

Euroopan unionin
virallinen lehti

ISSN 1725-2490

C 32

47. vuosikerta

5. helmikuuta 2004

Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö	Sivu
	I Tiedonantoja	
	
	II Valmistavat säädökset	
	Talous- ja sosiaalikomitea	
	403. täysistunto, 29. ja 30. lokakuuta 2003	
2004/C 32/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kaikkien ulottuvilla oleva ja sosiaalisesti kestävä matkailu"	1
2004/C 32/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamisen varmistamiseen tähtäävistä toimenpiteistä ja menettelyistä" (KOM(2003) 46 lopullinen – 2003/0024 (COD))	15
2004/C 32/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Luonnos Komission asetus Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta koulutukseen annetun komission asetuksen (EY) N:o 68/2001 muuttamisesta"	20

Hinta: 22,00 EUR



(Jatkuu kääntöpuolella)

2004/C 32/04	<p>Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista:</p> <ul style="list-style-type: none"> – ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle merenkulun turvatoimien parantamisesta”, ja – ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi alusten ja satamien turvatoimien parantamisesta” (KOM(2003) 229 lopullinen – 2003/0089 (COD)) 	21
2004/C 32/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Euroopan ja Välimeren alueen energiaverkot”	28
2004/C 32/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tiemaksujen sähköisten keruujärjestelmien laajasta käyttöönotosta ja yhteentoimivuudesta yhteisössä” (KOM(2003) 132 lopullinen – 2003/0081 (COD))	36
2004/C 32/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto: ympäristöteknologiaa koskevan toimintasuunnitelman laatiminen” (KOM(2003) 131 lopullinen)	39
2004/C 32/08	<p>Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista:</p> <ul style="list-style-type: none"> – ”Ehdotus neuvoston päätös pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskevan Tukholman yleissopimuksen hyväksymisestä Euroopan yhteisön puolesta”, – ”Ehdotus neuvoston päätös vuonna 1979 tehtyyn valtiosta toiseen tapahtuvaa ilman epäpuhtauksien kaukokulkeutumista koskevaan yleissopimukseen liittyvän vuonna 1998 tehdyn pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskevan pöytäkirjan hyväksymisestä yhteisön puolesta”, ja – ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi pysyvistä orgaanisista yhdisteistä sekä direktiivien 79/117/ETY ja 96/59/EY muuttamisesta” (KOM(2003) 331, 332, 333 lopullinen – 2003/0118–0117–0119 (CNS)) 	45
2004/C 32/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus taloudellisen ja teknisen tuen antamista kolmansille maille siirtolaisuuden ja turvapaikan aloilla koskevan ohjelman perustamisesta” (KOM(2003) 355 lopullinen – 2003/0124 (COD))	49
2004/C 32/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös yhteisön toimintaohjelman perustamisesta Euroopan laajuisesti toimivien koulutusalan organisaatioiden sekä alan yksittäistöimien tukemiseksi” (KOM(2003) 273 lopullinen – 2003/0114 (COD))	52

<u>Ilmoitusnumero</u>	<u>Sisältö (jatkuu)</u>	<u>Sivu</u>
2004/C 32/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (EY) [tautien ehkäisy ja valvonnan] eurooppalaisen keskuksen perustamisesta” (KOM(2003) 441 lopullinen – 2003/0174 (COD))	57
2004/C 32/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Lissabonin strategian sosiaalisen ulottuvuuden vahvistaminen: avoimen koordinaation selkeyttäminen sosiaalisen suojelun alalla” (KOM(2003) 261 lopullinen)	60
2004/C 32/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi Azorien, Madeiran, Kanariansaarten sekä Ranskan departementtien Guyanan ja Réunionin tiettyjen kalastustuotteiden kaupan pitämisessä alueiden syrjäisestä sijainnista aiheutuvien lisäkustannusten tasoitusjärjestelmän käyttöön ottamisesta” (KOM(2003) 516 lopullinen – 2003/0202 (CNS))	64
2004/C 32/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi vuoteen 1999 asti Marokon kalastussopimuksen alaisina olleiden alusten ja kalastajien toimintasuunnan muuttamisen edistämiseksi annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2561/2001 muuttamisesta” (KOM(2003) 437 lopullinen – 2003/157 (CNS)) ...	66
2004/C 32/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista: – ”Komission tiedonanto ’Lähimerenkulun edistämishjelma’”, ja – ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi intermodaalisista lastausyksiköistä” (KOM(2003) 155 lopullinen – 2003/0056 (COD))	67
2004/C 32/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammattinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71 sekä asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 574/72 muuttamisesta oikeuksien yhdenmukaistamisen ja menettelyiden yksinkertaistamisen osalta” (KOM(2003) 378 lopullinen – 2003/0138 (COD))	78
2004/C 32/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston päätös tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn erityisohjelmasta ’Eurooppalaisen tutkimusalueen integrointi ja lujittaminen’ (2002–2006) tehdyn päätöksen 2002/834/EY muuttamisesta” (KOM(2003) 390 lopullinen – 2003/0151 (CNS))	81
2004/C 32/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Alankomaiden kuningaskunnan aloite neuvoston asetukseksi tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla annetun asetuksen (EY) N:o 44/2001 muuttamisesta”	88

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (<i>jatkuu</i>)	Sivu
2004/C 32/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus jäsenvaltioiden välisen tavarakaupan tilastoista" (KOM(2003) 364 lopullinen – 2003/0126 (COD))	92
2004/C 32/20	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten keskinäisestä avusta välittömien ja välillisten verojen alalla annetun direktiivin 77/799/ETY muuttamisesta" (KOM(2003) 446 lopullinen/2 – 2003/0170 (COD))	94
2004/C 32/21	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus rehuhygieniää koskevista vaatimuksista" (KOM(2003) 180 lopullinen – 2003/0071 (COD))	97
2004/C 32/22	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetus verkoston luomisesta Euroopan talousyhteisön maatalojen tuloja ja taloutta koskevien kirjanpitolietojen keruuta varten annetun neuvoston asetuksen N:o 79/65/ETY muuttamisesta" (KOM(2003) 472 lopullinen – 2003/0182 (CNS))	101
2004/C 32/23	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "ETSK:n keräämä yhteenvedo kokemuksista unionissa vireillä olevien rakenneuudistusten talous-, sosiaali- ja työllisyysvaikutuksista"	103
2004/C 32/24	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston direktiivi direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta alennettujen arvonlisäverokantojen osalta" (KOM(2003) 397 lopullinen – 2003/0169 (CNS))	113
2004/C 32/25	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston direktiiviksi jäsenvaltioissa sijaitseviin emo- ja tytäryhtiöihin sovellettavasta yhteisestä verojärjestelmästä annetun direktiivin 90/435/ETY muuttamisesta" (KOM(2003) 462 lopullinen – 2003/0179 (CNS))	118
2004/C 32/26	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston direktiivi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta poikkeustoimenpiteiden toteuttamismenettelyn ja täytäntöönpanotoimivallan siirtämisen osalta" (KOM(2003) 335 lopullinen – 2003/0120 (CNS))	120

II

(Valmistavat säädökset)

TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

403. TÄYSISTUNTO, 29. JA 30. LOKAKUUTA 2003

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kaikkien ulottuvilla oleva ja sosiaalisesti kestävä matkailu”

(2004/C 32/01)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 23. tammikuuta 2003 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia lausunnon aiheesta ”Kaikkien ulottuvilla oleva ja sosiaalisesti kestävä matkailu”.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. lokakuuta 2003. Esittelijä oli Juan Mendoza.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. lokakuuta 2003 pitämässään 403. täysistunnossa (lokakuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 112 ääntä puolesta ja 2 vastaan ja 1 pidättyi äänestämästä.

ENSIMMÄINEN OSA: YLEISET NÄKÖKOHDAT

1. Johdanto

1.1. Matkailu tunnustetaan yleisesti maailmassa ja erityisesti Euroopan unionissa ja unionin toimielimissä strategisesti merkittäväksi taloudelliseksi toiminnaksi, jonka avulla voidaan saavuttaa monia Euroopan unionin perusteisiin ja politiikkoihin liittyviä keskeisiä tavoitteita. Euroopasta halutaan tehdä parempi paikka elää sekä nykyisille että tuleville sukupolville. Matkailun kehittämisellä on suora vaikutus alueiden talouden, yhteiskunnan ja ympäristön tilaan, joten matkailu voi ja sen tulee olla ensisijaisen tärkeä väline parannettaessa Euroopan kansalaisten elämänlaatua. Jotta varmistetaan, että näin todella käy pitkällä aikavälillä, matkailun on täytettävä kestävä kehityksen mukaiset vaatimukset, joita kaikkien asianosaisten – julkisten ja yksityisten laitosten, yritysten ja matkailijoiden – on noudatettava. Näistä vaatimuksista syntyvät tavoitteena olevat uudet talouden, yhteiskunnan ja ympäristön kannalta kestävä matkailun muodot.

1.2. On välttämätöntä tuoda esiin, että kestävä matkailu edesauttaa tunnustetusti eritoten Lissabonin huippukokouksessa sovitun strategisen päämäärän saavuttamista: Unionista

on tultava maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin tietoon perustuva talous, joka kykenee ylläpitämään kestävä talouskasvua, luomaan uusia ja parempia työpaikkoja ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

1.2.1. Brysselissä 20. ja 21. maaliskuuta 2003 kokoontunut Eurooppa-neuvosto pyrki nykyisessä heikossa talous- ja työllisyystilanteessa siirtymään sanoista tekoihin, jotta unioni ja sen jäsenvaltiot täyttäisivät sitoumuksensa: ”Vahvistamme voimakkaan henkilökohtaisen sitoutumisemme siihen, että uudistuksia toteutetaan hyvissä ajoin ja tehokkaasti Lissabonin strategian kaikkien kolmen pilarin, taloudellisen, sosiaalisen ja ympäristöllisen, alalla.”

Brysselissä kokoontunut Eurooppa-neuvosto määrittä myös uudet painopisteet, joiden tarkoituksena on käytännössä edistää innovointia ja yrittäjyyttä, vahvistaa sisämarkkinoita ja parantaa kilpailukykyä sekä asettaa kilpailukyky sille kuuluvalle keskeiselle sijalle sekä taloudessa yleensä että erityisesti matkailussa.

1.3. Vuosi 2003 on Euroopan vammaisten vuosi, joten nyt on kiinnitettävä erityistä huomiota vammaisten oikeuksien täytäntöönpanoon: vammaisilla on oltava oikeus nauttia vapaa-ajastaan ja muiden tavoin myös matkailla täysipainoisesti. Tätä varten on kuitenkin muutettava asenteita, lisättävä tiedottamista ja valistusta sekä mukautettava hallintoa. Näitä

edellytyksiä tarkastellaan tässä Euroopan talous- ja sosiaalikoitean lausunnossa ja samalla ehdotetaan toimenpiteitä Euroopan vammaisten vuoden onnistumisen edistämiseksi sekä kestävän ja kaikkien ulottuvilla olevan matkailun toteuttamiseksi.

1.4. Ei pidä myöskään unohtaa, ettei kaikilla Euroopan unionin kansalaisilla ole erilaisista sosiaalisista ja taloudellisista syistä nykyisinkään mahdollisuutta matkailla. Matkailusta on monin tavoin hyötyä kansalaisille ja erityisesti nuorille, ja toimielinten on kiinnitettävä tähän erityistä huomiota, jotta edistetään matkailun uusia muotoja, joihin kaikilla – erityisesti vähävaraisilla – on mahdollisuus. Jotta laajentunut Euroopan unioni olisi ekologisesti kestävä, taloudellisesti kilpailukykyinen ja sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen perustuva alue, jossa kaikkien kansalaisten elämänlaatu on hyvä, tarvitaan voimavaroja, huomiota ja tarkoituksenmukaista tukipolitiikkaa.

2. Matkailu Euroopan unionin politiikassa

2.1. Yleisesti tiedetään ja tunnustetaan, että matkailu on taloudellisesti erittäin merkittävää toimintaa, joka vaikuttaa talouden lisäksi yhteiskuntaan ja ympäristöön niin Euroopan unionissa kuin muuallakin maailmassa. Alueet, joilla matkailu on hyvin kehittyntä, pyrkivät jatkamaan tätä vaurautta, työllisyyttä ja elämänlaatua lisäävää liiketoimintaa. Vähemmän kehittyneet alueet pyrkivät toiveikkaina kehittämään matkailua, jonka ne uskovat olevan keskeinen keino köyhyyden voittamiseksi, talouden ja yhteiskunnan kehittämiseksi sekä lähentymistavoitteiden saavuttamiseksi.

2.2. Samoin on varmaa, että matkailu on aiheuttanut ennen ja aiheuttaa nyt sekä mahdollisesti myös tulevaisuudessa häiriöitä taloudelle, yhteiskunnalle ja ympäristölle, mikä voi pitkällä aikavälillä haitata matkailun mahdollisuuksia lisätä hyvinvointia ja kestävää kehitystä.

2.3. Matkailun taloudellinen merkitys Euroopan unionissa käy selkeästi ilmi seuraavista otteista, jotka on lainattu komission tiedonannosta ”Yhteistyöhön perustuva toimintatapa Euroopan matkailun tulevaisuutta varten”⁽¹⁾.

”Matkailuelinkeino käsittää Euroopan unionissa noin kaksi miljoonaa yritystä, jotka ovat pääosin pk-yrityksiä ja joiden osuus BKT:stä ja työllisyydestä on noin 5 prosenttia. Luku vaihtelee eri jäsenvaltioissa 3–8 prosentin välillä. Lisäksi matkailuala synnyttää huomattavan määrän toimintaa muilla aloilla, kuten kaupan ja erikoisvarusteiden aloilla. Tämä volyyymi on noin puolitoistakertainen varsinaisen matkailun synnyttämään volyyymiin verrattuna.

Liikevaihdossa mitattuna yli 80 prosenttia eurooppalaisten matkailusta on yksin tai perheen kanssa matkustamista. Jäljelle jäävä osuus on liikematkailua laajassa merkityksessä. Osuus vaihtelee maittäin 15:n ja yli 30 prosentin välillä kokonaisvolyyymista. Osuus on suurin Pohjoismaissa. EU:n kotitalouksissa varataan noin kahdeksasosa henkilökohtaisista menoista matkailuun liittyvään kulutukseen. Tämä osuus vaihtelee suhteellisen vähän eri maissa.

Matkailu on enimmäkseen EU:n sisäistä matkailua. Tilastoidusta matkailutoiminnasta 87 prosentissa kohteena ovat EU:n kansalaiset ja ainoastaan 13 prosentissa muiden maiden kansalaiset. EU:n kansalaisten matkailusta kolme neljäsosaa suuntautuu johonkin 15 EU-maasta ja yksi neljäsosa Euroopan muille alueille ja muihin maanosiin.

Matkailu on toimiala, jonka tulevaisuudennäkymät ovat parhaimpia Euroopassa. Matkailun ennustetaan kasvavan jatkuvasti, ja kasvun odotetaan olevan suurempaa kuin keskimääräinen talouskasvu. Tämä johtuu muun muassa vapaa-ajan lisääntymisestä ja sen sosiaalisen merkityksen kasvusta sekä maailmanlaajuisesta talouskasvusta.

Viime vuosina yksinään majoitus- ja ravintolapalvelujen alalla Euroopassa on luotu noin 100 000 työpaikkaa vuodessa. Koska Euroopan matkailukohteet ovat monipuolisimpia ja niitä on eniten, Eurooppa on maailman suosituin matkailualue. Vaikka matkailun kasvu on maailmanlaajuisesta keskiarvoa ja etenkin tiettyjen merentakaisten alueiden keskiarvoa pienempi, Euroopan matkailuvolyymien ennakoidaan kaksinkertaistuvan tulevien 20–25 vuoden aikana. Kasvun nettovaikutus menojen ja tuoton osalta on noin 3 prosenttia vuodessa. Työllisyysluvat kasvavat noin 15 prosenttia seuraavien 10 vuoden aikana.”

2.4. Vaikka matkailu ei varsinaisesti kuulu Euroopan unionin yhteiseen politiikkaan, unionin toimielimet ja laitokset esittävät toimenpiteitä ja toimia, jotka vaikuttavat matkailuun laaja-alaisen luonteensa vuoksi tai hyödyntävät matkailua unionin tärkeimpien päämäärien – kestävän kehityksen, työllisyyden sekä taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden – saavuttamisessa parantaakseen todella Euroopan unionin kansalaisten elämänlaatua.

(1) KOM(2001) 665 lopullinen, 13.11.2001.

2.4.1. On tärkeää tuoda esiin, että Euroopan yhteisön perustamissopimuksessa, jota tarkistettiin ja konsolidoitiin ja johon liitettiin erilaisia pöytäkirjoja Nizzan sopimuksella, viitataan matkailuun vain periaatteita koskevan 3 artiklan u alakohdassa, joka kuuluu seuraavasti:

”Edellä 2 artiklassa mainittujen tavoitteiden toteuttamiseksi yhteisön toimintaan sisältyy tässä sopimuksessa määrättyin edellytyksin ja siinä määrättyssä aikataulussa:

...

u) toimenpiteet energian, pelastuspalvelun ja matkailun aloilla.”

2.5. Matkailua on pidetty monissa komission ja neuvoston asiakirjoissa lähinnä merkittävänä työllisyyden edistäjänä, mutta on kuitenkin pakko todeta, ettei matkailua oteta juuri-kaan huomioon Euroopan unionin politiikoissa. Matkailun asemaa olisi vahvistettava ja edistettävä mahdollisuuksien mukaan sen nykyisen ja tulevan yleisesti tunnustetun strategisen merkityksen mukaisesti. Matkailu olisikin otettava tulevaisuudessa entistä enemmän huomioon Euroopan unionin ja sen toimielinten ja laitosten toiminnassa, ja on selvästi välttämätöntä vaatia, että matkailuun vaikuttavia yhteisön politiikkoja koordinoidaan. Tämä on mahdollista vain, jos tulevaisuudessa saadaan enemmän tarkempia tietoja matkailusta, sen kaikista näkökohdista ja sen yhteyksistä muihin aloihin, jotta matkailun vaikutusta Euroopan kansalaisten elämänlaatuun ja yhteenkuuluvuuteen voidaan arvioida mahdollisimman tarkasti niin taloudelliselta kuin yhteiskunnalliseltakin kannalta.

2.6. Euroopan unioniin liittyy pian uusia valtioita, joten laajentumisen vaikutukset matkailuun viidessätoista nykyisessä ja kymmenessä uudessa jäsenvaltiossa on otettava huomioon. Komissio voisi tutkia asian huolellisesti läpikotaisin ja tiedottaa laajalti tutkimuksen tuloksista ja johtopäätöksistä.

2.7. Erityistä huomiota on kiinnitettävä myös matkailun asemaan Eurooppa-valmistelukunnan kaavailemassa Euroopan unionissa. On edistettävä aloitteita, jolla varmistetaan, että matkailun ja matkailupolitiikan todella tunnustetaan olevan taloudellisesti merkittävää, luovan työpaikkoja, lisäävän kulttuurivaihtoa ja kaikkien maailman kansojen keskinäistä ymmärrystä sekä edistävän kansalaisten Euroopan rakentumista.

3. Matkailu

3.1. Matkailu on hyvin monitahoista, sillä useat tekijät vaikuttavat matkailun rakenteeseen, järjestelyihin ja kehittymiseen. Seuraavassa luetellaan muutamia näistä tekijöistä ja

tarkastellaan niiden suhdetta matkailuun. Tarkoituksena on pyrkiä antamaan oikea kuva matkailun nykyisistä muodoista sekä kehittää tulevia muotoja siten, että matkailusta tulisi tämän lausunnon otsikon mukaisesti sosiaalisesti kestävää ja kaikkien ulottuvilla olevaa.

3.2. Matkailuun liittyvistä tekijöistä osa on tämän tavoitteen saavuttamisen kannalta olennaisia, joten niitä on käsiteltävä yksityiskohtaisesti. Tavoite voidaan saavuttaa kaikkein helpoimmin, kun otetaan huomioon kymmenen näkökohtaa: matkailija, työllisyys, yritykset, sosiaalinen yhteenkuuluvuus, vakaus, kulttuuri ja kulttuuriperintö, vammaisten mahdollisuus matkailuun, ympäristö, rauha ja solidaarisuus sekä eri toimijoiden tehtävät.

3.3. Käsiteltäessä näitä kymmentä näkökohtaa ja niiden suhdetta matkailuun esitetään samalla monenlaisia toimenpiteitä, joita on pantava täytäntöön monilla eri hallintotasoilla. Tässä noudatetaan Brysselin huippukokouksen henkeä: kestävä kehityksen periaatteet on pantava täytäntöön. Ehkäpä matkailusta voisi tulla unionin talouden kannalta strategisesti tärkeän luonteensa ansiosta täytäntöönpanon ”pioneeri”. Lausunnon toisessa osassa esitetyt aloitteet ovat laaja-alaisia ehdotuksia, joiden ansiosta tavoite on mahdollista saavuttaa.

4. Matkailu ja kestävä kehitys

4.1. Lähes 30 vuotta sitten käytettiin ensimmäisen kerran ilmaisua ”kestävä kehitys”, jolla kuvattiin ihanteellisena pidettyä kehitysmallia ja joka on edelleen vaatimuksena kaikessa ihmisen toiminnassa, olipa kyse taloudesta (voimavarojen ja tuotteiden suhde), yhteiskunnasta (yksilöjen ja ryhmien suhde) tai ympäristöstä (ihmisen ja luonnon suhde).

4.1.1. Termi ”kestävä kehitys” yleistyi vuonna 1992 pidetyn Rion huippukokouksen myötä, ja tämän jälkeen termiä alettiin käyttää ympäri maailmaa. Käsite on suhteellisen väljä, joten sitä voidaan soveltaa erilaisin merkitysvivahtein. Brundtlandin esittämä klassinen määritelmä kuuluu seuraavasti: ”Kestävä kehitys tarkoittaa ihmiskunnan nykyisten tarpeiden tyydyttämistä niin, että tulevilta sukupolvilta ei viedä mahdollisuutta tyydyttää omia tarpeitaan”.

4.2. Kestävästä kehityksestä puhuttaessa ei puhuta helpoista ratkaisuista vaan yhteiskunnan monenlaisten päämäärien – talouden ja ekologian, nykypäivän ja tulevaisuuden sekä paikallisen ja maailmanlaajuisen ulottuvuuden – välisistä ristiriidoista. Kestävästä kehityksestä puhuttaessa ei siis puhuta pelkästään teknisistä ratkaisuista vaan myös arvoista, ensisijaisista tavoitteista, keinoista käsitellä ongelmia sekä uusista tavoista laatia julkista ja yksityistä politiikkaa. Kyseessä on viime kädessä muutos toimintamalliin, jossa kaikki ihmisen toiminta perustuu kunnioitukseen ja kompromissien väliseen tasapainoon.

4.3. Monet Euroopan unionin toimielimistä ovat omaksuneet kestävän kehityksen filosofian, ja esimerkiksi vuonna 1999 voimaan tulleessa Amsterdamin sopimuksessa kestävä kehitys mainitaan yhtenä Euroopan unionin keskeisenä tehtävänä. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artiklan mukaan "Unioni asettaa tavoitteekseen (...) edistää taloudellista ja sosiaalista edistystä sekä työllisyyden korkeaa tasoa ja saavuttaa tasapainoinen ja kestävä kehitys etenkin (...) lujittamalla taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta".

4.3.1. Kestävän kehityksen määritelmään sisältyvistä vähintään kahdesta perusajatuksesta ollaan laajalti yksimielisiä:

- Kehityksellä on taloudellinen, sosiokulttuurinen ja ympäristöllinen ulottuvuus. Kehitys on kestävää vain, jos elämänlaatuun vaikuttavat tekijät saadaan tasapainoon.
- Nykyisellä sukupolvella on velvollisuus jättää tuleville sukupolville riittävästi sosiaalisia, ympäristöllisiä ja taloudellisia voimavaroja, jotta nämä voivat nauttia vähintään samantasoisesta hyvinvoinnista kuin nykyinen sukupolvi.

4.3.2. Taloudellisia, yhteiskunnallisia ja ympäristöllisiä näkökohtia koskeva kolmitahoinen vaatimus on selkeästi esillä koko ajan, ja näkökohtien on mukauduttava kestävän kehityksen mukaisiin rajoihin ja suhteisiin.

4.4. Matkailussa kolmitahoisien lähestymistavan välttämättömyys käy vielä selvemmin ilmi. Matkailu on ehkä jopa ainoa elinkeino, jonka perustuote on monenlaisia tekijöitä sisältävä "matkailunähtävyys", jossa luonnon, ympäristön, maisemien ja biologisen monimuotoisuuden huomioon ottaminen sekä ympäristön todellinen kunnioittaminen ovat olennainen osa käyttäjien eli matkailijoiden etsimän tuotteen laatua ja soveltuvuutta.

4.4.1. Taloudellinen näkökohta on matkailussa olennainen, mikä hyväksytään yleisesti. Kuten edellä todettiin, matkailuelinkeinon avulla voidaan luoda työpaikkoja ja vaurautta käytännöllisesti katsoen kaikkialla maailmassa, erityisen tehokkaasti Euroopassa ja jopa vieläkin keskittyneemmin Välimeren alueella. Matkailun taloudellinen kestävyys tarkoittaa sitä, että lyhyen tai keskipitkän aikavälin sijaan tarvitaan pitkän aikavälin strateginen suunnitelma. Matkailutuotteita on tarjottava ottaen huomioon kestävä kilpailukyky sekä ympäristön asettamat edellytykset, mutta samalla on huomioitava matkailun kyky luoda pysyviä ja laadukkaita työpaikkoja ympäristön.

4.4.2. Palvelun perimmäisen luonteen ansiosta voidaan – ja on pakkokin – ottaa samalla tavoin huomioon matkailuun osallistuvia toimijoita ja työntekijöitä koskevat sosiaaliset näkökohdat, jotta matkailijoille voitaisiin normien mukaisten tuotteiden lisäksi tarjota sellaisia sosiaalisia ja kulttuurisia arvoja sekä henkilökohtaista kanssakäymistä, joiden ansiosta kansat voivat jakaa toistensa perinteitä, kulttuuria, arvoja ja kokemuksia. Matkailu on arvokas apukeino toteuttaessa Euroopan unionin sisämarkkinoita. Palvelujen sisämarkkinoiden toteuttamista on edistettävä aktiivisesti myös matkailualla. Matkailuun osallistuvien henkilöiden vapaa liikkuvuus olisi taattava mahdollisimman pian ja mahdollisimman täydellisenä.

4.4.3. On muistettava, että sosiaalisen kestävyuden mukaisesti on poistettava, vähennettävä tai ainakin korvattava haittoja, joita matkailusta aiheutuu matkailupalveluja tarjoavien henkilöiden paikallisympäristölle ja perheille. Alan työntekijöiden päivittäiset, viikoittaiset ja vuosittaiset työajat häiritsevät usein perhe-elämää ja muuta sosiaalista elämää, mitä on kuitenkin vaikea välttää ja mikä vaikuttaa kielteisesti nuorten kasvatukseen ja heikentää tarvittavaa työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista sekä kykyä pitää yllä ihmissuhteita ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

4.4.4. Matkailu tarjoaa oivan tilaisuuden saada tietoa muista maista ja luoda näihin suhteita. Joka tuntee toisen, voi ymmärtää ja arvostaa tätä ja vaihtaa tämän kanssa tietämystä, kulttuuria ja elämäkokemuksia. Matkailijalla on jokaisella matkalla mahdollisuus saada elämyksiä ja kokemuksia, jotka lähentävät häntä muihin maihin. Hän voi tutustua muihin elämäntapoihin ja rikastuttaa näin omaa maailmankatsomustaan sekä tulla suvaitsevaisemmaksi ja solidaarisemmaksi.

4.4.5. Lausunnon tarkoituksena on edistää osaltaan sitä, että matkailu täyttäisi nykyisin ja tulevaisuudessa perustehtävänsä eli tukisi eri maiden ihmisten välistä tiedonvaihtoa ja kanssakäymistä ja että matkailusta voisivat nauttia kaikki ihmiset fyysisestä kunnosta, iästä, varallisuudesta, etnisestä alkuperästä, uskonnosta tai mistä muusta piirteestä tahansa riippumatta.

4.5. Lausunnossa keskitytään sosiaalisesti kestäviin ja kaikkien ulottuvilla oleviin uusiin matkailumuotoihin, yleisemmän kestävyys- tai kestävä kehityksen käsitteen puitteissa. Tämä lähestymistapa muodostaa sisäisen johdonmukaisuuden vaatimuksen, jota unionin toimielinten ja laitosten tulee noudattaa, ja samalla se antaa osviittaa konkreettisten toimenpiteiden kohdentamiseksi.

TOINEN OSA: EHDOTUKSET

5. *Kestävän matkailun kymmenen näkökohtaa – sata toimintaloitetta*

5.1. Matkailu ja matkailijat

On selvää, että ihmisen on oltava kaiken taloudellisen ja yhteiskunnallisen toiminnan keskipiste. Matkailu on liiketoimintaa, johon liittyy eri maiden ihmisten välisiä henkilökohtaisia, yksilöllisiä ja yhteisöllisiä suhteita. Matkailussa on otettava ensisijaisesti huomioon se, mitä tarpeita ihmisillä on ihmisinä tai oman valtionsa, Euroopan tai maailman kansalaisina.

Matkailija on kuluttajana samalla kertaa sekä erilaisten palvelujen tarjonnan kohde että toimija, joka synnyttää aktiivisesti kysyntää, jonka on perustuttava kestävää ja kaikkien ulottuvilla olevaa matkailua edistäviin edellytyksiin.

Tavoitteeseen, että nämä näkökohdat yhdistyisivät tulevaisuuden matkailussa, voidaan pyrkiä erilaisin aloittein.

5.1.1. Matkailijoiden on harjoitettava vastuullista matkailua, jolloin ympäristö ja yhteiskunta otetaan huomioon matkailuun liittyvän palveluketjun joka kohdassa, eli kuljetuksissa, vastaanotossa, vapaa-ajan toiminnassa, majoituksessa, luontoon, paikalliskulttuuriin ja kulttuuriperintöön tutustumisessa sekä etenkin suhteissa matkailukohteessa työskenteleviin alan ammattilaisiin ja kohteen vakituisiin asukkaisiin.

5.1.2. Kaikkien matkailuun liittyvien viranomaisten ja toimijoiden on edistettävä lomakausien porrastamista, jotta minimoidaan matkailun vaikutukset ja edistetään matkailukauden jakautumista tasaisemmin.

5.1.3. Lähtömaissa, matkan aikana ja matkakohteissa on käynnistettävä laajamittaisia matkailijoille tarkoitettuja koulutus-, tiedotus- ja valistuskampanjoita sekä hallintaohjelmia kestävä kulutuksen malleista, joita voi soveltaa koko matkan ajan.

5.1.4. Mahdollisuuksien mukaan on edistettävä matkoja, jotka ovat kuljetusten energiankulutuksen kannalta kaikkein edullisimpia, minkä ansiosta luonnonvarojen käyttö voidaan minimoida.

5.1.5. On myönnettävä erilaisia ympäristömerkkejä, joiden perusteella kuluttajat saavat tietoa ja jotka ohjaavat heitä kestävämpiin matkailun ja kulutuksen muotoihin.

5.1.6. Matkailupalvelujen tarjoajien tuotekehittelyä on tuettava sellaisten nautittavien matkailutuotteiden luomiseksi, jotka eivät kuluta kohtuuttomasti luonnonvaroja eivätkä synnytä ylen määrin jätettä.

5.1.7. Matkailun eri toimijoiden on pyrittävä kestäväan laatuun siten, että kaiken liiketoiminnan päämääränä on asiakkaiden tyytyväisyys. Eurooppalaisella, kansallisella ja alueellisella tasolla on turvattava hinnoittelun avoimuus ja palveluiden yksiselitteisyys vertailukohtien yhdenmukaistamisen avulla, jotta palveluiden ja yritysten todellinen laatutaso voidaan määrittää kestävä kehityksen edellytykset kaiken aikaa huomioiden.

5.1.8. On luotava ja levitettävä matkailijoiden, toimijoiden ja matkailijoiden turvallisuudesta vastaaminen laitosten oikeuksia ja velvollisuuksia koskevia kestäviä malleja; turvallisuus on yksi matkailijoiden päällimmäisistä huolenaiheista.

5.1.9. On noudatettava Maailman matkailujärjestön (World Tourism Organization) hyväksymiä matkailun eettisen säännösten periaatteita, joista on tehtävä kuluttajien, matkailijoiden ja matkailualan toimijoiden käyttäytymisen perusnormeja. Erityisesti on tuomittava niin kutsuttu seksimatkailu, jota ei saa pitää hyväksyttävänä matkailumuotona.

5.1.10. Matkailua on edistettävä kaikille ihmisille tarpeellisenä ja myönteisenä perustoimintana sekä paikalliskulttuurien välisen vaihdon ja rajat ylittävän Euroopan kansalaisuuden edistämisen välineenä. Matkailu avartaa näin matkailijan maailmankatsomusta ja lisää kulttuurintuntemusta, jolloin myös matkailijoiden velvollisuudet ja oikeudet kuluttajina tasapainottuvat. Koko Eurooppa on esiteltävä muulle maailmalle kaikkien ulottuvilla olevana kestävä matkailun kohteena.

5.2. Matkailu ja työllisyys

Monissa merkittävässä tutkimuksissa on toistuvasti todettu, että matkailulla on todellakin valtavasti vaikutusta ja poikkeuksellisen paljon potentiaalia työpaikkojen luomiseen. Jotta työpaikkoja todella syntyisi sosiaalisesti ja taloudellisesti kestävällä tavalla, tiettyjen vaatimusten on täyttyvä. Matkailu on lähinnä henkilökohtaisiin palveluihin perustuvaa liiketoimintaa, minkä ansiosta kaikki uusi matkailutoiminta luo uusia työpaikkoja. Tämä on mahdollista kuitenkin vain kestävässä ja laadukkaassa matkailussa, jossa syntyy laadukkaita työpaikkoja.

On mahdollista toteuttaa erilaisia aloitteita sellaisen matkailun aikaansaamiseksi, joka loisi tulevaisuudessa lisää ja parempia työpaikkoja yrityksissä ja matkailualueilla.

5.2.1. On laadittava matkailualalla työskenteleville henkilöille elinikäistä oppimista koskevia suunnitelmia, joiden ansiosta työntekijät voivat sopeutua, työllistyä ja edetä urallaan tehokkaammin.

5.2.2. On edistettävä tutkinto-, erikoistumis- ja pätevyysvaatimusten nykyaikaistamista, jotta sopeudutaan merkittäviin matkailualan organisaatio- ja hallintomuutoksiin. On luotava uusia työtehtäviä, joilla vastataan kestävien ja kaikkien ulottuvilla olevien uusien matkailumuotojen vaatimuksiin. Matkailuun liittyviä ympäristöalan työpaikkoja on tuettava olennaisena osana tulevaisuuden uusia työtehtäviä.

5.2.3. On edistettävä monimuotoisten matkailutuotteiden kehittämistä ja toiminnan jatkumista ympäri vuoden, jotta vältetään matkailun ja sitä myötä työpaikkojen kausiluonteisuus. Alueilla, joilla esimerkiksi teollisuus- tai kaivostoiminta on hiipumassa tai hitaasti elpymässä, vaihtoehtoisena toimintana työpaikkojen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ylläpitämiseksi on asetettava etusijalle matkailu. Vastaavasta syystä esimerkiksi maaseutumatkailuun liittyvien matkailuvaihtoehtojen kehittämistä on pidettävä ensisijaisena niillä alueilla, joihin ovat kohdistuneet maatalouselinkeinon muutokset tai yhteisen maatalouspolitiikan aiheuttamat vaikutukset.

5.2.4. Työehtosopimusneuvotteluissa ja lainsäädännössä on tunnustettava osa-aikatyöläisten ja kausityöläisten oikeudet työsuoritusten ja sosiaalimaksujen, myös eläkkeiden, osalta. Euroopan parlamenttia ja työmarkkinaosapuolia pyydetään ryhtymään toimenpiteisiin, joilla käytännössä varmistetaan Euroopan matkailualalla keskeytyksetön ja kiinteämääräinen palkka sekä työntekoa koskevat ja sosiaaliset oikeudet syrjimättä osa-aika- ja kausityöläisiä vakituisiin työntekijöihin verrattuna.

5.2.5. On edistettävä ammattipätevyystodistusten joustavuutta ja siirrettävyyttä, jotta työpaikat voidaan vakiinnuttaa ympärivuotisiksi.

5.2.6. Työehtosopimusneuvotteluissa on tutkittava ja ehdotettava työsuhteita koskevia malleja ja järjestelmiä, joiden avulla voidaan sopia sosiaalimaksujen maksamisesta ympäri vuoden, vaikka työtä tehdään vain vuoden vilkkaimpana matkailuajana.

5.2.7. Työntekijöiden aktiivista osallistumista laadun parantamiseen ja laadunvarmistukseen on edistettävä ja varmistettava, että asianmukaiset työehdot ovat olennainen osa yrityksen ja toiminnan kokonaislaatua.

5.2.8. On parannettava mahdollisuuksia saada tietoa työehdoista, vapaina olevista työpaikoista, ammatillisesta suuntautumisesta ja aktiivisesta työllisyyspolitiikasta hyödyntämällä mielellä tieto- ja viestintäteknologiaa.

5.2.9. Perhe- ja työelämän yhteensovittamisen keinoja on sovellettava erityisesti matkailualueilla, joilla toiminta on yksipuolista. On keskityttävä erityisesti lastenhoitoon, asumiseen ja infrastruktuuriin.

5.2.10. On varmistettava työehtoja ja palkkaa koskevien oikeuksien tasavertaisuus sukupuolesta, iästä, etnisestä alkuperästä ja uskonnosta riippumatta. Maailmanlaajuisessa ympäristössä sekä matkailualan ja kilpailun kansainvälisen ulottuvuuden takia lienee välttämätöntä, että valtiot ratifioivat vähintään Kansainvälisen työjärjestön yleissopimuksen N:o 172 sekä hotelleja ja ravintoloita koskevista kansainvälisistä työnormeista vuonna 1991 annetun suosituksen N:o 179.

5.3. Matkailu ja yritykset: yritysten kilpailukyky ja sosiaalinen vastuu

Matkailu on pohjimmiltaan hyvin monitahoista liiketoimintaa, joka kattaa monia palveluja ja elinkeinoaloja, joilla noudatetaan markkinatalouden sääntöjä: yritykset pyrkivät olemaan kilpailukykyisiä, tuottamaan voittoa sekä työllistämään kansalaisia ja parantamaan näiden elämänlaatua sekä kuluttajina että työntekijöinä. Jotta matkailu olisi kestävä liiketoimintaa ja varmistaisi näin oman jatkuvuutensa ja edistäisi tulevan kehityksen kestävyttä, tietyt edellytykset on pyrittävä täyttämään erilaisten aloitteiden avulla.

5.3.1. On lisättävä tietoa matkailukysynnän tarjoamista nykyisistä ja tulevista mahdollisuuksista, sillä kestävä kehityksen arvojen mukaisten uusien tuotteiden ja matkakohteiden avulla voidaan lisätä vaurautta.

5.3.2. Matkailualalla on edistettävä jatkuvaa vuoropuhelua, johon osallistuvat viranomaiset, yritysjärjestöt, ammattiyhdistykset ja kansalaiset ja jonka tarkoituksena on sopia matkailuelinkeinon kestävyden ja laadun edellytyksistä.

5.3.3. Yritykset on sitoutettava vastuullisiksi paikallisympäristöstä ja paikallisesta kulttuurista, paikallisyhteisöjen ominaispiirteistä sekä niitä ympäröivästä luonnosta, mikä lisää matkailun arvostusta ja yhteiskunnallista hyväksyntää. Matkailualan yrityksiä on rohkaistava omaksumaan yritysten sosiaalisen vastuun periaatteet osoituksena sitoutumisesta kestäväan matkailuun.

5.3.4. Yritysten perustamiseen tarkoitettuja tukivälineitä on kehitettävä erityisesti pk-yrityksiä varten, jotta edistetään koulutusta, tutkimusta sekä tietojen vaihtoa ja yritysten välistä yhteistyötä.

5.3.5. Kulttuuria ja toimintaa on suunnattava matkailutuotteiden ja -palvelujen kokonaislaadun parantamiseen, ja ympäristön laatu on liitettävä olennaiseksi osaksi laatusertifiointia.

5.3.6. On edistettävä matkailukaudesta riippumattomien tuotteiden ja palvelujen tai ympäri vuoden tarjottavien tuotteiden ja palvelujen kehittämistä ja monipuolistamista vallitsevan kausiluonteisen toiminnan sijaan.

5.3.7. Yritysten kilpailukykyä on lisättävä ottamalla käyttöön uusia hallintomenetelmiä, nykyaikaistamalla toimintaa sekä käyttämällä tieto- ja viestintätekniikkaa yritysten sisällä sekä yritysten suhteissa asiakkaisiin, tuottajiin ja työntekijöihin.

5.3.8. Yritysten asemaa on puolustettava ja edistettävä matkailualalla suhteessa laittomiin tai laissa määrittelemättömiin matkailun muotoihin, jotka eivät kehitä yhtä tehokkaasti yhteiskuntaa ja joissa ei valvota matkailupalvelujen laatua eikä taata kuluttajien oikeuksia.

5.3.9. On suosittava matkailua, joka tuottaa eniten lisäarvoa ja vaikuttaa vähiten ympäristöön sen sijaan, että suosittaisiin loma-asunnon hankkimiseen perustuvaa matkailua, jossa matkailija omistaa maan ja kiinteistön, jolloin vuosittainen käyttöaste jää alhaiseksi. Matkailu on ennen kaikkea liiketoimintaa, jonka on oltava tuottoisaa ja kilpailukykyistä ympäri vuoden myös pitkällä aikavälillä, ei pelkästään lyhyinä aikoina vuodesta.

5.3.10. Tutkimus, tiedotus ja matkailutuotteiden ja -palvelujen markkinointi on taattava julkisen ja yksityisen sektorin välisillä kumppanuuksilla, joissa hyödynnetään tieto- ja viestintätekniikkaa sekä sähköistä kaupankäyntiä. Yrityksille tulee tarjota valtionhallinnon ylläpitämiä, yhteiskäytössä olevia palveluja (tietokannat, erilaiset tieto- ja markkinointiverkostot jne.).

5.4. Matkailu ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus: matkailun vaikutukset ja sosiaalinen tasapaino

Matkailu on osoittautunut toiminnaksi, jolla voidaan edistää eri maiden ihmisten välistä kanssakäymistä ja lisätä samalla taloudellista ja sosiaalista hyvinvointia matkailijoita vastaanotavilla alueilla. Usein paikallisen väestön sosiaaliset suhteet kuitenkin häiriintyvät, koska perinteinen tasapaino järkkyy alueelle tulevien matkailijoiden takia silloin, jos matkailijoita on moninkertaisesti paikallisiin asukkaisiin verrattuna. Lisäksi matkailijoiden myötä sekä tuotteet (matkailutuotteet mukaan

luettuina) että sosiaaliset suhteet yhdenmukaistuvat ja yleistyvät. Sosiaalisesti kestävä matkailun perustana on, että matkailuun sisältyviä mahdollisuuksia kehitetään myönteisesti ja sosiaalisen tai kulttuurisen hajautumisen vaaraa vähennetään.

Jotta matkailu säilyisi sosiaalisesti kestävä matkailualueiden ja niillä asuvan paikallisen väestön sosiaalisen yhteenkuuluvuuden kannalta, on taattava ja parannettava tiettyjä edellytyksiä erilaisten aloitteiden avulla.

5.4.1. Viranomaisten on yhdessä alan toimijoiden kanssa määritettävä matkailun volyymin ja kasvun parametrit, jotka eivät saa ylittää matkakohteiden vastaanottokapasiteetin kestävyyttä. Ympäristötekijöiden lisäksi huomioon on otettava paikallisen väestön tasapaino.

5.4.2. On edistettävä paikallisten tapojen säilyttämistä tukevaa matkailua, jonka avulla vahvistetaan paikallisia tapoja ja lujitetaan alueen omaa identiteettiä, joka houkuttelee matkailijoita erikoisuudellaan ja paikallisuudellaan.

5.4.3. Paikallinen väestö on otettava mukaan matkailukohteen suunnitteluun ja hallintaan aktiivisina toimijoina, ei pelkästään passiivisina vastaanottajina. Matkailulla voi olla merkittävä tehtävä Euroopan unionin jäsenvaltioiden maaseudun kehittämisessä erityisesti uusissa jäsenvaltioissa.

5.4.4. On pyrittävä saamaan paikallinen väestö mahdollisimman laajalti yksimieliseksi siitä, että matkailu vähentää kielteisiä vaikutuksia ja lisää huomattavasti myönteisiä.

5.4.5. On varmistettava, että paikallisella väestöllä on käytössään asianmukaiset terveys-, koulutus- ja jätahuolto palvelut sekä muut julkiset palvelut, jotka ovat välttämättömiä matkailualan työntekijöiden ja koko paikallisväestön hyvinvoinnille. Erityisesti kunnolliset asuinolot ovat perusoikeus, joka viranomaisten ja yritysten on matkailualan työntekijöille taattava.

5.4.6. Paikallisen väestön keskuudessa on toteutettava laajoja toimia sosiaalisen osallisuuden, yhtäläisten mahdollisuuksien, koulutuksen sekä työllisyyden edistämiseksi, sillä ainoastaan siten voidaan välttää taloudellisen hyvinvoinnin ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden välisen kuilun syntyminen.

5.4.7. Perhe-elämää on edistettävä matkailuun keskittyvissä yhteisöissä, sillä perhe-elämä kärsii usein matkailualan työntekijöille tyypillisistä päivittäisistä, viikoittaisista ja vuosittaisista työajoista, jotka poikkeavat täysin kouluikäisten lasten päivärtymistä.

5.4.8. On tuotava esiin jäljittelyn arvoisina esimerkkeinä sellaisia nuoria, jotka valitsevat pitkällä aikavälillä lisäarvoa tuovan koulutuksen sen sijaan, että he lopettaisivat opinnot liian aikaisin ja siirtyisivät helposti tarjolla oleviin matkailualan töihin ilman koulutusta turvaamalla se, että tarjolla olevat työpaikat vastaavat perus- ja ammatillista koulutusta.

5.4.9. Paikallisen väestön osallistumista yhdistys- ja yhteisön toimintaan on edistettävä, jotta varmistetaan sosiaalisen verkoston parantuminen matkailualueilla.

5.4.10. Matkailuun liittyvää rikollisuutta ja erityisesti matkailuun liittyvää seksuaalista hyväksikäyttöä on torjuttava eritoten, kun uhreina ovat lapset. Seksuaalinen hyväksikäyttö kätketty monissa maissa matkailun varjolla harjoitettavan toiminnan taakse.

5.5. Matkailu ja pysyvyys: kausiluonteisuuden vähentäminen

Kausiluonteisuutta on kutsuttu matkailun suureksi ratkaisemattomaksi ongelmaksi, sillä se tekee toiminnasta hyvin epätasapainoista siitä syystä, että toiminta ei jakaudu kaikille mahdollisesti hyödynnettäville ajanjaksoille, ja tämä aiheuttaa vakavia vaikeuksia matkailualan yrityksille, työntekijöille sekä matkailualueille. Kausiluonteisuus vaikeuttaa myös moneen otteeseen osoitettua matkailun kykyä tuottaa vaurautta ja hyvinvointia.

Kausiluonteisuuden takia pääomaa (rakennuksia, kiinteistöjä, infrastruktuuria jne.) sekä inhimillisiä voimavaroja hyödynnetään alitehoisesti, sillä nämä ovat suuren osan vuotta käyttämättä. Tilanteen toinen puoli on selvä: ellei toimintaa ole, tuloja ei saada, ja silloin alan työntekijöiden on etsittävä muuta työtä tai oltavana kyseiset kuukaudet työttömänä.

Joissain tapauksissa hiljainen kausi kestää pitkään, toisissa vain lyhyen aikaa. Joissain paikoissa on hiljaista talvella ja toisissa kesällä, mutta vaikutukset ovat vuoden aikana haitallisia lähes kaikissa tapauksissa. Kaikissa tapauksissa työn pysyvyys – joka on laadun kannalta välttämätöntä – on uhattuna, ja joskus jopa yritysten kannattavuus ja kilpailukyky heikkenevät kausiluonteisuuden seurauksena. Kausiluonteisuuden myötä tulot vähentyvät, mikä on vakava uhka sekä työllisyyden että koko matkailutoiminnan kestävyydelle.

Kausiluonteisuus perustuu ilmastoon, joten täydellistä ratkaisua ongelmaan lienee hankala löytää. Kausiluonteisuutta ja sen haittavaikutuksia voidaan kuitenkin lieventää erilaisilla aloitteilla.

5.5.1. On lisättävä matkailijoiden loma-aikojen hajauttamista, jotta matkailutoimintaa voidaan monipuolistaa ja porastaa ympäri vuoden.

5.5.2. On kannustettava mahdollisesti julkisin varoin tuettavilla erikoistarjouksilla työelämän ulkopuolella olevia henkilöitä matkailemaan mieluiten hiljaisempina kausina. Monissa unionin valtioissa nykyisin käytössä olevia sosiaalisen lomatoiminnan muotoja on laajennettava ja vahvistettava, ja lisäksi sosiaalinen lomatoiminta, sen tavoitteet ja siitä hyötyvät henkilöt on ulotettava koko Euroopan unionin alueelle.

5.5.3. On edistettävä selkeästi kaudesta riippumattomia matkailutuotteita alueilla, joilla tämä on mahdollista, jotta yksipuolista toimintaa voitaisiin kompensoida.

5.5.4. Matkailualueiden taloutta on monipuolistettava liittämällä kausiluonteiseen matkailuun muiden alojen elinkeinoja, jotta haittavaikutuksia lievennetään ja riskin jakamisen myönteistä vaikutusta lisätään mahdollisimman tehokkaasti.

5.5.5. Kansainvälistä opiskelijavaihtoa on edistettävä ympäri vuoden kulttuuri- ja koulutusmatkailuna. Näin tuetaan parempien ja tiiviimpien suhteiden syntymistä maiden välille. Samalla oppilailla on mahdollisuus oppia puhumaan sujuvasti isäntämaan kieltä ja tutustua sen paikalliseen kulttuuriin.

5.5.6. Kaikissa Euroopan unionin maissa on otettava käyttöön sosiaalisen lomatoiminnan ohjelmia sellaisin ehdoin, että kaikille kansalaisille taataan varojen puolesta mahdollisuus matkailuun ja että samalla edistetään matkailijoiden hyvinvointia, tarjotaan työntekijöille ympärivuotista työtä ja lisätään yritysten kannattavuutta.

5.5.7. On tuettava Euroopan komission toteuttamaa tutkimusta valtioiden välisen yhteistyön ja koordinoimisen muodoista yhteisön tasolla sosiaalisen lomatoiminnan ohjelmissa. Ohjelmilla varmistetaan kulttuurivaihdon ja sosiaalisen kanssakäymisen hyödyt sekä edistetään Euroopan kansalaisuutta niin käsitteenä kuin todellisuutena.

5.5.8. On varmistettava, että uuden matkailutoiminnan vaikutuksia ympäristöön valvotaan ja hallitaan, jotta matkailusta saatu yhteiskunnallinen hyöty olisi kestävä kehityksen mukaista.

5.5.9. Alan toimijat on kutsuttava julkisen ja yksityisen sektorin välisten kumppanuuksien avulla osallistumaan uusien, porrastamiseen tarkoitettujen tuotteiden hallintaan, jotta varmistetaan talouden, yhteiskunnan ja ympäristön tasapainon kohentuminen matkailualueilla.

5.5.10. Alalla on edistettävä valtioiden välistä kokemusten vaihtoa, nykyisiä hyviä käytäntöjä on jaettava ja on tutkittava, millä edellytyksillä hyvät käytännöt voidaan ottaa käyttöön muissa maissa.

5.6. Matkailu, kulttuuri ja kulttuuriperintö

Euroopan maiden ja kaupunkien monimuotoinen kulttuuri ja kulttuuriperintö on epäilemättä yksi tärkeimpiä ”nähtävyyksiä”, joilla matkailijoita houkutellaan. Euroopan maiden moninaiset tavat ja perinteet ovat aineeton mutta todellinen rikkaus, ja matkailun avulla ne voidaan säilyttää ja niitä voidaan arvostaa. Joillakin kulttuurin osilla – esimerkiksi käsityöllä, musiikilla, suullisella perinteellä, tavoilla, kielillä, tansseilla, perinteisillä menoilla, juhlilla, kansanparannustaidolla tai ruualla – voi olla olennainen merkitys uusissa sosiaalisesti kestävästä matkailun muodoissa. Myös urheilutapahtumat tarjoavat ihanteellisen tilaisuuden matkailuun ja kulttuurien välisen arvojen vaihtoon. Matkailun sekä kulttuurin ja kulttuuriperinnön välisessä suhteessa on kaksi vaihtoehtoa: Arvostetaan kulttuuria ja kulttuuriperintöä, jolloin matkailu ylläpitää, säilyttää ja parantaa niitä. Jos näiden osatekijöiden kulutus on vastuutonta, matkailu vastaavasti tuhoaa ne. Ensimmäinen vaihtoehto on sosiaalisesti kestävä ja jälkimmäinen sosiaalisesti kestävä. Seuraavassa ehdotetaan lukuisia aloitteita, joissa kulttuurin ja kulttuuriperinnön kestävyttä lisätään matkailun avulla.

5.6.1. Alueen vastaanottokyky, joka on perustekijä matkailun sekä kulttuurin ja kulttuuriperinnön välisessä suhteessa, on otettava huomioon, jos kyseisen suhteen kestävyys halutaan varmistaa ja matkailua ja sen vaikutusta halutaan säännellä sosiaalisesti hyväksytyjen rajojen mukaisesti.

5.6.2. Paikallista kulttuuria ja elämänmuotoa on kunnioitettava olennaisena osana matkailukohteessa asuvien ihmisten elämää. On vältettävä alueen ”valtaamista” ja vieraiden käytäntöjen tyrkyttämistä.

5.6.3. Matkailualueiden kulttuuriperinnön ja taiteen arvostamista on edistettävä kunnostamisen ja ylläpidon avulla.

5.6.4. Kunkin alueen kulttuuriperinnön hyödyntämistä on edistettävä matkailutuotteiden monipuolistamiseksi.

5.6.5. On varmistettava, että toimivaltainen paikallishallinto saa riittävästi varoja matkailuelinkeinosta, jotta kulttuuriperintöä ja kulttuuria voidaan pitää yllä.

5.6.6. Aitoa paikallista käsityötä on suosittava matkailutarjonnan koko arvoketjussa kulttuuriperinnön suojelemiseksi ja talouden vilkastuttamiseksi.

5.6.7. Kunkin matkailualueen kulttuurin ja kulttuuriperinnön historiallista tutkimusta on vahvistettava, jotta parannetaan historiantuntemusta ja edistetään historian arvostusta.

5.6.8. Valtioiden välistä kulttuurivaihtoa on edistettävä verkostojen avulla. Kulttuurien välisen kanssakäymisen myötä Euroopan kansalaiset tulevat tietoisiksi Euroopan arvokkaasta monimuotoisuudesta. Erityisesti on edistettävä nuorten kanssakäymistä Euroopan laajuisten ohjelmien (Erasmus, Sokrates) avulla. On myös edistettävä vieraiden kielten opetusta jäsenvaltioissa kansainvälisen opettajavaihdon avulla, jotta oppilaat saavat opetusta syntyperäisiltä kielenpuhujilta. Näin oppilaat voivat kehittää suullista ilmaisuaan, ja toisaalta syntyperäiset kielenpuhujat kykenevät välittämään havainnollisella tavalla maansa kulttuuria ja kulttuuriperintöä.

5.6.9. Paikallisten majoitus- ja ravintolapalvelujen tarjontaa on lisättävä, sillä nämä kuuluvat alueen peruskulttuuriin ja ovat kaukana maailmanlaajuisesta, yhtenäisestä standardiravintolatarjonnasta.

5.6.10. Kulttuuriperinnön hoitoa on edistettävä yhteiskunnallisen osallistumisen, kumppanuushankkeiden ja sponsoroinnin avulla. Koordinoituun toimintaan on saatava mukaan kansalaiset, yrittäjäjärjestöt, ammattijärjestöt ja viranomaiset.

5.7. Matkailu ja vammaisten mahdollisuudet

Matkailusta on tullut erittäin merkittävä yhteiskunnallinen ilmiö, joka saa miljoonat ihmiset liikkeelle kaikkialla maailmassa ja erityisesti Euroopassa. Matkailu luo ennen näkemättömällä tavalla vaurautta ja edistää talouskehitystä, mutta se parantaa ratkaisevasti myös eri maiden kansalaisten tietämystä, keskinäistä kanssakäymistä, keskinäisiä suhteita ja keskinäistä kunnioitusta.

Matkailu on merkittävä sosiaalinen hyödyke, johon kaikilla kansalaisilla on oltava mahdollisuus. Matkailu ei saa olla yhdellekään väestöryhmälle mahdotonta, riippumatta heidän henkilökohtaisesta, sosiaalisesta, taloudellisesta tai muusta tilanteestaan. Euroopan unionin kansalaisista 10 prosenttia on vammaisia. Vammaiset osallistuvat yhä enemmän taloudelliseen ja yhteiskunnalliseen elämään ja matkailevat näin ollen entistä useammin huolimatta lukuisista esteistä ja vaikeuksista, jotka edelleen estävät heitä käyttämästä säännöllisesti ja tavalliseen tapaan hyväkseen matkailuhyödykkeitä ja -palveluja.

Vammaisten matkailua rajoittavien esteiden poistaminen tai lieventäminen on välttämätöntä Euroopan unionissa ja sen jäsenvaltioissa tunnustettujen yhtäläisten oikeuksien ja mahdollisuuksien sekä syrjimättömyyden periaatteiden perusteella. Matkailuun ja sen oheistoimintaan voidaan näin ottaa tehokkaasti mukaan uusi väestöryhmä, mikä kasvattaa koko matkailualaa, joka tuottaa erityisesti Etelä-Euroopan maissa vaurautta ja luo työpaikkoja koko yhteiskuntaan.

Nämä kiistämättömät tosiseikat ovat saaneet Euroopan vammaisjärjestöt laatimaan vammaisten matkailua koskevat suunta-antavat kriteerit. Ne muodostavat eräänlaiset ”kymmenen käskyä”, joista käyvät ilmi matkailua koskevat vammaisten tavoitteet. Ne voidaan toteuttaa seuraavien aloitteiden avulla:

5.7.1. Vammaisille, erityisesti liikkumis- tai kommunikaatiovaikeuksista kärsiville, on taattava todellinen oikeus käyttää tehokkaasti kaikenlaisia matkailuhyödykkeitä ja -palveluja säännöllisesti ja tavalliseen tapaan.

5.7.2. On varmistettava, ettei liikkumis- ja kommunikaatiovaikeuksien takia koskaan kielletä, evätä, rajoiteta eikä ehdollisteta vammaisen henkilön mahdollisuuksia käyttää matkailuhyödykkeitä ja -palveluja tasavertaisesti muiden kansalaisten tavoin.

5.7.3. Viranomaisten on eri tasoilla (paikallisesti, alueellisesti sekä valtio- ja yhteisötasolla) laadittava yhdenmukaiset oikeudelliset ja tekniset normit ja valvottava niiden noudattamista, jotta varmistetaan vammaisten mahdollisuus käyttää esteettä matkailuhyödykkeitä ja -palveluja.

5.7.4. Viranomaisten on edistettävä omien vastuualojensa mukaisesti ohjelmia ja toimia, joiden tarkoituksena on vahvistaa vammaisten matkailumahdollisuuksia ja poistaa asteittain kaikenlaiset esteet, jotka estävät tai haittaavat vammaisten mahdollisuuksia käyttää tyydyttävän tason matkailupalveluja turvallisesti ja vaivattomasti.

5.7.5. On tuotava esiin, ettei kaikkien ulottuvilla oleva matkailu ole yksinomaan viranomaisten asia, vaan että sen edistämisestä ja vahvistamisesta vastaavat myös kaikki matkailualan yksityiset tahot (matkanjärjestäjät, matkatoimistot, kuljetus- ja majoitusliikkeet, matkailunähtävyyksistä vastaava henkilöstö jne.).

5.7.6. Mahdollisuus käyttää matkailuhyödykkeitä ja -palveluja ei saa perustua pelkästään viranomaisten määräyksiin. Viranomaisten on joka tapauksessa varmistettava, että vammaiset voivat todella käyttää ja hyödyntää täysipainoisesti tarjolla olevia matkailuvaihtoehtoja, mutta matkailualan toimijoiden olisi vapaaehtoisesti päätettävä tarjota tämä mahdollisuus. Toimijat on saatava vakuuttuneiksi siitä, että matkailun saattaminen kaikkien ulottuville on sosiaalisen vastuun lisäksi tilaisuus lisätä liiketoimintaa sekä yrityksen tarjoamia matkailu- ja virkistystuotteita ja -palveluja hyödyttävä kilpailuetu.

5.7.7. Viranomaisten ja matkailualalla toimivien yksityisten toimijoiden on pidettävä tarkkaan mielessä, että vammaiset

henkilöt ja erityisesti ne, jotka tarvitsevat toisen henkilön apua matkailussa tai vapaa-ajan viettämisessä, ovat lähtökohtaisesti muita epäedullisemmassa asemassa. Heille on siis tarjottava hinta- ja sopimusetuja matkailutuotteita ja -palveluja myydessä.

5.7.8. Vammaisten mahdollisuus käyttää esteettä matkailuhyödykkeitä ja -palveluja otetaan huomioon hyväksyttäessä, myönnettäessä ja tunnustettaessa matkailualan yritysten ja laitosten laatuluokituksia (esimerkiksi hotellien tai ravintoloiden tähdet).

5.7.9. Kaikissa matkailualan tietomateriaaleissa ja -palveluissa on mainittava tarjottujen matkailuhyödykkeiden ja -palvelujen käytön edellytykset, jotta vammaiset saavat etukäteen tarkkaan tietää mahdollisuutensa hyödyntää matkailutarjontaa.

5.7.10. Yhteisön viranomaisille, kansallisille hallituksille, alue- ja paikallisviranomaisille sekä Euroopan maiden matkailualan yksityisille toimijoille on tiedotettava vammaisjärjestöjen kehotuksesta, jonka mukaan on pyrittävä kaikin voimin tekemään maailman matkailun keskipisteestä, Euroopasta, kaikille ihmisille avoin esteetön alue.

Näitä periaatteita ja toimenpiteitä soveltamalla matkailuhyödykkeitä, -tuotteita ja -palveluja voidaan tarjota väestönosalle (vammaisille ja usein myös vanhuksille), joka on voinut tähän saakka osallistua niiden hyödyntämiseen vain rajoitetusti. Näiden toimintalinjojen avulla edistetään syrjimättömyyttä ja kaikkien henkilöiden mahdollisuutta matkailuun, kasvatetaan matkailutarjonnan lisäarvoa, tyydytetään matkailuhyödykkeiden kuluttajina usein laiminlyötyjen kansalaisten tarpeita ja laajennetaan markkinoita uusien asiakkaiden suuntaan, mikä lisää vaurautta ja edistystä.

On hyvin tavallista, että fyysiseen ympäristöön liittyvien esteiden lisäksi suurella osalla väestöä on psykologisia esteitä: vammaisten todellisia tarpeita ei tunneta, minkä takia käytös on pinnallista ja epäkohteliasta. Kaikkien kansalaisten ja matkailualan toimijoiden olisi ymmärrettävä, miksi näitä toimia ja aloitteita tarvitaan, ja tiedostettava oma roolinsa asiassa. Näin ollen ehdotetaan, että osana Euroopan vammaisten vuotta 2003 käynnistetään suuri Euroopan laajuinen tiedotuskampanja.

5.8. Matkailu ja ympäristö

Lähimenneisyydessä matkailu ja ympäristö on ollut tapana asettaa vastakkain: jos matkailun haluttiin tuottavan vaurautta, tämän oli tapahduttava ympäristön kustannuksella ottamalla käyttöön parhaat maat – mieluiten rannikkoseudut ja vuoristot – ja sijoittamalla kohteita luonnon monimuotoisuudesta, luonnonvaroista ja alueen laajuudesta sekä vastaanottokyvystä piittaamatta. Valinta oli vaikea, sillä ongelma esitettiin huonosti: vastakkain asetettiin näkökohdat, jotka eivät välttämättä ole vastakkaisia. Yleisin vastaus oli kuitenkin nykytilanteen perusteella hyvin selvä: kasvu ja vauraus tuotettiin ympäristön pilaantumisen kustannuksella. Paradoksaalista kyllä, tilanne oli tämä myös matkailussa, jonka perustana on luonnon houkuttelevuuden säilyttäminen. Kyseessä ovat epäilemättä toisistaan poikkeavat käsitykset aikaväleista: lyhyen aikavälin näkemys kiinteistöjen tuomista välittömistä voitoista ja kestävä kehityksen mukainen näkemys kilpailukykyisen ja kestävä elinkeinon hyödyistä. Jälleen on tarpeen esittää edellytyksiä ja aloitteita, joilla uusia kestävä matkailun muotoja voidaan ympäristönäkökulmasta edistää.

5.8.1. On tarkistettava, mikä on matkailijoiden määrän ja kuljetusvälineiden sopiva suhde, jotta minimoidaan matkailun ja erityisesti kulkuneuvojen tarvitseman energian kulutus.

5.8.2. Uudet matkailuhankkeet on suunniteltava seuraavien tiukkojen kestävä kehityksen vaatimusten mukaisesti: tarkoituksenmukainen sijainti ja luonnonvarojen (erityisesti veden ja energian) mahdollisimman vähäinen ja uusiutuvuuteen perustuva käyttö. Kaupunkisuunnittelun eri muodoissaan on oltava pääasiallinen keino vaikutusten sovittamiseksi ja minimoimiseksi.

5.8.3. Kaupunkialueiden väestömäärän ylärajaa ja kestävä kasvun vauhtia on jatkuvasti valvottava. Määräysten noudattaminen on varmistettava tarkastuksin.

5.8.4. On suojeltava maisemia, luonnon monimuotoisuutta, maa- ja merialueiden luonnonperintöä sekä varsinkin rannikko- ja vuoristoseutuja, jotka ovat erityisen herkkiä ja haavoittuvia ja jonne mielellään rakennettaisiin. Tasapainoa on edistettävä uusilla maaseutumatkailun ja ekomatkailun muodoilla.

5.8.5. Yrityksissä ja laitoksissa on otettava käyttöön kehittyneitä ympäristönhallintajärjestelmiä luonnonvarojen (vesi, energia, jätteet) hallintaa varten, ja on toteutettava julkisen ja yksityisen sektorin koordinoituja kumppanuushankkeita.

5.8.6. On edistettävä kestävää liikkuvuutta matkailualueiden sisällä ja suosittava jalankulkua sekä joukkoliikennettä.

5.8.7. On lisättävä asukkaiden ja matkailijoiden tietämystä ympäristöasioista sekä otettava käyttöön kestäviä käyttäytymismalleja. Paikallisagenda 21 laadittiin vuonna 1992 piteytessä Rio de Janeiron ympäristö- ja kehityskonferenssissa toimeksiantona kaikille kylille ja kaupungeille 2000-luvun haasteiden kohtaamiseksi. Se on erinomainen yhtenäinen väline pitkän aikavälin suunnittelussa ja tarjoaa menetelmiä, joilla voidaan selvittää taloudellisten, yhteiskunnallisten ja ympäristöllisten arvojen väliset ristiriidat. Sen ansiosta kansalliset voivat osallistua kestäväan kehitykseen tähtääviin toimitasuunnitelmiin.

5.8.8. On tehostettava lainsäädännöllisten välineiden sekä tuki- ja rahoitusvälineiden käyttöä ja perittävä ympäristöveroja. Näin edistetään aktiivisesti ja tehokkaasti matkailualueiden kestävyteen tähtäävää politiikkaa ja toimintaa.

5.8.9. Matkailijoille ja asukkaille on perusteltava miksi kannattaa ostaa ympäristöystävällisiä tuotteita.

5.8.10. On otettava käyttöön ympäristötarkastusjärjestelmiä ja ekomerkkejä, jotka on yleisesti hyväksytty ympäristön kannalta suotuisten toimien palkitsemista varten. Euroopan yhteisen ekomerkin kehittämistä on tuettava ja 14. huhtikuuta 2003 hyväksytyjen majoituspalveluja koskevien ekologisten kriteerien täytäntöönpanoa on edistettävä ja tuettava.

5.9. Matkailu, rauha ja solidaarisuus

Matkailu on sodan vastakohta. Sodassa valtio valloittaa väkivaltaisesti toisen, tuhoaa luontoa ja kulttuuriperintöä sekä nöyryyttää ja jopa tappaa ihmisiä. Matkailussa sitä vastoin otetaan vastaan, ollaan kanssakäymisissä, arvostetaan paikallista kulttuuria, suojellaan ympäristöä ja monimuotoisuutta. Matkailu on siis ihmisten välistä ystävyyttä. Jos on totta, että vain sitä voi rakastaa, minkä tuntee, on matkailu – joka lähentää eri maiden ihmisiä toisiinsa ja lisää keskinäistä tuntemusta – oiva keino edistää kansojen, kulttuurien, uskontojen ja ihmisten välistä sopua ja rauhaa. On selvää, että demokratia sekä poliittinen ja sosioekonominen vakaus edistää kaikkea tätä sekä maissa, joista turistit ovat lähtöisin, että turisteja vastaanottavissa maissa.

Kansojen keskinäinen ymmärrys ja eettisten arvojen edistäminen ovat kestävä ja vastuullisen matkailun perusta. Kansojen välinen solidaarisuus voi siis olla matkailun seurauksena lisääntyneen tiedon ansiota.

Jotta kestävä ja kaikkien ulottuvilla oleva matkailu olisi todella rauhan ja solidaarisuuden väline, tarvitaan monia aloitteita.

5.9.1. Matkailua on harjoitettava noudattaen täysin kohde- maan lakia, kunnioittaen sen tapoja ja kulttuuria ja tunnustaen kohdemaan monimuotoisuus.

5.9.2. Viranomaisten on huolehdittava matkailijoiden ja heidän omaisuutensa turvallisuudesta ja kiinnitettävä huomio- ta tiedottamiseen sekä väkivaltaa mahdollisesti synnyttävien tilanteiden ehkäisemiseen.

5.9.3. Matkailijat on saatava suhtautumaan luonnon- ja kulttuuriperinnöstä nauttimiseen kunnioittavasti ja ymmärtä- mään, että ne rikastuttavat sekä yksilöä että yhteisöä.

5.9.4. On torjuttava kaikkea väkivaltaa ja seksuaalista hy- väksikäyttöä, joka loukkaa ihmisarvoa, erityisesti jos uhreina on lapsia, sillä tällainen käytös on vastoin matkailun perusta- voitteita.

5.9.5. Matkailualan toimijoiden on annettava matkailijoille objektiivista ja todenmukaista tietoa matkakohteista.

5.9.6. On edistettävä kaikkien oikeutta matkailla ja pantava tuo oikeus myös täytäntöön. Oikeus matkailla ilmentää oikeut- ta lepoon, vapaa-aikaan ja elinikäiseen oppimiseen.

5.9.7. Matkailun kehittymistä koskevia kokemuksia on vaihdettava matkakohteiden kesken, jotta vältetään sortumasta aiemmin tehtyihin virheisiin. Näin toimitaan solidaarisesti ja vältetään kehitysmallit, jotka ovat osoittautuneet kestävä- mättö- miksi.

5.9.8. Matkailun yleinen vauhdittaminen kaikkialla maail- massa olisi ihanteellinen keino köyhyyden poistamiseksi sekä kehityksen ja hyvinvoinnin lisäämiseksi monissa maissa.

5.9.9. Rauha on kaiken kestävän kehityksen ehdoton edelly- tys, ja siksi matkailualan toimijoiden on vahvistettava ja suosittava tasa-arvoisten, oikeudenmukaisten ja demokraattis- ten olosuhteiden sekä hyvinvoinnin rakentumista kaikkialla maailmassa, jotta rauhasta tulee mahdollista ja todellista.

5.9.10. On edistettävä kaikenlaista matkailua ja varmistetta- va, että se on todella kansojen keskinäisen tuntemuksen ja rauhan väline. On edistettävä menetelmiä, joilla voidaan symbolisesti tunnustaa matkailun merkitys maailmanrauhalle (esimerkiksi ”matkailijat rauhan puolesta”).

5.10. Matkailu ja matkailualan toimijat

Matkailuun liittyviä toimijoita on hyvin monenlaisia, joten on paikallaan eritellä kullekin lankeavat tehtävät laadittaessa uusia kestävän matkailun muotoja.

5.10.1. Poliittisten päättäjien ja viranomaisten on määritet- tävä tarkoituksenmukaiset puitteet, jotka mahdollistavat uudet kestävän matkailun muodot ja joissa niitä voidaan edistää viranomaisten käytössä olevien keinojen avulla. Kestävää ja kaikkien ulottuvilla olevaa matkailua koskevaan strategiseen valintaan liittyvien poliittisten painopisteiden myötä matkailun on oltava tulevaisuudessa vahvasti esillä kaikissa unionin politiikoissa, ja matkailulla on oltava nykyistä merkittävämpi asema siihen vaikuttavissa yhteisissä politiikoissa. Laadukkai- den ja merkityksellisten tietojen hankkiminen esimerkiksi matkailun satelliittitilien avulla auttaa laatimaan asianmukaisia toimintalinjoja kestävän ja kaikille mahdollisen matkailun tavoitteiden saavuttamiseksi.

5.10.2. Erityisesti kaikkein lähimpänä kansalaista olevilla alue- ja paikallisviranomaisilla on erityistehtävä, sillä ne huolehtivat matkakohteiden maankäytöstä kaupunkisuunnittelun avulla, auttavat suostuttelemaan eri yhteiskuntaryhmiä ja pai- kallisväestöä sekä ohjaavat liiketoimintaa – tässä tapauksessa matkailua. Viranomaisilla on merkittävä tehtävä kestävässä matkailussa, ja tavallisesti niillä on matkailuasioissa suoraa tai epäsuoraa toimivaltaa.

5.10.3. Toteuttaakseen tätä tärkeää kestävän matkailun kehittämistehtävää viranomaisilla on oltava käytössään alueel- lisiä ja paikallisia rahoitusvälineitä, joiden avulla sovitut politiik- kat ja strategiat pannaan täytäntöön.

5.10.4. Työmarkkinaosapuolten eli palkansaaja- ja työnan- tajajärjestöjen on puolustettava edustamiensa jäsenten etuja, mutta otettava samalla huomioon mahdollisuutensa sopia kestäväan matkailuun tähtäävistä politiikoista, strategioista ja käytännöistä. Työmarkkinaosapuolten osallistumista matkai- lualan aloitteiden suunnitteluun, seurantaan ja arviointiin on näin ollen helpotettava.

5.10.5. Matkailupalvelujen tarjoajat toimittavat lopputuot- teen, ovat yhteydessä kuluttajiin ja laativat perussopimukset matkailupalvelujen maksu- ja toimitusehdoista. He vastaavat viime kädessä matkailutuotteen kokonaislaadusta.

5.10.6. Kaupalliset välittäjät toimittavat tuotteet lähemmäs mahdollisia kuluttajia ja saattavat matkailijat ja palveluntarjoa- jat yhteen. Välittäjät ovat erityisen merkittäviä tuotteen kestä- vyyden kannalta, sillä he esittelevät kohteet, joten he voivat myös ohjata matkailijoiden valintoja vastuuntuntoisesti.

5.10.7. Yliopistot ja muut tutkimuslaitokset tuottavat tietä- mystä, kehittävät hallintovälineitä ja tarjoavat tietoa sekä laativat alan kestävyydelle erittäin tärkeitä tilastotietoja.

5.10.8. Matkailijat ovat kestävän matkailun olennainen tekijä. Jos matkailijat omaksuvat kestävän kulutuksen mallit, he suosivat matkakohteita ja tuotteita, jotka perustuvat kestäväan kulutukseen.

5.10.9. Matkailijoiden isännät, esimerkiksi paikalliset asukkaat, ovat matkailupalvelun tarjoamiseen tarvittava inhimillinen voimavara, ja heidän suhteensa matkailijaan vaikuttaa ratkaisevasti matkailijan tyytyväisyyteen sekä haluun palata samaan kohteeseen uudelleen.

5.10.10. Kaikkien edellä lueteltujen toimijoiden on oltava tietoisia siitä, että niiden on toimittava yhdessä, käytävä vuoropuhelua ja löydettävä yksimielisyys kestävän ja kaikkien ulottuvilla olevan matkailun periaatteiden mukaisesti. Niinpä erilaisia osallistumisen ja vuoropuhelun menetelmiä (foorumit, neuvostot, tukiyhdistykset jne.) on laadittava niin paikallisella tasolla kuin Euroopan laajuisestikin.

Erityisen arvokkaina pidetään komission järjestämää Euroopan matkailuforumia sekä Euroopan talous- ja sosiaalikomitean yhteistyötä Maailman matkailujärjestön ja Kansainvälisen sosiaalisen lomatoiminnan toimiston (BITS) kaltaisten kansainvälisten elinten kanssa. Näin voidaan lisätä tietämystä ja yhteisymmärrystä kestävän ja kaikkien ulottuvilla olevan matkailun edistämiseksi.

KOLMAS OSA: LIITTEET JA TAUSTAT

Euroopan unionin merkitys matkailussa – komission vihreä kirja (1)

Työllisyydestä ja matkailuelinkeinosta 26. marraskuuta 1997 annetut neuvoston päätelmät

Euroopan matkailuala: yhteistyötä työllisyyden edistämiseksi. Matkailua ja työllisyyttä käsittelevän korkean tason asiantuntijaryhmän päätelmät ja suositukset, 15. lokakuuta 1998

Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Matkailuun liittyvän työllistämispotentiaalin tehostaminen (2)

Matkailua ja työllisyyttä käsittelevän korkean tason asiantuntijaryhmän päätelmien ja suositusten seuranta, 23. kesäkuuta 1999 (1999/C 178/03)

Matkailuelinkeinosta ja työllisyydestä 21. kesäkuuta 1999 annetut neuvoston päätelmät

Lissabonissa 23. ja 24. maaliskuuta 2000 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmät

Komission kertomus Euroopan parlamentille, neuvostolle, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle matkailuun vaikuttavista yhteisön toimenpiteistä, 28. maaliskuuta 2001 (3)

21. syyskuuta 2001 kokoontuneen ylimääräisen Eurooppa-neuvoston päätelmät ja toimintasuunnitelma

Komission kertomus neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Syyskuun 21. päivänä pidetyn Eurooppa-neuvoston seuranta: Euroopan matkailualan tilanne (4)

Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Yhteistyöhön perustuva toimintatapa Euroopan matkailun tulevaisuutta varten (5)

26. marraskuuta 2001 kokoontuneen sisämarkkina-, kuluttaja- ja matkailuneuvoston päätelmät

Neuvoston päätöslauselma matkailun tulevaisuudesta Euroopassa (2002/C 135/01)

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Vammaisten integroituminen yhteiskuntaan” (2002/C 241/17)

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Matkailu ja työllisyys” (6)

Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Yhteistyöhön perustuva toimintatapa Euroopan matkailun tulevaisuutta varten”, 18. syyskuuta 2002 (7)

Alueiden komitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Yhteistyöhön perustuva toimintatapa Euroopan matkailun tulevaisuutta varten”, 10. lokakuuta 2002.

(3) KOM(2001) 171 lopullinen.

(4) KOM(2001) 668 lopullinen.

(5) KOM(2001) 665 lopullinen.

(6) EYVL C 75, 15.3.2000, s. 37.

(7) EYVL C 61, 14.3.2003.

(1) KOM(95) 97 lopullinen.

(2) KOM(1999) 205 lopullinen.

Euroopan parlamentin päätöslauselma komission tiedonannosta neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle: Yhteistyöhön perustuva toimintatapa Euroopan matkailun tulevaisuutta varten, 14. toukokuuta 2002

Agenda 21 – Sustainability in the European Tourism Sector. Viiteasiakirja. Euroopan matkailufoorumi 2002, 10. joulukuuta 2002.

Komission päätös, tehty 14 päivänä huhtikuuta 2003, ekologisista arviointiperusteista yhteisön ympäristömerkin myöntämiseksi majoituspalveluille (2003/278/EY)

Bryssel 29. lokakuuta 2003.

Espanjan talousministeriön ja Espanjan vammaisten komitean välinen yhteistyösopimus, joka koskee ”kaikille tarkoitettua matkailua”

Maailman matkailujärjestön laatima matkailun eettinen säännöstö (Code of Ethics for Tourism)

Elintarviketyöläisten kansainvälisen liiton IUF:n (International Union of Food, Agricultural, Hotel, Restaurant, Catering, Tobacco and Allied Workers' Associations) sekä Euroopan elintarviketeollisuuden, hotelli- ja ravintola-alan, matkailun ja maatalouden työntekijöiden yhteisjärjestön EFFATin päätöslauselmat kestävästä matkailupolitiikasta

Unesco: Kulttuuripolitiikan ja kehityksen toimintasuunnitelma. Hallitusten välinen kulttuuripolitiikan ja kehityksen konferenssi (Tukholma, 1998)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamisen varmistamiseen tähtäävistä toimenpiteistä ja menettelyistä”

(KOM(2003) 46 lopullinen – 2003/0024 (COD))

(2004/C 32/02)

Neuvosto päätti 4. 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 7. lokakuuta 2003. Esittelijä oli Daniel Retureau.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. lokakuuta 2003 pitämässään 403. täysistunnossa (lokakuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 115 puolesta, 1 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

I. Johdanto ja pääkohdat

1. Tavoitteet

1.1. Jo voimassa olevien säädösten lisäksi komissio valmistelee parhaillaan alustavaa (toistaiseksi keskeneräistä) alakohdasta lainsäädäntöä teollisoikeuksista (patentit, yhteisön tavaramerkit, muut tavaramerkit, mallit, kauppanimet) sekä kirjallisia ja taiteellisia teoksia koskevista oikeuksista (tekijänoikeus ja lähioikeudet, tilapäiset oikeudet, oikeus jälleenmyyntikorvaukseen, tulkkien ja kustantajien oikeudet). Nyt komissio esittää laaja-alaisen ehdotuksen, joka koskee sisämarkkinoilla harjoitettavasta tavaroiden laittomasta valmistuksesta ja väärentämisestä aiheutuvia yksityisoikeudellisia seuraamuksia sekä eräitä oikeudenkäyntiin ja rikosoikeudellisiin seuraamuksiin liittyviä kysymyksiä.

2. Perustelu

2.1. Komission ehdotuksen mukaan WTO:n TRIPS-sopimuksen määräykset (kauppaan liittyvät teollis- ja tekijänoikeuksien näkökohdat, 41 art.) eivät takaa riittävää teollisoikeuksien ja kirjallisia tai taiteellisia teoksia koskevien oikeuksien suojaamista kansainvälisessä kaupassa. Lisäksi jäsenvaltioiden lainsäädännöt eroavat toisistaan oikeudenkäyntimenettely- ja seuraamusmenettelyissä, mikä vääristää yhtenäismarkkinoita tavaroiden laittoman valmistuksen ja väärentämisen torjunnan yksityis- ja rikosoikeudellisten keinojen osalta.

2.1.1. Järjestäytyneen rikollisuuden uskotaan olevan vaarallisella tavalla kytköksissä tällaiseen laittomaan toimintaan. Lisäksi nopeat Internet-yhteydet helpottavat ohjelmistojen ja muiden henkisten tuotteiden, kuten musiikin, laittonta valmistusta. Edellä mainituista syistä sisämarkkinoilla tulisi

yhdenmukaistaa syytymenettelyt sekä teollisoikeuksien ja kirjallisia ja taiteellisia teoksia koskevien oikeuksien haltijoiden yksityisoikeudelliset suojaamennettelyt. Lisäksi tulisi yhdenmukaistaa tavaroiden laittoman valmistuksen ja väärentämisen tietyt rikosoikeudelliset seuraamukset.

3. Lausunnon pääkohdat

3.1. ETSK kannattaa ehdotuksen tavoitetta ja hyväksyy periaatteen, jonka mukaan tavaroiden laittoman valmistuksen ja väärentämisen torjuntakeinot tulee yhdenmukaistaa horisontaalisesti. Laiton valmistus ja väärentäminen lisääntyvät sekä unionin ulkopuolisissa maissa että unionin jäsenvaltioissa ja loukkaavat kuluttajien, yritysten ja teosten tekijöiden oikeutettuja etuja. Komitea katsoo, että ehdotettu laaja-alainen direktiivi on tarkoituksenmukainen säädöslaji yhteisön lainsäädännön nykytilanteessa. Se esittää kuitenkin sille lausuntoa varten toimitetusta asiakirjasta joitakin huomioita ja ehdotuksia.

3.2. Komitea toivoo, että ehdotukseen sisällytettäisiin selkeästi toimenpiteitä vilpittömässä mielessä toimineiden kuluttajien suojelemiseksi. Lisäksi siihen tulisi sisällyttää kuluttajille, erityisesti nuorille, suunnattua yleistä valistusta sekä tiedotusta teollisoikeuksista sekä kirjallisia ja taiteellisia teoksia koskevista oikeuksista.

3.3. Digitaalitekniikkaa ja Internetin käyttöä säänneltäessä ei komitean näkemyksen mukaan tulisi edistää edes suuntaviivojen avulla sellaisia suojaustoimia, jotka vaikuttaisivat kuluttajien ja käyttäjien laillisiin oikeuksiin tai yksityisyyteen, aiheuttaisivat kohtuuttomia kustannuksia Internet-yhteyksien tarjoajille tai voisivat jopa karkottaa markkinoilta vaihtoehtojen, erityisesti lähdekoodiltaan avoimien (vapaasti käytettävien ja kopioitavien) ohjelmistojen ja mallien tuottajia taikka yksityistä kopiointia varten tarjottavia ohjelmistoja ja materiaalia.

3.4. Teollisoikeuksien ja kirjallisia ja taiteellisia teoksia koskevien oikeuksien haltijoilla on yksinoikeudet, jolloin heillä on väliaikainen lakisääteinen monopoli. Yksinoikeudet myönnetään vain määrääjäksi ja, mikäli ylivoimaisesta yleisestä edusta ei muuta johdu, oikeudet eivät ole rajoittamattomia eikä niiden avulla voida estää teoreettisten ja tieteellisten tietojen ja teknologian, kuten Internet-teknologian, vapaata levitystä ja siirtoa. Niistä juuri riippuu Euroopan tavoitteleva kilpailukykyinen ja innovoiva, tietoon perustuva talous.

3.5. Komitean edellä esittämät huomiot ovat muun muassa TRIPS-sopimuksen päämäärien (7 artikla) ja periaatteiden (8 artiklan 2 kappale)⁽¹⁾ mukaisia. Päämäärät ja periaatteet tulisi esittää direktiivin johdanto-osassa, sillä mahdollisia seuraamuksia ei voida kokonaan irrottaa aineellisesta oikeudesta. Ei sovi myöskään unohtaa, että teollisoikeuksien ja kirjallisia ja taiteellisia teoksia koskevien oikeuksien haltijat voivat käyttää oikeuksiaan väärin.

3.6. On säädettävä erityisistä varoittavista seuraamuksista ja asianmukaisista korvauksista sellaisten tilanteiden varalta, jolloin väärennetyt tuotteet aiheuttavat käyttäjille henkilövahinkoja tai aineellisia vahinkoja heidän omaisuudelleen. Tällaisessa tapauksessa tuotteet on ehdottomasti poistettava markkinoilta sekä takavarikoitava ja tuhottava ne oikeuksien loukkaajien kustannuksella. Kuluttajilla ja kuluttajajärjestöillä tulee olla asianmukaiset mahdollisuudet vaatia vahingonkorvauksia ja rangaistuksia oikeuksien loukkaajille.

3.7. Komitea toivoo vielä, että komissio sitoutuu laatimaan avoimeen menettelyyn pohjautuvia perusteellisia ja riippumattomia alakohtaisia tutkimuksia. Niiden tarkoituksena olisi kannustaa muun muassa säännöllisesti tehtävien tutkimusten ja raporttien sekä muiden asianmukaisten aloitteiden avulla lähentämään lainsäädäntöjä ja laatimaan kokonaisvaltainen strategia oikeudellisen sekä poliisi- ja tulliyhteistyön kehittämiseksi. Näin voitaisiin torjua tehokkaasti laittomasti valmistettujen väärennetyt ja kohdistaa toimet ensisijaisesti, jo hyödykkeiden valmistusvaiheessa, rikollisverkostoihin ja laittomasti

valmistettuja ja väärennetyjä aineellisia tai aineettomia hyödykkeitä jatkuvasti myyviin kauppiaisiin. Komitea kehottaa myös jäsenvaltioita harkitsemaan viivymättä kaikkia mahdollisuuksia tehdä yhteistyötä keskenään ja yhteisön kanssa tavoitteen saavuttamiseksi.

II. Ehdotuksen tarkastelua ja huomioita

4. ETSK:n yleishuomioita

4.1. Direktiiviehdotuksen johdanto-osassa mainitaan vihreä kirja väärentämisen ja tavaroiden laittoman valmistamisen vastaisesta toiminnasta, ja komitea viittaa asiasisällön osalta aiemmin antamaansa lausuntoon⁽²⁾. Lisäksi se viittaa muihin aiempiin, komissionkin mainitsemaan lausuntoihinsa sekä lausuntoonsa tietokoneella tehtyjen keksintöjen patentoitavuudesta⁽³⁾.

4.2. ETSK kannattaa ehdotetun direktiivin yleistavoitetta. Se panee kuitenkin merkille, että direktiivin soveltamisalaan on sisällytetty yhteisöpatentit, jotka koskevat tiettyjä, vuonna 1973 solmitun Münchenin yleissopimuksen osapuolina olevia maita (haetun patenttisuojan mukaan). Yhteisön tuomiovalta ei siis periaatteessa ulotu aineellisesti eikä alueellisesti yleissopimukseen, ellei yhteisö liity siihen. Tulevan yhteisöpatentin luonne on erilainen, sillä se on voimassa kaikissa jäsenvaltioissa ja se kuuluu yhteisön tuomiovallan piiriin. Komitea katsoo kuitenkin, että WTO:n TRIPS-sopimuksen säännökset velvoittavat yhteisöä suojelemaan kaikkia olemassa olevia teollisoikeuksia ja kirjallisia ja taiteellisia teoksia koskevia oikeuksia yhteisön koko alueella. Lisäksi tällainen suojeleminen perustuu yhteisön toimivaltuuksiin sisämarkkinoiden alalla (EY:n perustamissopimuksen 95 artiklaan). Perustamissopimuksen 95 artikla on siis oikeusperusta, ja sen tavoitteena on poistaa oikeuksien, menettelyjen ja sisäisten käytäntöjen eroista johtuvat kilpailunvääristymät.

4.3. Lisäksi on syytä korostaa, että eurooppalaisten ja kansainvälisten rikollisverkostojen tai laajamittaisen väärentämisen ja tavaroiden laittoman valmistamisen tehokas torjunta vaatii kokonaisvaltaista, koordinoitua ja johdonmukaista lähestymistapaa. Sen on perustuttava toisen pilarin oikeudelliseen, poliisi- ja tulliyhteistyöhön sekä tullikoodeksiin, rikosoikeuden sekä laajamittaisen rikollisuuden ja rahanpesun torjunnan vahvistamiseen. Lisäksi Europolin ja Interpolin toimintoja tulisi vahvistaa, sillä väärennetyt ja laittomasti valmistetut tavarat ovat usein peräisin unionin ulkopuolisista maista.

(1) "Artikla 7 – Päämäärät Teollis- ja tekijänoikeuksien suojelun ja täytäntöönpanon tulisi edistää teknologisten uudistusten tekemistä sekä teknologian siirtämistä ja levittämistä teknologiaa koskevaa tietoa tuottavien ja sitä kuluttavien yhteiseksi parhaaksi yhteiskunnallista ja taloudellista hyvinvointia edistävällä tavalla ottaen huomioon oikeuksien ja velvollisuuksien tasapaino."

"Artikla 8 – Periaatteet – 2. Tarkoituksenmukaisia toimenpiteitä, edellyttäen että ne ovat yhdenmukaiset tämän sopimuksen määräysten kanssa, saatetaan tarvita oikeuksien haltijoiden toimesta tapahtuvan teollis- ja tekijänoikeuksien väärinkäytön estämiseksi samoin kuin sellaisen menettelyn estämiseksi, joka kohtuuttomasti rajoittaa kauppaa tai vaikuttaa haitallisesti kansainväliseen teknologian siirtoon." Lähde: www.wto.org.

(2) EYVL C 116, 28.4.1999.

(3) EUVL C 61, 14.3.2003.

4.4. Komitean on todettava, että direktiiviluonnoksen johdanto-osassa ja sisällössä määriteltyjen tavoitteiden välillä on epäsuhta. Toiminta on käynnistetty, mutta väärentämisen ja tavaroiden laittoman valmistamisen valtavaan haasteisiin vastaaminen on vielä kaukana. Väärentäminen ja tavaroiden laitton valmistaminen vaikuttaa työllisyyteen, kilpailukykyyn ja yrityksiin, ja varsinkin pk-yrityksiin ja pk-teollisuuslaitoksiin, joilla on vähiten mahdollisuuksia edes selvittää immateriaalioikeuksiensa rikkojat ja puolustaa oikeuksiaan ulkomaisissa tuomioistuimissa.

4.5. Harmonisointi on kuitenkin käymässä yhä kiireellisemmäksi, kun laajentuminen kasvattaa jäsenvaltioiden määrää ja samalla moninkertaistaa säädösten ja menettelyjen määrän ja täten myös sisämarkkinoiden vääristymien vaaran. Harmonisointi on yhä välttämättömämpää yhteisöpatentin käyttöön oton viivästyttämisen vuoksi.

4.6. Komitea kannattaa jäsenvaltioissa voimassa olevien, oikeudenomistajille ja kuluttajille tehokasta suojaa tarjoavien oikeuksien yhdistämistä ehkä melko pian toteuttavan tarkistuksen yhteydessä. Tällöin tulee säilyttää muuttumattomina oikeusjärjestelmät ja niissä sovelletut yleiset oikeusperiaatteet (muun muassa syyttömyysolettama ja yksityiselämän suoja). Ei myöskään tule asettaa tietyille yrityksille (muun muassa Internet-yhteyksien tarjoajille ja tyhjien levykkeiden ja nauhojen valmistajille) liian raskaita velvoitteita eikä rajoittaa laillisten käyttäjien oikeuksia tai verottaa kuluttajia mielivaltaisesti (tyhjien levykkeiden ja nauhojen vero joidenkin oikeudenomistajien hyödyksi mutta ei kaikkien). Edelleen tulee pyrkiä harmonisointiin, joka olisi enemmän kuin kaikkien, vain oikeudenomistajille parhaan suojan tarjoavien säännösten summa, kun säännökset on irrotettu kansallisesta yhteydestään. Samalla tulisi antaa mahdollisuus kehittää lainsäädäntöä, lainsäädännön osa-alueita ja menettelyjä maissa, joissa ne eivät tarpeeksi kehittyneitä.

4.7. Kun otetaan huomioon kansallisten olosuhteiden moninaisuus ja väärennetyjen tuotteiden valtava määrä, on välttämätöntä käynnistää direktiivin vaikutusten ja havaittujen muutosten perusteella harkittavien mukautusten säännöllinen arviointi. Tarpeen mukaan voitaisiin sitten harkita myös alakohtaisia suojelutoimia.

4.8. Tästä näkökulmasta komitea pitää tässä tilanteessa direktiiviä asetusta parempana, sillä direktiivi tehnee mahdolliseksi johdonmukaiset suojakeinot ja harmonisoinnin, jotka ilmentävät eri oikeusjärjestelmien sisältöä. Asetus taas voisi muuttaa perusteellisesti voimassa olevia, tehtävänsä täyttäviä lakeja. Pitkällä aikavälillä kehitys kohti asetusta vaikuttaa mahdolliselta yhteisöpatenttia ja yhteisön tavaramerkkiä säänneltäessä. Aivan lähitulevaisuudessa riittää, että kansallisten menettelyjen ja säädösten eroista huolimatta kussakin nykyisessä ja tulevassa jäsenvaltioissa päästään teollisoikeuksien

ja tekijänoikeuksien tehokkaaseen suojaan sekä löydetään kaupallisessa tarkoituksessa tai rikollisissa organisaatioissa harjoitettavaa tavaroiden laitonta valmistamista ja väärentämistä vastaan tehokkaita ja varoittavia rangaistuksia. On syytä ottaa huomioon myös se, että direktiivin säännökset aiheuttaisivat perustavia muutoksia joihinkin jäsenvaltioiden tehokkaiksi osoittautuneisiin ratkaisuihin.

4.9. Direktiivin soveltamisalaan kuuluva henkilöpiiri on komitean mielestä tarpeeksi laaja. Tällaisissa direktiiveissä, kuten ohjelmistodirektiivissä ja tekijänoikeuksia ja lähioikeuksia koskevassa direktiivissä, nimittäin tunnustetaan käyttäjien ja kuluttajien oikeudet kuten oikeus kopion tekemiseen yksityis-, esitys- tai opetuskäyttöön. Nämä oikeudet ja niiden kattavuus vaihtelevat kuitenkin maittain, sillä niiden mahdollinen voimaan saattaminen on toissijaisuusperiaatteen piiriin kuuluva kysymys. Lisäksi komitea on pahoillaan useassa maassa vallitsevasta suuntauksesta rajoittaa vielä nykyisestään käyttäjien oikeuksia tai poistaa ne.

4.10. Komission rikosoikeudellinen toimivalta on yhteisöjen tuomioistuimessa vireillä olevan neuvoston ja komission välisen riidan kohteena. Komitea ei voi ottaa etukäteen kantaa kysymykseen, joka saa myöhemmin oikeusvoiman. Aiemmissa lausunnoissaan ETSK on kuitenkin pääasiallisesti kannattanut sitä, että komissio voisi muun muassa puitedirektiivin avulla ehdottaa rikosoikeudellisten seuraamusten harmonisointia ensimmäisen pilarin määräysten tehostamiseksi. Komitea muuttaa näkemystään vain, mikäli yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisu sitä edellyttää.

4.11. Lopetettaessa tavaroiden laitton valmistus tai väärentäminen ja maksattaessa korvauksia vahinkoa kärsineille yrityksille käytännön toimet tulee jättää jäsenvaltioiden tuomioistuimille. Niiden harkintavallan piiriin tulee jättää tosiasiallisten vahinkojen sekä moraalisten oikeuksien ja tuotteen imagon loukkaamisen konkreettinen arviointi. Tuomioistuimilla, joilla on mahdollisesti apunaan asiantuntijoita, on toimivalta määrittää aiheutettujen yksityisoikeudellisten vahinkojen määrä sekä määrätä sakkoja ja muita rikosoikeudellisia seuraamuksia jäsenvaltion voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti. Eräissä maissa seuraamuksia pitäisi kuitenkin tarkistaa, ja niitä pitää myös käytännössä langettaa, jotta ne olisivat tosiasiallisesti varoittavia.

4.12. Komitea katsoo, että tulisi tehdä etukäteen riippumattomia ja täsmällisiä alakohtaisia tutkimuksia sellaisten asiantilojen objektiiviseksi arvioimiseksi, jotka ovat todellisia mutta vaihtelevat suuresti laajuudeltaan tai todellisilta vaikutuksiltaan toiminnan alan mukaan. Tämä koskee erityisesti niiden todellista vaikutusta talouteen ja työllisyyteen, pk-yrityksiin ja pk-teollisuuslaitoksiin sekä kuluttajiin muun muassa sellaisten tuotteiden osalta, jotka saattavat vaikuttaa terveyteen, turvallisuuteen ja käyttäjille kuuluviin takuisiin (varaosat, lelut, sähkötarvikkeet jne.). Näin tärkeää kysymystä kuin kuluttajien suojelua väärennetyiltä tuotteilta tulisi käsitellä yksityiskohtaisesti väärentämisen vastaisessa strategiassa.

4.13. Ehdotetun harmonisoinnin on oltava tasapainoista ja oikeassa suhteessa asetettuihin tavoitteisiin. Täytäntöönpanotoimet ja seuraamukset perustuvat aineelliseen oikeuteen, ja ne tulisi muotoilla mahdollisimman kuluttajamyönteisiksi näiden suojelemiseksi ja heidän oikeuksiensa turvaamiseksi käyttäjinä. Kuluttajien tai heidän edustajiensa tulisi voida olla ryhmänä riidan yksityisoikeudellisena osapuolena oikeudenomistajien pantua kanteen vireille tavaroiden laittoman valmistuksen harjoittajia tai väärentäjiä vastaan silloin, kun laittomasti valmistetut tavarat tai väärennökset tuotteet aiheuttavat vahinkoa vilpittömässä mielessä toimiville käyttäjille.

4.14. Poliisi-, oikeus- tai tulliviranomaiset, jotka ovat ainoita tutkintaan oikeutettuja viranomaisia, eivät saa epäillä vilpittömässä mielessä toimineita käyttäjiä, jos heidän tavaransa tai ohjelmansa on otettu tutkintaan niiden alkuperän selvittämiseksi.

4.15. Komitea katsoo, että perustettavat tai kehitettävät välineet on kohdennettava ensisijaisesti niihin eurooppalaisiin ja kansainvälisiin verkostoihin, jotka ovat kuluttajien turvallisuuden ja yritysten edun kannalta kaikkein vaarallisimpia. Välineisiin on sisällytettävä tutkintaa, rajanylittävää ja kansainvälistä yhteistyötä, todisteiden säilyttämistoimia ja varoittavia seuraamuksia. Vilpillisessä mielessä toimineisiin käyttäjiin voitaisiin soveltaa oikeasuhtaisia varoittavia toimia jäsenvaltion voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti. On kuitenkin tiedostettava, että tärkeillä toimilla tulee ennen kaikkea pyrkiä olennaisiin tuloksiin Euroopan talouden, kuluttajansuojan ja työllisyyden kannalta.

4.16. Lopuksi todettakoon, että ehdotuksessa ei käsitellä tarvetta sovittaa yhteen teollisoikeudet ja kirjallisia tai taiteellisia teoksia koskevat oikeudet osaamis- ja tietoyhteiskunnan kanssa ja tarvetta yhdistää ne yleisen edun tarpeisiin ja vaatimuksiin käsitellään vain lyhyesti ja pintapuolisesti. Ne ovat kuitenkin tärkeitä kysymyksiä, eikä tutkimus- ja tuotantoinvestointien suojakeinojen harmonisointi ei voi olla vain yleistä yksityis- tai rikosoikeudellisten seuraamusten kiristämistä sekä tutkinnan ja syytötoiminnan oikeudellisten ja aineellisten keinojen moninkertaistamista.

4.17. Harmonisointi ei saa myöskään haitata osaamisen levitystä ja sen käyttöä opetuksessa, minkä vuoksi keksinnöt, innovaatiot, uudet menetelmät ja tietokoneohjelmien lähteet on julkaistava yhteentoimivuuden edistämiseksi. Tämä koskee ainakin sovellusliittymiä ja tiedostomuotoja. Joka tapauksessa käänteistekniikkaa ei saa rinnastaa väärentämiseen. Myöskään itsenäisiä ohjelmia, joiden avulla voidaan lukea tai vaihtaa myös suojattuja tiedostomuotoja, ei voi syyttää tekijänoikeuksien loukkaamisesta, sillä ne ovat erillisiä tuotteita. Väärentämisen käsitteen oikeudellista soveltamisalaa ei saa laajentaa

määrittämättömästi, sillä tulee ottaa huomioon yleisperiaate, jonka mukaan rikosten tunnusmerkistöjä tulee tulkita suppeasti.

5. Erityistä

5.1. Direktiiviehdotuksen alustavat yleishuomiot ovat epäselviä, sillä niissä laitetaan samalle asteikolle rikolliset organisaatiot, väärennettyjä tuotteita niiden alkuperästä tietoisina tai tietämättöminä vastaanottavat henkilöt ja musiikkikappaleita Internetissä vaihtava nuorisot. Kaikki huomiot eivät kuitenkaan vastaa direktiivin soveltamisalaa. Näin ollen ne tulisi poistaa muutoin tarkasta ja tasapainoisesta luonnoksesta.

5.2. Toteutettavien toimien tulee komitean mielestä olla moninaisia sekä kuhunkin selvästi yksilöityyn ja määritettyyn oikeuksien ryhmään ja asianomaiseen talouden sektoriin mukautettuja. On huolehdittava siitä, että laillisista suojoitoista ei tehdä yksityis- ja rikosoikeudellista pelotearsenaalia, joka voi joissakin tapauksissa lamaannuttaa pk-yritysten ja pk-teollisuuslaitosten innovaatiotoiminnan niiden joutuessa pelkäämään jatkuvasti, että jotkut monopolit tai oligopolit aloittavat väärennysoikeudenkäynnin.

5.3. Kaikki ”ratkaisut”, jotka vaikuttavat Internetin käyttäjien yksityiselämään tai estävät käyttäjiä hyödyntämästä täysimittaisesti oikeuksiaan (muun muassa oikeus yksityiseen kopioimiseen, oikeus käyttää levyjä erityyppisissä koneissa, oikeus valita käyttöjärjestelmä tietokoneelta ilman velvollisuutta maksaa esiasennetusta järjestelmästä ja ohjelmista, joiden hintaa ei ole ilmoitettu, oikeus DVD-soittimiin ilman aluekoodia) ovat kiellettyjä rajoituksia ja jopa pakkomyyntiä tai epätäydellisesti toimivien tavaroiden myyntiä. Komitea ei voi hyväksyä niitä, sillä ne eivät ole oikeassa suhteessa asetettuihin tavoitteisiin ja ovat usein epäoikeudenmukaisia.

5.4. Tallennuskykyisten tyhjen levykkeiden ja nauhojen verottaminen on vielä epäoikeudenmukaisempaa, mikäli levykkeet ja nauhat tai järjestelmät ovat suojattuja kopiointia vastaan sisäänrakennetuilla ohjelmistoilla tai laitteistoilla.

5.5. Alan yritysten kannattaisi keskittää innovaatiotoimintansa digitaalisen viestinnän aikakauteen sopiviin elinkelpoisiin kaupallisiin malleihin voidakseen hyödyntää laajaa markkinapotentiaalia sen sijasta, että ne pitävät kaikkia kuluttajia mahdollisina laittoman tavarantoimittajina tai havittelevat jatkuvaa tuloa verottamalla levykkeitä ja nauhoja tai määräämällä soittimien tai levykkeiden ja nauhojen toimintaa supistavia teknisiä rajoituksia. Useat ohjelmistot myyvät kannattavat yritykset markkinoivat tuotteitaan verkossa kohtuuhintaan. Ensimmäiset maksullisia Internet-toimituksia myyvät musiikkialan yritykset osoittavat, että vielä on mahdollista luoda musiikin julkaisijoiden ja taiteilijoiden oikeuksia kunnioittavat markkinat ja että niitä voidaan kehittää.

5.6. Sen sijaan komitea kannattaa varauksetta tallennuskykyisten levykkeiden ja nauhojen alkuperän selvittämisen vapaaehtoisjärjestelmää, joka on omiaan tehostamaan ”teollisen” väärentämisen torjuntaa. Samoin tulee kannustaa julkisten ja yksityisten yritysten käytännestäntöjä teollis- ja tekijänoikeuksien asianmukaisen hallinnon edistämiseksi. Niistä on jo saatu Euroopassa hyviä tuloksia: ”lainmukaisten” yritysten määrä on kasvussa, ja suuntaus vahvistuu edelleen, jos lisenssien hinnat eivät ole kohtuuttomia ja kilpailu on todellista (useilla aloilla on esimerkiksi monopoleja tai oligopoleja). Tämän vuoksi on tuskin perusteltavissa, että direktiivin soveltamisalasta poistetaan käytännestäntöjen osalta kaikki instituutiot ja yritykset, jotka toimivat julkisen vallan puitteissa. Yhteisön ja jäsenvaltioiden toimielimiä ja julkisyhtiöitä ei voida vapauttaa noudattamasta teollisoikeuksia sekä kirjallisia ja taiteellisia teoksia koskevia oikeuksia.

6. Lopuksi ETSK esittää muutaman yksityiskohtaisen huomautuksen ehdotuksen seuraavista kohdista:

- Vahingonkorvaukset: säännökset ovat hyvin yksityiskohtaisia, joskus jopa liian yksityiskohtaisia, kuten vaatimus, että kantajan täytyy esittää näyttöä vastaajan saamasta hyödystä ja sitten vastaajan täytyy esittää lainvastaisen tai rikollisen toiminnan kirjanpito.
- Eurooppalaisille ja kansallisille kuluttajasuojajärjestöille on annettava oikeus nostaa ryhmä- tai kieltokanteita, sikäli kuin ne ovat laillisesti perusteltuja ja edustuksellisia.
- Jos kyseessä on siviilikanne, kantajan kärsimä vakava haitta oikeuttaa vahingonkorvauksiin, ei oikeuksien loukkaamisen tahallisuus. Sen sijaan jos siviilikanne edellyttää rikoskanteen nostamista, vahingonaiheuttaminen on voitava määritellä tahalliseksi.
- Turvaamis- ja säilyttämistoimenpiteet: kiireellisessä tilanteessa tuomioistuin voi ensi vaiheessa jättää kuulematta vastaajaa varsinkin todisteiden hävittämisen tai kätkemisen estämiseksi, mutta joka tapauksessa vastaajaa on sen jälkeen kuultava yhtä kiireellisesti. Tavaroiden takavarikointi tai varojen jäädyttäminen voi vahingoittaa vakavasti väärin perustein syytettyä yritystä tai jopa poistaa sen lopullisesti markkinoilta. Oikeus puolustukseen on yhteisön oikeuden luovuttamaton periaate.
- Todisteet: vain toimivaltaiset rikostuomioistuimet voivat antaa määräyksen takavarikoida pankkiasioihin, rahoitukseen tai kaupallisiin toimiin liittyviä asiakirjoja ja välittää niitä eteenpäin. Toimivaltaiset rikostuomioistuimet voivat toimia niin meneillään olevan rikosoikeudenkäynnin yhteydessä.
- Seuraamukset: tavaroiden hävittämisen lisäksi voidaan harkita laittomassa valmistuksessa käytettyjen työkalujen ja välineiden takavarikointia. Oikeushenkilöille mahdollisesti langetettavat rikosoikeudelliset seuraamukset riippuvat kunkin maan kansallisesta lainsäädännöstä. Seuraamukset tulee sovittaa yhteen jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksen kanssa.
- Tuomioistuinten päätösten julkaiseminen: ehdotetussa sanamuodossa ei käsitellä julkaisemisen rajoittamista: tuomioistuin määrää joko tarkoitukseen käytettävän kokonaissumman tai julkaisujen otsikot ja julkaisemismuodon (päättökseen tiivistelmä tai koko päätös).
- Tekniset toimet: se, onko tiettyä kopiointissa tai väärennyksessä käytettävää teknistä laitetta tai ohjelmaa pidettävä laittomana, ei aina riipu sen rakenteesta vaan käyttötarkoituksesta. Samoja välineitä voidaan käyttää myös laillisin tarkoituksiin (esimerkiksi turvallisuuskopioiden tekemiseen yksityiskäyttöön). Näin ollen ei voida pitää lainvastaisena kielletyn teknisen välineen hyödyntämistä kuluttajalle kuuluvan oikeuden käyttämiseksi.
- Käytännestäntö: näihin sääntöihin tulisi sisältyä myös yhteisön oikeuden mukaiset kuluttajien oikeudet ja takuut.

Bryssel 29. lokakuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Luonnos Komission asetus Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta koulutustukeen annetun komission asetuksen (EY) N:o 68/2001 muuttamisesta”⁽¹⁾

(2004/C 32/03)

Euroopan unionin komissio päätti 3. kesäkuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta luonnoksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. lokakuuta 2003. Esittelijä oli Gerd Wolf.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. lokakuuta 2003 pitämässään 403. täysistunnossa (lokakuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 122 ääntä puolesta, 1 vastaan, ja 1 pidättyi äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Euroopan yhteisön perustamissopimuksen artikloilla 87 ja 88 säännellään yleistä tukikieltoa sekä valtiontukien ja yhteismarkkinoiden periaatteiden yleisestä yhteensopimattomuudesta sallittujen poikkeusten sisältöä ja menettelytapoja. Tässä tapauksessa on kyse asetuksesta, jolla säännellään koulutustuen vapauttamista tietyin ehdoin muutoin pakollisesta ilmoitusvelvollisuudesta (poikkeusasetus).

1.2. Niitä on säännelty tähän saakka asetuksella (EY) N:o 68/2001. Komission ehdotus koskee kyseisen asetuksen muuttamista.

1.3. Komission ehdotusta perustellaan

- uudella – kertyneen kokemuksen perusteella syntyneellä – tarpeella tehdä selvitys niistä tuista, jotka on myönnetty ilman komission ennakkohyväksyntää ennen asetuksen voimaantuloa
- tarpeella omaksua komission päättämä uusi ”pienet ja keskisuuret yritykset” -määritelmä⁽²⁾
- toiveella korvata tähän saakka liitteessä III esitetyt erityiset raportointivelvoitteet yhtenäisellä, yksinkertaistetulla vuosittaisella raportilla.

2. Komitean huomiot

2.1. Komitea pitää myönteisenä, että komissio ottaa avoimuuden, yksinkertaistamisen ja oikeusturvan takia käyttöön

uuden pienten ja keskisuurten yritysten määritelmän myös koulutustukea koskevassa poikkeusasetuksessa.

2.2. Komitea pitää myönteisenä myös sitä, että selvittämättömät ja mahdollisesti siksi vielä käynnissä olevat prosessit, jotka koskevat ennen kyseisen asetuksen voimaantuloa myönnettyjä tukia, nyt selvitetään, saatetaan loppuun tai tutkitaan. Tässä yhteydessä on kuitenkin oikeusvarmuuden takia kiinnitettävä huomiota siihen, että sovellettavat kriteerit vastaavat niitä, jotka tunnettiin tutkittavien prosessien aikana tai joita silloin sovellettiin⁽³⁾, jolleivät asetusehdotuksen kriteerit johda asianosaisille edullisempaan ratkaisuun.

2.2.1. Vastaavasti komitea suosittelee täsmentämään ehdotuksella laajennetun asetuksen (EY) N:o 68/2001 8 artiklan kolme viimeistä riviä seuraavasti: ”Komissio tutkii tuet, jotka eivät täytä poikkeusasetuksen edellytyksiä, ilmoituksen ajankohdan perusteella Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 88 artiklan 3 kohdan mukaan tai, jollei ilmoitusta ole saatu, toimenpiteen toteutuksen tai myöntämisen aikana pätevien asetusten, yhteisön kehysten, suuntaviivojen, tiedonantojen ja ilmoitusten mukaan, mikäli asetusehdotuksen kriteerit eivät johda asianosaisille edullisempaan ratkaisuun”.

2.3. Pienten ja keskisuurten yritysten määritelmässä mainitaan ensimmäistä kertaa myös mikroyritykset omana kategorianaan. Mikroyritysten suuren kansantaloudellisen merkityk-

⁽¹⁾ EUVL C 190, 12.8.2003.

⁽²⁾ Komission 6. toukokuuta 2003 antama suositus 2003/361/EY, joka koskee pienten ja keskisuurten yritysten määrittelyä, EUVL L 124, 20.5.2003, s. 36, tulee voimaan vuonna 2005.

⁽³⁾ Katso myös ”Komission ilmoitus valtiontukien sääntöjenvastaisuuden arvioinnissa sovellettavien sääntöjen määräytymisestä”. EYVL C 119, 22.5.2002, s. 22.

sen takia komitea suosittelee, että yhteisön ja jäsenvaltioiden tulevaisuissa politiikoissa helpotetaan mikroyritysten perustamista (mm. yksinkertaistamalla ja vähentämällä siihen vaadittavia edellytyksiä) sekä yleensä otetaan paremmin huomioon mikroyritysten erityiset toimintaehdot.

Bryssel 29. lokakuuta 2003.

3. Päätelmät

Komitea kehottaa hyväksymään komission ehdotuksen ja ottamaan huomioon yllä olevat huomautukset 2.2 sekä 2.2.1 sekä tulevissa toimenpiteissä erityisesti huomautuksen 2.3.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista:

- ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle merenkulun turvatoimien parantamisesta”, ja
- ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi alusten ja satamien turvatoimien parantamisesta”

(KOM(2003) 229 lopullinen – 2003/0089 (COD))

(2004/C 32/04)

Euroopan komissio päätti 2. toukokuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Neuvosto päätti 26. toukokuuta 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” -jaosto antoi lausuntonsa 10. lokakuuta 2003. Esittelijä oli Anna Bredima-Savopoulou.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. lokakuuta 2003 pitämässään 403. täysistunnossa (lokakuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 122 ääntä puolesta ja 1 vastaan.

1. Johdanto

1.1. 11. syyskuuta 2001 tehtyjen terrori-iskujen jälkeen turvallisuuskysymyksiin on kiinnitetty enemmän huomiota kuin koskaan aikaisemmin, ja päätöksentekijät pitävät niiden ratkaisemista ensisijaisen tärkeänä. Terrori-iskuja seuranneet tapahtumat ja toimenpiteet ovat osoittaneet, että terrorismin vastainen taistelu tulee jatkumaan pitkän aikaa.

1.2. Merenkulun turvatoimet ovat olleet Euroopan yhteisön huolenaiheena jo kauan ennen vuoden 2001 syyskuun 11.

päivän tapahtumia. Tämän osoittaa liikennettä koskeva valkoinen kirja⁽¹⁾, jossa kiinnitettiin huomiota tarpeeseen tehostaa risteilyalusten matkustajien turvaa Euroopassa.

1.3. Komission jäsen Loyola de Palacio pyysi 23. huhtikuuta 2002 päivätyssä kirjeessään Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan liikenteen turvatoimia koskevan valmistele- van lausunnon.

⁽¹⁾ KOM(2001) 370, 12.9.2001.

1.4. ETSK hyväksyi 24. lokakuuta 2002 pitämässään täysis-tunnossa kyseisen lausunnon⁽¹⁾, jossa se tuki komission analyysiä sekä aiheisällön että ehdotettujen ratkaisujen osalta. Lausunnonaan ETSK ehdotti useiden kriteereiden soveltamista liikenteen turvatoimia koskevien EU:n tulevien toimenpiteiden yhteydessä.

1.5. Merenkulun turvatoimia alettiin käsitellä Kansainväli-ssä merenkulkujärjestössä IMO:ssa helmikuussa 2002. Komissio on pitänyt parempana odottaa neuvottelujen päättymistä IMO:ssa sen sijaan, että olisi kehittänyt omia alueellisia aloitteita. IMO hyväksyi diplomaattikonferenssin jälkeen 12. joulukuuta 2002 muutoksia ihmishengen turvallisuudesta merellä vuonna 1974 tehtyyn kansainväliseen yleissopimukseen (SOLAS-yleissopimukseen – Safety of life at sea) – erityisesti uuden luvun (merenkulun turvatoimia tehostavat erityismääräykset) – sekä alusten ja satamien kansainvälisen turvasäännösten (ISPS-säännösten – International Ship and Port Facility Security). SOLAS-yleissopimuksen muutokset ja ISPS-säännösten A-osa muodostuvat kokonaan pakollisista määräyksistä. ISPS-säännösten B-osa koostuu suosituksista, jotka sopimusvaltioita pyydetään panemaan täytäntöön.

1.6. Merenkulun turvamääräysten tehokas täytäntöönpano edellyttää asianosaisilta intensiivistä valmistelutyötä ja ripeää toimintaa. IMO:n hyväksymien toimenpiteiden täytäntöönpano on valtava haaste etenkin pienille satamille ja kehitysmaille. Valtioiden on kesäkuuhun 2004 mennessä saatettava päätökseen useita toimia. Myös alusten ja merenkulkuyhtiöiden on alettava noudattaa IMO:n uusia turvamääräyksiä.

2. Merenkulun turvatoimien parantamista koskeva tiedonanto

2.1. Komissio katsoo, että koska kuljetusketju on turvallisuudeltaan yhtä vahva kuin sen heikoin lenkki, koko kuljetusketjun turvatoimia voidaan parantaa omaksumalla lähestymistapa, jossa otetaan huomioon liikenteen multimodaalinen ulottuvuus. Käsillä olevassa tiedonannossa käsitellään ensi vaiheen toimenpiteenä pelkästään merenkulkua.

2.2. Euroopan unionin merenkulun logistiikkajärjestelmä, joka käsittää tavaroiden merikuljetuksen, satamat ja lastinkäsittelypalvelut satamissa, on mukana yli kahdessa kolmasosassa yhteisön ja muun maailman välisestä kokonaiskaupasta. Näin ollen on tärkeää parantaa merenkulun turvaoloja ja samalla ylläpitää sen kilpailuedellytyksiä ja helpottaa kaupankäyntiä.

2.3. Tiedonannossa mainitaan lukuisia aloja, joilla on jo ryhdytty toimenpiteisiin, kuten yhteisön satamien turvatoimet, turvatoimien parantaminen koko logistiikkaketjun pituudelta, merenkulun turvatoimien valvonta ja hallinnointi, merenkulkuun liittyvien riskien vakuutusehdot sekä kansainvälinen vastavuoroinen tunnustaminen. Komissio korostaa tiedonannossa erityisesti seuraavaa:

- Ensijaista huomiota on kiinnitettävä matkustajaliikenteeseen, johon kohdistuvalla terroriteolla on vakavimmat seuraukset ihmishenkien kannalta.
- Merenkulun turvatoimiin liittyvä IMO:n työ rajoittuu aluksiin ja niihin satamalaitteisiin, jotka palvelevat aluksen ja sataman välistä kontaktia.
- Merenkulun turvatoimet riippuvat suurelta osin niiden muiden liikennemuotojen turvallisuudesta, jotka edeltävät sitä logistiikkaketjussa. Siksi on ensiarvoisen tärkeää, että voidaan yksilöidä tavarat, niiden käsittelyyn osallistuvat tahot (toimittajat ja kuljettajat) ja niiden vastualueet.
- Komissio ei aseta kyseenalaisiksi merenkulkua ja satamia koskevia erilaisia hallinnollisia ja taloudellisia järjestelmiä, mutta katsoo tarpeelliseksi, että turvatoimia varten otetaan käyttöön selkeät ja ymmärrettävät menettelyt sekä jäsenvaltioissa että yhteisön tasolla.
- Komissio aikoo vuoden 2003 aikana analysoida mahdollisia vaikutuksia, joita merenkulun turvatoimien parantamisesta on vakuutusten kannalta. Tarkoituksena on edistää sitä, että merenkulun toimijoilla ja näiden asiakkaila olisi parempi vakuutusuoja.

2.4. Komissio tukee kumppanuutta, joka perustuu turva- ja valvontamääräysten vastavuoroiseen ja molemminpuoliseen tunnustamiseen. Tämä kumppanuus käsittäisi Euroopan unionin kaikki kansainväliset kumppanit, muun muassa Yhdysvallat, ja sen tarkoituksena on taata merenkulun kitkaton ja varma sujuminen maailmanlaajuisesti. Tällainen sopimus korvaisi kahdenväliset järjestelyt, joita on tehty joidenkin jäsenvaltioiden ja Yhdysvaltain tullihallinnon välillä. Sopimus perustuisi vastavuoroisuuden ja syrjimättömyyden periaatteisiin, joita sovelletaan kaikkeen kauppaan yhteisön ja Yhdysvaltojen välillä.

2.5. Komissio tekee tarvittaessa merenkulkijoiden henkilöllisyystodistusten luotettavuuden varmistamista koskevan lainsäädäntöaloitteen ja varaa itselleen oikeuden esittää vuoden 2003 kuluessa ehdotuksen direktiiviksi, jossa määritellään yhteisön satamissa täytäntöön pantavat lisäturvamääräykset. Lisäksi komissio aikoo laatia hätäsuunnitelmia sekä ryhtyä toimenpiteisiin, joilla varmistetaan tehokkaiden aputoimien toteuttaminen turpeen tullen.

(1) EUVL C 61, 14.3.2003, s. 174.

3. Ehdotus asetukseksi alusten ja satamien turvatoimien parantamisesta

3.1. Kyseisen asetuksen ensisijaisena tavoitteena on vahvistaa ja toteuttaa yhteisön toimenpiteet, joiden tarkoituksena on parantaa kansainvälisen kaupan palveluksessa ja kotimaan liikenteessä käytettyjen alusten ja niiden käyttämien satamalaitteiden turvatoimia laittomien tahallisten tekojen varalta. Asetuksen tarkoituksena on tarjota perusta, jonka pohjalta merenkulun turvatoimia tehostavat IMO:n erityismääräykset voidaan tulkita ja panna täytäntöön sekä valvoa täytäntöönpanoa yhteisössä. Edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi asetuksessa

- a) mennään IMO:n sopimia vaatimuksia pidemmälle tekemällä jotkin ISPS-säännösten B-osan suosituksina annetut määräykset pakollisiksi. Toimenpiteet ulotetaan esimerkiksi koskemaan myös jäsenvaltioiden kotimaan reiteillä liikennöiviä matkustaja-aluksia; muihin kyseisillä reiteillä liikennöiviin aluksiin ulotetaan määräykset turvallisuusarvointien tekemisestä
- b) kehoitetaan jäsenvaltioita tekemään sopimuksia turvajärjestelyistä yhteisön sisäisten vakituisten reittien säännölliselle meriliikenteelle, jossa käytetään siihen tarkoitettuja erityisiä satamalaitteita
- c) täsmennetään, miten jäsenvaltioiden on meneteltävä sellaisten satamien suhteen, jotka palvelevat kansainvälistä merenkulkua vain satunnaisesti
- d) vahvistetaan järjestelmä, jossa yhteisön satamaan tuleville aluksille tehdään turvatarkastus etukäteen niiden alkupe-
räästä riippumatta, sekä satamissa tehtävien turvatarkastusten järjestelmä
- e) edellytetään, että nimetään maakohtainen keskusviranomais-
omainen, joka vastaa alusten ja satamien turvatoimista, ja että asetuksen jotkin säännökset pannaan täytäntöön nopeutetussa aikataulussa
- f) säädetään tarkastuksista, joilla todennetaan asetuksen perusteella vahvistettujen kansallisten suunnitelmien täytäntöönpanon valvontamenetelmät
- g) annetaan Euroopan meriturvallisuusvirastolle tehtäväksi avustaa komissiota sen tehtävissä.

3.2. Jotta merenkulun turvatoimiin liittyvä yleistavoite voitaisiin saavuttaa, komissio ehdottaa, että SOLAS-yleissopimuksen XI-2 luvun ja ISPS-säännösten A-osan kaikki määräykset laajennetaan koskemaan myös kotimaan reiteillä liikennöiviä matkustaja-aluksia. Lisäksi asetuksessa säädetään mahdollisuus-

desta myöntää vapautus satamaan tuloa edeltävistä turvatarkastuksista aluksille, jotka liikennöivät säännöllisesti jäsenvaltion kotimaanreittejä taikka kahden tai useamman jäsenvaltion välisiä reittejä.

3.3. Asetuksessa edellytetään, että jäsenvaltiot ottavat käyttöön kansallisen suunnitelman asetuksen täytäntöönpanemiseksi. Aluksi niiden on nimettävä keskusviranomais-
lainen tammikuuta 2004 mennessä, minkä jälkeen niiden on aloitettava alusten kansainvälisten turvatodistusten myöntäminen 1:een päivään kesäkuuta 2004 mennessä.

3.4. Asetuksessa jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus tehdä keskenään muita turvajärjestelyjä koskevia kahden- tai monenvälisiä sopimuksia ja erityisesti sopimuksia, joilla edistetään yhteisön sisäisten kiinteiden reittien säännöllistä lähimerenkulkua, jossa käytetään siihen tarkoitettuja erityisiä satamalaitteita.

3.5. Komissio ehdottaa, että kuuden kuukauden kuluttua asetuksen soveltamispäivästä se alkaa yhteistyössä kansallisten viranomaisten kanssa ja Euroopan meriturvallisuusviraston avustamana toteuttaa tarkastuksia todentaakseen asetuksen perusteella vahvistettujen kansallisten suunnitelmien täytäntöönpanon valvontamenetelmät. Asianomaisille jäsenvaltioille ilmoitetaan tarkastuksista hyvissä ajoin. Yksiköitä, jotka vastaavat satamalaitteiden, yhtiöiden ja alusten valvonnasta, voidaan kuitenkin tarkastaa ilman ennakoilmoitusta.

4. Yleistä

4.1. Tiedonantoa koskevat huomiot

4.1.1. Merenkulkuala on luonnostaan altis hyökkäyksille. Alalle on tunnusomaista, että sillä työskentelee poikkeuksellisen useista eri maista kotoisin olevia työntekijöitä. Lisäksi alalla kuljetetaan valtavia määriä erilaisia tavaroita, joiden alkuperä, laatu ja omistaja eivät useinkaan ole täysin selvillä. Asia voidaan ilmaista parhaiten toteamalla, että ”juuri samat asiat, jotka ovat tehneet merenkulusta tärkeän taloudelliselle hyvinvoinnille, tekevät siitä myös poikkeuksellisen haavoittuvan kohteen terroristiryhmien iskuille” (1).

4.1.2. ETSK toistaa näkemyksensä, jonka mukaan juuri turvallisuuskysymykset ovat sellaisia, joiden ratkaisemisessa on kaikkien kuljetusketjun osasten oltava mukana, jotta saataisiin kourantuntuvia tuloksia (2). Lyhyellä aikavälillä kaikkien kuljetusketjuun osallistuvien tahojen tulisi kehittää turvallisuuskulttuuriaan. Terrorismin torjuntaan tähtääviin toimenpiteisiin tulisi yhdistää toimia perinteisten turvallisuusongelmien (kuten järjestäytynyt rikollisuus, kaappaukset, petokset, salakuljetus sekä laiton maahanmuutto) torjumiseksi. ETSK kehottaa komissiota ryhtymään pikaisesti toimenpiteisiin perinteisten tur-

(1) OECD, *Security in Maritime Transport – Risk Factors and Economic Impact*, heinäkuu 2003.

(2) EYVL C 61, 14.3.2003, s. 174.

vallisuusongelmien ratkaisemiseksi. Päättyessään tulevista poliittisista toimistaan komission ei tule tarkastella etenkin kaappauksia tai aseellisia ryöstöjä pelkästään käsillä olevan asetuksen puitteissa. ETSK huomauttaa, että neuvosto on pyytänyt komissiota tekemään toteutettavuustutkimuksen merirajoilla tehtävistä tarkastuksista. Tarkoituksena on, että merirajojen tarkastuksia ja valvontaa voidaan parantaa. Lisäksi komitea huomauttaa, että merenkulun turvallisuus on yksi viidestä keskeisen tärkeästä alasta, joille G8-ryhmän äskettäin perustama toimintaryhmä aikoo kohdistaa tulevat terrorisminvastaiset toimensa.

4.1.2.1. EU:n laajentumisen myötä Välimeren rooli korostuu entisestään. Merenkulun turvatoimia koskevalle politiikalle on luotava Välimeri-ulottuvuus etenkin siksi, että Välimeri sijaitsee lähellä alueita, joilla saattaa esiintyä turvallisuusongelmia. Viiden Välimeren alueella sijaitsevan EU:n jäsenvaltion solmimassa nk. merten moottoritiet -sopimuksessa (Motorways of the Sea Agreement 5. ja 6. heinäkuuta 2003) painotetaan lähimerenkulun palveluiden sekä turvapalveluiden kehittämisen merkitystä Välimeren alueella.

4.1.2.2. Edellä mainittujen seikkojen valossa ETSK suhtautuu myönteisesti komission tiedonantoon Euro-Välimeri-liikenneverkon kehittämisestä⁽¹⁾ sekä siihen, että komissio on ottanut merenkulun turvallisuuden edistämisen yhdeksi yhteisen liikennepolitiikan tavoitteista. Komission tavoin komitea pitää oleellisen tärkeänä, että Välimeren alueen kumppanuusmaat parantavat sisäistä turvallisuuttaan ottamalla samankaltaiset säännöt osaksi kansallista lainsäädäntöään sekä varmistaamalla niiden tehokkaan täytäntöönpanon. Komitea pitää Euroopan ja Välimeren alueen maiden yhteisen turvallisuuskysymyksiin keskittyvän instituutin perustamista ensimmäisenä askeleena kohti kyseisen tavoitteen toteutumista.

4.1.3. ETSK katsoo, että kauppa on tärkein hyvinvointia maailmanlaajuisesti edistävä tekijä ja että kaupankäyntiin kohdistuvilla häiriöillä on vakavia vaikutuksia kansantalouksien tilaan sekä kuluttajahintoihin. Siksi on kiinnitettävä huomiota terrorismin keskipitkän aikavälin vaikutuksiin. Mahdollisten tulevien iskujen riskin ja taloudellisten vaikutusten rajoittamiseen tähtäävien toimenpiteiden tulisi kyetä sekä lisäämään tehokkaasti turvallisuutta että edistämään talouskasvua. OECD:n äskettäin tekemästä tutkimuksesta⁽²⁾ käy ilmi, että turvallisuuden parantamiseen tähtäävien toimenpiteiden täytäntöönpano on kallista, mutta vielä kalliimpina voidaan pitää sitä, että jätetään käyttämättä jokainen mahdollisuus rajoittaa mahdollisten terrori-iskujen riskiä ja vaikutuksia. Toiveena on, että terrorisminvastaisten toimien täytäntöönpano (kuten kohdassa 4.1.2 ehdotetaan) yhdessä niiden myönteisten vaikutusten kanssa, joita perinteisen rikollisuuden ja turvallisuusongelmien rajoittamiseen tai poistamiseen satama-alueilla tähtäävällä tehostetulla valvonnalla odotetaan olevan, korvaavat pitkällä aikavälillä suurelta osin turvatoimien täytäntöönpanosta aiheutuvat kustannukset. Samassa OECD:n tutkimuksessa osoitetaan myös, missä asioissa voi syntyä säästöjä, kuten viivästymisten vähentyminen, käsittelyaikojen lyhentyminen, omaisuuden valvonnan tehostuminen sekä varkauksista ja petoksista aiheutuvien tappioiden pienentyminen.

(1) KOM(2003) 376 lopullinen.

(2) OECD, *Security in Maritime Transport – Risk Factors and Economic Impact*, heinäkuu 2003.

4.1.4. Komitea kannattaa komission päättäväistä kantaa suhtautua kielteisesti kaikkiin yksipuolisesti käynnistettyihin toimiin, joilla voi olla negatiivisia vaikutuksia kansainväliseen kauppaan ja jotka voivat lisäksi olla riittämättömiä tai turvatoimien vastaisia – nämä tavoitteethan edellyttävät maailmanlaajuisia ratkaisuja. Tämän takia ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio on saanut neuvostolta valtuudet neuvotella yhteisön toimivaltaan kuuluvissa asioissa, jotta Yhdysvaltain tulliviranomaisten kanssa saataisiin aikaan EY:n ja Yhdysvaltojen välinen sopimus viennin valvontajärjestelmän kehittämisestä. Sopimuksessa otettaisiin huomioon tarve turvata konttiliikenteenä tapahtuva kansainvälinen kauppa. Komitea suhtautuu lisäksi myönteisesti päätökseen kutsua asianomaiset eturyhmät EU:n ja Yhdysvaltojen yhteisen, merenkulun turvatoimia käsittelevän työryhmän valmisteleviin kokouksiin.

4.1.5. ETSK tukee komission pyrkimystä poistaa turvallisuusvaje esittämällä vuoden 2003 kuluessa direktiiviehdotus, jossa määritellään yhteisön satamissa täytäntöön pantavat lisäturvamääräykset, sekä komission aikomusta laatia hätäsuunnitelmiä.

4.2. Asetusehdotusta koskevat huomiot

4.2.1. Aiheesta antamassaan valmistelevalle lausunnossa ETSK kehottaa EU:ta ryhtymään Yhdysvaltojen ja muiden maiden kanssa vuoropuheluun kaikkia osapuolia hyödyttävän maailmanlaajuisen järjestelmän aikaansaamiseksi. Johtavan aseman ottaminen turvakysymyksissä antaisi EU:lle tilaisuuden entistä näkyvämpään rooliin. Siksi on ilahduttavaa todeta, että vuoden kuluttua valmistelevalle lausunnon antamisesta EU on todellakin noudattanut edellä mainittuja toimintalinjoja.

4.2.2. ETSK on pannut tyytyväisenä merkille EU:n pyrkimykset sovittaa yhteen kansainvälisillä areenoilla etenevät ja unionin omat päätöksentekoprosessit, jotta vältetään mahdolliset epä johdonmukaisuudet kansainvälisten ja yhteisön tulevien säännösten välillä. Komitea suhtautuu myönteisesti myös komission kattavaan tilanneanalyysiin sekä ehdotettuihin toimenpiteisiin, joiden tavoitteena on IMO:n sopimien kansainvälisten toimien oikein ajoitettu ja tasapainoinen täytäntöönpano.

4.2.3. Turvatoimien tiukentaminen maailmankaupan sujuvuuden kustannuksella johtaa todennäköisesti epäsymmetrisiin vaikutuksiin. Merenkulun tulee vastaisuudessaakin kyetä palvelemaan maailmankauppaa tehokkaasti ja tuloksekkaasti, minkä vuoksi laivat, satamat ja niissä toimivat työntekijät tulee varustaa ja valmistaa asianmukaisesti kohtaamaan mahdolliset terroristihyökkäykset ja muut rikolliset toimet. Jos turvatoimista tehdään liian tiukkoja, uhkaa tavarankuljetustoiminnan tehokkuus vaarantua vakavasti. Tällöin terroristit olisivat päässeet päämääräänsä. Siksi on rohkaisevaa, että komissio on käynnistäneet selvityksen, jonka tavoitteena on määrittellä merenkulun turvatoimien tehostamisen vaikutukset.

4.2.4. Toimien laajuutta ja intensiteettiä harkittaessa tulisi ottaa huomioon kaikki mahdolliset henkilökunnan toimintakykyä supistavat vaikutukset (mm. väsymys, stressi). Euroopalaiseen filosofiaan ja kulttuuriin kuuluu keskeisesti ihmisoi-keuksien kunnioitus. Näitä ikiaikaisia periaatteita ei tule milloinkaan sivuuttaa toimittaessa terrorismin uhkaa vastaan. Kaikkien henkilökuntaan kohdistettujen turvatarkastusten laajuus tulisi suhteuttaa sen mukaan, minkälaiset mahdollisuudet henkilökunnalla olisi osallistua terroristitoimintaan, eivätkä ne saa johtaa työntekijöiden perusteettomaan sulkemiseen pois työstä. Alati kasvaa epäsuotuisa mahdollisuus, että laivahenkilökunnalle ja satamaviranomaisille asetetaan suoria tai välillisiä valvontavelvoitteita, jotka kuuluvat tavallisesti valtiovallalle. Jollei yleistä turvallisuuskulttuuria kehitetä, on epärealistista olettaa, että laivahenkilökunta kykenisi suojelemaan aluksiaan kehittyneempiä terrorismin muotoja vastaan. Turvatoimiin liittyvät ylimääräiset tehtävät eivät myöskään saa vaarantaa laivahenkilökunnan turvallisuutta tai heikentää heidän työolojaan.

4.2.5. ETSK toistaa kantansa, jonka mukaan turvatoimien tulee olla luonteeltaan sellaiset, etteivät ne aiheuta liikenteen ohjautumista joistakin satamista tiettyihin muihin satamiin eivätkä ”johda byrokratian suhteettoman lisääntymiseen tai aiheuta elinkeinoelämälle sellaisia kustannuksia tai rasitteita, joista valtion tulisi olla vastuussa” (1). ETSK:lla on itse asiassa hyvät perusteet olla huolissaan siitä, että valtiot saattavat olla haluttomia kantamaan omille virastoilleen ja satamilleen asiassa kuuluvan vastuun. Toisaalta on perusteltua kantaa huolta siitä, että kyseiset turvallisuusnäkökohdat jättävät varjoonsa tarpeen parantaa turvaoloja ja helpottaa kauppaa.

4.2.5.1. IMO:n sopimien ja komission ehdottamien vaatimusten noudattaminen aiheuttaa useimmille satamille huomattavat ja isoille satamille valtavat kustannukset (2). Turvallisuustilanteen kohentaminen vaatii väistämättä kalliita aineellisia (perusrakenteet ja varustus) ja älyllisiä (työvoima, koulutus) investointeja. Tietyt odotettavissa olevat kustannukset voidaan arvioida melko luotettavasti, kun taas toisten – erityisesti maalla toteutettaviin turvatoimiin liittyvien – kustannusten arviointi on vaikeampaa. On arvioitu, että turvatoimista aiheutuvat kustannukset lisäävät merenkulkuyhtiöiden toimintakustannuksia vuosittain kymmenellä prosentilla (3). Äskettäin julkaistun OECD:n selvityksen (4) mukaan ”alustoiminnan ope-

raattoreille aiheutuu alussa vähintään 1 279 miljoonan Yhdysvaltain dollarin (1 460 miljoonan euron) suuruiset kustannukset, minkä jälkeen vuosittaiset kulut ovat 730 miljoonaa dollaria (833 miljoonaa euroa). Satamien turvallisuuden ylläpitoon liittyvien kustannusten arvioiminen on erittäin vaikeaa, sillä vielä ei ole varmaa, minkälaisia vaikutuksia IMO:n sopimilla toimenpiteillä on turvatoimista vastaavan uuden henkilökunnan palkkaamiseen, ja jos vaikutuksia on, mikä on käypä hintataso”. Vertailun vuoksi voidaan todeta, että merenkulun turvatoimista aiheutuvat kustannukset ovat EU:ssa suuremmat kuin Yhdysvalloissa. Tämä johtuu siitä, että EU:ssa on maantieteellisistä syistä runsaasti satamia. EU ei ole myöskään rakenteeltaan liittovaltio, joten asiasta vastaavat viranomaiset toimivat hajaantuneesti, mikä kärjistää turvatoimien täytäntöönpanoon liittyviä ongelmia EU:ssa.

4.2.5.2. Vaikka asiakkaat maksavat osan turvatoimien tehostamisesta johtuvista lisäkustannuksista, myös valtiovallan odotetaan osallistuvan tiettyihin terrorismin torjumisesta aiheutuviin kustannuksiin, sillä terrorismi on reaktio valtioiden harjoittamaa politiikkaa vastaan (5). Yhdysvaltojen hallitus on jo varannut yksityisten yritysten turvatoimien tehostamista varten 105 miljoonan dollarin (120 miljoonan euron) suuruiset määrärahat. Viime vuonna samaan tarkoitukseen käytettiin 93 miljoonaa dollaria (106 miljoonaa euroa). Elleivät EU:n jäsenvaltiot ryhdy vastaavanlaisiin toimenpiteisiin, eurooppalaiset satamat ja yritykset joutuvat epäedulliseen asemaan. Tätäkin merkittävämpää on, että satamat eivät ehkä kykene täyttämään niille asetettuja turvavaatimuksia, millä on kauaskantoisia vaikutuksia satamien kilpailukykyyn. Näin ollen ETSK kehottaa komissiota ottamaan huomioon ongelman perussyt sekä terrorismin todelliset kohteet ja laatimaan EU:n rahoitussuunnitelman aluksia, laivahenkilökuntaa ja satamia koskevien turvatoimien täytäntöönpanosta aiheutuvien kustannusten korvaamista varten.

4.2.5.3. Vuoden 2001 syyskuun 11. päivän tapahtumilla on ollut valtavat vakuutuspoliittiset vaikutukset merenkulkuun. Terroritekojen varalta myytävät vakuutukset joko katosivat markkinoilta tai niiden ottaminen muuttui mahdottomaksi. Esimerkiksi Limburg-säiliöalusta vastaan tehdyn iskun (lokakuu 2002) jälkeen vakuutustenantajat kolminkertaistivat Jemenin satamia käyttävien alusten vakuutusmaksut. Maksut nousivat jopa 300 000:een Yhdysvaltain dollariin (342 390:een euroon) alusta ja 250 dollariin (285 euroon) konttia kohden. Onkin harkittava vakuutusten järjestämistä turvatoimien tehostamisesta väistämättä aiheutuvien viivästysten varalle, minkä lisäksi myös läpivalaisutarkoituksiin käytettävät huippuluokan skannauslaitteet on vakuutettava. Joidenkin arvioiden (6) mukaan alusten (säiliö- ja irtolastialusten) rungon ja koneiden vakuutusten odotetaan nousevan yhdeksän prosenttia ja P&I-vahinkovakuutusten (Protection & Indemnity) kymmenen prosenttia.

(1) OECD, *The Economic Consequences of Terrorism*, Economic Department Working Paper, No. 34 (julk. 17. helmikuuta 2002); OECD:n ministerineuvoston kokous, jonka aiheena oli liikenteen turvallisuus ja terrorismin uhka (2. toukokuuta 2002).

(2) Esim. Rotterdamin satamaan konttien kuvaustutkimusta varten hankittu skanneri maksoi 14 miljoonaa euroa.

(3) Drewry Report, 2003.

(4) OECD, *Security in Maritime Transport – Risk Factors and Economic Impact*, heinäkuu 2003.

(5) ETSK:n lausunto – EUVL C 61, 14.3.2003, s. 174.

(6) Drewry, *Annual Review of Ship Operating Costs*, 18.6.2003.

5. Erityistä

5.1. Ehdotettua asetusta koskevat huomiot

5.1.1. Aluksiin asennettavaksi vaadittavasta automaattisesta tunnistusjärjestelmästä (AIS) saadaan turvallisuushyötyä ainostaan, jos lähetetyt signaalit kyetään vastaanottamaan rannikolla ja analysoimaan ja niiden perusteella pystytään myös ryhtymään asian vaatimiin toimenpiteisiin. Jäsenvaltiot tulisi velvoittaa noudattamaan alusliikennettä koskevan yhteisön seuranta- ja tietojärjestelmän perustamisesta 27. päivänä kesäkuuta 2002 annetun direktiivin 2002/59/EY 9 artiklaa viimeistään 1:stä heinäkuuta 2004 alkaen. ETSK suhtautuu lisäksi myönteisesti komission aikomukseen tukea teknistä tutkimusta ja satelliittinavigointisovelluksia (Galileo ja GPS), mikä mahdollistaa, että turvatoimien lisäksi voidaan parantaa myös alan teknistä turvallisuutta, navigointia ja hallinnointia. Komitean antamassa valmisteleavassa lausunnossa ehdotettiin Galileo-järjestelmän ottamista ripeästi käyttöön, jotta turvallisuustilanne kohentuisi.

5.1.2. 3 artikla "Yhteiset toimenpiteet ja soveltamisala"

5.1.2.1. ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että radikaalit toimenpiteet ISPS-säännösten vapaaehtoisista suosituksista koostuvan B-osan panemiseksi kaikilta osin täytäntöön ovat tarpeettomia. Samalla komitea tukee yleisesti ehdotusta tehdä tietyt B-osan määräyksiä pakollisiksi. IMO:n sopimien toimenpiteiden ulottamista koskemaan myös jäsenvaltioiden kotimaan meriliikennettä on edelleen selvitettävä. A-luokan matkustaja-alusten kokoa ei määritetä millään tavalla kuten ei määritetä myöskään muiden 2 kohdan toisessa alakohdassa mainittujen alustyyppien kokoa (artikla saattaa siis koskea mitä tahansa alusta millä tahansa reitillä, jopa lyhyitä lauttamatkoja).

5.1.2.2. Jotta kulunvalvonta olisi tehokasta, tulee jokainen satamassa olevaan alukseen pyrkivä voida velvoittaa esittämään valokuvalla varustettu henkilötodistus. ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että ISPS-säännösten B-osan 4.18 kohta on otettu mukaan pakollisiksi tehtävien määräysten joukkoon. Jotta alusten turvallisuudesta ei tingittäisi, tulisi kuitenkin vaatia asianmukaisten henkilöllisyystodistusten antamista julkisviranomaisten edustajien lisäksi myös muille henkilöille, jotka osallistuvat alusten satamassa ollessa tapahtuvaan toimintaan.

5.1.2.3. ETSK panee tyytyväisenä merkille, että ehdotus ei riko vuonna 1958 solmitun Maailman työjärjestön (ILO) yleissopimuksen N:o 108 ehtoja. Näin ollen merenkulkijat voidaan edelleen vapauttaa tavanomaisista viisumivelvoitteista vapaa-aikana tapahtuvan maissakäynnin tai alukselle palaamiseen tai sieltä siirtymiseen tarvittavan matkan ajaksi. Tässä yhteydessä komitea haluaa ilmaista olevansa tyytyväinen siihen, että Maailman työjärjestön tekemä työ (3.-19.6.2003) merenkulkijoiden henkilöllisyystodistusten kehittämiseksi turvallisemmiksi on johtanut onnistuneeseen lopputulokseen. ETSK kehottaa komissiota ryhtymään tarvittaviin toimenpitei-

siin sen varmistamiseksi, että jäsenvaltiota panevat ripeästi täytäntöön merenkulkijoiden henkilötodistuksia koskevan uuden yleissopimuksen. Lisäksi komission tulee kumota kaikki perusteettomat viisumivaatimukset ja järjestelyt, joiden perusteella merenkulkijat saattavat joutua maksamaan viisumimaksuja. On myös tutkittava, onko uusi yleissopimus Schengenin sopimuksesta johtuvien velvoitteiden mukainen.

5.1.3. 5 artikla "Yhteisön sisäinen ja kansallinen merenkulku"

5.1.3.1. ETSK tukee varauksetta komission ehdotusta, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat tehdä keskenään ja siltä osin, kuin asia niitä koskee, IMO:n sopimien vaatimusten mukaisia kahden- tai monenvälisiä sopimuksia, joilla erityisesti edistetään yhteisön sisäistä lähimerenkulkua. ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että asianomaisten jäsenvaltioiden on annettava sopimusluonnokset tiedoksi komissiolle, ja kehottaa komissiota tarkistamaan ehdotettua menettelyä siten, että hyväksyntä kyseisten sopimusten täytäntöönpanoon annetaan ilman tarpeettomia viivästyksiä.

5.1.4. 7 artikla "Yhteisön satamaan saapumista edeltävät turvatarkastukset"

5.1.4.1. Jäsenvaltioita tulisi kannustaa suosimaan yhden saapumisselvityksen järjestelmää, jolloin aluksen päällikkö tai edustaja voisi toimittaa kaikki vaadittavat tiedot kyseisen järjestelmän kautta.

5.1.5. 10 artikla "Täytäntöönpano ja vaatimusten mukaisuuden valvonta"

5.1.5.1. IMO:n sopimien toimien täytäntöönpanon määrääjäksi on asetettu 1. heinäkuuta 2004. ETSK katsoo, että aikataulu on jo nyt erittäin tiukka, ja sitä on vaikea noudattaa etenkin maatoimenpiteitä koskevien vaatimusten osalta. Kyseiseen päivämäärään mennessä on arvioitava lukuisten satamien ja vielä useampien alusten turvasuunnitelmat ja niille on myönnettävä turvatodistukset. Kun otetaan lisäksi huomioon, että on varmistettava tarvittavien valmisteluiden saattaminen päätökseen, "alusten, yhtiöiden ja satamarakenteiden turvapäälliköiden" nimeämistä (1. maaliskuuta 2004 mennessä), "alusten ja satamarakenteiden turvasuunnitelmien" hyväksymistä (1. toukokuuta 2004 mennessä) tai kansainvälisten turvatodistusten myöntämistä (1. kesäkuuta 2004 mennessä) ei ole ehkä järkevää aikaistaa. ETSK tukee kuitenkin voimakkaasti sitä, että alusten ja satamien turvatoimista nimenomaisesti vastaava maakohtainen keskusviranomaisen nimetään hyvissä ajoin, 1:een tammikuuta 2004 mennessä.

6. Päätelmät

6.1. ETSK suhtautuu myönteisesti komission näkemykseen, jonka mukaan merenkulun turvatoimien parantamiseksi tarvitaan johdonmukaista koko yhteisön toimintaa. Komitea kannattaa myös komission aikomusta laatia hätäsuunnitelmia sekä ryhtyä toimenpiteisiin, joilla varmistetaan tehokkaiden aputoimien toteuttaminen tarpeen tullen.

6.2. Komitea suhtautuu myönteisesti komission päättävään kantaan suhtautua kielteisesti kaikkiin yksipuolisesti käynnistettyihin toimiin, joilla voisi olla vaikutuksia kansainväliseen kauppaan sekä EU:n pyrkimykseen solmia sopimus Yhdysvaltain tullihallinnon kanssa. Sopimus perustuisi vastavuoroisuuden ja syrjimättömyyden periaatteisiin, joita sovelletaan kaikkien kauppaan yhteisön ja Yhdysvaltojen välillä.

6.3. Komitea kannattaa varauksetta myös komission aikomusta esittää aikanaan direktiiviehdotus, jossa määritellään yhteisön satamissa täytäntöönpantavat lisäturvamääräykset. ETSK korostaa erityisesti, että merenkulun turvatoimia koskevalle politiikalle on luotava Välimeri-ulottuvuus, sillä EU:n laajentumisen myötä asia muuttuu elintärkeäksi.

6.4. Komitea kiittää komissiota kattavan tilanneanalyysin tekemisestä sekä sellaisten toimenpiteiden esittämisestä, joiden tavoitteena on IMO:n sopimien kansainvälisten toimien oikein ajoitettu ja tasapainoinen täytäntöönpano. IMO:n hyväksymien toimenpiteiden tehokas täytäntöönpano on valtava haaste etenkin pienille satamille ja edellyttää kaikkien asianosaisten tahojen huolellista valmistautumista ja oikeaan aikaan tapahtuvaa toimintaa. Kun otetaan huomioon niiden satamien ja alusten suuri määrä, joiden turvasuunnitelmat on arvioitava 1:een heinäkuuta 2004 mennessä, EU:n ei ole ehkä kuitenkaan järkevää aikaistaa IMO:n sopimien toimien voimaantulopäivää omalla alueellaan.

6.5. ETSK katsoo, että terrorismin keskipitkän aikavälin vaikutuksiin on syytä kiinnittää huomiota. Toimenpiteiden, joiden tarkoituksena on rajata mahdollisten tulevien iskujen riskiä ja taloudellisia vaikutuksia, tulisi sekä parantaa turvallisuutta tehokkaasti että edistää talouskasvua. Vuonna 2002 antamassaan valmisteleavassa lausunnossa kehittämiensä kriteerien mukaisesti ETSK katsoo, että suunniteltujen toimenpiteiden tulee olla selkeitä, yhdenmukaisia, käytännöllisiä ja mahdolliseen uhkaan nähden oikein suhteutettuja.

6.5.1. ETSK on huolestunut suunniteltujen toimenpiteiden taloudellisista vaikutuksista sekä vakuutusmaksujen noususta

kriisiaikoina. Komitea kannattaa ehdotettujen turva- ja valvontatoimien täytäntöönpanoa ja toivoo, että täytäntöönpanon myötä turvallisuustilanne paranee ja muut luvattomat menettelyt vähenevät satamissa, mikä pienentäisi toimenpiteiden aiheuttamien kustannusten ja niistä odotettavissa olevan hyödyn välistä epätasapainoa.

6.5.2. ETSK varoittaa, että IMO:n sopimien uusien turvatoimien täytäntöönpano saattaa aiheuttaa valtavia kustannuksia. Vaikka asiakkaat maksavat osan näistä kustannuksista, olisi reilua, että myös valtio vastaisi joistakin kustannuksista, sillä terrorismi on reaktio valtioiden harjoittamaa politiikkaa vastaan. Näin ollen komitea kehottaa komissiota ottamaan käyttöön EU:n rahoitusvälineen kyseisten kustannusten kattamiseksi tietyiltä osin. ETSK kehottaa komissiota tekemään tätä tarkoitusta varten yleisen arvion merenkulun turvatoimien tehostamisen taloudellisista vaikutuksista.

6.6. ETSK tukee yleisesti ehdotusta tehdä tietyt ISPS-säännösten B-osan suosituksina annetut määräykset pakollisiksi. Lisäksi on edelleen selvitettävä IMO:n sopimien toimien ulottamista koskemaan myös jäsenvaltioiden kotimaan meriliikennettä, sillä toimenpiteet saattavat koskea mitä tahansa alusta millä tahansa reitillä, jopa lyhyitä lauttamatkoja.

6.7. Toimien laajuutta ja intensiteettiä harkittaessa tulisi ottaa huomioon kaikki mahdolliset henkilökunnan toimintakykyä supistavat vaikutukset (mm. väsymys ja stressi). Turvatoimien täytäntöönpanolla ei saa olla kohtuuttomia vaikutuksia laivahenkilökunnan tai satamatyöntekijöiden asemaan. Esimerkiksi henkilökuntaan kohdistetut turvatarkastukset eivät saa johtaa siihen, että työntekijöitä suljetaan perusteetta pois työstä. Lisäksi merenkulkijoille ei tule asettaa valvontavelvoitteita, jotka kuuluvat tavallisesti valtiovallalle.

6.8. Maailman työjärjestön toiminta merenkulkijoiden henkilöllisyystodistusten turvallisuuden kehittämiseksi on johtanut onnistuneeseen lopputulokseen. ETSK kehottaa komissiota ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että tuloksena syntynyt uusi sopimus (ILO:n yleissopimus N:o 185, jolla muutetaan yleissopimusta N:o 108) pannaan ripeästi täytäntöön.

6.9. ETSK katsoo, että lyhyellä aikavälillä kaikkien kuljetusketjuun osallistuvien tahojen tulisi kehittää turvallisuuskulttuuria. Komitea on kuitenkin vakaasti sitä mieltä, että EU:n tulisi keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä astua kansainvälisen toiminnan johtoon, jotta voitaisiin kehittää entistä avarammat turvallisuuspuitteet, joiden avulla voidaan puuttua terrorismin syihin sen sijaan, että yritettäisiin pelkästään estää terroriteot tai eliminoida terrorismin vaikutukset.

Bryssel 29. lokakuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Euroopan ja Välimeren alueen energiaverkot”

(2004/C 32/05)

Euroopan komissio esitti 27. maaliskuuta 2003 päivätyssä Loyola de Palacion allekirjoittamassa kirjeessä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyynnön, että talous- ja sosiaalikomitea laatisi lausunnon aiheesta ”Euroopan ja Välimeren alueen energiaverkot”.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -jaosto antoi lausuntonsa 10. lokakuuta 2003. Esittelijä oli Bernardo Hernández Bataller.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. lokakuuta 2003 pitämässään 403. täysistunnossa (lokakuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 120 ääntä puolesta ja 2 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Taustaa

1.1. Barcelonassa marraskuussa 1995 pidetty Eurooppa–Välimeri-konferenssi oli tärkeä merkkipaalu Euroopan unionin ja unioniin kuulumattomien Välimeren kumppanuusmaiden välisissä suhteissa, sillä konferenssissa päätettiin hyvinvoinnin jakamiseen perustuvan talous- ja sosiaalialueen luomisesta. Tavoitteen saavuttamiseksi suunniteltiin poliittisten kokousten sekä kansalaisyhteiskunnan ja talouden toimijoiden välisiin tapaamisiin tähtäävien toimien järjestelmä⁽¹⁾, joka kuuluu osana Barcelonassa sovittuun strategiaan, sekä luotiin MEDA-niminen yhteisön ohjelma, jolle osoitettiin merkittävästi varoja.

1.2. Jo prosessin alkutahdeista lähtien voitiin havaita, miten huomattava merkitys energia-alan entistä tiiviimmällä yhteistyöllä voi olla kaikille Välimeren alueen maille sekä Euroopan unionille. Eri energiamuotojen asianmukainen saatavuus kilpailukykyiseen hintaan onkin välttämätön edellytys taloudellisen kehityksen edistämiseksi. Useilla eteläisen Välimeren mailla on myös merkittävät, pääasiassa hiilivedyistä koostuvat energiavarat, joiden kehittäminen, hyödyntäminen ja kuljetus loppukäyttäjille vaatii huomattavasti varoja sekä tietyissä tapauksissa maiden omien kuluttajamarkkinoiden vakautta. Maailmanlaajuinen kestävä kehitys merkitsee myös sitä, että energiavarojen hyödyntämisessä ja käytössä on varmistettava mahdollisimman korkea ympäristönsuojelun taso.

1.3. Tämä on johtanut useisiin aloitteisiin, joista ensimmäinen oli energiasektorin määrittäminen Maltaan konferenssissa vuonna 1997 yhdeksi seitsemästä ensisijaisesta toiminta-alasta. Toinen aloite oli Euroopan ja Välimeren energiafoorumin FEE:n perustaminen. Foorumi muodostuu EU:n ja Välimeren alueen 27 maan korkean tason edustajista. Kolmanneksi

energia-alan yritykset perustivat Välimeren alueen energia-alan seurantakeskuksen OME:n, joka on alueen energiatilannetta ja -näkömiä tarkasteleva ja tutkiva elin. Lopuksi vuonna 2002 perustettiin monialainen Euro–Välimeri-alueen investointeja ja kumppanuutta koskeva rahoitusväline FEMIP, jota hallinnoi Euroopan investointipankki EIP. Euroopan unionin puheenjohtajavaltio Italia on ilmaissut halukkuutensa kyseisten varojen lisäämiseen ja siihen, että mainittu rahoitusväline olisi mahdollinen alku Euroopan ja Välimeren investointipankille.

1.4. Samanaikaisesti on pidetty lukuisia poliittisia kokouksia, joista viimeisin ja erittäin merkittävä oli Ateenassa kuluvan vuoden toukokuussa pidetty EU:n ja Välimeren maiden energiaministereiden konferenssi. Myös OME ja muut elimet kuten EUFORES (uusiutuvien energialähteiden eurooppalainen foorumi) ja FEMISE (talousinstituuttien Eurooppa–Välimeri-foorumi) ovat järjestäneet teknisen ja yritysalan tapaamisia sekä kehittäneet erittäin tärkeää vallitsevan tilanteen ja tulevaisuuden haasteiden tutkimus- ja analyysitoimintaa.

1.5. Kolme viimeisintä tapahtumaa ovat lokakuussa 2000 julkaistu Euroopan unionin energiahuoltoä käsittelevä vihreä kirja, äskettäinen, 13. toukokuuta 2003 julkaistu komission tiedonanto laajentuneen EU:n ja sen naapuri- ja kumppanuusmaiden energiapolitiikan kehittämisestä sekä Välimeren etelä- ja pohjoisosien yhteyksiä kehittävien hankkeiden sisällyttäminen heinäkuussa 2003 Euroopan laajuisiin energiaverkkoihin kuuluvien ensisijaisten hankkeiden tarkistettuun luetteloon.

1.6. Euroopan talous- ja sosiaalikomitean mielestä kaiken edellä todetun perusteella voidaan katsoa, että riittävät poliittiset ja tekniset valmiudet kumppanuuden vahvistamiseksi energia-alalla ovat olemassa. Tärkeä osa kyseistä toimintaa on energian liitäntäverkkojen kehittäminen.

⁽¹⁾ ETSK:n on Barcelonan konferenssin antaman valtuutuksen nojalla määrä koordinoita alueen kansallisten talous- ja sosiaalineuvostojen aloitteita suhteessa yleiseen Eurooppa–Välimeri-strategiaan.

2. Painopisteet vuosina 2003–2006

2.1. Energiaministereiden äskettäin, kuluvan vuoden toukuussa, Euroopan ja Välimeren energiafoorumin suositusten pohjalta hyväksymät painopisteet voidaan jakaa kolmeen päälinjaan:

- alueellisten energiapoliittisten toimien toteuttaminen ja yleisen edun mukaisten infrastruktuurihankkeiden kehittäminen
- yleisen edun mukaisten hankkeiden rahoittamista helpottavien mekanismien luominen ja teollisuusyhteistyön kehittäminen kyseisillä aloilla
- logististen tukimekanismien kehittäminen Euroopan ja Välimeren energiafoorumia varten.

Nämä päälinjat ovat seuraavan energia-alan infrastruktuuria käsittelevän Eurooppa–Välimeri-konferenssin asialistan tärkeimmät aiheet. Konferenssi järjestetään Italian EU-puheenjohtajuuskaudella joulukuussa 2003.

Mainitut kolme päälinjaa puolestaan jakautuvat kuuteen pääteemaan, jotka kattavat kaikkiaan 24 ensisijaista tointa ja lukuisia konkreettisia energia-alan infrastruktuurihankkeita (9 maakaasuhanketta ja 12 sähköalan hanketta). Ensimmäiseen päälinjaan kuuluu kahdenlaisia toimia. Infrastruktuuria koskevista hankkeista mainitaan sopimus täysin yhtenäisten ja toisiinsa liitettyjen sähkö- ja maakaasumarkkinoiden luomisesta Euroopan ja Välimeren alueen välille. Eurooppa–Välimeriyhteistyöhön sisältyvistä energiapoliittisista toimenpiteistä on syytä mainita yhdenmukaistetun oikeuskehiksen kehittäminen, mukaan luettuina hinnoittelukysymykset ja kaupankäyntiin liittyvät tekniset kysymykset, energian järkevän käytön edistämistä häittävien verotuksellisten tukien vähentäminen tai mahdollinen poistaminen, uusiutuvien energiavarojen käytön tehostaminen ja toimitusvarmuuden parantaminen hiilivetyjen merikuljetusten osalta.

2.2. Hankkeiden rahoitusta koskevassa toisessa päälinjassa korostetaan FEMIP:n hyödyntämistä, uusien alueellisten rahoitusvälineiden etsimistä EKP:n ja muiden monenvälisten luottolaitosten kuten Maailmanpankin ja alueellisten kehityspankkien avustuksella sekä mahdollisen lainsäädännön kehittämistä entistä parempien takuiden varmistamiseksi potentiaalisille sijoittajille. Teollisuusyhteistyö liittyy tekniikoiden siirtoprosesseihin sekä alueen eri maissa toimivien yhtiöiden välisten yhteisyritysten (*joint-ventures*) luomista häittävien lainsäädännöllisten esteiden poistamiseen.

2.3. Kolmas päälinja koskee rahoitusta, jota tarvitaan foorumissa perustettujen kolmen työryhmän toiminnan sekä tarvittavien tutkimusten jatkamiseksi (työryhmien kokouksiin osallistuu noin 100 asiantuntijaa; tutkimuksia on kaikkiaan 11, joista 7 on alueellisia ja 4 valtakunnallisia tutkimuksia). Useat

tutkimuksista on jo aloitettu, mutta niitä ei ole vielä saatettu päätökseen, sillä niiden tavoitteet halutaan määritellä tarkasti. Tutkimusten rahoitustarpeiden arvioidaan nousevan 49 miljoonaan euroon.

3. Tulevaisuuden haasteet

3.1. Tällaisen painopisteiden yksityiskohtaisen määrittelyn yhteydessä ei pidä jättää huomiotta niitä haasteita, joita energia-alan Eurooppa–Välimeri-yhteistyö merkitsee. Haasteet voidaan esittää pääkohdittain seuraavasti.

3.2. Ensimmäinen haaste on määritellä tarkasti energian toimitusvarmuuden todellinen taso EU:ssa ja koko Välimeren alueella sekä selvittää, miten edellä mainittu yhteistyö ja energian liitäntäverkkojen kehittäminen voivat vaikuttaa toimitusvarmuuden parantamiseen.

3.3. Toiseksi on määriteltävä, mikä rooli tulee antaa julkishallinnon ja yksityisten toimijoiden hankkeille yhteistyön kehittämisessä ja mikä niiden rooli on eri maissa ja alueilla. Tällä on vaikutusta sekä rahoituskysymyksiin että lainsäädäntö- ja sääntelypuitteiden kehittämiseen.

3.4. Kolmantena haasteena on määritellä konkreettiset rahoitustarpeet ja käytettävissä olevat julkiset varat (erityisesti MEDA:n, FEMIP:n, EIP:n, Maailmanpankin ja alueellisten kehityspankkien rahastojen tarjoama rahoitus), etsiä uusia keinoja, joiden avulla voidaan pienentää "ei-kaupallisia" riskejä, sekä samanaikaisesti selvittää yksityisten tahojen kiinnostusta ja mahdollisuuksia ottaa hankkeet vastuulleen.

3.5. Neljäntenä haasteena on selvittää, miten pohjoisen ja etelän välisiä hankkeita (joilla on erityistä merkitystä Euroopan unionille ja energiaa vieville maille) voidaan täydentää hankkeilla, joissa pohjoinen–etelä-ulottuvuus yhdistetään eteläisten alueiden välisiin projekteihin siten, että Euroopan ja Välimeren alueella ja niiden eri osissa syntyy tunne todellisesta kumppanuudesta.

3.6. Viidennen haasteen muodostaa todellisten kestävien energiapoliittisten toimintalinjojen kehittäminen. Toimintalinjoissa on korostettava järkevää energiankäyttöä ja uusiutuvien energiavarojen käytön edistämistä ja samalla parannettava energiasovellusten ympäristövaikutuksia. Toimintalinjoissa on niin ikään kiinnitettävä erityishuomiota järkevään vedenkäyttöön, sillä koko Välimeren alueella tullaan tarvitsemaan valtavat määrät energiaa suolanpoistotarkoituksiin maatalouden ja asutuksen voimakkaasti kasvavan vedenkysynnän vuoksi.

3.7. Kuudes haaste on lainsäädäntö- ja sääntelypuitteiden yhdenmukaistaminen ja sen toteuttamisesta vastaavien lainsäätäjien ja virkamiesten asianmukainen kouluttaminen.

3.8. Seitsemäntenä haasteena on muodostaa EU:n ja Välimeren alueen muiden maiden yhteinen kanta kansainvälisissä foorumeissa, kuten ilmastonmuutosta käsittelevässä konferenssissa (UNFCCC), uusiutuvien energialähteiden liittoutumassa (Coalition of the Willing), josta päätettiin Johannesburgin huippukokouksessa, tai kansainvälisessä merenkulkujärjestössä (IMO).

3.9. Epäilemättä vaikein ja tärkein haaste on selvittää, miten kaikki edellisessä luvussa esitetyt painopisteet ja myös edellä esitetyt haasteet voidaan järjestää siten, että jo nyt riittävän tarkasti määritellyt tavoitteet ja hankkeet voidaan toteuttaa asteittain ja hyvässä järjestyksessä.

4. Energian toimitusvarmuuden käsite ja merkitys

4.1. ETSK totesi jo toukokuussa 2001 vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa muun muassa, että aiheesta käytävän keskustelun kannalta on olennaista ymmärtää, että vaikka EU:n riippuvuus energian tuonnista kasvaa lähes vääjäämättä tulevaisuudessa, on tärkeää tehdä ero riippuvuuden ja riskin välillä.

4.2. Komissio sisällytti kyseisen arvion joulukuussa 2001 julkaisemaansa asiakirjaan, johon oli koottu pääkohdat vihreästä kirjasta annetuista lausunnoista. Samaa seikkaa oli korostanut myös joukko muita keskusteluun osallistuneita tahoja. Asiakirjasta voidaan poimia joitakin uusia ajatuksia energian toimitusvarmuuden tarkistetun käsitteen tiimoilta. Ne voidaan esittää tiivistäen seuraavasti:

- Kasvava riippuvuus energian tuonnista ei välttämättä merkitse suurempia toimitusvarmuutta koskevia riskejä.
- Energian toimitusvarmuuden parantaminen EU:ssa perustuu merkittäviltä osin energiavarojen asianmukaiseen käyttöön koko maailmassa. Ajatus on Kioton pöytäkirjan sitoumusten mukainen ja merkitsee sitä, että koko maailmassa on ehdottomasti ja ensisijaisesti toteutettava hyvin konkreettisia toimia energiankäytön järjeistämiseksi ja että kyseisen järkevän käytön on oltava keskeinen seikka kaikessa taloudellisessa ja sosiaalisessa kehityksessä.
- Kyseinen välttämätön maailmanlaajuinen yhteistyö energia-alalla perustuu seuraaviin kolmeen periaatteeseen: kotimaisten – fossiilisten ja uusiutuvien – energialähteiden hyödyntämisessä ja järkevän energiankäytön tehostamisessa käytettävien tekniikoiden siirtäminen, sellaisten investointivirtojen tukeminen, jotka mahdollistavat kyseisen uusien resurssien hyödyntämisen ja jotka samanaikaisesti takaavat investoidun pääoman takaisinmaksun ja tuoton, sekä sellaisten olosuhteiden luominen, joissa energiatuotteiden kuljetus on mahdollista siten, että se hyödyttää tasapuolisesti sekä tuottaja-, kuluttaja- että kauttakulkumaita.
- Euroopan unionin osalta tämä merkitsee sitä, että unionin tulee lisätä energia-ala yhdeksi ulkopoliittikkansa painopistealaksi, vahvistaa tuottajien ja kuluttajien välistä vuoro-

ropuhelua maailmanlaajuisesti sekä ottaa kyseinen vuoropuhelu keskeiseksi teemaksi kahdenvälisissä suhteissaan esimerkiksi Välimeren maiden ja Venäjän kanssa, vain pari esimerkkiä mainitaksemme.

- Samalla tavoin kuin ympäristöverotusta pidetään hyväksyttävänä tietyissä tapauksissa, myös toimitusvarmuuden parantamiseen tähtäävä energiaverotus voisi saada laajan hyväksynnän etenkin, jos se merkitsee samalla ympäristösuojelun paranemista.

4.3. Vaikka energiantoimitusten vakaus ja säännöllisyys on EU:lle elintärkeää, ei pidä unohtaa, että kyseinen päämäärä kuuluu osana laajempaan tavoitteeseen eli pyrkimykseen luoda jaetun hyvinvoinnin alue, joka takaa tulevaisuudessa vakauden koko Välimeren alueella. Sen vuoksi on vahvistettava eteläisen Välimeren maiden ja myös niiden alueiden välistä yhteistyötä energia-alalla, sillä se on välttämätöntä alueellisen vakauden takaamiseksi ja kyseisten yhteiskuntien sopusointuisen kehityksen edistämiseksi.

5. Julkishallinnon ja yksityisten toimijoiden rooli

5.1. Investointitarpeiden valtava laajuus tulee edellyttämään, että suurin osa rahoituksesta saadaan yksityisiltä tahoilta. Yksityistä rahoitusta tulee täydentää energia-alan julkisyri-tysten aktiivisella osallistumisella etenkin eteläisen ja itäisen Välimeren maissa.

5.2. Ei kuitenkaan voida jättää huomiotta sitä olennaista tehtävää, joka EU:n ja Välimeren muiden maiden viranomais-ten tulee ottaa hoitaakseen. Viranomaisten keskeisimmät tehtävät ovat seuraavat:

- Niiden tulee luoda asianmukaiset edellytykset poliittiselle ja sosiaaliselle vuoropuhelulle, jotta vältetään ns. maariski, kuten asia rahoitustermein ilmaistaan, ja muut siihen liittyvät lisäkustannukset, sekä varmistettava eteläisen ja itäisen Välimeren maiden kansalaisille kattavat palvelut, jotka turvaavat heidän tulevaisuutensa.
- Niiden tulee osallistua ennalta tehtävien, infrastruktuureita tai konkreettisia yleisen edun mukaisia hankkeita koskevien kannattavuustutkimusten rahoittamiseen. Yleisen edun mukaisiksi hankkeiksi tulee katsoa toimet, jotka vaikuttavat suotuisasti EU:hun ja vähintään yhteen unionin ulkopuoliseen Välimeren maahan.
- Niiden tulee osallistua tietyin edellytyksin sellaisten ensisijaisiksi määriteltyjen infrastruktuurihankkeiden rahoitukseen, joita yksityiset tahot eivät ottaisi vastuulleen ilman julkista rahoitusta.
- Niiden tulee kehittää sellaiset lainsäädäntö- ja sääntelypuutteet, joiden avulla helpotetaan yhteisten hankkeiden toteuttamista, koskivatpa hankkeet sitten energian hyödyntämistä tai yhteisiä perusrakenteita tai vaikkapa kyseisten energiatuotteiden kuljettamista kolmansien maiden kautta.

6. Euroopan ja välimeren alueen energia-alan ja sen infrastruktuurien rahoittaminen

6.1. Lukuisissa tutkimuksissa on pyritty selvittämään, kuinka suuri määrä investointeja tarvitaan etelän ja pohjoisen sekä eteläisten maiden välisten liitosinfrastruktuurien rahoittamiseksi. Etelä-pohjoislinjalla pyritään kaksinkertaistamaan Euroopan unioniin kolmelta suunnalta suuntautuvat kaasutoimitukset, vahvistamaan sähköverkkoja sekä vetämään öljyputkia raakaöljyn kuljettamiseksi. Eteläisten maiden välille pyritään luomaan niin sanotut Välimeren maiden kaasun- ja sähköjälkelurenkaat (joista jälkimmäinen tarjoaa kiistatonta ja välitöntä hyötyä kaikille renkaaseen osallistuville järjestelmien hallinnoinnissa sekä sähköntoimituksessa esiintyvien katkojen vähentämisessä). Ongelmana on kuitenkin, että myös Libya on saatava liittymään hankkeisiin, sillä muuten rengas ei ole täydellinen. Suunnitteilla on hankkeita Maghrebien alueen yhtenäisten sähkömarkkinoiden luomisesta. Hankkeet vahvistettiin poliittisella tasolla Ateenassa toukokuussa 2003 pidetyssä energiainistereiden kokouksessa.

6.2. Eri organisaatioiden (FEMISE, OME) tekemien lukuisten tutkimusten perusteella seuraavien kymmenen vuoden aikana infrastruktuureihin ja tuotantosektorin kehittämiseen tarvittavien investointien määrä nousee noin 200 miljardiin euroon, joista 110 miljardia tarvitaan sähköalalle (70 miljardia sähkön tuotantoon ja loput kuljettamiseen ja jakeluun). Luvut vastaavat yleisesti ottaen vuoden 2000 arvioita, joten todelliset luvut saattavat nousta jonkin verran korkeammiksi. On myös tärkeää huomata, että 50 % investoinneista koskee vain kahta maata, Turkia ja Algeriaa. Välimeren alueen yhteistä etua palvelevien energiaverkkojen (Energy Networks of Common Mediterranean Interest) osuutta investoinneista ei ole pystytty määrittelemään.

6.3. Tätä taustaa vasten on tarpeen pyrkiä toteuttamaan rakentavia toimia. FEMISE:n mukaan suorien ulkomaisten investointien määrä oli kyseisissä maissa 90-luvulla vuosittain noin 15 miljardia euroa kaikki talouden sektorit mukaan luettuina. Investoinnit jakautuivat tasaisesti julkisiin (monenväliset instituutiot ja kehitysyhteistyöohjelmat) ja yksityisiin investointeihin. EIP toivoo voivansa nostaa uuden FEMIP:n avulla investointikapasiteettiaan Välimeren alueella 1,4 miljardista eurosta noin 2 miljardiin euroon vuodessa. On siis välttämätöntä, että yksityiset tahot vastaavat tämän huomattavan investointitoiminnan täydentämisestä. Uudet ideat, kuten äskettäinen Averroes-riskipääoma-aloite, jota varten on varattu 26 miljoonaa euroa, ovat vaatimaton mutta oikeasuuntainen askel.

6.4. Aihe, jota ei ETSK:n mielestä ole tutkittu riittävästi, on osittain yhteisövaroin rahoitettujen suurten liitosinfrastruktuurien avaaminen kilpailulle. Nykyään kyseisten infrastruktuurien mahdollisen ylikapasiteetin käyttöön sovelletaan omistajan etuoikeus- ja "first come basis" periaatteita. Aihetta on syytä tarkastella oikeudelliselta kannalta, sillä se voi muodostua vääristymiä aiheuttavaksi tekijäksi yksityisten tahojen osallistuessa kyseisten suurten, pohjoisen ja etelän välisten yhteenliittymien rakentamiseen.

6.5. Eräät viimeaikaiset seikat viittaavat siihen, että energia-alan yksityiset investoinnit ovat lisääntyneet merkittävästi Välimeren maissa. Esimerkiksi Turkissa, Algeriassa ja Egyptissä on käynnissä huomattavia yksityisiä hankkeita, vaikkakin kahdessa viimeksi mainitussa maassa hankkeet koskevat erityisesti maiden energiatuotteiden vientiä. Vaikka hankkeet ovat laajuudeltaan hyvin merkittäviä, ne ovat kuitenkin vain yksityisiä ja toisistaan riippumattomia projekteja, eivätkä ne ole yhteydessä kollektiivisen kumppanuuden strategiaan, vaikka tuottavatkin merkittävää hyötyä sekä sijoittajille että kohdemaalle.

6.6. Sen vuoksi on toteutettava uusia toimia, jotka perustuvat seuraaviin suuntaviivoihin:

- On suositettava vastavuoroisia investointiensuojelusopimuksia, jotka perustuvat EU:n ja kyseisten Välimeren maiden välisiin kahdensivulisiin sopimuksiin.
- On määriteltävä tarkasti osittain julkisin varoin rahoitettujen infrastruktuurien käyttökriteerit.
- Välimeren maiden omaa lainsäädäntöä on kehitettävä, jotta energia-alan ulkomaisten sijoitusten määrää voidaan lisätä taloudellisten ja yhteiskunnallisten olosuhteiden sen salliessa. Tämä koskee sekä vientiä että maiden sisäisten toimitusten kehittämistä väestön ja taloudellisen toiminnan tarpeita vastaaviksi.
- Kuten Ateenan ministerikokouksessa todettiin, EIP:n, Maailmanpankin, alueellisten kehityspankkien ja yksityisten rahoituslaitosten avulla on kehitettävä uusia rahoituspalveluja, jotka on mukautettu Euroopan ja Välimeren maiden olosuhteisiin.
- Strategisesti ja yhteiskunnallisesti huomattavan arvokkaiden yhteistä etua koskevien energiahankkeiden kehittämiseen on suunnattava entistä enemmän valtioiden ja yhteisön rahoitusta silloin, kun hankkeilla on lisäksi selvästi myönteiset ympäristövaikutukset.
- On suositettava energia-alan teollista yhteistyötä, joka tulee laajentaa koskemaan suurten yritysten sekä yritysten ja hallitusten välisten sopimusten lisäksi myös muuntasoista toimintaa. Yhteistyöhön tulee sisältyä laitteistojen valmistaminen ja ylläpito sekä paikallisen tuotantorakenteen luominen.

7. Pohjoinen-etelä- ja etelä-etelä-ullottuvuus

7.1. Vaikuttaa ilmeiseltä, että pohjoisen ja etelän väliset infrastruktuurit hyödyttävät niin energiaa vieviä maita kuin viennin kauttakulkumaita, jotka perivät käyttömaksuja infrastruktuuriensa käytöstä ja hyötyvät lisäksi rakennusvaiheessa syntyvistä työpaikoista ja vauraudesta, sekä erityisesti Euroopan unionia.

7.2. Monet näistä (maakaasun, öljyn tai sähkön) jakeluyhteyksistä merkitsevät kuitenkin viennin suuntautumista yksinomaan Euroopan unioniin, mikä puolestaan merkitsee sitä, että viejamaat joutuvat luopumaan viennistä mahdollisiin muihin kohteisiin (jotka voivat olla juuri eteläisen Välimeren maita) ja lisäksi asettamaan viennin oman maansa sisäisen kulutuksen edelle. On huomattava, että kyseinen sisäinen kulutus on kasvamassa erittäin korkeaksi rajun väestönkasvun ja maiden oman taloudellisen kasvun johdosta.

7.3. Sen vuoksi vaikuttaa välttämättömältä tehostaa samanaikaisesti eteläisten maiden välisiä yhteyksiä, jotta lisätään koko alueen turvallisuutta, kasvatetaan kyseisten maiden talouksien välistä synergiaa ja luodaan tunne kollektiivisesta kumppanuudesta eteläisen Välimeren maiden ja Euroopan unionin välille.

7.4. Eräät kyseisistä infrastruktuureista voivat palvella kahta tarkoitusta tapauksissa, jotka edellyttävät kauttakulkua pohjoisen–etelä-linjaan kuuluvien kolmansien maiden kautta, ja samalla ne lisäävät Euroopan unionin energiatoimitusten fyysistä ja teknistä varmuutta, kun lyhyissä tai pitkäkestoisissakin kriisitilanteissa on käytettävissä useita reittejä. Tällainen ratkaisu tarjoaisi vaihtoehdon Euroopan komission ehdotukselle kasvattaa unionin alueella sijaitsevia strategisia varastoja. Kyseiseen ehdotukseen on suhtauduttu erittäin varauksellisesti.

8. Kestävien energiapolitiikkojen kehittäminen

8.1. Kuten edellä todettiin:

- Eteläisen Välimeren maiden energiankulutus voi kasvaa eksponentiaalisesti, mikäli nykyinen suuntaus jatkuu ja mikäli ei ponnistella järkevän energiankäytön puolesta. Myös Euroopan unionissa tulisi samanaikaisesti ponnistella järkevän energiankäytön puolesta.
- Energia-alan investointitarpeet ovat erittäin suuret, ja ne voidaan tyydyttää ainoastaan julkisen ja yksityisen sektorin yhteisin toimin. Yksityisen sektorin osallistuminen on mahdollista vain, jos luodaan investoinneilta edellytettävää varmuutta ja tuottavuutta koskevat asianmukaiset puitteet.
- On selvää, että energia-alaa varten on luotava sellaiset oikeudelliset ja sääntelypuitteet, jotka mahdollistavat kestävänsä talouskasvun sekä tulojen hankkimisen energianviennin avulla ja jotka samalla suosivat energian järkevää käyttöä.

8.2. Tapa, jolla Euroopan unionin energia-ala on organisoitu, vaikuttaa sopivalta jatkossakin sillä edellytyksellä, että seuraavat ehdot täyttyvät:

- Hyväksytään se, että Euroopan unionin energiamalli on ollut kehittyvä malli, jossa valtioenemmistöisestä omistajuudesta ja hallituksen tiukasta valvonnasta on

vuosikymmenten kuluessa siirrytty kohti toisenlaista mallia, joka perustuu markkinoiden avautumiseen ja säänneltyyn kilpailuun.

- Otetaan huomioon se, että olosuhteet eteläisen Välimeren kussakin valtiossa ovat erilaiset, minkä johdosta asetettaessa Euroopan unionin nykyinen malli pitkän ajanjakson tavoitteeksi hyväksytään samalla suuri joukko erilaisia näkökulmia, jotka eivät välttämättä mahdollista lyhyellä aikavälillä tai edes teoriassa EU:n ja Välimeren alueen energian sisämarkkinoiden luomista.
- Energiasektorin vapautumisessa aikaansaadun edistymisen yhteydessä on otettava erityisesti huomioon energia-alalla suoritettavien yleishyödyllisten tehtävien turvaaminen. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea ei ole vielä havainnut tätä koskevia mainintoja missään Eurooppa–Välimeri-yhteistyötä koskevassa virallisessa asiakirjassa. Kyseisen näkökohdan huomiotta jättäminen johtaisi väistämättä voimakkaaseen yhteiskunnalliseen vastustukseen ja koko prosessin mahdolliseen keskeyttämiseen.

8.3. Komitean välttämättöminä pitämät varovainen ja asteittainen eteneminen sekä sosiaalisen ulottuvuuden huomiointi eivät kuitenkaan saa johtaa siihen, että muut varteen otettavat näkökohdat jätetään huomiotta, jotta saavutettaisiin yhteisymmärrys Välimeren alueen energiapolitiikan suuntaviivoista. Kyseisiä näkökohtia ovat seuraavat:

- Tulee pyrkiä solidaarisuuteen energia-alalla vahvistamalla kahdenvälistä ja alueellista yhteistyötä siitä syystä, että valtakunnalliset mittasuhteet ovat energiasektorin kaltaisella alalla rajalliset.
- Laaditaan sellaisia energiapolitiikkoja, jotka edistävät ennen kaikkea energian järkevää käyttöä ja perustuvat mahdollisimman suuressa määrin uusiutuviin energialähteisiin sekä joissa huomioidaan veteen ja energiaan liittyvä problematiikka, joka koskee enemmän tai vähemmän kaikkia Välimeren maita.
- Laaditaan edellä mainittujen tavoitteiden mukaista veropolitiikkaa sekä lopetetaan tarpeettomat avustukset, jotka – sosiaaliset avustukset mukaan lukien – ovat pitkällä aikavälillä kestäättömiä ja vähentävät sellaista kulutusta, josta koitua yhteiskunnallinen ja kollektiivinen lisäarvo on alhainen.
- Sisällytetään ympäristönsuojelun ulottuvuus kaikkeen energia-alaa koskevaan toimintaan sekä noudatetaan etenkin Euroopan unionin ensisijaisina pitämässä hankkeissa (Euroopan laajuiset energiaverkot mukaan lukien) samoja vaatimuksia, joita sovelletaan unionin alueella.

9. Lainsäädäntö- ja sääntelypuitteiden yhdenmukaistaminen

9.1. Kuten komitea toi jo esille edellä, yhdenmukaistamista ei tule ymmärtää päämääränä sinänsä, vaan keinona saavuttaa energia-alaa koskeva aito kumppanuus EU:n ja Välimeren alueen välillä.

9.2. Lainsäädäntö- ja sääntelypuitteiden yhdenmukaistamisessa on näin lähdettävä liikkeelle sellaisista tekijöistä käsin, jotka edistävät jo laadittuja kestäviä energiapolitiikkoja. Pyrkimyksenä ei siis tule olla se, että Välimeren etelärannalle luodaan heti EU:n malliin perustuvat energiamarkkinat. Sitä vastoin on painotettava kyseisten maiden olosuhteisiin mukautettuja lainsäädäntöpuitteita, jotka ovat sopusoinnussa maiden väestönkasvusta ja kasvaneista odotuksista johtuvan energia-alojen voimakkaan kasvuvaiheen kanssa ja jotka myös samalla mahdollistavat oman kulutuksen ylittävän energiantuotannon viennin Euroopan unioniin.

9.3. Tämä Euroopassa vuosina 1950–1990 käytetty sääntelykehys, joka laadittiin energia-alan nopean kasvuvaiheen yhteydessä ja joka perustui julkisen vallan johdolla ja valvonnassa myönnettyihin alueellisten toimilupien järjestelmään, on kuitenkin avattava yksityisille aloitteille ja investoinneille. Kokemukset maailman muilla alueilla – kuten Latinalaisessa Amerikassa saadut kokemukset vuosina 1970–1990 – osoittavat, että energia-alan pitäminen ainoastaan julkisen sektorin hallinnassa ei turvaa tarjontaa kysynnän kasvaessa, vaan se houkuttelee ennemminkin ainoastaan ulkomaista pääomaa, jolle vastaanottava valtio myöntää tuottotakeet ja joka näin ei hyödytä muita aloja, jotka eivät kykene tarjoamaan takuita yhtä suurista tuotoista.

9.4. Sääntelykehysten avulla on kuitenkin myös säilytettävä energia-alan nykyiset yleishyödylliset tehtävät kokonaisuudessaan kyseisissä maissa käyttämällä vertailukohtana EU:n kokemuksia. Energiemarkkinoiden avaaminen – vaikka osittainkin – ilman että samalla vastaavasti huolehditaan julkisen palvelun velvoitteiden ja etenkin yleishyödyllistä julkista palvelua koskevan velvoitteen säilymisestä johtaisi yhteiskunnalliseen tyytymättömyyteen ja vaarantaisi mallin jatkuvuuden muutaman vuoden kuluttua sen käyttöönnotosta.

9.5. Lisäksi on pyrittävä laatimaan ulkomaisia investointeja suojaavat sääntelypuitteet, joiden avulla poistetaan poliittiset riskit ja supistetaan uusien voimalaitosten – ja näin ollen energiatoimitusten – kustannuksia. Tämä tuottaa lisäarvoa kaikille kansalaisille heidän maksaessaan vähemmän tarvitsemastaan energiasta ja tukee uuden taloudellisen toiminnan kehittymistä. Tässä yhteydessä olisi mahdollista ja toivottavaa luoda yhdenmukaiset puitteet investointeja koskevalle lainsäädännölle, jotta voidaan torjua kilpailu, jota ei ole perusteltu yksinomaan teknisin ja taloudellisin syin.

9.6. Samalla tavoin voitaisiin yhdenmukaistaa veropoliittisten toimenpiteiden suunnittelua, jonka tavoitteena on edistää

tiettyjen energialähteiden tai -sovellusten käyttöä tai rangaista niiden käytöstä. Yhteinen malli voitaisiin hyväksyä yhdenmukaistamalla verokannat ja menettelytavat ja antamalla kullekin valtiolle vapaus päättää kussakin veroluokassa erikseen sovellettavista käytänteistä. Tällä tavoin vältettäisiin verokilpailu, joka ei ole pitkällä aikavälillä toivottavaa.

9.7. Lisäksi on varmistettava lainsäädäntö- ja sääntelypuitteiden avoimuus ja vakaus. Tähän liittyen olisi suositeltavaa suunnitella MEDA-ohjelman puitteissa erityistoimia lainsäädännön laadinnasta ja soveltamisesta vastuullisten henkilöiden valmentamiseksi. Euroopan unionin useiden jäsenvaltioiden hankkiman monipuolisen ja rikkaan kokemuksen avulla on mahdollista löytää kunkin maan erityistarpeisiin parhaiten soveltuva valmennuksen ja kokemusten keskinäisen vaihdannan malli. Tässä mielessä erityisen merkittäviä ovat sekä unionin toimielinten että taloudellis-yhteiskunnallisten toimijoiden ja kansallisten viranomaisten toteuttamat koulutustoimet ja kumppanuushankkeet.

10. Yhteisen kannan muodostaminen kansainvälisillä foorumeilla

10.1. Viimeaikaiset tapahtumat maailmassa osoittavat yhä selvemmin, että Euroopan unionin ja eteläisen Välimeren maiden on toimittava aktiivisesti yhteistyössä edistääkseen monikeskuksista maailmaa, jossa pyritään yhteisymmärryseen ja kunnioitetaan kansainvälistä oikeutta.

10.2. Edellä mainitun johdosta ja ottaen huomioon, että energiaan liittyvä ongelmakenttä on maailmanlaajuinen, että jokainen energiaa kuluttava valtio edellyttää aina energiaa tuottavaa valtiota, että jokaista energiankulutusta vähentävää valtiota kohti on valtio, joka on valmis lisäämään energiankäyttöään ja että jokaista energiaa vievää tai tuovaa valtiota kohti on toinen valtio, jonka maa-alueiden tai aluevesien kautta energia kuljetetaan, on välttämätöntä lähentää näkökantoja monilla eri kansainvälisillä foorumeilla.

10.3. Laatumalla kestäviä energiapolitiikkoja, jotka perustuvat energian järkevään käyttöön ja uusiutuvien energialähteiden käytön kannustamiseen, edistetään ilmastonmuutoksen torjumista. Uusien ja entistä turvallisempien infrastruktuurien kehittäminen minimoi muiden, paljon epävarmempien ja ympäristöä enemmän rasittavien kauttakuljetusmuotojen vaikutukset. Kehittämällä uusiutuvia energialähteitä ja edistämällä veden tehokasta käyttöä ei ainoastaan myötävaikuteta vaurauden hajauttamiseen, vaan estetään myös muuttovirtojen syntyminen.

10.4. Tästä syystä vaikuttaa mahdolliselta

– liittää Välimeren maat mahdollisuuksien mukaan Kioton pöytäkirjassa määrättyihin puhtaan kehityksen mekanismeihin

- määrittää Kansainvälisen merenkulkujärjestön (International Maritime Organization – IMO) puitteissa yhteiset kannat siitä, että Välimerellä kulkevat ainoastaan sellaiset alukset, jotka täyttävät asianmukaiset turvallisuusvaatimukset ja että kyseisiä aluksia valvotaan yhdenmukaisella tavalla kaikissa Välimeren satamissa
- edistää uusiutuvien energialähteiden käytön tehostamista tarkoituksenmukaisen teknologian siirron avulla sekä kehittämällä teollisuustoimintaa paikallistasolla. Marrakechin julistuksen kaltaisten aloitteiden tulisi kannustaa kaikkia Välimeren maita osallistumaan Johannesburgissa muodostettuun uusiutuvien energialähteiden liittoutumaan.

11. Energiakumppanuuden painopisteiden realistinen määrittely

11.1. Energia-alaa varten on laadittu kuusi tavoitetta ja 24 ensisijaista tointa, joita tarkasteltiin kohdassa 2.1. Tämä vaikuttaa varsin kunnianhimoiselta, minkä johdosta komitea suosittelee ponnekaasti asettamaan ne tärkeysjärjestykseen. Sitä varten voitaisiin vahvistaa seuraavat kriteerit:

11.2. Kriteerit energiakumppanuuden painopisteiden määrittelemiseksi

- Ehdotetun toimenpiteen itsenäisyys – Voidaanko ehdotettu toimenpide toteuttaa itsenäisesti vai edellyttääkö sen toteutus ensin jotakin toista toimenpidettä tai menettelyä?
- Kumppanuuden edistäminen – Koskeeko toimenpide ensisijaisesti pohjoinen–etelä-ulottuvuutta vai onko sillä myös merkittäviä vaikutuksia etelä–etelä-ulottuvuuteen?
- Vastuu toteutuksesta – Tuleeko ainoastaan julkisviranomaisten vastata kyseisen toimenpiteen tai toimen toimeenpanosta vai vaatiiko se yksityisen tahojen osallistumista? Onko yksityinen taho jälkimmäisessä tapauksessa ilmaissut selkeästi kiinnostuksensa?
- Kustannustehokkuus – Miten suunniteltu toimenpide tai toimi vaikuttaa kansalaisiin lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä? Saako julkisen hallinnon antama rahoitus vastinetta taloudellisessa ja sosiaalisessa mielessä ja ovatko kyseiset tulokset kansalaisten nähtävissä?
- Kestävyys – Ovatko suunnitellut toimenpiteet tai toimet itseään ylläpitäviä vai edellyttävätkö ne säännöllistä rahoitusta tai jatkosäätelytoimia? Ovatko kyseiset toimenpiteet ympäristöä ajatellen Johannesburgissa uudelleen vahvistettujen kestävän kehityksen periaatteiden mukaisia?

11.3. Komitea ei luonnollisesti katso kykenevänsä vahvistamaan omatoimisesti kyseisiä painopisteitä, mutta uskoo, että edellä mainittujen kriteerien avulla energiaministereiden asetta-

mat 24 painopistettä voidaan luokitella. Tällä tavoin voidaan välttää voimavarojen liiallinen hajauttaminen, joka olisi Välimeren alueen energia-aloitteen menestyksen esteenä.

12. Päätelmät

12.1. Energia-alan Euro–Välimeri-yhteistyö muodostaa keskeisen elementin sekä energian yleisen toimitusvarmuuden lisäämiseksi Välimeren alueella että eteläisen Välimeren maiden energiavarojen hyödyntämiseksi parhaalla mahdollisella tavalla, jotta ne eivät olisi pelkkä vientitulojen lähde, vaan muodostaisivat kyseisten maiden tuotantotalouksien kantavan voiman.

12.2. Lisäksi kyseinen yhteistyö merkitsee eteläisen Välimeren maille ainutlaatuista mahdollisuutta rakentaa infrastruktuureja ja perustaa yhteisiä hankkeita hyvinvoinnin jakamista koskevan käsitteen edistämiseksi. Kyseinen käsite perustuu resurssien yhteiseen hyödyntämiseen ja alueiden käyttämiseen edellä mainittujen tuotteiden kauttakuljetukseen sekä energian liitännäverkkojen rakentamiseen, jotka mahdollistavat pienalueiden yhtenäisten energiemarkkinoiden kehittämisen.

12.3. Edellä mainitun perusteella voidaan kiistattomasti todeta, että Euro–Välimeri-yhteistyössä on energia-alalla saatu aikaan huomattavaa edistymistä, joka on merkinnyt esteiden kartoittamista, monien ensisijaisten toimien hyväksymistä sekä välttämätöntä hallitusten tietoisuuden lisäämistä kyseisistä aiheista.

12.4. On kuitenkin todettava, että edessä olevat ongelmat ovat hyvin merkittäviä. Ne voidaan tiivistää seuraaviin neljään kohtaan:

- sääntelyjärjestelmien ja niiden hallinnollisen soveltamisen yhdenmukaistaminen siten, että painopisteet ja maiden erilaiset olosuhteet otetaan tarkoituksenmukaisella tavalla huomioon, jotta voidaan puhua aidosta kollektiivisesta kumppanuudesta eikä yksittäisistä ja kahdenvälisistä toimista
- erittäin huomattavat kustannukset, jotka tulevat edellyttämään etupäässä yksityisten pääomien ja yritysten osallistumista; niille on taattava edeltä käsin vakaat lainsäädännölliset puitteet, mikä vastaavasti edellyttää julkisviranomaisten suorittamaa tehokasta valvontatyötä
- eteläisen ja itäisen Välimeren maiden välisen alueellisen yhteistyön perinteinen vähäisyys
- etenkin Välimeren eteläisen ja itäisen rannikon kansalaisten osallistaminen esittämällä hankkeet sekä niistä odotettavissa olevat kokonaistulokset, jotta yhteisölle ja energiakuluttajille koituvat hyödyt ymmärrettäisiin ja jotta voitettaisiin hankkeiden mahdollisesti aiheuttama vastustus.

12.5. Sääntelyjärjestelmien yhdenmukaistamisessa on keskeinen muun muassa investointien vastavuoroiseen suojaamiseen, energiaverotuksen yhdenmukaistamiseen ympäristön kannalta kestävän kehityksen mukaisesti, energiatuotteiden kauttakuljetusta koskeviin sopimuksiin sekä yleishyödyllisen palvelun käsitteen ratifioimiseen energia-alalla.

12.6. Komitea pitää kuitenkin tarpeettomana keskittyä lyhyellä aikavälillä eteläisen Välimeren maihin perustettaviin energian sisämarkkinoihin, jotka perustuisivat Euroopan unionin nykyisin voimassa olevaan malliin ja jotka liittyisivät unionin omiin sisämarkkinoihin. Vaikka kyseiset energian sisämarkkinat voivatkin olla pitkän aikavälin tavoite, ETSK katsoo, että lyhyellä aikavälillä on noudatettava erillisiä strategioita, jotka on mukautettu kunkin maan tai tietyn alueen olosuhteisiin. Tällaisten strategioiden tulisi estää verotuksen tai hallinnollisten toimien kaikenlaiset syrjivät vaikutukset ja edistää kestävästi energiapolitiikan tavoitteita, ja ne eivät saisi vaikeuttaa Euro-Välimeri-yhteistyön energia-alaa koskevia periaatteita etenkin vapaan kauttakuljetuksen, yksityisille toimijoille avautumisen ja kansallisuuteen perustuvan syrjimättömyyden osalta.

12.7. Kun sääntelyjärjestelmissä on päästy avoimuuteen ja vakauteen, on huomattavasti helpompaa kehottaa yksityistä sektoria osallistumaan sellaisten hankkeiden kehittämiseen, jotka on edeltäkin määritelty "Euroopan ja Välimeren yhteisen edun" mukaisiksi. Tällaiset hankkeet edistävät merkittävästi eteläisten alueiden välistä yhteistyötä. Edellytyksenä on, että viranomaiset ja julkiset laitokset ovat tätä ennen rahoittaneet yksityiskohtaisia tutkimuksia, jotka ovat välttämättömiä yhteisiä etuja koskevien hankkeiden arvioimiseksi taloudelliselta ja sosiaaliselta kannalta, ja että ne päättävät, mille hankkeille voidaan riittämättömän kannattavuuden tai suurten riskien vuoksi osoittaa julkista tukea avustuksina tai luottolina. Myös muiden monenvälisten elinten, kuten Maailmanpankin ja alueellisten kehityspankkien, osallistuminen mahdollisuuksien

mukaan on aina toivottavaa. Tähän liittyen Euroopan komissio laatii parhaillaan uutta tarkistusta Euroopan laajuisiin energia-verkkoihin liittyvistä hankkeista, joihin on tarkoitus sisällyttää useita eteläisten alueiden välisiä verkkoja koskevia aloitteita.

12.8. On viipymättä ponnisteltava eteläisen ja itäisen Välimeren maiden kansalaisten valvuttamiseksi siitä, että on välttämätöntä laatia sellaiset energiapolitiikat, joissa painotetaan energian ja veden tehokasta käyttöä ja joilla tuetaan uusiutuvien energialähteiden käytön tehostamista. Samalla kansalaisille on vakuutettava, että energia tulee jatkossakin olemaan julkisen palvelun velvoitteen alainen peruspalvelu. Vasta kun tämä tavoite on saavutettu, on mahdollista ilmoittaa kansalaisille, että kunkin maan oman kulutuksen ylittävät energiavarat on mahdollista hyödyntää maiden ulkopuolella ja että energia-alan Euro-Välimeri-yhteistyö sekä infrastruktuurien, tuotannon ja jakelun kehittäminen ovat tältä osin tarkoitukseen soveltuvia välineitä kyseisten mahdollisuuksien hyödyntämiseksi asianmukaisilla tavalla.

12.9. ETSK voi kyseisten maiden kansalaisyhteiskuntiin luomansa yhteysverkoston avulla olla sopiva väline kyseisen prosessin ohjaamiseksi alkuvaiheessa. Myöhemmin prosessi on ulotettava paikallistasolle käsittämään kaikki taloudelliset ja yhteiskunnalliset toimijat sekä yhteiskunta kokonaisuudessaan. Siksi ETSK suosittelee erityisohjelman perustamista Euro-med-yhteistyön puitteissa näiden ajatusten ja hankkeiden tunnetuksi tekemiseksi valtio- ja paikallistason viranomaisten ja joukkotiedotusvälineiden keskuudessa hyödyntämällä koulutustoimia ja kumppanuushankkeita.

Bryssel 29. lokakuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tiemaksujen sähköisten keruujärjestelmien laajasta käyttönotosta ja yhteentoimivuudesta yhteisössä”⁽¹⁾

(KOM(2003) 132 lopullinen – 2003/0081 (COD))

(2004/C 32/06)

Neuvosto päätti 13. toukokuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 71 artiklan 1 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 10. lokakuuta 2003. Esittelijä oli Philippe Levaux.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. lokakuuta 2003 pitämässään 403. täysistunnonssa (lokakuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 117 puolesta, 3 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Ehdotetun direktiivin tavoite

1.1. Komissio julkaisi 23. huhtikuuta 2003 samanaikaisesti kaksi asiakirjaa:

- tiedonannon ”Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittäminen: Uusia rahoituskeinoja – Sähköisen maksunkeruun yhteentoimivuus” sekä
- ehdotuksen direktiiviksi tiemaksujen sähköisten keruujärjestelmien laajasta käyttönotosta ja yhteentoimivuudesta yhteisössä.

1.2. Komitea käsittelee edellä mainittuun tiedonantoon sisältyviä, rahoituskeinoihin liittyviä kysymyksiä lausunnonsa aiheesta ”Euroopan laajuisia verkkoja koskevien hankkeiden (TEN-hankkeiden) luettelon tarkistaminen vuoteen 2004 mennessä”⁽²⁾, lausuntoluonnoksen kohdassa 4. Niinpä komitea kertaa jäljempänä tässä lausunnossa ainoastaan tärkeimmät huomionsa ja ehdotuksensa, jotka koskevat kyseistä tiedonantoa. Näitä kysymyksiä käsitellään myös uudelleen oma-aloitteisessa lausunnossa aiheesta ”Tulevaisuuden liikenneinfrastruktuurit: rahoitus – suunnittelu – uudet naapurit”.

1.3. Komissio muistuttaa ehdotettua direktiiviä koskevissa perusteluissaan, että sähköiset maksunkeruujärjestelmät otettiin käyttöön 1990-luvun alussa toimilupaan perustuvilla moottoriteillä, joilla tiemaksuja käytetään infrastruktuurin rakentamisen ja ylläpidon rahoittamiseen. Tavoitteena oli nopeuttaa maksujen keruuta tiemaksuasemilla erottamalla vakiokäyttäjät satunnaisista käyttäjistä, sillä maksujen kerääminen aiheuttaa tiemaksuasemilla ruuhkia, viivästyksiä, onnettomuuksia ja vaaratilanteita. Sähköisellä maksunkeruujärjestel-

mällä varustetun kaistan liikennevirta voi olla 200–300 ajoneuvoa tunnissa järjestelmän kokoonpanosta riippuen. Tämä on kaksinkertainen määrä korttimaksuautomaatilla varustettuun kaistaan tai käteismaksukaistaan verrattuna.

1.4. Italiassa, Ranskassa, Portugalissa, Sveitsissä, Sloveniassa ja Norjassa on käytössä kansalliset järjestelmät, jotka eivät ole keskenään yhteensopivia. Sähköiset maksunkeruujärjestelmät ovat nyt leviämässä koko Eurooppaan. Niillä pyritään joko säätämään liikennettä jollain tietyllä alueella tai niitä on otettu käyttöön tiettyjä ajoneuvoluokkia varten (raskaat tavarankuljetusajoneuvot Saksassa, Itävallassa ja Sveitsissä).

1.5. Suunnitelluissa järjestelmissä käytetyt tekniikat ovat erilaisia (GPS, Galileo, Egnos, mikroaaltotekniikka), mikä tulee aiheuttamaan todellisia hankaluuksia eri puolilla Eurooppaa liikkuville käyttäjille. Komissio katsoo näin ollen olevan kiireellistä ja välttämätöntä säätää, että toiminnanharjoittajien on annettava kansainväliseen liikenteeseen osallistuvien kuljettajien käyttöön laitteet, jotka pystyvät tulkitsemaan kaikkia Euroopassa käytettyjä järjestelmiä.

1.6. Jo liikennepolitiikkaa koskevassa valkoisessa kirjassa luvattu direktiivin tarkoituksena on ”vahvistaa edellytykset, joiden mukaisesti sähköisen maksunkeruun Euroopan laajuisen palvelu’ voidaan ottaa käyttöön mahdollisimman pian koko siinä ti verkossa, jossa tiemaksuja peritään”. Palvelu perustuu periaatteeseen, jonka mukaan ”jokaisen asiakkaan on tehtävä vain yksi sopimus ja jokaiseen ajoneuvoon on asennettava vain yksi laite”.

1.7. Komissio katsoo, että takaamalla sähköisten maksunkeruujärjestelmien yhteentoimivuuden sisämarkkina-alueella direktiivi edistää infrastruktuurin käyttömaksuja koskevan politiikan täytäntöönpanoa koko Euroopassa. Lisäksi suositellut tekniikat mahdollistavat sen, että politiikka kattaa kaiken infrastruktuurin (moottoritiet, maantiet, sillat, tunnelit jne.) ja kaikki ajoneuvot (raskaat tavarankuljetusajoneuvot, kevyet ajoneuvot, moottoripyörät jne.).

(1) Komission asiakirjakokonaisuuteen sisältyy myös komission tiedonanto ”Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittäminen: Uusia rahoituskeinoja – Sähköisen maksunkeruun yhteentoimivuus”.

(2) 25. syyskuuta 2003 hyväksytty lausunto CESE 1174/2003.

1.8. Yhteentoimivan järjestelmän turvaamiseksi komissio ehdottaa käytännössä seuraavaa toimintamallia:

- lyhyen aikavälin ratkaisu (vuoteen 2005 saakka), jotta voidaan ottaa huomioon eräissä valtioissa käynnissä olevat hankkeet
- pitkän aikavälin ratkaisu (vuodet 2008–2012), jolla on määrä saada yleinen järjestelmä toimintakuntoon. Euroopan laajuinen palvelu on tarkoitus ottaa käyttöön raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen ja linja-autojen osalta vuodesta 2005 lähtien ja henkilöautojen osalta vuodesta 2010 alkaen.

1.9. Ajoneuvoihin asennettavasta laitteesta arvioidaan käyttäjälle koituvan noin 20–50 euron kustannukset.

2. Tiedonantoa ”Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittäminen: Uusia rahoituskeinoja – Sähköisen maksunkeruun yhteentoimivuus” koskevat yleishuomiot

2.1. Kuten edellä kohdassa 1.2 mainittiin, komitea käsittelee kyseistä tiedonantoa aiemmassa lausunnossaan ⁽¹⁾.

2.2. Komitea pitää komission tavoin valitettavana niitä syitä, joiden vuoksi Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittäminen polkee paikallaan (jäsenvaltioiden poliittisilla päättäjillä ei ole ollut poliittista tahtoa, Euroopan laajuiselle verkolle ei ole saatu riittävästi rahoitusta, hankkeista vastaavia yksiköitä vaivaa hajautuneisuus). Komitea pitääkin kiinnostavina komission ratkaisuehdotuksia, jotka pohjaavat kahteen peruspilariin:

- Euroopan laajuisen liikenneverkkojen julkisen ja yksityisen rahoituksen sovittaminen yhteen aiempaa paremmin
- mitä täydennetään sähköisen maksunkeruun eurooppalaisen palvelun käyttöönotolla.

2.3. Luonnollisestikin komitea kannattaa komission tavoitetta parantaa julkisen – alueellisen, paikallisen, valtakunnallisen ja yhteisön järjestämän – rahoituksen koordinointia. Komitea on komission kanssa samaa mieltä myös siitä, että koordinointi on ongelmallista, sillä on löydettävä tasapaino sellaisten eri painopisteiden välillä, jotka eivät välttämättä ole yhteneviä. Todellisuudessa kyse on vaikeuksista, jotka johtuvat sellaisesta infrastruktuurien yhteisrahoitusta koskevasta politiikasta, jossa kukin neuvottelee osallistumisestaan paikallisiin, alueellisiin tai valtakunnallisiin etuihin perustuen, unohtaen joskus yleisen eurooppalaisen edun. Komitea katsoo siis olevan

välttämätöntä, että optimoidaan olemassa olevat rahoitusjärjestelmät vahvistamalla niitä ja parantamalla niiden koordinoitua. Tämä on kuitenkin ollut tavoitteena ennestäänkin, eikä siinä sinällään ole mitään uutta.

2.4. Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden (*Public-Private Partnership*, PPP) osalta komitea yhtyy komission näemykseen, jonka mukaan mahdollisuudet pelkästään yksityiseen rahoitukseen perustuvien suurimittaisten infrastruktuurien toteuttamiseen ovat varsin rajalliset. Sekarahoitus ei myöskään voi olla ainoa kyseeseen tuleva ratkaisu, sillä yksityiset investoijat edellyttävät oikeutetusti tiettyjä takuita ja kannattavuutta investoinneiltaan. Tämän seurauksena kustannukset kasvavat. Lisäksi on otettava huomioon muita näkökohtia:

- Jokainen useampia eurooppalaisia valtioita koskeva ensisijainen TEN-T-hanke tulisi toteuttaa perustamalla oikeudelliseksi muodoksi ”eurooppayhtiö”, jotta varmistetaan kyseisen hankkeen rahoitusjärjestelyjen kannalta välttämätön avoimuus.
- Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö voi rationaalisesti ajateltuna perustua ainoastaan julkisen ja yksityisen sektorin rahoitusosuuksien tasapainoon. On vaikea kuvitella kumppanuutta, jossa yksityissektorin osuus olisi hyvin vähäinen. Ei myöskään ole realistista kuvitella, että yksityissektori voisi rahoittaa suurimman osan toteutettavista hankkeista.
- On asetettava rajoituksia, joilla estetään odottamattomat seuraukset, mikäli valtiovalta tai muu julkinen taho asteittain luopuisi sille perinteisesti kuuluvasta määräysvallasta aluesuunnittelussa ja yhteiskunnalle tärkeiden infrastruktuurien hallinnassa.

Komitea katsoo, että liikenneinfrastruktuurien rahoituksessa PPP on varmasti kiinnostava vaihtoehto joissain tapauksissa, mutta sitä ei missään nimessä voida pitää yleiskeinona.

3. Yleishuomioita tiemaksujen sähköisten keruujärjestelmien laajaa käyttöönottoa ja yhteentoimivuutta koskevasta direktiivistä

3.1. Komitea kannattaa komission tavoitetta toteuttaa tiemaksujen sähköisten keruujärjestelmien yhteentoimivuus sisämarkkinoilla hyvin kiivastahtisesti. Järjestelmän tulisi olla käyttäjien kannalta yksinkertainen ja helppo.

3.2. Komitea suhtautuu kuitenkin epäillen komission esittämiin direktiivin teknisiin tavoitteisiin, jotka koskevat innovatiivisten rahoituskeinojen etsimistä Euroopan laajuisen liikenneverkkojen kehittämiseen. Nykyiset ja tulevat sähköiset tiemaksujärjestelmät ovat käyttäjille suunnattu palvelu, jonka tarkoituksena on helpottaa tiemaksujen suorittamista ja parantaa

⁽¹⁾ 25. syyskuuta 2003 hyväksytty lausunto CESE 1174/2003.

liikenteen sujuvuutta, mutta kyseessä ei missään nimessä ole Euroopan laajuisten liikenneverkkojen uusi rahoituskeino. Paremmen keinon käyttöönotto verojen keräämistä varten ei luo mitään uusia resursseja, varsinkaan, kun komissio ei ota kantaa niistä tiemaksuista saataviin tuloihin, joiden perimistä kukin jäsenvaltio tai alue jatkaa edelleen omien säännöstensä mukaisesti rahoittaakseen oman verkkonsa ylläpitoa tai parantamista, ottamatta huomioon eurooppalaisen liikenteen lisääntymisestä johtuvia – toisin sanoen yleistä etua koskevia – tarpeita.

3.3. Komitea ymmärtää hyvin, että komissio arvioi sähköisten maksunkeruujärjestelmien laajan käyttöönoton helpottavan tiemaksujen vertailua, mutta korostaa, että harmonisointia on vaikea suunnitella, kun kukin jäsenvaltio voi edelleen vapaasti määrätä summan, jonka se perii kilometriluvun mukaan tai tietyn maantieteellisen paikan ylityksestä (vuorimuodostelma tai tasanko).

3.4. Sähköisen maksunkeruun Euroopan laajuinen palvelu on määrä ottaa käyttöön raskaiden tavarankuljetusajoneuvojen ja linja-autojen osalta 1:stä tammikuuta 2005 alkaen ja muiden ajoneuvojen osalta 1:stä tammikuuta 2010 alkaen. Komitea panee merkille, että toiminnanharjoittajien on annettava sitä toivovien kuljettajien käyttöön ajoneuvoihin asennettavat, yhteentoimivat laitteet. Komitea painottaa olevan erittäin tärkeää, ettei tästä järjestelmästä tehdä pakollista, jotta

- käyttäjä voi käyttää luottokorttiaan harmonisoituneen pankkikuluineen
- voidaan säilyttää valinnan mahdollisuus, jotta toiminnanharjoittajat parantaisivat edelleen järjestelmiään uusien käyttäjien saamiseksi ja jotta
- vältetään mahdollisuus ajoneuvojen ja käyttäjien paikantamiseen ajallisesti ja paikallisesti tallentamalla näitä seikkoja koskevat tiedot, sillä tällainen toiminta loukkaisi yksilön vapauden periaatteita. Komitea kehottaa komissiota lisäämään direktiiviin artiklan, jossa muistutetaan yksilön vapauden periaatteista (Euroopan unionin perusoikeuskirja).

Bryssel 29. lokakuuta 2003.

3.5. Komitealla ei ole erityistä huomautettavaa ehdotetun direktiivin yleisistä teknisistä tai sen täytäntöönpanoa koskevista näkökohdista. Komission ehdotus vaikuttaa komitean mielestä kokonaisuutena tarkastellen tasapainoiselta.

4. Päätelmät

ETSK:n kuuleminen koskee kahta osa-aluetta:

4.1. TEN-T -hankkeiden uudet rahoituskeinot. Komitea esittää kattavan näkemyksensä liikenneinfrastruktuurien rahoituksesta erillisessä aihetta koskevassa lausunnossa ennen vuoden 2003 loppua. Lisäksi komitea muistuttaa ehdottaneensa tammikuussa, kesäkuussa ja syyskuussa 2003 hyväksytyissä kolmessa eri lausunnossaan⁽¹⁾ eurooppalaisen liikenneinfrastruktuurirahaston perustamista. Rahastolle tuloutettaisiin 25:n jäsenvaltion EU:ssa vuodesta 2006 alkaen yksi sentti kaikkien ajoneuvoluokkien tieliikenteessä kuluttamaa polttoainelitraa kohden. Tämän, 20–50 vuoden ajaksi perustettavan erikoisrahaston avulla voitaisiin rahoittaa, joko suoraan tai lainojen avulla, tuleville sukupolville tarkoitettujen infrastruktuurien toteuttaminen.

4.2. Sähköisen maksunkeruun yhteentoimivuus. Komitea kannattaa kyseistä ehdotusta direktiiviksi. Se toivoo kuitenkin, että direktiivin 3 artiklassa muistutettaisiin yksilön vapauden periaatteista ja mainittaisiin erityisesti Euroopan unionin perusoikeuskirja.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi direktiivin 92/81/ETY ja direktiivin 92/82/ETY muuttamisesta ammatillisiin tarkoituksiin polttoaineena käytettävään kaasuöljyyn sovellettavan erityisen verotusjärjestelmän käyttöönottamiseksi sekä bensiinin ja kaasuöljyn valmisteverojen lähentämiseksi”, EUVL C 85, 8.4.2003.

Kesäkuussa 2003 hyväksytty ETSK:n lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi Euroopan laajuisen maantieverkon tunnelien turvallisuutta koskevista vähimmäisvaatimuksista”, EUVL C 220, 16.9.2003, s. 6.

Syyskuussa 2003 hyväksytty ETSK:n lausunto aiheesta ”Euroopan laajuisia verkkoja koskevien hankkeiden (TEN-hankkeiden) luettelon tarkistaminen vuoteen 2004 mennessä”.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto: ympäristöteknologiaa koskevan toimintasuunnitelman laatiminen”

(KOM(2003) 131 lopullinen)

(2004/C 32/07)

Komissio päätti 25. maaliskuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 14. lokakuuta 2003. Esittelijä oli Staffan Nilsson.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. lokakuuta 2003 pitämässään 403. täysistunnossa (lokakuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 116 ääntä puolesta ja 3 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Lissabonissa maaliskuussa 2000 kokoontunut Eurooppa-neuvosto päätti nk. Lissabonin strategiasta, jonka päämääränä on Euroopan unionin kehittäminen ”maailman kilpailukykyisimmäksi ja dynaamisimmaksi tietoon perustuvaksi taloudeksi”. Tukholmassa maaliskuussa 2001 kokoontunut Eurooppa-neuvosto kehotti tutkimaan, miten kasvua ja työllisyyttä voidaan edistää ympäristöteknologian avulla. Göteborgissa kesäkuussa 2001 pidetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa määritettiin kestävä kehityksen strategia. Edellä mainituista syistä komissio työskentelee parhaillaan ympäristöteknologiaa koskevan strategian ja toimintasuunnitelman kehittämiseksi.

1.2. Komission työ etenee kolmessa vaiheessa. Ensimmäisenä askeleena oli komission maaliskuussa 2002 antama kertomus aiheesta ”Kestävän kehityksen ympäristöteknologia”⁽¹⁾. Toisen vaiheen muodostaa nyt käsiteltävänä oleva tiedonanto ”Ympäristöteknologiaa koskevan toimintasuunnitelman laatiminen”. Kolmannen vaiheen muodostaa varsinainen toimintasuunnitelma, joka komission on määrä hyväksyä vuoden 2003 loppuun mennessä. Prosessiin kuuluu vuorovaikutteinen työskentely, jonka puitteissa kaikilla eturyhmillä on mahdollisuus tehdä ehdotuksia ja esittää näkemyksiään ennen työn lopullista valmistumista.

1.3. Ympäristöteknologian kehittämistä tulee pitää jatkuvana prosessina, jossa tutkimus ja kehitys, osaaminen sekä käytännön sovellukset yhdistyvät sopivalla tavalla. Vaikka markkinoiden toiminta voi edistää alan kehitystä puhtaasti kaupallisista syistä, kehityksen vauhdittamiseksi saatetaan tarvita myös erimuotoisia tukitoimia. ETSK aikoo osallistua tähän työhön voimakkaalla panoksella.

1.4. Ympäristöteknologiaa koskevaa strategiaa ja toimintasuunnitelmaa voidaan tarkastella myös kytkettynä komission muihin aloitteisiin, joissa ympäristöteknologia voi olla tärkeä työkalu. Tällaisia aloitteita ovat mm. seuraavat:

- yhdenmetyä tuotepolitiikkaa koskeva komission tiedonanto, jossa tuotteiden ympäristövaikutuksia tarkastellaan elinkaariajattelun pohjalta⁽²⁾
- kestävään tuotantoon siirtymistä koskeva komission tiedonanto, jonka tavoitteena on ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistäminen ja jossa parhaat käytettävissä olevat tekniikat yhdistetään kiinteästi tulevaan ympäristöteknologiaa koskevaan toimintasuunnitelmaan⁽³⁾
- komission tiedonanto ”Kohti jätteen syntymisen ehkäisemisen ja kierrätyksen teemakohtaista strategiaa”⁽⁴⁾.

1.5. Tässä yhteydessä tärkeä asiakirja on myös parhaillaan valmisteilla oleva komitean oma-aloitteinen lausunto, jonka lähtökohtana on toteamus siitä, että uusissa jäsenvaltioissa on olemassa erityisiä esteitä ympäristöteknologian soveltamiselle. Lausunnon käsitellään kysymystä, miten uusissa jäsenvaltioissa voidaan ottaa käyttöön vasta mukautettua pienimuotoista ympäristönsuojeluteknologiaa tai edistää sen soveltamista. Erityistä huomiota lausunnon kohdistetaan EU:n tukiohjelmien arviointiin liittymistä edeltävien ohjelmien puitteissa sekä tulevaan varojen käyttöön rakennerahastojen ja koheesiorahastojen puitteissa⁽⁵⁾.

⁽²⁾ KOM(2003) 302 lopullinen.

⁽³⁾ KOM(2003) 354 lopullinen.

⁽⁴⁾ KOM(2003) 301 lopullinen.

⁽⁵⁾ ETSK:n oma-aloitteinen lausunto aiheesta ”Ympäristöteknologioiden mahdollisuudet ja todellisuus ehdokasvaltioissa” valmisteilla.

⁽¹⁾ KOM(2002) 122 lopullinen.

2. Komission tiedonannon pääsisältö

2.1. Komission 2002 antamaan raporttiin sisältyy määritelmä, jonka mukaan ympäristöteknologialla tarkoitetaan "kaikkia tekniikoita, joiden käyttö on ympäristön kannalta vähemmän haitallista kuin niiden vaihtoehtojen käyttö". Komissio laajentaa kuitenkin käsitettä kattamaan päästöjen puhdistus-tekniikojen lisäksi myös sellaiset tekniikat, joilla torjutaan tuotantomenetelmien käytöstä aiheutuvaa ympäristön pilaantumista. Kyseiset tekniikat voivat koskea uusia materiaaleja, energiatehokasta ja resursseja säästävää tuotantoa, ympäristötiedettä sekä uusia menetelmiä. Laajennettu käsite kattaa siten sekä tekniikan että tietämyksen.

2.2. Ympäristöteknologian markkinat kasvavat sekä EU:ssa että maailmanlaajuisesti. EU:n ekoteollisuuden alojen välitön työllistämisvaikutus oli vuonna 1999 noin 1,6 miljoonaa työpaikkaa, ja kyseisillä aloilla tuotetaan noin 183 miljardin euron arvosta tavaroita ja palveluja vuodessa. Ympäristön pilaantumisen hallinnan ja puhtaampien tekniikoiden osuus on noin 127 miljardia euroa ja luonnonvarojen hallinnan (lukuun ottamatta uusiutuvien energioiden tuotantoa) noin 56 miljardia euroa. Ehdokasmaissa ympäristön pilaantumisen hallintaan ja puhtaampiin tekniikoihin liittyvät ekoteollisuuden alat tuottavat noin 10,3 miljardin euron arvosta tavaroita ja palveluja vuodessa (eli 1,9 prosenttia ehdokasmaiden BKT:stä). Komissio edistää uuden ympäristöystävällisen teknologian kehittämistä merkittävällä tavalla kuudennen tutkimuksen puiteohjelmansa kautta.

2.3. Monet esteet, kuten byrokratia, kustannusten lisääntyminen ja julkinen mielipide, haittaavat edelleen ympäristöteknologian täysmääräistä kehittämistä ja hyödyntämistä. Etenkin taloudelliset esteet muodostavat jatkuvan ongelman, ellei todellisia ympäristökustannuksia oteta huomioon. Muita ongelmia ovat rahoituksen vaikea saatavuus, pitkät investointisyklit sekä uuden teknologian puutteellinen leviäminen. Tekniset esteet ovat osoitus kohdennetun ja nykyistä tehokkaamman tutkimustoiminnan tarpeesta. Lisäksi organisatoriset esteet sekä tietojen ja taitojen puute hidastavat teknologian pääsyä markkinoille.

2.4. Komissio on päättänyt keskittyä neljään aihepiiriin, jotka ovat ilmastonmuutos, kestävät tuotanto- ja kulutusmallit, vesivarat sekä maaperän suojeleminen. Työskentelystä vastaa neljä aihekohtaista työryhmää, joista kukin keskittyy omaan aihepiiriinsä. Kyseiset aihepiirit liittyvät myös kuudennessa ympäristöalan toimintaohjelmassa nimettyihin ensisijaisiin toimintalueisiin. Työskentelyn tavoitteena on luoda perusta tulevalle toimintasuunnitelmalle.

2.5. Tiedonannon tavoitteena on myös käynnistää laaja sidosryhmien kuuleminen, jonka aiheena on ympäristöteknologian yleistymistä haittaavien esteiden poistaminen. Kaikki asianomaiset sidosryhmät on kutsuttu esittämään näkemyksiään asiasta, ja sidosryhmien antamat vastaukset luovat perustan toimintasuunnitelman valmistelulle vuoden 2003 lopulla.

3. ETSK:n kommentit komission tiedonantoon

3.1. ETSK kannattaa komission pyrkimystä edistää eri tavoin sellaisten tekniikoiden kehittämistä ja kaupallista hyödyntämistä, joiden tavoitteena on ympäristökuormituksen vähentäminen ja resurssien käytön tehostaminen. Useat jäsenvaltiot ovat jo ryhtyneet toimenpiteisiin asiassa, mutta on tärkeää omaksua eurooppalainen lähestymistapa vaikutusten maksimoimiseksi ja parhaiden käytäntöjen entistä tehokkaammaksi levittämiseksi. ETSK arvostaa sitä, että komissio on toimintasuunnitelmaa laatiessaan turvautunut avoimeen kuulemismenettelyyn, johon on kutsuttu osallistumaan ETSK, jäsenvaltioiden asiantuntijoita sekä eri organisaatioita.

3.2. ETSK:n mielestä on tärkeää ja erittäin myönteistä, että komissio laajentaa ympäristöteknologian määritelmää eikä pidä sitä yksinomaan "puhdistus-tekniikkana". Komission mainitsemat talousluvut koskevat ainoastaan varsinaista "ekoteollisuutta". Kyseiset luvut, jotka ovat vuodelta 1999 ja jotka tulisi siten saattaa ajan tasalle, kuvaavat vain osittain ympäristöteknologian tarjoamia taloudellisia mahdollisuuksia. Ympäristöteknologian haasteena on tehdä kaikista tuotannosta ja kaikista tavaroista asteittain entistä parempia ympäristön ja resurssien käytön näkökulmasta. On myös tärkeää huomata, että merkittävä osa teollisuuden jatkuvasti tekemistä tavanomaisista parannuksista ja tehokkuuden lisäämisestä tuovat suuria ympäristöhöyryjä ilman, että kyseisten toimenpiteiden katsottaisiin kuuluvan uuden ympäristöteknologian piiriin. Kun otetaan huomioon kestävä kasvun tavoite, ympäristöteknologian määrittäminen on tärkeää, jotta sitä voitaisiin myös tukea. Ympäristöteknologian määritelmä tulee siten laajentaa koskemaan myös osaamista, tutkimusta ja uusia tuotantomenetelmiä.

3.3. ETSK katsoo myös, että ympäristöteknologia on eurooppalaisille yrityksille strategisesti tärkeä liiketoiminta-ala, joka voi ajan mittaan lisätä eurooppalaisten yritysten kilpailukykyä sekä edistää talouskasvua ja parantaa työllisyyttä. Ympäristöteknologian edistämisen yleisenä strategiana tulisi olla kyseisen teknologian käytön tekeminen kannattavaksi yrityksille sekä lisäarvon tuominen kuluttajille.

3.4. Ympäristöteknologian edistämistoimenpiteet ovat muita välineitä täydentävä ja niiden kanssa yhdessä vaikuttava väline. Muut ympäristöalalla käytettävät välineet, kuten verotus ja sääntely, saattavat usein lisätä yritysten kustannuksia ja heikentää lyhyellä aikavälillä niiden kansainvälistä kilpailukykyä. Jotta Lissabonin strategian tavoitteet voitaisiin saavuttaa, eurooppalaisten yritysten kilpailukykyä on vahvistettava. Siksi ympäristöteknologian edistäminen on tärkeää, sillä sen avulla voidaan saada ympäristöhöyryjä menettämättä samalla kilpailukykyä, joka voi jopa parantua.

3.5. Komission valitsema neljä aihepiiriä vaikuttavat perustelluilta, sillä ne edustavat kolmea peruselementtiä ilmaa, vettä ja maaperää sekä tuotannon ja kulutuksen muodostamaa yhteiskunnallista toimintaa. ETSK katsoo kuitenkin, että ilmakehän osalta ei tulisi rajoittua tarkastelemaan pelkästään ilmastomuutosta, sillä myös muut päästöt ilmaan ovat merkittävä ympäristöongelma. Lisäksi myös muihin ilmakehää koskeviin ympäristöongelmiin sisältyy varmasti merkittäviä ympäristöteknologian ja liiketoiminnan kehittämismahdollisuuksia. On myös tärkeää ymmärtää, että kyseiset alat vaikuttavat toisiinsa ja että ongelmien ratkaisemisen ja innovaatioiden yhteydessä on voitava ottaa huomioon myös horisontaalinen näkökulma. Komitea esittää lisäksi, että toimiin sisällytetään mahdollisimman pian ympäristöteknologian hyödyntäminen melunhallinnassa.

3.6. Kun tarkastellaan ympäristöteknologian kehittämistä ja kaupallista hyödyntämistä yhteisössä, on tärkeää käsitellä vanhempien ja ympäristönäkökulmasta huonompien tuotantomenetelmien vientiä. Jonkin tuotantomenetelmän käyttäminen saattaa olla esimerkiksi tietyn lainsäädännön vuoksi kannattavaa EU:ssa, mutta jossakin EU:n ulkopuolisessa maassa saattaa olla kannattavampaa käyttää vanhempaa teknologiaa, mistä on seurauksena, että kyseinen teknologia on siellä yleisesti käytössä. Tämä vähentää ympäristöhyötyjä ja heikentää mahdollisuuksia viedä uutta teknologiaa. Siksi on jatkettava myös kansainvälisen yhteistyön tekemistä ympäristökysymyksissä, jotta ympäristöalalla kehittyisi mahdollisimman tasapainoisesti. Samalla on varmistettava, että myös EU:n ulkopuolisilla mailla ja etenkin kehitysmailla on todellisia mahdollisuuksia käyttää ympäristöteknologiaa sekä tämän edellyttämää tietämystä.

3.7. Ympäristöteknologian kehittämistä ja kaupallista hyödyntämistä on edistettävä erimuotoisin tukitoimin. Jos ympäristöteknologiaa edistetään väkisin voimakkaiden taloudellisten tai oikeudellisten välineiden avulla, saattaa tämä johtaa siihen, että vientimahdollisuudet heikkenevät ja tuotantoa siirtyy unionin ulkopuolelle, missä siihen ei kohdistu yhtä tiukkoja rajoituksia. Tämä merkitsee käytännössä sitä, että ympäristön saama kokonaishyöty pienenee ja että EU siirtää ympäristöongelmansa muiden maiden kannettaviksi, mitä ETSK pitää eettisesti arveluttavana. Lisäksi kasvumahdollisuudet heikkenevät.

3.8. Julkisten hankintojen markkinat ovat suuret, ja niitä voidaan varsin hyvin käyttää hyväksi ympäristöteknologian kehittämisessä ja kaupallisessa hyödyntämisessä. On syytä selvittää, että on mahdollista ja toivottavaa, että julkisia hankintoja tehtäessä asetetaan selkeitä ympäristövaatimuksia. Kunkin tuotteen ympäristövaikutukset tulee arvioida kyseisen tuotteen koko elinkaaren näkökulmasta siten, että otetaan huomioon kaikki asiaan vaikuttavat tekijät, mm. kuljetus. On voitava varmistaa, että uusi ympäristöteknologia on todellakin parempaa kuin olemassa oleva teknologia. Jäsenvaltioiden tulisi myös voida järjestää erityisiä teknologiahankintoja, joiden tarkoituksena on kannustaa yrityksiä tehostamaan tuotekehitystään sillä perusteella, että "voittavan" idean kehittäminen

johtaa tilausten lisääntymiseen. Kyseistä mallia on sovellettu menestyksellisesti tietyissä valtioissa. Yhdennettyä tuotepoliittikkaa koskeva komission tiedonannossa todetaan, että on lukuisia mahdollisuuksia ottaa ympäristönäkökohdat huomioon tarjouskilpailuissa. Varsinaisena haasteena on varmistaa, että julkisten hankintojen tekijät hyödyntävät käytettävissä olevia mahdollisuuksia ETSK katsoo, että komission ja jäsenvaltioiden tulee pyrkiä vastaamaan tähän haasteeseen.

3.9. On tärkeää, että komission pyrkii yhdessä aihekohtaisten työryhmien kanssa kartoittamaan ympäristöteknologian edelleen kehittämistä haaitaavat esteet. Alan toimijat osaavat itse parhaiten kuvailla kohtaamansa esteet.

3.10. ETSK toivoo, että toimintasuunnitelmaan sisällytetään ehdotus siitä, miten esteiden kartoitusta voidaan jatkaa valtakunnallisella ja unionin tasolla ja miten voidaan käynnistää prosessit niiden poistamiseksi. Useissa tapauksissa ympäristöhyötyjen saaminen edellyttää laaja-alaista teknologista tutkimusta, kuten esimerkiksi ajoneuvoissa käytettävien polttokenojen kehittämistä. Samalla on kuitenkin työskenneltävä myös pienyrityksiä koskevien ongelmien ratkaisemiseksi sekä ympäristöteknologian edistämiseksi pienessä mittakaavassa. Investointituen myöntäminen pk-yrityksien ympäristöinvestointeihin saattaa olla sopiva tapa tukea kehitystä.

3.11. Kuten komissio on todennut, ympäristöteknologian kehittämisen tiellä on oikeudellisia ja hallinnollisia esteitä. Euroopan oikeusasiamies tutkii valituksia, jotka koskevat Euroopan unionin toimielinten ja laitosten toiminnassa havaittuja hallinnollisia epäkohtia. Hallinnollisella epäkohdalla tarkoitetaan sitä, että yhteisön toimielin jättää toimimatta sitä sitovien yhteisön säädöksiin mukaisesti. Vaikka ympäristöteknologian kehittämisen tiellä olevien oikeudellisten puutteiden voidaan tuskin katsoa kuuluvan oikeusasiamiehen toimialaan, ETSK toivoisi komission tekemän ehdotuksen siitä, kenen tai minkä tahon puoleen yksittäiset (suur- tai pien-) yritykset voivat kääntyä, jos ne katsovat, että oikeudelliset puutteet tai viranomaisten toiminta johtavat ympäristön tilan heikentymiseen. Tällaisen "ympäristöasiamiehen" tehtävänä olisi tutkia, noudattavatko viranomaiset yhteisön säädöksiä, mutta myös kartoittaa voimassa olevan lainsäädännön puutteita. ETSK ehdottaa, että komissio tutkii mahdollisuutta perustaa ympäristöasioihin keskittyvän oikeusasiamiehen virka.

3.12. Komissio kertoo tiedonannossaan alalla tehdystä tutkimustyöstä. ETSK pitää tutkimustyötä tärkeänä ja korostaa, että tutkimusta on tehtävä yhteistyössä alan toimijoiden kanssa. Yritysten ja yritysjärjestöjen on voitava osallistua päätöksentekoon, joka koskee niiden toiminta-alalla tehtävän tutkimuksen rahoitusta. Yritysten oma tutkimuspanos on ratkaisevan tärkeä tuotekehitykselle ja innovaatioille, mutta

EU:n tutkimusohjelmissa tarkastellaan myös pk-yritysten alalla kohtamia vaikeuksia. Toimintasuunnitelmassa tulee kiinnittää vakavaa huomiota siihen, miten ympäristötekniikan tutkimuksen tuloksia voidaan hyödyntää yrityksissä.

Tuotanto ja kulutus

3.13. ETSK on pannut merkille, että tuotantoa ja kulutusta käsitellessään komissio keskittyy jätehuoltoon. Komitea katsoo kuitenkin, että aiheeseen liittyy muitakin ulottuvuuksia kuin jätekysymykset. Jotta jäteongelmat voitaisiin ratkaista, tulee politiikan tavoitteena olla jätemäärän vähentäminen, minkä lisäksi jäljelle jäävän jätteen kierrätystä sekä jätteiden sisältämien materiaalien ja energian talteenottoa on voitava tehostaa. Mm. Ranskasta saadut kokemukset ovat osoittaneet, että epätarkoituksenmukaisten lajittelujärjestelmien kehittäminen saattaa lisätä kuljetuksia ja sitä kautta energian kulutusta. Siksi on tuettava sellaista tuotekehitystä, jonka tuloksena materiaaleja käytetään resursseja säästävällä tavalla. Lisäksi jätekysymysten ratkaisemista tulee tarkastella paikallis- tai aluetason näkökulmasta siten, että ratkaisuja tehtäessä arvioidaan ympäristön saama kokonaisuhyöty.

3.14. Jotta ympäristöteknologialla onnistuttaisiin edistämään entistä parempien ja edullisempien tuotantomenetelmien, käsittelytapojen ja taitotiedon syntymistä, uudet menetelmät ja tekniikat tulee arvioida tuotteiden koko elinkaaren näkökulmasta. Tavaroiden ja palveluiden elinkaarianalyysit antavat arvokasta tietoa siitä, miten ja missä kohdassa tuotantoketjua syntyy ympäristökuormitusta. On voitava osoittaa kokonaisvaltaista tarkastelutapaa noudattaen, että uuteen teknologiaan perustuvien tuotteiden ja tuotantomenetelmien tuomat ympäristöhyödyt ovat kokonaisuudessaan myönteiset. Siksi komission on noudatettava kyseistä lähestymistapaa myös ympäristöteknologiaa koskevaan toimintasuunnitelmaan liittyvässä tulevassa työskentelyssä.

3.15. ETSK on pannut merkille, että komissio on antanut yhdenmennyä tuotepolitiikkaa koskevan tiedonannon⁽¹⁾, jolla voi olla merkittävä rooli ympäristöteknologian kehittämisessä. ETSK:n muut näkemykset yhdenmennyä tuotepolitiikkaa käsittelevästä tiedonannosta käyvät ilmi komitean aiheesta antamasta lausunnosta.

3.16. Komissio mainitsee parhaillaan käynnissä olevan tutkimuksen siitä, miten kansalaiset saataisiin omaksumaan entistä raaka-ainepainotteisempi lähestymistapa ja kohdistamaan huomionsa määrän sijasta laatuun. Tämä on aivan oikea lähtökohta, joka saattaisi johtaa välittömästi merkittäviin tuloksiin, jos yksittäiset kansalaiset saataisiin ymmärtämään oman käyttäytymisensä merkitys osana laajempaa kokonaisuutta. ETSK korostaa tässä yhteydessä, miten vaikeaa on yrittää määrittää, mitä kuluttajat tarkoittavat laadulla. Ei ole yhteiskunnan tehtävä sekaantua asiaan ja päättää, mitä laadulla tarkoitetaan ja missä tapauksissa määrää tulee pitää kielteisenä asiana.

3.16.1. Yhteiskunta voi sen sijaan kehittää tuotemerkintäjärjestelmiä, joiden tavoitteena on antaa kuluttajille riittävästi tietoa, jotta he voivat arvioida tuotteiden ympäristönsuojelullista tasoa yhdessä muun muassa niiden maun, värin, koon, imagon, hinnan, saatavuuden ja toiminnan kanssa. Kodinkonealaa varten on jo kehitetty yhteinen merkintäjärjestelmä. Kyseiset merkinnät keskittyvät ennen kaikkea tuotteiden energiatehokkuuteen, mutta ne sisältävät myös muita kriteereitä, jotka koskevat esim. melutasoa, pesutulosta tai vedenkulutusta. Konttoritarvikkeita varten on olemassa niiden energiankulutusta koskeva merkintäjärjestelmä.

3.16.2. Ilmastonmuutosta käsittelevässä tiedonannon osassa komissio toteaa, että kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi on välttämätöntä lisätä kansalaisten tietämystä asiasta erilaisin toimenpitein. Jotta tällaisilla tiedotuskampanjoilla olisi mahdollisimman laajat vaikutukset, on tärkeää, että kuluttajat voivat hyödyntää saamiaan uusia tietoja rakentavalla tavalla erilaisia ostoksia tehdessään. ETSK ehdottaa siksi, että komissio osoittaa toimintasuunnitelmassaan, miten nykyisiä merkintäjärjestelmiä voidaan laajentaa kattamaan muitakin tuoteryhmiä.

3.16.3. Useat kokemukset osoittavat myös, että markkina-lähtöinen kehitys voi johtaa aivan yhtä suuriin ja nopeisiin muutoksiin kuin mihin päästään sääntelyn ja lainsäädännön avulla. Edellytyksenä tälle ovat valistuneet ja kriittiset kuluttajat ja tilaajat. Kuluttajajärjestöjen roolia tulisi vahvistaa osaamisen ja tiedon levittämiseksi. Komissio mainitsee hyvänä esimerkkinä sen, miten teollisuus on korvannut paperin kloorivalkausmuilla ympäristöystävällisemmällä valkaisu menetelmällä, joissa ei käytetä klooria. Kyseinen muutos on kuitenkin pikemminkin osoitus siitä, miten kysyntä ja markkinat vaikuttivat uuden entistä ympäristöystävällisemmän tuotantotavan kehittämiseen. Teollisuus väitti pitkään, että tuotantoprosessin muuttaminen oli vaikeaa tai mahdotonta. Kun markkinoilta alkoi kuulua vaatimuksia, ettei paperin valmistuksessa saa käyttää klooria, kehitettiin kuitenkin uusia prosesseja ja tuotantomenetelmiä sillä seurauksella, ettei paperin valmistuksessa käytetä enää nykyään kloorivalkausua.

Vesivarat

3.17. Vesivaroja koskevaa aihepiiriä käsitellessään komissio keskittyy jätevesien käsittelyyn ja puhdistamolietetekniikoihin. Komissio mainitsee tärkeimpinä pitämiään tutkimusaloja, jotka ovat kyllä asianmukaisia, mutta varsin laajoja. Olisi paikallaan mainita vielä seuraavat kaksi erittäin tärkeää tutkimussuuntaa:

- veden kanssa kosketuksissa olevien materiaalien vaikutus – tarkoituksena luoda kaikkien jäsenvaltioiden tunnustamat testit sekä sopia unionissa yhteisesti hyväksytyistä materiaaleista
- reaaliaikaiset analyysit, joiden ansiosta mahdollisiin häiriöihin voitaisiin reagoida lähes välittömästi.

(1) KOM(2003) 302 lopullinen.

3.18. Mitä esteisiin tulee komissio pahoittelee vesihuoltoalan julkisten ja yksityisten toimijoiden konservatiivista suhtautumista teknologiaan. Tämä johtuu epäilemättä usein erittäin yksityiskohtaisista urakka-asiakirjoista, jotka eivät juurikaan jätä tilaa innovaatiolle. Toinen syy ovat konsultit, jotka yleensä suosivat koeteltua tekniikkaa. Mikäli tarjouspyynnöissä otettaisiin nykyistä enemmän lähtökohdaksi toivottu suorituskyky, myös entistä innovatiivisemman tekniikan hyödyntäminen leistyisi varmasti.

3.19. ETSK huomauttaa, että merkittäviä investointeja on edelleen tehtävä sellaisten uusien vedenpuhdistamoiden ja verkkojen perustamiseksi, joiden avulla jätevesidirektiivin tavoitteiden saavuttaminen on mahdollista. Sen vuoksi ETSK kannattaa keskittymistä jätevesien käsittelyyn ja puhdistamoliiketekniikoihin. ETSK katsoo lisäksi, että peruskysymyksen tulee kuulua, onko nyt käytössä oleva järjestelmämme oikea vai olisiko pitkällä aikavälillä kestävämpää kehittää uusi järjestelmä. Nykyjärjestelmässä puhdasta vettä käytetään kuljetusvälineenä, minkä lisäksi kotitalouksista ja tuotantolaitoksista tulevat jätevedet sekoitetaan keskenään. Ympäristöteknologian avulla voidaan toki pienentää materiaalikiertoa ja tehostaa päästöjen puhdistamista lyhyellä aikavälillä, mutta riskinä on myös sellaisten rakenteiden säilyminen, jotka eivät ole ympäristön kannalta parhaita mahdollisia.

Ilmastonmuutos

3.20. Yksi tapa selviytyä Kioton pöytäkirjan sitoumuksista on lisätä biopolttoaineiden käyttöä. Komissio viittaa tiedonannon aikaan ehdotuksiinsa, joiden tavoitteena on edistää biopolttoaineiden kehittämistä. ETSK haluaa kiinnittää muutamalla esimerkillä huomiota niihin kohtiin, joilla on suuri käytännön merkitys biopolttoaineiden kehittämiseksi mutta jotka ehdotuksen mukaan vaikeuttavat kehitystä.

3.20.1. Uutta maatalouspolitiikkaa koskevassa ehdotukseen⁽¹⁾ komissio esitti, ettei esimerkiksi biopolttoaineen valmistukseen käytettävien kasvien viljely kesannoidulla maalla olisi enää mahdollista. Tämä olisi johtanut biopolttoaineen tuotannon rajuun vähenemiseen. Aiheesta antamassaan lausunnossa ETSK vastusti kyseistä ehdotusta⁽²⁾. Neuvosto otti ETSK:n näkemyksen huomioon kesäkuussa 2003 pitämässään kokouksessa, joten biopolttoaineen valmistukseen käytettävien kasvien viljeleminen kesannoidulla maalla on jatkossakin mahdollista. Sitä paitsi yhteisen maatalouspolitiikan puitteissa tulee olemaan mahdollista myöntää hiilidioksidipreemioita biopolttoaineen valmistukseen käytettävien kasvien viljelmille. Maataloudessa kehitetään myös aikaisempaa täsmällisempiä menetelmiä ja järjestelmiä, joissa ympäristöteknologian avulla kemikaalien käyttöä rajoitetaan entistä täsmällisemmin ja ravinteita hyödynnetään yhä tehokkaammin.

3.20.2. Komissio on tehnyt ehdotuksen direktiiviksi, jolla jäsenvaltioille annettaisiin mahdollisuus myöntää biopolttoaineille verovapaus⁽³⁾. Ehdotuksen mukaan verovapaus voisi olla voimassa vain kuusi vuotta kerrallaan. Tämä merkitsee sitä, että biopolttoainelaitteistoihin investoiminen muuttuu entistä epävarmemmaksi, sillä investoinnin takaisinmaksuun kuluva aika on huomattavasti pidempi kuin kuusi vuotta. Pidempiaikainen taloudellinen varmuus lisäisi investointihalukkuutta sekä edistäisi ympäristöteknologian käyttöönottoa. ETSK kehottaa Euroopan parlamenttia ja neuvostoa kiinnittämään asiaan huomiota käynnissä olevan päätöksentekoprosessin yhteydessä.

3.20.3. Maaperässä muodostuu ja sieltä haihtuu jatkuvasti suuria määriä hiilidioksidia. Orgaanisen aineksen muodostumisen ja hajoamisen välisestä tasapainosta riippuu, syntykö hiilidioksidipäästöjä vai sitoutuuko hiilidioksidia päästöjä enemmän. Kasvihuonekaasujen päästöjen vähentämiseen tähtäviä ponnistuksia tulisi täydentää tutkimalla edelleen mahdollisuuksia sitoa hiilidioksidia biologisiin hiilinieluihin. Lisäksi toimintasuunnitelmassa tulisi esittää, miten kyseistä asiaa voidaan hyödyntää kaupallisesti maa- ja metsätaloudessa.

Maaperän suojele

3.21. Komission tiedonanto on maaperän suojelun osalta puutteellinen. ETSK toivoo, että maaperän suojelun jonkin verran siirretty teemakohtainen käsittely johtaa ympäristöteknologiaa koskeviin konkreettisiin ehdotuksiin. On myös syytä panna merkille, miten läheisesti maaperän ja ilman suojele liittyvät toisiinsa esimerkiksi silloin, kun happamoittavien aineiden päästöt ilmaan aiheuttavat maaperän pilaantumista. Maaperän suojele liittyy vahvasti myös ilmastokysymyksiin, sillä yksi suurimmista maapalloa uhkaavista vaaroista on orgaanisen aineksen häviäminen. Orgaanisen aineksen häviäminen aiheuttaa myös hiilidioksidipäästöjä, ja hiilidioksidi kuuluu kasvihuonekaasuihin. ETSK painottaa siten jälleen kerran kyseisen alan kehittämisen erittäin suurta merkitystä sekä sitä, että on luotava kaikki aihepiirit sisältävä laaja-alainen strategia.

4. Tiivistelmä

- ETSK tukee komission pyrkimyksiä laatia aiheesta unioninlaajuinen aloite sekä kehittää ja tukea ympäristöteknologiaa neljässä aihepiirissä, jotka ovat ilmastonmuutos, kestävät tuotanto- ja kulutusmallit, vesivarat ja maaperän suojele.
- ETSK kannatta ympäristöteknologian määritelmän laajentamista siten, että ympäristöteknologian katsotaan sisältävän sekä osaamista ja tutkimusta että uusia tuotantomenetelmiä.
- Ympäristöteknologiasta voidaan kehittää strategisesti tärkeä liiketoiminta-ala, jos eurooppalaisten yritysten kilpailukykyä vahvistetaan Lissabonin strategian mukaisesti.

⁽¹⁾ KOM(2003) 23 lopullinen.

⁽²⁾ EUVL C 208, 3.9.2003, s. 64–71.

⁽³⁾ KOM(2001) 547 lopullinen, EYVL C 103, 30.4.2002.

- Ympäristöteknologian kehittämistä ja kaupallista hyödyntämistä on edistettävä erimuotoisin tukitoimin eikä asettamalla taloudellisia tai oikeudellisia vaatimuksia, jotka voivat haitata vientiä ja johtaa tuotannon siirtymiseen unionin rajojen ulkopuolelle.
- Julkisissa hankintoja tehtäessä voidaan tuotteille ja palveluille asettaa jo nyt ympäristövaatimuksia.
- Myös pienyrityksiä koskevien ongelmien ratkaisemista sekä ympäristöteknologian edistämistä pienessä mittakaavassa on tuettava esimerkiksi investointitukea myöntämällä.
- ETSK ehdottaa, että komissio osoittaa kenen tai minkä tahon puoleen yksittäiset yritykset voivat kääntyä sellaisten oikeudellisista puitteista tai viranomaisten toiminnasta johtuvien esteiden selvittämiseksi, jotka aiheuttavat ympäristön tilan heikentymistä.
- Jättekysymykset tulee ratkaista kokonaisvaltaista lähestymistapaa noudattaen siten, että ratkaisuja arvioidaan myös paikallis- tai aluetason näkökulmasta.
- Elinkaarianalyysijä tulee käyttää sen arvioimiseen, johtaa uuden ympäristöteknologian käyttö ympäristöhyötyihin.
- ETSK korostaa, että on vaikeaa määrittää, mitä kuluttajat tarkoittavat laadulla. Ei ole kuitenkaan yhteiskunnan tehtävä päättää, mitä laadulla tarkoitetaan ja missä tapauksissa määrää tulee pitää kielteisenä asiana. Parempi tapa on kehittää tuotemerkintäjärjestelmiä.
- ETSK katsoo, että markkinalähtöinen kehitys johtaa usein aivan yhtä suuriin ja nopeisiin muutoksiin kuin mihin päästään sääntelyn tai lainsäädännön avulla. Kuluttajajärjestöillä voi olla merkittävä rooli asiassa.
- Puhtaan veden saatavuus on turvattava ensisijaisesti estämällä veden pilaantuminen. Ympäristöteknologian avulla päästöjen puhdistamista voidaan tehostaa lyhyellä aikavälillä.
- ETSK huomauttaa, että on edelleen esteitä, jotka haittaavat biopolttoaineen vakaata tuotantoa pitkällä aikavälillä.

Bryssel 29. lokakuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista:

- ”Ehdotus neuvoston päätös pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskevan Tukholman yleissopimuksen hyväksymisestä Euroopan yhteisön puolesta”,
- ”Ehdotus neuvoston päätös vuonna 1979 tehtyyn valtiosta toiseen tapahtuvaa ilman epäpuhtauksien kaukokulkeutumista koskevaan yleissopimukseen liittyvän vuonna 1998 tehdyn pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskevan pöytäkirjan hyväksymisestä yhteisön puolesta”, ja
- ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi pysyvistä orgaanisista yhdisteistä sekä direktiivien 79/117/ETY ja 96/59/EY muuttamisesta”

(KOM(2003) 331, 332, 333 lopullinen – 2003/0118–0117–0119 (CNS))

(2004/C 32/08)

Neuvosto päätti 10.–11. heinäkuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 ja 175 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainituista ehdotuksista.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 14. lokakuuta 2003. Esittelijä oli Giacomina Cassina.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29.–30. lokakuuta 2003 pitämässään 403. täysistunnossa (lokakuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 122 ääntä puolesta ja 1 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto ja ehdotusten sisältö

1.1. Pysyvät orgaaniset yhdisteet (POP, *persistent organic pollutants*) ovat kemiallisia aineita, jotka hajoavat huonosti luonnollisissa olosuhteissa. Ne leviävät ympäristöön veden, sateen ja tuulen tai eläinten mukana ja saattavat kulkeutua huomattavankin kauas päästöpaikasta. Nämä aineet kerääntyvät ravintoverkkoon, ja ne ovat vaaraksi ihmisten terveydelle ja ympäristölle. Niiden haitalliset vaikutukset sekä lähellä että kaukana päästölähteistä on laajasti todistettu ja yleisesti tunnustettu.

1.2. Kaukokulkeutumisen takia arktisten alueiden ekosysteemit ovat erityisen alttiita riskille, mutta koko maapallo on vaarassa. Kansainvälinen yhteisö ryhtyi jokin aika sitten poistamaan näitä aineita käytöstä kieltämällä tiettyyn määrään mennessä niiden tuotannon, markkinoinnin ja käytön.

1.3. Kansainvälinen yhteisö on laatinut kaksi välinettä, jotka ovat perustana nykyisille toimille:

- UNECE:n pöytäkirja on avoin kaikille valtiosta toiseen tapahtuvaa ilman epäpuhtauksien kaukokulkeutumista koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen (CLRTAP) ⁽¹⁾ allekirjoittaneille valtioille, jotka haluavat

osallistua siihen. CLRTAP-yleissopimuksen toimeenpaneva elin hyväksyi pöytäkirjan kesäkuussa 1998 Århusissa Tanskassa. Yhteisö ja kaikki sen jäsenvaltiot allekirjoittivat pöytäkirjan 24. kesäkuuta 1998. Pöytäkirja koskee 16:tta ainetta, joihin kuuluu yksitoista torjunta-ainetta, kaksi teollista kemikaalia ja kolme tahatonta sivutuotetta. Pöytäkirja tuli voimaan 23. lokakuuta 2003.

- Tukholman yleissopimus hyväksyttiin toukokuussa 2001, ja Euroopan yhteisöllä oli siinä aktiivinen rooli. Yhteisön kaikki jäsenvaltiot allekirjoittivat yleissopimuksen 22. toukokuuta 2001. Yleissopimuksessa säännellään maailmanlaajuisesti kahdentoista POP-yhdisteen käyttöä, ja siinä viitataan erityisesti ennalta varautumisen periaatteeseen. Siinä annetaan säännöt yleissopimuksen asteittaiseksi laajentamiseksi kattamaan muita luonteeltaan pysyviä aineita, jotka edellyttävät maailmanlaajuisia toimia. Ennen kuin yleissopimus tulee voimaan, se on vielä ratifioitava noin kymmenessä maassa.

1.4. POP-yhdisteitä koskevan asetuksen ⁽²⁾ lisäksi komissio on ehdottanut edellä mainittujen sopimusten hyväksymistä EU:n puolesta. Komissio ehdottaa seuraavien päätösten hyväksymistä:

(1) Valtiosta toiseen tapahtuvaa ilman epäpuhtauksien kaukokulkeutumista koskeva Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus (*Convention on Long Range Transboundary Air Pollution – CLRTAP*), joka allekirjoitettiin Genevessä vuonna 1979.

(2) Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi pysyvistä orgaanisista yhdisteistä sekä direktiivien 79/117/ETY ja 96/59/EY muuttamisesta, KOM(2003) 333 lopullinen.

- ehdotus: neuvoston päätös pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskevan Tukholman yleissopimuksen ⁽¹⁾ hyväksymisestä Euroopan yhteisön puolesta
- neuvoston päätös vuonna 1979 tehtyyn valtiosta toiseen tapahtuvaa ilman epäpuhtauksien kaukokulkeutumista koskevaan yleissopimukseen ⁽²⁾ liittyvän vuonna 1998 tehdyn pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskevan pöytäkirjan hyväksymisestä yhteisön puolesta.

1.5. Tässä lausunnossa käsitellään pääasiassa ehdotettua asetusta. Kahta päätösehdotusta käsitellään kohdassa 6.

2. Yhteisön voimassaolevan lainsäädännön rajoitukset

2.1. Muun lainsäädännön ohella EU:n alueella sovelletaan nykyään pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskevia seuraavia rajoituksia:

- rajoitukset, jotka perustuvat neuvoston direktiiviin 79/117/ETY ⁽³⁾, jolla kielletään tiettyjä tehoaineita sisältävien torjunta-aineiden markkinoille saattaminen ja käyttö
- tiettyjen vaarallisten aineiden ja valmisteiden rajoituksista annetun direktiivin 76/769/ETY ⁽⁴⁾ säännökset PCB:n (polyklooratut bifenyylit) käytöstä.

2.2. Näissä kahdessa direktiivissä säädetyt poikkeukset ovat paljon laajempia kuin kahteen yleissopimukseen sisältyvät poikkeukset. Kun yhteisö hyväksyy yleissopimukset, sen on samalla mukautettava alan lainsäädäntöään.

2.3. Yhteisön nykyisen lainsäädännön muut suurimmat puutteet ovat seuraavat:

- Sellaisten kemiallisten aineiden tuotantoa, joilla on tunnistetusti POP-yhdisteisiin verrattavia ominaisuuksia, ei kielletä selkeästi. Tällaisia aineita koskevissa useimmissa säännöksissä esitetään vain (toisinaan osittainen) markkinointi- ja käyttökielto.
- Ei ole säännöksiä, jotka kieltäisivät sellaisten POP-yhdisteiksi luokiteltavien uusien aineiden tuotannon, jotka voitaisiin tulevaisuudessa lisätä sekä UNECE:n pöytäkirjan että Tukholman yleissopimuksen luetteloihin.

2.4. Yhteisön voimassaolevan lainsäädännön lopullisesta analyysistä käy ilmi, että vaikka eri lainsäädäntövälineillä on toteutettu tärkeitä ympäristötoimia, se ei vielä riitä toteuttamaan täysimittaisesti pöytäkirjan ja yleissopimuksen määräyksiä sekä varmistamaan ihmisten ja eläinten terveyden ja ympäristön suojelemista POP-yhdisteiden kaltaisten tuotteiden vaikutuksilta.

3. Tiivistelmä asetusehdotukseen sisältyvistä tärkeimmistä ehdotuksista

3.1. Ehdotuksessa asetukseksi pysyvistä orgaanisista yhdisteistä sekä direktiivien 79/117/ETY ja 96/59/EY muuttamisesta on tavoitteena panna täytäntöön sekä UNECE:n pöytäkirjaan että Tukholman yleissopimukseen sisältyvät tärkeimmät määräykset. Samalla yhteisön aiemmin antamia säädöksiä mukautetaan pöytäkirjaan ja yleissopimukseen tekemällä tarvittavat muutokset direktiiveihin 79/117/ETY ⁽³⁾ ja 96/59/EY ⁽⁵⁾. Ehdotetussa asetuksessa säädetään edellä mainituissa kahdessa kansainvälisessä sopimuksessa luetteloitujen aineiden tuotannon, käytön ja markkinoille saattamisen kieltämisestä.

3.2. Lisäksi asetusehdotuksessa esitetään tiettyjä tärkeitä elementtejä, jotka menevät edellä mainittuja kansainvälisiä sopimuksia pidemmälle:

- Poistetaan tietyille aineille kansainvälisissä sopimuksissa myönnetty käyttörajoitusten vapautukset.
- Annetaan entistä tiukemmat säännökset ja/tai määräykset varastojen ja jätteiden käsittelystä.
- Säädetään menettelystä (säätelykomitea), jonka avulla komissio voi lisätä rajoitettavien tai kiellettävien aineiden luetteloon muita kemiallisia aineita, joilla on POP-ominaisuuksia. Tämän tulee tapahtua korkeintaan vuoden sisällä niiden sisällyttämisestä yleissopimuksella tai pöytäkirjalla valvottujen tai kiellettyjen aineiden luetteloon.
- Direktiivin 79/117/ETY säännöksiä korvataan kahdeksalle torjunta-aineelle säädettyjen rajoitusten osalta ja direktiiviin 96/59/EY tehdään muutoksia PCB:n käsittelyn suhteen.

⁽¹⁾ KOM(2003) 331 lopullinen.

⁽²⁾ KOM(2003) 332 lopullinen.

⁽³⁾ EYVL L 33, 8.2.1979.

⁽⁴⁾ EYVL L 262, 27.9.1976.

⁽⁵⁾ EYVL L 243, 24.9.1996.

4. Yleistä

4.1. ETSK on tyytyväinen komission aloitteeseen mukauttaa yhteisön lainsäädäntöä ja siihen, että yhteisö aikoo hyväksyä kansainväliset sopimukset, joiden tavoitteena on pysyvien orgaanisten yhdisteiden torjunta. Komitea kannattaa myös varautumisperiaatetta koskevien säännösten vahvistamista. Aloite on osa ympäristöalan kuudennen toimintaohjelman yhteydessä tehtyjä päätöksiä, ja se on yhdenmukainen kestävä kehityksen huippukokouksessa Johannesburgissa annetun poliittisen julistuksen kanssa.

4.1.1. ETSK toivookin, että asetusehdotus ja molemmat päätösehdotukset hyväksytään pikaisesti, jotta yhteisö voi hyväksyä kyseiset kansainväliset sopimukset mahdollisesti jo ennen niiden voimaantuloa⁽¹⁾ tai ainakin riittävän ajoissa, jotta se voi osallistua ensimmäiseen arviointikonferenssiin, joka järjestetään vuoden kuluessa siitä, kun yleissopimus on tullut voimaan.

4.2. Ehdotetun asetuksen kaksi tärkeintä näkökohtaa ovat mahdollisuus lisätä luetteloon aineita, joilla on pysyvien orgaanisten yhdisteiden kaltaisia ominaisuuksia, sekä vapautusmahdollisuuksille asetetun marginaalin tiukentaminen.

4.3. ETSK on tyytyväinen kansallisten ja yhteisön täytäntöönpanosuunnitelmien käyttöön, minkä ansiosta jäsenvaltiot joutuvat tekemään keskinäistä vertailua ja toimimaan yhdenmukaisesti kyseisten vaarallisten aineiden ja niiden vaikutusten torjumiseksi. Positiivista on myös se, että asetus edistää jäsenvaltioiden ja yhteisön toimien yhteennivouttamista ja synergiaa. Komitea toteaa tyytyväisenä, että kyseessä ei ole pelkästään suunnitelma tai toivomus, sillä kiinnostavaa yhteistyötä on jo alettu toteuttaa yhteisön ohjelmien välityksellä myös alueellisella ja rajatylittävällä tasolla⁽²⁾. Kestävää kehitystä edistävien toimien toteuttaminen yhteisön kehityksessä – vaikka niitä toteutettaisiin vain tietyllä alueella – takaa jäsenvaltioiden synergisen sitoutumisen, jolla sekä suojellaan ympäristöä kokonaisuudessaan että torjutaan kilpailuväristymiä sisämarkkinoilla.

4.4. Edelleen on kuitenkin hyvin vaikeaa osoittaa yksityisten ja yritysten tekemiä rikkomuksia. Olisikin hyödyllistä verkottaa kansalliset arviointi- ja seurantavälineet sekä edistää valvontahenkilöstön erityiskoulutusta kansainvälisillä ja yhteisön aloitteilla.

4.5. Pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskevien säännösten rikkomisesta määrättävät seuraamukset (jotka ovat sidoksissa jäsenvaltioiden tutkimuksellisiin ja oikeudellisiin välineisiin mutta joista tulee ilmoittaa komissiolle) olisi suhteellisen pikaisesti standardoitava, tai ainakin niissä tulisi pyrkiä vapaaehtoiselta pohjalta mahdollisimman tiukkaan yhdenmukaisuuteen.

4.6. ETSK on huolissaan tiettyjen uusien jäsenvaltioiden tilanteesta, sillä niillä on vielä käsiteltävänä hyvin suuria, pysyviä orgaanisia yhdisteitä sisältävien tuotteiden varastoja. Liittymistä edeltävässä vaiheessa on erilaisten ohjelmien, kuten Ispan avulla taattu rahoitustuki kyseisten varastojen hävittämiseksi. Tulevaisuudessa näiden varastojen käsittelemiseen kyseisillä Euroopan alueilla tarvittavat resurssit ja tekninen tuki tulee ottaa tavanomaisista toimintavälineistä, erityisesti rakennerahastoista. Yhteisön toimielinten on kiinnitettävä asiaan jatkuvasti huomiota, mutta ennen kaikkea on tärkeää, että uusien jäsenvaltioiden viranomaiset saadaan osallistumaan vastuullisesti toimintaan. Tärkeitä ovat myös uusien jäsenvaltioiden viranomaisten mahdollisuudet saada yhteiskuntaelämän toimijat, valtioista riippumattomat järjestöt ja koko väestö mukaan toimintaan.

4.6.1. ETSK toivoo, että myös Välimeren alueella sijaitsevissa unionin ulkopuolisissa maissa, joissa on POP-yhdisteitä sisältävien tuotteiden vakavia käyttö- ja väärinkäyttöongelmia, tuetaan EU:n ja Välimeren alueen maiden strategioiden sekä ”hyvien naapuruussuhteiden” yhteydessä ensisijaisesti kyseisten tuotteiden korvaamista ja käsittelemistä.

4.7. ETSK kehottaa lisäksi vahvistamaan pysyviä orgaanisia yhdisteitä sisältävien tuotteiden kehityksen seurantaan sekä hyödyntämään tutkimuksen ja kehittämisen kuudennen puiteohjelman yhteydessä mahdollisimman hyvin olemassa olevia tilaisuuksia suunnata varoja seurantavälineiden parantamiseen ja sellaisten tekniikoiden hiomiseen, joiden avulla voidaan tunnistaa pysyvät orgaaniset yhdisteet ja seurata niiden kulkeutumista.

4.8. ETSK huomauttaa lopuksi, että kyseinen asetusehdotus on tarpeellinen myös siksi, että kemikaaleja käsittelevän valkoisen kirjan herättämästä laajasta keskustelusta huolimatta ei ole ollut vielä mahdollista panna täytäntöön siinä esitettyjä suosituksia. ETSK poikkeaa hetkeksi lausunnon varsinaisesta aihealueesta ja käyttää tilaisuutta hyväkseen kehottaakseen komissiota ryhtymään pikaisesti toteuttamaan ehdotuksia.

5. Erityistä

5.1. ETSK katsoo, että oikeusperustan esittelyssä tulisi mainita ensin perustamissopimuksen 175 artikla (ympäristönsuojelu) ja sen yhteydessä 95 artikla (sisämarkkinat), niin kuin johdanto-osan ensimmäisessä kappaleessa on asianmukaisesti tehty.

(1) Pöytäkirja tuli voimaan lokakuussa 2003.

(2) Esimerkiksi Interreg-ohjelman yhteydessä toteutettava Alppimaiden välinen Monarpop-yhteistyöhanke (*Monitoring Network in the Alpine Region for POPs*).

5.2. Johdanto-osan kahdeksannessa kappaleessa jää epäselväksi, miten määritellään HCH:n (lindaani) käytön jatkamisen tarkoituksenmukaisuus tietyissä jäsenvaltioissa, jos otetaan kuitenkin huomioon ennalta varautumisen periaatteen merkitys asiassa sekä päätös 2000/801/EY⁽¹⁾, jossa lindaanin käyttö kielletään kasvinsuojeluaineena. ETSK kehottaa komissiota tutkimaan mahdollisimman tarkoin, missä ja mihin tarkoitukseen lindaania vielä käytetään. Komitea katsoo, että lindaania ei kuitenkaan tulisi käyttää lainkaan, jos tarjolla on muita vaihtoehtoja (tuotteet tai prosessit).

5.3. ETSK toteaa, että 5 artiklan (varastot) mukaan 100 kg:n ylittämisen jälkeen sovelletaan ilmoitusvelvollisuutta. ETSK toivoo, että rajaa alennettaisiin (esimerkiksi 50 kg:aan), mutta on tietoinen, että tämä aiheuttaisi huomattavan hallinnollisen taakan jäsenvaltioille ja yrityksille. Komitea esittääkin, että (a) järjestetään tiedotuskampanjoita, jotta tällaisia tuotteita hallussaan pitävät saadaan tietoisiksi aineisiin liittyvistä vaaroista, (b) ja että tarpeen vaatiessa tarjotaan neuvontaa ja teknistä apua myös pienten varastojen turvalliseksi käsittelemiseksi.

5.4. ETSK katsoo, että komission ja jäsenvaltioiden kehitykselle tarjoaman teknisen avun yhteydessä (11 artikla) tulisi säätää tuesta ei vain valtioista riippumattomille järjestöille, vaan myös erikseen työmarkkinaosapuolille.

5.5. Ehdotetun asetuksen 13 artiklassa (seuraamukset) säädetään, että seuraamusten on oltava ”tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia”. Vastuu seuraamusten langettamisesta ja niiden määrittelystä annetaan jäsenvaltioille. ETSK katsoo, että seuraamusten tulisi olla mahdollisimman samankaltaisia kaikkialla

(1) EYVL L 324, 21.12.2000.

EU:ssa. Ennen kaikkea ne tulisi määritellä samojen kriteerien pohjalta. Yleiset kriteerit – tehokkuus, oikeasuhteisuus ja varoittavuus – voidaan tulkita eri tavoin eri maissa, jolloin vastuuseen ja markkinoiden dynamiikkaan syntyy eroja. Tämän välttämiseksi olisi tarpeen, että eri maiden valvontarakeet ja seuraamuksista vastaavat elimet olisivat tiiviissä yhteistyössä. Asia tulisi mainita erikseen ehdotuksessa.

6. Ehdotus: neuvoston päätös vuonna 1979 tehtyyn valtiosta toiseen tapahtuvaa ilman epäpuhtauksien kaukokulkeutumista koskevaan yleissopimukseen liittyvän vuonna 1998 tehdyn pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskevan pöytäkirjan hyväksymisestä yhteisön puolesta⁽²⁾ – Ehdotus: neuvoston päätös pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskevan Tukholman yleissopimuksen hyväksymisestä Euroopan yhteisön puolesta⁽³⁾

6.1. Edellä mainittujen ehdotusten tavoitteena on mahdollistaa se, että Euroopan yhteisö voi hyväksyä kyseiset kansainväliset sopimukset ja että voidaan päättää menettelyistä uusien aineiden ehdottamiseksi sisällytettäväksi sopimuksiin.

6.2. Näiden päätösten pohjalta neuvosto nimeää henkilön tai henkilöt, joilla on valtuudet antaa pöytäkirjan ja yleissopimuksen hyväksymisasiakirja talletettavaksi Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerille. Tämän jälkeen ainoastaan unionin toimielimet voivat ehdottaa muutoksia yhteisön nimissä.

6.3. ETSK kannattaa ehdotettuja päätöksiä ja toivoo, että ne hyväksytään pikaisesti.

(2) KOM(2003) 332 lopullinen.

(3) KOM(2003) 331 lopullinen.

Bryssel 29. lokakuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus taloudellisen ja teknisen tuen antamista kolmansille maille siirtolaisuuden ja turvapaikan aloilla koskevan ohjelman perustamisesta”

(KOM(2003) 355 lopullinen – 2003/0124 (COD))

(2004/C 32/09)

Neuvosto päätti 12. syyskuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasioiden, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. lokakuuta 2003. Esittelijä oli Giacomina Cassina.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. lokakuuta 2003 pitämässään 403. täysistunnossa seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 118 ääntä puolesta, 4 vastaan, ja 2 pidättyi äänestämästä.

1. Johdanto ja ehdotuksen sisältö

1.1. Komissio julkaisi 11. kesäkuuta 2003 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi taloudellisen ja teknisen tuen antamista kolmansille maille siirtolaisuuden ja turvapaikan aloilla koskevan ohjelman perustamisesta. Ohjelman kokonaisrahoitus on 250 miljoonaa euroa, ja ohjelman kesto on viisi vuotta (2004–2008) ⁽¹⁾.

1.2. Tampereen Eurooppa-neuvoston päätelmissä ⁽²⁾ kehitetään käsitettä kumppanuussuhteet unionin ulkopuolisiin maihin maahanmuuton alalla ja korostetaan, että Euroopan unionin on sovelluttava muuttoliikkeeseen kokonaisvaltaista lähestymistapaa ja otettava huomioon niin poliittiset näkökohdat kuin ihmisoikeus- ja kehitysasiat eri maissa ja alueilla ⁽³⁾.

1.3. Vuonna 2001 budjettivallan käyttäjä sisällytti ensimmäistä kertaa Euroopan unionin yleisen talousarvion momenttiin B7-667 määrärahoja, jotka on tarkoitettu maahanmuutto- ja turvapaikka-asioita koskevien valmistelutoimien rahoittamiseen.

1.4. Komissio ehdottaa tarkasteltavassa asiakirjassa lainsäädäntökehystä sekä nykyistä suurempia määrärahoja unionin ja sen ulkopuolisten maiden maahanmuuton alan yhteistyöväli-

nettä varten. Väline mahdollistaa monivuotisen ohjelman toteuttamisen (ensimmäinen vaihe 2004–2008), ja sen tavoitteena on antaa erityistä ja täydentävää tukea unionin ulkopuolisille maille muuttovirtojen kaikkien ulottuvuuksien hallinnoimiseksi nykyistä tehokkaammin. Ohjelma on suunnattu erityisesti niille unionin ulkopuolisille maille, jotka valmistelevat tai panevat aktiivisesti täytäntöön Euroopan yhteisön kanssa parafoituja, allekirjoitettuja tai tehtyjä takaisinottosopimuksia.

2. Yleistä

2.1. ETSK kannattaa edellä mainittuihin tavoitteisiin pyrkivän ohjelman laatimista ja toivoo, että unionin toimielimet hyväksyvät pikaisesti kyseisen välineen. ETSK muistuttaa korostaneensa useissa maahanmuuttoa koskevissa lausunnoissaan ⁽⁴⁾, että on toimittava kahdella toisiaan täydentävällä tavalla: ensinnäkin on määriteltävä yhtenäiset säädökset, menettelytavat, ohjelmat ja esimerkilliset käytänteet laillisen maahanmuuton edistämiseksi ja maahanmuuttajien kotouttamiseksi unionin sosiaalisiin ja taloudellisiin olosuhteisiin. Toiseksi maahanmuuttajien lähtömaan kanssa on tehtävä tiivistä yhteistyötä. ETSK on vakuuttunut siitä, että siirtolaisuuden monita-

⁽¹⁾ Komission ehdotus asetukseksi jatkaa Euroopan komission tiedonantoa neuvostolle ja Euroopan parlamentille ”Siirtolaisuuskysymykset osaksi Euroopan Unionin politiikkaa suhteissa unionin ulkopuolisiin maihin”, KOM(2002) 703 lopullinen.

⁽²⁾ Ks. 15. ja 16. lokakuuta 1999 pidetyn Tampereen huippukokouksen puheenjohtajan päätelmien kohdat 11 ja 12.

⁽³⁾ Tällainen lähestymistapa vahvistettiin Sevillan huippukokouksessa (puheenjohtajan päätelmien kohdat 27–29) sekä äskettäin pidetyssä Thessalonikin huippukokouksessa (puheenjohtajan päätelmien kohdat 19–21).

⁽⁴⁾ Ks. etenkin ETSK:n lausunnot ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Yhteisön maahanmuuttopolitiikka”, EYVL C 260, 17.9.2001; ”Maahanmuutto, kotouttaminen ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan rooli”, EYVL C 125, 27.5.2002; ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä palkkatyötä tai itsenäistä ammatinharjoittamista varten”, EYVL C 80, 3.4.2002.

hoisuus edellyttää yhteisiä ja selkeitä toimia politiikan eri aloilla. Komitea kannattaa ja painottaa komission ehdotuksessa asetettua velvoitetta varmistaa yhtenäisyys muiden yhteisön politiikkojen kanssa (8 artikla).

2.1.1. Erityisen tärkeää on luoda EU:lle asianmukaiset välineet, jotta jäsenvaltioiden ei tarvitsisi jatkuvasti huojuua ulkoraajojen suojelun tai jopa sulkemisen sekä työvoimatarpeen tyydyttämiseen tähtävien epäyhtenäisten toimien välillä. Työvoimapula on kärjistynyt EU:n jäsenvaltioiden heikon väestökehityksen vuoksi, joten jäsenvaltioiden on täytynyt turvautua unionin ulkopuolisista maista tuleviin työntekijöihin. Välineiden tulisi olla riittävän joustavia, jotta niillä voidaan vastata erilaisiin tarpeisiin, mutta samalla yhtenäisiä, jotta taataan niiden yhdenmukainen ja avoin soveltaminen. Tällaisten toimenpiteiden puute ei edistä sen seikan hyväksymistä, että Euroopassa työskentelee unionin ulkopuolisten maiden kansalaisia, mikä esitetään toisinaan välttämättömyytenä ja toisinaan uhkana.

2.2. ETSK pitää välttämättömänä, että kahden edellä mainitun alan toimet (avoin maahanmuuttopolitiikka ja yhteistyö lähtömaiden kanssa) toteutetaan samanaikaisesti ja yhdenmukaisesti. Toimien tavoitteet on suunnattava siten, että niiden piiriin kuuluvat sekä EU:n arvot että politiikan eri alat. Koska tiettyjen säännösten hyväksymisessä on ollut vaikeuksia (esimerkiksi perheiden yhdistäminen, viisumit, pitkäaikainen oleskelu jne.), yhteinen maahanmuuttopolitiikka on valitettavasti edelleen määritelty puutteellisesti. Vaikeudet johtuvat ennen kaikkea jäsenvaltioiden hallitusten haluttomuudesta luopua omasta lähestymistavastaan maahanmuuttoasioissa. ETSK pahoittelee tilannetta ja muistuttaa, että Tampereen, Sevillan ja Thessalonikin huippukokousten päätösten täytäntöönpanossa on edettävä yhtenäisesti ja vastuuntuntoisesti. Laitonta maahanmuuttoa edistää nimittäin vakiintuneiden menettelytapojen ja asianmukaisen vastaanottopolitiikan puute eikä niinkään rajojen riittämätön valvonta⁽¹⁾. Koska selkeästi määriteltyä viisumi-, maahanmuutto- ja kotouttamispolitiikkaa ei ole, ehdotusta maahanmuuttajien lähtömaiden kanssa toteutettavasta yhteistyöohjelmasta on vaikea tulkita selkeästi etenkin puhuttaessa eri toimien painopisteistä.

2.3. Ehdotuksesta voi nimittäin saada vaikutelman, että painopisteenä on takaisinotto menettely (johon sisältyy pakkoitseite palauttaminen, vapaaehtoinen paluu sekä tilapäistä suojelua nauttineen henkilön paluu) muihin toimiin verrattuna. On erityisen tärkeää tiedottaa selkeästi sekä laillisen maahan-

muuton menettelytavoista että EU:n jäsenvaltioiden työmarkkinoiden tarpeista ja ominaispiirteistä. Toinen ratkaisevan tärkeä seikka on mahdollisten maahanmuuttajien ammattikoulutus, etenkin jos se toteutetaan eurooppalaisten yritysten sijoitusten ja/tai toimintojen siirtämisen yhteydessä lähtömaissa eikä sen yhteydessä oteta huomioon, että kyseisissä maissa on tuettava myös yhteiskunnallista kehitystä ja edistettävä sosiaalisten perustandardien noudattamista. ETSK katsoo, ettei ehdotusta selkeyttä myöskään se seikka, että sen piiriin kuuluvat unionin ulkopuolisten maiden kansalaisten muuttoliikkeen moninaiset näkökohdat (taloudellisista syistä muuttavat henkilöt, pakolaiset, tilapäistä suojelua nauttivat henkilöt, laittomat maahanmuuttajat jne.).

2.4. Tämä kaikki aiheuttaa myös eroavuuksia muuttovirtojen hallinnan käsitteeseen. Muuttovirtojen hallinta on monitahoisempaa kuin mahdollisten maastamuuttajien pidätteleminen lähtömaassa tai paluumuuttajia koskevien järjestelyjen ja ohjelmien laatiminen. ETSK on siirtolaisuutta käsittelevissä lausunnoissaan⁽²⁾ tuonut jo esiin, että muuttovirtoja (sekä maahanmuuttoa että maastamuuttoa) on hallinnoitava dynaamisesti ja integroidusti ja että tässä yhteydessä on otettava huomioon erilaiset toimet ja toimijat.

2.4.1. Ennen kaikkea on tärkeää tiedottaa selkeästi maastamuuton menettelytavoista, työnsaantimahdollisuuksista, EU:ssa työskentelyn ammatillisista ja hallinnollisista vaatimuksista, työmarkkinoiden vaatimuksista vastaanottavassa maassa, sopimusehdoista sekä henkilökohtaisen ja perheen kotouttamisen välineistä ja mahdollisuuksista. On muistettava, että jos talouskasvu käynnistyy Euroopassa myös suurten infrastruktuuriverkkojen edelleen kehittämisen myötä, tarvitaan paljon työvoimaa, joka saattaa olla suuressa määrin peräisin myös unionin ulkopuolisista maista. Näin ollen olisi lyhytnäköistä ajatella, että tällaiseen tarpeeseen voitaisiin vastata nykyisin, epäyhtenäisin ja toisinaan ristiriitaisin kansallisin säännöin. On myös mahdollista, että yhteisön suurissa hankkeissa työskentelisi usein riittämättömästi valvotun (tai valvonnan ulottumattomissa olevan) alihankintajärjestelmän välityksellä monia unionin ulkopuolisten maiden kansalaisia laittomissa ja suojaamattomissa olosuhteissa. Tämä ei olisi hyväksyttävää.

(1) Myös komission tiedonannossa KOM(2002) 703 todetaan: "Jos kattavaa maahanmuuttopolitiikkaa ei ole – kuten on laita myös EU:ssa – työntekijät löytävät (laittoman) tiensä globalisoituneille työmarkkinoille" (kohta 4.2).

(2) Ks. etenkin ETSK:n lausunnot aiheista "Vihreä kirja jäsenvaltioissa laittomasti oleskelevien henkilöiden palauttamista koskevasta yhteisön politiikasta", EUVL C 61, 14.3.2003 ja "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille maassa laittomasti oleskelevien henkilöiden palauttamista koskevasta yhteisön politiikasta", EUVL C 85, 8.4.2003.

2.4.2. Komission ehdottama ohjelma voisi tällaisiin näymiin puuttamalla hyödyttää sekä yhteisöä että niitä unionin ulkopuolisten maiden kansalaisia, jotka harkitsevat muuttoa EU:hun. ETSK kehottaa näin ollen ainakin ottamaan (edes kokeiluluonteisesti) ehdotuksessa suunniteltujen toimien ohella käyttöön Euresin ⁽¹⁾ kaltaisen järjestelmän, johon osallistuisivat sekä EU:n että maahanmuuttajien lähtömaiden työmarkkinaosapuolet.

2.5. Yhtä tärkeä osuus on mahdollisten maahanmuuttajien koulutuksella – kieliopinnoista todelliseen ammattikoulutukseen. Ammattikoulutusta tulisi kehittää yhteistyössä suoraan niiden yritysten kanssa, jotka tarvitsevat työvoimaa unionin ulkopuolisista maista. Euroopassa toteutettavat harjoittelujaksot voisivat olla merkittävä väline, jonka avulla sekä saataisiin ammattitaitoista työvoimaa EU:ssa toimiviin yrityksiin että autettaisiin konkreettisesti lähtömaita parantamaan kilpailukykyään, jotta ne kykenisivät houkuttelemaan ulkomailta suoria investointeja.

2.5.1. ETSK ymmärtää, että ehdotetuilla toimilla pyritään tukemaan suoraan unionin ulkopuolisia maita, mutta katsoo, että ehdotusta voidaan tulkita myös siten, että tietyt aloitteet voidaan toteuttaa jäsenvaltioissa, kunhan ne vaikuttavat osaltaan ohjelman tavoitteiden saavuttamiseen. ETSK katsoo, että ehdotusta tulisi tässä kohden selkeyttää, ja toivoo, että Euroopassa voitaisiin kehittää myös yhteistä koulutusta tai muita toimenpiteitä, joilla tuettaisiin kohdennetusti maahanmuuttajien paluuta. Tätä varten voitaisiin kyseisissä unionin ulkopuolisissa maissa laatia talousalan aloitteita, joiden avulla paluumuuttajat voisivat löytää työtä. ETSK on tietoinen siitä, että tietyt, yhteisiin välineisiin perustuvat ohjelmat tarjoavat jo tällaisia mahdollisuuksia. Komitea kehottaa vahvistamaan niitä ja pyrkimään niiden sekä tässä käsiteltävän ohjelman voimakkaaseen yhteisvaikutukseen.

3. Erityistä

3.1. Ohjelma on suunnattu unionin ulkopuolisille maille, ja ehdotuksen 1 artiklan 2 kohdassa asiaa tarkennetaan seuraavasti: "Ohjelma on tarkoitettu erityisesti niille kolmansille

(1) Eures on työvoimapalvelujärjestelmä, jolla pyritään helpottamaan työntekijöiden vapaata liikkuvuutta Euroopassa. Se toimii Euroopan komission kouluttamien neuvonantajien verkon avulla, ja sillä on pysyvät yhteydet komissioon. Eures-järjestelmässä tiedotetaan työntekijöille maastamuutosta, elinoloista (elinkustannukset, verojärjestelmä, koulujärjestelmä jne.) ja työoloista (sopimukset, työajat, palkat jne.). Työnantajille annetaan tietoa ulkomaisten työntekijöiden palkkaamisen helpottamiseksi. Eures-järjestelmä toimii vuorovaikutuksessa ja yhteistyössä jäsenvaltioiden työvoimapalvelujen sekä työntekijä- ja työnantajajärjestöjen kanssa.

maille, jotka aktiivisesti valmistelevat tai panevat täytäntöön Euroopan yhteisön kanssa parafoituja, allekirjoitettuja tai tehtyjä takaisinottosopimuksia". ETSK korostaa, että viittausta unionin ulkopuolisiin maihin, jotka ovat parafoineet, allekirjoittaneet tai tehneet takaisinottosopimuksen, ei tule tulkita ohjeeksi nimenomaisen painopisteen asettamisesta. ETSK on nimittäin sitä mieltä, että avun tarve on suurin ehkä juuri niissä maissa, jotka eivät ole tai eivät vielä ole allekirjoittaneet takaisinottosopimuksia. Suuret muuttopaineet syntyvät usein maissa, jotka ovat taloudellisessa siirtymävaiheessa ja/tai siirtymässä demokraattiseen järjestelmään ja joissa on oikeudellista epävarmuutta sekä heikot tai olemattomat sosiaaliturvajärjestelmät ja yhteiskunnalliset rakenteet. Näin ollen hallintorakenteiden uudistamisella vakiinnutettavan demokratian sekä tehokkaiden, oikeudenmukaisten ja sosiaalisia perusstandardeja noudattavien sekä järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kehitystä edistävien sosiaaliturvajärjestelmien luomiseen tähtäävän politiikan tukemisella olisi erityisen myönteinen vaikutus.

3.2. Komitea kehottaa muuttamaan 2 artiklan 2 kohdan kolmatta luetelmakohtaa seuraavasti: "Levitetään järjestelmällisesti – Eures-verkon mallin mukaan – tietoa laillisista työskentelymahdollisuuksista Euroopan unionissa sekä tähän liittyvistä menettelyistä, samoin kuin eri jäsenvaltioiden sopimusehdoista sekä hallinto- ja vastaanottomenettelyistä". ETSK kehottaa mainitsemaan 2 artiklan 2 kohdan yhdeksännessä luetelmakohtassa nimenomaisesti, että niin kyseisten maiden hallinnon kuin työmarkkinaosapuolten on osallistuttava alue- ja paikallistason vuoropuheluun. Komitea kannattaa muilta osin 2 artiklaa, jossa vahvistetaan tavoitteiden ja toimien tärkeysjärjestys.

3.3. Koska 4 artikla on erittäin tärkeä, se tulisi sijoittaa ehdotuksessa arvonsa mukaisesti. Komitea ehdottaa, että 4 artikla siirretään 1 artiklan tilalle tai sisällytetään siihen.

3.4. Ohjelman mukaista rahoitustukea saavat kumppanit on lueteltu 5 artiklassa. ETSK kehottaa mainitsemaan nimenomaisesti työmarkkinaosapuolet, joita ei voi ilman muuta lukea kansalaisjärjestöihin. Työmarkkinaosapuolilla on maahanmuuton yhteydessä erityisvastuu hallinnoidessa taloudellisista syistä tapahtuvaa muuttoliikettä, joka on yleisin siirtolaisuuden syy. Edellä mainittua vahvistaa se, että 6 artiklan kuvaus sopii juuri työmarkkinaosapuoliin. ETSK katsoo kuitenkin, että 6 artiklan lähinnä hallinnollinen lähestymistapa on hieman rajoittava: muuttoliikkeen yhteydessä on yhtä tärkeää ottaa huomioon nykyisessä 4 artiklassa mainitut arvot.

3.5. ETSK panee merkille, että 7 artiklan 3 kohdassa todetaan seuraavaa: ”Jos jollekin toimelle on myönnetty yhteisrahoitusta tästä ohjelmasta, se ei voi saada rahoitusta mistään muusta Euroopan unionin talousarviosta rahoitettavasta ohjelmasta”. Tämä ei estä sitä, että muista yhteisön ohjelmista rahoitetut toimet voivat osaltaan vaikuttaa ehdotuksen tavoitteiden toteuttamiseen, kuten 4 artiklassa todetaan: ”Tarvit-

taessa, ja mikäli mahdollista, tämän asetuksen nojalla rahoitettavia toimia toteutetaan yhdessä demokratian ja oikeusvaltion lujittamiseen tähtäävien toimien kanssa”.

3.6. artiklassa todetaan, että komissio antaa välikertomuksen vuonna 2006 ja loppukertomuksen vuonna 2010. ETSK toivoo jo nyt, että sitä kuullaan näissä yhteyksissä.

Bryssel 29. lokakuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös yhteisön toimintaohjelman perustamisesta Euroopan laajuisesti toimivien koulutusalan organisaatioiden sekä alan yksittäistoimien tukemiseksi”

(KOM(2003) 273 lopullinen – 2003/0114 (COD))

(2004/C 32/10)

Neuvosto päätti 27. kesäkuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 149 ja 150 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitealta lausunnon aiheesta ”Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös yhteisön toimintaohjelman perustamisesta Euroopan laajuisesti toimivien koulutusalan organisaatioiden sekä alan yksittäistoimien tukemiseksi”.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -jaosto antoi lausuntonsa 6. lokakuuta 2003. (esittelijä oli Angel Panero Florez).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. lokakuuta 2003 pitämässään 403. täysistunnossa (lokakuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 124 ääntä puolesta ja 1 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Euroopan komissio on viime vuosina myöntänyt tukea useille koulutusosalalla toimiville organisaatioille seuraavien laistosten kanssa allekirjoitetuilla sopimuksilla:

- College of Europe
- Firenzen yliopistollinen Eurooppa-instituutti
- Eurooppa-oikeuden akatemia (Trier)
- Maastrichtin julkisoikeudellinen Eurooppa-instituutti

- Ihmisoikeuksia ja demokratisointia käsittelevä Euroopan yliopistojen välinen keskus
- Eurooppa-koulutuksen kansainvälinen keskus
- Euroopan erityisopetuksen kehittämiskeskus.

1.2. Komissio on tukenut myös esimerkiksi seuraavia yhteisön toimia koulutusosalalla:

- koulutus- ja nuorisopolitiikan alan yhteistyöhön liittyvät valmistelutoimet
- Euroopan yhdentymiseen liittyvän tiedon antamiseen tähtäävät toimet korkeakouluissa lähinnä Jean Monnet-toimen puitteissa.

1.3. Kaikkien näiden toimien yhteinen taloudellinen nimitäjä on se, että toimia on tähän asti toteutettu ilman niitä tukevaa talousarvion oikeusperustaa.

1.4. Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1605/2002⁽¹⁾ ja 13. kesäkuuta 2002 annetun lausuman mukaisesti komissio lupasi antaa ehdotuksen asetukseksi, jossa voidaan säätää 108 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetuille elimille myönnettävien toiminta-avustusten yleisistä valinta- ja myöntämisperusteista.

1.5. Tähän lupaukseen liittyy varainhoitoasetuksessa säädetty vaatimus komission menojen erittelystä varainhoitovuonna 2004 käyttötarkoituksen mukaan. Kaikki tämä edellyttää perussäädösten antamista edellä kuvattujen avustusten rahoittamiseksi.

1.6. Lisäksi neuvoston 14. päivänä kesäkuuta 2002 hyväksymässä yksityiskohtaisessa työohjelmassa⁽²⁾, joka koskee Euroopan koulutusjärjestelmille asetettujen tavoitteiden seuranta, esitetään toimintaohjelma, jonka toimet edellyttävät yhteisön tukea. Myös nämä toimet sisältyvät päätösehdotuksessa esitettyihin näkymiin.

1.7. Päätösehdotusta tukee myös Eurooppa-neuvoston 14. ja 15. joulukuuta 2001 antamiin päätelmiin liitetty Laekenin julistus, jossa todetaan, että yksi Euroopan unionin perushaasteista on Euroopan yhdentymishankkeen ja unionin toimielinten tuominen lähemmäs kansalaisia ja varsinkin nuoria.

1.8. Lopuksi ehdotusta tukevassa ja komitealle keskusteltavaksi esitettävässä asiakirjassa sanotaan, että on perustettava kansallisten oikeusviranomaisten koulutuslinja yhteisön oikeuden soveltamiseksi asioissa, jotka koskevat erityisesti perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta annetun asetuksen (EY) N:o 1/2003⁽³⁾ oikeudellista tulkintaa. Myös tästä menettelystä on olemassa budjettikohta, joka edellyttää samaa oikeusperustaa kuin muut kohdat seuraavasta varainhoitovuodesta alkaen.

1.9. Päätösehdotuksen oikeusperusta on EY:n perustamissopimuksen 149 ja 150 artikla, joka koskee yhteisön toimia

koulutusosalalla. Molemmissa artikloissa säädetään, että Euroopan talous- ja sosiaalikomitean on annettava ohjaava lausunto sille esitettävästä päätösehdotuksesta.

2. Tiivistelmä päätösehdotuksesta

2.1. Ehdotuksen tavoite

2.1.1. Päätösehdotuksen perusteluissa tavoitteeksi asetetaan perustan luominen avustusten myöntämiseen Euroopan laajuisesti toimivien koulutusalan organisaatioiden sekä alan yksittäistoiimien edistämiseksi.

2.1.2. Ehdotetun päätöksen 1 artiklassa säädetään, että ohjelman yleisenä tavoitteena on tukea koulutusalan organisaatioiden toimia.

2.1.3. Rahoitusselvityksen 5.1.2 kohdassa sanotaan, että ehdotuksella vastataan lähinnä tekniseen tarpeeseen luoda vankka oikeusperusta toiminta-avustuksille, jotka maksetaan alalla perinteisesti talousarvion osasta A, ja siten vastata kolmen toimielimen yhteiseen lausumaan, jonka ne antoivat uuden varainhoitoasetuksen hyväksymisen yhteydessä.

2.2. Ohjelman lohkot

Ohjelman toteuttamista varten perustetaan useita lohkoja. Ne vastaavat toimia, joita voivat toteuttaa yhteisön rahoitustukea mahdollisesti saavat organisaatiot. Lohkot ovat seuraavat:

Lohko 1: avustukset tietyille koulutusosalalla toimiville laitoksille. Näitä ovat tämän lausunnon johdannossa mainitut seitsemän laitosta.

Lohko 2: avustukset koulutusosalalla toimiville eurooppalaisille yhdistyksille. Yhdistyksillä on oltava jäseniä vähintään 12:ssa Euroopan unionin jäsenvaltiossa ja niiden on ajettava yleistä eurooppalaista etua koulutusosalalla.

Lohko 3A: avustukset korkeakoulujen järjestämille hankkeille, joiden aiheena on Euroopan yhdentymisen ja erityisesti Jean Monnet -oppituolit. Näitä ovat esimerkiksi Euroopan yhdentymistä koskeva yliopisto-opetus, aiheeseen erikoistuneiden opettajien järjestöjen perustaminen ja tukeminen sekä Euroopan yhdentymisprosessin edistäminen ja sitä koskevat keskustelut.

(1) EYVL L 248, 16.9.2002.

(2) EYVL C 142, 14.6.2002.

(3) EYVL L 1, 4.1.2003.

Lohko 3B: avustukset Euroopan koulutusjärjestelmien tulevien tavoitteiden toteuttamista edistäviin toimiin. Tämä liittyy tavoitteiden seurantaan koskevaan yksityiskohtaiseen työohjelmaan.

Lohko 3C: avustukset kansallisten oikeusviranomaisten koulutukseen yhteisön oikeuden alalla sekä oikeudellista yhteistyötä harjoittaville organisaatioille. Tarkoituksena on tukea oikeudellista yhteistyötä harjoittavia organisaatioita ja toimia, joilla edistetään erityisesti kansallisille oikeusviranomaisille tarkoitettua Eurooppa-oikeuden koulutusta.

2.3. Budjettimäärärahat

Ohjelmakaudelle vahvistettu talousarvio on 129 620 000 euroa, joka jakaantuu eri lohkoille prosentuaalisesti seuraavalla tavalla:

Lohko 1:	58–65 prosenttia koko talousarviosta.
Lohko 2:	Enintään 4 prosenttia ohjelman talousarviosta.
Lohko 3A:	20–24 prosenttia talousarviosta.
Lohko 3B:	7–11 prosenttia talousarviosta.
Lohko 3C:	Enintään 4 prosenttia ohjelman talousarviosta.

2.4. Ohjelmakausi

Ohjelma toteutetaan 1. tammikuuta 2004 ja 31. joulukuuta 2008 välisenä aikana. Ohjelmaa voidaan jatkaa uudella päätöksellä 1. tammikuuta 2009 alkaen komission teettämän ulkopuolisen arvion tulosten mukaisesti.

3. Huomioita päätösehdotuksesta

3.1. Komitea ottaa huomioon tämän päätösehdotuksen ja panee merkille, että ehdotuksessa mainittu ohjelma sisältää useita toimintoja. Yhteistä niille on välttämättömyys antaa oikeusperusta tietyille avustuksille, joita ennen uuden varainhoitoasetuksen hyväksymistä myönnettiin ilman oikeusperustaa.

Nämä avustukset esitetään päätösehdotuksessa eri viitelähteiden näkökulmasta, joita ovat seuraavat:

- Euroopan koulutusjärjestelmille asetettujen tavoitteiden seurantaan koskeva työohjelma
- Laekenin julistus Euroopan unionin tulevaisuudesta
- perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1/2003.

3.2. Tältä osin komitea panee merkille, että useita aikeita on sisällytetty yhteen ainoaan ohjelmaan. Näitä ovat oikeusperustan luomisen tarve konkreettisille avustuksille, koulutusalan toimien tukeminen ja jäsenvaltioiden kansallisten oikeusviranomaisten jatkuva koulutus.

Näin ollen komitea katsoo, että päätösehdotuksen ohjelma muodostuu oikeastaan useista ohjelmista, joille on yhteistä varainhoitoasetuksen soveltaminen vuodesta 2004 alkaen.

3.3. Päätösehdotuksen tarkastelusta käy ilmi, että useimpia ohjelman toimia ei tarvitse toteuttaa, sillä käytännössä niitä on jo toteutettu. Ohjelmaa on todellisuudessa hallinnoitu jo useita vuosia, vaikka sitä ei sellaisenaan ole olemassa.

Komitea suhtautuu sen vuoksi myönteisesti päätösehdotuksesta ilmenevään tahtoon luoda toimeenpanovirasto, jolle ohjelman hallinnointi kokonaan tai osittain annetaan, jos virasto toteutetaan yhdistämällä nykyiset tekniset Sokrates- ja Leonardo-toimistot ja jos se ei edellytä ohjelmaan myönnettyistä vähäisistä varoista maksettavien hallinnointikustannusten lisäämistä.

3.4. Komitea antaa kuitenkin vankan tukensa Euroopan unionin rahoittamille edellä mainittujen organisaatioiden tuki- ja avustustoimille. Komitea arvostaa organisaatioiden omilla aloillaan harjoittamaa toimintaa ja niiden tuottamaa hyötyä ja suhtautuu myönteisesti toimien jatkamiseen ja lujittamiseen toimien vakauden ja jatkuvuuden varmistamiseksi.

3.5. Ehdotetulla päätöksellä perustetaan määritelmällisesti yhteisön toimintaohjelma koulutusalaan. Tämän vuoksi ohjelma perustuu perustamissopimuksen 149 ja 150 artiklaan, joissa määritetään erityisesti yhteisön tehtävä näillä kahdella alalla.

Ehdotuksen liitteen laajasta sisällöstä ja suunniteltujen toimien yksityiskohtaisesta esittelystä käy ilmi, että suurin osa mainituista toimista lohkoa 3B lukuun ottamatta ovat koulutuslalla – erityisesti korkeakouluissa – toteutettavia toimia eivätkä ammatillista koulutusta, kun otetaan huomioon kuhunkin toimeen sovellettava käsite aiemmin mainittujen perustamissopimuksen artiklojen määräysten mukaisesti.

Komitea panee merkille myös sen, että ainoastaan päätösehdotuksen lohko 3C on toimintaa, jota voidaan pitää elinikäisenä oppimisena. Komitean mielestä elinikäiseen oppimiseen kuuluvat koulutusalan ja myös ammattikoulutuksen toimet, joita olisi tuettava välineinä Lissabonin tavoitteiden saavuttamiseksi.

3.6. Vaikka päätösehdotuksessa pyritään rahoituksen neutraaliuteen, ohjelmaan tarkoitetut varat eivät komitean mielestä riitä. Euroopan unionin tulevan laajentumisenkin vuoksi komitea katsoo, että varoja olisi lisättävä.

Vaikka ohjelman talousarvio tulee budjettikohdista, jotka on osoitettu lohkoissa suunniteltuihin toimintoihin, ja siihen lisätään vuosittain tietty prosenttiosuus kunakin perättäisenä vuonna, voidaan todeta, että koulutusalan toimien rahoittaminen muodostaa noin 82–93 prosenttia ja ammatillisen koulutuksen rahoittaminen vain noin 7–11 prosenttia ohjelman talousarviosta.

3.7. Yleishuomioiden mukaisesti katsomme, että komission tulisi harkita päätösehdotuksen nimen muuttamista vastaamaan paremmin ohjelman todellista sisältöä ja tavoitteita.

3.8. Päätösehdotuksen 2 artiklassa mainitaan organisaatiot, jotka voivat saada tukea ohjelman puitteissa. Artiklassa ei vahvisteta niiden organisaatioiden lukumäärää, jotka kyseisiä tukia voivat saada.

Ehdotuksen liitteessä mainitaan lohkoissa 1 organisaatiot, joille ehdotus on tarkoitettu. Näitä organisaatioita voidaan siis tukea toimintaan ja hallintoihin liittyvissä kustannuksissa. Liitteen luettelo on rajoittava, ja siihen kuuluvat vain tämän asiakirjan johdannossa mainitut organisaatiot.

Vaikka komitea tukee aloitetta, koska sillä osaltaan vakautetaan ja jatketaan siihen kuuluvia toimintoja, se katsoo, että kyseinen luettelo ei saisi olla rajoittava, vaan siihen olisi voitava sisällyttää muita merkittäviä laitoksia ja organisaatioita, joiden tavoitteena on yleinen eurooppalainen etu joko laaja-alaisesti tai tietyllä konkreettisella erityisalalla.

3.9. Komitea on samaa mieltä siitä, että on tarpeen edistää kansallisten oikeusviranomaisten koulutusta perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta annetun asetuksen (EY) N:o 1/2003 mukaisesti.

Tämä toiminto, joka kuuluu täysin ammattilaisten elinikäisen oppimisen toimiin, koska se on tarkoitettu yksinomaan tietylle erityisryhmälle ja koska sen aihe on hyvin valikoiva, on erityisluonteensa vuoksi komitean mielestä käsillä olevassa päätösehdotuksessa varsin erikoisessa asemassa.

Näin ollen komitea katsoo, että ehdotuksesta olisi poistettava lohko 3C ja se olisi sijoitettava toiseen säädökseen, ellei sitä laajenneta elinikäisen oppimisen alalla lohkoissa esitetyn lisäksi myös muihin Euroopan laajuisesti yhtä tärkeisiin ammatillaisiin ja aiheisiin.

3.10. Lohkolla 3B pyritään tukemaan tulevia koulutusjärjestelmien tavoitteita edistäviä toimia. Siinä määrätään tietoisuuden lisäämiseen tähtäävistä toiminnoista ja Euroopan unionin toimien edistämisestä kyseisillä aloilla sekä Euroopan koulutusjärjestelmien laadun parantamisesta, kaikkien mahdollisuudesta päästä niistä osallisiksi sekä niiden avaamisesta ulkopuoliseen maailmaan.

Kaikissa näissä tiedotus- ja julkaisutoimissa on komitean mielestä erityisesti pyrittävä välttämään päällekkäisyyttä Sokrates- ja Leonardo-ohjelmissa jo toteutettavien toimien kanssa. Tämän vuoksi tarvitaan kaikkien komission asianomaisten yksiköiden ja ohjelmien hallinnoinnista vastaavien virastojen tehokasta koordinointia.

3.11. Sen mukaisesti, mitä yleishuomioissa todettiin ohjelman hallintoviraston perustamistarpeesta, ja koska suurinta osaa ohjelmista on toteutettu jo jonkin aikaa, komitea kysyy, onko mainitulle virastolle myönnettävään talousarvioon tarpeen sisällyttää esimerkiksi tutkimuksiin, ohjelman toteuttamista edistäviin asiantuntijakokouksiin sekä tiedotus-, julkaisu- ja levittämistoimiin tarkoitettuja määrärahoja.

Koska kyseessä ei ole täysin uusi ohjelma, komitean mielestä näistä budjettikohdista olisi rahoitettava toimia, joita ehdotuksessa ei sen nykyisessä muodossa juuri tueta, kuten ammattikoulutusalan toimia.

4. Päätelmät

4.1. Tämän asiakirjan huomioita koskevassa kappaleessa mainittuja poikkeuksia lukuun ottamatta komitea tukee yleisesti päätösehdotuksessa mainittuja toimia. Suurinta osaa toimista on jo toteutettu, joten ohjelmaa kannattaa jatkaa.

4.2. Komitea suhtautuu aina myönteisesti toimiin, joilla pyritään lujittamaan, parantamaan ja edistämään eurooppalaisia koulutusjärjestelmiä Euroopan unionissa ja sen ulkopuolella. Ehdotuksen tästä näkökohdasta tehtyjen huomioiden perusteella katsomme, että tällaisia erityisesti ammattikoulutusalan toimia on tuettava Euroopan unionin talousarvion tasapainon parantamiseksi.

4.3. Päätösehdotuksen lohkossa 1 mainittujen kaltaisten huomattavien organisaatioiden tukemiseen tähtäävät toimet ansaitsevat komitean erityismaininnan. Nämä laitokset tekevät tärkeää ja johdonmukaista työtä omilla erityisaloillaan, ja ne edistävät kansalaisille hyvin myönteisiä ja läheisiä arvoja, joita tarvitaan Euroopan yhdentymisprosessin tukemiseen. Tämän vuoksi komitea kannattaa niiden avustusten säilyttämistä, joita mainitut organisaatiot päätösehdotuksessa esitetyillä toimenpiteillä saavat.

4.4. Komitea katsoo myös, että kansallisten oikeusviranomaisten koulutusta ja osaamista on tuettava asetukseen 1/2003 sisällytetyissä tärkeissä ja merkityksellisissä aiheissa. Siksi komitea kannattaa päätösehdotuksessa esitettyjä toimintoja tämän asiakirjan 3.9 kohdassa mainittuja varauksia lukuun ottamatta.

4.5. Komitea toteaa, että tämä päätösehdotus kuuluu varainhoitoasetuksen soveltamisesta johtuvien seitsemän ehdotuksen ryhmään. Komitea kehottaa komissiota omaksumaan yhdenmukaisen tarkastelutavan laatiessaan tällaisia ehdotuksia erityisesti rahoituksen saatavuuden perusteiden osalta.

Bryssel 29. lokakuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi (EY) [tautiin ehkäisy ja valvonta] eurooppalaisen keskuksen perustamisesta”

(KOM(2003) 441 lopullinen – 2003/0174 (COD))

(2004/C 32/11)

Neuvosto päätti 5. syyskuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 152 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. lokakuuta 2003. Esittelijä oli Adrien Bedossa.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. lokakuuta 2003 pitämässään 403. täysistunnossa (lokakuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 125 puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Euroopan komissiolla on ollut kaksi painavaa syytä esittää nopeasti ehdotuksensa asetukseksi tautien ehkäisy ja valvonnan eurooppalaisen keskuksen perustamisesta.

1.1.1. Näistä ensimmäinen on, että ehdotuksessa sopimukseksi Euroopan perustuslaista on todettu yhteiset turvallisuuskäsitteet kansanterveysasioissa alaksi, jolla yhteisön toimivaltaa olisi huomattavasti vahvistettava.

1.1.2. Toisena syynä ovat maailmanlaajuiset kansanterveysongelmat, joiden kanssa on kamppailtu jo noin kahdenkymmenen vuoden ajan. Ongelmien voidaan katsoa alkaneen 80-luvun alussa, kun mutantit virukset kuten HIV ilmaantuivat ja levisivät räjähdysmäisesti. Viimeisin esimerkki on vuoden 2003 alusta, kun koronaviruksen mutaatio laukaisi aiheuttamallaan äkillisellä vakavalla hengitystieoireyhtymällä (Severe Acute Respiratory Syndrome, SARS) yleisen hälytyksen Kiinasta Kanadaan asti. Epidemian lukuisia ja moninaisia seurauksia ei ole vielä pystytty arvioimaan kattavasti.

1.2. Samalla on muistettava myös 80-luvun lopulla Japanissa ja Yhdysvalloissa ilmaantunut bioterrorismin uhka.

1.3. Tunnusomaista viimeaikaisille pandemioiden on ollut uhan välitön kehittyminen maailmanlaajuisiksi: Mitä todennäköisimmin Kongo-joen varrella syntynyt HI-virus tunnistettiin ensimmäistä kertaa Norfolkissa Yhdysvalloissa, ja mutantti koronavirus siirtyi alle kolmessa kuukaudessa Kiinan Guangdongin maakunnasta Kanadan Torontoon.

Tämä tarkoittaa, että pandemian leviäminen nopeutuu huomattavasti runsaan matkustamisen ja tehokkaiden kansanvälisen liikenneyhteyksien vuoksi.

1.4. Lisäksi Euroopan kansalaiset vaativat, että jäsenvaltiot suojaavat heitä yhä paremmin terveysriskejä vastaan sosiaalisen suojelun järjestelmien huomattavista eroista huolimatta. Viranomaisia vaaditaan soveltamaan kansanterveyden alalla ennalta varautumisen, aikaisen toiminnan ja avoimuuden periaatteita, vaikka nämä vaatimukset on ajoittain vaikea täyttää.

1.4.1. Euroopan unionin eri jäsenvaltiot eroavat suuresti keskenään näiden vaatimusten täyttämismahdollisuuksien suhteen, sillä vain osalla niistä on käytettävissään ajanmukaiset ja soveltuvat rakenteet. EU:n laajentumisen myötä erot todennäköisesti kasvavat, joten tehokkaasti toimivaa tautien ehkäisyä ja valvonnan eurooppalaista keskusta varmasti tarvitaan.

1.5. Komissio on vuodesta 1999 lähtien johtanut tartuntatautiverkostoa, mutta kyse on ainoastaan tapauskohtaisesta ja näin ollen riittämättömästä yhteistyöstä.

Järjestelmää on vahvistettava huomattavasti, jotta Euroopan unioni voisi torjua tartuntatauteja tehokkaasti. Eurooppa-neuvosto vaatii Göteborgissa kesäkuussa 2001 pitämässään kokouksessa tautien ehkäisyä ja valvonnan eurooppalaisen keskuksen perustamista.

Kesäkuun alusta 2003 – eli SARS-epidemian toteamisesta – lähtien keskushanke on saanut yhä enemmän kannattajia jäsenvaltioiden joukossa.

2. Yleistä

2.1. Tartuntatautien sekä muiden vakavien terveysuhkien valvomista varten on määritettävä systemaattinen ja jäsennetty toimintatapa. Kyseiset uhat osoittavat, miten tärkeää on ottaa huomioon ennaltaehkäisy. Tämä ilmenee asianmukaisesti myös keskuksen nimestä ja ehdotetun asetuksen 3 artiklasta (Keskuksen toimeksianto).

Elintarvikealalla on kärsitty lukuisista peräkkäisistä, yleisiä ja vakavia terveysuhkia aiheuttaneista kriiseistä (BSE, Creutzfeldt-Jacobin tauti, scrapie ja lintuinfluenssa).

2.2. Myös ympäristöön liittyy vakavia, epidemian kaltaisia terveyskriisejä, sillä asbestista ja kemiallisille aineille altistumisesta johtuvat sairaudet ja kuolemantapaukset ovat lisääntyneet räjähdysmäisesti, saasteet aiheuttavat lisääntyvästi hengitystiesairauksia, ja helle – eli ilmaston lämpeneminen – on johtanut lukuisiin kuolemantapauksiin. Tällaisten uusien terveyskriisien ehkäisy ja valvonta edellyttävät, ettei tyydytä vain tartuntatauteja varten soveltuvaan epidemiologiseen malliin, semminkin kun näidenkin tautien yhteydessä korostuvat ympäristötekijät. Tällaiset kriisit osoittavat, että on tärkeää tutkia erilaisten vakaviakin tauteja ja terveyskriisejä mahdollisesti aiheuttavien vaaratekijöiden kumuloitumista ja yhteisvaikutuksia. Tautien ehkäisyn ja valvonnan eurooppalaisella keskuksella tulee olla asianmukaiset valmiudet ja välineet tällaisten monimutkaisten mekanismien, kuten kumuloitumisen ja yhteisvaikutusten, analysoimiseksi.

3. Terveysuhat

3.1. Tulevaisuuden terveysuhilla voi olla hyvin moninaiset lähtökohdat. Vaaratekijät voivat uhata yhtä lailla teknologisesti edistyneitä alueita kuin kehitysmaita, joiden terveydenhuollon infrastruktuuri on heikosti kehittynyt. Esimerkiksi ebolan kaltaisia verenvuotokuumeita vastaan ei ole löydetty minkäänlaisia torjuntakeinoja.

Myös influenssaviruksen jatkuva kehitys on todellinen uhka.

3.2. Tähän on vielä lisättävä ”tavanomaiset” kemialliset ja mikrobiologiset sekä terrorismin muodostamat terveysuhat, joista esimerkkejä ovat sariinikaasuisku Japanissa, pernarutobakteerien levittäminen Yhdysvalloissa sekä botuliinin ja lamaannuttavien ja tukehduttavien kaasujen käyttö Irakissa.

3.3. Keskusta perustettaessa on otettava huomioon kaksi tekijää:

- Vakaviin terveysuhkiin reagoitaessa välttämättömiä ovat operatiivisten koordinoitirakenteiden olemassaolo ja niihin tukeutuvien vastatoimien ajoitus ja nopeus. Tuorein esimerkki tästä on SARS-kriisi.
- Toteutettava järjestelmä on myös yhdistettävä esimerkiksi Maailman terveysjärjestön ja Atlantassa sijaitsevan yhdysvaltalaisen CDC:n (Center for Disease Control and Prevention) kansainvälisiin verkostoihin.

3.4. Edellä mainittujen kriisien vaikutukset eivät ole rajoituneet pelkästään kansanterveysalaan ja yleisen huolen lisääntymiseen, vaan niillä on ollut myös taloudellisia seurauksia: SARS-kriisi vaikutti lukuisen Aasian maiden talouteen ja jossain määrin myös eurooppalaisten matkailu- ja kuljetusyritysten talouteen.

3.5. Vallitseva sekava tilanne korjattiin päätöksellä N:o 2119/98/EY, jolla perustettiin tartuntatautien epidemiologisen seurannan ja valvonnan verkosto Euroopan yhteisöön.

3.6. Useilla EU:n jäsenvaltioilla on suorituskykyiset ja tehokkaat järjestelmät, jotka kuitenkin toimivat ainoastaan oman maan alueella eivätkä ole keskenään riittävän verkottuneita. Tarvitaan Euroopan unionin laajuisia seuranta-, varhaisvaroitus- ja reagoitotoimintaa, ja jos jäsenvaltiot muodostavat yhteisön tasolla ns. verkostojen kattoverkoston, tarvitaan myös teknisten toimien ja toimenpiteiden seurantaa.

3.7. Tarvittavien toimien toteuttaminen on mahdollista vain, jos määrärahoja lisätään huomattavasti ja pysyvästi.

Lukuisten vaatimusten ja laajan tehtäväluettelon toteuttamisen edellyttämä tieteellisten lausuntojen hankinta ja kansanterveyspolitiikkojen koordinointi kasvattaa huomattavasti määrärahojen tarvetta, jos tavoitteena on lisätä riippumatonta tieteellistä asiantuntijaneuvontaa ja varmistaa tehokas käytännön yhteistyö.

3.8. Nykyisten rakenteiden hajautuneisuus on haitallista: tarvitaan uusia mekanismeja jäsenvaltioiden ja komission työn tukemiseksi.

EU:n laajentuminen, jäsenmäärän kasvu kymmenellä uudella jäsenvaltiolla – joista useimmilla ei ole tarvittavia rakenteita – saattaa heikentää valvontatoimien tehokkuutta.

3.9. Euroopan unionin on pystyttävä varmistamaan, että sen jäsenvaltiot ja asianomaiset elimet tarkkailevat jatkuvasti kaikenmuotoisia kansanterveyteen kohdistuvia uhkia. Maailman terveysjärjestön ja muiden asianomaisten kansainvälisten järjestelmien kanssa on luotava tiiviit yhteydet ja pysyvä tiedonvaihto, jotta on olemassa jatkuva valmius vastata nopeasti kaikkiin uhkiin asianmukaisin välinein.

3.10. Euroopan unionin jäsenvaltioita viimeisten kymmenen vuoden aikana kohdanneet kansanterveydelliset kriisit ovat selkeästi saaneet EU:n ja jäsenvaltioiden viranomaiset ja kansalaiset tietoisiksi tarpeesta taistella kaikin voimin tällaisia uhkia vastaan.

4. Erityistä

4.1. Ottaen huomioon Euroopan unionin kansalaisten lisääntyvät vaatimukset, jotka liittyvät eri syistä ja tietyissä tapauksissa lukuisten tekijöiden yhdistelmänä syntyviin terveyskriiseihin, jokaisen jäsenvaltion on hankittava kaikilta suunnilta asiantuntemusta ja kokemusta, joiden avulla voidaan kehittää erityistä ja koordinoitua osaamista.

4.2. Luotavan verkoston on täytettävä seuraavat ehdot:

- Sillä on oltava riittävä määrä koulutettua henkilöstöä.
- Olemassa olevilla epidemiologisilla keskuksilla on oltava järjestelmässä ensisijaisasema. Niiden on huolehdittava siitä, että käytettäviä ehkäisy- ja valvontamalleja kehitetään vaaratekijöiden kehittymisen mukaan ja että niissä huomioidaan erityisesti ympäristöterveyteen liittyvät seikat.
- Tämän tietolähteen on oltava kaikkien kumppaneiden käytössä. Keskuksen antaman tieteellisen opastuksen on oltava arvovaltaista, ja sen avulla komission on pystyttävä laatimaan kaikenkattavia toiminta- ja säädösehdotuksia.

4.3. Itsenäisenä eurooppalaisena virastona toimiva keskus loisi yhteisvaikutusta jäsenvaltioiden nykyisten toimivaltaisten tautienvalvontakeskusten välille ja vahvistaisi yhteisvaikutusta huomattavasti. Keskuksen tulee mahdollistaa tiivis yhteistyö laajentuneessa unionissa sekä muiden yhteisön virastojen kuten Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen ja Euroopan lääkearviointiviraston kanssa. Lääkearviointivirastolla on toimivaltuuksia nimenomaan lääketurvatoiminnan alalla, joten tarpeetonta päällekkäisyyttä tulee välttää.

4.4. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea yhtyy täysin komission käsitykseen tautien ehkäisyä ja valvonnan eurooppalaisen keskuksen tehtävistä, joihin kuuluu

- epidemiologinen seuranta ja laboratorioiden verkostoituminen pyrkimyksenä seurantamenetelmien pikainen yhdenmukaistaminen ja seurantatietojen vertailukelpoisuuden ja yhteensopivuuden nopea parantaminen
- yliopisto- ja tiedemaailman tunnustama korkeatasoinen tieteellinen asiantuntijaneuvonta, laboratoriomenettelyjen standardointi sekä työskentelyn korkean tieteellisen laadun ja riippumattomuuden takaaminen.

4.5. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea vaatii jatkuvaa tieteellistä valvontaa, jolla varmistetaan varhainen ja nopea varoitus ja vältetään tilanteen kehittyminen laajaksi ja vakavaksi kriisiksi.

4.6. ETSK katsoo, että tekninen apu ei aina voi rajoittua pelkästään EU:n jäsenmaihiin.

Nopean reaktion mahdollistamiseksi meidän on oltava vastaanottavaisia kaikille muualtakin tuleville merkeille: Euroopan unionin on pystyttävä saamaan ja antamaan apua kaikilta tahoilta ja kaikille tahoille, jotka voivat toimia toiminta-alueilla kumppaneina. Näitä ovat yhteisön virastot, Maailman terveysjärjestö, CDC, humanitaariset järjestöt sekä kolmansien maiden viranomaiset, jotka kamppailevat muualla ja erityisesti EU:hun mahdollisesti leviäviä tautiesiintymiä vastaan.

4.7. Komitea yhtyy käsitykseen, että tutkimus- ja ehkäisytoimien lisäksi keskuksen tehtäviin tulisi kuulua keskeinen rooli yhteisön laajuisten vakavien terveysuhkien vastaisten reaktioiden koordinoinnissa ja että sen tulisi myös koordinoita toimivaltaisten tahojen, kuten kansanterveysviranomaisten, armeijan, pelastuspalvelun ja kansalaisyhteiskunnan toimia.

4.8. ETSK panee kiinnostuneena merkille keskuksen organisaatiosuunnitelman, ja erityisesti seuraavat yksityiskohdat:

- Keskus on kooltaan pieni, mutta sillä erittäin suuri vaikutusvalta keskuksen ja kansallisten laitosten toimien välisen synergian ansiosta.

ETSK suhtautuu kuitenkin henkilöstön vähyyden vuoksi epäilevästi keskuksen alkuvaiheen toimintakykyyn.

- Hallintorakenne on suunniteltu yksinkertaiseksi ja joustavaksi, millä voidaan varmistaa keskuksen toimien olevan johdonmukaisia yhteisön toimintalinjojen ja kansallisten aloitteiden kanssa

4.9. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on vakuuttunut siitä, että neuvoo-antavan ryhmän ei tule koostua pelkästään vastaavien kansallisten virastojen edustajista ja että sen perustamisessa (18 artikla) on edettävä erittäin täsmällisesti ja säännömukaisesti, koska ryhmä on keskuksen johtajan ohella keskeisin tekijä varmistettaessa tämän Euroopan unionin kansanterveyspoliittisen suurhankkeen toteuttaminen.

5. Päätelmät

5.1. Euroopan komissio on reagoinut nopeasti SARSin aiheuttamaan kansainväliseen kansanterveydelliseen kriisiin.

Bryssel 29. lokakuuta 2003

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on vakuuttunut siitä, että tulevaisuudessa tämänkaltaiset uhat lisääntyvät ja esiintyvät monissa muodoissa: ne voivat olla esimerkiksi kemikaali-, ilmasto- tai mikrobiperäisiä. Resistenssi hoitoja kohtaan vakaavoittaa uhkia entisestään; tästä ovat esimerkkeinä tuberkuloosi, AIDS, malaria ja verenvuotokuumeet.

5.2. Tautien ehkäisyn ja valvonnan eurooppalaisen keskuksen perustaminen on kannustava merkki perustamissopimuksen 152 artiklassa määritellyn Euroopan unionin kansanterveyspolitiikan vahvistamisesta. Poliitiikan ala on sisällytetty myös hallitustenväliselle konferenssille esitettyyn perustuslakiehdotukseen.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Lissabonin strategian sosiaalisen ulottuvuuden vahvistaminen: avoimen koordinoinnin selkeyttäminen sosiaalisen suojelun alalla”

(KOM(2003) 261 lopullinen)

(2004/C 32/12)

Komissio päätti 28. toukokuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -jaosto antoi lausuntonsa 6. lokakuuta 2003. Esittelijä oli Wilfried Beirnaert.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29.–30. lokakuuta 2003 pitämässään 403. täysistunnossa (lokakuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 62 puolesta ja 2 vastaan kenenkään pidättymättä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Vuoden 2003 kevättraportissa komissio sitoutuu antamaan tiedonannon siitä, miten ”nykyisten sekalaisten sosiaalista osallisuutta ja eläkejärjestelmiä koskevien toimien virtaviivaistaminen ja ajan myötä yhteistyö terveydenhuoltoon ja työnteon kannattavuuden lisäämiseen liittyvien toimien kanssa voisi johtaa yhtenäiseen avoimeen koordinoitimenetelmään”. Brysselissä vuoden 2003 maaliskuussa kokoontunut Eurooppa-neuvosto kehotti komissiota antamaan kertomuksen myös

siitä, olisiko sosiaaliseen suojeluun liittyvän työskentelyn eri osa-alueet mielekästä yksinkertaistaa ja järjestyttävä yhtenäiseksi kokonaisuudeksi avoimessa koordinoitimenetelmässä.

1.2. Lissabonissa vuoden 2000 maaliskuussa kokoontunut Eurooppa-neuvosto päätti kokonaisvaltaisesta sosioekonomisesta strategiasta unionille. Tällöin sosiaalisen suojelun alalla tehtävä yhteistyö alkoi vahvistaa talouspolitiikan koordinoitua talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen puitteissa sekä työllisyyspolitiikan koordinoitua Euroopan työllisyysstrategian puitteissa.

1.3. Tällainen yhteistyö perustuu avoimen koordinoitimenetelmän soveltamiseen kahdella sosiaalisen suojelun alalla: sosiaalisen osallisuuden ja eläkkeiden. Menetelmän tärkeimmät osat ovat yhteiset tavoitteet, sosiaalisen osallisuuden edistämistä koskevat, kaksivuotiskauden kattavat kansalliset toimintasuunnitelmat ja eläkkeitä koskevat, kolmivuotiskauden kattavat kansalliset strategiaraportit sekä komission ja neuvoston yhteinen kertomus, jossa kootaan yhteen ja analysoidaan kaikki sosiaalisen osallisuuden edistämistä koskevat kansalliset toimintasuunnitelmat tai vastaavasti eläkkeitä koskevat kansalliset strategiaraportit.

1.4. Terveydenhuollon ja pitkäaikaishoidon alalla yhteistyö ei ole vielä kovin kehittynyttä, vaan se on pikemminkin tietojenvaihtoa ja molemminpuolisen tuntemuksen edistämistä. Alalla on määritetty kolme päätavoitetta, ja jäsenvaltiot ovat vastanneet kyselyyn, jonka tavoitteena oli kartoittaa näiden kolmen tavoitteen ottamista huomioon jäsenvaltioiden politiikassa. Komission ja neuvoston yhteisessä kertomuksessa tehdään tärkeimmät päätelmät jäsenvaltioiden vastausten analyysin perusteella.

1.5. Sosiaalisen suojelun komitea käsittelee parhaillaan työnteon kannattavuuteen liittyviä kysymyksiä selvittääkseen, miten juuri sosiaalisen suojelun järjestelmillä voitaisiin edistää tätä yleistä tavoitetta. Asiaan liittyviä näkökohtia on tähän asti pohdittu ja aiotaan jatkossakin pohtia talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen ja työllisyysuuntaviivojen puitteissa.

2. Tiedonannon sisältö

2.1. Lissabonin strategian sosiaalisen ulottuvuuden vahvistamiseksi komission tiedonannossa ehdotetaan sosiaalisen suojelun politiikkojen koordinoinnin selkeyttämistä ja niiden synkronointia talous- ja sosiaalipolitiikan koordinoitiprosessin kanssa vuodesta 2006 alkaen. Näille prosesseille on jo laadittu synkronoitu aikataulu vuosiksi 2003–2005.

2.2. Komissio ehdottaa sosiaalisen suojelun koordinoinnin selkeyttämistä yhteisten tavoitteiden laatimisella. Ne jakaantuisivat kolmeen osaan: sosiaalinen osallisuus, eläkkeet sekä terveydenhuolto ja pitkäaikaishoito. Tavoitteiden tulisi korvata nykyiset lukuisat erilliset tavoitteet, ja neuvoston pitäisi hyväksyä uudet tavoitteet vuonna 2006 samanaikaisesti talous- ja työllisyyspolitiikan suuntaviivojen kanssa. Niiden tulisi säilyä periaatteessa muuttumattomina kolmen vuoden ajan. Yhteisiin tavoitteisiin olisi myös sisällytettävä rajoitettu määrä monialaisia tavoitteita, kuten tasa-arvon valtavirtaistaminen (*gender mainstreaming*) tai työn kannattavuuden parantaminen (*make work pay*).

2.3. Kunkin jäsenvaltion on niin ikään määrä laatia vain yksi sosiaalista suojelua koskeva kolmivuotiskauden kattava

kertomus. Jäsenvaltioiden kertomuksilla korvataan sekä osallisuuden edistämistä koskevat kansalliset toimintasuunnitelmat että eläkkeitä koskevat kansalliset strategiaraportit. Väliuosina jäsenvaltiot antavat kertomuksia, joissa selvitetään jo toteutettuja toimia.

2.4. Kansallisten kertomusten seuranta toteutetaan unionintasoisella menetelmällä, eli komissio ja neuvosto laativat yhdessä vain yhden sosiaalista suojelua koskevan kertomuksen. Siinä arvioidaan jäsenvaltioissa saavutettu edistys yhteisten tavoitteiden saavuttamisessa.

2.5. Tätä varten tulee sopia yhdessä indikaattoreista, jotta voidaan mitata yhteisten tavoitteiden edistymistä.

2.6. Tiedonannossa esitetään myös aikataulu uusien jäsenvaltioiden kutsumiseksi mukaan selkeytettyyn prosessiin.

3. Yleistä

3.1. Avoimen koordinoinnin periaate sosiaalisen suojelun alalla

3.1.1. Komitea toteaa, että jäsenvaltioiden sosiaalipolitiikan koordinoinnin periaate on sisällytetty unionin perustuslakiluonnoksen ensimmäiseen osaan (14 artiklan 4 kohta). Se vahvistetaan luonnoksen III osassa, jossa täsmennetään, että sosiaalikesymyksissä periaate ilmenee aloitteissa, joilla on tarkoitus vahvistaa suuntaviivoja ja indikaattoreita, järjestää tietojen vaihtoa parhaista käytännöistä sekä valmistella tarvittavat tekijät säännöllistä seuranta- ja arviointia varten (102 artiklan 2 alakohta). Nämä lainkohdat ovat tästä lähtien avoimen koordinoitimenetelmän perusta. Vaikka oikeusperusta onkin tärkeä, yhtä tärkeää on laajentaa sitä poliittisella tahdolla antaa koordinaatiolle todellinen sisältö. Komitea katsoo, että talouskasvun hidastuminen tekee koordinaation yhä tarpeellisemmäksi.

3.1.2. Tässä yhteydessä komitea muistuttaa pitävänsä avointa koordinoitimenetelmää hyvin tärkeänä sosiaalisen suojelun alalla. Tämä ilmenee sen lausunnoista, jotka on annettu aiheista "Sosiaaliset indikaattorit" ⁽¹⁾, "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja talous- ja sosiaalikomitealle – Turvattu ja kestäviä eläkkeitä koskevien kansallisten strategioiden tukeminen kokonaisvaltaisella lähestymistavalla" ⁽²⁾ sekä sen vetoomuksessa soveltaa avointa koordinoitimenetelmää terveydenhuollon alalla ⁽³⁾.

⁽¹⁾ EYVL C 221, 17.9.2002.

⁽²⁾ EYVL C 48, 21.2.2002.

⁽³⁾ CESE 928/2003, 17.7.2003.

3.1.3. Komitea panee merkille, että komission tiedonanto koskee sosiaalisen suojelun eri koordinoitiprosessien selkeyttämistä ja yksinkertaistamista, mutta ei tässä prosessissa määritettyjä tavoitteita, suuntaviivoja tai osoittimia.

3.1.4. Viimeksi mainittuja tekijöitä kehitetään edelleen sosiaalisen suojelun koordinaation tulevissa vaiheissa. Komission työohjelmassa suunnitellaankin seuraavien toimien toteuttamista ennen uuden prosessin käynnistämistä vuonna 2006:

- Vuoden 2004 keväällä annetaan yhteinen kertomus sosiaalisesta osallisuudesta, sen jälkeen kun jäsenvaltiot antoivat vuoden 2003 heinäkuussa kertomuksensa sosiaalisesta suojelusta kaudeksi 2003–2005.
- Terveydenhuoltoa ja pitkäaikaishoitoa koskeva tiedonanto on määrä antaa vuoden 2004 keväällä.
- Työn kannattavuuden parantamista koskeva kertomus on määrä antaa vuoden 2004 keväällä.
- Määritetään vahvistettu indikaattorikonaisuus sekä laaditaan uudet väestö- ja rahoitusennusteet, jotta voidaan laatia tai ajantasaistaa eläkkeitä koskevat kansalliset strategiaraportit vuonna 2005.
- Tehdään arvio tähänastisesta yhteistyöstä eläkkeiden, sosiaalisen osallisuuden ja terveydenhuollon aloilla.

3.1.5. Komitea esittää painokkaasti, että sitä kuulutaisiin tästä lähin näistä uusista ratkaisuista vaiheista.

3.2. Avoimen koordinoitujen selkeyttämistä sosiaalisen suojelun alalla koskeva komission tiedonanto

3.2.1. ETSK kannattaa tiedonannon perustavoitetta, joka on sosiaalisen suojelun alan avoimen koordinaation selkeyttäminen ja yksinkertaistaminen. Komitea korostaa erityisesti, että uudessa lähestymistavassa on myönteistä pyrkimys

- vahvistaa Lissabonin strategian sosiaalista ulottuvuutta ja lisätä näin sosiaalisen suojelun nykyaikaistamisen ja parantamisen poliittista painoarvoa
- laajentaa Lissabonin strategiaa, joka perustuu talouden, sosiaalisten kysymysten ja sosiaalisen suojelun myönteiseen vuorovaikutukseen; tämän tarpeellisen synergian täytyy hyödyttää kolmion kaikkia sivuja: kestävää talouskasvua, työllisyyden määrällistä ja laadullista paranemista sekä sosiaalisen koheesion lisääntymistä, jonka täytyy muodostaa prosessin itsenäinen osa-alue

- nivoa nykyistä paremmin toisiinsa sosiaalisen osallisuuden, eläkejärjestelmien ja terveydenhuollon pilarit yksinkertaistamalla ja selkeyttämällä prosessia
- kutsua uudet jäsenvaltiot asteittain mukaan sosiaalisen suojelun koordinoitiprosessiin.

3.2.2. Tiedonannosta ilmenevä halukkuus edistää avoimuutta on komitean mielestä myönteistä. Siinä korostetaan, että kansalaisyhteiskunta on hyvin pitkälle järjestäytyneenä sosiaalisen syrjäytymisen torjunnassa. Tiedonannossa painotetaan edelleen, että eri toimijoiden osallistuminen on tarpeen: työmarkkinaosapuolet tulee kutsua mukaan ja kansalaisjärjestöjä ja paikallisia sekä alueellisia hallintoviranomaisia tulee kuulla. Edelleen hallitusten ja muiden julkisviranomaisten on osoitettava selvästi halukkuutensa toimia avoimesti ja kutsuttava työmarkkinaosapuolet ja muut asianomaiset organisaatiot mukaan prosessiin, jotta nämä voivat antaa siihen tehokkaan panoksensa. Komitea on kuitenkin hyvin tietoinen siitä, että keskustelukumppanit vaihtelevat käsiteltävän aiheen mukaan.

3.2.3. Myönteinen arvio ei kuitenkaan sulje pois komitean varauksia ja huolenaiheita.

3.2.3.1. Komitea pelkää, että siirtymävaiheen aikana, ennen kuin vuonna 2006 otetaan käyttöön uusi järjestelmä, meneillään olevien prosessien dynamiikka heikkenee tai ne jopa hidastuvat tai jäävät paikoilleen. Huoli kohdistuu varsinkin sosiaalisen osallisuuden prosessiin, mutta myös eläkejärjestelmään – tavoitteenahan on sekä riittävät eläkkeet että toimintakykyinen eläkejärjestelmä – sekä terveydenhuoltoon. Terveydenhuollossa ei selvästikään ole onnistuttu avoimen koordinoitimenetelmän käyttöönottamisessa, kuten komitea korostaa lausunnossaan (¹).

3.2.3.2. Vuonna 2003 käynnistetään uusi prosessi, ja komitea pelkää, että eri prosessien yhdistäminen yhdeksi kokonaisuudeksi tapahtuu sosiaalisen osallisuuden, eläkejärjestelmän ja terveydenhuollon pilariin erityispiirteiden kustannuksella. Kukaan pilariin liittyy nimittäin erityishaasteita. Sosiaalisen osallisuuden pilariin ei liity täten vain vähimmäistulon ja työllisyyden ongelmia, vaan lisäksi muun muassa asumiseen, koulutukseen, terveydenhuoltoon ja oikeusturvan saatavuuteen liittyviä ongelmia. Samoin terveydenhuollon pilariin liittyy pitkäaikaissairaita, ikääntyviä ja vammaisia koskevia erityishaasteita. Pilarien käsittelyssä tarvitaan myös erityisiä keskustelukumppaneita, ja varsinkin työmarkkinaosapuolia sekä asianomaisia valtiovallasta riippumattomia organisaatioita ja muita järjestöjä kuten osuus- ja yhteisötalouden elimiä, potilasyhdistyksiä jne. Seuraavassa käsitellään huolta erityispiirteiden säilymisestä.

(¹) CESE 928/2003, 17.7.2003.

4. Erityistä

4.1. Komitea kehottaa painokkaasti selventämään yhteisten tavoitteiden määritelmää. Komission ehdotus korvata sosiaalisen osallisuuden, eläkkeiden ja terveydenhuollon ja pitkäaikaishoidon alan lukuisat erilliset tavoitteet yhteisten tavoitteiden kokonaisuudella herättää kysymyksiä ja hämmennystä. Millä tavoin tavoitteista tehdään yhteisiä? Ovatko ne yhteisiä siksi, että ne koskevat kolmea pilaria? Komitea pelkää, että sosiaalisen osallisuuden, eläkkeiden sekä terveydenhuollon pilareiden yhteiset tavoitteet jäävät vääjäämättä hyvin yleisiksi, mikä johtuu ongelmakenttien erityispiirteistä. Tämän vuoksi näitä tavoitteita tulee komitean mielestä täydentää kullekin pilarille tyyppillisillä tavoitteilla, sillä muutoin prosessi heikentyy. Tämä on komitean ensisijainen huolenaihe. Se haluaa myös saada komissiolta takeita asiasta. Komitea vaatii niin ikään painokkaasti, että uudet tavoitteet eivät saa tehdä tyhjäksi jo erityisesti sosiaalisen osallisuuden prosessissa saavutettua edistystä ja että tulee päinvastoin turvata täytäntöönpanon dynamiikan jatkuvuus. Komitea muistuttaa lopuksi toivovansa, että unionitasoisia tavoitteita täydennetään jäsenvaltioiden valtakunnallisella tasolla määrittämällä tavoitteilla.

4.2. Komitea on samaa mieltä komission kanssa siitä, että tarvitaan rajallinen määrä monialaisia tavoitteita. Komitean mielestä on kuitenkin tärkeää, että yleistavoitteiden ohella määritetään erityistavoitteita, sillä useiden horisontaalisten kysymysten lisääminen voisi monimutkaistaa prosessia ja haitata yksinkertaistamista ja selkeyttämistä.

4.2.1. Sukupuoliulottuvuus (*gender mainstreaming*) tulee komitean mielestä sisällyttää horisontaalisiin kysymyksiin, sillä kysymys on erittäin tärkeästä ulottuvuudesta. Komitea esittää, että tasa-arvon valtavirtaistamista koskevat konkreettiset kysymykset yksilöitäisiin selvästi kullakin alalla. Toimien täytäntöönpano täytyy selostaa vuotuisissa kansallisissa raporteissa, ja sitä on seurattava tarkasti unionitasolla.

4.2.2. Työnteon tekeminen kannattavaksi ja turvattu toimeentulo kuuluvat komission tiedonannossaan vuodelta 1999⁽¹⁾ määrittämiin neljään tärkeään sosiaalisen suojelun ajantasaistamisen ja parantamisen tavoitteeseen. Komitea korostaa, että koska aihetta käsitellään myös talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen ja työllisyysuuntaviivojen yhteydessä, toimien koordinointi on joka tapauksessa välttämätöntä tässä hyvin tärkeässä asiakokonaisuudessa.

4.3. Komitea myöntää, että jos jäsenvaltiot laatisivat sosiaalisesta suojelusta yhden kertomuksen, se lisäksi kussakin pilarissa toteutettujen toimien välistä synergiaa ja ehkäisisi päällekkäisyyksiä. Komitea näkee kuitenkin pelkistävän lähestymistavan ongelmallisuuden, kun täytyy ottaa huomioon kuhunkin aiheeseen liittyvät erityisongelmat. On vaikeampaa perehtyä asiaan kolme aihetta kattavassa täytäntöönpanokertomuksessa yhtä syvällisesti kuin laatimalla kustakin erillinen kertomus. Sen vuoksi on olennaista, että laatimalla pelkästään yksi kertomus varmistetaan sosiaalisen osallisuuden edistämistä koskevilla kansallisissa toimintasuunnitelmissa ja eläkkeitä koskevilla kansallisissa strategiaraporteissa tehtyjen sitoumusten asianmukainen seuranta ja säilytetään myös saavutettu dynamiikka.

4.4. Komitea kannattaa toimintasuunnitelmiin perustuvien kansallisten kertomusten kolmivuotiskautta, koska jäsenvaltiot laativat vuosikertomuksia, jotka keskittyvät yhteisten tavoitteiden täytäntöönpanossa saavutettuun edistykseen. Kansallisia vuosikertomuksia tarvitaan nimittäin saavutetun edistyksen tiiviin unionintasoisen seurannan varmistamiseksi. Niiden perusteella voidaan laatia komission ja neuvoston vuotuinen yhteinen kertomus sosiaalisesta suojelusta, joka on näin ollen uuden prosessin keskeinen väline.

4.5. Kuten tiedonannossa korostetaan, uuden prosessin erityishaasteena on edistymisen avoin ja tehokas seuranta kaikilla asianomaisilla osa-alueilla. Myös yhteisten indikaattoreiden kehittäminen on erityisen tärkeää. Komitea ymmärtää komission halun valvoa, että indikaattoreiden kokonaismäärää rajoitetaan. On kuitenkin tärkeää, että ne ovat toimivia ja tarpeeksi kohdennettuja, jotta niiden avulla voidaan arvioida tavoitteiden ja suuntaviivojen toteutuminen. Komitea muistuttaa aiemmista kannanotoistaan aiheeseen⁽²⁾ ja esityksestään tulla kuulluksi aihetta koskevista uusista ehdotuksista.

4.5.1. Komitea toteaa tyytyväisenä, että uuden prosessin tulisi lisätä EU-tason sosiaalitalojen näkyvyyttä, koska nyt vaaditaan entistä luotettavampia, vertailukelpoisempia ja tuoreempia tietoja.

5. Päätelmät

Komitea toteaa, että jäsenvaltioiden sosiaalipolitiikkojen koordinaation periaate on kirjattu unionin perustuslakiluonnokseen, mutta pitää yhtä tärkeänä laajentaa sitä poliittisella tahdolla antaa koordinaatiolle todellinen sisältö.

⁽¹⁾ Komission tiedonanto – ”Yhteinen strategia sosiaalisen suojelun uudistamiseksi” (KOM(1999) 347 lopullinen).

⁽²⁾ EYVL C 221, 17.9.2002.

Tiedonannossa pyritään vahvistamaan Lissabonin strategian sosiaalista ulottuvuutta ja lisäämään näin sosiaalisen suojelun nykyaikaistamisen ja parantamisen osa-alueen poliittista painoarvoa, mikä on komitean mielestä on erityisten myönteistä.

Komitean mielestä on erityisesti pidettävä huolta siitä, että eri prosessien yhdistäminen yhdeksi kokonaismenetelmäksi ei tapahdu sosiaalisen osallisuuden, eläkejärjestelmän ja terveydenhuollon asiakokonaisuuksien erityispiirteiden kustannuk-

sella. Kussakin asiakokonaisuudessa on nimittäin erityishaasteensa. Ne edellyttävät erityisiä keskustelukumppaneita ja vaativat erityistavoitteiden asettamista.

On olennaista, että laatimalla pelkästään yksi kertomus varmistetaan sosiaalisen osallisuuden edistämistä koskevissa kansallisissa toimintasuunnitelmissa ja eläkkeitä koskevissa kansallisissa strategiaraporteissa tehtyjen sitoumusten asianmukainen seuranta ja säilytetään myös saavutettu dynamiikka.

Bryssel 30. lokakuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetusta Azorien, Madeiran, Kanariansaarten sekä Ranskan departementtien Guyanan ja Réunionin tiettyjen kalastustuotteiden kaupan pitämisessä alueiden syrjäisestä sijainnista aiheutuvien lisäkustannusten tasoitusjärjestelmän käyttöön ottamisesta”

(KOM(2003) 516 lopullinen – 2003/0202 (CNS))

(2004/C 32/13)

Neuvosto päätti 11. syyskuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta antoi 23. syyskuuta 2003 ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -jaoston tehtäväksi laatia asiasta lausunto.

Asian kiireellisyyden vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 29. ja 30. lokakuuta 2003 pitämässään 403. täysistunnossa (lokakuun 29. päivän kokouksessa) Gabriel Sarró Iparraguirren yleisesittelijäksi ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 76 ääntä puolesta ja 2 pidättyi äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Yhteisön syrjäisimpien alueiden (Portugalille kuuluvat Azorien ja Madeiran itsehallintoalueet, Espanjalle kuuluva Kanariansaarten itsehallintoalue sekä Ranskan merentakaiset departementit Guadeloupe, Guyana, Martinique ja Réunion) sosio-ekonominen kehitys laahaa jäljessä. Tämän vuoksi yhteisön toimielimet myöntävät tukea näiden alueiden taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen edistämiseksi sekä niiden sopusointuiseksi liittymiseksi sisämarkkinoihin.

1.2. Tästä syystä neuvosto on ottanut käyttöön erityisvaihtoehtoisia toimenpiteitä sisältäviä ohjelmia näiden alueiden syrjäiseen sijaintiin ja saaristoluonteeseen perustuvien haittojen vähentämiseksi.

1.3. Yhteisön syrjäisimpien alueiden kalastusalalla on vaikeuksia, ja niitä pahentavat erityisesti kalastustuotteiden markkinoille kuljetuksesta alueiden etäisyyden ja eristyneisyyden vuoksi aiheutuvat kustannukset.

1.4. Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 299 artiklan 2 kohdassa tunnustetaan tarve toteuttaa kyseisten alueiden hyväksi erityistoimenpiteitä kalastusalalla, joka mainitaan siinä nimenomaisesti.

1.5. Näiden olosuhteiden vuoksi yhteisö otti vuonna 1992 käyttöön järjestelmän, jolla tuetaan näiden alueiden tuottajia eräiden kalastusalan tuotteiden kaupan pitämisen osalta. Järjestelmän voimassaoloa jatkettiin vuosina 1994, 1995, 1998 ja

2002⁽¹⁾, minkä ansiosta voitiin tukea tärkeimpien lajien kaupan pitämistä paikallisten markkinoiden ulkopuolella.

1.6. Viimeksi järjestelmän voimassaoloa jatkettiin neuvoston 25. maaliskuuta 2002 antamalla asetuksella (EY) N:o 579/2002⁽²⁾ joulukuun 31. päivään 2002.

1.7. Käsillä olevassa ehdotuksessa asetukseksi⁽³⁾ säädetään lisäkustannusten korvausjärjestelmän jatkamisesta vuodesta 2003 alkaen kyseisten syrjäisimpien alueiden tiettyjen kalastustuotteiden jalostuksen ja myynnin osalta.

2. Huomioita

2.1. ETSK:n mielestä tasotusjärjestelmää on tarpeen jatkaa, jotta eräiden kalastustuotteiden kilpailukyky säilyy suhteessa yhteisön muihin alueisiin.

2.2. Asetusehdotuksessa kaavallaan tukea myös pienimuotoisen ja rannikkokalastuksen tuotteiden jalostukselle ja myynnille. ETSK on tyytyväinen, että ehdotetussa asetuksessa otetaan huomioon pienimuotoinen ja rannikkokalastus, ja kehottaa komissiota jatkamaan tämältyyppisen kalastuksen tukemista, sillä se on unionin syrjäisimmillä alueilla sosiaalisesti ja taloudellisesti hyvin tärkeää.

(¹) EYVL L 162, 30.6.1994, s. 8; EYVL L 236, 5.10.1995, s. 2; EYVL L 208, 24.7.1998, s. 1; EYVL L 89, 5.4.2002, s. 1.

(²) EYVL L 89, 5.4.2002, s. 1.

(³) KOM(2003) 516 lopullinen – 2003/0202 (CNS).

Bryssel, 29. lokakuuta 2003.

2.3. ETSK pitää käsillä olevan asetusehdotuksen tulevaisuuden kannalta tärkeänä, että siinä varataan mahdollisuus mukauttaa ehdotetulla asetuksella eri lajeille vahvistettuja korvauksia ja määriä. ETSK katsoo kuitenkin, että 8 artiklassa säädetty korvausten ja määrien mukautusmenettely on liian mutkikas ja että komission tulisi laatia yksinkertaisempi menettely, jonka avulla käytännön päätöksiä voidaan tehdä nopeammin.

2.4. ETSK puoltaa asetusehdotuksen lähestymistapaa, jonka mukaan taloudelliset toimenpiteet rahoitetaan Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tukiosastosta, sekä sitä, että komissio toimittaa joka neljäs vuosi – ensimmäisen kerran 1. tammikuuta 2007 – kertomuksen säädettyjen toimenpiteiden toteuttamisesta sekä tekee tarvittaessa ehdotuksia tarvittaviksi toimenpiteiksi.

3. Päätelmät

3.1. ETSK pitää asetusta tarpeellisenä ja kiireellisenä.

3.2. ETSK:n käsityksen mukaan asetus on luonteeltaan pysyvä, ja toimenpiteitä on tarvittaessa tarkistettava, jotta yhteisön syrjäisimpien alueiden tiettyjen kalastustuotteiden kaupan pitämisessä sijainnista aiheutuvien lisäkustannusten korvaamisen tavoite voidaan täyttää pysyvästi.

3.3. ETSK katsoo, että ehdotetun asetuksen 8 artiklassa säädetty korvausten ja määrien mukautusmenettely täytyy muuttaa yksinkertaisemmaksi, käytännöllisemmäksi ja joustavammaksi.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetus vuoteen 1999 asti Marokon kalastussopimuksen alaisina olleiden alusten ja kalastajien toimintasuunnan muuttamisen edistämiseksi annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2561/2001 muuttamisesta”

(KOM(2003) 437 lopullinen – 2003/157 (CNS))

(2004/C 32/14)

Neuvosto päätti 4. elokuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 36 ja 37 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta edellä mainitusta ehdotuksesta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta pyysi 23. syyskuuta 2003 ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaostoa vastaamaan asian valmistelusta.

Asian kiireellisen luonteen vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 29. ja 30. lokakuuta 2003 pitämässään 403. täysistunnossa (lokakuun 29. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Eduardo Chagasin ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 66 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Neuvosto hyväksyi asetuksen (EY) N:o 2561/2001, joka koski Marokon kalastussopimuksen alaisina olleiden alusten ja kalastajien toimintasuunnan muuttamisen edistämisestä. Neuvosto sisällytti siihen mukaan joukon poikkeuksia kalatalousalan rakenteellisia toimia koskevista yksityiskohtaisista säännöistä ja edellytyksistä annetun asetuksen (EY) N:o 2792/1999 tietyistä säännöksistä ja hyväksyi lisämäärärahan rakenteellisia ja sosiaalis-taloudellisia toimenpiteitä varten.

1.2. Kyseisiä päätöksiä perusteltiin sillä, että ne olivat lisätoimenpiteitä, joilla pyrittiin edistämään yhteisön aluskannan – johon Marokon kalastussopimuksen uusimatta jättäminen vaikuttaa – toimintasuunnan muuttamista koskevien suunnitelmien täytäntöönpanoa sekä osoittamaan tarvittavia lisäresursseja kalastajien siirtymiseen varhaiseläkkeelle tai heidän toimintansa suuntaamiseen muuhun kuin merikalastukseen laatimalla yksilöllisiä tai kollektiivisia henkilöstösuunnitelmia.

1.3. On syytä korostaa, että kuten kalastajia edustavat järjestöt olivat esittäneet, tuen määrään sisältyi sosiaalis-taloudellisiin toimiin tarkoitettu rahoitusosa, joka on vähintään 32 prosenttia tuen kokonaismäärästä.

2. Komission ehdotus

2.1. Käsiteltävänä olevassa ehdotuksessa komission tarkoituksena on esittää joukko muutoksia, joissa tilanteen poikkeuksellinen luonne otetaan huomioon ja pyritään etenkin siihen, että kalastajia kohdellaan yhdenvertaisesti ja että toimet koskevat mahdollisimman monia heistä. Samoin poistetaan sellaiset säännökset, jotka rajaavat henkilökohtaisten kiinteämääräisten palkkioiden myöntämisen vain sellaisilla aluksilla työskenteille kalastajille, joiden toiminta on lopetettu pysyvästi.

2.2. Lisäksi menojen tukikelpoisuudelle ja loppumaksun maksamista koskevan pyynnön jättämiselle asetettuja määräaikoja on pidennetty kahdellatoista kuukaudella, ja työttömyysjakson huomioon ottamista koskevaksi viitepäivämääräksi on vahvistettu 1. päivä tammikuuta 2002.

3. Yleistä

3.1. ETSK tukee komission nyt tekemiä muutosehdotuksia, joilla pyritään vastaamaan vuonna 2001 hyväksytyyn poikkeusasetuksen täytäntöönpanossa esiintyneisiin ongelmiin. Ne pyritään ulottamaan mahdollisimman moniin työntekijöihin, joihin vaikuttaa se, että neuvotteluissa sopimuksen uusimisesta Marokon kuningaskunnan kanssa ei ole päästy sopimukseen.

Bryssel 29. lokakuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista:

- ”Komission tiedonanto ”Lähimerenkulun edistämishjelma”, ja
- ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi intermodaalisista lastausyksiköistä”

(KOM(2003) 155 lopullinen – 2003/0056 (COD))

(2004/C 32/15)

Neuvosto päätti 29. huhtikuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 71 artiklan 1 kohdan ja 80 artiklan 2 kohdan mukaisesti pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta edellä mainituista tiedonannosta ja ehdotuksesta.

Komissio päätti 7. huhtikuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta edellä mainitusta tiedonannosta.

Aiheita koskevan komitean lausunnon valmistelusta vastaava ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -jaosto antoi lausuntonsa 10. lokakuuta 2003. Esittelijä oli Eduardo Manuel Chagas.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. lokakuuta 2003 pitämässään 403. täysistunnossa (lokakuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 83 ääntä puolesta ja 2 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Vuonna 1985 julkistetussa tiedonannossa todettiin, että Euroopan yhteismarkkinoiden kehittäminen edellyttäisi rakenteellista muutosta siihen asti vallalla olleeseen liiketoiminnan harjoittamistapaan. Henkilöiden, tavaroiden, pääoman ja palveluiden vapaa liikkuvuus, jonka ehdotettiin alkavan 1. tammikuuta 1993, aiheuttaisi välittömästi kuljetuspalvelujen kasvua. Euroopan komissio teki liikkuvuuden lisääntymisestä todennäköisesti aiheuttavia ympäristörasitteita silmällä pitäen tutkimuksen liikenteen ympäristövaikutuksista, ja sen tulokset julkaistiin Maastrichtin sopimuksen allekirjoittamispäivänä (1). Asiakirjassa esitettiin kattava arvio liikenteen vaikutuksista ympäristöön ja ehdotettiin strategiaa, jonka mukaisesti yhteisö voisi toimia kyseisessä tilanteessa. Tavoitteena oli käynnistää julkinen keskustelu, johon osallistuisivat yhteisön toimielimet sekä yhtäältä liikenne- ja toisaalta ympäristöalan sidosryhmät (2). Samalla asiakirjassa esitettiin näkemys siitä, miten ympäristönäkökohdat voitaisiin sisällyttää liikennepoliittikkaan, ja ehdotettiin, että asian tärkeys olisi otettava laajalti huomioon Maastrichtin sopimuksessa asetetun, EU:ssa tapahtuvaa kestävästä kasvusta koskevan tavoitteen mukaisesti. Liiken-

ne ei koskaan voi olla sellaista, että se ei vaikuttaisi lainkaan ympäristöön. Vaikutukset riippuvat kulloinkin tarkasteltavana olevasta liikennemuodosta (2).

1.2. Kestävän kehityksen ja talouskasvun periaatteiden nähtiin saatujen tulosten nojalla kuuluvan koko eurooppalaisen politiikan ytimeen, sillä vahva globaali talous voi olla kestävä vain, jos sen kehittämisessä otetaan huomioon taloudelliset, yhteiskunnalliset ja ympäristöön liittyvät näkökohdat ja edut (3) (4). Tähdätäkseen mainittuihin tavoitteisiin komissio julkisti vuonna 1992 valkoisen kirjan tulevasta yhteisön liikennepoliitikasta (5). Kyseisestä asiakirjasta juontuvat seuraavat kaksi tärkeää näkökohtaa. Ensinnäkin liikennettä pidetään tekijänä, jota ilman yhteismarkkinoita ei voida toteuttaa, vaikka keinotekoiset sääntelyrajat poistettaisiinkin. Tämä edellyttää rehdin kilpailun edistämistä liikenteen alalla. Toiseksi asiakirjassa katsottiin, että liikenteeseen tulisi soveltaa eri liikennemuotojen ominaispiirteisiin perustuvan lähestymistavan sijaan kokonaisvaltaista lähestymistapaa, joka edistäisi rahtiliikenteen siirtymistä maantiekuljetuksista merikuljetuksiin. Tämä oli

(1) Green Paper on the Impact of Transport on the Environment: A Community Strategy for sustainable mobility, COM(92) 46 final, 20.2.1992.

(2) Communication from the Commission – The future development of the common transport policy – A global approach to the construction of a Community framework for sustainable mobility, COM(92) 494 final, 2.12.1992.

(3) Walley, N & Whitehead, B., ”It’s not easy being green”, Harvard Business Review, Boston, United States, 1994, Volume 72, Issue 3, s. 46–52.

(4) Clark, R.A., ”The challenge of going green”, Harvard Business Review, Boston, United States, 1994, Volume 72, Issue 4, s. 37–50.

(5) COM(92) 494 final, 2.12.1992.

Maastrichtin sopimuksen 2 artiklassa asetettujen kestävän kehityksen edistämistä koskevien tavoitteiden mukainen lähestymistapa, joka oli myös helmikuussa 1992 julkistetun vihreän kirjan innoittama.

1.3. Lähimerenkulku on oikeanlainen väline kestävän liikkuvuuden saavuttamiseksi, joten se asetettiin keskeiseen asemaan liikennepolitiikassa. Euroopan komissio onkin tämän jälkeen laatinut useita tiedonantoja asiasta. Niistä tärkeimmät julkaistiin vuosina 1995⁽¹⁾, 1997⁽²⁾ ja 1999⁽³⁾. Vuoden 1995 tiedonannossa tarkastellaan lyhyen matkan merikuljetuksia yleisesti. Siinä kuvataan lyhyen matkan merikuljetusten tarjoamia etuja ja käsitellään haasteita, jotka sen on voitettava nykyisten häiritsevien eläimöimiseksi. Komissio ehdotti toimien toteuttamista seuraavien kolmen asian suhteen: lyhyen matkan merikuljetusten laadun ja tehokkuuden parantaminen, satamien tehokkuuden ja infrastruktuurin parantaminen sekä lyhyen matkan meriliikenteen valmistaminen unionin laajentamiseen, joka toteutuu 1. toukokuuta 2004. Muodoltaan komission yksiköiden valmisteluasiakirjaksi laadittu vuoden 1997 asiakirja oli vastaus lyhyen matkan merikuljetuksista 11. maaliskuuta 1996 annettuun neuvoston päätöslauselmaan, jossa vaadittiin seurantakertomusten julkaisemista kahden vuoden välein. Siinä komissio esitteli toteutettuja ja suunnitteilla olevia toimenpiteitä. Vuonna 1999 annetussa tiedonannossa puolestaan tarkasteltiin kestävään ja turvalliseen liikkuvuuteen liittyviä lyhyen matkan merenkulun kehitysmahdollisuuksia, lyhyen matkan merenkulun julkaisuuskuvaa ja kehittämisen esteitä sekä lyhyen matkan merikuljetuksia osana logististen kuljetusketjujen integroimista Euroopassa. Lisäksi siinä annetaan suosituksia jatkotoimiksi. Siinä korostetaan jälleen kolmea syytä, joiden vuoksi lyhyen matkan merenkulkua kannattaa edistää: 1) liikenteen yleisen kestävyuden edistäminen yhteisön yhteenkuuluvuuden vahvistamiseksi, 2) jäsenvaltioiden ja Euroopan eri alueiden välisten yhteyksien helpottaminen ja uuden elinvoiman antaminen syrjäseuduille sekä 3) liikenteen tehostaminen talouskasvun vaikutuksesta lisääntyviin nykyisiin ja tuleviin tarpeisiin vastaamiseksi.

- (1) Komission tiedonanto – Lyhyen matkan merikuljetusten kehittäminen Euroopassa, KOM(95) 317 lopull., 5.7.1995.
 (2) Progress Report from the Commission services following a Council resolution on short sea shipping of 11.3.1996, SEC(97) 877, 6.5.1997.
 (3) Komission tiedonanto – Lyhyen matkan merenkulun kehittäminen Euroopassa. Dynaaminen vaihtoehto kestävän kehityksen kuljetusketjussa. Järjestyksessä toinen kahden vuoden välein laadittavista seurantakertomuksista, KOM(1999) 317 lopullinen, 29.6.1999.

1.4. Lyhyen matkan merenkulkua käsitellään lisäksi erityisillä komission verkkosivuilla⁽⁴⁾, joilla voi tutustua myös alan menestystarinoihin⁽⁵⁾. Komissio tuki vuosina 1992⁽⁶⁾, 1994⁽⁷⁾ ja 1996⁽⁸⁾ kolmea pyöreän pöydän kokousta, joissa teollisuuden ja yliopistomaailman edustajat keskustelivat lyhyen matkan merenkulkuun liittyvistä kysymyksistä. Lisäksi komissio on lyhyen matkan merenkulkua koskevan APAS:n raportin ja merenkulun logistiikkaa koskevan EURET:n raportin tulosten perusteella tukenut useita tutkimushankkeita neljästä ja viidennestä tutkimuksen puiteohjelmasta. Alan tutkimukseen kuuluvia tietoja esitellään komission valmistamilla verkkosivuilla⁽⁹⁾. Hankkeiden anti on erittäin merkittävää, ja lähimerenkulku voi hyötyä niiden sovelluksista. Kuudetta puiteohjelmaa arvioidaan parhaillaan. Hyvän pohjan saavutetulle tuntuvalle edistymiselle on tarjonnut lähimerenkulun yhteyshenkilöiden, lähimerenkulun edistämiskeskusten ja Euroopan meriteollisuusfoorumien (Maritime Industries Forum, MIF) yhteistoiminta, jota merenkulkualan markkinointiponnistukset ovat tukeneet. Eurostatin vuonna 2002 julkaisemien tietojen mukaan on lähimerenkulun markkinaosuus kasvanut 34 prosentista noin 41 prosenttiin aikajaksona 1970–2000. Vuosina 1990–2000 kasvu oli hitaahkoa, sillä tuolloin lähimerenkulku vakiinnutti markkinaosuutensa. Siitä huolimatta tuona aikana maantiekuljetusten ja lähimerenkulun vuotuinen kasvuvauhti oli hyvin samankaltainen: 3,4 prosenttia maantiekuljetuksissa ja 3,3 prosenttia lähimerenkulussa. Raidekuljetukset ovat menettäneet markkinaosuuttaan kyseisenä aikajaksona, ja sisävesiliikenteen osuus on säilynyt ennallaan, kasvaen kuitenkin hienokseltaan viime aikoina.

1.5. Komissio on laajentanut yhdistettyjen kuljetusten koikeiluhankeohjelman (PACT, Pilot Action on Combined Transport Programme) myös lähimerenkulkuun tukeakseen kyseistä kuljetusmuotoa. Tätä on pidetty askeleena kohti lähimerenkulun sisällyttämistä intermodaalisiin kuljetuspalveluihin. PACT-ohjelma päättyi 31. joulukuuta 2001, mutta se on korvattu Marco Polo -ohjelmalla. Marco Polo -ohjelman soveltamisala

(4) http://europa.eu.int/comm/transport/themes/maritime/english/sss/index_sss.html, tiedot noudettu 1. heinäkuuta 2003.

(5) http://europa.eu.int/comm/transport/themes/maritime/english/sss/sss_successstories_files/sss_successstories-1.htm, tiedot noudettu 1. heinäkuuta 2003.

(6) Proceedings from the First European Research Round Table Conference on Short Sea Shipping, 26–27.11.1992., Technical University Delft, London: Lloyds of London Press, 1993.

(7) Conference Papers of the Second European Research Round Table Conference on Short Sea Shipping: Strategies for achieving cohesion in Europe through short sea shipping, 2–3 June, Athens/Vouliagmeni. Delft: Delft University Press, 1994.

(8) Conference papers of the Third European Research Roundtable Conference on Short Sea Shipping, 20.–21.6.1996, Bergen, Norway. Delft: Delft University Press, 1996.

(9) http://europa.eu.int/comm/energy_transport/en/pfs_5_en.html, tiedot noudettu 1. heinäkuuta 2003.

on laajempi, ja sen tarkoituksena on edistää intermodaalisiin kuljetuksiin liittyviä hankkeita kaikilla rahtimarkkinoiden lohkoilla, mutta tukea Marco Polo -ohjelmasta myönnetään vain kuljetusten ohjaamiseen maantieliikenteestä lähimerenkulkuun, sisävesiliikenteeseen ja rautatieliikenteeseen.

1.6. Huolimatta näistä kaikista tukitoimista maantiekuljetusten kysyntä on kasvanut, kuten äskettäin julkaistuista Eurostatin tilastoista käy ilmi, ja kasvaa edelleen, ellei kasvun hillitsemiseksi tehdä mitään.

2. Komission ehdotus

2.1. Yhteisen liikennepolitiikan vaihtelevat tulokset, liikennemuotojen välisen epätasapainon seurauksena syntyvät ruuhkat, odotettavissa oleva liikennemäärän kasvu unionin laajentuessa ja tarve sisällyttää liikenne osaksi kestävästä kehityksestä, kuten vaati Göteborgissa vuonna 2001 kokoontunut Eurooppa-neuvosto, joka takasi Euroopan kansalaisille taloudellisen vakauden, yhteiskunnallisen turvallisuuden ja puhtaan, kestävä ympäristön ja joka näin ollen määräsi, että tärkeitä politiikan aloja on arvioitava taloudellisten, yhteiskunnallisten ja ekologisten vaikutustensa perusteella⁽¹⁾, ovat tekijöitä, joita silmällä pitäen asiakirjassa "Valkoinen kirja eurooppalaisesta liikennepolitiikasta vuoteen 2010: valintojen aika"⁽²⁾ asetetaan kunnianhimoisia tavoitteita kilpailukyvyyn ja kestävä kehityksen periaatteiden mukaisen kuljetuskyvyn varmistamiseksi vuoteen 2010 mennessä.

2.2. Euroopan komissio käsitteli kyseisessä tiedonannossa intermodaalisuutta ja korosti tarvetta hyödyntää käyttämätöntä kapasiteettia eli ennen kaikkea lyhyen matkan merenkulkua ja rautatiekuljetuksia liikennettä ja näin ollen myös ympäristöä edelleen rasittavien lukuisten pullonkaulojen väistämiseksi. Näiden liikennemuotojen ja erityisesti lyhyen matkan merenkulun ominaisuuksien tarkastelu osoittaa, että lyhyen matkan merenkululla voisi olla merkittävä rooli Euroopan unionin yleisen politiikan ja erityisesti yhteisen liikennepolitiikan tavoitteiden saavuttamisessa. Sen merkitys on niin suuri, että Euroopan unionin liikenneministerit vahvistivat sen sittemmin kesäkuussa 2002 Gijónissa Espanjassa pidetyssä epävirallisessa kokouksessa toteamalla, että lähimerenkulku on tärkeä vaihtoehto maantieliikenteen kasvun hillitsemiseksi tilanteissa, joissa sen erityinen taloudellinen ja toiminnallinen luonne soveltuu

liikennemarkkinoille. Se voi osaltaan vähentää liikenneuhkia, onnettomuuksia, melua ja ilmansaasteita. Lähimerenkulun tulisi Euroopassa olla intermodaalista ja sen tulisi näin ollen perustua meri- ja maakuljetusmuotojen toisiaan täydentäviin ominaisuuksiin. Sen kehittäminen edellyttää siten eri liikennemuotojen yhdentämistä meri- ja maakuljetusverkkojen (jotka kattavat maantie-, rautatie- ja sisävesiliikenteen) välisten yhteyksien ja yhteentoimivuuden avulla. Lähimerenkulun tärkeä rooli todettiin uudelleen äskettäisessä EU:n liikenneministerien epävirallisessa kokouksessa, joka pidettiin heinäkuussa 2003 Napolissa Italiassa.

2.3. Vastauksena Euroopan unionin liikenneministerien kehoitukseen, jossa komissiota ja jäsenvaltioita pyydettiin laatimaan toimintasuunnitelma kysymyksistä, jotka ovat keskeisiä lähimerenkulun edistämisen kannalta, mukaan luettuna sen sisällyttäminen intermodaalisiin kuljetusketjuihin toimivasti ja kustannustehokkaasti, ja jota neuvoston on tarkoitus arvioida vuoden 2004 jälkipuoliskolla, Euroopan komissio esitti 7. huhtikuuta 2003 tiedonannon lähimerenkulun edistämisohjelmasta ja ehdotuksen direktiiviksi intermodaalisista lastausyksiköistä⁽³⁾.

2.4. Lähimerenkulun edistämisohjelma

2.4.1. Toimintaohjelman tavoitteena on käsitellä järjestelmällisesti tätä aihetta, jota on tähän asti käsitelty vain hajanaisesti. Euroopan komissio ehdottaa tätä varten uutta keinoa. Tiedonannossa on 14 yksittäistä toimenpidettä, jotka jakautuvat toimintalohkoihin. Kunkin toimintalohkon kohdalla mainitaan toiminnasta vastaavat ja toiminnan aikataulu. Vuodesta 2003 lähtien toteutettavat 14 toimenpidettä voidaan jakaa lainsäädännöllisiin, teknisiin ja operatiivisiin toimenpiteisiin seuraavasti:

A. Lainsäädännölliset toimenpiteet

1. Pannaan täytäntöön direktiivi yhteisön jäsenvaltioiden satamiin saapuvia ja/tai satamista lähteviä aluksia koskevista ilmoitusmuodollisuuksista (IMO-FAL-direktiivi).
2. Toteutetaan Marco Polo -ohjelma.
3. Standardoidaan ja yhdenmukaistetaan intermodaaliset lastausyksiköt.
4. Merten moottoritiet
5. Vähennetään lähimerenkulun ympäristövaikutuksia.

(1) http://eu2001.se/eu2001/news/news_read.asp?informationID=16063, tiedot noudettu 2. heinäkuuta 2003.

(2) KOM(2001) 370 lopullinen, 12.9.2001.

(3) KOM(2003) 155 lopullinen, 7.4.2003.

B. Tekniset toimenpiteet

1. Lyhyen matkan merenkulun tullimenettelyjä koskeva opas
2. Yksilöidään ja poistetaan esteet, jotka estävät lähimerenkulun kehitystä nykyisestä.
3. Lähennetään kansallisia käytäntöjä ja tietokoneistetaan yhteisön tullimenettelyt.
4. Tutkimus ja teknologian kehittäminen

C. Operatiiviset toimenpiteet

1. Viranomaisten keskitetyt palvelupisteet
2. Varmistetaan lähimerenkulun yhteyshenkilöiden keskeinen rooli.
3. Varmistetaan lähimerenkulun edistämiskeskusten asianmukainen toiminta ja opastus.
4. Edistetään lähimerenkulun julkisuuskuvaavaa menestyksekkäänä kuljetusvaihtoehtona.
5. Tilastotietojen keruu

2.5. Ehdotus direktiiviksi intermodaalista lastausyksiköistä

2.5.1. Tiedonannon toinen osa sisältää ehdotuksen direktiiviksi, jonka laatimisesta komissio ilmoitti vuonna 2001 julkistetussa valkoisessa kirjassa. Direktiivin tavoitteena on tehdä intermodaalisuus houkuttelevammaksi liikenteen käyttäjille ehdottamalla liikennealan ongelmiin kestävä ratkaisua, jolla voidaan vähentää ruuhkautumista ja etenkin maanteiden ylikuormittamista. Ehdotuksen kohteena ovat kontit ja vaihtokorit, ja siinä käsitellään pelkän lähimerenkulun sijasta useita eri kuljetusmuotoja. Ehdotuksen taustalla on kolme syytä:

- Irlantia lukuun ottamatta kaikki unionin jäsenvaltiot ovat allekirjoittaneet konttien turvallisuutta koskevan yleissopimuksen (Convention for Safe Containers, CSC) vuodelta 1972, mikä perustuu neuvoston vuonna 1979 antamaan suositukseseen ⁽¹⁾. Toisaalta vain Alankomaat on allekirjoittanut yleissopimukseen vuonna 1993 tehdyt muutokset. Niiden aiheena on konttien turvallisuutta

koskevan yleissopimuksen mukaisen hyväksymiskilven sisältämät tiedot, ja niillä muutetaan myös joitakin yleissopimuksen vaatimusten mukaisia testikuormia ja testausmenettelyjä.

- Siirtokuormauspaikoissa voidaan säästää parhaimmillaan 50 prosenttia ajasta, mikä tietää 20 prosentin säästöä välittömiin kuljetuskustannuksiin.
- Säädöksen ansiosta merikonttien ja vaihtokorien välille voidaan löytää kompromissiratkaisu.

2.5.2. Ehdotuksen tavoitteet ovat:**2.5.2.1. Intermodaalisten lastausyksiköiden yhteentoimivuussominaisuuksien yhdenmukaistaminen**

- Tavoitteena on johdonmukaistaa intermodaalisten lastausyksiköiden (ILY) käsittely, helpottaa niiden varastointia ja mahdollistaa ILYjen parempi lukitus kuljetuslaitteisiin, toisin sanoen varmistaa siirtokuormauksen tehokkuus ja ILYjen käsittelyä ja lukitusta palvelevien osien yhdenmukaisuus.
- Tarkoituksena on myös laatia yhdenmukaistetut standardit ILYjen luokan ja kategorian mukaan.

2.5.2.2. Standardoidun eurooppalaisen intermodaalisen lastausyksikön (EILY) luominen

- Eurooppa tarvitsee optimaalisen intermodaalisen lastausyksikön (EILY), jossa yhdistyvät kontin edut (lujuus ja pinottavuus) ja vaihtokorin edut (erityisesti suurempi kapasiteetti). Lastausyksikön luomista voidaan pitää myös osana pyrkimystä korvata 45 jalan kontit, jotka ovat unionissa sallittuja vuoden 2006 loppuun asti. Tällaista EILYä voitaisiin käyttää neljässä kuljetusmuodossa (rautatie, maantie, meri ja sisävedet), se voitaisiin pinota neljään kerrokseen ja sen siirtokuormaus kuljetusmuotojen välillä olisi yksinkertaisempaa.

- EILYn käyttö ei ole pakollista.

- EILY on tiettyjen yhteisössä liikkuvien tieliikenteen ajoneuvojen suurimmista kansallisissa ja kansainvälisissä liikenteessä sallituista mitoista ja suurimmista kansainvälisessä liikenteessä sallituista painoista 25. heinäkuuta 1996 annetun neuvoston direktiivin ⁽²⁾ säännösten mukainen.

⁽¹⁾ Council Recommendation of 15 May 1979 on the ratification of the International Convention for Safe Containers, OJ L 125, 22.5.1979, s. 18.

⁽²⁾ EYVL L 235, 17.9.1996.

2.5.2.3. Intermodaalisten lastausyksiköiden turvallisuus ja varmuus

- Tavoitteena on taata liikenteen turvallisuus.
- Uudet ILYt on varustettava sisääntunkeutumista estävillä varoituslaitteilla, kuten sähköisillä sineteillä.
- Direktiiviin kuuluu kunnossapitoa ja määräaikaistarkastuksia koskevia säännöksiä, jotka ovat vuodelta 1972 peräisin olevan, Yhdistyneiden Kansakuntien ja Kansainvälisen merenkulkujärjestön (IMO) puitteissa tehdyn konttien turvallisuutta koskevan yleissopimuksen (Convention for Safe Containers, CSC) mukaiset. Yleissopimuksen tarkoituksena on ylläpitää ihmisten turvallisuuden taso korkeana konttien kuljetuksessa ja käsittelyssä ja helpottaa kansainvälistä konttiliikennettä määräämällä yhteisistä kansainvälisistä turvallisuussäännöistä, jotka ovat sovellettavissa yhtäläisesti kaikkiin pintakuljetusmuotoihin (surface transport). Yleissopimus koostuu kahdesta liitteestä: I liite sisältää konttien testausta, katsastusta, hyväksymistä ja kunnossapitoa koskevat määräykset ja II liite kattaa rakenneturvallisuusvaatimukset ja -testit, testausmenetelmien yksityiskohdat mukaan luettuina.

2.5.2.4. ILYjen vaatimustenmukaisuuden arvioimismenettelyt ja määräaikaistarkastukset

- Tarkoituksena on noudattaa kaikkia teknistä yhdenmukaistamista koskevien direktiivien vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyjen eri vaiheissa käytettäviksi tarkoitettuja moduuleista ja CE-merkinnän kiinnittämistä koskevista säännöistä ja käytöstä 22. heinäkuuta 1993 annettun neuvoston päätöksen⁽¹⁾ sisältämiä asiaan liittyviä vaatimuksia.
- Tavoitteena on kehittää arviointi- ja tarkastusmenettelyjä, jotka ovat konttien turvallisuutta koskevan yleissopimuksen määräysten mukaisia.

3. Yleistä

3.1. Toimintaohjelman laatiminen lähimerenkulun edistämistä varten on myönteistä kehitystä. Kyseisestä vuosien ajan piilossa olleesta markkinalohkosta on tehtävä avoimempi ja näkyvämpi. Harvoin tullaan ajatelleksi sitä, miten tuotteet ovat tulleet supermarketin tai vähittäismyymälän hyllyille, ja sitä, mitä vaihtoehtoja on olemassa yhteen liikennemuotoon, erityisesti maantieliikenteeseen, perustuville kuljetuksille. Nykyiset eurooppalaiset logistiikkasuuntaukset ja yritystoiminnan

käytänteet ovat vaatineet laajamittaista turvautumista maantiekuljetuksiin, joilla on erityiset ominaispiirteensä⁽²⁾, vaikka lähimerenkulun tarjoamat edut ja mahdollisuudet onkin dokumentoitu tutkimuskirjallisuudessa. On jopa niin, että laivaliikenteestä tullaan tietoiseksi vain, kun on sattunut laivaonnettomuus, ja erityisesti, jos se on saastuttava onnettomuus. Tämän kaltaiset onnettomuudet eivät anna kovin hyvää kuvaa koko alasta ylipäätään eikä varsinkaan lähimerenkulusta ja sen keskeisestä asemasta kansainvälisessä ja alueellisessa kaupassa. Se tietää luonnollisesti raskasta tehtävää maakohtaisille lähimerenkulun yhteyshenkilöille ja lähimerenkulun edistämiskesköksille, joiden vastuulle muodostuneen käsityksen muuttaminen jää.

3.2. Ehdotetussa edistämissuunnitelmassa käsitellään joitakin tärkeitä pulmakohdita, jotka ovat jo jonkin aikaa aiheuttaneet pullonkaloja Euroopan sisäiseen vesitse tapahtuvaan rahtiliikenteeseen. Ongelmat on voitettava mahdollisimman pian, jos lähimerenkulusta halutaan tehdä johtava tavaraliikenteen kuljetusmuoto. Liikenteen pullonkaulat selittävät myös sen, miksi lähimerenkulun kysyntä on vuosina 1991–2000 pysynyt paikallaan, kuten Eurostatin vuonna 2002 julkistamat tilastot kertovat. Tästä huolimatta on todettava, että lähimerenkulun pullonkalojen poistamiseksi on työskennelty tuntuvalta menestyksellä. Työssä on tosin vielä päästävä edemmäs. Komissio, lähimerenkulun maakohtaiset yhteyshenkilöt, lähimerenkulun edistämiskeskukset ja kyseinen toimiala (Euroopan meriteollisuusfoorumi MIF) työskentelevät asian hyväksi.

3.3. Ehdotettu lähimerenkulun edistämisohjelma

3.3.1. Yhteisön jäsenvaltioiden satamiin saapuvia ja/tai satamista lähteviä aluksia koskevista ilmoitusmuodollisuuksista annetun direktiivin (IMO-FAL-direktiivi) täytäntöönpano

3.3.1.1. Kansainvälisen merenkulkujärjestön asettamat laivoja koskevat muodollisuudet eivät ole uusia, ja ne olisi pitänyt panna täytäntöön jo kauan sitten. Kansainvälisen meriliikenteen helpottamista koskeva yleissopimus (Convention on Facilitation of International Maritime Traffic, FAL-yleissopimus) hyväksyttiin 9. huhtikuuta 1965, ja se tuli

(1) EYVL L 220, 30.8.1993.

(2) Maantieliikenne tarjoaa luontaisesti luotettavaa, säännöllistä ja tiheää palvelua ja mahdollistaa lisäksi pienten, aikaperusteisten hallinnointistrategioiden, kuten ”juuri oikeaan aikaan” -ajattelutavan (just-in-time), vaatimuksia noudattavien tavaralähetysten toimittamisen.

voimaan 5. maaliskuuta 1967. Se käsittää kaksi osaa: FAL-lomakkeet ja todistuskirjat. FAL-lomakkeisiin kuuluu luettelo asiakirjoista, jotka julkisviranomaiset voivat vaatia alukselta, ja siinä annetaan suositukset siitä, mitä tietoja ja kuinka monta kappaletta asiakirjoja voidaan enintään vaatia⁽¹⁾.

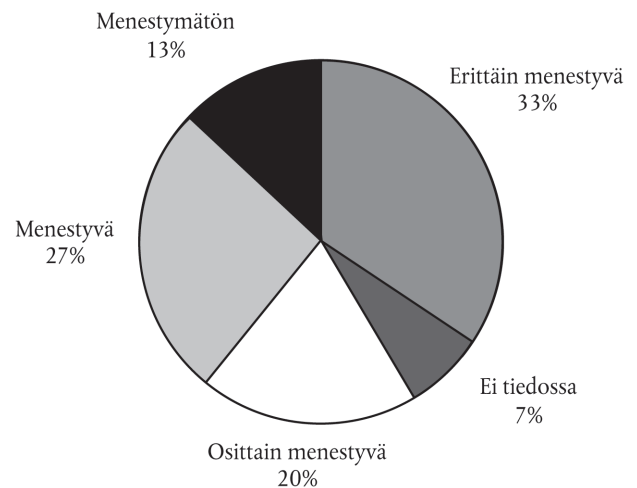
3.3.1.2. Direktiivin puutteellinen täytäntöönpano on ongelma, joka on osittain satamatahojen ja tulliviranomaisten aiheuttama. Viimeksi mainitut eivät toteuta voimassa olevia EU:n säädöksiä yhdenmukaisesti vaan asettavat aluksille toisistaan poikkeavia vaatimuksia. Lisäksi varustamot käyttävät mielellään omia lomakkeitaan IMO:n lomakkeiden sijaan, sillä niiden omissa asiakirjoissa voidaan käyttää varustamon tunnusta. Tämän kohdan ja kohdan 3.3.1.1 valossa direktiivin täytäntöönpanon ehdottomana määräaikana tulee pitää syyskuun 9:ttä 2003. Mahdollisuutta aluksia koskevien muodollisuuksien hoitamiseen sähköisesti silloinkin, kun laiva on merellä, olisi harkittava. Useimmiten tavaraa katoaa sen vuoksi, että tietovirta ei kulje fyysisen tavaravirran mukana. Kaikki satamamuodollisuudet pitäisi olla käsitelty siihen mennessä, kun laiva saapuu satamaan, jotta kansainvälisessä toimitusketjussa ei aiheutuisi viipeitä. Kanssakäymisen/satamaprosessin järjeistäminen on seuraava askel kanssakäymisen / sataman suorituskyvyn parantamiseksi ja samalla lähimerenkulun aseman vankentamiseksi muihin kuljetusmuotoihin nähden.

3.3.2. Marco Polo -ohjelman toteuttaminen

3.3.2.1. Marco Polo -ohjelma on hyvä tuki multimodaalisiin logistisiin toimitusketjuihin sisällytettyjen lähimerenkulupalvelujen kehittämiseen. Merietapin sisältävien PACT-hankkeiden vähäinen määrä ja PACT-ohjelman todettu menestymistaso on hyvä osoitin arvioitaessa menestystä, jota Marco Polo -hankkeilta voidaan odottaa (ks. kuvio 1). On kuitenkin syytä ottaa huomioon, että Marco Polo -ohjelman menestys riippuu lähimerenkulkua harjoittavien laivanomistajien halukkuudesta

osallistua ja hyötyä tästä ohjelmasta. Lähimerenkulualan toimijoiden suhtautumisessa tutkimusalaan onkin tapahduttava muutos. Lähimerenkulualan toimijat ovat harvoja poikkeustapauksia lukuun ottamatta haluttomia osallistumaan hankkeisiin siksi, että ne pelkäävät tiedon jakamista muille ja siten sen menettämistä kilpailijoille. Esiintyy myös pelkoa siitä, että tukitoimet, etenkin tietyn palvelun alkuvaiheen avustamiseksi tarkoitettut, voivat vääristää kilpailua jo toimintaa harjoittavien kanssa. Hanke onkin toteutettava tavalla, joka takaa täyden avoimuuden objektiivisten arviointiperusteiden pohjalta.

Kuvio 1: Merietapin sisältävien PACT-hankkeiden menestys



3.3.3. Intermodaalisten lastausyksiköiden standardoiminen ja yhdenmukaistaminen

3.3.3.1. Standardisoinnin puute hankaloittaa ja hidastaa rahdinkäsittelyä ja aiheuttaa näin intermodaalisuudelle ylimääräisiä kitkakustannuksia. Se vaikeuttaa lisäksi intermodaalisiin lastausyksiköiden tehtäviä investointeja. Vaihtokoreja käytetään vain maankuljetuksissa ja lyhyen matkan ro-ro-kuljetuksissa, kun taas kontteja käytetään ensisijaisesti vesitse liikennöivissä kuljetusmuodoissa. Ehdotetun toimenpiteen tarkoituksena on standardoida ja yhdenmukaistaa intermodaaliset lastausyksiköt niin, että niiden siirtäminen kuljetusmuodosta toiseen tapahtuu tehokkaimmalla mahdollisella tavalla ja niiden käsittelyyn satamissa ja/tai sisämaatermiinaaleissa kuluva aika on mahdollisimman lyhyt. Standardisoitu ja yhdenmukaistettu järjestelmä hyödyttää siis varmasti intermodaalisten kuljetusten alaa ja kestävästä liikkuvuudesta EU:ssa. Aihetta käsitellään tarkemmin kohdassa 3.4.

(1) Asiakirjat ovat IMO:n yleisselvitys, lastiluettelo, luettelo aluksen varastoista, luettelo laivaväen omaisuudesta, miehistöluettelo, matkustajaluettelo ja luettelo vaarallisista aineista. Kaksi muuta vaadittavaa asiakirjaa ovat kansainvälisen postisopimuksen ja kansainvälisen terveys säännösten edellyttämät asiakirjat. Todistuskirjat, jotka aluksilla on aluksen tyyppistä riippuen oltava, ovat: kansainvälinen mittakirja, kansainvälinen lastiviivakirja, vahingoittuman aluksen vakavuutta koskeva kirja, vaurion valvontakirjat, miehitystodistus, päällikön, päällystön jäsenten tai matruusien ja alipäällystön todistukset, kansainvälinen öljystä aiheutuvan meren pilaantumisen ehkäisemistä koskeva todistuskirja, öljypäiväkirja, öljystä aiheutuvaa meren pilaantumista koskeva aluksen hätäsuunnitelma, jätteiden käsittelysuunnitelma, jätepöytäkirja, lastin kiinnittämistä koskeva opas, vaatimustenmukaisuusasiakirja ja turvallisuusjohtamistodistus (kansainvälinen turvallisuusjohtamissäännöstö [International Safety Management Code, ISM]).

3.3.4. Merten moottoritiet

3.3.4.1. Merten moottoritiet ovat meriteitä, joista on riittävät yhteydet lähimerenkulkureitteihin ja jotka on valittu tietyin perustein, joita ovat laivaliikenteen turvallisuus, lyhyempi/nopeampi reitti satamasta satamaan, kuuluminen Euroopan laajuisiin liikenneverkkoihin ja intermodaalisuuden edistäminen. Niiden tarkoituksena on ratkaista nykyisiä eurooppalaisen liikenteen ongelmakohtia. Liikenteen pullonkaulat voivat olla maantieteellisiä tai asutuskeskusten aiheuttamia rajoituksia, jotka estävät tavaroiden katkottoman liikkumisen. Lisäksi on täytettävä laivaajien logistiikkastrategioihin liittyvät vaatimukset sekä edistettävä muunkintyyppisiä merikuljetuksia kuin säännöllistä linjaliikennettä, toisin sanoen irtolastin (kuivan ja nestemäisen lastitavaran) kuljettamista. Rahdinantajat eivät pidä merkittävänä seikkana sitä, millä tavoin satamaan vietävä rahti kulkee eteenpäin. Rahdinantajien toimintaperiaatteena on, että rahti kuljetetaan perille juuri oikeaan aikaan, ja näiden on voitava olla varmoja, että rahti on saatavilla silloin, kun sitä tarvitaan. Merten moottoriteiden käsitteen edustajiksi ja edistäjiksi valituilla reiteillä ei saa olla pullonkauloja, joten eräät asiakirjassa KOM(2003) 155 valituista toimenpiteistä on pantava täytäntöön ennen kuin merten moottoriteistä tehdään totta.

3.3.5. Lähimerenkulun ympäristövaikutusten vähentäminen

3.3.5.1. Meriliikenne on jo nykyisellään muita liikenne- ja ympäristöystävällisempi kuljetusmuoto⁽¹⁾. Vaikka onkin ymmärrettävää, että Kioton pöytäkirjan velvoitteiden täyttäminen edellyttää ympäristön saastumisen vähentämistä, tietää tämä kuljetusalalle lisärasitetta. Laivayksikön kustannusrakennetta tarkasteltaessa ilmenee, että osa varoista käytetään SOLAS/MARPOL-sopimuksiin kuuluvien kansainvälisten, meriympäristöön tehtävien päästöjä koskevien säännösten noudattamiseen. Elinkeinoalan piirissä tehdään myös jo tutkimus- ja kehitystyötä saastumisen vähentämiseksi. Esimerkki tästä on kanadalaisen Marine Engineer -yrityksen kehittämä EcoSilencer-järjestelmä⁽²⁾. Tätä toimintalohkoa ei näin ollen pidetä ratkaisevana, vaikka se edistääkin lähimerenkulkua. Ongelma ei niinkään koske laivaliikennettä, vaan maantieliikennettä, jolle lainsäädännössä asetettujen vaatimusten täyttäminen on vielä kaukainen tavoite. Myös lentoliikenne on suuri saastuttaja. Huomiota olisikin kiinnitettävä enemmän muihin kuljetusmuotoihin ja siihen, noudatetaanko niissä samaa aiheuttajaperiaatetta.

3.3.6. Lyhyen matkan merenkulun tullimenettelyjä koskeva opas

3.3.6.1. Tullikysymykset ovat tärkeitä lähimerenkulun kannalta. Komissio käsittelee niitä vuonna 2002⁽³⁾ ja laati tuolloin lähimerenkulkuun sovellettavat EY:n tullisäännöt helpottamaan sen käyttöä. Komissio käyttää kyseisessä asiakirjassa vuonna 1998 esitettyä "säännöllisen laivaliikenteen" käsitettä, joka vastaa maanteiden rahtiliikennettä ja jonka mukaan pelkästään Euroopan satamien välillä liikennöivien laivojen ei tarvitse todistaa, että niissä kuljetettuja tavaroita kuljettaa "hyväksytty säännöllinen kuljetuspalvelu". Merenkulkuala vastasi komission toimiin lähimerenkulun tullimenettelyjen alalla nostamalla ensisijaiseksi tavoitteeksi yksinkertaistetun menettelyn edistämisen hyväksytyin säännöllisen kuljetuspalvelun käsitteen pohjalta. Tämä ei kuitenkaan yksin riitä, sillä perimmäinen ongelma liittyy tullimenettelyjen täytäntöönpanovauhtiin, sillä jotkut valtiot saattavat painottaa toisia enemmän omaa merenkulupolitiikkaansa. Täytäntöönpanoon asetetusta määräajasta tulee myös pitää tiukasti kiinni. Ellei ongelmaa ratkaista, lähimerenkulku ei pysty toimimaan Euroopan komission odottamalla tavalla ja saavuttamaan toivottuja tuloksia.

3.3.7. Lähimerenkulun kehitystä haittaavien esteiden yksilöinti ja poistaminen

3.3.7.1. Tästä ongelmasta on keskusteltu paljon ja sitä on käsitelty useissa lähimerenkulkua käsittelevissä EU:n julkaisuissa, tiedotusvälineissä ja eräissä akateemisissa tutkimuksissa. Hiljattain (vuonna 2002) aihetta käsittelevät Paixão ja Marlow tutkimuksessa, jossa tarkasteltiin lähimerenkulun vahvuuksia ja heikkouksia, pyrittiin laatimaan kattava kirjallisuuskatsaus ja tiivistämään kaikki tiedot yhteen tutkimusjulkaisuun⁽⁴⁾. Periaatteena on, että kaikkiin liikenteen pullonkauluihin on paneuduttava perusteellisesti. Tulevat liikenteen pullonkaulat voidaan havaita ja poistaa kauppakäytäviin perustuvan lähestymistavan avulla, ja Marco Polo -ohjelma helpottaa siinä suhteessa niiden poistamista merkittävästi. Toimintoa voitaisiinkin pitää osana Marco Polo -toimintamallin toteuttamista.

(1) International Union of Railways, The way to sustainable mobility. Cutting the external costs of transport. International Union of Railways, 2000.

(2) Fairplay Solutions, "Scrubbing out the Sox. Ferry trials promise cleaner air." Fairplay Solutions, kesäkuu, 2003, s. 6.

(3) Komission yksiköiden valmisteluasiakirja: Lyhyen matkan merenkulun tullimenettelyjä koskeva opas, SEC(2002) 632, 29.5.2002.

(4) Paixão, A.C. & Marlow, P.B., "Strengths and weaknesses of short sea shipping", Marine Policy, Pergamon, London, United Kingdom, 2002, Vol. 26, Issue 3 (May), s. 167-178.

Jos tämä näkemys hyväksytään, kyseisiä lohkoja pitäisi käsitellä yhdessä. Lisäksi olisi erittäin hyödyllistä saattaa ajan tasalle aiemmin laadittu tutkimus lähimerenkulkuun parhaiten sopivista reiteistä ⁽¹⁾. Euroopan komissio voisikin ehdottaa reittejä, jotka tarjoavat lähimerenkululle parhaat mahdollisuudet.

3.3.8. Kansallisten käytäntöjen lähentäminen ja yhteisön tullimenettelyjen tietokoneistaminen

3.3.8.1. Tämäkin on erittäin tärkeä toimenpide, joka liittyy tiiviisti kohdassa 3.3.6 esiteltyyn toimenpiteeseen. Etusijalle olisi asetettava sähköisten järjestelmien toteuttaminen tietojen/asiakirjojen nopean toimituksen edistämiseksi sekä rahdin ja aluksien tullimenettelyjen nopeuttamiseksi. Jos tietovirta ei etene sujuvasti, fyysinen virta ei voi edetä, mikä aiheuttaa kitkakustannuksia koko ketjulle.

3.3.9. Tutkimus ja teknologian kehittäminen

3.3.9.1. Tämä on arvokas tukitoimenpide, sillä se auttaa suuresti ratkaisemaan tiettyjä teknisiä ongelmia, joita lähimerenkulun sisällyttäminen multimodaalisiin logistisiin toimitusketjuihin aiheuttaa. Tutkimusta olisi kuitenkin tehtävä myös lähimerenkulun strategisista puolista. Niiden käsittelemistä välttämättä useimmissa tutkimuksissa, mutta nekin olisi syytä tässä vaiheessa ottaa huomioon.

3.3.10. Viranomaisten keskitetyt palvelupisteet

3.3.10.1. Tätä aihetta on lähestyttävä kohdissa 3.3.1, 3.3.6 ja 3.3.8 käsiteltävien seikkojen valossa. Hanketta ei ole mahdollista soveltaa irrallisena. Toimenpide olisi toteutettava mahdollisimman pikaisesti, yhtäaikaista ja unionin tasolla.

3.3.11. Lähimerenkulun yhteyshenkilöiden keskeisen roolin varmistaminen

3.3.11.1. Kansallisia merenkulkuviranomaisia edustavien yhteyshenkilöiden tulisi aktiivisemmin osallistua olemassa olevien liikenteen pullonkaulojen kartoittamiseen ja lähime-

renkulkua edistävien ohjelmien laatimiseen. Tämä edellyttää tiiviistä yhteistyötä kyseisen toimialan ja lähimerenkulun edistämiskeskusten kanssa, jotta syntyy maakohtaista yhteistoimintaa. Onkin tärkeää, että kyseisten tahojen työtä seurataan niiden keskeisen roolin varmistamiseksi lähimerenkulun alalla.

3.3.12. Lähimerenkulun edistämiskeskusten asianmukainen toiminta ja opastus

3.3.12.1. Toimenpide olisi toteutettava kohdassa 3.3.11 kuvatun kanssa yhdessä. Myös tätä työtä olisi seurattava. Lähimerenkulun edistämiskeskusten verkostosta ei ole mitään hyötyä, ellei pidetä huolta siitä, että sen toiminta täyttää asetetut vaatimukset ja saavuttaa odotetut tulokset.

3.3.13. Lähimerenkulun julkisuuskuuvan edistäminen menestyksekkäänä kuljetusvaihtoehtona

3.3.13.1. Tämä on osa lähimerenkulun yhteyshenkilöiden ja lähimerenkulun edistämiskeskusten työtä (ks. kohdat 3.3.12 ja 3.3.11). Markkinointinäkökulmasta paras keino edistää lähimerenkulkua on kuitenkin tehokkaiden liikennepalvelujen suorittaminen. Siinä mielessä on myös lähimerenkulkualan tehtävä kehittää oikeanlaisia logistiikkastrategioita, jotka mahdollistavat lähimerenkulun sisällyttämisen multimodaalisiin logistisiin tavarantoimitusketjuihin ⁽²⁾. Paras keino mainostaa palvelua on antaa asiakkaille se, mitä he haluavat, ja saada heidät tyytyväisiksi. Paitsi huono maine, myös hyvä maine kiirii kauas ihmisten kertomana.

3.3.14. Tilastotietojen keruu

3.3.14.1. Komissio on käsitellyt aihetta aiemmin useissa tiedonannoissaan. Tilastotietojen puuttuminen hankaloittaa markkina-analyysejä. Niitä olisi tehtävä, jotta lähimerenkulkualan toimijat voisivat määrittellä, missä heidän kannattaa liikennöidä ja mitä uusia palveluja voitaisiin mahdollisesti kehittää. Ilman tällaisia tietoja markkinatutkimus on hyvin vähäistä, eikä potentiaalisten kauppamerenkulun käyttävien kannattavuutta koskevia tutkimuksia voida laatia. Hanke

⁽¹⁾ Komission tiedonanto – Lyhyen matkan merikuljetusten kehittäminen Euroopassa: Tulevaisuudennäkymät ja haasteet. KOM(95) 317 lopull., 5.7.1995, s. 8–12.

⁽²⁾ Ks. Casaca, A.C.F.C.P., "The competitiveness of short sea shipping in multimodal logistics supply-chains". Julkaisematon väitöskirja, Cardiff University, 2003.

on esitetty vuonna 1992 annetussa tiedonannossa, mutta sitä ei edelleenkaan ole saatu valmiiksi. Asia edellyttää erittäin tarkkaa seurantaa.

3.4. *Direktiivi intermodaalisista lastausyksiköistä*

3.4.1. Kuten kohdassa 2.5 mainittiin, direktiivissä käsitellään neljää tärkeää asiaa: 1) intermodaalisten lastausyksiköiden yhteentoimivuusominaisuuksien yhdenmukaistamista, 2) standardoidun eurooppalaisen intermodaalisen lastausyksikön (EILY) luomista, 3) intermodaalisten lastausyksiköiden turvallisuutta ja varmuutta ja 4) ILYjen vaatimustenmukaisuuden arvioimismenettelyjä ja määräaikaistarkastuksia.

3.4.2. Asiakokonaisuuksien 1, 3 ja 4 tarkoituksena on tuoda ratkaisu lähimerenkulussa esiintyvään intermodaalisuuden puutteeseen ja vauhdittaa eräiden jäsenvaltioiden säännösten ja säännösten täytäntöönpanoa. Tätä on pidettävä edistysaskeleena, sillä satamatoiminnan alalla ja lähimerenkulun sisällyttämisessä osaksi kuljetusketjuja on vielä paljon tehtävää. Liikenneketjujen toimijat vievät eteenpäin muutoksia, jotka kyseisellä elinkeinialalla on vielä tehtävä.

3.4.3. Asiakokonaisuuden 2 eli eurooppalaisen intermodaalisen lastausyksikön luomisen tarkoituksena on tarjota ratkaisu, jossa otetaan huomioon maantie- ja rautatiekuljetusten, lähimerenkulun ja sisävesikuljetusten liikennöintiominaisuudet. Tästä syystä EILY on suunniteltu 25. heinäkuuta 1996 annetun neuvoston direktiivin 96/53/EY mukaisesti, ja se soveltuu kaikkiin kuljetusmuotoihin. EILYN käyttöön otosta ei ole tarkoitus tehdä pakollista lähimerenkulussa, kuten tiedonanto kokonaisuutena tarkastellen saattaa antaa ymmärtää. Direktiivi on tässä suhteessa selkeä, sillä siinä todetaan, ettei EILYN käyttö ole pakollista.

3.4.4. Ehdotettua EILYä voidaan pitää mahdollisena vaihtoehtona nykyisille 45 jalan konteille, joita saadaan käyttää EU:n maanteillä vuoden 2006 loppuun asti mutta jotka 1. päivästä tammikuuta 2007 lähtien ovat kiellettyjä Euroopan maantieliikenteessä. Ne kuuluvat eräiden lähimerenkulkualan toimijoiden kalustovalikoimiin. Ehdotetun EILYN tavoitteena on näin täyttää aukko, joka lopulta jossain vaiheessa syntyy. Sen ansiosta maantieliikenne voi myös hyödyntää kapasiteettinsa parhaalla mahdollisella tavalla, sillä kyseisiin kuljetuslaatikoihin mahtuu 30 prosenttia enemmän kuormalavoja, mikä ajan mittaan vähentää Euroopan tieverkostossa liikennöivien rekka-autojen määrää ja siten myös ympäristövaikutuksia.

3.4.5. Kaikki kauppareitit ja kaikki alukset eivät pysty ottamaan käyttöön eurooppalaista lastausyksikköä. Lähimerenkulussa on tietyillä reiteillä yhdistettävä kahdenlaista kaupamerenkulkua, jos sen halutaan pysyvän niillä kannattavana

nykyiseen tapaan. Kyseessä ovat syöttöliikenne ja puhtaasti yhteisön sisäinen merenkulku. Ensinnä mainittu liikennöintityyppi tarkoittaa vakiomuotoisia merikuljetuksia pisteestä A pisteeseen B valtamerireittien jatkeena, kun taas jälkimmäinen on paljon erikoistuneempaa liikennöintiä, jossa otetaan huomioon laivaajien erityisvaatimukset. Syöttöliikennettä harjoitetaan erityisesti pohjoiseen ja etelään suuntautuvassa lyhyen matkan kaupamerenkulussa, jossa käytettävä laivakanta koostuu pääasiassa kokonaan osastoihin jaetuista konttialuksista. Näissäkin kauppa-aluksissa on kuitenkin mahdollista kuljettaa jonkin verran EILYjä laivan peräosassa tai laivan kansirakenteiden edessä, mikäli saadaan EILY vastaamaan leveydeltään perinteisiä 20 ja 40 jalan kontteja. Jos tässä onnistutaan, rahtiliikenteen siirtämisestä maanteiltä merikuljetuksiin saattaa tulla totta.

3.4.6. Kun edellä mainitun lisäksi otetaan huomioon se, että konttialuksen tuottokapasiteetti riippuu sen kuljettamien yksiköiden määrästä eikä siitä, kuinka paljon rahtia yhdessä kontissa kuljetetaan, lähimerenkulkualan toimijoiden on tärkeää käydä kauppaa rahdin suoraan lähimerenkulun "satamasta satamaan" tai "ovelta ovelle" -kuljetuspalvelun ostajien kanssa eikä edelleenlaivaajien tai muiden kolmansien osapuolten kanssa. Tämä selittyy kahdesta tekijästä: Lähimerenkulumarkkinat kärsivät liikkakapasiteetista, ja tavaroiden toimittamiseksi perille on aina olemassa muita vaihtoehtoja. Tuorempien tietojen puuttuessa todettakoon, että APAS-ohjelmassa, joka oli osa neljännen puiteohjelman kehittämistä varten toteutettavaa tutkimusta, vuonna 1996 laaditussa lähimerenkulkua koskevassa kertomuksessa tehty johtopäätös on tässä yhteydessä erittäin tärkeä. Rahtajat ovat halukkaita vaihtamaan yhtä liikennemuotoa käyttävät kuljetukset intermodaaliseen kuljetukseen, johon sisältyy merietappi, jos "ovelta ovelle" -kustannukset pienenevät 35 prosenttia, mikä kompensoi sen rahtimäärän, jonka on oltava logistisen kuljetusprosessin mukana. Tämä antaa päätellä, että kun tarkastellaan EILYjen käyttöä lähimerenkulussa, ratkaisevat muuttujat ovat palvelun laatu ja hinta.

3.4.7. Jos kuitenkin molemmat rahtausyksiköt eli EILY ja perinteinen 20–40 jalan kontti säilyvät mitoiltaan sellaisina kuin ehdotuksessa mainitaan, EILYN käyttöönotto lähimerenkulussa tulee melkein mahdolliseksi, kun otetaan huomioon logistinen painajainen, jonka kaksi yhteismitatonta rahtausyksikköä saattaa aiheuttaa. Ensinnäkin ongelman aiheuttavat alusten kiinteämittaiset johdinsolukot, mikä koskee myös kansilastia, vaikka markkinoilla on jo liikuteltavia johdinsolukoita, jotka voidaan sovittaa rahtausyksiköiden kokoon. Jälkimmäisten käyttöönotto on kuitenkin hyvin kallista, puhumattakaan laivojen lastiruumassa mahdollisesti syntyvästä tilanhukasta, joka johtaa viime kädessä tulojen vähenemiseen. Olisi siis kiinnitettävä huomiota rahtausyksiköiden leveyteen ja nykyisten kiinteiden johdinsolukoiden mittoihin. Toiseksi, lähimerenkulkua harjoittavat joutuvat tekemään uusinwestointeja erikoisrakenteisiin aluksiin halutessaan ottaa uuden EILY-järjestelmän käyttöön pohjoisen ja etelän välisillä reiteillä,

mikä nykyisessä markkinatilanteessa vaikuttaa epätodennäköiseltä. Lisäksi kyseinen uusi lastausyksikkö edellyttää uusia seuranta- ja paikannusjärjestelmiä. Herääkin kysymys siitä, kuka kattaa tämän innovatiivisen ja vallankumouksellisen kuljetusjärjestelmän aiheuttamat kustannukset. Luultavin kehityskulku on se, että monet lähimerenkulun harjoittajat jatkavat samaa liikennettä, jota ovat harjoittaneet jo pitkään, ja saattavat jopa luopua puhtaasta lähimerenkulusta. Kyseiset liikenteenharjoittajat voivat jopa mieluummin tehdä sopimuksia valtamerireittejä liikennöivien suurempien toimijoiden kanssa saadaakseen jonkinlaiset, vaikka pienetkin tulot, kuin altistua riskeille, joita uuden, satoja euroja maksavan, käyttämättä jäävän järjestelmän toteuttaminen aiheuttaa, kun rahtajat valitsevatkin edelleen maantiekuljetukset. Tilanteeseen vaikuttaa myös maantieliikennöitsijöiden vastustus uutta lastausyksikköä kohtaan.

3.4.8. Toisaalta EILYN käyttöönotto aiheuttaa vaikeasti ratkaistavia ongelmia sisävesiliikenteeseen. Leveysulottuvuutta ajatellen komitea huomauttaa seuraavaa: Kuten ehdotuksessa myönnetään, joissain sisävesialuksissa saatetaan menettää lastitilaa, koska niihin voidaan kansilastiksi sijoittaa ainoastaan kolme EILYä rinnakkain neljän asemasta, mikä aiheuttaa ongelmia kaupalliselta kannalta. Myös EILYN korkeus on merkityksellinen seikka, kun otetaan huomioon monien eurooppalaisten siltojen vakiokorkeus.

Todettakoon, että EILY on korkeampi (2,67 m) kuin korkea kuutiomainen ISO-kontti (2,59 m), joka jo nykyisellään aiheuttaa ongelmia useiden siltojen alituksessa. Jos EILYN korkeuden takia lastausyksiköitä voidaan ottaa yksi kerros aiempaa vähemmän, niiden määrän osalta tavoiteltu tehokkuushyöty mitätöityy. Lisäksi alusten muutustyöt esimerkiksi konttien johdinsolukoiden mukauttamiseksi käyvät hyvin kalliiksi – toisin kuin ehdotuksessa annetaan ymmärtää. Tähän asti on kaikki alukset rakennettu nykyisin käytössä olevien merikonttien leveyttä viitearvona pitäen. Myös sulkuporttien leveys on kyseisten mittojen kanssa yhdenmukainen.

3.4.9. Niinpä nykyoloissa EILYN todennäköiset markkinat löytyvät lyhyiden merimatkojen rahtiliikenteestä, jossa käytetään ro-ro-aluksia ja jossa kauppareiteillä liikennöivillä on käytössään paljon perävaunuja ja puoliperävaunuja sekä koke-musta esim. STORA Boxin kaltaisten kuormausrakenteiden hyödyntämisestä. Tällainen tilanne on ennen kaikkea Pohjois-Euroopassa ja Itämeren alueella, jossa käytetään jo eniten tämäntyyppisiä aluksia. Tähän vaikuttaa suuresti myös teollisuuden keskittyminen alueelle: noin 70 prosenttia Euroopan teollisuudesta sijaitsee Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Saksassa, Ranskassa, Tanskassa, Ruotsissa, Suomessa, Irlannissa ja Alankomaissa.

3.4.10. Edellä mainitun valossa markkinatekijät määrittävät, kuinka paljon eurooppalaisia lastausyksiköitä lähimerenkulussa ryhdytään käyttämään, ja lähimerenkulualan toimijat alkavat nykyoloissa hankkia niitä vasta ollessaan varmoja siitä, että ne saavat riittävän suuren markkinaosuuden, joka kattaa tehdyt investoinnit. Lähimerenkulualan toimijoiden on lopulta kuitenkin ylläpidettävä kahta järjestelmää voidakseen kuljettaa perinteisiä merikontteja ja uusia intermodaalisia yksiköitä. Tämä on lisäkustannus toimialalle, johon kohdistuu lukuisia paineita. Yksi merkittävä lastausyksikön käyttöönoton potentiaalinen tulos on kuljetusalan toimijoille avautuva mahdollisuus ajatella omaa kuljetusmuotoaan pidemmälle ja pohtia ensimmäistä kertaa kuljetusmuotojen keskinäistä täydentävyyttä, mikä edistää intermodaalisten kuljetusketjujen kehittämistä. Tämä on erityisen tärkeää lähimerenkululle sikäli, että kyseisellä alalla on vuosien ajan sovellettu pääosin keskitettyä hallinnointitapaa, jossa ajatuksen päätöksentekoprosessien hajauttamisesta suhtaudutaan vastahakoisesti, mikä heijastaa perustajavun noudattamaa valvontakulttuuria (Evangelista & Morvillo 1998) ⁽¹⁾.

3.4.11. Tästä huolimatta on seuraavat näkemykset pidettävä mielessä, kun laivaliikenteeseen yleensä ja lähimerenkulkuun erityisesti tuodaan uutta teknologiaa ja lainsäädäntöä. Laivaliikennealalla kärsii jo nyt kustannusten noususta noudattaessaan turvallisen meriliikenteen kehittämiseksi vaadittuja turvallisuus- ja ympäristösäännöstöjä ja -säännöksiä. Uusi eurooppalainen intermodaalinen lastausyksikkö vaatii lähimerenkulualan toimijoilta lisäpanostusta. Kun rahtihinnat ovat nykyisellä alhaisella tasolla ja kun maantieliikenne ei vielä juurikaan kata aiheuttamiaan ulkoisia kustannuksia, ovatko lähimerenkulualan toimijat valmiita ryhtymään toteuttamaan uutta järjestelmää?

3.5. Muita aiheita

3.5.1. Vaikka tiedonannossa ei siitä puhutakaan, uusi ISPS-säännöstö on otettava huomioon. Järjestäytyneen rikollisuuden ja laittoman maahanmuuton torjuntaan tarkoitettujen säännösten soveltaminen aiheuttaa lähimerenkululle uuden esteen voitettavaksi. Rahdinantajat olisi veloitettava konossementtejä koskevien Haagin ja Haagin-Visbyn sääntöjen noudattamiseen. Rahdinantajat ovat usein haluttomia kertomaan, millaista rahtia kontissa kuljetetaan. Tätä käytäntöä, niin vanhaa perua

⁽¹⁾ Evangelista, P. & Morvillo, A., "The Role of Training in Developing Entrepreneurship: The Case of Shipping in Italy", *Maritime Policy and Management*, 25(1), 1998, s. 81–96.

kuin se onkin, olisi muutettava. Muutoksen aikaansaaminen edellyttää perusteellista pohdintaa, jotta rahdinantajia ei peloteta valitsemaan maantiekuljetuksia lähimerenkulun sijaan. Lähimerenkulkua on pidettävä merten kuorma-autoliikenteenä.

3.5.2. Jos toimenpiteet halutaan luetella järjestettyinä sen mukaan, kuinka tärkeitä ne ovat lähimerenkulun edistämisen kannalta, tulos on seuraava:

Tärkeysryhmä	Toimenpiteen tyyppi
Ensimmäinen	1. Yhteisön jäsenvaltioiden satamiin saapuvia ja/tai satamista lähteviä aluksia koskevista ilmoitusmuodollisuuksista annetun direktiivin (IMO-FAL-direktiivi) täytäntöönpano 6. Lyhyen matkan merenkulun tullimenettelyjä koskeva opas 8. Kansallisten käytäntöjen lähentäminen ja yhteisön tullimenettelyjen tietokoneistaminen 10. Viranomaisten keskittetyt palvelupisteet
Toinen	14. Tilastotietojen keruu
Kolmas	2. Marco Polo -ohjelman toteuttaminen 3. Intermodaaliset lastausyksiköt 4. Merten moottoritiet 7. Lähimerenkulun kehitystä haittaavien esteiden yksilöinti ja poistaminen
Neljäs	5. Lähimerenkulun ympäristövaikutusten vähentäminen 9. Tutkimuksen ja teknologian kehittäminen
Viides	11. Lähimerenkulun yhteyshenkilöiden keskeisen roolin varmistaminen 12. Lähimerenkulun edistämiskeskusten asianmukainen toiminta ja opastus 13. Lähimerenkulun julkisuus kuvan edistäminen menestyksekkäänä kuljetusvaihtoehtona

3.5.3. Kaiken kaikkiaan edistämishjelma on myönteinen hanke, mutta kaikkein tärkeintä on määrittää sille mahdollisimman tiukka aikataulu.

3.5.4. Mitä enemmän järjestelmässä on suunniteltujen toimenpiteiden toteuttamisesta vastaavia toimijoita, sitä huonompi. Heidän välilleen voi jopa syntyä eturistiriitoja. Olisi järkevää, että vain yksi maakohtainen toimija olisi vastuussa toimenpiteiden toteuttamisesta ja että kyseinen toimija raportoi

komissiolle ehdotetun ohjelman puitteissa saavutetuista tuloksista. Kyseisen toimijan valtakunnallisella tasolla toteuttamat strategiat riippuisivat maakohtaisista olosuhteista, mutta ne olisi suunniteltava siten, että niissä sovelletaan ehdotettuja toimenpiteitä.

4. Päätelmät

4.1. Edellä esitetyn perusteella ja siinä yhteydessä esittämistään huomioista tinkimättä Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kannattaa komission tiedonantoa lähimerenkulun edistämishjelmasta.

4.2. Lähimerenkulun menestys riippuu siitä, noudatetaanko komission tiedonannossaan ehdottamia määräaikoja tinkimättä. Lähimerenkulku ei pysty kehittymään intermodaaliseksi kuljetusmuodoksi, jos tiettyjä liikenteen pullonkauloja ei poisteta.

4.3. Täytäntöönpanon etenemistä on jatkuvasti valvottava ja ryhdyttävä välittömästi toimenpiteisiin, jos täytäntöönpanossa ei noudateta esitettyjä määräaikoja.

4.4. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kannattaa ehdotuksessa direktiiviksi intermodaalisista lastausyksiköistä esitettyjä tavoitteita, mutta katsoo lisäksi, että on paneuduttava tiettyihin seikkoihin. Seuraavassa valikoima asioista, joihin tulee kiinnittää huomiota:

- Eurooppalaisen intermodaalisen lastausyksikön käsitettä on selvitettävä eri kuljetusmuotojen toimijoille. Nyt käsiillä oleva ehdotus kohdistuu kaikkiin kuljetuslohkoihin eli maantie-, rautatie- ja vesikuljetuksiin eikä pelkästään johonkin tiettyyn niistä.
- Eurooppalaisen intermodaalisen lastausyksikön mittoja olisi harkittava, sillä tällä hetkellä ne eivät vastaa nykyisten Euroopan vesillä liikennöivien konttialusten teknisiä ominaisuuksia
- vain leveyden suhteen, jos lastausyksiköitä on tarkoitus kuljettaa aluksen kannella 45 jalan konttien tapaan
- sekä leveyden että pituuden suhteen, jos lastausyksiköitä on tarkoitus kuljettaa laivan lasti- ruumassa.

- Vaikeudet, joita uusien intermodaalisten lastausyksiköiden käyttö aiheuttaa tietyissä liikennemuodoissa ja tietyillä reiteillä suuremman kokonsa vuoksi (esim. tunneleiden ja siltojen aiheuttamat rajoitukset).

- Suuret kustannukset, joita aiheutuu maalla ja merellä nykyisten infrastruktuurien yhteensovittamisesta uusien intermodaalisten lastausyksikköjen käyttöön.

Jos näin ei tehdä, Euroopan sisäisiin lyhyen matkan merikuljetuksiin käytettävien kauppalausten suorituskyky heikkenee huomattavasti ja lähimerenkulkualan toimijoihin kohdistuu lisäpainetta.

Bryssel 29. lokakuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammattinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71 sekä asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelyistä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 574/72 muuttamisesta oikeuksien yhdenmukaistamisen ja menettelyiden yksinkertaistamisen osalta”

(KOM(2003) 378 lopullinen – 2003/0138 (COD))

(2004/C 32/16)

Neuvosto päätti 10. heinäkuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti nimittää Peter Boldtin lausuntoa valmistelevalle yleisesittelijäksi.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. lokakuuta 2003 pitämässään 403. täysistunnossa (lokakuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 71 puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Asetusta (ETY) N:o 1408/71 on muutettu useasti sen sopeuttamiseksi jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien muutoksiin sekä yhteisöjen tuomioistuimen tuomioihin, jotka vaikuttavat asetuksen soveltamiseen tulevaisuudessa. Asetuksen uudistamistyö, jonka tavoitteena on sen yksinkertaistaminen ja ajanmukaistaminen, on ollut käynnissä vuodesta 1999. Talous- ja sosiaalikomitea on antanut asetukseen esitetyistä muutoksista mm. seuraavat lausunnot: ”Sosiaaliturvan muuttaminen yhteisön alueella liikkuvien työttömien hyväksi”⁽¹⁾, ”Sosiaaliturvan soveltaminen”⁽²⁾, ”Sosiaaliturvajärjestelmien soveltaminen”⁽³⁾, ”Sosiaaliturvajärjestelmän laajentaminen

kolmansiin maihin”⁽⁴⁾, ”Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin”⁽⁵⁾ ja ”Sosiaaliturvajärjestelmät”⁽⁶⁾.

1.2. Asetuksen (ETY) N:o 1408/71 muuttamisen johdosta on samalla myös muutettava sen täytäntöönpanomenettelyistä annettua asetusta (ETY) N:o 574/72.

1.3. Kuluneina vuosina on kiinnitetty erityistä huomiota henkilöiden vapaan liikkuvuuden helpottamiseen unionin alueella. Tässä yhteydessä on erityisen tärkeää, että unionin kansalaiset saavat esteettä toisessa jäsenvaltiossa väliaikaisesti oleskellessaan mahdollisesti tarvitsemansa hoidon.

⁽¹⁾ EYVL C 295, 7.10.1996.

⁽²⁾ EYVL C 89, 19.3.1997.

⁽³⁾ EYVL C 73, 9.3.1998.

⁽⁴⁾ EYVL C 157, 25.5.1998.

⁽⁵⁾ EYVL C 101, 12.4.1999.

⁽⁶⁾ EYVL C 367, 20.12.2000.

1.4. Asetuksen (ETY) N:o 1408/71 nykyisen sanamuodon mukaan muussa kuin toimivaltaisessa jäsenvaltiossa väliaikaisesti oleskelevilla on kyseisen maan kansalaisia vastaavat oikeudet saada "välittömästi tarvittavaa" tai "tarvittavaa" hoitoa väliaikaisen oleskelun syyn mukaisesti (loma, komennus, opiskelu, työnhaku tai kansainvälinen maantiekuljetus).

1.5. Hoitoon pääsy ja korvausten maksaminen varmistetaan nykyään lomakkeilla, joita vakuutettu voi pyynnöstä saada toimivaltaisen maan sosiaaliturvasta vastaavilta viranomaisilta. Eri lomakkeita (E110, E111, E119 tai E128) käytetään sen mukaan, onko vakuutettu toisessa jäsenvaltiossa lomalla, työnantajan lähettämänä, opiskelemissa tai työhauksuissa vai onko kyseessä kansainvälinen maantiekuljetus.

1.6. Maantieteellisen liikkuvuuden esteiden poistamiseen viimeistään vuonna 2005 tähtäävän toimintasuunnitelman hyväksymisen yhteydessä Barcelonaan maaliskuussa 2002 kokoontunut Eurooppa-neuvosto teki poliittisen päätöksen eurooppalaisen sairausvakuutuskortin käyttöönotosta. Brysselissä kevätkokoukseensa kokoontunut Eurooppa-neuvosto pyysi tekemään tarvittavat päätökset sen varmistamiseksi, että eurooppalainen sairausvakuutuskortti voidaan ottaa käyttöön kesällä 2004. Sairausvakuutuskortti "korvaa nykyiset paperilomakkeet, joita tarvitaan toisessa jäsenvaltiossa tapahtuvaa hoitoa varten". Kortin käyttöönotolla "yksinkertaistetaan menettelyitä muttei muuteta nykyisiä oikeuksia ja velvollisuuksia". Tämä ehdotus asetukseksi vastaa Barcelonassa ja Brysselissä tehtyjä päätöksiä.

2. Tiivistelmä komission ehdotuksesta asetukseksi

2.1. Tässä käsiteltävän asetusehdotuksen päätavoitteena on mahdollistaa eurooppalaisen sairausvakuutuskortin käyttöönotto. Eräs ehdotetun muutoksen tärkeä osa on yhtenäistää henkilöiden oikeudet sairaanhoitoon sekä yksinkertaistaa hoidon saamisen edellyttämiä menettelyjä.

2.2. Ehdotuksen mukaan kaikilla henkilöryhmillä on väliaikaisesti toisessa jäsenvaltiossa oleskellessaan kaikissa tilanteissa oikeus "lääketieteellisesti välttämättömiin luontoisetteuksiin".

2.3. Lisäksi säädetään asetuksen soveltamisalaan kuuluvien laitosten ja henkilöiden välisistä suhteista ja yhteistyöstä (84 a artikla). Ehdotuksessa uudeksi 84 a artiklaksi esitetään laitosten ja henkilöiden tiedotus- ja yhteistyövelvoitetta koske-

via säädöksiä. Voimassa olevassa asetuksessa säädetään ainoastaan eri jäsenvaltioissa toimivien laitosten välisestä yhteistyöstä.

2.4. Asetusta (ETY) N:o 547/72 ehdotetaan muutettavaksi siten, että lomakkeiden, ilmoitusten, hakemusten ja muiden asiakirjojen sijasta viitataan ainoastaan "asiakirjoihin". Tämän muutoksen myötä voidaan nykyiset E-lomakkeet korvata uudella sairausvakuutuskortilla.

2.5. Komission ehdotus asetusten (ETY) N:o 1408/71 ja (ETY) N:o 574/72 muuttamisesta on siten jatkoa komission 17. helmikuuta 2003 antamalle tiedonannolle⁽¹⁾. Ehdotuksen tarkoituksena on luoda oikeudelliset edellytykset eurooppalaisen sairausvakuutuskortin käyttöönotolle vuonna 2004.

3. Yleistä

3.1. Eurooppalaisen sairausvakuutuskortin käyttöönotto on hanke, joka edistää konkreettisella tavalla kansalaisten Euroopan vahvistamista. Hanke ei kuitenkaan ole yksinkertainen sen kummemmin tekniseltä kuin juridiseltakaan kannalta. Hoitoon oikeutettujen määrittelykäytännöt vaihtelevat jäsenvaltioittain, ja valmiuksissa siirtyä yhdenmukaisen kortin käyttöön on eroja.

3.2. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea pitää tervetulleena, että ehdotuksen mukaan kaikilla henkilöryhmillä on oikeus "tarvittavaan hoitoon", kuten komitea 18. kesäkuuta 2003 aiheesta "Eurooppalaisen sairausvakuutuskortin käyttöönotto" antamassaan lausunnossa⁽²⁾ vaati.

3.3. Se, että terveyden kannalta välttämätön hoito kattaa myös ennakkohyväksyntää edellyttävät hoitomuodot, parantaa kansalaisten todellisia mahdollisuuksia liikkua vapaasti unionin alueella. Siirtotyöläisten sosiaaliturvan hallintotoimikunnan (CASSTM) on viipymättä laadittava luettelo näistä hoitomuodoista.

3.4. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea, joka tukee yhtenäisen korttiin tähtääviä pyrkimyksiä, pitää uudistuksen tiukkaa toteuttamisaikataulua ongelmallisena, kun ajatellaan, että vain osa nykyisistä jäsenvaltioista ja vain muutammat 1. toukokuuta 2004 unioniin liittyvistä uusista jäsenvaltioista ovat valmiita ottamaan eurooppalaisen sairausvakuutuskortin käyttöön esitetyn aikataulun mukaisesti.

⁽¹⁾ KOM(2003) 73 lopullinen.

⁽²⁾ EUVL C 220, 16.9.2003.

3.5. Asetuksen (ETY) N:o 1408/71 sekä asetuksen (ETY) N:o 574/72 yksinkertaistaminen ja uudistaminen on jo käynnissä. Sitä ei helpota se, että asetuksiin esitetään osittaisia muutoksia käynnissä olevan valmistelutyön aikana.

4. Erityistä

4.1. Ehdotuksen 1 artiklan 1 kohta, joka koskee voimassa olevan asetuksen 22 artiklan muuttamista, on numeroinniltaan erityisen monimutkainen, ja sitä tulisikin yksinkertaistaa.

4.2. Ehdotus uudeksi 84 a artiklaksi tehostaa asetuksen täytäntöönpanoa, sillä siinä määritellään sekä vakuutuslaitosten että henkilöiden velvollisuudet. Artiklan muotoilun vuoksi velvollisuuksien laajuutta voi kuitenkin olla vaikea tulkita selkeästi. Erityisesti 84 a artiklan 1 kohdan kolmas kohta, jossa säädetään velvollisuudesta ilmoittaa henkilökohtaisessa tai perheen tilanteessa tapahtuneista muutoksista, on liian yleisluonteinen. Tiedotusvelvollisuus tulisi rajata koskemaan olennaisia muutoksia. Samoin 84 a artiklan 2 kohdan ilmauksen ”oikeasuhtainen” tulkinta jää täysin avoimeksi.

4.3. Tavoitetta menettelyjen yksinkertaistamisesta ei voida saavuttaa heti asetusehdotuksen hyväksymisen jälkeen. Eräät jäsenvaltiot pystyvät ottamaan kortin käyttöön vasta (suhteellisen pitkän) siirtymäajan jälkeen. Siirtymäaikana käytetään rinnakkain sekä vanhoja että uusia menettelyjä. Se voi puolestaan aiheuttaa tiettyä hämmennystä ja asettaa huomattavia vaatimuksia sekä toimivaltaisille viranomaisille että kansalaisille suunnatulle tiedotukselle.

4.4. Vaatimus, jonka mukaan tiedotus tulee suunnata kaikille yhteisön alueella toimiville tahoille, joiden voidaan olettaa joutuvan tekemisiin kortin kanssa, on erityisen laaja. Lomakkeiden ja eurooppalaisen kortin rinnakkaiskäytön lisäksi jokainen jäsenvaltio voi päättää korttia koskevista yksityiskohtaisista säännöistä. Eurooppalainen kortti voi olla erillinen tai se

voidaan yhdistää jäsenvaltion omaan sairausvakuutuskorttiin. Kortin sisältämistä tiedoista päättää hallintotoimikunta.

4.5. Koska tavoitteena on kaikkia koskevien oikeuksien yhdenmukaistaminen myös siirtymäaikana sekä palvelujen käyttämistä koskevien menettelyjen yksinkertaistaminen riippumatta siitä, käytetäänkö vanhoja lomakkeita vai uutta korttia, on hallintotoimikunnan nopeasti laadittava tarpeelliset ohjeet ja säännöt siitä, miten eri lomakkeiden kanssa siirtymäaikana menetellään.

4.6. Riskiä, joka liittyy väärän kortin käyttöön, käsitellään ainoastaan ehdotuksessa uudeksi 84 a artiklaksi. Jäsenvaltioiden on otettava huomioon, että erityisesti siirtymäkaudella tietoisien tai tahattoman väärinkäytön riski voi olla suuri.

4.7. Ehdotetun asetuksen 2 artiklan 1 kohdassa todetaan, että asiakirjat voidaan siirtää joko paperimuotoisina tai sähköisinä viesteinä tietoteknisiä palveluja hyödyntäen. Lähettävän ja vastaanottavan jäsenvaltion viranomaisten on kuitenkin aina sovittava asiasta, mikä edellyttää useita satoja kahdenvälisiä sopimuksia. Koska tällainen menettely on erittäin byrokraattinen ja raskas, tulisi TESS-ohjelmassa (sosiaaliturvan piirissä käytettävää tietotekniikkaa käsittelevä tekninen hallintotoimikunta) mahdollisimman pian löytää ratkaisu, joka ei edellytä erillisiä kahdenvälisiä sopimuksia tietoteknisestä tiedonsiir-
rosta.

5. Päätelmät

5.1. Komitea suhtautuu myönteisesti ehdotukseen molempien asetusten muuttamisesta. Komitean lähtökohta on, että asetuksiin (ETY) N:o 1408/71 ja (ETY) N:o 574/72 tehtävät muutokset voidaan sisällyttää mainitut asetukset kattavaan kokonaisuudistukseen.

5.2. Yhteispäätösmenettelyn mukaisesti komitean on neuvoa-antavana elimenä voitava antaa lausuntonsa tekstiin sen hyväksymisprosessin aikana tehdyistä muutoksista.

Bryssel 29. lokakuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston päätös tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn erityisohjelmasta 'Eurooppalaisen tutkimusalueen integrointi ja lujiittaminen' (2002–2006) tehdyn päätöksen 2002/834/EY muuttamisesta"

(KOM(2003) 390 lopullinen – 2003/0151 (CNS))

(2004/C 32/17)

Neuvosto päätti 25. heinäkuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 166 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti antaa asian valmistelun "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaoston tehtäväksi.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 29. ja 30. lokakuuta 2003 pitämässään 403. täysistunnossa (lokakuun 29. päivän kokouksessa) asian kiireellisyyden vuoksi yleisesittelijäksi Gerd Wolfin ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 71 ääntä puolesta, 26 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto ja lähtötilanne

Komission ehdotuksessa käsitellään rajoittavia sääntöjä, joita sovelletaan – EU:n kuudennen tutkimuksen ja teknologian kehittämisen puiteohjelman yhteydessä – sellaiseen ihmisen kantasolujen lääketieteellis-biologisten mahdollisuuksien tutkimukseen, jossa kantasoluja hankitaan "ylimääräisistä" (jäädetyistä) ihmisalkioista.

1.1. Euroopan yhteisön tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn kuudennessa puiteohjelmassa biotieteet ja lääketiede ovat tärkeässä asemassa. Kyseisiä aloja koskevan erityisohjelman ensisijaisena aihealueena on "terveysalan biotieteiden, genomiikan ja bioteknologian" soveltaminen, mihin sisältyvät myös "somaattiset geeni- ja soluterapiat ja erityisesti kantasoluterapia ja immunoterapia". Neuvoston ja parlamentin hyväksymä kuudes puiteohjelma on komission nyt tekemän ehdotuksen oikeusperusta.

1.2. Erityisohjelmassa osoitetaan yhteisön rahoitusta kantasolututkimukseen, jossa käytetään sekä somaattisia että ylimääräisistä ihmisalkioista saatavia kantasoluja, erityisesti ensisijaisen osa-alueen i) "Genomiikan huippututkimus ja sovellukset terveysalalla" kohdassa "Genomiikan ja bioteknologian tietämyksen ja teknologian sovellukset terveysalalla". Kohdan mukaan tutkimuksen painopistealueita ovat esimerkiksi "uusien ennaltaehkäisy- ja hoitomenetelmien, kuten somaattisen geeni- ja soluterapien (erityisesti kantasoluterapien, jota sovelletaan esimerkiksi neurologisiin ja neuromuskulaarisiin häiriöihin) kehittäminen ja testaus" (1).

1.3. Neuvoston 30. syyskuuta 2002 hyväksymä erityisohjelma mahdollistaa ihmisalkioita ja ihmisalkion kantasoluja käyttävän tutkimuksen rahoittamisen lukuun ottamatta kolmea osa-aluetta:

- lisääntymistarkoituksessa tehtävään ihmisen kloonaukseen tähtäävä tutkimus (ns. reproduktiivinen kloonauus),
- tutkimus, jolla pyritään muuttamaan ihmisen geeniperimää siten, että muutoksesta saattaa tulla periytyvä (sukusoluterapia) (2),
- tutkimus, jossa pyritään tuottamaan ihmisalkioita vain tutkimustarkoituksiin tai kantasolujen hankintaa varten, esimerkiksi somaattisten solujen tumansiirron avulla (jota usein kutsutaan ns. terapeuttiseksi kloonaukseksi).

1.4. Neuvoston kokouksessa 30. syyskuuta 2002 neuvosto ja komissio sopivat kuitenkin myös, että "ihmisalkioiden ja alkion kantasolujen käyttöön liittyvää tutkimustoimintaa koskevat yksityiskohtaiset täytäntöönpanosäännökset on laadittava 31. joulukuuta 2003 mennessä". Ennen kyseistä päivämäärää komissio ei ehdota tällaisen tutkimustoiminnan rahoittamista, lukuun ottamatta hanke-ehdotuksia, jotka koskevat solupankeissa jo säilytettävien tai eristettyjen ihmisalkioiden kantasolujen viljelmien tutkimusta.

(1) EYVL L 294, 29.10.2002, s. 10.

(2) Sukurauhassyövän hoitoon liittyvää tutkimusta voidaan rahoittaa.

1.5. Kohdassa 1.4 mainittujen täytäntöönpanosäännösten antamiseksi komissio on laatinut nyt käsiteltävänä olevan ehdotuksen ”tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn erityisohjelmasta 'Eurooppalaisen tutkimusalueen integrointi ja lujittaminen' (2002–2006) tehdyn päätöksen 2002/834/EY muuttamisesta”.

1.6. Komission ehdotus on laadittu 24. huhtikuuta 2003 pidetyn, bioetiikkaa käsitelleen toimielinten välisen seminaarin pohjalta. Seminaari tarjosi tieteen, juridiikan ja etiikan asiantuntijoille sekä Euroopan parlamentin, neuvoston, komission, jäsenvaltioiden sekä unioniin liittymässä olevien maiden ja ehdokasmaiden edustajille tilaisuuden keskustella ja esittää näkemyksiään. Ehdotetut ohjeet perustuvat kuitenkin myös etiikkaa käsittelevän eurooppalaisen työryhmän (*European Group on Ethics*) laatimiin periaatteisiin ja erityisesti sen lausunnossa n:o 15 (*Ethical aspects of human stem cell research and use*) esitettyihin eettisiin peruseriaatteisiin⁽¹⁾.

1.6.1. Työryhmän pohdintojen johtoajatuksena olivat seuraavat peruseriaatteet:

- ihmisarvon kunnioittamisen periaate
- ihmisen itsemääräämisoikeuden periaate (joka edellyttää tietoisuuden saamista, yksityisyyden kunnioittamista ja henkilötietojen suojaamista)
- oikeudenmukaisuuden ja hyvään pyrkimisen periaate (erityisesti terveyden parantaminen ja suojeleminen)
- tutkimuksen vapauden periaate (jota olisi noudatettava oikeassa suhteessa muihin periaatteisiin)
- suhteellisuusperiaate (tutkimusmenetelmien on oltava välttämättömiä asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi, eikä sopivampia vaihtoehtoisia menetelmiä ole olemassa).

1.7. Komission ehdotus koskee siis tutkimusalaan, johon liittyy sekä suuria odotuksia lääketieteellisten sovellusten alalla että perustavanlaatuisia eettisiä kysymyksiä. Keskeisenä kysymyksenä on erityisesti uusien kantasolulinjojen hankinta ylimääräisistä ihmisalkiosta. Sekä tieteellisten odotusten että eettisten näkökohtien huomioon ottamiseksi komissio ehdottaa, että tällaista tutkimusta rahoitetaan ainoastaan erittäin tiukoin ja rajoittavin ehdoin.

2. Komission ehdotuksen pääsisältö

Komission ehdotuksen tärkein sisältö on sen liitteessä I, josta seuraavassa suora lainaus:

”Jotta kantasolujen hankintaa ihmisalkiosta käyttäville tutkimushankkeille voitaisiin myöntää yhteisön rahoitusta, niiden on lisäksi täytettävä seuraavat ehdot:

- a) osallistujien on ennen tutkimustoimien aloittamista hankittava tutkimuksen toteutusmaissa paikallisella tai kansallisella tasolla eettinen lausunto,
- b) kantasolujen hankintaan käytettävien ihmisalkioiden on oltava aikaansaatuja ennen 27 päivää kesäkuuta 2002 raskauden käynnistämistarkoituksessa toteutetulla lääketieteellisesti avustetulla koeputkihedelmöityksellä, eikä niitä enää ole tarkoitus käyttää kyseiseen tarkoitukseen,
- c) hankkeella on oltava erityisen tärkeitä tutkimustavoitteet tieteellisen tietämyksen edistämiseksi perustutkimuksessa tai lääketieteellisen tietämyksen lisäämiseksi ihmisiin sovellettavien diagnostiikkaan, ennaltaehkäisyyn ja hoitoon liittyvien menetelmien kehittämistä varten,
- d) kaikki vaihtoehtoiset menetelmät on selvitettävä (mukaan luettuina olemassa olevat ja aikuisten kantasolulinjat), ja on voitava osoittaa, etteivät ne ole riittäviä kyseisen tutkimuksen tarpeisiin,
- e) luovuttajilta olisi saatava vapaaseen tahtoon perustuva nimenomainen ja tietoinen suostumus kansallisen lainsäädännön mukaisesti ennen tutkimustoimien aloittamista,
- f) luovuttajille ei saa antaa tai luvata rahallista korvausta tai luontoissuoritusta,
- g) luovuttajien henkilötietojen, mukaan luettuina geneettiset tiedot, suoja on varmistettava,
- h) tutkimushankkeiden osallistujien on noudatettava kantasolujen luovutuksessa, hankinnassa ja varastoinnissa viimeisimpiä laatu- ja turvallisuusnormeja, varsinkin solujen jäljitettävyyden varmistamiseksi.

Komission järjestämässä tutkimushanke-ehdotusten tieteellisessä ja eettisessä arvioinnissa on varmistettava näiden ehtojen täyttyminen. Kohdissa c) ja d) asetettujen ehtojen täyttyminen arvioidaan tieteellisessä arvioinnissa.

(1) http://europa.eu.int/comm/european_group_ethics/index_en.htm.

Luonnontieteiden ja uusien teknologioiden etiikkaa käsittelevän eurooppalaisen työryhmän lausunnot ja varsinkin sen antamat ihmisalkion kantasolujen käyttöä koskevat lausunnot on otettava huomioon.

Tutkimushankkeiden osallistujien olisi parhaansa mukaan pyrittävä asettamaan uudet kantasolulinjat voittoa tavoittelematta tiedeyhteisön saataville tutkimustarkoituksiin.

Komissio julkaisee vuosittain luettelon kuudennessa puiteohjelmassa rahoitetuista hankkeista, joissa käytetään jonkin tyyppisiä ihmisalkion kantasoluja.”

3. Komitean huomautuksia I: Lääketieteelliset ja tieteelliset näkökohdat sekä EU:n tutkimusohjelma

3.1. Komitea on jo monissa aiemmissa lausunnoissaan kannattanut painokkaasti eurooppalaisen tutkimusalueen luomista ja pitänyt sen menestyksekkästä toteuttamista tärkeänä Lissabonissa asetettujen tavoitteiden saavuttamisen sekä eurooppalaisen tutkimuksen integroitumisen ja sen mahdollisuuksien kehittämisen kannalta. Se on tärkeää myös, jotta voidaan välttää eurooppalaisen huippututkimuksen ja eurooppalaisten huippututkijoiden siirtyminen muualle. Näistä syistä on välttämätöntä antaa eurooppalaiselle tutkimukselle mahdollisuudet huippusuorituksiin maailmanlaajuisessa kilpailussa.

3.2. Kuudetta puiteohjelmaa koskevassa lausunnossaan komitea tuki painokkaasti kaikkia ohjelmassa ehdotettuja aihekohtaisia toimia. Niihin sisältyvät myös nyt käsiteltävänä olevat tutkimuksen painopistealat. Tärkeä osa kyseisiä painopistealoja on kantasoluja koskeva tai niitä käyttävä tutkimus.

3.3. Kantasolut ovat muiden, erilaistuneiden solujen esisoluja. Niistä voi kehittyä erityyppisiä erilaistuneita soluja (multipotenttisuus). Verta tuottavan järjestelmän kantasolut on tunnettu jo kauan (ja niitä on käytetty leukemian ja muiden syöpämuotojen hoidossa).

3.4. Nytemmin tiedetään kuitenkin myös monien kudosten sisältävän kudostantasoluja. Näitä nimitetään komission asiakirjassa ”somaattisiksi kantasoluiksi” tai ”aikuiskudoksesta eristetyiksi kantasoluiksi”.

3.5. Kantasolujen ominaisuutena on, että ne kykenevät – jossain määrin, vaikkakaan prosessin kaikkia yksityiskohtia ei vielä tunneta – erilaistumaan erilaisiksi solutyypeiksi ympäröivän kudoksen mukaan (”plastisiteetti”). On todettu esimerkiksi, että verta tuottavan järjestelmän kantasolut ovat ympäröivän

kudoksen mukaan erilaistuneet maksasoluiksi, lihassoluiksi tai hermosoluiksi. Tämä kehityspotentiaali on yksi syy siihen, että kantasolujen käyttöä soluterapiassa pidetään ensisijaisen tärkeänä. Tätä koskevaa tutkimusta tehdään kaikkialla maailmassa intensiivisesti.

3.6. Kantasolun varhaisin vaihe organismin kehityksessä on hedelmöitynyt munasolu. Solun jakautuessa munasolusta kehittyy seuraavien 4–7 päivän kuluessa niin kutsuttu blastokysta eli alkiorakkula. Blastokysta sisältää kaksi soluryhmää, jotka ovat alkiorakkulan erilaistunut ulkokerros (trofoblasti) sekä sisäinen solumassa, embryoblasti eli alkionysty. Embryoblasti kostuu multipotentteista kantasoluista (embryonaaliset kantasolut), jotka näin ovat organismin kaikkien myöhempien kehitysvaiheiden esisoluja.

3.7. Eläinten – ennen kaikkea hiiren – embryonaalisia kantasoluja on tutkittu jo kauan kehitysbiologiassa ja solubiologiassa. Toisin kuin erilaistuneilla kantasoluilla (tietyn kudoksen kantasoluilla) niillä on kyky lisääntyä identtisesti useissa solunjakautumisissa, ja niitä voidaan säilyttää viljelmissä (”solulinjat”), mikä kudostantasolujen kohdalla ei yleensä onnistu (tai se on hyvin vaikeaa ja voidaan tehdä vain lyhyeksi ajaksi).

3.8. Embryonaalisia kantasoluja (alkion kantasoluja) voidaan eristää alkiorakkulasta (toisin sanoen varhaisesta alkioista) ainoastaan sen kehityksen ensimmäisten 4–7 päivän aikana.

3.8.1. Alkiorakkuloiden tuottaminen on rutiinimenetelmä lisääntymislääketieteessä koeputkihedelmöitysten yhteydessä. Sitä on käytetty jo pitkään esimerkiksi tuotantoeläinten kasvatuksessa.

3.8.2. Ihmislääketieteessä ensimmäinen koeputkihedelmöityksellä alulle saatettu lapsi syntyi vuonna 1978. Menetelmä oli aluksi varsin kiistanalainen, mutta sittemmin se on otettu käyttöön kaikissa kehittyneissä maissa.

3.8.3. Koeputkihedelmöityksen käyttöä säännellään useimmissa maissa oikeudellisin tai ammattialan sääntöihin perustuvien määräyksin ja rajoituksin. Menetelmän avulla voidaan tietyissä tapauksissa auttaa muutoin hedelmättömiä pareja saamaan omia jälkeläisiä, joten tällaisille pareille se on siunauksellinen menetelmä.

3.8.4. Menetelmässä syntyy ensin useampia alkioita (esim. kuusi), joista esimerkiksi kolme siirretään ensimmäisellä yrityskerralla kohtuun implantaatiota varten, kun taas muut ”ylimää-

räiset”⁽¹⁾ alkioita varastoidaan muutaman vuoden ajaksi pakastettuna mahdollista myöhempää käyttöä varten. Näin suuri osa niistä pystytään pitämään implantaatiokelpoisina varastoinnin ajan.

3.8.5. Perhesuunnittelusta ja lääketieteellisistä mahdollisuuksista riippuen syntyy samalla väistämättä myös sellaisia ”ylimääräisiä” alkioita, joita ei ole mahdollista käyttää tulevissa alkion siirto-/implantaatioyrityksissä (edellytyksenä ihmiselämän kehitykselle).

3.9. Ihmisalkion kantasolujen eristäminen ja viljely solulinjoina onnistuttiin ensimmäistä kertaa toteuttamaan vuonna 1998. Siitä lähtien monet tutkijaryhmät ovat luoneet ihmisalkioiden kantasolulinjoja.

3.10. Ihmisalkioiden kantasoluja koskeva tai niitä käyttävä tutkimus on sittemmin lisääntynyt voimakkaasti, erityisesti kolmesta syystä:

3.10.1. Kantasoluja hyödyntävät hoitomuodot ovat vakiintuneet käyttöön lääketieteessä tähän mennessä vasta hematologian ja onkologian aloilla (tähän saakka on käytetty ainoastaan kudokantasoluja), mutta menetelmä soveltuu monenlaisten vakavien ja laajalle levinneiden sairauksien hoitoon. Onnistuessaan menetelmästä on odotettavissa huomattavan suurta hyötyä niin terapeuttiselta, inhimilliseltä kuin kansantalouden kannalta katsottuna.

3.10.2. Tämä edellyttää kuitenkin, että kantasolubiologiassa selvitetään vielä joukko perustavaa laatua olevia kysymyksiä.

3.10.3. Monet näistä kantasolubiologian alaan kuuluvista perustavaa laatua olevista kysymyksistä voidaan selvittää eläimistä saatavien alkion kantasolulinjojen avulla.

3.10.4. On kuitenkin myös ihmisten sairauksien hoitoon liittyviä ratkaisevia kysymyksiä, jotka voidaan selvittää ainoastaan käyttämällä ihmisalkioiden kantasoluja.

3.10.5. Monet ihmisten sairauksien hoitoon liittyvistä tärkeistä kysymyksistä voidaan selvittää myös kudoksista eristetävien kantasolujen (aikuisien kantasolujen) avulla.

3.10.6. Nykytietämyksen mukaan on kuitenkin vielä myös ratkaisevan tärkeitä kysymyksiä, jotka voidaan selvittää ainoastaan käyttämällä ihmisalkion kantasoluja.

(1) Saksassa ”varsinaisia” ylimääräisiä alkioita on varsin vähän. Yleensä ne – naiselle tai tulevalle äidille ennalta annetun hormonihoidon jälkeen munasarjasta irrotetut – ”ylimääräiset” munasolut, joita ei ole tarkoitus käyttää ensimmäiseen implantaatioyritykseen, pakastetaan heti siittiösolun tunkeuduttua munasoluun, niin kutsutussa ”esialkiovaiheessa”, toisin sanoen ennen yhteisen solutumman muodostumista. Saksassa käytetyn terminologian mukaan tällöin ei vielä ole kyse alkioista. Sen sijaan yksittäistapauksissa voi joskus käydä niin, ettei ensimmäiseen implantaatioyritykseen tarkoitettuja alkioita syystä tai toisesta siirretäkään kohtuun, vaan ne pakastetaan.

4. Komitean huomautuksia II: Eettiset ja oikeudelliset näkökohdat

4.1. Blastokystat (alkiorakkulat) ovat 4–7 päivän ikäisiä alkioita, jotka koostuvat noin 200 solusta ja jotka ovat tiettyssä erilaistumisvaiheessa (erilaistuneet trofoblastiksi ja embryoblastiksi). Ne eivät yleensä säily elossa, kun niistä poistetaan embryonaalisia kantasoluja. Ihmisalkion kantasolujen tuotannossa tuhotaan näin muutamia päiviä vanhoja ihmisalkioita.

4.2. Nämä alkioita eivät vielä ole sikiöitä⁽²⁾, vaan pieniä, noin 200 solusta koostuvia alkioita. Tieteellisessä kirjallisuudessa kuvatut ihmisalkioiden kantasolulinjat on tuotettu alkioista, jotka ovat syntyneet koeputkihedelmoituksen yhteydessä, mutta joita ei ole voitu käyttää raskauden alkuunsaattamiseen (niin kutsutut ”ylimääräiset” alkioita).

4.3. Tällaisia ylimääräisiä alkioita säilytetään jäädytettynä erityisesti tähän tarkoitukseen varatuissa tiloissa eri puolilla Eurooppaa, ja ne on määrä tuhota myöhemmin kansallisten sääntöjen ja määräysten mukaisesti, kun niitä ei enää käytetä lapsensaamistarkoitukseen.

4.4. Voidaan kuitenkin esittää kysymys, tulisiko edellä kuvatun kaltaisten – joka tapauksessa ilman elämän mahdollisuuksia olevien – koeputkihedelmoitusmenetelmän yhteydessä syntyneiden ylimääräisten⁽³⁾ alkioiden tuhoaminen sallia kantasolulinjojen tuottamiseksi.

4.5. Menettelytavan eettiset näkökohdat liittyvätkin ydinkysymykseen siitä, onko – ja millä edellytyksin – hyväksyttävää alistaa mahdollinen ihmiselämä – vaikkakin varmaan tuhoon tuomittu, kuten ”ylimääräiset” alkioita – ulkopuolelta asetetuille päämäärille⁽⁴⁾.

4.6. Näistä kysymyksistä on keskusteltu tiiviisti ja hyvin eri tuloksin kaikissa niissä maissa, joissa ihmisalkioiden kantasolulinjoja on tuotettu, ja myös monissa sellaisissa maissa, joissa niihin ei ole tehty. Tässä yhteydessä on saatu aikaan säännöksiä, jotka peruseriaatteiltaan ovat pitkälti yhteneväisiä (”ydinkonsensus”), mutta jotka tärkeiltä yksityiskohdiltaan saattavat poiketa toisistaan huomattavassa määrin. Tämä pätee sekä maailmanlaajuisesti että EU:n jäsenvaltioiden välillä.

(2) Alkiota nimitetään sikiöksi noin 12 viikon kehitysvaiheen ikäisestä alkaen sen syntymään saakka.

(3) Käsiteltävänä oleva komission ehdotus koskee siis ainoastaan kantasolulinjojen tuottamista koeputkihedelmoitusmenetelmän yhteydessä syntyneistä ylimääräisistä alkioista – ei siis kloonauksen (*somatic cell nuclear transfer*, SCNT) tai (viime aikoina keskustelun kohteena olleen) indusoidun munasolun jakautumisen (partenogeesin) avulla tuotettuja alkioita.

(4) Kuolemaan johtaviin onnettomuuksiin joutuneiden aikuisten henkilöiden elinten luovutusten kohdalla yhteiskunta on yleensä vastannut tähän kysymykseen myöntävästi.

4.7. Jäsenvaltioiden erilaiset kannat heijastavat osaksi myös yksittäisten jäsenvaltioiden kansalaisten ja yhteiskuntaryhmien erilaisia näkemyksiä, jotka kunkin jäsenvaltion demokraattisten prosessien puitteissa ja vallalla olevia enemmistösuhteita heijastaen ovat muotoutuneet keskenään erilaisiksi lainsäädännöiksi.

4.8. Säännökset pohjaavat mm. erilaisiin käsityksiin siitä, missä vaiheessa ihmisalkion kehitystä yksilöllisen ihmiselämän katsotaan alkavan.

4.8.1. Katsantokannasta riippuen tämän katsotaan tapahtuvan joko

- jo muna- ja siittiösolun (tai niiden tumien) sulautuessa
- vasta munasolun kiinnittyessä kohdunseinämään ⁽¹⁾ ⁽²⁾
- gastrulaatiovaiheessa ⁽³⁾ (alkeisuurteen muodostuessa, mikä tapahtuu alkion kehityksen 12. ja 15. päivän välillä)
- tai sen katsotaan olevan pidempiaikainen kehitysprosessi, jonka aikana tarkkaa ajankohtaa ei voida määritellä ja jolle sen vuoksi on asetettava jonkinlainen summittainen määritelmä: esimerkiksi 12 viikkoa ⁽⁴⁾ munasolun kiinnittymisestä (samaa aikaan alkion katsotaan muuttuvan sikiöksi).

5. Komitean huomautuksia III: Eurooppoliittiset näkökohdat ja kansainväliset käytänteet

5.1. Edellä kuvatun kansalaisyhteiskunnassa vallitsevan mielipiteiden kirjon sekä jäsenvaltioiden toisistaan poikkeavan lainsäädännön vuoksi on ymmärrettävää ja lähes välttämätöntä, sekä myöskin poliittisesti järkevää, että komissio pyrkii etsimään tähän arkaluonteiseen ja siihen liittyvien mahdollisuuksien vuoksi myös äärimmäisen tärkeään kysymykseen maltillista, pikemminkin rajoittavaa keskittien ratkaisua EU-tason säännösten aikaansaamiseksi.

5.2. Komission ehdotuksessa ei olekaan kyse jäsenvaltioita velvoittavasta yhteisön lainsäädännöstä, vaan sillä pyritään luomaan puitteet mahdolliselle tutkimukselle; toisin sanoen

- (1) Eräät asiantuntijat (ks. esim. "Jahrbuch für Wissenschaft und Ethik" 7 (2002), Walter de Gruyter, Berlin – New York) nimittävät tästä syystä jo ennen kohdunseinämään kiinnittymistä (tai joissain tapauksissa ennen gastrulaatiota) olemassa olevia alkioita "esialkioiksi".
- (2) Siitä syystä alkion kiinnittymisen estävien kontraseptiivien (esim. kohdunsisäisen kierukan) käyttö ei ole kiellettyä.
- (3) Ulrich Steinvorth, "Jahrbuch für Wissenschaft und Ethik", Band 7, 2002, s. 165, Walter de Gruyter Verlag. Pääargumenttina on, että vasta tämän jälkeen mahdollinen useamman alkion kehittyminen on poissuljettu.
- (4) Eräissä jäsenvaltioissa tämä ajankohta on tärkeässä asemassa myös määriteltäessä oikeutta raskaudenkeskeytykseen.

siinä säädetään niistä rajoista, joiden puitteissa komissio voi tukea ihmisalkioita hyödyntäviä (kuudenteen puiteohjelmaan sisältyviä) tutkimushankkeita.

5.3. Tätä tarkoitusta varten kantasolututkimuksen eettisistä ja oikeudellisista näkökohdista käytiin komission aloitteesta viimeksi keväällä 2003 EU:n tasolla tiivis keskustelu, jonka seurauksena komissio nyt on antanut ehdotuksensa.

5.4. Komitea kunnioittaa niiden kansalaisten ja komitean jäsenten vakaumusta, jotka eettisistä syistä eivät hyväksy ihmisalkioiden kantasolulinjojen tuottamista koeputkihedelmöitysmenetelmän yhteydessä syntyneistä ylimääräisistä alkioista eivätkä siten hyväksy myöskään komission ehdotusta.

5.5. Kokonaisuudessaan ottaen komitea pitää kuitenkin (lausunnon kohdassa 2 esiteltyä) komission ehdotusta tasapainoisena ja harkittuna punnittaessa yhtäältä eettisiä periaatteita ja toisaalta mahdollisia hoitosovellutuksia – vaikkakin ehdotukseen väistämättä ja valitettavasti liittyy myös tutkimusmahdollisuuksien merkittäviä rajoituksia.

5.6. Komitea olettaa, että ehdotettu päätös on sopusoinnussa Euroopan unionin perusoikeuskirjan kanssa. Komitea pitää oletuksensa pohjana myös sitä, että perusoikeuskirjan 2 artiklassa sekä 3 artiklan 2 alakohdan toisessa, kolmannessa ja neljännessä luetelmakohdassa mainitut tapaukset on komission ehdotuksessa ja sitä edeltävässä neuvoston kanssa tehdyssä päätöksessä (ks. kohta 1.4) nimenomaisesti suljettu pois.

5.7. Tämä pätee myös kaikkiin komission ehdotuksessa (kohdissa a–h) mainittuihin erillissäännöksiin. Komission ehdotuksessa keskitytään neuvoston käsittelyissä kiistanalaiseksi osoittautuneeseen kysymykseen, joka koskee uusien kantasolulinjojen tuottamista ihmisalkioista, ja esitetään tätä varten eräitä kriteerejä (kohdat a–h) ja menettelytapoja (kohdat 2–5). Seuraavassa näiden yksityiskohtainen esittely:

- a) Komitea kannattaa velvoitetta eettisen lausunnon hankkimiseen ⁽⁵⁾. Tämä on yleisen kansainvälisen käytännön mukaista. Tärkeä on myös tähän sisältyvä yksittäisten jäsenvaltioiden voimassa olevan lainsäädännön ja muiden sääntöjen huomioiminen.
- b) Uusien kantasolulinjojen tuottaminen rajataan sellaisista ihmisalkioista hankittuihin kantasoluihin, jotka on tuotettu koeputkihedelmöityshoidon yhteydessä ennen kuudennen tutkimuksen ja teknologian kehittämisen puiteohjelman käynnistymistä ja joita ei enää aiota käyttää raskauden käynnistämistarkoitukseen; jotka toisin sanoen ovat "ylimääräisiä". Tämä säännös on yleinen niiden

⁽⁵⁾ Komitea epäilee kuitenkin, onko tämä tarpeellista myös sellaisissa jäsenvaltioissa, joiden lainsäädännössä tätä ei vaadita.

maiden lainsäädännössä, joissa ihmisalkioiden kantasolulinjojen tuottamista ja/tai jo olemassa olevien solulinjojen käyttöä säännellään lainsäädännöllä. Määräaika koskeva säännös estää epätodennäköisen, mutta ajateltavissa olevan (ja jo kuudetta tutkimuksen ja teknologian kehittämisen puiteohjelmaa koskevissa säännöissä luotettavasti poissuljetun) ihmisalkioiden tuottamisen tutkimustarkoituksiin (mikä on sallittua ainoastaan Yhdistyneessä kuningaskunnassa erityisehdoin).

- c) On kansainvälisen lainsäädäntökäytännön mukaista, että tuettavilla hankkeilla on oltava erityisen tärkeät tutkimustavoitteet.
- d) Niin ikään on kansainvälinen standardi osoittaa ennalta, ettei vaihtoehtoisia menetelmiä (esimerkiksi eläinkokeet tai aikuisten henkilöiden kudoksista hankittavien kudokset kantasolujen käyttö) tutkimustavoitteiden saavuttamiseksi ole käytettävissä. Tämä voidaan luonnollisestikin tehdä ainoastaan käytettävissä olevan tietämyksen perusteella, eikä sen tule suhteettomasti viivästyttää tehtäviä päätöksiä.
- e) Myös vaatimus ”tietoisesta suostumuksesta” hankkimisesta luovuttajilta on yleinen kansainvälinen käytäntö. Tämä on käytäntö myös elintenluovutuksissa.
- f) Myös korvauksen kieltäminen ⁽¹⁾ on yleensä kansainvälisen oikeuskäytännön mukaista, ja komitea kannattaa ehdotusta tältä osin.
- g) Luovuttajien henkilötietojen suojaaminen on niin ikään itsestään selvä vaatimus kaikissa tämänkaltaisissa yhteyksissä.
- h) Laadunvarmistusta ja jäljitettävyyttä koskevat vaatimukset pohjautuvat nykyiseen säädöskäytäntöön ja potilaista ja koehenkilöistä hankitun biologisen materiaalin käsitteilyä koskevaan tietämykseen. Vaatimukset ovat tärkeitä myös jäljempänä kohdassa 5.3.3 käsiteltävän kantasolupankkien perustamisen kannalta.

5.8. Kohdan h) jälkeisissä kohdissa (joita seuraavassa kutsutaan kohdiksi 2–5) käsitellään menettelytapoja edellä mainittujen kriteerien varmistamiseksi sekä esitetään eräitä perusteluosia koskevia huomioita.

5.8.1. Kohdassa 2 esitetään järkevä vastuunjako kohdissa a–h mainittujen kriteerien täyttämisen arvioimiseksi. Tutkimustavoitteiden tärkeys ja kysymys siitä, voidaanko tavoitteet saavuttaa ainoastaan ihmisalkioista saatujen uusien kantasolulinjojen käytöllä, voidaan selvittää ainoastaan tieteellisessä arvioinnissa. Sitä vastoin kohdissa a, b sekä e–h kyseessä ovat muodolliset kriteerit, jotka hallinnollisen tahon on tarkistettava yhdenmukaisten säännösten perusteella. Mikäli jokin kriteereistä ei täyty, hankkeen rahoittaminen ei tule kyseeseen.

(1) Sama koskee myös elintenluovutuksia.

5.8.2. Kohdassa 3 viitataan luonnontieteiden ja uusien teknologioiden etiikkaa käsittelevän eurooppalaisen työryhmän lausuntoihin. Tämä voi olla hyvä keino pyrittäessä ottamaan huomioon kantasolututkimuksen kaltaisen, nopeasti kehittyvän tieteenalan uusin tietämys.

5.8.3. Kohdassa 4 esitetään periaate, jonka mukaan uudet kantasolulinjat on asetettava vapaasti (ja voittoa tavoittelematta) tiedeyhteisön saataville tutkimustarkoituksiin. Komitean mielestä on tässä yhteydessä erittäin tärkeää, että komissio ”myötävaikuttaa julkisten kantasolupankkien perustamiseen ja verkostoimiseen Euroopan tasolla”. Tämä näkemys vastaa Euroopan tiedesäätiön (*European Science Foundation, ESF*) näkemyksiä.

5.8.4. Näin varmistettavissa oleva standardointi ilmentää eurooppalaista lisäarvoa. Se on tärkeä edellytys ja varma perusta tulevalle tutkimukselle. Tämä on eurooppalaisen ja maailmanlaajuisen edun mukaista ja vähentää kantasolujen hankkimiseen tarvittavien alkioiden määrää.

5.8.5. Uudet ihmisalkioiden kantasolulinjat, jotka luodaan kuudennen puiteohjelman tuella, tulisi siksi säilyttää julkisessa kantasolupankissa.

5.8.6. Näin voidaan myös taistella olemassa olevien kantasolulinjojen patentoinnista johtuvia käyttörajoituksia vastaan.

5.8.7. Komitea kannattaa myös kohdan 5 ehdotuksia. Siinä komissio sitoutuu julkaisemaan luettelon rahoittamistaan hankkeista (ei kuitenkaan hankkeissa työskentelevistä henkilöistä!), joissa käytetään ihmisalkion kantasoluja.

6. Komitean huomautuksia IV: Jäsenvaltiot, joiden lainsäädäntö poikkeaa ehdotuksesta

6.1. Oikeudellinen tilanne jäsenvaltioissa on hyvin erilainen. Kaikissa jäsenvaltioissa ei ole nimenomaisesti kantasolututkimusta koskevia säännöksiä. Osaksi lainsäädäntö on liberaalimpi, osaksi rajoittavampi kuin komission nyt esittämät ehdotukset. Tilanne kehittyi koko ajan.

6.2. Mikäli jokin kantasolututkimukseen liittyvä tutkimushanke käyttää nyt käsiteltävänä olevan komission ehdotuksen sisältämän liikkumavaran kokonaisuudessaan – toisin sanoen, mikäli hankkeessa ei rajoiteta sellaisiin kantasolulinjoihin, joiden käyttö on sallittua kaikissa jäsenvaltioissa –, sellaisten jäsenvaltioiden tieteelliset laitokset, joissa lainsäädäntö on rajoittavampi, eivät voi osallistua kyseisiin tutkimusohjelmiin, eivätkä näin ollen myöskään saada niistä rahoitusta.

6.3. Myöskään liberaalimman lainsäädännön jäsenvaltioissa sijaitsevat tutkimuslaitokset eivät voi saada EU-tutkimusrahoja, elleivät ne rajoita tutkimustaan komission esittämien ehtojen mukaisesti.

6.4. Tilanne on epätydyttävä yhtäältä siitä syystä, että kaikki jäsenvaltiot maksavat osuutensa yhteisön talousarvioon ja antavat siten panoksensa myös tutkimuksen edistämiseen suunnattujen yhteisön varojen kartuttamiseen. Toisaalta tämännäyttöiset rajoitukset kaventavat myös eurooppalaisen tutkimusalueen mahdollisuuksia sulkemalla tietyt jäsenvaltiot (tai niiden tutkimuslaitokset) verkottuneiden tutkimusohjelmien (ja niille myönnettyjen tukien) ulkopuolelle.

6.5. Tämä ei kuitenkaan komitean mielestä estä sitä, etteikö neuvosto voisi määränemmistöllä ja parlamenttia kuultuaan hyväksyä komission ehdotuksen mukaisesti päätöksen 2002/834/EY muuttamisen.

6.6. Tuen myöntämistä koskeva yhteisön toimivalta ei kuitenkaan sisällä valtuutusta yhdenmukaistaa tai mukauttaa jäsenvaltioiden lainsäädäntöä.

6.7. Tästä syystä komitea ehdottaa seuraavanlaista toimintamallia:

6.7.1. Komission tulisi pyrkiä rakentamaan tutkimusohjelmaan kuuluvat yksittäiset hankkeet tai ohjelman osat niin, että muutoin ulkopuolelle jäävät tutkimuslaitokset voisivat kuitenkin osallistua mahdollisimman laajalti sellaisten osahjelmien tai osatehtävien toteuttamiseen, joiden sisältö ei ole yhteisön säännösten tai kansallisen lainsäädännön vastaista.

6.7.2. Asianomaisten jäsenvaltioiden tulisi puolestaan kansallista lainsäädäntöä tarkistaessaan pyrkiä lähentämään sitä mahdollisimman pitkälle nyt esitettyihin ehdotuksiin, jotta kaikissa jäsenvaltioissa päästäisiin asteittain yhdenmukaisiin sääntöihin eurooppalaisen tutkimuksen ja lääketieteen eduksi sekä alaan liittyvän laajamittaisen kansainvälisen verkottumisen ja yhteistyön edistämiseksi. Komitean mielestä nyt käsiteltävänä oleva ehdotus on jo hyvä kompromissi tähän suuntaan.

7. Tiivistelmä

7.1. Käsiteltävänä olevalla ehdotuksella vastataan tehtävään, jonka neuvosto antoi komissiolle syyskuussa 2002. Ehdotuksessa esitetään sellaisten seikkojen sääntelyä, joita neuvosto kuudennen tutkimuksen ja teknologian kehittämisen

puiteohjelman soveltamissäännöissä piti sääntelyä edellyttävänä.

7.2. Tätä arkaluonteista, mutta siihen liittyvien mahdollisuuksien vuoksi myös erittäin tärkeää kysymystä koskevassa ehdotuksessa pyritään etsimään maltillista, melko rajoittavaa keskitien ratkaisua jäsenvaltioiden keskenään erilaisten lainsäädäntöjen välillä. Komission ehdotus on toisin sanoen kompromissi toisistaan eroavien näkemysten välillä.

7.3. Ehdotetut säännökset ovat asianmukaisia. Ne mahdollistavat tieteellisesti korkeatasoisen, tärkeisiin lääketieteen ja biologian alojen tavoitteisiin tähtäävän tutkimuksen tukemisen. Etusijalle on asetettu hankkeet, jotka edistävät kansainvälistä koordinointia ja yhteistyötä. Ehdotuksessa asetetaan selkeät kriteerit ja menettelytavat, joiden avulla asiaan kuuluvat eettiset ja oikeudelliset näkökohdat pystytään ottamaan huomioon.

7.4. Komitea kunnioittaa niiden kansalaisten ja komitean jäsenten vakaumusta, jotka eettisistä syistä eivät hyväksy ihmisalkioiden kantasolulinjojen tuottamista ylimääräisistä alkioista eivätkä siten hyväksy myöskään komission ehdotusta.

7.5. Punnittuaan kaikkia näkökohtia komitea – edellä esittämiinsä yksityiskohtaisiin huomioiden viitaten – kannattaa kuitenkin komission ehdotuksen hyväksymistä.

7.6. Komitea toistaa komissiolle edellä esittämänsä ehdotuksen kiinnittäen tieteellisten ohjelmien toteutuksessa huomiota siihen, että eräiden jäsenvaltioiden ensiluokkaisten tieteellisten tutkimuslaitosten jääminen ohjelmien ulkopuolelle voidaan pitkälti estää asianmukaisella ohjelmien osatekijöiden suunnittelulla.

7.7. Komitea toistaa myös jäsenvaltioille esittämänsä vetoosuuden siitä, että ne pyrkisivät kansallista lainsäädäntöä tarkistaessaan samaan tavoitteeseen ja pyrkisivät löytämään tässä kieltämättä erittäin vaikeassa kysymyksessä yhteisymmärryksen, jonka kautta jo nyt kaikkien hyväksymistä perusperiaatteista (ks. kohta 1.3) päästään kohti kaikkien jäsenvaltioiden hyväksymiä yhteisiä säännöksiä.

7.8. Uudet ihmisalkioiden kantasolulinjat, jotka luodaan kuudennen puiteohjelman tuella, tulisi säilyttää julkisessa kantasolupankissa ja niiden tulisi olla vapaasti eurooppalaisen tutkimuksen käytettävissä.

Bryssel 29. lokakuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Alankomaiden kuningaskunnan aloite neuvoston asetukseksi tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla annetun asetuksen (EY) N:o 44/2001 muuttamisesta”⁽¹⁾

(2004/C 32/18)

Neuvosto päätti 27. marraskuuta 2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta ”Alankomaiden kuningaskunnan aloite neuvoston asetukseksi tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla annetun asetuksen (EY) N:o 44/2001 muuttamisesta”.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. lokakuuta 2003. Esittelijä oli Daniel Retureau.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. lokakuuta 2003 pitämässään 403. täysistunnossa (lokakuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 63 ääntä puolesta, 11 vastaan, ja 7 pidättyi äänestämästä.

1. Säädösehdotus

1.1. Alankomaiden kuningaskunta teki aloitteen⁽¹⁾, jonka tarkoituksena on muuttaa tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla annetun asetuksen (EY) N:o 44/2001 (jäljempänä ”asetus (EY) N:o 44/2001”) erästä säännöstä. Asetus (EY) N:o 44/2001 tuli voimaan 1.3.2002, ja se sisältää yhtenäiset säännöt samaa aihealuetta koskevan ns. Bryssel I -sopimuksen (jäljempänä Brysselin sopimus) soveltamisesta. Brysselin sopimus on kuitenkin voimassa Tanskan kuningaskuntaan nähden. Vuonna 1998 tehty Lukanon sopimus on voimassa eräisiin kolmansiin maihin nähden.

1.1.1. Muutosehdotuksessa esitetään, että asetukseen (EY) N:o 44/2001 lisättäisiin poikkeussäännös, joka koskisi tuomioistuimen toimivaltaa rajatyöntekijöiden työsuhteisiin liittyvissä asioissa.

1.1.2. Säädösehdotuksen oikeusperustana on Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 61 artiklan c kohta ja 67 artiklan 1 kohta. Näissä artikloissa sekä 65 artiklassa, johon 61 artiklassa viitataan, käsitellään neuvoston toimivaltaa sekä sen jäsenten aloiteoikeutta tuomioistuimen toimivaltaa sekä tuomioiden tunnustamista ja täytäntöönpanoa siviili- ja kauppaoikeuden alalla koskevissa asioissa. Aloiteoikeus on rinnakkainen komission aloiteoikeuden kanssa, mutta ajallisesti rajoitettu siten, että aloite on tehtävä Amsterdamin sopimuksen voimaantuloa seuraavan viiden vuoden aikana. Nizzan sopimuksen tultua voimaan komission aloiteoikeudesta tulee yksinomainen, ja neuvoston jäsenet voivat ainoastaan esittää pyyntöjä ehdotuksen tekemisestä.

1.2. Asetuksen (EY) N:o 44/2001 20 artiklassa säädetään tuomioistuimen toimivaltaa koskevista säännöistä työ sopimukseen liittyvän kanteen osalta, jonka työnantaja on nostanut sellaista työntekijää vastaan, jonka kotipaikka on toisessa jäsenvaltiossa. Työntekijän kotipaikan tuomioistuin on toimivaltainen tutkimaan tällaisen kanteen.

1.2.1. Kyseessä on yleinen oikeuspaikkaa koskeva sääntö, jota sovelletaan kaikkiin asetuksen perusteella nostettuihin kanteisiin; sopimuksessa määrätään kuitenkin tietyistä poikkeuksista, jotka on lueteltu tyhjentävästi.

1.3. Muutosehdotuksen tavoitteena on muuttaa tätä toimivaltasääntöä, kun on kyse tilanteesta, jossa työ sopimus päätetään työnantajan aloitteesta tuomioistuimen määräyksellä. Tällöin työnantaja vaatii, että tuomioistuin käsittelee irtisanomisasian ja määrää etenkin taloudellisista seuraamuksista. Työsopimuksen päättäminen tuomioistuimen määräyksellä lienee mahdollinen menettely eräissä jäsenvaltioissa, ja ehdotuksen tekijöiden mukaan tiettyjen suojeltujen työntekijöiden osalta työ sopimuksen päättäminen tuomioistuimen määräyksellä on Alankomaissa jopa pakollista.

1.3.1. Ehdotetun muutoksen tarkoituksena on antaa työnantajalle mahdollisuus nostaa kanne sen paikkakunnan tuomioistuimessa, jossa työntekijä tavallisesti työskentelee, eikä kannetta periaatteessa tarvitsisi enää nostaa työntekijän kotipaikan toimivaltaisessa tuomioistuimessa. Tästä yksipuolisesta valintamahdollisuudesta on ehdotuksen mukaan hyötyä molemmille osapuolille.

2. Yleistä

2.1. Ehdotuksesta on hyötyä pääasiassa työnantajalle, jolla olisi sen perusteella mahdollisuus valita työ sopimuksen täyttämipaikan tuomioistuin vastaajan kotipaikan tuomioistuimen sijasta. Näin ollen vastaajalta evättäisiin hänen oikeutensa valita toimivaltainen tuomioistuin (vastaajan kotipaikan tai sen paikan tuomioistuin, jossa vastaaja työskentelee ja jossa työnantajalla on kotipaikka).

2.2. Kyseessä on poikkeus toimivaltaa koskeviin periaatteisiin, jotka näyttävät vakiintuneen asetuksessa (EY) N:o 44/2001 ja joiden tarkoituksena on heikomman osapuolen suojeleminen sopimuksissa, joissa sopimusosapuolet ovat taloudellisesti tai teknisen ja ammatillisen osaamisen suhteen epätasa-

⁽¹⁾ EYVL C 311, 14.12.2002, s. 16.

arvoisessa asemassa (työnantajat/työntekijät, kauppiat/kuluttajat, vakuutuksenantajat/vakuutuksenottajat). Komitea suhtautui myönteisesti asetuksen antamiseen 1.3.2000 antamansa lausunnossa ⁽¹⁾.

2.3. Vaikka sosiaaliturva on nimenomaisesti suljettu pois Brysselin sopimuksen ja asetuksen (EY) N:o 44/2001 aineellisesta soveltamisalasta, työoikeus sisältyy siihen huolimatta siitä, että sitä on vaikea pitää yksityisoikeuteen kuuluvana oikeudenalana.

2.3.1. Euroopan yhteisöjen tuomioistuin, joka on toimivaltainen tulkitsemaan Brysselin sopimusta, ratkaisi oikeuskäytännössään, että työsopimus sisältyy implisiittisesti Brysselin sopimuksen soveltamisalaan, vaikkei tästä ollut mainintaa sopimuksen ensimmäisessä versiossa. Brysselin sopimusta on tarkistettu kaksi kertaa, ja työsopimus on sisällytetty sopimuksen soveltamisalaan näiden tarkistusten nojalla.

2.3.2. Työsopimuksia koskevat poikkeukset yleisestä sopimusoikeudesta ja tuomioistuimen toimivallasta johtuvat loogisesti siitä, että työoikeus on aivan erityinen oikeudenala.

2.3.3. Useat pakottavat oikeussäännöt vaikuttavat voimakkaasti työoikeuteen. Suurimmassa osassa jäsenvaltioita työntekijöiden ja heidän edustajiensa suojelua koskevat tavoitteet ilmenevät siten, että julkinen valta puuttuu työsopimuksen tekemistä, työntekoa ja työsopimuksen päättämistä koskeviin edellytyksiin (työsuoja, työsopimuksen tiettyjen ehtojen sääntely, pakolliset tai kielletyt sopimusehdot, tiettyjen työntekijäryhmien vahvistettu suoja, ammattikohtainen työolosuhteiden ja -sopimusten sääntely laissa tai ammattialakohtaisissa, kansallisissa taikka alueellisissa työehtosopimuksissa). Suojelua koskevat tavoitteet tulevat esiin myös niin, että sopimusvapautteen on tehty lukuisia poikkeuksia.

2.3.4. Ponnisteluissa yhteisön sopimusoikeuden luomiseksi työsopimukset on sivuutettu, koska niiden katsotaan olevan liiaksi sidottuja kunkin maan sosiaalisiin ja oikeudellisiin käytäntöihin. Työsopimukset ovat myös liiaksi alistaisia oikeusjärjestyksen perusteisiin liittyville arviointiperusteille tai muille oikeudellisille tai tosiasiallisille seikoille. Unionin laajentumisen jälkeen tilanne on vielä monitahoisempi ja moniulotteisempi.

2.3.5. Yhteisön työoikeus kehittyy myös jatkuvasti, ja tämä vaikuttaa työsopimusten sisältöön. Tavoitteena on yhdenmukaistaminen, joka myötävaikuttaa työvoiman liikkuvuuteen sisämarkkinoilla, tasa-arvon periaatteen toteutumiseen sekä nais- ja miespuolisten työntekijöiden korkeatasoiseen suojeluun.

2.4. Se, että tuomioistuin voi käsitellä irtisanomisen työnantajan vaatimuksesta, on mitä ilmeisemmin erityistapaus suurimmassa osassa Euroopan maita, joko siksi, ettei siitä säädetä kansallisessa lainsäädännössä, tai siksi, että se on käytännössä poikkeuksellinen menettely. Voidaan perustellusti kysyä, onko tarkoituksenmukaista muuttaa asetukseen (EY) N:o 44/2001 sisältyvää perustavanlaatuisia menettelysääntöä sellaisia kanteita silmällä pitäen, jotka ovat ilmeisen harvinaisia.

2.4.1. Vaikka tuomioistuin voi tietyissä tilanteissa purkaa yksityis- tai kauppaoikeudellisia sopimuksia, jos jompikumpi sopimusosapuoli katsoo, ettei toinen osapuoli täytä sopimuksesta johtuvia velvollisuuksiaan, ja jos riitaa ei sovita tai ratkaista väliesmenettelyssä, tämä ei yleensä koske työsopimuksia. Työsopimukset päättyvät määräaikaisten työsopimusten osalta sopimuksessa määritellyn ajan kuluttua tai yleensä toisen sopimuspuolen tahdonilmaisulla, ja tällöin noudatetaan työsopimuksen ehtoja sekä kyseeseen tulevia säädöksiä. Mikäli toisen sopimuspuoli on syyllistynyt vakavaan virheeseen, työsopimus puretaan toisen sopimuspuolen aloitteesta mahdollisesti siten, että tuomioistuin tutkii purkuperusteen ja sopimuksen purkamisen taloudelliset seuraamukset, jos asia riitautetaan.

2.4.2. Työsopimuksen päättäminen tuomioistuinteitse on poikkeuksellista; näin tapahtuu silloin, kun jotain tavanomaista edellytystä sopimuksen purkamiselle tai päättämiseksi ei ole, erityisesti siinä tapauksessa, että ei ole olemassa irtisanomismenettelyä, jonka työnantaja voisi panna vireille työntekijän tekemän virheen tai taloudellisten perusteiden johdosta. Eräiden suojattujen työntekijöiden irtisanomiseen sovelletaan suojakautena erityissääntöjä, jotka vaihtelevat maittain. Vain harvassa valtiossa työnantajalla on velvollisuus nostaa kanne suojatun työntekijän (työntekijöiden edustajan) irtisanomiseksi tuomioistuimen päätöksellä; ainoastaan Alankomaat mainitaan ehdotuksessa.

2.5. Asetuksen (EY) N:o 44/2001 alueellista toimivaltaa koskevien sääntöjen mukaan kantajan on nostettava kanne vastaajan kotipaikan toimivaltaisessa tuomioistuimessa, koska oikeuspaikkalauseke ei ole työsopimuksissa sallittu. Tällainen lauseke on sallittu vasta sen jälkeen, kun riita on jo syntynyt ja työsopimuksen purkamista koskeva menettely on vireillä. Tässä tapauksessa sopimusosapuolten on sovittava asiasta. Lauseke voidaan kuitenkin sisällyttää sopimukseen tietyn edellytyksin, pääasiallisesti silloin, jos työntekijän kotipaikka sijaitsee kolmannessa maassa.

2.5.1. Kun työnantaja on päättänyt nostaa kanteen työsopimuksen purkamiseksi tuomioistuimen päätöksellä, mikään ei estä työnantajaa sopimasta työntekijän kanssa toimivaltaisesta tuomioistuimesta asetuksen (EY) N:o 44/2001 mukaisin edellytyksin. Mikään ei estä tekemästä tällaista sopimusta, jos se vaikuttaa molemmista sopimuspuolista edulliselta tietyssä tilanteessa, etenkin rajatyöntekijöiden työsopimusten osalta.

(1) EYVL C 117, 26.6.2000.

2.6. Neuvostolle esitetyn ehdotuksen mukaan työnantaja voisi kuitenkin valita tuomioistuimen, jossa se nostaa kanteen. Tällä voi mahdollisesti olla vakavia seurauksia työntekijälle, jota irtisanomismenettely tuomioistuimessa koskee ja jonka on voitava esittää puolustuksensa parhaalla mahdollisella tavalla kantajaa vastaan. Ehdotuksella poikettaisiin merkittävästi asetuksen (EY) N:o 44/2001 yleisistä menettelyllisistä periaatteista. Tämä loukkaisi vastaajan puolustautumisoikeuksia, mikäli työntekijä ei riidan synnyttyä hyväksy oikeuspaikkalauseketta eli sen paikan tuomioistuinta, jossa hän työskentelee tai jossa työsopimus on tehty, vaan pitää parempana kotipaikkansa tuomioistuinta kun se sijaitsee jäsenvaltiossa, johon asetuksen säännöksiä sovelletaan.

2.7. Ainoastaan siinä tapauksessa, että vastaajalla ei ole kotipaikkaa valtiossa, jossa asetusta sovelletaan, eikä oikeuspaikkalausekkeesta ole sovittu, työnantajan kotipaikan tuomioistuin voi harjoittaa toimivaltaansa, kun kanne on siellä laillisesti nostettu. Tällöin se soveltaa oman valtionsa oikeussääntöjä.

2.8. Komitean mielestä ei näin ollen ole olemassa pakottava syytä yleistää poikkeusta yksinomaan yhden sopimuspuolen hyväksi, sillä asetuksessa (EY) N:o 44/2001 asetetaan yleisperiaate, joka mahdollistaa siitä poikkeamisen yhteisestä sopimuksesta siinä vaiheessa, kun riita on syntynyt. Tässä poikkeuksessa otetaan asianmukaisesti huomioon tilanteet, joissa asian käsittely sen paikkakunnan tuomioistuimessa, jossa työntekijä työskentelee, on molempien sopimuspuolten edun mukaista.

2.9. Kun otetaan huomioon työvoiman liikkuvuus sisämarkkinoilla, komitea katsoo, että mikäli lainsäätäjä hyväksyy ehdotuksen, tällä olisi seuraavia vaikutuksia:

- a) Ehdotuksen perusteella muissa jäsenvaltioissa tunnustettaisiin päätös ja sovellettaisiin sitä, vaikka se olisi tehty sellaisen menettelyn perusteella, joka on työoikeudessa suhteellisen harvinainen jopa niissä maissa, joissa se on sallittu.
- b) Ehdotus voisi loukata puolustautumisoikeuksia sekä niitä periaatteita, joilla suojataan heikompa sopimuspuolta tietyissä sopimuksissa.
- c) Ehdotus voisi olla ristiriidassa eräiden maiden oikeusjärjestyksen perusteita koskevien sosiaalisten periaatteiden kanssa, mikäli kyseessä on erityistä suojaa nauttivien työntekijöiden irtisanominen tai irtisanomisperusteet, joita ei voida hyväksyä niiden tuomioistuimissa. Tällöin päätöstä ei voitaisi näissä maissa tunnustaa tai panna täytäntöön, koska asiaan voidaan soveltaa Brysselin sopimuksen määräystä, jonka mukaan vastaanottava valtio voi vedota oikeusjärjestyksen perusteita koskeviin periaatteisiinsa kieltäytyessään ulkomaisen tuomion täytäntöönpanosta.
- d) Ehdotuksen perusteella suhtauduttaisiin epäluuloisesti toisten jäsenvaltioiden toimivaltaisten tuomioistuinten kykyihin tuntea ja soveltaa sopimusoikeutta, mikä on yksi ehdotuksen tueksi esitetyistä syistä.

3. Päätelmä

Komitean mielestä Alankomaiden kuningaskunnan ehdotusta ei pitäisi hyväksyä oikeusvarmuuteen ja yleisten menettelyllisten periaatteiden noudattamiseen liittyvistä syistä.

Bryssel 29. lokakuuta 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 3

Korvataan seuraavalla tekstillä:

"Alankomaiden kuningaskunnan aloitetta ei voida ottaa käsiteltäväksi, koska sillä ei ole enää oikeusperustaa EY:n perustamissopimuksessa. Komitea suositaa, että komissio tutkii asian ja ottaa tässä huomioon komitean huomiot."

Perustelu

Koska Nizzan sopimuksella EY:n perustamissopimuksen 67 artiklaan lisättiin 5 kohta, jäsenvaltioille viiden vuoden siirtymäkaudeksi Maastrichtin sopimuksen voimaantulon jälkeen myönnetty aloiteoikeus lakkasi Nizzan sopimuksen tullessa voimaan. Näin ollen Alankomaiden aloitteella ei ole oikeusperustaa, eikä sitä siksi tule ottaa käsiteltäväksi.

Komitean huomiot tulisi toimittaa komissiolle tutkittaviksi.

Äänestystulos

Puolesta: 21, vastaan: 54, pidättyi äänestämästä: 2.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus jäsenvaltioiden välisen tavarakaupan tilastoista”

(KOM(2003) 364 lopullinen – 2003/0126 (COD))

(2004/C 32/19)

Euroopan unionin neuvosto päätti 3. heinäkuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian kiireellisyyden vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 29. ja 30. lokakuuta 2003 pitämässään 403. täysistunnossa (lokakuun 29. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Susanna Florion ja hyväksyi yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1. Taustaa

1.1. Voimassa oleva jäsenvaltioiden välisen tavarakaupan tilastoja (Intrastat) koskeva asetus on tulosta sopimuksesta, jolla muutettiin EU:n jäsenvaltioiden välistä ja unionin ulkopuolisten maiden kanssa käytävää tavarakauppaa koskevien tilastotietojen keruujärjestelmää. Asiasta päästiin yhteisymmärrykseen vuonna 1991 ⁽¹⁾, ja asetusta on sovellettu vuodesta 1993. Samana vuonna saatiin päätökseen sisämarkkinoiden rakentaminen ja fyysisten esteiden poistaminen jäsenvaltioiden väliltä.

1.2. Kun tilastotietoja ei enää kerätty tull ilmoituksista, tarvittiin uusi väline, jonka avulla tavarakaupasta saataisiin aiempaa paremmin tietoja ja joka olisi avaintekijä sisämarkkinoiden lujittamisessa.

1.3. Tavarakaupan tilastot ovat välttämättömiä maksutaseiden ja kansantalouden tilinpidon yhteydessä. Niitä tarvitaan tietenkin myös sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan ja valvonnan varmistamiseksi.

1.4. Oli siis tarpeen luoda joustava, yksinkertainen ja yhdenmukainen järjestelmä, joka sopii yhteen jäsenvaltioiden omien keruu- ja tilinpitojärjestelmien kanssa.

1.5. Uuden asetuksen avulla tulee lisäksi yksinkertaistaa tavaranimikkeistöä ja vähentää tilastomuuttujien määrää.

2. Uuden ehdotuksen pääpiirteet

2.1. Ehdotetun uuden asetuksen on määrä tulla voimaan vuoden 2005 alussa. Tiivistetysti sen sisältö on seuraava:

- Sääntöjä selkeytetään ja yksinkertaistetaan.
- Soveltamisalaa rajoitetaan siten, että jäsenvaltioille jää entistä enemmän toimintavaraa, jotta ne voivat huomioida myös omat erityistarpeensa.
- Asetuksessa otetaan huomioon kunkin jäsenvaltion hallinnolliset erityispiirteet.
- Asetus on tulosta kolmesta tutkimuksesta (tietojen toimittajille kuudessa jäsenvaltiossa tehty mielipidekysely, yhteisötilastojen käyttäjiä koskeva otantatutkimus ja tutkimus tuotenimikkeistön ongelmista Ruotsissa).
- Kynnysarvojärjestelmä on säilytetty yksinkertaistetussa muodossa, jotta voidaan rajoittaa tilastotietojen toimittajille koituvaa taakkaa (erityisesti pk-yritykset).
- Ehdotettuun asetukseen sisältyy uusia säännöksiä tietojen toimittamisen määräaajoista. Niillä pyritään vastaamaan erityisesti Euroopan keskuspankin ilmaisemiin tarpeisiin (makrotalouselälypolitiikka ja suhdannepolitiikka).
- Tavarakaupan tilastotietojärjestelmän ja veromuodollisuuksien välinen yhteys säilytetään.
- Asetukseen on lisätty tilastotietojen laatua koskevia säännöksiä.
- Käytettävien tietojen luottamuksellisuuden periaatetta vahvistetaan jo voimassa olevan Extrastat-järjestelmän mukaisesti.
- Asetuksella perustetaan sääntelykomitea, kun taas nykyinen komitea on hallintokomitea.

⁽¹⁾ Neuvoston asetus (ETY) N:o 3330/91.

3. Komitean näkemykset ja suositukset

3.1. Kuten ETSK on jo aiemmissa lausunnoissaan ilmaissut, se suhtautuu myönteisesti tilastoalan kehitykseen sekä komission ja jäsenvaltioiden suorittamaan tietojenkeruuseen, jonka avulla pyritään lujittamaan ja tarkkailemaan talous- ja rahaliiton kehitystä.

3.2. Tavoitteen saavuttamiseksi tarvitaan selkeä väline, jota kyseisiä tietoja toimittavien yritysten, etenkin pienten ja keskisuurten yritysten, on helppo käyttää. Lisäksi tulee muuttaa tietojen keruusta vastaavien kansallisten tilastolaitosten ja järjestelmän välistä yhteyttä.

3.3. Tällaisen tärkeän välineen yhteydessä tulee toteuttaa erityisesti pienille ja keskisuurille yrityksille suunnattu laaja tiedotuskampanja, jonka avulla levitetään tietoa uudesta asetuksesta sekä tietojen toimittamisesta ja käytöstä.

3.4. Tässä yhteydessä saattaisi olla tarvetta kattavalle koulutus- ja tiedotusohjelmalle, jonka avulla yritykset voisivat val-

mistautua noudattamaan asetusta siten, ettei niiden toiminnalle aiheudu lisäesteitä.

3.5. Komission tulisi luoda joustavia välineitä kyseisten tietojen välittämiseksi ja hyödyntää tässä yhteydessä erilaisia kanavia (mm. yrittäjäjärjestöt ja kauppakamarit) ja välineitä (mm. Internet ja cd-rom).

3.6. Asianmukaisella tiedotuksella välttäisiin siltä, että jäsenvaltiot joutuisivat määräämään tilastotietojen toimittajille seuraamuksia.

3.7. Tiedot tavarakaupassa sovellettavista kynnysarvoista (joihin liittyy mm. vapautuksia ja helpotuksia) toimitetaan nykyisin komissiolle. Sillä ei kuitenkaan ole mahdollisuutta tarkistaa saamia tietoja.

3.8. Yhteisön tietojenkeruujärjestelmän ja kansallisten tilastolaitosten välistä yhteyttä parantamalla voitaisiin varmistaa, että tietojenkeruuperusteet ovat tulevaisuudessa entistä luotettavampia ja yhdenmukaisempia.

Bryssel, 29. lokakuuta 2003.

Europaan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten keskinäisestä avusta välittömien ja välillisten verojen alalla annetun direktiivin 77/799/ETY muuttamisesta”

(KOM(2003) 446 lopullinen/2 – 2003/0170 (COD))

(2004/C 32/20)

Neuvosto päätti 5. syyskuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Lausunnon kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 29. ja 30. lokakuuta 2003 pitämässään 403. täysistunnossa (lokakuun 30. päivän kokouksessa) nimetä yleisesittelijäksi Antonello Pezzinin ja hyväksyi lausunnon äänin 45 puolesta ja ilman vastaääniä 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Vuonna 1977 annettiin säännökset, joiden perusteella jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten tulee avustaa toisiaan ja vaihtaa keskenään tietoja kansallisen verolainsäädäntönsä tehokkaan soveltamisen varmistamiseksi.

1.2. Veropetosten yleistyminen

1.2.1. Tällaisia säännöksiä tarvittiin, koska rajatylittävien veropetosten ja veronkierron lisääntymisen pelättiin vähentävän huomattavasti jäsenvaltioiden verotuloja.

1.2.2. Lisäksi oikeudenmukaisen verotuksen periaate sekä pääomien vapaa liikkuminen ja vapaa kilpailu olisivat vaarantuneet, mikä olisi johtanut myös sisämarkkinoiden epätäydelliseen toimintaan.

1.2.3. Jäsenvaltioiden kahdenväliset sopimukset ovat osoittautuneet tehottomiksi luonteeltaan monikansallisten veropetosten ja veronkierron ilmenemismuotojen torjunnassa. Tällaiset ilmenemismuodot ovat tyypillisiä kaupan kansainvälisyydessä sekä henkilöiden ja pääoman rajatylittävän liikkuvuuden lisääntyessä.

1.3. Direktiivin rakenne

1.3.1. Voimassa olevassa direktiivissä säädetään kolmesta eri tietojenvaihdon tyyppistä, jotka ovat pyynnöstä, ilman erillistä pyyntöä ja oma-aloitteisesti tapahtuva tietojenvaihto. Jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten on noudatettava tietojenvaihdon määräaikoja ja rajoituksia myös veronmaksajan oikeuksia ja suojaa sekä toimitettujen tietojen salassapittoa ajatellen.

1.3.2. Jäsenvaltioiden hallintojen on lisäksi jatkuvasti valvottava tietojenvaihtomenetelmiä.

1.4. Direktiivin soveltamisala

1.4.1. Direktiiviä sovellettiin aluksi vain välittömiin veroihin. Vasta myöhemmin sen soveltamisalaa laajennettiin arvonlisäveroon (alv) ja valmisteveroon, sillä muutoin kyseisiä aloja ei olisi katettu.

1.4.2. Yksittäisten alojen erityispiirteiden vuoksi komissio on jälkepäin antanut erillissäännökset arvonlisäveroa koskevaa tietojenvaihtoa varten ⁽¹⁾. Lähitulevaisuudessa laadittaneen ehdotus, joka koskee ainoastaan valmisteveroja.

1.5. Ajanmukaistamistarve

1.5.1. Sosiaalinen, taloudellinen ja poliittinen toimintakehitys on perusteellisesti muuttunut sen jälkeen kun tässä tarkasteltava direktiivi laadittiin ja sittemmin hyväksyttiin. Sisämarkkinoiden koko ja jäsenvaltioiden välisen kaupan laajuus ovat muuttuneet. Yhä useammat toimijat yhdistävät sisämarkkinoiden käsitteen nykyisin täysimittaisesti ja myös toiminnallisesti kansallisten rajojen laajentumiseen. Tähän seikkaan on yhtäältä syytä olla tyytyväinen, mutta toisaalta yhteisön sisäisen kaupan huomattava kasvu ja kansallisten verojärjestelmien yhä parempi tuntemus ovat samalla lähes vääjäämättä yleistäneet veropetoksia ja veronkiertoa, kun unionin lainsäädäntöä ja yleisesti voimassa olevien valvontajärjestelmien mahdollisia puutteita käytetään hyväksi. Näin ollen jäsenvaltioiden välistä hallinnollista yhteistyötä ja tietojenvaihtoa on ajanmukaistettava, vahvistettava, yksinkertaistettava ja tehostettava.

⁽¹⁾ KOM(2001) 294 lopullinen.

2. Komission ehdotukset

2.1. Nykyisen direktiivin artikloihin ehdotetut muutokset on lueteltu 1 artiklassa.

2.2. Ensimmäisestä ehdotetusta muutoksesta tulisi nykyisen direktiivin 2 artiklan 3 kohta, ja siinä täsmennetään pyynnöstä tapahtuneen tietojenvaihdon menettelytapaa. Ehdotuksen mukaan toiselta jäsenvaltiolta tiedonsaantipyynnön saanut jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen menettelee ikään kuin se toimisi omaan lukuunsa.

2.2.1. Komitea kannattaa muutosta täysin, sillä näin voitaisiin poistaa selvitystä viivästyttävät tekijät, jotka johtuvat siitä, että joidenkin jäsenvaltioiden lainsäädännössä toimivaltainen viranomainen velvoitetaan ilmoittamaan verovelvolliselle, että toisen jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen on esittänyt tiedonsaantipyynnön. Tällaista ilmoitusvelvoitetta ei ole, kun jäsenvaltiot järjestävät selvitykset omaan lukuunsa. Selvityksiä viivästyttää siis ainoastaan se seikka, että niiden alullepanija on muun kuin selvitystä järjestävän jäsenvaltion viranomainen. On siis poistettava tällainen erottelu, josta on haittaa sekä tietoja pyytävälle jäsenvaltiolle että sisämarkkinoiden toiminnalle. Kyseinen muutos on täysin yhdenmukainen alv-direktiiviä koskevan ehdotuksen kanssa ⁽¹⁾.

2.3. Toinen ehdotettu muutos koskee 7 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan toisen luetelmakohdan puolipisteen jälkeistä virkettä. Muutos koskee sitä, miten jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen käyttää toiselta valtiolta saatuja tietoja. Kyseisiä tietoja suojaa salassapitovelvollisuus samoin kuin kansallisen lainsäädännön perusteella kerättyjä tietoja.

2.3.1. Nykyisen direktiivin tekstiä on tulkittu eri tavoin. Vaikka on yksimielisesti tunnustettu, että toiselta jäsenvaltiolta saatuja tietoja voidaan levittää vain jos kyseinen jäsenvaltio ei sitä vastusta, tietyt jäsenvaltiot edellyttävät nimenomaista lupaa (tiedot toimittaneelta toimivaltaiselta viranomaiselta) ennen kuin kyseisiä tietoja voidaan käyttää oikeuskäsittelyissä. Toiset jäsenvaltiot ovat puolestaan sitä mieltä, että tietojen käyttö on hyväksytty hiljaisesti, jos sitä ei ole nimenomaan vastustettu.

2.3.2. Komitea on samaa mieltä komission kanssa direktiivin muuttamisen tarpeellisuudesta ja muutosehdotuksen muodosta. Ehdotuksessa pyritään poistamaan kaikki tulkinnanvaraisuudet sekä nopeuttamaan ja selkeyttämään menettelyä. Saatuja tietoja voitaisiin ehdotuksen mukaan käyttää julkisissa oikeuskäsittelyissä tai tuomioissa, jos tiedot toimittavan jäsen-

valtion toimivaltainen viranomainen ei tätä vastusta silloin, kun se toimittaa tiedot ensimmäisen kerran. Oikeuskäsittely ei enää lykkääntyisi odotettaessa nimenomaista lupaa niiden jäsenvaltioiden toimivaltaisilta viranomaisilta, jotka katsovat kyseisen menettelyn tarpeelliseksi.

2.4. Seuraavassa ehdotetussa muutoksessa muotoillaan uudelleen nykyisen direktiivin 8 artiklan 1 ja 3 kohta, joissa säädetään tietojenvaihdon rajoituksista.

2.4.1. Nykyisen direktiivin 8 artiklan 1 kohtaa on tulkittu eri tavoin sen suhteen, voiko jäsenvaltio kieltäytyä toimittamasta pyydettyjä tietoja, jos niistä ei ole säädetty kansallisessa verolainsäädännössä.

2.4.2. Ehdotuksessa selvennetään nimenomaisesti, että pyynnön kohteena oleva jäsenvaltio voi kieltäytyä toimittamasta tietoja toisen jäsenvaltion viranomaiselle vain jos tietojen hankinnan edellyttämien selvitysten järjestäminen on kansallisen lainsäädännön tai hallinnollisten käytänteiden perusteella kiellettyä.

2.4.3. Ehdotuksella parannetaan ilman muuta nykyistä tekstiä, ja se on luultavasti paras mahdollinen toteutuskelpoinen muutos. Komitea huomauttaa kuitenkin, että selvitysprosessien väliset erot, jotka kuvastavat suoraan jäsenvaltioiden verolainsäädäntöjen heikkoa yhdenmukaistamista, vaarantavat tehokkaan tietojenvaihtojärjestelmän, epäilyttävien toimien tehokkaan valvonnan ja lopulta sisämarkkinoiden toiminnan.

2.4.4. Sama koskee myös 8 artiklan 3 kohtaan tehtyä muutosehdotusta, jolla pyritään selkeyttämään tietojenvaihtoa koskevan vastavuoroisuusperiaatteen noudattamista koskevia tulkintaongelmia.

2.4.5. Komission ehdotuksessa selvennetään, että jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen voi kieltäytyä toimittamasta tietoja, jos niitä pyytävän jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen ei voi itse toimittaa vastaavia tietoja.

2.4.6. Komitea arvostaa komission pyrkimyksiä poistaa tulkintaerot. Se huomauttaa kuitenkin, että vastavuoroisuusperiaate suojelee yksittäistä jäsenvaltiota mutta vaarantaa sisämarkkinoiden täysimittaisen toteuttamisen.

2.5. Ehdotuksessa lisätään 8 artiklan jälkeen kaksi uutta artiklaa eli 8 a ja 8 b artikla. Niillä pyritään yhdenmukaistamaan välittömiä ja välillisiä veroja koskevia säännöksiä.

(1) Asiakirjan KOM(2001) 294 lopullinen 5 artiklan 3 kohta.

2.5.1. 8 a artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen pyynnöstä toisen jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen ilmoittaa verovelvolliselle voimassa olevien menettelyjen ja säännösten mukaisesti kaikista pyynnön esittäneen jäsenvaltion viranomaisen asiakirjoista ja päätöksistä. Artiklan 2 kohdassa säädetään ilmoituksen keskeisestä sisällöstä, ja 3 kohdassa säädetään, että pyynnön esittäneelle viranomaiselle on ilmoitettava viipymättä ilmoituspyynnön johdosta käynnistetyistä toiminnaista.

2.5.2. Uudessa artiklassa otetaan huomioon voimassa olevat jäsenvaltioiden verolainsäädäntöjen erilaiset käytännöt ja menettelytavat sekä korostetaan velvoitetta parantaa kyseisiä menettelytapoja toisten jäsenvaltioiden pyyntöihin vastaamiseksi. Etenkin ilmoitusvelvoite – jota ei joissakin jäsenvaltioissa ole olemassa – on säännöstenmukainen menettelytapa muissa jäsenvaltioissa. Menettelytapa olisi varmasti paljon nopeampi, jos pyynnön esittävä jäsenvaltio hallinnoisi sitä suoraan. Nykytilanteessa tämä on kuitenkin epärealistista ja riskialtista. Epärealistisuus johtuu siitä, että jäsenvaltion kaikkien toimivaltainen viranomaisten olisi tunnettava perinpohjaisesti muiden jäsenvaltioiden lainsäädäntöön perustuvat menettelytavat, myös ilmoitusmenettely. Riskialttius johtuu puolestaan siitä, että epätäydellinen ja kansallisen verolainsäädännön perusteella oikeudellisesti mitätön ilmoitus pidentäisi selvitysaikoja.

2.5.3. Komission ehdotus on kuitenkin kannatettava, sillä siinä tuodaan konkreettisesti esiin kyseisten menettelyjen merkitys ja säädetään toimitettuja ilmoituksia koskevasta välittömästä tiedotusmenettelystä niitä seuraavien toimenpiteiden helpottamiseksi.

2.5.4. 8 b artiklassa säädetään kahden tai useamman jäsenvaltion mahdollisuudesta suorittaa samaa verovelvollista koskevia yhtäaikaista tarkastuksia silloin, kun ne vaikuttavat yksittäisiä tarkastuksia tehokkaammilta. Jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen nimeää verovelvolliset, joita se esittää yhtäaikaisen tarkastuksen kohteeksi, ja ilmoittaa muiden asianomaisten jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille tarkastusten perustelut sekä ajanjakson, jolloin tarkastukset olisi tehtävä. Viranomaisen, jonka puoleen on käännytty, ilmoittaa vastaavia tehtäviä hoitavalle viranomaiselle suostumuksensa tai kieltäytymisensä osallistua kyseiseen tarkastukseen, ja tarkastukseen suostuttaessa nimeää tarkastuksesta vastaavan edustajansa.

2.5.5. Ehdotuksessa tunnustetaan yhtäaikaisten tarkastusten merkitys. Niitä pidetään yhtenä tehokkaimmista jollei tehokkaimpana valvontamenetelmänä. Veropetos- tai veronkiertotapauksia löydetään todennäköisesti parhaiten, kun jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset vertaavat keskenään siltä samalta ajanjaksolta peräisin olevia tietoja, jona tarkastuksen kohteena olevat verovelvolliset ovat harjoittaneet toimintaa. Useat tahot toivovatkin, että yhtäaikaista tarkastuksia hyödynnettäisiin nykyistä useammin, jotta löydettäisiin ennen kaikkea siirtohinnoitteluun liittyviä petoskäytänteitä tapauksissa, joissa useissa jäsenvaltioissa toimivat henkilöt harjoittavat yhteisen sisäistä kauppaa.

2.5.6. Komitea kannattaa 8 b artiklan sisällyttämistä direktiiviin. Se huomauttaa kuitenkin, että mahdollisuus kieltäytyä yhtäaikaista tarkastuksista, vaikka päätös olisi perusteltukin, saattaa rajoittaa kyseisten tarkastusten tehokkuutta ja siis jäsenvaltioiden hallinnollista yhteistyötä.

3. Päätelmät

3.1. ETSK on samaa mieltä komission kanssa siitä, että on luotava jäsenvaltioiden välinen tehokas tietojenvaihtojärjestelmä veropetosten ja veronkierron torjumiseksi.

3.2. Komitea panee merkille, että sisämarkkinoiden laajentuminen ja toiminnan kehittyminen sekä useissa jäsenvaltioissa toimivien verovelvollisten määrän moninkertaistuminen lisää väistämättä jäsenvaltioiden hallinnollista yhteistyötä.

3.3. ETSK korostaa, että vaikka kunkin alan erityispiirteet tunnustetaan, jäsenvaltioiden toimivaltainen viranomaisten välisessä tehokkaassa valvontajärjestelmässä ja keskinäisessä avunannossa on otettava huomioon välittömiä ja välillisiä veroja sekä valmisteveroja koskevien valvontajärjestelmien entistä suurempi ja järjestelmällisempi koordinaatio.

3.4. ETSK toistaa kantansa⁽¹⁾, jonka mukaan jäsenvaltioiden hallinnollisten menettelyjen väliset erot vaarantavat valvonnan tehokkuuden, pidentävät tarvittavia määräaikoja ja estävät huomattavasti yhtenäisämarkkinoiden toimintaa.

3.5. Jälleen kerran huomataan, että nykyistä tehokkaammin toimivien yhtenäisämarkkinoiden sekä tässä tapauksessa veropetosten ja veronkierron paljastavien ja niitä torjuvien menettelytapojen tuomat edut supistuvat kansallisten intressien suojelelun vuoksi. ETSK on jo todennut⁽²⁾, että ”hallinnollista yhteistyötä ja petosten torjuntaa” sekä verojärjestelmien ”uudenaikaistamista ja yksinkertaistamista” on edistettävä samanlaisesti. Tämä koskee etenkin laajentunutta unionia, jossa yhdenmukaistamisprosessi on entistä tärkeämpi.

(1) ETSK:n lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi yhteistä arvonlisäverojärjestelmää koskevan direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta (arvonlisäverokomitea)”, EYVL C 19, 21.1.1998, s. 56.

(2) ETSK:n lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus hallinnollisesta yhteistyöstä välillisen verotuksen alalla annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 218/92 muuttamisesta” ja ”Ehdotus: neuvoston direktiivi direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta tiettyihin sähköisessä muodossa toimitettaviin palveluihin sovellettavien arvonlisäverojen osalta”, EYVL C 116, 20.4.2001, s. 59.

3.6. Ylikansallisiin oikeudellisiin välineisiin, kuten eurooppayhtiö, tulisi nivoa asianmukaisia verotusvälineitä sekä niitä koskevia valvonta- ja tietojenvaihtomenetelmiä. Toisin sanoen tulisi laatia nykyisistä kansallisista menettelyistä irrallinen "eurooppalainen" tietojenvaihto- ja valvontajärjestelmä, jota sovellettaisiin asteittain.

3.7. ETSK käyttää tilaisuutta hyväkseen muistuttaakseen jälleen kerran kaikkiin yhteisön verolainsäädäntöä koskeviin päätöksiin tällä hetkellä sovellettavan yksimielisyysperiaatteen aiheuttamista rajoituksista. Komitea korostaa, että kyseisestä periaatteesta on luovuttava ja ryhdyttävä soveltamaan määränemmistöpäätöksiä.

3.8. On mielenkiintoista, että useaan otteeseen viitataan yleisesti oikeudenmukaisen verotuksen peruseriaatteisiin sekä

Euroopan sisämarkkinoiden mahdollisiin vääristymiin, ja kuitenkin hyväksytään kansallisista lainsäädännöistä ja menettelytavoista johtuvat erot ja etuoikeudet.

3.9. ETSK, joka ottaa huomioon voimassa olevat kansalliset menettelytavat ja poliittisen tahdon säilyttää kyseiset rakenteet, kannattaa ehdotettuja muutoksia lähentämistoimena ja – vaikkakin riittämättömänä – lisätoimenpiteenä jäsenvaltioiden välisen yhteistyön ajanmukaistamiseksi. ETSK kehottaa jäsenvaltioiden toimivaltaisia viranomaisia reagoimaan ajoissa toisen jäsenvaltion hallinnon yhteistyöpyyntöön ja noudattamaan yhteisiä menettelytapoja puhtaasti kansallisten selvitysmenettelyjen sijaan. Valvonta- ja tietojenvaihtovälineitä on luonnollisesti kehitettävä, jotta niiden avulla voidaan torjua uusimpia teknologioita hyödyntävien veropetosten ja veronkierron kehittyneimpiä muotoja.

Bryssel 30. lokakuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus rehuhygieniää koskevista vaatimuksista"

(KOM(2003) 180 lopullinen – 2003/0071 (COD))

(2004/C 32/21)

Neuvosto päätti 30. huhtikuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 ja 152 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 14. lokakuuta 2003. Esittelijä oli John Donnelly.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. lokakuuta 2003 pitämässään 403. täysistunnossa (lokakuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 84 puolesta, 2 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Viime vuosien rehuksiitit ovat osoittaneet, että missä tahansa rehuketjun vaiheessa tapahtuvilla vakavilla epäonnistumisilla voi olla valtavia taloudellisia seurauksia. Nämä kustannukset on tähän asti maksettu usein julkisista varoista. Vaikka kriisien aiheuttajana on useimmiten ollut saastunut

rehuaine, niistä seuranneista vakavista taloudellisista vaikutuksista ovat kärsineet eurooppalaiset maanviljelijät ja kuluttajat.

1.2. Vaikka direktiivi 95/69/EY⁽¹⁾ tiettyjen rehualan tuotantolaitosten ja välittäjien hyväksymis- ja rekisteröintimenettelyssä sovellettavista vaatimuksista ja yksityiskohtaisista sään-

⁽¹⁾ EYVL L 332, 30.12.1995.

nöistä muodostaakin kestävä perustan elintarvikkeiden turvallisuudelle, se rajoittuu kuitenkin direktiivien 70/524/ETY⁽¹⁾ ja 82/471/ETY⁽²⁾ kattamiin tuotteisiin.

1.3. Viimeaikainen kokemus on osoittanut, että rehuhygieniä koskevat säännöt on tarkistettava yleisesti. On pyrittävä takaamaan ihmisten ja eläinten terveyden sekä ympäristön korkea suojelutaso.

1.4. Kokemus on myös osoittanut yhtenäistetyn lähestymistavan tarpeen alalla: rehun turvallisuus on varmistettava rehun alkutuotannosta ja kuljetuksesta lähtien sen markkinoille saattamiseen tai vientiin saakka.

1.5. Jäljitettävyys helpottaa rehun ja elintarvikkeiden vetämistä pois markkinoilta. Perättäisissä rehukriiseissä on ilmennyt asiaan liittyviä vaikeuksia. Tähän on puututtu asetuksen (EY) N:o 178/2002⁽³⁾ 9 artiklaan sisällytetyllä yleisellä vaatimuksella.

1.6. Yleisen elintarvikelainsäädännön ja asetuksen (EY) N:o 178/2002⁽²⁾ mukaan ensisijainen vastuu turvallisten elintarvikkeiden tuotannosta on elintarvikeyrityksillä. Tätä periaatetta ei kuitenkaan ole sovellettu rehuketjuun.

2. Ehdotuksen sisältö

2.1. Ehdotuksen tarkoituksena on varmistaa kaikkien rehu-
lajien turvallisuus, taata se, että kaikki rehualan toimijat noudattavat toiminnassaan yhdenmukaistettuja hygieniavaatimuksia sekä parantaa jäljitettävyttä.

2.2. Ehdotuksella vahvistetaan periaate, jonka mukaan ensisijainen vastuu rehun turvallisuudesta on rehualan toimijoilla. Tähän vastuuseen liittyy vaatimus taloudellisen vakuuden järjestämisestä rehualalla toimimista varten.

2.3. Ehdotuksessa esitetään kokonaisvaltaista lähestymistapaa, jolla voidaan varmistaa rehun turvallisuus koko elintarvikeketjun pituudelta rehun alkutuotannosta elintarviketuotantoa varten pidettävien eläinten ruokintaan saakka. Rehuyritysten toiminta edellyttäisi kyseisten säännösten mukaista rekisteröintiä tai hyväksyntää.

2.4. Ehdotuksessa esitetään HACCP-järjestelmän (*Hazard Analysis and Critical Control Points*, vaarojen analysointi ja kriittiset valvontapisteet) periaatteisiin perustuvien menettelyiden yleistä soveltamista ja hyvän hygieniakäytännön noudattamista. Näin kasvatetaan rehualan toimijoiden vastuuta. Pienyri-
tysten suhteen ehdotetaan kuitenkin joustavaa käytäntöä.

2.5. Komissio ehdottaa, että jäsenvaltio- ja yhteisötasolla otetaan käyttöön hyvän käytännön ohjeistoja, joilla autetaan rehualan toimijoita kaikilla rehuketjun tasoilla noudattamaan rehuhygieniä koskevia sääntöjä ja soveltamaan HACCP-periaatteita.

2.6. Komissio ehdottaa myös tieteelliseen riskinarviointiin perustuvien mikrobiologisten vaatimusten vahvistamista.

2.7. Ehdotuksessa vahvistetaan ehdotuksessa asetukseksi rehujen ja elintarvikkeiden virallisesta valvonnasta⁽⁴⁾ määritellyt periaatteet rehun tuonnille kolmansista maista: tuontirehun on täytettävä vähintään samat vaatimukset kuin yhteisössä tuotetun rehun.

2.8. Komissio ehdottaa, että kumotaan neuvoston direktiivi 95/69/EY⁽⁵⁾ toimenpiteiden vahvistamisesta tiettyjen rehualan tuotantolaitosten ja välittäjien hyväksymis- ja rekisteröintimenetelystä sovellettavista vaatimuksista ja yksityiskohtaisista säännöistä sekä sen täytäntöönpanoa koskeva komission direktiivi 98/51/EY⁽⁶⁾.

3. Yleistä

3.1. ETSK katsoo, että rehuhygieniä koskevia sääntöjä on tarkistettava ja että niiden soveltamisala on laajennettava koko rehuketjun kattavaksi.

3.2. ETSK pitää tervetulleena, että ehdotuksessa otetaan huomioon elintarvikkeiden turvallisuutta koskevassa komission valkoisessa kirjassa⁽⁷⁾ esitetyt periaatteet. Komitea kannattaa erityisesti seuraavia periaatteita:

- a) Maatilalta ruokapöytään -lähestymistapaa sovelletaan järjestelmällisesti.
- b) Rehujen turvallisuutta koskeva politiikka perustuu kattavaan ja kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan.

⁽¹⁾ EYVL L 270, 14.12.1970.

⁽²⁾ EYVL L 213, 21.7.1982.

⁽³⁾ EYVL L 31, 1.2.2002, s. 1-4.

⁽⁴⁾ KOM(2002) 377 lopullinen – EUVL C 95, 23.4.2003.

⁽⁵⁾ EYVL L 332, 30.12.1995.

⁽⁶⁾ EYVL L 208, 24.7.1998.

⁽⁷⁾ KOM(1999) 719 lopullinen – EYVL C 204, 18.7.2000.

- c) Rehuaineiden käsittelijöillä on ensisijainen vastuu rehun ja elintarvikkeiden turvallisuuden valvonnasta.
- d) Rehujen turvallisuutta koskevan politiikan on perustuttava riskeihin.

3.3. ETSK ymmärtää ja pitää tervetulleena, että ehdotuksessa otetaan huomioon myös eräät asetuksessa (EY) N:o 178/2002 ⁽¹⁾ vahvistetut säännökset, esimerkiksi seuraavat:

- a) Varmistetaan turvallisen rehun osalta sisämarkkinoiden tehokas toiminta ja huolehditaan eläinten ja ihmisten terveyden korkeasta tasosta ja myös ympäristöstä.
- b) Varmistetaan rehun jäljitettävyys.
- c) Rehualan toimijat ovat ensisijaisesti vastuussa rehujen turvallisuudesta sekä vastuussa tilanteessa, jossa niiden tuotteet tai toimet saattavat vahingoittaa rehujen turvallisuutta.
- d) Vastuu elintarvike- ja rehulainsäädännön noudattamisen valvonnasta on jäsenvaltioilla.
- e) Varmistetaan, että markkinoille saatetaan vain turvallista rehua.

3.4. ETSK pitää hyvänä, että ehdotus on laadittu asetuksen muodossa, sillä näin varmistetaan yhtenäinen soveltaminen yhtenäismarkkinoilla ja mahdollistetaan sen saattamisen nopeasti ajan tasalle teknisen ja tieteellisen kehityksen huomioon ottamiseksi.

4. Erityistä

4.1. ETSK kannattaa ehdotuksen liitteessä III määriteltyjä eläinten ruokinnassa noudatettavia hyviä toimintatapoja. Komitea katsoo, että niiden yhdenmukainen soveltaminen kaikissa jäsenvaltioissa voidaan taata ainoastaan yhteisön ohjeistojen avulla.

4.2. ETSK yhtyy komission kantaan sellaisen järjestelmän tarpeesta, jossa jäsenvaltion toimivaltainen viranomaisrekisteri ja hyväksyy kaikki rehuyritykset, jotta voidaan varmistaa rehun jäljitettävyys valmistajasta loppukäyttäjään saakka.

4.3. ETSK suosittelee, että liitteen III sisältämään vaatimukseen kuivikkeiden useasta vaihtamisesta lisätään tarkennus "olosuhteiden mukaan". Se vähentäisi asetuksen joustamattoman soveltamisen vaaraa.

4.4. Komitea kannattaa joustavuusperiaatetta. Tulkintaerojen välttämiseksi komission ja jäsenvaltioiden tulisi kuitenkin sopia selkeämmistä määritelmistä pysyvässä komiteassa.

4.5. Komitea myöntää, että missä tahansa rehuketjun vaiheessa tapahtuvilla epäonnistumisilla voi olla huomattavia taloudellisia seurauksia. Näiltä epäonnistumisilta on suojauduttava vaatimuksella taloudellisten vakuuksien esittämiseksi. Komitea katsoo kuitenkin, että taloudellisten vakuuksien tarkkaa luonnetta ja muotoa ei ole määritelty ja selitetty riittävästi komission ehdotuksessa. Kyseessä on erittäin merkittävä asia, ja komission tulisikin valvoa huolellisesti kaikkia vaatimuksia taloudellisten vakuuksien esittämiseksi etenkin alkutuotannossa toimiviin tuottajiin ja rehuyrityksiin kohdistuvat taloudelliset vaikutukset huomioon ottaen.

4.6. Komitea suosittelee vahvasti komissiolle kaikkien keskeisten sidosryhmien kuulemistä, jotta se voi selvittää, millaiset riskit ehdotetut taloudelliset vakuudet voivat kattaa. Komission tulee myös tutkia, millä tavalla taloudellisten vakuuksien järjestelmä saataisiin sekä kustannustehokkaaksi että käytännölliseksi ja saavuttaa sen avulla asianmukainen suoja mahdollisista epäonnistumisista rehu- ja elintarvikeketjussa aiheutuvia kokonaiskustannuksia vastaan.

4.7. Komitea toteaa myös uudelleen, että myös kolmansista maista tuotettavan rehun valvonta on oleellista rehuturvallisuuden varmistamiseksi unionissa, ja näin ollen kysymystä taloudellisen vakuuden esittämisestä rehujen tuonnin yhteydessä on tarkasteltava perusteellisesti ⁽²⁾.

4.7.1. Komitea katsoo, että nykyisessä muodossaan ehdotus voi asettaa epäoikeudenmukaisen taakan rehun tuojille, mikä voi johtaa kustannusten kasvuun. Komission on siksi varmistettava, että myös rehua unioniin vievät tahot täyttävät velvoitensa tuotteidensa turvallisuuden varmistamisen suhteen.

4.7.2. Näin ollen komitea korostaa tarvetta varmistaa rehua EU:hun vievien tahojen mahdollisimman suuri vastuunalaisuus terveys- ja kasvinsuojelutoimista tehdyn Maailman kauppajärjestön sopimuksen (SPS-sopimuksen) asianomaisten artiklojen mukaisesti. Komitea katsoo myös, että kehitysmaiden vientiä harjoittavien tahojen avustamiseksi tarvitaan tukirakenteita, joiden avulla vaatimustenmukaisuus tarkistetaan jo lähtöpisteessä.

⁽¹⁾ EYVL L 213, 21.7.1982.

⁽²⁾ EUVL L 234, 30.9.2003.

4.7.3. On pyrittävä varmistamaan kaikki keinoin, että GAF-TA:n (*Grain and Feed Trade Association*) puitteissa tehdyt tuonti- ja vientisopimukset ovat avoimia ja oikeudenmukaisia ja että niissä noudatetaan tasapuolisen kohtelun periaatetta.

4.8. Komitea toteaa, että komission ehdotuksessa ei käsitellä terapeuttisia lääkerehuja koskevia sääntöjä.

5. Tiivistelmä

5.1. ETSK kannattaa komission ehdotusta asetukseksi, jolla varmistetaan rehun turvallisuus rehun alkutuotannosta lähtien sen markkinoille saattamiseen tai vientiin saakka.

5.2. ETSK kannattaa yhteisön ohjeistojen käyttämistä asetuksen yhdenmukaisen soveltamisen varmistamiseksi.

5.3. ETSK pitää edelleen tärkeänä varmistaa, että rehuaineita EU:hun vievät tahot joutuvat vastaamaan toimivaltaisille EU:n viranomaisille tuotteidensa laadusta. Tässä yhteydessä tulisi hyödyntää olemassa olevia kansainvälisen yhteistyön mekanismeja, kuten *Codex Alimentariusta* ja WTO:n SPS-sopimusta.

5.4. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea suosittelee, että komissio selvittää taloudellisten vakuuksien esittämisveloitteen vaikutuksia kaikkien rehualan yritysten kannalta.

Bryssel 30. lokakuuta 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 4.1

Korvataan seuraavalla:

”ETSK kehottaa komissiota laatimaan asetuksen yhteydessä rehuja koskevan luettelon.”

Perustelu

Luettelolla määritellään, mitä ylipäätään saadaan käyttää rehuna. Näin poistettaisiin lukuisat epävarmuustekijät kuluttajaan asti ulottuvasta elintarvikeketjusta.

Äänestystulos

Puolesta: 29, vastaan: 57, pidättyi: 7.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetus verkoston luomisesta Euroopan talousyhteisön maatilojen tuloja ja taloutta koskevien kirjanpitolietojen keruuta varten annetun neuvoston asetuksen N:o 79/65/ETY muuttamisesta”

(KOM(2003) 472 lopullinen – 2003/0182 (CNS))

(2004/C 32/22)

Neuvosto päätti 16. syyskuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta pyysi 23. syyskuuta 2003 ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaostoa vastaamaan asian valmistelusta.

Asian kiireellisyyden vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 29. ja 30. lokakuuta 2003 pitämässään 403. täysistunnossa (lokakuun 29. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Frank Allenin ja hyväksyi yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1. Johdanto

1.1. Asetuksella N:o 79/65/ETY perustettu tietoverkko tarjoaa komissiolle objektiivista ja keskeistä tietoa yhteisestä maatalouspolitiikasta ja on hyödyllinen väline sekä jäsenvaltioille että yhteisölle.

1.2. Tietoverkon perustana olevien tietojenkäsittelyjärjestelmien sekä verkon muita ominaisuuksia koskevien tutkimusten ja kehittämistoimien kustannuksiin tulisi saada yhteisön rahoitustukea.

1.3. Ehdotuksen tarkoituksena on sisällyttää nämä toimet asetukseen N:o 79/65/ETY asianmukaisen oikeudellisen perustan luomiseksi niiden rahoittamiselle.

1.4. Lisäksi hallinnollisista syistä ehdotetaan, että komissiolle annetaan valtuudet mukauttaa jäsenvaltion pyynnöstä asetuksen N:o 79/65/ETY liitteessä olevaa jäsenvaltioiden piirien (alueiden) luetteloa.

2. Huomautukset

2.1. Komitea katsoo, että maatilojen tuloja ja taloutta koskevien kirjanpitolietojen keruu on välttämätöntä. Tiedot ovat erityisen tärkeitä, jotta voidaan valvoa YMP:n väliarviointin vaikutuksia maatilojen tuloihin sekä myös minkä tahansa maataloutta koskevan WTO-sopimuksen maatilojen tuloihin mahdollisesti aiheuttamia muutoksia.

WTO-neuvottelujen yhteydessä on tarpeen saada ajantasaista riippumatonta tietoa EU:n maatilojen tuloista, jotta voidaan arvioida WTO:n käsiteltäväksi tulevien maatalouspolitiikkaa koskevien ehdotusten vaikutuksia.

Maatalouden kirjanpidon tietoverkko (FADN) on menetelmä objektiivisen ja riippumattoman tiedon tarjoamiseksi poliitikoille koko EU:n maatilojen tuloista ja taloudesta.

2.2. Komitea on komission kanssa täysin samaa mieltä siitä, että asetukseen N:o 79/65/ETY on lisättävä 2a artikla.

Asetuksen liitteessä on luettelo piireistä (alueista), jotka on määritetty vastaamaan maatalouden erilaisia olosuhteita jäsenvaltioissa. Tällä hetkellä neuvoston päätös on tarpeen joka kerta, kun jäsenvaltio haluaa muuttaa piiriä FADN:ää varten.

Komitea katsoo, että kyseinen menettely olisi vaihdettava tehokkaampaan järjestelmään.

Komission muutoksessa ehdotetaan, että piirien (alueiden) muutokset voitaisiin toteuttaa 19 artiklassa mainituilla menetelyillä, jos muutosehdotus koskee jäsenvaltion omia piirejä. Asiasta voitaisiin sitten sopia komission ja yhteisön komitean välillä kuten 19 artiklassa todetaan.

2.3. Toinen ehdotettu muutos asetukseen N:o 79/65/ETY on 22 artiklan 1 kohdan korvaaminen. Tällä hetkellä ei ole asianmukaista oikeudellista perustaa rahoittaa kustannuksia, jotka aiheutuvat kirjanpitolietojen keräämiseen, tarkastamiseen, käsittelyyn ja analysointiin käytetyistä komission tietojenkäsittelyjärjestelmistä. Ellei järjestelmän talousarviolle luoda asianmukaista oikeusperustaa, järjestelmä lakkaa toimimasta.

Komitea hyväksyy kiireellisenä asiana tarpeen luoda FADN:n talousarviolle asianmukainen oikeusperusta sisällyttämällä se yhteisön talousarvioon, komission pääluokkaan. Komitea hyväksyy täysin myös komission ehdottaman muutoksen asetukseen N:o 79/65/ETY tavoitteen saavuttamiseksi.

2.4. Uudet jäsenvaltiot liittyvät EU:hun toukokuussa 2004. On varmistettava, että luodaan asianmukaiset menettelyt objektiivisten tietojen saamiseksi uusien jäsenvaltioiden maatilojen tuloista.

Bryssel 29. lokakuuta 2003.

Komitea katsoo, että 19 artikla olisi muutettava lisäämällä seuraava kohta:

”4. Komission ja yhteisön komitean on laadittava yksityiskohtaiset siirtymämenettelyt kymmenelle uudelle jäsenvaltiolle. Uusissa menettelyissä on toteutettava tarvittavat toimet komission ja yhteisön komitean vakuuttamiseksi siitä, että saadut tiedot ovat todella riippumattomia ja objektiivisiä sekä riittävän luotettavia, niin että uudet jäsenvaltiot voivat integroitua täysin nykyiseen järjestelmään viiden vuoden kuluessa.”

3. Päätelmät

Komitea kannattaa varauksetta komission ehdotusta muuttaa asetusta N:o 79/65/ETY lisäämällä siihen 2a artikla ja korvaamalla 22 artikla.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "ETSK:n keräämä yhteenveto kokemuksista unionissa vireillä olevien rakenneuudistusten talous-, sosiaali- ja työllisyysvaikutuksista"

(2004/C 32/23)

Euroopan parlamentti päätti 27. maaliskuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta "ETSK:n keräämä yhteenveto kokemuksista unionissa vireillä olevien rakenneuudistusten talous-, sosiaali- ja työllisyysvaikutuksista".

Asian valmistelusta vastannut "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus"-erityisjaosto antoi lausuntonsa 16. lokakuuta 2003. Esittelijä oli Bruno Vever.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. lokakuuta 2003 pitämässään 403. täysistunnossa (lokakuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 74 ääntä puolesta, 27 vastaan, ja 26 pidättyi äänestämästä.

Euroopan parlamentti pyysi 27.3.2003 talous- ja sosiaalikomitealta arviointia Euroopan unionissa vireillä olevien rakenneuudistusten talous-, sosiaali- ja työllisyysvaikutuksista. Komitea on pyytänyt Euroopan unionin eri jäsenvaltioissa toimivia talous- ja sosiaalikomiteoita sekä vastaavia yhteiskunnallisia järjestöjä osallistumaan tähän arviointiin. Komitea järjesti aiheesta käsillä olevaa lausuntoa ja komission esittämää toista, Lissabonin strategiaa koskevaa lausuntopyyntöä silmällä pitäen Brysselissä 8.–10.10.2003 konferenssin, jonka aiheena oli "Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan panos Lissabonin prosessiin – Entistä osallistavampi unioni". ETSK esittää tilaisuudessa esiin tulleiden ajatusten perusteella seuraavat näkökannat.

1. Tiivistelmä

1.1. Komitea tukee Euroopan unionin jäsenvaltioissa aloitettuja, erityisesti Lissabonin tavoitteisiin perustuvia rakenneuudistuksia Euroopan kilpailukyvyyn vahvistamiseksi ja sen taloudellisen sekä sosiaalisen kehitysmallin kestävyuden varmistamiseksi. Komitea muistuttaa myös, että haaste on vaativa: kyse ei ole ainoastaan tehtävien suorittamisesta entistä paremmin vaan etenkin niiden suorittamisesta paremmin kuin muualla maailmassa. Komitea on huolestunut siitä, että uudistuksien tavoitteita on yhä vaikeampi saavuttaa, koska niiden toteuttaminen on viivästynyt ja unionin talouskasvu ja työllisyys ovat heikentyneet. Mikäli talous ei lähde uudelleen kasvuun, uudistusstrategia jää kuplaksi, jossa tavoitteet, käsitteet ja osallistuvat valtiot kärsivät inflaation. Saattaa myös käydä niin, että yhteisvastuun tunne heikentyy, uudistukset toteutetaan puutteellisesti tai ne jäävät vaikutuksiltaan vaikeiksi.

1.2. Komitea korostaa ensinnäkin tarvetta vahvistaa unionin kansalaisten luottamusta Lissabonin tavoitteisiin ja hälventää epäilyksiä näiden tavoitteiden merkityksestä ja niistä maksettavasta yhteiskunnallisesta hinnasta. Olisi täsmennettävä

selkeämmin, että unioni voi perustellusti tähdätä siihen, että se hyötyy ensimmäisenä maailman suurimmista markkinoista ja että suunnitellut uudistukset ovat avoimessa taloudessa eurooppalaisen kehitysmallin tulevaisuuden edellytys.

1.3. Komitea on erittäin huolestunut siitä, ettei unionin kansalaisille voida esittää todellisia kasvunäkymiä, mikä vaikeuttaa uudistusten toteuttamista suuresti, ruokkii huolenaiheita ja tekee sosiaalisen koheesion hauraaksi. Komitea tukee kasvuun tähtäävää yhteisön aloitetta, jolta osin on esitetty useita samansuuntaisia ehdotuksia (esim. neuvoston puheenjohtajavaltio Italia, komissio, Sapirin selvitys, Ranskan ja Saksan julistus) ja jota lokakuun 16. ja 17. päivänä 2003 kokoontunut Eurooppa-neuvosto kannatti. Komitea suosittelee myös, että jäsenvaltioiden välisiä tutkimukseen ja infrastruktuureihin suuntautuvia, tulevaisuutemme kannalta välttämättömiä investointeja tuettaisiin etenkin lainoilla sekä julkisen ja yksityisen sektorin välisten yhteisön tason kumppanuuksien avulla, kuitenkin siten, ettei vakaussopimuksen jäsenvaltioiden budjeteille asettamista vaatimuksista lipsuttaisi.

1.4. Komitea pitää valitettavana, ettei ole saatu aikaan euron käyttöönottoon tiiviisti liittyvää talouspolitiikkaa. Tähän asiantilaan olisi saatava muutos viipymättä, ja unionin tasolla olisi myös aloitettava verolainsäädännön lähentäminen ja yksinkertaistaminen. Työllisyysuuntaviivojen ja talouden laajojen suuntaviivojen integroiminen aiempaa tehokkaamman politiikkayhdistelmän puitteissa olisi hyödyllinen edistysaskel kohti talouden ja yhteiskunnallisen hallintotavan tehostamista unionin tasolla.

1.5. Komitea katsoo, että yhteismarkkinoita ei vielä ole läheskään toteutettu niiden laajentumisesta huolimatta. Yhteismarkkinoiden identiteettiä, koheesiota ja turvallisuutta olisi vahvistettava sopimalla rajatylittävistä yhteisön tason tarkastuksista, ulkotullien yhteisestä hallinnoinnista, pk-yrityksiin sovellettavasta yhtiöjärjestyksestä ja jopa yhteisön tason yleishyödyllisten palvelujen tarjoamisesta aloilla, joilla se olisi

perusteltua. Uudet aloitteet ovat tarpeen yhteisön lainsäädännön laadun parantamiseksi ja yksinkertaistamiseksi (tehostetaan vaikutusanalyseja, joiden toteuttamiseen komitea on valmis osallistumaan, lisätään ammattialakohtaista itsesääntelyä).

1.6. Komitea on myös huolestunut siitä, että unioni on myöhässä tutkimuksen alalla, vaikka kilpailukykyä koskeva Lissabonin strategian mukainen tavoite nojautuu tietoon perustuvan talouden tuomiin hyötyihin. Jotta tutkimuspuiteohjelma voisi todellisuudessa olla tehokas, siihen käytettäviä määrärahoja olisi korotettava ja siinä olisi keskityttävä varsinaisiin eurooppalaisiin teknologiaohjelmiin. Jäsenvaltioiden puolustuspolitiikan lähentäminen yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan puitteissa, mihin sisältyisi myös vastaavien julkisten hankintojen tehokkaampi keskinäinen avaaminen, edesauttaisi suuresti eurooppalaisen teknologisen innovaatio toiminnan tukemista.

1.7. Komitea korostaa eri rakenneuudistusten keskinäistä vuorovaikusta, mutta tuo esiin niiden toteuttamisasteessa ilmenevät suuret maakohtaiset eroavaisuudet eri aloilla: markkinoiden avaaminen, rahoituksen saatavuus, julkisen talouden tasapaino, kannustaminen innovointiin, työmarkkinoiden joustavuus, sosiaalisen suojelun nykyaikaistaminen, koulutuksen kehittäminen, lainsäädännön yksinkertaistaminen ja kestävä kehityksen vahvistaminen. Komitea toteaa myös, että uudistuksissa on edistytty paremmin niissä maissa, jotka ovat noudattaneet vakaussopimuksen vaatimuksia. Komitea korostaa tarkemman jäsenvaltiokohtaisen tiedon hankkimisen tärkeyttä ja ehdottaa, että Europa-verkkosivuille lisättäisiin tietokanta, jossa esiteltäisiin Lissabonin strategian mukaisiin uudistuksiin liittyviä parhaita käytäntöjä.

1.8. Komitea korostaa järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan keskeistä asemaa uudistusten onnistumisessa. Se pahoittelee, että tätä Lissabonin strategiassa nimenomaisesti mainittua itsestäänselvyttä ei vielä korosteta tarpeeksi kaikissa jäsenvaltioissa. Kevään huippukokouksien valmistelun tulisi tarjota tilaisuus systemaattisiin keskusteluihin jäsenvaltioissa taloudellisten toimijoiden, työmarkkinaosapuolten ja muiden kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa. Niitä tulisi kannustaa enemmän tekemään aloitteita, ja niiden tekemät aloitteet olisi tuotava paremmin esiin jäsenvaltioiden ja komission vuosittaisissa kertomuksissa sekä esimerkiksi komitean ehdottamassa tietokannassa Lissabonin uudistusten toteuttamista koskevista parhaista käytännöistä. Komitean tarkoituksena on omalta osaltaan osallistua suoraan parhaita käytäntöjä koskevien tietojen levittämiseen.

1.9. Komitean mielestä on varmistettava, että talouskasvun kääntymisen uudelleen nousuun sisämarkkinoiden loppuun saattamisen ja Euroopan laajuisten investointien kehittämisen avulla tukee rakenneuudistuksia. Rakenneuudistuksista olisi myös keskusteltava enemmän ja olisi myös varmistettava, että ne ymmärretään paremmin ja niiden toteuttaminen jaetaan tarkoituksenmukaisemmin niistä vastuun kantavien tahojen välillä: sen lisäksi, että poliittiset johtajat päättävät niistä ”ylätasolla”, taloudellisten ja sosiaalisten toimijoiden on vietävä niitä eteenpäin kentällä. Komitea on vakuuttunut siitä, että unionissa aloitettujen rakenneuudistusten menestyminen tai epäonnistuminen riippuu siitä, pystytäänkö poliittisten päättäjien ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden välille luomaan tehokkaampi synergia.

2. EU:ssa aloitetut rakenneuudistukset

2.1. Rakenneuudistuksiin liittyvät eri prosessit

2.1.1. Talous- ja yhteiskuntaelämässä on jatkuvasti sopeuttava muutoksiin ja uudistuksiin. Yhteiskunnan kehittymisestä, kauppa- ja kulttuurivaihdosta, teknologisista muutoksista, Euroopan yhdentymiskehityksestä ja talouden globalisatiosta aiheutuvan paineen vuoksi nämä uudistukset ovat viime vuosina kuitenkin voimistuneet. EU:ssa on siten viimeisen vuosikymmenen aikana aloitettu useita taloudellisiin ja sosiaalisiin sekä työllisyyteen liittyviin rakenneuudistuksiin tähtääviä menettelyjä. Näiden uudistusten tarkoituksena on palauttaa EU:n kilpailukyky, vahvistaa sen talouskasvua ja työllisyyttä sekä varmistaa sen kehityksen ja ympäristönsuojelun kestävyys. Eräät näistä uudistuksista on aloitettu ensisijaisesti unionin tasolla (sisämarkkinoiden avaamisen jatkaminen, euron käyttöönotto ym.), ja yhteisön toimielimet ovat vieneet niitä eteenpäin. Yksi ja toinen jäsenvaltio on sitä vastoin pannut uudistuksia vireille puhtaasti kansallisella tasolla omien poliittisten suuntaustensa mukaisesti. Julkinen valta on toiminut uudistusten alullepanijana (esim. talouden liberalisointi Yhdistyneessä kuningaskunnassa), tai se on tapahtunut tiiviissä yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa (Alankomaissa aloitettu taloudellisia ja sosiaalisia seikkoja koskeva Wassenaar-sopimusmenettely). Viime vuosina rakenneuudistusten toteuttaminen on voimistunut kaikissa jäsenvaltioissa niiden yhdessä sopimien ja kussakin valtiossa täytäntöön pantujen suuntaviivojen perusteella. Vaikka nämä uudistukset perustuvat yhteisiin tavoitteisiin ja puitteisiin, joihin sisältyy säännöllisiä ja vertailevia arviointeja, ne jättävät jokaiselle jäsenvaltiolle laajan liikkuma- ja soveltamisvaran niiden omakohtaisen tilanteen ja olosuhteiden perusteella. Eri toimivaltatasojen sekä jäsenvaltioiden välille on näiden uudistusten myötä siten kehittynyt monia vaikutussuhteita.

2.1.2. Vakaussopimus yhdessä vuosittain hyväksyttävien talouspoliittisten suuntaviivojen kanssa on – vuoden 1993 Maastrichtin sopimuksen ja yhteisen rahan käyttöönoton

ohella – ollut unionin tasolla keskeisin talouden uudistuksiin tähtäävä menettely. Unionin jäsenvaltiot sopivat Cardiffissa vuoden 1998 kesäkuussa, että ne aloittavat hyödyke-, palvelu- ja pääomamarkkinoiden vapautumiseen liittyvät mukauttavat rakenneuudistukset.

2.1.3. Vuoden 1997 Amsterdamin sopimuksessa täsmennettiin, että vakaussopimukseen sisältyy myös kasvutavoite – mistä johtuu myös sopimuksen virallinen nimi ”vaka- ja kasvusopimus” –, ja talouden laajojen suuntaviivojen hyväksymistä täydennettiin työllisyyden osalta työllisyysuuntaviivoilla. Niitä täsmennettiin tämän jälkeen Luxemburgin prosessilla vuoden 1997 marraskuussa. Vuoden 1999 kesäkuussa pidetyssä Kölnin huippukokouksessa annettiin myös suosituksia Euroopan työllisyysuudistuksen puitteissa.

2.1.4. Unionin jäsenvaltioiden 15.3.2000 sopimalla Lissabonin strategialla yhdistettiin useita erilaisia rakenneuudistuksiin tähtääviä menettelyjä. Strategiassa vahvistettiin kunnianhimoinen tavoite olla maailman kilpailukykyisin alue vuoteen 2010 mennessä tietoon perustuvasta taloudesta saatavan hyödyn avulla. Lissabonin strategian tavoitteena on antaa sisämarkkinoille uutta vauhtia (etenkin rahoituspalvelujen, immateriaalioikeuksien, energia- ja infrastruktuurimarkkinoiden avaamisen osalta) sekä toteuttaa useita talous-, sosiaali- ja hallintouudistuksia jäsenmaissa (esim. koulutuksen, tutkimuksen, työmarkkinoiden, sosiaalisen suojelun ja hallinnon yksinkertaistamisen aloilla). Lissabonin strategia on jatkoa yhtäältä viisiotoista vuotta sitten aloitetulle ”vuosi 1992 -ohjelmalle”, jonka ”Delorsin 1. komissio” oli pannut alulle vuonna 1985 yhteisön laajuisten yhteismarkkinoiden toteuttamiseksi. Toisaalta strategia on jatkoa valkoiselle kirjalle kasvusta, työllisyydestä ja kilpailukykyvyydestä, jonka ”Delorsin 2. komissio” julkaisi vuonna 1993 sisämarkkinaohjelman vaikutusten vahvistamiseksi.

2.1.5. Jäsenvaltiot täydensivät näitä uudistushankkeita vuoden 2001 kesäkuussa Göteborgissa, jossa ne päättivät kokonaisvaltaisesta lähestymistavasta kestävä kehityksen vaatimusten huomioon ottamiseksi kaikissa EU:n politiikoissa.

2.1.6. Talous-, sosiaali- ja työllisyysuudistusten vuorovaikutuksen parantamiseksi komissio on vuoden 2003 alusta ottanut käyttöön integroidut toimet, joista Barcelonassa vuoden 2002 maaliskuussa kokoontunut Eurooppa-neuvosto päätti. Kevään huippukokous on näissä toimenpiteissä keskeisessä asemassa, ja myös unionin neljän kuukauden välein pidettävissä huippukokouksissa sekä neuvostojen eri kokoonpanoissa käsitellään näitä kysymyksiä pitkin vuotta. Näiden uudistusten mukauttamisen aikataulua on pidennetty kolmeen vuoteen.

2.2. Rakenneuudistusten tavoitteet

2.2.1. Uudistuksille asetettu tärkein tavoite on vahvistaa avoimessa maailmataloudessa toimivan unionin kilpailukykyä sekä voimistaa ja mukauttaa sen vuoropuheluun ja sosiaalisiin perusoikeuksiin perustuvaa sosiaalista mallia. Unionin taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen kestävyys kiihtyvään tahtiin muuttuvassa maailmassa edellyttää näitä tulevaisuuden kannalta tärkeitä rakenneuudistuksia.

2.2.2. Euroopan kanssa kilpailevat tänä päivänä yhtäältä suuret ja teollistuneet sekä teknologisesti erittäin kehittyneet kauppakumppanimme, kuten Yhdysvallat ja Japani, sekä toisaalta uudet kehittyvät taloudet, joissa tuotantokustannukset ovat matalat. Unionin talouden kilpailukykyä koskevat pääasialliset muutokset liittyvät siten seuraaviin seikkoihin:

2.2.2.1. Teknologiset muutokset kiihtyvät ja ne leviävät maailmanlaajuisesti. Tämä liittyy tiiviisti myös tuotteiden ja tekniikkojen nopeutuvaan vanhenemiseen, voimistuneeseen ja maailmanlaajuiseen kilpailuun sekä siihen, että tuotantoa siirretään halvemmän kustannustason maihin, joista monet ottavat jatkuvasti edistysaskelia koulutuksessa, ammattipätevyydessä sekä teknologian alalla.

2.2.2.2. WTO:n kauppaneuvottelut jatkuvat syyskuussa 2003 Cancunissa pidetyn ministerikokouksen epäonnistumisesta huolimatta. Neuvottelujen tarkoituksena on toteuttaa asteittain Dohan ohjelma, joka koskee laajaa kansainvälistä kehityksen tukiohjelmaa ja talouden maailmanlaajuisia vapauttamista. Ohjelmaan sisältyvät sekä teollisuustuotteet, palvelut että maatalous, ja siinä vahvistetaan niitä koskevat uudet säännöt kilpailusta, immateriaalioikeuksista, kansanterveydestä ja ympäristöstä.

2.2.2.3. Yhteiskunnassa vallitsevat toimintamallit kehittyvät etenkin työllisyyden ja työmarkkinoiden osalta. Viime aikoina on pyritty vähentämään vuosittaista työaikaa, ja työajajärjestelyt ovat usein joustavia ja yksilöllisiä.

2.2.2.4. Väestön vanheneminen vaikuttaa kaikkiin Euroopan maihin ja tuo esiin kysymyksiä, jotka koskevat sekä ikärakenteen parempaa hallintaa työmarkkinoilla että sosiaalisen suojelun rahoittamista.

2.2.3. Uudistusten eräs tärkeä tavoite on vahvistaa EU:n yhteenkuuluvuutta sisämarkkinakysymyksissä; tämä on haaste, jonka merkitys kasvaa, kun EU:ssa on laajenemisen seurauksena 25 jäsenvaltiota vuonna 2004.

2.2.4. Euron käyttöönottoa on tuettava jäsenvaltioiden yhtenäisellä talouspolitiikalla, joka vastaa vakaus- ja kasvusopimuksen mukaisia arviointiperusteita.

2.2.5. On myös mainittava tarve varmistaa taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen kestävyys unionissa sekä julkisen talouden tasapainon että työllisyyden kannalta, kun huomioon otetaan kilpailukyky, koulutus ja liikkuvuus ja sosiaaliturvan rahoitus – etenkin eläkkeet ja terveyspalvelut – sekä sosiaalisen yhteenkuuluvuuden vahvistaminen ja ympäristön suojeleminen.

2.3. Uudistuksia koskevat käsitykset yleisessä mielipiteessä

2.3.1. Näiden eri tavoitteiden osalta on esitetty kysymyksiä uudistusten mielekkyydestä, tehokkuudesta ja toteuttamismahdollisuuksista, koska talouskasvu on hiipunut, rahoitus- ja osakemarkkinoilla on kahden viime vuoden aikana esiintynyt häiriöitä ja työttömyys on kasvanut. Lissabonissa vahvistettu erittäin kunnianhimoinen tavoite unionin kehittämistä maailman kilpailukykyisimmäksi taloudeksi vuoteen 2010 mennessä vaikuttaa aivan liian optimistiselta. Tästä tavoitteesta sovittiin vuoden 2000 maaliskuussa, jolloin ”uuden talouden” vauhdittama Euroopan talouskasvu näytti vihdoin lähteneen nousuun neljännesvuosisadan kestäneestä kriisistä, ja monet toivoivatkin, että uuden talouskasvun olisi mahdollista kestää yhtä pitkän ajan. Tuona ajankohtana talouden vuotuinen kasvu oli voimakasta yltäen Irlannissa jopa kaksinumeroisiin lukuihin. Tämä kasvusuhdanne kuitenkin muutti nopeasti suuntaansa teknologia- ja pörssikuplan puhjettua ja kansainvälisen jännityksen voimistuttua. Lissabonissa sovittu, maksimaaliseen kilpailukykyyn tähtäävä tavoite saattaa myös aiheuttaa pelkoja, sillä yleinen mielipide saattaa asettaa kyseenalaiseksi tavoitteen saavuttamisesta maksettavan hinnan, kun huomioon otetaan sellaisista kehityksistä tulevat kilpailijat, joissa palkkakustannukset ja sosiaalinen suojeleminen ovat niin heikkoja, ettei niitä voida verrata unioniin. Kehittyvissä maissa, kuten Kiinassa, nämä ominaisuudet yhdistyvät huippuluokan tuottavuuteen, teollistumiseen, investointeihin ja teknologiaan. Näitä epäilyksiä ei voida aliarvioida, ja mikäli niihin jätetään vastamatta, ne voivat jopa vaarantaa aloitettujen uudistusten onnistumisen.

2.3.2. Komitea suhtautuu omalta osaltaan luottavaisesti uudistuksia koskeviin tavoitteisiin, Lissabonissa sovittu maailmanlaajuisesta kilpailukykyä koskeva tavoite mukaan luettuna, mikäli tavoitteet ymmärretään asianmukaisella tavalla. Komitean mielestä Lissabonissa sovituissa tavoitteissa näkyy EU:n 15 jäsenvaltion selvästi ilmaiseva poliittinen tahto sopia keinoista niiden kasvun, työpaikkojen ja taloudellisen sekä sosiaalisen kehityksellisen varmistamiseksi uudistuksilla. Näiden uudistusten avulla mukaudutaan kansainväliselle kilpailulle avoimesta

taloudesta aiheutuviin lisääntyviin velvoitteisiin, ja unionin on tukeuduttava todellisiin sekä potentiaalisiin valtiokortteihinsa kuten koulutukseen, innovaatiohenkeen ja -kykyyn sekä tärkeimpien resurssiemme yhteiseen käyttöön. Näin ollen unioni, siellä toimivat yritykset ja unionin kansalaiset voivat täysin perustellusti ja realistisesti tähdätä siihen, että ne hyötyvät ensimmäisinä maailman suurimmista markkinoista – puoli miljardia tuottajaa ja kuluttajaa, joiden ostovoima on vaihteleva mutta kokonaisuudessaan ja maailmanlaajuisesti ajatellen korkea – sen jälkeen kun unionin yhdistyneiden ja laajentuneiden markkinoiden toteuttaminen on saatu loppuun ja niitä on tehostettu. Tämä toteamus vahvistaa Lissabonin tavoitteiden uskottavuutta entisestään, vaikka tavoitteen saavuttamiseen liittyviin vaatimuksiin sisältyy useita erilaisia haasteita.

2.3.3. Komitea ei aliarvioi näiden uudistusten toteuttamiseksi tarvittavaa päättävyyttä ja johdonmukaisuutta. Vaikka huomattavia edistysaskeleita on jo otettu, tärkeimpiin ponnisteluihin ei ole vielä ryhdytty vahvistettujen tavoitteiden saavuttamiseksi; jotta tavoitteet voidaan saavuttaa, niiden täytäntöönpanoa koskevia menettelyjä on parannettava.

3. Komitean huomiot rakenneuudistuksiin sovellettavista menettelyistä

3.1. Pääasialliset edistysaskeleet uudistuksiin sovellettavissa menettelyissä

3.1.1. Jäsenvaltioille Lissabonin strategia merkitsee aikaisemmin puuttunutta suunnitelmaa. Strategiassa luetellaan vuoteen 2010 mennessä saavutettavat tavoitteet sekä uudistusten toteuttamista koskeva aikataulu. Siinä vahvistetaan monivuotinen toimintakalenteri voimien yhdistämiseksi ja puoleensavetävän, avoimen ja kilpailukykyisen Euroopan rakentamiseksi yhdessä. Koska strategian edistymistä tarkastellaan joka vuosi kevään huippukokouksessa, saavutetuista tuloksista voidaan tehdä yhteenvetoja ja vertailuja sekä saattaa näin ollen painopistealueet ajan tasalle.

3.1.2. Usean jäsenvaltion uudistusten käynnistämiseksi soveltaman avoimen koordinaointimenetelmän avulla toissijaisuusperiaate voidaan käsittää uudella tavalla, jonka mukaan se ei enää ole tekosyy unionin ja jäsenvaltioiden toimivallan erottamiseen toisistaan. Toissijaisuusperiaatteen tarkoituksenmukaisen käytön avulla on päinvastoin mahdollistettava yhteyksien ja siltojen rakentaminen yhteisön tason ja jäsenvaltio- sekä tarvittaessa myös alue- tai paikallistason välille. Myös eri maissa noudatettavia politiikkoja voitaisiin vertailla keskinäisen, ”pareittain” tapahtuvan arvioinnin perusteella, joka rohkaisisi parhaiden käytäntöjen levittämiseen.

3.1.3. Lisäksi uudistukset eivät koske ainoastaan julkista valtaa, oli kyse sitten Euroopan unionista, jäsenvaltioista tai alueviranomaisista, vaan yksityinen sektori, työmarkkinaosapuolet ja koko järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta ovat niiden suhteen avainasemassa, kuten Lissabonin tavoitteissa nimenomaisesti ilmaistaan. UNICella ja EAY:llä on ollut aktiivinen rooli kevään huippukokouksien valmistelussa; ne esittelevät näkemyksensä ennen huippukokousta ja osallistuvat komission kanssa työmarkkinaosapuolten valmisteleviin huippukokouksiin neuvoston puheenjohtajavaltion kutsusta. UNICE, CEEP, UEAPME ja EAY sopivat hiljattain monivuotisesta ohjelmasta sosiaalisen vuoropuhelunsa järjestämiseksi ja toivat esiin tahtonsa toimia itsenäisessä asemassa ja sopimuskumppanina yhteisön tason rakenneuudistusten määrittelyssä ja toteuttamisessa. Tämä tuo esiin toissijaisuusperiaatteen käsitteen horisontaalisen ulottuvuuden, joka liittyy vastuunjakoon julkisen vallan, kansalaisyhteiskunnan järjestöjen ja yksityisen sektorin välillä ja on käsitteen perinteisen ”vertikaalisen” ulottuvuuden (Euroopan unioni, valtiot ja alueet) lisä.

3.1.4. Monet jäsenmaiden ammatilliset järjestöt ovat myös esittäneet oman kriittisen ja perustellun arviointinsa uudistusten edistymisestä suoraan kevään huippukokoukselle. Näihin arviointeihinsa ne ovat lisänneet itsenäisiä ja sopimussuhteisiinsa perustuvia aloitteita keskusteluun osallistuakseen. Tästä ovat esimerkkinä UNICE:n jäsenliittojen tekemät yksityiskohtaiset kansalliset selvitykset, jotka on tehty jokaisesta EU:n jäsenmaasta. Nämä selvitykset tehtiin tämän vuoden maaliskuussa Brysselissä kokoontunutta huippukokousta varten, ja selvitykset oli tehty myös Norjasta ja Turkista (1).

3.1.5. Talouden suuntaviivoihin, työllisyysuuntaviivoihin, sisämarkkinoiden loppuunsaattamiseen sekä rakenneuudistuksiin liittyvien prosessien keskinäinen vuorovaikutus on selvästi havaittavissa. Tämä on tuotu esiin vuoden 2003 alusta alkaen sen johdosta, että komissio on esittänyt samanaikaisesti vuosittaiset selvityksensä näistä eri aloista prosessien täytäntöönpanoa koskevan kokonaisselvityksen yhteydessä.

3.2. Uudistusmenetelmien pääasialliset heikkoudet

3.2.1. Komission vuonna 2003 aloittama koordinaatio-erilaisten taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristöön liittyvien prosessien kesken on edelleen alkuvaiheessa, sillä se on tähän asti ollut liian muodollista eikä sillä ole ollut ratkaisevaa vaikutusta jäsenvaltioiden poliittisiin valintoihin. Koordinointiin ei vielä ole liittynyt riittävän pitkäjänteistä yhteistyötä yhtäältä neuvoston eri kokoonpanojen ja toisaalta jäsenvaltioiden välillä. Pysyvä koordinaatio edellyttää joka tapauksessa jonkinlaista menettelyihin ja toimintatapoihin liittyvää ”sisänaajaa”, etenkin koordinaatiokauden (2003–2006) ensimmäisellä kolmivuotiskaudella.

3.2.2. On valitettavaa, että jäsenvaltiot eivät keväällä pidettävissä huippukokouksissa esitä konkreettista tietoa kansallisten uudistusten todellisesta tilasta. Sen sijaan, että jäsenvaltiot osallistuisivat maakohtaisten uudistusten vertailuun, joita komissio yrittää yksityiskohtaisesti kuvailla ilman niiden apua, ne näyttävät mieluummin käyvän uudelleen keskusteluita Lissabonissa jo vahvistetuista tavoitteista ja jopa lisäävän uusia vaatimuksia ilman, että niitä perusteltaisiin sen tarkemmin.

3.2.3. Se, että valtiot eivät anna tietoja uudistuksistaan, liittyy usein niiden omiin viiveisiin uudistusten täytäntöönpanossa ja puutteisiin siinä noudatettavassa kurinalaisuudessa. Esimerkkinä voidaan mainita usean valtion kasvavat vaikeudet noudattaa vakaussopimuksen vaatimuksia julkisen talouden tasapainosta, jatkuvat laiminlyönnit direktiivien täytäntöönpanossa sekä sisämarkkinoita koskevan sääntösten lisääntyvä rikkominen.

3.2.4. On myös korostettava, että työmarkkinaosapuolia ja kansalaisyhteiskuntaa ei useissa jäsenvaltioissa oteta riittävästi mukaan uudistusten suunnitteluun ja täytäntöönpanoon tai uudistusten etenemistä koskevien selvitysten laatimiseen. Tämä tilanne oli suurelta osin perusteena sille, että UNICE:n jäsenliitot esittivät yksityiskohtaiset kansalliset selvityksensä tämän vuoden kevään huippukokoukselle.

4. Komitean huomautukset rakenneuudistusten tuloksista

4.1. EU:n Lissabonin strategian myötä aloittamat rakenneuudistukset koskevat pääasiallisesti seuraavia aihealoja, joiden tarkoituksena on vahvistaa toisiaan:

- markkinoiden avaamisen jatkaminen
- rahoituksen saatavuuden parantaminen
- julkisten menojen tasapaino ilman verotuksen kiristämistä
- kannustaminen innovointeihin
- työmarkkinoita koskevat mukautukset
- sosiaalisen suojelun nykyaikaistaminen
- koulutuksen kehittäminen
- liiallisen sääntelyn yksinkertaistaminen
- kestävän kehityksen vahvistaminen.

4.2. Markkinoiden avaamisen osalta merkittävimmin on edistytty televiestinnän alalla. Myös energiamarkkinoilla (kaasu ja sähkö), joilla hinnat ovat usein vielä liian korkeita, on otettu edistysaskelia, joskin televiestintää vähemmän ja hitaammassa

(1) www.unice.org/lisbon

tahdissa. Postitoimi, joka useimmiten kuuluu julkiseen sektoriin, on edelleen laajalti suljettu ala, vaikka eräitä suppeita toimia postimarkkinoiden avaamiseksi on yhteisön tasolla jo toteutettu. Liikenteen infrastruktuurien osalta viiveitä esiintyy vielä kuljetusmuotojen yhdisteltävyydessä, varustelussa ja nykyaikaistamisessa. Tämä johtuu useista viivästymisistä euroopanlaajuisia verkkoja koskevien hankkeiden tosiasiallisessa toteuttamisessa.

4.3. Toteutuneet ja vireillä olevat edistysaskeleet Euroopan rahoitusmarkkinoiden integroimiseksi johtuvat suurelta osin euron käyttöönotosta. Useissa maissa on myös ryhdytty toimenpiteisiin toimintaansa aloittelevien yritysten sekä pk-yritysten rahoituksen saannin helpottamiseksi. Mahdollisuudet kerätä riskipääomaa ovat Euroopassa vielä riittämättömät etenkin Yhdysvaltoihin verrattuna. Tämä vaikeuttaa pk- ja innovoivien yritysten toimintaa Euroopan markkinoilla. Yhteisön rahoitusmarkkinoiden yhdistyminen on edelleen liiksi riippuvainen viivästyneestä sääntelystä, ja ammattialakohtaiseen itsesääntelyyn olisi voitu kannustaa enemmän.

4.4. Julkisen talouden vajeiden osalta voidaan todeta, että tilanteet vaihtelevat maittain: komission ja neuvoston selvityksissä korostetaan, että eräiden jäsenvaltioiden julkinen talous on ylijäämäinen (esim. Tanska, Suomi, Irlanti, Luxemburg, Ruotsi) kun taas eräissä muissa valtioissa vaje on kasvanut vaarallisen suureksi (esim. Saksa, Ranska, Italia ja viime aikoihin asti Portugali), eli se on saavuttanut tai ylittänyt vakaussopimuksessa vahvistetut rajat. Maat, joissa alijäämät ovat suurimpia, ovat eräisiin toisiin maihin verrattuna eniten myöhässä rakenneuudistusten toteuttamisessa. Maat, joissa julkinen talous on tasapainoisempi, ovat saaneet rakenneuudistukset paremmin käyntiin, vaikka eräissä maissa, etenkin Pohjois-Euroopassa, myös verotus on myös kireä.

4.5. Innovaatioihin kannustaminen, Internetin käytön yleistyminen ja yritysten mahdollisuus käyttää uutta teknologiaa ovat parantaneet suuresti tuotteiden ja palvelujen laatua sekä kehittäneet tuottavuutta. Kehitykseen liittyy usein työn teettäminen kotimaan rajojen ulkopuolella, jolloin hyödynnetään suhteellisia, myös palkkatasosta koituvia etuja. Näin ollen alihankkijoiden käyttö lisääntyy ja tuotteiden (tekstiilit, elektroniikka, lelut ym.) valmistus ja jopa palvelujen tarjonta (esim. yritysten kirjanpito) siirtyvät muualle kehittyvän talouden maihin. Vaikka tutkimusmenot ovat huomattavia monissa maissa (Suomi, Ruotsi, Ranska), ne ovat useissa maissa riittämättömiä ja kaukana Lissabonin strategian mukaisesta tavoitteesta, joka on 3 prosenttia BKT:sta. Tutkimusmenoja ei

myöskään ole koordinoitu tarpeeksi keskenään eikä suhteessa Euroopan tutkimuksen ja teknologisen kehittämistyön puitteihin. Se, että puolustukseen liittyviä jäsenvaltioiden taloudellisia ja teknologisia resursseja ei ulko- ja turvallisuuspolitiikan puitteissa ole tosiasiallisesti lähennetty toisiinsa, rasittaa unionin resursseja tällä alalla sekä siihen läheisesti liittyvillä aloilla (esim. uudet materiaalit, elektroniikka). Patenttien myöntämisen suhteen tietyt maat ovat menestyneet hyvin (esim. Suomi ja Ruotsi), mutta keskimääräisesti ottaen unioni on pahasti jäljessä Yhdysvaltoihin tai Japaniin verrattuna. Yhteisön patentin puuttuminen hankaloittaa tätä tilannetta; äskettäin saavutetun poliittisen yhteisymmärryksen perusteella sen suhteen odotetaan käytännön toimia.

4.6. Tilanne työmarkkinoiden kehittämisessä vaihtelee maittain, kuten liitteenä olevista taulukoista voidaan nähdä. Vaikka kaikissa maissa on työllisyyden suhteen ongelmia, eräissä maissa työllisyysaste on kokonaisuudessaan korkea kun taas toisissa maissa rakenteellinen vajaatyöllistyminen ja työttömyys ovat huolestuttavia. Huomattavia uudistuksia on vireillä työmarkkinoiden toiminnan kehittämiseksi, joustavuuden parantamiseksi sekä avoimien työpaikkojen tarjonnan ja kysynnän yhteensovittamiseksi. Väestön vanheneminen on myös otettava huomioon. Työmarkkinaosapuolten kuulemisen ja niiden kanssa sekä niiden välillä käytävien neuvottelujen tarkoituksena on varmistaa, että uudet järjestelyt mahdollistavat tosiasiallisesti työllisyyden ja työehtojen kehittymisen vastaamaan kansainvälistä kilpailukykyä koskeviin haasteisiin. Esimerkiksi Ranskassa on tehty mielenkiintoisia aloitteita työnhakijoiden rohkaisemiseksi perustamaan omia yrityksiä. Tähän on pyritty helpottamalla hallinnollisia menettelyjä sekä sillä, että oman yrityksen perustajat eivät ainakaan heti menetä työnhakijana saamaansa sosiaalista suojelua.

4.7. Sosiaalisen suojelun nykyaikaistamiseksi on vireillä useita uudistuksia, jotta sosiaaliturvan rahoitustasapaino voidaan varmistaa, kun otetaan huomioon kaikkiin EU:n jäsenvaltioihin vaikuttava väestön vanheneminen. Sosiaaliturvamaksut olisi mukautettava odotettavissa olevan eliniän pitenemiseen, ja sekä julkisen että yksityisen sektorin eläkejärjestelmät olisi uudistettava siten, että niissä otetaan huomioon molempien sektoreiden parhaat käytännöt ja varmistetaan, että iäkkäämpiä työntekijöitä ei kehoiteta tai jopa pakoteta lähtemään eläkkeelle liian aikaisessa vaiheessa (1). Myös täydentävien vakuutusjärjestelmien ja eläkerahastojen käyttöön kannustetaan. Uudistuksiin liittyy niiden edetessä myös niiden täytäntöönpanoon ja tehokkuuteen liittyviä ongelmia, kuten sitkeä käytäntö jäädä ennen aikaisesta eläkkeelle (Belgia, Ranska, Kreikka).

(1) "Ikääntyneet työntekijät" EYVL C 14, 16.1.2001, SOC/039.

4.8. Eurooppalaisilla valtioilla on suurimmalta osin erittäin tehokas ja kehittynyt koulutusjärjestelmä (etenkin Pohjois-Euroopan maissa), vaikkakin se on osittain vielä liian etäällä talouden todellisuudesta ja talouselämän tarpeista. Viime aikoina on tehty erilaisia aloitteita, mm. lakeja, ammattikuntien välisiä sopimuksia ja vaihto-ohjelmia, näiden suhteiden vahvistamiseksi ja oppimismuotojen kehittämiseksi (Ranska, Luxemburg, Espanja, Italia, Portugali). Internetin käyttömahdollisuuksien yleistymisen vahvistaa myös koulutusta.

4.9. Sääntelyn yksinkertaistaminen on tarpeen kaikissa unionin jäsenvaltioissa, vaikka eräät valtiot (Tanska, Suomi, Yhdistynyt kuningaskunta, Ruotsi) ovat aloittaneet tähän tähtäviä ohjelmia ja metodeja aikaisemmin kuin toiset. Yritysten ja pienyritysten perustamiseen liittyvien menettelyjen yksinkertaistaminen on yleensä etusijalla, koska tämä vaikuttaa taloudelliseen toimeliaisuuteen ja työllisyyteen. Menettelyjen ja hallinnollisten velvoitteiden yksinkertaistamisen olisi liityttävä tiivistä harmaan talouden tehokkaampaan torjumiseen, sillä harmaa talous uhkaa kasvaa entisestään unionin laajentumisen seurauksena. Toinen painopistealue on yhteisön direktiivien tehokkaampi täytäntöönpano. Kuten komission kaksi kertaa vuodessa julkaisemasta vertailevasta taulukosta käy ilmi, tilanteet vaihtelevat maittain. Direktiivien kansallista täytäntöönpanoa koskevien kaikkein huomattavimpien viiveiden (Ranska, Kreikka, Italia) on kuitenkin määrä korjaantua hallitusten käynnistämin toimin.

4.10. Kestävää kehitystä koskeviin Kioton sopimusten jäsenvaltiokohtaisiin täytäntöönpanotoimenpiteisiin on ryhdytty vaihtelevalla menestyksellä. Pohjoismaissa ympäristönsuojelu on perinteisesti perustunut lainsäädäntöön, ohjelmiin ja käytäntönsäätöihin, mutta unionin muissa valtioissa on ryhdytty uudensuuntauksiin toimenpiteisiin, ja hyvien käytäntöjen vaihto kannustaa sellaisiin toimiin, joista on saatu hyviä kokemuksia (esim. yritysten vapaaehtoiset käytäntösäännöt ja hyvää hallintotapaa koskevat säännöt, ympäristönsuojelua koskevat julistukset, ympäristömerkit ja päästölupien valvonta ja jakaminen ym.).

5. Komitean päätelmät rakenneuudistuksista

5.1. Komitea toteaa ensinnäkin, että kaikki EU:n jäsenvaltiot ovat ryhtyneet yhteisiin tavoitteisiin perustuviin rakenteellisiin uudistuksiin kilpailukykyä elvyttämiseksi, kasvun vahvistamiseksi, työllisyyden parantamiseksi ja taloudellisen sekä sosiaalisen kehityksensä kestävyuden varmistamiseksi.

5.2. Pääasialliset edistysaskeleet – joiden perusteella Lissabonin strategiaan voidaan edelleenkin suhtautua luottavaisin mielin viiveistä huolimatta – koskevat seuraavia seikkoja:

5.2.1. Perinteisistä poliittisista jakolinjoista riippumatta on huomattu, että uudistukset ovat tarpeen kilpailukykyyn liittyvien haasteiden sekä väestön ikääntymisen ja teknologisten muutosten johdosta.

5.2.2. Taloudelliset ja yhteiskunnallis-ammattilliset toimijat kehittävät näiden uudistusten onnistumiseen tähtäviä aloitteita Euroopan tasolla, vaikka näitä aloitteita onkin vahvistettava.

5.2.3. Työmarkkinaosapuolet on otettu mukaan työelämää ja yhteiskunnallisia haasteita (esim. koulutus, työmarkkinat, sosiaalinen suojele) koskevien uudistusten kehittämiseen.

5.2.4. Tietoteknologia on levinnyt entisestään, ja Internetin käyttömahdollisuudet ovat kasvaneet televiestintäalan vapauttua sääntelystä.

5.2.5. Kestävästä kehityksestä ja tulevaisuudesta kannetaan enemmän huolta (julkissektorin varainhoito, sosiaalisen suojelelun uudistaminen, kuluttajansuoja, ympäristön suojele).

5.3. Pääasialliset viiveet, joiden osalta olisi ryhdyttävä toimiin ja joiden avulla talouskasvu voisi elpyä, liittyvät seuraaviin seikkoihin:

5.3.1. Sisämarkkinat olisi saatettava loppuun esimerkiksi energiantuotannon, liikenteen infrastruktuurien sekä palvelujen – myös rahoituspalvelujen – osalta niiden luotettavuuden parantamiseksi ja kulujen pienentämiseksi. Komitea pitää valitettavana, ettei unioni tukeudu ensisijaisesti sisämarkkinoinhinsa kasvun varmistamiseksi.

5.3.2. Julkinen talous olisi saatava tasapainoon sellaisin verotuksellisin edellytyksin, jotka kiihdyttävät investointeja sekä kasvua. Unionin tasolla on aloitettava sellaisten tärkeimpien verotussääntöjen yhdenmukaistaminen, joilla on suora yhteys sisämarkkinoiden toimintaan.

5.3.3. Euroopassa tehtävää teknologista tutkimusta olisi vahvistettava, sillä se ei ole riittävästi kehittynyt Lissabonissa sovittuihin tavoitteisiin nähden.

5.3.4. Sääntelyä olisi yksinkertaistettava, ja direktiivit olisi saatettava tehokkaammin osaksi kansallista oikeutta.

5.4. Komitea korostaa myös seuraavaa:

5.4.1. Tilanteet ja uudistusten edistyminen vaihtelevat suuresti maasta toiseen.

5.4.1.1. Kokonaisuutena katsoen indikaattorit ovat usein suotuisampia unionin pohjoisten maiden kannalta (esim. markkinoiden avaaminen, julkisen talouden tasapaino, tuottavuus, koulutus, tutkimus, työllisyys, ympäristö), vaikka kehitys näillä aloilla liittyy kireämpään verotukseen.

5.4.1.2. Eteläisen Euroopan maat, joissa on verrattain enemmän viiveitä, ovat ryhtyneet toimenpiteisiin viiveiden korjaamiseksi, mutta ne tarvitsevat enemmän aikaa näiden heikkouksien poistamiseen, sillä monet niistä juontavat juurensa kauas historiaan ja ovat kulttuurisidonnaisia.

5.4.1.3. Uudistuksien eteneminen ilmenee usein julkisen talouden tilasta, sillä vajaiden syveneminen paljastaa usein viiveet uudistusten toteuttamisessa.

5.4.2. Tällä hetkellä parhaitenkaan suoriutuneet EU:n jäsenvaltiot eivät ole yhtä tehokkaita kuin niiden suurimmat kansainväliset kilpailijat (vuosittaisista edistysaskeleista tai viiveistä riippumatta unionin jäsenvaltioiden haasteena ei niinkään ole suoriutuminen paremmin kuin ennen vaan paremmin kuin muualla maailmassa).

5.4.3. Uudistuksiin suhtaudutaan yleisessä mielipiteessä usein sekavin tuntein tai jopa kriittisesti, koska pelätään saavutettujen etujen menettämistä ilman näkyvää vastiketta kuten parannuksia työllisyydessä tai sosiaalisen suojelun kestävyudessa, varsinkin kun nämä positiiviset vaikutukset viiptyvät (kasvu on heikkoa ja työttömyys lisääntyy). Komitea on huolestunut siitä, että uudistuksien tavoitteita on yhä vaikeampi saavuttaa, koska niiden toteuttaminen on viivästynyt ja unionin talouskasvu ja työllisyys ovat heikentyneet. Unionin talousuudistuksia koskeva strategia ei saisi jäädä kuplaksi, jossa tavoitteet, käsitteet ja osallistuvat valtiot kärsivät inflaation. Olisi myös estettävä se, että yhteisvastuun tunne heikentyy, uudistukset toteutetaan puutteellisesti tai ne jäävät vaikutuksiltaan väisiksi.

6. Komitean suositukset rakenneuudistusten vaikutusten vahvistamiseksi

6.1. Rakenneuudistusten talous-, sosiaali- ja työllisyysvai-

utuksien riittämättömyys ruokkii epäilyksiä yleisessä mielipiteessä, ja komitea esittää tältä osin seuraavat suositukset:

6.2. Komitea panee ensinnäkin merkille, että vaikka EU on etenkin Lissabonin huippukokouksessa yksilöinyt unionin ja jäsenvaltioiden tasolla toteutettavat tärkeimmät rakenneuudistukset, "uudistusten hyvän hallinnoinnin" täytäntöönpano on vielä laajasti puutteellinen. Komitea korostaakin voimakkaasti parhaiden menettelyjen merkitystä rakenneuudistusten toteuttamiseksi. Tältä osin komitea painottaa seuraavia painopistealueita:

6.2.1. Uudistusten onnistumisen ensimmäinen edellytys on se, että uudistuksella saavutettavat tavoitteet selitetään paremmin; tietoisuutta haasteista sekä niiden ymmärtämistä on parannettava. Kevään huippukokouksien valmistelun tulisi tarjota tilaisuus todellisiin keskusteluihin eri jäsenvaltioissa, ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajien olisi oltava tiivistä mukana tässä keskustelussa.

6.2.2. Tämä vaatimus liittyy läheisesti siihen, että yhteiskunnallis-ammattillisia järjestöjä olisi kuultava tehokkaammin toteutettavista uudistuksista, niihin liittyvistä näköaloista ja vaikutuksista sekä uudistusten edellytyksistä ja niiden toteuttamisen edistymisestä. Kuulemisten kautta on myös optimoitava vaadittavien panostusten jakautuminen, ja vastuu uudistusten toteuttamisesta on kannettava korostetummin yhteisesti. Kansalaisyhteiskunnan toimijoilla on lainsäätäjän ja viranomaisten lisäksi merkittävä rooli (yhteiskunnallis-taloudellisten toimijoiden ehdotukset, työmarkkinaosapuolten sopimukset ym.). Valtioiden on siten kannustettava kansalaisyhteiskunnan toimijoita kantamaan oma vastuunsa uudistusten toteuttamisessa siten, että niille delegoidaan mahdollisimman paljon sellaisia tehtäviä, jotka ovat ominaisia ennemminkin niille kuin viranomaisille.

6.2.3. Uudistusten edistymisen tulisi käydä paremmin ilmi valtioiden vuotuisista selvityksistä ja komission kevään huippukokoukselle esittämästä selvityksestä. Näissä selvityksissä olisi mainittava viranomaisten toimien lisäksi myös uudistuksia koskevat yhteiskunnallis-ammattillisten tahojen ja työmarkkinaosapuolten aloitteet.

6.2.4. Vuoden 2003 alussa prosessien seuranta ja arviointia, johon sisältyy komission vuosittain esittelemä yhteenveto, tarkistettiin. Tämän seurauksena on valvottava, että näiden prosessien keskinäinen vuorovaikutus tehostuu. Työllisyys-suuntaviivat ja talouden laajat suuntaviivat voitaisiin siten integroida tehokkaammin eikä ainoastaan koordinoita niitä keskenään. Tämä auttaisi yksinkertaistamaan EU:n talous- ja sosiaalipoliittisiin suuntaviivoihin liittyviä vuosittaisia menettelyjä.

6.2.5. Parhaiden käytäntöjen levittämisen mahdollistavan vertailuanalyysin tehokkuutta olisi myös parannettava. Tätä varten olisi hyödyllistä luoda Europa-verkkosivuille Lissabonin strategian nojalla tarkkailu- ja tietokanta EU:ssa vireillä olevista rakenneuudistuksista ja kannustaa jäsenvaltioita sekä kansalaisyhteiskunnan toimijoita toimittamaan tähän tietokantaan kaikki hyödylliset tiedot sen kehittämiseksi. Komitean tarkoituksena on omalta osaltaan osallistua suoraan kansalaisyhteiskunnan toimijoiden aloitteita koskevien tietojen levittämiseen.

6.2.6. On kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että unionin kymmenen uutta jäsenvaltiota Keski-Euroopasta ja Välimeren alueelta sisällytetään optimaalisella tavalla Lissabonin strategiaan. Myös muiden ehdokasvaltioiden on voitava osallistua näiden tavoitteiden toteuttamiseen. Huomioon on myös otettava näiden valtioiden ominaispiirteet ja etenkin kehitysviiveet, joita useimmilla niistä on suhteessa EU:n nykyisiin jäsenvaltioihin. Tämä ei sulje pois sitä, että uusilla jäsenvaltioilla voi uudistusten suhteen olla myös tiettyjä suhteellisia etuja. Nämä maat on kutsuttava esittämään uudistusohjelmansa ja sen edistyminen vuoden 2004 keväällä kokoontuvalle huippukokoukselle.

6.3. Uudistusten alan ja sisällön osalta komitea korostaa etenkin seuraavia painopistealueita:

6.3.1. Yhteisen rahan käyttöönotto edellyttää entistä selkeämmin yhteistä talouden hallintotapaa. Jäsenvaltiot ovat kielittäytyneet tästä, ja ne ovat sopineet ainoastaan yhteisön tason koordinoinnista, joka on vielä alkutekijöissään. Yhteinen hallintotapa edellyttää väistämättä verotuksen lähentämistä, etenkin kaksoisverotustilanteiden poistamista asetuksella, jolla korvattaisiin hajanaisien kahdenvälisen sopimusten sekava verkko. Verotuksen lähentäminen on tarpeen yhteisön sisäiseen vaihdantaan sovellettavan verojärjestelmän yksinkertaistamista ja veropohjan yhdenmukaistamista varten. Komitea valmistelle parhaillaan lausuntoa erilaisista verotukseen liittyvistä kysymyksistä.

6.3.2. Julkisen talouden alijäämien torjumiseen tähtäävä vakaussopimus on hyödyllinen pidäke, mistä tulee selvästi ilmi euron käyttöön ottaneiden jäsenvaltioiden välinen solidaarisuus. Sopimuksen määräyksiä on siten noudatettava. Ne eivät kuitenkaan voi jättää varjoonsa sopimuksen henkeen ja sanamuotoon sisältyvää kasvutavoitetta; tältä osin tyytymättömyyden aiheet ovat ainakin yhtä suuria kuin alijäämien suhteen. Jäsenvaltioiden alijäämiä ei voida tehokkaasti ja kestävästi torjua sopimatta todellisia kasvunäkymiä avaavasta yhteisön politiikasta. Ei ole myöskään kuviteltavissa, että usein hyvin ankaria rakenneuudistuksia voitaisiin toteuttaa menestyksekkäästi, ellei unionin kansalaisille pystytä tarjoamaan myönteisiä ja uskottavia näkymiä.

6.3.3. Sisämarkkinoita olisi tämän vuoksi käytettävä tarkmokkaammin ja määrätietoisemmin Euroopan talouden ensisijaisena kasvua edesauttavana tekijänä. Tähän tavoitteeseen päästään avaamalla taloutta jäsenvaltioiden kesken, mikä on välttämätöntä sisämarkkinoiden loppuun saattamiseksi, ja panemalla yhteisön säännöstö täytäntöön huolellisemmin. Sisämarkkinoiden hallinnoinnin tehostaminen on tarpeen enemmän kuin koskaan, sillä unioni laajentuu vuonna 2004 15:stä 25 jäsenvaltioon. Sisämarkkinoiden koheesiota, identiteettiä, sujuvuutta ja varmuutta on vahvistettava. Tämän vuoksi olisi perusteltua ryhtyä seuraaviin toimiin sekä yhteistyön avulla että jäsenvaltioiden hallintoa täydentäen:

6.3.3.1. sisämarkkinoiden todelliset yhteisön tason tarkastukset

6.3.3.2. yhteisön tullien yhteinen hallinnointi ulkorajoilla

6.3.3.3. julkisten palvelujen tehokkaampi jäsenvaltioiden välinen koordinointi, jonka avulla voitaisiin valmistella yhteisön tason yleishyödyllisten palvelujen tarjoamista aloilla, joilla se olisi perusteltua.

6.3.4. Olisi myös kannustettava useampia kaikenkokoisia yrityksiä käyttämään Euroopan suurta markkina-aluetta konkreettisesti niiden todellisina sisämarkkinoina ja järjestämään toimintansa uudelleen tätä varten. Komitea muistuttaa esittämistään ehdotuksista, jotka koskivat pieniin ja keskisuuriin yrityksiin sovellettavaa eurooppalaista perussääntöä, ja se toistaa vaatimuksensa, jonka mukaan komission olisi esitettävä tällaista perussääntöä koskeva ehdotus⁽¹⁾.

6.3.5. Kuten Lissabonin strategiassa perustellusti todetaan, toinen Euroopan talouden tarvitsema uudistus on tietoon perustuvan talouden edistäminen. Euroopan unionin jäsenvaltiot eivät investoi tarpeeksi tulevaisuuden teknologiaan, ja silloin kun siihen investoidaan, tämä tapahtuu liian hajanaisesti. EU:n tutkimuspuiteohjelmaan käytetyt erittäin vaatimatomat summat (tuskin viisi prosenttia jäsenvaltioiden tutkimukseen varatuista määrärahoista) pilkootaan jäsenvaltioiden välillä liian pieniin osiin. Tutkimuspuiteohjelmaan käytettäviä määrärahoja olisi korotettava siten, että siitä tulisi riittävän tehokas ja se olisi keskitettävä aidosti eurooppalaisiin teknologiaohjelmiin, jotka voivat tukea EU:n jäsenvaltioiden talouskasvua. Jotta Euroopan teknologiselle innovaatiotoiminnalle voitaisiin antaa uusia ulottuvuuksia, yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan puitteissa olisi määriteltävä yhtenäisempi lähestymistapa jäsenvaltioiden puolustuspolitiikalle sen eri muodoissa

(1) Pk-yritysten eurooppalainen perussääntö, EYVL C 125, 27.5.2002, INT/109.

(avaruuspolitiikka, asevarustelun yhdenmukaistaminen, sekä siviili- että sotilaskäyttöön tarkoitetut uudet teknologiat), mukaan luettuna vastaavien julkisten hankintojen markkinoiden tehokkaampi keskinäinen avaaminen.

6.3.6. Työllisyys kasvaa ennen kaikkea talouskasvun myötä, jota taloudelliset uudistukset (sisämarkkinoiden syventäminen, toimijoiden kannustaminen tekemään aloitteita, investointien houkuttelu) aktivoivat. Työllisyyttä koskevat sosiaaliset uudistukset (koulutus, työllistäminen, työmarkkinoiden tehokkaampi joustavuus) on suunniteltava siten, että ne ovat yhdenmukaisia talouteen liittyvien uudistusten kanssa ja optimoivat talousuudistusten työllisyysvaikutukset. Myönteiset esimerkit työllisyyden kasvusta Alankomaissa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Irlannissa ja Tanskassa havainnollistavat hyvin tätä huomiota.

6.3.7. Komitea suhtautuu myönteisesti kasvuja koskevaan eurooppalaiseen aloitteeseen, jonka neuvoston puheenjohtajavaltio Italia, komissio sekä myös André Sapirin johtama korkean tason ryhmä esittivät heinäkuussa. Ranska ja Saksa esittelivät syyskuussa yhteiset, samansuuntaiset suuntaviivansa. Lokakuun 16. ja 17. päivänä 2003 kokoontunut Eurooppa-neuvosto tuki kyseistä aloitetta, jota koskevista yksityiskohtaisista säännöistä tehdään konkreettiset päätökset Eurooppa-neuvoston 12. ja 13. joulukuuta 2003 pidettävässä kokouksessa. Komitea katsoo, että unionin tasolla olisi määriteltävä ja toteutettava kasvukannustimia, joiden avulla voitaisiin aktivoida laajentuneiden sisämarkkinoiden sujuvan toiminnan kannalta tarpeelliset investoinnit tutkimukseen ja uuteen teknologiaan sekä jäsenvaltioiden välisiin infrastruktuureihin (kuljetus, energia, televiestintä, ympäristö). Vakaussopimuksen mukaisesti, jäsenvaltioiden budjettia koskevien ehtojen negatiivista vaikutusta talouskasvuun lyhyellä aikavälillä voitaisiin kompensoida siten, että Euroopan investointipankin lainoja ja rahoitusta kasvatettaisiin tällaisten investointien hyväksi. Rahoitukseen voitaisiin uusien julkisen ja yksityisen sektorin välisten kumppanuuksien perusteella ottaa mukaan myös yksityisiä sijoittajia, ja muun muassa näillä toimilla voitaisiin vahvistaa yhteisön eri taloudellisten toimijoiden luottamusta.

6.3.8. Sosiaalista suojelua koskevat uudistukset, joiden pitäisi varmistaa eri järjestelmien (työttömyys, terveys, eläke) rahoitustasapaino, ovat erityisen tärkeitä väestön vanhenemisen, huoltokulujen lisääntymisen sekä julkisen talouden edellyttämän kurinalaisuuden vuoksi. Työllisyyttä koskevien sosiaalisten uudistusten tapaan sosiaalista suojelua koskevat uudistukset edellyttävät työmarkkinaosapuolten tiivistä kuulemistä. Työmarkkinaosapuolilla voi noudatetun työehtosopimuspolitiikan perusteella olla toimien toteuttamisessa merkittävä asema.

6.3.9. Lainsäädännön ja hallinnollisten säännösten laatua olisi parannettava ja niiden yksinkertaistamista olisi kehitettävä. Tässä asiassa ei vielä ole edistytty paljoakaan huolimatta komission positiivisista aloitteista (kodifointi, valkoinen kirja hallintotavasta, yksinkertaistamista koskevan yhteisön ohjelman mukaiset toimet). Nämä toimet edellyttävät muun muassa seuraavaa:

6.3.9.1. Luodaan hallinnon yksinkertaistamista koskevat uudet menettelytavat, jotka mukautuvat käyttäjän tarpeisiin sekä yhteisön tasolla että jäsenvaltioissa. Unionin olisi tältä osin laadittava toimielinten käytäntösäännöt, ja jäsenvaltioiden olisi ryhdyttävä samansuuntaisiin toimenpiteisiin ja pantava ne täytäntöön sillä tavoin, että tuloksia saataisiin viipymättä ja että ne olisivat konkreettisia ja mitattavissa olevia.

6.3.9.2. Uusien säädösehdotusten vaikutusanalyseja olisi parannettava tavalla, joka varmistaisi niiden autonomian ja laadun. Komitea pitää vaikutusanalyseja erittäin tärkeinä, ja se on valmis tukemaan niiden kehittämistä neuvoo-antavan tehtävänsä puitteissa.

6.3.10. Yhteiskunnallis-taloudellisten toimijoiden aloitteita on edistettävä, koska ne ovat ehtona sille, että unioni sopeutuu uuteen taloudelliseen ja sosiaaliseen toimintaympäristöönsä. Näiden aloitteiden on liityttävä systemaattisemmin taloudellisiin ja sosiaalisiin rakenneuudistuksiin ja lisättävä niiden myönteisiä vaikutuksia. Sekä unionin että jäsenvaltioiden viranomaisten olisi tuettava niitä paremmin. Tämä edellyttää muun muassa:

6.3.10.1. enemmän vapautta ja vastuuta etenkin unionin tasolla, samalla kun kuitenkin varmistetaan, että uusia säännöksiä sovelletaan entistä tehokkaammin

6.3.10.2. tehokkaampaa itsesääntelyä sekä yhteissääntelyä viranomaisten kanssa perustettavien kumppanuuksien puitteissa etenkin sosiaalisen vuoropuhelun, ammatillisen tunnustamisen, palvelujen, ympäristön, kaupan ja kuluttajansuojan alalla.

6.4. Komitea pitää välttämättömänä, että talouskasvun kääntymisen uudelleen nousuun sisämarkkinoiden loppuun saattamisen ja Euroopan laajuisten investointien kehittämisen avulla tukee unionin kilpailukykyyn kannalta tarvittavia rakenneuudistuksia. Olisi myös varmistettava, että rakenneuudistuksista keskustellaan enemmän, ne ymmärretään paremmin ja niiden toteuttaminen jaetaan tarkoituksenmukaisemmin poliittisten päättäjien ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan välillä. Eurooppaa on talousalueena tehostettava siten, että sen itsenäiselle kasvupotentiaalille annetaan lisää vauhtia ja tätä

varten tarvittavia ponnisteluja voimistetaan. Kun vaikea taloudellinen tilanne ja sosiaaliset olosuhteet otetaan huomioon, uudistusten vaikutusten tehokkuus ja siten niiden menestyminen tai epäonnistuminen riippuvat ratkaisevasti siitä, päättävät-

kö poliittiset johtajat niistä ainoastaan ”ylätasolla” laein ja asetuksin, vai tukevatko ja välittävätkö taloudelliset ja sosiaaliset toimijat niitä ”alatasolla” päätöksentekijöiden sopimus-kumppaneina ja ruohonjuuritason aloitteentekijöinä.

Bryssel 30. lokakuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiivi direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta alennettujen arvonlisäverokantojen osalta”

(KOM(2003) 397 lopullinen – 2003/0169 (CNS))

(2004/C 32/24)

Euroopan unionin neuvosto päätti 1. elokuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian kiireellisestä luonteesta johtuen komitea nimesi 29. ja 30. lokakuuta 2003 pitämässään 403. täysistunnossa (lokakuun 30. päivän kokouksessa) Adrien Bedossan yleisesittelijäksi ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 66 ääntä puolesta, 3 vastaan, ja 5 pidättyi äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Veroneuvonnan kannalta alv-kantoja koskevat kysymykset kuuluvat ennemminkin poliittisen markkinoinnin ja veropolitiikan alaan kuin rakenteellisiin toimiin, jotka vaikuttavat yritysten kilpailukykyyn tai kilpailuun. Taloudelliselta kannalta millä tahansa alv-kannan muuttamisella on kuitenkin välitön ja pitkäaikainen vaikutus kulutukseen; verokantojen alentaminen lisää kulutusta ja vaikuttaa näin suoraan tuotantoon ja työllisyyteen erityisesti, kun kysymys on paikallisesta toiminnasta, joka ei aiheuta kilpailun vääristymistä. Lisätessään yritysverotuksen, tuloverotuksen ja sosiaalimaksujen tuottamia tuloja sekä vähentäessään työttömyyden yhteiskunnallisesta käsittelystä syntyviä kustannuksia alv:n tämänkaltaisen alentamisen luomilla työpaikoilla on lisäksi merkittäviä epäsuoria vaikutuksia valtion tuloihin.

1.2. Alv:n kohdalla, toisin kuin muissa maksuissa, kustannukset näkyvät loppukulutuksessa, jolloin sitä voidaan käyttää verukkeena muuntyyppisten kustannusten alentamiselle (eri-

tyiset välilliset verot, välittömät verot, sosiaalimaksut ja paikallisverotus). Koska alv edellyttää liikevaihdon tarkkaa rekisteröintiä, sen perimisen jälkeen on huomattavasti vaikeampaa välttää muita veroja ja veronluonteisia maksuja.

1.3. Vaikka alv-kantojen alalla harrastetaan usein ahkerää lobbausta ja toteutetaan poliittisia toimia, ei ole kuitenkaan täysin varmaa, että niistä aiheutuisi huomattavia hallinnollisia ongelmia yrityksille. Mahdollinen ongelmien lähde voi olla verokantojen lisääntyminen ja vaikeudet erottaa toisistaan eri kantojen soveltaminen. Ongelmia ilmaantuu toisinaan.

1.4. On totta, kuten komissio huomauttaa, että tilanteen logiikka ei avaudu yrityksille ja että toisinaan sääntöjen soveltaminen johtaa tilanteisiin, jotka ovat monimutkaisuudessaan vertaansa vailla, mutta alv:n kohdalla tämä ei johdu

verokannoista. Voidaan jopa todeta, että vuonna 1993 tapahtuneen verokantojen määrän vähentämisen ja korotettujen verokantojen rajoittamisen jälkeen vaikeudet ovat huomattavasti vähentyneet. Suuri osa yrityksistä käyttää vain yhtä verokantaa, ja kun vaikeuksia ilmenee, ne voidaan hoitaa keskitetysti ja kerralla hyvin pitkäksi aikaa.

2. Yleistä

2.1. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kannattaa komission 16. heinäkuuta 2003 hyväksymää ehdotusta neuvoston direktiiviksi direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta alennettujen arvonlisäverokantojen osalta.

2.2. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea muistuttaa, että se ehdotti 26. toukokuuta 1999 hyväksymässään lausunnossa työllisyysneuvoston toivomuksen mukaan, että arvonlisäveroa (alv) käytettäisiin painostuskeinona työttömyyden torjumiseksi ja välineenä pimeän työn ehkäisemiseksi, vaikka ehdotusta kohtaan voidaankin esittää kaikenlaisia vastaväitteitä.

2.3. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea pitää käsiteltävänä olevaa ehdotusta aloitteena, jonka avulla kaikille jäsenvaltioille, varsinkin kun otetaan huomioon piakkoin tapahtuva laajentuminen, pyritään antamaan tasavertaiset mahdollisuudet soveltaa alennettuja verokantoja erityisillä, määritellyillä ja tarkkaan luetteloiduilla aloilla.

2.4. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea toteaa, että direktiiviehdotuksen tavoitteena on järjeistää tietyissä (ei suinkaan kaikissa) valtioissa kehitetyt lukuisat verokantoihin sovellettavat käytössä olevat poikkeukset.

2.5. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea huomauttaa, että neuvoston direktiivin 1999/85/EY johdanto-osassa asetettiin kokeilulle tavoitteeksi työllisyyden lisääminen ja harmaan talouden rajoittaminen. Näistä tavoitteista tuli laatia kokonaisarvio kokeilun yhteydessä. Yhdeksän valtiota osallistui kokeiluun. Heinäkuussa 2002 ne vaihtoivat näkemyksiä arviointimenettelyistä ja arvioinnin laatimisessa ilmenneistä ongelmista.

2.6. Taustalla vaikuttava taloudellinen mekanismi oli työpaikkojen lisääntyminen ja harmaan talouden vähentyminen.

2.6.1. Alv:n alentamisen olisi alennettava kyseisten palveluiden kuluttajahintoja, minkä tulisi puolestaan lisätä kysyntää. Tuotannon kasvun tulisi johtaa työntekijöiden palkkaamiseen eikä tuottavuuden lisääntymiseen. Direktiivissä 1999/85/EY

säädettiin, että verokannan alentamisesta aiheutuvan hinnanalennuksen sekä kysynnän ja työllisyyden kasvun välillä on oltava kiinteä yhteys.

2.6.2. Alv:n korottaminen vaikuttaa ainoastaan sellaisiin laillisesti perustettuihin yrityksiin, joiden toiminnasta osa kuuluu harmaan talouden piiriin. Arvioinnin vaikeus liittyy toimintaan, jota ei sen perusolemuksen vuoksi seurata.

2.7. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea huomauttaa myös, että havainnointikaudella on suuri merkitys. Työllisyyden kehitys ei ole samanlaista, kun meneillään on voimakas kasvukausi tai, niin kuin tällä hetkellä, tuntuva lamakausi, sillä taloudellinen ympäristö on otettava huomioon.

3. Erityistä

3.1. Komission ehdotus koostuu neljästä osatekijästä.

3.1.1. Sellaisten tavaroiden ja palveluiden luettelon järjeistämisen, joihin jäsenvaltiot voivat soveltaa alennettuja verokantoja, perustuu neljään näkökohtaan:

- Mahdollisuutta soveltaa alennettuja verokantoja ei laajenneta koskemaan sellaisia uusia ryhmiä, joihin mikään jäsenvaltio ei sovelta tällä hetkellä alennettuja verokantoja.
- Mahdollisuus soveltaa alennettuja verokantoja laajennetaan koskemaan niiden tavaroiden ja palveluiden ryhmiä, joiden osalta erityisillä poikkeustoimenpiteillä jo sallitaan joidenkin jäsenvaltioiden soveltaa alennettuja verokantoja tämän aiheuttamatta vahinkoa sisämarkkinoiden toimivuudelle. Näitä ovat ravintolapalvelut, asunnot sekä kaasun ja sähkön toimitus.
- Kasveihin ja kukkaviljelytuotteisiin voidaan soveltaa alennettua verokantaa.
- Muun muassa vammaisille tarkoitettuihin laitteisiin, viemärien puhdistukseen ja yleisten teiden puhtaanapitoon sekä jätteiden kierrätykseen kuuluviin palveluihin on tehty tarkennuksia.

3.1.2. Muita alennettuja verokantoja järjeistetään seuraavin tavoin:

- Kumotaan poikkeukset, jotka ovat mahdollistaneet aiemmin sen, että tietyt jäsenvaltiot ovat voineet soveltaa alennettuja verokantoja sellaisiin tavaroihin ja palveluihin, joita ei ole mainittu tyhjessä luettelossa.
- Verovapaus ja poikkeuksellisen alhainen verokanta rajoitetaan koskemaan ainoastaan liitteeseen H kuuluvia tavaroita ja palveluja.

3.1.3. Tietyillä alueilla sovellettavia alhaisempia verokantoja järkeistetään, jotta jokaiselle poikkeukselle voitaisiin määrittellä selkeä perusta ja rajoittaa niiden soveltamisala väärinkäytösten välttämiseksi.

3.1.4. Alv tietyillä erityisen työvoimavaltaisilla palvelualoilla: Komissio katsoo, että alv-kannan alennuksen vaikutukset hintoihin tai työpaikkojen luomiseen ovat hyvin vähäisiä tai jopa olemattomia. Komission mielestä tämä voi siten merkitä budjettivarojen tuhlausta. Varoja voitaisiin käyttää paremmin, jolloin tuloksetkin olisivat paremmat. Komissio ei kuitenkaan aseta kyseenalaiseksi alennettujen alv-kantojen valinnaisuutta.

3.2. *Tavoitteet ja vaatimukset*

3.2.1. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että direktiivillä pyritään toteuttamaan seuraavat tavoitteet:

- Otetaan käyttöön uusi alv-strategia, jonka avulla pyritään parantamaan yhteisen alv-järjestelmän toimintaa sisämarkkinoiden puitteissa.
- Säilytetään verokantoja koskeva yhteisön säännöstö ja pyritään siihen, etteivät vallitsevat eroavuudet syvenisi.
- Vähennetään nykyjärjestelmän epäjohdonmukaisuuksia erityisesti tietyille jäsenvaltioille myönnettyjen moninaisten poikkeusten osalta.

3.2.2. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea toteaa, että ehdotetussa direktiivissä otetaan huomioon seuraavat seikat:

- Toissijaisuusperiaatteen mukaisesti jäsenvaltioiden verotukselliseen toimivaltaan ei puututa enempää kuin on tarpeen sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistamiseksi.
- Alennettujen alv-kantojen soveltamisala rajataan tarkasti, jotta sisämarkkinoiden toimivuus ei vaikeutuisi.
- Poikkeustoimenpiteiden soveltamisen tulisi olla ajallisesti varsin rajallista.
- On pidettävä mielessä Lissabonin strategia, sellaisena kuin sitä laajennettiin Göteborgissa, jotta voitaisiin edistää kestävä kehitystä, vahvistaa työllisyyttä, talouden uudistumista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta osana osaamista-loutta.

3.2.3. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on ottanut huomioon, että Stresassa 13. syyskuuta 2003 järjestetyn neuvoston

epävirallisen kokouksen tuloksena todettiin, että luettelossa palveluista, joihin sovelletaan alennettua alv:ta, on lukuisasti eroja.

3.2.3.1. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on komission kanssa samaa mieltä siitä, että alv-kantojen vaikutukset kuluttajahintoihin ovat usein hyvin heikkoja ja enimmäkseen väliaikaisia. Niiden eroavuudet merkitsevät ilman muuta askelta taaksepäin sisämarkkinoilla, kun otetaan huomioon toimenpiteen huomattavat budjettikustannukset.

3.2.3.2. Jos alv-järjestelmää on tarkoitus yksinkertaistaa ja yhdenmukaistaa, näiden lukuisten poikkeusten säilyttäminen voi aiheuttaa kilpailun vääristymistä.

3.2.4. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea toteaa, että Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen vakiintunut oikeuskäytäntö, erityisesti sellaisena kuin se ilmenee 18. tammikuuta 2001, 8. maaliskuuta 2001 ja 8. toukokuuta 2001 annetuissa tuomioissa, on erittäin tärkeä seikka analysoitaessa jäsenvaltioiden toteuttamia, alennettujen verokantojen soveltamisalaa määrittäviä toimenpiteitä, ja sitä tulee käyttää ohjeena liitettä H tarkistettaessa ja järkeistettäessä.

3.3. Liitteessä K esitetyillä alennetusta alv:stä hyötyvillä toimilla on ominaispiirteitä, jotka eroavat muista teollisuustuotteista tai -palveluista: yhtäältä kyseisiä toimia harjoittavat useimmiten pien- ja mikroyritykset ja toisaalta niitä harjoitetaan paikallistasolla. Pien- ja mikroyritykset ovat elintärkeitä etenkin paikallistalouksille, ja niiden toiminnan laajentuminen näkyy välittömästi paikallisen työllisyyden kasvuna eikä siinä, että ne siirtäisivät toimintansa muualle.

3.3.1. Päätelmässään alennettua alv:ta koskevasta kokeilusta komissio painottaa, että osallistuneet jäsenvaltiot eivät ole esittäneet näyttöä toimenpiteen tehokkuudesta työllisyyden ja pimeän työn vähentämisen osalta. Vaikka onkin totta, että eräiden alennetusta alv:stä hyötyneiden jäsenvaltioiden esittämät tiedot ovat riittämättömät, Ranskan esittämässä kertomuksessa tuodaan esille, että rakennusosalalla on luotu erittäin paljon uusia työpaikkoja, ja Luxemburgin ja Alankomaiden kertomuksissa esitetään vastaavanlainen maininta parturi- ja kampaamopalveluista. Alennetusta alv:stä hyötyviä yrityksiä edustavien järjestöjen kertomuksissa pyritään yleisesti ottaen osoittamaan kyseisen menettelyn myönteiset vaikutukset. Toisaalta osoitetut myönteiset vaikutukset vaihtelevat ala- ja jäsenvaltiokohtaisesti. Jotta päätelmät olisivat olleet kattavammat, niissä olisi lisäksi pitänyt tarkastella uusien työpaikkojen luomisen aiheuttamia vaikutuksia valtion ja kuntien tuloihin (verotulot ja sosiaalimaksut).

3.3.1.1. Komissio katsoo, että alv:n alentaminen ei ole hyödyttänyt riittävästi kuluttajaa hintojen alenemisen muodossa. Komission esittämät perusteet eivät ole vakuuttavia: Ranskan hallituksen esittämän kertomuksen mukaan rakennusosalalla alv:n alentaminen on laskenut loppuhintaa 25 prosentilla, minkä ansiosta kuluttajat ovat voineet tehdä useampia työtilauksia antaen yrityksille uusia toimeksiantoja ja luoden työpaikkoja.

3.3.1.2. Vaikutusta pimeään työhön on sen luonteen vuoksi erittäin vaikea osoittaa, kun otetaan huomioon, että edes pimeän työn laajuutta ei tunneta tarkkaan. Toistaiseksi on tyydyttävä sattumanvaraiseen tarkastelutapaan, joka ei perustu määrälliseen tietoon. Useissa kertomuksissa esille tuoduissa yrittäjien vaikutelmissa kentältä ja etenkin rakennusosalta korostetaan pimeän työn vähenemistä sekä yritysten sisäisessä toiminnassa että niiden toiminnassa ulospäin.

3.3.2. Edellä esitetyn johdosta komitea katsoo, että ottaen huomioon tiettyjen jäsenmaiden kertomuksissa esitetyt tulokset on mahdollista ottaa objektiivisesti kantaa alv:n alentamisen myönteisiin vaikutuksiin tietyillä kokeilun piiriin kuuluneilla aloilla.

3.3.2.1. Lisäksi se kiinnittää komission, Euroopan parlamentin, neuvoston ja jäsenvaltioiden huomion niihin vakaviin työpaikkojen häviämistä koskeviin taloudellisiin seurauksiin, jotka kokeilun lopettaminen aiheuttaisi. Näin ollen komitea katsoo, että kokeilu on muutettava pysyväksi käytännöksi.

3.3.3. Uudessa liitteessä H mainittujen toimien osalta komitea on tyytyväinen komission tekemään ehdotukseen sekä ravintola-alan kaltaisten uusien toimialojen tai uusien toimien mukaan ottamiseen. Edeltävään liitteeseen K kuuluneiden parturi- ja kampaamopalveluiden sekä pienten korjauspalveluiden jättäminen pois ei kuitenkaan ole perusteltavissa seuraavista syistä:

- Ei ole järkevää jättää lopullisesti pois toimia nojautumalla lyhytaikaisten tutkimusten johtopäätöksiin, jotka lisäksi eivät ole vakuuttavia tai ovat kiistanalaisia.
- On otettava huomioon vaara siitä, että kahdella edellä mainitulla toimialalla luodut uudet työpaikat häviävät.
- Arvonlisäverokannan nostamisella alennetusta tasosta takaisin tavanomaiseen tasoon kyseisillä toimialoilla olisi kielteisiä taloudellisia seurauksia.

3.3.4. Kun otetaan huomioon, että liite H merkitsee jäsenvaltioille tarjottua mahdollisuutta eikä velvollisuutta, komitea kehottaa

- vahvistamaan uudessa liitteessä H esitetyt 20 toiminnan luokkaa

- sisällyttämään uudelleen mukaan parturi- ja kampaamopalvelut sekä pienet korjauspalvelut, jotka mainittiin edellisessä liitteessä K
- lisäämään luokkaan 10 historialliset ja uskonnonharjoittamiseen tarkoitettut rakennukset sekä rakennukset, jotka ovat osa yksityistä tai ammatinharjoittamiseen ja teolliseen toimintaan liittyvää kulttuuri- ja rakennustaideperintöä.

4. Päätelmä

4.1. Verokannat ovat ilman muuta tärkeä huomionaihe veropolitiikassa, sillä loppukulutuksen yhteydessä niiden taso vaikuttaa valtion tuloihin.

4.1.1. Verokantojen ongelmakokonaisuus oli erittäin tärkeä näkökohta, kun 1980-luvun lopulla ja 1990-luvun alussa keskusteltiin Euroopan komission hankkeista, joiden tavoitteena oli alv-vapautusten poistaminen yhteisön sisäisissä kauppasuhteissa ja uuden, alkuperämaahan perustuvan alv-järjestelmän käyttöönotto. Siinä mielessä oli tärkeää yhdenmukaistaa verokannat.

4.1.2. Onneksi hanketta alv:n keräämiseksi alkuperämaassa kuitenkin lykättiin. Tällöin otettiin usein kritiikin kohteeksi valtioiden itsekkyyks, niiden kieltäytyminen luopumasta verotuksellisista etuoikeuksistaan, pelko mahtavasta Euroopan komissiosta jne.

4.1.3. Komission hankkeissa ei määritelty tarkkaan, miten tietyillä alueilla tapahtuvaan kulutukseen liittyvät alv:t voidaan jakaa. Tämä ei tarkoita, että komission esittämä alkuperämaalv:n tavoite olisi ollut virheellinen. Se tarkoittaa yksinkertaisesti sitä, että suunnitellut välineet eivät vastanneet asetettuja tavoitteita.

4.1.4. Vapautusten poistaminen yhteisöön kuuluvien toimijoiden välisissä kauppasuhteissa vähentäisi päinvastoin huomattavalla tavalla ns. "karusellipetoksia", joita rikollisjärjestöt tekevät ja joista koituu haittaa valtiolle ja ennen kaikkea yrityksille. Kyse on vakavasta ongelmasta, josta lukemattomat yritykset joutuvat kärsimään.

4.2. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on tyytyväinen suunnitelmiin laatia uusi liite H, jotta liitettä voitaisiin järkeistää ja yksinkertaistaa. Tästä uudesta liitteestä tulee ainoa normi alennettujen ja poikkeuksellisen alhaisten verokantojen sekä verovapautusten soveltamisalan määrittelyyn.

4.2.1. Uusien ryhmien lisääminen vastaa niiden valtioiden hellittämättömiin vaatimuksiin, joille ei aikanaan myönnetty lupia. Erityisesti tämä koskee ryhmää 14 eli ravintolapalveluita. Kyseisen lisäyksen myötä ravintolapalveluihin tulisi voida soveltaa alennettua verokantaa useammassa jäsenvaltiossa, ja se on askel kohti alennettujen verokantojen yhdenmukaisempaa soveltamista.

4.3. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea ei ole täysin samaa mieltä komission kanssa toimenpiteen vaikuttavuuden arvioinnin tuloksista erityisesti työpaikkojen syntyamisen ja tehokkuuden suhteen.

4.3.1. Vaikka tehtyjen tutkimusten tulokset ovat samansuuntaisia, ainakin yhdellä alalla eli asuntoja koskevassa ryhmässä 10 tulokset ovat yhdessä järjestelmää soveltaneessa valtiossa vakuuttavia alan pienten ja keskiuurten yritysten (pk-yritysten) kannalta. Verokannan nostaminen on elvyttänyt kysyntää ja lisännyt alan työntekijöiden palkkaamista.

4.4. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on sen sijaan tyytyväinen ehdotettuun tarkistukseen, joka on tärkeä askel yhteisen alv-järjestelmän parantamisessa sisämarkkinoiden toimivuuden tehostamiseksi.

4.4.1. Alv-verokantoja yksinkertaistetaan huomattavasti koko Euroopan unionin alueella, mutta samalla säilytetään kuitenkin jäsenvaltioiden verotustoimivalta alueellaan sovellettavien alv-kantojen määrittämisessä.

4.5. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kannattaa tarkistuksen tekemistä vuonna 2004, jotta voitaisiin suorittaa ehdotuksen taloudellisten, ympäristöön liittyvien ja sosiaalisten vaikutusten arviointi.

4.6. Komissio ehdotus on hyödyllinen, sillä sen avulla pyritään järjeistämään yhteisen alv-järjestelmän soveltamista ja vähentämään epätasa-arvoista kohtelua. Tilanne ei kuitenkaan johdu alv-kannoista, ja direktiivin hyväksyminen ei oikeuttaisi hylkäämään muita tärkeitä tavoitteita. Näistä voidaan mainita esimerkiksi pyrkimys poistaa syrjintä ja vakavat epäjohtonmukaisuudet, joista alv-vapautetut talouden alat kärsivät. Valtiaille tulisikin antaa lupa laajentaa verovapauden periaatetta siten, että se koskisi kaikkia kuudennen direktiivin 13 artiklan kattamia toimia.

4.6.1. Edellä esitetyn pohjalta Euroopan talous- ja sosiaalikomitea ehdottaa, että komissio muuttaisi ehdotetun direktiivin 1 artiklan 2 kohdan a alakohdan toisen alakohdan seuraavaan muotoon:

”Ensimmäisessä alakohdassa säädetty poikkeus voi koskea ainoastaan liitteessä H tai 13 artiklassa esitetyissä ryhmissä

tarkoitettujen tavaroiden luovutuksia tai palvelujen suorituksia.”

4.6.2. Ehdotetun direktiivin 1 artiklan 2 kohdan c alakohdasta ehdotetaan poistettavaksi maininta ”jota kulutetaan kyseisillä alueilla”.

4.7. Komitea ei hyväksy komission päätelmää, jonka mukaan arvonlisäverokannan alentaminen ei ole koskaan tehokkain toimenpide, sen budjettikustannukset ovat korkeita syntyneisiin taloudellisiin vaikutuksiin nähden ja on parempi laskea työvoimakustannuksia. Työvoimakustannusten ja arvonlisäverokannan alentaminen ovat toisiinsa vaikuttavia toimenpiteitä. Läheisyysperiaatteen nojalla komission on jätettävä jäsenvaltioiden valittavaksi niiden omien politiikkojen kannalta tarkoituksenmukaisimmat toimenpiteet.

4.7.1. Komitea muistuttaa komission direktiiviehdotuksen ohjeellisesta ja ei-sitovasta luonteesta. Kun otetaan huomioon, että liitteessä H esitetyt luokat koskevat paikallista toimintaa, jonka ei katsota vääristävän kilpailua maiden välillä, on tärkeää, että jäsenvaltio ei esitä kielteistä kantaa vain siitä syystä, että se ei halua soveltaa alueellaan tiettyä direktiivin kohteena olevaa aihealuetta. Jotta voidaan tukea asianomaisia aloja edistävien dynaamisten politiikkojen kehittämistä ja välttää voimakkaan taloudellisen ja yhteiskunnallisen laskusuhdanteen vaara, jonka tavanomaiseen arvonlisäverokantaan palaaminen aiheuttaisi, komitea kehottaa painokkaasti jäsenvaltioita hyväksymään direktiiviehdotus ja ottamaan huomioon edellä tehdyt ehdotukset.

4.7.1.1. Komitea panee merkille, että paikalliset pien- ja mikroyritykset ovat pienyrityksiä koskevan eurooppalaisen peruskirjan painopistealueita vastaavan toimenpiteen merkittäviä hyötyjä. Tämän johdosta kyseistä toimenpidettä on vahvistettava. Komitea muistuttaa parlamentin tavoin siitä, että sen mielestä arvonlisäveron alentaminen on ulotettava kaikkeen erityisen työvoimavaltaiseen toimintaan.

4.7.1.2. Komitea on tietoinen kyseessä olevien – etenkin rakennusalan – yritysten vaikeuksista toimintansa suunnittelemisessa vuodeksi 2004 tilanteessa, jossa selvää päätöstä ei ole tehty. Se kehottaa hallituksia hyväksymään direktiiviehdotuksen mahdollisimman pikaisesti, jotta yritysten toimintaa tulevana kuukausina ei jarrutettaisi.

Bryssel 30. lokakuuta 2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston direktiiviksi jäsenvaltioissa sijaitseviin emo- ja tytäryhtiöihin sovellettavasta yhteisestä verojärjestelmästä annetun direktiivin 90/435/ETY muuttamisesta"

(KOM(2003) 462 lopullinen – 2003/0179 (CNS))

(2004/C 32/25)

Euroopan unionin neuvosto päätti 5. syyskuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian kiireellisyyden vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 29. ja 30. lokakuuta 2003 pitämässään 403. täysistunnossa (lokakuun 29. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Renata Polverinin ja hyväksyi yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1. Taustaa

1.1. Direktiivin 90/435/ETY myötä otettiin käyttöön osinkojen maksua ja muuta voiton jakamista koskevat yhteiset säännöt. Tavoitteena oli poistaa ainakin osittain kaksin- tai monikertainen juridinen ja taloudellinen raskaus, joka kohdistuu tytäryhtiön jakamaan voittoon siinä jäsenvaltiossa, jossa emoyhtiön kotipaikka sijaitsee.

1.2. Direktiivin täytäntöönpanosta saatu kokemus on osoittanut, että vuonna 1990 annettua alkuperäistä direktiiviä on tarpeen muuttaa.

1.3. Komissio laatikin jäsenvaltioiden yritysverotusta selvittävän tutkimuksen pohjalta tässä käsiteltävän ehdotuksen direktiivin muuttamiseksi päätavoitteenaan laajentaa direktiivistä hyötyvien joukkoa.

2. Yleistä

2.1. ETSK katsoo jo unionin tulevan laajentumisenkin vuoksi, että verotukseen liittyvien esteiden tehokas poistaminen edellyttää jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen harmonisoinnin jatkamista.

2.2. Markkinoiden maailmanlaajuistumisen sekä uuden teknologian ja sähköisen kaupankäynnin leviämisen tähden on välttämätöntä päästä eroon tehostomuudesta, joka estää sisämarkkinoiden tarjoamien etujen täyden hyödyntämisen unionissa sekä heikentää Lissabonissa asetettujen tavoitteiden vastaisesti kilpailukykyä ja hyvinvointia.

2.3. ETSK kannattaa emo- ja tytäryhtiöitä koskevan direktiivin muuttamiseen tähtäävän ehdotuksen tausta-ajatusta, eli yhtä useammassa unionin jäsenvaltiossa toimivien yritysryhmittymien vakiinnuttamista. Samaan tavoitteeseen voidaan

pyrkä joko poistamalla kaksin- tai monikertainen juridinen ja taloudellinen raskaus, joka kohdistuu tytäryhtiön jakamaan voittoon siinä jäsenvaltiossa, jossa emoyhtiön tai sen pysyvä toimipaikka sijaitsee, tai keventämällä raskautta.

2.4. Lisäksi komitea pitää tervetulleena direktiivin laajentamista tähän asti sen ulkopuolelle jääneisiin oikeushenkilöihin, joihin kuuluvat osuuskunnat, keskinäiset vakuutusyhtiöt, tietyt muuhun kuin pääomaan perustuvat yhtiöt ja säästöpankit.

2.5. Erityisesti säästöpankkien ja keskinäisten yhtiöiden liittäminen emo- ja tytäryhtiöitä koskevasta direktiivistä hyötyvien piiriin helpottaa myös pankki- ja vakuutuslalla unionin yhteismarkkinoilla toimivien ryhmien vakiinnuttamista.

2.6. Lienee kuitenkin paikallaan arvioida muutamien ennakoinnin vuoksi hahmoteltujen tapausten myötä ilmennyttä mahdollisuutta laajentaa (ainoastaan voittojen verovapauden osalta) emo- ja tytäryhtiöitä koskevan direktiivin etuuksia riippumatta siitä, onko kyseessä emoyhtiön ja tytäryhtiön suhde.

3. Erityistä

3.1. 1 artiklan 1 kohta: Pysyvä toimipaikka

3.1.1. Direktiivin 1 artiklan esitetyn muutoksen tavoitteena on selventää sitä, että jäsenvaltion, jossa yrityksen pysyvä toimipaikka sijaitsee, on myönnettävä direktiivin mukaiset etuudet, kun kyseinen pysyvä toimipaikka saa jaettuina voittoja ja mikäli emo- ja tytäryhtiöitä koskevassa direktiivissä säädetyt edellytykset täyttyvät.

3.1.2. Direktiivin 4 artiklan 1 kohdan muutos velvoittaa jäsenvaltiota, jossa pysyvä toimipaikka sijaitsee, sekä voittoja vastaanottavan emoyhtiön jäsenvaltiota

- olemaan verottamatta jaettua voittoa tai
- mikäli voitto on verotettavaa, valtuuttamaan emoyhtiö ja pysyvä toimipaikka vähentämään maksettavan veron määrästä osuus, jonka tytäryhtiö tai mikä tahansa alatytäryhtiö on maksanut voittoon liittyvästä yhtiöverosta, mutta kuitenkin enintään vastaavan veromäärän verran.

3.1.3. Emo- ja tytäryhtiöitä koskevan direktiivin laajentaminen sellaisiin mahdollisiin tilanteisiin, joissa emoyrityksen pysyvä toimipaikka saa voittoa tytäryhtiöltä, edellyttää yritysyhtymien verosuunnittelun yhteydessä mahdollisesti hahmoteltavien erilaisten "kolmikantajärjestelyjen" pohtimista.

3.1.4. Direktiiviin ehdotetun muutoksen sanamuoto mahdollistaa sen, että direktiivistä on hyötyä tapauksessa, jossa emo- ja tytäryhtiö ovat verotuksen vuoksi eri jäsenvaltiossa ja jaetut osingot maksetaan emoyhtiön pysyväälle toimipaikalle, joka sijaitsee toisessa jäsenvaltiossa.

3.1.4.1. Samalla direktiiviä voidaan soveltaa myös tilanteissa, jossa emoyhtiö ja tytäryhtiö sijaitsevat eri jäsenvaltioissa ja osinkoja maksetaan tytäryhtiön kanssa samassa jäsenvaltiossa sijaitsevalle pysyväälle toimipaikalle.

3.1.5. Tässä käsiteltävää direktiiviä voidaan osittain soveltaa myös silloin, kun emo- ja tytäryhtiöt sijaitsevat eri jäsenvaltioissa ja pysyvä toimipaikka yhteisön ulkopuolisessa maassa. Esitettyjen muutosten mukaan tällaisessa tapauksessa se jäsenvaltio, jossa tytäryhtiö sijaitsee, ei pidätä osingoista veroa

(ks. direktiivin 5 artikla), kun taas sen lainkäyttäjän, joka toimivaltaan kuuluvalla alueella pysyvä toimipaikka sijaitsee, ei pitäisi soveltaa direktiivissä säädettyä menettelyä. Se jäsenvaltio, jossa emoyhtiö sijaitsee, voi tässä käsiteltävän direktiivin 4 artiklan 1 kohdan uuden muotoilun perusteella joko jättää verottamatta tytäryhtiön voiton tai vähentää sille määrätyn veron määrästä osuus, joka on maksettu voittoon liittyvästä yhtiöverosta, mutta joka ei kuitenkaan saa ylittää vastaavaa veromäärää.

3.1.6. Erityistä huomiota on kiinnitettävä siihen, että direktiiviä voidaan käyttää väärin tilanteissa, jossa sekä emo- että tytäryhtiö sijaitsevat samassa jäsenvaltiossa, mutta pysyvä toimipaikka toisessa jäsenvaltiossa. Tämän vuoksi direktiivin 3 artiklan 1 kohtaa, jossa säädetään, että tytäryhtiön verotuksellinen kotipaikka ei saa olla samassa jäsenvaltiossa kuin emoyhtiöllä, ei tulisi panna täytäntöön.

3.1.6.1. Kyseisen erityistilanteen varalle olisi kuitenkin paikallaan täsmennys, jossa viitattaisiin myös mahdolliseen ristiiriitaan syrjimättömyysperiaatteen kanssa. Näiltä osin viitataan "Yleistä" -kohdassa esitettyihin näkemyksiin.

3.2. 1 artiklan 2 kohta: *Emo- ja tytäryhtiöitä koskevasta direktiivistä hyötyvien joukon laajentaminen*

3.2.1. Direktiivin tarjoamien etuuskien laajentamiseksi esitetään vähimmäisomistuskynnyksen (jonka perusteella yhtiötä voidaan pitää emoyhtiönä ja toista yhtiötä sen tytäryhtiönä) alentamista 25:stä 10 prosenttiin.

3.2.2. Komitea pitää myönteisenä myös sitä, että vähimmäisomistuskynnyksen alentaminen laajentaa direktiivin 90/435/ETY tarjoamista veroeduista hyötyvien joukkoa niillä, jotka eivät tähän asti ole ylittäneet 25 prosenttiin asetettua vähimmäisomistuskynnystä.

Bryssel 29. lokakuuta 2003.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Roger BRIESCH*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiivi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta poikkeustoimenpiteiden toteuttamismenettelyn ja täytäntöönpanotoimivallan siirtämisen osalta”

(KOM(2003) 335 lopullinen – 2003/0120 (CNS))

(2004/C 32/26)

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

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus”-erityisjaosto antoi lausuntonsa 16. lokakuuta 2003. Esittelijä oli Antonello Pezzini.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 29. ja 30. lokakuuta 2003 pitämässään 403. täysistunnonssa (lokakuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 62 ääntä puolesta, 0 vastaan, ja 2 pidättyi äänestämästä.

1. Johdanto

1.1. Yhteisen arvonlisäverojärjestelmän perustamisesta annettua neuvoston direktiiviä 77/388/ETY (kuudes arvonlisäverodirektiivi) muuttavan ehdotuksen tarkoituksena on ottaa käyttöön toimet, joilla muutetaan kyseisen direktiivin 27 ja 30 artiklassa säädetty menettelyt nykyistä avoimmiksi, sekä luoda menettelyt, joiden avulla neuvosto voi antaa yhteisössä arvonlisäveroa koskevia soveltamissäännöksiä.

2. Direktiivin 27 ja 30 artiklassa säädetty menettely

2.1. Edellä mainitun direktiivin 27 ja 30 artiklan mukaan neuvosto voi antaa jäsenvaltiolle luvan sisällyttää kansalliseen lainsäädäntöönsä kuudennen direktiivin säännöksistä poikkeavia erityistoimenpiteitä joko arvonlisäveronkannon yksinkertaistamiseksi tai tietyn tyyppisten veropetosten ja veronkierron estämiseksi sekä unionin ulkopuolisten maiden tai kansainvälisten järjestöjen kanssa tehtävien sopimusten edistämiseksi.

2.2. Menettelyn mukaan jäsenvaltio, joka haluaa ottaa käyttöön direktiivistä poikkeavia erityistoimenpiteitä, ilmoittaa tästä komissiolle ja toimittaa sille kaikki tätä varten tarvittavat tiedot. Lisäksi säädetään, että päätös katsotaan tehdyksi, jollei komissio tai jokin jäsenvaltio ole kahden kuukauden kuluessa siitä, kun asia on annettu tiedoksi muille jäsenvaltioille, vaatinut asian saattamista neuvoston käsiteltäväksi.

2.3. Direktiivin säännösten mukaan neuvosto voi siis hiljaisesti hyväksyä sellaisia kysymyksiä koskevat päätökset, joita sille ei ole esitetty. Jäsenvaltio esittää menettelyn alkuvaiheessa

poikkeuslupahakemuksen komissiolle, joka ilmoittaa siitä muille jäsenvaltiolle. Komissiolle ei ole velvollisuutta esittää asiasta ehdotusta neuvostolle, jolla on kuitenkin vastuu päätöksestä ilman, että se on ollut osallisena menettelyssä.

2.4. Menettely ei myöskään yksinkertaistetun muotonsa vuoksi takaa neuvoston päätösten tuntemista ja avoimuutta, mikä voi vaarantaa sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan. Tällä hetkellä verovelvolliset eivät neuvoston hiljaisen hyväksynnän vuoksi tunne luvan sisältöä tai perusteita, joiden nojalla neuvosto on tehnyt päätöksensä.

3. Komission ehdotukset direktiivin 27 ja 30 artiklassa säädetystä menettelystä poikkeustoimenpiteiden hyväksymiseksi

3.1. Komission mielestä on kaikkien asianosaisten osapuolten edun mukaista, että kuudennen direktiivin 27 ja 30 artiklan säännöksistä poikkeavat erityistoimenpiteet hyväksytään sellaisella lainsäädäntömenettelyllä, jolla taataan päätösten avoimuus sekä niiden yhdenmukaisuus perustamissopimuksen määräysten ja yhteisön lainsäädännön yleisperiaatteiden kanssa.

3.2. Tätä varten on komission mielestä tarkistettava säännöksiä, joiden perusteella neuvosto voi tehdä päätöksiä hiljaisesti. Komission tulisi tehdä poikkeuslupahakemuksista ehdotus, jonka perusteella neuvosto tekee niistä virallisen päätöksen.

3.3. Direktiivin muuttamista koskevassa komission ehdotuksessa menettely käynnistetään jäsenvaltion pyynnöstä. Jäsenvaltio antaa asian komission käsiteltäväksi ja toimittaa sille kaikki arviointia varten tarvittavat tiedot. Komissio joko katsoo, että sillä on käytettävissään kaikki tarvittavat tiedot, ja ilmoittaa kyseiselle jäsenvaltiolle, ettei se tarvitse lisätietoja, tai lisätietoja tarvitessaan lähettää kyseisen jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille pyynnön toimittaa lisätiedot.

3.4. Kolmen kuukauden kuluttua arvioinnin päättymisestä tai sen ilmoituksen toimittamisesta, jossa todetaan komissiolla olevan kaikki arviointia varten tarvittavat tiedot, komissio esittää neuvostolle ehdotuksen päätökseksi tai, jos komissio haluaa esittää huomautuksia jäsenvaltion pyyntöön poikkeustoimenpiteistä, kyseiset huomautukset sisältävän tiedonannon.

4. Soveltamissäännökset

4.1. Yhteisön sisäisten liiketoimien verotusta koskevien siirtymäsäännösten voimassaoloaikana saadut kokemukset ovat osoittaneet, että erilaisista kansallisista säännöksistä aiheutuvat erot verotuksen vaikutuksessa tai hallintomenettelyissä vaarantavat arvonlisäverojärjestelmän puolueettomuuden ja estävät yritysten kansainvälistymisen sekä yhtenäismarkkinoiden täysimittaisen toteuttamisen. Yksittäisissä jäsenvaltioissa tulkitaan ja sovelletaan edelleen hyvin eri tavoin kuudennella neuvoston direktiivillä säädettyä yhteistä arvonlisäverojärjestelmää.

4.2. Yhtenäismarkkinoiden toteuttamiseksi on tärkeintä lähentää jäsenvaltioiden lainsäädäntöä ja hyväksyä etenkin arvonlisäveroa koskevia asianmukaisia toimia, joilla taataan sen yhtenäinen soveltaminen koko unionissa. Tällaisista toimista ei kuitenkaan ole päätetty kuudennen direktiivin hyväksymisen myötä.

4.3. Direktiivin säännösten yhtenäisen soveltamisen edistämiseksi sekä jäsenvaltioiden ja komission yhteistyön tehostamiseksi on perustettu arvonlisäverokomitea. Tämän neuvostantavan komitean tehtävänä on sopia kuudennen direktiivin soveltamista koskevat suuntaviivat etenkin tavaroiden ja palvelujen erottamisen tai niiden luokittelun sekä verotuspaikan ja mahdollisten verotusehtojen suhteen.

4.4. Arvonlisäverokomitealle ei kuitenkaan ole annettu oikeudellista toimivaltaa, jonka nojalla se pystyisi avustamaan komissiota sitovien päätösten tekemisessä. Myöskään sen antamalla suuntaviivoilla ei ole lainsäädännöllistä asemaa. Jäsenvaltioilla ei siis ole oikeudellista velvoitetta noudattaa kyseisiä suuntaviivoja. Niitä ei myöskään voida käyttää perusteina kantelun tekemisessä kansalliseen tuomioistuimeen eikä Euroopan yhteisöjen tuomioistuimeen.

4.5. Näin ollen arvonlisäverokomiteaa perustettaessa asetetut tavoitteet eivät ole toteutuneet, ja myös yhtenäismarkkinoiden moitteeton toiminta ja toivottu oikeusvarmuus ovat vaarantuneet.

4.6. Yhteisen arvonlisäverojärjestelmän yhdenmukaisen soveltamisen varmistamiseksi tulisi arvonlisäverokomitean hyväksymille suuntaviivoille antaa oikeudellinen asema.

5. Komission ehdotukset soveltamissäännöksistä

5.1. Komissio katsoo, että arvonlisäverokomitea tulisi muuttaa sääntelykomiteaksi, joka avustaisi komissiota voimassa olevien säännösten täytäntöönpanossa. Komissio teki vuonna 1997 tämänsuuntaisen ehdotuksen kuudennen direktiivin muuttamiseksi ⁽¹⁾.

5.2. Komissio on kuitenkin tietoinen siitä, että useiden jäsenvaltioiden mielestä neuvostolla on edelleen oltava yksinomainen toimivalta arvonlisäveron alalla.

5.3. Vaikka arvonlisäverokomitean uudistaminen on komission mielestä edelleen soveltuvien ratkaisujen, komissio on kuitenkin tietoinen siitä, ettei tällaista ehdotusta voida toteuttaa nykyvaiheessa. Komissio katsoo kuitenkin, että lyhyellä aikavälillä tulisi ottaa käyttöön siirtymämenettely, jonka avulla neuvosto voisi antaa arvonlisäveroa koskevat soveltamissäännökset.

5.4. Komissio on sitä mieltä, että nykyvaiheessa on aiheellista säilyttää neuvostolla tiettyjä toimivaltuuksia. Komissio on nimittäin tietoinen siitä, että veronkanto on etenkin arvonlisäveron osalta jäsenvaltioiden talous- ja talousarviostrategian keskeinen osa.

5.5. Tämän vuoksi komissio ehdottaa, että neuvosto hyväksyy yksimielisesti voimassa olevien säännösten soveltamista varten tarvittavat säännökset komission ehdotuksesta ja direktiivin 27 ja 30 artiklassa säädetyn menettelyn mukaisesti.

(1) KOM(97) 325 lopullinen.

5.6. Komissio nimeää aloja, joilla on toteutettava toimia niissä kysymyksissä, jotka jokin jäsenvaltio tai komissio on tuonut esille komiteassa. Komissio arvioi kysymyksiä, joista arvonlisäverokomitea on antanut yksimielisesti suuntaviivoja, sen tutkimiseksi, voidaanko ne muuttaa sitoviksi säädöksiksi. Arvonlisäverokomitea osallistuu myös arviointiin, ja sitä on joka tapauksessa kuultava ennen kuin komissio antaa mahdollisen ehdotuksen neuvostolle.

5.7. Jos komiteassa käytyjen keskustelujen perusteella näyttää siltä, että tarvitaan oikeudellisesti sitovia soveltamissäännöksiä yhteisen arvonlisäverojärjestelmän yhtenäisen tulkinnan takaamiseksi, komissio esittää neuvostolle ehdotuksen päätökseksi.

6. Päätelmät

6.1. Direktiivin 27 ja 30 artiklassa säädetty menettely

6.1.1. ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että yhteisen arvonlisäverojärjestelmän toimivuus on yksi yhtenäismarkkinoiden moitteettoman toiminnan edellytyksistä.

6.1.2. ETSK katsoo, että menettelyissä, joiden avulla pyritään sisällyttämään jäsenvaltioiden lainsäädäntöön kuudennen direktiivin säädöksistä poikkeavia erityistoimenpiteitä, neuvosto tulisi velvoittaa tekemään virallinen päätös. Lisäksi tällaisten menettelyjen tulisi olla erityisen avoimia, jotta verovelvolliset tunsivat poikkeuslupien sisällön ja perusteet.

6.1.3. ETSK on samaa mieltä komission kanssa siitä, etteivät direktiivin 27 ja 30 artiklassa säädetyt menettelyt ole riittävän avoimia. Komitea pahoittelee etenkin sitä, että neuvosto voi hyväksyä hiljaisesti sellaisia kysymyksiä koskevat päätökset, joita sille ei ole virallisesti esitetty. Kun päätös hyväksytään hiljaisesti, eri osapuolet (esim. verovelvolliset ja jäsenvaltiot) eivät myöskään tunne poikkeuslupan sisältöä tai perusteita, joiden nojalla neuvosto on tehnyt päätöksensä.

6.1.4. ETSK kannattaakin komission ehdotusta tarkistaa säännöksiä, joiden perusteella neuvosto voi tehdä päätöksiä hiljaisesti. Komission tulisi tehdä poikkeuslupahakemuksista ehdotus, jonka perusteella neuvosto tekee niistä virallisen päätöksen.

6.1.5. ETSK katsoo myös, että tähän mennessä on hyväksytyt lukuisia poikkeavia erityistoimenpiteitä⁽¹⁾ ja että unionin tuleva laajentuminen lisää hyvin todennäköisesti poikkeuslupahakemusten esittämistä.

6.1.6. ETSK toivoo, että komissio pyrkisi rationalisoimaan useita tällä hetkellä voimassa olevia poikkeusmenettelyjä⁽²⁾ ja että tulevaisuudessa petosten ehkäisy ja menettelyjen yksinkertaistaminen voitaisiin toteuttaa nykyistä tiiviimmällä hallinnollisella yhteistyöllä⁽³⁾, kuten esitetään komission 31. heinäkuuta 2003 antamassa direktiiviehdotuksessa⁽⁴⁾ petosten ja veronkierron torjumiseksi.

6.2. Soveltamissäännökset

6.2.1. ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että jäsenvaltioiden väliset hallinnollisten menettelyjen ja kansallisten säännösten erot vaarantavat verotuksen puolueettomuuden ja estävät huomattavasti yhtenäismarkkinoiden toteuttamista. Näin ollen säännösten yhtenäinen soveltaminen on keskeinen seikka siirtymämenettelyä parannettaessa.

6.2.2. ETSK pitää erityisen tärkeänä myös sitä, että toteutetaan toimenpiteitä, joilla varmistetaan yhteisen arvonlisäverojärjestelmän yhtenäinen soveltaminen yhteisön tasolla.

6.2.3. ETSK:n mielestä olisi asianmukaista muuttaa – muillakin yhteisön lainsäädännön aloilla toteutetun menettelyn mukaisesti – arvonlisäverokomitea sääntelykomiteaksi, joka avustaisi komissiota voimassa olevia säännöksiä koskevien täytäntöönpanosäännösten antamisessa. ETSK on jo ilmaissut tämänsuuntaisen kantansa lausunnossaan aiheesta "Ehdotus neuvoston direktiiviksi yhteistä arvonlisäverojärjestelmää koskevan direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta (arvonlisäverokomitea)"⁽⁵⁾.

6.2.4. ETSK on tietoinen siitä, että useiden jäsenvaltioiden mielestä arvonlisäveroasioiden tulisi edelleen kuulua neuvoston yksinomaiseen toimivaltaan. Komitea ymmärtää komission varovaisuuden sen ehdottaessa, että neuvosto antaa nykyvaiheessa edelleen arvonlisäveroa koskevia soveltamissäännöksiä.

(1) Tähän mennessä on hyväksytty 147 poikkeavaa erityistoimenpidettä, joista 2 Itävallassa, 15 Belgiassa, 8 Tanskassa, 2 Suomessa, 17 Ranskassa, 20 Saksassa, 1 Kreikassa, 12 Irlannissa, 11 Italiassa, 13 Luxemburgissa, 18 Hollannissa, 3 Portugalissa, 20 Yhdistyneessä kuningaskunnassa, 3 Espanjassa ja 2 Ruotsissa (lähde: komission yksiköt).

(2) Tämän suuntainen kanta myös asiakirjassa KOM(2000) 348 lopullinen.

(3) Ks. EYVL C 116, 20.4.2001, s. 59.

(4) KOM(2003) 446 lopullinen/2, 31.7.2003.

(5) EYVL C 19, 21.1.1998, s. 56.

6.2.5. ETSK toivoo, että komissio voisi keskipitkällä aikavälillä edetä niiden linjausten mukaisesti, jotka se on esittänyt neuvostolle ja Euroopan parlamentille osoitetussa tiedonannossa aiheesta "Strategia sisämarkkinoiden arvonlisäverojärjestelmän toiminnan parantamiseksi", sekä esittää uudelleen vuonna 1997 tekemänsä ehdotuksen kuudennen direktiivin muuttamiseksi ⁽¹⁾.

(1) KOM(97) 325 lopullinen.

Bryssel 30. lokakuuta 2003.

6.2.6. ETSK toivoo joka tapauksessa, että Eurooppa-valmistelukunnan esittämän uudistetun institutionaalisen järjestelmän yhteydessä komissiolle siirretään yhteisön lainsäädäntöä koskevaa toimeenpanovaltaa ja että samalla luovutaan arvonlisäveron kaltaisen välillisen verotuksen alalla – arvonlisäveroasteen määrittelyä lukuun ottamatta asianmukaisen kompensatiojärjestelmän käyttöönottoon asti – vaadittavista yksimielisistä päätöksistä ja siirrytään määränemmistöpäätöksiin.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH
