperustan yhteisön kehitys yhteistyöpolitiikalle. Sopimuksen mukaan kyseisen politiikan tavoitteena on edistää kehitysmaiden kestävää taloudellista ja sosiaalista kehitystä, niiden asteittaista yhdentymistä maailmantalouteen ja köyhyyden torjuntaa. Siinä painotetaan myös vapauden ja demokratian periaatteita sekä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamista. Nämä periaatteet on vahvistettu Amsterdamin sopimuksessa (1999) ja Nizzassa allekirjoitetussa Euroopan unionin perusoikeuskirjassa (2000).

2.3. Tällä hetkellä 55 rosenttia kehitysmailla suunnatusta virallisesta avusta on peräisin Euroopan unionista ja sen jäsenvaltioista. Tämä antaa käsityksen kehitys yhteistyöpolitiikasta, jota unioni voi edistää, ja sen vaikutuksesta todella oikeudenmukaiseen ja kestäväan kehitykseen. Pää tavoitteena on köyhyyden torjunta, joka pohjautuu oikeudenmukaisen, kestäväan ja osallistumiseen perustuvan inhimillisen ja sosiaalisen kehityksen periaatteeseen.

2.4. Euroopan unioni ajaa siis kansainvälisessä yhteisössä aktiivisesti sellaista kehitys yhteistyöpolitiikkaa, joka perustuu eri kulttuurien kunnioittamiseen ja yhteistyökumppanuuksien solmimiseen unionin ulkopuolisten maiden kanssa siten, että niiden kanssa toimitaan tasavertaiselta pohjalta kehityseroista huolimatta.

2.5. EU:n kehitys yhteistyöpolitiikan käännekohta oli kesäkuussa 2000 allekirjoitettu Cotonoun sopimus. Siinä korostetaan työmarkkinavuoropuhelun, kansalaisvuoropuhelun, kehitysavun ja kaupan tukemisen välisiä sidoksia. Viranomaisten

ja valtiosta riippumattomien toimijoiden välisestä vuoropuhelusta tehtiin ensi kertaa oikeudellisesti sitova velvoite. Valtiolla ja kansalaisyhteiskunnalla on näin ollen toisiaan täydentävä rooli kehitys yhteistyöohjelmien vaikutusten vahvistamiseen tähtäävässä toiminnassa.

2.6. Cotonoun sopimus on osa EU:n kehitys yhteistyöpolitiikan yleistä muutosta. Jo marraskuussa 2000 annetussa neuvoston ja komission yhteisessä julkilausumassa yhteisön kehitys yhteistyöpolitiikasta kehoitettiin parantamaan yhteiskunnan kaikkien toimijoiden osallistumismahdollisuuksia, jotta voitaisiin luoda edellytykset kehitysmaiden demokraattisten järjestelmien lujittamiseksi ja niiden oikeudenmukaisuuden lisäämiseksi. Komission vuonna 2001 julkaisemassa valkoisessa kirjassa "Eurooppalainen hallintotapa" <sup>(1)</sup> puolestaan korostettiin unionin ulkopuolisten maiden viranomaisten ja muiden toimijoiden kanssa käytävän vuoropuhelun sekä kansalaisyhteiskunnan merkitystä sellaisen politiikan muotoilussa, joka on vaikutuksiltaan kansainvälistä.

## 3. Kehitys yhteistyöpolitiikan uusi, osallistava lähestymistapa

3.1. EU:n kehitys yhteistyöpolitiikka kehittyi siis osallistavaan suuntaan, ja sen yhteydessä kansalaisyhteiskunnalle annetaan tunnustettu asema kansainvälisten suhteiden uutena toimijana ainakin tietyillä politiikanaloilla. Lisäksi tavoitteena on antaa avun kohteena olevan alueen kaikille yhteiskunnallisille ryhmille laajat toimintamahdollisuudet ja etenkin edistää niiden osallistumista maakohtaisten strategioiden muotoiluun ja toteutukseen. Tällaisen uuden suhtautumistavan mukaan kansalaisyhteiskunnan tulee voida integroitua ja osallistua entistä tiiviimmin päätöksentekoprosesseihin, mutta myös kantaa oma osansa koko kehitys yhteistyöprosessiin liittyvästä vastuusta.

3.2. Nykyään siis tunnustetaan, että kehitykseen liittyy poliittinenkin ulottuvuus. Tässä yhteydessä on välttämätöntä, että julkinen ja yksityinen sektori, kansalaisyhteiskunta sekä taloudelliset ja yhteiskunnalliset toimijat osallistuvat prosessiin tasavertaisesti. Kehitys yhteistyöpolitiikan johdonmukaisuuden varmistamiseksi ja avun vaikutusten lisäämiseksi on kaikkien näiden yhteiskunnallisten eturyhmien tehtävä tiivistä yhteistyötä.

3.3. Valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistuminen ja niiden kanssa käytävä vuoropuhelu tuovat mukanaan myös runsaasti lisäarvoa. Kun otetaan huomioon, että kehityksen käsitteeseen sisällytetään nykyisin puhtaasti taloudellisen näkökulman lisäksi myös poliittis-yhteiskunnallinen ulottuvuus, kansalaisyhteiskunnan osallistumista voidaan pitää keskeisenä

<sup>(1)</sup> KOM(2001) 428 lopullinen.

demokraattisten järjestelmien luomista tai lujittamista edistävässä tekijänä. Lisäksi se on tärkeää konfliktien ehkäisemiseksi ja ratkaisemiseksi. Tämän suuntaisia ajatuksia esitetään myös komission tiedonannossa "Hätäavun, kunnostustoimien ja kehitysyhteistyön niveltämisen arviointia" <sup>(1)</sup>, jossa todetaan, että kriisitilanteiden tehokas ratkaiseminen edellyttää kaikkien asianomaisten toimijoiden, myös kansalaisjärjestöjen ja kansainvälisten järjestöjen sekä kansalaisyhteiskunnan eri ryhmien, välistä koordinaatiota.

3.4. Aihetta käsiteltiin myös Yaoundéssa 21.–23. toukokuuta 2003 pidetyn AKT-maiden talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien viidennen alueseminaarin päätelmissä. Niissä korostetaan kansalaisyhteiskunnan keskeistä roolia konfliktien ja sosiaalisten jännitteiden ehkäisyssä. On otettava huomioon, että kehitysmaissa vallankaappaukset ja sisällissodat eivät edelleenkään ole harvinaisia.

#### 4. Osallistavan lähestymistavan toteuttaminen

4.1. Komission tiedonannossa "Valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistuminen EY:n kehitysyhteistyöpolitiikkaan" <sup>(2)</sup> valotetaan erityistoimia, joita unioni toteuttaa osallistavan lähestymistavan soveltamiseksi myös kehitysyhteistyöpolitiikassa. Kaiken kaikkiaan tavoitteen saavuttamiseksi on käytetty huomattavasti voimavaroja ja energiaa, mutta lähestymistapaa ei kuitenkaan vielä pitkään aikaan pystyttäne soveltamaan täysipainoisesti. Tämä johtuu yhtäältä sääntöjen ja menettelyjen epämääräisyydestä tai jopa puuttumisesta, ja toisaalta ilmeisistä ongelmista, joita tarvittavien perusteellisten uudistusten toteutukseen liittyy.

4.2. Kansalaisyhteiskunnan osallistuminen kehitysyhteistyöpolitiikan muotoiluun ja toteutukseen kaikkiin vaiheisiin mainitaan virallisesti vain Cotonoun sopimuksessa. Sopimuksen mukaan valtiosta riippumattomien toimijoiden on voitava saada tietoa ja tulla kuulluiksi kehitysyhteistyöpolitiikasta, ja niiden käytettävissä tulee olla resursseja paikallisen kehityksen tukemiseksi. Toimijoiden tulee voida osallistua sellaisten hankkeiden ja ohjelmien toteutukseen, jotka liittyvät niitä itseään koskeviin alueisiin tai aloihin. Kyseisten toimijoiden tulee myös saada apua ja tukea omien valmiuksiensa parantamiseksi. Erityisen tärkeää on valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistuminen maakohtaisten kehitysstrategioiden muotoiluun. Muistutettakoon, että ETSK:n joulukuussa 2002 AKT-maiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioille järjestämässä foorumissa esitettiin lukuisia todisteita tiedotuksen ja osallistumismahdollisuuksien puutteesta kehitysyhteistyöohjelmien yhteydessä.

4.3. Tässä yhteydessä erityisen tärkeä on Barcelonan prosessi, johon liittyen käynnistettiin marraskuussa 1995 Eurooppa–Välimeri-kumppanuusohjelma (Euromed). Sen tavoitteena on

- määrittää yhteinen rauhaan ja vakauteen perustuva alue
- perustaa yhteinen hyvinvointiin perustuva alue
- kehittää henkilöresursseja sekä edistää eri kulttuurien välistä yhteisymmärrystä ja kansalaisyhteiskuntien välistä vuorovaikutusta.

Ohjelmaa rahoitetaan erityisesti Meda-ohjelmasta, ja sitä toteutetaan laajalti.

4.4. Muiden sopimusten, ohjelmien tai erityisten rahoituskanavien yhteydessä ei toistaiseksi veloiteta kuulemaan unionin ulkopuolisten maiden valtiosta riippumattomia toimijoita tai varaamaan niille osallistumismahdollisuutta, mutta käytännössä komissio on kuullut kansalaisyhteiskunnan eri edustajia virallisesti tai epävirallisesti.

4.5. Tästä on paljon esimerkkejä: Eurooppalaisen ihmisoikeusaloitteen ohjelmien laadinnan yhteydessä kuultiin ensin EU-maiden riippumattomia ihmisoikeusjärjestöjä ja tehtiin tämän jälkeen tiedonkeruumatkoja itse paikalle ja otettiin yhteyttä paikallisiin kansalaisjärjestöihin, vaikkakin vasta ohjelma-asiakirjan hyväksymisen jälkeen. Euroopan yhteisön humanitaarisen avun toimisto (ECHO) ei myönnä rahoitusta suoraan unionin ulkopuolisten maiden valtiosta riippumattomille toimijoille, mutta ne ovat ECHO:n paikallisia yhteistyökumppaneita, joiden apu on välttämätöntä paikallisten tarpeiden määrittämiseksi. Latinalaisessa Amerikassa Euroopan unioni on käynnistänyt virallisesti vuoropuhelun Rion ryhmän sekä aluetasoa alemmalla hallintotasolla San José'n ryhmän, Meksikon, Mercosur-maiden ja Andien yhteisön kanssa. Tuoreimmassa Aasian ja Latinalaisen Amerikan kanssa tehtävää yhteistyötä koskevassa asetuksessa hyväksytään humanitaarisen yhteistyön osapuoliksi erilaisia valtiosta riippumattomia toimijoita ja suositetaan yhteistyösuhteiden solmimista kyseisissä maissa ja EU:ssa toimivien kumppanien välillä, erityisesti valtiosta riippumattomien toimijoiden kanssa.

4.6. Komission tiedonannon perusteella voidaan siis päätellä, että kansalaisyhteiskuntaan kiinnitetään suhteellisen paljon huomiota jaettaessa määrärahoja hankkeiden kehittämiseksi, mutta sen edustajilla ei toistaiseksi ole täyttä mahdollisuutta osallistua politiikan muotoiluun. Unionin ulkopuolisten maiden valtiosta riippumattomia toimijoita pidetään ensisijaisesti yhteistyökumppaneina ja määrärahojen välillisinä kohteina, muttei kehitysyhteistyöpolitiikan muotoiluun pääasiallisina toimijoina tai siitä vastuussa olevina tahoina.

4.7. Komissio käynnisti vuonna 2001 prosessin, jonka tavoitteena on ohjelmien suunnittelun hajauttaminen sekä voimavarojen ja vastuun siirtäminen komission lähetystöille. Päämääränä on entistä osallistavampi lähestymistapa.

<sup>(1)</sup> KOM(2001) 153 lopullinen.

<sup>(2)</sup> KOM(2002) 598 lopullinen.

4.8. Komissio yrittää parhaillaan toteuttaa useita aloitteita, joiden tavoitteena on taata valtiosta riippumattomille toimijoille todelliset osallistumismahdollisuudet. Yhtenä keinona on lisätuen antaminen kyseisten toimijoiden valmiuksien kehittämiseksi ja vahvistamiseksi. Komissio otti sitä paitsi jo vuonna 1976 käyttöön budjettikohdan B7-6000, jonka avulla on tarkoitus edistää Euroopan kansalaisyhteiskunnan osallistumista kehitysyhteistyöpolitiikasta käytävään vuoropuheluun. Vuonna 1992 puolestaan perustettiin budjettikohta B7-6002, joka on tarkoitettu erityisesti hajautettuun yhteistyöhön osallistuvien kehitysmaiden toimijoiden osallistumisvalmiuksien parantamiseen.

## 5. Esteitä ja ongelmia

5.1. Kuten edellä esitetystä ilmenee, yleisesti ottaen komissio odottaa valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistuvan kehitysyhteistyöprosessin kaikkiin vaiheisiin maakohtaisen kehitysstrategian määrittelystä maakohtaisen ratkaisustrategian valmisteluun saakka sekä toiminta-alojen määrittelyn jälkeen käytävään poliittiseen vuoropuheluun ja toteuttamis- ja tarkistusprosesseihin.

5.2. Osallistavan lähestymistavan tosiasiallisen soveltamisen tiellä on kuitenkin useita esteitä.

- Unionin ulkopuolisten maiden hallitukset ovat useimmiten hyvin vastahakoisia käymään vuoropuhelua valtiosta riippumattomien toimijoiden kanssa. Vaikka kyseisillä toimijoilla olisikin mahdollisuus osallistua vuoropuheluun, niiden todelliset mahdollisuudet vaikuttaa kehitysyhteistyöhjelmien ja -strategioiden määrittelyyn ovat hyvin pienet.
- Joissakin maissa hallinto on erittäin keskittynyttä. Niissä ei suosita valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistumista yleensä eikä huomioida syrjäisten alueiden tai etenkin maaseutualueiden tilannetta. Tällaiset alueet ovat vaikeapääsyisiä ja usein myös kaikkein köyhimpiä.
- Valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistumista varten ei ole tarkkoja sääntöjä.
- Unionin ulkopuolisten maiden kansalaisyhteiskunnat ovat monessa tapauksessa heikosti järjestäytyneitä. Suurimpana kompastuskivenä on usein niiden toimijoiden valmiuksien kehittäminen, joiden pitäisi osallistua kehitysyhteistyöprosessiin.
- Rahoituksen saatavuus riippuu suoraan tiedon levityksestä ja saatavuudesta. Unionin ulkopuolisten maiden valtiosta riippumattomat toimijat valittavat usein tiedotusjärjestelmien puutetta.
- Rahoituksen myöntämiseen liittyvät menettelyt ovat useimmiten liian kalliita ja monimutkaisia, kuten valtiosta riippumattomat toimijat ovat itse usein todenneet.

## 6. Euroopan talous- ja sosiaalikomitean rooli

6.1. Euroopan talous- ja sosiaalikomitealla on edellä esitellyssä toimintaympäristössä avainrooli järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan viestin välittäjänä ja tukijana. Komitealle annettiin tällainen rooli vuonna 1957 tehdyssä Rooman sopimuksessa, ja sitä vahvistettiin hiljattain Nizzan sopimuksessa.

6.2. Komitea ja Euroopan komissio allekirjoittivat vuonna 2001 Nizzan sopimuksen johdosta yhteistyöpöytäkirjan, jonka avulla tiivistetään kyseisten toimielinten välisiä suhteita. Pöytäkirjassa tunnustetaan komitean asema yhteisön toimielinten ja kansalaisyhteiskunnan välisen vuoropuhelun ensisijaisena foorumina. Pöytäkirjan 14 kohdassa korostetaan nimenomaisesti komitean aktiivista roolia yhteisön toimielinten ja unionin ulkopuolisten maiden järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan välisenä yhdyssiteenä.

6.3. Tässä yhteydessä tulee kuitenkin korostaa, että komitea on toiminut tällaisessa roolissa jo pitkään. Tähän mennessä on toteutettu lukuisia toimia unionin ulkopuolisten maiden kansalaisyhteiskuntien eri eturyhmien kanssa käytävän vuoropuhelun ylläpitämiseksi (mm. alueseminaareja, talous- ja sosiaalineuvostojen huippukokouksia, valmisteluryhmiä ja seurantakomiteoita), ja eräissä tapauksissa tällaisia toimia edellytetään myös Euroopan unionin virallisissa asiakirjoissa. Aloitteita on toteutettu esim. AKT-maiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioille järjestetyn foorumin sekä EU- ja AKT-maiden talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden tapaamisten ja kuulemisten yhteydessä (asema vahvistettu Cotonoun sopimukseen liitettyssä pöytäkirjassa). Lisäksi aloitteita on toteutettu osana EU:n ja Välimeren alueen maiden välistä vuoropuhelua, EU:n ja Intian pyöreän pöydän keskusteluja sekä unionin itänaapureina olevien ehdokasvaltioiden kanssa tehtävää yhteistyötä.

## 7. Ehdotuksia ja suosituksia

7.1. Komitea antaa arvoa osallistavan lähestymistavan täysipainoiseen soveltamiseen tähtääville komission toimille, kun otetaan huomioon, että kansalaisyhteiskunnan edustajilla on kehitysyhteistyöprosesseissa perustava rooli avun saajina ja etenkin prosessiin osallistuvina toimijoina.

7.2. Komitea arvostaa komission linjausta, mutta toivoo, että lyhyellä tai keskipitkällä aikavälillä solmittaisiin valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistumisen sääntöjä ja välineitä koskeva sopimus, jotta saataisiin aikaan vuoropuhelua sääntelevä ja legitimoiva järjestelmä. Vuoropuhelun tulee lisäksi perustua täsmällisesti määriteltyihin tavoitteisiin sekä yhteisiin malleihin ja arvoihin, joita tulee edistää.

7.3. Valtiosta riippumattomien toimijoiden kanssa käytävän vuoropuhelun ja niiden osallistumisen helpottamiseksi toimijakenttää tulisi kartoittaa siten, että valintakriteerit olisivat nykyistä laajemmat ja selkeämmät. Näin voitaisiin huomioida paikallisyhteisöissä jo pitkään toimineiden organisaatioiden lisäksi myös uudet toimijat, joiden valttina on se, että ne ovat muita heikommin sidoksissa paikallishallintoon. Tästä huomautettiin myös Yaoundéssa pidetyssä alueseminaarissa; osanottajat painottivat, että tulee määritellä selkeät valintakriteerit, joita sovelletaan valtio- ja paikallistasoilla. Tällä tavoin varmistettaisiin, että kaikki kansalaisyhteiskuntaan liittyvät etunäkökohdat tulevat poikkeuksetta huomioiduiksi.

7.4. Hajauttamisprosessi, jonka yhteydessä toimivaltuuksia siirretään komission lähetystöille, on määrä saada päätökseen vuoden 2003 aikana. Sen yhteydessä tulee ottaa käyttöön järjestelyjä, joiden avulla saadaan aikaan todellista vuorovaikutusta unionin ulkopuolisten maiden valtiosta riippumattomien toimijoiden kanssa. Lähetystöistä tulisi siis kehittää kansalaisyhteiskunnan, eri maiden hallitusten ja yhteisön toimielinten välisen vuoropuhelun keskuksia ja tyyssijoja. Mm. hyvän paikallistuntemuksensa ansiosta lähetystöjen tulisi osallistua määrärahojen käytön optimointiin tähtäävien toimintatapojen määrittelyyn ja auttaa valtiosta riippumattomia toimijoita noudattamaan avoimuutta yhteisön myöntämien varojen käytössä. Yaoundéssa 21.–23. toukokuuta 2003 pidetyn AKT-maiden talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien viidennen alueseminaarin päätelmissä vaaditaan nimenomaisesti, että komission kaikissa lähetystöissä nimettäisiin vastuuhenkilö huolehtimaan suhteista valtiosta riippumattomiin toimijoihin. Eräissä lähetystöissä näin onkin jo tehty.

7.5. Komitea toteaa, että EU-maiden valtiosta riippumattomilla toimijoilla on keskeinen rooli unionin ulkopuolisten maiden vastaavien toimijoiden valmiuksien parantamisessa. Se toivoo kuitenkin, ettei EU-maiden toimijoilla korvattaisi avunsaajamaiden paikallisia toimijoita. Yhtäältä on tärkeää korostaa EU-maiden valtiosta riippumattomien toimijoiden roolia taitotiedon välittämisessä, unionin ulkopuolisten maiden vastaavien toimijoiden kehittämisessä ja tukemisessä sekä tehokkaiden toimien toteuttamisessa kyseisillä alueilla. Toisaalta on kuitenkin pyrittävä välttämään sitä, että EU-maiden valtiosta riippumattomat toimijat, joiden on käytännössä helpompi saada rahoitusta, korvaisivat unionin ulkopuolisten maiden vastaavat toimijat. Komitea kehottaa edistämään kaikkia aloitteita, joiden avulla tällainen epätasapaino voidaan välttää.

7.6. Komitea arvostaa komission esittämää linjausta, jonka mukaan tiedotus (yleinen tiedotus ja erityisesti kansalaisyhteiskunnan eri eturyhmille suunnattu tiedotus), verkottumisen käynnistäminen tai edistäminen ja uuden tekniikan käyttö ovat keskeisiä keinoja unionin ulkopuolisten maiden valtiosta riippumattomien toimijoiden valmiuksien parantamiseksi. Komitea toivoo kuitenkin, ettei myöskään kohdennettujen koulutustoimien merkitystä vähäteltäisi.

7.7. Unionin ulkopuolisten maiden valtiosta riippumattomat toimijat valittavat usein, että rahoitusta on erittäin vaikea saada, vaikka toimijat olisivat järjestäytyneitä ja täyttäisivät edustavuutta, avoimuutta ja demokraattisuutta koskevat vaatimukset.

7.8. Komitea pitääkin tärkeänä, että tiedotus olisi jatkuvaa ja kattavaa ja että tiedon leviämisen varmistamiseksi toteutettaisiin tarvittavat järjestelyt. Konkreettisten tulosten takaamiseksi mahdollisuus osallistua kehitysyhteistyöohjelmiin on annettava mahdollisimman laajalle joukolle kansalaisyhteiskuntaa edustavia organisaatioita.

7.9. Komitea toivoo myös, että yhteisön rahastoista myönnettävien määrärahojen hakumenettelyjä sujuvoitettaisiin ja että hakemuksen esittämiseen liittyviä kustannuksia pienennettäisiin. Tässä yhteydessä tulee kuitenkin noudattaa demokratiaa ja avoimuutta koskevia sääntöjä. Virallisissa asiakirjoissa käytetään usein liian teknistä kieltä, ja vaadittavat asiakirjat ovat liian kalliita hankkia.

7.10. Komitea toivoo, että kehitysyhteistyöpolitiikkaa varten myönnettyjen varojen käytön yhteydessä vahvistettaisiin korruption torjumisen mahdollistavia välineitä. Korruption torjunnan tulisi olla määrärahojen lisäämisen keskeinen kriteeri.

7.11. Jotta osallistavaa lähestymistapaa voidaan soveltaa käytännössä, komitea ehdottaa lisäksi sellaisen laadullisen ja määrällisen seurantajärjestelmän käyttöönottoa, jonka avulla saadaan tietoa valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistumisesta kehitysyhteistyöpolitiikan määrittelyyn ja arviointiin yhteisön myöntämiä varoja käyttävissä maissa. Tässä yhteydessä on tärkeää tarkastella ja voimistaa strategioita, joita komitea itse soveltaa vaikutusten arvioinnin yhteydessä. Yaoundéssa pidettyyn seminaariin kokoontuneet valtiosta riippumattomat toimijat kehottivat seminaarin päätelmissä AKT-maiden ja EU:n elimiä, kuten ministerineuvostoa, AKT-maiden ja EU:n parlamentaarista edustajakokousta ja Euroopan komissiota, ottamaan seurannan huomioon omissa arvioinneissaan. Mahdollisuus saada rahoitusta ei riitä varmistamaan valtiosta riippumattomille toimijoille täyttä mahdollisuutta osallistua kehitysprosesseihin. Tavoitteen järkevää toteuttaminen edellyttää, että kyseisille toimijoille taataan poliittiset vaikutusmahdollisuudet.

7.12. Tästä syystä komitea pitää tärkeänä, että komissio edistää valtiosta riippumattomien toimijoiden aloitteita. Tällaisia toimijoita voivat olla mm. Euromed- ja EU-Mercosur-yhteistyöhön osallistuvat yrittäjäjärjestöjen foorumit ja ammattijärjestökomiteat tai muut vastaavat toimijat. Tavoitteena tulee olla paitsi yhteiskunta- ja talouselämän toimijoiden vahvistaminen ja koordinointi myös niiden todellinen osallistuminen poliittiseen vuoropuheluun ja aluetason kahdenvälisiin sopimuksiin koskeviin neuvotteluihin.

7.13. Komitea toteaa, että Euroopan unionin politiikka ja yksittäisten jäsenvaltioiden soveltamat politiikat ovat usein epäjohdonmukaisia ja ristiriitaisia. Tästä syystä komitea katsoo, että kehitysyhteistyöpolitiikan tehostamiseksi Euroopan unionin tulisi määritellä kaikkia jäsenvaltioita koskevat puitekriteerit.

7.14. Komitea korostaa myös, että osallistavan lähestymistavan täyden soveltamisen edellytyksenä on sukupuolten tasa-arvoa koskevan tavoitteen huomioiminen. Se tähdentää, että on tärkeää vahvistaa naisten roolia kehitysyhteistyöpolitiikassa ja taata heidän oikeutensa kehitysprosessien yhteydessä. Komitea kehottaa edistämään sukupuolten tasa-arvoon tähtäviä aloitteita ja varmistamaan, että naisille järjestetään erityisiä koulutusohjelmia. Komitea toivoo lisäksi sellaisten positiivis-

ten toimien toteuttamista ja voimistamista, joiden avulla varmistetaan naisten eturyhmille täydet mahdollisuudet osallistua kehitysyhteistyöpolitiikkaan.

7.15. Kuten komitea on todennut aiemmissakin lausunnoissaan, Maailmanpankin, Kansainvälisen valuuttarahaston ja Kansainvälisen työjärjestön ILO:n tulisi edistää EU:n toimielinten ohella työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden aseman lujittamista ja parantamista kehityksessä.

7.16. Komitea pahoittelee, että vain pieni osa määrärahoista (noin 20 prosenttia) myönnetään suoraan kehitysmaiden valtiosta riippumattomille toimijoille. Tämä on ristiriidassa kehitysyhteistyöpolitiikan vahvistamismenetelmäksi äskettäin valitun osallistavan lähestymistavan kanssa.

Bryssel 16. heinäkuuta 2003.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

## **Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”EU:n ja Kiinan suhteet”**

(2003/C 234/17)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 17. tammikuuta 2002 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia lausunnon aiheesta ”EU:n ja Kiinan suhteet”.

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-erityisjaosto antoi lausuntonsa 24. kesäkuuta 2002. Esittelijä oli Thomas Etty ja apulais-esittelijä Dimitrios N. Dimitriadis.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16. ja 17. heinäkuuta 2003 pitämässään 401. täysistunnossa (heinäkuun 16. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

### **1. Johdanto**

1.1. Kiinan talouden siirtymisprosessi on yksi merkittävimmistä tapahtumista tämän hetken maailmassa. Sillä on kauaskantoisia poliittisia, taloudellisia ja sosiaalisia seurauksia koko maailmassa. Kyse on kahdella eri tasolla tapahtuvasta siirtymisestä: yhtäältä siirtymisestä komentotaloudesta markkinatalouteen ja toisaalta siirtymisestä maatalousvaltaisesta yhteiskunnasta teollistuneeseen kaupunkiyhteiskuntaan. Siirtymisprosessi pitää sisällään valtavia kasvumahdollisuuksia, mutta myös

pelottavia riskejä. Euroopan unioni tekee oikein seuratessaan kyseistä kehityskulkua mahdollisimman läheltä, ei ainoastaan siksi, että sillä on – ja tulee lisääntyvässä määrin olemaan tulevaisuudessa – vaikutusta EU:n etuihin, vaan myös käyttäköseen hyväkseen mahdollisuuttaan vaikuttaa siihen sekä unionin että Kiinan hyödyksi. Kiinan kanssa tehtävässä yhteistyössä unionin ei tule kuitenkaan koskaan jättää huomiotta niitä roolinsa rajoituksia, jotka johtuvat muutosprosessiaan läpikäyvän kumppanin tilanteesta.

1.2. Tätä taustaa vasten EU:n Kiinan-strategian peruseriaatteen ovat järjestyksessä ja strategian tavoitteita voidaan kannattaa. Samalla on kuitenkin todettava, että lähes kaksi vuosikymmentä jatkuneen EU:n ja Kiinan välisen yhteistyön ja kolmen

komission strategia-asiakirjan jälkeen on vaikeaa arvioida, mitkä ovat olleet ponnistelujen tulokset. Vuoden 1998 komission kertomukset esiteltiin tilannekatsauksen luovina asiakirjoina. Niissä tuotiin esille suuri määrä merkittäviä toimia pyrkimättä kuitenkaan luomaan selkeää ja konkreettista yhteenvedoa onnistumisista ja epäonnistumisista. Näin ei tehdä myöskään uusimmissa asiakirjoissa.

1.3. On epäselvää, ovatko komission ja jäsenvaltioiden politiikat olleet aina sopusoinnussa keskenään ja pyritäänkö niitä koordinoimaan. Siihen pyrkiminen on ehkä vielä liian kunnianhimoista. Ottaen kuitenkin huomioon yhtäältä EU:n rajoitetut voimavarat ja toisaalta Kiinan vertaansa vailla olevat mittasuhteet sekä sen edessä olevien ongelmien laajuuden on toivottavaa, että kyseisiä näkökohtia EU:n ja Kiinan suhteissa tarkastellaan aikaisempaa asianmukaisemmin komission tulevissa asiakirjoissa.

1.4. EU:n strategian viisi poliittista päätavoitetta on hyvin valittu. Kyseisistä viidestä päätavoitteesta kolmella on erityistä merkitystä Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle (ETSK) EU:n talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmiin puhutorvena:

- Kiinan tukeminen avoimeen sekä oikeusvaltioperiaatteen ja ihmisoikeuksien kunnioittamiseen perustuvaan yhteiskuntaan siirtymisessä
- Kiinan tukeminen integroitumisessa maailmantalouteen kytkemällä se kokonaisvaltaisemmin maailmankauppajärjestelmään sekä tukemalla taloudellisia ja yhteiskunnallisia uudistusprosesseja sekä
- molemminpuolisen ymmärryksen lisääminen EU:n ja Kiinan välillä.

Käsitellessään edellä mainittuja kolmea tavoitetta komitea tulee keskittymään (kuten sen lausunnossa EU:n ja Kiinan suhteista vuodelta 1997 tehtiin) niihin aiheisiin, jotka ovat lähinnä sen omia intressejä, kompetenssia ja kokemusta, ja pyrkii välttämään päällekkäisyyttä Euroopan komission, neuvoston ja Euroopan parlamentin kannanottojen kanssa.

1.5. Komitean aikaisempaa lausuntoa seuranneina kuutena vuotena komitean tuolloin käsittelemissä keskeisissä asiaryhmissä on tapahtunut huomattavia muutoksia. Epäilemättä merkittävin muutos oli Kiinan liittyminen Maailman kauppajärjestöön (WTO) marraskuussa 2001. Komiteaa erityisesti kiinnostavia aiheita ovat (mukaan lukien aikaisemmat ja nykyiset kiinnostuksen kohteet)

- Kiinan WTO-jäsenyyttä koskevien oikeuksien ja velvollisuuksien toteutuminen
- ulkomaisten investoijien asema Kiinassa

- markkinatalouden kehittäminen Kiinassa
- YK:n ihmisoikeussopimuksiin – jotka Kiina on ratifioinut – (ja etenkin taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevaan yleissopimukseen) sekä Kansainvälisen työjärjestön (ILO) piirissä tehtyihin, työntekoa koskeviin perustaviin kansainvälisiin yleissopimuksiin sisältyvien ihmisoikeuksien toteuttaminen lainsäädännössä ja käytännössä
- aitoa kansalaisyhteiskuntaa kehittävän ja sen toimintaa edistävän ilmapiirin luominen Kiinassa
- koulutus sekä
- tilanne Hongkongissa ja Macaossa vuosina 1997 ja 1999 tapahtuneen luovuttamisen jälkeen.

## 2. Yleistä

2.1. Kiina on saanut aikaan vaikuttavaa taloudellista kehitystä 25 vuotta kestäneessä siirtymisessään komentotaloudesta markkinatalouteen samalla kun sen on säilyttänyt järjestelmän, jossa demokraattinen kehitys on riittämätöntä. Vallanpitäjät näyttävät olevan vakuuttuneet siitä, että kyseistä kehitystä voidaan jatkaa ilman todellisia hallintotapaa ja oikeussääntöksiin tehtäviä muutoksia, lukuun ottamatta välittömien taloudellisten tarpeiden sanelema muutoksia.

2.2. Kyseisen ajanjakson pääsaavutuksia ovat edistyminen kohti markkinataloutta, korkeat (usein kaksinumeroiset) kasvuluvut sekä köyhyyden vähentäminen.

2.3. Epäkohtia ovat korruptio, ihmisoikeuksien rikkominen, köyhyys (saavutetusta edistyksestä huolimatta), työttömyys, sosiaaliturvan tosiasiallinen puuttuminen, lisääntyvä sosiaalinen ja alueellinen eriarvoisuus sekä jatkuva ilmaisun- ja tiedotusvapauden rajoittaminen.

2.3.1. Talouden alalla tapahtuneeseen siirtymiseen verrattuna surullinen esimerkki muutoksen puuttumisesta poliittisessa kulttuurissa on äkillisen vakavan hengitystieoireyhtymän (*Severe Acute Respiratory Syndrome*, SARS) äskettäin aiheuttaman epidemiatilanteen dramaattisen huono hoito Kiinassa.

2.4. Vaikka Kiina on saanut aikaan vaikuttavaa edistymistä muuttaessaan talouttaan uudistusajanjaksona (joka alkoi vuonna 1978), Kiinan kasvusta aikaisemmin vastanneet keskeiset moottorit ovat nykyään menettämässä voimaansa.

2.5. Keskeisin syy on se, että Kiinan talous on pirstaloitunut ja jakautunut ongelmallisella tavalla, mikä on johtanut lisääntyvään tehottomuuteen ja voimavarojen vajaakäyttöön. Vaikka kaupan ja investointien vapauttaminen vaatiikin hankalaa sopeuttamista joillakin talouden aloilla, ne elvyttävät muita

aloja ja aikaansaavat todellista hyötyä taloudelle kokonaisuudessaan pitkällä tähtäimellä. On kuitenkin epätodennäköistä, että kaupan ja investointien vapauttaminen yksinään voisi ratkaista Kiinan taloudellista kehitystä tällä hetkellä estävät perusongelmat.

2.6. Kiinan talous on edennyt vaiheeseen, jossa vaaditaan merkittäviä muutoksia tapaan, jolla taloudellisia uudistuksia pannaan toimeen. Koska talous on tullut lisääntyvässä määrin alttiiksi markkinavoimille ja liikkumavara yksittäisten alojen omaehtoiselle kehitykselle on kaventunut, taloudellisia ongelmia luonnehtii yhä enemmän keskinäisriippuvuus. Olosuhteet talouden tietyillä lohkoilla, kuten työmarkkinoilla, teollisuudessa, rahoitusjärjestelmässä ja aluekehityksessä, riippuvat yhä enemmän kehityksestä talouden muilla aloilla sen sijaan, että ne riippuisivat kyseisen erityisalan kehityksestä ja sitä koskevista toimintalinjoista.

2.7. Kiinan julkisen velan nopea ja yhtämittainen kasvu viime vuosina on herättänyt huolestumista Kiinan talouden tulevaisuudesta taloustieteilijöiden, investoijien ja kansalaisten keskuudessa. Kasvuhakuisen veropolitiikan harjoittaminen, valtionyritysten heikot suoritus- ja paikallishallinnon tulojen hidaskasvu lisäävät julkista velkaa.

2.7.1. Kiinan maaseututaloudella on suuri merkitys. Vuonna 1980 maatalous työllisti käytännöllisesti katsoen koko maaseudun työvoiman ja vastasi lähes kaikista sen tuloista. Maatalouden tuottavuuden kasvun liitännäisilmiö oli kuitenkin työntekijöiden siirtyminen suurin joukoin maataloudesta teollisuuteen. Nykyään maatalous työllistää noin 50 prosenttia maan työvoimasta, ja sille ovat luonteellisesti suhteellisen pienet maa-alat työvoiman määrään nähden sekä pienimuotoinen, vähän koneellistunut tuotanto.

2.7.2. Erityinen huolenaihe on se, että maatilojen saamat tulot voivat laskea pahentaa tulojen epätasaista jakautumista maaseutu- ja kaupunkialueiden sekä (erityisesti läntisten ja itäisten) maakuntien välillä ja lisäksi mahdollisesti maaseudun köyhyyttä. Tällainen kehityssuunta on ollut näkyvässä muodossa 1998.

2.8. Edellä mainitut seikat yhdistettynä 1,3 miljardin kansalaisen väestöön sekä laajaan pinta-alaan ovat aiheuttaneet sen, että Kiinan kohtaamat ongelmat luottotappioiden, työttömyyden, lomautettujen työntekijöiden lukumäärän ja lisäksi todennäköisesti tuloero-ongelmien osalta ovat pahimpia maailmassa.

2.9. Erityisesti tämä tulee esille eriarvoisuutena kolmella eri tasolla:

- maaseutu- ja kaupunkiväestön välillä
- kaakkoisalueen ja maan muiden alueiden välillä

- talouden virallisessa ytimessä (kaikkine sen nykyisine ongelmineen) toimivien sekä niiden välillä, jotka yrittävät saada toimeentulon vähäisistä ja ”epävirallisista” taloudellisista toimista.

2.9.1. Vuosina 1978–1998 maaseutuväestön henkeä kohti lasketut tulot nousivat 133,5 juanista (16,5 eurosta) 2160 junaan (268 euroon), mikä hintojen nousu huomioitaessa merkitsi 350 prosentin tosiasiallista lisäystä sekä yli 8 prosentin keskimääräistä vuotuista kasvuvauhtia. Kaupunkiväestön henkeä kohti lasketut tulot nousivat 343,3 juanista (42,5 eurosta) 5425 junaan (670,6 euroon), mikä hintojen nousu huomioitaessa merkitsi 200 prosentin tosiasiallista lisäystä sekä yli 6,2 prosentin keskimääräistä vuotuista kasvuvauhtia<sup>(1)</sup>. Maailmanpankin mukaan BKT:n vuotuinen kasvu koko maassa oli 8 prosenttia vuonna 2002<sup>(2)</sup>.

2.9.2. Koko maassa maaseudun keskimääräiset tulot vuonna 1999 olivat 2210 juania (273 euroa), mutta idässä kyseiset tulot olivat 2971 juania (367,3 euroa), keskiosassa 2031 juania (251 euroa) ja läntisellä alueella ainoastaan 1448 juania (179 euroa). Vuonna 1999 maanviljelijöiden tulot kasvoivat idässä sinänsä vaatimattomat 4,3 prosenttia, kun taas keskiosassa maanviljelijöiden tulonlisäys oli vain 2,4 prosenttia ja lännessä 2,7 prosenttia.

2.9.3. Itärannikko näyttää olevan muita alueita paljon paremmassa asemassa käyttäekseen hyväkseen WTO:n tuomat mahdollisuudet. Itäisillä alueilla on osaamiseen, johtamiseen, kuljetukseen ja perusrakenteisiin liittyviä etuja, joille muut alueet eivät vedä vertoja, minkä johdosta itäiset alueet tulevat saamaan suurimman osan uusista suorista ulkomaisista sijoituksista (*foreign direct investment, FDI*).

2.9.4. Voimakkaasti teollistuneella koillisalueella on todennäköisesti edessään valtava haaste sopeutuakseen WTO:n sääntöihin. Tehdasteollisuus ei muodosta Kiinalle suhteellista etua, minkä johdosta se tulee kärsimään jatkuvasti pakkolomautuksista.

2.10. Jäsenyys WTO:ssa panee siirtymäprosessin saavutukset koettelelle ja on vaarassa pahentaa suurimpia ongelmia. Toisaalta se myös avaa uusia mahdollisuuksia avoimuuden kasvua, vastuuvollisuutta sekä hyvää hallintotapaa ajatellen. Kiinan viranomaiset sekä heidän kauppakumppaninsa – EU mukaan lukien – ovat tehneet suuren määrän valmistelutyötä WTO:n taloudellisten vaatimusten edellyttämällä tavalla. Voidaan olla varmoja siitä, että tulevina vuosina Kiinan viranomaiset ottavat kyseiset vaatimukset tarkoin huomioon. Samanvertaista huomiota ei ole kiinnitetty WTO-jäsenyyden aiheuttamien sosiaalisten ja taloudellisten seurausten ratkaisemiseen Kiinassa. Tällä hetkellä kyseisiä seikkoja näytetään tarkasteltavan lähinnä siltä kannalta, minkälainen uhka niistä voi koitua vakaudelle.

(1) Valtioneuvoston tiedotustoimisto, ”Progress in China’s Human Rights for 1998”, People’s Daily, 14. huhtikuuta 1999.

(2) [http://lnweb18.worldbank.org/eap/eap.nsf/Attachments/updateapr03/\\$File/china.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/eap/eap.nsf/Attachments/updateapr03/$File/china.pdf)

2.11. Kiinan WTO-jäsenyys, minkä myötä Kiina kuuluu erottamattomasti maailmanlaajuisen sääntöihin perustuvaan järjestelmään, merkitsee samaan aikaan sekä valtavaa sysäystä Kiinan talouden siirtymisprosessille sekä ratkaisevaa askelta integroitumisessa maailmantalouteen. Sillä uudistusten polulla, jota Kiina on kulkenut yli 20 vuoden ajan, jäsenyys on ennemminkin huomattava merkkipaalu kuin uusi kulkusuunta. WTO-jäsenyyden todellinen merkitys liittyy sen institutionaalisiin tekijöihin: sääntöihin, oikeustoimiin ja sääntelyyn perustuviin käytäntöihin. Tämän seurauksena syntyy institutionaalista lähentymistä markkinatalouteen päin, mikä helpottaa yksityisen sektorin kehittymistä. Avautuminen kansainvälisille markkinoille edistää markkinakuria, teknologian saatuutta sekä muita tekijöitä, jotka ovat olleet merkittäviä tavoitteita kansallisissa talousuudistuksissa. Tässä mielessä liittyminen WTO:hon täydentää Kiinan seuraavaa uudistusvaihetta.

2.11.1. Vielä tekemättä olevilla politiikan muutoksilla WTO:n sitoumusten täyttämiseksi tulee olemaan vaikutuksia Kiinan talouden kaikille aloille. Useat asiantuntijat ennustavat dramaattisia seurauksia maatalouteen ja näin ollen maaseutualueille, sillä Kiinan yli 23 vuotta jatkuneissa uudistuksissa maan maataloustuotteita koskevat kauppapolitiikat on jätetty pitkälle huomiotta. Kiinan kauppakumppanit vaativat Kiinaa tekemään merkittäviä muutoksia kyseisiin maataloustuotteiden kauppaa koskeviin politiikkoihin vuoteen 2005 mennessä. Annetut sitoumukset vaikuttavat paljon merkittävämmiltä ja aikataulultaan nopeammilta kuin mihin muut kehitysmaat sitoutuivat Uruguayn kierroksen maataloussopimuksessa.

2.12. Kiinan liittyminen WTO:hon antaa uuden sysäyksen EU:n ja Kiinan välisen kaupan kasvulle. Jäsenyys tarjoaa tehokkaat institutionaaliset ja oikeudelliset takuut kahdenväliselle kaupalle.

2.13. WTO:n sääntöjen mukaan jäsenten tulisi noudattaa syrjimättömyyden periaatetta ja suosituimmuuskohtelua, joka EU:n ja Kiinan välisen kaupan osalta koskee tullialennusta, tuontikiintiöiden poistamista sekä markkinoillepääsyn ehtojen helpottamista.

2.14. Kiinan yhä voimakkaampi avautuminen kansainvälisille markkinoille (WTO-jäsenyys) pakottaa huomattaviin sopeutuksiin teollisuudessa ja lisää entisestään suoria ulkomaisia sijoituksia. Vaikkakin suorat ulkomaiset sijoitukset luovat uusia työpaikkoja, ne synnyttävät myös kilpailupainetta kotimaisia yrityksiä kohtaan.

2.14.1. Nykyään noin 10 prosenttia suorista ulkomaisista sijoitusvirroista Kiinassa on peräisin EU:sta. Kyseisillä investoinneilla on erityisen suuri merkitys Kiinalle, sillä eurooppalaiset suorat ulkomaiset sijoitukset ovat tunnettuja siitä, että ne ovat pääomavaltaisempia ja että niissä käyttöönotettava tekniikkaa on uudempaa kuin suurella osalla Aasiasta Kiinaan suuntautuviin suorissa ulkomaisissa sijoituksissa. Eurooppalaisten suorien ulkomaisten sijoitusten vaikutusta kehitykseen voidaan näin ollen pitää erittäin merkittävänä. EU:n ja sen jäsenvaltioiden näkökulmasta katsottuna Kiinalla on kuitenkin edelleen vähäinen merkitys eurooppalaisten suorien ulkomaisten sijoitusten vastaanottajaosapuolena. Keskimäärin alle yksi

prosentti EU:n jäsenvaltioiden suorien ulkomaisten sijoitusten virrasta suuntautuu Kiinaan.

2.15. Äskettäisen UNCTADin arvion mukaan ulkomaisten suorien sijoitusten virta Kiinaan saattaa yli kaksinkertaistua yltäen 100 miljardiin dollariin vuodessa vuonna 2006.

2.16. Kiinan jäsenyys WTO:ssa kannustaa maata avaamaan markkinoitaan entisestään ja parantamaan investointiympäristöä. Jäsenyyden ansiosta ulkomaiset investoijat saavat saman kohtelun kuin kotimaiset investoijat.

2.17. WTO:n sääntöjen mukaan Kiina on sitoutunut vähentämään 150:n EU:sta peräisin olevan eri teollisuustuotteen tullitariffeja. Jäsenyys avaa Kiinan maataloustuotteiden markkinat ja sallii EU:n osallistumisen palvelusektorin toimintaan maassa.

2.18. Myös EU ryhtyy toimenpiteisiin tarjotakseen Kiinalle paremman pääsyn markkinoilleen. Lisäksi EU poisti osittain rajoitukset kiinalaisten maataloustuotteiden tuonnilta.

2.18.1. Elintarviketurvallisuuden merkitys huomioon ottaen muistutettakoon, että FAO:n ja WHO:n *codex alimentarius* -komissio on laatinut alalle kansainväliset standardit.

2.18.2. Ensimmäinen merkittävä EU:n ja Kiinan suhteisiin vaikuttanut riitakysymys hieman Kiinan WTO:hon liittymisen jälkeen koski sitä, että EU asetti kiellon tiettyille Kiinasta peräisin oleville eläinperäisille tuotteille. Kaikenlaisten ihmistä eläinravinnoksi tarkoitettujen tuotteiden tuonti Kiinasta on keskeytetty tammikuusta 2002 lähtien, koska niiden havaittiin sisältävän liian korkeita pitoisuuksia kloramfenikolia. Kiina esitti voimakkaan vastalauseensa Alankomaiden päätökselle tuhota Rotterdamiin varastoidut konttilastit, jotka koostuivat kiinalaisista eläinperäisistä tuotteista, ja ryhtyi toimiin sitä vastaan, että EU kielsi tiettyjen tuotteiden tuonnin Kiinasta. Komission jäsenen Pascal Lamyn äskettäisen Pekingin-vierailun yhteydessä Kiina teki päätöksen alankomaalaisten tuotteiden tuontikiellon asteittaisesta lopettamisesta. Kiina aikoo myös lähettää teknisen työryhmän vierailulle Eurooppaan, mutta sars-epidemian takia tätä hanketta ei ole toistaiseksi voitu toteuttaa.

2.18.3. Polkumyynnitapaukset kiinalaisia tuotteita vastaan ovat lisäksi vähentyneet merkittävästi.

2.19. Kiinan sitoutuminen WTO:ta koskevien sitoumustensa täyttämiseen (tullitariffien laskeminen, tavaroiden tuontia koskevien hallinto- ja hyväksymismenettelyiden poistaminen, monien rahoitus- ja ammatillisten palveluiden vapauttaminen sekä investointijärjestelmän vapauttaminen) on saanut laajaa huomiota, ja komissio on tervehtinyt sitä merkittävänä neuvottelusaavutuksena. Keskustelua EU:n sitoumuksista on käyty vähemmän (kuten tiettyjen laadullisten rajoitusten vaiheittaisesta poistamisesta kiinalaisilta tekstiileiltä ja vaatteilta).



2.20. Kiinan WTO-jäsenyyden lisäksi euron käyttöönotto on toinen EU:n ja Kiinan väliselle kaupalle kasvusysäyksen antanut tekijä. Tähänastinen euron vaihtokurssin hyvä kehitys on luonut painetta Yhdysvaltain dollariin ja on vähentänyt Kiinan riippuvuutta dollarista ulkomaankaupan järjestelyissä. Koska eurosta on nyt tullut Euroopan unionin valuuttajärjestelmän yhtenäistävä tekijä, unionin eri maiden valuuttojen kurssimuutoksista aiheutuvat riskit Kiinan ja EU:n välisessä kaupankäynnissä vähenevät.

2.21. Euroopan unionin valuuttajärjestelmän yhdentymisen ansiosta kiinalaiset viejät voivat suunnata liiketoimintansa yhteen yhdentyneeseen euroalueeseen useiden yksittäisten valtioiden sijasta säästäten näin transaktiokustannuksissa.

2.22. Komitea on vakuuttunut siitä, että vakaus ja kansainvälisten sääntöjen noudattaminen Kiinassa ovat suoraan kytköksissä toisiinsa. Komitea on tyytyväinen siihen, että Kiina ratifioi taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (vaikkakin se pahoittelee, että Kiinan hallitus on asettanut varauksia sopimuksen ammattiliittojen oikeuksien suojelua koskevan 8 artiklan 1(a) kohtaan).

2.23. Kansalaisyhteiskunnan kehittämisessä on tapahtunut edistymistä Kiinassa. Hallituksen on kuitenkin poistettava useita tarpeettomia rajoituksia saattaakseen Kiinan kansalaisyhteiskunnan vertailukelpoiseksi kansainvälisen yhteisön kanssa.

2.24. Hongkongissa ja Macaossa saadut kokemukset ”yhdestä valtiosta ja kahdesta järjestelmästä” eivät tähän mennessä ole olleet täysin tyydyttäviä. Eräät demokratiaan ja ihmisoikeuksien kunnioittamiseen liittyvät kehityskulut antavat aiheita huoleen.

2.25. Komitea katsoo, että sillä on erityinen panos annettavanaan EU:n ja Kiinan välisten suhteiden kehittämisessä ja että Kiinan talous- ja sosiaalineuvosto on osoittautunut asiasta kiinnostuneeksi yhteistyökumppaniksi. Komitea on korostanut mm. työnantajien, työntekijöiden ja viljelijöiden vapaiden, itsenäisten ja edustuksellisten eturyhmien merkittävää panosta taloudelliseen ja sosiaaliseen kehitykseen Kiinassa ja tulee jatkossakin tuomaan tämän esille.

### 3. Erityishuomioita

3.1. Keskustelussa Kiinan WTO-jäsenyydestä sekä sen entistä tiiviimmistä integroitumisesta maailmantalouteen pääpaino on koskenut Kiinan talous- ja rahoitussäännösten sekä talous- ja rahoitusalan toiminnan saattamista sopusointuun WTO:n säännösten kanssa. Vaikka edellä mainitut seikat ovatkin keskeisiä, komitea katsoo, että kyseisiä toimenpiteitä tulisi täydentää muilla merkityksellisillä kansainvälisillä normeilla tuoteturvallisuudesta, kestävästä kehityksestä sekä perustavista työntekijöiden oikeuksista.

3.2. Komitea pitää tervetulleina Euroopan unionin WTO:hon liittyviä yhteistyöhankkeita Kiinan kanssa sekä Kiinan edistymisen valvontaa WTO:ta koskevien sitoumustensa täyttämässä.

3.3. Vierailullaan Kiinaan heinäkuussa 2002 komitea oli vaikuttanut kiinalaisten neuvottelukumppaniensa luottamuksesta maansa kykyyn sopeutua WTO:n sääntöihin vuoteen 2005 mennessä. He painottivat pitkää ja perusteellista valmistautumistaan sekä keskeisille virkamiehille annettua koulutusta keskushallinnossa sekä alue- ja paikallistasolla. Komitea panee kuitenkin merkille, että hyvin asioista perillä olevat tarkkailijat ovat korostaneet, että suurimmat esteet ovat Kiinan alue- ja paikallistasolla ja että WTO:n sääntöjen toimeenpanosta vastuussa oleva kauppaministeri ei pysty antamaan määräyksiä muille ministereille tai maakuntien viranomaisille. Tästä syystä ETSK on puhunut erityismenettelyn puolesta WTO:n sääntöjen täytäntöönpanemiseksi Kiinassa.

3.4. Korruptio on yksi vakavimmista ongelmista Kiinan taloudelliselle kehitykselle. Äskettäinen arvio hallinnon ja valtionyritysten virkamiesten kavaltamien varojen määrästä vuonna 2001 nousee 48 miljardiin Yhdysvaltain dollariin. Kyseessä oleva summa on hieman korkeampi kuin Kiinassa samana vuonna rekisteröityjen suorien ulkomaisten sijoitusten kokonaismäärä. Järjestäytyneen rikollisuuden ja valtion johtavien virkamiesten osallistumisen laajamittaiseen korruptioon on myönnetty olevan mittasuhteiltaan merkittävää.

3.4.1. Eräät vakavat ongelmat Kiinan pankki- ja kirjanpitojärjestelmässä kytkeytyvät tiiviisti kyseiseen ilmiöön.

3.4.2. Sääntöjenvastaiset menettelytavat, korruptio ja vallan väärinkäyttö ovat yleisimmät hallintoon kohdistettujen valitusten aiheista. Eräs tärkeä keino edellä mainittujen pahimpien hallinnon puutteiden korjaamiseksi olisi ottaa käyttöön tarkastus-, arviointi- ja valvontamekanismeja, joiden avulla yritysten omistajat, johtajat ja virkamiehet saataisiin tilivelvollisiksi. Järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla on tärkeimpänä demokratiaa edistävänä tekijänä oltava näkyvä rooli kyseisissä mekanismeissa. Tiedotusvapaudella ja vapaalla lehdistöllä on suuri merkitys tässä yhteydessä.

3.4.3. Tarkasteltaessa Kiinan teollisuutta voidaan todeta, että suurin teollisuuden suoritusta heikentävä ongelma on yritystoiminnan yleinen tehottomuus. Lisäksi epäsopea tekniikka ja puutteellinen innovaatiokyky ovat merkittäviä heikkouksia suuressa osassa Kiinan teollisuutta.

3.4.4. Julkisen vallan alituinen puuttuminen yritysten johtamiseen, heikko rahoituskuri, maasta poistumista koskevat rajoitukset sekä muut resurssien siirtämistä koskevat säännöt ovat tärkeimpiä esteitä teollisen yritystoiminnan kehittämiseksi.

3.4.5. Suurelle osalle kotimaisia yrityksiä tekniset standardit ovat kansainvälisiä standardeja alemmat. Lisäksi näyttää siltä, että ulkomaisten yritysten teknologian siirtämistä kiinalaisiin yrityksiin on tapahtunut vain rajoitetusti sekä määrällisesti että tyyppistöltään.

3.4.6. Keskipitkällä aikavälillä Kiinan rahoitussektorin on omaksuttava kansainväliset parhaat käytänteet, sillä kehittyneiden rahoituspalveluiden saatavuus on avainasemassa pyrittäessä menestykselliseen WTO-jäsenyyteen sekä pitkän aikavälin kasvuun seuraavista syistä johtuen:

- Yrityssektorin kansainvälinen kilpailukyky riippuu nykyaikaisten rahoituspalveluiden saatavuudesta.
- Pääoman houkuttelevuus kansainvälisiltä pääomamarkkinoilta kohtuulliseen hintaan on riippuvainen moderneista rahoitusinstituutioista.
- Markkinataloudessa makrotaloudellinen vakaus perustuu hyvin toimiviin rahoitusmarkkinoihin.

3.4.7. Kyseisten perusasian kuntoonsaattaminen nopeuttaa Kiinan rahoitusjärjestelmän nykyaikaistamista, ja siten se luo perusedellytykset valuutan vapaalle vaihdettavuudelle.

3.5. Vaikka köyhyyden vastaiset toimenpiteet ovat useiden vuosien ajan olleet etusijalla Kiinan hallitukselle, köyhyyttä kuvaavat tunnusluvut ovat edelleen hälyttäviä. Maailmanpankki arvioi, että saavutetuista parannuksista huolimatta 130 miljoonaa ihmistä elää edelleen köyhyysrajan alapuolella. Valtionyriyten toteuttamat joukkoirtisanomiset jatkuvat maan teollistuneilla alueilla eikä sosiaalisia turvaverkkoja näissä tapauksissa ole, ja vakavat ongelmat Kiinan maaseudulla tulevat pitämään köyhyyden polttavimpien asioiden joukossa. Lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä Kiinan WTO-jäsenyyden seuraukset tulevat todennäköisesti vain pahentamaan jo nyt hyvin vaikeaa tilannetta.

3.5.1. Tässä yhteydessä on tähdennettävä köyhyyden naisvaltaistumista. Ylimääräisen (miespuolisen) työvoiman muuttaessa laajamittaisesti maaseudulta naiset jäävät maaseudulle jatkamaan suurta osaa maanviljelystehtävistä. Suureksi osaksi he elävät köyhyyden uhan alla. Naispuolisilta maanviljelijöiltä riistetään usein oikeus omistaa viljelysmaansa. Viime vuosina monet teollisuuden ja julkishallinnon työnantajat ovat määränneet, että ainoastaan miespuoliset hakijat otetaan huomioon vapaina olevia paikkoja varten.

3.6. Tällä hetkellä työttömyys Kiinassa on todennäköisesti lähempänä 15–20 prosenttia maan 730 miljoonan työntekijän työvoimasta kuin virallista neljää prosenttia. Lähes puolet 100 miljoonan työntekijän vahvuisesta työvoimasta valtionyrityksissä on sanottu irti viime vuosien aikana, eikä loppua tälle ole vielä näkyvissä. Lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä Kiinan liittyminen WTO:hon synnyttää kielteisiä seurauksia ja saattaa jopa uhata välittömästi sen 400-miljoonaisen maatalouden työvoiman (johon kuuluu jo noin 150 miljoonaa ylimääräistä työntekijää) toimeentuloa. Suuri osa heistä, mahdollisesti noin 100 miljoonaa ihmistä, etsii parhaillaan työtä kotialueensa ulkopuolelta.

3.7. Maataloudesta siirtyvien työntekijöiden työllistymistä silmällä pitäen paikallishallintoa kannustettiin edistämään maataloussektoriin kuulumattomien maaseutuyritysten kasvua. Maataloussektoriin kuulumattomat maaseutuyritykset (*rural non-agriculture enterprises*, REs) ovat maaseudun pieniä ja keskisuuria yrityksiä, jotka erikoistuvat työvoimavaltaisiin tuotteisiin ja jotka ulkomaanrahoitteisten yritysten ohella tuottavat suurimman osan Kiinan viennistä.

3.8. Maataloussektoriin kuulumattomat maaseutuyritykset ovat olleet merkittävän kanava maataloudesta peräisin olevien työntekijöiden työllistämiseksi ja tärkeä Kiinan kasvua edistävä moottori, kuten on ollut asian laita aikaisemminkin muissa nopeasti kehittyneissä valtioissa. Maataloussektoriin kuulumattomat maaseutuyritykset kärsivät nykyään rahoitusongelmista ja toiminnan tehostomuudesta, jotka ovat lähes yhtä vakavia kuin valtioryitysten sektorilla.

3.9. Komissio on perustellusti todennut, että sosiaalisen turvaverkon luominen on olennainen tehtävä Kiinan valtiovalle. Valtaosa väestöstä ei tällä hetkellä kuulu sosiaaliturvasäädösten piiriin. Monet, jotka aikaisemmin valtionyritysten työntekijöinä olivat vakuutettuja, huomasivat, että heidän rahansa olivat kadonneet "uudelleenjärjestelyjen" myötä. Eräs keskeinen ongelma sosiaaliturvajärjestelmien ylläpitämiseksi tai luomiseksi liittyy luotettavien valvontamekanismien puuttumiseen. Tämä on johtanut sääntöjenvastaisiin käytäntöihin ja varojen väärinkäyttöön, jotka ovat usein olleet yksi suurimmista syistä viimeaikaisiin yhteiskunnallisiin levottomuuksiin. Sosiaaliturva on tyypillinen esimerkki alasta, jossa työntekijöiden ja työnantajien etuja ajavien asianmukaisten ja itsenäisten organisaatioiden puuttuminen on ilmeistä.

3.10. Kasvava yhteiskunnallinen tyytymättömyys ja levottomuus ovat todellisia uhkia vakaudelle. Ne ovat laajalle levinneitä kaupungeissa ja maaseudulla kenties vielä enemmän. Edellä mainittujen syiden ohella niitä synnyttävät kasvavat tuloerot sekä laajat ympäristövahingot. Protestiliikehännän määrä, laajuus ja taistelunhaluisuus ovat lisääntyneet jyrkästi niin kaupungeissa kuin maaseudulla. Useimmiten ne on tukahdutettu poliisivoimien avulla. Sovittelujärjestelmälle näyttää olevan olemassa erittäin suuri tarve.

3.11. Edellä kuvattua taustaa vasten tarkastellen suuri huolenaihe on se, että perustavia ammattiliittojen oikeuksia (yhdistymisvapaus ja oikeus kollektiivisiin työehtosopimusneuvotteluihin) rikotaan edelleen. Vuonna 2001 tehty muutos ammattiliittoja koskevaan lakiin ei ole Kansainvälisen työjärjestön (ILO) yleissopimusten 87 ja 98 eikä taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan yleissopimuksen mukainen. *All China Federation of Trade Unions* -ammattiliiton monopoliasemaa ei ole vain entisestään vahvistettu, vaan sen asemaa kommunistisen puolueen välikappaleena on lisäksi vahvistettu.

3.11.1. Hallituksen tulisi pyrkiä sovintoon kymmenien tuhansien protestoivien työntekijöiden kanssa kolmikantaneuvotteluiden avulla tukahduttamisen tai (satunnaisissa tapauksissa) työntekijöiden lahjomisen sijasta. Riippumattomien ammattiliittojen perustajia tai väkivallattomien työntekijöiden toimia ei tulisi kohdella epäoikeudenmukaisesti. Ammattiliittojen perustajien mielivaltainen pidättäminen tulisi lopettaa ILO:n yleissopimusten 87 ja 98 (joiden osalta Kiinan odotetaan ILO:n jäsenenä noudattavan niitä ja panevan ne täytäntöön, vaikka se ei olekaan vielä ratifioinut niitä) nojalla. Lisäksi Kansainvälisen työjärjestön hallintoelimen yhdistymisvapautta käsittelevän komitean antamia suosituksia viimeaikaisiin valituksiin tulisi noudattaa.

3.12. Vuonna 1978 aloitettu Kiinan taloudellinen ja poliittinen uudelleenjärjestely muodostaa perustavan poliittisen, taloudellisen ja oikeudellisen ympäristön kansalaisyhteiskunnan synnylle. Samalla kansalaisyhteiskunnan syntyminen tulee aikaa myöden merkittävästi vaikuttamaan sosiaalipolitiikkaan ja taloudelliseen toimintaan, muuttamaan hallintoa huomattavassa määrin sekä edistämään tehokkaasti hyvää hallintotapaa.

3.13. Hallitus ja kommunistinen puolue ovat ulottaneet hajauttamisprosessin koskemaan tiettyjä kansalaisjärjestöjä, jotta nämä huolehtisivat palvelujen tarjontaan (kuten terveydenhoitopalveluiden) ja resurssien saamiseen liittyvistä tehtävistä, jotka ovat joko äskettäin perustettuja tai joista valtio vastasi aikaisemmin. Kansalaisjärjestöille tulisi kuitenkin sallia myös muita keskeisiä etujen puolustamista, julkisen politiikan eri lohkojen valvontaa, yhteisöjen perustamista ja intressien edustamista koskevia tehtäviä. Kasvavien yhteiskunnallisten ja taloudellisten jännitteiden laukaisemiseksi on kiireellisesti aloitettava kansalaiskeskusteluun ja kansalaisten kuulemiseen tähtäävä toiminta. Intressien edustaminen voidaan toteuttaa tarkoituksenmukaisesti ainoastaan yhdistymisvapauden pohjalta. Tässä toiminnassa kansalaisjärjestöillä voi olla merkittävä asema. Komiteaan teki vaikutuksen monien kansalaisjärjestöjen suorasukaisuus niiden omaksuessa aktiivisen toimintatavan hallituksen ohjailemia ”näennäisiä kansalaisjärjestöjä” kohtaan ETSK:n vierailun aikana järjestetyissä neuvotteluissa heinäkuussa 2002.

3.14. Kiinan ja EU:n kansalaisjärjestöjen välillä on ilmeisiä eroja. EU:n kansalaisjärjestöihin verrattuna Kiinan kansalaisjärjestöillä on seuraavanlaisia erityispiirteitä:

- Kiinan kansalaisyhteiskunta on yleisesti ottaen tiukasti hallituksen valvonnassa, ja sitä leimaa selkeä kaksijakaisuus viranomaisiin ja kansalaisiin. Kiinan kansalaisyhteiskunnan erityispiirre on se, että keskeiset järjestöt ovat hallituksen ohjauksessa.
- Kiinan kansalaisjärjestöt saivat alkunsa siirtymäkaudella. Tyypilliset piirteet, kuten riippumattomuus, toiminnan vapaaehtoisuus, läheinen yhteydenpito väestöön ja hallituksen puuttumattomuus toimintaan, eivät Kiinassa ole

kovin ilmeisiä. Kansalaisjärjestöt ovat edelleen kehityksensä alkuvaiheessa, ja ne ponnistelevat yhä määrittäköseen rakenteensa ja tehtävänsä.

- Kuvaan kuuluu myös se seikka, että Kiinan kansalaisjärjestöt eivät ole asemaltaan vakiintuneet. Vaikka Kiinan kansalaisasiain ministeriö tarkisti ja saattoi voimaan kansalaisjärjestöjen hallintoa koskevat uudet säännöt vuonna 1998, vakiintumisprosessi on vasta äskettäin alkanut ja on parhaillaan meneillään. Monet kansalaisjärjestöjen toiminnan rajoitukset – poliittinen sensuuri mukaan luettuna – ovat edelleen olemassa.

3.15. Itsenäisten kansalaisjärjestöjen määrä on kuitenkin kasvamassa.

3.16. Kansalaisjärjestöjen kehittyminen Kiinassa on tällä hetkellä melko epätasaista. Yhteiskunnallista, poliittista ja taloudellista vaikutusvaltaa ja asemaa – jotka riippuvat usein hallituksen myöntämän tuen määrästä ja sen valvonnan laajuudesta – koskevat erot eri kansalaisjärjestöjen välillä ovat suuria.

3.17. ETSK korostaa, että ulkomaisten kansalaisjärjestöjen kohtaamat vakavat ongelmat niiden ponnistellessa toimintansa aloittamiseksi Kiinassa ovat käytännöllisesti katsoen pysyneet muuttumattomina.

3.18. EU:n ja Kiinan väliset seikkaperäiset keskustelut kansalaisjärjestöjen merkittävästä roolista siirtymäkaudella saattavat myötävaikuttaa siihen, että itsenäisten kansalaisjärjestöjen toiminta-alaa laajennetaan. Tämä saattaa myös luoda paremmat olosuhteet työntekijöiden ja työnantajien vapaiden ja itsenäisten järjestöjen kehittämiseen.

3.19. Euroopan komission Kiinaa koskevat kehitysyhteistyöohjelmat kohdistuvat useisiin tämän hetken kiireellisimpiin ongelmiin Kiinassa. Niiden avulla esimerkiksi edistetään ja tuetaan tärkeimpien kansainvälisten sopimusten ratifioimista. Neuvotteluissaan Kiinan viranomaisten kanssa komissio ei ole vielä tässä vaiheessa selkeästi ottanut puheeksi yhteiskunnallista epävakautta sekä sen ominaispiirteitä ja sitä koskevia tulevaisuudennäkymiä. Kyse on merkittävästä aihepiiristä. Komissio tekee yhteistyötä Kiinassa suuressa määrin välillisesti hallitukseen liittyvien elinten kanssa itsenäisten kansalaisjärjestöjen alati kasvavan joukon sijasta. Viime aikoina se on käynnistänyt pienimuotoista toimintaa myös itsenäisten kansalaisjärjestöjen kanssa.

3.20. Vuoden 1997 lausunnossaan komitea toi Hongkongin esille erityisen kiinnostavana alueena heinäkuussa 1997 tapahtuneen alueen luovutuksen jälkeen etenkin järjestäytymistä ja kollektiivisia työehtosopimusneuvotteluita koskeviin perusoikeuksiin liittyvän kehityksen vuoksi.

3.20.1. Nyt, viisi vuotta myöhemmin, komitea katsoo, että Hongkongin hallitus ei osoita vakuuttavasti sitoutumistaan pitää voimassa kansainvälisesti hyväksytyt ihmisoikeusnormit ja kunnioittaa oikeusvaltioperiaatetta. Tietyt poliittiset ja kansalaisoikeudet sekä taloudelliset ja sosiaaliset oikeudet, jotka olivat vuotta 1997 edeltäneellä ajanjaksolla melko suppeat, ovat selkeästi uhattuina (kokoontumisvapaus, sananvapaus, lehdistön vapaus sekä perustavat ammattiyhdistysoikeudet). Erityistä huolta aiheuttavat hallituksen äskettäiset ehdotukset panna täytäntöön perustuslain 23 artikla, jossa käsitellään muun muassa kansankiihotusta ja kumouksellista toimintaa.

3.20.2. Hongkongin etuna on sen aktiivinen järjestäytyneet kansalaisyhteiskunta, jolla on korvaamaton rooli ihmisoikeuksien puolustamisessa. Se tarjoaa myös merkittäväällä tavalla virikkeitä ja tukea Kiinassa heräämässä olevalle kansalaisyhteiskunnalle.

3.20.3. Hongkongilaisten (sekä taiwanilaisten ja korealaisen) yritysten tytäryhtiöt ja niiden alihankkijat ovat Kiinassa ulkomaisista investoijista pahimmassa maineessa työmarkkinasuhteiden saralla. Paikalliset ammattiliitot ja kansalaisjärjestöt ovat kampanjoineet tilanteen parantamiseksi. Hallituksen ja yritysmaailman tulisi antaa huomiota kyseisille mielipiteenilmauksille.

3.20.4. Useiden vuosikymmenten ajan uhkapeliin liittyvä matkailu on ollut Macaon – joka luovutettiin Kiinalle vuonna 1999 – talouden tärkein tukipylväs. Macaon hallitus on määritellyt erityishallintoalueen taloudellisen kehityksen suunnan seuraavalla vuosikymmenellä seuraavasti: uhkapeliin liittyvä matkailu tulee olemaan talouden tärkein voimanlähde, ja palvelusektori tulee olemaan keskeisin muiden alojen koordinoitua kehittämistä tukeva ala. Tavoitteena on tehdä Macaosta uhkapeliin liittyvän matkailun sekä kansainvälisten konferenssien ja näyttelyiden kansainvälinen keskus. Useat Macaon sektorit ja toimialat voivat hyötyä edellä mainitusta strategiasta, kuten myös oletetusta matkailun voimakkaasta kehittämisestä kaikkialla maailmassa. Huolestumista on herättänyt talouden liiallinen tukeutuminen liian harvoihin toimialoihin. Pyrkimyksiä liiallisen riippuvaisuuden vähentämiseksi ja talouden monipuolistamiseksi tulisi tukea.

3.20.5. Työmarkkinasuhteet, kolmikantaneuvottelut sekä yhteiskunnallis-taloudellisten etujen edustaminen ovat Macaossa selkeästi Hongkongin vaatimatonta tasoa heikommat. Näin on tilanne myös Macaon kansalaisyhteiskunnan osalta. Tällä hetkellä ilmapiiri ei näytä olevan otollinen merkittäville parannuksille.

3.21. Heinäkuussa tekemällään vierailulla Euroopan talous- ja sosiaalikomitea sekä Kiinan talous- ja sosiaalineuvosto päättivät ryhtyä yhteisen kiinnostuksen kohteina olevia taloudellisia ja yhteiskunnallisia kysymyksiä sekä ihmisoikeuksia ja oikeussäännöksiä koskevaan konsultointiin, vuoropuheluun ja näiden kysymysten tutkimukseen taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen edistämiseksi.

#### 4. Loppusuositukset

4.1. Erästä keskeistä kysymystä on tuskin vielä tuotu esille EU:n ja Kiinan välisessä vuoropuhelussa: Onko menestyksellinen siirtyminen markkinatalouteen mahdollinen ilman syväkävää poliittista uudistusta? Vakautta koskeva ydinkysymys (sekä Kiinalle että sen kauppa- ja investointikumppaneille) näyttää olevan lujasti kytköksissä kyseisten kahden seikan välillä vallitsevaan jännitteeseen. Tämän johdosta kysymys vaatii erityistä huomiota EU:n ja Kiinan – samoin kuin ETSK:n ja Kiinan talous- ja sosiaalineuvoston – välisessä tulevassa yhteydenpidossa.

4.1.1. Komitea uskoo, että menestyäkseen Kiinan on ratkaisevan tärkeää kehittää entistä pidemmälle menevää poliittista moniarvoisuutta, oikeusvaltioperiaatteiden noudattamista ja yksityistämistä. Tämä saattaisi lopettaa valtion lähes jatkuvan puuttumisen talouselämään eli mukauttaa sen roolia lähemmäksi sosiaalisessa markkinataloudessa toimintapuitteita luovan valtion roolia (*"minimal state"*).

4.2. WTO:n sääntöjen täytäntöönpanon valvonta Kiinassa ei tule olemaan helppo tehtävä etenkin alueellisella ja paikallisella tasolla, joilla merkittävimmät ongelmat voivat syntyä. Näin ollen komitea kannattaa voimakkaasti EU:n tuen jatkamista Kiinan pyrkimyksille kouluttaa lainlaatioita ja oikeuslaitoksen jäseniä, jotka osallistuvat WTO:n sääntöjen täytäntöönpanoon asiaankuuluvilla keskeisillä tasoilla Kiinassa. Komissio voisi ehdottaa Kiinan viranomaisille julkisen valvontaelimen perustamista.

4.2.1. Komitea suosittaa, että komissio työskentelee läheisessä yhteistyössä EU:n Kiinan-kauppakamarin kanssa, joka asemapaikastaan käsin voi antaa ensi käden tietoja WTO:n sääntöjen toimeenpanosta tukeutumalla 200 jäsenensä kokemuksiin.

4.2.2. Komitea ottaa lisäksi yhteyttä EU:n ja Kiinan yritysten välisen vuoropuhelun (*EU-China Business Dialogue*) eurooppalaiseen osapuoliin niiden huomion kiinnittämiseksi kyseiseen ongelmaan sekä ehdottaakseen asian ottamista kyseisten tahojen kiinalaisten neuvottelukumppaniensa kanssa käymiensä kokousten esityslistalle.

4.3. Siirtymävaiheeseen liittyvien kielteisten asianhaarojen ratkaisemiseksi – ja Kiinan WTO-jäsenyyden seurauksena aiheutuvasta joidenkin seikkojen todennäköisestä pahentumisesta johtuen – järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan reaalin ja täysipainoinen osallistuminen vaikuttaa erittäin toivottavalta. Euroopan komissio on tietoinen siitä, että kansalaisjärjestöjen rooli saattaa olla tässä keskeinen. Valitettavasti toistaiseksi on kiinnitetty vähäistä huomiota vapaiden ja riippumattomien taloudellisten ja yhteiskunnallisten eturyhmien rooliin.

4.4. Ottaen huomioon kansalaisjärjestöjen yhä keskeisemmän roolin Kiinan kehittämisessä ja kansainvälisen yhteistyön edistämässä ETSK ehdottaa seuraavien toimien toteuttamista läheisessä yhteistyössä Kiinan talous- ja sosiaalineuvoston kanssa:

- avoimuuden ja säädösten yksiselitteisyyden parantaminen määrittelemällä selkeästi ulkomaisten kansalaisjärjestöjen rekisteröintiä koskevat toimenpiteet ja kyseisiä järjestöjä koskevat vaatimukset sekä ilmaisemalla täsmällisesti kyseisiä organisaatioita koskevasta hallinnosta ja tuesta vastaavat ministeriöt
- kansalaisjärjestöjen itsenäisen oikeudellisen aseman saavuttamista, työntekijöiden palkkaamista ja ulkomaanvaltuutan hankintaa koskevien epäselvyyksien poistaminen nykyisistä säädöksistä.

4.5. Kansainvälisen työjärjestön merkittävänä jäsenenä Kiinan tulisi ratifioida ILO:n kaikki kahdeksan perustavia ihmisoikeuksia koskevaa yleissopimusta sekä panna ne täytäntöön lainsäädännössä ja soveltaa niitä käytännössä. ILO:n jäsenvaltiona Kiinan odotetaan jo tässä vaiheessa täyttävän yleissopimukset 87 ja 98 työntekijöiden ja työnantajien perusluonteisista oikeuksista riippumatta siitä, onko se ratifioinut kyseiset sopimukset. Kiinan tulisi myös peruuttaa taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 8 artiklan 1 kappaletta a kohtaa koskeva varaus.

4.6. Euroopan komission tulisi ihmisoikeuksia käsittelevässä vuoropuhelussaan Kiinan kanssa kiinnittää yhä enemmän huomiota Kiinan yhtämittaisiin järjestäytymisvapauden ja kollektiivisia työehtosopimusneuvotteluita koskevan oikeuden rikkomisiin. Komission tulisi johdonmukaisesti ottaa esille pidätettyjen ja vangittujen ammattiyhdistysaktivistien kohtalo ja korostaa vapaiden, itsenäisten ja demokraattisten taloudellisten ja yhteiskunnallisten eturyhmien ja kansalaisjärjestöjen osallistumisen sekä tiedotusvapauden ja vapaan lehdistön merkitystä siirtymisessä markkinatalouteen.

4.7. EU:n tulisi tukea ja lisätä vuoropuhelua Kiinan ja EU:n järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan sekä taloudellisten ja yhteiskunnallisten eturyhmien kanssa esimerkiksi sosiaalisesta oikeudenmukaisuudesta (köyhyyden vähentäminen, sukupuolten välinen tasa-arvo, osallistumisen lisääminen, ympäristönsuojelu jne.). Vuoropuhelussa tulisi käsitellä ihmisoikeuksiin, hyvään hallintotapaan ja vähemmistöjä koskevaan politiikkaan liittyviä aiheita.

4.7.1. Pekingin olympiakisat vuonna 2008 sekä Shanghain maailmannäyttely vuonna 2010 voivat olla merkittävä mahdollisuus yhteistyön syventämiseksi kaikilla aloilla, mikäli Kiina lopettaa ihmisoikeuksien loukkaamisen ja edistyy huomattavasti poliittisen järjestelmänsä demokratisoimisessa.

4.8. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea tulee tarkoin seuraamaan poliittisten ja kansalaisoikeuksien sekä taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien kehittymistä Hongkongiin ja Macaoon syntyneissä, ilmauksen ”yksi maa, kaksi järjestelmää” kuvaavissa olosuhteissa.

4.8.1. Euroopan komission tulisi kiinnittää Hongkongin viranomaisten ja yritysmailman huomiota mahdollisuuteen käyttää säännöstöä ”OECD:n suuntaviivoja monikansallisille yrityksille” viitekehyksenä Hongkongissa sijaitsevien yritysten ja niiden kiinalaisten alihankkijoiden toiminnalle. Komission tulisi tiiviissä yhteistyössä EU:n jäsenvaltioiden kanssa kannustaa EU:ssa toimivia yrityksiä, joilla on merkittäviä investointeihin ja kauppaan liittyviä yhteyksiä Kiinaan, noudattamaan OECD:n suuntaviivoja sekä kannustamaan tähän myös niiden kiinalaisia liikekumppaneita. Tässä yhteydessä sen tulisi kiinnittää erityistä huomiota Kiinan vientiteollisuuden vapaa-alueiden (*export processing zones, EPZ*) elin- ja työoloihin.

4.9. Hongkongissa ja Macaossa vierailut ETSK:n valtuuskunta päätyi siihen johtopäätökseen, että EU:n ja Hongkongin sekä EU:n ja Macaon väliset suhteet ovat pysyneet erinomaisina kyseisten alueiden luovutuksen jälkeen, mutta että nyt on ehkä aika järjestää EU:n ja mainittujen kahden erityishallintoalueen väliset suhteet aikaisempaa järjestelmällisempiin puitteisiin. Näissä puitteissa tulisi kiinnittää erityistä huomiota Macaon taloudellisen kehityksen monipuolistamiseen sekä sen demokratian ja kansalaisoikeuksien sekä perustavien taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien kehittämiseen sekä lainsäädännössä että käytännön elämässä.

4.10. ETSK katsoo, että kehitysyhteistyössä tulisi kiinnittää huomiota seuraaviin toimiin:

- 1) elinolosuhteiden ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden kehittäminen, elämälle luontaisten perustekijöiden säilyttäminen tai uudistaminen, joista esimerkkejä ovat köyhyyden vähentäminen, ympäristön ja elintarviketurvallisuuden parantaminen sekä naisten osallistumismahdollisuuksien takaaminen
- 2) työllisyys ja sosiaaliturvaan liittyvät kysymykset, kuten sosiaaliturvajärjestelmien perustaminen tai kehittäminen kaupunki- ja maaseutualueilla, pienimuotoisen yrittäjyyden edistäminen, maaseudun rahoitusjärjestelmän uudelleenjärjestely (luotto-osuuskunnat, etenkin yrittäjille ja naisille tarkoitetut)
- 3) erityisesti pienen ja keskisuuren kokoluokan yritystoimintaa koskevan koulutuksen tukeminen sekä itsenäisten yrittäjäjärjestöjen perustamisen tukeminen kyseisille sektoreille.

4.11. ETSK katsoo, että EU:n tulisi edelleen kannustaa taitotiedon, teknologian tai menettelytapoihin liittyvien kokemusten siirtämistä yhteisyritysten sekä joko yritysten, kuntien tai alueiden tai hallintoelinten välisten muunlaisten kumppanuusmuotojen välityksellä. Tällaiset sopimukset vahvistavat EU:n ja Kiinan välisiä yhteyksiä ja saattavat myös antaa lisäsysäyksen uudistusprosessille. Erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten välisiin kytköksiin suunnattujen ”Asia-Invest”- ja ”Local Authorities” -ohjelmien menestys Kiinassa osoittaa alalla olevat todelliset mahdollisuudet.

4.11.1. Komitea uskoo, että jotta kaupan ja investointien vapauttamisesta voitaisiin täysimääräisesti hyötyä, Kiinan taloudessa vaadittaisiin laajaa yritysten uudelleenjärjestelyä, niiden hallinnon ja johtamisen kehittämistä sekä resurssien uudelleenjakoa. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää pieniin ja keskiuuriin yrityksiin (jotka valmistavat työvoimavaltaisia tuotteita), joiden on integroiduttava kansainvälisiin tuotantoketjuihin menestyäkseen maailmanmarkkinoilla.

4.12. Euroopan komission tulisi Kiinaa koskevissa ohjelmissaan huomioida entistä selkeämmin hallintoon, kansalaisyhteiskuntaan, ihmisoikeuksiin ja kestäväan kehitykseen liittyvät seikat, joita se pitää tärkeinä. Säännöllisen ja järjestelmällisen tarkistamisen ansiosta EU-ohjelmia voidaan ajanmukaistaa ja tehostaa mainittujen pääperiaatteiden mukaisesti.

4.12.1. Kaikkia Kiinan köyhyyden vähentämiseen tähtäviä ohjelmia varten on laadittava erityinen naiskysymyksiin keskittyvä asialista ja strategia.

4.13. ETSK ja Kiinan talous- ja sosiaalineuvosto ovat päättäneet sitoutua yhteisen kiinnostuksen kohteina olevia taloudellisia ja sosiaalisia kysymyksiä sekä ihmisoikeuksia ja oikeusvaltioperiaatteita koskevaan konsultointiin, vuoropuheluun ja näiden kysymysten tutkimukseen. Niiden aikomuksena on edetä asiassa järjestelmällisesti ja institutionaaliselta pohjalta. Kyseisten kontaktien yhteydessä tulisi lisäksi käsitellä relevantteja Hongkongissa ja Macaossa esiin tulevia kysymyksiä.

4.14. Euroopan talous- ja sosiaalineuvoston tulevia vierailuja Kiinaan ei tulisi hyödyntää ainoastaan yhteyksien lujittamiseksi Kiinan talous- ja sosiaalineuvostoon, vaan myös yhteyksien uudistamiseksi ja laajentamiseksi Kiinan kansalaisjärjestöistä koostuvaan yhteisöön (etenkin sen vapaisiin ja itsenäisiin kansalaisjärjestöihin). Kyseeseen tulisivat mm. terveydenhoito- ja ympäristönsuojelualalla toimivat kansalaisjärjestöt heinäkuussa 2002 tehdyn vierailun mallin mukaisesti.

Bryssel 16. heinäkuuta 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 – Teollisuuspolitiikka laajentuneessa unionissa”**

(KOM(2002) 714 lopullinen)

(2003/C 234/18)

Komissio päätti 12. joulukuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 25. kesäkuuta 2003. Esittelijä oli John Simpson.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16. ja 17. heinäkuuta 2003 pitämässään 401. täysistunnossa (heinäkuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 113 puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Tiivistelmä

1.1. ETSK suhtautuu myönteisesti komission aloitteellisuuteen, kun se on valmistellut ja julkaissut käsillä olevan tiedonannon.

1.2. Tiedonannossa käsiteltävät kysymykset koskevat kahta toisiinsa liittyvää osa-aluetta. Ensinnäkin kyseessä on ajankohdainen katsaus EU:n teollisuudelle merkittäviin kysymyksiin. Toiseksi, unioni valmistautuu parhaillaan laajentumiseen, joten on tarkoituksenmukaista tarkastella laajentumisen vaikutuksia myös teollisuuteen (sekä nykyisessä EU:ssa että unioniin liittyvissä valtioissa).

1.3. ETSK ymmärtää, että tiedonanto on ennen kaikkea yleisesitys useista asiaa koskevista kysymyksistä, eikä sen tavoitteena ei ole tarjota yksityiskohtaisia poliittisia ratkaisuja. Asioiden loogisen etenemisen kannalta on kuitenkin perusteltua, että komissio ryhtyy tämän jälkeen toteuttamaan aktiivisia poliittisia toimia teollisen kehityksen tukemiseksi. ETSK voi tukea tätä työtä tarjoamalla komission käyttöön asiantuntemustaan ja antamalla aiheesta lausuntoja.

1.4. ETSK suhtautuu myönteisesti tiedonannon antamaan positiiviseen panokseen asiassa. Komitea epäilee kuitenkin, että EU:n laajentuminen aiheuttaa enemmän ongelmia kuin komissio osaa odottaa. Komission tulisi siksi seurata tarkasti laajentumisen odotettavissa olevia vaikutuksia sekä tarkastella toimenpiteitä, joita saatetaan tarvita kielteisten vaikutusten kumoamiseksi.

1.5. Komitea katsoo, että teollisuuspolitiikan välineitä sovellettaessa on otettava huomioon ehdokasmaiden erityistarpeet. Kyseisten erityistarpeiden yksilöiminen sekä komission

suhtautuminen niihin ovat erityisen tärkeitä kysymyksiä tulevana vuosina.

1.6. ETSK on huolestunut siitä, että useilla aloilla laajentumisen vaikutus on saatettu arvioida puutteellisesti.

1.7. Yhtenäismarkkinoiden laajentumisen kannalta on kriittistä, että useiden uusien jäsenvaltioiden perusrakenteet ovat edelleen jäljessä muun Euroopan unionin tasosta. Ensisijaiset tavoitteet sekä rahoitusmekanismit tulisi arvioida (ja määrittää samalla yhteisöltä saatava tuki), jotta infrastruktuurin keskeiset osat, kuten Euroopan laajuiset verkot, voidaan uudistaa.

1.8. Teollisuuspolitiikan toimintaedellytysten parantamiseksi on oleellisesta, että useat yhteismarkkinoiden toteuttamiseen (15-jäsenisessä) unionissa tähtäävät keskeneräiset toimenpiteet pannaan täytäntöön. Asiaan on tosin kiinnitetty huomiota usein ennenkin.

1.9. ETSK suhtautuu myönteisesti komission valmiuteen tarkastella aloja, jotka kärsivät erityisistä taloudellisista vaikeuksista. Tavoitteena on tutkia täydentävien (vertikaalisten) poliittisten toimien mahdollista hyötyä kestävästä kasvun tukemisesta.

1.10. ETSK toteaa, että yhteisön laajentumiseen sopeutuminen aiheuttaa todennäköisesti rajaseuduilla paikallisia rajanylittäviä vääristymiä. Komitean mielestä tällaiseen kehitykseen on puututtava yhteisin toimin. Yhteisön on ryhdyttävä toimenpiteisiin Interreg-ohjelmiin (ja muihin vastaavanlaisiin erityisaloitteisiin) sisältyvän asiantuntemuksen hyödyntämiseksi sekä määritettävä toimintapuitteet paikallistasoa lähellä toimiville julkisille instituutioille.

1.11. Komission tiedonanto on hyödyllinen siksi, että sen luomissa puitteissa on entistä helpompi ymmärtää teollisuuden kehittämiseen yhteisössä kohdistuvat paineet. Teollisuuden itsensä, teollisuusjärjestöjen, paikallis- ja aluehallinnon, jäsenvaltioiden hallitusten sekä yhteisön yhteisissä pyrkimyksissä on tunnustettava tarve ylläpitää ja edistää teollisuuden kilpailukykyä tavalla, joka mahdollistaa kestävä ja elinkelpoisen kehityksen tulevaisuudessa. ETSK kannattaa tätä tiedonannon keskeistä teemaa.

1.12. ETSK suhtautuu myönteisesti tiedonannossa hahmoteltuun ehdotukseen, joka koskee kaikkien teollisuuteen vaikuttavien EU:n politiikkojen jatkuvan tarkistusprosessin käynnistämistä. Komitea kannattaa tällaista politiikanteon myönteistä uudelleenarviointia ja hyväksyy vaikutusten evaluointiin perustuvien arviointimenetelmien käytön.

1.13. ETSK:n sekä työmarkkinaosapuolten kanssa käytävä vuoropuhelu vaikuttaa ratkaisevalla, myönteisellä tavalla teollisuuspolitiikan vaikutusten tehostettuun ja uudelleen suunnattuun painottamiseen.

1.14. Komission jäsen Erkki Liikanen kuvaili käsiteltävänä olevaa komission tiedonantoa ensimmäiseksi askeleeksi laajemmassa prosessissa, jolla teollisuuspolitiikka palautetaan politiikanteon asialistalle. ETSK kannattaa tätä näkemystä.

## 2. Johdanto

2.1. Euroopan unioni on edelleen äärimmäisen riippuvainen teollisuutensa vahvuudesta ja elinvoimaisuudesta, sillä ala vaikuttaa keskeisellä tavalla unionin taloudelliseen kehitykseen. Teollisuuden vahvuus ja kasvunäkymät riippuvat alan kilpailukykyä, joka puolestaan riippuu yksittäisiä yrityksiä valvovien ja niiden toimintaan osallistuvien tahojen toimenpiteistä sekä virallisten elinten, jäsenvaltioiden hallitusten sekä yhteisön toimielinten tukitoimista.

2.2. Teollisuuden rakenteiden toimivuus on aina ollut ja tulee alati olemaan keskeisen tärkeää Euroopan talouden kehitykselle. Näin ollen ei ole epäilystäkään siitä, että Euroopan unionin tulee analysoida yksityiskohtaisesti teollisuuden kehitykseen vaikuttavat tekijät. Tavoitteena on tarjota politiikanmuotoilua ja päätöksentekoa helpottavaa tietoa yhteisön toimielinten välityksellä paitsi koko yhteisölle mutta myös jäsenvaltioille.

2.3. Komission tiedonannon johdannossa todetaan: ”Teollisuuspolitiikka on keskeisessä asemassa autettaessa EU:ta täyttämään Lissabonissa ja Göteborgissa asetetut tavoitteet. – – Tässä tilanteessa teollisuuspolitiikan tarkistaminen on ajankohtaista, jotta voidaan varmistaa, että EU:lla on välineet laajentuneen unionin tarpeisiin vastaamiseksi”<sup>(1)</sup>.

2.4. Teollisuuspolitiikka on moniulotteista. Useat talouspoliittiset tekijät EU:ssa ja sen jäsenvaltioissa vaikuttavat teollisuuspolitiikan muotoiluun. Jotkin teollisuuspoliittiset kysymykset koskevat myös muita politiikanaloja tai limittyvät niiden kanssa. Tärkeimpiä esimerkkejä tästä ovat todellisten sisämarkkinoiden toteuttamiseen tähtäävät pyrkimykset, tehokkaan ja tasavertaisen kilpailupolitiikan kehittäminen, tarkoituksenmukaisen ulkomaankauppapolitiikan vahvistaminen (etenkin siksi, että kyseinen politiikka vaikuttaa tekstiili-, teräs- ja laivanrakennusteollisuuden kaltaisiin perinteisiin teollisuudenaloihin), pyrkimykset tehostaa tutkimus- ja kehityspolitiikan soveltamista, markkinoiden avaaminen parantamalla julkisiin hankintoihin liittyviä mahdollisuuksia sekä ympäristö-, sosiaali- ja työllisyyspoliittiset kysymykset.

2.5. Joissakin suhteissa voidaan väittää, että teollisuuden menestys EU:ssa turvataan parhaiten varmistamalla yhtenäis- ja sisämarkkinoiden tehokas toiminta ja niiden laajentuminen: EU:n tulee muodostaa maailman laajimmat sisämarkkinat, jotka tarjoavat kaikille tuottajille saman mittakaavaedun ja joiden avulla varmistetaan, että kaikkia toimijoita koskevat samat, jäsenvaltioiden rajoista riippumattomat kilpailusäännöt.

2.6. Teollisuuspolitiikka ei ole tärkeää ainoastaan teollisuustuotannon näkökulmasta eikä koske pelkästään sitä. Useiden teollisuutta tukevien politiikkojen yhteydessä tulee kiinnittää huomiota niiden vaikutuksiin myös muilla aloilla, kuten palvelualalla. Lisäksi tulee ottaa huomioon teollisuustuotannon ja siihen liittyvien palveluiden yhä lisääntyvä keskinäinen riippuvuus.

2.7. Jotta sisämarkkinoiden tarjoamat mahdollisuudet voitaisiin hyödyntää täysimääräisesti, teollisuuspolitiikka tulisi muotoilla siten, että se edistää EU:n jäsenvaltioiden talouskasvua muun muassa teollisuustuotteiden markkinoiden kasvattamiseksi.

2.8. Teollisuuspolitiikan tavoitteina tulisi olla 1) luoda kilpailukykyiset eurooppalaiset markkinat, joilla ei esiinny vääristymiä tai häiriöitä, 2) edistää tuottavuuden kasvua suosi- viden olosuhteiden syntymistä vahvistamalla ja hyödyntämällä mahdollisuuksia, joita innovaatiotoiminta ja teollisuuden uudet organisaatiomuodot tarjoavat, ja 3) parantaa yritysten kilpailukykyä EU:ssa.

<sup>(1)</sup> KOM(2002) 714 lopullinen, s. 7–8.



2.9. EU:n teollisuuspolitiikka liittyy monilla tavoilla unionin muuhun, koko yhteisöä koskevaan toimintaan, jäsenvaltioiden hallitusten toimiin sekä jäsenvaltioiden sisäisiin institutionaalisiin järjestelyihin. Teollisuuden tehokkaan toiminnan varmistamiseksi on siten elintärkeää noudattaa rationaalista ja koordinoitua lähestymistapaa, jonka puitteissa voidaan poistaa kaikki kyseisiin yhteyksiin liittyvät jännitteet.

2.10. Tavoitteena on tehdä EU:sta ”maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin osaamistalous”. Tämä edellyttää, että EU:sta tulee yhtenäinen talousalue ja että loput sisämarkkinoiden toteuttamisen tiellä olevat esteet poistetaan. Myös teollisuuden on tuettava kyseistä prosessia.

2.11. Kun Lissaboniin ja Göteborgiin kokoontuneiden Eurooppa-neuvostojen päätelmiä tarkastellaan yhdessä, käy ilmi, että talouspolitiikan kunnianhimoisena tavoitteena on edistää kestävää taloudellista kehitystä. Samalla tulee ottaa huomioon talouspolitiikan vaikutukset sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen ja tehostaa ympäristönsuojelua.

### 3. Komission selvitys

3.1. Komission teollisuuspoliittisen selvityksen yhteydessä kiinnitetään selkeästi huomiota kilpailukyvyyn keskeiseen merkitykseen, kun pyritään saavuttamaan Lissabonin huippukokouksessa asetettu tavoite, jonka mukaan unionista tehdään dynaaminen osaamistalous. Lisäksi tavoitteen saavuttamisen katsotaan riippuvan kyvystä ylläpitää ja kehittää teollisuustuotannon kilpailukykyä.

3.2. Tiedonannossa asiaa on tarkasteltu osittain sen selvittämiseksi, voidaanko vuonna 1990 perustetulla ja siitä lähtien kehitetyllä teollisuuspolitiikalla vastata globalisaation kiihtymisen luomien uusien olosuhteiden, laajentumisen ja kestävän kehityksen tavoitteen tuomiin haasteisiin.

3.3. Analyysin tulokset osoittavat, että teollisuuspolitiikan keskeisiä elementtejä on mahdollista harkita uudelleen ja että laajentumisen tarjoamia mahdollisuuksia voidaan hyödyntää entistä paremmin, vaikka tätä ei sanotakaan suoraan tiedonannossa.

3.4. Etsiessään keinoja parantaa teollisuuden kilpailukykyä komissio yksilöi neljä keskeistä tekijää, joihin on syytä kiinnittää erityistä huomiota: tieto, innovaatiotoiminta, yrittäjyys ja kestävän kehityksen vaatima suuntautuminen. Tukeakseen

ensimmäistä näistä komissio viittaa koulutuksen ja tutkimustoiminnan kehittämiseen tähtäävien tietopohjaisten investointien taustalla oleviin tärkeimpiin tekijöihin. Komissio korostaa, että innovaatiotoimintaa tarvitaan talouden kaikilla aloilla, ja toteaa, että on luotava vireää innovaatiotoimintaa suosiva ympäristö. Tarkastellessaan yrittäjyyden roolia komissio huomauttaa, että liian monet eurooppalaiset vaikuttavat (sen mielestä) vastahakoisilta ottamaan yrittäjyyteen liittyviä riskejä. Komitea epäilee, tulisiko yrittäjyyden lisäämistä korostaa ennemminkin yleisenä pyrkimyksenä kuin sellaiselle pienelle ihmisryhmälle suunnattuna erityismahdollisuutena, jonka jäsenistä vain harva on ollut aikaisemmin työttömänä. Korostaakseen kestäväen teollisuustuotannon merkitystä komissio rohkaisee tekemään asianmukaisia aloitteita, joilla tuotantoa ja kulutusta ohjataan kestäväen kehityksen edellyttämään suuntaan.

3.5. ETSK panee merkille, että analyysissä näyttää korostettavan sitä, että teollisuuspolitiikan tulisi tavallisesti olla perusluonteeltaan horisontaalista ja sen tavoitteena tulisi olla teollisuuden kilpailukyvyllä edullisten puite-edellytysten takaaminen. Tämän tavoitteen saavuttaminen riippuu yrityspolitiikan välineistä, jotka antavat yrittäjille ja yrityksille mahdollisuuden toimia aloitteellisesti sekä hyödyntää ideoitaan ja tarjolla olevia mahdollisuuksia.

3.6. Tällainen horisontaalinen luokittelu sisältää kaikki kilpailuun liittyvät yhteisön politiikat, sisämarkkinoiden kehittämisen, tutkimus- ja kehitystoiminnan tukemisen, koulutusinvestoinnit sekä kauppajärjestelmiä ja kestäväen kehitystä koskevat kysymykset. Vastaavasti Lissabonin toimintasuunnitelma antaa EU:lle erinomaiset mahdollisuudet toteuttaa pyrkimyksiä tulevaisuuteen suuntautuneeseen horisontaaliseen teollisuuspolitiikkaan jäsenvaltioiden ja EU:n tasolla.

3.7. Komissio toteaa, että politiikan käytännön toteutuksessa on otettava huomioon yksittäisten alojen erityispiirteet. Tämä huomautus saattaa osoittaa merkittäväksi. Horisontaalinen peruselähestymistapa tulisi siis sovittaa yhteen alakohdittaisesti valittujen erityissovellusten kanssa. Tapauskohtaisten erityistarpeiden hyväksymisen voidaan katsoa merkitsevän alakohdittaisen erityistoimenpiteiden vertikaalista soveltamista. Samalla kun kyseisillä erityistoimilla ei tule suosia epäoikeudenmukaisesti tiettyjä aloja toisten kustannuksella (mahdollisesti siksi, että taloudelliset voimat kehittyvät yleisen mielipiteen vastaiseen suuntaan), niiden käytön järjestyminen riippuu siitä, missä määrin puite-edellytykset tulee sovittaa kunkin alan tarpeiden mukaisesti. Asia tulee ottaa huomioon myös politiikan suunnittelun yhteydessä siten, että tarvittavien muutosten helpottamiseksi on tarjolla riittävän pitkäaikaista tukea.

3.8. Komissio katsoo, että tiedonanto ”aloittaa prosessin, jossa tarkastellaan sen teollisuuspolitiikan soveltamista ja tasapainoisuutta”. Komissio kehottaa kuitenkin myös jäsenvaltioita tarkastelemaan kukin omaa teollisuuspolitiikkaansa erityisesti tiedonannossa esitettyjen periaatteiden mukaisesti.

3.9. ETSK on tyytyväinen siihen, että sillä on mahdollisuus osallistua tähän tarkasteluun.

#### 4. Yleistä

4.1. ETSK tukee teollisuuspolitiikan taustalla olevia peruseriaatteita, joiden mukaan on luotava kilpailuympäristö, joka antaa innovatiivisille yrityksille mahdollisuuden kilpailla menestyksellisesti globaaleilla markkinoilla. ETSK on lisäksi tyytyväinen yhtenäismarkkinoiden puitteiden luomisessa tähän mennessä saavutettuihin tuloksiin, joiden ansiosta teollisuudella on entistä helpompi (mutta ei vielä täysin rajoittamaton) pääsy markkinoille nykyisessä 15-jäsenisessä unionissa, joka kasvaa pian 25-jäseniseksi ja myöhemmin mahdollisesti 27-jäseniseksi (tai vielä suuremmaksi). Tämä kilpailuympäristö yhdessä etuoikeutetun pääsyn sisämarkkinoille ja globaalien markkinoiden tehostuneen toiminnan kanssa tarjoaa mahdollisuuksia mutta luo myös uhkia, joita saattaa syntyä, kun ulkomaisessa omistuksessa olevat yritykset päättävät asettaa yhtenäismarkkina-alueelle.

4.1.1. EU:n laajentuminen ei tietenkään merkitse pelkästään sitä, että teollisuuspolitiikan vaikutuksia tulee tarkastella 15 jäsenvaltion sijaan 25:ssä (tai 27:ssä) jäsenvaltiossa. Laajentumisen myötä myös rakenteelliset, sosiaaliset ja kulttuuriset erot sekä muut erot lisääntyvät, mikä tekee yhteisesti hyväksytyjen poliittisten ratkaisujen löytämisen entistä vaikeammaksi. Viimeisimpien kymmenen vuoden aikana kilpailu 25 tulevan jäsenvaltion välillä on lisääntynyt erityisesti siksi, että liittyvät valtiot ovat tarjonneet erilaisia veroetuja yrityksille. Useat yritykset ovat siirtäneet toimintansa yhdestä jäsenvaltiosta toiseen useista eri syistä, joista jotkin ovat liittyneet valtiontoilla käytävään hyödyttömään kilpailuun.

4.1.2. Teollisen kehitykseen tukemiseen tähtävien uusien toimien muotoilu vaatii aikaisempina vuosina käytettyjen toimenpiteiden onnistumisen tai epäonnistumisen huolellista analyysia ja arviointia. Kyseisen arvioinnin seurauksena komission tulevat suositukset olisivat entistä paremmin perusteltuja.

4.2. Yhteisön tehtävänä on todellisuudessa tehostaa yhtenäismarkkinoiden toiminnan vaikutuksia kehittämällä ja paneamalla toimeen poliittisia toimenpiteitä, jotka ovat luonteeltaan horisontaalisia. ETSK myöntää epäröimättä puite-edellytyksien pääluokkien merkityksen<sup>(1)</sup>. Pääluokat sisältävät yleiset markkinapuitteet asettavat säännöt (kuten kauppaoikeus, kilpailus-

äännöt, verotusta ja työvoimaa koskevat säännöt ja teollisia tekijänoikeudet), tiettyjä tuotteita tai palveluita koskevat standardit määrittävät säännöt, markkinoiden toimintaa helpottavat instituutiot sekä laajemmat edellytykset, jotka määrittävät poliittisen vakauden turvaavat makrotaloudelliset puitteet.

4.3. Horisontaalisiin politiikkoihin liittyviä keskeisiä kysymyksiä ovat mm. seuraavat:

- a) yhtenäismarkkinoiden loppuunsaattaminen
- b) innovaatiopolitiikan yleinen vahvistaminen tai sen soveltaminen erityisalojen tarpeiden mukaan sekä tähän liittyvät tutkimus- ja kehityskannustimet
- c) yritysklustereiden etujen vahvistaminen
- d) pyrkimykset vahvistaa alueellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta
- e) sosiaalista vuoropuhelua helpottavat välineet
- f) sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lujittaminen erityisesti tehostamalla ammatillista koulutusta
- g) yleishyödyllisten palveluiden tukeminen
- h) fyysisen infrastruktuurin parantaminen
- i) pyrkimykset lisätä opiskelijamääriä luonnontieteiden ja tekniikan sekä insinööri-koulutuksen ja yrittäjyyskoulutuksen aloilla
- j) yritysrahoituksen parantaminen.

4.4. Viimeisimpien 50 vuoden aikana saavutettu menestys perustuu siihen, että kyseiset edellytykset on tähän mennessä hyväksytty melko laajasti kaikkialla yhteisössä. Jäljellä on tietysti edelleen paljon tehtävää. Huomattava osa näiden edellytysten täydellisen toteuttamisen vaatimista toimenpiteistä kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan (esimerkiksi yhteisön säännösten saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä), tai jäsenvaltiot päättävät niistä Euroopan unionin neuvostossa (esim. asianmukaisten yhteisönlajajuisten toimintalinjojen hyväksyminen).

4.5. ETSK panee merkille komission seuraavansisältöisen päätelmän, mutta tuo esille huolestuneisuutensa työpaikkojen katoamisen aiheuttamista sosiaalisista seurauksista: ”Vaikka tulevien jäsenvaltioiden teollisuus on pitkälti valmis kilpailemaan laajentuneessa unionissa, syvempi integraatio aiheuttaa väistämättä joitakin paikallisia ongelmia. Rakennemuutoksen jatkaminen on välttämätöntä erityisesti teräsalalla –”. Lisäksi komissio toteaa, että yhteisön säännösten ja etenkin ympäristölainsäädännön noudattamisesta aiheutuville kustannuksilla saattaa lyhyellä aikavälillä olla kielteisiä vaikutuksia liikeyritysten kustannusrakenteeseen.

<sup>(1)</sup> Asiaa käsitellään tiedonannon kohdassa V.2.1, suomenkielisen toisinnon sivulla 22 ja siitä eteenpäin.

4.6. Kyseiset riskit ovat osoitus siitä, että EU:n on ryhdyttävä huolellisesti kohdennettuihin alakohtaisiin toimiin, joilla pyritään rohkaisemaan entistä kilpailukyysisemmän yritystoiminnan syntymistä. Samalla tulee kiinnittää huomioon myös siihen, että sopeutusprosessi saattaa olla erittäin vaikea, mikä vaikuttaa joidenkin likeyritysten ja niiden työntekijöiden asemaan.

4.6.1. Yritysrahoitus ja toimivat EU:n pääomamarkkinat ovat erittäin tärkeitä, kun ajatellaan EU:n pankkisektorin ongelmia, Basel II -keskustelua ja aivan yleisesti pääomamarkkinarahoituksen kasvavaa merkitystä EU:n teollisuudelle. Tämän vuoksi asiaan on kiinnitettävä erityistä huomiota ja yritysrahoituksen välineitä on parannettava.

4.7. Erittäin tärkeä laajentumiseen liittyvä yhteiskunnallinen kysymys on sen arvioiminen, missä määrin kehittyneen markkinatalouden luonnetta koskevien perusoletuksien ei voida katsoa koskevan yhtä lailla myös uusia jäsenvaltioita. Kehittyneen markkinatalouden kulttuurinen perintö sisältää sellaisia asioita kuin nykyaikaista liiketoimintaa säätelevät lainsäädäntöpuutteet, vahvan yrittäjäkulttuurin roolin ja tarpeen tunnustaminen sekä riskinoton hyväksyminen osana liiketoimintaa.

4.8. EU:n toimielinten tulee ottaa huomioon kyseiset asiat ja niiden luomat jännitteet.

4.9. ETSK ei ole kuitenkaan täysin vakuuttunut siitä, että uusissa jäsenvaltioissa "laajentuminen on jo todellisuutta teollisuudelle ja se on avannut uusia mahdollisuuksia". Kun otetaan huomioon pelkästään se, että uudet jäsenvaltiot eivät ole vielä omaksuneet yhteisön säännöstöä kokonaan, väite, jonka mukaan laajentuminen on jo todellisuutta, ei vaikuta kovin perustellulta. Komitea onkin komission kanssa samaa mieltä siitä, että teollisuuspolitiikan välineitä on käytettävä tavalla, joka ottaa tulevien jäsenvaltioiden erityistarpeet huomioon. Kyseisten erityistarpeiden yksilöiminen sekä komission suhtautuminen niihin ovat erittäin tärkeitä kysymyksiä tulevana vuosina. Erityistarpeet liittyvät toimintaympäristön muuttumisen vaatimiin investointeihin, sopeutumiseen ja ajanmukaistamiseen, ja ne sisältävät muutakin kuin pelkästään kilpailukykyä koskevia lyhyen aikavälin kriteereitä.

4.10. ETSK on erityisen huolestunut siitä, että joillakin aloilla yhteisön laajentuminen johtaa siihen, että jotkin tuottavuudeltaan heikot ja kustannusrakenteeltaan kalliit tuotantolaitokset menettävät huomattavasti markkinaosuuksiaan tai kär-

sivät vakavia taloudellisia tappioita kun joutuvat kilpailemaan EU:ssa pitkään toimineiden yritysten kanssa. Toisaalta jotkin nykyisen EU:n alueella toimivat alat voivat unionin laajentuessa joutua kärsimään alhaisemmista kustannuksista aiheutuvasta kilpailusta. EU:n toimielinten tulee laatia koko unionia koskevia poliittisia toimia, joiden tavoitteena on henkilöresurssien mahdollisimman tehokas hyödyntäminen 25-jäsenisessä unionissa. Yhtenä tavoitteena on välttää, että lyhyen aikavälin poliittiset toimet aiheuttavat uudelleen koulutustarpeista sekä sosiaalisen tilanteen heikentymisestä johtuvia kohtuuttomia kustannuksia.

4.11. Laajentuminen saattaa toisaalta tarjota joillekin EU:ssa toimiville yrityksille entistä paremmat mahdollisuudet menestyä jatkuvasti kiristyvässä (sisäisessä ja ulkoisessa) kilpailussa, jos ne kykenevät käyttämään hyväkseen uusien jäsenvaltioiden suhteellisen edullista ja hyvin koulutettua työvoimareserviä.

## 5. Tiedonantoa koskevat erityishuomiot

5.1. Useita tiedonannon sisältämiä näkökohtia on syytä tarkastella kriittisemmin.

5.2. Näitä ovat mm. seuraavat:

- 1) laajentumisen vaikutukset teollisuuteen
- 2) tarve toteuttaa yhtenäismarkkinat ja korjata horisontaalisissa toimenpiteissä edelleen esiintyvät puutteet
- 3) erityisaloihin vaikuttavat olosuhteet, joissa vertikaaliset toimenpiteet voivat olla perusteltuja
- 4) rajaseutujen teollisuuden vaikuttavat sopeutustoimet
- 5) tietyt keskeiset teollisuuspoliittiset haasteet.

Tässä lausunnossa näitä eri kysymyksiä käsitellään kutakin vuorollaan.

### 5.2.1. Laajentumisen vaikutukset

5.2.1.1. Komissio toteaa, että institutionaalisella tasolla ja puite-edellytysten luomisen osalta ehdokasvaltiot ovat edenneet laajentumisen valmistelussa merkittävästi. Lisäksi komissio on pannut merkille, että joillakin aloilla esiintyy suuria eroja. Erot voivat antaa aiheita valituksiin, jotka koskevat alhaisempiin kustannuksiin perustuvaa kilpailua, tai ne voivat toisaalta johtaa siihen, että yritykset eivät kykene kilpailemaan laajentuneilla markkinoilla.

5.2.1.2. Valmistellessaan laajentumista komissio on neuvotellut useista siirtymätoimenpiteistä, joita voidaan soveltaa muutoskauden aikana. Kyseiset toimenpiteet on eritelty yksittäisissä liittymissopimuksissa, ja ETSK katsoo, että ne tarjoavat hyväksyttävissä olevat institutionaaliset kehykset asian käsitteilylle.

5.2.1.3. Keskeisiä kysymyksiä ovat teknologia- ja tuottavuserojen vaikutukset sekä erot työvoimakustannuksissa.

5.2.1.4. ETSK:n arvion mukaan komissio on aliarvioinut tarvittavien sopeuttamistoimien laajuuden. Tämän lisäksi komissio on ehkä ollut liian tyytyväinen itseensä ja arvioinut liian suuriksi kilpailun uudelleenorganisoinnin tarjoamat mahdollisuudet laajentuneessa yhteisössä. Laajentuneiden markkinoiden synergiaedut vaikuttavat todennäköisesti myönteisesti, mutta ensimmäisinä laajentumista seuraavina vuosina saattaa esiintyä myös vastoinkäymisiä.

5.2.1.5. ETSK kehottaa komissiota toteamaan nämä riskit sekä kiinnittämään erityistä huomiota tulevien jäsenvaltioiden tarpeisiin ja ongelmiin niiden suunnittelussa ja pannessa täytäntöön teollisuuspolitiikkaa.

5.2.1.6. ETSK on huolestunut siitä, että laajentumisen vaikutukset on mahdollisesti arvioitu puutteellisesti joillakin seuraavista aloista tai kaikilla niistä:

- pk-yritysten erityistarpeet: Pk-yritysten mahdollisuudet vastata kilpailuun heikentyvät joillakin aloilla ja alueilla;
- laajentumisen vaikutukset joidenkin liikeyritysten halukkuuteen siirtyä uusille alueille
- ihmisten mahdollinen muutto työllistymismahdollisuuksien perässä
- tarve tarkastella uudelleen unionin uusilla ulkorajoilla sovellettavaa tullijärjestelmää sekä tähän liittyvät salakuljetuksen ja väärennösten torjuntaan tähtäävät toimenpiteet.

5.2.1.7. Yhtenäismarkkinoiden laajentumisen kannalta on kriittistä, että useiden uusien jäsenvaltioiden perusrakenteet ovat edelleen jäljessä muun Euroopan unionin tasosta. Ensimmäiset tavoitteet sekä rahoitusmekanismit tulisi arvioida (ja määrittää samalla yhteisöltä saatava tuki), jotta infrastruktuurin keskeiset osat, kuten Euroopan laajuiset verkot, voidaan uudistaa. Tärkeimmät valtakunnalliset verkot on niin ikään syytä uudistaa ja samalla säilyttää niihin liittyvät yleishyödylliset palvelut.

5.2.1.8. Sen lisäksi, että uusista jäsenvaltioista mahdollisesti muuttaa työvoimaa etsimään uusia työmahdollisuuksia (5.2.1.6), ei saa jättää huomiotta sitä, että eräissä jäsenvaltioissa syntyy demografisen kehityksen takia pulaa ammattitaitoisesta työvoimasta. Tällä on laajat ja merkittävät seuraukset EU:n politiikoille yleensä sekä koko yhteisön alueella erityisesti koulutusosalalle.

5.2.2. Yhtenäismarkkinoiden toteuttaminen

5.2.2.1. Teollisuuspolitiikan toimintaedellytysten parantamiseksi on oleellisesta, että useat yhtenäismarkkinoiden toiminnan tehostamiseen (15-jäsenisessä) unionissa tähtäävät keskeneräiset toimenpiteet pannaan täytäntöön. Asiaan on tosin kiinnitetty huomiota usein ennenkin.

5.2.2.2. Kyseiset toimenpiteet koskevat mm. seuraavia asioita:

- i) yhteisöpatentin käyttöönotto <sup>(1)</sup>
- ii) tehokas kilpailupolitiikka
- iii) perusteettomien valtiontukien vähentäminen tai poistaminen
- iv) päätös yhtenäismarkkinoiden toteuttamisesta rahoituspalveluiden alalla
- v) veropolitiikkojen yhdenmukaistaminen
- vi) riittävät poliittiset toimet tutkimus- ja kehitystoiminnan kannustamiseksi
- vii) markkinoiden avaaminen tehokkaan julkisia hankintoja koskevan politiikan sekä puolustusalan hankintoja koskevan yhteistyön avulla
- viii) ympäristöpolitiikkojen täytäntöönpanosta sopiminen
- ix) ammattipätevyden nykyistä parempi tunnustaminen
- x) yhteisen tullihallinnon käyttöönotto EU:n ulkorajoilla.

5.2.2.3. Lisäksi on tuettava tehokkaiden, avoimien ja toimintavarmojen markkinoiden luomista energia- ja kuljetusaloille. Näitä infrastruktuuritarpeita olisi tuettava luomalla Euroopan laajuiset verkot, joiden kapasiteetti riittää tyydyttämään laajentuneen unionin tarpeet.

5.2.2.4. Uusien jäsenvaltioiden on luotava puitteet teollisuuden kehittämiseksi, sillä niiden on omaksuttava ja pantava täytäntöön yhteisön tämänhetkinen säännöstö ja seurattava sen jälkeen politiikkojen kehittymistä ja vastattava syntyviin paineisiin.

5.2.2.5. Komissio on pannut merkille, että usean uuden jäsenvaltion on ryhdyttävä toimenpiteisiin seuraavissa asioissa:

- a) standardit ja tekniset vaatimukset
- b) omistusoikeudet teollis- ja tekijänoikeudet mukaan luetuina

<sup>(1)</sup> Neuvosto hyväksyi puitteet yhteisöpatentin käyttöönotolle 3.3.2003.

- c) yhtiöoikeuden soveltamisen yhdenmukaistaminen sekä erilaisten yhtiömuotojen hyväksyminen
- d) energiamarkkinoiden vapauttaminen
- e) yksityistettyjä yrityksiä suosivien kilpailuedellytysten luominen
- f) tietynmuotoisten valtionapujen poistaminen
- g) ulkomaisten suorien investointien saatavuuden turvaaminen
- h) pk-yritysten perustamista ja kehittämistä mahdollisesti edistävien olosuhteiden tukeminen.

5.2.2.6. Erityisenä huolenaiheena ovat ympäristöasetusten noudattamisesta alkuvaiheessa aiheutuvat lyhytaikaiset kustannukset, koska kyseiset kustannukset ovat etupainoisia.

5.2.2.7. Komissio on kiinnittänyt huomiota pelkoihin, joiden mukaan tuotantoa saatetaan jossakin määrin siirtää toiseen paikkaan niillä aloilla, joilla siirtoa voidaan perustella tiettyjen KIE-maiden EU:ta alhaisemmalla palkka- ja kustannustasolla. Erityisesti tämä koskee tekstiili- ja vaatetusala. Tuotantoa voidaan vaihtoehtoisesti siirtää myös muihin alhaisen kustannustason maihin. Komissio ei kuitenkaan pidä näitä pelkoja vakavina, sillä suurin osa mainittujen syiden perusteella tehtävästä tuotannon siirrosta on jo saattanut tapahtua<sup>(1)</sup>. ETSK on huolissaan siitä, että tämä tulkinta saattaa osoittautua liian optimistiseksi.

5.2.2.8. Kyseinen prosessi on kuitenkin suoraa seurausta teollisuustuotteiden markkinoiden kiihtyvistä globalisaatiosta.

### 5.2.3. Erityisaloihin vaikuttavat vertikaaliset toimenpiteet

5.2.3.1. ETSK suhtautuu arvostavasti niihin etuihin, joita teollisuuden kehittämiseen ja kehityksen nopeuttamiseen tähtävien politiikkojen täytäntöönpano tuo tullessaan. ETSK olisi valmis tukemaan tässä yhteydessä menettelyä, jonka puitteissa komissio laatisi avainaloja koskevat yksityiskohtaiset strategiat, joissa tarkasteltaisiin lisäinvestointien hyötyjä ja alakohtaisten tutkimus- ja koulutuspolitiikkojen soveltamista.

5.2.3.2. Vaikein teollisuuspoliittinen kysymys on, miten tulisi suhtautua erityisolosuhteisiin, joissa vapaan kilpailun salliminen saattaa johtaa epätoivottuihin pidettyihin tuloksiin.

5.2.3.3. Tilapäisten erityistoimenpiteiden perustelevuus vaatii todennäköisesti tueksen jäsenvaltioiden tai nykyään yhä useammin yhteisön monimutkaisia päätöksiä. Eri teollisuude-

nalojen on kyettävä jatkuvasti sopeutumaan muutoksiin markkinaoloissa, teknologiassa ja tuotantoprosesseissa, perusammattiosaamisen käyttötavoissa sekä kustannusrakenteissa. Muuttuneisiin olosuhteisiin vastaaminen edellyttää useita vaikeita päätöksiä, jotka perustuvat usein kunnianhimoiseen tavoitteeseen tuottaa entistä kilpailukykyisimpiä tuotteita loppukäyttäjille tai väliportaan asiakkaille ja jotka auttavat säästämään voimavaroja tuleville sukupolville. Olosuhteiden muuttamiseen reagointi uhkaa lähes väistämättä tuhota sellaisten liikeyritysten ja työntekijöiden toimintaedellytykset, jotka eivät onnistu sopeutumaan ajoissa neuvottelemalla asiasta työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun puitteissa. Mahdollistaakseen teollisuuden keskipitkän aikavälin luotettavan suunnittelun komission pitäisi ottaa tämä näkökohta huomioon teollisuutta koskeissa politiikoissaan.

5.2.3.4. Näin ollen on keskeisen tärkeää, että komissio, jäsenvaltioiden hallitukset ja muut teollisuuspolitiikasta vastaavat viranomaiset pyrkivät löytämään muutoksen tarjoamia etuja korostavia positiivisia ratkaisuja sen sijaan, että yritettäisiin säilyttää kestämaton vakiintunut olotila.

5.2.3.5. Komissiolla on useiden vuosien kokemus vastaamisesta eri alojen edustajien esittämiin vaatimuksiin (joskaan se ei välttämättä ole ollut samaa mieltä näiden kanssa). Tällaisia aloja ovat olleet esim. laivanrakennus-, hiili-, teräs-, tekstiili- ja vaatetusala.

5.2.3.6. Komissio ilmoittaa tiedonannossaan, että terästeollisuuden tukeminen on ollut sallittua vain sillä edellytyksellä, että tukeen on liittynyt kapasiteetin pienentäminen eikä se ole tähännyt senhetkisen kapasiteetin säilymiseen. Rakennemuutoksen sosiaalisten vaikutusten lieventämiseen sekä tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen tukemiseen tähtäävät lisätoimenpiteet ovat olleet sallittuja. Tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen sekä kohdennettujen koulutuspoliittisten toimien painottamista on pidetty riittävänä, vaikka komissio korostaa, että kilpailukyyn säilyttäminen edellyttää lisätoimia. Komissio kiinnittää jossain määrin epämääräisesti huomiota tarpeeseen varmistaa kaikkien näiden välineiden tarkoituksenmukainen koordinointi. Tiedonannossa ei hahmotella muita asiaa koskevia ehdotuksia.

5.2.3.7. ETSK hyväksyy näkemyksen, jonka mukaan terästeollisuuden kaltaisten teollisuudenalojen on sopeuduttava uusiin kaupallisiin realiteetteihin eivätkä ne saa tai niiden ei tulisi voida luottaa valtiontukiin tai avustuksiin, jotka kumoavat kilpailun vaikutukset. Komission esittämä poliittinen kehys ei kuitenkaan näytä sisältävän toimenpiteitä, joilla siirtymävaihetta voitaisiin helpottaa riittävästi. ETSK suosittaa alakohtaisten selvitysten laatimista terästeollisuuden kaltaisista häiriöalttiista teollisuudenaloista, joihin laajentuminen vaikuttaa erityisesti, jotta voidaan arvioida rakennemuutoksen etenemistä ja suunnitella muutosta helpottavia siirtymätoimenpiteitä.

<sup>(1)</sup> Ks. asian käsittely laajentumisen vaikutuksia teollisuuteen käsittelevässä komission valmisteluasiakirjassa, SEC(2003) 234, kohta 2.2.

5.2.3.8. Laivanrakennusalalla käytettyjä interventiomaksuja perusteltiin vuosien ajan erittäin rajoitetuilla argumenteilla, jotka liittyivät EU:n ulkopuolisten maiden käyttämän tehokkaan hintatuen osittaiseen kumoamiseen.

5.2.3.9. Kummassakin edellä mainituista tapauksista oli välttämätöntä ja loogisesti perusteltua saada komissio uskomaan, että kyseessä oli jonkinlainen ”markkinahäiriö”.

5.2.3.10. Erityistoimenpiteitä voidaan perustella toisellakin tavalla niissä tapauksissa, joissa markkinavoimien toiminta johtaa kestäväen kehityksen vastaisiin seurauksiin. Esimerkkeinä voidaan mainita tarve edistää uusien ”puhtaiden” teknologioiden käyttöä sekä maksut, jotka liittyvät ympäristövahinkojen korvaamiseen tai jätevalvontaan turvallisen energiahuollon varmistamisen yhteydessä.

5.2.3.11. Erityisaloilla sovellettavien kohdennettujen toimenpiteiden tuomat edut koskevat sekä nykyisiä että uusia jäsenvaltioita.

5.2.3.12. On kiinnostavaa, että komissio yksilöi myös sellaisen kehittyneiden alojen kuin kemianteollisuuden, ilmailu- ja avaruusteollisuuden, biotekniikan ja televiestintäalan alakohtaisia tarpeita.

5.2.3.13. ETSK suhtautuu myönteisesti komission valmiuteen tarkastella yksittäisiä aloja. Tavoitteena on tutkia Euroopan unionin rahoittamien täydentävien poliittisten toimien mahdollinen hyöty kestäväen kasvun tukemisessa.

5.2.3.14. Alakohtaisten politiikkojen soveltaminen ei ole välttämättä tekosyy tuen maksamiselle. Kyseiset politiikat voivat sisältää mm. koulutus-, energia- ja kauppapoliittisia toimia sekä tieto- ja viestintätekniikan soveltamista. Alakohtaisten politiikkojen yhteydessä saattaa lisäksi olla tarpeen ottaa huomioon ulkoiset keinotekoiset vääristymät, jotka vaikuttavat maailmanlaajuisiin kaupankäynnin edellytyksiin.

## 5.2.4. Rajaseudut

5.2.4.1. ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että varsinkin niiden pienten ja keskisuurten kauppa- ja teollisuusyritysten toiminnassa saattaa esiintyä erityisongelmia tai häiriöitä<sup>(1)</sup>, jotka sijaitsevat uusien ja vanhojen jäsenvaltioiden välisillä rajaseuduilla tai muihin Itä-Euroopan maihin rajoittuvilla alueilla.

5.2.4.2. ETSK toteaa, että sopeutuminen yhteisön laajentumiseen aiheuttaa rajaseuduilla todennäköisesti paikallisia rajanylittäviä häiriöitä ja vääristymiä. Komitea katsoo, että tähän kehitykseen on puututtava yhteisin toimin. Yhteisön on ryh-

dyttävä toimenpiteisiin Interreg-ohjelmiin (ja muihin vastaavanlaisiin erityisaloitteisiin) sisältyvän asiantuntemuksen hyödyntämiseksi. Tämä toteutuu tehokkaimmin, jos komissio määrittää rajatylittävälle politiikalle kehykset, joiden tarkoituksena on helpottaa paikallishallinnon tai alueviranomaisten kyseisillä rajaseuduilla toteuttamia asianmukaisia paikallisia toimenpiteitä.

5.2.4.3. Tällaisten toimien oleellisena lähtökohtana tulee olla uusiin horisontaalisiin olosuhteisiin siirtymisen tukeminen eikä pyrkimys pitkittää protektionistisia käytäntöjä.

## 5.2.5. Keskeiset haasteet

5.2.5.1. Keskeiset teollisuuspoliittiset haasteet, jotka vaikuttavat kilpailukykyyn, ovat tällä hetkellä seuraavat:

- globalisaation haaste
- tekniset ja organisatoriset muutokset
- innovaatiotoiminta ja yrittäjyys
- kestävä kehitys ja uudet yhteiskunnalliset vaatimukset
- täystyöllisyyden palauttaminen
- puolustusalan hankinnat
- ammattikoulutus ja elinikäinen oppiminen
- ympäristövahinkojen minimointi (energia- ja liikennealan kehitykseen liittyvät ympäristövaikutukset mukaan luettuina)
- investointeihin tarvittavan asianmukaisen rahoituksen saatavuus.

Komissio mainitsee erityisesti neljä ensimmäistä näistä teollisuuspolitiikkaa koskevassa selvityksessään.

5.2.5.2. Kyseiset haasteet kuvaavat meneillään olevan talouden muutosprosessin taustalla olevia ja siihen vaikuttavia keskeisiä tekijöitä. ETSK toteaa, että ensimmäiseen haasteeseen vaikuttavat maailmanmarkkinoiden avautuminen sekä teknologinen ja tieteellinen kehitys. Muiden haasteiden osalta ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että ”teollisuuspolitiikassa on kiinnitettävä erityistä huomiota näiden vahvuuksien vaalimiseen”<sup>(2)</sup>, vaikka kyseisten haasteiden kehittymistä ei voidakaan määrittää yksiselitteisesti.

<sup>(1)</sup> Asiaa käsitellään yksityiskohtaisemmin laajentumisen vaikutuksia teollisuuteen käsittelevässä komission valmisteluasiakirjassa, SEC(2003) 234, kohta 2.2.

<sup>(2)</sup> Ks. tiedonannon kohta V.1, suomenkielisen toisinnon sivu 18.

5.2.5.3. Komission tiedonanto on hyödyllinen siksi, että sen luomissa puitteissa on entistä helpompi ymmärtää teollisuuden kehittämiseen yhteisössä kohdistuvat paineet. Teollisuuden itsensä, teollisuusjärjestöjen, paikallis- ja aluehallinnon, jäsenvaltioiden hallitusten sekä yhteisön yhteisissä pyrkimyksissä on tunnustettava tarve ylläpitää ja edistää teollisuuden kilpailukykyä tavalla, joka mahdollistaa kestäväen kehityksen tulevaisuudessa. ETSK kannattaa tätä tiedonannon keskeistä teemaa. Yhteisön tason politiikalla taas on varmistettava, että teollisuuden kilpailukykyä vahvistetaan Lissabonin strategian mukaisesti pienentämällä kustannuksia ja vähentämällä byrokratiaa

5.2.5.4. Globalisaation kiihtyminen merkitsee sitä, että eri teollisuudenalojen on sopeuduttava toimimaan entistä kilpailukemmissä liiketoimintaympäristössä, jossa myös työntekijöiden, alihankkijoiden ja yliopistojen kanssa tehtävää yhteistyötä ja keskinäistä riippuvuutta on tehostettava.

5.2.5.5. Sopeutumisen kannalta keskeisen tärkeää on uusien teknologioiden käyttöönotto sekä organisatoristen muutosten hyväksyminen. Tämä edellyttää ennen kaikkea työntekijöiden ammattitaidon kohentamista sekä osoittaa tarpeen lisätä julkisia koulutusmenoja ja korjata siten viime vuosikymmenellä tapahtunut selvä pudotus. Työnantajat ovat keskeisessä asemassa työelämässä, kun työntekijöiden todellista osallistumista elinikäiseen oppimiseen pyritään edistämään. Riittävä ammattitaito helpottaa myös muutosten hyväksymistä ja saattaa auttaa näkemään ne uhkatekijöiden lisäksi myös mahdollisuuksina.

5.2.5.6. Komission tulisi jatkaa ammattikoulutusta ja elinikäistä oppimista koskevien ohjelmien kehittämistä, jotta voidaan lisätä uusien jäsenvaltioiden virkamieskunnan tietämystä yhteisön lainsäädännön lisäksi myös etenkin lainsäädännön vaikutuksista talouteen. Myös yrittäjiä ja työmarkkinaosapuolia varten on laadittava vastaavanlaisia yhtenäisiä koulutusohjelmia. Asianmukaisesti toimivia työnantajajärjestöjä ja ammattiyhdistyksiä tulee rohkaista vastaamaan markkinatalouden vaatimuksiin uusissa jäsenvaltioissa samalla kun institutionaalisia puitteita parannetaan.

## 6. Poliitiikan tarkistaminen

6.1. Yhteisön teollisuuspolitiikan oikeusperustana voidaan pitää perustamissopimuksen 157 artiklaa. Kyseisen politiikan

kehittäminen tulevina vuosina perustuu tiedonannon mukaan seuraaviin toisiinsa liittyviin lähestymistapoihin:

- mahdollisimman tarkoituksenmukaisten puite-edellytysten turvaaminen
- järjestelmällisempi EU-lähestymistapa puite-edellytysten parantamiseen
- teollisuuden kilpailukykyvaikutusten parempi huomioon ottaminen EU-politiikoissa
- unioniin liittyvien maiden teollisuuden erityistarpeiden huomioon ottaminen
- pyrkimys parantaa maailmanlaajuisia ohjausjärjestelmää
- käytetyn lähestymistavan alakohtaisen merkityksen selvittäminen.

6.2. ETSK pitää esitettyä lähestymistapaa perusteltuna mutta huomauttaa, että se vaatii politiikan yksityiskohtaista kehittämistä yhteisön tasolla ja toisinaan jäsenvaltioissa. Lähestymistapa saattaa kuitenkin olla hyödyllinen, jos se auttaa yksilöimään tarvittavat toimenpiteet.

6.3. Käsiteltävänä oleva tiedonanto ei ole väline, jonka avulla voitaisiin laatia teollisuuspolitiikan tehostamista koskevia yksityiskohtaisia ehdotuksia. Se on kuitenkin kriittinen yleiskatsaus, jonka perusteella voidaan määrittää tulevia toimia koskevat periaatteet sikäli kun se hyväksytään. Seuraavaksi toteutettaviin toimenpiteisiin on asian kiireellisyyden vuoksi syytä kiinnittää erityistä huomiota, ja niissä on keskityttävä edellä kohdassa 6.1 esitettyihin kysymyksiin.

6.4. ETSK suhtautuu myönteisesti tiedonannossa hahmoteltuun ehdotukseen, joka koskee kaikkien teollisuuteen vaikuttavien EU:n politiikkojen jatkuvaa tarkistamista. Ehdotus koskee väistämättä useita politiikanaloja ja politiikantekoa laajasti.

6.5. EU:n politiikkojen jatkuvaa tarkistamista tehostaa myös komission hyväksymien, sen omien hallintotapojen yksinkertaistamiseen tähtäävien uusien toimenpiteiden soveltaminen, sitoumukset järjestää selvästi määriteltyjä kuulemisia sekä poliittisten ehdotusten vaikutusten arviointi, jonka yhteydessä tulee arvioida myös taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristöön liittyvät vaikutukset. Tarkistamisprosessiin tulee kuulua myös kaikkien uusien sääntelyehdotusten aiheuttamien, teollisuuteen kohdistuvien kustannusvaikutusten järjestelmällinen valvonta. Yksittäisten toimenpiteiden erityisvaikutusten arvioinnin lisäksi komissiota tulee kehottaa julkaisemaan säännöllisin väliajoin arvionsa kaikkien EU:n päätösten kokonaisvaikutuksista kustannuksiin ja suorituskykyyn sekä koko teollisuudessa että erityisen häiriöaltilta aloilla.

6.6. Nykyistä järjestelmällisempi vaikutusten arviointi lisäisi menettelyn avoimuutta sekä tarjoaisi mahdollisuuden käydä sidosryhmien kanssa entistä laajempaa vuoropuhelua harjoitettavan politiikan hyväksyttävyydestä ja keskustella sen vaikutuksista. Tämä helpottaisi erityisesti ETSK:n tulevaa työskentelyä.

6.7. Ettei päätelmäksi tulisi, että teollisuuspolitiikka perustuu lähes yksinomaan virallisiin toimenpiteisiin, ETSK suosittaa myös teollisuuden, sen alakohtaisten järjestöjen, muiden teollisuusjärjestöjen ja työmarkkinaosapuolten aktiivisuutta sen varmistamiseksi, että teollisuus edistää vastaisuudessaakin taloudellista kehitystä EU:ssa.

6.8. Esitellessään asiaa Euroopan parlamentin valiokunnassa <sup>(1)</sup> komission jäsen Erkki Liikanen kuvaili tiedonantoa ensimmäiseksi askeleeksi laajemmassa prosessissa, jolla teollisuuspolitiikka palautetaan politiikanteon asialistalle. Tiedonanto antaa myös mahdollisuuden tutkia, miten EU:n eri politiikat

<sup>(1)</sup> 22.1.2003 pidetty puhe.

Bryssel 17. heinäkuuta 2003.

kytkeytyvät yhteen unionin teollisuuden suorituskyvyn kanssa ja mihin toimenpiteisiin tulisi ryhtyä EU:ssa toimivien yritysten kilpailukyvyn vahvistamiseksi.

6.9. ETSK suhtautuu myönteisesti tällaiseen EU:n politiikanteon keskeisten elementtien uudelleentarkasteluun ja osallistuu mielellään jatkossakin asiasta käytävään keskusteluun.

6.10. Lisäksi ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, Euroopan unionin neuvosto on organisoitu uudelleen perustamalla uusi, asianmukaisesti nimetty kilpailukykyä tarkasteleva neuvosto, joka on päävastuussa useista teollisuuspolitiikkaan liittyvistä asioista.

6.11. ETSK:n ei kuitenkaan tarvitse muistuttaa neuvostoa tai komissiota siitä, että vaikka teollisuuspolitiikassa päähuomio tulee kiinnittää kilpailukykyyn suoraan vaikuttaviin keskeisiin tekijöihin, teollisuuden kehittämisen menestyksellä ja oikeutettu edistäminen vaatii, että useiden muiden yhteisön toimien vaikutus teollisuuteen sekä myös teollisuuden vaikutus niihin ymmärretään nykyistä paremmin.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH



**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös kuluttajapolitiikkaa tukevien yhteisön toimien rahoitusta koskevista yleisistä puitteista vuosille 2004–2007”**

(KOM(2003) 44 lopullinen – 2003/0020 (COD))

(2003/C 234/19)

Neuvosto päätti 12. helmikuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 308 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 25. kesäkuuta 2003. Esittelijä oli Bernardo Hernández Bataller.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16. ja 17. heinäkuuta 2003 pitämässään 401. täysistunnossa (heinäkuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 94 ääntä puolesta, 4 vastaan, ja yksi pidättyi äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1. Tammikuun 25. päivänä 1999 tehdyllä päätöksellä N:o 283/1999/EY<sup>(1)</sup> luotiin yleiset puitteet kuluttajia koskeville yhteisön toimille. Niiden perustavoitteena oli koota yhteen kuluttajien hyväksi toteutetut aloitteet niin, että niiden vaikutukset koituisivat itse kuluttajille mahdollisimman suureksi hyödyksi. Samalla oli tarkoitus ottaa huomioon sellaisille järjestöille ja elimille suunnatut Euroopan yhteisön aloitteet ja tukitoimet, jotka toimivat kuluttajien edun puolesta yhteisön tai jäsenvaltioiden tasolla. Päätöksen taustalla oli Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen 1998 antama tuomio (asia 106/96)<sup>(2)</sup>, minkä vuoksi katsottiin välttämättömäksi luoda välittömästi juridiset puitteet kuluttajansuojeluun tarvittavien kulujen kattamiseksi.

1.2. Päätöksellä pyrittiin vahvistamaan kuluttajansuojan alalla toimivien elimien ja järjestöjen valmiuksia, jotta ne pystyisivät entistä tehokkaammin panostamaan kuluttajanvalistukseen. Päätöksessä täsmennettiin kuluttajien etua ajaville järjestöille ja elimille tarkoitettun Euroopan yhteisön taloudellisen tuen muodot tarkoituksena taata yhteisön varojen mahdollisimman avoin ja tehokas käyttö.

1.3. Päätöksellä luotiin ensimmäiset lainsäädäntöpuitteet kuluttajien terveyteen ja suojeluun liittyvien eri alojen toimien rahoitukselle. Päätöksen voimassaolo päättyy 31. joulukuuta 2003.

1.4. Komitea antoi ehdotuksesta<sup>(3)</sup> lausuntonsa, jossa se ilmoitti olevansa samoilla linjoilla komission kanssa. Komitea ilmaisi tukensa esitetyle puiteohjelmalle, mikäli siihen sisällytetään selvä viittaus toimintaohjelmaan. Joustavuuden osalta komitea ehdotti, että jätettäisiin riittävästi pelivaraa siten, että myöhemmin olisi mahdollista ottaa käyttöön uusi perussää-dös. Sen perusteella voitaisiin varata uusia määrärahoja asianmukaisten toimenpiteiden toteuttamiseksi tilanteissa, joita mainittu puiteohjelma ei kata.

1.5. Komissio julkaisi 2001 kertomuksen<sup>(4)</sup>, jossa se esitti edellisten vuosien aikana koottujen kokemusten perusteella kolme päätelmää:

- joustavuuden edut toimintasuunnitelman täytäntöönpanossa
- tarve soveltaa EU:n kuluttajapolitiikkaan entistä strategisempaa lähestymistapaa
- yhteisön kaikkiin asianmukaisiin politiikkoihin tehokkaasti integroitavan kuluttajalottuvuuden tärkeys.

1.5.1. Komissio on äskettäin julkaissut arviointikertomuksen<sup>(5)</sup>, jossa se toteaa, että kuluttajia koskevien määrärahojen

<sup>(3)</sup> EYVL C 235, 27.7.1998.

<sup>(4)</sup> Komission kertomus kuluttajapolitiisesta toimintasuunnitelmasta vuosiksi 1999–2001 ja kuluttajia koskevien yhteisön toimien yleisistä puitteista vuosiksi 1999–2003, KOM(2001) 486 lopullinen.

<sup>(5)</sup> Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle päätöksessä N:o 283/1999/EY tarkoitettujen yleisten puitteiden mukaisten kuluttajia koskevien yhteisön toimien täytäntöönpanosta ja arvioinnista vuosina 1999–2001, KOM(2003) 42 lopullinen.

<sup>(1)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 283/1999/EY, tehty 25 päivänä tammikuuta 1999, kuluttajia koskevien yhteisön toimien yleisistä puitteista, EYVL L 34, 9.2.1999.

<sup>(2)</sup> Mainitun tuomion mukaan kaikkiin merkittäviin yhteisön toimiin varattavia budjettimäärärahoja kohden tarvitaan perussää-dös.

tulevissa oikeudellisissa puitteissa on juridiset ja talousarviokehityksiä koskevat linjaukset esitettävä entistä täsmällisemmin. Samoin on otettava huomioon poliittisessa tilanteessa tapahtuneet merkittävät muutokset, kuten itälaajentuminen ja uusi hallintotapa sekä uuden kuluttajansuojelua koskevan strategian hyväksyminen.

1.6. Toukokuussa 2002 komissio julkaisi asiakirjan "Kuluttajapoliittinen strategia vuosiksi 2002–2006" (1). Siinä se asetti kuluttajapolitiikalle kolme uutta tavoitetta: yhteinen ja korkeatasoinen kuluttajansuoja, kuluttajansuojasääntöjen tehokas soveltaminen sekä kuluttajajärjestöjen asianmukainen osallistuminen EU:n politiikan laadintaan. Strategian perustana olevista avaintekijöistä voidaan mainita seuraavat: kuluttajanäkökohdian sisällyttäminen muihinkin EU:n politiikkoihin, sisämarkkinoiden mahdollisimman tehokas hyödyntäminen kuluttajien kannalta ja laajentumiseen valmistautuminen. Komitea antoi tiedonannosta lausunnon (2), jossa se ilmaisi kannattavansa nykyisen lainsäädännön tehokkaampaa soveltamista ja tuki kuluttajapolitiikan sisällyttämistä muihin asiaankuuluviin politiikanaloihin, myös koulutuspolitiikkaan. Myös neuvosto on velvoittanut komissiota ja jäsenvaltioita huolehtimaan siitä, että kuluttajia koskevista yhteisön toimista tulevaisuudessa annettavassa säädösehdotuksessa otetaan huomioon komission strategiassa hahmotellut tavoitteet ja tuetaan niitä (3).

## 2. Ehdotuksen pääsisältö

2.1. Ehdotuksen tavoitteena on luoda yleiset toimivat puitteet kuluttajapolitiikkaa tukeville yhteisön toimille. Kuluttajapolitiikka on määritelty komission toukokuussa 2002 julkaisemassa kuluttajapolitiittisessa strategiassa vuosiksi 2002–2006, ja siinä vahvistetaan seuraavat tavoitteet:

- yhteinen ja korkeatasoinen kuluttajansuoja
- kuluttajansuojelun sääntöjen tehokas soveltaminen
- kuluttajajärjestöjen asianmukainen osallistuminen yhteisön politiikkojen suunnitteluun.

2.2. Tavoitteet toteutetaan strategian liitteenä olevaan, uudistettavaan ja komission säännöllisesti tarkistamaan toimin-

taohjelmaan kuuluvien toimien avulla. Ehdotuksessa luodaan suorat yhteydet toisaalta vuosien 2002–2006 kuluttajapoliittisen strategian tavoitteiden ja painopistealojen sekä toisaalta niiden toimien välille, joita rahoitetaan ehdotetun päätöksen mukaisesti. Ehdotuksen oikeusperusta on EY:n perustamissopimuksen 153 artikla.

2.3. Ehdotuksen piiriin kuuluvat sellaiset kuluttajien turvallisuutta koskevat näkökohdat, jotka liittyvät non-food-tuotteisiin, kuluttajien taloudellisiin etuihin, kuluttajille suunnattuun tiedottamiseen ja kuluttajaneuvontaan, Euroopan tason kuluttajajärjestöjen tukemiseen sekä sen edistämiseen, että kyseiset järjestöt voivat vaikuttaa niitä itseään koskevaan politiikkaan.

2.4. Ehdotus kattaa nelivuotiskauden 2004–2007. Kauden kokonaisbudjetiksi ehdotetaan yhteensä 72 miljoonaa euroa eli 18 miljoonaa euroa vuodessa toimintamäärärahoina ja 32 miljoonaa eli 8 miljoonaa euroa vuodessa henkilöstö- ja muina hallintomäärärahoina. Näin pyritään vakauttamaan kuluttajapoliittisten toimien budjetti.

2.5. Yhteisrahoitusta voivat saada vain erityishankkeet, joilla tuetaan kuluttajapoliittisen strategian seuraaviin erityisaloihin liittyviä tavoitteita:

- kuluttajien terveyden ja turvallisuuden suojeleminen non-food-tuotteiden ja palvelujen yhteydessä
- kuluttajien taloudellisten etujen suojeleminen
- kuluttajille suunnatun tiedotuksen ja kuluttajaneuvonnan edistäminen
- Euroopan tason kuluttajajärjestöjen tukeminen.

Ehdotuspyyntöjä on tarkoitus tehdä vähintään joka toinen vuosi, jotta tuetut hankkeet voivat olla mahdollisimman kattavia ja kestäviä.

2.6. Ehdotukseen ei sisälly erityishankkeiden taloudellisen tuen valinta- eikä myöntämiskriteereitä. Tällaiset kriteerit asetetaan sen sijaan vuosittaisessa työohjelmassa, joka esitetään neuvoo-antavalle komitealle. Sen tehtävänä on avustaa komissiota ehdotetun päätöksen täytäntöönpanossa. Toissijaisuusperiaatteen mukaisesti erityishankkeiden yhteisrahoitusta ei käytetä pienehköjen valtakunnallisten kuluttajajärjestöjen toiminnan tukivälineenä, vaan komissio rahoittaa sen sijaan välittömästi sellaisten kuluttajajärjestöjen tuki- ja vahvistamistoimia, jotka panostavat henkilöstönsä koulutukseen ja parhaiden käytänteiden vaihtoon.

(1) Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle kuluttajapolitiittisesta strategiasta vuosiksi 2002–2006, KOM(2002) 208 lopullinen.

(2) EUVL C 95, 23.4.2003.

(3) Neuvoston päätöslauselma, annettu 2 päivänä joulukuuta 2002, yhteisön kuluttajapolitiittisesta strategiasta vuosiksi 2002–2006. EUVL C 11, 17.1.2003.

2.7. Euroopan tason kuluttajajärjestöjen tukikelpoisuus-kriteereitä muutetaan niin, että mainittujen järjestöjen on oltava riippumattomia teollisuudesta, kaupasta ja muista liiketoimintaan liittyvistä etunäkökohdista ja että niiden toiminnan pääta-voitteena on oltava Euroopan kuluttajien terveydellisten, tur-  
vallisuu-teen liittyvien ja taloudellisten etujen ajaminen.

2.7.1. Ehdotuksessa tarkastellaan yhteisön rahoitustukea koskevia erilaisia yksityiskohtaisia sääntöjä. Niissä esitetään komission tuen eria-  
steisia malleja ja rahoituksen eria-  
steisia prosenttiosuuksia.

2.7.2. Ensiksi mainittakoon komission suoraan käynnistä-  
mät toimenpiteet, joiden rahoituksesta se vastaa sataprosentti-  
sesti. Ne toteutetaan hankintamenettelyihin perustuvien sopi-  
musten avulla. Toimet koskevat seuraavanlaisia näkökohtia:

- kuluttajansuojaa koskevien toimien neuvonta, analysoin-  
ti, tutkimusten teko ja teknisten, lainopillisten tai sosiaalis-  
taloudellisten ehdotusten laadinta
- kuluttajansuojasääntöjen valvonta, seuranta ja arviointi,  
mukaan lukien tietokantojen ja muiden tietoteknisten  
työkalujen kehittäminen
- kuluttajajärjestöjen tukeminen antamalla kyseisille järjes-  
töille teknistä ja lainopillista neuvontaa, järjestämällä  
koulutusta niiden henkilöstölle sekä antamalla varsinaista  
kuluttajavalistusta ja neuvontaa ja kehittämällä tämän  
alan aloitteita.

2.8. Seuraavaksi mainittakoon sellaisten yhteisön tai jäsen-  
valtioiden tasolla toteutettavien erityishankkeiden osarahoitus,  
joita voidaan myöntää kaikille teollisuuden ja kaupan juridisille  
henkilöille tai itsenäisten juridisten henkilöiden yhteenliittymil-  
le. Hankkeen käytännön toteutuksesta aiheutuvat kulut voi-  
daan korvata 50- tai 70-prosenttisesti.

2.8.1. Viimeksi mainittakoon taloudellinen tuki, joka on  
tarkoitettu Euroopan tason kuluttajajärjestöjen toiminnan  
avustamiseksi siinä muodossa kuin se on määritelty itse  
pääto-  
sehdotuksessa. Euroopan tason kuluttajajärjestöjen rahoitustuen ehdottomaksi katoksi on vahvistettu 50 % toiminta-  
kuluista tai 95 % sellaisten järjestöjen kuluista, jotka puolusta-  
vat kuluttajien etuja kehitettäessä Euroopan tason standardeja  
tuotteille ja palveluille, koska kyseisellä toiminnalla on suurta  
poliittista merkitystä ja se on ”yleiseurooppalaisesti merkit-  
tävää”.

2.8.2. Samoin esitellään erityissäännöksiä, jotka koskevat  
komission ja jäsenvaltioiden yhdessä toteuttamia ja rahoittamia  
seuraavanlaisia toimia:

- taloudellinen tuki, joka kuuluu osana toiminnassa oleviin  
yhteisön verkkoihin; verkot tarjoavat kuluttajille tietoja ja

apua, jotta nämä voivat käyttää oikeuksiaan ja hyödyntää  
asianmukaisia riidanratkaisumenettelyjä

- toimet, joita kehitetään jäsenvaltioiden kanssa tehtävässä  
hallinnollisessa tai toimeenpanoyhteistyössä.

2.9. Ehdotukseen sisältyy niin ikään sääntöjä, jotka koske-  
vat julkaisemista, seuranta- ja arviointia, toimenpiteiden täy-  
täntöönpanoa ja apua, jota neuvoo-antava komitea antaa  
komissiolle.

### 3. Yleistä

3.1. Komitea on samaa mieltä komission kanssa siitä,  
että yhteisön kuluttajapoliittisten toimien rahoitusta varten  
tarvitaan yleiset oikeudelliset puitteet, jotka perustuvat yhtenäis-  
syyteen, hyvään varainhoitoon ja talousarvion avoimuuteen.

3.2. On hyvin myönteistä, että sekä vuosien 2002–2006  
kuluttajapoliittisen strategian ennakoarvioinnista että sitä  
edeltävän päätöksen N:o 283/1999/EY täytäntöönpanon jälki-  
arvioinnista lähtien komissio on halunnut tehostaa kyseisiä  
toimia ja mukauttaa ne paremmin tavoitteisiinsa. Hyvä varain-  
hoito määritellään taloudellisuuden, tehokkuuden ja tarkoituk-  
senmukaisuuden perusteella, ja sen toteutuminen varmistetaan  
mitattavilla toimikohtaisilla tehokkuusindikaattoreilla, jotta  
voidaan arvioida saavutettuja tuloksia. Komitea kannattaa sitä,  
että toimielimet suorittavat ennako- ja jälkiarvioinnin uusien  
yleisten rahoituspuitteiden vaatimusten mukaisesti.

3.3. Vaikuttaa järkevältä, että käsillä olevassa ehdotuksessa  
ei käsitellä elintarvikkeisiin liittyviä toimia, sillä elintarviketur-  
vallisuu-  
ttä koskevan valkoisen kirjan sekä asetuksen (EY)  
N:o 178/2002 mukaisesti elintarviketurvallisuu-  
teen liittyvät  
menot rahoitetaan erillisten säädösten perusteella.

3.4. Tehokkuuteen pyrkiessään komissio katsoo, että vuo-  
tuinen hankekierron osoittautunut huomattavaksi resurssija  
syöväksi tehtäväksi niin komissiolle kuin hakijoillekin. Hallin-  
nollinen taakka on suurempi kuin EU:n tasolla saatu lisäarvo  
tai rahoitettujen hankkeiden pitkäaikainen vaikutus. Tästä  
syystä ehdotuspyynnöt on päätetty julkaista vähintään joka  
toinen vuosi. On kuitenkin tehtävä selväksi, että periaatteessa  
kaksivuotisen projektikierron luominen ja ehdotuspyyntö-  
jen julkaiseminen vähintään joka toinen vuosi eivät merkitse  
sitä, että tukea saavien hankkeiden on välttämättä oltava  
kaksivuotisia, mikä olisi liian jäykkä vaatimus muuttuvilla  
markkinoilla.

3.5. Komissio ehdottaa nelivuotiskauden 2004–2007 kokonaisbudjetiksi yhteensä 72 miljoonaa euroa toimintamäärärahoina ja 32 miljoonaa euroa henkilöstö- ja muina hallintomäärärahoina. Tämä merkitsee 18 miljoonaa euroa vuodessa edelliseen ja 8 miljoonaa euroa vuodessa jälkimmäiseen tarkoitukseen. Komissio myöntää itsekkin, että suoritettussa ennakkoarvioinnissa ulkopuoliset asiantuntijat epäilivät ehdotetun toimintaohjelman riittävyttä. Tässä mielessä olisi hyvä paitsi kohentaa saavutettujen tulosten ja käytettyjen varojen suhdetta myös pyrkiä myöntämään enemmän varoja ja henkilöstöä, varsinkin kun otetaan huomioon, että tällä nelivuotiskaudella tukia saavat myös laajentumisen myötä liittyvät uudet jäsenvaltiot. Kolmannet maat, niin EFTA/ETA-valtiot kuin muut bilateraalisiin sopimuksiin EU:n kanssa assosioituneet valtiot, voivat myös olla näiden toimien edunsaajia sen mukaan, miten ne osallistuvat ja maksavat osuutensa talousarvioon. Uusien jäsenvaltioiden osallistumisesta seuraa, että laajentumisen rahoitusnäkymien parhaillaan tehtävä mukauttaminen lisää kyseisten rahoituspuitteiden määrärahoja noin 2,5 miljoonalla eurolla vuodessa.

3.6. Ehdotuksessaan komissio suosii eurooppalaisia järjestöjä siten, että ne ovat ainoita toiminta-avustusten edunsaajia. ETSK toteaa, että todellisuudessa tämäntyyppisiä avustuksia saa yksi ainoa järjestö, ja katsoo siksi, että komission tulisi olla joustavampi ja muuttaa määritelmää siten, että myös muut vakiintuneet kuluttajansuojelun puolesta toimivat järjestöt voivat jatkossakin saada toiminta-avustuksia. Komission tulee valvoa, etteivät käytännössä vain vahvimmat ja voimakkaimmat järjestöt hyödy tämän rahoituskehityksen toimista.

3.6.1. Komitea ehdottaa täten, että ”eurooppalainen kuluttajajärjestö” määriteltäisiin seuraavasti: ”Valtiovallasta riippumaton, voittoa tavoittelematon järjestö, jonka päätavoitteisiin kuuluu kuluttajien etujen ja terveyden edistäminen ja suojele kuluttajia puolustamalla, edustamalla heitä ja heidän etujaan ajamalla sekä tiedon, koulutuksen ja neuvojen tarjoaminen ja aloitteiden tekeminen heidän hyväkseen. Sillä on jäsenjärjestöjä useimmissa jäsenvaltioissa, ja se on saanut jäsenjärjestöiltään valtuutuksen edustaa kuluttajien etuja yhteisön tasolla.”

3.6.2. ETSK esittää komissiolle, että kuluttajien edustusta kuluttajakomiteassa ei ratkaista niiden kriteerien perusteella, joita sovelletaan rahoituksen myöntämisessä.

3.7. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että toimintaan myönnettävien tukien lähestymistapaa tulee muuttaa monitahoisemmaksi, vaikka kannattaakin tavoitetta vahvistaa

eurooppalaisen kuluttajansuojelun ja sen hyväksi työskentelevien järjestöjen toiminnan puitteita. Niinpä komitea toteaa, että talousarvion toteuttamisessa on noudatettava tehokkuusperiaatetta, joka tarkoittaa käytettyjen varojen ja saavutettujen tulosten parasta mahdollista suhdetta. Komissio ei saa unohtaa tätä periaatetta, sillä perustamissopimuksen 274 artiklan mukaan se on viime kädessä vastuussa talousarvion toteuttamisesta.

3.7.1. On tärkeää erottaa toisistaan järjestöjen koko ja voimavarat, niiden yhteisö- ja jäsenvaltiotasoinen ulottuvuus sekä niiden ehdotusten yleiseurooppalainen merkittävyys ja hyöty koko yhteisön kannalta. On olemassa useita Euroopan kuluttajien kannalta strategisesti hyvin tärkeitä aloja, kuten uusi teknologia, sähköinen viestintä, itse- ja yhteissäätely, joukkokanteet, uudet rahoituspalvelut jne., joilla erikoistuneet kuluttajansuojajärjestöt voivat tuottaa merkittävää lisäarvoa riippumatta organisaationsa vahvuudesta ja myös toimintalansaa laajuudesta.

3.7.2. Komitea katsoo myös, ettei komissio saa luopua eri jäsenvaltioissa toteutettavien yhteisön hankkeiden koordinoititehtävästä, vaan sen tulisi päinvastoin säilyttää tämä rooli ja vahvistaa sitä. On olemassa olosuhteiden ja tulosten konkreettista arviointia pidemmälle meneviä esimerkkejä, jotka osoittavat, että jäsenvaltiotason järjestöjen toiminta on sovitettavissa yhteen yhteisön tasolla lisäarvoa tuottavien hankkeiden kanssa, kun komissio vastaa koordinoinnista.

3.7.3. Ehdotetun päätöksen 7 artiklassa määritellään edunsaajat. Artiklan 2 ja 3 kohdassa määritellään ”eurooppalaiset kuluttajajärjestöt” eri tavoin. Vaikka tämä liittyy rahoituksen erilaisiin tavoitteisiin ja standardointitoimien strategiseen merkitykseen, erilaiset määritelmät voivat aiheuttaa ongelmia, ja siksi olisi hyvä sopia yhdestä ainoasta määritelmästä, kuten kohdassa 3.6.1 on esitetty.

3.7.4. ETSK kehottaa komissiota, jäsenvaltioita ja kuluttajajärjestöjä ottamaan huomion vammaisten mahdollisuudet osallistua aktiivisesti kuluttajapolitiittiseen toimintaan.

3.7.5. Komitean mielestä on outoa, että Euroopan yhdyntymisen nykytilanteessa ei perusvaatimuksena edellytetä, että kyseisten kuluttajajärjestöjen toiminnan on oltava ”demokratista” ja avointa ja niiden organisaatiota koskevien tietojen tulee olla yleisön saatavilla.

3.7.6. Komitea toteaa, että ehdotettu päätös olisi voimassa vuosina 2004–2007, kun taas kuluttajapoliittinen strategia, johon päätös liittyy, koskee ajanjaksoa 2002–2006. Vaikka komission sisäiset perustelut asialle ovat ymmärrettävät, tällainen ajallinen epäjohdonmukaisuus saattaa aiheuttaa ongelmia tulevaisuudessa.

3.8. Oikeushenkilöille tai riippumattomille yhteenliittymille voidaan myöntää yhteisrahoitusta yhteisön tai jäsenvaltioiden tasolla toteutettaviin hankkeisiin, joilla tuetaan kohdassa 2.1 esiteltyjä kuluttajapolitiikan tavoitteita. Vaikuttaa selvältä, että kyseiset hankkeet voidaan toteuttaa sekä yhteisön että jäsenvaltioiden tasolla ja että rahoitusta voidaan myöntää kaikille henkilöille tai yhteenliittymille, jotka täyttävät riippumattomuuden vaatimuksen, vaikka ne eivät olisikaan edustavia yhteisön tasolla.

3.8.1. Komitea katsoo, että tukea myönnettäessä tulisi korostaa rajatylittävää toimintaa tai yhteistyötä eri jäsenvaltioiden järjestöjen välillä. Koska eri jäsenvaltioiden kuluttajajärjestöjen välinen yhteistyö on ongelmallista, komission tulisi etsiä tähän sopivia välineitä.

3.8.2. ETSK katsoo myös, että yhteisrahoitusta myönnettäessä tulee suosia kuluttajavalistusta edistäviä hankkeita.

3.8.3. Komission tulisi rahoittaa ensisijaisesti konkreettisia hankkeita, joilla on strategista merkitystä ja jotka vastaavat kuluttajapolitiikan tavoitteita. On pidettävä mielessä, että hankkeet synnyttävät usein uudenlaista toimintaa ja edellyttävät organisaatioiden tavallisia resursseja täydentäviä erityisiä teknisiä ja henkilöstövoimavaroja.

3.8.4. Yleisesti ottaen komitea ihmettelee, miksi myös hankkeiden yhteisrahoitukseen tarkoitettun rahoitustuen enimmäisosuudeksi ei ole asetettu 95 prosenttia tukikelpoisten hankkeiden toteuttamiskustannuksista, mikäli hankkeiden tuottama hyöty ja laajuus sitä edellyttävät. Kokemus on osoittanut, että osarahoitus pakottaa kuluttajajärjestöt etsimään hankkeilleen muita rahoitustapoja. Näille on kuitenkin asetettu merkittäviä rajoituksia, mikä haittaa aloitteiden tekemistä.

3.9. Komitea on tyytyväinen siihen, että komissio soveltaa avoimuusperiaatetta suunniteltuihin julkaisu-, seuranta- ja arviointitoimiin. Siksi komitea katsoo, että ehdotukset ja luettelo edunsaajista on pyrittävä toimittamaan kuluttajajärjestöille tehokkaammin hyödyntäen kaikkia komission käytössä olevia keinoja, niin sähköisiä välineitä kuin virallista lehteä.

3.10. Ehdotetulla päätöksellä perustetaan komissiota avustava neuvoo-antava komitea. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea muistuttaa komissiota siitä, että sillä on velvollisuus asianmukaisesti perustella käytettävä komiteamenettely sekä komitean kokoonpano (1).

3.11. Komitea muistuttaa toistamiseen komissiota siitä, että vuoden 2006 jälkeisten rahoitusnäköymien puitteissa on tarpeen osoittaa julkisia varoja eurooppalaisen tutkintaelimen perustamiseen kuluttajien oikeuksien suojelemiseksi. ETSK odottaa kiinnostuneena tätä koskevaa komission ehdotusta.

(1) Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 21 päivänä tammikuuta 2003, asia C-378, Euroopan yhteisöjen komissio vastaan Euroopan parlamentti ja Euroopan unionin neuvosto, kohta 63.

Bryssel 17. heinäkuuta 2003.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

## **Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta annetun direktiivin 2002/96/EY muuttamisesta”**

(KOM(2003) 219 lopullinen – 2003/0084 (COD))

(2003/C 234/20)

Neuvosto päätti 13. toukokuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 175 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 13. toukokuuta 2003 antaa lausunnon valmistelun ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyyden vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 16. ja 17. heinäkuuta 2003 pitämässään 401. täysistunnossa (heinäkuun 17. päivän kokouksessa) Giacomina Cassinan yleisesittelijäksi ja hyväksyi seuraavan lausunnon äänin 65 puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

### **1. Johdanto ja ehdotuksen sisältö**

1.1. Sähkö- ja elektroniikkalaiteromua koskevassa direktiivissä 2002/96/EY säädetään erilaisten laitteiden ympäristön kannalta kestävästä keräyksestä ja käsittelystä. Näihin laitteisiin kuuluvat mm. teollisuuden käyttämät suuret laitteet, pienet kodinkoneet (pesukoneet, jääkaapit, leivänpaahtimet, hiustenkuivaajat jne.) sekä tieto- ja teletekniset laitteet (henkilökohtaiset tietokoneet, tulostimet, puhelimet) ja matkapuhelimet. Oikeusperustana on perustamissopimuksen 175 artiklan 1 kohta. Direktiivin tavoitteena on varautumisperiaatteen pohjalta varmistaa kyseisten laitteiden ja/tai niiden osien käsittely tai uudelleenkäyttö ekologisesti turvallisella tavalla.

1.2. Komissio teki 29. huhtikuuta 2003 ehdotuksen direktiivin muuttamisesta<sup>(1)</sup>. Euroopan parlamentti ja neuvosto olivat hyväksyneet kyseisen direktiivin vain muutamia kuukausia aiemmin<sup>(2)</sup>. Näin pian direktiivin hyväksymisen jälkeen ehdotetun muutoksen syyt ovat seuraavat:

1.2.1. Lopullisen hyväksymisen yhteydessä huomattiin, että 9 artiklaan esitetty muutosehdotus, joka hyväksyttiin ensimmäisessä käsittelyssä, aiheuttaa sen, että muiden käyttäjien kuin kotitalouksien käytöstä poistamien tai korvaamien sähkö- ja elektroniikkalaitteiden jätehuollon rahoittamisesta joutuvat vastaamaan yksinomaan niiden tuottajat<sup>(3)</sup>.

1.2.2. Koska päätöksentekoprosessin viimeisessä vaiheessa ei esitetty muutosehdotuksia, 9 artiklaa ei voitu muuttaa direktiivin hyväksymisen yhteydessä.

1.2.3. Direktiivin 9 artiklan soveltamiseen liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio ilmoittivat yhteisessä julistuksessaan<sup>(4)</sup> mahdollisuudesta muuttaa direktiiviä nopeasti, ennen elokuun 13. päivää 2004, jolloin jäsenvaltioiden on viimeistään siirrettävä direktiivi osaksi omaa lainsäädäntöään.

1.3. Muutos koskee ainoastaan muiden käyttäjien kuin kotitalouksien sähkö- ja elektroniikkalaiteromua.

1.3.1. Ehdotetun muutoksen tavoitteena on siirtää vastuu ennen 13. elokuuta 2005 markkinoille saatetuista ja korvaavista sähkö- ja elektroniikkalaitteista peräisin olevan romun (vanhan romun) vastaanoton, keräyksen, kierrätyksen ja käsittelyn rahoittamisesta kyseisten uusien tuotteiden tuottajille toimituksen yhteydessä. Jäsenvaltiot voivat vaihtoehtoisesti säätää, että myös käyttäjien on vastattava rahoituksesta osittain tai kokonaan.

1.3.2. Käyttäjät vastaavat kulujen rahoittamisesta sellaisen jätteen osalta, jonka tilalle ei tuoteta uusia tuotteita.

### **2. Huomiot**

2.1. Direktiivi 2002/96/EY on erittäin tärkeä, sillä siinä pyritään käsittelemään muiden ympäristöalan säädösten kanssa yhtenäisesti ja johdonmukaisesti vaaroja, jotka liittyvät sekä yksityishenkilöiden että yritysten jokapäiväiseen elämään

(1) KOM(2003) 219 lopullinen.

(2) EYVL L 37, 13.3.2003, s. 24. Ks myös ETSK:n lausunto (EYVL C 116, 20.4.2001).

(3) 9 artiklassa säädetään mm. seuraavaa: ”Tuottajien on vastattava sellaisista tuotteista peräisin olevan sähkö- ja elektroniikkalaiteromun jätehuollon rahoittamisesta, jotka on saatettu markkinoille ennen 13 päivää elokuuta 2005 (vanha jäte)”.

(4) Yhteinen julistus on direktiivin liitteenä.

yhä tiiviimmin kuuluviin tuotteisiin. On myös huomattava, että ennen kyseisen direktiivin antamista yli 90 prosenttia sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta vietiin kaatopaikoille, poltettiin tai otettiin talteen ilman saastuttamisriskiä vähentävää asianmukaista ennakkokäsittelyä. ETSK tähdentääkin, että direktiivin ensisijainen ympäristöllinen tavoite tulee olla peruskriteerinä myös muutosta arvioitaessa <sup>(1)</sup>.

2.2. Muutosehdotus on järkevä, koska sen avulla pyritään välttämään tilanne, jossa kustannukset jäisivät ainoastaan sähkö- ja elektroniikkalaitteiden tuottajien vastuulle ja heikentäisivät täten yritysten taloutta niiden menettäessä vuosien kuluessa markkinaosuuksiaan ja joutuessa siten taloudellisiin vaikeuksiin. Muutos on kuitenkin järkevä nimenomaan markkinoiden eikä niinkään ympäristötavoitteiden kannalta.

2.3. ETSK huomauttaa, että kun korvaavia tuotteita ei tuoteta, kustannukset jäävät kokonaisuudessaan käyttäjien vastuulle. Tämä saattaa aiheuttaa ongelmia esimerkiksi silloin, kun tilalle ei tuoteta uusia tuotteita, koska yritys on joutunut konkurssiin, yritys on luopunut tuotannosta ylivoimaisen esteen takia, omistaja on jättänyt täyttämättä sitoumuksensa jne.

2.3.1. Tapauksessa, jossa tuotannosta tai toiminnasta on jouduttu luopumaan ylivoimaisen esteen takia ja jossa rahoitusta ei voida vaatia käyttäjältä, olisi epäoikeudenmukaista säilyttää jo vaikeuksissa olevalle taloudelliselle toimijalle lisäkuluja. Tilanne saattaisi lisäksi johtaa myös vakaviin ympäristöriskeihin odotettaessa, että muut toimijat, joita ei ole yksilöity sen tarkemmin, ryhtyvät käsittelemään kyseisiä sähkö- ja elektroniikkalaiteromuja. ETSK:n mukaan tämä on erityistapaus, jonka yhteydessä jäsenvaltioilla tulisi olla velvollisuus varmistaa joka tapauksessa ympäristön kannalta kestävä käsittely.

<sup>(1)</sup> Tässä yhteydessä voidaan viitata lausuntoon (EYVL C 116, 20.4.2001, s. 38-43), jonka ETSK on jo antanut direktiivistä 2002/96/EY ja jossa esitetään pitkälti samanlaisia huomiota ja arvioita.

2.4. ETSK toteaa, että jäsenvaltioille jätetään mahdollisuus säätää korvaavien tuotteiden osalta, että käyttäjien on vastattava sähkö- ja elektroniikkalaiteromun käsittelyn rahoituksesta osittain tai kokonaan. Komitea huomauttaa, että jäsenvaltioiden hyvin erilaiset säännökset voivat johtaa tietyissä tapauksissa kilpailun vääristymiseen. (Voidaan joutua tilanteeseen, jossa yhdessä maassa käyttäjä vapautetaan kokonaan kustannuksista ja toisessa maassa käyttäjä joutuu vastaamaan kustannuksista kokonaisuudessaan!)

2.5. Myös tuottajilla ja käyttäjillä on direktiivin mukaan mahdollisuus tehdä sopimuksia muista kuin direktiivissä säädettyistä rahoitustavoista <sup>(2)</sup>. ETSK toteaaakin, että direktiivissä näytetään pyrkivän määrittelemään erilaisia menettelyitä vastuullisten toimijoiden ja vastuun eri asteiden yksilöimiseksi.

### 3. Päätelmät

3.1. ETSK toteaa esittämiensä huomioiden pohjalta, että olisi parempi rajoittaa vaihtoehtoja ja yksinkertaisesti esittää tuottajien ja käyttäjien yhteisvastuuta koskeva menettely kuitenkin niin, että osuus kustannuksista voisi vaihdella. ETSK katsoo, että olisi oikeudenmukaisempaa, avoimempaa ja ekologisesti kestävämpää, jos muutoksessa säädettäisiin vain tuottajien ja kuluttajien yhteisestä vastuusta myös vanhan jätteen osalta, sillä 13. elokuuta 2005 jälkeen myytyjen tuotteiden kohdalla vastuun jakautuminen määritellään tarkkaan myyntisopimuksissa hankinnan yhteydessä.

3.2. ETSK kehottaa joka tapauksessa jäsenvaltioita huolehtimaan direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä siitä, että vastuu on yksilöity selkeästi ja että se jakautuu oikeudenmukaisesti, sillä kun yhteinen vastuu on määritelty tarkkaan ja kun se on hyväksytty, direktiivin ympäristötavoitteiden saavuttaminen helpottuu.

<sup>(2)</sup> Ehdotetun direktiivin 9 artiklan 2 kohta.

Bryssel 17. heinäkuuta 2003.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetus raakatupakka-  
alan yhteisestä markkinajärjestelystä"**

(KOM(2003) 243 lopullinen – 2003/0096 (CNS))

(2003/C 234/21)

Neuvosto päätti 27. toukokuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 36 ja 37 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta pyysi 17. kesäkuuta 2003 "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaostoa vastaamaan asian valmistelusta.

Asian kiireellisen luonteen vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 16. ja 17. heinäkuuta 2003 pitämässään 401. täysistunnossa (heinäkuun 16. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Fernando Moraleda Quilezin ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 26 ääntä puolesta ja 1 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tällä ehdotuksella on tarkoitus kodifioida raakatupakka-  
alan yhteisestä markkinajärjestelystä 30. päivänä kesäkuuta  
1992 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2075/92 <sup>(1)</sup>. Uudella  
asetuksella korvataan siihen sisällytetyt säädökset. Kodifioita-  
vien säädösten asiasisältöä ei ole muutettu tässä ehdotuksessa,  
vaan niihin on yhdistettäessä tehty ainoastaan kodifioinnin  
edellyttämät muodolliset muutokset.

2. Komitean mielestä on erittäin hyödyllistä koontaa kaikki  
asiaa koskevat säädökset yhteen asetukseen. Komitea ja komis-  
sio pitävät Kansalaisten Eurooppa -hankkeen kannalta tärkeänä  
yhteisön lainsäädännön yksinkertaistamista ja selkeyttämistä,  
jotta lainsäädännöstä saataisiin yksiselitteisempää ja luettavam-  
paa tavallisille kansalaisille. Kansalaiset saisivat näin uudenlai-  
sia mahdollisuuksia ja tilaisuuksia käyttää lainsäädännön heille  
tarjoamia konkreettisia oikeuksia.

On vahvistettu, ettei kodifioinnilla muuteta säädösten asiasisäl-  
töä millään tavoin vaan sillä pyritään ainoastaan yksinkertaista-  
maan ja selkeyttämään yhteisön lainsäädäntöä. Komitea on  
erittäin tyytyväinen kyseiseen tavoitteeseen ja kannattaa –  
edellä mainitun vahvistuksen huomioon ottaen – komission  
ehdotusta.

(<sup>1</sup>) Toteutettu Euroopan parlamentille ja neuvostolle annetun komis-  
sion tiedonannon – Yhteisön säännösten kodifiointi, KOM(2001)  
645 lopullinen – mukaisesti.

Bryssel 16. heinäkuuta 2003.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH



**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetus sianliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä"**

(KOM(2003) 297 lopullinen – 2003/0104 CNS)

(2003/C 234/22)

Neuvosto päätti 7. heinäkuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 36 ja 37 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta pyysi 17. kesäkuuta 2003 "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaostoa vastaamaan asian valmistelusta.

Asian kiireellisen luonteen vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 16.–17. heinäkuuta 2003 pitämässään 401. täysistunnossa (heinäkuun 16. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Joan Caball i Subiranan ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 26 ääntä puolesta ja 1 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tällä ehdotuksella on tarkoitus kodifoida sianliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä 29 päivänä lokakuuta 1975 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 2759/75<sup>(1)</sup>. Uudella asetuksella korvataan siihen sisällytetyt säädökset. Kodifioitavien säädösten asiasisältöä ei ole muutettu tässä ehdotuksessa, vaan niihin on yhdistettäessä tehty ainoastaan kodifioinnin edellyttämät muodolliset muutokset.

2. Komitean mielestä on erittäin hyödyllistä koontaa kaikki asiaa koskevat säädökset yhteen asetukseen. Komitea ja komissio pitävät Kansalaisten Eurooppa -hankkeen kannalta tärkeänä yhteisön lainsäädännön yksinkertaistamista ja selkeyttämistä, jotta siitä saataisiin yksiselitteisempää ja luettavampaa tavallisille kansalaisille. Kansalaiset saisivat näin uusia mahdollisuuksia ja tilaisuuksia käyttää lainsäädännön heille tarjoamia erityisiä oikeuksia.

On vahvistettu, ettei kodifioinnilla muuteta säädösten asiasisältöä millään tavoin vaan sillä pyritään ainoastaan yksinkertaistamaan ja selkeyttämään yhteisön lainsäädäntöä. Komitea on erittäin tyytyväinen kyseiseen tavoitteeseen ja kannattaa – edellä mainitun vahvistuksen huomioon ottaen – komission ehdotusta.

(1) Toteutettu Euroopan parlamentille ja neuvostolle annetun komission tiedonannon – Yhteisön säännösten kodifiointi, KOM(2001) 645 lopullinen – mukaisesti.

Bryssel 16. heinäkuuta 2003

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”WTO:n viidennen ministerikonferenssin valmistelu”

(2003/C 234/23)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 18. heinäkuuta 2002 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta ”WTO:n viidennen ministerikonferenssin valmistelu”.

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 24. kesäkuuta 2003. Esittelijä oli Bruno Vever.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 16. ja 17. heinäkuuta 2003 pitämässään 401. täysistunnossa (heinäkuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon.

### 1. Tiivistelmä

1.1. WTO:n viides ministerikonferenssi, joka pidetään 10. ja 14. syyskuuta 2003 Cancúnissa Meksikossa, osuu Dohan kehitysohjelman toteuttamisen puoliväliin. Konferenssilla on ratkaiseva merkitys, jotta neuvottelut saataisiin päätökseen vuoden 2004 lopulla. Neuvottelujen loppuun saattaminen ei voi tiivistyä ainoastaan pienimmän yhteisen nimittäjän löytämiseen jäsenvaltioiden välillä, vaan sen on perustuttava kestävään yksimielisyyteen tulevia haasteita silmällä pitäen. Konferenssin onnistuminen on välttämätöntä tämänhetkisessä tilanteessa seuraavista syistä:

- Dohan konferenssin jälkeen näivettyneet talouskasvu on saatava elpymään.
- On vahvistettava sijoittajien luottamusta, johon osakekurssien lasku ja rahoitusmarkkinoiden kriisi ovat vaikuttaneet.
- On parannettava yleistä ilmapiiriä, johon kansainvälinen turvallisuustilanne ja terrorismin vastainen taistelu vaikuttavat edelleen.
- Kokonaisnäkemystä haasteista, talouksien avautumisen edistymisestä ja kehitystyöstä on parannettava välttämällä liian teknisiä ja yksityiskohtaisia neuvottelutapoja.
- Kehitysmaita on tuettava tehokkaammin, sillä taloudelliset, varainhoidolliset ja sosiaaliset ongelmat ovat kasvaneet monessa maassa.

1.2. Konferenssin lähestyessä tilanteessa on nähtävissä vastakohtaisuuksia: Jäsenvaltiot ovat osallistuneet valmistelutyöhön verrattain aktiivisesti, ja eräiden Dohan kehitysohjelmassa asetettujen välitavoitteiden perusteella on esitetty esimerkiksi erilliskohtelua ja täytäntöönpanomenettelyjä koskevia työohjelmia. Sitä vastoin useiden muiden tavoitteiden suhteen ei ole otettu edistysaskeleita (terveydenhoito ja immateriaalioikeudet). Raporteissa on vastustettu alkuperäistä suunnitelmaa kolmen suuren neuvottelukokonaisuuden (palvelut, tavarat ja maatalous) tasapainottamisesta keskinäisillä myönnytyksillä vuoden 2003 alussa. Näin ollen neuvottelukannat ovat melko kaukana toisistaan monen aihepiirin osalta.

1.3. Jotta Cancúnin konferenssista tulisi uusi ja ratkaiseva sysäys neuvotteluille, komitea korostaa, että kaikki neuvottelujen osapuolet on vaikutusanalyysien ja suhteellisuustestien perusteella saatava vakuuttuneiksi siitä, että markkinoille pääsy tapahtuu tasapainoisesti ja dynaamisesti. Huomioon olisi siten otettava seuraavaa:

- Palvelut on vapautettava porrastetusti kuitenkin siten, ettei julkisista palveluista neuvotella.
- Maatalousmarkkinat on myöskin avattava porrastetusti sekä sellaisin edellytyksin, jotka vastaavat vireillä olevia ja suunniteltuja kehitysuuntauksia EU:n yhteisen maatalouspolitiikan uudistamiseksi.
- Olisi sovittava teollisuustuotteiden tullialennuksia koskevasta tasapainoisesta ja oikeudenmukaisesta säännöstä, johon sisältyisi myös erittäin korkeiden tullen poistaminen ja joka koskisi kaikkia jäsenvaltioita.

1.4. Komitea korostaa, että konferenssissa olisi myös päätettävä seuraavista asioista:

- Tullen ulkopuolisia esteitä olisi vähennettävä huomattavasti siten, että julkiset hankinnat olisivat avoimempia.
- Suorista ulkomaisista investoinneista olisi tehtävä sopimus, joka edesauttaisi kahdenvälisten sopimusten yhdenmukaistamista.
- Olisi sovittava aiempaa tarkoituksenmukaisemmista ja tehokkaammista säännöistä polkumyynnin torjumiseksi ja valtiontuen kieltämiseksi.
- Ympäristön suojelun alalla olisi edistytävä siten, että käyttöön otetaan tehokkaat vaikutusindikaattorit.

1.5. Komitea muistuttaa myös, että edistymisen kehitystyötä koskevissa kysymyksissä on keskeinen haaste Dohan kehitysohjelman onnistumiseksi, ja tämä edellyttää seuraavaa:

- Sitoumusten täytäntöönpanon helpottamiseksi sovitun työohjelman käynnistämiseksi olisi edistytävä konkreettisesti siten, että otetaan käyttöön kehitysmaiden erityis- ja erilliskohtelu.

- Kehitysmaat olisi luokiteltava selkeämmin siten, että kehityksessä jatkuvasti jälkeen jäävät maat erottuisivat paremmin maista, joiden talouskasvu orastaa.
- Vähiten kehittyneiden kehitysmaiden hallinnon vahvistamista olisi tuettava.

1.6. Komitea muistuttaa, että se pitää sosiaalisten perusoikeuksien edistämistä tärkeänä, sillä niitä ei voida asettaa vastakkain kehitystyötä koskevien tavoitteiden kanssa. Vaikka nämä kysymykset eivät sisälly Dohan kehitysohjelmaan, komitea

- tukee Kansainvälisen työjärjestön (ILO) aloitteita tällä alalla erityisesti globalisaation sosiaalisia näkökohtia miettivän ryhmän työn puitteissa
- korostaa, että ILO:lle olisi annettava pysyvän tarkkailijan asema WTO:ssa.

1.7. Komitea tukee WTO:ssa noudatettavien menettelyjen kehittämistä aiheesta ”Ihmiskasvoinen WTO” äskettäin antamassaan lausunnossa ehdottamallaan tavalla. Riitoja ratkaistaessa vaihtoehtoisia ratkaisuja olisi etsittävä mahdollisimman laajalti siten, etteivät sanktiot kohdistu yrityksiin ja kolmansiin osapuoliin, jotka eivät ole riidassa asianosaisina.

1.8. Komitea kutsuu kansalaisyhteiskunnan eri toimijoita (yritykset, yhteiskunnalliset-ammattilliset järjestöt, työmarkkinaosapuolet ja kansalaisjärjestöt) tekemään aloitteita, jotta ne

- osallistuisivat Dohan kehitysohjelman haasteita koskevaan tiedotuskampanjaan
- järjestäisivät kansainvälisiä tapaamisia joko ammattialojen välillä tai toimialoittain
- vaikuttaisivat analyyseillään, ehdotuksillaan ja osallistumisellaan siihen, että kestävä kehitys tulisi maailmanlaajuisesti mahdolliseksi.

1.9. Komitea osallistuu näihin aloitteisiin esittämällä ennen Dohan kierroksen päättymistä vuoden 2004 lopussa toimintaehdotuksia osallistuvan demokratian kehittämiseksi. Komitea liittyy järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan mukaan WTO:n toimiin sen ajatustenvaihdon perusteella, jota komitea on käynyt Euroopan unionissa ja unionin ulkopuolisissa maissa toimivien kumppaneidensa kanssa.

## 2. Dohan kehitysohjelman perspektiivit

2.1. Dohassa 9.–14.11.2001 järjestetyn neljännen ministerikonferenssin päätteeksi annettiin julistus työohjelmasta, joka

tulee saada päätökseen viimeistään 1.1.2005. Meksikon Cancúnissa 10.–14.9.2003 järjestettävä viides ministerikonferenssi on kuitenkin merkittävä välietappi ohjelman toteuttamisessa. Tässä kokouksessa päätetään, onko nykyisiä neuvotteluja mahdollista jatkaa ja käynnistetäänkö ns. Singaporen paketti. Ratkaisevat vaiheet ovat siten käsillä.

2.2. Dohan julistus kokosi yhteen asiakirjaan eri valtioiden (tai valtioiden ryhmittymien) lukuisat ja toisistaan eroavat vaatimukset WTO:n tavoitteista. On kuitenkin kiistatonta, että asiakirjassa eräs teema – kehitystyö – nostettiin etusijalle erään valtioryhmittymän, nimittäin kehitysmaiden ja erityisesti vähiten kehittyneiden maiden vaatimuksesta. Tämä painopistealue on edelleen vahvistunut Monterreyn ja Johannesburgin konferenssien jälkeen, sillä niissä painotettiin hieman enemmän globalisaation kehitystyöuolottuvuutta.

2.3. Tätä aihetta voidaan kuitenkin lähestyä monin eri tavoin, joita muut jäsenet ja jäsenvaltioiden ryhmät, kuten teollistuneet maat, voivat hyväksyä enemmän tai vähemmän laajalti.

2.3.1. Ensinnäkin Uruguayn kierroksella jo sovitusta aihealoista olisi aloitettava kokonaan tai osittain uuden neuvottelut sillä perusteella, että nämä neuvottelut osoittautuivat kehitysmaiden kannalta epäedullisiksi.

2.3.2. Toiseksi kehitysmaat tarvitsevat teknistä tukea, yhteistyötä ja hallintonsa vahvistamista WTO:n jäsenyyteen perustuvien velvoitteidensa täyttämiseksi.

2.3.3. Kolmanneksi on sovittava erityis- ja erilliskohtelusta tai toisin sanottuna velvoitteiden epätasapainosta, joka koskisi kaikkia Dohan kehitysohjelmassa käsiteltyjä aloja, esimerkiksi teollisuus- ja maataloustuotteiden sekä palvelujen pääsyä markkinoille. Unohtaa ei voida myöskään vanhoja sääntöjä ja aloja, joita on määrä kehittää. Myös uudet alat on otettava huomioon (investoinnit, kilpailu ym.).

2.4. Kehitysmaiden vaatimusten ohella kehitysohjelmassa on otettava huomioon myös muihin ryhmiin kuuluvien maiden ensisijaiset vaatimukset:

2.4.1. maatalous- ja teollisuustuotteiden sekä palvelujen pääsy markkinoille (Yhdysvallat – ns. Cairns-maat – Euroopan unioni; kehitysmaat on myös otettava huomioon näissä kysymyksissä)

2.4.2. uudet kansainvälistä kauppaa ja maksuliikennettä koskevat säännöt (Euroopan unionissa, sekä myös lukuisissa muissa maissa, mikä tuli esiin Tokiossa järjestetyssä ministerikokouksessa helmikuussa 2003)

2.4.3. kansainvälisen kaupan ulkopuolisten ulottuvuuksien kuten ympäristönsuojelun huomioonottaminen (Euroopan unioni ja kansalaisyhteiskunta).

2.5. Kaikkiin näihin heterogeenisiin ja jopa ristiriitaisiin vaatimuksiin vastaamiseksi sovittiin monista tapaamisista:

2.5.1. vuoden 2002 loppu: täytäntöönpano ja kansanterveys suhteessa immateriaalioikeuksiin

2.5.2. kevät 2003: markkinoille pääsy eri tapauksissa

2.5.3. syyskuu 2003: Cancúnissa Meksikossa pidettävä viides ministerikonferenssi, yksimielisyyteen pyrkiminen Singaporessa käsitellyjä aihepiirejä koskevissa neuvotteluissa (investoinnit, kilpailu, kaupan helpottaminen, julkiset hankinnat).

2.6. ETSK on aikaisemmissa lausunnoissaan <sup>(1)</sup> jatkuvasti puhunut sen puolesta, että WTO:ssa käytävissä neuvotteluissa edettäisiin tasapainoisesti. Ennen Cancúnin kokousta komitean on esitettävä neuvottelijoille näkemyksensä neuvottelujen kokonaisvaltaisesta ja samalla yksityiskohtiin menevästä tasapainosta, jossa otetaan huomioon seuraavaa:

2.6.1. kaikkien jäsenten mieltymykset

2.6.2. eri ryhmiin kuuluvien jäsenten, erityisesti vähiten kehittyneiden maiden ja kehitysmaiden edut

2.6.3. kauppaa- ja rahoitusvirtojen parantaminen, mikä on tärkeää pohjoisen ja etelän välillä mutta myös etelä-etelä-suhteissa.

2.7. Tämänhetkiselä tilanteelle on ominaista epävarmuus, alueelliset talous- ja rahoituskriisit, kauppavirtojen ja ulkomaisten investointien heikkeneminen. Tämä edellyttää kansainvälisen toimintaympäristön vakauttamista enemmän kuin koskaan, mikä on haaste Cancúnin kokoukselle.

2.8. Lisäksi Dohan, Monterreyn ja Johannesburgin konferensseissa korostettiin, että huomioon on otettava kehitystyö, jonka kestävä kehitystä koskeva ulottuvuus ja sosiaalinen ulottuvuus ovat entistä ajankohtaisempia. Näiden ulottuvuuksien kehittymistä on myös mitattava – ja tähän ei ole riittävästi paneuduttu Dohan konferenssin jälkeen – joko WTO:ssa tai jossain muussa kansainvälisessä järjestössä. Kehitystyötä koskeva haaste vahvistaa intressiä Dohan kierroksen päättämiseen, ja siksi valtioiden usein lyhyen aikavälin intressit olisi ohitettava kaikkien jäsenten etujen huomioon ottamiseksi pitkällä aikavälillä.

2.9. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi on tehtävä myönnytyksiä ja kompromisseja. Euroopan unioni puolustaa WTO:n neuvotteluissa

– talouskasvunsa tulevaisuutta, hyökkäävä strategiaa unionin ulkopuolisille markkinoille pääsemiseksi, teknologista etumatkaansa, kuluttajansuojaa sekä kansalaisyhteiskunnan työpaikkoja

– sekä myös kestävään kehitykseen tähtäävää prosessia, jossa otetaan huomioon sekä kehitysmaiden että teollistuneiden maiden ja etenkin niiden kansalaisyhteiskunnan oikeudet vaatimukset.

2.10. WTO:ssa määritelty tasapainoinenkaan neuvottelukokonaisuus ei epäilemättä riitä vastaamaan kaikkien jäsenten perusteltuihin odotuksiin. Tämän vuoksi myös muissa kansainvälisissä instituutioissa kuten kansainvälisissä rahoituslaitoksissa, UNDP:ssa (YK:n kehitysohjelma) ja ILO:ssa on edistytävä samaan aikaan, jotta voidaan löytää ratkaisuja esimerkiksi ympäristönsuojeluun, elin- ja työoloihin sekä köyhyyden torjumiseen liittyviin perusongelmiin. Unioni ehdottaa siten jokaisen neuvottelukohdan osalta keskitietä, jonka mahdollisimman moni WTO:n jäsenistä voisi hyväksyä, sekä myös erittäin tärkeää asemaa kehitystyölle.

2.11. Euroopan unionin on oltava näiden toimien alullepanijana ja tarvittaessa toimittava esimerkkinä muille. Koska tilanne kansainvälisessä politiikassa on tällä hetkellä jännittänyt, nämä neuvotteluprosessit ovat välttämättömiä. Talous- ja sosiaalikomitean tehtävänä on esittää laajoja suuntaviivoja kansallisten, unionissa toimivien ja kansainvälisten päättäjien harkittavaksi.

2.12. Dohan kehitysohjelman onnistuminen edellyttää, että Cancúnin konferenssi onnistuu. Tämä on nykytilanteessa erityisen välttämätöntä, jotta

– Dohan konferenssin jälkeen näivettyneet kansainvälinen talouskasvu saataisiin elpymään

(1) ETSK:n lausunto aiheesta "WTO:n neljännen ministerikonferenssin valmistelu", EYVL C 36, 8.2.2002;

ETSK:n 7.6.2001 antama tiedonanto CESE 326/2001 aiheesta "Globalisaatiosta selviytyminen – heikoimpien ainoa mahdollisuus";

ETSK:n lausunto aiheesta "Työntekijöiden oikeudet", EYVL C 260, 17.9.2001.

- osakemarkkinoiden jatkuvan alamäen ja rahoituskriisin vuoksi heikentynyttä sijoittajien luottamusta saataisiin vahvistettua
- voitaisiin parantaa yleistä ilmapiiriä, johon huoli kansainvälisestä turvallisuustilanteesta ja terrorismin vastaisesta taistelusta on vaikuttanut vuoden 2001 syyskuun 11. päivän iskujen jälkeen
- saataisiin selvempi kokonaisnäkemys talouksien avautumisesta ja kehitystyöstä välttämällä liian teknisiä ja yksityiskohtaisia neuvottelutapoja
- voitaisiin edistyä kehitystyöhön liittyvissä toimissa, sillä taloudelliset, varainhoitoon liittyvät ja sosiaaliset ongelmat ovat kasvanneet monissa kehitysmaissa.

### 3. Tilanne Cancúnin ministerikonferenssin lähestyessä

3.1. Vuosi 2003 on ratkaiseva neuvottelukierroksen onnistumiseksi.

3.1.1. Konferenssin valmistelutyöt ovat tähän asti edenneet tyydyttävästi, ja jäsenvaltiot ovat osallistuneet niihin verrattain aktiivisesti. Dohan kehitysohjelma on selvästi herättänyt niinkin erilaisten maiden kuin Kiinan, Brasilian, Intian sekä Afrikan ja AKT-maiden ja tietenkin Yhdysvaltojen mielenkiinnon. Eri neuvotteluryhmien puheenjohtajille on osoitettu lukuisia ehdotuksia, joiden perusteella puheenjohtajat voivat laatia neuvotteluasiakirjat.

3.1.1.1. Sen jälkeen kun Yhdysvaltojen kongressi antoi Yhdysvalloille nimenomaiset neuvotteluvaltuudet (Trade Promotion Authority), Yhdysvallat on usein esittänyt kunnianhimoisesti näkökantojaan hyökkäävästä strategiasta (markkinoille pääsy) ja puolustavasta strategiasta (kauppapolitiikan eri välineet).

3.1.1.2. Kiinan kansantasavallalla, Brasilialla ja Intialla on erittäin tärkeä rooli kaikissa neuvottelukokonaisuuksissa, sillä ne puolustavat kehittyvien maiden ja kehitysmaiden intressejä, jotka helposti sekoitetaan toisiinsa.

3.1.1.3. Afrikan maiden ja AKT-maiden merkitys on kasvanut edelliseen neuvottelukierrokseen verrattuna, ja ne korostavat niille erityisen tärkeitä aiheita, kuten täytäntöönpanoa, erityis- ja erilliskohtelua, välttämättömiä lääkkeitä sekä markkinoille pääsyä.

3.1.1.4. Yleisesti ottaen kehitysmaiden dynaamisuus Dohan kehitysohjelman suhteen ei tarkoita, että ne olisivat täysin yksimielisiä. Eräillä teollistuneille maille tärkeillä aihealoilla kehitysmaat voivat tukea niitä valikoivasti ja auttaa siten ongelmatilanteen ratkaisussa. Kompromissi on mahdollinen monissa neuvottelukohdissa, kuten palvelujen kansainvälisessä kaupassa ja julkisissa hankinnoissa, mikäli suojalausekkeesta sovitaan.

3.1.1.5. Muut perinteiset aiheet kuuluvat myös neuvottelujen piiriin, esimerkiksi maatalous, joka on Dohan kehitysohjelman avainala, tullimaksut ja polkumyynnin vastaiset toimet.

3.1.2. Jäljelle jää kuitenkin aihealoja, jotka saattavat hankaloittaa neuvottelujen kulkua, sillä jäsenet eivät ole osallistuneet neuvotteluihin aktiivisesti. Näitä aiheita ovat muun muassa julkisten hankintojen avoimuus tai yleisemmin ns. Singaporen aiheet (investoinnit, kilpailu, kaupan helpottaminen ja julkiset hankinnat).

3.1.3. Tulkinnanvaraiset seikat, joihin Dohan kompromissi perustuu, tulevat vuoden aikana väistämättä jälleen esille, ja ne on mahdollisuuksien mukaan ratkaistava ennen Cancúnin konferenssia. Ei kuitenkaan ole poissuljettua, että ne sisällytetään myös Cancúnin esityslistaan, missä tapauksessa Dohassa sovitusta seikoista neuvoteltaisiin uudelleen Cancúnissa. Tällä hetkellä havaittavissa on kokonainen kirjo ehdotuksia, jotka ovat vielä liian kaukana toisistaan ja jotka poikkeavat Dohassa sovitusta ”keskitiestä” seuraavilla alueilla:

- maatalous
- tuotteiden pääsy markkinoille
- täytäntöönpano kehitysmaiden hyväksi
- kauppapolitiikan välineet
- ns. Singaporen aiheet.

3.2. Tällä hetkellä näyttää siltä, että jäsenet korottavat niille tärkeitä aiheita koskevia vaatimuksiaan viivyttämällä sovittuja määräaikoja.

3.2.1. Tämän vuoksi vuoden 2002 joulukuun tärkeää määräaika ei voitu noudattaa. Oli nimittäin sovittu, että seuraavista kahdesta kehitysmaiden ja vähiten kehittyneiden maiden perustavasta vaatimuksesta päästäisiin sopuun tuohon ajankohtaan mennessä:

- välttämättömät lääkkeet ja immateriaalioikeudet

- täytäntöönpano, eli kehitysmaiden kehitystasolle tarkoituksenmukaisten ratkaisujen löytäminen, mikä koskee noin sataa neuvottelukohtaa.

3.2.2. Lääkkeiden ja immateriaalioikeuksien suhteen Yhdysvallat oli tinkimätön, mikä esti tasapainoisen ratkaisun syntymisen. Vaikutti siltä, että tältä osin vastakkaisten kantojen edustajat korottivat vaatimuksiaan ja lykkäsivät ratkaisun hetkeä, jotta eri osapuolet olisivat voineet tehdä myönnytyksiä parhain mahdollisin ehdoin.

3.2.3. Täytäntöönpanon osalta ehdotettiin erityis- ja erillis-kohtelua koskevaa työohjelmaa, johon liittyy noin sata ehdosta.

3.2.4. Terveystuotokysymyksiä koskeva raportti oli ristiriidassa Dohan ministerikonferenssissa esitetyn periaatteen kanssa, jonka mukaan tavaroiden, palvelujen ja tuotteiden markkinoillepääsyä koskevien neuvottelujen menettelytavat määriteltäisiin samaan aikaan eli keväällä 2003, jotta tehdyt myönnytykset voitaisiin tasapainottaa kokonaisuutena.

3.2.5. On selvää, että neuvottelutilanteet näissä kolmessa ryhmässä eivät ole sopusoinnussa keskenään:

- Palvelujen osalta muut neuvotteluosapuolet eivät ole esittäneet todellista vastausta unionin tarjoukseen.
- Tuotteiden suhteen keskitie on mahdollinen kaikkia tuotteita/kaikkia maita koskevan paketin perusteella, jota täydennettäisiin tarvittaessa sektorikohtaisilla neuvotteluilla ja mahdollisesti myös tarjouksilla ja pyynnöillä. Girardin ehdotus on tämän suuntainen, mutta pysyvien ja pitkälle menevien suojalausekkeiden säilyttäminen epätasapainoisella tavalla tiettyjen kehitysmaiden hyväksi aiheuttaa ongelmia.
- Maataloutta koskevissa neuvotteluissa on otettu edistysaskelia, mutta markkinoille pääsy on ongelmallisinta. Harbinsonin ehdotus ei vastaa eri maiden odotuksiin riittävästi, jotta se voisi olla konsensuksen perusta.

3.2.6. Edellä esitetty hidastaa väistämättä koko neuvotteluprosessia, sillä maatalousneuvotteluihin tyytymättömät jäsenet eivät enää jatka myönnytysehdotusten tekemistä palvelujen ja/tai tuotteiden alalla siinä toivossa, että maatalouden osalta sovittaisiin lisämyönnytyksistä. EU puolestaan pitää kiinni palvelujen kauppaa koskevista vaatimuksistaan, mikä estää EU:n tavoitteiden saavuttamista maataloutta koskevissa kysymyksissä.

3.3. Näin ollen tullaan jälleen siihen johtopäätökseen, että Cancúnin konferenssin on oltava uutena ja ratkaisevana lähtökohdana kaikkien jäsenten näkökulmasta tasapainoisille neuvotteluille. Vaikutusanalyysien ja suhteellisuustestien aiempaa tehokkaampi hyväksikäyttö olisi neuvottelujen kannalta hyödyllistä.

#### 4. Komitean suositukset ministerikonferenssille

4.1. Komitean suosituksissa otetaan huomioon keskustelut, joita käytiin komitean 9.4.2003 ja 26.5.2003 yhdessä eurooppalaisten yhteiskunnallis-ammattilisten järjestöjen ja kansalaisjärjestöjen kanssa järjestämissä kuulemistilaisuuksissa Cancúnin konferenssin valmistelusta. Nämä suositukset esittämällä komitea korostaa, että WTO:n on oltava keskeisessä roolissa kansainvälisten taloudellisten suhteiden hoitamisessa pitkällä aikavälillä ja maailmanlaajuisesti. Huomioon on otettava näiden suhteiden myönteinen vaikutus kestävästä kehityksestä koskeviin prosesseihin.

4.2. Kuten Uruguayin kierroksella, myös Dohan kehitysohjelman yhteydessä tavoitteita ei voida saavuttaa ilman yksimielisesti hyväksyttyä pakettiratkaisua (single undertaking), ja kaikkien osallistujien on otettava tämä huomioon. Tämän periaatteen noudattaminen on ehdoton edellytys neuvottelujen onnistumiselle. Kokonaisvaltainen edistymisen kaikilla käsitellyillä aihealoilla mahdollistaa sen, että myös jokaisessa yksittäisessä neuvottelukohdassa päästään tasapainoiseen lopputulokseen.

#### *Markkinoillepääsyn kokonaistasapaino*

4.3. Uruguayin kierroksen jälkeen WTO:lla on kokonaiskuva markkinoiden avaamisesta ja kaupan sääntelystä. Mikäli WTO:n työtä analysoidaan pitkällä aikavälillä, voidaan todeta, että WTO on omaksunut kaupan ykseyttä koskevan näkökannan. Tavoitteena olisi siis päättää käytännössä identtisistä säännöistä tavaroiden, palvelujen ja maataloustuotteiden kaupassa, jolloin jokaista aihealaa koskisi mahdollisimman vähäinen määrä erityissäännöksiä. Tämä onkin Dohan kehitysohjelman vaikein poliittinen ongelma, koska on esitetty perusteltuja kannanottoja erityissäännösten puolesta eri maiden kulttuurisista syistä johtuen. Tämän vuoksi ETSK suosittelee, että nämä kannanotot otettaisiin huomioon.

4.3.1. Edellisessä kohdassa mainittu on tarpeen ensinnäkin palvelujen alalla, jotka on vapautettava asteittain ja joiden osalta on otettava huomioon seuraavat seikat:

- tuojavaltioiden tai ulkomaisia investointeja vastaanottavien valtioiden kapasiteetti
- kehitysyhteistyö, jota palvelujen kansainvälisen kaupan avautuminen voi suuresti auttaa

- palveluyritysten tarve laajentua kansainvälisesti (vientii, investoinnit ja henkilöstön liikkuvuus)
- WTO:n jäsenvaltioissa tietyllä sektorilla hetkittäin ilmenevät ongelmat
- palvelujen tilapäiseen tarjoamiseen jossakin toisessa WTO:n jäsenvaltiossa (ns. mode 4) liittyvät kysymykset, joista on säädetty sisämarkkinoiden osalta ja joista komitea laatii valmistelevan lausunnon komission pyynnöstä
- rahoituspalvelut, turvallisuutta koskevat haasteet ja terrorismin sekä rahanpesun vastainen taistelu
- julkiset palvelut on jätettävä neuvottelujen ulkopuolelle WTO:n jäsenvaltioiden keskinäisen sopimuksen mukaisesti; tämän ei kuitenkaan pitäisi estää EU:ta jatkamasta alalla käynnissä olevaan markkinoiden avaamista yhteisön sisällä tai jopa pyrkimästä ajan mittaan tarjoamaan julkisia palveluja unioninlaajuisesti aloilla, joilla se on tarkoituksenmukaista.

4.3.2. EU:n hyökkäävä strategia juontaa juurensa siihen, että palvelujen yhteismarkkinat on jo pitkälle vapautettu, vaikka markkinoiden avaamisessa yhteisön sisällä on useita viivästyksiä huolimatta strategisesta ohjelmasta, jota komissio on yrittänyt edistää kahden vuoden ajan. Jo saavutetut edistysaskeleet edellyttävät, että teollistuneet maat ja kehittyvät maat avaavat markkinansa yhteisön taloudellisille toimijoille tavalla, joka on verrattavissa EU:ssa toteutettuihin yhteismarkkinoihin.

4.3.3. Yhdenmukaisiin kilpailuedellytyksiin ja markkinoiden avaamisen loppuunsaattamiseen liittyvistä itsestään selvistä syistä on välttämätöntä sopia säännöstöstä, joka perustuu sisäisten sääntöjen lähentämiseen, kilpailua, investointeja sekä julkisia hankintoja koskeviin säännöksiin ja mahdollisiin tuontia koskeviin tilapäisiin ja asteittain lieveniä säännöksiin.

4.3.4. Yleiseurooppalaisten perinteiden vuoksi seuraavat seikat on otettava huomioon:

- Yhteisön sisämarkkinoita ei tule avata julkisten palvelujen osalta ulkomaisille palvelujen tarjoajille.
- On sovittava henkilöiden tilapäistä oleskelua koskevista kohtuullisista säännöistä, joiden perusteella ei ole mahdollista kiertää maahanmuuttoa koskevia Euroopan unionin asettamia säännöksiä.

4.4. Vaikka maatalouden osalta olisi kannustettava markkinoiden osittaista vapautumista, WTO:n tavoitteet eivät ETSK:n mielestä

- voisi ylittää vireillä olevaa kehitystä ja ohjelmaa EU:n yhteisen maatalouspolitiikan uudistamiseksi
- voi asettaa kyseenalaiseksi EU:n maatalouden kilpailukykyä, sillä EU:n maatalous on merkittävä tekijä maailmanlaajuisen tarpeiden täyttämässä sekä suurimpana tuojana että viejänä
- eikä tavoitteiden perusteella voida myöskään kopioida uudistuksia, joista Dohan kehitysohjelmassa neuvoteltiin, käyttäen perustana sellaisten maiden mallia, joilla on erityislaatuinen asema maailmassa (ns. Cairns-maat: Australia ja Uusi-Seelanti)
- voi jättää huomiotta sitä, että maatalousalaa koskevat erityissäännökset on säilytettävä erityisesti, jotta maataloudelle voidaan antaa keinot varmistaa monitoimisen tehtävänsä jatkuminen ja jotta pystyttäisiin edistämään WTO:n jäsenvaltioiden sisäisten markkinoiden tasapainoa
- voi jättää huomiotta huolenaiheita, jotka liittyvät muihin kuin kaupallisiin näkökohtiin neuvoteltaessa kaupallisista myönnytyksistä.

On myös luotava dynaaminen tasapaino, jossa maatalousmarkkinoiden avautuessa yhä enemmän otetaan huomioon yhtäältä sekä kehitysmaiden tarve lisätä vientiään että toisaalta EU:n yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksen tavoitteet, joissa kilpailukykyyn parantaminen maailmanmarkkinoilla pyritään yhdistämään monitoimiseen maatalouteen perustuvan eurooppalaisen maaseutumallin säilyttämiseen.

4.4.1. Näyttää siltä, että WTO:n on syytä pitäytyä oikeasuhteisessa lähestymistavassa kestäväen kehityksen alalla sekä sosiaali-, talous- ja maatalousaloilla, mikäli tavoite kaupan vääristymien selvimpien ilmenemismuotojen poistamisesta saavutetaan kokonaisvaltaisesti ja kohtuullisessa määräajassa ottaen huomioon, onko vääristymien poistaminen poliittisesti ja sosiaalisesti mahdollista jäsenvaltioissa.

4.4.2. WTO:n tavoitteet ovat tarpeeksi kunnianhimoisia eräiden maatalouspolitiikan osa-alueiden vääristymien kannalta, ja näin ollen se voi täydellisesti keskittyä seuraaviin seikkoihin:

- vientiehtoja ja kaikkia vientitukia koskeva tasa-arvoinen kohtelu

- maataloustuotteiden markkinoille pääsyä koskevasta aikataulusta ja realistisista menettelytavoista sopiminen
- sisäisistä tukikeinoista sopiminen; on täsmennettävä että näillä tuilla ei saa vääristää kansainvälistä kilpailua.

4.5. Tavaroiden osalta ETSK arvioi, että eri asianosaisten eturistiriidat voidaan sovittelulla. Sovittelu voi nojautua kompromissiin, joka perustuu seuraaviin seikkoihin:

- kaikkia jäsenvaltioita koskeva tasapainoinen ja oikeudenmukainen sääntö tullimaksujen alentamisesta
- tähän liittyvät lisäelementit, joiden perusteella voitaisiin määrätä arkaluonteisista sektoreista; kyseiset markkinat olisi avattava vastavuoroisesti
- olisi sovittava säännöistä erällä aihealoilla, joilla kaupan vapautuminen on jo edennyt pitkälle; näillä aloilla, kuten kemia ja lääketieteellisyys, olisi tarkoituksenmukaista mennä pitemmälle mikäli kriittinen massa (esim. 80 % maailmanlaajuisesta kaupasta) voidaan saavuttaa.

4.5.1. Kehitysmaiden tilanne voidaan ottaa huomioon monella eri tavalla:

- Pohjoisen pallonpuoliskon maiden tulisi avata markkinansa.
- Eteläisen pallonpuoliskon maiden välistä kauppaa olisi kasvatettava.
- Suosituimmuusjärjestelmien jatkuvuus olisi taattava siten, että pohjoisen ja etelän välistä yhteistyötä voidaan kehittää kehitysyhteistyöhön erityisesti sopivilla aloilla.
- Kehitysmailla ja teollistuneilla mailla tulisi olla erilaiset tullien alentamista koskevat kertoimet; tällaisen mallin käyttöönotto saattaa kuitenkin aiheuttaa myös hankaluuksia.
- Tullimaksujen alentamisen täytäntöönpanoa varten olisi oltava mahdollisuus valita pidempiä määräaikoja.

4.5.2. Erityisesti EU:n kannalta yhteisön teollisuuden kansainväliseen kehitykseen liittyviä vaatimuksia:

- erittäin korkeiden maksujen poistaminen
- sidottujen tullien ulottuvuuden merkittävä kasvu, jonka tavoitteena on sidottujen ja sovellettavien tullien eron merkittävä pienentäminen. Tässä yhteydessä kehitysmaalle olisi annettava mahdollisuus pitempiin siirtymäaikoihin.

4.5.3. Euroopan unionilla ja sen teollisuudella on tarve vähentää kiireellisesti tullimaksujen ulkopuolisten kaupan esteiden määrää ja laajuutta kaikin mahdollisin tavoin. Näitä ovat

- muihin kuin tullitariffeihin liittyvien nimikkeistöjen kehittäminen
- onnistuneet neuvottelut julkisten hankintojen avoimuudesta ja kaupan helpottamisesta
- pakettikohtaiset neuvottelut tarjouksista ja pyynnöistä (vientikiellot, vientitullit, kaksoishinnat, ulkomaalaisiin tuotteisiin kohdistuva boikotti)
- näiden toimien määrittäminen ja niiden merkityksen vähentäminen aina kun se on mahdollista, samalla tavoin kuin teollisuustullien osalta on tehty
- sellaisten tuotteiden vapauttaminen, jotka vaikuttavat myönteisesti ympäristönsuojeluun sekä teollistuneissa maissa että kehitysmaissa.

4.6. Vaikka markkinoille pääsyn parantaminen on historialliselta katsantokannalta WTO:n tärkein tehtävä, kaikki syyt puhuvat sen puolesta, että WTO:n olisi täydennettävä markkinoille pääsyä koskevia periaatteita kansainvälisen kauppajärjestelmän vakauden mahdollistavilla säännöillä, mikä hyödyttäisi samanaikaisesti myös kehitysyhteistyöprosesseja.

4.6.1. Olisi erittäin toivottavaa, että suorista ulkomaisista investoinneista päästäisiin edes alustavaan sopimukseen kahdesta syystä:

- Sopimuksen perusteella mahdollisimman suuri määrä yrityksiä voisi investoida parhain edellytyksin (avoimuus ja ennakoitavuus, syrjäntäkielto, pääoman kotiuttaminen, pakkolunastus, riitojen ratkaisu).
- Sopimus hyödyttäisi pääomat vastaanottavaa maata, etenkin kehitysmaita ja vähiten kehittyneitä maita, joilla olisi lisäksi oikeus johtaa tätä prosessia itse soveltamalla niin sanottua positiivisen listan menetelmää.
- Kehitysmaat voisivat sovittaa niiden markkinoiden avaamista koskevat toimet soveltamalla poikkeus- ja suojalausekkeita sillä edellytyksellä, että ne ovat väliaikaisia ja asteittain lieveniä.

4.6.2. Vaikka ulkomaisten investointien tuomat edut teollistuneille maille sekä kehitysmaalle ovatkin aihepiiri, josta Dohan kehitysohjelman neuvottelijat ovat entistä enemmän kiinnostuneita ja jota on sopeutettava kehitysmaiden toivomusten huomioon ottamiseksi, kehitysmaat alkavat perustellusti ottaa myös kilpailuasiat vakavasti. Kaikki ovat yhtä mieltä siitä, että ensin pyritään saamaan aikaan alustava sopimus, jota kehitetään asteittain kaikkien WTO:n jäsenvaltioiden



hyväksyttyä sen. Alustavan sopimuksen on myös edesautettava investointisuoja koskevien kahdenvälisen sopimusten yhdenmukaistamisessa.

4.6.3. Sitä vastoin Dohan kehitysohjelmassa voitaisiin ehkä hyödyntää muutamia edistysaskeleita, joita ovat avoimuus sekä tietyt perusperiaatteet; kansallisten kilpailuvirastojen perustaminen, syrjäntäkielto ja yhdenmukaiseen kohteluun tähtäävät menettelytavat helpottavat markkinoille pääsyä siten, että kaupan esteitä ja muita rajoittavia käytäntöjä poistetaan (tästä esimerkkinä Japani ja Etelä-Korea). Toisaalta nämä periaatteet suojaavat kehitysmaita ja vähiten kehittyneitä maita tietyiltä epäoikeudenmukaisilta ja riistäviltä kilpailukäytännöiltä.

4.6.4. Dohan kehitysohjelman toteuttamisen yhteydessä kauppaa on säänneltävä myös siten, että päätetään uusista tai parannetuista säännöistä, joilla poistetaan protektionistisia käytäntöjä ja muita kilpailua vääristäviä toimia. Tältä osin on mainittava polkumyynnin vastaiset toimet ja tukijärjestelmien purkaminen, joita koskevat säännöt on myös saatettava ajan tasalle.

4.6.4.1. Polkumyynnin torjumista koskeva politiikka on kirjaimellisesti kukoistanut Uruguayn kierroksen jälkeen monissa kehitysmaissa ja kehittyvissä maissa. Kyseinen politiikka on ollut ajankohtainen myös muissa jäsenvaltioissa kuten Yhdysvalloissa. Ajan myötä on myös alettu kysyä, olisiko näiden välineiden tiettyä protektionistista käyttöä rajoitettava, asettamatta kuitenkaan kyseenalaiseksi itse polkumyynnin tai epäterveen kilpailun torjuntaan tähtäävien toimien oikeutusta. Tällaisia protektionistisia käyttötapoja ovat esimerkiksi tiettyihin yrityksiin kohdistuva häirintä ja ylisuuret tasotusmaksut, jotka tämän oletuksen mukaan ylittävät sen, mikä on tarpeen vahinkojen korvaamiseksi sekä teollisuuden ja loppukäyttäjien etujen huomioonottamiseksi.

4.6.4.2. Myös tukien uudelleentarkastelu on toivottavaa. On ilmennyt uusia ongelmia, kuten vientituet ja niitä myöntävien valtioiden talouden tila. Seurauksena näistä ongelmista on ollut, että markkinoilta on perusteettomasti häädetty esimerkiksi EU:n taloudellisia toimijoita (ks. lentokoneisiin liittyvä tapaus Proex/Brasilia).

4.6.5. Komitea korostaa, että julkiset hankinnat on avattava tehokkaammin ja niiden on oltava avoimempia. Tässä yhteydessä voitaisiin myös sopia eräistä yhteisistä säännöistä lahjonnan estämiseksi.

4.6.6. Kauppaa ja ympäristönsuojelua koskevissa kysymyksissä on myös edistytävä, ja tässä on otettava huomioon Euroopan komission kehittämät vaikutusindikaattorit sekä myös yhteistyö kyseeseen tulevien kansainvälisten järjestöjen kanssa.

#### *Dohan kehitysohjelman uusia kehityssuuntauksia*

4.7. Kehitystyöhön liittyvien ongelmien käsittely oli syy, miksi Seattlen kokous epäonnistui ja Dohan kokous puoles-

taan oli menestys. Heti aluksi on todettava, että WTO on vain yksi toimija tällaisten ongelmien ratkaisemisessa. On korostettava muiden kansainvälisten järjestöjen sekä tiettyjen kansallisten tai jopa alueellisten elinten toimintaa.

4.7.1. Olisi erittäin vaarallista jähmettää tilanne entiselleen, mikä tähän asti on ollut yksi WTO:n suurimmista virheistä. Kehitysmaiden joukkoon jätettäisiin siten pysyvästi tietyt kehittyvät maat, joissa ainakin erällä kansanosilla on teollistuneisiin maihin verrattavissa oleva elintaso ja joiden teollisuuden suorituskyky on samanlainen kuin kehittyneissä maissa. On epätavallista, että nämä maat hyötyvät poikkeussäännöksistä. Tämän tilanteen tulisi muuttua sovellettaessa WTO:n avainvälinettä, eli yksimielisesti hyväksytyyn pakettiratkaisuun periaatetta (single undertaking). Mikäli lähdetään tästä oletuksesta, on selvää, että teollistuneiden maiden on sovittava toimista joko hallitusten tai yritysten tasolla.

4.7.2. Komitea tukee WTO:ssa noudatettavien menettelyjen modernisointia ja avoimuuden lisäämistä, millä tuetaan myös kehitysmaiden intressejä. Komitean mielestä on käytettävä järjestelmällisesti seuraavia välineitä, joiden perusteella neuvottelukysymysten vaikutusta voidaan mitata aiempaa paremmin:

- neuvottelujen pääasiallisten haasteiden tilannekohtainen vaikutusanalysointi
- tullitariffeihin ja muihin kuin tullitariffeihin perustuvien esteiden kehitystä ja tilaa koskevat suhteellisuustestit
- eri kehitysmaiden todellisen kehitystason arviointi, jotta hiljattain teollistuneet ja kehittyvät taloudet, kehitysmaat ja vähiten kehittyneet maat voivat erottua toisistaan paremmin.

4.7.3. Komitea korostaa myös, että hallinnon vahvistaminen on välttämätöntä WTO:n säännöistä johtuvien sisäisten uudistusten toteuttamiseksi kehitysmaissa. Täytäntöönpano on toinen seikka, jonka nojalla erityisesti kehitysmaita koskeviin ongelmiin on paneuduttava, ja Afrikan maista muodostuvan ryhmän vuonna 2002 esittämät vaatimukset on suurelta osin otettava huomioon. Terveystieteiden alaan liittyviä kysymyksiä on käsiteltävä myöhemmin Cancúnissa. WTO ei voi yksin tehdä kaikkea, ja asiaan vaikuttavat seikat eivät kiteydy ainoastaan patenteihin ja pakkolisensseihin liittyviin ongelmiin.

Teollisuuden ja kehitysmaiden muodostamat kumppanuudet ovat välttämättömiä, ja myös lääkeyhtiöt ovat toivoneet niiden perustamista. Olisi myös käsiteltävä näiden kysymysten jälkeen ilmenneitä ongelmia, kuten lääkelupien myöntämistä kemiallisten komponenttien osalta. Kyse ei ole yksin lääkkeistä, vaan lääkintäyksiköillä ja sairaaloilla on samanlainen merkitys. WTO:lla ei ole muuta vaihtoehtoa kuin toimia suurlähettiläs Mottan viime vuoden lopulla esittämien ajatusten suuntaisesti:

- liikkeelle panijoina toimivat seikat: kansalliset hätätilat tai äärimmäiset hätätilat
- tuoja- ja viejämaiden suorittama valvonta, joka kohdistuu tiettyihin pakkolisenssien käyttöä koskeviin vähimmäisvaatimuksiin; valvonnassa tulee voida vedota Maailman terveysjärjestön tapaiseen neutraaliin elimeen
- kauppavirtojen suunnan muutosten torjunta ja sen torjuminen, että hiljattain teollistuneet maat kuten Intia ja Brasilia käyttävät näitä mekanismeja väärin, erityisesti tällaisten tuotteiden uudelleenviennissä ilman lisenssiä muille markkinoille.

Teollis- ja tekijänoikeuksien osalta ETSK kehottaa EU:ta pyrkimään siihen, että tuottajan oikeus, sellaisena kuin se mainitaan UPOV:n (uusien kasvilajikkeiden kansainvälinen suojeluliitto) yleissopimuksessa, saadaan hyväksytyksi myös osaksi WTO:n säännöksiä sui generis-järjestelmänä.

4.7.4. Komitea korostaa, että kauppariitojen selvittämistä on myös parannettava ja kaupallisten sanktioiden aiheuttamia vahinkoja kolmansille osapuolille on myös vältettävä niin pitkälle kuin mahdollista siten että maksettavan korvauksen tilalla niille tarjotaan uusia markkinamahdollisuuksia.

4.8. Komitea muistuttaa, että se pitää kansainvälisen kaupan sosiaalisen ulottuvuuden huomioon ottamista erittäin tärkeänä. Vaikka tämä kysymys ei suoraan sisälly Dohan kehitysohjelmaan, tällä alalla otetut edistysaskeleet voivat vaikuttaa ainoastaan myönteisesti kestäväen kaupan kehitykseen<sup>(1)</sup>. Komitea on erittäin tyytyväinen ILO:n perustamaan korkean tason ryhmään, joka pohtii globalisaation sosiaalisia näkökohtia. Komitea toivoo, että ILO vahvistaa läsnäoloaan WTO:n työskentelyssä ja saa pysyvän tarkkailijan aseman. Komitea ehdottaa, että ILO julkaisisi joka vuosi vertailevan

(1) ETSK:n EYVL C 133, 6.6.2003 "Ihmiskasvoinen WTO". ETSK:n Brysselissä 2.–3.12.2002 järjestämä konferenssi työntekijän ihmisoikeuksista.

Bryssel 17. heinäkuuta 2003.

raportin sosiaalisten kysymysten kehittämisestä maailmassa samalla tavoin kuin komissio julkaisee raportteja sisämarkkinoiden kehityksestä. ILO:n julkaisemasta asiakirjasta tulisi viiteasiakirja kaikille asianosaisille kuten kansainvälisille järjestöille (esimerkiksi WTO:lle), valtioille, parlamenteille, talous- ja sosiaalikomiteoille, yrityksille, työmarkkinaosapuolille ja kansalaisjärjestöille.

4.9. Komitea kehottaa yrityksiä, yhteiskunnallis-ammattillisia järjestöjä, työmarkkinaosapuolia ja kansalaisjärjestöjä sekä muita kansalaisyhteiskunnan toimijoita ryhtymään seuraaviin toimiin:

- osallistuminen tiedotuskampanjoihin Dohan kehitysohjelman onnistumiseen liittyvistä haasteista
- osallistuminen tilanneanalyysiin täytäntöönpanoon liittyvistä kysymyksistä kehitysmaissa
- teollisuusyritysten välisten ja/tai työmarkkinaosapuolten välisten kansainvälisten tapaamisten järjestäminen ammattiryhmien välillä tai toimialoittain, jolloin tarkoituksena olisi tavoitteiden selventäminen, analyysien täsmentäminen ja yhteisymmärrykseen pääsyn helpottaminen neuvottelukokonaisuuksissa
- WTO:n kannustamien avaus- ja kehitysohjelmien tukeminen
- sellaisten ehdotuksien tekeminen, jotka myötävaikuttavat kansainvälisen kaupan ja kestäväen kehityksen vuorovaikutukseen maailmanlaajuisesti.

4.10. Komitea aikoo omalta osaltaan vahvistaa vuoropuhelua, jota se käy kansainvälisestä kaupasta yhteiskunnallis-ammattillisten kumppaneidensa, etenkin Euroopan unionin jäsenvaltioiden ja unionin ulkopuolisten maiden, kuten Mercosur-maiden, AKT-maiden ja muiden kehitysmaiden talous- ja sosiaalikomiteoiden edustajien kanssa. Samalla tavoin kuin Euroopan parlamentti, joka teki kansainvälisen aloitteen edustuksellisen demokratian alalla, komitea haluaa myötävaikuttaa edustuksellisen demokratian kehitykseen tuomalla kansalaisyhteiskunnan toimijat tehokkaammin mukaan kansainvälisten kauppaneuvottelujen ja WTO:n toiminnan seurantaan.

4.11. Komitea aikoo esittää tämänsuuntaisia toimintaehdotuksia ennen Dohan kehityskierroksen neuvottelujen päättymistä vuoden 2004 lopussa sen ajatustenvaihdon perusteella, jota komitea jatkaa Euroopan unionissa ja unionin ulkopuolissa maissa toimivien kumppaneidensa kanssa.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH