

# Euroopan unionin virallinen lehti

# C 108

47. vuosikerta

Suomenkielinen laitos

## Tiedonantoja ja ilmoituksia

30. huhtikuuta 2004

### Ilmoitusnumero

### Sisältö

Sivu

#### I Tiedonantoja

.....

#### II Valmistavat säädökset

#### **Euroopan talous- ja sosiaalikomitea**

#### **405. täysistunto, 28. ja 29. tammikuuta 2004**

2004/C 108/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Vihreä kirja sopimussuhteisiin sovellettavasta laista tehdyn vuoden 1980 Rooman yleissopimuksen muuntamisesta yhteisön säädökseksi ja uudistamisesta" (KOM(2002) 654 lopullinen) .....	1
2004/C 108/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle — Sähköistä liiketoimintaa koskevien politiikkojen mukauttaminen muuttuvassa ympäristössä: GoDigital-aloitteen opetukset ja tulevaisuuden haasteet" (KOM(2003) 148 lopullinen) .....	23
2004/C 108/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen sekä tällaisiin ajoneuvoihin tarkoitettujen järjestelmien, osien ja erillisten teknisten yksiköiden hyväksymisestä (uudelleen laadittu)" (KOM(2003) 418 lopullinen — 2003/0153 COD) .....	29
2004/C 108/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ajoneuvojen puristusvytysmoottoreiden kaasumaisten ja hiukkasmaisten päästöjen sekä ajoneuvoissa käytettävien maa- tai nestekaasulla toimivien ottomoottoreiden kaasupäästöjen torjumiseksi toteutettavia toimenpiteitä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä" (KOM(2003) 522 lopullinen — 2003/0205 COD) .....	32

# FI

**Hinta:**  
22 EUR

(jatkuu kääntöpuolella)

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (jatkuu)	Sivu
2004/C 108/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Tulevaisuuden liikenneinfrastruktuurit: suunnittelu ja naapurimaat — kestävä liikkuvuus — rahoitus" .....	35
2004/C 108/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Uusiutuvien energiamuotojen edistäminen: toimintakeinot ja rahoitusvälineet" .....	45
2004/C 108/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan meriturvallisuusviraston perustamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 1406/2002 muuttamisesta" (KOM(2003) 440 lopullinen — 2003/0159 COD) .....	52
2004/C 108/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimuksen liitteen 16 (toinen painos 1988) niteessä I olevan II osan 3 lukuun kuuluvien ääntä hitaammin lentävien lentokoneiden liikennöimisen sääntelystä" (kodifioitu toisinto) (KOM(2003) 524 lopullinen — 2003/0207 COD) .....	55
2004/C 108/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ilman kuljettajaa vuokrattujen ajoneuvojen käyttämisestä maanteiden tavaraliikenteessä" (KOM(2003) 559 lopullinen — 2003/0221 COD) .....	56
2004/C 108/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhteisistä siviili-ilmailun turvaamista koskevista säännöistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2320/2002 muuttamisesta" (KOM(2003) 566 lopullinen — 2003/0222 COD) .....	57
2004/C 108/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus jätteiden siirroista" (KOM(2003) 379 lopullinen — 2003/0139 COD) .....	58
2004/C 108/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus tietyistä fluoratuista kasvihuonekaasuista" (KOM (2003) 492 lopullinen — 2003/0189 COD) ....	62
2004/C 108/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista "Ehdotus: Neuvoston asetus paikallista rajaliikennettä koskevan järjestelyn käyttöönotosta jäsenvaltioiden maaulkorajoilla" ja "Ehdotus: Neuvoston asetus paikallista rajaliikennettä koskevan järjestelyn käyttöönotosta jäsenvaltioiden väliaikaisilla maaulkorajoilla" (KOM(2003) 502 lopullinen — 2003/0193 CNS — 2003/0194 CNS) .....	65
2004/C 108/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Euroopan kulttuuriteollisuus" .....	68
2004/C 108/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Neuvoston direktiivi direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta luvan antamismahdollisuuden jatkamiseksi jäsenvaltioille soveltaa alennettuja arvonlisäverokantoja tiettyihin erityisen työvaltaisiin palveluihin" (KOM(2003) 825 lopullinen — 2003/0317 CNS) .....	78
2004/C 108/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetus kuiduntuotantoon tarkoitetun pellavan ja hampun yhteisestä markkinajärjestelystä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1673/2000 muuttamisesta" (KOM(2003) 701 lopullinen — 2003/0275 CNS) .....	80



2004/C 108/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi sopimattomista elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisistä kaupallisista menettelyistä sisämarkkinoilla (sopimattomia kaupallisia menettelyitä koskeva direktiivi)" – KOM(2003) 356 lopullinen — 2003/0134 COD	81
2004/C 108/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten yhteistyöstä (asetus kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä)" (KOM(2003) 443 lopullinen — 2003/0162 COD)	86
2004/C 108/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "XXXII kilpailupolitiikkaa koskeva komission kertomus 2002" (SEK(2003) 467 lopullinen)	90
2004/C 108/20	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetus Euroopan operatiivisen ulkorajayhteistyön hallintaviraston perustamisesta" (KOM(2003) 687 lopullinen — 2003/0273 CNS)	97
2004/C 108/21	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Maatalouden työmarkkinat EU:ssa ja ehdokasvaltioissa — Toimintavaihtoehdot vuotta 2010 varten"	101

## II

(Valmistavat säädökset)

## EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

### 405. TÄYSISTUNTO, 28. JA 29. TAMMIKUUTA 2004

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Vihreä kirja sopimussuhteisiin sovellettavasta laista tehdyn vuoden 1980 Rooman yleissopimuksen muuntamisesta yhteisön säädökseksi ja uudistamisesta”**

(KOM(2002) 654 lopullinen)

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

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 12. marraskuuta 2003. Esittelijä oli Jorge Pegado Liz.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.—29. tammikuuta 2004 pitämässään 405. täysistunnossa (tammikuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 65 puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

### I JOHDANTO

#### A) KOMISSIION ALOITTEEN TAVOITTEET, PERUSTEET JA SOVELIAISUUS

1.1 Komission esittämän vihreän kirjan sopimussuhteisiin sovellettavasta laista tehdyn vuoden 1980 Rooman yleissopimuksen muuntamisesta yhteisön säädökseksi ja uudistamisesta (KOM(2002) 654 lopullinen, 14.1.2003) — jäljempänä asiakirjaan viitataan termillä ”vihreä kirja” — keskeisenä tavoitteena oli ”käynnistää laaja kuuleminen eräistä oikeudellisista kysymyksistä”, jotka liittyvät kyseiseen muuntamiseen ja uudistamiseen. Komissio ei kuitenkaan ota muodollisesti ”kantaa Rooman yleissopimuksen ajantasaistamisen tarpeellisuuteen eikä siihen, olisiko se muunnettava yhteisön säädökseksi”.

1.2 Komitea puolestaan ilmoittaa neuvoo-antavalle elimelle kuuluvan toimivaltansa puitteissa jo tässä vaiheessa suhtautuvansa myönteisesti periaatteeseen muuntaa Rooman yleissopimus yhteisön säädökseksi sekä ajantasaistaa sen määräykset. Näin tehdessään komitea on tietoinen siitä, että se toteuttaa neuvoo-antavaa tehtäväänsä, joka on merkittävä sisämarkkinoiden loppuun saattamista koskevien keskeisten näkökohtien säätelemiseksi, mutta etenkin vapauteen, turvallisuuden ja oikeuteen perustuvan eurooppalaisen kansalaisyhteiskunnan luomiseksi. (1)

(1) Ks. vihreän kirjan kysymys 2.

1.3 Komitea on useissa lausunnoissaan tuonut esille pitävänsä tarkoituksenmukaisena pohtia Rooman yleissopimuksen määräysten ajanmukaisuutta sekä useita sen soveltamisessa havaittuja ongelmia monien yleisten ja alakohtaisten kysymysten osalta. <sup>(2)</sup>

1.4 Käsiteltäessä Rooman yleissopimuksen muuntamista yhteisön säädökseksi sekä siihen liittyviä Amsterdamin sopimuksen tarjoamia uusia mahdollisuuksia neuvoston vuonna 1998 hyväksymässä Wienin toimintasuunnitelmassa <sup>(3)</sup> edelleen kehitellyn ja Tampereen Eurooppa-neuvoston kokouksessa lokakuussa 1999 konkretisoidun vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen luomiseksi komitea voi vain toistaa näkemyksensä, jotka se on esittänyt lausunnoissaan Brysselin yleissopimuksen muuntamisesta yhteisön säädökseksi (nykyinen neuvoston asetus (EY) N:o 44/2001, annettu 22 päivänä joulukuuta 2000) <sup>(4)</sup> sekä Euroopan sopimusoikeutta koskevasta komission tiedonannosta <sup>(5)</sup>.

1.4.1 Ensin mainitussa lausunnossa komitea totesi nimenomaan olevansa tyytyväinen, että komissio oli päättänyt muuntaa kyseisen yleissopimuksen asetusehdotukseksi. Suoraan sovellettava asetus on huomattava edistysaskel erityisesti siksi, että se lisää oikeusvarmuutta ja että yhteisöjen tuomioistuin pystyy varmistamaan asetuksen säännösten yhdenmukaisen soveltamisen kaikissa jäsenvaltioissa.

1.4.2 Toisessa mainituista lausunnoista todetaan, että kansainväliset toimijat tiedostavat kiistämättä tarpeen luoda yleismaailmalliset, käyttökelpoiset, vakaat, ennustettavat, toimien turvallisuutta ja luotettavuutta edistävät puitteet sekä noudattaa kansainvälistä yleistä turvallisuutta tukevia määräyksiä ja periaatteita, jotka on kirjattu merkittäviin kansainvälisiin yleissopimuksiin sekä tapaoikeuteen.

1.4.3 Käsiteltävänä olevan komission aloitteen osalta komitea toistaa näin ollen myönteiset arvionsa, jotka se esitti Brysselin yleissopimuksen muuntamisesta yhteisön säädökseksi. Lisäksi se painottaa oikeudellisen johdonmukaisuuden tarpeellisuutta, jonka pohjalta kyseisenlainen ratkaisu on perusteltu.

1.5 Lisäksi komitea katsoo, että komissiolla on jo riittävästi aineistoa koottuna eri tahoilta <sup>(6)</sup>, mukaan lukien etenkin edellä mainitut ETSK:n lausunnot, joiden avulla se voi edetä aloitteen toteuttamisessa. Tämän kaikilta osin perusteltavissa olevan aloitteen toteuttamista ei tulisi enää lykätä, kun otetaan huomioon mahdollisuudet, jotka liittyvät kymmenen uuden jäsenvaltion liittymiseen unioniin.

<sup>(2)</sup> Ks. erityisesti lausunnot aiheesta "Neuvoston asetus tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla" (EYVL C 117, 26.4.2000), aiheesta "Saksan liittotasavallan aloite neuvoston asetuksen antamiseksi todisteiden vastaanottamista koskevasta jäsenvaltioiden tuomioistuinten välisestä yhteistyöstä siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa" (EYVL C 139, 11.5.2001), aiheesta "Ehdotus: Neuvoston päätös siviili- ja kauppaoikeutta koskevan Euroopan oikeudellisen verkoston perustamisesta" (EYVL C 139, 11.5.2001) aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi oikeudenkäynti- ja muiden asiakirjojen tiedoksiannosta jäsenvaltioissa siviilitai kauppaoikeudellisissa asioissa" (EYVL C 368, 20.12.1999), aiheesta "Ehdotus asetukseksi eurooppalaisen täytäntöönpanomääräyksen käyttöönotosta" (EYVL C 85, 8.4.2003), aiheesta "Komission kertomus kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista annetun neuvoston direktiivin 93/13/EY soveltamisesta" (EYVL C 116, 20.4.2001), aiheesta "Vihreä kirja eurooppalaisesta maksusuoritusmääräyksestä ja toimenpiteistä vähäisiä vaateita koskevien oikeudenkäyntien yksinkertaistamiseksi ja nopeuttamiseksi" (KOM(2002) 746 lopullinen) EYVL C 220/2 — 16.9.2003.

<sup>(3)</sup> EYVL C 19, 23.1.1999.

<sup>(4)</sup> EYVL C 117, 26.4.2000.

<sup>(5)</sup> EYVL C 241, 7.10.2002.

<sup>(6)</sup> Etenkin kansainvälistä yksityisoikeutta käsittelevän eurooppalaisen ryhmän (Groupement européen de Droit International privé) laatimat asiakirjat (<http://www.drt.ucl.ac.be/gedip>).

1.6 Sekä aineellisissa että menettelykysymyksissä saavutettu tai vireillä oleva edistyminen — josta esimerkkejä ovat muiden muassa (7) komission tiedonanto Euroopan sopimusoikeudesta (8) sekä Rooma II -säädos sopimuksenulkoisiin velvoitteisiin sovellettavasta laista (9) — osoittaa, että on vähintäänkin suositeltavaa koota edellä mainittujen erilaisten normien ja asiakirjojen sisältämät kansainvälistä yksityisoikeutta koskevat näkökohdat järjestelmällisesti yhteen ainoaan säädökseen, jota sovellettaisiin suoraan kaikissa jäsenvaltioissa ja joka varmistaisi samojen lainvalintasääntöjen yhdenmukaisen soveltamisen kaikissa jäsenvaltioissa.

## B) ALOITTEEN SOSIOEKONOMISET VAIKUTUKSET

1.7 Rooman yleissopimuksen ajantasaistamista ja muuntamista yhteisön säädökseksi koskevien etupäässä juridisteknisten kysymysten lisäksi komissio on aiheellisesti huolissaan myös aloitteen sosioekonomisista vaikutuksista, jotka liittyvät moniin kyseisen säädöksen määräysten soveltamista koskeviin seikkoihin.

1.8 Komitea on komission tapaan huolissaan asiasta. Arvioidessaan yleissopimuksen sisällön ajanmukaistamiseen liittyviä ehdotuksia komitea ottaa huomioon käytettävissä olevat tiedot suunniteltujen toimenpiteiden vaikutuksista erityisesti aloilla, jotka koskevat vakuutuksia, vuokrausta, työoikeutta, yrityksiä (etenkin pieniä ja keskisuuria yrityksiä) sekä kuluttajia.

1.9 Komitea haluaa kuitenkin yleisellä tasolla tuoda esille olevansa vakuuttunut siitä, että kansainvälisen yksityisoikeuden säädosten ajantasaistamisella ja niiden konsolidoimisella yhteen ainoaan yhteisön säädökseen on erittäin myönteinen vaikutus talous- ja yhteiskuntaelämän suhteisiin yhteisön alueella, sillä se edistää lainvalintasääntöjen yhdenmukaisuutta ja luo tällä tavoin turvallisuutta ja luottamusta.

1.10 Sisämarkkinoiden tehokas toiminta sekä erityisesti luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden liikkumis- ja sijoittautumisvapaus edellyttävät oikeusvarmuuden kehittämistä. Tämä tuo oikeussuhteisiin vakautta ja johtaa tarpeeseen käsitellä niitä samalla tavalla kaikissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa (ottaen kuitenkin luonnollisesti huomioon kunkin jäsenvaltion oikeusjärjestykseen liittyvät rajoitukset).

1.10.1 Kyseisen tavoitteen tulee ulottua osapuolten perustellun luottamuksen suojaamiseen tapauksissa, joissa sopimussuhde käsittää useita paikkoja, mikä samalla merkitsee varmuutta siitä, mitä lainsäädäntöä kyseisiin sopimussuhteisiin sovelletaan. Tämänkaltainen vakaus on aina hyödyllistä, kun oikeudellisia tilanteita ja sopimussuhteita koskevassa arvioinnissa päästään yhdenmukaisuuteen unionin eri jäsenvaltioissa. On selvää, että tietyllä alueella sovellettavan lain valintaan liittyviä ongelmia estävien tai ratkaisevien lainvalintasääntöjen yhdenmukaistaminen edistää tämänkaltaiseen yhdenmukaisuuteen pääsemistä.

(7) Etenkin asetus (EY) N:o 1346, 1347 ja 1348/2000, annettu 29 päivänä toukokuuta 2000, maksukyvyttömyysmenettelyistä, tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja yhteisten lasten huoltoa koskevista asioista sekä oikeudenkäynti- ja muiden asiakirjojen tiedoksiannosta siviili- tai kauppaoikeudellisissa asioissa (EYVL L 160, 30.6.2000), asetus (EY) N:o 1206/2001, annettu 28 päivänä toukokuuta 2001, todisteiden vastaanottamisesta siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa (EYVL L 174, 27.6.2001), ehdotus neuvoston asetukseksi eurooppalaisen täytäntöönpanomääräyksen käyttöönotosta (KOM(2002) 159 lopullinen), vihreä kirja vaihtoehtoisista riidanratkaisumenettelyistä siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa (KOM (2002) 196 lopullinen, 19.4.2002), vihreä kirja tuotevastuusta (KOM(1999) 396 lopullinen, 28.7.1999), direktiivi 2000/35/EY, annettu 29 päivänä kesäkuuta 2000, kaupallisissa toimissa tapahtuvien maksuviivästysten torjumisesta (EYVL L 200, 8.8.2000), direktiivi 2002/65/EY, annettu 23 päivänä syyskuuta 2002, kuluttajille tarkoitettujen rahoituspalvelujen etämyynnistä (EYVL L 271, 9.10.2002), direktiivi 1999/44/EY, annettu 25 päivänä toukokuuta 1999, kulutustavaroiden kauppaa ja niihin liittyviä takuita koskevista tietyistä seikoista (EYVL L 171, 7.7.1999), direktiivi 97/7/EY, annettu 20 päivänä toukokuuta 1997, kuluttajansuojasta etäsopimuksissa (EYVL L 144, 4.6.1997), komission tiedonanto yhteisön säännösten koodifoinnista, (KOM(2001) 645 lopullinen), päätös 2003/48/YOS, tehty 19 päivänä joulukuuta 2002, poliisiyhteistyöstä ja oikeudellisesta yhteistyöstä terrorismin torjumiseksi (EUVL L 16, 22.1.2003), direktiivi 2002/8/EY, annettu 27 päivänä tammikuuta 2003, oikeussuojakeinoista rajat ylittävissä riita-asioissa (EUVL L 26, 31.1.2003) ja direktiivi 98/27/EY, annettu 19 päivänä toukokuuta 1998, kieltokanteista (EYVL L 166, 11.6.1998).

(8) Ks. Toimintasuunnitelma Euroopan sopimusoikeuden yhtenäistämiseksi, komission tiedonanto KOM(2003) 68 lopullinen, 12.2.2003.

(9) Ks. asiakirja KOM(2003) 427 lopullinen, 22.7.2003 — [http://europe.eu.int/comm/dgs/justice\\_home/index\\_fr.htm](http://europe.eu.int/comm/dgs/justice_home/index_fr.htm).

1.10.2 Tällä tavoin on mahdollista päästä yksiselitteiseen käsitykseen tietyistä sopimussuhteesta sekä lisätä sen säätelytapaan liittyvää oikeusvarmuutta, mikä hyödyttää kiistatta liiketoiminnan suunnittelua sekä edistää sen ulottamista maantieteellisesti laajemmalle alueelle tilanteessa, jossa ei ole enää pelkoa sopimussuhteita ohjaavien säädösten muuttumisesta <sup>(10)</sup>. Samalla voidaan välttää oikeuspaikkaan kohdistuva keinoteltu (forum shopping) <sup>(11)</sup>.

1.10.3 Lisäksi lainvalintasääntöjen yhdenmukaistaminen lisää yksityishenkilöiden välisten sopimussuhteiden säätelyä koskevaa ennustettavuutta, mikä helpottaa liike-elämän toimivuutta ja antaa sille lisää pontta, sillä aikaisempaa suurempi luottamus sopimussuhteiden jatkuvuuteen lisää taloudellisten toimijoiden yritteliäisyyttä <sup>(12)</sup>.

### C) MENETELMÄLLISET SEIKAT: KYSELYLOMAKE

1.11 Vihreä kirja on keskeiseltä osin suunnattu oikeusalan asiantuntijoille, erityisesti yliopistoille ja tuomioistuimille, yrityksille sekä kansalaisten ja etenkin kuluttajien etuja ajaville ja puolustaville elimille ja järjestöille. Tässä mielessä ehdotetut kysymykset ovat erittäin tarkoituksenmukaisia kattaen lähes kaikilta osin Rooman yleissopimuksen soveltamiseen liittyvät kysymykset.

1.12 Komitea katsoo tässä lausunnossaan parhaimmaksi ryhmitellä kysymykset aihekokonaisuuksittain erotellen yleisluontoiset kysymykset erityisluonteisista ehdotuksista.

1.13 Koska vihreä kirja sisältää runsaasti oikeusopillista ja oikeustapauksia koskevaa informaatiota, jota voidaan käyttää tukena Rooman yleissopimuksen herättämissä kysymyksissä sekä perusteena esitetyille vaihtoehdoille ratkaisuille, komitea ei kannanotonsa tiivistämiseksi toista kaikkia esitettyjä argumentteja, vaan luettelee tietyissä tapauksissa ainoastaan ehdottamiensa ratkaisujen edut.

1.14 Komitea pyrkii kuitenkin lopullisessa yhteenvedossa esittämään tiiviin vastauksen kuhunkin komission esittämään kysymykseen. Lisäksi se nostaa esille muita seikkoja sekä tekee suosituksia komission tulevaa työskentelyä varten edistääkseen sellaisen välineen laatimista ja käyttöönottoa, joka vastaa alan nykyisiin tarpeisiin.

<sup>(10)</sup> Kansainvälisen yksityisoikeuden muutosidonnaisuus on eduksi yhdenmukaistamista koskeville pyrkimyksille, sillä sen säännöstö on usein riippumaton kunkin kansallisen yhteisön erityisolosuhteista. Tämä koskee vielä suuremmassa määrin sopimuslainsäätöä, jossa asianosaisten näkemykset ovat maantieteellisestä sijainnista riippumatta yleensä yhdenmukaisia. Tämä ei estä sitä, että tiettyjä normatiivis-aineellisia tavoitteita ei saavuteta, mutta myös niiden osalta yhteisössä on laajalle levinnyt yksimielisyys. Tarkastelua edellyttää edelleen se, ovatko nykyiset säädökset tarkoituksenmukaisia toivottujen konkreettisten tulosten — kuten heikompana pidetyn sopimuspuolen suojan — osalta. Tämän kysymyksen osalta äskettäin esitetyt näkökannat Bryssel I -asetuksesta voivat myös olla hyödyksi tietyin tarpeellisin muutoksin.

<sup>(11)</sup> Vähentämällä ilmiötä, jossa oikeuspaikan valinta perustuu kunkin maan kansainvälisen yksityisoikeuden säännösten mukaan sovellettavaan lakiin, lainvalintasääntöjen yhdenmukaistaminen edistäisi lisäksi pyrkimyksiä kansainvälisen oikeusjärjestyksen soveltamista koskevien säädösten yhdenmukaistamiseen. Tilanteessa, jossa useat vaihtoehdot oikeuspaikat olisivat kantajalle mahdollisia, oikeuspaikan valinnalla kanteen nostamiseksi ei näin olisi enää merkitystä ainakaan sovellettavan lainsäädännön osalta, mikä lisäksi markkinoiden yhtenäisyyttä ja edistäisi liiketoimintaa yhtenäismarkkinoilla. Tämä on yksi lisäperuste ehdottaa yhdenmukaisuutta kansainvälisen yksityisoikeuden kahden ristiriidassa olevan haaran välille siitä huolimatta, että myönnettäisiin niihin liittyvien arvojen ja tavoitteiden erilaisuus ottaen huomioon, että ne suuntautuvat erilaisiin ongelmiin ja synnyttävät erilaisia normatiivisia kysymyksiä. Tutkinnan vireillepanopaikan toisarvoisuudella on aina kannustava vaikutus ihmisten ja intressien liikkumiseen ja sijoittautumiseen eri paikkoihin. Toisin sanoen se edistää aitoa, todellisiin tarpeisiin perustuvaa liikkuvuutta yhteismarkkinoilla pakottamatta siihen vain siitä syystä, että tietyssä maassa sovellettava lainsäädäntö olisi toisen maan lainsäädäntöä edullisempi.

Ks. M. Giuliano ja P. Lagarde (Report on the Convention on the law applicable to contractual obligations, EYVL C 282, 31.10.1980, s. 4), jotka painottavat sitä, kuinka sopimussuhteita koskevien lainvalintasääntöjen yhdenmukaistaminen olisi "tuomioistuimen toimivaltaa ja tuomioistuinten päätösten täytäntöönpanoa koskevan yleissopimuksen luonnollinen jatke" sekä lisäksi M. Giuliano (Osservazioni introduttive teoksessa Verso una disciplina comunitaria della legge applicabile ai contratti, Padova, 1983 s. XXI), joka korostaa sitä, kuinka Rooman yleissopimus olisi vuoden 1968 Brysselin yleissopimuksen "luonnollinen täydennys", "sillä se estäisi asianosaiselle edullisimman oikeuspaikan etsimisen, johon edellinen yleissopimus jätti tietyssä määrin mahdollisuuden sopimusasioissa".

<sup>(12)</sup> Ks. M. Giuliano, ja P. Lagarde, op cit, s. 4 ja seur. sekä M. Giuliano, op cit, loc cit, jonka mukaan Rooman yleissopimuksen tulisi "olla yhteisen oikeudellisen alueen eräänlainen "jäsenkortti", jonka tarkoituksena olisi varmistaa yhteisön alueella toimiville luonnollisille ja oikeushenkilöille entistä parempi oikeusvarmuus sopimussuhteissa sekä yhteisön sisällä että sen ulkopuolella ja helpottaa näin yhteismarkkinoiden toimintaa".

## II OIKEUSPERUSTA JA KÄYTETTÄVÄ OIKEUDELLINEN VÄLINE

2.1 Komitea yhtyy komission ehdotukseen siitä, että käsiteltävänä olevan aloitteen oikeusperustana ovat perustamissopimuksen 61 artiklan c alakohta ja 65 artiklan b alakohta, ja on samaa mieltä komission esittämistä perusteista, sillä kyseinen aloite on täysin läheisyysperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen mukainen.

2.2 Käytettävissä olevista yhteisön välineistä komitea pitää asetusta selkeästi parhaimpana, sillä se soveltuu johdonmukaisimmin kyseessä olevien säännösten luonteeseen sekä toimivaltaisten kansallisten tuomioistuinten, yritysten ja luonnollisten henkilöiden liiketoimissaan suorittaman tulkinnan ja soveltamisen yksiselitteisyyttä koskevaan tavoitteeseen.

## III YLEISSOPIMUKSEN PERUSPERIAATTEET JA NIIDEN VAHVISTAMINEN

3.1 Rooman yleissopimus perustuu tiettyihin keskeisiin periaatteisiin ja arvoihin, jotka ovat osa historiallista perinnettä sekä oikeusvaltioiden oikeusjärjestelmien yhteistä perintöä. Kyseisistä periaatteista ja arvoista keskeisimpiä ovat

- kansainvälisen yksityisoikeuden periaate yksityishenkilöiden tahdonautonomiasta eli osapuolten tahdon tunnustaminen keskeiseksi yhdistäväksi tekijäksi
- tiettyjen pakottavien säännösten erityinen merkitys oikeusjärjestyksen perusteita koskevien intressien turvaamiseksi
- vakauden merkitys kansainvälisissä oikeuskäytännöissä: yhdenmukaistamisen tavoite (ja sen vaikutukset yhdenmukaiseen tulkintaan) sekä favor negotii- tai favor validitatis -periaatteet, jotka koskevat sopimusmuotoa ja kelpoisuutta; vilpittömän mielen ja luottamuksen suojan merkitys
- luottamuksen ja oikeusturvan suojaaminen: pyrkimys soveltaa sitä lakia, joka liittyy läheisimmin kyseessä olevaan sopimukseen (yleismaailmallinen käytäntö, joka edistää tuomioiden yhdenmukaisuutta); osapuolten sosioekonomista toimintaympäristöä koskevan lain merkitys (Umweltsrecht) ja siihen liittyvä täydentävä tai vaihtoehtoinen lakiviittaus toisen osapuolen tai molempien osapuolten asuinpaikan lakiin (koskee sopimusta ja sen pätevyyttä).

3.2 Aineellisen oikeuden kannalta oikeusjärjestyksissä säädettyjen, kuluttajaa tai ns. heikompa osapuolta (työntekijä, vakuutettu tai vakuutuksen ottaja) suojaavien säännösten tarkoituksena ei käytännössä ole pyrkiä tarjoamaan suurempia etuja kuin mitä näille osapuolille oikeuden päätösten mukaan kuuluu, vaan ennemminkin tavoitteena on tasapainottaa ja suhteuttaa kaikenlaisiin sopimussuhteisiin liittyviä velvoitteita. Myös kansainvälisen yksityisoikeuden alalla ns. heikomman osapuolen suojaamista koskevan lähtökohdan rajattuna tavoitteena on ollut lainvalintasääntöjen tavoitteiden asianmukainen toteutuminen tältä osin. Tällä tavoin on estetty lainvalintaoikeuden vääristyminen, joka voisi syntyä sovellettavan lainsäädännön valintaa koskevassa tilanteessa, jossa osapuolten vapaalta vaikuttava valinta kätkee taakseen vahvimman osapuolen yksipuolisesti tekemän valinnan sopimukseen sovellettavasta lainsäädännöstä (lex contractus) (esim. itsenäinen ammatinharjoittaja, omistaja, työnantaja jne.).

3.3 Lisäksi turvautumalla ehdottoman ja välittömän soveltamisen sääntöihin pyritään varmistamaan sekä sopimuksille ominainen vastavuoroisuus (kommutatiivinen oikeudenmukaisuus) sekä se, että ei luovuttaisi tietyistä luonteeltaan julkisista aineellisista tavoitteista, jotka saattavat olla ristiriidassa eurooppalaisten valtioiden sosiaalisen ja taloudellisen järjestelmän kanssa. Näin voidaan saavuttaa myös oikeudenmukaista jakoa koskevia tavoitteita (distributiivinen oikeudenmukaisuus).



3.4 Kyseiset näkemystavat, jotka ovat ankkuroituneet tiiviimmin tai löyhemmin kansainväliseen yksityis-oikeuteen, ovat oikeusvarmuuden tavoitteiden mukaisia, eivätkä ne yleisesti ottaen ole ristiriidassa tuomioiden yhdenmukaisuuden kanssa edes suhteessa kolmansiin valtioihin vaan siis sopusoinnussa yleisen pyrkimyksen kanssa päästä valituissa yhteyksissä yleispätevyyteen. Huolimatta varauksesta, joka koskee tarvetta turvata oikeusjärjestyksen perusteita koskevien tiettyjen intressien toteutumisen tai tarvetta soveltaa tiettyjä suojaavia sääntöjä, jotka on mahdollisesti johdettu osaksi kansallista lainsäädäntöä saatetusta yhteisön oikeudesta<sup>(13)</sup>, ETSK katsoo, että kyseistä aihetta koskevan yhteisön uuden asetuksen on jatkosakin perustuttava keskeisiltä osin edellä mainittuihin periaatteisiin ja arvoihin.

#### IV KESKEISIÄ HUOMIOITA JA EHDOTUKSIA

4.1 Rooman yleissopimuksen soveltamisesta ja sen tulevaisuudesta esitetyt kysymykset voidaan jakaa sisä- ja ulkosyntyisiin. Edelliset voidaan johtaa Rooman yleissopimuksen varsinaisista säännöistä ja niiden taustalla olevista arvosidonnaisista valinnoista sekä käytetyistä menetelmistä, jälkimmäiset perustuvat esim. toisaalta yleissopimuksen ja toisaalta yhteisön oikeuden ja kansainvälisen julkisoikeuden muiden säädösten — erityisesti sellaisten, joilla pyritään yhtenäistämään sopimussuhteisiin liittyviä lainvalintasääntöjä tai aineellisen oikeuden sääntöjä (jotka on jo laadittu tai jotka ovat valmisteilla)<sup>(14)</sup> — välisiin kytköksiin sekä Rooman yleissopimuksen ja Bryssel I -asetuksen välille tehtäviin kytköksiin<sup>(15)</sup>.

#### 4.2 Rakenne

4.2.1 Rooman yleissopimuksen rakenne on perinteisten lainvalintasääntöjen yhdenmukaistamista koskevien yleissopimusten mallien mukainen. Näin ollen soveltamisalan määrittelyä sekä mainintaa siitä, että yleissopimus on luonteeltaan "universaali" — sitä sovelletaan myös silloin, kun sen määräysten perusteella toimivaltaiseksi katsotaan myös sellaisen valtion laki, joka ei ole allekirjoittanut sopimusta — seuraavat lainvalintasäännöt. Eräiden määräysten säännönmukainen sisällyttäminen on kuitenkin herättänyt varauksia.

4.2.2 Ensinnäkin 3 artiklan määräyksiä seuraavan 4 artiklan yleisluontoinen lainvalintasääntö sisältää tiettyjä erityissääntöjä kiinteää omaisuutta koskevista sopimuksista sekä tavarankuljetussopimuksista. Ottaen huomioon, että tiettyjä sopimuksia käsitellään erillisissä artikloissa, erityissääntöjen jaottelun perustamista kahteen vaihtoehtoiseen kriteeriin olisi syytä tarkistaa ainakin tavarankuljetuksen osalta (jos kyseinen sääntö päätetään säilyttää, ks. alla) sen huomioonottamiseksi, että erikoistumisen aste voi vaihdella.

4.2.3 Toiseksi siirtymäkauden määräyksiä ja yhdenmukaista tulkintaa koskevat yleisluontoiset määräykset lukeutuvat määräyksiin, jotka liittyvät läheisesti kansainvälistä yksityisoikeutta koskeviin kysymyksiin. Olisi asianmukaista tarkastella uudelleen kyseisten määräysten sisällyttämistä osaksi järjestelmää.

#### 4.3 Soveltamisala (1 artiklan 2 kohta)

4.3.1 Rooman yleissopimuksessa ei ole pyritty ulottamaan yhdenmukaistamista kaikkiin sopimuksiin koskeviin lainvalintatilanteisiin. Sen soveltamisalan ulkopuolelle jäävät näin sopimusvelvoitteet, jotka koskevat perhesuhteita ja perintöasioita, velkasitoumuksia, yritystoimintaa, edustus- tai välitystoimintaa sekä trusteja ja yhteisön alueella riskejä kattavia vakuutus sopimuksia.

<sup>(13)</sup> Tämä on mahdollisesti eduksi lainvalintasääntöihin sisältyville tavoitteille, esim. tiettyjen ihmisryhmien suojelussa, sillä myös silloin, kun turvataan vähimmäisuoja taso toimeenpanemalla kansallista tai yhteisön lainsäädäntöpolitiikkaa, tarkoituksena ei ole väheksyä lainvalintaan sisältyvää merkitystä. Kyseisen valinnan on perustuttava kummankin osapuolen autonomiaan.

<sup>(14)</sup> Tietyillä aloilla yhdenmukaistamista on toteutettu jo pitkään ja menestyksekkäästi, mutta sen osittaisuus edellyttää yhdenmukaistamista lainvalintatilanteissa. Ks. sopimusoikeuden aineellisten sääntöjen yhdenmukaistamisesta ja yhtenäistämisestä komission toimintasuunnitelma, johon on viitattu alaviitteessä nro 8, sekä talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille Euroopan sopimusoikeudesta", EYVL C 241, 7.10.2002.

<sup>(15)</sup> Tarkastelussa on otettu huomioon Groupement européen de Droit International privaten käymien pitkien ja syväisten keskustelujen tuloksena syntyneet tarkoituksenmukaiset muutosehdotukset. Myös sen muut esitykset on usein otettu huomioon.

4.3.1.1 Osa soveltamisalan ulkopuolelle jättämisistä johtui siitä, että oli jo olemassa muita, yhdenmukaistamisen kansainvälisellä tasolla takaavia sääntelyvälineitä, tai siitä, että valmisteilla oli tuolloin erityisiä yhdenmukaistamissäädöksiä.

4.3.1.2 Olisi syytä tehdä yhteenveto tuolloin meneillään olleesta työskentelystä ja pohtia uudelleen asetuksen soveltamisalaa.

4.3.2 Kun otetaan huomioon yhdenmukaistamispyrkimys sekä tulevan asetuksen sääntöjen yleisluonteisuus, on suositeltavaa laatia sen soveltamisala mahdollisimman laajaksi ja ulottaa se esimerkiksi kaikkiin vakuutus sopimuksiin ja poistaa näin 1 artiklan 3 ja 4 kohdat sekä jättää yhteisön oikeuden ja kansallisten järjestelmien vastuulle kyseisten säännösten yhteensovittaminen mahdollisten kansalliseen lainsäädäntöön saattamista koskevien pakottavien vakuutussäännösten kanssa. <sup>(16)</sup>

#### 4.4 Muun kuin sopimusvaltion lain soveltaminen (2 artikla)

4.4.1 Vaikuttaa asianmukaiselta, että asetus tulee säilymään Rooman yleissopimuksen tavoin yleiskattavana. Sen lainvalintasääntöjä sovelletaan näin ollen myös silloin, kun on tehty lakiviittaus kolmannen valtion lakiin. Toisena vaihtoehtona olisi muuttaa asetuksen soveltamisalaa niin, että se rajataan esimerkiksi tietyntyyppisten sopimusten lainvalintaratkaisuihin. Ongelmana tässä olisi määrittellä, mikä on yhteisön sopimusoikeuden piiriin kuuluva sopimus tai missä tapauksessa sopimus vaikuttaa tai saattaa vaikuttaa yhteisön oikeusjärjestelmään, talouselämään tai yhteisön alueeseen.

4.4.2 Yhteisön lainsäädäntöpolitiikan tavoitteiden kannalta ei myöskään riittäisi, että yhdenmukaistettuja lainvalintasääntöjä sovellettaisiin ainoastaan silloin, kun niiden perusteella olisi sovellettava jäsenvaltion lakia, ja jätettäisiin toimimatta muissa tapauksissa, vaikka sopimuksella olisi merkittäviä vaikutuksia yhteisön alueeseen tai asioiden tilaan yhteisössä. Tällöin yhteisön suojelua koskevien tiettyjen tavoitteiden toteutuminen voitaisiin varmistaa vain jäsenvaltioiden sisäisten lakien ja yhteisön muiden säästöjen avulla.

#### 4.5 *Electio iuris* (3 artikla) <sup>(17)</sup>

4.5.1 Mitä tulee ei-valtiollisen säädöskokonaisuuden valinnan mahdollisuuteen — on sitten kyse yleisistä oikeusperiaatteista tai *lex mercatoria* -lain käsittämistä kaupallisen toiminnan tavoista tai käytänteistä, jotka ovat joko kirjoitetussa tai kirjoittamattomassa muodossa ja kansainvälisten kollektiivisten elinten systematisoimia tai systematisoimatta jättämiä — kun otetaan huomioon kyseisten säädöskokonaisuuksien tarkastelussa mahdollisesti esille tulevat vaikeudet, vastahakoisuus hyväksyä tällainen lakiviittaus sekä oikeuskäytäntö, kansallisten lakien merkitys ja kyseisenkaltaisten säädöskokonaisuuksien nykyinen kehitysvaihe ja niiden hajanaisuus, olisi järkevää jatkaa Rooman yleissopimuksen mukaista käytäntöä niin, että valinnanvapaus on riippuvainen valtiotason oikeusjärjestyksestä. <sup>(18)</sup>

<sup>(16)</sup> Ks. vihreään kirjan kysymys 7.

<sup>(17)</sup> Asia käsitellään muun muassa vihreän kirjan kysymyksissä 8 ja 9.

<sup>(18)</sup> On selvää, että tämä ei estä viittaamista kyseisenkaltaisiin säädöskokonaisuuksiin, joiden näin katsottaisiin — tosin *lex contractus* -laista riippuen — sisältyvän sopimukseen, etenkin kun jotkut kyseisistä säännöistä ovat voimassa tietyissä valtioissa. Kansainväliselle kaupalle ei näytä aiheutuvan merkittävää haittaa siitä, että kyseisenkaltaisiin aineellisten säästöjen kokonaisuuksiin vedotaan samalla kun sovelletaan kansallisia lainvalintasääntöjä, vaan se voi olla keino oikeusvarmuuden lisäämiseksi (vaikka valtiot voivatkin sallia osapuolille huomattavia vapauksia tältä osin ja vaikka onkin olemassa mahdollisuus soveltaa sopimukseen yhtä aikaa useamman valtion lakia [*dépeçage*] tietyissä rajoissa). Itse asiassa vaikka kyseisenkaltaisen lakiviittaus sallittaisiinkin, valtiot voisivat estää joidenkin tällaisten kansainvälisten sääntöjen soveltamisen laatimalla ehdottoman ja välittömän täytäntöönpanon sääntöjä.

4.5.2 Mitä tulee mahdollisuuteen valita johonkin kansainväliseen yleissopimukseen sisältyvä järjestelmä, voitaneen täsmentää, että kyseinen valinta merkitsee päätöstä lainvalintasäännöstä ja on hyväksyttävissä, kunhan kyseessä olevan sopimuksen mukaan sen soveltaminen edellyttää molempien osapuolten hyväksymistä<sup>(19)</sup>. Tällaiseen lakiviittaukseen kohdistuisivat tavanomaiset rajoitteet, joita ovat muut kansainväliset velvoitteet, joihin oikeuspaikka on sidoksissa, ehdotonta ja välitöntä täytäntöönpanoa koskevat säännökset sekä kansainvälisen oikeusjärjestyksen perusteet.<sup>(20)</sup>

Valittaessa sellainen yleissopimus, jossa oikeuspaikan valtio on osapuolena ja jossa määrätään, että sen järjestelmää sovelletaan osapuolten valinnan kohdistuessa kyseiseen yleissopimukseen, kysymys on erilainen. Asetuksessa on taattava, että se ei haittaa sellaisten erityisten yleissopimusten soveltamista, joihin valtiot ovat kansainvälisellä tasolla liittyneet tai liittyvät (ks. 21 ja 24 artikla).

4.5.3 Lainvalintaa koskevien sopimusten sekä välityslausekkeiden poissulkemisen jatkaminen on hyväksyttävissä menettelytapakysymysten (joita säätelevät oikeuspaikan laki [lex fori] ja Bryssel I -asetus silloin, kun tapaus kuuluu kyseisen asetuksen soveltamisalaa, sekä lisäksi mahdolliset muut kansainväliset säännöt) ja sopimukseen liittyvien kysymysten läheisyyden johdosta, vaikka tavoiteltu yhdenmukaisuus tästä kärsiikin.

4.5.3.1 Jos tästä aiheesta päätetään kuitenkin laatia sääntö, on aina pidettävä huolta siitä, että turvataan olemassa olevat yhteisön oikeuden tai kansainvälisten sopimusten yleisluontoiset tai erityiset säännökset sen lisäksi, että tarkastellaan seikkaperäisesti nimenomaan sopimukseen liittyviä näkökohtia, jotka sisältyisivät kyseiseen mahdolliseen lainvalintasääntöön, jättämällä valtioille menettelytapoja koskevien seikkojen ja vaikutusten sääntely, sillä kyseiset seikat koskevat poikkeuksetta niiden oikeusjärjestelmiä.

4.5.3.2 Jos kyseisenkaltaisen säännön soveltamisala on asianmukaisesti perusteltu ja määritelty, lainvalintatilanteessa voitaisiin aina osoittaa lex contractus eli laki, jota sovellettaisiin sopimuksessa sillä edellytyksellä, että sopimus on pätevä.

4.5.4 Sopimuspuolten implisiittisen tahdon selvittäminen on ongelmallista. Koska tämä selvittely on luonteeltaan konkreettista ja riippuu tapauskohtaisista olosuhteista, vaikuttaa tarkoituksenmukaiselta jättää se tuomarin harkittavaksi oikeudenkäyntisääntöjen mukaisesti suoritettavan todisteiden tutkinnan yhteydessä.

<sup>(19)</sup> Tällaisten tapausten osalta on jo esitetty, että myös Rooman yleissopimuksen nykyisen version perusteella olisi hyväksyttävä mahdollisuus lakiviittaukseen, joka koskee kansainvälisen yleissopimuksen sääntökokonaisuutta, vaikka oikeuspaikan valtio ei kuuluisikaan kyseiseen yleissopimukseen, sillä edellytyksellä, että kyseisessä yleissopimuksessa on säädetty tämänkaltaisesta valinnanvapaudesta.

<sup>(20)</sup> Tältä kannalta katsottuna kyse olisi ainoastaan selvennyksestä, vaikka kyseinen kohta voikin olla ristiriitainen. Kyseessä on päätelmä, jonka suhteen Rooman yleissopimuksen tavoitteet eivät ole vastakkaisia, vaan joka päinvastoin on sopimuksen kanssa sopusoinnussa. Näin ollen valinnanvapauden (electio iuris) perustuminen suoraan johonkin yleissopimukseen olisi rinnastettavissa epäsuoraan lakiviittaukseen eli sellaisen kansallisen lainsäädännön (selkeästi ilmaistuun tai implisiittiseen) valintaan, joka sallii tämänkaltaisen lakiviittauksen kansainvälisen yleissopimuksen oikeusjärjestelmään. Periaatteessa kyse on tällöin yleissopimukseen liittyneen valtion laista silloin, kun kyseisessä yleissopimuksessa sallitaan selkeästi osapuolten soveltaa kyseistä lakia valintalauseketta käyttämällä (professio iuris) (ks. vuoden 1968 Haag—Visby -sääntöihin sekä vuoden 1978 Hampurin yleissopimukseen liittyvät tapaukset, jotka koskevat tavarankuljetusta meriteitse).

Juuri Rooman yleissopimuksen tavoitteet sekä kansainväliseen yksityisoikeuteen sisältyvät arvot johtavat kyseiseen päätelmään. Rooman yleissopimus kannustaa sopimuspuolten tahdon säntilliseen kunnioittamiseen, ja toisaalta on kiistämätöntä, että sopimuspuolten kansainväliseen järjestelmään tekemän lainvalintaa koskevan lakiviittauksen hyväksyminen (edellyttäen, että osapuolten aito hyväksyminen on varmistettu) on aina paras keino turvata oikeusvarmuus ja ennustettavuus eli suojella hyväksyntänsä antaneiden sopimuspuolten luottamusta ja sopimussisältöä ottaen huomioon kyseessä olevan kansainvälisen yleissopimuksen säännöt. Tämä lähestymistapa estäisi lisäksi tehokkaasti forum shopping-ilmiötä.

Kyseinen ratkaisu saattaisi myös edistää säännösten yhdenmukaistamista kansainvälisellä tasolla etenkin tapauksissa, joissa tarkistetusta yleissopimuksesta on olemassa useita eri versioita, joista osapuolet eivät pääse yksimielisyyteen. Ellei oikeuspaikka ole tässä tapauksessa velvollinen soveltamaan kyseessä olevan yleissopimuksen aikaisempaa versiota, oikeuspaikka voi, otettuaan huomioon tapaukseen liittyvät objektiiviset näkökohdat, suostua soveltamaan eri versiota kuin sitä, mihin se on sitoutunut, nimenomaan sen vuoksi, että se on osapuolten valitsema ja että osapuolet olisivat voineet valita sellaisen uuteen versioon sitoutuneen valtion lainsäädännön, joka on jo säätänyt version sovellettavuudesta osapuolten ilmaiseman tahdon mukaisesti.

Osapuolten tekemä viittaus sellaiseen yleissopimukseen, jossa tahdonautonomian ei katsota muodostavan edellytystä yleissopimuksen soveltamiselle, voidaan aina ymmärtää aineellisena viittauksena, toisin sanoen kansainvälisen järjestelmän säännösten sisällyttämisenä sopimukseen.

4.5.5 Vaikka lakiviittauksen jälkikäteinen valinta tai sopimuspuolten valitseman lakiviittauksen muuttaminen jälkikäteen (3 artiklan 2 kohta) perustuvat Rooman yleissopimuksen määräysten tulkintaan ja sen lainvalintasäännön tavoitteisiin, on syytä täsmentää, että kyseisenkaltaisella jälkikäteisellä lakiviittauksella voi olla takautuvia vaikutuksia (ex tunc), mikäli kolmansien asema on turvattu.

#### 4.6 Lisäperusteet sovellettavan lain määrittelemiseksi (4 artikla)

##### 4.6.1 Viittaus läheisemmän liittymisen periaatteeseen (4 artiklan 1 kohta) <sup>(21)</sup>

###### 4.6.1.1 Ongelma

Keskustelua käydään edelleen siitä, tulisiko sovellettavaa lakia koskevan määritelmän joustavuutta vähentää tapauksissa, joissa ei ole valinnanvapautta. Ainakin joustavuuden vaikutelmaa tulisi vähentää tulkittaessa 4 artiklan 2 kohdan olettamuksia tietyllä tavalla, sillä sitä ei tavoitella Rooman yleissopimuksessa.

###### 4.6.1.2 Ehdotus

Tämä voitaisiin saavuttaa esimerkiksi poistamalla 4 artiklan 1 kohdassa esitetty läheisemmän liittymisen periaate. Koska on selvää, että muut lakiviittaukset perustuvat periaatteelle most significant relationship tai engste Beziehung, asia olisi yhtä lailla selkeä, vaikka 4 artiklan 1 kohta poistettaisiinkin.

Tämä saattaisi lisäksi selkeyttää seuraavissa kohdissa esitettyjen sääntöjen merkitystä, mikä auttaisi vähentämään 4 artiklan 2, 3 ja 4 kohdan olettamusten merkityksestä nousseita erimielisyyksiä. Näin kyseisissä säännöissä merkittäviin yhteyksiin ei enää viitattaisi läheisintä yhteyttä koskevana oletuksena, vaan säännöissä viitattaisiin ainoastaan yleisiin tai erityisiin lisäyhteyksiin, tosin aina viimeisen kohdan poikkeuslausekkeen asettamin varauksin.

Näin ollen 5 kohdan poikkeuslauseketta ei tulisi muuttaa, mutta siihen voitaisiin lisätä varokeinona tuomarin mahdollisuus turvautua useamman valtion lain yhtäaikaiseen soveltamiseen sopimuksen eri osiin (dépeçage), mistä säädetään 4 artiklan 1 kohdan lopussa.

##### 4.6.2 Luonteenomaisen suorituksen käsite (4 artiklan 2 kohta) <sup>(22)</sup>

###### 4.6.2.1 Ongelma

Luonteenomaisen suorituksen käsitettä on ehdotettu täsmennettäväksi, sillä se on keskeinen tekijä täydentävästi sovellettavan lain määrittämiseksi. Voidaan kuitenkin havaita, että on olemassa erilaisia teoreettisia käsityksiä kyseisen lain määrittelyperusteista sekä tilanteita, joissa tapaukseen liittyvien konkreettisten olosuhteiden tarkastelu edistää merkittävästi kyseistä määrittelyä, kun otetaan huomioon erityisesti uudenlaiset, enemmän tai vähemmän monimutkaiset sopimussisällöt.

<sup>(21)</sup> Ks. vihreän kirjan kysymys 10.

<sup>(22)</sup> Ibidem.

#### 4.6.2.2 Ehdotus

Riippumatta siitä, että tuomarin harkintakykyyn on voitava luottaa, komitea katsoo, että olisi hyödyllistä laatia puhtaasti esimerkinomainen luettelo luonteenomaisista suorituksista kaikkein selvimpiä tapauksia varten. On tosin mahdollista, että tällainen luettelo on jo kaikkien tiedossa. Lisäksi tuomari voi aina turvautua 4 artiklan poikkeuslausekkeeseen (on kuitenkin todettava, että käytettäessä tämänkaltaista luetteloa tuomari on siitä poikkeavan päätöksen tehdessään velvollinen esittämään lisäperusteita poikkeamiselleen — vastaavanlainen perusteluvollisuus kohdistuu tuomariin myös edellä mainittuun poikkeuslausekkeeseen turvauduttaessa). Kyseisen luettelon etuna olisi kuitenkin ennustettavuuden ansiosta lisääntynyt oikeusvarmuus, sillä tämänkaltaisella ohjeella on normatiivista arvoa, jota tosin jonkin verran vähentää luettelon esimerkinomaisuus ja sen mahdollinen tyypillinen yleisluonteisuus.

#### 4.6.3 Lyhytaikaiset vuokrasopimukset <sup>(23)</sup>

##### 4.6.3.1 Ongelma

Tällä hetkellä vuokrasopimukseen voidaan periaatteessa soveltaa täydentävästi kiinteän omaisuuden sijaintipaikan lakia (4 artiklan 3 kohta). Lyhytaikaisia vuokrasopimuksia (loma-asunnon vuokraukset) solmitaan kuitenkin usein sellaisten osapuolten välillä, jotka eivät asu siinä maassa tai ole sijoittautuneet siihen maahan, jossa sopimuksen kohteena oleva kiinteä omaisuus sijaitsee. Lisäksi vuokralaisella on suhteellisen heikot mahdollisuudet tuntea hyvin voimassa oleva sijaintipaikan laki (lex rei sitae), toisin kuin toisella sopimusosapuolella. On kuitenkin mahdollista, että kiinteän omaisuuden sijaintipaikan lainvalintasääntöjen perusteella on sovellettava sijaintipaikan lakia siinä tapauksessa, että se ei kuulu asetuksen soveltamisalan piiriin. Toisaalta saattaa myös olla välttämätöntä noudattaa sijaintipaikan lain pakottavia säännöksiä tai oikeusjärjestyksen perusteita.

##### 4.6.3.2 Ehdotus

Olisi harkittava mahdollisuutta soveltaa kyseisiin sopimukseen asuinpaikan lakia (lex domicilii communis) sijaintipaikan lain sijasta ja määritellä näin täydentävästi sovellettava laki eri yhteyksien avulla viittaamalla kummankin sopimusosapuolen sosioekonomisen ympäristön lainsäädäntöön sillä edellytyksellä, että vuokralainen on luonnollinen henkilö (pitäen mielessä, että Bryssel I -asetuksessa katsotaan toimivaltaisiksi myös sen jäsenvaltion tuomioistuimet, jossa molemmat sopimusosapuolet asuvat — 22 artiklan 1 kohta). Mahdollisesti on otettava huomioon tietyt sijaintipaikan lain oikeusjärjestyksen perusteisiin liittyvät pakottavat säännökset tai sovellettava niitä, mikäli katsotaan, että 7 artiklan määräyksillä ei varmisteta riittävässä määrin kyseisten säännösten huomioimista (sen lisäksi, että sijaintipaikan lakiin voidaan aina vedota yleisen poikkeuslausekkeen turvin).

#### 4.6.4 Tavarankuljetussopimukset (4 artiklan 4 kohta)

##### 4.6.4.1 Ongelma

On pohdittu, onko kyseisen sopimuksen erillinen käsittely perusteltua ottaen huomioon, että täydentävästi sovellettava laki perustuu joukkoon yhteyksiä, jotka liittyvät ennen kaikkea liikenteenharjoittajan toimipaikkaan, vaikka Rooman yleissopimuksessa viitataan päätoimipaikkaan.

##### 4.6.4.2 Ehdotus

Vaikka komissio ei olekaan nostanut kyseistä seikkaa esille, komitea katsoo, että — 4 artiklan 5 kohdan poikkeuslausekkeen tarjoama suoja huomioon ottaen — olisi asianmukaista poistaa tavarankuljetuksia koskevan 4 artiklan 4 kohta, jolloin alaa säätelisi yleinen täydentävä sääntö. Lisäksi liikenteenharjoittajien suojelua koskeva tavoite, joka sisältyy moniin tavarankuljetuksen eri muotojen yhdenmukaisiin järjestelyihin, ei edellytä tekstin nykyistä muotoilua, sillä useiden yhteyksien konkreettisen todentamisen ollessa mahdotonta olisi kuitenkin aina nojaututtava joko 1 kohdan yleissääntöön tai 2 kohdan sääntöön.

<sup>(23)</sup> Ks. vihreän kirjan kysymys 11.

#### 4.7 Kuluttajasopimukset <sup>(24)</sup>

##### 4.7.1 Ongelmia

4.7.1.1 On yleisesti myönnetty, että Rooman yleissopimuksen määräyksissä ei ole kannettu suuremmin huolta kuluttajansuojasta tai muista sopimussuhteiden ”heikommista osapuolista” ja että näin ollen siihen perustuva järjestelmä ei ole kaikkein tarkoituksenmukaisin tehokasta kuluttajansuojaa ajatellen <sup>(25)</sup>.

4.7.1.2 Onkin tarkasteltava monia näkökohtia, jotta uuteen asetukseen perustuvassa järjestelmässä otettaisiin asianmukaisesti huomioon yksittäisten kuluttajien epäedullinen asema kansainvälisiä sopimuksia laadittaessa erityisesti silloin, kun kyse on ennalta laadituista sopimuksista, joita kutsutaan ”vakiosopimukseksi”, sekä etenkin hyvin teknisillä aloilla, kuten rahoituspalvelualalla tai sähköisiä palveluita koskevissa sopimuksissa. Näistä näkökohdista voidaan mainita etenkin kuluttajan käsite sekä kuluttajasopimuksen käsite, joka voisi kuulua 5 artiklan piiriin (tiettyjen liikkuvien kuluttajien nykyinen poissulkeminen; tiettyjen kiinteää omaisuutta tai sen käyttöön liittyviä mahdollisia suorituksia koskevien sopimusten poisjättäminen — timesharing; ongelma, joka liittyy kyseisten määräysten soveltamiseen sellaisiin sopimuksiin, joiden solmimiseen on käytetty uusia sähköisiä välineitä, joiden avulla on toteutettu myös sopimukseen liittyvä mainonta ja/tai annettu sitä koskeva kauppatarjous); valitun täydentävän yhteyden sopivuus nykyisessä Rooman yleissopimuksessa; tarve sovittaa yhteen 4, 5 ja 9 artiklan määräykset; tavallisten kuljetussopimusten nykyinen poissulkeminen; yhteys Bryssel I -asetukseen. Ei tule myöskään unohtaa sitä, että säännöstöä ei tule muuttaa siten, että kuluttajan kanssa sopimuksen tekevä elinkeinonharjoittaja ajautuu epätasapainoiseen asemaan. On otettava huomioon, että myös elinkeinonharjoittajan luottamus ja oikeusvarmuus turvataan kansainvälisen yksityisoikeuden tasolla.

##### 4.7.2 Ehdotuksia

4.7.2.1 5 artiklan 1 ja 2 kohta: Tähän kuluttajasopimuksia koskevaan erityismääräykseen kehoitetaan sisällyttämään liikkuvan kuluttajan käsite.

4.7.2.1.1 Kun otetaan huomioon sähköisten välineiden merkitys ja niihin liittyvä problematiikka, olisi asianmukaista, jos kuluttajasopimuksia — on sitten kyse sähköisestä kaupankäynnistä tai ei — varten olisi olemassa yksi ainut lainvalintasääntö, jotta sähköisten välineiden käytölle ei asetettaisi esteitä.

4.7.2.1.2 Jotta edellä mainitut kaksi tavoitetta voitaisiin saavuttaa, 5 artiklan soveltamisalan määritelmässä ei tulisi enää ottaa huomioon tiettyjen, tällä hetkellä tärkeinä pidettyjen seikkojen sijaintia. Näitä ovat esimerkiksi sopimustarjous, tavaran tai palvelun mainonta, ilmoitus halusta tehdä sopimus tai yleisesti ottaen sopimuksen solmimiseksi välttämättömät toimet.

4.7.2.1.3 Tästä huolimatta säännön soveltamisalan ulkopuolelle on edelleen jätettävä tapaukset, joissa kuluttaja ilman myyjän antamaa neuvoa tai kehotusta siirtyy myyjän maahan tai tosiasiallisesti vastaanottaa tuotteen tai suorituksen kyseisessä maassa.

4.7.2.2 5 artiklan 1 kohta: Ehdotetaan, että 5 artikla ulotetaan kattamaan sopimukset, joiden kohteena on kiinteä omaisuus — väliaikaiseen asumiseen kohdistuva esineoikeus, timeshare-sopimus.

4.7.2.3 5 artiklan 3 kohta: Olisi syytä tarkastella 4 artiklan täydentävän säännön soveltamista sekä kuluttajan asuinpaikan lain soveltamista koskevan nykyisen lisäkriteerin korvaamista. Tämä ratkaisu turvaisi edelleen molempien osapuolten oikeusvarmuuden ja luottamuksen. Lisäksi ei ole ollenkaan varmaa, että kuluttajan asuinpaikan laki olisi hänelle todellisuudessa muita lakeja edullisempi.

<sup>(24)</sup> Ks. vihreän kirjan kysymys 12.

<sup>(25)</sup> Tämä koskee erityisesti tahdonautonomian periaatetta, sillä osapuolten välillä ei ole todellista tasavertaisuutta etenkin niin sanotuissa ”vakiosopimuksissa”. Se pätee myös 4 artiklan 2 kohdan yleiseen olettamukseen sikäli kuin suurimmassa osassa tapauksista siinä viitataan elinkeinonharjoittajan lakiin. Lisäksi se koskee 7 artiklan tiukkaa tulkintaa, jonka mukaan kuluttajansuojasääntöjä ei katsota kansainvälisesti pakottaviksi säännöksiksi.

4.7.2.4 5 artiklan 2 ja 3 kohta: Kuluttajan asuinpaikan lain pakottavilla säännöksillä on jatkossakin turvattava kuluttajan vähimmäissuoja. 3, 4 ja 9 artiklan mukaan kyseiset säännökset ovat etusijalla sovellettavan lain järjestelmään nähden, paitsi siinä tapauksessa, että myyjä pystyy esittämään riittävää näyttöä siitä, että kohtuullisista ponnisteluista huolimatta hän ei ole saanut tietoonsa kuluttajan asuinpaikkaa.

4.7.2.5 5 artiklan 2 kohta: Mitä tulee sähköisiä välineitä apuna käyttäen solmittuun etäsopimukseen ja liikkuvan kuluttajan sisällyttämiseen, kun otetaan huomioon elinkeinonharjoittajan perustellun luottamuksen suojaaminen, asuinpaikan lain vähimmäissuojasääntöön ei tulisi nojautua, mikäli myyjä osoittaa, että hän ei tiennyt kuluttajan asuinpaikkaa tai että hän ei tiennyt sitä ilman että kyseinen tietämättömyys katsottaisiin myyjän laiminlyönniksi tai että tietämättömyys johtui tiedon salaamisesta kuluttajan taholta eli mikäli kyseinen tietämättömyys voidaan lukea kuluttajan syyksi (näin ei olisi esimerkiksi silloin, jos sopimus olisi solmittu käyttämällä sähköisiä välineitä ja myyjä ei olisi tarjonnut kuluttajalle mahdollisuutta lähettää myyjälle asuinpaikkaansa koskevia tietoja).

4.7.2.6 5 artiklan 2 ja 3 kohta: Kuluttajansuojan maksimoimista esimerkiksi sellaisen vaihtoehdoisen säännön avulla, joka käsittää useita yhteyksiä, ei pidetä tärkeänä, sillä tämä olisi vastoin sitä, mitä on sanottu heikomman osapuolen suoja koskevasta tulkinnasta. Riittää, että taataan vähimmäissuoja. Lisäksi on tärkeää, että ei tarpeettomasti loukata kummankaan sopimuspuolen turvallisuuden ja luottamuksen arvoja ja että edes tällä alalla ei mitätöidä täysin osapuolten tahdon merkitystä.

Näin ollen komitea katsoo, että kuluttajasopimukset olisi mahdollista ottaa yleisten lainvalintasääntöjen piiriin (nykyinen 3, 4 ja 9 artikla) sillä varauksella, että kuluttajan asuinmaan pakottavien säännösten tälle antama suoja ei heikkenisi, paitsi jos myyjä hyvässä uskossa ei tietäisi kuluttajan asuinpaikkaa. Tietämättömyyttä koskeva todistustaakka kohdistuu aina myyjään, vaikka tämä osoittaisi tehneensä kohtuullisia ponnisteluja.

4.7.2.7 5 artiklan 4 ja 5 kohta: Komitea katsoo, että tavallisten kuljetussopimusten jättäminen 5 artiklan määräysten soveltamisalan ulkopuolelle ei ole perusteltua, vaikka tämä merkitsi eri lakien huomioon ottamista samaa kuljetusoperaatiota koskevien eri saatavien osalta (sen sijaan vaikuttaisi järkevämmältä, että vastaavanlainen poissulkeminen säilytettäisiin Bryssel I -asetuksen 15 artiklassa kanteiden keskittämiseksi saman tuomioistuimen alaisuuteen).

4.7.2.8 Kyseisessä artiklassa ei ehkä olisi välttämätöntä määrätä jäsenvaltion pakottavien säännösten ehdottomasta soveltamisesta, kunhan sopimus sisältää läheisen yhteyden tähän jäsenvaltioon, joka on muu kuin se jäsenvaltio, jossa kuluttaja asuu (yhteys voisi koskea tarjouksen julkistamispaikkaa tai mainontapaikkaa — ks. Saksassa 27. kesäkuuta 2000 annettu laki <sup>(26)</sup>), ottaen huomioon sekä nykyiset ehdotukset niin kutsuttujen yhteisön sisäisten sopimusten osalta että se, mitä määrätään 7 artiklan 1 kohdassa, vaikka tässä tapauksessa päätös kyseisten sääntöjen soveltamisesta voisikin jäädä tuomarin tehtäväksi (riippumatta yleisesti tunnetuista epäilyistä, jotka koskevat kyseisen säännön piiriin kuuluvia määräyksiä).

4.7.2.9 Koska Rooman yleissopimuksessa ja Bryssel I -asetuksessa esitetyt perusteet favor personae -periaatteesta ovat samat — huolimatta siitä, että niiden lainvalintasäännöt sisältävät säännöksiä, jotka eivät ole keskenään yhteensopivia kyseisen kahden lakitekstin erilaisten tavoitteiden vuoksi — komitea pitää hyödyllisenä Bryssel I -asetuksen 15 artiklan saattamista sopusointuun 5 artiklan säännön puitteissa kuluttajasopimukseen tehtävän laajennuksen kanssa etenkin, jos päätetään olla enää ottamatta huomioon tiettyjen sopimusta edeltävien tai sen solmimista edellyttävien toimien toteuttamispaikkaa (ks. asetuksen 15 artiklan 1 kohdan 3 alakohta).

<sup>(26)</sup> Kesäkuun 27. päivänä 2000 annettu laki, Bundesgesetzblatt, a.2000, osa I, nro 28, 29. kesäkuuta 2000.

#### 4.8 Työsopimukset <sup>(27)</sup>

##### 4.8.1 Ongelmia

Myös työsopimusten osalta nousee esille useita keskeisiä kysymyksiä, joista voidaan mainita etenkin seuraavat: väliaikaista työhön lähettämistä ja väliaikaisen työhön lähettämisen erilaisia käsitteitä koskevat eroavuudet Rooman yleissopimuksen ja yhteisön säännösten välillä; kysymys siitä, päättääkö uuden sopimuksen solmiminen aikaisempaan työnantajaan nähden samaan konserniin kuuluvan yrityksen kanssa väliaikaisen työhön lähettämisen tapausta koskevan lainvalintasäännön soveltamisen osalta; ongelma, joka liittyy yhteisön oikeuden saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä koskevien sääntöjen ehdottomaan toimeenpanoon väliaikaisen työhön lähettämisen osalta; ongelma, joka liittyy työskentelyyn kansainvälisillä reiteillä liikennöivissä rekisteröidyissä kuljetusvälineissä sekä öljyn- ja kaasunporausautoilla; yleisten työehtosopimusten asema kansainvälisissä työmarkkinasuhteissa sekä kysymys kansainvälisistä työehtosopimuksista.

##### 4.8.2 Ehdotuksia

4.8.2.1 Komitea katsoo, että tavallisen työskentelypaikan lain soveltaminen tulisi vahvistaa siinä tapauksessa, että on kysymys väliaikaisesta työhön lähettamisestä, ja täsmentää samalla, että sopimuksen solmiminen vastaanottavassa maassa aikaisempaan työnantajaan nähden samaan konserniin kuuluvan työnantajan kanssa ei estä väliaikaisen työhön lähettämisen jatkumista. Edellä mainittu ei estä vapaasti valitsemasta sovellettavaa lainsäädäntöä nykyisen 6 artiklan määräysten mukaisesti.

4.8.2.2 Komitea kehottaa kuitenkin vielä pohtimaan, onko syytä sisällyttää mukaan sääntö, jolla turvataan direktiivin 96/71 kansalliseen lainsäädäntöön saattamista koskevien säännösten toimeenpaneminen vastaanottavassa maassa <sup>(28)</sup>.

4.8.2.3 Huolimatta yrityksistä määritellä väliaikaisen työhön lähettämisen käsite ja ottaen huomioon liike-elämän moninaiset kuviteltavissa olevat tilanteet ja olosuhteet on ehkä tarkoituksenmukaista olla määrittelemättä (joko ex ante tai ex post) kyseistä käsitettä tiukasti, vaan jättää tuomarin arvioitavaksi tapauskohtaisesti, onko kyseessä väliaikainen työhön lähettäminen.

4.8.2.4 Huolimatta aiemmin mainitun Rooman yleissopimusta koskevan muistion antamasta avusta sekä kansainvälisessä oikeusteoriassa ilmenneestä kompromissihakuisuudesta saattaisi olla aiheellista käyttää tilaisuutta hyväksi erityisen ratkaisun vakiinnuttamiseksi työskentelyyn laivoilla ja ilma-aluksissa, jotka säännöllisesti liikennöivät kansainvälisillä reiteillä, sekä öljyn- ja kaasunporausautoilla. Kyseiset tapaukset voitaisiin ottaa 6 artiklan 2 kohdan b alakohdan täydentävän kriteerin piiriin pitäen 6 artiklan 2 kohdan loppuosan poikkeuslauseke ennallaan.

4.8.2.4.1 Näin voitaisiin myös välttää houkutus pitää kyseisiä kuljetusvälineitä jollakin tavoin alueiden ulkopuolisina ja soveltaa sen maan lakia, jonka lipun alla alus purjehtii, joka, kuten on yleisesti tiedossa, ei aina edusta läheisintä yhteyttä etenkin mukavuuslippulaivojen (pavillons de complaisance, flags of convenience, bandiere di compiacenza, convenienza tai ombra) tapauksessa.

<sup>(27)</sup> Ks. vihreän kirjan kysymykset 14 ja 15.

<sup>(28)</sup> Mainittakoon, että komitea tulee lähiaikoina laatimaan lausunnon komission tiedonannosta, joka koskee direktiivin 96/71/EY täytäntöönpanoa (KOM(2003) 458 lopullinen, 25.7.2003).



4.8.2.4.2 Sen estämättä, mitä nykyisen 6 artiklan 1 kohdassa määrätään, sovelletaan sen toimipaikan sijaintivaltion lakia, joka on ottanut työntekijän työhön, jos työntekijä ei tavallisesti työskentele kyseisessä maassa tai jos hän työskentelee rekisteröimistä edellyttävässä kuljetusvälineessä, joka ei liikennöi kyseisessä maassa, tai avomerellä sijaitsevalla öljyn- tai kaasunporauslautalla tai alueella, joka ei ole minkään valtion hallinnassa, ellei tapaukseen sitä koskevat konkreettiset olosuhteet huomioiden liity läheisemmin jokin toinen laki.

4.8.2.5 Mitä tulee yleisiin työehtosopimuksiin, jotka ovat voimassa sellaisissa valtioissa, joita koskee jokin useita paikkoja käsittävä työsopimussuhde, kansainvälisen oikeusteorian mukaisesti — huolimatta keskustelusta, jota on käyty yleisten työsopimusten dogmaattisesta luonteesta — on syytä muistaa, että yleisten työsopimusten lausekkeita sovelletaan siinä tapauksessa, että ne katsotaan kansainvälisesti pakottaviksi säännöksiksi jonkin asiaankuuluvan lain — joko 6 artiklan (kun kyse on sopimuksesta lakiviittausta koskevassa maassa, *lex loci laboris* -laista tai sen toimipaikan sijaintivaltion laista, joka on ottanut työntekijän työhön) tai 7 artiklan — puitteissa.

4.8.2.6 Toisaalta tilaisuutta voitaisiin käyttää hyväksi sen täsmentämiseksi, tuleeko asetusta soveltaa kansainvälisiin työehtosopimuksiin. Kyseisten välineiden erityislaatuisuus sekä niiden vielä suhteellinen kehittymättömyys kansainvälisessä käytännössä, kuten myös käsitteellinen erimielisyys työehtosopimusten luonteesta ovat riittäviä perusteita asian harkitsemiseksi.

4.8.2.6.1 Itse asiassa työsopimusalan normatiivisten ratkaisujen lähentäminen on tarkoituksenmukaista tehdä yhteisön pyrkimysten puitteissa yhdenmukaistaa tai lähentää jäsenmaiden aineellisia lakeja. Näiden pyrkimysten tuloksena voidaan mahdollisesti laatia kansainvälisiä ja/tai yhteisöä koskevia työehtosopimuksia sekä määritellä niitä koskevat ehdot. Kyse on siis sellaisesta tavoitteesta ja tehtävästä, joka ei niinkään sijoitu lainvalintasääntöjen tiukasti määriteltyyn kenttään — joka kuuluu asetuksen piiriin — vaan ennemminkin aineellisen oikeuden lähentämisen kenttään.

#### 4.9 Väliaikaiseen asumiseen kohdistuva esineoikeus ja timeshare-sopimus (ks. kohta 4.6)

##### 4.9.1 Ongelma

Kun otetaan huomioon Bryssel I -asetuksen — joka ei enää viittaa yksinomaan irtaimeen omaisuuteen — 15 artiklan 1 kohdan c alakohdan säännöksen sisällön laajennus ja kun kiinnitetään lisäksi huomiota kyseisen sopimuksen sisältöön ja tavallisesti asianosaisina olevien osapuolten asemaan, voidaan pohtia, tulisiko kuluttajasopimuksissa tarjotun suojan koskea myös kiinteän omaisuuden luovuttamiseen liittyviä tapauksia, erityisesti kun otetaan huomioon ehdotukset muuttaa täydentäviä kriteereitä kuluttajasopimukseen sovellettavan lain määrittämiseksi (kun turvaututaan — nykyisen numeroinnin mukaan — 4 artiklan 3 ja 5 kohtaan).

##### 4.9.2 Ehdotus

Komitea esittää laajennettavaksi 5 artiklan käsitejärjestelmää niin, että siinä viitataan kiinteään omaisuuteen. Sijaintipaikan lain säännöt pysyvät keskeisinä, etenkin suojaavat säännöt, jotka perustuvat yhteisön oikeuden saattamiseen osaksi kansallista lainsäädäntöä (sillä katsotaan, että mikäli 5 artikla muotoillaan uudelleen, kyseistä lakia on voitava jatkossakin soveltaa täydentävässä mielessä joko 4 artiklan 3 kohdan valossa tai 7 artiklan ja 9 artiklan 6 kohdan perusteella).

4.10 *Kansainvälisesti pakottavat säännökset; ehdottoman ja välittömän toimeenpanon säännöt; määräykset, jotka voivat saattaa yhteisön direktiivejä osaksi kansallista lainsäädäntöä ja jotka edellyttävät soveltamista riippumatta niitä koskevan oikeusjärjestyksen soveltamisesta* <sup>(29)</sup>

#### 4.10.1 Ongelmia

Edellä mainittuihin käsitteisiin liittyy joukko monimutkaisia kysymyksiä, joista merkittävimpiä ovat seuraavat: 5, 6, 7 sekä 9 artiklan 6 kohdan ja 10 artiklan 2 kohdan määräysten yhteensovittaminen sekä erilaiset tavat, joilla tuomarin on arvioitava kyseisiä sääntöjä (harkintavalta 7 artiklan 1 kohdassa); vaikeudet määrittää 7 artiklan piiriin sisältyvät säännöt sekä tuomarin tähän kysymykseen liittyvä tehtävä; poikkeavuudet direktiivien saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä sekä ongelmat, jotka liittyvät siihen, että direktiivejä ei saateta osaksi kansallista lainsäädäntöä — nämä ovat kysymyksiä, jotka eivät näytä olevan ristiriidassa lainvalintasääntöihin liittyvän erityisalaan nähden, vaan ennemminkin yhdenmukaistamispyrkimysten suhteen — pakottavien säännösten tai ehdottoman ja välittömän toimeenpanon sääntöjen mahdollisesti asettamat esteet sisämarkkinoihin liittyvien tavoitteiden ja niille ominaisten vapauksien toteutumiseksi; kansainvälisen yksityisoikeuden tavoitteita koskeva tarve sovittaa yhteen löydetty ratkaisut tuomioiden yhdenmukaisuuden kanssa kansainvälisellä sekä yhteisön tasolla välttämättä samanlaisten tilanteiden erilaista arvioimista etenkin yhteisön alueella.

#### 4.10.2 Ehdotuksia

4.10.2.1 Komitea kehottaa korvaamaan nykyisen 3 artiklan 3 kohdan, joka koskee yhden ainoan valtion lainsäädännön piiriin kuuluvaa sopimusta (sillä linjaus tulee väistämättä säilymään silloinkin, kun nimenomaista sääntöä ei ole olemassa), koska lainvalintasäännöllä ei tule puuttua puhtaasti maan sisäiseen tilanteeseen. Osapuolten yhden ainoan valtion lainsäädännön piiriin kuuluvan sopimuksen puitteissa tekemä viittaus vieraan valtion lakiin ei voi koskaan estää soveltamista sopimukseen sen oikeusjärjestelmän pakottavia säännöksiä, johon kaikki tilanteeseen vaikuttavat tekijät liittyvät.

4.10.2.1.1 Näin ollen kyseistä viittausta ei tule nähdä lainvalinta-oikeuteen liittyvänä viittauksena (kolli-sionsrechtliche Verweisung), vaan se voi olla ainoastaan aineellista oikeutta koskeva viittaus tai liittyä pelkkään aineellisen oikeuden yhdistämiseen (materiellrechtliche Verweisung). Toisin sanoen kyse on kansallisen aineellisen oikeuden piiriin kuuluvasta tahdonautonomian ilmauksesta eikä osapuolten vapaasta lainvalintasäännöksen valinnasta, sillä osapuolet voivat päättää sovellettavasta laista ainoastaan ollessaan sopimuspuolia sellaisessa sopimuksessa, jolla on yhteyksiä useisiin valtioihin.

4.10.2.1.2 Edellä mainitun säännön poistamisesta syntyvälle paikalle — myös sääntöjärjestelmää kokonaisuudessaan ajatellen kyseinen kohta (3 artiklan 3 kohta) olisi tarkoituksenmukainen — voidaan sijoittaa sääntö, joka koskee sopimusosaltaan ”yhteisön sisäistä” sopimusta, johon — riippumatta siitä, tehdäänkö lakiviittaus kolmanteen valtioon — tulisi aina soveltaa yhteisön oikeuden kansalliseen lainsäädäntöön saattamista koskevia tai pakottavia sääntöjä, jotka ovat voimassa täydentävästi sovellettavassa oikeusjärjestyksessä.

4.10.2.1.3 Komitea katsoo, että kyseisen rajoituksen tulisi päteä ainoastaan silloin, kun kaikki sopimukseen sisältyvät objektiiviset liitännät kytkevät sen jäsenvaltioihin. Kun otetaan kuitenkin erityisesti huomioon mahdollisuus tehdä lakiviittaus tai muuttaa lakiviittausta sovellettavasta laista sopimuksen solmimisen jälkeen, tulisi ehkä mainita kaikki sopimuksen liitännät yhteisön alueella lainvalinnasta päätettäessä eikä sopimusta solmittaessa, kuten vihreässä kirjassa on ehdotettu.

4.10.2.1.4 Tällä tavoin varmistetaan välittömästi se, että yhteisön johdetun oikeuden vähimmäistaso toteutuu siinä tapauksessa, että osapuolten ”yhteisön sisäistä” sopimusta koskee *professio iuris*.

4.10.2.2 On pohdittava, onko tarkoituksenmukaista tai soveliasta sisällyttää mukaan yleisluontoinen säännös, jossa säädetään yhteisön oikeuden kansalliseen lainsäädäntöön saattamisesta johtuvien pakottavien kuluttajansuojasäännösten soveltamisesta tapauksissa, joissa sopimus liittyy läheisesti jäsenvaltioon (tässä tapauksessa sovellettaisiin kyseisen jäsenvaltion kansalliseen lainsäädäntöön saattamista koskevia sääntöjä). Tästä esimerkkinä on Saksassa vuonna 2000 annettu laki.

<sup>(29)</sup> Ks. vihreän kirjan kysymykset 13 ja 16.

4.10.2.2.1 Mahdollisesti kuitenkin 7 artiklan määräykset (jotka jättävät kaikissa tapauksissa tuomarille tiettyä harkintavalttaa) yhdessä yhteisön oikeuden ensisijaisuuden sekä 3 artiklan 3 kohdan ja 5 artiklan — vaikka siihen tehtäisiin korjauksia — (ks. yllä; mahdollistaa sen, että täydentävästi sovellettava laki on 4 artiklassa mainittu laki ainoastaan vähimmäissuojaa koskevalla varauksella) sekä 6 artiklan (jossa edellytetään tiettyjen oikeusjärjestelmien kansalliseen lainsäädäntöön saattamista koskevien sääntöjen soveltamista; tässä tarkoitetaan etenkin sellaista oikeusjärjestelmää, jota on sovellettava aineellisten sääntöjen perusteella, tai lähetetyn työntekijän vastaanottavan maan oikeusjärjestelmää) kanssa ovat riittäviä kyseistä soveltamista varten. <sup>(30)</sup>

4.10.2.3 Sen lisäksi mitä esitettiin 3 artiklan 3 kohdasta, on syytä todeta uudelleen, että erot direktiivien saattamisessa osaksi jäsenvaltioiden kansallista lainsäädäntöä sekä ongelma, joka johtuu siitä, että direktiivejä ei saateta osaksi kansallista lainsäädäntöä, ovat kysymyksiä, jotka eivät näytä liittyvän lainvalintasääntöjä koskevaan erityisalaan, vaan yhdenmukaistamiskyymyksiin. Jäsenvaltioiden tehtävänä on varmistaa kansallisessa lainsäädännössään yhteisön oikeuden tavoitteiden toteutuminen direktiivien alaan kuuluvissa tapauksissa.

4.10.2.4 Huolimatta otsikon mahdollisesta epäselvyydestä sekä siitä, että se viittaa tietynlaiseen ”pakottavien säännösten” käsitteelliseen menneisyyteen, 7 artiklan sääntöjen määrittely olisi tarkoituksenmukaista säilyttää muodollisella tasolla. Tämä tarkoittaa sitä, että artiklassa tulisi viitata kyseisten sääntöjen soveltamisen välittömään luonteeseen riippumatta lainvalintasääntöihin perustuvasta sovellettavasta lainsäädännöstä sen sijaan, että ryhdyttäisiin aineellisen oikeuden näkökulmasta käsin tarkastelemaan kyseisten sääntöjen tarkoitusta tai sisältöä.

4.10.2.4.1 Itse asiassa 7 artiklan vaatimukset ovat yksi keino päätösten yhdenmukaistamiseksi. Lisäksi sen avulla edistetään tiettyjen, kansalliseen lainsäädäntöön saattamista koskevien yhteisön oikeuden säännösten soveltamista, sillä kyseisiä säännöksiä ei mahdollisesti sovellettaisi Rooman yleissopimuksen muiden määräysten johdosta (tai sen johdosta, että jonkin valtion oikeusjärjestelmässä kansalliseen lainsäädäntöön saattaminen on tehty puutteellisesti, mikä havaitaan jonkin lainvalintasäännön yhteydessä, tai edelleen sen johdosta, että kyseistä kansalliseen lainsäädäntöön saattamista ei ole toteutettu lainkaan), vaikkakaan jälkimmäisessä tapauksessa ei näytä olevan kyse artiklan normatiivisesta perustavoitteesta, sillä 7 artiklan 1 kohta on luonteeltaan ”universaali”.

4.10.2.5 Pakottavien säännösten tai kolmansien valtioiden ehdottomasti ja välittömästi sovellettavien säännösten osalta on pohdittava, kumpi keinoista on parempi: periaate tuomioiden yhdenmukaisuudesta kansainvälisellä tasolla, mihin kansainvälinen yksityisoikeus tähtää, vai yhdenmukaisuuden tavoite, joka on Rooman yleissopimuksen — ja tulevan asetuksen — perustana <sup>(31)</sup>.

<sup>(30)</sup> Tässä tapauksessa on mahdollista, että sääntöjä, jotka liittyvät kiinteän omaisuuden sijaintia koskevan lain kansalliseen lainsäädäntöön saattamiseen, ei sovelleta — ei tosin välttämättä 7 artiklan valossa — silloin, kun timesharing-sopimusta varten on valittu kolmannen valtion lainsäädäntö, ja tällöinkin ainoastaan siinä tapauksessa, kun kuluttaja ei asu jossakin jäsenvaltiossa. Kun kuluttaja asuu jossakin jäsenvaltiossa, asuinpaikan lain vähimmäissuojaa voitaisiin soveltaa, mikäli 5 artiklassa otettaisiin huomioon myös kiinteää omaisuutta koskevat kuluttajasopimukset.

Mikäli menetellään edellä mainitun mukaisesti, on täsmennettävä, mitä läheisellä liittymisellä tarkoitetaan kuluttajan suojausääntöjä koskevissa eri direktiiveissä, joissa yleensä säädetään, että valtioiden on varmistettava alueellaan kansalliseen lainsäädäntöön saattamista koskevien sääntöjen täytäntöönpano siinä tapauksessa, että sopimus liittyy läheisesti johonkin jäsenvaltioon siitä huolimatta, että muiden oikeusjärjestelmien tiettyjen pakottavien säännösten soveltamisen olisi edelleen mahdollista 7 artiklan puitteissa (Lisäksi on syytä huomata, että myös johdetun oikeuden mukaan sellainen läheinen yhteys, jonka nojalla kansalliseen lainsäädäntöön saattamiseen perustuvia suojaavia säännöksiä voitaisiin soveltaa, on aina tuomarin päätettävissä sen mukaan, miten direktiivit on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä. Toisin sanoen olisi tiedettävä, ovatko kansalliset lainsäätäjät täsmentäneet kyseisen käsitteen vai eivät kansalliseen lainsäädäntöön saattamista koskevien ehdottoman ja välittömän toimeenpanon sääntöjen soveltamiseksi.).

<sup>(31)</sup> Yhtäältä on syytä myöntää, että 7 artiklan 1 kohdan määräys — vaikkakin se voisi mahdollisesti olla keino turvautua yhteisön oikeuden kansalliseen lainsäädäntöön saattamista koskeviin pakottaviin säännöksiin (sillä edellytyksellä, että ne täyttävät asetetut vaatimukset) — ei arvoperustaltaan tai lähtökohdaltaan perustu tavoitteeseen kiinnittää huomiota muiden valtioiden (joko jäsenvaltioiden tai kolmansien valtioiden) lainsäädäntöpolitiikkoihin tai haluun tarkastella lainsäädännöllisiä keinoja, joilla kolmansien valtioiden oikeusjärjestelmissä (toisin sanoen muut kuin *lex fori* tai *lex causae*) toteutetaan tiettyjä valtion taloudellis-yhteiskunnalliseen järjestäytymiseen liittyviä käsitteitä. Kyseisen määräyksen tavoite on löydettävissä kansainvälisen yksityisoikeuden lainsäädännöllisistä päämääristä. Ne ovat perustana kyseisten sääntöjen — joihin ei turvauduttaisi lainvalintasääntöä tavallisesti sovellettaessa — huomioonottamiselle ja soveltamiselle. Näin ollen vaikuttaa siltä, että kyseisen määräyksen avulla pyritään yhdenmukaistamaan tiettyjen monta paikkaa käsittävien juridisten tilanteiden arvioiminen ottamalla samalla huomioon osapuolten perusteltu luottamus, sillä tarkasteltavana olevat säännöt kuuluvat sellaisen oikeusjärjestyksen piiriin, joka liittyy läheisesti kyseessä olevaan tapaukseen. Pyrkimyksenä on siis estää se, että oikeuspaikan päätös poikkeaisi muualla annettusta päätöksestä, sekä välttää myös *forum shopping* -ilmiötä (sekä mahdollisesti estää esimerkiksi se, että annettu päätös olisi tunnustamisen tai täytäntöönpanon yhteydessä ristiriidassa kolmannen valtion oikeusjärjestyksen varauksen kanssa, sillä kyse on säännöistä, jotka voivat koskea kyseisen valtion kansainvälisen oikeusjärjestyksen perusteiden alaa. Tässä mielessä lienee siis tarkoituksenmukaista myöntää, että oikeuspaikan tuomarille eniten huolenaihetta antavat säännöt ovat nimenomaan yleistä etua ajavat säännöt siitä huolimatta, että jatkossakin kannatettaisiin 7 artiklan säännösten ei-aineellista määrittelyä).

Toisaalta kyseisten sääntöjen käyttäminen voi aina muodostaa esteen oikeusvarmuudelle puhumattakaan (perustelusti) käytännössä mahdollisesti ilmenevistä täytäntöönpanoon liittyvistä ongelmista etenkin, jos tapaukseen liittyy muihin oikeusjärjestyksiin perustuvia sääntöjä.

4.10.2.5.1 Komitea myöntää, että on parempi ottaa kyseiset kolmannen valtion oikeusjärjestelmään kuuluvat säännökset huomioon tai soveltaa niitä kansainvälisen yksityisoikeuden arvojen toteuttamiseksi. Se pitää riittävänä sitä, että tuomarille annetaan harkintavaltaa, kuten on asianlaita jo nykyään, kun arviointi kyseisen soveltamisen välttämättömyydestä tai kyseisestä huomioonottamisesta — sikäli kuin säännökset ovat kansainvälisen yksityisoikeuden tavoitteiden mukaisia — perustuu tapauksen olosuhteita sekä kyseisten kolmansien valtioiden oikeusjärjestysten sisältöä kokonaisuudessaan koskevaan yksityiskohtaiseen analyysiin (lisäksi nykyisessä tekstissä kehoitetaan tuomaria ottamaan seikkaperäisesti huomioon kyseisiin sääntöihin turvautumatta jättämisen luonne, tarkoitus sekä siitä koituvat seuraukset, mikä on verrattavissa soveltamista tai huomioon ottamista koskeviin seurauksiin).

4.10.2.5.2 Tämä harkintavalta saattaa olla riittävä etenkin, kun otetaan huomioon, että varmuuteen ja ennustettavuuteen liittyviin riskeihin on myönnytty jo siinä vaiheessa, kun kyseisille säännöksille annettiin hyväksyntä. Noiden säännösten soveltamista tai huomioonottamista koskevien vaatimusten liiallinen täsmentäminen saattaisi osoittautua hyvin vaikeaksi tehtäväksi, jos se tehdään abstraktilla tasolla, mutta se saattaisi myös vaikuttaa tuomariin estäen häntä arvioimasta asianmukaisella tavalla oikeusvarmuuteen liittyviä vaatimuksia kunkin tapauksen kohdalla erikseen. Loppujen lopuksi kyseisenkaltaiset täsmennykset estäisivät siis säännösten perustavoitteiden toteutumisen.

4.10.2.6 Ottaen huomioon, että yhteisön oikeuden ensisijaisuus on jo vakiintunut, ja huolimatta sen ohjeellisesta arvosta olisi tarkasteltava sitä, onko tarpeetonta vakiinnuttaa kiistattomalla tavalla tapauksessa *Arblade* sovellettu lähestymistapa eli mahdollisuus sisällyttää 7 artiklaan muistutus siitä, että ehdottoman ja välittömän täytäntöönpanon pakottavien säännösten soveltaminen ei voi merkitä epäoikeutettua estettä liikumisvapaudelle, josta säädetään primaarioikeudessa.

#### 4.11 *Sopimuksen muoto ja sähköinen kaupankäynti (vrt. kohta 4.6)* <sup>(32)</sup>

##### 4.11.1 Ongelma

Kun otetaan huomioon uusista viestintävälineistä aiheutuvat paikan määrittelyyn liittyvät ongelmat sekä tarve välttää uusia viestintävälineitä syrjivät toimet niiden hyödyllisyyden johdosta, herää kysymys siitä, tulisiko soveltaa yhtä ainoaa säännöstä riippumatta osapuolten sopimuksen solmimiseksi käyttämistä välineistä niin, että sopimusten muodollinen pätevyys säilyy.

##### 4.11.2 Ehdotus

Muotoa koskevissa kysymyksissä *lex causae* -lain määrittäminen voi riippua valinnasta *lex contractus* -lain — joka tarkoittaa sen paikan lakia, jossa osapuolet tapaavat ilmoittaessaan halustaan tehdä sopimus — ja osapuolten asuinpaikan lain välillä, jos mukaan lisätään viittaus 5 artiklaan, jonka mukaan 9 artiklan määräykset eivät estä soveltamasta 5 artiklassa säädettyjä suojaavia sääntöjä (toisin sanoen kuluttajan asuinpaikan lain suojaavia sääntöjä).

<sup>(32)</sup> Ks. vihreän kirjan kysymys 17.

#### 4.12 Oikeuskelpoisuus tai oikeustoimikelpoisuus ja oikeushenkilöt (11 artikla)

##### 4.12.1 Ongelma

Oikeuskelpoisuuden tai oikeustoimikelpoisuuden osalta 11 artiklassa, jossa määrätään *lex loci celebrationis*-lain soveltamisesta (ei ole sovellettavissa *inter absentes*-tyyppisiin sopimuksiin), pyritään edistämään liiketoiminnan lainvoimaisuutta ja turvaamaan toisen sopimuspuolen luottamuksen suoja siinä tapauksessa, että toinen sopimuspuoli vaikuttaa oikeuskelpoiselta tai oikeustoimikelpoiselta. Kyseinen määräys perustuu ”kansallista etua koskevaan teoriaan”. Voidaan kuitenkin kysyä, onko kyseinen lähestymistapa sovellettavissa oikeushenkilöihin (mikä olisi ristiriidassa niiden oikeuskelpoisuuden tai oikeustoimikelpoisuuden kanssa mahdollisen erittelyperiaatteen kannalta sekä orgaaniseen edustukseen liittyvien seikkojen kanssa) ottaen huomioon, että Rooman yleissopimuksessa viitataan ainoastaan luonnollisiin henkilöihin<sup>(33)</sup>.

##### 4.12.2 Ehdotus

Mikäli aikomuksena on ottaa kysymyksen kantaa lainsäädännöllisessä mielessä, voitaisiin ajatella, että poikkeus ulotettaisiin oikeushenkilöihin selvyuden ja yhdenmukaisuuden vuoksi.

#### 4.13 Saatavan siirto ja saatavan siirtyminen<sup>(34)</sup>

4.13.1 Käsitteellisten viitekehysten selkeyttämistä koskeva komparatiivinen näkökohta (esim. factoring): Voidaan pohtia, tuleeko mukaan sisällyttää selventäviä täsmennyksiä, jotka edistävät yhdenmukaistamisen tavoitetta ja joissa törmätään kansallisten lainsäädäntöjen eri vivahteisiin. Lisäksi on otettava huomioon näiden kahden määräyksen (12 ja 13 artikla) välinen läheisyys lainvalintaa koskevan näkemyksen osalta sekä näin ollen valittujen yhteyksien osalta, mistä käy ilmi se, että kyseiset suhteet käsittävät kolme osapuolta.

4.13.1.1 Koska kyse on nimenomaan pätevyyteen liittyvästä kysymyksestä, komitea katsoo, että asia on jätettävä tuomarin päätettäväksi etenkin, koska oikeusvarmuus ei näytä joutuvan kestävämpään vaaraan ottaen huomioon molempien lainvalintasääntöjen — jotka johtavat lopulta eri lakien distributiiviseen soveltamiseen — samankaltainen rakenne.

4.13.2 Kysymys saatavan siirtoon vetoamisesta kolmansia vastaan (joilla on mahdollisesti oikeuksia, jotka voidaan siirtää saatavan siirtäjälle / alkuperäiselle velkojalle): Ongelmana on se, pitäisikö asetuksessa mainita selvästi asian sääntelyyn parhaiten sopiva laki, kun otetaan huomioon oikeuspaikkaan kohdistuvaan keinotteluun (forum shopping) liittyvä uhka. Yhdenmukaistamistavoitteen perusteella on suositeltavaa yhtenäistää kysymykseen sovellettava sääntö, jolloin osapuolet luopuisivat mahdollisesta oikeuspaikkaan kohdistuvan keinottelun harjoittamisesta. Asianmukaista huomiota olisi kiinnitettävä varmuuden ja ennustettavuuden merkitykseen sekä riskeihin, jotka aiheutuvat turvautumisesta eri lakeihin. Sillä edellytyksellä, että ennustettavuus ei kärsi ja että kaikille kolmansille osapuolille, joilla on toistensa kanssa kilpailevia siirronsaajien vaateita saatavan siirtäjään nähden, taataan yhdenmukainen kohtelu, komitea katsoo tarkoituksenmukaiseksi soveltaa lakia siirretystä saatavasta.

<sup>(33)</sup> Nykyisen tekstin perusteella on mahdollista tehdä kolme tulkintaa. Yhtäältä viittaus luonnollisiin henkilöihin voidaan ymmärtää yksinomaiseksi niin, että siinä estetään vastaavanlainen soveltaminen oikeushenkilöihin. Toisaalta voitaneen puolustaa säännön yhdenmukaista soveltamista myös oikeushenkilöihin. Kun otetaan lopuksi huomioon varovaisuus, jota on noudatettava minkä tahansa kansainvälisen välineen — johon kohdistuvat suvereeniset pyrkimykset ja valtioiden harjoittamat politiikat — säännösten yhdenmukaisessa soveltamisessa, jotta kansainvälisesti hyväksytyille kompromissille ja tavoitellulle yhdenmukaistamiselle ei koituisi vahinkoa, ja kun otetaan huomioon ”kansallista intressiä koskevan teorian” osalta ilmenneet erimielisyydet sekä kiinnitetään huomiota siihen, että Rooman yleissopimuksella ei ole pyritty sääntelemään oikeusasemaan tai oikeuskelpoisuuteen liittyvää kysymystä eikä oikeushenkilöihin liittyviä seikkoja, voitaisiin päätellä, että Rooman yleissopimuksessa on pyritty käsittelemään oikeuskelpoisuutta tai oikeustoimikelpoisuutta koskevaa aihetta ainoastaan rajallisesti ja että sopimusvaltioiden yksimielisyys yhdenmukaistamisesta ei ole ulottunut tätä pidemmälle ja että näin ollen mitkä tahansa oikeuskelpoisuutta tai oikeustoimikelpoisuutta koskevat näkökohdat, jotka menevät 11 artiklan määräyksiä pidemmälle, kuuluvat sopimusvaltioille. Kukin valtio päättäisi näin siitä, ulottaako se kyseisen määräyksen oikeushenkilöihin vai ei, juuri siitä syystä, että tätä kysymystä ei ole onnistuttu yhdenmukaistamaan.

<sup>(34)</sup> Ks. vihreän kirjan kysymykset 18 ja 19.

4.13.3 Kysymys siirronsaajia koskevasta lainvalinnasta ja sen ratkaisemisesta: Edellisessä kohdassa esitetyt seikat pätevät mutatis mutandis myös tässä käsiteltävään kysymykseen. Komitea ehdottaa mahdollista turvautumista siirretyn saatavan lakiin siinä tapauksessa, että eri siirtosuhteita sääntelevät oikeusjärjestelmät ovat ristiriidassa keskenään (vaikkakin kyseisen lain ensisijaisuus saattaa johtaa siihen, että eri lakeja sovelletaan yhtäältä siirronsaajiin ja toisaalta kolmansiin, jotka pyrkivät esittämään vaateitaan saatavan siirtäjää / alkuperäistä velkojaa kohtaan, ks. edellinen kohta).

4.13.4 Ongelma, joka koskee saatavan siirtymistä silloin, kun se ei perustu velvoitteen täyttämiseen siirron saaneen velkojan osalta

4.13.4.1 Jo Rooman yleissopimusta koskevassa erittäin hyödyllisessä alkumuistiossa todettiin, että aikomuksena ei ole sulkea 13 artiklan soveltamisalan ulkopuolelle sellaista saatavan siirtymistä, joka ei perustu velvoitteista riippumattomaan maksuun, vaan ennemminkin pelkkään "lain tunnustamaan taloudelliseen etuun" <sup>(35)</sup>, vaikka saatavan siirtymisestä voikin tällöin tulla ex lege.

4.13.4.2 Ehkä nyt olisi syytä korjata tekstiä sen täsmentämiseksi, että kyseisen mahdollisuuden on sovellettava myös tähän sääntöön, ja osoittaa, mikä yhteys jää voimaan.

4.13.4.3 Lisäksi olisi asianmukaista täydentää sääntöä tarkentamalla myös, mitä lakia sovellettaisiin saatavan siirtymiseen siinä tapauksessa, että saatavan suorittaminen perustuu perusteltuun taloudelliseen etuun. Kyseeseen voisi tulla laki, jota sovellettaisiin siihen suhteeseen tai tilanteeseen, joka on kyseisen taloudellisen edun perustana. Tuomarille tulisi kuitenkin myöntää riittävässä määrin harkintavaltaa, joka varmistettaisiin esimerkiksi sisällyttämällä mukaan poikkeuslauseke.

4.14 *Saatavien kuittaukseen sovellettava laki* <sup>(36)</sup>

Mikäli katsotaan välttämättömäksi sisällyttää mukaan kuittausta koskeva lainvalintasääntö, tulisi määritellä leges contractuum -lakien yhtäaikaisten soveltaminen samaan sopimukseen.

## V YHTEENVETO VASTAUKSISTA KYSYMYKSIIN

5.1 Kuten edellä todettiin (kohta 1.14), huolimatta siitä, että käsillä olevassa lausunnossa on käsitelty muitakin aiheita, jotta komitea voisi antaa mahdollisimman kattavan panoksen komission esille tuomiin kysymyksiin, komitea esittää seuraavassa yhteenvedonomaaisesti vastauksen kuhunkin komission esittämään kysymykseen.

### 5.2 Kysymys 1

5.2.1 ETSK:n jäsenten omilla paikkakunnillaan keräämien kokemusten perusteella on muodostunut yleinen käsitys siitä, että tuomarien tiedot Rooman yleissopimuksesta ovat yleisesti ottaen vähäisiä ja puhtaasti teoreettisia. Harvoilla tuomareilla — etenkin alemmissa tuomioistuimissa — on hyvät tiedot yleissopimuksen sisällöstä ja sen tarjoamista mahdollisuuksista.

5.2.2 Yleisellä tasolla tilanne on sama taloudellisten toimijoiden ja etenkin kuluttajien ja pk-yritysten kohdalla. Ainoastaan suuryrityksillä, lähinnä monikansallisilla yrityksillä, on juridistekniset välineet Rooman yleissopimuksen hyödyntämiseksi sopimusten — ja varsinkin vakiosopimusten — laadinnassa.

5.2.3 Omilla paikkakunnillaan hankkimiensa henkilökohtaisten kokemusten perusteella ETSK:n jäsenet ovat myös vakuuttuneita siitä, että kyseinen asiantila haittaa tavanomaisia sopimus pohjaisia neuvotteluita sekä lisää ristiriitoja rajatylittävissä liiketoimissa.

<sup>(35)</sup> Ks. M. Giuliano ja P. Lagarde (op cit) s. 32.

<sup>(36)</sup> Ks. vihreän kirjan kysymys 20.

### 5.3 Kysymys 2

Vastaus kysymykseen on esitetty yksityiskohtaisesti tämän lausunnon kohdissa 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7, 1.8, 1.9 ja 1.10.

### 5.4 Kysymys 3

Kuten käy ilmi useista komitean lausunnoista, joihin on viitattu tässä lausunnossa, komitea on jo pitkään tähdentänyt säännösten moninaisuudesta ja hajanaisuudesta johtuvia haittoja, jotka vaikuttavat yhteisön eri säädöksissä sovellettavaan lakiin. Komitea on korostanut pitävänsä tarkoituksenmukaisena järjestää kyseiset säännökset johdonmukaisella ja yhdenmukaisella tavalla yhden ainoan alaa koskevan yhteisön säädöksen piiriin.

### 5.5 Kysymys 4

5.5.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission vihreän kirjan kohdassa 3.1.2.2 tekemän ehdotuksen mukaisen lausekkeen sisällyttämiseen erityisesti siitä syystä, että sen avulla voidaan välttää tahdonautonomian väärinkäyttö keinona estää soveltamasta säännöksiä, jotka paremmin suojaavat tiettyjen heikompien sopimuspuolien oikeuksia.

5.5.2 Vastaus käy ilmi lausunnon kohdasta 4.10.2.1. Siinä ehdotetaan muutosta vihreässä kirjassa ehdotettuun sanamuotoon, sillä kyse on kansalliseen oikeuteen kuuluvista säännöistä, vaikka ne perustuvatkin yhteisön lainsäädäntöön.

### 5.6 Kysymys 5

Mitä tulee kansainvälisiin yleissopimuksiin, joiden osapuolia jäsenvaltiot ovat ja jotka sisältävät lainvalintasääntöjä, komitea katsoo, että yhteisön säädöksistä poikkeavien lainvalintasääntöjen soveltamisesta erityisissä tilanteissa aiheutuvat haitat ovat kyseisten sopimusten irtisanoutumisesta koituvia haittoja vähäisemmät. Rooman yleissopimuksen 21 artiklan ensimmäisessä osassa esitetty linjaus olisi näin ollen säilytettävä. Kun otetaan huomioon yhteisön oikeuden ensisijaisuus, mahdollinen tuleva liittyminen lainvalintasäännökset yhdenmukaistaviin sopimuksiin — joko olemassa oleviin tai myöhemmin solmittaviin — tulisi toteuttaa vain siinä tapauksessa, että kyseisillä sopimuksilla ei ole vaikutuksia asetuksen tavoitteeseen. Näin ollen asetuksen ei tule vaikeuttaa mahdollisuutta liittyä yhdenmukaista aineellista oikeutta koskeviin sopimuksiin, mutta se ei myöskään näytä estävän jäsenvaltioita liittymästä sopimuksiin, jotka ulottavat asetuksen normatiiviset linjaukset muihin, Euroopan unioniin kuulumattomiin valtioihin.

### 5.7 Kysymys 6

Seikkaperäinen vastaus kysymykseen on annettu kohdassa 4.5.3.

### 5.8 Kysymys 7

ETSK katsoo, että Rooman yleissopimuksen tarjoama ratkaisu ei ole yksittäisten vakuutettujen tai vakuutusottajien etujen kannalta paras heidän oikeuksiensa turvaamiseksi. Yksittäisellä vakuutetulla tai vakuutusottajalla on oltava kuluttajana rinnastettava asema riippumatta siitä, onko vakuutusenantaja sijoittautunut yhteisön alueelle. Toisaalta on yleisesti tiedossa, että tietyissä vakuutuksia koskevilla direktiiveissä on säännöksiä, joilla on vaikutuksia sovellettavaan lakiin (ks. direktiivit 88/357/ETY, annettu 22 päivänä heinäkuuta 1988; 90/618/ETY, annettu 8 päivänä marraskuuta 1990 ja 2002/83/EY, annettu 5 päivänä marraskuuta 2002). Yhdenmukaistamista koskevan tavoitteen johdosta olisi kuitenkin tarkasteltava mahdollisuutta sisällyttää kaikki vakuutus sopimukset asetuksen piiriin hyväksymällä erityinen lainvalintasääntö, joka kattaisi aihetta koskevat keskeiset linjaukset.

### 5.9 Kysymys 8

Yksityiskohtainen vastaus kysymykseen on annettu kohdissa 4.5.1 ja 4.5.2.

#### 5.10 Kysymys 9

Vastaus kysymykseen on esitetty perusteluineen kohdassa 4.5. Komission esittämät vaihtoehdot eivät ole toisiaan poissulkevia, vaan täysin yhteensopivia ja toisiaan täydentäviä. On kuitenkin syytä hyväksyä se, että tuomarin tehtävänä on tapauskohtaisesti päättää esitettyjen tosiasioiden ja todisteiden perusteella, onko kyseessä implisiittinen lainvalinta.

#### 5.11 Kysymys 10

Vastaus kysymykseen on annettu kohdassa 4.6.1.

#### 5.12 Kysymys 11

Vastaus kysymykseen on esitetty perusteluineen kohdassa 4.6.3.

#### 5.13 Kysymys 12

Vastaukset esitettyihin ja muihin asiaan liittyviin kysymyksiin on annettu kohdassa 4.7.

#### 5.14 Kysymys 13

Vastaus on esitetty seikkaperäisesti ja perusteluineen kohdassa 4.10.

#### 5.15 Kysymys 14

Vastaus on annettu kohdassa 4.8.

#### 5.16 Kysymys 15

Vastaus on annettu kohdassa 4.8.

#### 5.17 Kysymys 16

Vastaus on esitetty kattavasti kohdassa 4.10.

#### 5.18 Kysymys 17

Vastaus on esitetty kohdassa 4.11.

#### 5.19 Kysymys 18

Vastaus on esitetty perusteluineen kohdassa 4.13.

#### 5.20 Kysymys 19

Vastaus on esitetty kohdassa 4.13.

#### 5.21 Kysymys 20

Vastaus on esitetty kohdassa 4.14.

5.22 Edellä mainittujen kysymysten lisäksi lausunnossa on käsitelty muita aiheita, jotka eivät erikseen sisälly kyselylomakkeeseen ja jotka liittyvät etenkin Rooman yleissopimuksen rakenteeseen (kohdat 4.2.2 ja 4.2.3), sopimuspuolten jälkikäteen sovellettavasta laista tekemän lakiviittauksen aiheuttamiin vaikutuksiin (kohta 4.5.5), tavarankuljetussopimukseen (kohta 4.6.4.2) sekä oikeushenkilöiden oikeuskelpoisuuteen tai oikeustoimikelpoisuuteen sovellettavaan lakiin (4.12.2).



## VI PÄÄTELMÄT JA SUOSITUKSET

6.1 Komitea suhtautuu myönteisesti vihreän kirjan kahteen merkittävään tavoitteeseen eli Rooman yleissopimuksen muuntamiseen yhteisön säädökseksi ja sen tekstin uudistamiseen. Ottaen huomioon aiheeseen liittyvät ongelmat komitea kehottaa ryhtymään toimeen viipymättä.

6.2 Komitea katsoo, että yhteisön juridisena välineenä olisi käytettävä asetusta, ja on samaa mieltä siitä, että oikeusperustan muodostavat perustamissopimuksen 61 artiklan c alakohta ja 65 artiklan b alakohta, kuten komissio on esittänyt.

6.3 Komitea vahvistaa olennaisilta osin Rooman yleissopimuksen peruseriaatteen ja katsoo, että ne on säilytettävä asetuksen perustana.

6.4 Yksityiskohtaisissa ehdotuksissaan komitean lähtökohtana on ollut tarve ajantasaistaa Rooman yleissopimuksen määräyksiä yhteisön sisäisten kaupallisten toimien kehittymisen ja uusien, etenkin etämyyntiä koskevien sopimusmuotojen johdosta sekä ratkaista useita tulkintaan liittyviä kysymyksiä, joita oikeusoppineet ja tuomioistuimet ovat tuoneet esille Rooman yleissopimuksen voimassaoloaikana.

6.5 Laatimassaan lausunnossa sekä vastauksissaan 20:een komission esittämään kysymykseen ja omaaloitteisesti antamissaan vastauksissa komitea on pyrkinyt esittämään ratkaisuja, jotka säilyttävät asianomaisten osapuolten etujen tasapainon ja noudattavat jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmien yhteisenä perintönä pidettyjä oikeuseriaatteita.

6.6 Komitea on kuitenkin tietoinen siitä, että se ei ole käsitellyt aihetta läpikotaisin, ja kehottaa sen johdosta komissiota myöhemmin esitettävää lopullista asiakirjaa laatiessaan ottamaan huomioon kaikki sille osoitetut vastaukset ja ehdotukset, jotka se saa vihreään kirjaan sisältyvän erittäin myönteisen aloitteensa puitteissa.

Bryssel 29. tammikuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle — Sähköistä liiketoimintaa koskevien politiikkojen mukauttaminen muuttuvassa ympäristössä: GoDigital-aloitteen opetukset ja tulevaisuuden haasteet”**

(KOM(2003) 148 lopullinen)

(2004/C 108/02)

Komissio päätti 27. maaliskuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 16. joulukuuta 2003. Esittelijä oli Thomas McDonogh.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.—29. tammikuuta 2004 pitämässään 405. täysistunnossa (tammikuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 106 puolesta, 3 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

## 1 Johdanto ja tiivistelmä

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission tiedonantoon ”Sähköistä liiketoimintaa koskevien politiikkojen mukauttaminen muuttuvassa ympäristössä: GoDigital-aloitteen opetukset ja tulevaisuuden haasteet”. Komitea kiinnittää kuitenkin huomiota tiettyihin politiikanaloihin, joita on syytä painottaa tähänastista enemmän.

1.2 Komission asiakirjan aiheena on jäsenvaltioiden ja alueiden tarve muuttaa sähköistä liiketoimintaa koskevia politiikkojaan: sen sijaan, että tyydyttäisiin vain edistämään sähköistä kaupankäyntiä, tavoitteena on auttaa pieniä ja keski-suuria yrityksiä (pk-yrityksiä) hyödyntämään täysmääräisesti tieto- ja viestintätekniikkaa liiketoimintaprosessiensa uudelleensuunnittelussa, automatisoinnissa ja virtaviivaistamisessa. Komitean mielestä komissio on laatinut erinomaisen asiakirjan.

1.3 Komitea on tyytyväinen tiedonannossa ehdotettuun erittäin käytännölliseen lähestymistapaan. Tarkoituksena on tukea poliittisesti pk-yrityksiä luomalla kehys pk-yritysten sähköistä liiketoimintaa koskevia politiikkoja varten sekä perustamalla eurooppalainen sähköisen liiketoiminnan tukiverkosto pk-yrityksille (European E-business Support Network for SMEs). Verkoston tavoitteena on tehostaa sähköisestä liiketoiminnasta vastaavien poliittisten päättäjien yhteistyötä kaikissa EU:n jäsenvaltioissa ja alueilla.

1.4 Tiedonannossa painotetaan, että poliittisten päättäjien on asetettava SMART (specific, measurable, achievable, realistic and timely) -periaatteen pohjautuvia määrällisiä ja laadullisia tavoitteita. Komitea suhtautuu myönteisesti asiaan. Poliittisten aloitteiden tehokkaan hallinnan ja niiden käytännön vaikutusten arvioinnin keskeisenä edellytyksenä on, että edistymistä arvioidaan asianmukaisten ja realististen tavoitteiden pohjalta.

1.5 Komitea katsoo, että monissa Euroopan unionin osissa on tapahduttava vielä merkittävää edistystä sähköistä liiketo-

imintaa suosivan ympäristön kehittämisessä. Komission ehdotetun pk-yritysten sähköistä liiketoimintaa koskevien politiikkojen kehyksen tulisi heijastaa näitä perusluonteisia vaatimuksia. Komitea kehottaa komissiota koordinoimaan jäsenvaltioiden hallitusten pyrkimyksiä avoimeen ja läpinäkyvään politiikkaan julkisten tarjouskilpailujen alalla niin, että varmistetaan pk-yritysten tasa-arvoiset osallistumismahdollisuudet.

1.6 Komitea katsoo myös, että puitteisiin voitaisiin lisätä neljäs keskeinen politiikan ala tai haaste, joka koskee sähköisen liiketoimintaympäristön parantamista. Tämä voisi tapahtua esimerkiksi huolehtimalla siitä, että pk-yrityksillä on mahdollisuus päästä Internetiin, mikä on liiketoiminnan kehittämisen kannalta oleellisen tärkeää. Lisäksi tarvitaan jatkuvia ja kohdistettuja tietoisuuden lisäämiskampanjoita pk-yritysten luottamuksen lujittamiseksi sähköiseen liiketoimintaan sekä EU:n tasolla tehtäviä suosituksia ja teknologia-aloitteita sähköiseen liiketoimintaan siirtymistä haittaavan roskapostituksen haitta-vaikutusten rajoittamiseksi.

## 2 Yleistä

2.1 Komission asiakirjan aiheena on jäsenvaltioiden ja alueiden tarve muuttaa sähköistä liiketoimintaa koskevia politiikkojaan: sen sijaan, että tyydyttäisiin vain edistämään sähköistä kaupankäyntiä, tavoitteena on auttaa pieniä ja keski-suuria yrityksiä (pk-yrityksiä) hyödyntämään täysmääräisesti tieto- ja viestintätekniikkaa liiketoimintaprosessiensa uudelleensuunnittelussa, automatisoinnissa ja virtaviivaistamisessa. Komitean mielestä komissio on laatinut erinomaisen asiakirjan.

2.2 Tiedonannossa tehdyt ehdotukset hyödyttävät samalla myös kuluttajaa. Tasapuolisesti toimivat ja luotettavat markkinat, reilu kilpailu sekä tieto- ja viestintätekniikan asianmukainen käyttö lisäävät luottamusta sähköiseen kaupankäyntiin, mikä on keskeisen tärkeää kyseisen alan kehittämisen kannalta.

2.3 Pk-yritykset vastaavat yli 99:stä prosentista kaikesta liike-toiminnasta Euroopassa. On selvää, että niillä on keskeinen rooli innovaatioiden, kasvun ja työllisyyden edistämisessä. Lisäksi tieto- ja viestintätekniikan tehokas käyttö parantaa tuotavuutta ja kilpailukykyä. Komission omaksuma realistinen lähestymistapa kannustaakin voimakkaasti tukemaan aktiivisesti Lissabonin strategian tavoitetta tehdä unionista vuoteen 2010 mennessä maailman kilpailukykyisin, tietoon perustuva talous. Tiedonannossa ehdotettava erittäin käytännöllinen lähestymistapa sisältää pk-yritysten sähköistä liiketoimintaa koskevien politiikkojen kehityksen luomisen sekä eurooppalaisen sähköisen liiketoiminnan tukiverkoston perustamisen pk-yrityksille (European E-business Support Network for SMEs). Verkoston tavoitteena on tehostaa sähköisestä liiketoiminnasta vastaavien poliittisten päättäjien yhteistyötä kaikissa EU:n jäsenvaltioissa ja alueilla.

2.4 Tällaisen dynaamisen, tietoon perustuvan talouden kehittäminen muuttaa huomattavasti pk-yritysten liiketoimintaympäristöä. Liiketoimintaprosessit, liikesuhteet, teknologia sekä tietämys ja osaaminen, joita uudessa taloudessa menestyminen edellyttää, poikkeavat siitä mihin pienyritykset ovat tottuneet, joten yrityksissä on tehtävä merkittäviä muutoksia.

2.4.1 Selviytyäkseen ja menestyäkseen pk-yritykset ja etenkin mikroyritykset (joissa on enintään 10 työntekijää) tarvitsevat omalla erityisalallaan kattavan ja toimivan tukijärjestelmän paikallisella, kansallisella ja Euroopan tasolla. Tavoitteena on, että yritykset voivat tukea toisiaan näiden muutosten toteuttamisessa ja saada sellaista tietämystä, jota ne tarvitsevat menestyäkseen.

2.5 Jos pk-yritysten siirtymistä tietoon perustuvaan talouteen ei tueta konkreettisin poliittisin toimin, asialla on kielteisiä vaikutuksia liiketoimintaan, työllisyyteen ja yhteiskuntaan kaikkialla unionissa.

2.5.1 Komitea on tyytyväinen tiedonannossa ehdotettuun erittäin käytännölliseen lähestymistapaan. Tarkoituksena on tukea poliittisesti pk-yrityksiä luomalla kehys pk-yritysten sähköistä liiketoimintaa koskevia politiikkoja varten sekä perustamalla eurooppalainen sähköisen liiketoiminnan tukiverkosto pk-yrityksille (European E-business Support Network for SMEs). Verkoston tavoitteena on tehostaa sähköisestä liiketoiminnasta vastaavien poliittisten päättäjien yhteistyötä kaikissa EU:n jäsenvaltioissa ja alueilla.

2.6 Komissio kehottaa jäsenvaltioita määrittämään sähköistä liiketoimintaa koskevien politiikkojen ala- ja aluekohtaisia päämääriä sekä yksilöimään niihin liittyviä määrällisiä ja laadullisia tavoitteita. Komissio pyrkii siten edistämään voimakkaasti erityisiä, mitattavissa ja saavutettavissa olevia, realistisia ja aikaan sidottuja toimenpiteitä (Specific, Measurable, Attainable, Realistic, Time-related, SMART), jotka nopeuttavat huomattavasti tieto- ja viestintätekniikan ja sähköisen liiketoiminnan prosessien tehokasta käyttöönottoa pk-yrityksissä kaikkialla unionissa.

2.6.1 Komissio tukee tekemäänsä aloitetta perustamalla foorumin, jonka tarkoituksena on käsitellä, tukea ja koordinoita politiikan kehittämistä EU:ssa (eurooppalaisen sähköisen liiketoiminnan tukiverkosto, European E-business Support

Network EEBNS). Lisäksi komissio ehdottaa kehityksen luomista asiaa koskevia politiikkoja ja tavoitteita varten.

2.6.2 Keskeisimpien poliittisten kysymysten yksilöimisen lisäksi komissio toteaa aivan oikein, että pk-yritysten sähköistä liiketoimintaa koskevien poliittisten aloitteiden kanavoiminen luotettavien välittäjien ja moninkertaistajien kautta on tärkeää. Komitea kannattaa varauksetta pk-yritysten tukemiseksi esitetäviä toimenpiteitä.

2.7 Tiedonannossa painotetaan, että poliittisten päättäjien on asetettava SMART-periaatteeseen pohjautuvia määrällisiä ja laadullisia tavoitteita. Komitea suhtautuu myönteisesti asiaan. Poliittisten aloitteiden tehokkaan hallinnan ja niiden käytännön vaikutusten arvioinnin keskeisenä edellytyksenä on, että edistymistä arvioidaan asianmukaisten ja realististen tavoitteiden pohjalta.

2.8 Pk-yritykset ovat ottaneet ensimmäisen askeleen kohti sellaista sähköistä liiketoimintaa, joka perustuu tietokoneiden käyttöön ja Internet-yhteyksien saatavuuteen lähes kaikkialla. Tämän tieto- ja viestintätekniikan perustason ulkopuolella vallitsee kuitenkin digitaalinen jako: digitaalitekniikkojen käyttöönotossa on suuria eroja suurehkojen pk-yritysten ja pienyritysten (etenkin mikroyritysten, joissa siis on enintään 10 työntekijää) välillä, minkä lisäksi pk-yritysten välillä on merkittäviä alue- ja alakohtaisia eroja. Etenkin ne yritykset, joissa tieto- ja viestintätekniikka on otettu käyttöön varhaisessa vaiheessa, ovat edenneet merkittävästi sähköisen liiketoiminnan kehittämisessä, kun taas kyseisen tekniikan myöhään käyttöön ottaneet yritykset tarvitsevat paljon apua kuroakseen umpeen etumatkan.

2.8.1 Näin ollen tarvitaan erityisiä poliittisia aloitteita pk-yritysten sekä yksittäisten alueiden ja alojen erityistarpeiden tyydyttämiseksi sekä erityisesti tieto- ja viestintätekniikan käyttöönotossa myöhästyneiden yritysten tukemiseksi. Ellei digitaalista jakoa onnistuta poistamaan, suurten yritysten sekä yritysten, joissa tieto- ja viestintätekniikan käyttö on yleistä, saama kilpailuetu pk-yrityksiin nähden kasvaa entisestään. Tällöin on vaarana, että pk-yritykset syrjäytyvät markkinoilta ja syntyy räjähdysherkkiä taloudellisia ja yhteiskunnallisia ongelmia. Komitea on tyytyväinen siihen, että komissio on pannut merkille nämä erot ja suosittaa, että digitaalisen jaon poistamiseen kiinnitetään erityishuomiota.

2.9 Kun tarkastellaan sähköistä liiketoimintaa sekä tieto- ja viestintätekniikan käytön lisäämistä, erityisen tärkeitä pk-yrityksille ja etenkin mikroyrityksille ovat luottamusta ja turvallisuutta koskevat kysymykset. Komitea haluaa painottaa näiden yleisten huomioiden yhteydessä, että poliittisten päättäjien on otettava kyseiset huolenaiheet huomioon politiikkaa kehittäessään.

2.10 Tiedonannossa todetaan, että julkisten viranomaisten tehtäviin sähköisen liiketoiminnan edistämässä kuuluu ennen kaikkea yrityksille suotuisan sähköisen liiketoimintaympäristön varmistaminen, mikä vähentää markkinoille pääsyn esteitä, alentaa tieto- ja viestintätekniikka-investointien hintaa ja pienentää niihin liittyviä riskejä. Samalla yritysten pääsy uusille kansainvälisille markkinoille helpottuu.

2.10.1 Tällaiseen sähköistä liiketoimintaa suosivaan ympäristöön kuuluvat vakaa oikeudellinen ja sääntelykehys, televiestintämarkkinoiden täydellinen vapauttaminen, mikä alentaa Internet-yhteyksien hintoja sekä parantaa niiden laatua ja nopeutta, sekä sähköisten julkisten palveluiden laaja käyttöön-otto. ETSK kehottaa komissiota jatkamaan pyrkimyksiä luoda sellainen hyväksyttävä maailmanlaajuinen oikeudellinen sääntelykehys, joka estää kansallisten esteiden luomisen ja jonka avulla voidaan varmistaa tarvittava turvallisuus sähköisessä kaupassa.

2.10.2 Tiedonannossa todetaan lisäksi, että sekä Euroopan tasolla että jäsenvaltioissa on jo nyt toteutettu monia tarpeellisia toimia sähköistä liiketoimintaa suosivan ympäristön luomiseksi. Koska tällaisia "horisontaalisen" politiikan hankkeita on jo toteutettu eEurope-toimintasuunnitelman ja muiden aloitteiden puitteissa, käsillä olevan tiedonannon tarkoituksena on kehittää pk-yrityksiä koskevia erityistoimia, joiden tavoitteena on edistää tieto- ja viestintätekniikan sekä sähköisen liiketoiminnan omaksumista pk-yrityksissä.

2.10.3 Komitea katsoo kuitenkin, että monissa Euroopan unionin osissa on tapahduttava vielä merkittävää edistystä sähköistä liiketoimintaa suosivan ympäristön kehittämisessä. Komission ehdottaman pk-yritysten sähköistä liiketoimintaa koskevien politiikkojen kehyksen tulisi heijastaa näitä perusluonteisia vaatimuksia. Komitea kehottaa komissiota koordinoimaan jäsenvaltioiden hallitusten pyrkimyksiä avoimeen ja läpinäkyvään politiikkaan julkisten tarjouskilpailujen alalla niin, että varmistetaan pk-yritysten tasa-arvoiset osallistumismahdollisuudet.

2.11 Komission ehdottaman poliittisen kehyksen yleisenä tavoitteena on kannustaa ja tukea pk-yrityksiä sähköisen liiketoiminnan käyttöönotossa. Kehys sisältää siten kolme keskeistä politiikan alaa tai haastetta, joiden mukaisesti poliittiset erityistoimet on ryhmitelty. ETSK kannattaa komission ehdotuksessa esitettyjä toimintapuitteita ja suuntaviivoja ja tulee seuraamaan niiden toimeenpanoa erityisen tarkkaavaisesti.

2.11.1 Komission ja poliittisten päättäjien tehtävänä on vastata kyseisen kehyksen luomisesta sekä poliittisten erityistoi-  
mien kehittämisestä. Komitea kannattaa kuitenkin varauksetta tiedonantoon sisältyvää yksityiskohtaista toimenpideluetteloa ja on tyytyväinen komission ehdottamaan mahdollisten tavoitteiden luetteloon. Tässä lausunnossa komitea korostaa lisäksi tiettyjä muita politiikan aloja, jotka sen mielestä tulisi sisällyttää kehykseen.

2.12 Kuten edellä kohdassa 2.10.3 todetaan, puitteisiin voitaisiin lisätä neljäs keskeinen politiikan ala tai haaste, joka koskee sähköisen liiketoimintaympäristön parantamista. Komitea on kiinnittänyt huomiota myös siihen yksityiskohtaan, että pk-yritysten johdon sähköistä liiketoimintaa koskevan ymmärtämyksen parantaminen ja siihen liittyvien taitojen hankkiminen on yhdistetty saman politiikan alan piiriin: näiden kahden erillisen haasteen erottaminen toisistaan saattaisi selkeyttää tilannetta. Lausunnon seuraavassa osassa esitetään huomioita kyseisistä asioista sekä niistä muita politiikan aloja koskevista suosituksista, joihin komitean mielestä on erityistä

syitä puuttua. Huomiot ovat komitean aikaisemmin samasta aiheesta antamien lausuntojen <sup>(1)</sup> mukaisia.

### 3 Poliittiset erityiskysymykset

#### 3.1 Sähköinen liiketoimintaympäristö

3.1.1 Jäsenvaltioita on jatkuvasti kehotettava huolehtimaan siitä, että suurimmalla osalla etenkin aluetasolla toimivista pk-yrityksistä on mahdollisuus päästä Internetiin, mikä on liiketoiminnan kehittämisen kannalta oleellisen tärkeää. Tavoitteeseen voidaan päästä käyttämällä laajakaista- $\Lambda$ -yhteyksien lisäksi mahdollisesti myös nopeita kiinteähintaisia yhteyksiä, ja yhteyksien hinnoittelussa tulee noudattaa EU:n kilpailusäännöksiä.

3.1.2 Sähköiselle liiketoiminnalle turvallisen ympäristön luomisessa tarvittavat tekniset ratkaisut ja säännökset ovat jo olemassa. Tarvitaan kuitenkin jatkuvia ja kohdistettuja tietoisuuden lisäämiskampanjoita pk-yritysten luottamuksen lujittamiseksi sähköiseen liiketoimintaan.

3.1.3 Roskapostitus tai ei-toivottu kaupallinen sähköposti (Unsolicited commercial e-mail, UCE) voi olla erittäin häiritsevää, aiheuttaa vastaanottajalle suuria kustannuksia sekä kuluttaa erityisesti niiden pk-yritysten niukkoja voimavaroja, jotka yrittävät harjoittaa liiketoimintaa Internetissä. Roskapostitus myös vähentää yritysten luottamusta sähköisen liiketoiminnan turvallisuuteen. Tämän sähköiseen liiketoimintaan siirtymistä haittaavan uhan haittavaikutusten rajoittamiseksi tarvitaan EU:n tasolla tehtäviä suosituksia ja teknologia-aloitteita.

3.1.4 Osallistumista sähköisten kauppapaikkojen (e-markets) toimintaan on kannustettava, mutta samalla EU:ssa, jäsenvaltioissa ja aluetasolla on kiinnitettävä poliittista huomiota käänteisiin huutokauppoihin liittyviin erityisongelmiin. Käänteisiä huutokauppoja järjestämällä suuryritykset voivat painostaa pk-yrityksiä kohtuuttomasti kaventamaan voittomarginaalejaan merkittävällä tavalla. Ääritapauksissa pk-yritysten elinkelpoisuus voi vaarantua. Käänteisistä huutokaupoista saadut kielteiset kokemukset voivat vaikuttaa kielteisesti pk-yritysten käsityksiin sähköisestä liiketoiminnasta. Komission tulisi varmistaa, että asiaa koskevat käytäntösäännöt otetaan käyttöön kaikkialla EU:ssa.

3.1.5 Yhä useampien pk-yritysten osallistuessa digitaalitalouden on syytä kiinnittää huomiota verkkotunnusten rekisteröintiin ja omistusoikeuteen. Komitea kehottaa komissiota varmistamaan, että on poliittisia keinoja estää verkkotunnusten oikeudeton rekisteröinti (ns. cybersquatting: yritykset tai yksityishenkilöt keräävät itselleen verkkotunnuksia, mikä estää tunnettuja yrityksiä käyttämästä niiden rekisteröityyn toiminimeen sopivaa verkkotunnusta).

<sup>(1)</sup> eEurope 2002 — Tietoyhteiskunta kaikille, EYVL C 123, 25.4.2001. Innovaatiot, EYVL C 260, 17.9.2001. Tietokonerikollisuus, EYVL C 311, 7.11.2001. eLearning-toimintasuunnitelma, EYVL C 36, 8.2.2002. GoDigital, EYVL C 80, 3.4.2002. Modinis, EUVL C 61, 14.3.2003. eLearning-ohjelma, EUVL C 133, 6.6.2003. eEurope 2002 loppuraportti, EUVL C 220, 16.9.2003.

3.1.6 Jäsenvaltioita tulisi kannustaa ottamaan sähköiset julkiset palvelut mahdollisimman laajasti käyttöön sekä toteuttamaan sähköiset julkiset hankintaprosessit tavalla, joka ottaa huomioon joidenkin pk-yritysten rajallisen osaamisen asiassa.

3.1.6.1 Tällaiset hallinnon yrityksiin suuntaamat (G2B) ja yritysten hallintoon suuntaamat (B2G) toimet kannustavat pk-yrityksiä siirtymään entistä laajemmin tieto- ja viestintätekniikan sekä sähköisen liiketoiminnan käyttöön. Lisäksi ne ovat pk-yrityksille osoitus sähköisen liiketoiminnan tehokkuudesta ja käyttökelpoisuudesta ja tutustuttavat yritykset käytössä olevaan teknologiaan ja sen tuomiin hyötyihin.

3.1.6.2 Joissakin maissa tavaroiden ja palveluiden julkiset hankinnat ovat yli 50 prosenttia kaikista yritysten kyseisessä valtiossa tekemistä hankinnoista. Näin ollen valtioiden perustamat sähköiset hankintajärjestelmät vaikuttavat merkittävästi sähköisten liiketoimintaprosessien käyttöönottoon pk-yrityksissä sekä kaikkien pk-yritysten mahdollisuuksiin osallistua tasapuolisesti valtion tavara- ja palveluhankintojen tarjoamien taloudellisten mahdollisuuksien hyödyntämiseen. On ratkaisevan tärkeää, että sähköiset julkiset hankintaprosessit toteutetaan tavalla, joka ottaa huomioon pk-yritysten erityistarpeet. Monet pk-yritykset joutuvat kärsimään, elleivät valtiot kiinnitä erityishuomiota tähän kysymykseen.

3.1.7 Jotta pk-yritysten nykyistä laajempaa osallistumista sähköisiin hankintaprosesseihin voitaisiin helpottaa, olisi pyrittävä yksinkertaistamaan hankintoja koskevia EU:n sääntöjä sekä rajoittamaan sääntöjen noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia.

3.1.8 Voitaisiin harkita Singaporessa käytössä olevan mallin mukaisten maakohtaisten tai alueellisten kauppapaikkaportaalien perustamista, jotta pk-yritykset voisivat osallistua helposti ja tehokkaasti uuteen talouteen sekä maksimoida sähköisten liiketoimintaprosessien laajasta käyttöönotosta saatavat yleiset taloudelliset hyödyt.

## 3.2 Johdon ymmärtämysten parantaminen

3.2.1 Yritykset ovat viime kädessä riippuvaisia niiden johdon kyvystä omaksua uusia merkittäviä tekniikoita sekä muuttaa liiketoimintaprosesseja. Tämä koskee erityisesti pk-yrityksiä. Useilla pk-yritysten johtajilla on kuitenkin hyvin rajalliset tiedot tieto- ja viestintätekniikasta ja sen mahdollisesti tarjoamista eduista, ja tämä ymmärtämysten puute on tärkein tieto- ja viestintätekniikan sekä sähköisen liiketoiminnan omaksumista haittaava tekijä.

3.2.1.1 Komitea kannattaa komission ehdotusta, että poliittisten aloitteiden tavoitteena tulisi olla tehostaa tietämyksen siirtoa pk-yrityksiin pk-yritysten tukiverkoston ja "työpajojen" avulla.

3.2.1.2 Komitea on komission kanssa täysin samaa mieltä myös siitä, että on tehtävä yksittäisiä tapauksia koskevia esimerkkitutkimuksia, jotta pk-yrityksille voidaan osoittaa sähköisten liiketoimintaprosessien käyttöönoton vaivattomuus ja niiden tuomat hyödyt. Tapauskohtaisten tutkimusten on

oltava riittävän tarkoin määrättyjä ja alueellisesti kohdistettuja, jotta niillä olisi merkitystä asianosaisille pk-yrityksille. Lisäksi tapauskohtaisissa tutkimuksissa olisi syytä tarkastella myös taloudellista hyötyä. Liiketoimintaprosessien täytäntöönpanossa tieto- ja viestintätekniikan käytöstä saatava pitkän aikavälin taloudellinen hyöty on loppujen lopuksi se tekijä, joka vakuuttaa useimmat yritysjohtajat liiketoimintaprosessien uudelleensuunnittelun tarpeesta.

3.2.2 Pitkän aikavälin poliittisena vaatimuksena on tarjota pk-yritysten johtajille tieto- ja viestintätekniikan sekä sähköisen liiketoiminnan koulutusta, minkä lisäksi johtajat tarvitsevat neuvontaa ja opastusta sähköisen liiketoiminnan tällä hetkellä tarjoamista mahdollisuuksista. Neuvonta voidaan järjestää parhaiten sijoittamalla päteviä neuvonantajia yritysten tukiverkostoihin sekä erityisesti liike-elämän ja teollisuuden edustusorganisaatioiden välityksellä. Erytishuomiota on kiinnitettävä sen varmistamiseen, että neuvonantaja on riittävästi ja että he ovat riittävän päteviä tehtävään. Lisäksi on järjestettävä asianmukaista koulutusta ja kuulemisia pk-yritysten johtajien tavoittamiseksi ja jotta kullekin johtajalle voidaan tarjota hänen tarvitsemansa määrä tietämystä.

3.2.3 Jotta johtajien olisi helpompi toteuttaa sähköistä liiketoimintaa koskevia aloitteita yrityksissään, voitaisiin harkita mitattavissa oleviin erityistavoitteisiin liittyvien verokannustimien käyttöä. Verohelpotustoimenpiteillä voitaisiin tukea tieto- ja viestintätekniikan käyttöönottoa sekä käyttökustannusten kattamista, jolloin kyseisen tekniikan entistä laajempi käyttö pk-yrityksissä olisi taloudellisesti perusteltua.

3.2.3.1 Komitean mielestä reilun kilpailun turvaamiseksi tällaisten kannustimien tasapuoliseen yhdenmukaistamiseen kaikkialla unionissa tulisi kiinnittää erityishuomiota. Verokannustimien käyttöä on myös valvottava tarkasti sen varmistamiseksi, että kannustimia käytetään ainoastaan niiden alkuperäiseen tarkoitukseen.

3.2.4 Jotta pk-yritykset selviytyisivät suurista muutoksista, jotka niiden on toteutettava selviytyäkseen nopeasti kehittyvässä uudessa taloudessa, tarvitaan tehostettua ja jatkuvaa koulutusta. Harkittaessa poliittisia aloitteita pk-yrityksille suunnatun koulutuksen edistämiseksi tulisi kiinnittää huomiota tarpeeseen tukea sosiaalisia verkkoja sekä pk-yritysten jatkuvaa vuoropuhelua. Koulutuksen aiheina voivat olla johdon ymmärtämysten parantaminen, teknisten taitojen kehittäminen tai strategiset vaihtoehdot.

## 3.3 Sähköisen liiketoiminnan vaatimat taidot

3.3.1 Pk-yritykset ovat huomattavan epäedullisessa asemassa, kun tarkastellaan tieto- ja viestintätekniikkaa sekä sähköiseen liiketoimintaan tarvittavia taitoja.

— Tieto- ja viestintätekniikan ja sähköisen liiketoiminnan asiantuntijoita on vähän. Monet alan asiantuntijat työskentelevät suurissa yrityksissä, joilla on mahdollisuus maksaa muita parempia palkkoja heidän harvinaisista taidoistaan.

- Myöskään mittakaavaetu ei suosi pk-yrityksiä, joiden on palkattava koko henkilöstönsä määrään nähden huomattavasti useampia tietotekniikka-alan asiantuntijoita kuin suur-yritysten.
- Syrjäisillä alueilla (joilla useat pk-yritykset sijaitsevat) uusia tekniikoita ja taitoja koskevan tietämyksen siirto on vaikeaa.

3.3.1.1 Näin ollen tieto- ja viestintäteknikkaa sekä sähköistä liiketoimintaa koskevia taitojen hankkiminen on pk-yrityksille vaikeaa ja erittäin kallista, mikä vaikeuttaa huomattavasti sähköisten liiketoimintaprosessien nykyistä laajempaa omaksumista pk-yrityksissä.

3.3.1.2 Edellä mainituista tietämyksen siirtoa koskevista aloitteista voi olla apua, kun johtajien on hyväksyttävä asiaa koskevia strategisia päätöksiä. Tärkeiden sähköistä liiketoimintaa koskevien hankkeiden täytäntöönpano, ylläpito ja hallinta vaativat kuitenkin aina asiantuntijoiden erityisneuvontaa ja tukea.

3.3.1.3 Osan tarvitsemastaan tuesta pk-yritykset voivat saada tukiverkostoltaan. Asiantuntijoiden palkkaamiseen ja työntekijöiden kouluttamiseen voidaan käyttää myös verokannustimia ja avustuksia. Verokannustimien käyttöä on kuitenkin valvottava tarkasti sen varmistamiseksi, että kannustimia käytetään ainoastaan niiden alkuperäiseen tarkoitukseen. Niin ikään tulisi tukea sähköisen liiketoiminnan osaamiskeskusten verkottumista ja kokemusten vaihtoa.

3.3.2 Tieto- ja viestintäteknikan konsulttien määrän lisääntyessä konsultoinnin laatua olisi syytä ryhtyä valvomaan pk-yritysten suojelemiseksi häikäilemättömiltä ja epäpäteviltä tieto- ja viestintäteknikan asiantuntijoilta. Olisi hyödyllistä, jos pk-yritysten hyväksytyissä hankkeissa työskenteleviä tietotekniikka-alan ja sähköisen liiketoiminnan konsultteja varten olisi olemassa laatutodistusjärjestelmä ja menettelytapasäännöt. Tukitoimet (esim. verotuet) voitaisiin rajoittaa koskemaan ainoastaan niitä pk-yritysten käyttämiä konsultteja, jotka täyttävät vaatimukset.

3.3.3 Tietoon perustuva 2000-luvun talous on erittäin riippuvainen tieto- ja viestintäteknikan sekä sähköisen liiketoiminnan prosesseista. Selviytyäkseen uuden talouden vaatimuksesta poliittisten päättäjien on vastattava tarpeeseen laajentaa työntekijöiden koulutusta. Nykyisiä ohjelmia on laajennettava siten, että ne tavoittavat entistä useampia taloudessa työskenteleviä ihmisiä ja että ne kattavat koulutustarpeet täysimääräisesti. Tämäntyyppinen koulutus on aloitettava jo perusasteen kouluissa. Sitä on jatkettava elinikäistä oppimista koskevien aloitteiden puitteissa ja asiaankuuluvien sosiaalisten verkkojen tuella. Komitea on komission tavoin vakuuttunut siitä, että pk-yritykset voivat täydentää henkilökuntansa perinteisiä oppimistapoja käyttämällä sähköisiä oppimistekniikoita ja -sovelluksia.

3.3.4 Poliittisten päätöksentekijöiden tulee kiinnittää huomiota sähköisen liiketoiminnan käyttöönoton sosiaaliseen ulottuvuuteen. Koko yhteiskunta on saatava mukaan tukemaan

sähköiseen liiketoimintaan siirtymistä sekä ymmärtämään sähköisen liiketoiminnan kaikille tuomat edut.

### 3.4 Sähköisen liiketoiminnan ratkaisujen saatavuus

3.4.1 Pk-yrityksillä on oltava käytettävissään kohtuuhintaisia ja asianmukaisia sähköisen liiketoiminnan ratkaisuja. Vaikka pk-yritykset vastaavat yli 99:stä prosentista liiketoiminnan kokonaismäärästä, useimmat sähköiset liiketoimintasovellukset, kuten sähköiset asiakassuhteiden hallintajärjestelmät, on räätälöity suuryritysten tarpeiden mukaisesti. Pk-yritykset tarvitsevat kustannustehokkaita sovelluksia, joiden täytäntöönpano on nopeaa ja helppoa ja jotka on sovitettu pk-yritysten erityistarpeiden mukaan. Tällaiset sovellukset ovat nykyään harvinaisia.

3.4.1.1 Tarvitaan poliittisia aloitteita, joilla autetaan kehittämään luotettavia ja soveliaita välineitä markkinoilla jo olemassa olevan tieto- ja viestintäteknikan avulla, sekä kehittämään sellaisia pk-yrityksille sopivia sähköisen liiketoiminnan sovelluksia, joilla katetaan niiden keskeiset käytännön tarpeet (1). Komitea pitää hyvänä tiedonantoon sisältyvää ehdotusta, jonka mukaan pk-yritykset voisivat toimia yhteistyössä suurten tieto- ja viestintäteknikkayritysten kanssa luodakseen pk-yritysten käytännön tarpeita vastaavia sovelluksia. Komitea odottaa kuitenkin ehdotusten todellisia tuloksia, joita voidaan arvioida vasta jonkin ajan kuluttua (2). Komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että pk-yritysten osallistumista tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn kuudenteen puiteohjelmaan pidetään tärkeänä ja että kyseisestä ohjelmasta tuetaan open-source-ohjelmistojen ja yhteentoimivien sähköisten liiketoimintaratkaisujen kehittämistä. Näiden keinojen on kuitenkin oltava varsin hyödyllisiä ja teknisesti onnistuneita, jotta ne voisivat tarjota pk-yrityksille arvokkaita ja vakavasti otettavia ratkaisuja (3).

3.4.1.2 Ennakkoihkeista ja nykyisestä ohjelmoinnista huolimatta tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja esittelyn kuudenteen puiteohjelman täytäntöönpanossa on käynyt ilmi, etteivät pk-yritykset osallistu suoraan ohjelman toimiin, sillä suurimmalla osalla niistä ei ole tarvittavaa infrastruktuuria, taitotietoa, teknistä tietämystä eikä asianmukaisesti koulutettua henkilöstöä, jotta ne voisivat asianmukaisella tavalla osallistua ohjelmaan ja hyötyä siitä.

3.4.2 Euroopan laajuisen patenttijärjestelmän yksinkertaistaminen helpottaa pk-yrityksille tarkoitettujen uusien sovellusten ja tekniikoiden kaupallistamista. Tällä hetkellä patentoinnin hankaluus ja kalleus vaikeuttavat pienimuotoisten ja edullisten innovaatioiden syntymistä.

3.4.3 Komission ajatus sähköisen liiketoiminnan yhteentömmivuuden edistämisestä kansallisten kokeiluhankkeiden avulla on virikkeitä antava, ja sitä on pyrittävä edistämään. Pk-yritysten kannalta olisi edullista, jos kyseinen ajatus pantaisiin täytäntöön komission hahmottelemassa muodossa. Komitea ei ole kuitenkaan varma siitä, että yksityinen sektori on tarpeeksi motivoitunut pannakseen suunnitelman riittävän laajasti täytäntöön, kuten komissio ajattelee.

3.4.4 Jotta voitaisiin edistää innovaatioita ja yrittäjyyttä pk-yritysten osallistuessa tieto- ja viestintäteknikan sovellusten kehittämiseen, poliittiset päättäjät voisivat harkita ratkaisua, jonka mukaan tietty osuus tieto- ja viestintäteknikan kehittämiseen käytettävistä julkisista menoista tulisi ohjata pk-yritysten käyttöön.

### 3.5 Sähköiset kauppapaikat ja sähköiset liiketoimintaverkostot

3.5.1 Sähköiset kauppapaikat ovat yhä tärkeämpiä tietyillä aloilla toimiville pk-yrityksille. Monet kyseisillä aloilla toimivat pk-yritykset eivät kuitenkaan ole riittävästi selvillä siitä, miten tällaiset yritystenväliset (B2B) sähköiset kauppapaikat oikeastaan toimivat, tai niillä ei riittävästi tieto- ja viestintäteknikkainfrastruktuuria tarjolla olevien mahdollisuuksien hyödyntämiseksi. Tarvitaan poliittisia aloitteita asianomaisten pk-yritysten henkilöstön kouluttamiseksi ja yritysten auttamiseksi poistamaan osallistumisen tiellä olevat tekniset, taloudelliset ja oikeudelliset esteet. Komitea kehottaa myös pk-yritysten omistajia ja johtajia huomioimaan, että maailmanlaajuisesta tilanteesta on kaupan esteiden poistamisen ja uuden teknologian käytön myötä tullut varsin monimutkainen. Heidän on päättäväisesti jatkettava yritystensä uudenaikaistamista niin, että ne voivat vastata maailmanlaajuisen kilpailun asettamiin äärimmäisen ankariin vaatimuksiin.

3.5.2 Komitea kehottaa komissiota harkitsemaan sähköisten kauppapaikkojen laatutodistusjärjestelmän käyttöönottoa niiden kauppapaikkojen yksilöimiseksi, jotka soveltavat toiminnassaan parhaita käytäntöjä.

3.5.3 ETSK kehottaa jäsenvaltioita ottamaan erityisen tarkoin huomioon pk-yritysten erityistarpeet, kun ne ottavat

käyttöön sähköisiä julkisia hankintaprosesseja. Komitea kehottaa komissiota jatkamaan pyrkimyksiään todelliseen koordinointiin Euroopan tasolla.

3.5.4 Sähköisen liiketoiminnan yhteistyöverkostoista voi olla pk-yrityksille monenlaista hyötyä. Komitea kannattaa varauksetta kyseisen alan aloitteita, joilla kannustetaan verkkojen kehittämistä. Usean pk-yrityksen voimien yhdistäminen tuo suoria kaupallisia hyötyjä, sillä se antaa yrityksille mahdollisuuden osallistua monimutkaisempia ja suurempia kokonaisuuksia koskeviin tarjouskilpailuihin kuin mihin ne yksinään kykenisivät. Lisäksi tällaiset verkostot helpottavat tietämyksen siirtoa ja voivat auttaa poistamaan tietojen ja osaamisen vajeen, johon viitattiin aikaisemmin tässä lausunnossa. Yritykset voivat tehdä yhteistyötä myös kehittääkseen erityistarpeitaan vastaavia sähköisiä liiketoimintasovelluksia. Tällaisten verkostojen edistämiseksi olisikin harkittava rahoitustuen kaltaisiin toimiin ryhtymistä.

3.5.5 Osallistuessaan sähköisten kauppapaikkojen ja yhteistyöverkostojen toimintaan pk-yritykset ovat huolissaan yksityisyyden suojasta sekä teollis- ja tekijänoikeuksissa. Komission ja poliittisten päättäjien antamat turvakuut helpottaisivat yritysten nykyistä laajempaa osallistumista.

### 3.6 Arvio EU:n pyrkimyksistä pk-yritysten auttamiseksi siirtymään digitaaliaikaan

3.6.1 Komitea kehottaa komissiota tarkistamaan kolmea toimintalinjaansa sekä arvioimaan sitä, kuinka jäsenvaltioiden ja EU:n tasolla on edistytty tiedonannossa ”Pk-yritykset digitaaliaikaan” esitettyjen toimien toteuttamisessa, sekä tekemään tarvittavat päätelmät mahdollisista viivästyksistä.

Bryssel 28. tammikuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*  
*puheenjohtaja*  
Roger BRIESCH

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen sekä tällaisiin ajoneuvoihin tarkoitettujen järjestelmien, osien ja erillisten teknisten yksiköiden hyväksymisestä (uudelleen laadittu)”**

(KOM(2003) 418 lopullinen — 2003/0153 COD)

(2004/C 108/03)

Neuvosto päätti 28. heinäkuuta 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 16. joulukuuta 2003. Esittelijä oli Philippe Levaux.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.—29. tammikuuta 2004 pitämässään 405. täysistunnossa (tammikuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon yksimielisesti.

## 1 Johdanto

### 1.1 Ehdotuksen tavoite

1.1.1 Direktiiviehdotuksen tarkoituksena on moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen tyyppihyväksyntää koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annetun direktiivin 70/156/ETY laatiminen uudelleen.

1.1.2 Tämä direktiivi on tärkein oikeusväline yhtenäismarkkinoiden toteuttamisessa ajoneuvoalalla. Maataloustraktorit sisällytetään prosessiin hyväksymällä uusi direktiivi, jolla muutetaan 4. maaliskuuta 1974 hyväksytty puitedirektiivi 74/150/ETY. Komitea on antanut aiheesta lausunnon 16. huhtikuuta 1969 <sup>(1)</sup>.

1.1.3 Komissio arvioi, että on tullut aika ulottaa muita ajoneuvoluokkia varten vahvistetut periaatteet koskemaan myös hyötyajoneuvoja.

1.1.4 Vahvistettuaan ensimmäisessä vaiheessa direktiivin 70/156/ETY tekniset liitteet yhdessä asiakirjassa, ehdotettu (uudelleen laadittu) direktiivi on toinen vaihe lainsäädännön muuttamiseksi. Näin olisi mahdollista ottaa käyttöön kaikkia hyötyajoneuvoluokkia koskeva hyväksymisenettä vuodesta 2007. Yhteisön tyyppihyväksyntä on ollut pakollista henkilöautoille 1. tammikuuta 1998 alkaen sekä moottoripyörille ja mopedeille 17. kesäkuuta 1999 alkaen.

1.1.5 Komissio arvioi, että kun 18 kertaa muutetun direktiivin 70/156/ETY kumoava ehdotettu direktiivi hyväksytään, saadaan käyttöön jäsentelyltään tarkoituksenmukaisempi teksti, ja se palvelee paljon paremmin valmistajia, jäsenvaltioita ja ehdokasvaltioita.

<sup>(1)</sup> EYVL C 48, 16.4.1969.

### 1.2 Asianosaisten osallistuminen direktiiviehdotuksen valmisteluun

1.2.1 Jäsenvaltioille on tiedotettu ehdotuksesta komission neuvoa-antavan moottoriajoneuvoja käsittelevän työryhmän (MVWG:n) kautta. Lisäksi komissio on ottanut huomioon tyyppihyväksynnän toimivuutta käsittelevä OTA-työryhmässä tehdyn työn sekä suurelta osin myös tyyppihyväksyntäviranomaisten TAAM-työryhmän työn. Kansallisten asiantuntijoiden enemmistö kannattaa ehdotusta kuitenkin tietyin varauksin, jotka koskevat hyötyajoneuvojen pakollista tai vapaaehtoista tyyppihyväksyntää.

1.2.2 Komissio korostaa, että ehdotetun direktiivin vaikutus on mittava. Ehdotuksen kohdassa 5.2 olevassa taulukossa on esitetty komission perustelut (lausunnon liite 1). Komissio vertaa Yhdysvaltain, Japanin ja 15 jäsenvaltion EU:n vuosituotantoja kokonaisuudessa ”henkilöautot + kevyet hyötyajoneuvot + raskaat hyötyajoneuvot”. Tuotannon kasvu näyttää pysähtyvän 15 jäsenvaltion EU:ssa, mutta on valitettavaa, että komissio ei ole lisännyt ennakkoon omaa saraketta 12 ehdokasvaltiolle, joihin lännen teollisuus tekee suuria investointeja, mikä kasvattaa kansantuotetta <sup>(2)</sup>. Samalla komissio ilmoittaa hyötyajoneuvojen määrä lisääntyvän 15 jäsenvaltion EU:ssa: vuonna 2000 määrä oli 24 829 000, ja vuonna 2014 sen arvioidaan olevan 32 867 000. Komitea ymmärtää hyvin, että ehdotettu direktiivi koskee miljoonia ajoneuvoja, mutta toivoo, että komissio täsmentää numerotietojaan ja selkiyttää niitä, sillä EU:n jäsenvaltioiden määrä kasvaa 27:ään vuoteen 2014 mennessä, ja kaksitoista uutta jäsenvaltiota edistyvät erittäin nopeasti.

1.2.3 Komissio ilmoittaa autoteollisuuden osallistuneen alusta alkaen ehdotuksen valmisteluun ja monivaiheisen tyyppihyväksyntämenettelyn kehittämiseen. Komissio lisää, että teollisuudessa kannatetaan ehdotusta, mutta koko teollisuudenalalle, erityisesti korinvalmistajille, on kuitenkin varattava riittävän pitkä aika sopeutua uusiin tyyppihyväksyntää koskeviin määräyksiin.

<sup>(2)</sup> Komitean esittämän huomion johdosta komissio on lisännyt puuttavat tiedot direktiiviehdotukseen.



### 1.3 Direktiiviehdotuksen sisältö

1.3.1 Direktiiviehdotuksen suuntaviivoista voidaan panna merkille seuraavat seikat:

- Ehdotettu direktiivi perustuu täydelliseen yhdenmukaistamiseen, yhteisön tyyppihyväksyntämenettelyt tulevat pakolliseksi ja korvaavat kansalliset menettelyt.
- Menettelyt mahdollistavat ajoneuvon hyväksymisen yhdistämällä sen järjestelmien, osien ja erillisten teknisten yksiköiden hyväksynnät, vaikka osittaiset hyväksynnät on suoritettu eri jäsenvaltioissa.
- Uusi tyyppihyväksyntämenettely — kokonaisuuden eri osien monivaiheinen tyyppihyväksyntä — otetaan käyttöön sen mukauttamiseksi hyötyajoneuvojen valmistukseen. Tässä ajoneuvoluokassa alkuperäinen valmistaja useimmiten hankkii moottorin, alustan sekä ohjaamon muodostaman kokonaisuuden tyyppihyväksynnän, toinen valmistaja asentaa rungon ja kuljetettaville tuotteille sovelletun korin. Sitten valmistuneelle ajoneuvolle haetaan lopullinen tyyppihyväksyntä.
- Pienissä erissä valmistettavat henkilöautot on vastedes sisällytetty yhdenmukaistettuun yhteisön tyyppihyväksyntäjärjestelmään.
- Henkilöautojen yksittäinen hyväksyntä on mahdollista.

1.3.2 Ehdotettu direktiivi on johdonmukainen kokonaisuus, jolla yksinkertaistetaan merkittävästi valmistajien tyyppihyväksyntätoimia:

- Kun ajoneuvo on hyväksytty yhdessä jäsenvaltiossa, kaikki samaa tyyppiä olevat ajoneuvot voidaan rekisteröidä koko yhteisössä niiden vaatimustenmukaisuustodistuksen perusteella.
- ”Säädökseen sisältyy turvalausekkeita, joiden nojalla jäsenvaltiot voivat tyyppihyväksyntä- tai rekisteröintihetkellä kieltäytyä hyväksymästä ajoneuvoja, jotka voivat olla vaarallisia tieliikenneturvallisuuden kannalta, vaikka ne täyttävätkin kaikkien sovellettavien direktiivien vaatimukset. Tämä periaate on laajennettu koskemaan myös ympäristönäkökohtia.” Komitea viittaa siihen, että tarkistaessaan kyseisen kohdan (perusteluiden 6 artiklan 1 kohta: Yleistä) komissio antaa olettaa sovellettavien direktiivien voivan olla vaarallisia tieliikenneturvallisuudelle tai ympäristölle. Ellei niin ole, komitea ehdottaa, että komissio lisää edellä mainittuun 6 artiklan 1 kohtaan sanan ”kieltäytyä” jälkeen täsmennyksen ”poikkeustapauksissa”.

### 2 Yleisiä huomioita

2.1 Äskettäisessä lausunnossa jalankulkijoiden suojelua koskevasta direktiiviehdotuksesta direktiivin 70/156/ETY (CESE 919/2003) (\*) muuttamiseksi komitea muotoili ehdotuksia, joista tietyt on syytä esittää uudelleen tässä lausunnossa.

2.2 Komitea pitää komission toimenpiteitä hyväksyttävänä ja tukee niitä. Niillä laaditaan uudelleen 18 kertaa muutettu direktiivi ja yhdenmukaistetaan sovellettavat säännökset, millä yksinkertaistetaan menettelyjä ja edistetään samalla yhtenäisten sisämarkkinoiden kehittämistä.

2.3 Kyseisen direktiivin 70/156/ETY uudelleenlaadintaan sisältyy yleisempi tavoite, mutta komitean mielestä sitä ei ole kehitelty riittävästi, niiltä osin kuin se koskee tieliikenneturvallisuuden parantamista ja ympäristönsuojelua.

2.4 Komitea muistuttaa siis, kuten aiemminkin, että pakollisen, yhteisön tyyppihyväksynnän toteuttamisen ”pääavoitteena oli lisätä ajoneuvojen käyttöturvallisuutta, suojata matkustajia kolaritilanteessa ja samalla ottaa huomioon ympäristönäkökohdat”. Tämän tavoitteen tulee olla osa kokonaisvaltaista menettelyä yhdessä sellaisen pyrkimyksen kanssa, joka ylittää toimenpiteet kolaritilanteen, tai ajoneuvon osan, järjestelmän tai erillisen kokonaisuuden peittämissä seurausten minimoimiseksi.

2.5 Jalankulkijoiden suojelua koskevassa lausunnossa komitea kiinnittää huomiota kolmeen ehkäisevään tekijään, joiden sen mielestä pitäisi esiintyä myös tämän uudelleen laaditun direktiivin perusteluissa:

- Toimijoita tulisi vastuullistaa. Törmäykset johtuvat hyvin usein jalankulkijoiden, pyöräilijöiden ja ajoneuvojen kuljettajien varomattomuudesta. Huomattakoon, että ajoneuvojen kuljettajat eivät aiheuta aina yksin onnettomuuksia. Olisikin edistettävä kaikkien tielläliikkujien vastuullista käytöstä.
- Koulutusta ja tietoa tulisi jakaa jatkuvasti peruskoulusta lähtien sekä toteuttaa toistuvia tiedotuskampanjoita liikennesääntöjen noudattamisen parantamiseksi ja tielläliikkujien asianmukaisen käyttäytymisen edistämiseksi.
- Infrastruktuurit: Euroopan autoteollisuuden ja tienrakennusalan tulisi yhdessä tutkia vettä läpäiseviä asfalttipäällysteitä sekä liikennemerkkejä ja niiden havaitsemisjärjestelmiä.

2.6 Komitea pyytää siis uudestaan komissiota, vaikka kyseessä onkin tekninen direktiivi, muuttamaan ja täydentämään direktiiviehdotuksen perusteluita ottamalla mallia edellä mainituista ehdotuksista paremman ”tielläliikkujien onnettomuuksien ennaltaehkäisyn kokonaisvaltaisen politiikan” kehittämiseksi.

(\*) EUVL C 234, 30.9.2003.

### 3 Erityistä

3.1 Komitea on ehdotetun direktiivin vaikutuksia ja sen Euroopan autoteollisuudelle aiheuttamia seurauksia ajatellen samaa mieltä asiantuntijoiden kanssa siitä, että sen soveltamisen käynnistämiseen on saatava riittävän pitkät määräajat. Komitea ymmärtää tämän tarpeen ja pitää sitä perusteltuna varsinkin korinvalmistajien osalta. Komitealla ei ole arviointiin tarvittavia tietoja eikä edellytyksiä, mutta sen mielestä direktiivin soveltamista varten suunniteltu aikataulu, joka on ajoneuvotyypistä riippuen 1. tammikuuta 2007—1. tammikuuta 2012 (40 artikla ja liite XVI), on kohtuullinen.

3.2 Sitä vastoin komitea ei ymmärrä joidenkin jäsenvaltioiden asiantuntijoiden esittämiä varauksia. Komitea toivoo saavansa kuulla perustelut niiltä, jotka ”katsoivat, että pakollisuudesta olisi vain äärimmäisen vähän etua tieliikenneturvallisuuden tai ympäristön kannalta mutta se lisäisi valmistajien kustannuksia”. Komitea ei ole samaa mieltä. Päinvastoin komitea on vakuuttunut ehdotetun direktiivin myönteisestä vaikutuksesta turvallisuutta ja ympäristöä silmällä pitäen, kunhan esitetyt kokonaisvaltaisen politiikan kehittämistä koskevat ehdotukset ovat aikataulultaan asianmukaiset.

3.3 Kustannukset valmistajille ovat epäilemättä huomattavat mutta hyväksyttävissä porrastettuina 10—20 vuoden ajalle. Siksi komitea toivoo, että tämän direktiiviehdotuksen kustannuksista toteutetaan todentava arviointi yhdessä asiaankuuluvien osapuolten kanssa, ja sen perusteella tarkistetaan, kestäkö autoteollisuus pitkien sopeutumisaikojen kustannuksia. Komitea katsoo, että on parempi pidentää direktiivin soveltamiseksi säädettäviä teollisuudelle annettavia määräaikoja kuin asettaa

epärealistisia määräaikoja, joilla on vaikutuksia työllisyyteen, kustannuksiin, jopa yritysten selviytymiseen, mukaan luettuna varusteiden toimittajat. Nyt kun unionin laajentuminen on käsillä ja talousvaikeudet koettelevat Eurooppaa, asiaa on pohdittava etukäteen varovaisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden periaatteiden pohjalta.

3.4 Sarjan viimeisten ajoneuvojen osalta (ks. 26 artiklan 3 kohta) jäsenvaltioiden vastauksen määräaika tulisi lyhentää kolmesta yhteen kuukauteen varastokustannusten keventämiseksi.

3.5 Komitean lausunnossa maataloustraktoreista (\*) käsiteltiin maataloustraktorien ja laitteiden tyyppihyväksyntää ja kiinnitettiin komission huomio moottoriajoneuvomarkkinoilla kehitettyihin tuotteisiin, joista käytettiin nimitystä ”moottorilla varustetut nelipyörät” (QUAD). Niitä ei käsitellä sen paremmin tässä kuin maataloustraktoreita ja laitteita koskevassa direktiivissäkään, ja komitea korostaa, että ajoneuvotyypin ”QUAD” tyyppihyväksynnän yhdenmukaistamisella EU:ssa on kiire.

### 4 Päätelmät

4.1 Komitea arvostaa direktiivin 70/156/ETY uudelleenlaadinnalla aikaansaataavaa yksinkertaistusta ja avoimuutta.

4.2 Komitea kehottaa komissiota, vaikka kyseessä onkin tekninen direktiivi, korostamaan perusteluissa, 3 kohdassa otsikolla ”Tausta”, että päätavoitteena on vahvistaa ”turvallisuutta” ajoneuvojen käytössä matkustajien suojelemisen lisäksi törmäysten välttämiseksi toisten tienkäyttäjien, jalankulkijoiden, pyöräilijöiden ja muiden ajoneuvojen kanssa.

Bryssel 28. tammikuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*  
puheenjohtaja  
Roger BRIESCH

(\*) EYVL C 221, 17.9.2002, CESE 674/2002, esittelijä: Philippe Levaux.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ajoneuvojen puristussytytysmoottoreiden kaasumaisten ja hiukkasmaisten päästöjen sekä ajoneuvoissa käytettävien maa- tai nestekaasulla toimivien ottomoottoreiden kaasupäästöjen torjumiseksi toteutettavia toimenpiteitä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä”**

(KOM(2003) 522 lopullinen — 2003/0205 COD)

(2004/C 108/04)

Neuvosto päätti 22. lokakuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Lausunnon valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 16. joulukuuta 2003. Esittelijä oli Virgilio Ranocchiar.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.—29. tammikuuta 2004 pitämässään 405. täysistunnossa (tammikuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 113 ääntä puolesta ja 1 vastaan.

## 1 Johdanto

1.1 Euroopan komission esittämän direktiiviehdotuksen KOM(2003) 522 tavoitteena on koontaa yhteen tekstiin hyötyajoneuvojen pakokaasupäästöjä koskeva direktiivi 88/77/ETY sekä siihen tehdyt muutokset, jotka Euroopan parlamentti ja neuvosto ovat jo hyväksyneet.

1.2 Kuten direktiivin 1999/96/EY 4 ja 7 artiklassa edellytetään, komissio ehdottaa lisäksi kolmea uutta toimenpidettä. Nämä ovat ajoneuvon sisäisten valvontajärjestelmien (OBD-järjestelmien) <sup>(1)</sup> käyttöönotto, toimenpiteet päästöjenrajoitusjärjestelmien kestävyuden vahvistamiseksi sekä käytössä olevien järjestelmien vaatimustenmukaisuuden tarkastaminen.

1.3 Näitä kolmea uutta toimenpidettä koskeva komission ehdotus rakentuu toisin kuin nykyiset moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntää koskevat direktiivit. Ehdotuksella pyritään parantamaan päätöksentekomenettelyn tehokkuutta ja yksinkertaistamaan säädösehdotuksia, jotta Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat keskittyä poliittisiin suuntaviivoihin ja sisältöön ja komissio puolestaan voi säätää niistä vaatimuksista, joita näiden poliittisten suuntaviivojen ja sisällön täytäntöönpano edellyttää.

1.4 Komissio on noudattanut ehdotuksessa ”kaksitahtoista” menettelytapaa, jossa ehdotus ja säädöksen hyväksyminen toteutuu kahta erillistä, mutta rinnakkaista reittiä. Menettely on seuraava:

1.4.1 Olennaisista säännöksistä on tarkoitus säätää perustamissopimuksen 251 artiklan perustuvalla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä yhteispäätösmenettelyn

<sup>(1)</sup> On Board Diagnostic.

mukaisesti (yhteispäätösehdotus). Siinä määritellään uusien toimenpiteiden peruseriaatteet.

1.4.2 Teknisistä eritelmistä, joilla olennaiset säännökset pannaan täytäntöön, on tarkoitus säätää sääntelykomitean avustuksella Euroopan komission antamalla direktiivillä (komitologiaehdotus).

1.5 Komission asiakirja KOM(2003) 522 on yhteispäätösmenttelyn mukainen direktiiviehdotus (ks. kohta 1.4.1), kun taas komitologiamenettelyn mukainen direktiiviehdotus (ks. kohta 1.4.2) ei ole vielä saatavilla.

## 2 Komission ehdotuksen pääsisältö

2.1 Komissio on tässä käsiteltävää ehdotusta laatiessaan selkeästi eritelty ja erotellut toisistaan uusien toimenpiteiden käyttöönottoon liittyvät sisällöt sekä direktiivin konsolidoinnin EP:n ja neuvoston jo hyväksymien muutosten pohjalta.

2.2 Komissio ehdottaa uusia toimenpiteitä, jotka koskevat OBD-järjestelmien käyttöönottoa, päästöjenrajoitusjärjestelmien kestävyyttä sekä käytössä olevien järjestelmien vaatimustenmukaisuuden tarkastamista saman aikataulun mukaan kuin Euro 4- ja Euro 5 -normien on tarkoitus tulla voimaan.

2.3 Ajoneuvon sisäiset valvontajärjestelmät (OBD-järjestelmät): Komissio ehdottaa, että järjestelmät otetaan käyttöön kahdessa vaiheessa seuraavan aikataulun mukaisesti:

i ensimmäinen vaihe — uudet tyyppihyväksynät lokakuusta 2005, kaikki tyyppihyväksynät lokakuusta 2006

ii toinen vaihe — uudet tyyppihyväksynät lokakuusta 2008, kaikki tyyppihyväksynät lokakuusta 2009.

2.3.1 Ensimmäisessä vaiheessa vaaditaan, että OBD-järjestelmä tunnistaa moottorin toimintaa seuraavan järjestelmän häiriöt silloin kun ne johtuvat pakokaasupäästöjen kohoamisesta yli annettujen raja-arvojen. Lisäksi järjestelmän tulisi tunnistaa mahdollisten pakokaasujen jälkikäsitteilyjärjestelmien (esim. hiukkassuodattimien ja/tai katalyysaattoreiden) merkittävät toimintahäiriöt.

2.3.2 Toisessa vaiheessa vaaditaan, että OBD-järjestelmä tunnistaa moottorin toimintaa seuraavan järjestelmän häiriöiden lisäksi myös pakokaasujen jälkikäsitteilyjärjestelmien tehon mahdollisen heikkenemisen, joka saattaisi aiheuttaa pakokaasupäästöjen kohoamisen yli annettujen raja-arvojen.

#### 2.4 Päästöjenrajoitusjärjestelmien kestävyyttä koskevat toimenpiteet

2.4.1 Komissio ehdottaa seuraavia määritelmiä niiden ajoneuvojen (²) käyttöille, joihin on asennettu kyseisen direktiivin alaan kuuluvat moottorit:

i N1-luokka	100 000 km tai 5 vuotta
ii N2- ja M2-luokka	200 000 km tai 6 vuotta
iii N3- ja M3-luokka	500 000 km tai 7 vuotta.

2.4.2 Vuoden 2005 lokakuusta lähtien valmistajan on uuden moottorin tyyppihyväksyntää hakiessaan osoitettava, että päästöt pysyvät annetuissa rajoissa sellaisen ajoneuvon, johon kyseinen moottori on asennettu, koko käyttöänsä ajan.

2.4.3 Vuoden 2006 lokakuusta lähtien kaikkien uusiin ajoneuvoihin asennettavien moottoreiden tulee vastata näitä vaatimuksia.

2.5 Vaatimustenmukaisuuden tarkastaminen: Edellä esitetyt hyötyajoneuvojen käyttöänsä määritelmät pätevät myös käytössä olevien moottoreiden vaatimustenmukaisuuden tarkastamiseen.

(²) M = henkilöiden kuljetukseen tarkoitetut ajoneuvot: M1 (8 paikkaa + 1); M2 (>8 + 1 ja kokonaispaino <5 tonnia); M3 (>8+1 ja kokonaispaino >5 tonnia); N = tavaroiden kuljetukseen tarkoitetut ajoneuvot: N1 (kokonaispaino ≤3,5 tonnia); N2 (kokonaispaino >3,5 tonnia <= 12 tonnia); N3 (kokonaispaino >12 tonnia).

### 3 Yleistä

3.1 EU:n laajentuminen edellyttää, että tärkeimmistä direktiiveistä tehdään konsolidoidut versiot, jotta voidaan lisätä selkeyttä ja avoimuutta. Direktiivin 88/77/EY konsolidoidun version hyväksyminen on siis tarpeellista. Komitea onkin tyytyväinen niihin toimiin, joihin komissio on ryhtynyt tehtävän suorittamiseksi.

3.2 Komitea on samaa mieltä siitä, ettei direktiivin konsolidoinnin sisällöstä tarvitse keskustella erikseen, sillä se vastaa komitean, EP:n ja neuvoston jo hyväksymiä valintoja (³).

3.3 Ehdotuksena on noudattaa "kaksitahoista" menettelytapaa, jossa teknisten ja oikeudellisten normien hyväksyminen toteutuu kahta erillistä, mutta rinnakkaista reittiä.

3.3.1 Se, että ehdotettujen toimenpiteiden pohjana olevat olennaiset säännökset on eroteltu niiden toimeenpanon perustana olevista teknisistä yksityiskohdista, voi edistää huomattavalla tavalla lainsäädäntöprosessin yksinkertaistamista ja nopeuttamista.

3.3.2 Komitea kannattaa menettelyä, jota komissio käyttää ehdottaessaan uusia toimenpiteitä, jotka koskevat OBD-järjestelmien käyttöönottoa, päästöjenrajoitusjärjestelmien kestävyyttä ja vaatimustenmukaisuuden tarkastamista käytössä.

3.3.3 Asiantuntijat voivat siten keskustella näiden toimenpiteiden toteuttamiseksi tarvittavista teknisistä yksityiskohdista ja määrittellä ne. Nämä asiantuntijat tulevat jäsenvaltioista ja ovat komission käytettävissä sääntelykomiteassa, joka huolehtii ehdotuksen mukauttamisesta tekniikan kehitykseen.

3.3.4 Komitea kehottaa komissiota ottamaan huomioon teollisuuden ja muiden asianomaisten osapuolten panoksen näiden teknisten yksityiskohtien määrittelyyn.

3.4 Komitean on kuitenkin huomautettava, että OBD-järjestelmiä sekä niiden kestävyyttä ja vaatimustenmukaisuutta koskevat komission ehdotukset esitetään valitettavasti varsin myöhään suhteessa niihin määräaikoihin, jotka esitetään kohdassa 1.2 mainitun direktiivin 1999/96/EY 4 ja 7 artiklassa.

3.5 Komitea tähdentää lisäksi, että ehdotettujen uusien toimenpiteiden voimaantuloaika on huolestuttavan lähellä.

(³) EYVL C 41, 18.2.1991, EYVL C 155, 21.6.1995, EYVL C 407, 28.12.1998.

3.5.1 Mikäli näiden kahden rinnakkaisen direktiivin (yhteispäätösmenettelyyn perustuva direktiivi ja sitä vastaava komitologiamenettelyn mukainen direktiivi) hyväksymisessä viivytelään, teollisuuden on mahdotonta saada ajoissa tyyppihyväksyntää moottoreille, jotka on suunniteltu vuoden 2005 markkinoille.

#### 4 Erityistä

4.1 OBD-järjestelmät otetaan käyttöön hyötyajoneuvoissa Euroopan markkinoilla huomattavasti aiemmin kuin muilla markkinoilla, kuten Yhdysvalloissa ja Japanissa. Asiasta ei siis ole aiempaa kokemusta, toisin kuin edeltävässä vaiheessa henkilöautojen OBD-järjestelmien kohdalla.

4.2 Ollakseen valmiita vuonna 2005 eurooppalaisten moottorivalmistajien on täytynyt käynnistää OBD-laitteiden käytännön kehitysohjelmat jo vuosia sitten MVEG:ssä<sup>(4)</sup> tehtyjen ehdotusten ja käytyjen keskustelujen pohjalta. Valmistajat osallistuvat MVEG:n työskentelyyn yhdessä komission ja jäsenvaltioiden asiantuntijoiden kanssa.

4.2.1 Nyt kun järjestelmien perustrategioita ei voida enää muuttaa ja kun on siirrytty järjestelmien kalibroinnin määrittelyyn, paluuta ei enää ole.

4.2.2 Viivästyksillä kahden rinnakkaisen direktiivin lopullisten versioiden julkaisemisessa on kuitenkin erittäin vakavia

seurauksia. Ennakoimattomat muutokset tekisivät mahdottomaksi noudattaa toimenpiteiden voimaantulon määräaikoja.

4.3 Päästöjenrajoitusjärjestelmien tehokkuuden osoittaminen edellyttää kokeita, jotka on tehtävä riittävän aikaisin jo etukäteen. Tältäkin osin viivästyksillä kahden rinnakkaisen direktiivin lopullisten versioiden julkaisemisessa saattaa olla huomattavia seurauksia.

#### 5 Päätelmät

5.1 Komitea suhtautuu erittäin myönteisesti uuteen ”kaksita-hoiseen” toimintatapaan, jota komissio aikoo kokeilla tässä käsiteltävän direktiiviehdotuksen yhteydessä. Se, että olennaiset säännökset ja säädöksen tavoitteet on eroteltu niiden toimeenpanon kannalta välttämättömistä teknisistä yksityiskohdista, yksinkertaistaa ja nopeuttaa lainsäädäntöprosessia.

5.2 Komitea katsoo, että Euroopan parlamentin ja neuvoston tulee hyväksyä komission ehdotus kiireesti.

5.3 Komitea toivookin, että neuvosto ja Euroopan parlamentti tekevät kaiken mahdollisen yhteisen kannan saavuttamiseksi ajoissa, jotta ehdotettu direktiivi voitaisiin hyväksyä ennen ensi vuoden huhtikuuta. Lisäviivästyksset vaarantaisivat vakavasti mahdollisuuksia noudattaa kestävyyttä ja OBD-järjestelmiä koskevien uusien toimenpiteiden toteuttamiselle asetettuja määräaikoja.

Bryssel 28. tammikuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Roger BRIESCH

<sup>(4)</sup> Motor Vehicle Emissions Group.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Tulevaisuuden liikenneinfrastruktuurit: suunnittelu ja naapurimaat — kestävä liikkuvuus — rahoitus”**

(2004/C 108/05)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 17. heinäkuuta 2003 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 24. marraskuuta 2003. Esittelijät olivat Karin Alleweldt, Philippe Levaux ja Lutz Ribbe.

Komitea hyväksyi 28.—29. tammikuuta 2004 pitämässään 405. täysistunnossa (tammikuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 107 ääntä puolesta, 2 vastaan ja 3 pidättyi äänestämästä.

### Esipuhe

Neuvosto on pyytänyt Italian pysyvän edustuston suurlähettilään Umberto Vattantin 8. huhtikuuta 2003 kirjoittamassa kirjeessä Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmisteleman lausunnon aiheesta ”Euroopan laajuisia verkkoja koskevien hankkeiden (TEN-hankkeiden) luettelon tarkistaminen vuoteen 2004 mennessä”.

Euroopan yhteisön politiikoista vastaava Italian ministeri Rocco Buttiglione käsitteli heinäkuussa pidetyssä komitean täysistunnossa neuvoston pyynnön aihepiiriä ja selosti, että puheenjohtajamaa Italian yhtenä painopisteenä on uusien virikkeiden antaminen unionin liikenneinfrastruktuureita koskevalle politiikalle. Buttiglione toivoi, että Euroopan laajuiset liikenneverkot sekä mahdollistavat tavaraliikenteen että vahvistavat niiden varrella sijaitsevien yhteiskuntien keskinäisiä yhteyksiä.

Italian talous- ja työneuvoston (CNEL) kutsusta ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto kokoontui Roomassa 4. syyskuuta 2003. ETSK:n TEN-erityisjaosto hyväksyi kokouksessa Rocco Buttiglionen läsnäollessa valmisteleman lausuntonsa sekä yhteisen päätöslauselman CNEL:n ”perusrakenteet ja perusrakenneverkot” -valiokunnan kanssa. Päätöslauselmassa korostetaan, että

- Euroopan laajuisen liikenneverkkojen kehittäminen tulisi asettaa uuden Euroopan taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden olennaiseksi edellytykseksi
- liikkuvuuden johdonmukainen ja kestävä kehittäminen tulisi varmistaa Euroopassa, jotta mahdollistetaan maanosan taloudellisen ja sosiaalisen rakenteen harmoninen kehitys.

Ministeri Rocco Buttiglione esitti samalla puheenjohtajamaa Italian nimissä toivomuksen, että ETSK osallistuisi nykyistä tiiviimmin aihetta koskevaan unionitason politiikkaan. Tästä

syystä TEN-erityisjaostolle annettiin tehtäväksi laatia lausunto aiheesta ”Tulevaisuuden liikenneinfrastruktuurit: suunnittelu ja naapurimaat — kestävä liikkuvuus — rahoitus”. Aiheen monitahoisuuden vuoksi päätettiin nimetä kolme esittelijää<sup>(1)</sup>, jotka kukin käsittelevät yhtä kolmesta näkökohdasta ja ottavat huomioon kasvualoitteesta parhaillaan laadittavan lausunnon sekä Karel Van Miertin johtaman korkean tason työryhmän antaman selvityksen. ETSK:n näkökanta kehittyy jatkuvasti, tässä lausunnossa ilmaistaan sen tämänhetkinen kanta, ja lausunto on määrä esittää ennen Italian puheenjohtajuuskauden loppua puheenjohtajamaan viimeisessä kokouksessa joulukuun alussa.

Alexander-Michael von Schwerin

”Liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaoston

puheenjohtaja

### 1 Suunnittelu ja naapurisuuspolitiikka — Euroopan laajuisen verkkojen liittäminen Helsingissä annetussa julkilausumassa mainittuihin yleiseurooppalaisiin liikennekäytäviin

1.1 Puheenjohtajamaa Italia on ilmoittanut yhdeksi painopisteekseen uusien virikkeiden antamisen unionin liikenneinfrastruktuureja koskevalle politiikalle. Vaikka Saksa ja Ranska korostivatkin pian tämän jälkeen, ettei ”Euroopan kasvualoitteen” painopiste voi olla pelkästään liikenneinfrastruktuureilla vaan siihen on sisällytettävä myös energiaverkot, tietoliikenne sekä tutkimus- ja kehitystoiminta, on liikenneinfrastruktuurien painotus täysin oikeutettua. Kun arvioidaan Euroopan laajuisen liikenneverkkojen toteuttamista viimeisten kymmenen vuoden aikana, on tulos hyvin vaatimaton. Euroopan komissio käsitteli asiaa lokakuussa antamassaan tiedonannossa, jossa otetaan asianmukaisesti huomioon laaja-alainen lähestymistapa ja pyritään toteuttamaan se työllisyyttä lisäävällä strategialla<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Karin Alleweldt: suunnittelu ja naapurimaat  
Lutz Ribbe: kestävä liikkuvuus  
Philippe Levaux: rahoitus

<sup>(2)</sup> KOM(2003) 579 lopullinen ”Euroopan kasvualoite: Investointi verkkoihin ja osaamiseen kasvun ja työllisyyden hyväksi — Väliraportti Euroopan neuvostolle”.

1.2 Kun ajatellaan EU:n laajentumista ja Euroopan geostategisen aseman muutoksia, liikenteen kehittymistä koskevia ennusteita kokonaisuudessaan ja yksittäisten liikennemuotojen osalta, lisääntyvää valvutuneisuutta ympäristöön kohdistuvien vaikutusten suhteen sekä EU:n heikkoja kasvunäkymiä ja tästä työllisyyteen kohdistuvia vaikutuksia, on kysyttävä, kykenemkö vastaamaan haasteisiin, jos emme anna selkeää merkkiä yhteisestä eurooppalaisesta aloitteesta liikenneinfrastruktuurien kehittämiseksi. Tässä yhteydessä emme voi vain jatkaa aiempia toimintatapoja vaan meillä on oltava rohkeutta kehittää uusia välineitä.

1.3 ETSK:n TEN-erityisjaosto hyväksyi Roomassa 4. syyskuuta 2003 Italian talous- ja työneuvoston CNEL:n ”perusrakenteet ja perusrakenneverkot” -valiokunnan kanssa yhteisen päätöslauselman. Molemmat vahvistivat, että yleiseurooppalaisten liikennekäytävien laajentaminen Etelä- ja Itä-Eurooppaan on ehdoton edellytys liikenteen kehittämiselle koko Välimeren alueella, joka saa EU:n laajentumisen myötä uuden taloudellisen, sosiaalisen ja strategisen roolin, kuten ns. Napolin asiakirjassa painotetaan. Nykyisten liikennekäytävien verkkoa on laajennettava merkittävillä yhteyksillä, kuten käytävien V ja VIII välisellä ns. Adrian käytävällä. Samalla on otettava tasapuolisesti huomioon kaikkien alueiden intressit nykyisten 15 jäsenvaltion ja Pohjois-Euroopan muita heikommassa asemassa olevat alueet mukaan luettuina. Yleiseurooppalaisen verkon kehittämistä on tuettava nykyistä enemmän sekä teknis-organisatorisesti että rahoituskallisesti.

1.4 Kun tuli kuluneeksi kymmenen vuotta ensimmäisten peruseriaatteiden laatimisesta Euroopan laajusten liikenneverkkojen luomiseksi, Euroopan komissio perusti tilanteen arvioimiseksi Karel Van Miertin johtaman korkean tason asiantuntijaryhmän<sup>(3)</sup>. On todettava, että suunniteltujen hankkeiden toteutus on huomattavasti jäljessä aikataulusta. Lisäksi julkiset liikenneinvestoinnit ovat kokonaisuudessaan vähentyneet, sillä niiden osuus bkt:stä on laskenut 1,8 prosentista vuonna 1980 alle 1 prosenttiin 1990-luvulla. Euroopan komissio teki 1. lokakuuta 2003 ehdotuksen, jonka mukaan Euroopan laajuisia liikenneverkkoa koskevat suuntaviivat tulisi mukauttaa unionin laajentumiseen jälkeiseen tilanteeseen<sup>(4)</sup>. Tavoitteena on luoda uusien ja vanhojen jäsenvaltioiden välinen yhtenäinen liikenneverkko ja nopeuttaa ensisijaisten hankkeiden toteuttamista. ETSK haluaa seuraavassa esittämillään huomioilla antaa panoksensa tähän Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskevaan uuteen suunnitelmaan.

1.5 Euroopan laajuiset liikenneverkot ovat taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden oleellinen edellytys laajentuneessa unionissa ja sen ulkopuolella. EU:n uusien ja vanhojen naapurivaltioiden on toimittava kumppaneina tässä hankkeessa, joka ulottuu koko maanosaan ja myös sen ulkopuolelle.

<sup>(3)</sup> Karel Van Miertin johtaman korkean tason työryhmän ”Euroopan laajuiset liikenneverkot” selvitys, Euroopan komissio, 20.6.2003.

<sup>(4)</sup> KOM(2003) 564 lopullinen, 1.10.2003.

1.6 Kolmessa yleiseurooppalaisessa liikennekonferenssissa Prahassa 1991, Kreetalla 1994 ja Helsingissä 1997<sup>(5)</sup> luotiin perusta pääliikenneväylien (käytävien) verkolle ja sovittiin liikennepoliittisista tavoitteista, joihin sisältyy energiapoliittisia, ympäristönsuojelua koskevia, sosiaalisia ja taloudellisia periaatteita rehtien ja tasapuolisten kilpailuedellytysten luomiseksi. Tällaista EU:n rajojen ulkopuolelle ulottuvaa liikennepoliittisen yhteistyön periaatetta tarvitaan myös tulevaisuudessa, ja Euroopan komission tulisi ottaa tämä seikka huomioon työssään ja tukea sitä.

1.7 Euroopan edun mukaiset infrastruktuurihankkeet täyttävät tehtävänsä vasta kun ne ovat taloudellisten, poliittisten ja sosiaalisten intressien mukaisia ja pyrkivät vastaamaan niihin. Tätä varten tarvitaan liikenneministerien yhteistyön ohella talousalan järjestöjen, liikenneyritysten, ammattijärjestöjen sekä ympäristönsuojelu- ja kuluttajansuojajärjestöjen osallistumista rajatylittävästi. Tämä ei tapahdu vain liittymällä EU:hun. Euroopan laajusten verkkojen toteuttamisesta voidaan päätellä, että virikkeet ”eurooppalaisten” liikenneväylien toteuttamiseksi voivat perustua vain yhteiskunnan tukemaan ”eurooppalaiseen” ymmärtämykseen ja konsensukseen, jonka yhteydessä otetaan huomioon taloudelliset ja sosiaaliset realiteetit. ETSK ehdottaa, että näiden voimavarojen käyttämiseksi hyödynnetään ”käytävä-suunnitelmasta” saatuja kokemuksia, kun toteutetaan Euroopan laajuisia liikenneverkkoja.

1.8 Komitea kehottaa näin ollen tarkistamaan Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskevia suuntaviivoja liikennekäytävien koskevan työn jatkaminen mukaan luettuna.

1.8.1 Euroopan laajusten liikenneverkkojen ja akselien on mahdollistettava sisämarkkinoiden yhteenkasvaminen, ja niiden on vahvistettava taloudellisia ja sosiaalisia yhteyksiä naapurimaihin. Niiden on ennen kaikkea tarjottava talousalueiden väliset parhaat mahdolliset yhteydet, mikä on myös tutkittava. Näin on tähän mennessä tehty vain harvoin — jos lainkaan — ja hankalasti hahmoteltavalla tavalla. Yksittäisiä tieteellisiä tutkimuksia siteerataan joskus esimerkkinä, mutta harvoin esitetään vastakkaisia tuloksia tai mielipiteitä. Realististen kuvan saa vasta kun myös järjestöiltä tiedustellaan mielipiteitä ja saatuja kokemuksia. Euroopan komissio on tähän mennessä hyödyntänyt aivan liian vähän tätä välinettä.

1.8.2 On varmistettava monivälinekuljetukset Euroopan laajuisilla liikenneverkoilla ja käytävillä. Tätä varten tarvitaan selkeät laatukriteerit. Ne on kehitettävä ja toteutettava yksilöllisesti jokaisella liikenteen akselilla ja jokaisella käytävällä, joten on otettava käyttöön velvoite laatia monivälinekuljetuksia koskevia aloitteita ja toimintasuunnitelmia.

<sup>(5)</sup> Ks. ETSK:n lausunto EYVL C 407, 28.12.1998, s. 100.

1.8.3 Sisävesireittien ympäristöystävällistä käyttöä (ks. myös kohta 2.3.8) on korostettava nykyistä enemmän. Aihepiiriin sisältyvät myös satamat, sisävesiliikenteen käytävä VII:n<sup>(6)</sup> erityinen tukeminen, Tონava, rautatietinjojen yhdistäminen sekä rajatylittävää sisävesiliikennettä koskevat asianmukaiset tekniset ja sosiaalialaa koskevat säännöt.

1.8.4 Lähimerenkulun vahvistaminen ja asianmukainen integroiminen Euroopan laajuisten liikenneverkkojen ja käytävien suunnitteluun ei edelleenkaan ole riittävää. Euroopan komission uudessa ehdotuksessa korostetaan meriyhteyksiä, mikä on erittäin kannatettavaa. Juuri meriliikennepalvelujen ja niiden edistämisen yhteydessä on noudatettava turvallisuusstandardeja ja ylläpidettävä asianmukaisia sosiaalisia oloja. Lisäksi on otettava huomioon voimakkaasti liikennöityjen meriväylien (esimerkiksi Tanskan salmet) ja rannikkoliikenteen ympäristövaikutukset.

1.8.5 Rautatietiliikenteen kehittämiseksi on etenkin rajatylittävää yhteistyötä ja merisatamien nivomista ajatellen määriteltävä kunniahimoisia mutta saavutettavia tavoitteita, joiden toteutuminen tulisi myös tarkastaa. Uusista maksunkeruujärjestelmistä keskusteltaessa<sup>(7)</sup> tulisi kehittää vaihtoehtoja. Käytävät IV<sup>(8)</sup> ja X<sup>(9)</sup> tarjoavat merkittäviä lähtökohtia rautatiealan yhteistyölle, ja niiden antamia hyviä esimerkkejä tulisi seurata.

1.8.6 Liikenneinfrastruktuurin ylläpitämiseksi ja laajentamiseksi on lisättävä investointeja ja nostettava EU:n rahoitusta sekä velvoitettava noudattamaan nykyistä enemmän ”eurooppalaisen” hankesuunnittelun aikataulua. Budjettivarat ovat kuitenkin rajalliset, ja kehityksen on oltava tasapainoista. Näin ollen olemassa olevien perusrakenteiden laajentamisen tulisi olla etusijalla uuden rakentamiseen nähden. Pääliikenneväyliin tehtäviä investointeja ei tule rahoittaa maksuin, jotka kuormittavat kattavaa alueellista liikennettä. Yleisesti ottaen tulisi tutkia, onko Euroopan laajuisten liikenneverkkojen ja käytävien varrella sijaitsevien alueellisten liikenneverkkojen nivominen onnistunut parhaalla mahdollisella tavalla.

1.8.7 Euroopan laajuisten liikenneverkkojen ja käytävien menestys riippuu siitä, onko ympäristövaatimuksista, turvallisuudesta ja kuluttajansuojasta säännelty kansalaisten kannalta selkeästi. Liikenne, turvallisuus ja kestävä kehitys liittyvät erottamattomasti toisiinsa. Tämän vuoksi on taloudellisten vaatimusten ohella käsiteltävä myös muidenkin kuin liikennealan työntekijöiden sosiaalisia vaatimuksia. Niitä ovat kaupunkiliikenteen ympäristöystävällinen järjestäminen ja julkisen henkilöliikenteen vahvistaminen. Euroopan laajuisia verkkoja koskevia suuntaviivoja on alkuperäisen suunnitelman mukaisesti täydennettävä laatukriteereillä, kuten palvelun laatu, turvallisuus, liikenteen ympäristövaikutukset, työolot ja työntekijöiden ammattitaito. Tätä varten on luotava toteutuskelpoisia tarkistusmekanismeja, kuten erityinen Euroopan laajuisia liikenneverkkoja ja käytäviä koskeva ympäristökertomus tai vastaava selvitys.

<sup>(6)</sup> Saksa — Itävalta — Slovakia — Unkari — Kroatia — Serbia — Bulgaria — Moldavia — Ukraina — Romania.

<sup>(7)</sup> EYVL C 32, 15/2/2004.

<sup>(8)</sup> Saksa — Tšekki — Slovakia — Unkari — Romania — Bulgaria — Kreikka — Turkki.

<sup>(9)</sup> Itävalta — Kroatia — entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia — Slovenia — Unkari — Serbia — Bulgaria.

1.8.8 Kun liikennekäytäviä integroidaan Euroopan laajuisten verkkojen suuntaviivoihin, tulisi säilyttää käytävien toteutuksessa tehdyn yhteistyön myönteiset lähtökohdat. Käytävät yhdistävät myös tulevaisuudessa EU:n naapurimaihin ja läheisiin maanosiin. Unionin laajentumisen jälkeen ei tule rajoittaa suunniteltujen käytävien loppuun saattamiseen vaan on laadittava vakavasti otettavia ja maantieteellisesti laaja-alaisia yhteistyöehdotuksia. On tutkittava huolellisesti Euroopan laajuisista liikenneverkoista unionissa parhaillaan tehtävien päätösten vaikutuksia liikennekäytävien yhteydessä tehtyyn onnistuneeseen yhteistyöhön.

Komitea suhtautuu myönteisesti Euroopan komission uuteen ehdotukseen asettaa nimenomaiset koordinaattorit Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskevien ensisijaisten hankkeiden edistämiseksi. Näin käytävien yhteydessä saatuja kokemuksia levitetään kannatettavalla tavalla. Myös aikomus toteuttaa tulevaisuudessa yhteisiä rajatylittäviä suunnittelutoimia ja ympäristövaikutusten arviointeja on oikeasuuntainen askel. Edistymistä on tutkittava pikaisesti, minkä vuoksi komitea suhtautuu myönteisesti suunnitelmien mukaisiin vuosittain laadittaviin kertomuksiin. Vuonna 1997 annettuun Helsingin julkilausumaan kirjattua seurantatehtävää ei nimittäin ole koskaan toteutettu, vaikka onkin esitetty yksittäisiä kertomuksia, kuten Euroopan liikenneministerikonferenssin (CEMT) kertomus, käytävien ohjauskomiteoiden säännölliset tilannekatsaukset ja vuonna 1999 annettu TINA-kertomus (Transport Infrastructure Needs Assessment). Koordinaattoreiden työn tulisi palvella myös edellä mainittujen poliittisten tavoitteiden saavuttamista. Uuteen 17 a artiklaan sisältyvä koordinaattorin tehtäväkuvaus on sille erinomainen edellytys. Merkittäviä tehtäviä ovat etenkin alan operaattorien, liikenneverkon käyttäjien, alue- ja paikallisviranomaisten sekä kansalaisyhteiskunnan edustajien yhteydenpidon edistäminen rahoitettavan liikenneinfrastruktuurin käytön optimoimiseksi ja infrastruktuurin mahdollisten rajoitteiden tuntemiseksi<sup>(10)</sup>. ETSK kehottaa komissiota hyödyntämään komitean saamia kokemuksia sekä sen tarjoamaa tukea, joka perustuu sosiaalis-taloudellisia intressejä koskevaan konsultaatioon, avoimuuden luomiseen sekä kuulemistilaisuuksien ja vuoropuhelua edistävien konferenssien järjestämiseen. Tämä vahvistettiin myönteisessä hengessä myös TEN-erityisjaoston ja komission jäsenen Loyola de Palacion keväällä 2003 käymässä kirjeenvaihdossa ja voitaisiin tässä yhteydessä toteuttaa konkreettisesti.

## 2 Liikenneinfrastruktuurit ja kestävä kehitys

### 2.1 Alkuhuomiot

2.1.1 Liikkuvuus on nykyaikaan ehdottoman tarpeellisenä kuuluva saavutus. Moninaiset vapaa-ajanviettotavat ja matkustamishalu mutta myös työelämä vaativat yhä enemmän joustavuutta ja tekevät meistä liikkuvuutta korostavan yhteiskunnan. Monet kuitenkin yhdistävät liikkuvuuden vapaa-aikaan, ja sen on niin konkreettisesti kuin kuvaannollisesti oltava mahdollisimman vapaata.

<sup>(10)</sup> KOM(2003) 564 lopullinen, 17 a artiklan 4 kohdan c alakohta, s. 21.



2.1.2 Liikkuvuus on myös merkittävien talouden osien toiminnan ratkaiseva perusedellytys. Uusien liikenneväylien rakentamiseen ja olemassa olevien väylien ajanmukaistamiseen tehtävät investoinnit vahvistavat osaltaan suhdanteita ja luovat työpaikkoja.

2.1.3 Liikkuvuus ei kuitenkaan tarkoita, että on välttämättä taitettava pitkiä matkoja. Liikenteen paljous ei suinkaan tarkoita liikkuvuuden paljoutta myönteisessä mielessä. Liikenteen liika- kasvu on päinvastoin kohdannut rajansa: niinpä liikenne- ruuhkat lamaavat liikkuvuuden. Ongelman ratkaisuksi tarjotaan usein liikenneinfrastruktuurin laajentamista. Liikenteen olisi oltava entistä nopeampaa ja sujuvampaa ollakseen tehokasta ja taloudellista. Samalla olisi liitettävä liikenneverkkoon muita heikommassa asemassa olevat alueet, jotta myös syrjä- alueiden taloudelle tarjottaisiin kehitysmahdollisuuksia.

2.1.4 ETSK on kuitenkin tietoinen siitä, että kritiikkiä esiintyy yhä enemmän. Liikenteellä on epäilemättä myös varjo- puolia, se vaikuttaa ihmiseen ja luontoon.

- Onnettomuudet, melu ja ilmansaasteet vaikuttavat tervey- teen, maa-alueiden ja luonnonvarojen käyttö aiheuttaa ns. ulkoisia kustannuksia, jotka ovat EU:ssa (Norja ja Sveitsi mukaan luettuina) vuosittain noin 530 miljardia euroa, mikä vastaa lähes kahdeksaa prosenttia kyseisten maiden bkt:stä.
- Maisemia pilkotaan, luonnollisia biotooppeja tuhoetaan ja villieläinten vaellusreitit katkaistaan.
- Euroopan asukkaat kärsivät yhä enemmän liikenteestä ja sen ympäristövaikutuksista. Euroopan komission toteutta- masta kyselystä ilmenee, että pääasiassa liikenne aiheuttaa kolme seitsemästä merkittävämmästä ympäristöhaitasta eli melua, maiseman tuhoutumista ja ilman saastumista. Näin ollen maantieliikenne on selkeästi kielteisellä ensimmäisellä sijalla kyselyssä.

2.1.5 Tähänastisen liikennepolitiikan kritisoiijat kysyvät yhä useammin, milloin jonkun maan liittäminen tieverkostoon ja liikenneinfrastruktuureihin on optimaalista tai voidaan katsoa toteutetuksi. Kritiikki kohdistuu myös siihen, että myös hyvin liikenneyhteyksin varustettujen alueiden talous on usein heikko ja työttömyysaste korkea. Näin ollen monet arvostelijat epä- levät yhä enemmän usein esitettyä liikenneinfrastruktuurien ja talouskehityksen kausaalista yhteyttä.

2.1.6 ETSK:n mielestä on selvää, että Euroopan liikennein- frastruktuurin laajentamissuunnitelmien arviointi on eriytettävä pelkkään investointivaiheeseen (rakentaminen) ja myöhemmin ilmeneviin vaikutuksiin, jotka aiheutuvat infrastruktuurin

käytöstä. Käyttöön sisältyvät ekologisten ja sosiaalisten vaiku- tusten lisäksi myös seurannaisvaikutukset olemassa olevaan kansalliseen tai alueelliseen liikenneinfrastruktuuriin. Maas- trichtin sopimuksessa todetaan, että Euroopan laajuisten verk- kojen tulee lisätä Euroopan unionin taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta. On kuitenkin yhä enemmän empiirisiä tutkimuksia, jotka osoittavat, että Maastrichtin sopimuksen tavoitteista poiketen Euroopan laajuisten verkkojen laajenta- minen kylläkin liittyy Euroopan talouskeskukset entistä paremmin toisiinsa ja voi näin vahvistaa Euroopan yleistä kilpailukykyä. Keskus- ja syrjäalueiden väliset saavutettavuuden ja taloudellisten mahdollisuuksien erot kuitenkin kasvavat keskusten välisiä yhteyksiä painotettaessa.

## 2.2 Liikenneinfrastruktuuri ja kestävä kehitys

2.2.1 Euroopan komissio ilmaisee ongelman Internet-sivus- tollaan hyvin selkeästi: ”Avoimet rajat ja kohtuuhintaiset matka- liput ovat antaneet eurooppalaisille ennennäkemättömät mahdollisuudet liikkua paikasta toiseen. Lisäksi tavarat kuljete- taan nopeasti ja tehokkaasti tehtaasta asiakkaalle — usein yli maiden rajojen. Euroopan unioni on myötävaikuttanut tähän kehitykseen avaamalla kansallisia markkinoita kilpailulle ja poistamalla fyysisiä ja teknisiä vapaan liikkuvuuden esteitä. Nyt on kuitenkin tultu tilanteeseen, jossa liikenteen käyttötavat ja liikenteen lisääntyminen ovat kestävä kehityksen vastaisia.”<sup>(1)</sup>

2.2.2 Euroopan komission Göteborgissa vuonna 2001 hyväksymä kestävä kehityksen strategia esitetään näin ollen aivan oikein seuraavasti: ”Yhteisessä liikennepolitiikassa olisi käsiteltävä ruuhkautumisen ja epäpuhtauksien lisääntymistä ja edistettävä ympäristöä vähemmän rasittavien liikennemuotojen käyttöä”. Lisäksi ”asetetaan etusijalle infrastruktuuri-investoinnit julkiseen liikenteeseen ja rautateihin”. ETSK on kannattanut Göteborgin strategian tavoitteita useissa lausunnoissaan<sup>(2)</sup>.

2.2.3 Liikenne ei siis ole merkittävää vain nykyisen talouspo- litiikan kannalta. Kasvualoitteen yhteydessä tehtyjä päätöksiä ei tule arvioida pelkästään lyhyen aikavälin näkökohdista. Euroo- pan unionin liikennepolitiikasta on epäilemättä muodostuttava tulevaisuudessa yksi keskeisistä toiminta-aloista EU:n kestävä kehityksen ja ilmasto- ja ympäristöpolitiikan yhteydessä, ja tätä varten tarvitaan muutoksia, kuten komissio on jo todennut. Liikenne esimerkiksi aiheuttaa 28 prosenttia ilmastonmuutok- seen johtavista kasvihuonekaasuista, ja pelkästään maantieli- kenteen osuus tästä kokonaismäärästä on 84 prosenttia. ”Ellei liikenteen kasvusuuntauksen kääntämiseksi tehdä mitään, liikenteen hiilidioksidipäästöt kasvavat viimeisten arvioiden mukaan noin 50 prosenttia vuosina 1990—2010 (739 miljar- dista tonnista 1 113 miljardiin tonniin).”

<sup>(1)</sup> Lähde: [http://europa.eu.int/pol/trans/index\\_fi.htm](http://europa.eu.int/pol/trans/index_fi.htm)

<sup>(2)</sup> EYVL C 048, 21.2.2002, s. 112 jne.

2.2.4 Ekologisten ja sosiaalisten ongelmien syynä on maantie- ja lentoliikenteen nopea kasvu, kun taas ympäristöystävällisten liikennevälineiden osuus on pienentynyt<sup>(13)</sup>. Tällaiseen kehitykseen on vaikuttanut muun muassa liikenneinfrastruktuuripolitiikka. Eurostatin mukaan EU:n moottoritieverkko on laajentunut vuosien 1990—1999 välisenä aikana yli 25 prosenttia, kun taas rautatieverkko on samalla ajanjaksolla pienentynyt neljä prosenttia<sup>(14)</sup>.

2.2.5 ETSK painottaa, että lähes kaikkien ympäristövaatimusten suhteen (energiankulutus ja maankäyttö, päästöt jne.) rautatieliikenne on ennen sisävesiliikennettä ympäristöystävällisin liikennemuoto. Henkilöautoliikenne, lentoliikenne ja rahtiliikenne ovat selkeästi ympäristöä eniten saastuttavia liikennemuotoja. Lähempiä tietoja on esitetty lausunnon liitteessä.

2.2.6 Tätä lausunnon laadittaessa käydyissä keskusteluissa käsiteltiin myös eri liikennemuotojen laajentamisen työllisyysvaikutuksia. Saksassa jo jokin aika sitten tehdyt tutkimukset osoittavat, että rautateihin tehdyt investoinnit lisäävät työpaikkoja maanteiden rakentamista enemmän. ETSK kehottaa komissiota teettämään aihetta koskevia erityistutkimuksia — ulkoisia kustannuksia käsittelevien tutkimusten tapaan — jotta aiheesta käytävä keskustelu olisi asiallista.

2.2.7 Kaavaillut suurhankkeet ovat monin paikoin aiheuttaneet kansalaisten protesteja, ja joitain toimenpiteitä ei ole voitu toteuttaa lainkaan tai niitä ei ole voitu toteuttaa suunnitellussa aikataulussa. Tällaiset kokemukset on ETSK:n mukaan otettava nyt huomioon etenkin kasvualoitteen ja EU:n itälaajentumisen yhteydessä sekä laajentumisen myötä lisääntyvistä liikennevirroista selviytymiseksi. Kohdassa 2.2.1 siteeratut Euroopan komission ajatukset on lopultakin otettava huomioon, jotta samat kielteiset vaikutukset ihmiseen ja luontoon eivät toistu unioniin liittyvissä maissa. EU voisi antaa ratkaisevan myönteisen panoksensa, jotta liittyvissä maissa säilytettäisiin vielä olemassa oleva ympäristöä vähän kuormittavien liikennemuotojen korkea osuus, joka tosin on tätä nykyä nopeasti pienentyneessä.

2.2.8 EU:n liikenneinfrastruktuuripolitiikan tavoitteena ei tule olla vain hiilidioksidipäästöjen alentaminen 50 prosentilla vuoteen 2030 mennessä. Sen avulla on pikemminkin toteutettava kaikilla kestävän kehityksen aloilla (talous, ympäristö, sosiaaliala) myönteisiä toimia, jotka edistävät kestävää liikkuvuutta.

2.2.9 ETSK:n mielestä kestäväällä liikkuvuudella tarkoitetaan liikkuvuutta, joka on kaikkien saatavilla ja jonka yhteydessä

<sup>(13)</sup> ETSK on useaan otteeseen maininnut alueellisen bussiliikenteen kestävän liikennepolitiikan merkittävänä pilarina. Koska tässä lausunnossa käsitellään pääasiassa Euroopan laajuisia liikenneinfrastruktuuria, ei komitea esitä erityistä kannanottoa bussiliikenteen edistämiseksi. Komitea ei kuitenkaan pidä erityistä EU:n bussi-infrastruktuuripolitiikkaa mahdollisena.

<sup>(14)</sup> Eurostat: lehdistötiedote Nr. 43/2002, 9.4.2002.

— ei pitkällä aikavälillä kuluteta enempää energiaa kuin uusiutuvilla energialähteillä voidaan tuottaa

— säilytetään täysimittaisesti luonnontalouden toiminta- ja uusiutumiskyky (eli ei rasiteta luontoa päästöillä tai luonnonresurssien hyödyntämisellä liikennevälineiden ja infrastruktuurin tuotannon, käytön tai loppukäsittelyn yhteydessä)

— säilytetään nykyisten ja tulevien sukupolvien elämänlaatu.

2.2.10 ETSK yhdistää seuraavat kestävän kehityksen tavoitteet uuteen ja kestäväan liikennepolitiikkaan.

2.2.11 Talouden alalla investoinneilla on osaltaan luotava työpaikkoja, parannettava alueellista nettoarvonlisää, laajennettava kokonaistaloudellisesti tehokasta liikennejärjestelmää ja edistettävä rahoituksen kestävyttä.

2.2.12 Sosiaalialalla investoinneilla on suojeltava ruumiillista koskemattomuutta ja vähennettävä melua. Liikennealan työntekijöiden työoloja on parannettava. Investointien yhteydessä on otettava huomioon sosiaalisen oikeudenmukaisuuden periaate (mottona ”liikkuvuus kaikille”). Kaupungit on suunniteltava ihmisiä, ei liikennettä varten, kaikkien maaseudulla asuvien ihmisten (ei ainoastaan autonomistajien) liikkumistarpeet on otettava huomioon.

2.2.13 Ympäristönsuojelun alalla investointipäätökset palvelevat jo nyt EU:n ilmastosuojelutavoitteita. Maankäyttöä on vähennettävä, ja luonnon, kulttuurimaisemien ja kansalaisten virkistysalueiden suojelu on otettava tähänastista enemmän huomioon. Saastumisen ja luonnonvarojen käytön vähentämisen on kuuluttava kiinteästi infrastruktuuripolitiikkaan.

## 2.3 Erityistä

2.3.1 ETSK on tietoinen siitä, että liikennepolitiikka kuuluu läheisyysperiaatteen mukaisesti pitkälti jäsenvaltioiden toimivaltuuksien ja rahoituksen piiriin. EU:n budjetista asetetaan kuitenkin vuosittain liikenneinfrastruktuurien laajentamiseksi rakennerahastojen (koheesiorahasto mukaan lukien) kautta käyttöön miljardeja euroja. Niiden käyttö on kohdennettava kestävän kehityksen periaatteiden mukaisesti.

2.3.2 Liikennepolitiikasta on tullava kiinteä osa aluekehityspolitiikkaa, jolla pyritään pitkälti minimoimaan liikenteen lisääntyminen ja siirtämään nykyinen liikenne mahdollisimman ympäristöystävällisiin liikennemuotoihin.

2.3.3 Tämä tarkoittaa myös sitä, että Euroopan liikenneinfrastruktuurin (TEN/TINA) laajentamisella voi olla suoria ja epäsuoria vaikutuksia kansalliseen ja alueelliseen infrastruktuuriin, mihin on kiinnitettävä erityistä huomiota. ETSK muistuttaa siitä vaarasta, että investointien keskittäminen TEN- tai TINA-hankkeisiin saattaa jäsenvaltioiden ja unioniin liittyvien maiden budjettitilannetta ajatellen johtaa alueellisen ja kansallisen infrastruktuurin laiminlyöntiin. ETSK on jo aiemmissa lausunnoissaan muistuttanut siitä, että Puolan ja Unkarin kaltaisten maiden investoinnit koko liikenneinfrastruktuurin ylläpitämiseen ja uuden rakentamiseen ovat huomattavasti alle yhden prosentin niiden bkt:stä. TINA-hankkeiden toteuttaminen — suunnitelmien mukaan — vuoteen 2015 mennessä edellyttää vuosittain pelkästään liikennekäytäviä varten investointeja, joiden suuruus on noin 1,5 prosenttia bkt:stä. ETSK kehottaa komissiota, jäsenvaltioita ja liittyviä valtioita ottamaan huomioon näin mahdollisesti syntyvät aluetaloudelliset ongelmat.

2.3.4 ETSK on tyytyväinen siihen, että Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskevissa suunnitelmissa tuetaan nyt myös yhteyksiä paikalliseen liikenneinfrastruktuuriin. Komitea suhtautuu kuitenkin epäillen siihen, voidaanko näin valittua Münchenin lentoaseman ja Münchenin keskustan yhdistävää Transrapid-rataa pitää soveltuvana hankkeena.

2.3.5 ETSK odottaakin, että EU kohdentaa tulevaisuudessa varojaan huomattavasti strategisemmin. Etupäässä tulisi osarahoittaa hankkeita, jotka ovat seuraavien periaatteiden mukaisia:

- Liikenteen vähentämisen periaate: Energiankulutuksen tapaan myös liikenteen kasvu on erotettava talouden kehityksestä. Tavoitteena tulisi olla liikenteen vähentäminen liikkuvuuden kuitenkin säilyessä ennallaan. Tämä tarkoittaa, että yhdenmukaisella liikenne-, maankäyttö- ja talouspolitiikalla on katkaistava suuntaus yhä pidempiin henkilöiden ja tavaroiden kuljetusäisyyksiin. Tähän voidaan päästä noudattamalla ”lyhyen matkan politiikkaa” esimerkiksi asuin-, työ- ja ostospaikan välillä, luomalla miellyttävä asuin- ja elinympäristö, välttämällä järjettömiä Euroopan halkovia kuljetuksia, vahvistamalla alueellista talouden kiertokulkua<sup>(15)</sup> jne. Ulkoisten kustannusten sisällyttäminen hintoihin — jota EU on usein vaatinut — on merkittävä seikka tämän periaatteen toteuttamiselle (ks. alla).
- Liikennemuotosiirtymän periaate: Periaatteella pyritään vähentämään yksityisautoilun ja maantiekuljetusten hallitsevaa asemaa. Tähän voidaan päästä houkuttelevilla vaihtoehtoilla, joista tärkeimpänä on raideliikenne yhdistettyinä kaikkiin muihin ympäristöä säästävien liikennemuotojen tarjoajiin (julkisen henkilöliikenteen palveluja tarjoavat yritykset, polkupyöräasemat, matkakeskukset, yhteiskyydit, taksit, logistiikkapalveluyritykset jne.). Tässä yhteydessä etenkin alueilla, joilla raideliikenne ei asukasmäärän vuoksi ole kannattavaa, on houkuttelevan bussiliikenteen kehittäminen tärkeä tehtävä. Ympäristöystävällisten liikennemuotojen välttämätön lisääminen edellyttää ajanmukaistamiseen

<sup>(15)</sup> Liikennettä vähentävän alueellisen talouden kiertokulun edistämiseksi on tässä yhteydessä merkittävä rooli. Esimerkkinä voidaan mainita, että muutamien suurten keskusteurastamoiden luominen (usein EU:n varoilla) on lisännyt valtavasti liikennettä (mm. kiistanalaisia eläinkuljetuksia), ja vähentänyt samalla työpaikkoja alueilla. Mikäli kaikki näin syntyvät ulkoiset kustannukset sisällytettäisiin teurastamon liiketaloudellisiin laskelmiin, niiden ”kannattavuus” muuttuisi täysin.

tähtäviä kohdennettuja investointeja infrastruktuuriin, ajoneuvoihin sekä uuteen tieto- ja viestintäteknikkaan, mikä avaa juuri innovatiivisille pk-yrityksille erinomaisia tulevaisuudennäkymiä.

- Uuden liikkuvuuskuiltuurin levittämisen periaate: Toimenpiteillä ei ole vaikutusta, jollei uutta liikkuvuuskuiltuuria hyväksytä. Euroopan unionissa on edistettävä uutta liikkuvuuskuiltuuria, ja EU:n osarahoittamien infrastruktuurihankkeiden tulisi tässä yhteydessä toimia esikuvina.

2.3.6 Etenkin Euroopan laajuisia verkkoja (TEN- ja TINA-verkkoja) koskevat suuntaviivat tulisi näin ollen tarkistaa (vertaa kohta 1.8), ja niitä tulisi myöhemmässä vaiheessa parantaa edellä mainittujen ympäristöä säästävien periaatteiden sekä jatkossakin rahoitettavissa olevan liikenneinfrastruktuuripolitiikan pohjalta.

2.3.7 ETSK suhtautuu tässä yhteydessä myönteisesti siihen, että uusien ensisijaisten TEN-hankkeiden valinnassa on painotettu rautatieyhteyksiä. Myös tässä yhteydessä (kuten kaikissa uusissa rakennushankkeissa) on kuitenkin noudatettava periaatetta, jonka mukaan on etsittävä mukautettuja ja kansalaisten hyväksymiä vaihtoehtoja. Näin myös mahdollistetaan investoinnit.

2.3.8 Esimerkkinä konfliktitilanteesta, joka voi aiheutua TEN-suuntaviivojen tarkistamisen yhteydessä ehdotetuista standardeista, kun kansallisia olosuhteita ei ole otettu huomioon, ovat Tonavan väylätyöt Straubingin ja Vislhofenin välillä. On vältettävä sitä, että liittohallituksen ja luonnonsuojelijoiden kansallisella tasolla saavuttama kompromissi laivaliikenteen edellytysten parantamiseksi ja luonnonsuojeluväestöiden huomioon ottamiseksi — millä taataan myös luonnonvaraisen kasviston ja eläimistön sekä niiden elinympäristön suojelusta koskevan direktiivin noudattaminen — estetään vaatimalla ympärivuotista 2,50 metrin syväystä.

2.3.9 Meillä ei ole tulevaisuudessa enää varaa kilpailuttaa eri liikennemuotoja rinnakkaisilla investoinneilla osin tuhoisin seurauksin. Näin ollen taloudellisista ja ekologisista syistä rajallinen rahoitus on tulevaisuudessa suunnattava ja sen käyttö on optimoitava ETSK:n kestävä kehityksen kriteerien mukaisesti (ks. kohdat 2.2.9—2.2.13). Tulevaisuudessa tarvitaan integroitua ja kokonaisvaltaisia liikennesuunnitelmia, jotka perustuvat kestäväan maankäyttö- ja kaupunkirakennuspolitiikkaan. Integroitu ja kokonaisvaltainen liikennesuunnittelu tarkoittaa, että infrastruktuurihankkeiden suunnittelun lisäksi tutkitaan etukäteen vaihtoehtoisia ja myös suurimittaisia alueen ja liikenteen kehittämismuotoja. Tätä varten on luotava myös innovatiivisia tieto- ja viestintäteknikoita.

2.3.10 Tämä tarkoittaa myös sitä, että perusteellisen vaikutustenarvioinnin ja harkinnan jälkeen tulee määrittää liikennemuotojen välinen tasapaino. Etenkin suurilla välimatkoilla on mahdollisuuksien mukaan hyödynnettävä raide- tai vesiliikenteen etuja.

2.3.11 ETSK painottaa, että tällainen uusi ja kestävä liikennepolitiikka edellyttää valtavaa investointiohjelmaa ja elvyttää siten myös huomattavasti taloutta. Investointien kohdentamista on kuitenkin muutettava: on investoitava nykyistä vähemmän laajamittaisiin uusiin rakennushankkeisiin ja enemmän mukautettuihin laajentamishankkeisiin ja kunnostamiseen (esim. rautateiden houkuttavuuden lisäämiseksi).

2.3.12 TEN-hankkeiden kannalta tämä tarkoittaa, että käytettävissä olevaa rahoitusta on kohdennettava ensisijassa rautateiden, maanteiden ja — ekologisesti hyväksyttävissä määrin — vesiväylien saneeraukseen, ajanmukaistamiseen ja kunnossapitoon. ETSK:n mielestä myös jo hyväksytyt TEN- ja TINA-hankkeet on tutkittava sen suhteen, noudattavatko ne tässä lausunnossa hahmoteltuja standardeja ja vaatimuksia, sillä luonnollisesti myös kaikkien uusien rakennushankkeiden on oltava EU:n kestävä kehityksen periaatteen mukaisia.

2.3.13 Ympäristöä vähän kuormittavat liikennemuodot (raideliikenne ja yksittäiset vesiväylät) tarjoavat vielä huomattavasti käyttämätöntä kapasiteettia, jota voitaisiin ennen kaikkea raideliikenteessä hyödyntää lyhyellä aikavälillä teknisin ja organisatorisin toimenpitein. ”Tulevaisuuden rautatien” on saatava jälleen jalansijaa ja kehityttävä houkuttavaksi liikennemuodoksi. Raideliikenteen tulisi olla EU:n investointien painopiste.

2.3.14 Investoitaessa vesiväylien rakentamiseen, jolla puututaan jokien ja joensuiden luonnollisiin virtauksiin, on löydettävä uusia toimintatapoja. Viime vuosien tulvat ovat osoittaneet, että tässä yhteydessä on toimittava erittäin varovasti. Mikäli sisävesiliikennettä kehitetään ympäristöystävällisenä liikennemuotona, on noudatettava periaatetta, jonka mukaan alukset on mukautettava joen juoksuun eikä päinvastoin.

2.3.15 Kaikissa uusissa rakennushankkeissa on otettava huomioon, että henkilöiden liikkumistoiveiden tyydyttäminen kilpailee (vaeltavien) villieläinten liikkumistapojen kanssa. Tuskin kukaan muistaa, että eläimet tarvitsevat autoilijoiden tavoin ”moottoriteitä” ja ”taukopaikkoja” kaikilla kestävä kehityksen osa-aloilla (talous, ympäristö, sosiaaliala). Niinpä suunniteltu Via Baltica katkaisee susien ja kettujen tärkeitä vaellusreittejä. Näin tuhoataan ainutlaatuinen mahdollisuus palauttaa niiden luonnollinen kanta Eurooppaan. Yksityiskohtaisiin suunnitelmiin sisältyvien ympäristövaikutusten arviointien on oltava huomattavasti nykyistä monitahoisempia, ja suunnitelmissa on otettava huomioon esimerkiksi eläinten kulkureittien edellyttämät lisäkulut.

2.3.16 EU:n varoja tulisi tulevaisuudessa sijoittaa ainoastaan hankkeisiin, joiden yhteydessä EU voi todistettavasti osoittaa, että ne edistävät osaltaan kestävä liikkuvuutta koskevan järjestelmän luomista. Kestävällä liikkuvuudella tarkoitetaan järjestelmällä on tietyt perusedellytykset, joita ETSK on jo käsitellyt useissa lausunnoissaan. Niitä ovat esimerkiksi

— liikenteen todelliset kustannukset: Kestävä liikennepolitiikan keskeinen toimintalähtökohta on taloudellisten

kannustimien luominen liikenteen toimijoille. Liikenteen todelliset kustannukset eli ulkoisten kustannusten (EU:ssa vuosittain 530 miljardia euroa) sisällyttäminen hintoihin on ratkaisevan tärkeää liikenteen vähentämisen, ympäristöä säästäviin liikennemuotoihin siirtymisen sekä optimaalisen ajoneuvotekniikan ja sen markkinoille tuonnin kannalta. Jotta olemassa olevaa liikenneinfrastruktuuria voitaisiin käyttää optimaalisesti ja ulkoiset kustannukset sisällyttää asteittain ja tarkasti hintoihin, tarvitaan soveltuvia välineitä, kuten kattava ja tehosta riippuva raskaan liikenteen maksu kuorma-autoille, polttoaineverojen asteittainen lähentäminen ja nostaminen, ajoneuvoveron uudelleen suuntaaminen ja voimakas eriyttäminen ajoneuvon päästöjen perusteella — melupäästöjä unohtamatta — sekä laiva- ja lentoliikenteen maksujen lähentäminen rautatie- ja maantieliikenteen maksujen kanssa. ETSK:n mielestä ei tule enää vain keskustella ulkoisten kustannusten sisäistämisestä, vaan toteutukseen tulee suhtautua vakavasti. Komission tulee mahdollisimman pian laatia konkreettisia ehdotuksia, joista on keskusteltava jäsenvaltioiden ja kansalaisyhteiskunnan kanssa.

— rehti kilpailu: Ekologiset ja sosiaaliset vääristymät on estettävä noudattamalla ja soveltamalla tai kiristämällä nykyisiä määräyksiä ja kieltoja, kuten kuorma-autonkuljettajien ajo- ja lepoaikoja, nopeusrajoituksia sekä turvallisuutta ja melupäästöjä koskevia määräyksiä. Liikennemarkkinoiden liberalisoinnin edellytyksenä on kilpailuedellytysten yhdenmukaistaminen ekologisesti ja sosiaalisesti korkealle tasolle. Tämä koskee etenkin tavaraliikennettä ja julkista henkilöliikennettä.

### 3 Rahoitus

#### 3.1 Johdanto

3.1.1 Kauppavaihdon lisäämisen perimmäisenä edellytyksenä on ihmisten ja tavaroiden vapaa liikkuvuus Euroopassa. Se voidaan varmistaa vain asianmukaisilla, tehokkailla ja luotettavilla kulkuvälineillä.

3.1.2 Liikenneverkkoja kehitettäessä keskityttiin aluksi pääasiallisesti tieliikenteen infrastruktuureihin. Seuraavaksi ryhdyttiin tutkimaan vaihtoehtoisia liikennemuotoja, koska energialähteitä oli käytettävä entistä säästeliäämmin ja ympäristön vaaliminen oli otettava aiempaa paremmin huomioon. Koska on odotettavissa, että maanteitse kuljetettava rahti lisääntyy, se pyritään nykyisin siirtämään muihin kuljetusmuotoihin (rahtia kuljetetaan esimerkiksi rautateitse, sisävesiä pitkin tai meritse). Lisäksi on syytä kannustaa kehittämään joukkoliikenteen bussikuljetuksia tai pitkän matkan linja-autokuljetuksia.

3.1.3 Kun unioni vuonna 2004 laajenee 15 jäsenvaltiosta käsittämään 25 jäsenvaltiota ja lopulta 27 jäsenvaltiota, liikenneverkot on yhdistettävä toisiinsa ja niitä on kehitettävä EU:hun liittyvissä uusissa jäsenmaissa.

3.1.4 Pyrkimykset, tulevaisuudennäkymät ja velvoitteet ovat kaikkien tiedossa ja niistä ollaan yhtä mieltä. Komissio on kahden viimeksi kuluneen vuosikymmenen aikana vastannut tarpeeseen esittämällä suuntaviivoissa ja valkoisissa kirjoissa kunnianhimoisia Euroopan laajuisia hankkeita, joiden pohjalta on toteutettu joukko konkreettisia toimia. Ne muodostavat pohjan tehokkaille Euroopan laajuisille liikenneverkoille.

3.1.5 Edellä todetun perusteella voi katsoa, että valkoisissa kirjoissa esitettyjen tavoitteellisten suuntaviivojen pohjalta käynnistetty toiminta on ollut tyydyttävää. Asetetut määräajat ovat kohtuullisia: tapauksesta riippuen toimet on tarkoitus toteuttaa vuoteen 2010 tai 2020 mennessä tai myöhemmin, sillä hankkeissa huomioidaan aikanaan uudet velvoitteet ja kehityssuunnat. Onnistuminen edellyttää pragmaattista suhtautumista, mukautumiskykyä ja joustavuutta, jotta tavoitteet saavutettaisiin sovituissa määräajassa. Valitettavasti näin ei kuitenkaan tapahdu, sillä määräaikoja lykätään usein tuonemmaksi.

3.2 Miksi kunnianhimoiset liikenteen infrastruktuurihankkeet tai -sitoumukset eivät toteudu?

3.2.1 Kun tehdään kokonaisvaltaisia päätöksiä Euroopan laajuisista suuntaviivoista, valtiot vastaavat toissijaisuusperiaatteen nojalla hankkeiden käytännön toteutuksesta ja pääasiallisesta rahoituksesta (sellaisia perusrakenteita lukuun ottamatta, joihin myönnetään rahoitusta rakennerahastoista tai koheesiorahastosta).

3.2.2 Jäsenvaltioiden hallituksia sitovat lisäksi lyhyttä toimikautta (tapauksesta riippuen 4–7 vuotta) varten tehdyt vaalilupaukset ja valitettavasti vain vuodeksi kerrallaan määritellyt budjettivarat, mikä vaikuttaa pitkän aikavälin kunnianhimoisiin suunnitelmiin.

3.2.3 Näissä olosuhteissa siis jäsenmely, yhtenäinen Euroopan laajuinen liikenneverkko on suurelta osin mahdoton toteuttaa päättäjien hyvistä aikeista ja kannustavasta EU-rahoituksesta huolimatta.

3.3 Miten tilannetta voidaan muuttaa?

3.3.1 Nykytilanteen parantamiseksi on syytä selvittää, millaisissa rahoitusolosuhteissa liikenneinfrastruktuureja nykyisin toteutetaan.

3.3.2 Valtioiden toteuttaessa alueellaan Euroopan laajuisiin verkkoihin liittyviä infrastruktuurihankkeita EU myöntää niille rahoitusta niukasti eli 10 % investointien kokonaiskustannuksista. Avustukset ovat peräisin EU:n talousarvion budjetikohdasta ”Liikenne”. Tämä suoraan EU:n talousarviosta myönnettävä avustus ei riitä toteuttamaan hankkeita nopeasti ja lopullisesti. Vain sellaisten hankkeiden, joihin myönnetään rahoitusta rakennerahastoista tai koheesiorahastosta, rahoitusosuudet ovat suuremmat (30–50 %).

3.3.3 Jotta EU voisi lisätä Euroopan laajuisiin liikenneverkkoihin avustuksina tai jopa pitkäaikaisina lainoina myöntämänsä rahoitusosuutta 30–50 %:iin, unionilla on oltava tarkoitukseen riittävästi määrärahoja. EU:n talousarvio ei kuitenkaan saa kasvaa holtittomasti, sillä

— laajentuminen lisää tarpeita räjähdysmäisesti ja

— liikenteen infrastruktuurihankkeisiin myönnettävät määrärahat ovat pitkäaikaisia ja niiden on oltava ”ikuisia”.

3.3.4 ETSK on pohtinut nykyisiin rahoitusongelmiin ehdotettuja ratkaisuja edellä mainittujen kriteerien valossa ja tekee jäljempänä rahoitusta koskevia ehdotuksia.

3.4 Euroopan laajuisen liikenneverkkohankkeiden rahoitus

3.4.1 Unionin lainarahoitus (komission vuonna 1993 tekemä ehdotus)

3.4.1.1 Valkoisessa kirjassa ”Eurooppalainen liikennepoliittikka vuoteen 2010”<sup>(16)</sup> komissio on käsitellyt rahoituskysymystä perinpohjaisesti asiakirjan luvussa ”Rahoitusongelmat”. Komissio muistuttaa varoittaneensa asiasta jo vuonna 1993 ehdottaessaan, että EU:lle annettaisiin mahdollisuus lainarahoitukseen. Ehdotus ei kuitenkaan saanut neuvoston kannatusta. Komissio on sittemmin kehottanut nostamaan yhteisön rahoitusosuuden 10–30 %:iin, jotta se olisi jäsenvaltioiden kannalta entistä houkuttelevampaa ja toimisi piristysruiskeena. Kyseessä on kuitenkin enimmäisosuus, joka voidaan myöntää tiettyihin ensisijaisiin rajatylittäviin hankkeisiin. Neuvosto ei vielä ole laatinut luetteloa niistä TEN-liikennehankkeista, joihin tätä aiempaa kannustavampaa rahoitusosuutta voidaan myöntää.

3.4.1.2 Toteuttaessa sellaisia Euroopan laajuisia verkkoja tai liikenneverkkoja, joiden Euroopan laajuisen liikenteen osuus on korkeampi kuin kansallisen liikenteen osuus, yhteisön rahoitusosuuden tulisi olla hyvin korkea, jotta se olisi kannustava ja ennen kaikkea tasapuolinen. (Esimerkkinä mainittakoon Brennerin tunneli Itävallassa tai Lyonista Torinoon kulkeva suurnopeusrata Ranskassa ja Italiassa.) ETSK katsoo, että tällaisten hankkeiden avustusosuuden nostaminen 10 %:sta 30 %:iin on asianomaisten maiden kannalta kohtuutonta, sillä ei ole riittävää kannustavaa vaikutusta ja kyseisten maiden ilmoittamat hankkeen tiellä olevat esteet poistetaan näin vain osittain.

3.4.2 Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyösopimukset, käyttöoikeusurakat mukaan luettuna

3.4.2.1 Edellä mainitussa valkoisessa kirjassa komissio ehdottaa, että hankkeiden toteuttamista varten tehtäisiin ”julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyösopimuksia”. Lausunnossaan aiheesta ”Euroopan laajuisia verkkoja koskevien hankkeiden (TEN-hankkeiden) luettelon tarkistaminen vuoteen 2004 mennessä”<sup>(17)</sup> ETSK ilmaisi kantanaan seuraavaa:

”Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyösopimusten (PPP) osalta komitea yhtyy komission näkemykseen siitä, että mahdollisuudet pelkästään yksityiseen rahoitukseen perustuvien suurimittaisten infrastruktuurien toteuttamiseen ovat varsin rajalliset. Sekarahoitus ei myöskään voi olla ainoa ratkaisu, sillä yksityiset investoijat edellyttävät oikeutetusti tiettyjä takuita ja kannattavuutta investoinneiltaan. Tämän seurauksena kustannukset kasvavat. Lisäksi on otettava huomioon esimerkiksi seuraavat näkökohdat:

<sup>(16)</sup> KOM(2001) 370 lopullinen. ETSK:n lausunto EYVL C 241, 7.10.2002, s. 168.

<sup>(17)</sup> EYVL C 10 — 14.1.2004.

- Jokainen useampia eurooppalaisia valtioita koskeva ensijainen TEN-T -hanke tulisi toteuttaa perustamalla juridiseksi rakenteeksi '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 yhteistyösopimusta, 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 yleislääkkeenä."

3.4.2.2 Välttyäkseen rahoittamasta moottoriteiden infrastruktuureja omasta talousarviostaan eräät valtiot ovat rahoittaneet hankkeita siten, että ne tilittävät yksityiselle käyttöoikeusurakan saajalle moottoritietä aikanaan käyttävien ajoneuvojen maksamat "virtuaaliset" tiemaksut. Tarvittavat lainat voidaan tällaisen innovatiivisen rahoituksen ansiosta siirtää yksityissektorin vastuulle. Vaikka hankkeen kustannukset ovat näin hieman korkeammat, työ tulee sitä vastoin tehdyksi nopeammin.

### 3.4.3 Yhteisrahoitus ja sen koordinointi

3.4.3.1 Komissio on lisäksi julkaissut 23. huhtikuuta 2003 tiedonannon aiheesta "Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittäminen — Uusia rahoituskeinoja — Sähköisen maksun keruun yhteentoimivuus" <sup>(18)</sup>. Edellä mainitussa lausunnossaan ETSK yhtyy komission kantaan ja korostaa, että julkisen rahoituksen koordinoitua parantamalla määrärahat voidaan käyttää mahdollisimman tehokkaasti ja viivästykset vältetään. Mutta näin ei luoda uusia tulolähteitä.

3.4.3.2 Olisi toivottavaa perustaa Euroopan liikenneinfrastruktuurivirasto. Näin parannettaisiin kunkin hankkeen koordinoitua, optimoitaisiin ja joustavoitettaisiin alueiden, jäsenvaltioiden ja yhteisön myöntämää julkista rahoitusta ja pidettäisiin samalla huolta siitä, että hankkeet vastaavat kestävästi liikkuvuuden kriteereitä. Näin liikennehankkeisiin käytettävissä olevien määrärahojen käyttöaste parani.

### 3.4.4 Tiemaksujen yhteentoimivuus

3.4.4.1 Komitea askarruttavat sähköisesti kerättävien tiemaksujen yhteentoimivuudelle asetetut tekniset tavoitteet, jotka komissio esittää tarkastellessaan uusia rahoituskeinoja Euroopan laajuisten liikenneverkkojen kehittämiseksi. <sup>(19)</sup>

Tiemaksujen nykyisten ja suunnitteilla olevien sähköisten keruujärjestelmien tarkoituksena on helpottaa tiemaksujen maksamista ja saada liikenne sujumaan joustavammin, mutta kyse ei suinkaan ole siitä, että TEN-liikenneverkot tuottaisivat uusia tuloja tai että niitä rahoitettaisiin uudella tapaa. Kyse on ainoastaan tiemaksujen keruujärjestelmän tehostamisesta.

3.4.4.2 Uusia tuloja sen sijaan syntyy, kun käyttöoikeusurakan saajalle maksettavien, sopimuksesta ilmenevien tiemaksujen lisäksi tietyillä nykyisin maksuttomilla moottoriteillä (Saksassa) otetaan käyttöön rahtitonni- ja -kilometrikohmainen automaattinen tiemaksu, joka peritään vain raskailta ajoneuvoilta. Koska komissio ei kuitenkaan ole ottanut kantaa tällaisiin uusiin tuloihin, on todennäköistä, että näin kerätyillä tuloilla (maksullisia tieosuuksia omistavat) valtiot tai alueet toissijaisuusperiaatteen ja Maastrichtissa sovittujen budjettivajetta koskevien kriteerien nojalla parantavat tieverkkoaan (laajentamalla nykyisiä väyliä, kunnostamalla niitä jne.). Ei siis voida katsoa, että kyseessä on uusi keino rahoittaa TEN-liikenneverkkojen puitteissa ohjelmoituja uusia rautatie-, maantie- tai sisävesiyhteyksiä.

### 3.4.5 EU:n talousarvion ylijäämästä rahoitettavan "suurhankerahaston" perustaminen

3.4.5.1 Komitea on pannut merkille komissiossa aluepolitiikasta ja toimielinuudistuksesta vastaavan jäsenen Michel Barnier'n tekemän seuraavan ehdotuksen: "Usein ylijäämäinen (!) EU:n talousarvio vastaa 1 %:a yhteisön BKT:stä. Yhteisön talouteen voitaisiin siis saada näin tiettyä liikkumavaraa perustamalla esimerkiksi "suurhankerahasto", jota kartutettaisiin hyvinä aikoina ja käytettäisiin ensisijaisesti hankkeisiin huonoina aikoina." Komission jäsen kehottaa lisäksi joustavoittamaan etenkin rakennerahastojen käyttöä, jotta niiden määrärahoja voidaan suunnata uusiin kohteisiin.

3.4.5.2 Komitea luonnollisesti kannattaa edellä mainitun rahaston rahoittamista komission jäsenen ehdottamalla tavalla eli kohdistamalla järjestelmällisesti osa Euroopan unionin talousarvion ylijäämästä "suurhankerahastoon". Ylijäämillä voidaan toki osittain vastata entistä tehokkaammin Euroopan liikenneverkkojen rakentamiseen liittyviin haasteisiin, mutta liikenneverkot on rahoitettava pääasiassa pysyvistä määrärahoista, joiden saatavuus ei riipu siitä, toteutuuko EU:n talousarvio jonakin vuonna vai ei.

3.4.5.3 Komitea katsoo, että liikenteeseen varatun budjettikohdan vuotuinen osuus unionin talousarviosta — vain 700 miljoonaa euroa (vuosina 2000—2006) — on täysin riittämätön kattamaan asetetut tavoitteet, jotka on vahvistettu useissa Eurooppa-neuvoston kokouksissa. Budjettikohdan määrärahoja on lisättävä tuntuvasti.

3.4.5.4 Komitea suhtautuu kaiken kaikkiaan myönteisesti siihen, että toimielinuudistuksesta vastaava komission jäsen on periaatteessa ehdottanut sellaisen "erityisrahaston" perustamista, jota kartutettaisiin muilla kuin talousarvion alun perin budjetoituilla varoilla. Ehdotus osoittaa, että hanke on toteuttamiskelpoinen ja riippuu vain jäsenvaltioiden poliittisesta tahdosta.

<sup>(18)</sup> KOM(2003) 132 lopullinen, 23. huhtikuuta 2003.

<sup>(19)</sup> EYVL C 32 — 5.2.2004.

### 3.4.6 Yhteisön liikenneinfrastrukturirahaston perustaminen

3.4.6.1 Komitea on hiljattain todennut, että Euroopan liikenneinfrastruktuurien toteutus on Euroopan unionille valtava haaste. Komitea katsoo, että kyseessä on koko EU:n tulevaisuus. On tullut historiallinen hetki tehdä päätöksiä, joilla taataan, että tulevilla sukupolvilla on käytössään tehokkaat kanssakäymiskeinot. Etenkin perusrakenteiden tähänastiset rahoitustavat ovat osoittautuneet hankkeesta riippuen tehottomiksi tai riittämättömiksi, ja ne aiheuttavat myöhästymisiä, joita on pian mahdotonta kuroa umpeen kansainvälisen kilpailun kiristyessä. On siis ehdottoman välttämätöntä luoda todella uudenlainen rahoitusväline, johon jäsenvaltioiden poliittiset ja taloudelliset heilahdelliset eivät vaikuta.

3.4.6.2 Komitea muistuttaa ehdottaneensa vuonna 2003 kolmessa yhteydessä<sup>(20)</sup> sellaisen rahaston perustamista, jolla olisi seuraavat erityispiirteet:

- Se olisi Euroopan laajuinen, ja siitä rahoitettaisiin ensisijaisien TEN-liikennehankkeiden toteuttamista.
- Rahastolle tuloutettaisiin säännöllisesti yksi sentti kultakin ostetulta polttoainelitralla (benssiini, kaasuöljy, nestekaasu) 25 jäsenmaan unionissa. Maksu koskisi kaikkia tavara- tai henkilökuljetuksia (joukkoliikenne tai yksityisautoilu).
- Maksun perinnästä huolehtisivat jäsenvaltiot, jotka tilittäisivät maksun kerran vuodessa EU:n budjettiin sisältyvään rahastoon. Kulutetuista noin 300 miljonaasta polttoainetonista varoja kertyisi noin 3 miljardia euroa.
- Rahaston hallinta annettaisiin Euroopan investointipankille, joka jakaisi rahastosta tukea komission ehdottamille sekä

parlamentin ja neuvoston hyväksymille ensisijaisille TEN-liikennehankkeille.

- Lainat olisivat erittäin pitkäaikaisia (30—50 vuotta).
- Hankkeille myönnettäisiin lainojen korkohyvityksiä.
- Yksityisen ja julkisen sektorin yhteistyösopimuksille annettaisiin taloudelliset takeet.
- EU myöntäisi hankkeille tuen, joka olisi 10—50 prosenttia kokonaiskustannuksista hankkeen luonteesta riippuen (luonnonesteet, yleiseurooppalainen luonne).

3.4.6.3 Yhteisön liikenneinfrastrukturirahasto perustettaisiin siis perimällä kultakin EU:n maanteilla kulutetulta polttoainelitralla sentin suuruinen maksu, jonka maksaisivat kaikki rahdia tai matkustajia kuljettavat yksityisessä, julkisessa tai ammattikäytössä olevat ajoneuvot.

3.4.6.4 Edellä kuvaillun kaltaisen maksun kiistattomat edut ovat:

- rahoituksen 20 vuoden kesto
- vastaus vuotuisiin 3—4 miljardin euron tarpeisiin — Van Miertin asiantuntijaryhmän arvioima summa Euroopan laajuisten liikenneverkkojen rahoittamiseksi
- maksujen yksinkertaisuus, sillä kaikilla jäsenvaltioilla on polttoaineveron perimisjärjestelmä.

Maksu voi kuitenkin nostattaa voimakasta periaatteellista vastustusta. Myös ETSK kehittää edelleen tätä Euroopan laajuiseen liikenneverkkoihin liittyvien hankkeiden rahoitusmuotoa ja toivoo, että komissio teettää asiasta konkreettisen ja perusteellisen tutkimuksen.

Bryssel 28. tammikuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

<sup>(20)</sup> EYVL C 85, 8.4.2003, s. 133 (lausunto polttoaineen ja kaasuöljyn valmisteverojen lähentämisestä), EUVL C 220, 16.9.2003, s. 26 (lausunto Euroopan laajuisen maantieverkon tunnelien turvallisuudesta) ja EYVL C 10, 14.1.2004.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Uusiutuvien energiamuotojen edistäminen: toimintakeinot ja rahoitusvälineet”**

(2004/C 108/06)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 17. heinäkuuta 2003 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. tammikuuta 2004. Esittelijä oli Ulla Sirkeinen.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. tammikuuta 2004 pitämässään 405. täysistunnossa (tammikuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 113 ääntä puolesta ja 2 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

## 1 Johdanto ja taustaa

1.1 Eurooppa — kuten teollistunut maailma yleensäkin — on huomattavan riippuvainen fossiilisista polttoaineista. Liikenne on lähes täysin ja energiatuotanto suuressa ja yhä kasvavassa määrin riippuvainen öljystä, hiilestä ja yhä enemmän myös maakaasusta. Näiden polttoaineiden osuus EU:n energiatuotannossa on noin 50 prosenttia, ja osuuden ennakoidaan kasvavan vuoteen 2020 mennessä 70 prosenttiin. Lisäksi julkinen talous on tiukasti sidoksissa fossiilisiin polttoaineisiin erityisesti moottoripolttoaineiden korkean verotuksen perusteella.

1.1.1 Suuri riippuvuus fossiilisista polttoaineista aiheuttaa tiettyjä ongelmia. Fossiilisten polttoaineiden tuleva loppuminen vaikeuttanee pitkällä aikavälillä huoltotilannetta. Nämä näkökohdat eivät kuitenkaan vielä ylitä toimivien markkinoiden ratkaisupotentiaalia. Fossiiliset polttoaineet ovat kuitenkin jatkuvasti kansainvälisen politiikan polttopisteessä. Suurin osa öljy- ja kaasuvarannoista sijaitsee poliittisesti epävakailta alueilta tai muuten tavanomaisten markkinasääntöjen ja kilpailun saavuttamattomissa. Nykyisin kiireisin haaste on kuitenkin ilmastonmuutos, sillä fossiiliset polttoaineet synnyttävät poltettaessa hiilidioksidipäästöjä.

1.2 Yksi keskeinen osa EU:n energiapolitiikkaa on uusiutuvien energialähteiden käytön lisääminen. Vihreässä kirjassa ”Energiahuoltostrategia Euroopalle” uusiutuvat energialähteet lasketaan yhdeksi kestävään kehitykseen tähtäävän eurooppalaisen energiahuoltostrategian kulmakiveksi.

1.3 Vihreässä kirjassa esitetyille strategioille asetettiin kaksi päätavoitetta:

- energihuollon varmuuden parantaminen ja sen monipuolistaminen kotimaisia energialähteitä kehittämällä ja
- ilmastonmuutoksen torjuminen korvaamalla fossiilisia polttoaineita sellaisilla energialähteillä, jotka eivät aiheuta kasvihuonekaasujen päästöjä.

Energiapolitiikkojen kolmantena tavoitteena on EU:n kilpailuvyöhykkeen kehittäminen Lissabonin strategian hengessä.

1.4 Tärkeimmät komission ehdotukset kyseisestä aiheesta ovat uusiutuvia energialähteitä koskeva valkoinen kirja vuodelta 1997, vuonna 2001 annettu uusiutuvista energialähteistä tuotettua sähköä koskeva direktiivi (RES-E) sekä vuonna 2003 annettu biopolttoainedirektiivi.

1.4.1 ETSK on antanut lausunnot kustakin edellä mainitusta ehdotuksesta, minkä lisäksi komitea on laatinut vuonna 2000 omaaloitteisen lausunnon uusiutuvien luonnonvarojen käytöstä maaseutualueilla. Kaikissa näissä lausunnoissa komitea tuki voimakkaasti tavoitetta lisätä uusiutuvien energialähteiden käyttöä. Lisäksi komitea kannatti yleisesti komission ehdottamia toimenpiteitä, mutta esitti tiettyjä yksityiskohtaisia huomioita. Uusiutuvista energialähteistä tuotettua sähköä koskevasta direktiivistä antamassaan lausunnona komitea ilmaisi huolensa siitä, että jos jäsenvaltioille jätetään vapaat kädet päättää tukitoimista ja niiden tasosta, tuloksena saattaa olla kilpailun vääristyminen sisämarkkinoilla.

1.5 Uusiutuville energialähteille tarvitaan tukitoimia, koska monet näistä lähteistä ja teknologioista eivät aina pysty kilpailemaan perinteisen energiatuotannon kanssa, mutta niillä on kuitenkin tulevaisuuden potentiaalia siihen. Näitä tukia voidaan pitää myös vastapainona perinteisten energian lähteiden ja tuotantomenetelmien vuosien mittaan saaneelle julkiselle tuelle sekä sille, että perinteisen energian tuotanto ja käyttö on aiheuttanut ulkoisia kustannuksia, jotka ovat jääneet korvaamatta. Monet tutkimukset tukevat näitä perusteita. On kuitenkin myös sellaisia tutkimuksia, joissa niitä ei kannateta ainakaan varauksettomasti.

1.6 Omaaloitteisen lausunnon tarkoituksena on tarjota tietoa, analyyskejä ja suosituksia uusiutuvista energialähteistä aineksiksi vilkkaana jatkuvaan keskusteluun aikana, jolloin komissio on ryhtymässä valmistelemaan uusiutuvista energialähteistä tuotettua sähköä koskevan direktiivin tarkistusta. Jäsenvaltioissa on jo ryhdytty lukuisiin toimenpiteisiin, vaikka kyseisen direktiivin täytäntöönpanolle asetettu määräaika ei ole vielä umpeutunut.



## 2 EU:n nykyiset tavoitteet ja säännökset

2.1 EU:n tasolla on asetettu tavoitteet uusiutuvien energialähteiden käytön lisäämiseksi. Uusiutuvista energialähteistä tuotettua sähköä koskeva direktiivi sisältää uusiutuvien energialähteiden määritelmän. Direktiivin mukaan "uusiutuvilla energialähteillä" tarkoitetaan uusiutuvia, muita kuin fossiilisia energialähteitä (tuuli-, aurinko-, maalämpö-, aalto- ja vuorovesienergia, vesivoima, biomassa, kaatopaikoilla ja jätevedenpuhdistamoissa syntyvä kaasu ja biokaasu). Saman direktiivin mukaan "biomassalla" tarkoitetaan maataloudesta (sekä kasvi- että eläinperäiset aineet mukaan lukien), metsätaloudesta ja niihin liittyviltä tuotannonaloilta peräisin olevien tuotteiden, jätteiden ja lähteiden biohajoavaa osaa sekä teollisuus- ja yhdyskuntajätteiden biohajoavaa osaa.

2.2 Yhteisön strategiaa ja toimintasuunnitelmaa koskevassa valkoisessa kirjassa "Tulevaisuuden energia: uusiutuvat energialähteet" asetettiin tavoitteeksi kaksinkertaistaa uusiutuvista energialähteistä tuotetun energian osuus energian kokonaiskulutuksesta EU:ssa. Tämä tarkoittaa, että uusiutuvien energialähteiden osuus energian loppukäytöstä Euroopan unionissa olisi nostettava 12 prosenttiin vuoteen 2010 mennessä.

2.3 Vuonna 1999 käynnistettiin vuoteen 2003 kestävä kampanja valkoisessa kirjassa esitetyn strategian nopean toteutuksen edistämiseksi. Eräiden uusiutuvien energialähteiden lisäkäytölle asetettiin ohjeellisia tavoitteita aikavälille 1999–2003.

2.4 Uusiutuvista energialähteistä tuotettua sähköä koskevassa direktiivissä (RES-E) asetetaan yleistavoitteeksi uusiutuvien energialähteiden osuuden nostaminen 22 prosenttiin energian kokonaiskulutuksesta EU:ssa vuoteen 2010 mennessä. Direktiivi sisältää ohjeellisia tavoitteita uusiutuvan energiatuotannon osuudelle jokaisessa jäsenvaltiossa.

2.5 Biopolttoainedirektiivin tavoitteena on kasvattaa biopolttoaineiden kulutus vuoteen 2005 mennessä 2 prosenttiin ja vuoteen 2010 mennessä 5,75 prosenttiin dieselöljyn ja bensiinin kulutuksesta. Tähän direktiiviin liittyy myös biopolttoaineiden veronalennuksista annettu direktiivi, joka toimii jäsenvaltioiden keskeisenä välineenä biopolttoaineiden käytön edistämisessä.

2.6 Uusiutuvista energialähteistä tuotettua sähköä koskevassa direktiivissä ei aseteta selkeitä sääntöjä kyseisen sähkön tuotantoa ja käyttöä edistäville toimenpiteille. Direktiivin mukaan komission on kuitenkin laadittava vuonna 2005 yhteenveto direktiivin toimeenpanosta ja tuloksista ja päätettävä sen jälkeen mahdollisesta yhtenäisestä, koko EU:ssa toteutettava tukimenettelystä.

2.7 Komissio on vuonna 2001 laatinut yhteisön suuntaviivat ympäristönsuojelun valtiontuista. Nämä suuntaviivat koskevat periaatteessa myös uusiutuville energialähteille suunnattuja tukia. Suuntaviivojen pääsisältö on, että uusiutuville energialä-

hteille voidaan myöntää valtiontukia. Tukijärjestelyistä on ilmoitettava komissiolle. Suuntaviivojen mukaan sallitaan neljä vaihtoehtoista tukimuotoa. Tuki voi kohdistua ainoastaan tiettyyn — joissain tapauksissa kuitenkin huomattavaan — osaan kustannuksista, eikä se saa johtaa ylikompensointiin. Tukijärjestelyt on rajattava ajallisesti, ja tukia on vähennettävä asteittain.

2.8 Vuonna 2002 pidetyssä kestävän kehityksen huippukouksessa päätettiin pyrkiä maailmanlaajuiseen uusiutuvien energialähteiden käytön lisäämiseen mutta ei asetettu konkreettisia tavoitteita. EU on kuitenkin muodostanut samalla kannalla olevien valtioiden liiton ja sitoutunut pyrkimään uusiutuvien energialähteiden osuutta koskevaan yleismaailmalliseen päämäärään, mikä on sopusoinnussa EU:n asettaman tavoitteen kanssa. Komissio valmistelee parhaillaan tiedonantoa tästä aiheesta.

## 3 Asiaan liittyvät politiikat ja toimenpiteet

3.1 Energiatohokkuuden edistäminen on energiapolitiikan pilari, jolla on samat tavoitteet kuin uusiutuvien energialähteiden käytön edistämisen, eli energiahuollon varmuus ja ilmastonmuutoksen pysäyttäminen. Tähän liittyvä pääteknologia on lämmön ja sähkön yhteistuotanto. Piakkoin annetaan lämmön ja sähkön yhteistuotantoa koskeva direktiivi. Muita energiatohokkuutta lisääviä toimenpiteitä ovat sähkölaitteiden tehokkuusnormit, merkinnät ja sähköä käyttävien laitteistojen suunnittelua sekä kysynnän hallintaa koskevat direktiiviluonnokset.

3.1.1 Jäsenvaltiot ovat myös laatineet omia toimenpiteitä energiatohokkuuden lisäämiseksi. Joissakin tapauksissa vapaaehtoiset sopimukset ovat olleet toimivia. Yleisesti ollaan sitä mieltä, että alalla on vielä paljon toimintavaraa.

3.1.2 Energiatohokkuutta parantavilla toimilla ei yleensä ole yhtymäkohtia uusiutuvia energialähteitä koskevien edistämistojen kanssa. Lämmön ja sähkön yhteistuotannossa päällekkäisyyttä on kuitenkin olemassa, sillä yksi yhteistuotannossa käytettävä energialähde on biomassa. Tämä ei luultavasti kuitenkaan aiheuta ongelmia markkinoilla tai vaikeuta eri direktiivien säännösten toimeenpanoa.

3.2 Vastikään annetun direktiivin mukaisesti EU:n päästökauppajärjestelmä kattaa hiilidioksidipäästöjä aiheuttavan energiatuotannon. Kyseisessä direktiivissä ei oteta suoraan huomioon uusiutuvia tai muita päästövapaita energialähteitä kuten ydinvoimaa. Direktiivi ei siis palkitse siitä, jos päästövapaaseen energiatuotantoon investoimalla vähennetään hiilidioksidipäästöjä. *Ns. cap and trade* -järjestelmä ("kiintiö ja kauppa") on kuitenkin erittäin tehokas väline, joka välillisesti edistää uusiutuvien energialähteiden käyttöä, kun järjestelmän toimeenpanon myötä perinteisen energian hinta ja fossiilisten polttoaineiden käytön kustannukset kasvavat, mikä taas parantaa päästövapaiden energialähteiden kilpailukykyä.

3.2.1 Päästökauppadirektiivillä on yhtymäkohtia erityisesti uusiutuvista energialähteistä tuotettua sähköä koskevan direktiivin kanssa, ja nämä direktiivit ovat luultavasti osittain keskenään ristiriidassa. Päästökauppadirektiivin voidaan myös katsoa kattavan uusiutuvien energialähteiden edistämisen ilmastonmuutosnäkökohdan. Onkin mietittävä sitä, tuleeko hiilidioksidipäästöjen vähentämistavoitetta ajaa pelkästään päästökaupan keinoin. On mahdollista, että uusiutuviin energialähteisiin liittyvien toimenpiteiden uudistamisessa tulisi siis keskittyä ainoastaan energiahuollon varmuuteen. EU:n päästökauppa nostaa useiden ennusteiden mukaan huomattavasti sähkön markkinahintaa (arvot vaihtelevat kahdestakymmenestä sataan prosenttiin). Onko taloudellisesti ja poliittisesti mahdollista lisätä tätä kustannustaakkaa toteuttamalla suora uusiutuvien energialähteiden tukijärjestelmä, joka korottaisi sähkönkäyttäjän laskua entisestään?

3.3 EU:n maatalouspolitiikalla on huomattava vaikutus energiatuotannossa käytettävän biomassan tarjontaan. Yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) uudistus aiheuttaa muutoksia asiaan, sillä energiakasveja voidaan tuottaa nyt myös tavallisella viljelymaalla, ja tällainen tuotanto on tukikelpoista. Tukea myönnetään 45 euroa hehtaarilta.

3.4 Kesäkuussa 2003 hyväksyttiin yhteisön ohjelma "Euroopan älykäs energiahuolto", joka sisältää energiatehokkuutta ja uusiutuvien energialähteiden käyttöä koskevia muita kuin teknisiä tukitoimenpiteitä. Ohjelma kestää vuodesta 2003 vuoteen 2006, ja sen puitteissa myönnetään tukea hankkeille, joilla on tarkoitus poistaa energiatehokkuuden parantamista ja uusiutuvia energialähteitä koskevia markkinaesteitä. Ohjelman jakautuu neljään alaohjelmaan, joista Altener-ohjelma koskee uusia ja uusiutuvia energialähteitä. Save-ohjelma koskee energiatehokkuutta, Steer-ohjelma liikennealan energiaa ja Cooper-ohjelma yhteistyötä kehitysmaiden kanssa.

3.5 T&K-politiikoilla on avainrooli sekä uusiutuvia energialähteitä koskevien ratkaisujen kehittämisessä että jo markkinoilla olevien tai niille tulossa olevien teknologioiden hiomisessa. Eräät uusiutuvista energialähteistä tuotettua sähköä koskevassa direktiivissä määritellyt uusiutuvien energialähteiden muodot ovat todellisuudessa vasta varhaisessa kehitysvaiheessa, ja tarvitaankin vielä merkittävää tutkimus- ja kehitystyötä, ennen kuin niiden mahdollisuuksia voidaan täysin hyödyntää.

3.5.1 Vetyteknologiaan kohdistuu runsaasti huomiota ja odotuksia. Eräitä sovelluksia tuotaneen piakkoin markkinoille. Moottoripolttoaineena ja polttokennoissa käytetyn vedyn suuri etu on siinä, että vetyä käytettäessä ei synny kasvihuonekaasuja. Vetyä voidaan käyttää sähkön varastointiin ja sillä voidaan korvata öljy. Vetyä tuotetaan joko maakaasusta (fossiilisesta primaarilähteestä), sähkön avulla vedestä tai biomassasta. Näitä lähteitä, tai ainakin yhtä niistä on oltava riittävästi käytössä. Koska tunnetut maakaasuesiintymät ovat rajalliset, ne tulisi ensisijaisesti käyttää suoraan moottoripolttoaineena. Ydinvoima

ja tulevaisuudessa toivottavasti aurinkoenergia soveltuvat parhaiten sen sähkön tuottamiseen, jota tarvitaan vedyn tuottamiseksi vedestä. Lisäksi tuotantomenetelmiä on vielä kehitettävä kustannusten alentamiseksi. Tämä koskee myös tämän erittäin herkästi räjähtävän polttoaineen käsittelyyn tarvittavia teknologioita.

#### 4 Uusiutuvien energialähteiden käytön edistäminen jäsenvaltioissa

4.1 Uusiutuvien energialähteiden käyttöä ja biopolttoaineita koskevien direktiivien siirtäminen jäsenvaltioiden lainsäädäntöön on vielä kesken. On vielä liian aikaista tietää noudattavatko kaikki jäsenvaltiot asetettuja määräaikoja, mutta todennäköisesti näin ei tule käymään. Kaikki jäsenvaltiot ovat jo ilmoittaneet kansallisista tavoitteistaan.

4.2 Useimmat jäsenvaltiot ovat tällä välin jo käynnistäneet uusiutuvia energialähteitä koskevat kansalliset tukijärjestelmät. Eräissä jäsenvaltioissa on käytössä jo ennen EU-tason poliittisia päätöksiä luotuja, niiden yhteydessä tehostettuja järjestelmiä. Jäsenvaltioiden tukijärjestelmät ja niiden myöntämien korvausten taso eroavat huomattavasti toisistaan.

4.2.1 Tukijärjestelmät voidaan jakaa viiteen pääluokkaan:

- 1) taatut syöttötariffit ja takaisinostovelvoitteet
- 2) uusiutuvien energiamuotojen sertifiointi, yleensä yhdistettynä syöttövelvoitteisiin
- 3) julkisen hankinnan järjestelmät
- 4) verohelpotukset tai -vapautukset
- 5) suora investointituki.

4.2.2 Syöttötariffit ovat käytössä ainakin Itävallassa, Ranskassa, Saksassa ja Kreikassa. Sertifiointijärjestelmiä sovelletaan Belgiassa, Tanskassa, Alankomaissa, Ruotsissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa, ja tällainen järjestelmä on suunnitteilla Italiassa. Tukia sisältyy myös Suomessa, Alankomaissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa sovellettavaan energia-/hiilidioksidiverotukseen.

4.2.3 Esimerkki syöttötariffeihin ja takaisinostovelvoitteisiin perustuvasta järjestelmästä on uusiutuvia energiamuotoja koskeva lainsäädäntö Saksassa. Järjestelmään kuuluu 20 vuodeksi taatut syöttötariffit uusiutuvista energialähteistä tuotetulle sähkölle. Eri teknologioille ja tehokkuustasoille on omat tariffinsa, yleensä yli 80 euroa megawattitunnilta. Tariffit taataan yleensä muutamiksi vuosiksi, jonka jälkeen niitä laskeetaan asteittain. Kustannukset jaetaan tasapuolisesti kaikkien kuluttajien kesken. Tämän saksalaisen lainsäädännön yhteensopivuutta perustamissopimuksen valtioneuvoston päätöksen kanssa on käsitelty tuomioistuimessa, ja tuloksena oli, ettei kyse ole valtioneuvoston päätöksen vastaisesta, koska tässä yhteydessä ei käytetä valtionvaroja.

4.2.4 Esimerkki verotukseen liittyvästä tukijärjestelystä on Alankomaiden energiaverojärjestelmä. Muista kuin uusiutuvista energialähteistä tuotettua sähköä verotetaan "vihreän" sähkön tuotannon edistämiseksi. Teollisuuden sähkökäyttäjille on myönnetty pitkälti vapautus tästä verosta, sillä niihin on kohdistettu toinen väline: teollisuuden on noudatettava maailman tiukimpia energiatehokkuusvaatimuksia.

4.2.5 Yhdistyneessä kuningaskunnassa sovelletaan sertifiointiin ja velvoitteisiin perustuvaa järjestelmää. Sähkön tarjoajia sitovat tietyt uusiutuvien energialähteiden käyttövelvoitteet (3 prosentin osuus vuonna 2002 ja 10,4 prosentin osuus vuonna 2010). Tästä syntyvät kustannukset — mahdolliset sakkomaksut (noin 45 euroa megawattitunnilta) mukaan lukien — tulevat kuluttajien maksettaviksi.

4.3 Edellä mainittuja järjestelmiä sovelletaan yleensä ainoastaan kansallisella tasolla, useimmiten ne eivät siis koske tuontia. Tästä huolimatta sähkön tarjoajat saattavat joissain tapauksissa kerätä kaksinkertaiset tuet. Esimerkki tästä on Saksassa tuotettu ja Alankomaihin viety tuulivoima, josta saatetaan maksaa sekä taattu syöttötariffi Saksassa että tukia Alankomaissa.

4.4 Tuulienergialta odotetaan suurinta osuutta yleistavoitteisiin pyrittäessä, ja tukiohjelmaa on painotettu asianmukaisesti. Italiassa ja Belgiassa tuulivoimalla tuotetusta megawattitunnista sähköä maksetaan nykyisin yli 100 euroa ja Ranskassa, Itävallassa, Portugalissa, Saksassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa yli 50 euroa tukea. Eräissä jäsenvaltioissa tukitaso laskee 5—15 vuoden jälkeen.

## 5 Laajentuminen

5.1 Uusiutuvien energialähteiden osuus kansallisesta sähkön tuotannosta vuonna 1997 ylitti EU:n saman vuoden keskiarvon (12,9 prosenttia) ainoastaan kolmessa kymmenestä tulevasta jäsenvaltiosta. Nämä kolme maata ovat

— Latvia 42,4 prosentin osuudella

— Slovakia 17,9 prosentin osuudella ja

— Slovenia 29,9 prosentin osuudella.

Kaikissa näissä maissa käytetään lähinnä vesivoimaa sen helpon saatavuuden vuoksi. Seitsemässä muussa valtiossa uusiutuvien energialähteiden osuus on suhteellisen alhainen, keskimäärin noin 2 prosenttia.

5.2 Uusien jäsenvaltioiden kansallisten tavoitteiden mukaan on uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön vuonna 1997 mitattua osuutta tarkoitus yli kaksinkertaistaa vuoteen 2010 mennessä. Kasvunopeus vastaa siis lähes EU:n nykyisten jäsenvaltioiden tavoitteita. Yhtenä ongelmana näissä maissa tulee

olemaan tuulten heikkous. Näin ollen tuulienergian käyttö ei liene tehokas sähköntuotantomuoto. Biomassan käytön merkitys kasvaa siis useimmissa uusissa jäsenmaissa.

5.3 Lämmöntuotannon alalla uusilla jäsenvaltioilla on käytössään laajat kaukolämpöverkot, jotka ovat kuitenkin osittain kärsineet ylläpidon heikkoudesta. Biomassan sekä lämmön ja sähkön yhteistuotannon käyttömahdollisuudet kaukolämmön tuotannossa voivat olla huomattavia, mutta asiasta ei ole riittävästi yksityiskohtaista tietoa.

5.4 Vaikuttaa siltä, että uusissa jäsenvaltioissa mahdollisuudet energiatehokkuuden lisäämiseksi ovat suuret — jopa huomattavasti suuremmat kuin nykyisissä jäsenvaltioissa. Energiatehokkuutta on lisättävä rinnakkain uusiutuvien energialähteiden käytön kanssa. Kansalaisille suunnatuilla erityisillä tiedotuskampanjoilla olisi pyrittävä lisäämään energian säästämistä kotitalouksissa.

5.5 Myönteiseksi voitaneen laskea se tosiasia, että uusien jäsenvaltioiden käynnistämät toimet uusiutuvien energialähteiden käyttöön ottamiseksi tähtäävät myöhempään vaiheeseen. Näin ollen ne voivat hyödyntää EU:ssa kerättyjä uusiutuvien energialähteiden käyttöä koskevista menestyksistä ja epäonnistumisista kerättyjä kokemuksia. Jotta näin voitaisiin menetellä sekä uusissa että nykyisissä jäsenvaltioissa, lienee tarpeen tarkastella uusiutuvien energialähteiden käytön myönteisiä ja kielteisiä tuloksia vuosittain kaikissa jäsenvaltioissa. Näin menestyksekkäitä toimintatapoja voidaan parantaa entisestään ja virheitä vähentää. Tuotantokustannukset voidaan optimoida.

5.6 Uusien jäsenvaltioiden tukeminen tässä asiassa on erittäin tärkeää, sillä niiden kokemukset uusiutuvien energialähteiden hyödyntämisestä vaikuttavat tilastotietojen mukaan suhteellisen vähäisiltä: suurin osa uusiutuvista energialähteistä tuotettavasta sähköstä on peräisin vesivoimasta.

5.7 Tässä kontekstissa lisänäkökohtana ovat uusiutuvista energialähteistä tuotettavan sähkön kustannukset. Kaikilla uusilla jäsenvaltioilla on pulaa talousresursseista. Näin ollen sellaiset uudet teknologiat, jotka vaativat paljon pääomaa ja vähän työvoimaa, muodostavat raskaan taakan ja vähentävät uusien jäsenvaltioiden mahdollisuuksia saavuttaa nykyisten jäsenvaltioiden taso tietyn ajan sisällä. Kalliin energian käyttö saattaisi hidastaa kasvua ja vähentää kilpailukykyä.

5.8 Kilpailukykyisten hintojen saavuttaminen uusiutuvista energialähteistä tuotettavalle sähkölle on siis ratkaisevan tärkeää erityisesti uusille jäsenvaltioille, koska niiden on pian hyväksyttävä samat velvoitteet ja tavoitteet kuin EU:n nykyisten jäsenvaltioiden.

## 6 Uusiutuvien energialähteiden mahdollisuudet ja muut kuin tariffeihin liittyvät esteet

6.1 Uusiutuvien energialähteiden potentiaali on suuri, mutta useimmissa tapauksissa vielä rajallinen vaikka kustannukset jätettäisiinkin huomiotta. Potentiaalissa on eroja eri lähteiden kesken ja erityisesti aikaulottuvuuden suhteen. Tuuli- ja vesivoimalla sekä biomassalla, joilla on suurin potentiaali lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä, on myös selkeät rajoituksensa. Toiset uusiutuvat energialähteet, kuten aurinko- ja vuorovesienergia, ovat vielä varhaisessa kehitysvaiheessa ja pystyvät osoittamaan potentiaalinsa aikaisintaan 20–30 vuoden päästä. Ne vaativat vielä runsaasti tutkimus- ja kehitystyötä. Tässä tarvitaan siis aivan toisenlaisia lähestymistapoja ja ratkaisuja kuin lähes käytövalmiiden teknologioiden kohdalla, joita on ainoastaan tehostettava ja niiden kilpailukykyä parannettava.

6.2 Tuulivoiman käyttöä rajoittaa varavoiman ja vastaavan verkkokapasiteetin tarve. Biomassan tuotantoa tuetaan maa- ja metsätalouspoliittisin keinoin. Biomassan käyttöä energiatuotantoon rajoittavat muut käyttömahdollisuudet, joilla on suurempi lisäarvo. Muiden käyttömahdollisuuksien etuasema markkinoilla aiheuttaa kilpailuhaittaa biomassan tuotannolle. Luonnonuojelliset syyt vaikeuttavat vesivoiman lisäämistä Euroopassa, sillä jo pienten tulevaisuuteen tähtäävien voimaloiden rakentamissuunnitelmia vastustetaan.

6.3 Kasvava ja merkittävä este uusiutuvien energialähteiden käytön lisäämiselle on julkinen vastustus. Vastustuksen syynä voivat olla riittämätön tieto uusiutuvien energialähteiden käytön lisäämisen tärkeydestä sekä väärät tiedot kyseisten teknologioiden ominaisuuksista. Tarvitaan siis tiedotus- ja valistuskampanjoita, ja myös koulujen opetussuunnitelmiin tulisi sisällyttää tiedon välittämistä uusiutuvien energialähteiden tärkeydestä ja ominaisuuksista. Sijoituspäätöksissä on tietysti aina otettava huomioon paikallisen väestön kanta. Teknologinen kehitys voi myös tarjota hyviä ratkaisuja, kuten tuulivoimaloiden sijoittamista rannikon sijasta avomerelle.

6.3.1 Uusiutuvien energialähteiden teknologia innostaa kekseliäisyyteen ja kannustaa yrittäjyyttä, ja tätä tulisi edistää. Lisäksi myös paikallisten ihmisten osallisuutta ja sijoitushalukkuutta tulisi kannustaa. Osittain hyvinkin anteliaista tukijärjestelmistä huolimatta ei tule unohtaa asiaan liittyviä riskejä.

6.4 Raskaat ja pitkät lupamenettelyt tekevät uusiutuviin energialähteisiin suunnatuista investoinneista usein liian riskialt-

tiita ja kalliita. Lupamenettelyille olisi määriteltävä aikarajat, joita viranomaisten olisi noudatettava. Tästäkin huolimatta viranomaisten päätöksiä koskevat valitukset tuomioistuimeen voivat pidentää lupamenettelyä arvaamattomasti ja jopa vuosilla.

6.5 Monessa tapauksessa uusiutuvien energialähteiden käytön lisääminen edellyttää infrastruktuurien kehittämistä, mikä vaatii aikansa. Uusiutuvien energialähteiden käyttö asettaa verkoille lisävaatimuksia ja aiheuttaa niille joskus ongelmiakin, erityisesti jos sijoituspaikka ei ole valittu huolellisesti. Näin ollen käytön kasvu saattaa jäädä hieman hitaammaksi tai kustannukset voivat nousta korkeammiksi kuin tavoitteet edellyttäisivät.

6.6 Käytännössä on uusiutuvien energialähteiden käytön tavoitteena fossiilisten polttoaineiden korvaaminen, koska nämä tuottavat kasvihuonekaasupäästöjä ja koska ne tuodaan pitkälti EU:n ulkopuolelta. Primaarienergian tehokkuusasteet huomioon ottaen korvaava vaikutus on paras, kun sähköä tuotetaan suoraan uusiutuvista energialähteistä kuten tuulesta. Primaaristen fossiilisten polttoaineiden korvaaminen uusiutuvilla polttoaineilla on vähemmän tehokasta. Lämmön ja sähkön yhteistuotanto biomassasta lisää korvaavaa vaikutusta huomattavasti. Komissio otti korvaavuusperiaatteen huomioon yleissuunnittelussa, mutta usein se on unohtettu edistämistoimien suunnittelussa ja tulosten arvioinnissa.

6.7 Uusiutuviin energialähteisiin kohdistuu suuria odotuksia. Edellä mainitut rajoitukset ja monissa tapauksessa tarvittava aika huomioon ottaen on selvä, ettei uusiutuvilla energialähteillä voida ratkaista Euroopan kaikkia energiaongelmia. Ne voivat kuitenkin auttaa merkittävästi kasvavan kysynnän kattamisessa. Lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä niillä ei voida — parhaassakaan tapauksessa — korvata hiiltä tai ydinvoimaa ja vielä vähemmän molempia. Pitkällä aikavälillä on kehitettävä visioita ja näkymiä, jotka jo varhaisessa vaiheessa kannustavat ja ohjaavat tutkimus- ja kehitystyötä ja muita toimia.

## 7 Edistämistoimien ja tulosten arviointi

7.1 Välineiden tehokkuus uusiutuvien energialähteiden käytön lisäämisessä riippuu paljolti niiden yksityiskohtaisesta suunnittelusta. Vaikuttaa siltä, että syöttötäriiffijärjestelmät ovat erityisen tehokkaita. On kuitenkin otettava huomioon myös kustannustehokkuus, markkinoihin suuntautuvat haittavaikutukset ja järjestelmien muut vaikutukset.

7.2 Useimmat tukijärjestelmät eivät sisällä kilpailumahdollisuutta eri uusiutuvien energialähteiden välillä tai uusiutuvien ja perinteisten energialähteiden välillä. Useimpiin tukijärjestelmiin ei myöskään kuulu teknologian parantamisen ja tehokkuuden kehittämisen elementtiä. Usein puuttuu myös ylikompensoinnin estävä mekanismi.

7.3 Lämpö-, sähkö- ja moottoripolttoainemarkkinoiden rakenteet poikkeavat oleellisesti toisistaan. Lämmölle on olemassa pelkästään paikalliset markkinat kaukolämpöverkon asettamissa rajoissa. Moottoripolttoainemarkkinoilla vallitsee kilpailu, jota EU:n sisäiset verotuserot jonkin verran vääristävät. Sähkömarkkinat ovat avautumassa, mutta niillä on edelleen lukuisia esteitä rajanylittävälle kaupankäynnille. Keskeisiä kysymyksiä ovat infrastruktuurin eriyttäminen ja kolmansien osapuolten verkkoonpääsyn varmistaminen.

7.3.1 Uusiutuvista energialähteistä tuotettavan sähkön ja moottoripolttoaineen tukitoimenpiteissä on aina varottava häiritsemästä sisämarkkinoilla vallitsevaa kilpailua. Tavoitteeksi tulisi asettaa — toistaiseksi vielä saavuttamattomat — tasapuoliset toimintaedellytykset kaikille toimijoille EU:ssa.

7.3.2 Sähkömarkkinoille suunnattuja edistämistoimia suunniteltaessa on otettava huomioon luonnon- ja ilmasto-olosuhteiden sekä olemassa olevan verkkokapasiteetin optimaalinen hyödyntäminen koko EU:ssa. Muutoin ratkaisut ovat kaukana kustannustehokkuudesta, ja samasta tuloksesta on maksettava huomattavasti korkeammat investointi- ja käyttökustannukset. Esimerkki tästä on tuulipuistojen sijoitus — se on optimoitava tietysti tuulioolosuhteiden sekä toisaalta myös verkkokapasiteetin ja kulutuksen suhteen. Nykyisin näin ei vielä tapahdu, kun kansalliset tavoitteet ovat ratkaisevassa asemassa.

7.4 Uusiutuvista energialähteistä tuotettua sähköä koskevassa direktiivissä määritellään kriteerit kansallisille tukijärjestelyille. Niissä on noudatettava sähkön sisämarkkinoiden periaatteita ja otettava huomioon uusiutuvien energialähteiden eri ominaisuudet. Lisäksi niiden on oltava tehokkaita ja yksinkertaisia ja sisältää riittäviä siirtymäjärjestelyitä investoijien luottamuksen säilyttämiseksi. Uusiutuvista energialähteistä tuotettua sähköä koskevasta direktiivistä antamassaan lausunnossa komitea ehdotti lisäksi seuraavien periaatteiden huomioon ottamista: julkisen rahoitustaakan ja energian käyttäjien kustannustaakan kohtuullisuus, korvaustasojen laskusuuntaus, pitkän aikavälin tuen välttäminen, ehdoton avoimuus sekä lopullisen päätöksen jättäminen mahdollisimman pitkälle markkinoiden tehtäväksi normaalit markkinariskit hyväksyen.

7.4.1 Nämä periaatteet pätevät edelleen. Valitettavasti vaikuttaa siltä, että monet nykyiset kansalliset tukijärjestelmät

eivät noudata näitä periaatteita, vaan poikkeavat niistä monissa kohdin. Syöttötariffeihin ja takaisinostovelvoitteisiin perustuva järjestelmä näyttää olevan ristiriidassa usean periaatteen kanssa.

7.5 Käytettävissä on jo muutamia tutkimuksia tukijärjestelmien toimivuudesta sekä ennusteita niiden tuomista lisäyksistä uusiutuvien energiamuotojen tuotantoon ja kulutukseen. Eräissä tutkimuksissa on otettu huomioon, että suurin osa EU:n välineistä ei vielä ole käytössä. Eräisiin tutkimuksiin on sisällytetty lähitulevaisuudessa käyttöön otettavien politiikkojen ja välineiden vaikutukset. Tutkimusten tulokset eroavat huomattavasti toisistaan, mutta vaikuttaa kuitenkin siltä, että useimpien jäsenvaltioiden — ja myös EU:n kokonaisuudessaan — on erittäin vaikea saavuttaa uusiutuvien energialähteiden käytön lisäämiselle vuoteen 2010 mennessä asettamansa tavoitteet.

7.6 Joissakin tapauksissa uusiutuvien energialähteiden käyttöä on kuitenkin pystytty kasvattamaan huomattavasti. Selkein esimerkki tästä on tuulivoiman lisäys Tanskassa, Saksassa ja Espanjassa. Tämä osoittaa, että positiivinen kehitys on mahdollista myös luonnonolosuhteiltaan epäsuotuisilla alueilla, kuten tuulivoiman lisäys Saksan sisämaassa osoittaa. EU:n kokonaistavoite olisi saavutettavissa, jos kaikki jäsenvaltiot noudattaisivat parhaimpiin tuloksiin päässeiden maiden esimerkkiä.

7.7 EU:n tavoitteen saavuttaminen ei siis ole mahdotonta; kysymys on vain siitä, ovatko poliitikot ja äänestäjät valmiita sijoittamaan tähän tarvittavat resurssit. Kustannusten on pysyttävä kuluttajille kohtuullisina, eikä eurooppalaisen teollisuuden kilpailukykyä maailmanmarkkinoilla saa vaarantaa.

7.8 Monet jäsenvaltiot — erityisesti edellä mainitut Tanska, Saksa ja Espanja — ovat päätyneet uusiutuville energialähteille maksettaviin korkeisiin tukiin. On poliittinen päätös arvioida, ovatko uusiutuvien energialähteiden käyttötavoitteiden saavuttamisen edellyttämät kustannukset hyväksyttävissä. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että kustannustaso on monissa tapauksissa erittäin korkea, kun esimerkiksi tukia maksetaan yli 100 euroa megawattitunnilta ja nykyinen sähkön markkinahinta (ilman siirtokustannuksia ja veroja) on keskimäärin 25–30 euroa megawattitunnilta.

7.9 Niin kauan kuin tukea saavan uusiutuvan energian määrä pysyy pienenä, myös kokonaiskustannukset pysyvät pieninä. Kun määrä tavoitteiden mukaisesti nousee, niin kustannustaakka alkaa vaikuttaa energiankäyttäjien talouteen. Tämä saattaa saada äänestäjät reagoimaan, kuten Tanskassa kävi, tai vaikuttaa erityisesti paljon energiaa käyttävien teollisuudenhaarojen kilpailukykyyn, mikä tuskin vastaa Lissabonin strategian tavoitteita tai muita taloustavoitteita.

## 8 Päätelmät ja suositukset

8.1 Tällä hetkellä vaikuttaa siltä, etteivät useimmat jäsenvaltiot sen paremmin kuin EU kokonaisuudessaankaan saavuta tavoitteitaan uusiutuvien energialähteiden käytön lisäämiseksi vuoteen 2010 mennessä. Eräissä jäsenvaltioissa saavutettu menestys osoittaa, että EU:n tavoitteen saavuttaminen olisi sinänsä mahdollista. On kuitenkin epävarmaa saadaanko tarvittava poliittinen tahto ja riittävät resurssit mobilisoitua.

8.2 Koska uusiutuvia energialähteitä koskeville tukijärjestelmille ei ole olemassa EU:n laajuisia suuntaviivoja, jäsenvaltiot ovat soveltaneet kansallisia järjestelmiään, jotka eroavat toisistaan huomattavasti lähestymistavan, rakenteen ja tukitasojen suhteen. Erityisesti monien nykyisten järjestelmien kustannustehokkuutta on tarkasteltava kriittisesti.

8.3 Nykytilanteessa sisämarkkinoille syntyy esteitä, koska järjestelmät ovat pelkästään kansallisia eivätkä koske tuontia. Sähkösäätömarkkinoita koskevassa tuomioistuimen päätöksessä toisenlaiseen käsitykseen, koska sähkömarkkinat eivät ole täysin avoimia ennen vuotta 2007. Sähkön rajanylittävä kauppa on kuitenkin kaikkialla EU:ssa jo jokapäiväistä ja se lisääntyy koko ajan.

8.4 Ei myöskään ole vielä olemassa tasapuolisia toimintaedellytyksiä kaikille toimijoille EU:n eri osissa. Asiaan on useita syitä, mm. Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen tuomio<sup>(1)</sup>, jonka mukaan Saksan syöttötariffijärjestelmää ei tulkita valtiontueksi, koska siinä ei käytetä valtionvaroja. Kansantaloudellisesti on kuitenkin varsin samantekevää, tuleeko tuki suoraan kuluttajien taskusta vai rahoittavatko veronmaksajat sen välillisesti valtiontalouden kautta.

8.5 Mikään eri tukijärjestelmä ei täytä täysin vaatimuksia tehokkuudesta, markkinoiden vääristelemättömyydestä ja kilpailun ja innovaation edistämisestä. Syöttötariffijärjestelmissä viranomaiset määrittelevät energian hinnat ja markkinat määrittelevät sen määrät. Sertifiointiin perustuvissa järjestelmissä tilanne on päinvastainen. Jos syöttöjärjestelmiä sovelletaan oikealla tavalla, niissä voidaan ottaa huomioon tehokkuus. Sertifiointin tarjoama turva investoinneille saattaa olla riittämätön hintojen epävakauden vuoksi.

8.6 Eräiden uusiutuvia energialähteitä koskevien tukijärjestelmien kustannukset ovat eräissä tapauksissa jo erittäin korkeat. Tämä alkaa jo aiheuttaa epärointiä ja saattaa kehittyä poliittiseksi protestiksi, mikä voi vahingoittaa uusiutuvien energialähteiden käytön lisäämistä koskevia tavoitteita ja politiikkoja.

8.7 Uusiutuvista energialähteistä tuotettua sähköä koskevan direktiivin mukaan komission on vuonna 2005 tarkasteltava uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön käytön kehitystä, ja se voi silloin ehdottaa yhtenäisen tukijärjestelmän käyttöönottoa. Täydelliseen yhdenmukaisuuteen päästään vasta vuonna 2012. Useimmat jäsenvaltiot vastustanevat voimakkaasti sellaisen järjestelmän muuttamista, jota ne ovat soveltaneet jo vuosien ajan.

8.8 Yleisesti yhtenäisen tukijärjestelmän käyttöönottoa uusiutuvista energialähteistä tuotetulle sähkölle ei tällä hetkellä pidetä tarpeellisena. Yhtenäiseksi järjestelmäksi ei myöskään ole tarjolla täydellistä vaihtoehtoa. Komitea katsoo, että aikanaan tulisi kehittää ja ottaa käyttöön yhteinen järjestelmä, ja kansallisten järjestelmien ajautuminen vielä kauemmaksi toisistaan tulisi pysäyttää jo nyt. Yhteinen järjestelmä tulisi suunnitella niin, että se edistää erityisesti innovaatiota ja kilpailua.

8.9 Komissio on vastuussa ehdottamiensa politiikkojen toimeenpanosta. Vaikka uusiutuvia energialähteitä koskevien EU:n politiikkojen toimeenpanon suhteen ollaankin vasta varhaisessa vaiheessa, komission tulisi pohtia tarkkaan edellä mainittuja ongelmia, ennen kuin ne kehittyvät liian suuriksi.

8.10 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea ehdottaa, että komission energian ja liikenteen pääosasto

- vahvistaa pyrkimyksiään helpottaa uusiutuvien energialähteiden edistämistä koskevien hyvien käytäntöjen vaihtoa jäsenvaltioiden, alueiden ja muiden toimijoiden kesken ja kiinnittää tässä erityistä huomiota uusiin jäsenvaltioihin.
- kehottaa jäsenvaltioita seuraamaan uusiutuvien energialähteiden markkinoita vuosittain ja keräämään niistä sekä tilastollista että kokemusperäistä tietoa, ja että TREN-pääosasto julkaisee asiaa koskevan vuosittaisen kertomuksen.
- laatii liiallisen sääntelyn välttämiseksi yksityiskohtaisen arvion uusiutuvien energialähteiden ja niihin liittyvien teknologioiden käyttöön liittyvien erityyppisten EU:n politiikkojen vuorovaikutuksesta, yhdenmukaisuudesta ja käytännön vaikutuksista. Erityisesti olisi tarkasteltava perusteellisesti päästökauppadirektiivin vaikutuksia ja ryhdyttävä asianmukaisiin toimiin ennen direktiivin toimeenpanoa.
- välittömästi käynnistää uusiutuvien energialähteiden edistämisen kehitystä ja nykytilannetta koskevan perusteellisen tutkimuksen, joka kattaa eritoten innovaation, markkinakysymykset, tukitoimien kustannustehokkuuden sekä niiden vaikutuksen kuluttajille syntyvään kustannustaakkaan ja EU:n teollisuuden yleiseen kilpailukykyyn.

Bryssel 28. tammikuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

<sup>(1)</sup> Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen 13.3.2001 antama tuomio asiassa C-379/98.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan meriturvallisuusviraston perustamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 1406/2002 muuttamisesta”**

(KOM(2003) 440 lopullinen — 2003/0159 COD)

(2004/C 108/07)

Neuvosto päätti 8. syyskuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 80 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Aiheen valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. tammikuuta 2004. Esittelijä oli Eduardo Chagas.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.—29. tammikuuta 2004 pitämässään 405. täysistunnossa (tammikuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 107 ääntä puolesta 2 pidättyessä äänestämästä.

## 1 Komission ehdotus

1.1 Euroopan meriturvallisuusvirasto perustettiin asetuksella (EY) N:o 1406/2002 <sup>(1)</sup> vuonna 1999 tapahtuneen öljytankkeri Erikon onnettomuuden jälkeen, ja sen tarkoituksena on varmistaa ”meriturvallisuuden ja alusten aiheuttaman pilaantumisen ehkäisyyn korkea, yhdenmukainen ja tehokas taso yhteisössä”. Virasto tarjoaa jäsenvaltioille teknistä ja tieteellistä tukea, jotta taataan meriturvallisuutta ja alusten aiheuttaman pilaantumisen ehkäisyä koskevan yhteisön lainsäädännön asianmukainen soveltaminen.

1.2 Lisäksi viraston tehtävänä on tiedon kerääminen ja meriturvallisuutta koskevien tietokantojen hyödyntäminen, luokituslaitosten arviointi ja tarkastaminen sekä tarkastuskäyntien järjestäminen jäsenvaltioihin satamavaltion suorittaman alusten valvonnan tason tarkastamiseksi.

1.3 Komissio ehdottaa erityisesti seuraavaa:

— Annetaan virastolle oikeudellinen toimivalta ja asianmukaiset keinot torjua onnettomuuksista ja alusten laittomista päästöistä aiheutuvaa meren pilaantumista mukaan lukien mahdollisuus vuokrata erikoisaluksia ja tarvittavia laitteita meren pilaantumisen torjumiseksi.

— Laajennetaan viraston tavoitteita siten, että niihin sisältyvät merenkulun turvatoimet. Tätä voidaan perustella aluksia ja satamia vastaan suunnattujen terroritekojen uhkan kasvamisella sekä tarpeella varmistaa merenkulun turvatoimien parantamista koskevassa komission tiedonannossa <sup>(2)</sup> mainittujen turvatoimien asianmukainen soveltaminen.

— Määritellään selkeästi viraston rooli kolmansien maiden merenkulkijoiden pätevyyskirjojen tunnustamisen osalta merenkulkijoiden vähimmäiskoulutusta koskevan yhteisön lainsäädännön mukaisesti.

## 2 Yleistä

2.1 Euroopan meriturvallisuusvirastolle osoitettujen tehtävien perusteella on ilmeistä, että sillä on tärkeä rooli varmistetussa yhteisön ja kansainvälisen tason keskeisten meriturvallisuusmääräysten tehokas ja yhdenmukainen noudattaminen sekä ehkäistäessä onnettomuuksista ja alusten laittomista päästöistä aiheutuvaa meren pilaantumista.

2.2 Juuri edellä mainitusta syystä ja vuoden 2002 lopulla tapahtuneen öljytankkeri Prestigen onnettomuuden jälkeen komissio päätti saman vuoden joulukuussa joututtaa Euroopan meriturvallisuusviraston perustamista odottamatta neuvoston päätöstä viraston sijaintipaikasta. Sijaintipaikasta päätettiin lopulta joulukuussa 2003 pidetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa.

2.3 Näin voitiin aloittaa henkilöstön rekrytointi (joka jatkuu edelleen) siihen liittyvine hallinnollisine prosesseineen, nimittää viraston hallintoneuvosto sekä käynnistää asteittain viraston kaikki yksiköt.

2.4 ETSK tukee komission nyt tekemiä ehdotuksia Euroopan meriturvallisuusvirastoa koskevan asetuksen muuttamiseksi huolimatta jatkossa esitetyistä näkökohdista.

<sup>(1)</sup> EYVL L 208, 5.8.2002, s. 1.

<sup>(2)</sup> Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle merenkulun turvatoimien parantamisesta, KOM(2003) 229 lopullinen.

2.5 On yleisesti tiedossa, että kaikki jäsenvaltiot eivät sovelle samalla tavalla ja samanaikaisesti etenkin merenkulun turvallisuuteen liittyvää yhteisön lainsäädäntöä. On kuitenkin annettava tunnustus niille ponnistuksille, joita komissio on tehnyt varmistaakseen menettelyjen ja täytäntöönpanon entistä pidemmälle menevän yhdenmukaistamisen. Näin on tehostettu henkilöiden ja tavaroiden turvallisuutta sekä ympäristönsuojelua. ETSK kannattaa muutoksia, joiden avulla Euroopan meriturvallisuusviraston asemaa voidaan vahvistaa tai täsmentää, ja avustaa komissiota esimerkiksi seuraavissa tehtävissä: ajantasaisesti ja laadittaessa yhteisön lainsäädäntöä sekä varmistettaessa sen soveltaminen; järjestettäessä koulutustoimia; kerätessä meriturvallisuuden, merenkulun turvatoimien sekä pilaantumisen ehkäisyn ja torjunnan kannalta merkittäviä tietoja sekä ylläpidettäessä kyseisistä tiedoista koostuvia tietokantoja; edistettäessä alan yhteistyötä kolmansien maiden kanssa; kehitettäessä satamavaltion suorittaman valvonnan laatua; arvioitaessa ja tunnustettaessa pätevyyskirjoja sekä silloin, kun kolmannet maat panevat täytäntöön keskeisiä säädöksiä.

2.6 Tässä yhteydessä on kuitenkin syytä palauttaa mieleen Euroopan meriturvallisuusviraston perustamista koskevassa lausunnossa (?) esitetty ETSK:n näkemys siitä, että on varmistettava Euroopan meriturvallisuusviraston (jolla ei ole lainsäädännöllistä tai normatiivista valtaa) ja meriturvallisuuskomitean (jolla on sääntelytehtävä) toimivallan selkeä erottaminen toisistaan.

2.7 Tästä syystä ETSK kannustaa jäsenvaltioita jouduttamaan hätäsuunnitelmien laatimista koskevia toimenpiteitä, tarkistamaan ja ajantasaistamaan nykyisiä kansallisia suunnitelmia (ja toteuttamaan säännönmukaisia käytännön harjoituksia) sekä hankkimaan tarvittavan laitteiston, jotta ne kykenevät toimimaan suuronnettomuuksissa asianmukaisella tavalla.

2.8 Lisäksi ETSK kannattaa, että virastolle myönnetään jäsenvaltioihin nähden täydentävä rooli: se tarjoaa onnettomuuksista tai alusten aiheuttamista tahallisista päästöistä johtuvaan meren pilaantumiseen liittyvää teknistä ja tieteellistä tukea. Kunkin jäsenvaltion toimivaltaan kuuluu kuitenkin myös jatkossa pilaantumisen ehkäisyä ja torjuntaa koskevien suunnitelmien laatiminen sekä asianmukaisten valmiuksien hankkiminen kyseistä tehtävää varten. ETSK ei voi olla pahoittelematta sitä, että edellä mainitusta toimivallasta huolimatta kaikki jäsenvaltiot eivät vielä ole valmistautuneet asianmukaisesti torjumaan Erika- ja Prestige-öljytankkerionnettomuuksien kaltaisia onnettomuuksia.

2.9 Euroopan meriturvallisuusviraston tulee tehdä yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa sellaisten meren pilaantumisen ehkäisy- ja torjuntasuunnitelmien laatimisessa, jotka ovat keskenään yhdenmukaisia ja koordinoituja. Lisäksi viraston tulee hallinnoida käytettävissä olevia teknisiä välineitä (erikoisalakset ja -varusteet), minkä osalta olisi toivottavaa, että sillä voisi olla aktiivinen rooli hätätilanteissa ilman että se merkitsisi jäsenvaltioiden luopumista vastuusta. Asetuksen 2 artiklan c kohtaan lisättävä uusi alakohta iii liittyy juuri edellä mainittuun seikkaan.

2.10 ETSK katsoo myös, että vuokrattaessa aluksia edellä mainittuja tehtäviä varten on varmistettava, että kyseessä oleva(t) laivanvarustaja(t) noudattaa/noudattavat asiaankuuluvia yhteisön ja kansainvälisen tason säädöksiä etenkin aluksen

turvallisuuden sekä miehistön elin- ja työolojen osalta (pätevyyskirjat mukaan luettuina).

2.10.1 Olisi tarkoituksenmukaista täsmentää, millä tavalla pilaantumisen torjuntatehtäviin tarjottavien alusten ja laitteiden operatiivinen hallinta aiotaan järjestää. ETSK:n näkemys on, että kansallisten viranomaisten tulisi olla vastuussa toiminnan aikana käytettävissä olevien välineiden hallinnasta.

2.11 Koska useat EU:hun toukokuussa 2004 liittyvät valtiot ovat rannikkovaltioita ja koska marraskuussa 2003 julkaistujen liittymisvalmisteluita koskevien seurantaraporttien mukaan niillä on kaikilla hallintokapasiteettiin ja teknisiin valmiuksiin liittyviä puutteita, ETSK suosittelee, että laadittaisiin erityissuunnitelmia kyseisten valtioiden valmiuksien kehittämiseksi. Näin voitaisiin välttää alueet, jotka eivät kuulu minkään suunnitelman piiriin tai joilla ei ole tarvittavia valmiuksia onnettomuustilanteessa toimimiseksi. On myös tarkasteltava alan yhteistyömuotoja sellaisten kolmansien maiden kanssa, joilla on yhteinen raja unionin jäsenvaltion kanssa.

2.12 Vaikka merenkulun turvatoimet sisällytetään osalta viraston toimintaan, ETSK katsoo, että myös tällä alalla on varmistettava jäsenvaltioiden laatimien kansallisten suunnitelmien tehokkuus. Tässä tehtävässä Euroopan meriturvallisuusvirasto voi tukea komissiota. Todettakoon vielä, että kyseisissä kansallisissa suunnitelmissa on toisinaan sotilaallisia osioita, joiden toimintakenttä on — myös Euroopan meriturvallisuusvirastoa ajatellen — väistämättä rajallinen. Jotta tiettyjen jäsenvaltioiden asettamat esteet voidaan välttää, on syytä löytää joustavia ratkaisuja, joilla varmistetaan kansallisten suunnitelmien maakohtainen ja kokonaisvaltainen tehokkuus ja joissa huomioidaan tiettyjen jäsenvaltioiden mahdollisesti asettamat varaukset.

2.13 Ennen kaikkea on tärkeää varmistaa, että alusten ja satamien turvatoimien parantamista koskevat säännöt saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä ja pannaan täytäntöön yhdenmukaisella ja johdonmukaisella tavalla vaarantamatta niihin liittyviä tavoitteita.

2.14 ETSK ei voi olla tuomatta esille sitä, että joulukuussa pitämässään kokouksessa EU:n liikenneneuvosto teki jo periaatepäätöksen käsiteltävänä olevasta ehdotuksesta ottamatta huomioon ETSK:n lausuntoa tai Euroopan parlamentin mietintöä, jotka molemmat ovat vielä laadittavana. Koska kyse on säännöllisesti toistuvasta tilanteesta, ETSK esittää, että sille osoitettuja lausuntopyyntöjä varten varattaisiin asianmukainen määräaika, jotta lausuntojen hyväksymisprosessi ehdittäisiin saada ajoissa päätökseen.

2.15 Lisäksi komitea katsoo, että yhteisön rannikkovartioston perustamisesta virinnyttä keskustelua olisi syvennettävä. Vaikka kyse on arkaluonteisesta aiheesta, joka liittyy alueelliseen suverenisuuteen ja merialueiden hallintaan, rannikkovartiosto voisi täydentää Euroopan meriturvallisuusviraston roolia pilaantumisen ehkäisyyn ja valvontaan liittyvissä tehtävissä.

### 3 Päätelmät

3.1 ETSK tukee komission ehdotusta ja korostaa, että Euroopan meriturvallisuusvirastolla voi olla merkittävä rooli parannettaessa jäsenvaltioiden meriturvallisuutta. Komitea kiinnittää kuitenkin huomiota tarpeeseen varmistaa selkeä toimivallanjako Euroopan meriturvallisuusviraston ja meriturvallisuuskomitean välillä.

(?) EYVL C 221, 7.8.2001, s. 54.



3.2 Euroopan meriturvallisuusviraston tehtävänä ei ole korvata jäsenvaltioiden roolia pilaantumisen torjunnassa, vaan täydentää sitä.

3.3 ETSK pahoittelee syvästi sitä, että Erika I- ja Erika II -paketeista huolimatta useilla jäsenvaltioilla ei vielä ole suuronnettomuuksissa toimimisen edellyttämiä asianmukaisia laitteita eikä pätevää henkilöstöä. Näiden valmiuksien kehittäminen on asetettava etusijalle.

3.3.1 Myös jäsenvaltioiden hätäsuunnitelmien laatiminen on edelleen viivästynyt, minkä vuoksi prosessia kehoitetaan joudut-

tamaan, jotta voitaisiin pikaisesti perustaa yhtenäinen, kaikki yhteisön vedet kattava verkosto.

3.4 Erityistä huomiota on kiinnitettävä tuleville jäsenvaltioille annettavaan tukeen niiden kehittäessä henkilöstöä ja laitteita koskevia valmiuksia pilaantumisen ehkäisemiseksi ja torjumiseksi.

3.5 ETSK kehottaa syventämään keskustelua yhteisön rannikkovartioston perustamisesta. Rannikkovartiostolla voisi olla Euroopan meriturvallisuusvirastoa täydentävä rooli pilaantumisen ehkäisyyn ja valvontaan liittyvissä tehtävissä.

Bryssel 28. tammikuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi kansainvälisen siviili-ilmailun yleissopimuksen liitteen 16 (toinen painos 1988) niteessä I olevan II osan 3 lukuun kuuluvien ääntä hitaammin lentävien lentokoneiden liikennöimisen sääntelystä” (kodifioitu toisinto)**

(KOM(2003) 524 lopullinen — 2003/0207 COD)

(2004/C 108/08)

Neuvosto päätti 22. syyskuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 80 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. tammikuuta 2004. Esittelijä oli Bo Green.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.—29. tammikuuta 2004 pitämässään 405. täysistunnossa (tammikuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 46 ääntä puolesta ja 1 vastaan.

## 1 Taustaa

1.1 Euroopan komissio antoi 1. huhtikuuta 1987 tekemälleen päätöksellä henkilöstölleen ohjeet toteuttaa säädösten kodifiointi viimeistään sen jälkeen, kun niitä on muutettu kymmenen kertaa, tai sitäkin lyhyemmin väliajoin, jotta voidaan taata yhteisön oikeuden selkeys ja ymmärrettävyys.

1.2 Koska kodifioinnissa ei saa muuttaa kodifioitavien säädösten asiasisältöä, Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio ovat sopineet 20. päivänä joulukuuta 1994 tehdyllä toimielinten välisellä sopimuksella nopeutetusta käsittelymenetelmästä, jonka mukaisesti kodifioidut säädökset voidaan antaa nopeasti.

## 2 Komission ehdotus

2.1 Käsillä olevalla ehdotuksella on tarkoitus kodifioida direktiivi 92/14/ETY, jolla säännellään lentokoneiden liikennöimistä kansainvälisten säädösten mukaisesti. Uudella direktiivillä korvataan siihen sisällytetyt säädökset. Kodifioitavien säädösten asiasisältöä ei ole muutettu ehdotuksessa, vaan niihin on tehty ainoastaan kodifioinnin edellyttämät muodolliset muutokset.

2.2 Direktiivissä käsitellään melupäästöstandardien soveltamista siviilikäytössä oleviin ääntä hitaammin lentäviin suihkukoneisiin.

## 3 Yleistä

3.1 ETSK kannattaa periaatteessa komission ehdotusta, jonka tarkoituksena on edistää yhteisön lainsäädännön selkeyttä ja luettavuutta.

Bryssel 28. tammikuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ilman kuljettajaa vuokrattujen ajoneuvojen käyttämisestä maanteiden tavaraliikenteessä”**

(KOM(2003) 559 lopullinen — 2003/0221 COD)

(2004/C 108/09)

Neuvosto päätti 3. lokakuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 71 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. tammikuuta 2004. Esittelijä oli Jan Simons.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.—29. tammikuuta 2004 pitämässään 405. täysistunnossa (tammikuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon yksimielisesti.

Kansalaisten Eurooppa -hankkeen kannalta on tärkeää, että yhteisön oikeus on selkeää ja helppolukuista. Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio ovat tästä syystä painottaneet tarvetta kodifioida useita kertoja muutetut säädökset ja sopineet toimielinten välisellä sopimuksella nopeutetusta käsittelymenettelystä. Kodifioitavien säädösten asiasisältöä ei saa muuttaa.

Käsitteltävänä oleva komission ehdotus vastaa edellä mainittua tavoitetta, eikä ETSK:lla ole siitä huomautettavaa.

Bryssel 28. tammikuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhteisistä siviili-ilmailun turvaamista koskevista säännöistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2320/2002 muuttamisesta”**

(KOM(2003) 566 lopullinen — 2003/0222 COD)

(2004/C 108/10)

Neuvosto päätti 8. lokakuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 80 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. tammikuuta 2004. Esittelijä oli Jan Simons.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.—29. tammikuuta 2004 pitämässään 405. täysistunnossa (tammikuun 28. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

- 1 Komissio ehdottaa, että viranomaiset voivat soveltaa lainsäädännössä kirjaimellisesti säädetyn turvallisuustason asemesta riittävän tasoista suojaa epäsäännöllisesti käytetyillä lentoasemilla ja lentoasemilla, joita käyttävät vain pienet ilma-alukset tai yleisilmailukoneet, koska investoinnit kalliisiin turvalaitteisiin olisivat kohtuuttomia. ETSK katsoo, että tämä on asianmukaista. Lisäksi ehdotuksella korjataan joitakin pieniä virheitä, joilla ei ole suurta merkitystä. Tämän vuoksi ETSK kannattaa komission ehdotusta.
- 2 Komitea korostaa niin ikään sen merkitystä, että asetuksen 4 artiklaan lisätään uusi 3 a kohta, jossa todetaan: ”Jokaisesta lentoaseman merkityltä alueelta lähtevästä lennosta on ilmoitettava kohdelentoasemalle ennen lennon saapumista”. Kyseinen tieto on oleellisen tärkeää sen varmistamiseksi, että voidaan ryhtyä asianmukaisiin turvatoimiin niiden lähtöasemien ”merkityiltä” alueilta saapuvien lentomatrustajien ja heidän matkatavaroidensa vastaanottamiseksi, jotka vaihtavat lentoa tai saapuvat sellaiseen terminaalirakennukseen, jossa saapuvia ja lähteviä matkustajia ei ole erotettu fyysisesti toisistaan. Lentokoneen opeeraattorilla on parhaat mahdollisuudet toimittaa kyseinen tieto.
- 3 Lopuksi komitea korostaa, että kansallisia turvatoimenpiteitä (viite: asetuksen N:o 2320/2002 4 artiklan 3 kohta) on sovellettava ”merkittyihin alueisiin”, ei yksittäisiin yleisilmailulentoihin eikä yksittäisiin pienkoneisiin (lentoonlähtömassa alle 10 tonnia tai alle 20 istuinpaikkaa), jotka saapuvat kohdelentoasemalle, jolla ei ole ”merkittyjä alueita”.

Bryssel 28. tammikuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*  
*puheenjohtaja*  
Roger BRIESCH

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus jätteiden siirroista”

(KOM(2003) 379 lopullinen — 2003/0139 COD)

(2004/C 108/11)

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

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 18. joulukuuta 2003. Esittelijä oli Stéphane Buffetaut.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.–29. tammikuuta 2004 pitämässään 405. täysistunnossa (tammikuun 28. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

### 1 Johdanto

Komission ehdotuksen tavoitteet ovat seuraavat:

- a) saattaa osaksi yhteisön lainsäädäntöä OECD:n neuvoston 14. kesäkuuta 2001 tekemä tarkistettu päätös tarkistettu Baselin yleissopimus
- b) käsitellä vuonna 1993 annetun asetuksen soveltamisessa, hallinnoinnissa ja soveltamisen valvonnassa ilmenneitä ongelmia ja parantaa oikeudellista selkeyttä
- c) yhdenmukaistaa maan rajan ylittäviä jätteiden siirtoja koskevaa sääntelyä
- d) järjestellä uudelleen ja yksinkertaistaa asetuksen artikloiden rakenne niiden selkeyttämiseksi ja johdonmukaisuuden parantamiseksi.

### 2 Asetuksen pääpiirteet

Jätteiden siirroissa on noudatettava eri menettelyjä ja valvontajärjestelmiä siirrettävän jätetyypin perusteella ja sen perusteella, mitä käsittelymenetelmää jätteeseen sovelletaan sen vastaanotopaikassa. Jätteiden siirtoihin sovelletaan näin eri tasoisia valvontamenettelyjä sen mukaan, millaisen riskin jäte ja sen käsittely aiheuttaa.

#### 2.1 Kirjallinen ennakoilmoitus- ja ennakkohyväksyntämenettely

Kirjallista ennakoilmoitus- ja ennakkohyväksyntämenettelyä sovelletaan kaikkien huolehdittaviksi tarkoitettujen jätteiden siirtoihin sekä hyödynnettäviksi tarkoitettujen vaarallisten ja puolivaarallisten jätteiden siirtoihin.

Kun jätteen tuottaja tai kerääjä, eli ilmoituksen tekijä, aikoo siirtää (liitteessä IV lueteltuja) vaarallisia tai puolivaarallisia jätteitä hyödyntämistä tai huolehtimista varten tai (liitteessä III lueteltuja) vaarattomia jätteitä huolehtimista varten, hänen on

toimitettava kirjallinen ennakoilmoitus lähettävälle toimivaltaiselle viranomaiselle.

Ilmoituksen tekijän on myös tehtävä vastaanottajan kanssa sopimus ilmoitetun jätteen hyödyntämisestä tai siitä huolehtimisesta.

Ilmoitus on toimitettava lähettävälle toimivaltaiselle viranomaiselle, joka toimittaa sen edelleen vastaanottavalle toimivaltaiselle viranomaiselle. Jos tämä katsoo, että ilmoitus on asianmukaisesti tehty, se lähettää ilmoituksen tekijälle vastaanottovahvistuksen.

#### 2.2 Ennakkotietoja koskevat vaatimukset

Liitteessä III lueteltujen vaarattomien ja hyödynnettäviksi tarkoitettujen jätteiden siirtoihin ei sovelleta kirjallista ennakoilmoitusmenettelyä. Siirron järjestäjän ja vastaanottajan on kuitenkin tehtävä keskenään sopimus.

#### 2.3 Soveltamisalaa ja määritelmiä koskevat tärkeimmät muutokset (I osasto)

- a) Asetuksen soveltamisala on rajattu entistä tarkemmin.
- b) Määritelmien osalta termejä ”ilmoituksen tekijä”, ”vastaanottaja”, ”lähettäminen” ja ”vastaanottaminen” ei ole yhdenmukaistettu Baselin yleissopimuksessa ja vuonna 2001 tehdyssä OECD:n päätöksessä käytetyn terminologian kanssa.
- c) Asetukseen on lisätty useita uusia määritelmiä.
- d) Ehdotetussa asetuksessa esitetään yleisen ”toimivaltaisen viranomaisen” määritelmän muuttamista ja sen yhdenmukaistamista Baselin yleissopimuksen määritelmien kanssa.
- e) Ehdotettuun asetukseen on lisätty ”ympäristön kannalta järkevän jätehuollon” määritelmä.
- f) ”Ilmoituksen tekijän” määritelmää on täsmennetty.

2.4 Yhteisön sisäisiä jätteiden siirtoja koskevat tärkeimmät muutokset ja selvennykset (II osasto)

II osasto on asetuksen ydin ja sisältää tärkeimmät säännökset.

- a) Jäteluetteloiden määrää vähennetään kolmesta kahteen, ja samalla menettelyiden määrää ehdotetaan vähennettäväksi kahteen.

Ehdotuksen mukaan puolivaarallisten jätteiden luettelo (liite III) ja vaarallisten jätteiden luettelo (liite IV) yhdistetään yhdeksi luetteloksi, josta tulee liite IV. Vaarattomien jätteiden luettelo, joka nykyisin on liitteessä II, muutettaisiin liitteeksi III.

Konkreettisesti tämä tarkoittaa seuraavaa:

- vaarattomia, hyödynnettäviksi tarkoitettuja jätteitä siirrettäessä niiden mukana on oltava tietyt tiedot
  - kaikkien huolehdittaviksi tarkoitettujen jätteiden, vaarallisten ja puolivaarallisten jätteiden sekä hyödynnettäviksi tarkoitettujen jätteiden, joita ei mainita missään luettelossa, siirroista on tehtävä ennakoilmoitus ja niitä varten on saatava kirjallinen hyväksyntä.
- b) Ehdotetun asetuksen mukaan toimivaltaiset viranomaiset antavat kukin erikseen hyväksyntänsä 30 päivän määräajassa. Asetukseen on lisätty myös tiettyjä ilmoittajaa koskevia menettelyllisiä takeita.
- c) Väliaikaisia hyödyntämis- ja huolehtimislaitoksia koskevat ehdotuksen mukaan samat velvollisuudet kuin lopullisen hyödyntämisen ja huolehtimisen suorittavia laitoksia. (Ks. jäljempänä esitettävät huomautukset.)
- d) Asetuksessa ehdotetaan laajennettavaksi ja täsmennettäväksi luetteloja niistä tiedoista ja asiakirjoista, jotka on liitettävä vaarattomien jätteiden siirtoihin.
- e) Vuonna 2001 tehdyn OECD:n päätöksen mukaisesti laboratoriossa analysoitavaksi tarkoitettuun jätteeseen ei sovelleta kirjallista ennakoilmoitus- ja ennakkohyväksyntämenettelyä.
- f) Pysyviä orgaanisia yhdisteitä (POP-yhdisteitä) sisältäviin jätteisiin sovelletaan samoja säännöksiä kuin huolehdittaviksi tarkoitettujen jätteiden siirtoihin.
- g) Asetukseen ehdotetaan säännöstä, joka koskee menettelyjä tilanteessa, jossa toimivaltaiset viranomaiset ovat eri mieltä jätteen luokittelusta.
- h) Ilmoituksen tekijän hankkiman vakuuden tai vakuutuksen on oltava hankittu ja oikeudellisesti sitova, kun ilmoitus tehdään.
- i) Tekstiä ehdotetaan täsmennettävän siten, että velvollisuutta ottaa jäte takaisin (silloin kun siirtoa ei voida toteuttaa aiotulla tavalla tai kun siirto on katsottava laittomaksi)

sovelletaan myös hyödynnettäviksi tarkoitettuihin vaarattomiin jätteisiin.

2.5 Yhteisön sisäisiä jätteiden siirtoja koskevat säännökset (III osasto)

Nykyisiin säännöksiin ei ehdoteta muutoksia.

2.6 Tärkeimmät muutokset ja selvennykset, jotka koskevat jätteiden vientiä yhteisöstä ja jätteiden tuontia yhteisöön (IV, V ja VI osasto)

- a) Nämä muutokset ja lisäykset liittyvät pääasiallisesti Baselin yleissopimuksen menettelyvaatimusten saattamiseen osaksi yhteisön lainsäädäntöä, koska ne eroavat yhteisön sisäisiä jätteiden siirtoja koskevista vaatimuksista.
- b) Komission arvion mukaan ehdotus ei aiheuta yrityksille taloudellisia lisärasitteita. Sen sijaan on kuitenkin odotettava, että ehdotetusta asetuksesta aiheutuu lisäkustannuksia joillekin jäsenvaltioille.
- c) Ehdotuksen on määrä edistää asetuksen entistä johdonmukaisempaa soveltamista kaikkialla yhteisössä ja vähentää kilpailun vääristymistä sisämarkkinoilla.

### 3 Yleistä

3.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että komission ehdottama asetus parantaa jätteiden siirtotoimien "jäljitettävyyttä". Asetuksen on autettava lopettamaan tietyt käytännöt ja varmistettava yhtenäisyys ja tarvittava tinkimättömyys sellaisten hyvien käytänteiden tehokkaaksi toimeenpanemiseksi, joilla tähdätään ympäristönsuojelun parantamiseen ja kestäväin kehityksen edistämiseen.

3.2 Ehdotettu asetus tekee jätealan ammattilaisten toiminnasta entistä avoimempaa, jäljitettävämpää ja vastuullisempaa erityisesti ilmoitusmenettelyiden ansiosta sekä ottamalla käyttöön taloudelliset vakuudet ja velvoittamalla jätteen takaisinottoon, mikäli sopimus ei toteudu. Se lisää myös viranomaisten vastuuta, sillä niiden on annettava kirjallinen suostumuksensa suunniteltuihin jätteiden siirtotoimiin (toimien luokittelu, lupa käyttää käsittelylaitoksia, vaatimusten noudattaminen jne.). Tätä juuri on kaivattu. Viranomaisten on myös noudatettava määräaikoja, niin etteivät toimet tämän vuoksi hidastu.

3.3 Tekstin rationaalinen järjestäminen helpottaa varmistuksen asetuksen soveltamista, minkä pitäisi vähentää kilpailun vääristymiä unionin sisällä. On syytä huomioida, että Euroopan parlamentin ympäristöasioiden valiokunta ja parlamentin täysistunto ovat jo käsitelleet ehdotettua asetusta (<sup>1</sup>). On valitettavaa, ettei ETSK:lta pyydetty lausunto aiemmin, jotta komitean lausunto olisi voitu antaa parlamentin käyttöön sen käsitellessä asiaa. Parlamentti teki käsittelyssään joitakin parannuksia ehdotettuun tekstiin.

(<sup>1</sup>) Ks. mietintö PE T5-0505/2003.

3.4 ETSK huomauttaa kuitenkin, että omaksuttu lähestymistapa näyttää pohjautuvan yksinkertaisiin, yhdellä lastauskerralla toteutettaviin menettelyihin, kun taas käytännössä yhden yleisen ilmoitusmenettelyn alla tehdään useita siirtoja. Yksinkertaiset siirrot ovat kuitenkin poikkeus. Syyinä tähän ovat yhtäältä hallinnolliset rasitteet ja aiheutuvat kulut, toisaalta siirrettävien määrien suuruus, joka edellyttää useampien lastauskertojen käyttöä.

#### 4 Erityistä

4.1 Oikeusperustassa viitataan EY:n perustamissopimuksen 175 artiklaan ja 133 artiklaan. Ilmiselvästi 175 artikla, toisin sanoen ympäristönsuojelu, on säilytettävä oikeusperustana. On kuitenkin ennenaikaista ottaa oikeusperustaksi 133 artikla. Nykytilanteessa unionissa on liian paljon eroavaisuuksia, jotka olisi poistettava, ennen kuin unionin voidaan jätteiden kannalta katsoa muodostavan todelliset markkinat.

Määritelmien eroavaisuudet sekä selkeyden ja täsmällisyyden puute johtavat eri puolilla Eurooppaa liialliseen tulkinnanvaraamiseen, minkä vuoksi joudutaan aivan liian usein nostamaan kanteita Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa. Kaikki nämä ovat tekijöitä, joiden vuoksi EU:n tarkoittamista markkinoista ollaan vielä kaukana.

Komission on epäilemättä pyrittävä mahdollistamaan kyseisten markkinoiden avaaminen, mutta tätä ennen on vielä korjattava monia puutteita, kuten

- kierrätyksen, hyödyntämisen ja huolehtimisen määritelmät
- väliaikaisiksi kutsuttujen operaatioiden määrittely ja rajaaminen
- verotuksen ja erilaisten tukien yhdenmukaisuus
- laitosten rahoituksen selkeyttäminen
- lupakäytänteiden yhdenmukaisuus niillä maantieteellisillä alueilla, joilla toimijat harjoittavat toimintaansa, sekä tuottajan vapaus tehdä sopimuksia kaikkialla Euroopassa
- toimien luokittelun yhdenmukaisuus ja sen varmistaminen, että siirtoihin ei liity jätteiden uudelleenluokittelua ja että tuojamaassa sovelletaan samoja vaatimuksia kuin alkuperämaassa.

#### 4.2 1 artiklan 6 kohta

ETSK suhtautuu epäilevästi suunniteltuun poikkeuksen myöntämiseen sellaisille jätteille, jotka kuuluvat asetuksen EY N:o

1774/2002 soveltamisalaan. Jos nämä tuotteet ovat jätteitä, niiden tulisi kuulua jätteiden siirtoja koskevan asetuksen soveltamisalaan jo menettelytapojen yhdenmukaisuudenkin vuoksi.

#### 4.3 2 artikla — määritelmät

Parlamentin tekemät ehdotukset selventävät ja täsmentävät ehdotettua tekstiä.

#### 4.4 3 artiklan 4 kohta ja 20 artikla

Ei vaikuta realistiselta velvoittaa yrityksiä, jotka haluavat lähettää näytteitä analysoitavaksi laboratorioon, ilmoittamaan tästä viranomaisille kolmea päivää aiemmin. Käytännössä tällaisen säännöksen toimeenpano ja valvonta vaikuttaa mahdottomalta. Useimmiten näytteet kuljetetaan autoilla ja toimitetaan eteenpäin samana päivänä.

Menettely, jossa ilmoitus olisi lähetettävä samana päivänä tai ennen siirtoa tai noutamista, voisi ratkaista jäljitettävyysongelman, kun näytteiden mukana kulkisi kopio tiedoista.

#### 4.5 3 artikla

Euroopan parlamentti ehdotti, että kielletäisiin jätteiden vienti sellaisia toimia varten, jotka eivät ole "lopullisia".

Nykyisessä lainsäädännössä väliaikaisille toimille ei ole olemassa määritelmää eikä toimintasääntöjä. Näin ollen olisi ehkä aiheellista kieltää, kuten parlamentti on ehdottanut, jätteiden vienti sellaisia toimia varten, jotka eivät ole lopullisia.

Kuinka voitaisiin hyväksyä jätteiden sekoittaminen, ellei käsitellä laimentamiseen, eli mahdolliseen uudelleen luokittelemiseen liittyviä ongelmia?

#### 4.6 4 artikla

Ei ole järkevää, että toimijasta, "joka muuttaa jätteen ominaislaatuun" tulee vienti-ilmoituksen tekijä.

Mitä tarkoitetaan "muuttamisella"? Niin kauan kuin näitä "toimia", jotka eivät ole käsittelyä, ei ole määritelty, ei vaikuta järkevältä "hyväksyä" niitä asetuksessa, jonka tarkoituksena on nimenomaisesti varmistaa, että jätteiden siirrot ovat mahdollisia vain, jos niissä varmistetaan entistä parempi ympäristönsuojelu ja parhaat mahdolliset hyödyntämistoimet.

#### 4.7 5 artikla

Tässä kohdassa tulisi täsmentää, että ilmoitus- ja siirtoasiakirjat voivat perustua toimivaltaisen viranomaisen tai ympäristöviraston standardoimiin sähköisiin asiakirjoihin.

Sen sijaan ei tule hyväksyä parlamentin ehdotusta, jonka mukaan julkiset toimijat vapautettaisiin yksityisiä toimijoita koskevista velvoitteista, sillä on itsestään selvää, että kilpailusäännöksiä on noudatettava.

#### 4.8 6 artiklan 4 kohta, 7 artiklan 3 kohta ja 7 artiklan 6 kohta

Edellä jo mainituista syistä asetuksessa ei tulisi mainita toimia, jotka eivät ole lopullisia.

#### 4.9 8 artikla ja 9 artikla

ETSK pitää hyvänä alan toimijoille annettuja, määräaikoja koskevia takeita. Jotta niistä saataisiin vielä tehokkaampia, olisi hyvä myös säätää, että ilmoituksen tekijä voi vaatia vahingonkorvauksia ja korkoja, mikäli vastaanottovahvistuksen toimittaminen viivästyy perusteettomasti.

#### 4.10 10 artikla

Artiklan tavoitteena on nopeuttaa menettelyjä. Tästä syystä tulisi kannustaa ilmoitusten lähettämiseen sähköpostitse.

#### 4.11 11 artikla

Tässä artiklassa voitaisiin ehdottaa, että jätteitä tuovat käsittelylaitokset raportoivat lähettävälle viranomaisille siitä, mitä käsitellyille jätteille on tehty, ja että lähettävän ja vastaanottavan toimivaltaisen viranomaisen olisi tehtävä yhteistyötä, jotta kumpikin voi varmistua siitä, että toimet on saatettu asianmukaisesti päätökseen.

#### 4.12 16 artikla

Ensimmäistä kertaa yhteisön lainsäädännössä otetaan käyttöön avoimuuden käsite "väliaikaisten" toimien kohdalla, ja tällaisia toimia harjoittaville määrätään vastuuta. Tätä on pidettävä

myönteisenä. Kuten edellä jo mainittiin, "väliaikainen" toiminta mainitaan tässä määrittelemättä sitä sen tarkemmin. Tästä syystä siirrot olisi nykytilanteessa parempi rajata ainoastaan lopullisiksi tarkoitettuihin toimiin.

#### 4.13 21 artikla

Sekoittaminen siirron aikana on kiellettävä.

#### 4.14 31 artikla

Artiklan mukaan hallinnolliset kustannukset voidaan periä ilmoituksen tekijältä. Ongelmana on, että mainitut "asianmukaiset ja oikeasuhteiset" kustannukset voivat olla hyvin subjektiivinen käsite jäsenvaltiosta riippuen, mikä voi johtaa kilpailun vääristymiin.

#### 4.15 62 artikla

Tämä artikla on hyvin epämääräinen ja yleinen. Millaisista lisätoimenpiteistä komissio voi päättää?

### 5 Päätelmä

ETSK korostaa, että ehdotettu uusi asetus parantaa jätteiden jäljitettävyyttä ja antaa alan toimijoille määräaikoja koskevia takeita. Tämä on ympäristönsuojelun parantamisen ja kestävä kehityksen tavoitteiden mukaista, sillä näiden periaatteiden on oltava asetuksen tärkeimpinä tavoitteina. Ehdotetun asetuksen eräitä säännöksiä on täsmennettävä ja yksinkertaistettava, jotta ne olisivat tehokkaampia.

Jotta markkinat todella voitaisiin avata, on käsitteille annettava selkeät määritelmät, jotka kaikki jäsenvaltiot voivat hyväksyä. Määriteltävä on erityisesti käsitteet kierrätys, hyödyntäminen, huolehtiminen sekä väliaikaiset toimet.

Olisi myös erittäin hyödyllistä järjestää mahdollisuus tietojen vaihtoon jäsenvaltioissa toteutetuista hyvistä käytänteistä. Edellä mainituin varauksin komitea katsoo, että asetuksen muuttaminen parantaa yhteisön lainsäädäntöä.

Bryssel 28. tammikuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Roger BRIESCH*



## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus tietyistä fluoratuista kasvihuonekaasuista”

(KOM (2003) 492 lopullinen — 2003/0189 COD)

(2004/C 108/12)

Neuvosto päätti 9. syyskuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 18. joulukuuta 2003. Esittelijä oli David Sears.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.—29. tammikuuta 2004 pitämässään 405. täysistunnossa (tammikuun 28. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

### 1 Johdanto

1.1 Eräät maapalloa ympäröivistä kaasuista absorboivat ja heijastavat lämpöä ja nostavat siten maapallon pintalämpötilaa. Ilmiötä kutsutaan kasvihuoneilmiöksi. Kasvihuoneilmiön aiheuttavien kaasujen (hiilidioksidi, metaani, vesihöyry, typpioksidi, otsoni ja tietyt keinotekoiset aineet kuten fluoratut kaasut) pitoisuudet ovat kasvaneet ihmisen toiminnan seurauksena.

1.2 Jos tällaista kehitystä ja siihen liittyvää ilmaston lämmenemistä ei onnistuta hillitsemään tai pysäyttämään, tuloksena on ilmaston pysyvä ja mahdollisesti haitallinen muuttuminen. Kasvihuoneilmiön pysäyttämisen sovittaminen yhteen eri kehitystasolla olevien maailman kansojen tarpeiden kanssa on suurin ihmiskunnan tämänhetkisistä haasteista.

1.3 Asiaan on puututtu kansainvälisellä tasolla hyväksymällä vuonna 1992 ilmastonmuutosta koskeva Yhdistyneiden Kansakuntien puitesopimus (UNFCCC) ja vuonna 1997 Kioton pöytäkirja. EU on asettanut ilmastonmuutoksen torjumisen ensisijaiseksi tavoitteekseen kuudennessa ympäristöä koskevassa Euroopan yhteisön toimintaohjelmassa (2001—2010).

1.4 EU perusti kesäkuussa 2000 Eurooppalaisen ilmastonmuutosohjelman (ECCP). Se oli monien osapuolten kuulemisprosessi, ja sen tavoitteena oli määrittää, miten EU voi parhaiten saavuttaa Kioton pöytäkirjan mukaiset tavoitteensa. Kesäkuussa 2001 julkaistussa ilmastonmuutosohjelman ensimmäisessä raportissa yksilöitiin 42 kustannustehokasta vaihtoehtoa, joilla kasvihuonekaasupäästöjen kokonaismäärää voitaisiin vähentää 664—765 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonnia. Vaihtoehdot sisältävät useita toimia tiettyjen fluorattujen kaasujen käytön ja päästöjen rajoittamiseksi.

### 2 Komission ehdotuksen pääsisältö

2.1 Komission ehdotuksen tavoitteena on rajoittaa rikkiheksafluoridien (HFC), fluorihilivetyjen (PFC) ja perfluorihilivetyjen (SF<sub>6</sub>) päästöjä. Kyseisiä yhdisteitä käytetään yleisesti kylmäaineina, puhdistusliuottimina ja saumaeristeiden ponneaineina sekä lääketieteellisissä ja muissa erityissovelluksissa, kuten

kytkinlaitteissa ja palontorjunta-aineiden, puolijohteiden ja magnesiumumin valmistuksessa.

2.2 Kyseiset aineet ovat voimakkaita kasvihuonekaasuja, ja ne kuuluvat Kioton pöytäkirjan soveltamisalaan. Ehdotukseen sisältyvien toimien odotetaan vähentävän näiden kaasujen päästöjen kokonaismäärää 23 miljoonalla hiilidioksidiekvivalenttitonniin 75 tonniin vuoteen 2010 mennessä. Lisävähennykset ovat mahdollisia, kun toimet saavuttavat täyden tehonsa.

2.3 Ehdotus perustuu perustamissopimuksen 95 artiklaan. Toimenpiteet fluorattujen kaasujen valvontaa, eristämistä ja käyttöä koskevien vaatimusten yhdenmukaistamiseksi auttavat jäsenvaltioita saavuttamaan Kioton pöytäkirjan mukaiset velvoitteensa sekä suojelevat olennaisesti sisämarkkinoiden toimintaa.

2.4 Ehdotetun asetuksen 3 artikla sisältää säännöksiä kiinteiden jäädytys-, ilmastointi- ja lämpöpumppulaitteiden ja palontorjuntalaitteistojen vuotojen valvonnasta ja eristämisestä. 4 artiklassa käsitellään fluorattujen kaasujen talteenottoa kierrätystä, regenerointia tai hävittämistä varten laitteen huollon tai sen lopullisen käytöstä poistamisen aikana. 6 artiklassa tuottajat, tuojat ja viejät velvoitetaan pitämään kirjaa fluorattujen kaasujen tuotanto-, myynti- ja käyttömääristä sekä ilmoittamaan kyseiset tiedot komissiolle. 7 ja 8 artiklassa kielletään tiettyjen fluorattujen kaasujen markkinoille saattaminen ja käyttö erityistarkoituksiin.

2.5 9 ja 10 artikla koskevat erityisesti fluorattujen kaasujen käyttöä henkilöajoneuvojen ja kevyiden hyötyajoneuvojen ilmastointijärjestelmissä. Ehdotus sisältää siirrettävien kiinteiden järjestelmän, joka antaa autonvalmistajille riittävästi aikaa tehdä tarvittavat muutokset automalleihin kustannustehokkaalla tavalla. Ellei 10 artiklassa säädetä toisin, sellaisten fluorattujen kaasujen, joiden globaalinen lämmityspotentiaali on yli 150 (lämmityspotentiaali 100 vuoden kuluttua, kun hiilidioksidin lämmityspotentiaali on 1), käyttö on kiellettyä 1. tammikuuta 2009 alkaen markkinoille saatettavien uusien ajoneuvojen ilmastointijärjestelmissä.

### 3 Yleistä

3.1 ETSK panee merkille jatkuvan ja kiireellisen tarpeen vähentää kasvihuonekaasupäästöjen kokonaismäärää ja tukee voimakkaasti komissiota sen pyrkiessä Kioton pöytäkirjan täysimääräiseen ratifiointiin. Siksi komitea suhtautuu myönteisesti tiettyjen fluorattujen kaasujen valvontaa ja käyttöä koskevaan ehdotukseen. Ehdotetut toimet on kehitetty yhdessä eri osapuolten kanssa, jotta jäsenvaltioille voidaan tarjota kustannustehokkaita toimia päästöjen vähentämistä koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi. ETSK toivoo, että ne puolestaan tarjoavat esimerkkejä EU:n ulkopuolisille valtioille.

3.2 Komitea katsoo, että ehdotuksen piiriin kuuluvat toiminnot (jäähdytys, ilmastointi, lääketieteelliset ja muut erityissovellukset) ovat yhä tärkeämpiä ihmiselämän jatkumiselle. Ilman niitä tuoreiden elintarvikkeiden päivittäinen saanti ei olisi mahdollista ja turvallinen ja tuottava toiminta kotona, työpaikalla tai matkoilla muuttuisi yhä hankalammaksi.

3.3 Kuumuuden haittavaikutusten lieventämistoimet saattavat kuitenkin myös kiihdyttää ilmaston lämpenemistä kylmäaineiden vuotojen (suorat vaikutukset) ja jäähdytysjärjestelmien käytöstä aiheutuvan energiankulutuksen lisääntymisen (välilliset vaikutukset) seurauksena. Välilliset vaikutukset ovat yleensä huomattavasti suoria vaikutuksia suuremmat. Kotitalouskäyttöön tarkoitetuissa jääkaapeissa energiankulutus vastaa 96:ta prosenttia kokonaispäästöistä. Ilmastointijärjestelmien käyttö lisää ajoneuvojen polttoaineenkulutusta ja päästöjä jopa 20 prosenttia.

3.4 Kylmäaineena voidaan käyttää lähes yksinomaan ammoniakia, hiilidioksidia, vettä, hiilivetyjä tai fluorattuja hiilivetyjä (HFC). Jokaisella niistä on hyvät ja huonot puolensa, eikä ole odotettavissa, että tarkoitukseen onnistuttaisiin lyhyellä aikavälillä kehittämään uusia yhdisteitä. Kloorifluorihilivedyt (CFC), jotka otettiin käyttöön 1930-luvulla turvallisena ja edullisena vaihtoehtona ammoniakille, rikkidioksidille ja hiilivedyille, poistetaan Montrealin pöytäkirjan mukaan asteittain käytöstä niiden suuren otsonihopotentiaalin vuoksi, minkä lisäksi niiden globaalinen lämmityspotentiaali on suuri.

3.5 Kotitalouksien jäähdytyslaitteisiin parhaiten soveltuvan korvaavan aineen isobutaanin syttymisongelma on onnistuttu ratkaisemaan siten, että laitteet täytetään alun perin vain pienellä määrällä (30—60 g) ainetta, jonka vuotaminen on estetty tehokkaasti, minkä lisäksi käytetään räjähdyskestäviä sähköjärjestelmiä.

3.6 Sellaiset ammattikäytössä olevat järjestelmät, jotka sijaitsevat syrjäisessä paikassa tai joiden läheisyydessä työskentelee mahdollisesti vaarallisiin olosuhteisiin tottuneita työntekijöitä, ovat riippuvaisia ammoniakista. Sen sijaan esimerkiksi supermarketeissa, joissa on asiakkaiden vuoksi ylläpidettävä korkeaa turvallisuustasoa, käytetään HFC-yhdisteitä. Tällaisissa tapauksissa järjestelmien suunnittelun parantaminen sekä kaasujen eristämisen ja valvonnan tehostaminen on keskeisen tärkeää.

3.7 Kustannusten alentuminen sekä tietämyksen lisääntyminen paikallisten ilmastomuutosten vaikutuksista ovat lisänneet henkilöajoneuvojen ilmastointijärjestelmien kysyntää. Kun kyseiset ilmastointijärjestelmät täytetään ensimmäisen kerran, käytetään huomattavasti enemmän (750 g) kylmäainetta kuin kotitalouskäytössä olevissa jääkaapeissa. Ajoneuvoissa käytettävä kylmäaine on tavallisesti HFC 134a, joka syttyy huonosti mutta jonka globaalinen lämmityspotentiaali on 1300. Myös

koko elinkaaren aikainen käyttö on paljon jääkaappeja suu-  
rempaa (1200—2400 g), ja välilliset vaikutukset ovat tätäkin merkittävämpiä.

3.8 Uudelleensuunnittelu ja eristämisen parantaminen on siten keskeisen tärkeää muidenkin kaasujen turvallisen käytön sallimiseksi. Vaihtoehtoina ovat HFC 152a, joka on lievästi tulenarkaa mutta jonka globaalinen lämmityspotentiaali (GWP) on vain 140, butaani, joka on erittäin tulenarkaa, mutta jonka GWP on vain 3, ja hiilidioksidi, joka ei ole tulenarkaa mutta jonka käyttöpaine on korkeampi. Hiilidioksidin käyttö saattaa lisätä polttoaineen kulutusta ja aiheuttaa ajoneuvon sisällä olevien henkilöiden tukehtumisen onnettomuusilanteessa. Asialla on suuri vaikutus moottorien ja korien suunnitteluun ja huoltoon sekä kaasun poistoon tai kierrätykseen ajoneuvojen käytöstäpoistamisen yhteydessä.

3.9 ETSK katsoo, että asiaa on kiirehdittävä nykyisestä, jotta ajoneuvojen ilmastointijärjestelmät voidaan ottaa mukaan kaikkia unionin markkinoille saatettavia uusia ajoneuvomalleja koskevaan tyyppihyväksyntämenettelyyn. Keskeisen tärkeää tämän tavoitteen saavuttamiseksi on, että komissio laatii EU:n vaatimukset kaasuvuotojen ja kaasujen kokonaispäästöjen sekä niiden vaikutusten ilman pilaantumiseen ja ilmastomuutokseen mittaamiseksi. Mittaukset tulee tehdä sekä ajoneuvon ilmastointijärjestelmän ollessa päällä että pois päältä.

3.10 ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että maapallon ympäristön suojelun kannalta ehdotuksen oikeusperustaksi tulisi valita 95 artikla sisämarkkinoiden ohjaamiseksi ja suojelemiseksi niillä aloilla, joihin ehdotus vaikuttaa eniten. Jotta ehdotuksella olisi mahdollisimman suuret vaikutukset, on oleellisen tärkeää varmistaa kuluttajien mieltymysten sekä alan globaalien teollisuustuotannon innovaatioiden kehittyminen kestävään suuntaan pitkällä aikavälillä. EU:n on säilytettävä johtava asemansa tulevaisuudessakin: sen on jatkettava eri osapuolten kuulemisprosessia, tehtävä positiivisia toimia koskevia aloitteita sekä luotava puitteet toimenpiteiden oikea-aikaiselle ja kustannustehokkaalle toteuttamiselle.

3.11 Jäsenvaltiot voivat edistää tätä tavoitetta merkittävästi vaihtamalla asiaa koskevia parhaita käytäntöjä. Esimerkkejä parhaista käytännöistä ovat Ruotsissa käytössä oleva valvontajärjestelmä (joka on vähentänyt ammatti- tai vähittäiskaupan käytössä olevien laitteistojen vuotoja 30—40 prosentista 5—8 prosenttiin) sekä Alankomaiden STEK-järjestelmä (jonka tavoitteena ovat vuodottomat jäähdytyslaitteistot). Lisäksi jäsenvaltiot voivat luoda järjestelmiä, joiden tarkoituksena on tiedottaa kuluttajille heidän tekemiensä valintojen maailmanlaajuisista ympäristövaikutuksista sekä palkita kuluttajat oikeista valinnoista. Energiamerkinnot vaikuttavat jo laajasti kotitalouskäytössä olevien järjestelmien toimintaan, ja ne tulisi ulottaa mahdollisimman nopeasti koskemaan myös ammattikäytössä olevia järjestelmiä ja ajoneuvojen jäähdytysjärjestelmiä.

3.12 EU:hun liittyy useita valtioita, joita Montrealin ja Kioton pöytäkirjat jo koskevat mutta joiden sisäinen kehitys on eri vaiheissa ja eriasteista. Tämän vuoksi ETSK kehottaa komissiota jatkamaan työskentelyään kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi kestäväällä ja toteutettavissa olevalla tavalla sekä suojelemaan samalla laajentuvia sisämarkkinoita ja luomaan tasapuoliset toimintaedellytykset kaikille tuottajille ja maahan-tuojille. ETSK toteaa, että asetus on sopiva oikeudellinen väline ehdotuksen toteuttamiseksi.

#### 4 Erityistä

4.1 Asetuksen johdanto-osassa on tarkasteltava kaikkien asianosaisten turvallisuutta ja terveyttä ehdotuksen piiriin kuuluvien tuotteiden koko elinkaaren aikana.

4.2 Ehdotuksesta puuttuu joitakin määritelmiä. Olisi selvitettävä, mitä kiinteiden laitteistojen käyttäjillä (operator) ja omistajilla tarkoitetaan. Komission tulisi tehdä eri osapuolten kanssa yhteistyötä sen varmistamiseksi, että todelliset olosuhteet otetaan kaikilta osin huomioon.

4.3 Kaasujen eristämistä koskevat suositukset ovat epämääräisiä, ja niissä vaaditaan vain vähän toimenpiteitä esimerkiksi epäluotettavien tai vuotavien laitteistojen valvonnan tehostamiseksi. Ruotsissa ja Alankomaissa käytössä olevia järjestelmiä tulisi soveltaa nykyistä laajemmin. Kun kannustimet vähentää kaasuvuotoja jo suunnitteluvaiheessa lisääntyvät, voitaisiin samalla sallia uusien todistetusti tiiviiden, energiatehokkaiden laitteistojen tarkastaminen entistä harvemmin. Tämän tulisi olla mahdollista käytettävästä kylmäaineesta riippumatta. Kuluttajien tulisi ymmärtää, että kaasuvuotojen vähentäminen sekä pienentää kustannuksia että vähentää tuotteiden ympäristövaikutuksia. Vapaaehtoisia sopimuksia, merkintä- ja palkitsemisjärjestelmiä, tiedottamista alan lehdissä sekä kuluttajien antamaa tunnustusta saavutetusta edistyksestä voidaan käyttää toivotujen muutosten aikaansaamiseksi nykyisiin käytäntöihin.

4.4 5 artiklassa säädetään vuotojen torjuntaan ja kaasujen talteenottoon osallistuvan henkilöstön koulutuksesta. Koulutusvaatimus ei kuitenkaan koske laitteistojen asennukseen, huoltoon ja tarkastukseen osallistuvaa henkilökuntaa. Tämä puute on ehdottomasti korjattava muutosten tehokkuuden varmistamiseksi.

4.5 ETSK kannattaa 6 artiklassa esitettyä ilmoittamismenettelyä. Jäsenvaltioiden ilmoitukset kaasujen käyttöä koskevien EU:n vaatimusten noudattamisesta vaihtelevat laadultaan: ilman yhdenmukaista ja selkeää tietokantaa on vaikea määrittää, miten asiassa on edetty ja mitä lisätoimia tarvitaan.

4.6 Kun otetaan huomioon tarve löytää tasapaino jäähdytyksen ja ilmastoinnin haittojen ja hyötyjen välillä, olisi suotavaa, että asiaa koskevista erityistoimista tehtäisiin uusia säädösehdotuksia eikä keskityttäisi pelkästään yhteen sarjaan kylmäaineita, kuten käsillä olevassa ehdotuksessa tehdään.

Esimerkiksi ajoneuvojen ilmastointijärjestelmiä varten olisi luotava tyyppihyväksyntäjärjestelmä.

4.7 Ajoneuvojen ilmastointijärjestelmien päästöjä koskeva kiintiöjärjestelmä on monimutkainen, ja sitä on vaikea pitää täysin välttämättömänä. Komitea kannattaa uusia ajoneuvomalleja koskevan tyyppihyväksyntämenettelyn käyttöönottoa, kunhan aikataulu on realistinen. Tyyppihyväksynnän tulisi perustua monipuolisesti energiatehokkuuteen ja päästörajoitukseen ja sitä tulisi soveltaa tasapuolisesti kaikkiin tuottajiin ja maahantuojiin esimerkiksi vuodesta 2012 alkaen. Tulisi myös asettaa määräaika, esimerkiksi vuosi 2020, johon mennessä kaikkien uusien autojen, niin uusien kuin nykyisten mallien, tulisi olla täysin uusien standardien mukaisia. Tulisi myös kannustaa järjestelmiä, joilla nopeutetaan nykyisten standardeja vastaamattomien mallien korvaamista standardien mukaisilla malleilla.

4.8 Kuluttajien rooli ja vastuu asiassa on keskeisen tärkeä. Niillä aloilla, joilla on välttämätöntä ryhtyä toimenpiteisiin, kuluttajien tulisi olla tietoisia tarjolla olevista vaihtoehdoista sekä tekemiensä valintojen seurauksista. Esimerkiksi laitteiden huollosta ja käytöstä poistamisesta aiheutuvat erityiskustannukset tulisi yksilöidä ja ne tulisi siirtää hintoihin. Merkintäjärjestelmillä on ollut tärkeä rooli kotitalouskäytössä olevien jääkaappien energiatehokkuuden parantamisessa. Komission tulisi pyrkiä siihen, että merkinnät laajennetaan mahdollisimman nopeasti koskemaan myös muita jäähdytys- ja ilmastointijärjestelmiä.

4.9 Niiden muiden vaihtoehtoisten sovellusten osalta, jotka ovat suhteellisen vähämerkityksisiä tai jotka voidaan helposti korvata turvallisemmilla vaihtoehdoilla, komission 7 ja 8 artiklassa sekä liitteessä II esittämä lähestymistapa vaikuttaa asianmukaiselta, ja ETSK kannattaa sitä. Sellaisissa keskeisissä asioissa kuin lääkkeiden annostelu inhalaatiosumutteiden muodossa komitea kannattaa vapaaehtoisia sopimuksia sekä niihin liittyen vakaata etenemistä asiassa ja parhaiden käytäntöjen vaihtoa.

4.10 Fluorattuja kaasuja käytetään myös mm. raskaissa hyötyajoneuvoissa sekä maantie-, rautatie- ja meriliikenteen jäähdytysjärjestelmissä. Kyseiset käyttötarkoitukset eivät kuulu käsillä olevan ehdotuksen piiriin, joten ne on sisällytettävä tuleviin ehdotuksiin niin pian kuin asiaa koskevaa tarvittavaa tietoa on saatavilla.

Bryssel 28. tammikuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Roger BRIESCH

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus: Neuvoston asetus paikallista rajaliikennettä koskevan järjestelyn käyttöönotosta jäsenvaltioiden maaukorojoilla” ja ”Ehdotus: Neuvoston asetus paikallista rajaliikennettä koskevan järjestelyn käyttöönotosta jäsenvaltioiden väliaikaisilla maaukorojoilla”**

(KOM(2003) 502 lopullinen — 2003/0193 CNS — 2003/0194 CNS)

(2004/C 108/13)

Neuvosto päätti 18. syyskuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitealta lausunnon edellä mainituista ehdotuksista.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. tammikuuta 2004. Esittelijä oli Jan Simons.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. tammikuuta 2004 pitämässään 405. täysistunnossa (tammikuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 52 ääntä puolesta ja 3 vastaan, eikä kukaan pidättynyt äänestämästä.

## Johdanto

Euroopan komission ehdotuksilla paikallista rajaliikennettä koskevan järjestelyn käyttöönotosta EU:n jäsenvaltioiden maaukorojoilla<sup>(1)</sup> ja jäsenvaltioiden väliaikaisilla maaukorojoilla<sup>(2)</sup> on tarkoitus ottaa tasapuolisesti huomioon yhtäältä rajanylityksen helpottaminen niiden vilpittömässä mielessä toimivien raja-alueen asukkaiden kannalta, joilla on oikeutetut syyt ylittää toistuvasti jäsenvaltioiden ulkoraja, ja toisaalta tarve ehkäistä laitonta maahanmuuttoa sekä rikollisesta toiminnasta aiheutuvia mahdollisia turvallisuushkia.

## 1 Komission asiakirjan pääsisältö

1.1 Komission ensimmäisen ehdotuksen (2003/0193 CNS) mukaan vanhat ja uudet jäsenvaltiot, joilla on yhteinen maaraja kolmannen maan kanssa, voivat 1. toukokuuta 2004 lähtien halutessaan kahdenvälisen, vastavuoroisuusperiaatteen perustuvien sopimusten avulla täsmentää paikallista rajaliikennettä koskevia seuraavassa esitettyjä sääntöjä.

1.2 Komission toisen ehdotuksen (2003/0194 CNS) mukaan vanha ja uusi jäsenvaltio tai kaksi uutta jäsenvaltiota, joilla on yhteinen maaraja, voivat halutessaan vastaavien sopimusten avulla täsmentää seuraavassa esitettyjä sääntöjä.

1.2.1 Kyse on tilapäisistä säännöistä, joita voidaan soveltaa 1. toukokuuta 2004 lähtien, mutta joiden voimassaolo lakkaa, kun asianomaiset uudet jäsenvaltiot alkavat soveltaa Schengenin säännöstöä kokonaisuudessaan ja sisärajoilla tehtävistä tarkastuksista luovutaan.

1.3 Euroopan komission ehdotusten tarkoituksena on helpottaa yhtäältä rajanylitystä niiden vilpittömässä mielessä toimivien raja-alueen asukkaiden kannalta, joilla on oikeutetut syyt ylittää toistuvasti jäsenvaltioiden ulkoraja, ja toisaalta ehkäistä laitonta maahanmuuttoa sekä rikollisesta toiminnasta aiheutuvia mahdollisia turvallisuushkia.

<sup>(1)</sup> KOM(2003) 502 lopullinen — 2003/0193 CNS.

<sup>(2)</sup> KOM(2003) 502 lopullinen — 2003/0194 CNS.

1.4 Näin ollen komissio ehdottaa, että kolmansien maiden kansalaiset, jotka ovat asuneet jäsenvaltion naapurissa sijaitsevan kolmannen maan raja-alueella laillisesti vähintään vuoden, voivat ylittää maarajan toistuvasti esimerkiksi perhe-suhteiden tai yhteiskunnallisten, kulttuuristen tai taloudellisten syiden nojalla ja ylittää rajan sallittujen rajanylityspaikkojen ja niiden aukioloaikojen ulkopuolella. Ehtona on enintään seitsemän päivän yhtäjaksoinen oleskelu tai enintään kolmen kuukauden oleskelu kuuden kuukauden aikana.

1.5 Kyseisillä henkilöillä on oltava asianmukaiset matkustusasiakirjat. Kolmansien maiden kansalaiset, joilta ei vaadita viisumia, pääsevät maahan esittämällä henkilötodistuksen tai erityisen rajanylityskortin.

1.5.1 Kolmansien maiden kansalaisilla, joilta vaaditaan viisumi, on oltava erityinen paikallisen rajaliikenteen viisumi, jonka tunnus on L (Local). L-viisumi on voimassa vähintään yhden vuoden ja enintään viisi vuotta, ja se myönnetään yhteinäistä viisumikaavaa (vakiomallia) käyttäen.

1.6 Tämä oleskeluoikeus koskee kuitenkin ainoastaan 50 kilometrin levyistä raja-aluetta, ja sen sisällä voidaan määritellä ne alueet ja kaupungit, joita paikallisen rajaliikenteen järjestelyt koskevat.

## 2 Yleistä

2.1 Komitea kannattaa ehdotuksen tavoitteita, mutta se ei kuitenkaan ole vakuuttunut ehdotukseen sisältyvistä mahdollisuuksista varmistaa, että oleskelun sallittua kokonaiskestoa ei ylitetä, kun käytännön ja muista syistä matkustusasiakirjoihin ei voida tai niihin ei tarvitse merkitä maahantulo- ja maastapoistumisleimoja.

2.2 Euroopan komissio näyttää olettavan, että L-viisumin myöntämisen yhteydessä suoritettava tarkistus on riittävä ja että viisumin saaneen raja-alueen asukkaan voidaan katsoa toimivan vilpittömässä mielessä. Ottaen huomioon, että viisumin voimassaoloaika on jopa viisi vuotta, on vaikea kontrolloida, täyttävätkö rajan — myös sallittujen rajanylityspaikkojen ja niiden aukioloaikojen ulkopuolella — ylittävät henkilöt edelleen viisumivaatimukset ja onko heidät tällä välin esimerkiksi määrätty maahantulokieltoon.

2.3 Ainakaan tämä lähestymistapa ei tarjoa tyydyttävää ratkaisua sellaisten kolmansien maiden kansalaisten oleskelun valvonnalle, joilta ei vaadita viisumia, sillä he pääsevät esityksen mukaan maahan pelkän henkilötodistuksen esittämällä.

2.4 Mikäli asianomainen henkilö kuitenkin tavataan raja-alueen ulkopuolella toisen jäsenvaltion alueella, hänen katsotaan oleskelevan laittomasti jäsenvaltion alueella, ja hänet on karkotettava. Tässä yhteydessä lienee tarkoituksenmukaista säätää, että tällaisissa karkotustapauksissa sovelletaan asianomaisia Schengen-sääntöjä, mikäli kyseisten maiden kanssa ei ole tehty takaisinottosopimuksia.

### 3 Erityistä

3.1 *Ehdotus neuvoston asetukseksi paikallista rajaliikennettä koskevan järjestelyn käyttöönotosta jäsenvaltioiden maaulkorajoilla (2003/0193 CNS)*

#### 3.1.1 Määritelmät (3 artikla)

3.1.1.1 Artiklan h alakohdan sisältämä ”rajatyöntekijän” määritelmä on peräisin vielä hyväksymistään odottavasta neuvoston direktiivistä kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä palkkatyötä tai itseinäistä ammatinharjoittamista varten.

3.1.1.2 Tässä yhteydessä herää myös kysymys siitä, tullaanko asetuksen säännöksiä soveltamaan kyseiseen henkilö-kategoriaan vai korvataanko ne mainitun direktiivin säännöksillä, sen jälkeen kun se on hyväksytty ja saatettu osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä.

#### 3.1.2 Syrjintäkielto (4 artikla)

3.1.2.1 Koska kaikki jäsenvaltiot ovat allekirjoittaneet Euroopan unionin perusoikeuskirjan, on selvä, että ne myös soveltavat ehdotetun 4 artiklan sisältämää säännöstä.

3.1.2.2 Vaikka takaisinotto- tai turvapaikka-asioissa onkin asianmukaista todeta, ettei kolmansien maiden kansalaisia voida karkottaa kolmannen valtion kautta tai kolmanteen valtioon ja että jäsenvaltiot voivat tunnustaa heidät pakolaisiksi, mikäli he ovat kyseisessä kolmannessa valtiossa vaarassa tulla vainotuksi 4 artiklassa mainituista syistä, kyseisen artiklan sisällyttäminen

paikallista rajaliikennettä koskevaan asetukseen vaikuttaa tarpeettomalta.

#### 3.1.3 Viisumin kaava (10 artikla)

3.1.3.1 Artiklassa säädetään, että viisumi myönnetään yhteisen kaavan muodossa ja että sen tunnuksena on kirjain ”L”. Tämä tarkoittaa, että Schengen-alueella tarkistuksista vastaaville viranomaisille on toimitettava selkeät ohjeet asiasta, etenkin kun kirjain ”L” on käytössä myös Luxemburgin maakoodina sen alueelle myönnettävissä viisumeissa.

#### 3.1.4 Yhteisen konsuliohjeiston muuttaminen (20 artikla)

3.1.4.1 Koska ohjeistossa annetaan toimintasäännöt viisumin myöntäville tahoille, osan I kohdan 2 (Määritelmät ja viisumityypit) lisäksi tulisi muuttaa myös osan V (Hakemuksen tutkinta ja hakemusta koskeva päätös) kohtaa 3 ja osaa VI (Viisumitarran täyttäminen). Näiltä tahoilta ei voida vaatia, että niiden on ennen viisumin myöntämistä ensin luettava ohjeiston liite.

3.1.4.2 Lisäksi herää kysymys siitä, miksi kyseisen artiklan alakohdassa mainitaan viisumin vähimmäisvoimassaoloaika, mutta sen enimmäiskesto ei määritellä.

3.1.4.3 Rajavalvontaviranomaiset on myös pidettävä ajan tasalla paikallista rajaliikennettä koskevista säännöistä. Tämä tarkoittaa, että myös yhteistä käsikirjaa on mukautettava asianmukaisesti. Käsikirjan muuttamista ei kuitenkaan ole sisällytetty loppusäännöksiin.

#### 3.1.5 Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen muuttaminen (21 artikla)

3.1.5.1 Tällä artiklalla on tarkoitus kumota Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen 136 artiklan 3 kohta.

3.1.5.2 Asetuksen nojalla yleissopimuksen määräyksiä voidaan jättää soveltamatta, mutta niitä ei kuitenkaan voida poistaa.

3.2 *Ehdotus neuvoston asetukseksi paikallista rajaliikennettä koskevan järjestelyn käyttöönotosta jäsenvaltioiden väliaikaisilla maaulkorajoilla (2003/0194 CNS)*

3.2.1 Edellä esitetyt asetusehdotusta 2003/0193 CNS koskevat huomautukset pätevät soveltuvin osin myös paikallista rajaliikennettä koskevaa järjestelyä jäsenvaltioiden väliaikaisilla maaulkorajoilla käsittelevään asetusehdotukseen 2003/0194 CNS.

#### 4 Päätelmät

4.1 Komitea kannattaa molempien paikallista rajaliikennettä koskevien ehdotusten tavoitteita, eli yhtäältä rajanylityksen helpottamista niiden vilpittömässä mielessä toimivien raja-alueen asukkaiden kannalta, joilla on oikeutetut syyt ylittää toistuvasti jäsenvaltioiden ulkoraja, ja toisaalta laittoman maahanmuuton sekä rikollisesta toiminnasta aiheutuvien mahdollisten turvallisuussuhkien ehkäisemistä.

4.2 Siltä osin kuin näitä kahta tavoitetta ei voida saavuttaa yhteisön oikeuden asianomaisten välineiden (myös Schengen-sopimuksen) avulla, komitea antaa seuraavat asetusehdotusta 2003/0193 CNS koskevat suositukset:

4.2.1 Jotta pystyttäisiin valvomaan oleskelun sallittua kokonaisuutta, rajan ylittämistä sallittujen rajanylityspaikkojen ja niiden aukioloaikojen ulkopuolella ei tulisi mahdollistaa (vrt. 18 artikla).

4.2.2 Jotta pystyttäisiin tarkastamaan säännöllisesti asiomaisten henkilöiden toiminnan vilpittömyyttä, kyseisiä viisumeita tulisi myöntää korkeintaan vuodeksi kerrallaan (vrt. 12 artikla).

4.2.3 Asetuksen 2 artiklaan (asiakirja 2003/0193) voitaisiin lisätä maininta siitä, että Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen 23 artiklan määräykset pätevät raja-alueen ulkopuolella tavattujen ja näin ollen laittomasti Schengen-alueella oleskelevien kolmannen maan kansalaisten karkottamistapauksissa.

4.2.4 Koska rajatyöntekijöiden asemasta ei ole vielä säädetty yhteisön tasolla ja koska asianomaisten direktiivien käsittelyä neuvostossa ei ole vielä saatettu päätökseen, 3 artiklan h alakohdan määritelmä (sekä tätä henkilökategoriaa koskeva 15 artikla) tulisi poistaa tai sen soveltamisen ehdoksi tulee ainakin asettaa kyseisen direktiivin hyväksyminen.

4.2.5 Ehdotetun asetuksen 4 artikla on tarpeeton, koska jäsenvaltioiden on sovellettava syrjintäkieltoa yleisesti yhteisön ja kansallisen lainsäädännön eikä pelkästään kyseessä olevan asetuksen yhteydessä. Tällaisen artiklan sisällyttäminen asetukseen herättää lisäksi sen vaikutelman, että jäsenvaltiot eivät haluaisi soveltaa periaatetta paikallisessa rajaliikenteessä. Mikäli se tuntuu tarpeelliselta, syrjimättömyysperiaatteeseen voidaan viitata asetuksen johdanto-osassa.

4.2.6 Koska kirjain "L" on käytössä myös Luxemburgin maakoodina sen alueelle myönnettävissä viisumeissa, mikä voi aiheuttaa sekaannusta rajavalvontaviranomaisten keskuudessa, olisi huolehdittava siitä, että 9 artiklassa tarkoitettussa viisumissa ei käytetä jäsenvaltioiden maakoodeja vastaavia kirjaintunnuksia.

4.2.7 Viisumin myöntävien tahojen ja rajavalvontaviranomaisten työn helpottamiseksi loppusäännöksiin — sekä 20 artiklaan että uutena lisättävään artiklaan — on sisällytettävä asianmukaiset, yksityiskohtaisemmat ohjeet.

4.2.8 Ehdotetun asetuksen 21 artikla on poistettava tai tarvittaessa ainakin muotoiltava uudelleen, koska Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen artikloja ei voida poistaa asetuksen nojalla.

Bryssel 28. tammikuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*  
*puheenjohtaja*  
Roger BRIESCH

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Euroopan kulttuuriteollisuus”

(2004/C 108/14)

Komissio esitti 9. huhtikuuta 2003 päivätyssä, jäsenensä Viviane Redingin allekirjoittamassa kirjeessä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla, että Euroopan talous- ja sosiaalikomitea laatisi valmistelevala lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Komitean työvaliokunta antoi 15. huhtikuuta 2003 asian valmistelun ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaoston tehtäväksi. Jaosto hyväksyi lausuntonsa 16. joulukuuta 2003. Esittelijä oli José Isaiás Rodríguez García-Caro.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. tammikuuta 2004 pitämässään 405. täysistunnossa (tammikuun 28. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 72 ääntä puolesta ja 7 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

### 1 JOHDANTO

#### 1.1 Lausunnon perustelu

1.1.1 Komission jäsen Viviane Reding pyysi 9. huhtikuuta 2003 komitean puheenjohtajalle osoitetulla kirjeellä valmistelevala lausuntoa Euroopan kulttuuriteollisuudesta.

Kansalaisyhteiskunnassa saavuttamansa aseman vuoksi sekä yritysten ja työntekijöiden etujen ajajana ETSK sopii komission jäsenen mielestä hyvin esimerkiksi

- antamaan aiheesta asiantuntijalausannon
- tekemään tiivistelmän asian etunäkökohdista
- laatimaan viestejä, jotka pohjautuvat työmarkkinaosa-puolten välisiin sopimuksiin.

Komissio aikoo ehdottaa periaatteessa vuoden 2004 alussa uusia yhteisön välineitä kulttuuri- ja audiovisuaalialalla.

1.1.2 Komission mukaan keskeisimmät haasteet, joihin näillä aloilla on vastattava, ovat seuraavat:

- Euroopan unionin ulkopuolinen kilpailu
- uuteen tekniikkaan liittyvä laitton kopiointi
- suurten toimijoiden ja itsenäisten yritysten välinen tasapaino (markkinoille pääsy ja kulttuurinen monimuotoisuus)
- eriytetty verokohtelu
- asiantuntijoiden ja koulutuksen puute näiden alojen tietyissä asiakokonaisuuksissa.

1.1.3 Komission mielestä tällaisen tilanteen vuoksi on pohdittava seuraavia näkökohtia:

- kyseisten teollisuudenalojen kohtaamat haasteet
- haasteet, joihin on vastattava
- EU:n mahdollinen apu haasteisiin vastaamisessa erityisesti laajentumisen yhteydessä.

1.1.4 Euroopan parlamentti hyväksyi 4. syyskuuta 2003 pitämässään täysistunnossa kulttuuriteollisuutta koskevan

päätöslauselman, jonka esittelijä oli parlamentin jäsen Myrsini Zorba.

1.1.4.1 Tämä laaja ja kattava asiakirja on tulosta hyvin huolellisesta menetelmästä, jota Euroopan parlamentti noudatti laatiessaan päätöslauselmaesitystä, johon sisältyi Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden toimivaltaisille elimille tehtäviä ehdotuksia mahdollisesti toteutettavista toimenpiteistä.

1.1.4.2 Aiemmin, 22. huhtikuuta 2003 pidetyssä julkisessa kuulemistilaisuudessa esitettiin tulokset kyselystä, joka oli lähetetty 200 ammatilliselle organisaatiolle, eri alojen liitolle, yritykselle ja alan asiantuntijalle. Tulosten mukaan Euroopan kulttuuriteollisuuden suurimmat ongelmat ovat seuraavat:

- investointien puute
- jakeluun liittyvät ongelmat
- liian pienet markkinat
- kielellinen monimuotoisuus
- alalla vallitseva laitton kopiointi.

1.1.4.3 Kuulemistilaisuudessa esitetyn asiakirjan mukaan alan ammattilaiset ovat tyytymättömiä jäsenvaltioiden ja yhteisön kulttuuripolitiikkaan.

#### 1.2 Valmistelevala lausunto

1.2.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitean laatimassa lausunnossa esitetään suuntaviivat, joita kokonaisuutena pidetään yhteisön tulevan toiminnan kehittämisen kannalta merkittävänä.

1.2.2 Komitean on vastattava erityisesti kahteen seuraavaan kysymykseen:

- Mitkä ovat kulttuuriset ja sosioekonomiset haasteet, joihin Euroopan kulttuuriteollisuuden on vastattava?
- Miten Eurooppa voi kestäväällä tavalla auttaa näihin haasteisiin vastaamisessa?

## 2 EUROOPPA JA KULTTUURI

### 2.1 Kulttuuri

2.1.1 Kun käsitteeseen viitataan kokonaisuutena, sana "kulttuuri" määritellään kaikissa sanakirjoissa yleensä hyvin samantapaisesti. Voitaisiin siis sanoa, että kulttuuri on tietojen, tapojen sekä taiteen ja tieteen kehitysasteen tietyn aikakauden tai tietyn sosiaalisen ryhmän muodostama kokonaisuus.

2.1.1.1 Eurooppalaisilla on varsin yhtäläiset tiedot, tavat, kehitysaste ja arvot, joilla varmistetaan eurooppalaisen kulttuurin ja Euroopan kulttuurialueen olemassaolo paikallista identiteettiä kunnioittaen.

2.1.1.2 Tämän lausunnon aiheen näkökulmasta kulttuuri voidaan samalla kuitenkin määritellä esimerkiksi musiikkiin, teatteriin, elokuvataiteeseen, televisioon ja kirjallisuuteen liittyvien kulttuuri- ja taidetuotantojen ja -tuotteiden muodostamaksi kokonaisuudeksi. Tässä tapauksessa kulttuuri on lähempänä talouden ulottuvuutta ja kuuluu täysin teollisuuden, tarkemmin sanoen kulttuuriteollisuuden alaan.

2.1.2 Kulttuuri ei kuitenkaan ole abstrakti kokonaisuus, vaan jotain kulttuurin mahdollistavien henkilöiden omasta olemassaolosta lähtevää. Kulttuuria ei ole ilman luovan työn tekijöitä, taiteilijoita ja tulkitsijoita, joiden luovuus tarjoaa kansalaisten ulottuville teoksia, jotka jäävät niistä nauttivan ja niitä koko laajuudeltaan arvostavan ihmiskunnan kulttuuriperintöön.

2.1.3 Kulttuuriluomukset ja -teokset olisivat siis merkityksellisiä, ellei kansalaisilla olisi mahdollisuutta päästä niistä osalliseksi. Pääsy kulttuurista osalliseksi lisää ihmisen mahdollisuuksia. Ei pidä kuitenkaan unohtaa, että kulttuurin väärinkäyttö voi muuttua vallankäytön välineeksi. Kulttuurin lujittaminen sekä kansalaisten vapaaseen kulttuuritoimintaan osallistumisen edistäminen ja tukeminen voivat aiheuttaa ristiriitaa niissä vallankäytön muodoissa, joissa pyritään saamaan valtaa kulttuuria välikappaleena käyttämällä.

### 2.2 Kulttuuripolitiikka ja Euroopan kulttuurialue

2.2.1 Ennen Maastrichtin sopimuksen voimaantuloa Euroopan unionilla ei ollut kulttuuripolitiikan takaavaa oikeusperustaa. Koska Euroopan unionilla on vankka oikeusperusta ja koska se on käynnistänyt erityisohjelmia tällä yhteisön politiikan alalla, sen kansainvälinen asema ei johdu enää sen maantieteellisestä sijainnista eikä poliittisesta, sosiaalisesta tai taloudellisesta asemasta, vaan etusijalle asettuvat vähitellen Euroopan yhteisön yhteiseen kulttuurialueeseen liittyvät keskeisimmät näkökohdat.

2.2.2 Myös komitean mielestä kulttuuri muodostaa Euroopan kansalaisten arkielämän ja identiteetin kannalta hyvin tärkeän ja yhdistävän tekijän. (1)

2.2.3 Eri kulttuurialoja koskevan yhteisen politiikan puuttumisesta ja EY:n perustamissopimuksen 151 artiklan asettamista rajoituksista huolimatta jäsenvaltioiden ja unionin toimiel-

mineen olisi omalla panoksellaan annettava tulevaisuudesta yhteinen näkemys, jonka ansiosta koko unioni voisi toimia kulttuurialalla tehokkaammin.

2.2.3.1 Komitea katsoo, että eurooppalaisessa kulttuuripolitiikassa olisi pyrittävä edistämään unionin kansalaisten mahdollisuutta tuntea heitä yhdistävä kulttuuri-identiteetti ja Euroopan alueiden kulttuurinen monimuotoisuus, jotta tämän monimuotoisuuden jakavat eurooppalaiset ymmärtäisivät toisiaan paremmin.

2.2.4 Euroopan parlamentti piti 5. syyskuuta 2001 antamassaan päätöslauselmassa unionin tulevaisuuden kannalta aiheellisenä vahvistaa kulttuuriin liittyviä näkökohtia niin poliittisella tasolla kuin talousarvionkin kannalta ja edistää jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä, jotta Euroopan kulttuurialueen luominen olisi mahdollista.

2.2.4.1 Eurooppalaisen kulttuurialueen luominen merkitsee kaksinkertaista rikkautta; varsinaista kulttuurista rikkautta sekä taloudellista ja sosiaalista vaurautta, joka ilmenee kulttuuriteollisuuden välityksellä. Niiden välityksellä unionin kansalaiset voivat osallistua kulttuuriin ja niiden välityksellä kulttuuria on myös laajennettava ja vietävä yli yhteisön rajojen.

2.2.5 Vaikka tämän lausunnon tavoitteena ei ole Euroopan unionin kulttuuripolitiikasta keskusteleminen, komitean mielestä asia on hyvin tärkeä ja sitä tulisi käsitellä perusteellisesti.

## 3 YHTEISÖN OHJELMAT, JOILLA TUETAAN KULTTUURIA JA KULTTUURITEOLLISUUTTA

### 3.1 Oikeusperusta

3.1.1 Ennen Maastrichtin sopimuksen voimaantuloa Euroopan unionilla ei ollut oikeusperustaa, jonka nojalla se olisi voinut käsitellä yhteisön kulttuuripolitiikkaa. Rooman sopimuksessa ei ole kulttuurista yhtään artiklaa tai erityistä kohtaa. Ainoastaan sopimuksen johdanto-osassa viitataan kulttuuriin kansoja yhdistävänä tekijänä ja sosioekonomisen kehityksen edistäjänä.

3.1.1.1 EY:n perustamissopimuksen 151 artiklassa määrätään toimintaperusta jäsenvaltioiden toimia edistävästä, tukevasta ja täydentävistä toimista kansallista ja alueellista monimuotoisuutta kunnioittaen ja erityisesti unionin kansalaisten yhteistä kulttuuriperintöä korostaen. Kaikki yhdenmukaistavat toimet jäävät yksiselitteisesti artiklan soveltamisalan ulkopuolelle.

3.1.2 Yksi Euroopan unionin tehtävistä on taata yhteisön teollisuuden kilpailukyvyyn kannalta tarpeelliset edellytykset. Perustamissopimuksen 157 artiklassa määrätään, että yhteisön toiminnalla pyritään muun muassa nopeuttamaan teollisuuden mukauttamista rakenteellisiin muutoksiin ja edistämään yritysten perustamisen ja yritysten välisen yhteistyön kannalta suotuisaa toimintaympäristöä.

(1) Euroopan parlamentin päätöslauselma kulttuuriteollisuudesta, johdanto-osan viite A (P5\_TA-PROV (2203)0382).



3.1.2.1 Euroopan unionin on osaltaan luotava kulttuuriteollisuuden kannalta suotuisa toimintaympäristö, jotta kulttuuriteollisuus voisi hyötyä tutkimustuloksista, teknologian kehityksestä, rahoitusmahdollisuuksien paranemisesta ja yhteistyön eduista Euroopan kulttuurialueella.

### 3.2 Kulttuurin alan erityisohjelmat

3.2.1 Asianmukaisen oikeudellisen kehyksen, perustamisoppimuksen 151 artiklan pohjalta Euroopan unioni käynnisti kulttuurin alalla kolme erityisohjelmaa vuosina 1996—1997: Kaleidoskoopin<sup>(2)</sup>, jonka tavoitteena on taiteellisen luovan työn sekä Euroopan kansojen kulttuurin tuntemuksen ja levittämisen edistäminen taiteen alalla, Arianen<sup>(3)</sup>, jonka tavoitteena on edistää jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä kirjojen ja lukemisen alalla, lisätä Euroopan kansalaisten tietämystä kirjallisuudesta ja Euroopan kansojen historiasta käännöstoiminnan avulla, ja Rafaelin<sup>(4)</sup>, jonka tavoitteena on tukea ja täydentää jäsenvaltioiden yhteistoimintaa eurooppalaisen kulttuuriperinnön alalla.

3.2.2 Helmikuussa 2000 hyväksyttiin yhteisön ensimmäinen eurooppalainen puitekehys kulttuurin edistämiseksi.<sup>(5)</sup> Ohjelmalla yksinkertaistetaan yhteisön tasolla toteutettavia toimia perustamalla yhteisön kulttuuritoimien yhtenäinen rahoitus- ja ohjelmointiväline. Tällainen kulttuurialan toimijoiden yhteistyö edistää Euroopan kulttuurialueen perustamista, taiteellisen ja kirjallisen luovan työn kehittämistä, Euroopan historian ja kulttuurin tuntemusta, kulttuurin kansainvälistä levitystä, merkittävän eurooppalaisen kulttuuriperinnön arvostamista ja kulttuurien välistä vuoropuhelua.

3.2.2.1 Kulttuuri 2000 -ohjelman tarkoituksena on luoda yhteinen kulttuurialue, jolle on ominaista kulttuurinen monimuotoisuus ja Euroopan yhteinen kulttuuriperintö. Ohjelmaan osallistuvat myös Euroopan talousalueen valtiot ja ehdokasvaltiot. Ohjelmalla tuetaan taide- ja kulttuurihankkeita, jotka ideoidaan, järjestetään ja toteutetaan Euroopan laajuisesti. Suurin osa hankkeista sisältää multimedialuottuvuuden Internet-sivujen ja keskusteluforumien luomista varten.

3.2.2.2 Vuosiksi 2000—2004 vahvistettua Kulttuuri 2000 -ohjelmaa jatketaan uudella ehdotuksella Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi päätöksen N:o 508/2000/EY muuttamisesta.<sup>(6)</sup> Ehdotuksella pyritään siihen, että ohjelma jatkuu samoin edellytyksin vuoteen 2006 saakka.

### 3.3 Kulttuuria sivuavat yhteisön ohjelmat

3.3.1 Media-ohjelmalla, jonka alkukirjaimet ranskan kielellä tarkoittavat toimenpiteitä audiovisuaalisen teollisuuden kehityksen tukemiseksi, pyritään karsimaan eurooppalaisen

audiovisuaalisen teollisuuden ja multimediateollisuuden heikkouksia, joita ovat eurooppalaisten teosten riittämätön kierto eri maiden välillä ja jatkuva puute investoinneista hankkeiden kehittämiseen, ammatilliseen jatkokoulutukseen sekä teosten levittämiseen ja myynninedistämiseen. Nämä puutteet ovat entistäkin selvempiä, jos vertailukohteina ovat Yhdysvalloista peräisin olevat teokset.

3.3.1.1 Media-ohjelmissa on siis kyse toimista, joilla tuetaan tällaisia kulttuuriteoksia tuottavaa audiovisuaalista teollisuutta. Itse asiassa Media-koulutusohjelman<sup>(7)</sup> ja Media Plus -ohjelman<sup>(8)</sup> — Media I ja Media II -ohjelmien jatkajien — tavoitteena on Euroopan audiovisuaalisessa ohjelmatuotannossa toimivien ammattilaisten koulutus (Media-koulutus) ja audiovisuaalisten teosten kehityksen, levityksen ja myynninedistämisen tukeminen (Media Plus -ohjelma).

3.3.1.2 Komissio järjesti aiheesta julkisen kuulemistilaisuuden, jossa se ehdotti käynnissä olevien ohjelmien arvioinnin perusteella uusia ohjelmia Euroopan audiovisuaalisen teollisuuden alalle.

3.3.2 Muissa Euroopan unionin ohjelmissa ja toimissa, jotka eivät liity suoraan kulttuurin tukemiseen, on toimintalinjoja ja niissä tuetaan hankkeita, jotka liittyvät monin tavoin yleensä kulttuuriin ja erityisesti kulttuuriperintöön.

3.3.2.1 Kulttuurin kannalta tärkeimmistä ohjelmista ja niissä tuetuista toimista mainittakoon seuraavat:

- a) Tutkimusta ja teknologista kehittämistä koskeva viides puiteohjelma, jonka tietyissä ohjelmissa toteutetaan kulttuuriperinnön säilyttämistä edistäviä toimia. Tällainen ohjelma on erityisesti Tietoyhteiskunnan teknologia -niminen Euroopan tutkimusohjelma.
- b) Lukuisissa Euroopan unionin Sokrates- ja Leonardo-koulutusohjelmista rahoitettavissa hankkeissa tavoitteena on taiteisiin tutustumisen sekä kulttuuri-instituutioiden ja opetuslaitosten välisten kumppanuuksien luominen, jotta eurooppalaiset tuntisivat ja arvostaisivat taideteoksia ja kouluttautuisivat kulttuurin eri osa-alueisiin liittyviin ammatteihin.
- c) Euroopan sosiaalirahaston tukemaan koulutukseen kuuluu taiteellinen koulutus, kuten Italian valokuvaperinnön entisöiminen ja säilyttäminen. Tässä yhteydessä on mainittava myös yhteisön Equal-aloite.
- d) Nuoriso-ohjelmasta rahoitetaan joka vuosi 15—25 -vuotiaiden nuorten tapaamisia. Joihinkin tapaamisista liittyy taiteellista toimintaa.

<sup>(2)</sup> Päätös 719/1996/EY.

<sup>(3)</sup> Päätös 2085/1997/EY.

<sup>(4)</sup> Päätös 2228/1997/EY.

<sup>(5)</sup> Päätös 508/2000/EY.

<sup>(6)</sup> KOM(2003) 187 lopullinen.

<sup>(7)</sup> Päätös 163/2001/EY.

<sup>(8)</sup> Päätös 821/2000/EY.

- e) eEuropa-toimintasuunnitelmaan kuuluvalla eContent-ohjelmalla kehitetään automaattista kääntämistekniikkaa. Sillä säilytetään Euroopassa tuotettavien kirjallisten teosten kielellistä monimuotoisuutta ja tuetaan eurooppalaisen digitaalisen sisällön tuotantoa.
- f) Euroopan unionin aluepolitiikassa tuetaan taidetta luovia ja levittäviä tahoja, kuten musiikkiopistoja, konserttisaleja ja nauhoitusstudioita.
- g) Meda-ohjelmaan (Välimeren alueen maiden ja EU:n yhteistyöohjelma) kuuluva Euromed Heritage on alueellinen tukiohjelma, jolla lujitetaan Välimeren alueen kulttuuriperinnön kehitystä. Ohjelmaan kuuluu Eumedis-aloite, jolla kehitetään Välimeren alueen maiden digitaalipalveluja, kuten kulttuuriperinnön saatavuutta ja matkailua tukevia multimedialipalveluja.
- h) URB-AL-ohjelmalla tuetaan Euroopan unionin ja Latinalaisen Amerikan kaupunkien välistä yhteistyötä kaupunkien ongelmiin liittyvissä kysymyksissä, mukaan luettuna kaupunkiperinnön säilyttäminen. ASIA-URB on vastaava ohjelma Aasiassa. Perinnön säilyttäminen ja arvostaminen ovat tavoitteena myös Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren maiden kanssa tehtävässä yhteistyössä Cotonoun sopimuksen mukaisesti.
- i) Euroopan aluekehitysrahasto antaa tukea alueiden kehittämiseen tarkoitettuille kulttuuriperinnön entisöintihankkeille. Yhteisöaloitteista Urban, joka on tarkoitettu vaikeuksissa oleville kaupunkialueille, ja Interreg, jolla edistetään Euroopan unionin alueiden välistä eri alojen yhteistyötä esimerkiksi kaupunkien kehittämistä, toimivat tällaisten hankkeiden tukemiseksi.
- j) Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahasto tukee maaseutualueiden kehittämistoimia. Leader-aloitteeseen kuuluu myös rakennusten, maisemien, irtaimistojen ja materiaalien kulttuurinen uudistaminen ja kunnostaminen.
- k) Kuudennen ympäristöä koskevan yhteisön toimintaohjelman yksi osa on Life III -ohjelma, jossa tuetaan unionin ympäristöpolitiikkaa edistämällä luonnonympäristöjen ja kulttuuriympäristöjen arvostamista ja matkailun hallintaa.

3.3.3 Komitean mielestä aiemmin mainitut ohjelmat ovat merkki yhteisön toimielinten kasvavasta kiinnostuksesta kulttuurin edistämiseen ja tukemiseen, mutta ne tuovat esille myös toimien hajautumisen. Erillisissä toimitissa epäilemättä edistytään, mutta koordinoituina niillä voitaisiin varmaankin saavuttaa synergiaa ja päästä parempiin tuloksiin sekä lisätä tehokkuutta kulttuuriin liittyvien tavoitteiden saavuttamisessa.

3.3.3.1 Monet näistä ohjelmista, erityisesti suorimmin kulttuuriin ja audiovisuaalisen alan kulttuuriteollisuuteen liittyvät, ovat yhden ainoan pääosaston alaisia. Toimia on myös muiden tahojen alaisissa ohjelmissa, minkä vuoksi olisikin pohdittava, olisiko ohjelmat mahdollista koordinoita tehokkaammin.

## 4 Kulttuuriteollisuus

### 4.1 Kulttuuriteollisuuden määritelmä

4.1.1 Komitea ei pyri antamaan suljettua ja rajoitettavaa määritelmää kulttuuriteollisuudesta, vaan tavoitteena on määrittää alat, jotka on sisällytettävä kulttuuriteollisuuteen ja luovaan teollisuuteen.

4.1.1.1 Itse asiassa tiettyjen toiminta-alojen pitäminen kulttuuriteollisuutena riippuu tutkituista lähteistä. Kulttuuriteollisuuteen voidaan sisällyttää niinkin erilaiset alat kuin esittävät taiteet kaikkine teatteri-, musiikki- ja tanssitulkintoineen, kuvataiteet kaikissa maalaus- ja kuvanveistomuodoissaan, käsiteollisuus, kirjojen julkaiseminen, musiikkijulkaisut, audiovisuaaliset välineet ja elokuvat, viestintävälineet, erityisesti arkkitehtoninen kulttuuriperintö, teosten ja kulttuuriperinnön säilyttämis- ja entisöintitoimet ja myös jopa matkailu, jos tavoitteena on tutustua kaupunkien tai maaseudun tiettyyn kulttuuriperintöön, samoin museot, kirjastot ja muut kulttuuritilat.

4.1.2 Unescon mielestä luovuus, joka on tärkeä osa ihmisten kulttuuri-identiteettiä, ilmenee eri tavoin. Teollisuuden menetelmillä tuotettuina ja jäljennettyinä sekä maailmanlaajuisesti levitettyinä ihmisen luovuuden teokset muuttuvat kulttuuriteollisuuden tuotteiksi. Tällaista toimintaa ovat kirjojen ja musiikkilevyjen julkaiseminen, elokuva- ja videotuotanto sekä viime aikoina myös sähköinen multimediatuotanto. (\*)

4.1.2.1 Unescon määritelmä on hyvin lähellä sen kulttuuri-teollisuuden käsitettä, johon olisi lisättävä jäljentämättömiä, mutta kiinnostavia kulttuuriteoksia sisältävät alat, teosten suora tai epäsuora tarkastelu tai ihmisten matkustus teoksiin tutustumiseksi. Tällä tavoin syntyy teollisuudenaloja, joilla ei tarvitse jäljentää teosta, vaan joilla kulttuurimatkailun välityksellä miljoonat ihmiset tuodaan lähemmäksi jäljentämättömiä kulttuuriperintöä.

4.1.2.2 Eurooppalaisen kulttuuripolitiikan tehostamiseksi ja siten myös kulttuuriteollisuuden tukemiseksi komitea kannattaa käsitteiden selventämistä, mitä Euroopan parlamentti pyysi 4. syyskuuta 2003 antamassaan päätöslauselmassa. Komitean oma arvio määritelmästä on tämän asiakirjan 4.1.2 ja 4.1.2.1 kohtaan sisällytettyjen kriteerien mukainen.

### 4.2 Kulttuuriteollisuuden ryhmittäminen

4.2.1 Puhtaasti didaktisista syistä kulttuuriteollisuus voidaan jakaa seuraaviin osa-alueisiin. Myös muunlaiset luokittelut voidaan hyväksyä.

— Kulttuuritapahtumat, joihin kuuluvat taiteelliset esitykset, kuten teatteri-, musiikki- ja tanssiesitykset sekä kaikki muut suoraan seurattavissa olevat esitykset.

(\*) [http://www.unesco.org/culture/industries/html\\_sp/index\\_sp.shtml](http://www.unesco.org/culture/industries/html_sp/index_sp.shtml).

- Kulttuuri- ja taideteokset, joihin kuuluvat taiteellinen ja arkkitehtoninen kulttuuriperintö ja esineistöön liittyvä perintö sekä kaikki tärkeät säilyttämisen- ja entisöintivaiheet, joilla taataan teosten ajallinen kestävyys.
- Kulttuurilaitokset, joihin kuuluvat museot, galleriat ja kirjastot.
- Painotuotteiden kulttuuriteollisuus, johon sisällytetään kirjojen julkaiseminen, fonografiset julkaisut, valokuvajulkaisut, elokuvat sekä video- ja DVD-tuotteet.
- Viestintään kytkeytyvä kulttuuriteollisuus, johon sisältyvät radio, televisio ja tiedotusvälineet yleensä.
- Multimedia-ala, johon sisältyvät uudet digitaaliset laitteet ja kulttuuriin liittyvä online -tiedonhaku Internetistä laajakais-tayhteyksien välityksellä.

4.2.2 Näillä parametreilla kukaan ei voi kyseenalaistaa kulttuurituotteiden ja niitä tukevan teollisuuden taloudellista merkitystä. Tuotteiden kasvavan taloudellisen merkityksen vuoksi kulttuuriteollisuus on tärkeä taloudellisen toiminnan ja tasaisesti lisääntyvien työpaikkojen lähde. Näin ollen komitea katsoo, että Euroopan unionin kulttuuriteollisuus on työpaikkojen luomista koskevien Lissabonin tavoitteiden saavuttamiseen johtava tärkeä tekijä.

4.2.2.1 Yhä enemmän vapaa-aikaa ja vapaa-ajan toimintaa arvostavassa yhteiskunnassa kulttuuriteollisuus lisää tietämystä, tuottaa viihdettä ja luo työpaikkoja. Valtioiden ja yhteisön viranomaisten on tietenkin tuettava kulttuuriteollisuuden kasvua ja kehittämistä sekä etenkin alalla tapahtuvia teknisiä muutoksia.

4.2.2.2 Alkuperäiskansojen ja vähemmistökansojen tuottama ja kuluttama oma kulttuuri edellyttää erityistoimia.

## 5 EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA, KULTTUURI JA KULTTUURITEOLLISUUS

5.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea, jolla on etuoikeutettu asema järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan ja työmarkkinaosapuolten äänitorvena, voi ja sen pitää esittää kantansa, jossa tuodaan esille mainittujen toimijoiden huolenaiheet ja pyrkimykset. Sen pitää tuoda esille myös käyttäjien näkemys kulttuuriteollisuudesta, jolloin se antaa keskusteluun antoisaa ja yhtenäistävää näkökulmaa.

5.2 Komitea on vuosien mittaan toistuvasti esittänyt kantansa kulttuuriin yleensä ja erityisesti kulttuuriteollisuuteen. Komitea on esittänyt kantansa audiovisuaalisen alan teollisuuteen lukuisissa lausunnoissa, joita se on antanut Media-ohjelman eri vaiheita hyväksyttäessä.

5.3 Näissä lausunnoissa komitea on ilmaissut selvästi kantansa audiovisuaaliseen alaan vaikuttavien ongelmien ja haasteiden tunnistamiseen ja mahdollisten ratkaisujen etsimiseen, jotta voitaisiin tehostaa, edistää ja tukea kyseistä teollisuutta eurooppalaisen, erityisesti valtioiden ja alueiden, kulttuurin saatavuuden ja levityksen tehostamiseksi.

5.4 Muistin virkistämiseksi komitea luettelee vielä kertaalleen kyseiset lausunnot, jotka saattavat olla ja itse asiassa ovatkin vielä täysin ajankohtaisia.

5.4.1 Lausunto ehdotuksesta neuvoston päätökseksi yhteisön osallistumisesta Euroopan audiovisuaalialan seurantakeskuksen toimintaan. <sup>(10)</sup>

5.4.2 Lausunto ehdotuksesta neuvoston päätökseksi toimintaohjelman täytäntöönpanosta Euroopan audiovisuaalisen teollisuuden kehityksen edistämiseksi (Media) (1991—1995) annetun päätöksen 90/685/ETY muuttamisesta. <sup>(11)</sup>

5.4.3 Lausunto ehdotuksesta Euroopan neuvoston päätökseksi Euroopan audiovisuaalisessa ohjelmatuotannossa toimivien ammattilaisten koulutusohjelman täytäntöönpanosta ja ehdotuksesta neuvoston päätökseksi ohjelmasta Euroopan audiovisuaalisten teosten kehityksen ja levityksen edistämiseksi. <sup>(12)</sup>

5.4.3.1 Yleisten huomioiden kohdassa 3 komitea analysoi yksityiskohtaisesti alan puutteita, jotka komissio oli tuonut esille ehdotuksessaan päätökseksi, ja esittänyt useita yhä täysin ajankohtaisia huomioita, minkä vuoksi komitea tukee niitä varauksetta uudelleen.

5.4.3.2 Alalla havaitaan edelleen olevan samoja, jo vuosia sitten esiin tuottuja vaikeuksia, joista komitea esitti aikoinaan kantansa. Komitea katsoo, että ennen kaikkea audiovisuaalialalla toteutetuilla toimenpiteillä, käynnistetyillä toimilla ja tukea saavilla hankkeilla ei vielä ole onnistuttu ratkaisemaan vuosia sitten esille tulleita rakenteellisia ongelmia. Komitean mielestä myös tämä on ongelma, koska se merkitsee sitä, etteivät Euroopan unionin toimielimet ole ratkaisseet ongelmia tehokkaasti.

5.4.4 Lausunto ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi Euroopan audiovisuaalisessa ohjelmatuotannossa toimivien ammattilaisten koulutusohjelman täytäntöönpanosta (Media-koulutus) ja ehdotuksesta neuvoston päätökseksi ohjelman täytäntöönpanosta Euroopan audiovisuaalisten teosten kehityksen ja levityksen edistämiseksi (Media Plus -ohjelma). <sup>(13)</sup>

5.4.4.1 Viitattaessaan aikaisempaan lausuntoon komitea mainitsi, että audiovisuaalialaan vaikuttaneita ja vaikuttavia ratkaisemattomia ongelmia on edelleen havaittavissa. Tämän lausunnon 1.3 ja 1.4 kohdassa ne tuodaan jälleen kerran esille hyvin samankaltaisin sanoin. Eräitä muita havaittuja haasteita on lisätty.

5.4.4.2 Huomioiden kohdassa 3.1 komitea tukee päätösehdotusta, jossa on kyse yhteisen kulttuuriperinnön levitystä edistävistä täydentävistä toimista. Kohdassa tosin tähdennettään, että koska kyseessä on oman kulttuurisen identiteettimme edistäminen, tämän tilanteen olisi käytävä selvästi ilmi.

<sup>(10)</sup> EYVL C 329, 17.11.1999.

<sup>(11)</sup> EYVL C 148, 30.5.1994.

<sup>(12)</sup> EYVL C 256, 2.10.1995.

<sup>(13)</sup> EYVL C 168, 16.6.2000.

5.4.4.3 Lopuksi komitea tuo esille lausunnon kohdassa 3.3 esitetyn huomion. Sen mielestä kulttuuriteollisuuden ongelmista ja ratkaisuksista ei todellakaan pidä puhua mainitsematta ensin tätä huomiota, jonka paikkansapitävyyden komitea valmisteluvassa lausunnossa toistaa.

5.4.4.4 Komitea ”— — pahoittelee kuitenkin sitä, ettei ehdotuksessa ole otettu huomioon eurooppalaisen audiovisuaaliteollisuuden tärkeyttä sekä yrityksille että myös siksi, että ala tekee kulttuuriamme ja demokraattisia arvojamme tunnetuksi”. Komitea ehdottaa näin ollen audiovisuaalisen teollisuuden kulttuurisen ulottuvuuden tunnustamista.

5.4.5 Komitean täysistunnossa 24. syyskuuta 2003 hyväksyttiin uusi lausunto ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi Euroopan audiovisuaalisessa ohjelmatuotannossa toimivien ammattilaisten koulutusohjelman täytäntöönpanosta 19. päivänä tammikuuta 2001 tehdyn Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 163/2001/EY muuttamisesta ja ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi eurooppalaisten audiovisuaalisten teosten kehittämisen, levityksen ja myynninedistämisen tukemista koskevan ohjelman täytäntöönpanosta 20. päivänä joulukuuta 2000 tehdyn neuvoston päätöksen 821/2000/EY muuttamisesta. <sup>(14)</sup>

5.4.5.1 Komitea toteaa lausuntonsa kohdissa 2.1 ja 2.2, että sen sijaan, että komissio vain jatkaa vuodella ohjelmia, olisi ollut parempi, jos se olisi luonut etukäteen asianmukaiset olosuhteet ja hyväksynyt tarvittavat toimet keskustelun ennakkoimiseksi ja uusien monivuotisten ohjelmien esittämiseksi. Komitea sanoo toistamiseen toivovansa, että huomioon otettiin sekä kyseisessä lausunnossa että erityisesti ETSK:n aiemmissa lausunnoissa esitetyt ajatukset ja ehdotukset.

## 5.5 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea ja Kulttuuri 2000 -ohjelma

5.5.1 Komitea pahoittelee sitä, ettei se ole voinut esittää huomioitaan mainitusta ohjelmasta EY:n perustamissopimuksen 151 artiklan 5 kohdassa esitetyn selvän rajoituksen vuoksi. Artiklassa ei määrätä, että komiteaa kuullaan kulttuurin edistämistoimien käynnistämistä, vaikka 157 artiklan määräysten ansiosta komiteaa on kuultava teollisuuden, erityisesti kulttuuri-teollisuuden, tukitoimista.

5.5.2 Jos komitea edustaa järjestäytyntä kansalaisyhteiskuntaa, komitean kannan puuttuminen on käsittämätöntä unionin kulttuuripolitiikan näkökohdista keskusteltaessa, koska komitean mielestä kulttuuri on osa eurooppalaista sosiaalista mallia.

5.5.3 Komissio julkaisi huhtikuussa 2003 asiakirjan julkisesta kuulemisesta, joka koski vuoden 2006 jälkeen toteutettavan, Euroopan unionin kulttuurialan yhteistyöohjelman suunnittelua. <sup>(15)</sup> Asiakirjan tarkoituksena oli käynnistää keskustelu Kulttuuri 2000 -ohjelman jälkeisistä toimista.

5.5.4 Jotta tunnettaisiin komitean kanta ohjelmaan, joka suoraan tai välillisesti vaikuttaa kulttuurialalla toimivista, luovan työn tekijöistä tuottajiin ja kustantajiin ja lopulta myös kulttuuriteollisuuteen, komitean olisi laadittava oma-aloitteinen lausunto, josta sen kanta käy ilmi.

## 6 EUROOPAN KULTTUURITEOLLISUUDEN KULTTUURISUUS JA SOSIOEKONOMISET HAASTEET

### 6.1 Kulttuuriteollisuuden merkityksen määrittämisen ja toimintalojen tunnistamisen tarve

6.1.1 Komitea on maininnut tässä asiakirjassa useita Euroopan kulttuuriteollisuuden ongelmia ja haasteita. Tällaisten ongelmien yksilöiminen perustuu lukuisiin vuosien mittaan tehtyihin tutkimuksiin ja analyyseihin.

6.1.2 Kuten aikaisemmin on mainittu, kulttuuriteollisuuden käsitteeseen kuuluu hyvin erilaisia kulttuuriin liittyviä tuotanto- ja palvelu-aloja. Kaikilla kulttuuriteollisuuden toimintaloilla on ongelmia ja erityisintressejä, joiden vuoksi on hankala yksinkertaistaa ongelmia ja ratkaisuita, jotka saattavat vaikuttaa ja päteä koko kulttuurialaan.

6.1.3 Kulttuuriteollisuuden alaan kuuluvat toimet onkin määritettävä, jotta kuhunkin toimintalaan vaikuttavat erityisongelmat saataisiin selville ja ne voitaisiin ratkaista tehokkaasti.

6.1.4 Tämän lausunnon kohdassa 4 komitea selvittää kantansa siihen, miten se ymmärtää kulttuuriteollisuuden ja siihen kuuluvat alat. Koska kyseessä ovat hyvin monenlaiset alat ja ongelmakenttä on hajanainen, komitean mielestä sen näkemysten suurista haasteista, jotka vaikuttavat koko kulttuuriteollisuuteen tai jotka kuuluvat useampaan tässä lausunnossa mainittuun toimintalaan, on oltava hyvin yleinen.

### 6.2 Kielellisestä monimuotoisuudesta johtuvat haasteet

6.2.1 Euroopan kielellinen monimuotoisuus mainitaan kaikissa analyyseissä sekä vahvuutena että heikkoutena. Vahvuus on siinä, että kielellinen monimuotoisuus on rikkaus, koska se edustaa niiden ilmaisumuotojen moninaisuutta, jotka ilmentävät myönteisintä osaa siitä kulttuurista, josta ne ovat peräisin. Heikkous taas on siinä, että kulttuurin tuotanto kallistuu ja jakelu hankaloituu, jos asiaa tarkastellaan kulttuurin sijaan teollisuuden näkökulmasta. Tällainen heikkous on luonnollista monikielisessä Euroopassa. Komitea katsoo kuitenkin, että Euroopan unionin, jäsenvaltioiden ja alueiden viranomaisten on osallistuttava monimuotoisuuden lujittamiseen tukemalla kaikkia sellaisia toimia ja tutkimuksia, joilla heikkoudet pyritään poistamaan.

<sup>(14)</sup> EUVL C 10, 14.1.2004.

<sup>(15)</sup> [http://europa.eu.int/comm/culture/eac/archive/consult\\_pub\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/culture/eac/archive/consult_pub_en.html)

### 6.3 Kulttuurialan yritysten erityisongelmat

6.3.1 Kulttuurialan tuotantoyrityksillä on hyvin monenlaisia ongelmia, koska alaan sisältyy hyvin monenlaista teollisuutta. Tulisikin laatia standardi, joka mahdollistaisi yhtenäisen tilaston kokoamisen eurooppalaisesta kulttuuriteollisuudesta. Koottujen tietojen perusteella voitaisiin kehittää yhteinen toimintasuunnitelma, jossa otettaisiin huomioon sekä yksittäiset sektorit että alueelliset näkökohdat ja jossa määriteltäisiin tavoitteet, strategiat ja toimet.

6.3.2 Kustantamojen keskittyneisyys on varsin huomattavaa. Audiovisuaaliala on sen sijaan edelleen aivan liian pirstoutunut, jotta se voisi kohdata suurimman kilpailijansa, Yhdysvaltojen kulttuuriteollisuuden haasteet. Tässä asiakirjassa, tämän lausunnon laatimisesta vastaavan valmisteluryhmän keskusteluissa ja Euroopan parlamentin jäsenen Myrsini Zorban laatimassa Euroopan parlamentin päätöslauselmassa korostetaan yhteisiä tekijöitä suurimpina haasteina, joita kulttuuriteollisuus ja etenkin audiovisuaalinen teollisuus edelleen kohtaavat. Näitä ovat erityisesti seuraavat:

- a) Investointien puute tai jatkuva vähäisyys sekä ilmeinen kyvyttömyys mobilisoida rahavaroja, mikä on uhka yritysten kannattavuudelle.
- b) Vähäiset taloudelliset investoinnit audiovisuaalisten hankkeiden suunnitteluun ja toteuttamiseen, mikä alentaa teosten tuottavuutta ja vähentää jatkossa sijoitusmahdollisuuksia.
- c) Yritysten riittämätön kapitalisointi, mikä heikentää teollisuuden kansainvälistä kehitysstrategiaa.
- d) Sääntelykehysten puuttuminen esimerkiksi verotukseen, etenkin arvonlisäveroon, liittyvissä näkökohdissa, joiden soveltaminen on hyvin erilaista eri kulttuurituotteissa ja eri maissa.
- e) Sääntelykehysten puuttuminen esteiden poistamiseksi taiteilijoiden ja luovaa työtä tekevien liikkuvuuden tieltä. Kansalaisten tiellä on edelleen enemmän esteitä kuin hyödykkeiden, mikäli kulttuuriteokset ymmärretään hyödykkeiksi.
- f) Jakeluongelmat: jakelulle on ominaista tehottomuus Yhdysvaltoihin verrattuna, teosten vähäinen kansainvälinen liikkuvuus ja vaikeudet laatia luetteloita jakeluvalmiista teoksista ja tuotteista. Tällaiset ongelmat vaikuttavat audiovisuaalialan tuotantoyrityksiin ja sekä kirjallisten että fonografisten tuotteiden julkaisijoihin.
- g) Markkinoiden pienuus, joka johtuu ensisijaisesti kansallisten markkinoiden pirstoutumisesta ja jakautumisesta sekä kielellisestä monimuotoisuudesta. Viimeksi mainittua tarkastellaan yksinomaan teollisesta näkökulmasta, koska se nostaa tuotannon hintaa ja hankaloittaa jakelua. Kansallisten tai alueellisten markkinoiden pirstoutuminen heikentää kulttuuriteollisuuden tuotteiden kansainvälistä liikkuvuutta Euroopassa.

h) Vähäiset investoinnit myynninedistämiseen ja mainontaan Euroopassa ja kansainvälisesti.

i) Lisääntyvä laitton kopiointi sekä audiovisuaalisen ja fonografisen alan väärennökset, mikä saattaa johtaa yritykset kestävämpään tilanteeseen. Teollis- ja tekijänoikeuksien on oltava tärkeämpiä kuin oikeuden jäljentää teoksia yksityiskäyttöön. Euroopan talous- ja sosiaalikomitean "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto on laatinut lausunnon<sup>(16)</sup> ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamisen varmistamiseen tähtäävistä toimenpiteistä ja menettelyistä.

### 6.4 Maailmanlaajuistumiseen liittyvät haasteet

6.4.1 Komitean mielestä Euroopan unionin kulttuuriteollisuuden ja erityisesti audiovisuaalisen ja fonografisen teollisuuden suurimmat ongelmat johtuvat kulttuurituotteiden kauppavaihtojen maailmanlaajuistumisesta. Yhdysvaltojen kulttuuriteollisuuden asema on ilmeinen, koska maan audiovisuaalisten tuotteiden kauppaylijäämä on Euroopan unioniin verrattuna valtava.

6.4.2 Kyseisen teollisuuden kanssa kilpailemisessa ei tarvita rajoja vaan mielikuvitusta. On lujitettava yhteistyötä Euroopassa ja tuettava eurooppalaisen kulttuuriteollisuuden kehittämisen kannalta suotuisaa ympäristöä, edistettävä sen laajentumista Euroopassa ja tuettava sen vientiä Euroopan rajojen ulkopuolelle.

### 6.5 Euroopan unionin kohtaamat haasteet

6.5.1 Komitean mielestä ei voida sanoa, että Euroopan unionilla on tässä asiassa globaali strategia. Jos eurooppalaista kulttuuriteollisuutta halutaan tukea, Euroopan unionin on panostettava sellaiseen kulttuuripolitiikkaan, jossa ilman muuta noudatetaan toissijaisuusperiaatetta. Jäsenvaltioiden politiikat on sovittava palvelemaan yhteistä kulttuuritavoitetta, jonka avulla tuetaan Euroopan kulttuuriteollisuuden kilpailukykyä.

6.5.1.1 Komitean mielestä unionissa tarvitaan menettelyjä selvien kulttuuripoliittisten strategioiden vahvistamiseksi, Euroopan kulttuurialueen lujittamiseksi ja eurooppalaisen kulttuurin edistämiseksi yli omien rajojen.

6.5.2 Kulttuuripolitiikka on todellakin poikittaista politiikkaa, jossa on kytkettävä yhteen yhteisön menettelyt sellaisen synergian luomiseksi, jolla tuetaan selvästi ja täsmällisesti toteutettavia toimia. Tässä asiakirjassa mainittujen ohjelmien toimet ja menettelyt ovat hyvin hajanaisia. Erikseen niillä saavutetaan epäilemättä edistystä, mutta yhteensovitusti niillä voitaisiin kenties yhdistää synergiaa ja päästä parempiin tuloksiin. Kulttuuripolitiikan valtavirtaistamisen aiheuttama hajaannus ei saa missään tapauksessa estää tehokkuutta; sen on käytävä ilmi asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta.

<sup>(16)</sup> KOM(2003) 46 lopullinen.

6.5.3 Euroopan unionin kulttuuriteollisuus voi olla huomattava tekijä työpaikkojen luomista koskevien Lissabonin tavoitteiden saavuttamisessa.

6.5.3.1 Kulttuuritoiminnan ja siis kulttuuriteollisuuden tukemiseen osoitetut määrärahat ovat ongelma, joka Euroopan unionin on ratkaistava. On aivan selvää, että kulttuuriin ja audiovisuaaliseen teollisuuteen suoraan liittyviin ohjelmiin myönnetty määrärahat sekä kulttuurialaan liittyvien muiden ohjelmien toiminta-aloihin kuuluviin hankkeisiin myönnetty määrärahat ovat todella vähäisiä, jotta erityisesti audiovisuaalialalla ja koko kulttuurialalla yleensäkin voitaisiin odottaa edistystä. Yhteisön toimielimissä on tutkittava, millä tuotantoaloilla on eniten suunnitelmia ja todennäköisiä uusia työpaikkoja, ja sen mukaisesti unionin on annettava selvä tukensa kulttuuriteollisuuden sille alalle, joka eri ilmaismuodoissaan tarjoaa parhaimmat kasvunäkymät.

## 7 EUROOPAN MAHDOLLISUUDET VASTATA HAASTEISIIN VASTAAMISEEN KESTÄVÄLLÄ TAVALLA

Toistamatta komitean tässä asiakirjassa, etenkin sen kohdissa 5 ja 6 mainitsemia kantoja, voidaan esittää seuraavat näkökannat tavasta, jolla tiettyjä kulttuuriteollisuuteen vaikuttavia ongelmia ratkaistaan.

### 7.1 Euroopan unionin kulttuuripolitiikka

7.1.1 Komitean mielestä eurooppalaisessa kulttuuripolitiikassa olisi pyrittävä edistämään unionin kansalaisten mahdollisuutta tuntea heitä yhdistävä kulttuuri-identiteetti, elvyttää Euroopalle tyypillisiä arvoja ja tiedostaa Euroopan alueiden kulttuurinen monimuotoisuus, jotta opittaisiin elämään monimuotoisuudessa.

7.1.2 Tässä mielessä komitea yhtyy 4. syyskuuta 2003 annetussa Euroopan parlamentin päätöslauselmassa esitettyyn kantaan, jonka mukaan kulttuuri on Euroopan kansalaisille hyvin tärkeä heidän arkielämäänsä ja identiteettiään yhdistävä tekijä.

7.1.3 Sen vuoksi Euroopan unionin yhteisen kulttuuripolitiikan olemassaoloa ei pitäisi ymmärtää alueiden ja/tai valtioiden toimivaltuuksiin puuttumisena, vaan omaa kulttuuria dynamisoivana tekijänä kaikkien yhdistävien tekijöiden tukemiseksi.

### 7.2 Euroopan kulttuurialueen puolesta

7.2.1 Komitea yhtyy täysin 5. syyskuuta 2001 annettuun Euroopan parlamentin päätöslauselmaan, jonka mukaan unionin tulevaisuuden kannalta on aiheellista tiivistää yhteistyötä ja näin vahvistaa kulttuuriin liittyvää ulottuvuutta niin poliittisesti kuin rahoituksellisesti, jotta Euroopan kulttuurialueen luominen olisi mahdollista.

7.2.2 Euroopan kulttuurialueen luomisen aikaansaama rikkaus on kaksitahoista: sen muodostavat varsinaisen kulttuurin rikkaus sekä taloudellinen ja sosiaalinen vauraus, joka ilmenee kulttuuriteollisuuden välittämänä.

7.2.3 Kulttuurialan toimijoiden yhteistyö edistää Euroopan kulttuurialueen luomista, taiteellisen ja kirjallisen luomistyön kehittämistä, Euroopan historian ja kulttuurin tuntemusta, sen

kotimaista ja kansainvälistä levitystä, eurooppalaisen perinnön arvostamista ja kulttuurien välistä vuoropuhelua.

7.2.4 Komitea kehottaakin ottamaan huomioon seuraavat aloitteet:

- Kannustetaan taiteellisen, luovan työn edistämistä ja luodaan välineitä, joiden avulla luovan työn tekijät saavat tuotteensa kansalaisten ulottuville.
- Tuetaan elävien esitysten vaihtoa ja niiden siirtämistä myös yli valtakunnan rajojen.
- Luodaan tukijärjestelmä audiovisuaalialan tuotteiden levittämiseksi Internetin, satelliittitelevision ja temaattisten televisiokanavien välityksellä.
- Tiivistetään kulttuuriteollisuuden sekä tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen yhteyksiä innovatiivisten ja lisäarvoaan korkeatasoisten tuotteiden ja palvelujen tarjoamiseksi.

### 7.3 Kulttuuriteollisuuden määritelmä

7.3.1 Komitean mielestä kulttuuriteollisuudesta ei voida puhua rajaamatta ensin sen toiminta-alaa, oli se kuinka laaja tahansa, ja soveltamatta rajoittavia kriteerejä ideointiin, jossa voidaan yhä soveltaa ei-rajoitettavaa luetteloa.

7.3.2 Kulttuuriteollisuuden käsitteeseen kuuluvien alojen erilaisuus aiheuttaa yhtä monenlaisia ongelmia kuin on aloja, joihin viitataan. Ongelmien määrittämiseksi ja ratkaisujen löytämiseksi kaikille kulttuuriteollisuuden aloille ja kaikille erityisaloille on komitean mielestä määritettävä kulttuuriteollisuus ja yhdistettävä luovan toiminnan ja tuotantotoiminnan muodostavat yhteiset alat.

7.3.2.1 Tässä mielessä komitea tekee yhteistyötä tämän lausunnon neljännessä kohdassa vahvistettujen kriteerien mukaisesti.

7.3.3 Tältä kannalta kulttuuriteollisuuden tukemiseksi tarkoitettujen toimenpiteiden toteutetaan entistä yhtenäisemmän ja globaalimman strategian mukaisesti huolimatta valtavirtaistamisesta, jonka on johdettava kulttuuripolitiikkaa.

### 7.4 Kulttuuriteollisuuden tukeminen

7.4.1 Euroopan unionilla on 157 artiklan soveltamisen mukaisesti velvollisuus luoda yhdessä kulttuuriteollisuuden alojen ja muidenkin teollisuusalojen kanssa suotuisa toimintaympäristö kulttuuriteollisuuden kehittämiseksi niin, että se voi hyötyä tutkimuksen tuloksista, teknologian kehityksestä, rahoitusedellytysten parantamisesta ja yhteistyön eduista Euroopan kulttuurialueella.

7.4.1.1 Luovalla teollisuudella ei yleensä ole mahdollisuutta saada alan asettamia vaatimuksia vastaavaa rahoitusta. Pankit ja rahoituspalveluiden tarjoajat mieltävät luovan teollisuuden tavallisesti riskialttiiksi yrityksiksi.

7.4.1.2 Lainojen takuujärjestelmän avulla rahoituslaitos voisi kattaa luovalle teollisuudelle myönnettyyn rahoitukseen liittyvän riskin kokonaan tai osittain, jos alan yritys ei pystyisi maksamaan luottoa takaisin.

7.4.1.3 Voitaisiin harkita yhteisön tukitoimia, jotka kana-voitaisiin Euroopan investointipankin välityksellä. Euroopan komissio osallistuisi toimiin, ja niiden käytännön toteutuksesta vastaisivat jäsenvaltioiden valitsemat, välittäjinä toimivat rahoituslaitokset.

7.4.1.4 Tässä yhteydessä mainittakoon myös komission ehdottama yhteisön toimintaohjelma Euroopan laajuisesti toimivien kulttuurialan organisaatioiden tukemiseksi.

7.4.2 Kulttuuriteollisuuden alan yrityksiin vaikuttavista ongelmista johtuvat haasteet on analysoitava perusteellisesti ratkaisujen varmistamiseksi ja jatkuvat epäkohdat on vältettävä, kuten audiovisuaalialalla, jolla havaitaan aina silloin tällöin samoja ongelmia, mutta ei onnistuta ratkaisemaan niitä pysyvästi.

7.4.3 Komission ja jäsenvaltioiden on ryhdyttävä tarvittaviin toimiin, jotta luovan teollisuuden alan toimijoita koskisivat samat liikkuvuuden oikeudet kuin tuotteita ja teoksia ja sijoitautumisoikeus perustamissopimuksen määräysten mukaisesti.

7.4.4 Koska osa toimijoiden näillä aloilla kohtaamista ongelmista johtuu tiedon ja hallinnollisten kykyjen puutteesta tai vaikeuksista saada tietoa, komission ja jäsenvaltioiden olisi tarjottava tarvittavat välineet siihen, että luova teollisuus saisi tukea, tietoa ja koulutusta. Esimerkiksi pienille ja keskiuurille yrityksille tarjottaisiin erityisesti niille suunnattua tukea. Media Desk -ohjelman kaltaisia aloitteita olisikin pyrittävä laajentamaan muille aloille.

#### 7.5 Kulttuurialan koulutus ja tietoisuuden lisääminen

7.5.1 Kulttuuriteollisuus tarvitsee ennen kaikkea yleisöä, katsojia, kuulijoita ja kuluttajia. Erityisesti nuorten kansalaisten tietoisuutta olisi lisättävä, ja heidän olisi tunnettava mielentymystä kulttuuriteoksia kohtaan. Sen vuoksi erityisesti kouluissa on edistettävä ja tehostettava koulutukseen ja kulttuuriin perehdyttämiseen liittyviä toimia. Kulttuuriin ja eurooppalaisen kulttuuriperinnön monimuotoisuuteen kohdistuvan avoimen suhtautumisen välittäminen onnistuu parhaiten kotona ja koulussa.

7.5.2 Viranomaisilla ja oppilaitoksilla on asiassa tärkeä osa. Koska televisio ja radio ovat joka kodin laitteita, yleisradioyhtiöiden sekä yksityisten televisio- ja radioasemien olisi edistettävä kulttuuria esittämällä kulttuurialan koulutusohjelmia ja kulttuuriperintöä arvostavia ohjelmia.

7.5.3 Tietoisuutta lisäävien yhteisten toimien kehittämiseksi ja kansallisten aloitteiden verkottamiseksi tulisi luoda eurooppalainen foorumi.

#### 7.6 Luovan työn tekijöiden ja taiteilijoiden tukeminen

7.6.1 Komission ja jäsenvaltioiden on pyrittävä poistamaan esteitä ja voittamaan niitä vaikeuksia, joita saattaa vielä olla taiteilijoiden ja luovan työn tekijöiden vapaan liikkuvuuden tiellä. On yhtä tärkeää sallia kulttuurihyödykkeiden vapaa liikkuvuus kuin niitä luovien, tekevien ja tulkitsevien henkilöiden vapaa liikkuvuus.

7.6.2 Tämän vuoksi ja ratkaisun tarjoamiseksi luovaa työtä tekevien ja taiteilijoiden moninaisiin ongelmiin komitea yhtyy 4. syyskuuta 2003 annetussa Euroopan parlamentin päätöslauselmassa esitettyyn kantaan "taiteilijan asemasta", jonka ansiosta kaikille luovaa työtä tekeville taiteilijoille taataan riittävä sosiaaliturva sekä edistetään heidän liikkuvuuttaan ja johon sisältyy selvästi tekijöiden teollis- ja tekijänoikeuksia koskeva lainsäädäntö.

7.6.3 Kulttuuriteollisuudessa toimivia mikro- ja pienyrityksiä tulisi tukea myös niiden liiketoiminnan kehittämässä perustamalla yhteistyöfoorumeja ja tarjoamalla asianmukaista jatkokoulutusta. Näyttelyihin, messuihin, esittelytapahtumiin ja viennedistämismatkoihin tarkoitettu tuki voisi auttaa alan yrityksiä laajentamaan toimintaansa kansainvälisille markkinoille.

#### 7.7 Kulttuuriteollisuus, vapaus ja moniarvoisuus

7.7.1 "Kulttuuri vapauttaa" on ilmaus, jonka merkityksen ymmärtävät ne, jotka asuvat maissa, joissa on vakaat demokraattiset instituutiot.

7.7.2 Kulttuurin lujittaminen sekä sen edistäminen ja tukeminen niin, että kansalaiset voivat vapaasti osallistua kulttuuriin ovat siis perusuonteisia seikkoja, jotta tosiasialisesti varmistetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjan 11 artiklassa vahvistetun sananvapauden ja tiedonvälityksen vapauden tosiasialinen kunnioittaminen.

7.7.3 Näin ollen kulttuuriteollisuuden merkitys perustuu taloudelliseen ja sosiaaliseen ulottuvuuden ohella myös sen mahdollisuuteen edistää demokraattisia arvoja Euroopassa. Myös lainsäädäntökehystä jatkuvasti ajanmukaistamalla on siis perusuonteisen tärkeää varmistaa kulttuuriteollisuusalan kilpailu ja moniarvoisuus, kun ajatellaan markkinoiden maailmanlaajuistumisen lisääntymistä, digitaalitekniikan aikaansaamaa viestimien yhä suurempaa lähentymistä sekä omistajaryhmittymien asteittain lisääntyvää keskittymistä.

7.7.4 Sen vuoksi on komitean mielestä toistamiseen ilmaistava tuki kaikille unionin aloitteille ja ehdotuksille, joilla pyritään puolustamaan tiedonvälityksen ja kulttuurin moniarvoisuutta ja varmistamaan kaiken keskittymisen valvonta.

Bryssel 28. tammikuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

## LIITE

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon**

Seuraavat muutosehdotukset hylättiin, vaikka ne saivat tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä:

**Uusi kohta 2.1.1.3.**

"Kulttuurin määrittely riippuu sen tarkastelijasta, ja sen vuoksi sitä on vaikea määritellä tarkasti. Kulttuuria ovat myös kaikenlaiset urheilutapahtumat ja kaikki toiminta, jota ihmiset koko Euroopassa harjoittavat erilaisissa yhdistyksissä esimerkiksi kansanmusiikin tai -tanssin tai taidekäsityön parissa."

**Äänestystulos**

16 puolesta, 37 vastaan, 7 pidättyi äänestämästä.

**Uusi kohta 2.1.1.4**

"Meillä eurooppalaisilla on myös velvollisuus vaalia ja kehittää edelleen saamelaisten ja muiden alkuperäiskansojen ja vähemmistökansojen omaa kulttuuria. Tässä kieli on tärkeä tekijä."

**Äänestystulos**

21 puolesta, 44 vastaan, 9 pidättyi äänestämästä.

**Uusi kohta 2.1.2.1**

"Kulttuuria eivät ole vain sen luojat vaan myös sen kuluttajat. Kulttuurin saatavuudessa, joka on olennaista kulttuuripolitiikan kannalta, vallitsee suuri epätasapaino. Kaikilla kansalaisilla tulee olla oikeus ja mahdollisuus sekä tuottaa kulttuuria että käyttää sitä."

**Äänestystulos**

30 puolesta, 36 vastaan, 4 pidättyi äänestämästä.

**Uusi kohta 4.2.2.2**

"Yhä monikulttuurisemmassa Euroopassa on erityisen tärkeää vaalia uusien jäsenvaltioiden omaa kulttuuria."

**Äänestystulos**

26 puolesta, 31 vastaan, 8 pidättyi äänestämästä.

---



**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Neuvoston direktiivi direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta luvan antamismahdollisuuden jatkamiseksi jäsenvaltioille soveltaa alennettuja arvonlisäverokantoja tiettyihin erityisen työvaltaisiin palveluihin”**

(KOM(2003) 825 lopullinen — 2003/0317 CNS)

(2004/C 108/15)

Euroopan unionin neuvosto päätti 18. joulukuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Asian kiireellisestä luonteesta johtuen komitea nimesi 28. ja 29. tammikuuta 2004 pitämässään 405. täysistunnossa (tammikuun 28. päivän kokouksessa) Henri Malossen yleisesittelijäksi ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 40 ääntä puolesta eikä yhtään vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

## 1 Ehdotuksen sisältö ja perustelut

1.1 Wienissä 11. ja 12. joulukuuta 1998 pidetyssä kokouksessaan Eurooppa-neuvosto suositti Wienin Eurooppa-strategian yhteydessä periaatetta, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat kokeiluluonteisesti soveltaa alennettua arvonlisäverokantaa erityisen työvaltaisiin palveluihin, jotta voidaan kokeilla alentamisen vaikutuksia työpaikkojen luomiseen ja harmaan talouden torjumiseen.

1.2 Ministerineuvosto hyväksyi tämän suosituksen pohjalta 22. lokakuuta 1999 tilapäisen direktiivin (1999/85/EY). Yhdeksän jäsenvaltiota on käyttänyt hyväkseen tätä mahdollisuutta: Belgia, Kreikka, Espanja, Ranska, Italia, Luxemburg, Alankomaat, Portugali ja Yhdistynyt kuningaskunta. Toimenpidettä koskevien arviointikertomusten pohjalta Euroopan komissio antoi 23. heinäkuuta 2003 direktiiviehdotuksen alennettujen arvonlisäverokantojen yksinkertaistamiseksi ja järkiperaistämiseksi<sup>(1)</sup>. Vuonna 1999 annetun nykyisen direktiivin voimassaoloaika päättyi 31. joulukuuta 2003.

1.3 Ministerineuvosto ei ole saanut hyväksyttyä tätä direktiiviä lukuisten näkemyserojen takia. Huomautettakoon, että kyseinen ala kuuluu yksimielisen päätöksenteon piiriin.

1.4 Komissio onkin yhteisymmärryksessä neuvoston kanssa juuri ehdottanut vuonna 1999 annetun direktiivin voimaolon jatkamista 31. päivään joulukuuta 2005, kun otetaan huomioon nykytilanne sekä puutteellisen oikeusvarmuuden vaara jäsenvaltioissa, jotka soveltavat alennettuja alv-kantoja. Ehdotuksen tavoitteena on siis vain muuttaa vuonna 1999 annetun direktiivin soveltamisaikaa ilman muita muutoksia. Siinä ei oteta huomioon Euroopan komission esittämiä yksinkertaistamis- ja järkiperaistämisehdotuksia eikä jäsenvaltioiden esittämiä toivomuksia toimenpiteen sovellusalaan kuuluvien alojen muuttamiseksi ja lisäämiseksi.

<sup>(1)</sup> KOM(2003) 397 lopullinen, 23.7.2003.

## 2 Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto

2.1 ETSK on esittänyt myönteisen kantansa alennettujen alv-kantojen soveltamiseen työvoimavaltaisten palveluiden alalla (26. toukokuuta 1999 annettu lausunto). Komitea toisti kantansa täysistunnossa 30. lokakuuta 2003 hyväksytyssä lausunnossa<sup>(2)</sup> (esittelijä: Adrien Bedossa), joka koski Euroopan komission ehdotusta vuonna 1999 annetun direktiivin muuttamisesta sen yksinkertaistamiseksi ja järkiperaistämiseksi.

2.2 ETSK esitti kyseisessä lausunnossa Euroopan komission näkemystä paljon myönteisemmän arvion toimenpiteen vaikutuksista työllisyyteen ja harmaan talouden torjuntaan.

2.3 ETSK on tehnyt myös useita ehdotuksia erityisesti alv-kannan alennusten laajentamiseksi uusille aloille, esim. perinteiseen ravintola-alaan, sekä alennusten säilyttämiseksi parturi- ja kampaamopalveluiden sekä pienten korjauspalveluiden alalla. Lisäksi komitea on ehdottanut, että luokkaan 10 lisättäisiin historialliset ja uskonnonharjoittamiseen tarkoitettut rakennukset sekä rakennukset, jotka ovat osa yksityistä tai ammatinharjoittamiseen ja teolliseen toimintaan liittyvää kulttuuri- ja rakennustaideperintöä.

2.4 ETSK suhtautuu siis myönteisesti siihen, että alennettujen alv-kannan soveltamista jatketaan 31:seen joulukuuta 2005 asti, jotta voidaan välttää vakavat seuraukset, jotka aiheutuisivat oikeudellisesta tyhjiöstä ja näiden vaikutuksiltaan edullisiksi osoittautuneiden toimenpiteiden äkillisestä lakkauttamisesta.

2.5 ETSK pahoittelee kuitenkin, ettei neuvosto ole päässyt sopuun Euroopan komission ehdottamista direktiivistä, joka koskee järjestelmän yksinkertaistamista ja järkiperaistamista. Komitea painottaa tässä yhteydessä, että yksimielisyyden periaate verotusasioissa muodostaa olennaisen esteen.

<sup>(2)</sup> EYVL C 20, 22.7.1999.

2.6 Jotta voitaisiin välttää tilanne, jossa jouduttaisiin nopeasti oikeudelliseen tyhjiöön, ja koska toimenpiteen vaikutuksista on annettu erittäin myönteinen arvio, ETSK toivoo hartaasti, että jäsenvaltiot pääsisivät pikaisesti sopimukseen 23. heinäkuuta 2003 annetusta direktiiviehdotuksesta, jossa esitetään alennettujen alv-kantojen kokonaistarkistusta tarkoituksena alv-kantojen yksinkertaistaminen ja järkipäätämisen (KOM(2003) 397 lopullinen – 2003/0169 CNS). Komitea kehottaa neuvostoa hyväksymään kyseisen ehdotuksen mahdollisimman pian ja liittämään siihen edellä kohdassa 2.3 mainitut toimet.

2.7 ETSK tähdentää lopuksi, että alennetuista arvonlisäverokannoista olisi tiedotettava uusille jäsenvaltioille, jotka liittyvät unioniin 1. toukokuuta 2004. Useilla niistä on vakavia työllisyysongelmia ja harmaaseen talouteen liittyviä ongelmia. Komitea kehottaa Euroopan komissiota myös laatimaan entistä paremman arvioinnin alv-kantojen alentamisen vaikutuksista yhdessä jäsenvaltioiden sekä talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden kanssa, jotka ovat parhaimmassa asemassa arvioimaan vaikutuksia.

Bryssel 28. tammikuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston asetus kuiduntuotantoon tarkoitetun pellavan ja hampun yhteisestä markkinajärjestelystä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1673/2000 muuttamisesta”**

(KOM(2003) 701 lopullinen — 2003/0275 CNS)

(2004/C 108/16)

Neuvosto päätti 1. joulukuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Komitean työvaliokunta antoi 9. joulukuuta 2003 ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö”-erityisjaoston tehtäväksi laatia asiasta lausunto.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 28. ja 29. tammikuuta 2004 pitämässään 405. täysistunnossa (tammikuun 28. päivän kokouksessa) Maria Luísa Santiagon yleisesittelijäksi ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 31 ääntä puolesta, 0 vastaan, ja 1 pidättyi äänestämästä.

## 1 Johdanto

1.1 Kuiduntuotantoon tarkoitetun pellavan ja hampun yhteistä markkinajärjestelyä muutettiin 27. heinäkuuta 2000 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1673/2000. Asetus tuli voimaan 1. heinäkuuta 2001.

1.2 Kyseisen asetuksen 15 artiklan 1 kohdassa säädetään, että komissio esittää 31. päivään joulukuuta 2003 mennessä kertomuksen tuotannon kehityksestä eri jäsenvaltioissa ja yhteisen markkinajärjestelyn uudistuksen vaikutuksista alan markkinoihin ja taloudelliseen elinkelpoisuuteen. Kertomuksessa tarkastellaan myös lyhyihin kuituihin ja hampukkuihin sovellettavaa epäpuhtauksien ja päistäreiden suhteellisen enimmäisosaamisen tasoa.

1.3 Vaikka kerättyjen tietojen pohjalta järjestelmän voitaisiinkin katsoa vaikuttaneen alaan selvästi myönteisesti, komissio katsoo, ettei käytettävissä olevien tietojen pohjalta voida tarkoin selvittää jäsenvaltioiden tuotantosuuntauksia eikä taattujen kansallisten enimmäismäärien tasoa.

1.4 Komissio katsoo, ettei nykyisen tukijärjestelmän toimintaa ole näissä olosuhteissa syytä muuttaa ennen kuin alan kehitystä tarkastellaan perusteellisemmin vuonna 2005 laadittavan kertomuksen yhteydessä.

1.5 Komissio ehdottaa nyt, että jatketaan markkinointivuotteen 2005/2006 asti jäsenvaltioilla nykyisin olevaa mahdollisuutta poiketa epäpuhtauksia ja päistäreitä koskevasta 7,5 prosentin rajasta ja myöntää tukea lyhyille pellavakuiduille, joiden epäpuhtauksien ja päistäreiden osuus on alle 15 prosenttia, ja hampukkuiduille, joiden epäpuhtauksien ja päistäreiden osuus on alle 25 prosenttia.

1.6 Komissio katsoo, että nykyisen tukijärjestelmän säilyttäminen ja edellä mainitun poikkeuksen voimassaolon jatkaminen kahdella vuodella auttaa omalta osaltaan vakiinnuttamaan alalla vallitsevaa myönteistä suuntausta.

1.7 Nyt tehty ehdotus antaa EU:hun liittyville uusille pellavakuituja ja hampua tuottaville maille mahdollisuuden mukautua paremmin alan muutoksiin.

## 2 Huomioita

2.1 Komitea kannattaa ehdotusta ja pitää myönteisenä, että komissio on huomionnut sen, että raju siirtyminen uuteen maatalan tulotukijärjestelmään hidastaisi alalla havaittua myönteistä kehitystä. ETSK on ilmaissut samansuuntaisen kantansa myös aiemmin antamissaan lausunnoissa.

Bryssel 28. tammikuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*  
*puheenjohtaja*  
Roger BRIESCH

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi sopimattomista elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisistä kaupallisista menettelyistä sisämarkkinoilla (sopimattomia kaupallisia menettelyitä koskeva direktiivi)”**

KOM(2003) 356 lopullinen — 2003/0134 COD

(2004/C 108/17)

Neuvosto päätti 25. heinäkuuta 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 16. joulukuuta 2003. Esittelijä oli Bernardo Hernández Bataller.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28.—29. tammikuuta 2004 pitämässään 405. täysistunnossa (tammikuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 77 puolesta, 8 vastaan 10:n pidättyessä äänestämästä.

## 1 Johdanto

1.1 Vihreässä kirjassa kuluttajansuojasta Euroopan unionissa<sup>(1)</sup> komissio totesi, että unionin kuluttajansuojalainsäädäntö on syytä uudistaa. Siinä mainittiin uudistuksen mahdolliseksi lähtökohdaksi puitedirektiivi, joka sisältäisi sopimattomia kaupallisia menettelyitä koskevan yleisen velvoitteen.

1.2 Komitea puolsi omassa kannanotossaan<sup>(2)</sup> puitedirektiiviä ja oli komission kanssa yhtä mieltä siitä, että ”— — oikeudellisen normin sisältävä yleislauseke on joustava ja sopiva väline myynninedistämisen sääntelyyn tällä hyvin dynaamisella alalla, joka kehittyi ja muuttuu jatkuvasti”<sup>(3)</sup>.

1.3 Alkuperäistä kuulemista koskeva palaute ja hahmotelma sellaisen puitedirektiivin mahdollisesta rakenteesta, jolla yhtenäistettäisiin epäterveen kilpailun, kuluttajansuojan ja käytännösääntöjen tehtävän väliset suhteet, julkaistiin tiedonannossa vihreän kirjan seurannasta<sup>(4)</sup>.

1.4 Lähes samanaikaisesti vihreän kirjan kanssa komissio julkaisi tiedonannon myynninedistämisestä sisämarkkinoilla ja teki ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi myynninedistämisestä sisämarkkinoilla<sup>(5)</sup>. Komitea otti asiakirjaan kantaa<sup>(6)</sup> ja suositti komissiolle, että se tutkisi ehdotettua asetusta uudelleen etenkin kuluttajansuojaa käsittelevästä vihreästä kirjasta käytävän keskustelun tulosten pohjalta. Tavoitteena tuli olla yhteisön eri toimintalinjojen johdonmukaisuuden säilyttäminen.

## 2 Direktiiviehdotuksen sisältö

2.1 Ehdotuksessa määritellään edellytykset, joiden perusteella kaupallista toimintaa pidetään sopimattomana, mutta siinä ei

aseteta positiivisia velvoitteita, joita elinkeinonharjoittajan on noudatettava voidakseen osoittaa toimivansa asianmukaisesti.

2.2 Ehdotukseen sisältyy sisämarkkinalauseke, jossa säädetään, että elinkeinonharjoittajien on noudatettava vain alkuperämaan vaatimuksia. Sillä estetään muita jäsenvaltioita asettamasta näin toimiville elinkeinonharjoittajille lisävaatimuksia (vastavuoroinen tunnustaminen).

2.3 Ehdotuksella yhdenmukaistetaan täysin elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välisiin sopimattomiin kaupallisiin käytäntöihin liittyvät EU:n vaatimukset ja säädetään — komission mielestä — riittävän korkeatasoisesta kuluttajansuojasta.

2.3.1 Direktiivissä on kyse kuluttajien taloudellisia etuja haittaavista sopimattomista kaupallisista menettelyistä, eivätkä ne tuotteiden näkökohdat, jotka liittyvät kuluttajien terveyteen ja turvallisuuteen, kuuluu direktiivin soveltamisalaa niitä harhaanjohtavia terveysväittämiä lukuun ottamatta, joita arvioidaan harhaanjohtavia kaupallisia menettelyjä koskevien säännösten yhteydessä.

2.3.2 Direktiiviä on ehdotuksen mukaan tarkoitus soveltaa silloin, kun sopimattomien kaupallisten menettelyiden sääntelyyn ei ole erityistä alakohtaista lainsäädäntöä. Jos erityissäännöksiä on, niillä on etusija puitedirektiiviin nähden.

2.4 Direktiivissä on yleiskielto, jolla korvataan jäsenvaltioiden erilaiset yleislausekkeet ja periaatteet ja pyritään määrittelemään yhteiset EU:n laajuiset puitteet.

<sup>(1)</sup> KOM(2001) 531 lopullinen.

<sup>(2)</sup> EYVL C 125, 27.5.2002.

<sup>(3)</sup> Ks. alaviite 2.

<sup>(4)</sup> KOM(2002) 289 lopullinen.

<sup>(5)</sup> KOM(2001) 546 lopullinen.

<sup>(6)</sup> EYVL C 221, 17.9.2002, KOM(2001) 546 lopullinen.

2.4.1 Yleiskielto koskee sopimattomia kaupallisia menettelyitä. Siinä vahvistetaan kolme edellytystä, joiden avulla määritetään, onko menettely sopimaton. Kantajan on osoitettava, että kaikki kolme edellytystä täyttyvät, jotta menettelyä voidaan pitää sopimattomana:

- Menettelyn on oltava huolellisen ammatinharjoittamisen vaatimusten vastainen.
- Vertailukohtana käytettävä kuluttaja arvioitaessa menettelyn vaikutusta on ”keskivertokuluttaja”.
- Menettelyn on vääristettävä tai todennäköisesti vääristettävä olennaisesti kuluttajien taloudellista käyttäytymistä.

2.5 Ehdotetussa direktiivissä asetetaan vertailukohdaksi yhteisöjen tuomioistuimen oikeusÄ-käytännössä määritelty ”keskivertokuluttaja” eikä epäsuotuisassa asemassa oleva tai epätyyppillinen kuluttaja. Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen mukaan ”keskivertokuluttajalla” tarkoitetaan kuluttajaa, joka on ”valistunut, kohtuullisen tarkkaavainen ja huolellinen”. Määritelmää tosin mukautetaan siten, että kun kohteena on tietty kuluttajaryhmä, kyseisen ryhmän keskivertojäsenen ominaispiirteet otetaan huomioon arvioitaessa käytännön vaikutuksia.

2.6 Direktiivissä määritellään kaksi sopimattomien kaupallisten menettelyiden keskeistä tyyppiä: harhaanjohtavat ja aggressiiviset menettelyt. Niitä koskeviin säännöksiin sovelletaan yleiskieltoon sisältyviä periaatteita, mutta ne toimivat yleislausekkeesta riippumattomasti.

2.6.1 Näin ollen menettely, joka on vastaavien säännösten mukaan joko harhaanjohtava tai aggressiivinen, on automaattisesti sopimaton; jos menettely ei ole harhaanjohtava eikä aggressiivinen, yleiskielto ratkaisee, onko se sopimaton.

2.6.2 Kaupallisen menettelyn harhaanjohtavuus voi olla seurausta toimista tai mainitsematta jättämisistä, ja tämä näkyy artiklojen rakenteessa.

2.6.3 Ehdotuksessa ei määritellä asianmukaisia tai sopimattomia myynnin jälkeisiä kaupallisia käytänteitä, vaan tuotteen myyntiä edeltäviin ja myynnin jälkeisiin kaupallisiin menettelyihin sovelletaan samoja hyvää kauppatapaa koskevia periaatteita.

2.6.4 Ehdotuksessa todetaan, että käytännesäännöt perustuvat pohjimmiltaan vapaaehtoisuuteen, ja vahvistetaan kriteerit, jotka osoittavat, milloin elinkeinonharjoittajan toiminnan voidaan käytännesääntöjen kannalta kohtuudella odottaa vaikuttavan kuluttajan päätökseen.

2.6.5 Artikloissa kuvataan kolme aggressiivista kaupallista menettelyä: häirintä, pakottaminen ja sopimaton vaikuttaminen.

2.7 Direktiiviin on liitetty harhaanjohtavaa mainontaa koskevaan direktiiviin sisältyvät elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välisiä suhteita koskevat säännökset. Sillä rajoitetaan nykyisen direktiivin soveltamisala elinkeinonharjoittajien väliseen mainontaan ja vertailevaan mainontaan, joka voi aiheuttaa haittaa kilpailijalle mutta ei kuluttajalle.

2.8 Direktiivin liitteessä on musta lista sopimattomista kaupallisista menettelyistä. Ne ovat menettelyitä, jotka ovat kaikissa olosuhteissa sopimattomia ja siksi kiellettyjä kaikissa jäsenvaltioissa. Kyseiset menettelyt kielletään näin etukäteen.

### 3 Yleistä

3.1 ETSK kannattaa komission pyrkimystä tarjota korkeatasoinen kuluttajansuoja ja mahdollistaa sisämarkkinoiden toiminta. On myönnettävä, että ehdotus on tehty oikeaan aikaan; komission käynnistämän julkisen keskustelun hyväksi on tehty paljon töitä ja ennen ehdotuksen tekemistä on suoritettu ennakkoarviointi. ETSK toivoo, että tulevissa kuluttajansuojaa koskevissa ehdotuksissa menetellään samoin.

3.1.1 ETSK on jo ilmaissut suhtautuvansa myönteisesti komission uuteen lähestymistapaan, joka perustuu yleiseen lainsäädäntöön ja sitä tukeviin käytännesääntöihin. Komitea on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että on tarpeen välttää liian yksityiskohtaista sääntelyä, sillä se ei ole kuluttajien eikä elinkeinonharjoittajien edun mukaista. Kuluttajansuojaa koskevaa lainsäädäntöä on yhtenäistettävä asteittain mahdollisimman pitkällä asianmukaisin keinoin. (7)

3.1.2 ETSK arvostaa erityisesti sitä, että ehdotuksen mukaan erityisdirektiivit asetetaan puitedirektiiviin nähden etusijaan, jos ne poikkeavat toisistaan.

3.1.3 Komitean mielestä on myös tärkeää, että sopimattomien kaupallisten menettelyjen suoja kattaa tuotteen myyntiä tai palvelun tarjoamista edeltävät ja sen jälkeiset kaupalliset menettelyt.

3.1.4 ETSK on jo ilmaissut myönteisen kantansa (8) yritysten vapaaehtoisesti omaksumiin käytännesääntöihin, kunhan ne ovat laadukkaita, niissä keskitytään määrittelemään hyvät käytänteet ja niitä valvovat julkinen valta ja säännöt hyväksyneet (yritysten, kuluttajien jne. muodostamat) järjestöt. Siksi komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että ehdotuksen mukaan käytännesääntöjen täytäntöönpanosta ja valvonnasta vastaavien elinten tekemien päätösten noudattamatta jättämisestä voidaan langettaa lakisääteisiä seuraamuksia.

(7) EUVL C 95, 23.4.2003.

(8) Ks. alaviite 7.

3.1.5 Komitea suosittelee, että komissio vahvistaa ehdotuksella uuteen tekniikkaan liittyvää kuluttajansuojaa ja varsinkin epäedullisessa asemassa olevien väestöryhmien (erityisesti lasten) mahdollisuutta käyttää uutta tekniikkaa. Näin täydennettäisiin sähköisestä kaupankäynnistä annetulla direktiivillä alun alkaen luotuja oikeuspuitteita. <sup>(9)</sup>

3.2 Edellä esitetystä huolimatta nyt ehdotettu direktiivi herättää kuitenkin periaatteessa joukon moniin seikkoihin liittyviä kysymyksiä.

### 3.3 Erityistä

#### Yhdenmukaistamisen vähimmäistaso

3.3.1 EY:n perustamissopimuksen mukaan komissiolla on "tulosvelvoite" tehdessään ehdotuksia lainsäädännön yhdenmukaistamiseksi, jotta ehdotuksiin sisältyy "kuluttajansuojan korkea taso". Nyt tehdyssä ehdotuksessa painotetaan kuitenkin sitä, että on toimittava "vahvistamalla yhteisön tasolla yhdenmukaiset säännöt sekä selventämällä yhteisön tasolla tiettyjä oikeudellisia käsitteitä siinä määrin kuin tämä on tarpeen sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistamiseksi ja oikeusvarmuuden vaatimuksen täyttämiseksi" (ehdotetun direktiivin johdanto-osan 4 kappale).

3.3.2 ETSK pelkää ehdotuksen heikentävän jäsenvaltioissa tarjottavaa kuluttajansuojaa. Komitea katsoo olevan vaikea selittää kansalaisille, että Euroopan unioni pystyy alentamaan nykyistä suojaa. <sup>(10)</sup> Komitean mielestä olisikin toivottavaa, että ehdotukseen lisättäisiin "vallitsevan tilan säilyttämiseen" (standstill) tähtäävä lauseke, jolla taattaisiin, ettei nykyistä kuluttajansuojaa heikennetä.

3.3.3 ETSK on jo ilmaissut kannattavansa mahdollisimman pitkälle vietyä yhdenmukaistamista, sillä komitean mielestä perustamissopimuksen 153 artiklan mukaisen suojan tulisi olla mahdollisimman korkeatasoinen. <sup>(11)</sup>

3.3.4 Sopimusoikeutta lienee syytä yhdenmukaistaa vastaisuudessa entisestään ja toimia komission tuoreimmassa tiedonannossa <sup>(12)</sup> hahmoteltujen suuntaviivojen mukaisesti.

### 3.4 Soveltamisala

3.4.1 Kuluttajille suunnatulle harhaanjohtavalle mainonnalle luodaan ehdotetulla direktiivillä uudenlaiset oikeuspuitteet, mutta sillä ei kuitenkaan korvata nykyistä järjestelmää, joka säilyisi tietyin muutoksin voimassa elinkeinonharjoittajien välisen tai heille suunnatun harhaanjohtavan mainonnan osalta. Vertailevan mainonnan sääntely ei kuulu nyt ehdotetun kuluttajansuojadirektiivin soveltamisalaan. Siitä säädetään ehdotetuilla muutoksilla nykyisessä direktiivissä 84/450/ETY, jota on muutettu elinkeinonharjoittajien välisestä tai heille suunnatusta harhaanjohtavasta mainonnasta annetulla direktiivillä 97/55/EY. Tarkastelun kohteena olevasta ehdotuksesta poiketen viimeksi mainittu direktiivi tarjoaisi jäsenvaltioille mahdollisuuden pitää voimassa tai antaa säännöksiä laajemmasta elin-

keinoharjoittajien ja kilpailijoiden suojasta harhaanjohtavan mainonnan osalta.

3.4.1.1 ETSK katsoo, että kahden erillisen säädöksen antaminen samanaikaisesti samasta aiheesta eli harhaanjohtavasta mainonnasta sen mukaan, ovatko mainonnan kohteena talouselämän toimijoista elinkeinonharjoittajat vai kuluttajat, saattaa monimutkaistaa huomattavasti nykyistä säädöskehystä. Täytäntöönpano saattaa johtaa epäyhtenäiseen käytäntöön sekä erilaiseen kohteluun ja sääntelyyn. Tämä on lainsäädännön yksinkertaistamisperiaatteen vastaista ja saattaa johtaa oikeusvarmuuden puuttumiseen.

3.4.1.2 ETSK:n mielestä olisi parempi antaa harhaanjohtavasta mainonnasta vain yksi säädös joko kumoamalla nykyinen direktiivi käsillä olevalla ehdotuksella tai muuttamalla nykyistä direktiiviä ehdotuksen mukaisesti. Sääntelyn keskeisenä tavoitteena tulisi olla sisämarkkinoiden sääntely ja kuluttajansuojan lujittaminen objektiivisin säädöksin, joissa otetaan huomioon tosiasiat — kuten harhaanjohtava mainonta — ja suojellaan samanaikaisesti kaikkia asianosaisia sen sijaan, että annettaisiin kaksi säädöstä, joiden sisältö ja puolustusmekanismit mahdollisesti poikkeavat toisistaan subjektiivisen suojelukohteen (kysyntä tai tarjonta) mukaisesti.

3.4.2 Jos komissio ei aio laajentaa tuntuvasti direktiivin soveltamisalaa edellä esitetyn suuntaisesti, sen on ainakin alkuvaiheessa otettava käyttöön velvoittava yhdenmukaisuusperiaatteella toimiva menettely (reflex-application) niissä tapauksissa, joissa kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan välisessä suhteessa sopimattomaksi katsottava kaupallinen menettely on osa yritysten välistä sopimussuhdetta jakeluketjun aiemmassa vaiheessa.

3.4.3 Määräys, jonka mukaan kotivaltion on huolehdittava säännösten noudattamisesta, aiheuttaa käytännön ongelmia silloin, kun yrityksellä on rajatylittävää toimintaa. Komitea kehottaa komissiota täydentämään määräyksen soveltamisohjeita tältä osin.

### 3.5 Oikeusperusta

3.5.1 Ehdotuksen oikeusperustana on Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artikla sisämarkkinoiden toteuttamiseen ja toimintaan tähtäävän lainsäädännön lähentämisestä. Korkeatasoisen kuluttajansuojan takaamisesta ja kuluttajien taloudellisten etujen suojaamisesta määrätään kuitenkin EY:n perustamissopimuksen 153 artiklassa. ETSK:n mielestä <sup>(13)</sup> ehdotuksen oikeusperustaksi soveltuisi paremmin viimeksi mainittu artikla tai mahdollisesti molemmat artiklat yhdessä.

### 3.6 Keskivertokuluttajan käsite

3.6.1 Komissio käyttää ehdotuksessa käsitettä "keskivertokuluttaja" siten kuin yhteisöjen tuomioistuimien on sen oikeuskäytännössään tulkinnut, eli sillä tarkoitetaan kuluttajaa, joka on "valistunut, kohtuullisen tarkkaavainen ja huolellinen".

<sup>(9)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/31/EY, annettu 8 päivänä kesäkuuta 2000, tietoyhteiskunnan palveluja, erityisesti sähköistä kaupankäyntiä, sisämarkkinoilla koskevista tietyistä oikeudellisista näkökohdista.

<sup>(10)</sup> Ks. alaviite 7.

<sup>(11)</sup> Ks. alaviite 2.

<sup>(12)</sup> KOM(2003) 68 lopullinen.

<sup>(13)</sup> Ks. alaviite 2.

3.6.2 ETSK pelkää, että kyseisen tulkintakriteerin vuoksi kuluttajansuojapolitiikka menettää suojelevan luonteensa, ja vaikka ehdotuksessa kiinnitetään erityistä huomiota kaikkein epäedullisimmassa asemassa oleviin väestöryhmiin, sellaiset kuluttajat, joilla on muita vähemmän tietoa tai joiden koulutustaso on muita alhaisempi, saattavat jäädä ilman suojaa. Ei pidä unohtaa, että sopijapuolet ovat kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien välisissä suhteissa aineellisesti eriarvoisessa asemassa.

3.6.3 Ehdotetussa direktiivissä mainittu keskivertokuluttajan käsite edellyttää "tietoista" päätöksentekoa. Yksittäisissä jäsenvaltioissa voimassa olevan oikeuskäytännön mukaan mainokset eivät saa sisältää kielteisiä tai haitallisia kannanottoja omasta tuotteesta tai palvelusta. Kuluttaja voi kuitenkin tehdä tietoisia päätöksiä vain jos hän on tietoinen tästä seikasta. Komitea pitää yksiselitteistä ja toteutuskelpoista ratkaisua tärkeänä.

### 3.7 Sopimattomat kaupalliset menettelyt

3.7.1 ETSK totesi jo olevansa komission kanssa yhtä mieltä siitä, että oikeudellisen normin sisältävä yleislauseke on joustava ja sopiva väline myynninedistämisen sääntelyyn tällä hyvin dynaamisella alalla, joka kehittyy ja muuttuu jatkuvasti. <sup>(14)</sup>

3.7.2 Ehdotuksessa suhtaudutaan kaupalliseen menettelyyn kielteisesti ja sitä pidetään tiettyjen käyttäytymismuotojen oheistuotteena. ETSK katsoo kuitenkin, että lähestymistavan sopimattomaan kaupalliseen menettelyyn tulisi olla myönteinen, mikä vastaisi paremmin alan nykyistä lainsäädäntöä. Tällaisen lähestymistavan sisältävä kaupallinen lauseke saattaisi varmistaa kaupallisen käytännön mukauttamisen muuttuviin markkinaolosuhteisiin ja kilpailukäyttäytymiseen, ja sen ansiosta asiattoman käyttäytymisen sopimattomuutta voitaisiin valvoa.

### 3.8 Ehdotukseen sisältyvien käsitteiden selkeys

3.8.1 Kaikkien säännösten on edistettävä oikeusvarmuutta. Ehdotukseen sisältyy käsitteitä, jotka ovat monien jäsenvaltioiden lainsäädännössä tuntemattomia. Tällaisia käsitteitä ovat esimerkiksi "huolellinen ammatinharjoittaminen", joka komission mukaan käsittää "vilpittömän tarkoituksen" ja "ammattitaidon". ETSK:n mielestä komission olisi selitettävä ehdotuksen perusteluosassa selvästi kyseisen käsitteen sisältö, jotta oikeudelliset sekä talous- ja yhteiskuntaelämän toimijat ymmärtäisivät tarkoin ehdotuksen sisällön laajuuden.

### 3.9 Johdonmukaisuus yhteisön muiden säännösten kanssa

3.9.1 ETSK pelkää, ettei direktiivin antaminen lisää kuluttajien ja elinkeinonharjoittajien välisten suhteiden avoimuutta eikä ole riittävän johdonmukainen yhteisön muiden säännösten kanssa. Komitea toivoo erityisesti, ettei pelko direktiivin mahdollisesta ristiriidasta sisämarkkinoiden myynninedistämistä koskevan direktiiviehdotuksen <sup>(15)</sup> kanssa toteudu ja että kumpikin säädös täydentäisi toinen toistaan. Komitea kehottaa komissiota kehittämään direktiivin, alakohtaisten direktiivien sekä muun lainsäädännön (esim. sopimusoikeus) väliseen suhteeseen liittyvää neuvontaa ja tarjoamaan sitä jo ennen direktiivin voimaantuloa.

3.9.2 Tietty ehdotukseen sisältyvät käsitteet olisi tarkistettava eri kielitoiminnoissa. Tällaisia käsitteitä ovat etenkin "aggressiiviset kaupalliset menettelyt", sillä sellaisten termien kuin "pakotaminen" ja "uhka" käyttö ei ole yksityisoikeudellisissa tekstissä kovinkaan asianmukaista, koska niillä viitataan termeihin, joiden tarkoittamat käyttäytymismuodot on monien jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksessä luokiteltu rangaistavaksi teoksi.

### 3.10 Riitojen ratkaiseminen ilman tuomioistuinkäsittelyä

3.10.1 Käytännösääntöjen täydennykseksi ehdotuksessa olisi mainittava mahdollisuus ratkaista riidat ilman tuomioistuinkäsittelyä, jotta kuluttajat ja elinkeinonharjoittajat voisivat saattaa sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevat ristiriitansa tuomioistuinten ulkopuolisten elinten ratkaistaviksi joustavasti ja nopeasti. Tämä ei kuitenkaan saa heikentää perusoikeutta saada tuomioistuimilta tosiasiallinen oikeussuoja. Tuomioistuinten ulkopuolisten elinten olisi joka tapauksessa noudatettava riippumattomuuden, avoimuuden, vastavuoroisuuden, tehokkuuden, laillisuuden, vapauden ja edustamisen periaatteita, jotka mainitaan komission suosituksessa 98/257/EY <sup>(16)</sup>.

3.10.2 Ehdotuksessa mainitaan täytäntöönpanotoimenpiteet, joita jäsenvaltioiden on noudatettava puitedirektiivin täytäntöönpanemiseksi. Niiden on esimerkiksi ryhdyttävä varotoimenpiteisiin tai ne voivat vaatia elinkeinonharjoittajaa todistamaan tuotteisiin tai palveluihin liittyvät lausunnot. ETSK:n mielestä ehdotuksessa tulisi mainita myös muita täytäntöönpanotoimenpiteitä, jotka nyt on ehdotettu säädettäväksi vapaaehtoisuuteen perustuviksi ja jotka tehostaisivat puitedirektiivin noudattamista. Tällaisia toimenpiteitä olisivat sopimattomien kaupallisten menettelyiden lopettamiseen velvoittavien tuomioistuimen päätösten julkistaminen viestimissä tuomarin varovaisuuskriteerin mukaisesti.

Bryssel 29. tammikuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Roger BRIESCH*

<sup>(14)</sup> Ks. alaviite 2.

<sup>(15)</sup> Ks. alaviite 6.

<sup>(16)</sup> Komission suositus tuomioistuinten ulkopuolisiin kuluttajariitoja ratkaiseviin elimiin sovellettavista periaatteista, EYVL L 115, 17.4.1998.

## LIITE

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon**

Seuraavat muutosehdotukset hylättiin, vaikka ne saivat äänestyksessä vähintään neljänneksen annetuista äänistä:

**Kohta 3.6**

Poistetaan kohdat 3.6.1. ja 3.6.2.

**Äänestystulos:**

24 puolesta, 55 vastaan, 3 pidättyi äänestämästä.

**Kohta 3.7.2**

Poistetaan.

**Äänestystulos:**

24 puolesta, 59 vastaan, 4 pidättyi äänestämästä.

**Seuraava erityisjaoston teksti, johon oli tehty muutosehdotus, hylättiin, vaikka tekstin säilyttämisen puolesta äänesti yli neljännes paikalla olleista jäsenistä:**

3.3.1 EY:n perustamissopimuksen mukaan komissiolla on "tulosvelvoite" tehdessään ehdotuksia lainsäädännön yhdenmukaistamiseksi, jotta ehdotuksiin sisältyy "kuluttajansuojan korkea taso". Tässä käsiteltävä ehdotus tasapainottaa kuitenkin oikealla tavalla kaksi tärkeintä tavoitetta, jotka ovat sisämarkkinoiden toiminnan parantaminen ja korkeatasoisen kuluttajansuojan varmistaminen.

**Äänestystulos:**

28 puolesta, 53 vastaan, 5 pidättyi äänestämästä.

---



**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten yhteistyöstä (asetus kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä)”**

(KOM(2003) 443 lopullinen — 2003/0162 COD)

(2004/C 108/18)

Neuvosto päätti elokuun 1. päivänä 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 16. joulukuuta 2003. Esittelijä oli Bernardo Hernández Bataller.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. tammikuuta 2004 pitämässään 405. täysistunnossa (tammikuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 68 ääntä puolesta ja 4 pidätty äänestämästä.

## 1 Johdanto

1.1 Kuluttajansuojasta Euroopan unionissa<sup>(1)</sup> laaditussa vihreässä kirjassa katsotaan tarvittavan oikeudellinen kehys kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien viranomaisten yhteistyötä varten.

1.2 Vihreän kirjan seurannasta annetussa tiedonannossa<sup>(2)</sup> komissio sitoutui ehdottamaan tällaista lainsäädäntövälinettä.

1.3 Äskettäin esitetyssä, vuosia 2003—2006 koskevassa sisämarkkinastrategiassa<sup>(3)</sup> todetaan, että täytäntöönpanon parantaminen on tarpeen, jotta varmistetaan kuluttajien luottamus sisämarkkinoihin ja valitaan kyseinen ehdotus ensisijaiseksi toimeksi.

1.4 Jokainen jäsenvaltio on kehittänyt omiin säädöksiinsä ja instituutioihinsa mukautetun täytäntöönpanojärjestelmän. Kukin järjestelmä on muotoutunut puhtaasti kotimaisten rikkomusten torjumisen pohjalta eikä täysin sovellu sisämarkkinoiden haasteisiin. Jäsenvaltioiden viranomaisilta puuttuvat valtuudet tutkia rikkomuksia oman lainkäyttövaltansa piirin ulkopuolella.

1.5 Tuloksena on sisämarkkinoiden täytäntöönpanojärjestelmä, jota ei ole riittävästi mukautettu sisämarkkinoiden vaatimuksiin ja joka ei nykyisellään pysty vastaamaan erityisesti Internetin väärinkäyttömahdollisuuksia hyödyntämään pyrkivien taloudellisten toimijoiden vilpillisten menettelyiden aiheuttamaan haasteeseen.

1.6 Komissio katsoo, että jäsenvaltioiden erilaisten kuluttajansuojasäädösten yhdenmukainen ja tehokas täytäntöönpano on välttämätöntä sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan, kilpailun vääristymien poistamisen ja kuluttajansuojelun takaamiseksi.

<sup>(1)</sup> KOM(2001) 531 lopullinen.

<sup>(2)</sup> KOM(2002) 289 lopullinen.

<sup>(3)</sup> KOM(2003) 238 lopullinen.

## 2 Ehdotus asetukseksi

2.1 Asetuksen yleistavoitteena on varmistaa sisämarkkinoiden toimivuus sekä kuluttajien tehokas suojeleminen sisämarkkinoilla.

2.1.1 Asetusehdotuksessa esitetään seuraavat kaksi erityistavoitetta edellä mainittujen päämäärien saavuttamiseksi:

— Säädetään täytäntöönpanoa valvovien viranomaisten yhteistyöstä puuttuessa yhteisössä tapahtuneisiin oikeudenloukkauksiin, jotka horjuttavat sisämarkkinoita. Kyseisen tavoitteen tarkoituksena on varmistaa täytäntöönpanoviranomaisten tehokas ja toimiva yhteistyö muiden jäsenvaltioiden vastaavien viranomaisten kanssa.

— Pyritään parantamaan kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanon laatua ja yhdenmukaisuutta sekä kuluttajien taloudellisten etujen suojaamisen valvontaa. Kyseinen tavoite perustuu näkemykseen, että EU voi osaltaan nostaa täytäntöönpanon tasoa toteuttamalla yhteishankkeita ja vaihtamalla tietoja monenlaisista tiedotusta, koulutusta ja järjestäytymistä koskevistä hyvistä käytänteistä. Näkemyksessä huomioidaan myös EU:n panos sisämarkkinoiden toiminnan valvonnassa.

2.2 Oikeusperustan ja oikeusvälineen valinta perustuu edellä mainittuihin päämääriin ja tavoitteisiin. Komissio on valinnut oikeusperustaksi perustamissopimuksen 95 artiklan.

2.3 Asetuksen soveltamisala rajoittuu yhteisössä tapahtuviin, kuluttajien etuja suojaavan EU:n lainsäädännön rikkomuksiin. Asetuksen soveltamisala laajenee, kun valmisteilla oleva sopimattomia kaupallisia menettelyitä koskeva puitedirektiivi tulee voimaan.

2.4 Toimivaltaisilla viranomaisilla, joiden nimeäminen kuuluu jäsenvaltioille, on keskeinen asema asetusehdotuksessa. Ehdotuksessa säädetään myös siitä, että jokainen jäsenvaltio nimeää yhteysviraston, jotta varmistetaan eri jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten saumaton yhteistyö.

2.4.1 Toimivaltaiset viranomaiset määritellään viranomaisiksi, joiden erityisenä vastuualueena on kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpano. Asetusehdotuksessa varmistetaan myös, että toimivaltaisiksi viranomaisiksi nimitettävillä on oltava yhteiset vähimmäisoikeudet tutkinnassa ja täytäntöönpanossa.

2.4.2 Asetusehdotuksella ei millään tavoin muuteta eikä supisteta kuluttajajärjestöjen roolia säädösten täytäntöönpanossa. Tämä koskee etenkin rajatylittävien kieltokanteiden nostamista.

2.4.3 Asetusehdotuksessa säädetään toimivaltaisten viranomaisten verkostosta ja keskinäisen avun puitteista, joilla täydennetään jäsenvaltiossa jo olevia mekanismeja tai alakohtaisia mekanismeja yhteisön tasolla. Ehdotetun verkoston tarkoituksena on tarjota keinoja lainsäädännön täytäntöönpanoa varten etenkin silloin, kun kyse on kaikkein vakavimmista valtioiden rajat ylittävistä sopimattomista menettelyistä erityisesti tapauksissa, joissa sisämarkkinoiden vapauksia yritetään käyttää hyväksi kuluttajien vahingoksi.

Toimivaltaisten viranomaisten nimeäminen on jäsenvaltioiden tehtävä, jotta kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanoa koskevat valtiosääntöoikeudelliset säännökset otetaan huomioon. Niiltä jäsenvaltioilta, joilla ei tällä hetkellä ole alasta vastaavia viranomaisia, ei välttämättä edellytetä uusien elinten perustamista, sillä asetusehdotuksessa tarkoitettujen suppeat velvollisuudet voidaan osoittaa jo olemassa oleville viranomaisille.

2.5 Ehdotuksessa mainitun täytäntöönpanoa valvovan verkoston tehokkuus riippuu vastavuoroista avunantoa koskevista keskinäisistä oikeuksista ja velvollisuuksista.

2.5.1 Keskinäinen avunanto perustuu toimivaltaisten viranomaisten väliseen vapaaseen ja luottamukselliseen tiedonvaihtoon. Asetusehdotuksessa säädetään pyyntöön perustuvasta tietojenvaihtojärjestelmästä sekä oma-aloitteisesta tietojenvaihdosta, joka on yhtä lailla tärkeää.

2.5.2 Mikäli vaihdetut tiedot vahvistavat yhteisön sisäisen rikkomuksen, asetusehdotuksessa edellytetään, että toimivaltaiset viranomaiset ryhtyvät toimiin sen lopettamiseksi viipymättä.

2.5.3 Yleisperiaatteena on, että toimivaltaiset viranomaiset voivat ryhtyä elinkeinonharjoittajia koskeviin toimiin oman lainkäyttövaltansa piirissä riippumatta asianomaisten kuluttajien asuinpaikasta.

2.5.4 Lisäksi asetusehdotuksessa tarkastellaan mahdollisuutta vaihtaa tietoja kolmansien maiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa kahdenvälisen sopimusten puitteissa.

2.6 Yhteisön osuus rajoittuu tukitoimenpiteisiin, joilla kohotetaan täytäntöönpanon tasoa yleisesti ja parannetaan kuluttajien mahdollisuuksia käyttää oikeuksiaan. Yhteisön tehtävänä on kannustaa vaihtamaan tietoja parhaista käytänteistä sekä koordinoita jäsenvaltioiden toimia, jotta vältetään päällekkäisyydet ja niukkojen resurssien tuhlaus.

2.7 Ehdotuksessa säädetään vastaanotettuja kuluttajavalituksia koskevien tilastotietojen ilmoittamisesta, viranomaisten käytettävissä olevan ajantasaistetun tietokannan luomisesta, lainsäädännön täytäntöönpanon koordinoinnista sekä hallinnollisesta yhteistyöstä.

2.8 Tarkoituksena on perustaa neuvoa-antava komitea avustamaan komissiota toteutettaessa asetuksen soveltamisen edellyttämiä käytännön toimenpiteitä. Kyseinen komitea koostuu erityisesti toimivaltaisten viranomaisten edustajista.

### 3 Yleistä

3.1 Komitea on samaa mieltä komission ehdotuksen tavoitteista ja päämääristä. Komitea on jo aikaisemmissa lausunnoissaan (\*) kehottanut komissiota noudattamaan sitoumustaan asettaa etusijalle nykyisen lainsäädännön tehokas täytäntöönpano sekä kyseisestä täytäntöönpanosta vastaavien elinten välinen yhteistyö. Tämä on ensimmäinen askel valtioiden rajat ylittävän kuluttajansuojan nykyisen tason parantamiseksi. Ehdotuksessa ei myöskään suljeta pois turvautumista siviilikanteisiin lainsäädännön täytäntöönpanemiseksi.

(\*) Lausunnot aiheista "Vihreä kirja kuluttajansuojasta Euroopan unionissa" (EYVL C 125, 27.5.2002) sekä "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle kuluttajapolitiisesta strategiasta vuosiksi 2002–2006" (EUVL C 95, 23.4.2003).

3.2 Ehdotuksen oikeusperusta on yhteisön perustamissopimuksen 95 artikla. Kyseisessä artiklassa määrätään kuitenkin ainoastaan sisämarkkinoiden perustamiseen ja toimivuuteen tähtäävien säädösten yhdenmukaistamisesta. Kun otetaan huomioon komission ehdotuksen tavoite sekä etenkin tavoite perustaa tehokas järjestelmä kuluttajien taloudellisten etujen suojaamisen parantamiseksi, ETSK pitää valitettavana, että oikeusperustana ei käytetä 153 artiklaa, ja kehottaa komissiota harkitsemaan keinoja, joiden avulla kyseiseen artiklaan voitaisiin tukeutua nykyistä suuremmassa määrin.

3.2.1 ETSK yhtyy komission näkemykseen siitä, että jokaiseen jäsenvaltioon on perustettava ainakin yksi toimivaltainen viranomainen ja että kyseisen viranomaisen on oltava luonteeltaan julkinen. Tätä voidaan perustella seuraavin seikoin:

- Ainoastaan julkisilla viranomaisilla on käytettävissään tarvittavat tutkintavaltuudet valtioiden rajat ylittävien rikkomusten estämiseksi.
- Julkiset viranomaiset pystyvät parhaiten takaamaan tutkimusten luottamuksellisuuden ja asianmukaisen suorittamisen.
- Ainoastaan julkiset viranomaiset voivat taata kaikkiin kuluttajiin kohdistuvan kuluttajansuojan.
- Julkisten viranomaisten ansiosta tietojenvaihto sekä valtioiden rajat ylittävien rikkomusten estäminen helpottuvat.

3.2.2 ETSK katsoo, että komissiolla tulisi olla aikaisempaa aktiivisempi rooli ja että sen tulisi osallistua koordinoitukouksiin.

3.2.3 Ottaen huomioon, että ehdotuksessa ei esitetä mitään erityistä menettelyä suunnitellun avunannon yhteydessä jäsenvaltioiden välillä syntyvien ristiriitojen ratkaisemiseksi, komission tulisi omaksua välittäjän rooli, jonka avulla tarvittavat hallinnolliset ratkaisut on mahdollista löytää kyseisen avunannon lujittamiseksi. Tämä olisi välttämätöntä etenkin siitä syystä, että asetusehdotusta sovelletaan laajentumisen synnyttämässä uudessa tilanteessa, jossa yhteisön perustamissopimuksen 10 artiklan määräysten noudattamiseen liittyvät ongelmat todennäköisesti pahenevat siitä syystä, että suurimmassa osassa kyseisiä hallintokulttuureita tämänkaltaiset käytännöt eivät ole riittävässä määrin tuttuja.

3.2.4 Ehdotuksen epäkohtana on epäselvyys kustannusten tai tappioiden korvausehdoista silloin, kun kyse on tuomioistuimen perusteettomiksi katsomista toimenpiteistä siltä osin, kuin ne koskevat yhteisön sisäisen rikkomuksen asiasisältöä.

Ehdotuksessa olisi täsmennettävä, että kyse on tuomioistuimen lopullisista päätöksistä, joihin ei näin ollen voida hakea muutosta. Mitä tapahtuu, jos pyynnön vastaanottava jäsenvaltio pitää muutoksenhakua aiheettomana ja pyynnön esittävä jäsenvaltio on asiasta toista mieltä? Ehdotuksessa ei näytetä tarkasteltavan tällaista tilannetta, joka käytännössä voi olla mahdollinen.

3.2.5 Ehdotuksessa tarkastellaan mahdollisuutta evätä keskinäistä avunantoa koskeva pyyntö siinä tapauksessa, että se aiheuttaisi kohtuuttoman hallinnollisen taakan pyynnön vastaanottavalle viranomaiselle suhteessa yhteisössä tapahtuvasta rikkomuksesta kuluttajalle mahdollisesti aiheutuvaan vahinkoon. Vaikuttaakin siltä, että harkittavana on mahdollisuus asettaa vähimmäistaso kuluttajaan kohdistuville rikkomuksille, joita voitaisiin tehdä muissa jäsenvaltioissa ilman että rikkojia rangaistaisiin millään tavoin. ETSK pitää valitettavana sitä, että tämänkaltaisen mahdollisuuden otetaan tarkasteltavaksi, sillä kuluttajansuojaa koskevien valitusten määrä on poikkeustapauksia lukuun ottamatta yleensä vähäinen.

3.2.6 Ehdotuksessa tuodaan esiin mahdollisuus avunpyynnön epäämiseen, mikäli pyyntöä ei ole hyvin perusteltu. Tämänkaltaisen ratkaisu on liian kaavamainen. Kyseisissä tilanteissa olisi harkittava mahdollisuutta pyynnön oikaisuun tietyn ajan kuluessa, ennen kuin pyyntö voidaan evätä.

3.2.7 Asetusehdotuksessa ei myöskään tarkastella muutoksenhakukeinoja silloin, kun jäsenvaltio katsoo, että toinen jäsenvaltio on evännyt sen avunpyynnön ilman perusteita.

3.3 Avoimuuden vuoksi kuluttajavalituksia koskevia tilastotietoja sisältävien tietokantojen tulisi olla yleisön saatavilla niin, että vaaraa luottamuksellisten tietojen katoamisesta ei ole. Tietokantojen tulisi olla etenkin edustavimpien yritysjärjestöjen sekä kuluttajajärjestöjen<sup>(5)</sup>, yliopistojen ja tutkimuskeskusten saatavilla.

3.4 ETSK pitää tärkeänä suunnitellun lainsäädännön täytäntöönpanon koordinoitua. Se katsoo kuitenkin, että virkamiesvaihdossa virkamiesten tulisi ennen vaihtoa saada asianmukaista koulutusta vastaanottavan jäsenvaltion oikeusjärjestelmästä, jotta yksityisoikeudelliseen vastuuseen liittyvät ongelmat voidaan mahdollisuuksien mukaan välttää.

3.5 Ehdotuksessa esitetään, että hallinnolliseen yhteistyöhön liittyviä toimenpiteitä toteutettaisiin komission ja jäsenvaltion välillä, mutta siinä ei oteta huomioon kansalaisyhteiskunnan järjestöjen — ja etenkin yritys- ja kuluttajajärjestöjen — merkittävää roolia kyseisissä tehtävissä.

<sup>(5)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/27/EY, annettu 19. toukokuuta 1998, kuluttajien etujen suojaamista tarkoittavista kieltokanteista (EYVL L 166, 11.6.1998), 3 artikla.

3.6 Ehdotusta tarkasteleva pysyvä komitea tutkii ja arvioi yhteistyötä koskevien järjestelyiden toimivuutta. Avunannon osalta sille ei kuitenkaan ole annettu mitään toimivaltuuksia.

3.7 Asetuksen voimaantulon jälkeen jäsenvaltioiden velvollisuutena on esittää komissiolle kahden vuoden välein selonteko asetuksen täytäntöönpanosta. ETSK pitää valitettavana sitä, että komission velvollisuutena ei ole esittää säännöllisesti tiedonantoa asetuksen täytäntöönpanosta yhteisössä kutakin jäsenvaltiota koskevin tiedoin. Kyseinen tiedonanto olisi osoitettava Euroopan parlamentille ja ETSK:lle.

3.8 Asetuksen soveltamisalan määrittely 3 artiklan a kohdassa ei ole asianmukainen siltä osin kuin siinä viitataan liitteessä I esitettyyn rajalliseen luetteloon direktiivejä. Kyseisen a kohdan tulisi olla luonteeltaan esimerkinomainen niin, että siinä viitattaisiin "erityisesti liitteessä I luetteloituihin direktiiveihin".

Vaihtoehtoisesti — tämä tosin ei ole yhtä hyvä ratkaisu — liitteeseen I tulisi lisätä ainakin seuraavat siitä pois jätetyt direktiivit:

- Hintojen ilmoittaminen (98/6/EY)
- Elintarvikkeiden merkinnät (79/112/ETY ja 2000/13/EY)
- Yleinen tuoteturvallisuus (92/59/ETY)

- Lelujen turvallisuus (93/68/ETY)
- Tuotevastuu (99/34/EY)
- Tietosuojaja (95/46/EY ja 2002/58/EY).

3.9 Ei vaikuta perustellulta, että kuluttajien etuihin kohdistuvat haitat on todettava vähintään kolmessa jäsenvaltiossa, jotta jäsenvaltiot ryhtyvät täytäntöönpanotoimiensa koordinoituihin. Tästä syystä komitea katsoo, että 9 artiklan 2 kohdan teksti tulisi muotoilla "vähintään kahdessa jäsenvaltiossa" tai "kahdessa tai useammassa jäsenvaltiossa" eikä "useammassa kuin kahdessa jäsenvaltiossa".

3.10 Koska 6, 7, 8, 9, 10, 14, 15 16 ja 17 artiklassa toistuvasti viitataan 19 artiklan 2 kohtaan, kyseisessä säädöksessä tulisi selkeästi ilmaista sovellettava toimenpide sen sijaan, että siinä rajoitutaan ainoastaan viittaamaan päätöksen 1999/468/EY — joka siis on myös saatettu osaksi jäsenvaltioiden kansallista lainsäädäntöä — 3 ja 7 artiklaan.

Lisättäköön, että kyseisessä päätöksessä säädetyt toimenpiteet ovat hallinnollisesti liian raskaita, jotta niitä voitaisiin soveltaa asetuksen puitteissa. Asetuksessa tulisikin säätää sen täytäntöönpanoa koskevista erillisistä mekanismeista, jotka ovat päätöksessä esitettyjä joustavampia.

Bryssel 29. tammikuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Roger BRIESCH*

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”XXXII kilpailupolitiikkaa koskeva komission kertomus 2002”

(SEK(2003) 467 lopullinen)

(2004/C 108/19)

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

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 16. joulukuuta 2003. Esittelijä oli Arno Metzler.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. tammikuuta 2004 pitämässään 405. täysistunnossa (tammikuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 60 puolesta, 18 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

### 1 Johdanto: yleistä taustaa

1.1 Kuten komission jäsen Mario Monti XXXII kilpailupolitiikkaa koskevan kertomuksen 2002 (jäljempänä: ”kertomus”) esipuheessa painottaa, oli komission kilpailupolitiikassa vuonna 2002 määrävänä piirteenä ajanmukaistaminen sanan laajassa merkityksessä. Kilpailunrajoitusten alalla annettiin uudet menettelysäännöt, joiden nojalla komission poikkeusmonopoli poistuu ja kilpailunrajoitussäännöksiä ryhdytään soveltamaan hajautetusti. Yrityskeskittymien valvonnan tehostamiseksi erityisesti unionin laajentumista silmällä pitäen laadittiin ehdotus sulautuma-asetuksen muuttamiseksi. Tämän ohella pantiin alulle joukko toimenpiteitä, joiden tavoitteena on vahvistaa osapuolten menettelyllisiä oikeuksia yrityskeskittymien valvon- nassa. Valtiontukien valvonnan alalla komissio jatkoi työtään sujuvampien menettelyjen luomiseksi sekä päätöksenteon avoi- muuden parantamiseksi.

1.2 Yksi eurooppalaisen kilpailupolitiikan päätavoitteista on kuluttajien ja työntekijöiden etujen ajaminen ja puolustaminen, mikä tarkoittaa sen varmistamista, että kuluttajat ja työntekijät pääsevät osallisiksi Euroopan talouden mukanaan tuomasta hyvinvoinnista. Kertomuksen johdannossa esitellään lisäksi komission kilpailupolitiikan kaksijakoinen yleinen tavoitteen- asetelu: yhtäältä tavoitteena on ratkaista markkinatoimijoiden kilpailunvastaisesta käyttäytymisestä tai markkinoiden raken- teesta johtuvat ongelmat ja toisaalta edistää tehokasta kilpailua parantamalla yleistä talouspoliittista tilannetta kaikilla toimi- aloilla.

1.3 Kertomus tarjoaa jälleen kattavan yleiskatsauksen kilpailun pääosaston toimintaan vuonna 2002, valaisee sen harjoittamaa politiikkaa, selostaa annettuja säädöksiä ja pereh- dyttää lukuisiin yksittäistapauksiin. Uusien käsiteltävien

asioiden kokonaismäärä vuonna 2002 oli 1 019 (vuonna 2001 asioita oli enemmän, 1 036). Niistä 321 koski kilpailunrajoit- tuksia (2001: 284). Sulautumia koskevien asioiden määrä laski ollen nyt 277 (2001: 335), ja valtiontukia koskevien asioiden määrä pysyi suunnilleen ennallaan ollen nyt 421 (2001: 417). Loppuun käsiteltyjen asioiden lukumäärä nousi vielä vuotui- ssa vertailussa ja oli nyt 1 283 (2001: 1 204). Asioista 363 koski kilpailunrajoituksia, 268 sulautumia ja 652 valtiontukia.

1.4 Kertomus jakautuu kuuteen lukuun, joissa käsitellään seuraavia aiheita: kilpailuoikeus, yrityskeskittymien valvonta, valtiontuet, yleishyödylliset palvelut, kansainvälinen toiminta ja kehitysnäkymät vuonna 2003. Jäljempänä esitetään yhteenveto vuotta 2002 koskevien viiden ensimmäisen luvun olennaisesta sisällöstä ja kommentoidaan sitä.

### 2 Kilpailuoikeus — EY:n perustamissopimuksen 81 ja 82 artikla; valtion monopolit ja yksinoikeudet — EY:n perustamissopimuksen 31 ja 86 artikla

2.1 Euroopan hiili- ja teräsyhteisön (EHTY) perustamissopi- muksen 50-vuotinen voimassaolo päättyi vuonna 2002, minkä seurauksena EHTY:öön kuuluneisiin aloihin sovelletaan nyt Euroopan yhteisön perustamissopimuksen määräyksiä sekä niistä johdettua oikeutta.

2.2 Joulukuussa 2002 neuvosto antoi perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöön- panoa<sup>(1)</sup> koskevan asetuksen (EY) N:o 1/2003, jonka on tarkoitus korvata vanha, vuodesta 1962 voimassa ollut kilpai- lunrajoituksia koskeva täytäntöönpanoasetus N:o 17. Uusien, vanhan järjestelmän perusteellisesti uudistavien sääntöjen on määrä tulla voimaan 1. toukokuuta 2004, jolloin unioni laajentuu.

<sup>(1)</sup> Jäljempänä seuraavan osalta vrt. ETSK:n lausunto aiheesta ”Val- koinen kirja EY:n perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklan sovelta- missääntöjen uudistamisesta”, EYVL C 51, 23.2.2000, s. 55, sekä ETSK:n lausuntoon asetusehdotuksesta, joka on julkaistu numerossa EYVL C 155, 29.5.2001, s. 73.

2.2.1 Erityisesti on nostettava esille uudistukseen liittyvä siirtyminen ilmoitus- ja hyväksymisjärjestelmästä säädöksiin perustuvien poikkeusten järjestelmään, jossa yritykset itse arvioivat tekemiensä sopimusten yhteensopivuutta EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan kanssa. Toisin kuin ilmoitus- ja hyväksymisjärjestelmässä, perustamissopimuksen 81 artiklan soveltamisalaan kuuluvat sopimukset ovat — silloinkin kun niihin ei sovelleta mitään ryhmäpoikkeusasetusta — heti päteviä, kunhan perustamissopimuksen 81 artiklan 3 kohdassa mainitut edellytykset täyttyvät. Tämä on hyvä, sillä säädöksiin perustuvien poikkeusten järjestelmä turvaa paremmin kilpailua salliesaan komission tulevaisuudessa keskittyä kilpailupoliittisesti merkittäviin tapauksiin. Säädöksiin perustuvien poikkeusten järjestelmä vapauttaa yritykset tarpeettomista byrokraattisista rasituksista. Muutoksesta aiheutuu yrityksille kuitenkin myös oikeudellista epäselvyyttä, jota olisi voitu asetuksessa lieventää myöntämällä yrityksille oikeus pyytää komissiolta perusteltu lausunto vaikeissa tapauksissa sen sijaan, että ne ohjataan pyytämään epävirallisia neuvoja, joita komissio ei ole velvollinen antamaan. Joka tapauksessa komission tulisi olla valmis antamaan yrityksille lausuntoja paitsi uusissa aineellisissa ja oikeudellisissa kysymyksissä myös silloin, kun on kyse huomattavista sijoituksista ja laajoista taikka peruuttamattomista rakenteellisista muutoksista (2).

2.2.2 Kilpailunrajoituksia koskevaa yhteisön oikeutta sovelletaan tulevaisuudessa suoraan ja hajautetusti kansallisissa kilpailuviranomaisissa sekä kansallisissa tuomioistuimissa. Jäsenvaltioiden kilpailuviranomaiset tulevat samalla olemaan Euroopan kilpailuviranomaisten verkon kautta tiiviissä yhteistyössä komission sekä toistensa kanssa. Komitea toivoo kuitenkin, että ”yhden luukun” periaatteen asemaa lujitettaisiin, jotta yritykset eivät voisi joutua useiden rinnakkaisten kilpailuoikeudellisten menettelyjen kohteeksi eri jäsenvaltioissa. Koska itse asetukseen ei sisälly mitään yksityiskohtaisia säännöksiä asioiden käsittelypaikan määrittämisestä, komitea suosittelee, että komissio luo yrityksille tarvittavan oikeusvarmuuden asiaa koskevan ohjeistuksen avulla (3).

2.2.3 Yhteisön oikeuden rinnalla voidaan tulevaisuudessa soveltaa kansallista oikeutta, mutta, kuten komission kertomuksessa todetaan, kansallisen kilpailuoikeuden soveltamisella ei saa pyrkiä tulokseen, joka poikkeaa EY:n perustamissopimuksen 81 artiklaa soveltamalla saavutettavista tuloksista. Tasapuolisten eurooppalaisten olosuhteiden ja toimintaedellytysten luomisen kannalta olisi ollut toivottavaa, että komissio olisi — vastoin asetuksen (EY) N:o 1/2003 3 artiklan 2 kohtaa — ajanut läpi yhteisön oikeuden yhtenäisen soveltamisen myös yksipuolisissa oikeustoimissa. Nykyisen ratkaisun mukaan kansallinen oikeus voi johtaa yhteisön oikeudesta poikkeaviin kieltoihin, jotka saattavat vaikeuttaa liiketoiminnan harjoittamista Euroopassa.

2.2.4 Yhteisön kilpailusääntöjen tehokkaan täytäntöönpanon turvaamiseksi säädöksiin perustuvien poikkeusten järjestelmässä

on johdonmukaista, että komissio laajentaa tutkintavaltuutuksiaan. Yritysten puolustautumisoikeudet asetus turvaa kuitenkin vain osittain. Oikeusvaltion yleisten oikeudenkäyntiperiaatteiden noudattaminen yrityksiä vastaan käydyissä menettelyissä tulisi taata, ellei kyseisiä periaatteita mainita itse asetuksessa. Olisi toivottavaa, että komissio ottaisi asian esille ilmoituksissa, joita se aikoo antaa (4).

2.2.5 Lisäksi komitea pitää tärkeänä sitä, että kilpailumääräyksiä kansallisissa viranomaisissa hajautetusti sovellettaessa noudatettaisiin mahdollisimman suurta avoimuutta. Komission tulisi vaatia, että vähintäänkin kaikki menettelyjen päätteeksi annettavat kansallisten viranomaisten ratkaisut julkistettaisiin.

2.3 Komissio hyväksyi helmikuussa 2002 sakkojen määräämättä jättämistä tai lieventämistä koskevat uudistetut säännöt, joiden on määrä olla asianosaisten yritysten kannalta ennustettavampia kuin edeltäjänsä. Uusien sääntöjen laadinnan onnistumisesta on osoituksena komission toteama menestys kartellien torjunnassa: uuden sakkojen määräämättä jättämistä tai lieventämistä koskevan säännösten voimassaolon ensimmäisten kymmenen kuukauden aikana paljastettiin Euroopassa noin kymmenen eri kartellia. ETSK ehdottaa, että kyseisiä sääntöjä seuraavan kerran tarkistettaessa niihin sisällytettäisiin sakkojen määräämismenettelyä koskevat suuntaviivat, jotka ovat niiden kanssa läheisessä yhteydessä. Lisäksi olisi toivottavaa, että komissio perustaisi sakkojen määrittämisen voimakkaammin siihen konkreettiseen vahinkoon seurauksineen, jonka asianomainen kilpailurikkomus on aiheuttanut.

2.4 Vuonna 2002 komissio on painottanut kartellien torjunnan ja kartellitapausten käsittelyn ensisijaisuutta vieläkin voimakkaammin kuin vuonna 2001: se on antanut yhteensä yhdeksän päätöstä ja määrännyt sakkoja yhteensä noin miljardin euron arvosta. Sen sijaan EY:n perustamissopimuksen 82 artiklan nojalla ei ole annettu yhtään ratkaisua.

2.5 Kertomuksessa selvitetään perusteellisesti kilpailutilanteen kehitystä talouden eri aloilla.

2.5.1 Energiatalouden alalla valmistellaan nopeutettua toteutusta koskevaa direktiiviä sekä asetusta rajatylittävästä sähkökaupasta, joiden avulla energiamarkkinoiden on määrä vapautua entisestään ja kilpailun energiamarkkinoilla piristyä samalla kun energihuollon varmuus säilytetään (5). Komissio ei kuitenkaan pystynyt ajamaan läpi markkinoiden täydellistä avaamista yksityisasiakkaiden osalta ennen vuotta 2007, mistä syystä yhteisten energiamarkkinoiden syntymistä jouduttiin vielä kertaalleen siirtämään myöhemmäksi.

(2) Vrt. ETSK:n lausunto asetusehdotuksesta, EYVL C 155, s. 73, kohta 2.8.2.5.

(3) Vrt. ETSK:n lausunto, EYVL C 155, s. 73, kohta 2.10.1.

(4) Vrt. ETSK:n lausunto, EYVL C 155, s. 73, kohta 2.12.

(5) Vrt. ETSK:n lausunto molemmista luonnoksista, EYVL C 36, 8.2.2002, s. 10.

2.5.2 Postipalveluiden alalla neuvosto ja Euroopan parlamentti antoivat komission ehdotuksesta uuden postidirektiivin (2002/39/EY) (6), jonka mukaan markkinoiden avaamista jatketaan pienentämällä varattua aluetta asteittain vuoteen 2006 saakka.

2.5.3 Televiestinnän alalla neuvosto hyväksyi viisi direktiiviä käsittävän uuden sääntelyjärjestelmän sähköisen viestinnän verkkojen ja palveluiden ennakkosääntelyä varten. Järjestelmä uudistaa televiestintäalan lainsäädäntöä ja jatkaa alan avaamista kilpailulle (7). Erityistä huomiota ansaitsee puitedirektiivin 2002/21/EY 14 artiklaan sisältyvä käsitteen ”huomattava markkinavoima” uusi määritelmä, joka perustuu EY:n perustamissopimuksen 82 artiklan mukaiseen määräävän aseman käsitteeseen. Kyseinen sääntelyn purkaminen vaikuttaa kaikkiin markkinoilla toimiviin.

2.5.4 Lentoliikenteen alalla jatkettiin kesäkuussa 2002 ryhmäpoikkeusasetuksen (ETY) N:o 1617/93 voimassaoloaikaa, ja meriliikenteen alalla yhteisöjen tuomioistuin antoi kolme ryhmäpoikkeusasetuksen (ETY) N:o 4056/86 soveltamista koskevaa tuomiota. Viimeksi mainittua asetusta komissio haluaisi nyt 15 vuotta kestäneen soveltamisen jälkeen tarkistaa asetuksen yksinkertaistamiseksi. Rautatieliikenteen alalla komissio on esittänyt useita lainsäädäntöehdotuksia, jotka koskevat kansallisten rautatieverkkojen sulauttamista yhdennekyksi eurooppalaiseksi rautatiealueeksi. Komissio on oikeassa siinä, ettei rautatieliikenteen markkinoilla ole tähän mennessä vielä syntynyt tehokasta kilpailua.

2.5.5 Viestinnän alalla komissio on käsitellyt jalkapallotaapahtumien televisiolähetysoikeuksien keskitettyä myymistä ja asettanut vastustamaan yksinoikeuksien myöntämistä, koska nämä ovat uhanneet voimistaa tiedotusvälineiden keskittymistä ja ehkäistä kilpailua lähetystoiminnan harjoittajien välillä.

2.5.6 Lokakuussa 2002 tuli voimaan uusi moottoriajoneuvoalaa koskeva ryhmäpoikkeusasetus (ETY) N:o 1400/02, joka sääntelee moottoriajoneuvojen jakelua ja korjauspalveluja sekä varaosien jakelua ja ensimmäisen kerran myös uusia jakelutapoja, kuten Internetin välityksellä tapahtuvaa kauppaa sekä useiden automerkkien myyntiä saman edustajan kautta (8). Ankaramman sääntelyn avulla komissio toivoo saavutettavan tehokkaampaa kilpailua kauppiaiden kesken, uusien moottoriajoneuvojen rajatylittävän kaupan helpottumista ja hintakilpailun voimistumista. Valikoivan jakelujärjestelmän ja yksinmyyntijärjestelmän yhdistäminen, samoin kuin sijaintilausekkeiden käyttäminen, ei uuden asetuksen mukaan ole enää mahdollista. Se, saavutetaanko komission tavoitteet lopulta, riippuu markkinoiden tulevaa kehityksestä, kuten myöhempien markkinoiden seurantamenettelyjen puitteissa voidaan todeta. Niistä olisi mahdollista tehdä johtopäätöksiä.

(6) Vrt. ETSK:n lausunto direktiiviluonnoksesta, EYVL C 116, 20.4.2001, s. 99.

(7) Vrt. ETSK:n lausunnot viidestä direktiiviluonnoksesta, EYVL C 123, s. 50, C 123, s. 53, C 123, s. 55 ja C 123, s. 56, 25. huhtikuuta 2001.

(8) Vrt. ETSK:n lausunto asetusehdotuksesta, EYVL C 221, 17.9.2002, s. 10.

2.5.7 Rahoituspalvelujen alalla komissio julkisti heinäkuussa 2002 luonnoksen vakuutusalan ryhmäpoikkeusasetukseksi. Asetus hyväksyttiin vähäisin muutoksin 27. helmikuuta 2003. Kartellikiellosta vapautettujen sopimusmääräysten luettelemisen sijaan asetuksessa mainitaan vain sellaiset säännökset, joita poikkeusasetuksen piiriin kuuluviin sopimuksiin ei saa sisältyä. Lisäksi yhteisen vakuutuskaupankäynnin kuuluminen poikkeusasetuksen piiriin on kytketty syntyvään markkinavoimaan. Tämä vastaa sitä taloudellisesti suuntautunutta lähestymistapaa, jota komissio nykyisin noudattaa myös muissa ryhmäpoikkeusasetuksissaan.

2.5.8 Tietoyhteiskunnan edistämistä silmällä pitäen komissio jatkoi työskentelyä avoimen ja kilpailukykyisen toimintaympäristön luomiseksi Internetin ja sähköisen kaupan kehittämiseksi. Tässä yhteydessä komissio on käsitellyt eritoten Internet-yhteyksien markkinoita sekä EY:n perustamissopimuksen 82 artiklan nojalla tehtyjä kanteluja korkeimman tason verkkotunnusten rekisteröintioperaattoreita vastaan.

2.5.9 Verrattain suuren osan kertomuksesta kattaa vapaiden ammattien tarkastelu.

2.5.9.1 Komitea pitää myönteisenä komission ponnisteluja vapaiden ammattien alan avoimuuden parantamiseksi kuluttajien näkökulmasta (9). Komissio kertoo antaneensa erälle instituutille tehtäväksi vapaiden ammattien sääntelyä jäsenvaltioissa koskevan vertailevan taloudellisen kustannus-hyötyanalyysin. Lisäksi komissio on avannut kansallisten kilpailuviranomaisten kanssa keskustelun vapaiden ammattien sääntelystä. Vapaita ammatteja koskeviin sitoviin säännöksiin perehtyneiden kansallisten kilpailuviranomaisten kuuleminen on ilahduttava ensimmäinen askel tähän suuntaan. Menettelyn avoimuuden turvaamiseksi mukaan tulisi ottaa asiantuntijoina myös yksittäisten ammattiryhmien edustajia.

2.5.9.2 Komitea kannattaa kilpailusääntöjen periaatteellista soveltamista. Koska vapaat ammatit eivät toteuta vain taloudellisia, vaan myös yhteiskunnallisia tehtäviä, ja ovat siksi pakottavien lakisääteisten edellytysten alaisia, on kilpailusääntelyssä komitean mielestä noudatettava vähintäänkin sellaisia säännöksiä, jotka ovat välttämättömiä mainittujen pakollisten lakisääteisten edellytysten täyttämiseksi (”deontologia” eli velvollisuusetiikka). Yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut tämän komission kertomuksessakin mainitussa tuomiossa, jonka se antoi asiassa Wouters. Komitea näkee yhdyntymispoliittisesta näkökulmasta lisäksi sellaisen ongelman, että vapaiden ammattien velvollisuuseettisten näkökohtien huomiotta jättäminen saattaisi johtaa ne jäsenvaltiot, jotka tällä hetkellä soveltavat itsesääntelymallia, turvautumaan kilpailuoikeudellisesti neutraaliin kansalliseen sääntelyyn. Seurauksena olisi kansallisen sääntelyn vahvistuminen vapaiden ammattien alalla, mikä olisi sekä kuluttajien että yleisen edun kannalta haitallista.

(9) Tämä ilmenee myös tutkintotodistusten vastavuoroista tunnustamista koskevaan direktiiviin liittyvässä työssä.

2.5.9.3 Komissio ei kyseenalaista itsesääntelyjärjestelmien olemassaoloa, mutta haluaa kuitenkin arvioida maksutaulukoita, eri ammattien välistä integroitua yhteistyötä, mainontaa, asiakasmarkkinointia sekä ammattiin pääsyä koskevien sääntöjen oikeutusta suhteessa kuluttajansuojan ensisijaiseen tavoitteeseen. Komitea muistuttaa, että lukuisat vapaita ammatteja koskevat säännöt voivat palvella myös kuluttajansuojaa.

### 3 Yrityskeskittymien valvonta

3.1 Komissio ei antanut vuonna 2002 yhtään yrityskeskittymien valvontaa koskevaa kieltopäätöstä (2001 päätöksiä annettiin viisi). Seitsemän menettelyä hyväksyttiin jo toisessa vaiheessa (2001: 20). Lopullisista ratkaisuksista, joita oli 275, hyväksyttiin ensimmäisessä vaiheessa 252. Näistä 111 käsiteltiin yksinkertaistetulla menettelyllä.

3.2 Ensimmäisen asteen tuomioistuin antoi kolme merkittävää tuomiota, joilla se kumosi yrityskeskittymien valvontaa koskevat kieltopäätökset asioissa Airtours/First Choice, Schneider/Legrand sekä Tetra Laval/Sidel. Airtours-tuomio selkeyttää sitä, millaisia todisteita tarvitaan yritysten väliseen salaiseen yhteensovittamiseen perustuvan yhteisen määräävän markkina-aseman toteennäyttämiseksi. Schneider-tuomiosta komission todettiin tehneen taloudellisten olosuhteiden analysointi- ja arviointivirheitä sekä loukanneen puolustautumisoikeuksia. Tetra-Laval -tuomiosta, josta komissio on sen perustavan merkityksen vuoksi valittanut yhteisöjen tuomioistuimeen, yhteiseurooppalainen tuomioistuin käsiteli ensimmäistä kertaa konglomeraattisulautumaa eli eri markkinoilla toimivien yritysten sulautumaa.

3.3 Asioiden käsittelysiirrot komission ja jäsenvaltioiden välillä ovat kokonaisuutena ottaen lisääntyneet. Komissiosta siirrettiin yksitoista asiaa (vuonna 2001 niitä oli seitsemän) jäsenvaltioiden käsiteltäviksi, ja ensimmäistä kertaa jäsenvaltiot siirsivät kaksi asiaa komission käsiteltäviksi.

3.4 Erityisesti on kiinnitettävä huomiota komission uudistushankkeisiin yrityskeskittymien valvonnan alalla. Tähän liittyen komissio esitti joulukuussa 2002 ehdotuksen uudeksi sulautuma-asetukseksi<sup>(10)</sup>. Lähes samaan aikaan komissio julkaisi luonnoksen tiedonannoksi horisontaalisten sulautumien arvioinnista<sup>(11)</sup> sekä suosituksia parhaista käytännöistä (Best Practices) ja muista hallinnollisista toimenpiteistä avoimuuden ja sisäisten menettelyjen parantamiseksi yrityskeskittymien valvonnassa. Tausta-ajatuksena on ennen kaikkea yli kahden toista vuoden soveltamiskäytännön jälkeen valmistella yhteisön yrityskeskittymien valvontaa koskevaa lainsäädäntöä tulevien vuosien haasteisiin (EU:n itälaajentuminen, maailmanlaajuisen yrityskeskittymien lisääntyminen globalisaation ohella) sekä

kaiken kaikkiaan yksinkertaistaa ja nopeuttaa yrityskeskittymien valvontamenettelyä.

3.4.1 Asetusehdotus sisältää joitakin komitean hyvinä pitämiä parannuksia, mutta muilta kohdin ehdotus ei kuitenkaan vastaa odotuksia. Onnistuneita ovat ehdotukset tutkintamenettelyn yksinkertaistamiseksi<sup>(12)</sup>. Viikon määrääjän poistaminen (ilmoitus yhden viikon kuluessa sopimuksen solmimisesta) mahdollistaa sellaisten sulautumien paremman ohjailun, joista on ilmoitettava myös Euroopan ulkopuolella. Toimintavapautta lisää sekin, että sulautumasta saa vastaisuudessa ilmoittaa jo silloin, kun on olemassa vakaa aikomus solmia sopimus. Komitea tukee komissiota myös sen aikomuksessa sallia yksinkertaistetulla menettelyllä ilmoitettavien sulautumien täytäntöönpano heti eikä vasta tutkintamenettelyn päättymisen jälkeen. Uudistus vastaa yritysten käytännöllisiä tarpeita. Yksi uudistuksen ydinkohdista on mahdollisuus pitkittää tutkintamenettelyä molemmissa vaiheissa, kun olosuhteet siihen oikeutavat. Tässä yhteydessä on huomattava, ettei tiukasta määrääjien noudattamisesta missään tapauksessa pidä luopua, jottei sulautumien nopea toteutuminen vaarannu.

3.4.2 Komitea pitää myönteisenä sitä, että komissio haluaa oikeusvarmuussyistä säilyttää alkuperäisen määräävän markkina-aseman arvioinnin eikä siirtää käyttämään kilpailun merkittävää vähenemistä koskevaa ns. SLC-testiä<sup>(13)</sup>. Komitea on kuitenkin huolissaan ehdotetun asetuksen 2 artiklan 2 kohdan väljästä muotoilusta. Kohdan ehdotetun muotoilun takana on konkreettinen tavoite tukkia oletettu aukko määräävän markkina-aseman arvioinnissa, kun on kyse keskittyneillä markkinoilla ilman johtavan markkina-aseman syntymistä muodostettavista yrityskeskittymistä. Näin ollen 2 artiklan 2 kohdan mukaan ”yhden tai useamman yrityksen katsotaan olevan määräävässä asemassa, jos niillä yhteensovittamista harjoittamalla tai ilman yhteensovittamista on taloudellinen valta vaikuttaa tuntuvasti ja pysyvästi kilpailutekijöihin, erityisesti hintoihin, tuotantoon, tuotannon laatuun, jakeluun tai innovointiin tai estää kilpailua tuntuvasti.” Komitean näemyksen mukaan asetusehdotuksen uusi 2 artiklan 2 kohta tukkii tosin mahdollisen aukon, mutta laskee väljän muotoilunsa vuoksi selvästi puuttumiskynnystä ja luo uusia epävarmuuden aiheita, jotka asettavat kyseenalaisiksi yhteisön tuomioistuinten ja komission luotettavaksi havaitun ratkaisukäytännön. Siksi komitea kehottaaakin komissiota sisällyttämään asetukseen vain ”yksipuoliset vaikutukset” erityistapauksena, mutta säilyttämään lisäksi vanhat selkeät säännökset, jotta vältettäisiin oikeusvarmuuden heikentyminen Euroopan yritysten kannalta<sup>(14)</sup>. Tästä syystä tulisi pitäytyä alkuperäisessä määräävän markkina-aseman arvioinnissa.

<sup>(10)</sup> Vrt. ETSK:n lausunto asetusehdotuksesta, CESE 1169/2003, 24.9.2003.

<sup>(11)</sup> Vrt. ETSK:n lausunto tiedonantoluonnoksesta, CESE 1170/2003, 24.9.2003.

<sup>(12)</sup> Vrt. ETSK:n lausunto asetusehdotuksesta CESE 1169/2003, 24.9.2003, kohta 3.10 ja vihreä kirja sulautuma-asetuksen tarkistamisesta, EYVL C 241, 7.10.2002, s. 130, kohta 3.3.1.

<sup>(13)</sup> Vrt. ETSK:n lausunto asetusehdotuksesta CESE 1169/2003, 24.9.2003, kohta 3.10 ja vihreä kirja sulautuma-asetuksen tarkistamisesta, EYVL C 241, 7.10.2002, s. 130, kohta 3.2.13.

<sup>(14)</sup> Vrt. ETSK:n lausunto asetusehdotuksesta CESE 1170/2003, 24.9.2003, kohta 3.1.4.



3.4.3 Komitea pitää myönteisenä myöskin komission aikomusta tutkia tehokkuusedut jatkossa huolellisesti sulautumaa kokonaisuutena arvioitaessa. Vain siten yrityskeskittymien valvonta voi palvella eurooppalaisten kuluttajien etuja kestäväällä tavalla<sup>(15)</sup>. Alalla yleisesti käytäviä keskusteluja silmällä pitäen olisi toivottavaa, että komissio ottaisi myöskin nimenomaisesti kantaa siihen, millaisissa tapauksissa sulautumisesta johtuva tehokkuuden kasvu voidaan poikkeuksellisesti katsoa osallisten yritysten vahingoksi. Ellei asiaa selvitetä, on pelättävissä, että yritykset eivät tulevaisuudessakaan tuo tehokkuusetuja esille ja komission uusi politiikka jää siten vaille merkitystä<sup>(16)</sup>.

3.4.4 Ongelmallista on komission pyrkimys siirtää uuteen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta annettuun asetukseen (EY) N:o 1/2003 sisältyvät tutkinta- ja puuttumisvaltuudet lähes kokonaan yrityskeskittymien valvonnan yhteyteen. Kilpailurikkomusten tutkinta ja yrityskeskittymien seuranta ovat kaksi eri tavoitetta, jotka edellyttävät erilaisia voimavaroja. Kilpailurikkomukset vahingoittavat välittömästi kolmansia osapuolia ja kuluttajia, ja niitä torjutaan hallinnollisin, joissakin maissa jopa rikosoikeudellisin, seuraamuksin. Yrityskeskittymien valvonnan ei ole kyse oikeudenvastaista käyttäytymisestä koskevan alustavan epäilyn toteennäyttämisestä rikostutkinnalle tavanomaisin keinoin. Yrityskeskittymät ovat pikemminkin yleensä laillisia toimintatapoja, kuten niihin kohdistuvien kieltojen vähäinen määrä osoittaa. Sen tähden komitea suosittelee, ettei komissio tekisi mitään muutoksia yrityskeskittymien valvonnan tähän osa-alueeseen ja että komissio tunnustaisi asetustekstissä myös yritysten oikeuden olla ilmoittamatta itseään syyllistäviä tietoja ja yritysten muut puolustautumisoikeudet sekä niin ulkopuolisten kuin yritysten omien juristien antaman neuvonannon luottamuksellisuuden. Tämän lisäksi olisi pysyttävä voimassa olevien sakko- ja uhkasakkorajoitusten puitteissa, sillä rikkomuksen oikeudenvastaisuuden tulisi olla järkevissä suhteissa siitä määrättävään rahalliseen seuraamukseen.

3.4.5 Komitean mielestä on valitettavaa, ettei Euroopan komission toimivaltaa ole onnistuttu laajentamaan siten, että moninkertaiset ilmoitukset tulevaisuudessa harvenisivat<sup>(17)</sup>. Päinvastoin, Euroopan unionin laajentumisen huomioon ottaen moninkertaiset ilmoitukset jatkossa vain lisääntynevät aiheuttaen yrityksille suuria byrokraattisia rasituksia, korkeita kustannuksia ja ajanhukkaa. Myönteistä on tosin se, että komissio aikoo tulevaisuudessa, yritysten hakemuksesta, ratkaista alustavassa menettelyssä pikaisesti, onko sulautumasuunnitelmalla yhteisönlaajuisista merkitystä. Näin sulautuman arvioinnista vastaa komissio. Koska ratkaisu kuitenkin on jäsenvaltioiden

harkintavallassa, ei kyseinen ehdotus voi näillä näkymin korvata selkeää toimivaltasäännöstä.

3.4.6 Komitea kannattaa kilpailun pääosaston taloudellisten päätösmenettelyjen parantamiseksi suunniteltuja toimenpiteitä, jotka käsittävät pääekonomistin viran perustamisen henkilöstöineen. Tällä tavoin komissio ottaa huomioon puutteellisen taloustieteellisen analyysin aiheuttamat ongelmat, joista edellä mainitut kolme ensimmäisen asteen tuomioistuimen kumoavaa tuomiota ovat ratkaisevassa määrin johtuneet. Tämän instituutionaalisen uudistuksen onnistumisen kannalta olennaista tulee olemaan se, että pääekonomisti ja hänen henkilökuntansa osallistuvat yksittäisten tapausten arviointiin aikaisessa vaiheessa ja jatkuvasti.

3.5 Komissio työskentelee aktiivisesti vuonna 2001 perustetun kansainvälisen kilpailuviranomaisverkon (ICN) keskittymienvalvontatyöryhmän kaikissa kolmessa alaryhmässä. Komitea pitää komission osallistumista erittäin myönteisenä. Lähtymisen edistäminen sekä erilaisten yrityskeskittymien valvontajärjestelmien soveltamisesta ja yritysten antamista moninkertaisista ilmoituksista aiheutuvien julkisten ja yksityisten rasitusten vähentäminen ovat tärkeitä asioita eurooppalaisille yrityksille, jotka haluavat menestyä maailmanlaajuisessa kilpailussa. Komitea tukee painokkaasti erilaisten järjestelmien mahdollisimman suurta yhteensovittamista ja parhaiden käytäntöjen kehittämistä.

## 4 Valtiontuet

4.1 Valtiontukien alalla komissio on vuonna 2002 jatkanut sekä menettelyllisten että aineellisoikeudellisten säännösten uudistamista. Yksi uudistuspaketin päätavoitteista on poistaa valtiontukien tarkasteluprosessista tarpeettomat menettelylliset rasitteet ja tällä tavoin nopeuttaa päätöksentekoa useimmissa asioissa sekä vapauttaa voimavaroja kaikkein kiistanalaisimpien valtiontukialan kysymysten käsittelyyn. Komissio arvelee pystyvänsä saamaan uudistuspaketin valmiiksi vielä ennen toukokuun 1. päivänä 2004 tapahtuvaa laajentumista. Komitea pitää menettelyn nopeuttamistavoitetta myönteisenä, kestäväthän pääkäsittelety aiemmin usein yli vuoden aiheuttaen yrityksille pitkittynyttä epävarmuutta oikeuksistaan. Tähän mennessä aloitetut toimenpiteet eivät komitean mielestä kuitenkaan ole riittäviä tavoitteen saavuttamiseksi todellisuudessa. Niinpä komitea kehottaa komissiota julkistamaan pian muut suunnittelemansa toimenpiteet, jotta ne todella pystyttäisiin toteuttamaan ennen toukokuun 1. päivää 2004.

<sup>(15)</sup> Vrt. ETSK:n lausunto vihreästä kirjasta, EYVL C 241, 7.10.2002, s. 130, kohta 3.2.12.

<sup>(16)</sup> Vrt. ETSK:n lausunto asetusehdotuksesta CESE 1170/2003, 24./25.9.2003, kohta 4.7.2.

<sup>(17)</sup> Vrt. ETSK:n lausunto vihreästä kirjasta, EYVL C 241, 7.10.2002, s. 130, kohta 3.1.2.

4.2 Komissio perusti jo vuonna 2001 valtiotukirekisterin ja valtiotukien tulostaulun, ja on kehittänyt näitä välineitä edelleen vuonna 2002. Ne toimivat perustana jäsenvaltioiden väliselle keskustelulle siitä, miten valtiotukien kokonaistasoa voitaisiin alentaa ja tukia suunnata eri alojen yhteisiin tavoitteisiin. ETSK pitää myönteisenä komission pyrkimyksiä avoimuuden lisäämiseksi valtiotukien alalla. Se on erityisen tärkeää liittyvien valtioiden valtiotukien kannalta. Siltä osin kuin on katsottu, että liittyvien valtioiden nykyiset valtiotukisäännökset nauttivat laajentuneessa unionissa komission tarkastelun jälkeen jatkuvuuden suojaa "olemassa olevina valtiotukina", on varmistettava, että asianomaisille tahoille annetaan etukäteen mahdollisuus lausua mielipiteensä asiasta. Lisäksi komitea kehottaa laajentamaan valtiotukirekisteriä, joka nykyisin sisältää kaikki vuoden 2000 tammikuun 1. päivän jälkeen tehdyt ratkaisut, vähitellen myös sitä ennen ratkaistuihin asioihin, jotta komission kokemusvarantoa voitaisiin hyödyntää tulevaisuudessa tapauksissa.

4.3 Komissio tarkisti vuonna 2002 lukuisia puitteita ja suuntaviivoja. Komitea pitää komission parhaillaan suorittamia sääntöjen selvennyksiä ja tarkennuksia myönteisinä. Erityisesti on pantava merkille työllisyystukia koskeva ryhmäpoikkeusasetus<sup>(18)</sup>, jonka tarkoitus on helpottaa työpaikkojen luomista jäsenvaltioissa.

4.4 Sikäli kuin valtiotukisäännöstöjä sovelletaan alueellisiin tukiin tai muihin rakennerahastoista riippuviin tukiin, olisi hyödyllistä, jos tulevissa kertomuksissa viitattaisiin komission käytäntöön myös tällä tietyllä alalla.

## 5 Yleishyödylliset palvelut

5.1 Laekenissa kokoontuneelle Eurooppa-neuvostolle antamassaan raportissa komissio oli ilmoittanut aikovansa luoda yhteisöoikeudelliset toimintapuitteet valtiotuelle, jota myönnetään yrityksille yleistä taloudellista etua koskevien palvelujen tuottamiseksi. Tämän jälkeen yhteisöjen tuomioistuimien kuitenkin antoi — ensimmäisen asteen tuomioistuimen tähänastisesta käytännöstä poiketen — asiassa Ferring ratkaisun, jonka mukaan julkisista palveluista annettavia korvauksia ei käsitellä valtiotukina silloin, kun kyse on vain vastikkeesta asianomaisille yrityksille siitä, että ne tuottavat palveluja. Vuoden 2002 loppuun asti pysyi avoimena, aikoisiko tuomioistuin pitää kiinni oikeuskäytännön muutoksesta vai ei. Asiaa Altmark koskeneessa ratkaisussaan 24. heinäkuuta 2003 tuomioistuin vahvisti asiassa Ferring tunnustetun soveltamisalan rajoituksen liittäen siihen kuitenkin neljä laajalutetta ehtoa. Ensinnäkin edunsaajayrityksen tehtäväksi on tosiasiaa annettava julkisen

palvelun velvoitteiden täyttäminen ja nämä velvoitteet on määriteltävä selvästi. Toiseksi ne parametrit, joiden perusteella korvaus lasketaan, on etukäteen vahvistettava objektiivisesti ja avoimesti. Kolmanneksi korvaus saa kattaa vain ne kustannukset, joita velvoitteiden täyttäminen aiheuttaa, kun otetaan huomioon saadut tulot ja kohtuullinen voitto. Neljänneksi korvauksen taso on rajoitettava silloin, kun toimeksiantoja ei jaeta julkisia hankintoja koskevalla menettelyllä. Vertailukohdantana ovat sellaiset kustannukset, joita hyvin johdetulle keskivertoyriykselle aiheutuisi kyseisten velvoitteiden täyttämisestä. Koska niihin korvauksiin, jotka eivät täytä tuomioistuimen asettamia ehtoja, sovelletaan valtiotukisäännöstöä, on komission ilmoittama selventävien yhteisön laajuisten toimintapuitteiden luominen edelleenkin tarpeellista. ETSK panee merkille 12. marraskuuta 2002 laaditun epävirallisen asiakirjan pohjalta käynnistetyn keskustelun jäsenvaltioiden asiantuntijoiden kanssa ja kehottaa viemään keskustelun Altmark-ratkaisu huomioiden pikaisesti päätökseen, jotta tarvittavat selvennykset voitaisiin hyväksyä ja luoda siten mahdollisimman pian oikeusvarmuutta eurooppalaisille yrityksille.

5.2 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio on kertomuksessaan mainitun, 21. toukokuuta 2003 ilmestyneen yleishyödyllisiä palveluja koskevan vihreän kirjan avulla aloittanut Barcelonassa (2002) kokoontuneen Eurooppa-neuvoston vaatiman arvioinnin, jolla selvitetään tarve edelleen konsolidoida ja täsmentää yleishyödyllisiä palveluja koskevia periaatteita yhteisön yleisillä puitteilla<sup>(19)</sup>.

## 6 Kansainvälinen toiminta

6.1 Vuoden 2002 aikana komissio jatkoi liittymisvalmisteluja ja Euroopan unionin laajentumiseen liittyviä neuvotteluja tarkastaen, missä laajuudessa ehdokasvaltioilla on jo käytössään toimivia kilpailusäännöksiä. Ainoastaan valtiotukien valvonnan alalla komissio havaitsi vielä tiettyjä puutteita. Vuonna 2002 valtiotukien tulostauluun sisällytettiin ensimmäistä kertaa myös ehdokasvaltioiden tiedot, jotka täten ovat kaikkien saatavilla.

6.2 Kahdenvälisen yhteistyön osalta on korostettava, että lokakuussa 2002 komissio sopi yhdessä Yhdysvaltain kilpailuviranomaisten kanssa yrityskeskittymien valvonnassa tehtävää yhteistyötä koskevista parhaista käytännöistä. ETSK pitää maailman kahden suurimman talousalueen yrityskeskittymien valvonnasta vastaavien viranomaisten tiivistä yhteistyötä erityisen tärkeänä ja myönteisenä, koska sen avulla vähennetään tulevaisuudessa keskenään ristiriitaisten päätösten riskiä ja yrityksille koituvia hallinnollisia rasitteita.

<sup>(18)</sup> Vrt. ETSK:n lausunto asetusehdotuksesta, EYVL C 241, s. 143, 7.10.2002.

<sup>(19)</sup> Vrt. ETSK:n lausunto aiheesta "Yleishyödylliset palvelut", EYVL C 241, 7.10.2002, s. 119.

## 7 Päätelmät

7.1 Komission kertomus sisältää paljon tietoa sekä lukuisia Euroopan kilpailuoikeudelle tärkeitä valintoja, jotka ovat yhtä lailla merkittäviä niin kuluttajien kuin yritystenkin kannalta.

7.2 Komitea tiivistää päätelmänsä seuraavasti:

- Komitea kannattaa kilpailunrajoituksia koskevan oikeuden uudelleen järjestämistä ja siihen liittyvää siirtymistä säädöksiin perustuvien poikkeusten järjestelmään. Komission tulisi kuitenkin vielä parannella uudistuspakettia ja huolehtia siitä, että yritykset pääsisivät nauttimaan suurempaa oikeusvarmuutta, sekä lujittaa yhden luukun periaatteen asemaa samoin kuin yritysten puolustautumisoikeuksia (kohdat 2.2.1, 2.2.2, 2.2.4).
- Sakkojen määrittämisen tulisi perustua tiukemmin syntyneisiin vahinkoihin (kohta 2.3).
- Kilpailusääntöjen tulisi mahdollistaa vapaita ammatteja koskeva sääntely siinä määrin, kuin se on tarpeen näiden ammattiryhmien erityistehtävien ja lakisääteisten velvollisuuksien täyttämistä silmällä pitäen (kohta 2.5.9.2).

- Mitä yrityskeskittymien valvonnan uudistamiseen tulee, komission tulisi sisällyttää määräävää markkina-asemaa koskevan arvioinnin uuteen muotoiluun vain ”yksipuoliset vaikutukset” erikoistapauksena, jotta yrityksille voitaisiin jatkossakin taata mahdollisimman hyvä oikeusvarmuus. Yritysten rohkaisemista tehokkuusetujen esille tuomiseen komissio voisi tehostaa entisestään, ja lisäksi sen tulisi ottaa tutkintavaltuuksien ja seuraamusten ankaruuden osalta huomioon se, että yrityskeskittymien valvonta ja kilpailurikkomusmenettelyt vaativat erilaisia voimavaroja (kohdat 3.4.2, 3.4.3, 3.4.4).
- Komission tulisi pian julkistaa valtiontuen alan uudistamiseksi suunnittelemansa toimenpiteet sekä järjestää asianosaisille tahoille tilaisuus antaa lausunto unioniin liittyvien valtioiden ”voimassa olevien tukien” tulevasta kohtelusta. Tulevissa kilpailupolitiikkaa koskevilla kertomuksissa voitaisiin esitellä muun ohella rakennerahastoihin liittyviä tukisäännöksiä koskevaa komission käytäntöä (kohdat 4.1, 4.2, 4.4).

Bryssel 29. tammikuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston asetus Euroopan operatiivisen ulkorajayhteistyön hallintaviraston perustamisesta”**

(KOM(2003) 687 lopullinen — 2003/0273 CNS)

(2004/C 108/20)

Neuvosto päätti 8. joulukuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta ehdotuksesta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti nimetä yleisesittelijäksi Luis Miguel Pariza Castañosin kyseisen lausunnon laatimista varten.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. tammikuuta 2004 pitämässään 405. täysistunnossa (tammikuun. 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 75 ääntä puolesta ja 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

## 1 Tiivistelmä ehdotuksesta asetukseksi

1.1 Suunnitelma Euroopan unionin jäsenvaltioiden ulkorajojen valvonnasta, jonka neuvosto hyväksyi 13. kesäkuuta 2002, sisälsi rajavalvonnan yhteisen ohjausryhmän perustamisen maahanmuutto-, raja- ja turvapaikka-asioiden strategisen komitean (SCIFA) puitteissa. Ryhmän tehtävänä on ulkorajojen yhdenmety valvonta.

1.2 Päätelmissään EU:n jäsenvaltioiden ulkorajojen valvonnan tehostamisesta, jotka se esitti 5. kesäkuuta 2003, neuvosto suosittaa yhteisen ohjausryhmän toiminnan tehostamista neuvoston työryhmänä, joka koostuu neuvoston pääsihteeristön palveluksessa olevista kansallisista asiantuntijoista.

1.3 Thessalonikissa kokoontunut Eurooppa-neuvosto vahvisti kokouksessaan 19. ja 20. kesäkuuta 2003 edellä mainitut, neuvoston 5. kesäkuuta 2003 esittämät päätelmät. Se myös kehotti komissiota tarkastelemaan, onko tarvetta luoda uusia toimielinjärjestelmiä, kuten yhteisön operatiivinen elin, jotta tehostettaisiin operatiivista yhteistyötä ulkorajojen valvonnassa.

1.4 Lokakuun 16.—17. päivänä 2003 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmissä tuetaan komission aikeita esittää ulkorajojen valvontavirastoa koskeva ehdotus. Käsillä oleva ehdotus neuvoston asetukseksi Euroopan operatiivisen ulkorajayhteistyön hallintaviraston perustamisesta on vastaus Eurooppa-neuvoston kehoitukseen. Siinä otetaan huomioon kokemukset, jotka on saatu jäsenvaltioiden välisestä yhteistyöstä yhteisen ohjausryhmän puitteissa. Operatiivisen yhteistyön koordinointi siirtyy kyseiseltä ohjausryhmältä perustettavalle virastolle.

1.5 Schengenin säännösten sisällyttäminen osaksi Euroopan unionin säännöstöä on tuonut tällaiset ulkorajavalvonnan yhteiset säännöt yhteisön tasolle. Toimivaltaiset viranomaiset soveltavat yhteisiä sääntöjä operatiivisella tasolla jäsenvaltioissa, jotka muodostavat alueen ilman sisärajoja. Tämän asetuksen tarkoituksena onkin tehostaa yhteisön politiikan toteuttamista ulkorajavalvonnan alalla parantamalla jäsenvaltioiden välisen operatiivisen yhteistyön koordinoitua siten, että perustetaan virasto.

1.6 Virasto hoitaa erityisesti seuraavia tehtäviä:

- jäsenvaltioiden sekä jäsenvaltioiden ja yhteisön välisten yhteisten operaatioiden ja kokeiluhankkeiden koordinointi EU:n ulkorajojen valvonnan parantamiseksi
- jäsenvaltioiden kansallisten rajavartijakouluttajien koulutuksen sekä kansallisten rajavalvontaviranomaisten täydennuskoulutuksen tarjoaminen unionin tasolla
- yleisten ja erityisten riskianalyysien tekeminen
- EU:n ulkorajavalvontaan liittyvien tutkimusten seuranta sekä teknisen asiantuntija-avun tarjoaminen komissiolle ja jäsenvaltioille
- jäsenvaltioiden toimien koordinointi jäsenvaltioissa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten maastapoistamisen alalla
- avun tarjoaminen jäsenvaltioille tilanteessa, joka edellyttää teknisen ja operatiivisen tuen lisäämistä EU:n ulkorajavalvonnassa
- jäsenvaltioiden teknisten laitteiden hallinnointi (yhteiset laiteluettelot ja jäsenvaltioiden käyttöön annettavien uusien laitteiden hankinta).

1.7 Virasto koordinoi jäsenvaltioiden tekemiä ehdotuksia yhteisistä operaatioista ja kokeiluhankkeista. Virasto voi myös itse tehdä omia aloitteita yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa. Yhteisten operaatioiden koordinoimiseksi virasto voi perustaa erityistoimipisteitä jäsenvaltioihin.

1.8 Virasto antaa yhteisten palauttamisoperaatioiden koordinoimisen ja järjestämisen osalta jäsenvaltioille tarvittavaa teknistä tukea, esim. kehittämällä alan yhteysviranomaisten verkoston, pitämällä yllä luetteloa käytössä olevista resursseista ja laitteistoista tai laatimalla yhteisiä palauttamisoperaatioita koskevia erityisiä ohjeita ja suosituksia.

1.9 Virasto avustaa jäsenvaltioita tilanteissa, jotka edellyttävät koordinointiin liittyvää teknistä ja operatiivista lisäapua ulkorajoilla.

1.10 Virasto voi osallistua ulkorajoja koskevien yhteisten operaatioiden ja kokeiluhankkeiden rahoitukseen myöntämällä avustuksia talousarviostaan oman varainhoitoasetuksensa mukaisesti.

1.11 Virasto on yhteisön elin. Se on oikeushenkilö. Virasto toimii itsenäisesti teknisissä kysymyksissä. Virastoa edustaa sen pääjohtaja, jonka hallintoneuvosto nimittää.

1.12 Hallintoneuvosto koostuu kahdestatoista jäsenestä ja kahdesta komission edustajasta. Neuvosto nimeää hallintoneuvoston jäsenet sekä varajäsenet, jotka edustavat jäseniä näiden poissa ollessa. Komissio nimeää edustajansa sekä näiden varaedustajat. Jäsenten toimikausi on neljä vuotta. Sama henkilö voidaan nimittää tehtävänsä yhdeksi lisätoimikaudeksi. Hallintoneuvosto tekee päätöksensä jäsentensä ehdottomalla enemmistöllä. Pääjohtajan nimittäminen edellyttää kahden kolmasosan enemmistöä.

1.13 Virasto aloittaa toimintansa 1. päivänä tammikuuta 2005. Viraston henkilöstön on määrä käsittää 27 työntekijää, ja virastolla on käytettävissään 15 miljoonan euron talousarvio kaudelle 2005—2006.

1.14 Viraston perustamisen oikeusperustana on Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 66 artikla. Viraston perustaminen on osa Schengenin säännöstöä. Yhdistynyt kuningaskunta ja Irlanti, joita Schengenin säännöstö ei sido, eivät osallistu kyseessä olevan asetuksen — joka ei sido niitä — antamiseen, eikä asetusta sovelleta niihin. Tanska päättää oman asemansa pohjalta kuuden kuukauden kuluessa, saattaako se kyseisen asetuksen osaksi kansallista lainsäädäntöään.

## 2 Yleistä

2.1 Ulkorajojen valvonta on lukuisissa tapauksissa tehotonta. Jäsenvaltioiden viranomaiset eivät kykene varmistamaan, että kaikki Schengenin alueelle saapuvat kolmansien maiden kansalaiset noudattavat EU:n lainsäädännön ja kansallisten lakien mukaisia menettelytapoja.

2.2 Useissa eri lausunnoissaan ETSK on kehottanut neuvostoa nopeuttamaan lainsäädäntätöitä, jotta EU:lla olisi käytössään maahanmuuttoa ja turvapaikka-asioita koskeva lainsäädäntö ja yhteinen politiikka. Neuvosto ei kuitenkaan ota asianmukaisella tavalla huomioon parlamentin eikä komitean näkökantoja, minkä johdosta sen hyväksymä lainsäädäntö ei ole tarkoituksenmukaista, jotta maahanmuutto EU:ssa tapahtuisi laillisesti ja avoimesti. Useissa lausunnoissaan <sup>(1)</sup> ETSK on todennut, että yksi laittoman maahanmuuton tärkeimmistä syistä on, ettei laillisia, joustavia ja avoimia kanavia kulkevien muuttovirtojen hallintaa varten ole yhteistä politiikkaa. Lausunnonossa laitonta maahanmuuttoa koskevaa yhteistä politiikkaa käsittelevästä tiedonannosta <sup>(2)</sup> todetaan, että yhteisön lainsäädännön hyväksymisen viivästyminen vaikeuttaa laillisia kanavia kulkevien muuttovirtojen hallintaa.

2.3 Laittomasti maassa olevat henkilöt ovat erittäin alttiita laittoman työvoiman hyväksikäytölle ja sosiaaliselle syrjäytymiselle, sillä vaikka he eivät olekaan vailla oikeuksia <sup>(3)</sup>, he kärsivät tilanteestaan johtuvista monista hyvin vaikeista ongelmista. ETSK esitti jo maahanmuuttoa, kotouttamista ja työllisyyttä käsittelevässä lausunnoissaan <sup>(4)</sup>, että pimeä työ ja sääntöjen vastainen maahanmuutto ovat toisiinsa selkeästi liittyviä ilmiöitä. Tämän johdosta on syytä ryhtyä toimenpiteisiin kyseisten henkilöiden oikeudellisen aseman laillistamiseksi sekä pimeän työn saattamiseksi päivänvaloon.

2.4 ETSK toivoo, että tehokkaassakin rajavalvonnassa kunnioitetaan oikeutta hakea turvapaikkaa. Monet henkilöt, jotka tarvitsevat kansainvälistä suojelua, saapuvat ulkorajoille laittomia kanavia käyttäen. Viranomaisten on taattava, että kyseiset henkilöt voivat esittää suojelua koskevan hakemuksensa ja että se tutkitaan kansainvälisten yleissopimusten sekä yhteisön ja kansallisten säädösten mukaisesti. Niin kauan kuin ratkaisua ei ole tehty turvapaikanhakijoita koskevasta hallinnollisista ja oikeudellisista menettelytavoista, kyseisiä henkilöitä ei voida karkottaa ja heitä on suojeltava asianmukaisesti.

<sup>(1)</sup> Ks. lausunto laitonta maahanmuuttoa koskevaa yhteistä politiikkaa käsittelevästä tiedonannosta, EYVL C 149, 21.6.2002, sekä lausunto aiheesta "Maahanmuutto, kotouttaminen ja työllisyys", jonka täysistunto hyväksyi 11.12.2003.

<sup>(2)</sup> Ks. alaviitteen 2 ensimmäinen lausunto.

<sup>(3)</sup> Ks. sama lausunto.

<sup>(4)</sup> Ks. alaviitteen 2 toinen lausunto.

2.5 Ihmiskauppaa harjoittavat rikollisverkostot käyttävät usein hyväksi ulkorajojen valvonnan tehottomuutta, eivätkä ne epäröi asettaa henkilöiden henkeä vakavaankaan vaaraan lisätäkseen laittomia tulojaan. Laittoman maahanmuuton tai ihmiskaupan uhreille myönnettävää lyhytaikaista oleskelulupaa käsittelevässä lausunnossaan <sup>(5)</sup> ETSK totesi, että, viranomaisten on suojeltava uhreja ja näistä etenkin kaikkein haavoittuvimpia, joita ovat alaikäiset sekä ihmiskaupan ja seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi joutuneet, yhtä tarmokkaasti kuin ne toimivat ihmiskauppaa ja ihmisten hyväksikäyttöä harjoittavia rikollisverkostoja vastaan.

2.6 Jo aikaisemmissa lausunnoissaan ETSK on tuonut esille, että ulkorajojen asianmukainen valvonta edellyttää tiivistä yhteistyötä jäsenvaltioiden rajavalvontaviranomaisten välillä sekä yhteyshenkilöiden välityksellä tapahtuvaa lähtö- ja kauttakulkumaiden viranomaisten välistä yhteistyötä.

2.7 Edellä mainitussa lausunnossa käsittelevässä lausunnossaan <sup>(6)</sup> ETSK kannatti ”komission ehdotusta perustaa Euroopan rajavartiolaitos yhteisine sääntöineen ja yhdenmukaisine koulutussuunnitelmineen”. Lisäksi komitea totesi, että ”keskipitkällä aikavälillä on luotava rajavartijakoulu” ja että ”rajalla tehtävät tarkistukset on annettava sellaisten virkamiesten tehtäväksi, jotka ovat erikoistuneet käsittelemään ihmisiä ja joilla on runsaasti teknistä osaamista.” Lisäksi ETSK suhtautui myönteisesti Euroopan maahanmuuttoliikkeiden seurantakeskuksen perustamiseen sekä laittomasta maahanmuutosta varoittavan järjestelmän kehittämiseen.

2.8 Käsillä olevassa lausunnossaan ETSK esittää myönteisen kantansa Euroopan operatiivisen ulkorajayhteistyön hallintaviraston perustamiseen, josta säädetään käsiteltävänä olevassa asetuksessa. Vaikka virastolla ja sen virkamiehillä ei olekaan toimeenpanovaltaa eikä mahdollisuuksia päättää alan politiikasta kuten ei myöskään toimivaltaa lainsäädäntöehdotusten esittämiseksi, virasto edistää kuitenkin jäsenvaltioiden viranomaisten välistä koordinoitua sekä tehostaa ulkorajojen valvontaa. Euroopan perustuslakia koskevan ehdotuksen 41 artiklassa tunnustetaan jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten välisen operatiivisen yhteistyön tärkeys.

### 3 Konkreettisia huomioita

3.1 Viraston pääasiallisiin tehtäviin (2 artikla) on sisällytettävä henkilöiden inhimillisen kohtelun edistämiseen sekä

<sup>(5)</sup> Ks. EYVL C 221, 17.9.2002.

<sup>(6)</sup> Ks. alaviitteessä 2 mainitun lausunnon kohta 3.6.4.

ihmisoikeuksia koskevien kansainvälisten yleissopimusten noudattamiseen liittyvät tehtävät. Erityisen tärkeää on, että tehokkaassakin rajavalvonnassa kunnioitetaan oikeutta hakea turvapaikkaa. Rajavartijakoulutuksen (5 artikla) — jota on määrä toteuttaa yhteistyössä viraston kanssa — ohjelmiin on sisällytettävä ihmisoikeuksiin liittyvää koulutusta.

3.2 Lisäksi viraston tehtäviin on kuuluttava pelastuspalvelujen — etenkin meripelastuspalvelujen — välinen koordinoitu onnettomuuksien ehkäisemiseksi sekä vaarassa olevien henkilöiden auttamiseksi tilanteissa, jotka johtuvat laittomaan maahanmuuttoon liittyvien riskialttiiden toimintatapojen soveltamisesta. Joissakin tapauksissa poliisin toiminta merellä on aiheuttanut pienten alusten haaksirikko- ja ihmishenkien menetyksiä, jotka olisi voitu välttää. Rajavartijoiden ensimmäisenä velvollisuutena on auttaa vaarassa olevia henkilöitä.

3.3 Asetuksessa säädetään, että virasto koordinoi ja järjestää palauttamisoperaatiot (9 artikla), joita varten se voi käyttää yhteisön rahoituskeinoja. ETSK muistuttaa, että lausunnossaan aiheesta ”Vihreä kirja jäsenvaltioissa laittomasti oleskelevien henkilöiden palauttamista koskevasta yhteisön politiikasta” <sup>(7)</sup> se totesi, että jos palauttamiseen ei liitetä laillistamistoimenpiteitä, laittomasti maassa oleskelevien henkilöiden lukumäärä pysyy ennallaan ja ruokkii samalla harmaata taloutta, laittoman työvoiman hyväksikäyttöä ja sosiaalista syrjäytymistä.

3.4 ETSK yhtyy komission toteamukseen siitä, että vapaaehtoinen paluu on etusijalla oleva vaihtoehto ja palauttaminen toissijainen vaihtoehto. Komitea katsoo, että maastapoistaminen on äärimmäinen toimenpide, jota tulee käyttää vain harvoin. Komitea kannattaa ehdotuksen Euroopan perustuslaiksi II-19 artiklaa (perusoikeuskirjassa mainittu suoja palauttamis-, karkottamis- ja luovuttamistapauksissa), jossa kielletään joukkokarkotukset ja vakuutetaan, ettei ketään palauteta, karkoteta tai luovuteta sellaiseen maahan, jossa häntä uhkaa vakavasti kuolemanrangaistus, kidutus tai muu epäinhimillinen tai halventava kohtelu tai rangaistus.

3.5 Palauttamisoperaatioiden yhteydessä viraston on varmistettava, että ihmisoikeuksiin ja etenkin turvapaikan hakemisoikeuteen liittyviä periaatteita noudatetaan. Viraston on taattava, että palauttamiskiellon periaatetta sovelletaan henkilöihin, jotka voivat lähtö- tai kauttakulkumaassa joutua vainottaviksi, pahoinpidellyiksi tai vakavaan hengenvaaraan.

<sup>(7)</sup> Ks. kyseisen lausunnon kohta 2.4, EUVL C 61, 14.3.2003.

3.6 Lisäksi ETSK on maastapoistamispäätösten vastavuoroista tunnustamista käsittelevässä lausunnossaan <sup>(8)</sup> todennut, että maastapoistamiseen ei ryhdytä silloin, kun henkilöiden tilanne on jokin seuraavista:

- kun palauttaminen merkitsee perheenjäsenten erottamista tai eroa lapsista tai ylenevää sukupolvea edustavista henkilöistä
- kun palauttaminen vahingoittaa vakavasti henkilön huollettavana olevia alaikäisiä
- kun henkilö on fyysisesti tai psyykkisesti vakavasti sairas
- kun henkilön turvallisuus, elämä ja vapaus voivat olla hänen kotimaassaan tai kauttakulkumaassa vakavasti uhatuna.

3.7 Palauttamisoperaatioissa voidaan toimia yhteistyössä kansainvälisten organisaatioiden kanssa (mm. IOM, UNHCR ja Punainen Risti).

3.8 Asetuksessa säädetään (17 artikla), että hallintoneuvosto laatii vuosittain yleiskertomuksen, jonka se toimittaa parlamentille, komissiolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle. ETSK kannattaa sitä, että virasto tiedottaa sille toiminnastaan. Komitea pitää itsellään oikeuden antaa lausuntoja sekä kutsua pääjohtajan kokouksiinsa silloin, kun se katsoo tämän aiheelliseksi.

3.9 On tarkoituksenmukaista, että hallintoneuvoston jäsenet (18 artikla) ovat henkilöitä, joilla on asianmukaista osaamista ja kokemusta ja jotka toimivat hallituksiin nähden itsenäisesti.

3.10 ETSK on yhtä mieltä siitä, että kolmen vuoden kuluttua viraston toiminnan käynnistämisestä (29 artikla) toteutetaan ulkopuolinen ja itsenäinen arviointi viraston toiminnasta. Sen pohjalta hallintoneuvosto suosittelee komissiolle tarpeellisiksi katsomiensa muutoksia viraston toiminnan edistämiseksi. ETSK on halukas antamaan lausunnon muutoksista, jotka aikanaan voidaan sisällyttää asetukseen. Myös Euroopan parlamentti laatii oman lausuntonsa.

Bryssel 29. tammikuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*  
*puheenjohtaja*  
Roger BRIESCH

---

<sup>(8)</sup> Ks. EUVL C 220, 16.9.2003.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Maatalouden työmarkkinat EU:ssa ja ehdokasvaltioissa — Toimintavaihtoehdot vuotta 2010 varten”**

(2004/C 108/21)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 23. tammikuuta 2003 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 18. joulukuuta 2003. Esittelijä oli Hans-Joachim Wilms.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 28. ja 29. tammikuuta 2004 pitämässään 405. täysistunnossa (tammikuun 29. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 65 ääntä puolesta ja 2 pidättyi äänestämästä.

## 1 Johdanto

1.1 Maatalous ja maaseudun kehittäminen kuuluvat kiireellisiin ongelmiin, jotka itälaajentumisen yhteydessä on ratkaistava. Keski-Euroopan maatalouden mukauttaminen EU:n vaatimukseen vaikuttaa miltei kaikkiin elämänalueisiin maaseutualueilla. Ne muuttuvat unioniin liittyvissä valtioissa perusteellisesti.

1.2 EU:n itälaajentuminen tarjoaa kuitenkin myös mahdollisuuden ratkaista Keski-Euroopan maatalouden taloudelliset ja rakenteelliset ongelmat kohdennetun maatalouspolitiikan avulla.

1.3 EU:n laajentumisesta johtuva maataloudessa työskentelevien — sekä maanviljelijöiden että työntekijöiden — määrän kasvu ja siihen liittyvä rakennemuutos lisää maanviljelijöiden keskinäistä kilpailua ja kilpailua maatalouden työpaikoista. Tällä voi olla merkittäviä vaikutuksia Euroopan maatalouden taloudelliseen ja yhteiskunnalliseen rakenteeseen sekä sosiaaliturvajärjestelmiin.

1.4 ETSK järjesti käsillä olevan lausunnon valmistelemiseksi julkisen kuulemistilaisuuden, jossa useita unioniin liittyviä valtioita edustaneet asiantuntijat kertoivat oman maansa tilanteesta. Tällöin käsiteltiin erityisesti seuraavia kysymyksiä:

- maatalouden korkea työttömyysaste
- maaseudulla vallitseva köyhyys ja maaltamuutto
- idästä länteen muuttavien henkilöiden määrä
- maatalouden sosiaaliturvan puutteellisuus ja maatalouden työntekijöiden korkea keski-ikä
- työntekijöiden ammattipätevyuden puutteellisuus
- yritysten pääoman riittämättömyys
- kansalaisyhteiskunnan rakenteiden puute.

1.5 Kuulemistilaisuudessa esitetyt lausumat erosivat jyrkästi komission virallisista kertomuksista. Siellä kävi selväksi, että juuri maaseudulla asuvien ihmisten mielestä heidän elämäntilanteensa on olennaisesti heikompi kuin asiakirjoissa on kuvattu. Lausumista ilmeni kuitenkin myös ihmisten optimismi: he odottavat EU-jäsenyyden kääntävän kehityksen myönteiseksi.

1.6 EU:n itälaajentumisen keskeisiä ongelmia ovat nykyisten ja tulevien jäsenvaltioiden väliset valtavat tuloerot sekä liittyvien valtioiden maatalouden työvoimavaltaisuus. Mikäli ei ryhdytä tarvittaviin toimiin, maaseutualueilla on odotettavissa yritysten keskittymiä ja rakennemuutoksia, jotka lisäävät maaseudun työttömyyttä tulevissa jäsenvaltioissa ja kiristävät nykyisten jäsenvaltioiden työmarkkinoita.

1.7 On odotettavissa, että elintasoerot suurkaupunkien ja syrjäisten maaseutualueiden välillä kasvavat. Maataloudessa työttömyys on nyt suurempi kuin muilla aloilla. Muut maaseutuelinkeinot eivät juurikaan tarjoa uusia työpaikkoja.

1.8 Tämä kehitys lisää maaseudun köyhtymistä, eikä vain taloudellisessa mielessä. Myös henkilöpääoma muuttuu. Nuoret ja ammattitaitoiset ihmiset muuttavat maaseudulta vauraammille alueille.

1.9 Lähivuosina on pyrittävä vähentämään työttömyyttä nykyistä määrätietoisemmin. Tällöin tulee erityisesti hyödyntää käytössä olevaa potentiaalia entistä tehokkaammin ja synnyttää olemassa olevien mahdollisuuksien ja ohjelmien synergiaa poliittisen toiminnan avulla. Työmarkkinaosapuolet voivat vaikuttaa yhdessä muiden alueellisten toimijoiden kanssa uusien ideoiden kehittämiseen ja toteuttamiseen yritysmaailmaa koskevan tietonsa ja yritysmaahdollisuuksia koskevan kokemuksensa avulla. Eri toimijoiden yhteydet tärkeimpiin ohjelmiin ja ylempiin hallintotasoihin auttavat niitä hankkeiden toteuttamisessa.



## 2 Lähtötilanne

### 2.1 Kilpailukykyinen ja kestävä maatalous

2.1.1 Agenda 2000 -asiakirja muutti yhteistä maatalouspolitiikkaa. Monet suhtautuvat epäilevästi alkaneeseen kehitykseen. On kuitenkin selvää, että laajentumisen myötä ja kansainvälisen paineen alla (WTO-neuvottelut) maatalouspolitiikassa on löydettävä uusia toimintatapoja, joiden avulla voidaan harjoittaa kilpailukykyistä maataloutta sekä nykyisissä että tulevaisuuden jäsenvaltioissa. Monitorimisessa maataloudessa kestävien menettelytapojen tulee olla maatalouspolitiikan ohjenuorana <sup>(1)</sup>.

2.1.2 Unioniin liittyvissä valtioissa on kuitenkin vielä paljon tehtävää maatalousjärjestelmien saattamisessa EU-normien mukaisiksi. Erityisesti maatalous, tukien asianmukainen maksaminen, laatu- ja ympäristönormit sekä ympäristö aiheuttavat suurta huolta <sup>(2)</sup>.

### 2.2 Kilpailukykyinen maatalous toimii vain osana integroitua maaseutupolitiikkaa

2.2.1 Maaseudulla monet toimijat ovat aktiivisia, ja heillä on käytössään monia tukimahdollisuuksia, joista joitakin, esimerkiksi rakennerahastoja, voitaisiin hyödyntää paremmin. Käytössä olevien mahdollisuuksien riittämättömään yhtenäiseen hyödyntämiseen on suhtauduttava kriittisesti.

2.2.2 Maatalouden taloudellinen merkitys ei rajoitu vain maataloussektoriin. Jokaisella maataloudessa tuotetulla eurolla tuotetaan lisäarvoa edeltävillä ja seuraavilla aloilla ja luodaan sinne samalla myös työpaikkoja. Jokaisesta maatalouden työpaikasta riippuu 4–5 työpaikkaa tuotantoketjun edeltävillä ja seuraavilla aloilla.

### 2.3 Viljelijöiden tulotason turvaaminen

2.3.1 "Nykyisten jäsenvaltioiden maatalouden tulot henkilöä kohden laskettuina ovat kehittyneet varsin suotuisasti uudistusprosessin alusta lähtien. Tämän suotuisan kehityksen taustalla on kuitenkin se, että suorien tukien osuus maatalouden tuloissa on kasvanut. Tulot lisäksi vaihtelevat huomattavasti eri maiden, alueiden ja sektorien välillä.

2.3.2 Koska pelkästään markkinoilta saatavat tulot ovat yksinään riittämättömät takaamaan hyväksyttävää elintaso monilla maataloilla, suorilla tuilla on edelleen keskeinen asema maatalousväestön kohtuullisen elintason ja tulojen vakauden takaamisessa." <sup>(3)</sup>

<sup>(1)</sup> Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Eurooppalaista maatalousmallia lujittava politiikka", EYVL C 368, 20.12.1999, s. 76–86.

<sup>(2)</sup> Euroopan komission kattava, laajentumisvalmistelujen seuranta koskeva kertomus, 2003.

<sup>(3)</sup> Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille — Yhteistä maatalouspolitiikkaa koskeva väliarviointi, KOM(2002) 394 lopullinen, s. 7.

2.3.3 Maatalouden myönteisestä tulokehityksestä huolimatta ei kuitenkaan saa unohtaa, että muiden alojen tulokehitys on ollut suotuisampaa ja että maatalous on jäänyt yleiskehityksestä jälkeen.

### 2.4 Maataloussektorin työllisyys

2.4.1 Uusien valtioiden liittyminen unioniin alentaa EU:n keskimääräistä työllisyysastetta ja nostaa työttömyysastetta. Eritysongelma on maatalous. Kun 15 jäsenvaltion unionissa maatalouden osuus työllisyydestä on 4,1 prosenttia, se on 10 liittyvässä maassa 13,2 prosenttia (ja mikäli Bulgaria ja Romania lasketaan mukaan, se on 20,8 prosenttia). Laajentuminen kasvattaa maatalouden osuuden työllisyydestä (25 jäsenvaltion unionissa) 5,5 prosenttiin (ja 27 jäsenvaltion unionissa 7,6 prosenttiin) <sup>(4)</sup>.

2.4.2 Mikäli toimiin ei ryhdytä, jo nyt suuri maaseudun työttömyys kasvaa edelleen.

2.4.3 "Useimmissa ehdokasvaltioissa maatalouden odotetaan joutuvan tulevina vuosina merkittävään rakenneuudistusprosessiin (liittyvätpä ne unioniin tai eivät), joka aiheuttaa rakenteellisia paineita niiden maaseutualueilla." <sup>(5)</sup>

2.4.4 Nykyisessä 15 jäsenvaltion unionissa toimii vielä noin 5,5 miljoonaa itsenäistä viljelijää yrittäjinä (10 liittyvässä valtiossa noin 4 miljoonaa). Pienviljelijöiden määrä vähenee koko ajan. Erityisesti liittyvissä valtioissa tämä prosessi nopeutuu laajentumisen jälkeen. EU:n maataloudessa on noin miljoona työnantajaa (10 liittyvässä valtiossa noin 80 000).

2.4.5 Nykyisessä 15 jäsenvaltion unionissa on noin miljoona pysyvässä toimessa olevaa sosiaaliturvajärjestelmän piiriin kuuluvaa työntekijää (10 uudessa jäsenvaltiossa noin 550 000 työntekijää). Laajentuminen muuttaa pienviljelijöiden ja työntekijöiden määrän välistä suhdetta (enemmän työntekijöitä, vähemmän pienviljelijöitä).

2.4.6 ETSK on useaan otteeseen käsitellyt maatalouden kausityövoiman tilannetta. Useista komissiolle esitetystä pyynnöistä huolimatta komitean käytössä ei ole tarkkoja lukuja Euroopan kausityöntekijöiden määrästä, alkuperästä, tuloista ja sosiaalisista oloista. Kausityövoiman määrä Euroopan maataloudessa arvioidaan tällä hetkellä yhteensä noin 4,5 miljoonaksi työntekijäksi, mikä vastaa miljoonaa kokopäiväistä työntekijää. Heistä 420 000 tulee unionin ulkopuolisista Euroopan maista ja 50 000 Euroopan ulkopuolisista maista. Unioniin liittyvissä valtioissa oletetaan olevan noin 250 000 kausityöntekijää. Sen lisäksi myös siellä on paljon laittomia kausityöntekijöitä muun muassa Venäjältä, Ukrainasta ja Valko-Venäjältä.

2.4.7 Unionin ulkopuolisista maista tulevien laittomien maahanmuuttajien kasvava määrä on huolestuttava. Heitä tulee etupäässä Venäjältä, Ukrainasta ja Valko-Venäjältä, ja yksin Tšekissä heitä arvioidaan olevan 250 000.

<sup>(4)</sup> Komission tiedonanto — Taloudellista ja sosiaalista koheesiota käsittelevä toinen väliarviointi, KOM(2002) 34 lopullinen, s. 14.

<sup>(5)</sup> Ibid.

2.4.8 Kuulemistilaisuuden yhteydessä todettiin liittyvissä valtioissa olevan juuri maataloudessa paljon sellaisia työntekijöitä, jotka eivät näy tilastoissa, koska he työskentelevät maatilalla ilman korvausta.

2.4.9 Yksityis- ja julkissektorin välille on viime vuosina muodostunut yhä selvemmin uusi toiminta-ala, jolla yksityishenkilöt työskentelevät vapaaehtoisesti yhteisen hyvinvoinnin edistämiseksi. Tällaisesta sitoutumisesta on syntynyt jo lukuisia yrityksiä, ja niiden työllisyysluvut nousevat. Nämä "osuus- ja yhteisötalouden" tai "kolmannen sektorin" <sup>(6)</sup> organisaatiot ja yritykset toimivat perinteisesti myös maaseutualueilla. Yhdistykset, jotka vaalivat kotiseutu- ja perinnekulttuuria, markkinoivat matkailu- ja kulttuurirakenteita ja tekevät nuorisotyötä, sekä lisäksi maataloustuotteiden yhteistä markkinointia harjoittavat osuuskunnat ovat yhä tärkeämpiä maaseutualueiden talous-, yhteiskunta- ja kulttuurielämälle sekä ekologialle. Komissio on moneen otteeseen korostanut tämän sektorin taloudellista merkitystä. <sup>(7)</sup>

2.4.10 Komissio viittaa työllisyysstrategiassaan työllisyyden paikallisuolottavuuteen <sup>(8)</sup>. Maaseutualueet kuuluvat yhä suurimman työttömyyden ja alhaisimman hyvinvoinnin alueisiin. Maaseutualueiden paikallisten työllisyysaloitteiden toteuttamisstrategioita ei kuitenkaan ole. Myös valtiollisissa ja paikallisissa työllisyyden toimintasuunnitelmissa otetaan maaseutu ja maataloussektori heikosti tai ei lainkaan huomioon.

## 2.5 Maataloudesta saatavat tulot

2.5.1 Maataloudesta saatavat tulot vaihtelevat suuresti alueittain jo nykyisessä EU:ssa, mutta laajentuneessa EU:ssa yritysten ja työntekijöiden tuloerot kasvavat edelleen.

2.5.2 "Maatalousväestön kohtuullisen elintason turvaaminen ja maatalouden tulojen vakauden edistäminen ovat edelleen YMP:n keskeisimpiä tavoitteita." <sup>(9)</sup> Voidaan kuitenkin olettaa, että juuri pienyritysten tulot vähenevät.

<sup>(6)</sup> "Kolmannen sektorin" tai "osuus- ja yhteisötalouden" yrityksiin ja organisaatioihin luetaan yhteiskunnallistaloudelliset yksiköt, joita yhdistävät pääasiassa seuraavat seikat: ne ovat voittoa tavoittelemattomia sekä julkisesta ja yksityisestä sektorista riippumattomia ja ne pyrkivät selvästi osallistuvaan organisaatiomuotoon ja yhteisöä hyödyttävien palvelujen tuottamiseen. Tällaiset organisaatiot täyttävät sellaisia tarpeita ja tarjoavat sellaisia julkisia palveluja, joita markkinat eivät täytä tai tarjoa. Tätä varten harjoitetaan taloudellista toimintaa ja palkataan henkilöstöä. Organisaatiot ovat useimmiten pieniä ja keskisuuria yrityksiä paikallisyhteisöissä, ja niiden toiminnalla pyritään edistämään pitkäaikaista alueellista kehitystä (vrt. alaviite 5).

<sup>(7)</sup> Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Paikallinen toiminta työllisyyden hyväksi — Euroopan työllisyysstrategian paikallinen ulottuvuus, KOM(2000) 196 lopullinen, s. 12.

<sup>(8)</sup> Ibid.

<sup>(9)</sup> Vrt. alaviite 2.

2.5.3 ETSK on useaan otteeseen arvostellut sitä, että komission kertomuksissa ei tarkastella maataloustyöntekijöitä. Kuitenkin kaikki taloudelliset ja rakenteelliset muutokset koskevat suoraan myös heitä. Maataloustyöntekijöiden ja vuokratyövoimaa välittävien yritysten työntekijöiden tuloista tai sosiaaliolojen muutoksista ei ole siis lainkaan selvityksiä.

2.5.4 Euroopan eri alueiden välinen hyvinvointikiulo voi uhata pitkällä aikavälillä alan kattavia työehtosopimuksia ja näin ollen työehtosopimuksia ylipäättään. Mitä harvemmista kysymyksistä työmarkkinaosapuolet voivat sopia vapaissa neuvotteluissa, sitä tarpeellisemmaksi käy valtion sääntely yleisen köyhtymisen estämiseksi esimerkiksi vähimmäispalkkaa koskevien asetusten, päätösten tai ohjeiden avulla.

2.5.5 Luoteis-Euroopassa, kuten Alankomaissa ja Tanskassa, palkkataso on melko korkea, kun taas Keski-Euroopan maissa, esimerkiksi Sloveniassa ja Puolassa, palkat eivät ole edes neljäsosaa tästä. Sijainniltaan keskeisissä maissa, kuten Saksassa, Itävallassa ja (Pohjois-)Italiassa, jotka ovat juuri "hyvinvointirajalla", nämä erot aiheuttavat palkkarakenteen murroksen.

2.5.6 Työehtosopimukset tehdään eri maissa eri tasoilla. Kun esimerkiksi Alankomaissa palkoista sovitaan valtiotasolla, Saksassa tehdään liittovaltiotasolla puitesopimus, joka pannaan täytäntöön aluetasolla. Joissakin maissa tehdään työehtosopimuksia vain aluetasolla tai jopa yrityskohtaisesti.

2.5.7 Myös valtion vaikutusvalta työehtosopimukseen vaihtelee maittain. Esimerkiksi Itävallassa ja Saksassa työmarkkinaosapuolet päättävät sopimuksen ehdoista yksin, mutta Yhdistyneessä kuningaskunnassa valtio voi vaikuttaa niihin.

2.5.8 Useissa maissa vähimmäistuloraja määritellään vähimmäispalkan avulla. Mitä vähemmän ammattijärjestöillä ja työnantajajärjestöillä on vaikutusvaltaa työehtosopimusten laatimisessa, sitä tärkeämmäksi käy säädösten antaminen.

2.5.9 Liittyvissä valtioissa työehtosopimusten tekeminen ja toimeenpano on hyvin vaikeaa. Ne ovat aluetasolla tai sitä yleisemmällä tasolla vasta alkuvaiheessaan.

2.5.10 Maataloussektorin työmarkkinaosapuolet ovat suosituksissa sopimuksessa vahvistaneet mm. joustavien työaikajärjestelyjen merkityksen maaseudun yritysten työllisyydelle ja antaneet suosituksen lakisäätöiksi vuotuisiksi työajaksi.

2.5.11 Maataloustyöntekijöiden palkkarakenne ja palkkataso perustuvat kansallisiin järjestelmiin, joita sekä nykyisissä että tulevaisuuden jäsenvaltioissa on laajentumisen takia arvioitava uudelleen ja kehitettävä.

## 2.6 Sosiaaliset arviointiperusteet kestävässä maataloudessa

2.6.1 Kestävässä kehityksessä pyritään sosiaalisen, taloudellisen ja ekologisen ulottuvuuden tasapainoon. Keskustelu sosiaalisesta ulottuvuudesta, sen arviointiperusteista ja osoittamista on vasta käynnistynyt. Nyt vallitsee vielä huomattava epätietoisuus siitä, mitä sosiaalisesti kestävä kehitys tarkasti ottaen on tai voisi olla. Keskustelua käydään toistaiseksi pääasiassa tieteenharjoittajien keskuudessa ja joidenkin yritysten johdossa soveltamatta osallistumisen peruseriaa. Keskustelua käydään ilman tärkeitä toimijoita, ja on epävarmaa, saadanko sen tuloksille täytäntöönpanon edellyttämä hyväksyntä.

## 2.7 Sosiaaliturva

2.7.1 Unionin sosiaaliturva on monimutkainen järjestelmä, joka ei Euroopan yhdyntymisen jälkeen muutu ainakaan selvemmäksi. Kullakin maalla on oma kulttuurinsa ja perintensä järjestelmän kehittämisessä. Sosiaaliturvasta vastaavat jäsenvaltiot.

2.7.1.1 Monissa EU:n jäsenvaltioissa sosiaaliturvan rahoitus on pitkällä aikavälillä kyseenalaista.

2.7.1.2 Unioniin liittyvien valtioiden sosiaaliturvajärjestelmät on joko organisoitu uudelleen tai tämä tehtävä on edessä. Koska tulotaso on heikko ja työttömyys korkea, muutos puhtaasti valtiollisesta järjestelmästä maksuperusteisiin yksityisiin järjestelmiin johtaa niukkapääomaiseen sosiaalivakuutusjärjestelmään. Siitä seuraa, että palkattujen työntekijöiden ja maatalousyrittäjien vanhuudenturva on riittämätön.

2.7.2 Maataloustyöntekijöiden eläketaso liittyvissä valtioissa on hyvin alhainen. Se pakottaa monet eläkeläiset jatkamaan työntekoa elantonsa turvaamiseksi. Ei ole merkkejä heidän eläkeidensä saamisesta yleisen eläkekehityksen mukaisiksi. Kuulemistilaisuudessa todettiin, että murroksen aikana työttömiksi jääneiden maanviljelijöiden tilanne on erityisen ongelmallinen ja sosiaalisesti vaikea.

2.7.3 Vanhuuseläkejärjestelmä vaihtelee maittain. Usein se perustuu moneen eri pilariin:

- valtion eläkkeet
- lakisääteiset vakuutukset
- työehtosopimuksilla sovitut lisäeläkkeet
- yksilölliset eläkejärjestelmät.

2.7.4 Koska maataloudesta saatavat tulot ovat pieniä, mahdollisuudet yksilöllisiin eläkejärjestelyihin ovat vähäiset.

Sen vuoksi ensi sijassa sopimusperusteiset lisäeläkkeet ovat hyvin tärkeitä lakisääteisen vähimmäistoimeentulon parantamisessa. Esimerkkejä tästä löytyy Saksasta, Alankomaista ja Ranskasta.

2.7.5 Myös sosiaaliturvajärjestelmissä on otettava huomioon työvoiman rajatylittävän liikkuvuuden lisääntyminen. Siirto- ja kausityövoima ei esimerkiksi useimmiten kuulu lainkaan eläkevakuutusten piiriin. Tämä epäkohta kaippaa vielä paljon korjaamista.

2.7.6 Maaseudulla tehtävä työ on muuttumassa ja sen myötä myös työn laatu. Näitä seikkoja on tarkasteltava kestävyys ja siihen sovellettavien kriteerien näkökulmasta. Työolot on saatava sellaisiksi, että työvoiman uusiutuminen on mahdollista.

2.7.7 Liittyvien valtioiden työturvallisuus- ja terveydenhuoltojärjestelmien ajantasaistaminen on vielä edessä. Kaikista uudistuspyrkimyksistä huolimatta maataloudessa työskentelevien lasten ja nuorten onnettomuudet ovat niissä edelleen yleisiä.

2.7.8 Keski-Euroopan maiden sosiaaliturvajärjestelmien heikkous on merkittävä syy omavaraistaloudessa elävien suureen määrään näissä maissa. Esimerkiksi Puolan noin neljästä miljoonasta maataloustyöntekijästä noin 900 000 on eläkeiässä.

2.7.9 Useat kuulemistilaisuuteen osallistuneet painottivat maataloustyöntekijöiden korkeaa keski-ikää ja sen seurauksia. Tällainen ikärakenne johtaa pitkällä aikavälillä ammattitaitoisen työvoiman puutteeseen.

## 2.8 Ammatti- ja jatkokoulutus

2.8.1 Koulutustoimet ovat erityisasemassa unionin strategioissa. Työpaikkojen määrän, niiden laadun ja työntekijöiden koulutuksen välillä on syy-seuraussuhde. Sen vuoksi koulutustoimet ovat erityisen tärkeitä.

2.8.2 Nuoren työntekijäpolven hyvä ammatillinen peruskoulutus on välttämätöntä maataloustyövoiman jatkuvalla uusiutumiselle. Koulutuksen on tarjottava hyvän alakohtaisen ammattipätevyyden lisäksi myös laaja-alaista koulutusta, joka antaa työntekijälle mahdollisuuden vaihtaa toiselle alalle tai työskennellä toisessa maassa.

2.8.3 Työmarkkinaosapuolet ovat vuoropuhelussaan tehneet ammattikoulutusta koskevan sopimuksen siitä, mitä toimenpiteitä ammattikoulutuksen kehittämiseksi on toteutettava ja miten voidaan luoda helposti tulkittavia ammattitutkintoja, jotta työntekijöiden vapaan liikkuvuuden lisääntyminen voidaan ottaa huomioon<sup>(10)</sup>.

<sup>(10)</sup> Effatt, Geopa, sopimus ammatti- ja jatkokoulutuksesta

2.8.4 Maataloustyöntekijöiden osallistuminen koulutustoi-  
miin on vähäisempää kuin kaikkien EU:n työntekijöiden keski-  
määrin. Ehdokasvaltioissa on tehtävä vielä paljon työtä koulu-  
tuksen sopeuttamiseksi uuteen teknologiaan, uusiin tekniikoihin  
ja markkinoihin sekä taloudelliseen ja sosiaaliseen kehitykseen.

2.8.5 Maatalousyritysten hoitamiseen tarvitaan nykyään  
muutakin kuin vain perinteistä maatalouden tuntemusta. Jatku-  
vasti muuttuvien teknisten, ekologisten, taloudellisten ja yhteis-  
kunnallisten olosuhteiden vuoksi yrittäjään kohdistuvat vaati-  
mukset kasvavat. Juuri niillä alueilla, joilla toimii suurehkoja  
yrityksiä, tarvitaan uutta yrittäjäpolvea. Niinpä esimerkiksi  
Saksan uusissa osavaltioissa on pian liian vähän sopivaa johto-  
tason henkilökuntaa yritysten menestyksekkääseen johtamiseen.  
Samanlainen kehitys on piakkoin odotettavissa myös unioniin  
liittyvissä valtioissa.

2.8.6 Miltei kaikki Euroopan yhteisön maaseutualueet, erityis-  
esti kuitenkin syrjäiset, harvaan asutut alueet, kärsivät nuorten,  
liikkuvien ihmisten poismuutosta. Paikoilleen jäivät erityisesti  
ikäntyvät, ja heitä uhkaa usein yksinäisyys ja henkinen köyhty-  
minen. Ihmisarvoiseen vanhenemiseen kuuluu myös osallistu-  
minen koulutus- ja tietoyhteiskuntaan. Ikääntyville suunnitel-  
lussa koulutuksessa tulee

- hyödyntää vuosikymmenten mittaista maataloustyökoke-  
musta
- auttaa täyttämään ikääntyvien ihmisten jokapäiväiset  
tarpeet
- innostaa ikääntyviä ihmisiä osallistumaan yhteiskuntaelä-  
mään
- ehkäistä yksinäisyyttä ja henkistä köyhtymistä.

Maaseutualueilla tehdään jo nykyään paljon vapaaehtoistyötä  
tällä alalla. On kuitenkin tarpeen keskittää toimia ja sisällyttää  
ikäntyvien koulutus kohdennetusti ESR:n ja Leaderin kaltaisiin  
unionin ohjelmiin.

## 2.9 Yhteistoiminta ja osallistuminen

2.9.1 Euroopan unionissa on kehitetty viime vuosina sosiaa-  
limalli, joka antaa osallistumismahdollisuuksia mahdollisimman  
monille toimijoille. Työmarkkinaosapuolilla on siinä erityis-  
rooli. Ne antavat panoksensa eurooppalaisen sosiaalimallin  
kehittämiseen keskinäisessä vuoropuhelussaan tai yritystasolla  
tehdyillä sopimuksilla. Tämän perusajatuksen mukaan siihen  
kuuluvat muut kuin kauppaan liittyvät näkökohdat (non-trade  
concerns), joiden on myös EU:n tuontisuojan yhteydessä  
saatava suurempi merkitys. Niihin kuuluvat esimerkiksi myös  
yritysten, ammattijärjestöjen ja muiden valtiosta riippumatto-  
mien organisaatioiden väliset sopimukset korkeiden sosiaalisten  
ja ekologisten vaatimusten huomioon ottamiseksi sertifioin-  
nissa. "Flower Label" -ohjelma ja "Forest Stewardship"  
-neuvosto ovat ensimmäiset lupaavat aloitteet maa- ja metsäta-  
loudessa.

2.9.2 Kehittämällä EU:n ohjelmia on luotu uusia mahdoli-  
suuksia osallistumiselle esimerkiksi rakennerahastojen valvonta-  
komiteiden, Euroopan sosiaalirahaston (ESR) ja Leader-  
ohjelman paikallisten toimintaryhmien puitteissa. On kuitenkin  
todettava, että työmarkkinaosapuolet, erityisesti työntekijät,  
ovat näissä elimissä aliedustettuina ja viranomaisten vaikutus  
on liian suurta.

2.9.3 Yhteistoiminta maatalousyrityksissä on vähäistä niiden  
pienyrittysrakenteen vuoksi. Koska yritykset ovat pieniä, vain  
hyvin harvoissa on yhteistoimintaelimia. Unioniin liittyvissä  
valtioissa, joihin on syntynyt suuria yrityksiä, on vielä suuri  
tarve perustaa yritysneuvostoja.

2.9.4 Koska yhteistoimintaelimia on vain harvoissa maata-  
lousyrityksissä, päätöksentekoon osallistuminen yritysten  
yhteisneuvostoissa on sitäkin tärkeämpää. Joissakin jäsenval-  
tioissa on yhteisiä organisaatioita, ammattijärjestöjä tai yhdis-  
tyksiä, jotka tarjoavat mahdollisuuksia osallistua koulutusta ja  
työllisyyttä koskevaan päätöksentekoon (esimerkiksi Ranskassa).

2.9.5 Institutionalisoitun yhteistoiminnan puitteissa teke-  
mänsä työn lisäksi työmarkkinaosapuolet osallistuvat yhä  
enemmän kansalaisyhteiskunnan kehittämiseen. Tällöin  
työmarkkinajärjestöjen jäsenet käyttävät yhteistyö- ja viestintä-  
valmiuksiaan sekä auttavat muuttamaan vakiintuneita raken-  
teita. Tästä puolestaan voi syntyä yrityksissä uusia ideoita, tuot-  
teita, markkinoita ja työpaikkoja.

## 3 Visioita vuodeksi 2010

3.1 Euroopan unionin historia osoittaa, että visioista voi  
tulla todellisuutta, kun asetetaan tavoitteita ja kaikki ovat  
valmiita yhteistoimintaan. Myös tässä lausunnossa esitetään  
konkreettisilla toimintavaihtoehdoilla täydennettyjä visioita.

### 3.2 ETSK odottaa kilpailukyisen ja kestävä maatalouden huoleh- tivan työllisyydestä ja sosiaalisten erojen kaventamisesta.

3.2.1 On olemassa kilpailukyistä maataloutta, jonka  
harjoittamisessa otetaan huomioon kestävä kehityksen näkö-  
kohdat. Kestävä maatalous on tällöin ymmärrettävä jatkuvana  
prosessina, jossa siihen osallistuvien toimijoiden jatkuvan vuo-  
ropuhelun avulla voidaan saavuttaa tavoitteena oleva talouden,  
ekologian ja sosiaalisten kysymysten välinen tasapainoinen  
suhde.

3.2.2 Maaseudun työllisyys muuttuu edelleen. Sosiaaliturva-  
järjestelmän piiriin kuuluvia vakainaisia työntekijöitä palkkaa-  
vien maatalousyritysten lisäksi on vuokratyövoimaa välittäviä  
yrityksiä ja kausityöntekijöitä. Siten tuotantovaatimuksiin  
voidaan vastata joustavasti.

3.2.3 Maailmankaupassa noudatetaan terveen kilpailun  
ehtoja. Niihin kuuluvat myös kehitysmaiden sosiaaliset ja ekolo-  
giset standardit.

3.3 ETSK vaatii integroitua maaseutupolitiikkaa. Siinä on otettava huomioon tuotantoketjun edeltävien ja seuraavien alojen vaikutukset.

3.3.1 Maaseudun kehitystä käsitelleessä toisessa eurooppalaisessa konferenssissa, joka järjestettiin Salzburgissa vuonna 2003, annettiin ratkaiseva sysäys maaseudun kehittämissä politiikan uudelleen järjestämiseksi. Koko Euroopan unionissa on maataloutta aliarvostamatta päädytty turvaamaan EU:n kautta saatava ja valtion talousarviosta täydennettävä tarvittava rahoitus. Monimutkaista ja joustamatonta järjestelmää on yksinkertaistettu ja vakautettu ja maaseudun kehittämisen aiempaa kehystä on laajennettu.

3.4 ETSK vaatii, että unionin yhtenäisellä tukijärjestelmällä turvataan viljelijöiden tulotaso.

3.4.1 Maatalouden sopeutumisprosessi päättyy uusissa jäsenvaltioissa vuonna 2010. Niissä on yhtenäinen tukijärjestelmä, ja viljelijöiden tulotaso on turvattu. Monitoimisen maatalouden kautta viljelijöille avautuu uusia tulolähteitä. Tuotantoon sidottuja tukia vähennetään koko ajan, samalla kun lisätään viljelijöiden tulospainotteista tukea.

3.4.2 Maatilat sopeutuvat jatkuvaan rakennemuutokseen hyvissä ajoin. Sopeutumiseen kuuluu yhä enemmän myös toiminta perinteisen maatalouden ulkopuolella.

3.4.3 Tulospainotteiseen tukeen kuuluvat muun muassa ympäristötoimet sekä alueiden ja rakenteiden antaminen käytettäväksi matkailutarkoituksiin.

3.4.4 Maatalousyrittäjät, jotka haluavat luopua yrityksestään, ja työntekijät, jotka jättävät maatalouden, saavat mahdollisuuden osallistua työllisyys- ja koulutustoimiin.

3.5 ETSK odottaa maatalouden työllisyystilanteen paranevan.

3.5.1 Maatalousyritysten ja maatalousmaan omistussuhteiden oikeudellinen muutos on toteutettu ja kaikki maatalouden yritysmuodot ovat yhdenvertaisia. Alan työntekijöiden ja yrittäjien työllisyys (kausityövoima ja vuokratyövoimaa välittävät yritykset mukaan luettuina) on kokonaisuudessaan paranevassa. Alueellisia rahastoja perustetaan yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa edistämään työllisyyttä ja koulutusta.

3.5.2 Eri tukimahdollisuuksia hyödynnetään tehokkaasti, ja erilaisten julkisten tukien jaossa käytetään perusteena työllistämismahdollisuuksien säilyttämistä ja luomista pitkällä aikavälillä.

3.5.3 Työllisyyden seurannassa kausityö muutetaan kokopäiväiseksi työksi ja otetaan sellaisena huomioon; laittomat työsuhteet on muutettu laillisiksi.

3.6 ETSK toivoo, että työmarkkinaosapuolet tekevät työehtosopimuksia, joilla taataan kohtuullinen tulotaso.

3.6.1 Työntekijöitä varten tehdään työehtosopimuksia — ne ovat voimassa kaikkialla, ja valtiotasolla säädettyjä vähimmäispalkkoja käytetään enää poikkeustapauksissa. Palkat on määritelty siten, että työntekijällä on kohtuulliset tulot <sup>(1)</sup>.

3.7 ETSK vaatii kausityövoimalle tasavertaista kohtelua.

3.7.1 Kausi- ja siirtotyöläisiin sovelletaan työehtosopimuksia. Kaikilla työntekijöillä on käytössään ihmisarvoinen asunto, ja heillä on eläkevakuutus vanhuusiän köyhyyttä vastaan.

3.7.2 On välttämätöntä perehdyttää kausityöläiset työsuojelumääräyksiin heidän omalla äidinkielellään. ETSK on tietoinen siitä, että se ei ole aina yksinkertaista, ja kehottaa ammattijärjestöjen ja vahinkovakuutusyhtiöiden eurooppalaista järjestöä perehtymään kysymykseen ja esittämään ratkaisuehdotuksia.

3.7.3 Laitonta työvoimaa ei enää ole.

3.7.4 Siltä varalta, että yritykset tarvitsevat lisätyövoimaa, voidaan antaa EU:n ulkopuolelta tulevia työntekijöitä koskevia säännöksiä.

3.8 ETSK toivoo sosiaalisten arviointiperusteiden ja osoittimien käytön päätoimisten tilojen sertifiointissa edistävän kestävästä maataloutta.

3.8.1 Päätoimisten tilojen sertifiointin käyttöönotto on erittäin tärkeää maatalouden kestäväälle kehitykselle. Perustettaessa tällainen yhteisönlaajuinen järjestelmä otetaan käyttöön sosiaaliset arviointiperusteet ja osoittimet.

3.9 ETSK katsoo toimivien sosiaaliturvajärjestelmien luovan houkuttelevia maatalouden työpaikkoja.

3.9.1 Maatalouden sosiaaliturvajärjestelmät suojelevat työntekijöitä vähittäiseltä sosiaaliselta syrjäytymiseltä.

<sup>(1)</sup> Kohtuullisella tulotasolla tarkoitetaan sitä, että työntekijät saavat työpanostaan vastaavaksi sovitun korvauksen taloudellisten, yhteiskunnallisten ja kulttuuristen tarpeidensa tyydyttämiseksi. Maatalouden tulokehityksen on vastattava yleistä tulokehitystä.

3.9.2 Viljelijöiden ja muiden maataloustyöntekijöiden vanhuuseläkejärjestelmillä huolehditaan kohtuullisesta tulotastosta<sup>(12)</sup> vanhuusiässä. Varhaiseläkejärjestelmä mahdollistaa ihmisarvoisen siirtymisen eläkeikään.

3.9.3 Jotta maatalouden työntekijät voivat päästä eläkkeelle terveinä, heidän työympäristönsä täytyy vastata työelämässä olon ajan työvoiman kestävän kehityksen periaatteita. Unionin strategiassa on luotu tehokkaita sääntöjä ja välineitä. Tätä strategiaa täydennetään valtiollisilla maatalouden työsuojelustrategioilla.

3.9.4 Jäsenvaltioiden maatalouden sosiaaliturvajärjestelmät unionissa ovat avoimia ja keskenään yhteensopivia, joten on mahdollista siirtää ongelmattomasti järjestelmästä toiseen.

3.10 ETSK edellyttää elinikäisen oppimisen alakohtaista strategiaa työllisyyden tukemiseksi.

3.10.1 Elinikäisen oppimisen alakohtainen strategia pannaan täytäntöön. Se perustuu seuraaviin pilareihin:

- ammatillinen peruskoulutus
- maatalouden työntekijöiden jatkokoulutus
- yrittäjähengen kannustaminen maataloudessa
- oppiminen vanhuusiässä.

3.10.2 Strategian toteuttaminen ja maaseudulla koulutusta tarjoavien työmarkkinaosapuolten verkosto ovat lisänneet maatalouden koulutustoimien kysyntää.

3.10.3 Ammattikoulutusta koskeva työmarkkinaosapuolten sopimus toteutetaan, ja toimivaltaiset viranomaiset osallistuvat toteutukseen.

3.10.4 Koulutustoimia tuetaan unionin välineillä, kuten ESR:n, YMP:n ja Leader-ohjelman varoilla, ja valtion yhteisrahoituksella.

3.10.5 Maa- ja metsätalousammattien imagoa voidaan parantaa EU:n rajat ylittävillä kilpailuilla sekä kohdennetuilla yksittäisillä tukitoimilla ja stipendeillä.

3.11 ETSK vaatii, että kansalaisyhteiskunnan toimijat otetaan mukaan maaseudun kestävän kehityksen edistämiseen.

3.11.1 Unionin ”uuden osallistumisen” järjestelmässä kansalaisyhteiskunnan toimijat yhdessä toteuttavat valtioissa ja alueilla maaseudun kestävää kehitystä. Tämän kehityksen olennainen osa on kestävän kehityksen periaatteiden mukaisesti harjoitettava maatalous.

<sup>(12)</sup> Vrt. alaviite 11.

3.11.2 Laaditaan ohjeita kestävän maatalouden saavuttamiseksi. Maatalouden on ratkaistava tavoiteristriidit vastuullisesti yhdessä kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa niin, että resurssien käytössä otetaan huomioon myös taloudelliset vaatimukset.

3.11.3 Yksi kestävän kehityksen tavoitteista on maaseudun tyhjentyksen estäminen.

3.11.4 Kaikissa maissa on käytössä välineitä, jotka mahdollistavat maatalouden alakohtaisen työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun jäsenvaltio- ja aluetasolla.

3.11.5 Lainsäädäntö mahdollistaa työntekijöiden tehokkaan etujen edustamisen yrityksissä.

## 4 Toimintavaihtoehtoja

### 4.1 Kilpailukykyinen, kestävä maatalous

4.1.1 Maatalous on yksi suurimmista maapinta-alan käyttäjistä Euroopan unionissa. Sillä on erityinen rooli Euroopan kestävän kehityksen edistämiseksi. Sen vuoksi kestävä kehitys koskevan unionin yleisstrategian täydentämiseksi tarvitaan myös alakohtaista unionin strategiaa, jotta voidaan edistää kestävä maataloutta.

— Komissio kehittää kyseistä strategiaa yhteistyössä maaseudun kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa. Strategia toimii muun muassa pohjana keskustelulle, jota käydään uuden tukikauden järjestämisestä vuoden 2007 jälkeen.

— Kestävän maatalouden edistämistästrategia voi menestyä vain, mikäli monet ihmiset osallistuvat sen toteuttamiseen. Sen vuoksi komitea kehottaa komissiota suunnittelemaan ohjelman strategiasta tiedottamiseksi sekä rahoittamaan tarvittavia tiedotustoimia, kuten seminaareja ja julkaisuja. Maaseudun kansalaisyhteiskunnan toimijoita kehoitetaan osallistumaan strategian toteuttamiseen.

4.1.2 Kestävän maatalouden malli tulee ottaa huomioon WTO-neuvotteluissa. Elintarviketuotannossa ei saa tinkiä oikeudenmukaisesta tuottajahinnasta, ja lisäksi on sovittava sosiaalisista ja ekologisista vähimmäisvaatimuksista ja noudatettava niitä.

### 4.2 Integroitu maaseudun kehittäminen

4.2.1 Komission on kaikilla neuvottelutasoilla vaadittava entistä ponnekkaammin yhtenäistä tukien suuntaamista. Edellytykset siihen ovat toimijoiden osallistuminen, selkeä tavoitteiden asettelu sekä käytettävien varojen kestävä vaikutustapa.

### 4.3 Maatalouden tulotason turvaaminen

4.3.1 Työntekijöiden ja itsenäisten maatalousyrittäjien työllisyys ja tulot tulee turvata yhtenäistämällä maatalouspolitiikkaa asteittain EU:n 15 jäsenvaltion ja unioniin liittyvien valtioiden välillä. Tärkeä väline siinä on mukauttaminen. Maaseudun hyvinvointia on edistettävä edelleen ja maatalousyrityksille on pyrittävä löytämään uusia tulolähteitä.

- YMP:n tuet tulisi suunnata kahteen tavoitteeseen. Ensimmäkin yrityksille, joilla on uusia yritysideoita, tulee antaa siirtymäkauden rahoitusta. Toiseksi tulee kohdentaa suoraa rahoitusta suorituksiin, jotka eivät ole markkinakelpoisia mutta ovat yhteiskunnallisesti välttämättömiä ja haluttuja (esimerkiksi maisemanosien palauttaminen luonnontilaan).
- Leader-ohjelman toteuttamisessa tulee painottaa nykyistä enemmän työmarkkinaosapuolten osallistumista paikallistasolla sekä työllisyyttä ja kestävää kehitystä.
- Leader-ohjelman puitteissa tulisi olla mahdollista tukea sellaisten viljelijöiden työllisyys- ja koulutustoimia, joiden täytyy tai jotka haluavat luopua yrityksestään, jotta heidän ei tarvitse jäädä työttömiksi. Ehdokasvaltioissa tulee toteuttaa vastaavat mukautukset ohjelmiin.

### 4.4 Maatalouden työllisyystilanteen parantuminen

4.4.1 Työllisyyden paikallisuolottuvuus on erityisen selvä maaseudulla. Siellä, minne ei juurikaan sijoiteta muiden alojen kuin maatalouden suuryrityksiä, paikkakunnalla toimivien yritysten ja siellä työskentelevien ihmisten on itse huolehdittava tulevasta työpaikoistaan ja laadittava yhdessä suunnitelmia. On syytä kehittää edelleen komission tähänastisia aloitteita Leader-ohjelman ja unionin työllisyysaloitteiden puitteissa ja sovittaa ne yhteen nykyistä paremmin. Paikalliset toimijat eivät vielä osallistu paikallistasolla tarpeeksi tämän prosessin kehittämiseen. Kunnilla ja alueilla (NUTS 1 ja NUTS 2) on vielä paljon työtä osallistumisen edistämiseksi. Tavoitteisiin pääsemiseksi on ryhdyttävä seuraaviin toimiin:

- EU:n ohjelmissa, kuten YMP, Leader ja paikallinen työllisyys, on kiinnitettävä nykyistä enemmän huomiota toimien työllisyysvaikutuksiin maaseutualueilla.
- Unionin työllisyysstrategian puitteissa tulisi kehittää ja toteuttaa maaseudun työmarkkinaosapuolille suunnattu ohjelma työllisyyden parantamiseksi paikallistasolla.
- Komission on vaadittava, että jäsenvaltioiden työllisyysuunnitelmissa ja paikallisissa työllisyysuunnitelmissa otetaan huomioon ja selostetaan maaseudun työllisyystilanne.
- Unionin tukiohjelmissa tulee kiinnittää erityishuomiota ”kolmannen sektorin” kehittämiseen maaseudun taloudellisen, sosiaalisen ja kulttuurisen tilanteen vakauttamiseksi.

Siellä on vielä useita tehtäväkenttiä (kansalaisyhteiskunnan tukeminen), joilla mahdollisesti syntyy uusia työpaikkoja. Erityinen tarve toimia on tulevissa jäsenvaltioissa, joissa ”kolmas sektori” eli osuus- ja yhteisötalous ei ole vielä pitkälle kehittynyt.

- Unionin ohjelmilla tulee tukea paikallisia koulutus- ja työllisyysrahoitusta, joiden avulla työmarkkinaosapuolet voivat käynnistää koulutus- ja työllisyysaloitteita.

### 4.5 Työmarkkinaosapuolet tekevät työehtosopimuksia

4.5.1 YMP:llä turvataan maatalousyritysten tulot. Myös maataloustyöntekijöillä on oltava mahdollisuus päästä osalliseksi yleisestä tulokehityksestä. Perustana on pidettävä työmarkkinaosapuolten neuvottelemia työehtosopimuksia. Valtion harjoittaman sääntelyn, esimerkiksi vähimmäispalkan muodossa, on oltava poikkeuksellista. Valtion tulee ryhtyä toimiin vasta, jos neuvottelut epäonnistuvat.

- Maatalouden palkkojen ja työllisyyden kehitys sekä siirto- ja kausityöläisten tilanne on 25 jäsenvaltiosta muodostuvan EU:n taloudellisen ja yhteiskunnallisen yhtenäisyyden kannalta erityisen tärkeää. Sen vuoksi on perustettava maatalouden palkkojen, työllisyyden ja kausityön seurantaelin. Sen tehtävänä on tutkia unioniin liittymisen vaikutuksia työntekijöiden tuloihin ja yhteiskunnallis-taloudelliseen asemaan sekä muuhun yhteiskunnalliseen kehitykseen. Elimen tavoitteena on tilanteen seuranta, neuvojen antaminen mm. työmarkkinaosapuolille, komissiolle ja hallitukselle sekä lähestymistapojen ja toimintavaihtoehtojen kartoittaminen. ETSK kehottaa maatalouden pariteetikomiteaa hoitamaan seurantaelimen tehtävää.
- Työntekijöiden tulot tulee esittää komission kertomuksissa.
- Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun yhteydessä tulee edistää tiedotustilaisuuksia työehtosopimustilanteesta nykyisissä ja tulevissa jäsenvaltioissa.
- Unioniin liittyvissä valtioissa työmarkkinaneuvottelumalli ei ole vielä niin kehittynyt, että kaikki alat olisivat työehtosopimusneuvottelujen piirissä. Komission on vielä tuettava (erityisesti taloudellisesti) työtä tällä alalla.

### 4.6 Kausityö

4.6.1 Maatalouden kausityötä on säänneltävä myös Keski-Euroopan maiden liittyttyä unionin jäseniksi, jotta voidaan ehkäistä murroksia unionin työmarkkinoilla.

- Maatalouden työmarkkinaosapuolten tulee sopia komission tuella kausityöläisten kohtelun ja majoituksen vähimmäisnormeista.

- Koko unionissa käytettävän siirto- ja kausityöläisten lupakortin käyttöönotto on edelleen tarpeen<sup>(13)</sup>. Lupakorttia ei tule pitää passina, vaan pikemminkin sen tulisi tarjota asianomaisille työnantajille ja työntekijöille tietoja esimerkiksi ammattipätevyydestä ja sosiaaliturvasta.
- Mikäli maataloudessa tarvitaan vielä laajentumisen jälkeen lisää kausityövoimaa unionin ulkopuolisista maista, on etsittävä tasapaino työmarkkinaosapuolten ja jäsenvaltioiden etujen välille ja annettava siitä unionin tasoinen säädos.

#### 4.7 Sosiaalisten arviointiperusteiden käyttöönotto päätoimisten tilojen sertifiointissa

4.7.1 Maataloustuotanto on keskeinen tekijä maaseudun kestävässä kehityksessä. Yhä useammat kuluttajat vaativat tietoja yritysten sisäisestä toiminnasta. Viljelijät hyväksyvät entistä paremmin nämä "tuotannon läpinäkyvyyttä" koskevat vaatimukset. "Läpinäkyvän tuotannon" toteuttamiseksi on useita lähestymistapoja. Sertifiointijärjestelmien kehittäminen ja toteuttaminen työmarkkinaosapuolten kanssa on välttämätöntä kestävä maatalouden harjoittamiselle Euroopassa.

- Sertifiointijärjestelmät, laatumerkinnot ja leimat ovat keskeinen osa kestävä maataloutta. Sen vuoksi sertifiointijärjestelmiin on sisällytettävä myös sosiaaliset arviointiperusteet ja osoittimet.
- Tiloja tulee arvioida Cross-Compliance-säännösten mukaisesti "hyvän viljelykunnan" käytännön perusteella. "Hyvä viljelykunto" voidaan saavuttaa vain silloin, kun kaikki tuotantoprosessiin osallistuvat ovat asianmukaisesti valmistautuneita ja kyvykkäitä tuleviin tehtäviinsä. "Hyvän viljelykunnan" määrittelmään tulee sisällyttää tarpeelliset arviointiperusteet.<sup>(14)</sup>
- Komission ehdottaman maatilojen neuvontajärjestelmän (Farm Advisory System) avulla on määrä parantaa jatkuvasti yritysten taloudellista, ekologista ja sosiaalista tilannetta. Neuvontajärjestelmään on määrä sisällyttää yritysten neuvonnan lisäksi itsenäinen työntekijöiden neuvontapalvelu, jonka tavoitteena on valmistaa työntekijöitä tulevaisuuteen.<sup>(15)</sup>
- Maataloudessa on toimiva työmarkkinaosapuolten välinen vuoropuhelu EU:n tasolla. Sen yhteydessä tulisi viipymättä kehittää sosiaalisia arviointiperusteita ja osoittimia, jotta voidaan kehittää yhteisiä menettelytapoja kestävälle maataloudelle. Sosiaalisista arviointiperusteista ja osoittimista on keskusteltava yhdessä kansalaisjärjestöjen, kuluttajansuojajärjestöjen ym. kanssa yhteisymmärryksen saavuttamiseksi. Niitä on käytettävä suuntaviivoina alueiden prosesseille.

<sup>(13)</sup> Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Aloituksen kehittäminen sääntelykehiksen luomiseksi yhteisön ulkopuolisista maista tulevien maatalouden siirtotyöntekijöiden käytölle", EYVL C 204, 18.7.2000, s. 92.

<sup>(14)</sup> Vrt. ETSK:n lausunto aiheesta "YMP:n tarkistus", CESE 591/2003, s. 11.

<sup>(15)</sup> Vrt. ETSK:n lausunto aiheesta "YMP:n tarkistus", s. 11.

#### 4.8 Sosiaaliturvajärjestelmät kestävässä maataloudessa

4.8.1 Useissa Euroopan maissa yritykset valittavat maatalouden ammattitaitoisen työvoiman pulaa. Tämä johtuu muun muassa siitä, että maatalouden työpaikat eivät ole niin houkuttelevia kuin muiden alojen työpaikat esimerkiksi tulotason alhaisuuden ja usein raskaan ruumiillisen työn vuoksi. Sosiaaliturvajärjestelmän parantaminen on yksi keino saada maataloussammattit kiinnostavammiksi uudelle työntekijäpolvelle.

- YMP:n avulla tulisi laajentaa varhaiseläkettä koskevia sääntöjä siten, että mahdollistetaan työntekijöiden ja yrittäjien ihmisarvoinen eläkkeelle siirtyminen. Unioniin liittyvissä valtioissa se onnistuu tätä varten suunniteltujen ohjelmien avulla. Kun otetaan huomioon maanviljelijäväestön ikääntyminen Keski- ja Itä-Euroopan maissa, erityisesti siellä tarvitaan tällaista järjestelyä.
- Terveyden suojelua maataloudessa koskevan ILO:n yleissopimuksen (nro 184) soveltaminen. Komissio kehottaa jäsenvaltioita laatimaan ja toteuttamaan valtiokohtaisia maatalouden työsuojelustrategioita.
- Siirtotyöläisille tulisi tiedottaa laaja-alaisen aloituksen avulla heidän mahdollisuuksistaan parantaa sosiaaliturvaansa. Komitea kehottaa komissiota koordinoimaan ja tukemaan taloudellisesti sosiaaliturvalaitosten ja työmarkkinaosapuolten kanssa toteutettavaa tiedotuskampanjaa.
- Jäsenvaltioiden on myös tulevaisuudessa kannettava vastuunsa sosiaaliturvajärjestelmistä.
- Maatalouden pienyrittäjille annetaan lomittaja-apua.

#### 4.9 Alakohtainen strategia elinikäisen oppimisen edistämiseksi maataloudessa

4.9.1 Maatalouden ja maaseutualueiden työllisyystilanteen parantamiseksi tulee pyrkiä nykyistä määrätietoemmin nostamaan koulutustasoa. Koulutustarjonnan laadullisen parantamisen ohella on vaikutettava erityisesti koulutuksen kysyntään. Elinikäisen oppimisen alakohtaisella strategialla luodaan toiminnan puitteet. Tämä on Lissabonin strategiassa tarkoitettu panos tietopohjaiseen talouteen.

- Komissio suunnittelee työmarkkinaosapuolten kanssa neljään pilariin perustuvan strategian (ammattillinen peruskoulutus, ammatillinen jatkokoulutus, yrittäjähengen voimistaminen, oppiminen vanhuusiässä) elinikäisen oppimisen edistämiseksi maataloudessa. Strategian tulee saada yhteisrahoitusta unionin välineistä, muun muassa ESR:n ja YMP:n varoista.



- Elinikäisen oppimisen strategiaan kuuluu myös viljelijöiden ja työntekijöiden koulutusneuvonta. YMP:n varoista on mahdollista saada rahoitusta. Taloudellinen tuki tulisi antaa teknisenä apuna, ja työmarkkinaosapuolten tulee osallistua neuvontapalvelujen tarjontaan.
- Yksi komission tukemista, koulutusta tarjoavien ja työllistävien työmarkkinaosapuolten unionin tasoista koulutusverkostoista ottaa tehtäväkseen tiedonsiirtämisen organisoimisen.
- Taloudelliset resurssit saadaan aluerahastoista.

#### 4.10 Kansalaisyhteiskunnan toimijat osallistuvat maaseudun kestävään kehitykseen

4.10.1 Prosessi, jossa työmarkkinaosapuolet kehittävät maaseudun työelämän suhteita, on hyvin erilainen eri jäsenvaltioissa. EU:n tulisi tukea työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun kehitystä asianmukaisin toimin.

- Komitea kehottaa komissiota selvittämään ja arvioimaan hyviä esimerkkejä työelämän suhteista sekä tiedottamaan tuloksista.
- Komission tulisi antaa rahoitusta unioniin liittyvien valtioiden työmarkkinaosapuolille, jotta kyseisissä valtioissa voitaisiin edistää edelleen työmarkkinaosapuolten myönteisiä ja innovatiivisia aloitteita.

4.10.2 Kun kehitetään kansalaisyhteiskuntaa maaseudun kestävä kehityksen puitteissa, tärkeät toimijat on otettava mukaan tähän toimintaan. On luotava yhteistoimintamahdollisuuksia, jotta osallistumista voidaan lisätä kansalaisyhteiskunnan kehittämiseksi.

- Maatalouden alakohtaisessa vuoropuhelussa voidaan hyödyntää synergiavaikutuksia jäsenvaltioissa ja alueilla. Komitea kehottaa komissiota perustamaan tärkeisiin ohjelmiin liittyviä vuoropuheluelimiä. Alakohtaisen vuoropuhelun aiheena on ohjelmien kehittämisen koordinointi ja hankkeiden tukeminen toimintaohjelmien puitteissa, (muun muassa Leader-ohjelma, ESR ja EAKR).
- Kestävän kehityksen toteuttamiseen tähtäävä paikallinen agenda ei ole juurikaan saanut jalansijaa maaseudulla. Sen vuoksi on tärkeää motivoida mahdollisimman monia osallistumaan siihen. Vain sellaisessa ilmapiirissä, jossa ihmiset itse kykenevät osallistumaan, alhaalta ylöspäin suuntautuvat lähestymistavat voivat menestyä. Ne taas ovat tarpeen, mikäli paikallisen työllisyyspolitiikan halutaan tuottavan tuloksia.
- Kaikilla maaseutualueilla tulee perustaa aluetasolla "maaseudun kehityksen työpajoja". Niissä tärkeimpien toimijoiden (kansanedustajien, hallintojohtajien, maanviljelijöiden liittojen, ammattijärjestöjen, kirkkojen jne.) tulee käsitellä maaseudun ongelmia.

Bryssel 29. tammikuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Roger BRIESCH*

---