

Euroopan unionin virallinen lehti

47. vuosikerta

Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

30. huhtikuuta 2004

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö	Sivu
	I <i>Tiedonantoja</i>	
	
	II <i>Valmistavat säädökset</i>	
	Euroopan talous- ja sosiaalikomitea	
	404. täysistunto, 10. ja 11. joulukuuta 2003	
2004/C 112/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean päätöslauselma aiheesta "Lissabonin strategia"	1
	407. täysistunto, 31. maaliskuuta ja 1. huhtikuuta 2004	
2004/C 112/02	Euroopan talous ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Yhteisön säännösten päivittäminen ja yksinkertaistaminen" Yhteisön säännösten päivittäminen ja yksinkertaistaminen — KOM(2003) 71 lopullinen	4
2004/C 112/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Valkoinen kirja — Avaruus: laajentuvan unionin uusi eurooppalainen ulottuvuus — Toimintasuunnitelma Euroopan avaruuspolitiikan toteuttamiseksi" — KOM(2003) 673 lopullinen	9
2004/C 112/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle" — "Ilmailu- ja avaruusalan yhtenäinen kehys — vastaus STAR 21 -raporttiin" — KOM(2003) 600 lopullinen	14
2004/C 112/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi etusuojarahjestelmien käytöstä moottoriajoneuvoissa ja neuvoston direktiivin 70/156/ETY muuttamisesta" — KOM(2003) 586 lopullinen — 2003/0226 COD	18

FI
**Hinta:
22 EUR**

(jatkuu kääntöpuolella)

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (jatkuu)	Sivu
2004/C 112/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi neuvoston direktiivien 73/239/ETY, 85/611/ETY, 91/675/ETY, 93/6/ETY ja 94/19/EY sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 2000/12/EY, 2002/83/EY ja 2002/87/EY muuttamisesta rahoituspalvelualan komiteajärjestelmän uudistamiseksi" — KOM(2003) 659 lopullinen — 2003/0263 COD	21
2004/C 112/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi puitteiden säätämisestä energiaa käyttäviä tuotteita koskevien ekologisen suunnittelun vaatimusten asettamista varten ja neuvoston direktiivin 92/42/ETY muuttamisesta" — KOM(2003) 453 lopullinen — 2003/0172 COD	25
2004/C 112/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille — Turvallisia ja älykkäitä ajoneuvoja tieto- ja viestintätekniikan avulla" — KOM(2003) 542 lopullinen	30
2004/C 112/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ajokorteista" — KOM(2003) 621 lopullinen — 2003/0252 COD	34
2004/C 112/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston direktiiviksi jäsenvaltioiden velvollisuudesta ylläpitää raakaöljy- ja/tai öljytuotevarastojen vähimmäistasoa" (kodifioitu toisinto) — KOM(2004) 35 lopullinen — 2004/0004 CNS	39
2004/C 112/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi pohjaveden suojelusta pilaantumiselta" — KOM(2003) 550 lopullinen — 2003/0210 COD	40
2004/C 112/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus vitamiinien, kivennäisaineiden ja eräiden muiden aineiden lisäämisestä elintarvikkeisiin" — KOM(2003) 671 lopullinen — 2003/0262 COD	44
2004/C 112/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi jätteistä" (kodifioitu toisinto) — KOM(2003) 731 lopullinen — 2003/0283 COD	46
2004/C 112/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Neuvoston asetus maatalouden geenivarojen säilyttämistä, kuvaamista, keräämistä ja käyttöä koskevasta yhteisön ohjelmasta" — KOM(2003) 817 lopullinen — 2003/0321 CNS	47
2004/C 112/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Direktiivin 96/71/EY täytäntöönpano jäsenvaltioissa" — KOM(2003) 458 lopullinen	49
2004/C 112/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Neuvoston asetus Euroopan ammatillisen koulutuksen kehittämiskeskukseen perustamisesta annetun asetuksen (ETY) N:o 337/75 muuttamisesta" — KOM(2003) 854 lopullinen — 2003/0334 CNS	53
2004/C 112/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kulttuurin sosiaalinen ulottuvuus"	57
2004/C 112/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle — Arvonlisäverostrategian painopistealueet: nykyinen tilanne ja ajan tasalle saattaminen" — KOM(2003) 614 lopullinen	60



2004/C 112/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus hallinnollisesta yhteistyöstä valmisteverotuksen alalla" ja "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten keskinäisestä avusta välittömien verojen, tiettyjen valmisteverojen ja vakuutusmaksuista perittävien verojen alalla annetun neuvoston direktiivin 77/799/ETY sekä valmisteveron alaisia tuotteita koskevasta yleisestä järjestelmästä sekä näiden tuotteiden hallussapidosta, liikkumisesta ja valvonnasta annetun neuvoston direktiivin 92/12/ETY muuttamisesta" — KOM(2003) 797 lopullinen — 2003/0309 COD, 2003/0310 COD	64
2004/C 112/20	Euroopan talous ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kroatian hakemus EU:n jäseneksi"	68
2004/C 112/21	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston päätökseksi yhteisöpatenttitoimioistuimen perustamisesta ja muutoksenhausta yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa" — KOM(2003) 828 lopullinen — 2003/0324 CNS	76
2004/C 112/22	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston päätökseksi yhteisöpatenttiritiöitä koskevan toimivallan antamisesta yhteisöjen tuomioistuimelle" — KOM(2003) 827 lopullinen — 2003/0326 CNS	81
2004/C 112/23	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Sovitettujen ympäristöteknologioiden todellisuus ja mahdollisuudet ehdokasvaltioissa"	83
2004/C 112/24	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta — "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista ja lupamenettelyistä, Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta ja direktiivin 1999/45/EY ja pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskevan asetuksen (EY) muuttamisesta" ja — "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi neuvoston direktiivin 67/548/ETY muuttamisesta sen mukauttamiseksi kemikaalien rekisteröintiä, arviointia, lupamenettelyjä ja rajoittamista koskevaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EY)" KOM(2003) 644 lopullinen — 2003/0256 COD — 2003/0257 COD	92
2004/C 112/25	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Neuvoston direktiivi direktiivin 72/462/ETY kumoamisesta" — KOM(2004) 71 lopullinen — 2004/0022 CNS	100
2004/C 112/26	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista — "Ehdotus — Neuvoston direktiivi direktiivin 2003/96/EY muuttamisesta ottaen huomioon tiettyjen jäsenvaltioiden mahdollisuuden soveltaa väliaikaisia verovapautuksia tai veronalennuksia energiatuotteisiin ja sähköön" — KOM(2004) 42 lopullinen — 2004/0016 CNS ja — "Ehdotus — Neuvoston direktiivi direktiivin 2003/96/EY muuttamisesta siltä osin kuin se koskee Kyproksen mahdollisuutta soveltaa väliaikaisia verovapautuksia tai veronalennuksia energiatuotteisiin ja sähköön" — KOM(2004) 185 lopullinen — 2004/0067 CNS	102
2004/C 112/27	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Unioniin liittyvien maiden talouden monipuolistaminen — pk-yritysten sekä osuus- ja yhteisötalouden yritysten rooli"	105
2004/C 112/28	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Neuvoston direktiivi eri jäsenvaltioissa sijaitsevien lähiyhtiöiden välisiin korko- ja rojalTIMaksuihin sovellettavasta yhteisestä verotusjärjestelmästä annetun direktiivin 2003/49/EY muuttamisesta" — KOM(2003) 841 lopullinen — 2003/0331 CNS	113
2004/C 112/29	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetus mehiläishoitoalalla toteutettavista toimista" — KOM(2004) 30 lopullinen — 2004/0003 CNS	114



II

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

404. TÄYSISTUNTO, 10. JA 11. JOULUKUUTA 2003

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean päätöslauselma aiheesta ”Lissabonin strategia”

(2004/C 112/01)

Komissio kehottivarapuheenjohtajansa Loyola de Palacion lähettämässä kirjeessä Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla valmistelevan lausunnon aiheesta ”Lissabonin strategian tähänastiset kokonaisvaikutukset pitkän aikavälin näkymien valossa ja laatu-arvio edistymisestä strategian täytäntöönpanossa”.

Pohtiessaan kantaansa aiheeseen komitea järjesti aiheesta myös laajan konferenssin, jossa kartoitettiin eurooppalaisen järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan näkemyksiä strategian tähänastisesta edistymisestä ja siitä, mitä tulevaisuudessa on tehtävä (liite I).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 10. ja 11. joulukuuta 2003 pitämässään 404. täysistunnossa (joulukuun 10. päivän kokouksessa) seuraavan päätöslauselman. Äänestyksessä annettiin 116 ääntä puolesta, 37 vastaan, ja 7 pidättyi äänestämästä.

1 Päätöslauselma

1.1 Komitea korostaa, että Lissabonin strategiassa asetetut tavoitteet, jotka liittyvät kansainväliseen kilpailukykyyn, talous-, sosiaali- ja ympäristöasioiden edistymiseen sekä kestäväan kehitykseen, saavutetaan vain uudistamalla perinpohjaisesti strategian menetelmä, sen poliittis-institutionaalinen lähtökohta sekä tavoitteiden saavuttamiseen tähtäävät yhteistyövälineet.

1.1.1 ETSK katsoo erityisesti, että Lissabonin strategia on tulosten saavuttamisen kannalta mutkikkaampi ja moniulotteisempi sekä myös vaikutuksiltaan hajanaisempi kuin mikään aikaisempi Euroopan unionin tavoite.

1.2 Tilanteen korjaamiseksi komitea kehottaa noudattamaan nykyistä dynaamisempaa lähestymistapaa. Toimielinten kannalta tämä tarkoittaa koordinoinnin tehostamista, jotta varmistetaan Euroopan talouskasvun elvyttäminen siten, että kiinnitetään asianmukaista huomiota taloudellisiin, sosiaalisiin ja ympäristöseikkoihin, jotka ovat jatkuvasti vuorovaikutussuhteessa keskenään. Toisin sanoen lähtökohdaksi otetaan kestävä kehitys ja eurooppalaisen järjestelmän kilpailukyky.

1.3 Komitea ehdottaa seuraavaa:

— Harjoitetaan strategian toteutumisen kannalta suotuisaa makrotalouspolitiikkaa tiivistämällä jäsenvaltioiden ja yhteisön toimielinten toimien koordinointia.

— Tehostetaan unionin toimielinten, jäsenvaltioiden sekä talous- ja yhteiskuntaelämän etupiirien välisiä yhteisneuvotteluja.

— Parannetaan yhtäältä unionitason, jäsenvaltioiden ja alueiden ja toisaalta julkisten, yksityisten ja järjestötoimijoiden välistä vastuunjakoja uudistuksia toteutettaessa.

1.4 Koordinoinnin tehostaminen ei edellytä perussopimusten muuttamista, vaan jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä ja kilpailua Lissabonin tavoitteiden toteuttamiseksi, vastuullisia innovatiivisia toimia makrotalouspolitiikan alalla sekä yhteistyöhön perustuvaa lähtökohtaa myös yksittäisissä toimita- rakennemuutosten toteuttamiseksi.

1.5 Sen lisäksi, että on noudatettava vakaussopimusta, mikä perustuu jäsenvaltioiden luotettavuuteen yhtenäisvaluuttaa puolustettaessa, yhtenäiseen eurooppalaiseen kasvuun tähtäävän talouspolitiikan toteuttaminen on ensisijainen tehtävä. Tämä edellyttää, että kasvu- ja vakaussopimus pannaan euroalueella täytäntöön siten, että Lissabonin strategia voidaan toteuttaa entistä paremmin. Lisäksi on lähennettävä veropolitiikkoja, jotta ne ovat yhteensopivia sellaisten avoimen talouden kilpailukykyä koskevien vaatimusten kanssa, joiden avulla varmistetaan myös sosiaalinen kestävyys.

1.6 Tällaisella integroidulla talouspolitiikalla tulisi ennen kaikkea luoda edellytykset taloudellisen toiminnan elpymisen vauhdittamiseksi Euroopassa. Komitea kannattaa viime aikoina useissa ehdotuksissa esiin tuotua tavoitetta luoda eurooppalainen kasvualoite Euroopan laajuisten investointien edistämiseksi. Investoinnit tulisi kohdentaa etenkin perusrakenteisiin (energia, liikenne ja tietoliikenne), tutkimukseen ja koulutukseen, työmarkkinoiden toimivuuden parantamiseen sekä sosiaaliturvajärjestelmiin kestäväen kehityksen puitteissa.

1.7 Komitea painottaa jälleen kerran sitä, että yhtenäismarkkinoiden toteutumista on nopeutettava yhtäaikaaisesti markkinoiden laajenemisen kanssa. Tämä koskee etenkin julkisia hankintoja, palvelualoja sekä lainsäädännön ja hallinnon yksinkertaistamista. Tavoitteena on kehittää todella itsenäistä kasvukykyä, joka vielä puuttuu Euroopasta, hyödyntämällä täysimääräisesti yhtenäisen talousalueen potentiaalia, sillä alue on sekä maantieteellisesti laaja että teknisesti kehittynyt.

2 Kansalaisyhteiskunnan rooli

2.1 Komitea korostaa työmarkkinaosapuolten kanssa käytävän ja niiden keskinäisen vuoropuhelun tärkeää merkitystä niin unioni- kuin jäsenvaltiotasolla. Vuoropuhelun avulla pyritään etenkin vahvistamaan koulutusta, parantamaan työmarkkinoiden toimintaa ja sosiaaliturvajärjestelmiä sekä varmistamaan niiden kestävyys.

2.2 Lissabonissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston antamassa tehtävässä on alun pitäen korostettu yksityissektorin aloitteiden sekä valtion ja kansalaisyhteiskunnan uuden kumppanuuden ensisijaista roolia kyseistä monivuotista strategiaa toteutettaessa. Kansalaisyhteiskunnan järjestöjen tulisi osallistua täysimittaisesti Lissabonin strategiaan kuuluvaan avoimeen koordinoitimenetelmään.

2.3 Vuonna 2004 tapahtuvan unionin laajentumisen jälkeen voimaan tulevan, EU:n perustuslakia koskevan sopimusehdotuksen laadintavaiheessa komitea on painokkaasti korostanut sitä, että Eurooppa-valmistelukunnan tulisi viitata kansalaisyhteiskunnan toimijoiden harjoittaman osallistuvan demokratian merkitykseen, sillä se täydentää — mutta ei korvaa — edustuksellista demokratiaa.

2.4 Läheisyysperiaatteen vertikaaliseen ulottuvuuteen (jossa toimivalta jaetaan unioni-, jäsenvaltio-, alue- tai paikallistason kesken) tulisi myös nivoa horisontaalinen tai funktionaalinen ulottuvuus (jossa erotellaan yhtäältä pääasiassa julkisen vallan toimivaltuuksiin ja toisaalta kansalaisyhteiskunnan — yksityissektori, työmarkkinaosapuolet, yhteiskunnallis-ammattilliset ja muut järjestöt — välittömään tai jopa itsenäiseen toimivaltaan kuuluvat kysymykset).

2.5 Unionin toimielinten ja jäsenvaltioiden todellisen sitoutumisen ohella Lissabonin strategian onnistuminen edellyttää, että

- kansalaiset todella ymmärtävät, miksi strategian ymmärrettävyyttä ja uskottavuutta on vahvistettava, ja hyväksyvät sen
- osallistuvassa demokratiassa mukana olevat talous- ja yhteiskuntaelämän toimijat tukevat sitä.

3 Komitean suositukset

3.1 Unionin tasolla

- Unionin toimielinten on vahvistettava näkemystensä yhteensovittamista yhteiskunta- ja talouselämän toimijoiden sekä työmarkkinaosapuolten kanssa. Näin voidaan edistää jatkuvaa vuoropuhelua Lissabonin strategian yhteisistä suuntaviivoista ja toimintasuunnitelmista sekä varmistaa, että talouden kilpailukykyä sekä sosiaalista ja kestävää kehitystä koskevat vaatimukset otetaan entistä paremmin huomioon ja sovitetaan yhteen.

- Työmarkkinaosapuolten on osallistuttava aktiivisesti hyväksymänsä työmarkkinaosapuolien välistä vuoropuhelua koskevan monivuotisen ohjelman toteuttamiseen ja edistettävä keskinäisiä unionitason sopimuksiaan aloilla, jotka liittyvät Lissabonin strategian toteuttamiseen.

- Kyseistä sosiaalis-taloudellisia näkökohtia koskevaa vuoropuhelua ja Euroopan työmarkkinaosapuolten panosta on hyödynnettävä Euroopan komission vuosiraportissa, joka toimitetaan keväällä kokoontuvalle Eurooppa-neuvostolle.

3.2 Jäsenvaltio-, alue- ja paikallistasolla

- On kehitettävä yhtäaikaisesti sosiaalis-taloudellisia näkökohtia koskevia yhteisneuvotteluja ja vuoropuhelua sekä käynnistettävä kansalaisille suunnattu tiedotuskampanja ja laajennettava Lissabonin strategian pohjalta aloitettua keskustelua uudistusten sisällöstä ja toteutuksesta.

- Työmarkkinaosapuolten on kansallisten toimintasuunnitelmien luomiseksi käytävä vuoropuhelua ja tehtävä sopimuksia toimivalta-aloillaan ottamalla huomioon kulttuurien erilaisuus sekä erilainen sosiaalis-taloudellinen tausta.

- Kansalaisyhteiskunnan ja etenkin työmarkkinaosapuolten näin antamaa panosta on hyödynnettävä keväällä kokoontuvalle Eurooppa-neuvostolle toimitettavassa jäsenvaltioiden vuosiraportissa, mikä mahdollistaa alaa koskevien parhaiden käytänteiden laajan levittämisen.

- On luotava todellinen vuoropuhelu alue- ja paikallistasolla. Kyseisillä tasoilla varmistetaan nimittäin parhaiten talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden todellinen osallistuminen henkilöresurssien, yrittäjyyden, kulttuuriperinnön ja luonnonvarojen tarjoamien paikallisten mahdollisuuksien hyödyntämiseksi.

3.2.1 Hallitukset ja muut julkiset tahot voivat osaltaan nostaa kilpailukykyä tehostamalla niitä toimia ja palveluja, jotka edesauttavat yritysten ja muiden organisaatioiden tulosten parantamista.

3.2.2 ETSK katsoo, että tarvitaan entistä keskitetympiä toimia, verokannustimien käyttö mukaan luettuna, joiden tavoite on

- kasvattaa sellaisten nuorten määrää, joilla on osaamiseen perustuvan teollisuuden vaatimia taitoja
- edistää kaikkien aikuisten mahdollisuuksia hankkia uusia taitoja kouluttautumalla
- laajentaa korkea-asteen oppilaitosten ja yritysten tutkimusosastojen tutkimus- ja kehitysmahdollisuuksia
- kannustaa riskien vähentämiseen ja lisätä innovaatioiden kannattavuutta
- kannustaa jätteiden vähentämiseen ja kierrätyksen edistämiseen
- kannustaa kaasupäästöjen ja muiden epäpuhtauksien vähentämiseen.

Bryssel 10. joulukuuta 2003

3.3 ETSK:n rooli

Komitea aikoo puolestaan seurata jatkuvasti Lissabonin strategian toteuttamista ja etenkin

- osaltaan edistää julkista keskustelua sekä nivoa kansalaisyhteiskunnan edustajat välittömästi strategian edistymisen arviointiin
- käydä läheisiä yhteisneuvotteluja jäsenvaltioiden talous- ja sosiaalineuvostojen sekä vastaavien elinten kanssa; unionin jäsenvaltioiden talous- ja sosiaalineuvostojen sekä Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtajat päättivät Madridissa 28. marraskuuta 2003 pitämässään kokouksessa aloittaa pohdinnat yhteisen panoksen toimittamiseksi Luxemburgin puheenjohtajuuskaudella 2005 kokoontuvalle kevään huippukokoukselle
- edistää unionin ja jäsenvaltioiden aloitteiden levittämistä yhteiskunnallis-ammattillisissa sekä työmarkkinajärjestöissä, mikä vaikuttaa osaltaan Lissabonin strategian onnistumiseen
- esittää keväällä kokoontuvalle Eurooppa-neuvostolle tältä pohjalta laadittavan vuosittaisen arviointiraportin siitä, miten Lissabonin strategian toteuttamisessa on edistytty.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

407. TÄYSISTUNTO, 31. MAALISKUUTA JA 1. HUHTIKUUTA 2004

Euroopan talous ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Yhteisön säännösten päivittäminen ja yksinkertaistaminen” Yhteisön säännösten päivittäminen ja yksinkertaistaminen

KOM(2003) 71 lopullinen

(2004/C 112/02)

Euroopan komissio päätti 11. helmikuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan mukaisesti pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 10. maaliskuuta 2004. Esittelijä oli Daniel Retureau.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 31. maaliskuuta ja 1. huhtikuuta 2004 pitämässään 407. täysistunnossa (maaliskuun 31. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 88 puolesta, 1 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1 Komission tiedonanto ja ensimmäinen puolivuosisiklausus sekä Euroopan parlamentin mietintö

1.1 Marraskuun 13. päivänä 2003 pitämässään istunnossa yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmä kuuli Euroopan parlamentin esittelijää Manuel Medina Ortega (¹) sekä komission edustajia tiedonannosta, joka käsittelee yhteisön säännösten ajantasaistamiseen ja yksinkertaistamiseen liittyvää toimintakehystä (²), josta komissio esitti ensimmäisen puolivuotisvälitaksuksensa vuonna 2003 (KOM(2003) 623 lopullinen).

1.2 Kyseisen tiedonannon mukaan ”keskeiset toimet — lainsäädännön määrän vähentäminen, lainsäädännön yksinkertaistaminen sekä sen saatavuuden ja ymmärrettävyyden helpottaminen — ovat jo käynnissä”. Aloitettut ja suunnitellut toimet käsittävät neljä prosenttia yhteisön nykyisistä säännöistä.

1.3 Tiedonannon ja toimintakehityksen avulla pyritään monin eri tavoin yksinkertaistamaan ja ajantasaistamaan yhteisön säännöstöä. Tässä käytettäviä eri keinoja ovat

- konsolidointi, jossa alkuperäiseen tekstiin liitetään kaikki myöhemmät muutokset, jotta teksti olisi helposti luettava ja ajan tasalla; jatkossa konsolidointi suoritetaan järjestelmällisesti hyväksyttäessä uusia sääntely- tai säädöstekstejä; konsolidointi ei luo uutta oikeudellista normia, vaan siinä on kyse teknisestä toimenpiteestä, joka on virallisten julkaisujen toimiston Opocen vastuulla
- lakitekstien kirjoittaminen uudelleen, jotta niistä saadaan yhtenäisempiä ja ymmärrettävämpiä muuttamatta niiden oikeudellista asemaa
- kodifointi, jossa hajallaan olevat tekstit yhdistetään yhdeksi ajantasaistetuksi tekstiksi; kodifoinnissa muodostetaan uusi

(¹) EP:n oikeudellisten ja sisämarkkina-asioiden valiokunnan 6. joulukuuta 2002 antama lopullinen mietintö A5-0443/2002 ja 17. kesäkuuta 2003 antama toinen lopullinen mietintö A5-0235/2003 yhteisön säännösten yksinkertaistamista ja parantamista koskevista komission tiedonannoista. Mietinnöissä tuodaan erityisesti selkeästi julki Euroopan parlamentin kehotukset lainsäädäntä-, toimeenpano- ja valvontavallan kehittämistä perustuslakiprosessin yhteydessä.

(²) SEK(2003) 165 ja liitteinä oleva työasiakirja: menetelmät, menettelytavat ja painopisteet sekä yksityiskohtaiset tiedot määritelmistä ja suunnitelluista tehtävistä.

normi, joka korvaa aiemmat tekstit, ja siinä on noudatettava yhdistettyihin teksteihin nähden vastaavaa lainsäädäntäprosessia

- vanhentuneen lainsäädännön poistaminen
- yhteisön lainsäädännön luotettava ja helppokäyttöinen organisointi ja esitystapa
- lainsäädännön ja politiikkojen yksinkertaistaminen pitkällä aikavälillä niiden korvaamiseksi paremmin mukautetuilla ja suhteutetuilla välineillä
- mahdollinen ”vaihtoehtoisten sääntelytapojen” käyttäminen.

1.4 Kutakin yksinkertaistamistapaa koskevat toimenpiteet etenevät eri tahdissa. Komission kaikki pääosastot eivät ole vielä toiminnassa mukana. Menetelmiin, henkilöstöön ja talousarvioon liittyvät ongelmat ovat hidastaneet vaiheen I toteuttamista (helmikuusta syyskuuhun 2003). Komissio toivoo, että vaiheessa II (lokakuusta 2003 maaliskuuhun 2004) voidaan edetä nopeammin ja kuroa umpeen tiettyjä viivästyksiä, jotta ohjelma on aikataulussa vaiheen III (huhtikuusta joulukuuhun 2004) alkaessa.

2 Huomioita: yksinkertaistaminen ei ole kovin yksinkertaista

2.1 On syytä tehdä ero seuraavien seikkojen välillä:

- lainsäädännön ja sääntelyn yksinkertaistaminen sekä niiden ajantasaistaminen
- hallinnollisten menettelytapojen ja asiakirjojen yksinkertaistaminen ja niiden yhtenäistäminen sisämarkkinoilla.

Edellä mainitut toimenpiteet koskevat ainoastaan yhteisön säännösten yksinkertaistamista. Menettelytapojen ja asiakirjojen yksinkertaistaminen on kuitenkin aivan yhtä tärkeää taloudellisille toimijoille.

Komitea viittaa aihetta koskeviin aikaisempiin lausuntoihinsa ⁽¹⁾.

3 Lainsäädännön ja sääntelyn yksinkertaistaminen: säädöstekstien ajantasaistaminen

3.1 Komitea on tyytyväinen toimielinten väliseen sopimukseen (All) ⁽²⁾, joka saatiin aikaan parlamentin, neuvoston ja komission välillä ja joka koskee yksinkertaistamisen täytäntöönpanoon liittyviä menettelytapoja kunkin toimielimen toimivaltaa ja vastuualueita kunnioittaen. Tulevassa perussopimuksessa todennäköisesti aikaisempaa pidemmälle viedyn yhteispäätösmenettelyn tulisi laajentaa Euroopan parlamentin roolia yhteisön oikeuden laatisemisessa ja sen täytäntöönpanon valvonassa.

3.1.1 AII-sopimuksella parannetaan lainsäädäntöprosessin koordinoitua Euroopan parlamentin ja neuvoston välillä suuntaa-antavan aikataulun avulla, joka koskee kunkin lainsäädäntäehdotuksen hyväksymistä edeltäviä eri vaiheita. Komission ja neuvoston tulee osallistua säännöllisesti korkeimmalla mahdollisella tasolla hankkeeseen osallistuvien EP:n valiokuntien käymiin keskusteluihin.

3.1.2 Käsiteltävässä merkittävää muutosehdotusta sopimuksen mukaan on mahdollista arvioida vaikutuksia ennen tämänkaltaisen muutosehdotuksen mahdollista hyväksymistä (tämä voi tosin aiheuttaa menettelytapoihin liittyviä ongelmia ja viivästyksiä).

3.1.3 "Vaihtoehtoisten sääntelytapojen" — eli yksityisten yhteistyökumppaneiden välisen yhteissääntelyn tai yksityisen itsesääntelyn — osalta sopimuksessa määrätään, että kyseiset mekanismit eivät voi tulla kyseeseen "silloin, kun kyseessä ovat perusoikeudet tai tärkeät poliittiset vaihtoehdot tai kun sääntöjä on noudatettava yhdenmukaisesti kaikissa jäsenvaltioissa". Lisäksi kyseisillä mekanismeilla tulee varmistaa nopea ja joustava sääntely, joka ei vaikuta kilpailun periaatteisiin eikä sisämarkkinoiden yhtenäisyyteen. "Vaihtoehtoiselle" sääntelylle on näin ollen asetettu rajoituksia.

3.1.4 On huomattava, että Euroopan tason työmarkkinaosapuolten sopimien sääntöjen (Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 138 ja 139 artikla) ei tule kuulua yleiseen yhteissääntelyn luokkaan. Kyseinen luokka koskee yksityisten yhteistyökumppaneiden välisiä "vapaaehtoisia aloitteita", jotka eivät edellytä toimielinten kannanottoa. Euroopan tason työmarkkina-neuvottelut ovat erityinen, primaarioikeuden säätelämä sääntelymuoto.

⁽¹⁾ EYVL C 14, 16.1.2001. "Yhtenäismarkkinasääntelyn yksinkertaistaminen (yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmä)", esittelijä Bruno Veber.

EYVL C 48, 21.2.2002. "Yksinkertaistaminen (lisälausunto) — Yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmä", esittelijä Kenneth Walker.

EYVL C 125, 27.5.2002. "Komission tiedonanto — Lainsäädännön yksinkertaistaminen ja parantaminen perusteena Euroopan komission komitealle esittämä pyyntö laatia valmisteleva lausunto", esittelijä Kenneth Walker.

EUVL C 133, 6.6.2003. "Yksinkertaistaminen", esittelijä John Simpson.

⁽²⁾ Toimielinten välinen sopimus paremmasta lainsäädännöstä Euroopan parlamentin ja komission välillä, EUVL C 321, 31.12.2003. Lainsäädännön valmistelua koskevan laadun parantaminen on puolestaan 22. joulukuuta 1998 tehdyn sopimuksen AII tavoitteena.

3.1.4.1 Komissio tarkistaa sääntelyä koskevat vapaaehtoiset aloitteet varmistaakseen, että ne ovat perustamissopimuksen mukaisia, ja tiedottaa asiasta sekä asianomaisten osapuolten edustavuudesta Euroopan parlamentille. Tämä vaikuttaa hieman ristiriitaiselta, eikä ole selvää, mitä seurauksia nykyisin olisi sillä, että parlamentti pitäisi annettua tietoa riittämättömänä. Parlamentti voisi ainoastaan kehottaa komissiota esittämään lainsäädäntöaloitteen, joka korvaisi itsesääntelyn. Parlamentti toivoo, että tulevaisuudessa sovelletaan muodollista call back -menettelytapaa, josta on maininta uudessa sopimuksessa perustuslaiksi yhteisön lainsäädännön korvaamiseksi itsesääntelyä koskevilla aloitteilla.

3.1.5 AII-sopimuksessa käsitellään merkittävää ongelmaa yhteisön direktiivien saattamisesta osaksi kansallista oikeutta. Yhteisön säädösten kansalliseen lainsäädäntöön saattamista varten toimielimet pyrkivät säätämään mahdollisimman lyhyen määräajan, joka on korkeintaan kaksi vuotta (perustamissopimuksessa ei ole mainintaa yhteisön säädösten kansalliseen lainsäädäntöön saattamista koskevista määräajoista). Komitea on tyytyväinen edellä mainittuihin pyrkimyksiin, mutta sitä askarruttaa käytännön täytäntöönpano — joka aiotaan antaa neuvoston vastuulle — siinä mielessä, että perustamissopimuksen mukaan direktiivissä säädetyt, kansalliseen lainsäädäntöön saattamista koskevat määräajat eivät ole pakottavia eikä pelkästään niiden noudattamatta jättäminen aiheuta rikkomisesta johtuvaa menettelyä määräajan päätyttyä.

3.1.6 Komitea olisi halunnut antaa lausunnon toimielinten välisen sopimuksen luonnosvaiheessa siltä osin kuin asia koski sitä; komitea oli jo aiemmin laatinut lausuntoja käsitellyistä aiheista. Se olisi voinut esittää ehdotuksia järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan puolesta, joka on yhteisön säännösten ensisijainen kohde ja johon yksinkertaistamista, kansalliseen lainsäädäntöön saattamista sekä sääntelyn "vaihtoehtoisia muotoja" koskevat aiheet vaikuttavat suoraan.

3.2 Komission tulostauluun mukaan otettujen tekstien määrästä ja niiden luonteesta, on syytä painottaa, että ensimmäisen vaiheen aikana syntyi viivästymisiä, jotka ulottavat vaikutuksensa toiseen vaiheeseen, ja teki ehkä optimistisiksi odotukset tavoitteiden saavuttamisesta vuonna 2005. Lisäksi valtaosa mukaan otetuista teksteistä on lähtöisin komissiosta tai syntynyt "sääntelyvallan delegoimiseen" (vaikkakaan kyseistä käsitettä, jolla viitataan neuvoston delegoimaan toimeenpanovaltaan, ei ole nykyisessä Euroopan yhteisön perustamissopimuksessa) liittyvän komiteamenettelyn ⁽³⁾ pohjalta.

3.3 Sanonta "nemo censitur..." (jokaisen oletetaan tuntevan lain) on nykyään todellista juridista fiktiota. Se johtuu direktiivien ja asetusten runsaudesta ja monimutkaisuudesta — huolimatta tervetulleista aloitteista säädösten kodifioimiseksi, jonka avulla johdonmukaisuutta voitaisiin lisätä EU-oikeuden tietyillä aloilla. Direktiivien kansalliseen lainsäädäntöön saattamista koskeva monimuotoisuus jäsenvaltioiden tasolla voi kuitenkin johtaa häiritseviin eroavuuksiin sekä erilaisiin menettelytapoihin. Jäsenvaltioilla ja kansallisilla lainsäätäjillä on siis yhtä lailla merkittävä vastuu yhteisön direktiivien saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä johdonmukaisella, helppokäyttöisyyttä edistävällä ja selkeällä tavalla noudattaen sekä niiden kirjainta että lähentymisen ja yhdenmukaisuuden tavoitteita jäsenvaltioiden lainsäädännössä.

⁽³⁾ Komiteamenettely perustuu Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 202 artiklaan. Parlamentti ehdottaa sen perinpohjaista uudistamista, jotta toimeenpanovaltaa painottavassa suuntauksessa ei edettäisi päämäärättömästi.

3.4 Komiteamenettelyyn perustuva lainsäädäntö vaikuttaa usein hajanaiselta, ja sen valmistelu ei tunnu kovin avoimelta. Parlamentti toivoo, että komiteamenettely suuntautuisi tulevaisuudessa aikaisempaa enemmän lainsäädännön täytäntöönpanoon ja soveltamiseen (täsmällisin toimeenpanovaltuuksin) varsinaisen voimassa olevan lainsäädännön sijasta. Se katsoo, että merkittävässä lainsäädännön muutoksissa on seurattava tavanomaista lainsäädäntömenettelyä. Jos kyseistä toimintatapaa noudatetaan, ETSK:ta on kuultava tämänkaltaisista muutoksista.

3.5 Komitea on aina tukenut aloitteita yhteisön säännösten yksinkertaistamisesta. Lainsäädännön yksinkertaisuuteen ja selkeyteen on kuitenkin pyrittävä suunnitteluvaiheesta lähtien. Kaikkien asianomaisten osapuolten osallistuminen on tärkeää, joko kyselylomakkeiden, kokouksissa järjestettävien kuulemisten tai muiden asiaa varten luotujen menetelmien avulla, ja lisäksi ETSK:ta on kuultava tässä vaiheessa, ennen kuin komissio tekee lainsäädäntö- tai sääntelyehdotuksen. Näin varmistetaan, että kaikki ongelmat otetaan asianmukaisesti huomioon ennalta käsin.

3.5.1 Tämänkaltaisten kuulemisten avulla voidaan myös laatia realistisia ja mahdollisia arvioita hankkeen rahoitus- ja muista vaikutuksista. Kyse voi olla — ei kuitenkaan yksinomaan — kuulemisista, jotka koskevat vihreitä kirjoja tai komission muita valmistelevia työasiakirjoja, joissa on kyselylomake liitteenä. Koko kansalaisyhteiskunnan kattavien sosioekonomisten intressien edustajana komitea ilmoittaa olevansa käytettävissä kuulemisprosessien edistämiseksi ja kuulemisten järjestämiseksi kyseisiä intressejä koko laajuudessaan edustavien organisaatioiden kanssa tarjotakseen erityisen panoksensa lainsäädännön jatkuvaan parantamiseen ja yksinkertaistamiseen.

3.5.2 Komitea kannattaa kustannus—hyöty-analyysejä sekä lainsäädäntöhankkeiden arviointia suhteellisuuden ja toissijaisuuden näkökulmista.

3.5.3 Terveyttä, turvallisuutta tai ympäristöä koskevissa aihepiireissä kustannus—hyöty-vaikutusten analysoiminen yksinomaan rahallisessa mielessä vaikuttaa kuitenkin melko monimutkaiselta ja vaikealta toimenpiteeltä. Se voi tietyissä tapauksissa osoittautua riittämättömäksi, kun otetaan huomioon, että lainsäädännön tavoitteena on ehkäistä sairaudet tai suojella ihmishenkiä.

3.5.4 On myös arvioitava lainsäädännöstä aiheutuvia kustannusvaikutuksia sen lopullisiin kohteisiin ja etenkin yrityksiin. On kiistatonta, että yhteisön säädöksellä tai direktiivin saattamisella osaksi jäsenvaltion lainsäädäntöä voidaan aiheuttaa korkeita kustannuksia yrityksille tai yksityishenkilöille etenkin, mikäli säädökset eivät ole juridisesti täsmällisiä tai jos hankkeen esitystapa ei ole sellainen, että siinä selvitetään selkeästi ja tarkasti hankkeen täsmällinen soveltamisala ja tavoitteet⁽¹⁾. Säädöksistä kohteille aiheutuvat kustannukset ovat suhteettomat, mikäli lainsäädännön tai sääntelyn tulkitsemiseksi on turvaututtava oikeudelliseen neuvontaan.

⁽¹⁾ Esimerkiksi tietokoneella toteutettuja keksintöjä koskevan direktiivihankkeen esitystapa johti perinpohjaiseen sekaannukseen komission esittämän hankkeen täsmällisestä luonteesta, soveltamisalasta ja tavoitteista.

3.5.5 Alustavan kuulemisvaiheen on koskettava etupäässä sellaisia elimiä, jotka edustavat tosiasiallisesti lainsäädännön keskeisten kohteiden intressejä, ammattialan edustajat ja pätevät asiantuntijat mukaan luettuna, mutta tällöin on myös kuultava talous- ja sosiaalikomiteaa ja alueiden komiteaa.

3.6 Yhtä painokkaasti ETSK esittää toiveenaan, että se voisi osallistua säännöllisesti yhteisön säädösten jälkikäteiseen vaikutustenarviointiin sekä säädösten mukaisten säännöllisesti tehtävien raporttien käsittelyyn esittääkseen säädösten käyttäjien ja toimeenpanijoiden näkökantoja normien tehokkuudesta. Lainsäädäntö menettää merkitystään, mikäli se ei ole hyödyllistä, tehokasta ja asianmukaisesti sovellettua tai jos sen soveltaminen edellyttää tuomioistuinten edeltä käsin suorittamaa tulkintaa.

3.7 Seurannassa, joka saattaa olla vaikeata, tarkoitus on arvioida välittömän (säädösten) ja välillisen (direktiivien saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä) lainsäädännön vaikutuksia käytännön tilanteissa jäsenvaltioissa sekä hallinnollisissa käytännöissä eri tasoilla.

3.8 ETSK on ehdottanut itsenäisen eurooppalaisen elimen perustamista lainsäädännön ja sääntelyn yksinkertaistamisen vauhdittamista ja seuranta varten. Tähän liittyy säännöstä tulisi tarkastella välittömässä lähitulevaisuudessa. Joka tapauksessa yksinkertaistaminen on syytä ulottaa mahdollisimman laajalle, kaikkiin yhteisön säännösten aloihin, mikä ei vielä läheskään vastaa nykyistä tilannetta. Asian kiireellisyyttä lisää se, että yksinkertaistaminen edistää ja jouduttaa yhteisön säännösten tehokasta täytäntöönpanoa uusissa jäsenvaltioissa sen lisäksi, että se kannustanee jäljessä olevia valtioita etenemään säädösten saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä.

3.8.1 Yritysten toimintaan liittyvä ympäristö- ja turvallisuusalan lainsäädäntö voisi olla erityisen lupaava aihepiiri yksinkertaistamistoimia ajatellen. Myöhemmässä vaiheessa "unionin ympäristöalaa koskeva säädöskokoelma" voisi olla alalle hyödyksi parantamalla sen johdonmukaisuutta ja helppokäyttöisyyttä. Komitea panee merkille, että tietyt yksityiset kustantajat julkaisevat säännöllisesti epävirallisia "unionin säädöskokoelmia", joihin kootaan tiettyjä aihepiirejä selityksineen ja joita havainnollistetaan ja selitetään oikeuskäytännön ja oikeusopin avulla. Tällaisia ovat esimerkiksi "unionin sosiaalialaa koskeva säädöskokoelma" tai "oikeustapausten kokoelma". Tämänkaltaiset aloitteet osoittavat kodifioinnin tai yhteisön säännösten uudelleenjärjestelyn hyödyllisyyden yhteisön oikeutta käyttävien ja ammatissaan sen kanssa työskentelevien kannalta.

3.9 Yksinkertaistaminen liittyy suoraan hyvän hallintotavan⁽²⁾ periaatteeseen siten, että siinä korostetaan suhteellisuuteen ja toissijaisuuteen liittyviä ennakkoratkaisukysymyksiä. Tarkasteltujen lakitekstien perusteella olisi toteutettava eri vaiheisiin (suunnittelu, valmistelu, hyväksyminen ja julkaisu) mukautettu arviointimenettely sekä seurattava täytäntöönpanoa. Tämänkaltaisen menettely on omiaan vahvistamaan säädösten kohteena olevien oikeusvarmuutta ja heidän kunnioitustaan lakia kohtaan.

⁽²⁾ Ks. vuonna 2001 julkaistu valkoinen kirja hallintotavasta sekä neuvoston työryhmän laatima toimintasuunnitelma (Mandelkernin raportti) lainsäädännön parantamisesta (Mandelkern Group on better legislation).

3.10 On ilmeistä, että yhteisön oikeuden — jota koskevista lakiteksteistä merkittävä osa ellei valtaosa pannaan nykyään täytäntöön jäsenvaltioiden tasolla — käyttäjät edellyttävät muotoilua, joka on aikaisempaa yksinkertaisempaa, vailla epäselvyyksiä ja joka on aiempaa helpompi saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä tai panna täytäntöön. Lainsäädännön ja sääntelyn lisääntyminen aiheuttaa kustannuksia yrityksille ja tuottaa ongelmia etenkin pienille yrityksille, joilla ei ole käytössään omia oikeudellisia palveluitaan, sekä kuluttajille, jotka haluavat varmuuden oikeuksistaan sekä mahdollisia kanteluihin koskevista oikeusmenettelyistä.

3.11 Sisämarkkinat edellyttävät sääntelyä, joka luonnollisesti kehittyy, mutta jonka puitteissa on kuitenkin taattava riittävä oikeusvarmuus taloudellisille ja yhteiskunnallisille toimijoille. Sääntelyn on oltava asianmukaista ja tarkoituksenmukaista eikä siinä tule luoda turhia esteitä tai vaikeuksia. Yksinkertaistamisprosessia ei tule kuitenkaan sekoittaa mihin tahansa sääntelyn purkamiseen⁽¹⁾. Kodifointi on yksinkertaistamista, joka koskee sovellettavan lainsäädännön johdonmukaisuutta ja ymmärrettävyyttä, mutta periaatteessa siinä ei tehdä huomattavia muutoksia. Yhteisön säännöstöä koskevat yksinkertaistamistoimenpiteet sekä sen vaikuttavuuden säännöllinen arviointi voisivat mahdollisesti johtaa myös lainsäädännön uudelleenmuotoiluun muutosten tai tarvittaessa korvaamishankkeen avulla.

3.12 EU:n harjoittama harmonisointi sekä yhteisön tekstit ovat jo yksinkertaistaneet sisämarkkinoita siten, että on välttää moninaiset kansalliset tekstit ja helpottaa näin kaikkien asianomaisten eurooppalaisten toimijoiden lainsäädännön tuntemusta.

3.13 Tiedottaminen ja sen eri kanavat ovat tärkeitä sovellettavan lainsäädännön ja sitä koskevien muutosten tuntemiseksi, mutta niitä tulisi kohdentaa (yksinomaan EUVL:ssä julkaisemista koskevat rajoitukset, mahdollisten välittäjien merkitys tai vaihtoehtoiset tavat). Yhteisön toimielinten Internet-sivustoissa tarjotaan yleisölle tietoa lainsäädännön valmistelevista vaiheista lähtien, ja parlamentin ylläpitämällä lainsäädäntöä koskevilla Internet-sivuilla annetaan selkeitä tietoja asiakirjojen etenemisestä. Lisäksi yleisölle tarkoitettujen Euroopan unionin esitteet ovat hyödyllisiä. Näin voidaan todeta myös lehdistötiedotteista, jotka on tavallisesti laadittu hyvin, mutta joskus toimittajat tulkitsevat niitä väärin lukijoilleen.

3.13.1 Monet ammatilliset järjestöt (etenkin ammattialoja edustavat organisaatiot ja jäsenvaltioiden asianajajakunnat) ja yhteisöt julkaisevat jäsenilleen merkittäviä tekstejä sekä selvityksiä ja ohjeita.

3.13.2 Myös jäsenvaltiot ja oppilaitokset jakavat usein tietoja. Yliopistojen oppikirjat ja oikeusoppi edistävät omalta osaltaan juristien ja Euroopan tulevien lainsäätäjien koulutusta, kuten on opiskelijavaihdonkin laita.

⁽¹⁾ Tämä on tuotu selkeästi esille edellä mainituissa komitean lausunnoissa.

3.13.3 Komitea ehdottaa, että komissio tutkisi keinoja, joilla yhteisön lainsäädännön kohteina oleville ja sen käyttäjille voitaisiin parhaiten tiedottaa käytännössä. Näin saataisiin selville, käytetäänkö nykyisiä tiedotuskanavia tehokkaasti ja ovatko ne riittäviä, jotta mahdollisesti voidaan laatia aikaisempaa parempi yhteisön oikeutta koskeva tiedotus- ja koulutusstrategia.

4 Hallinnolliset menettelyt ja asiakirjat

4.1 On syytä korostaa, että useissa asetuksissa säädetään noudatettavista menettelyistä sekä annetaan mallit käytettävistä asiakirjoista. Komitea tukee kyseistä menettelyä, jolla yksinkertaistetaan hallinnollisia muodollisuuksia sisämarkkinoilla ja vähennetään liiketoimien kustannuksia.

4.2 Käytössä olevien hallinnollisten menettelytapojen ja asiakirjojen osalta yhdenmukaistaminen merkitsee vakavaa ongelmaa toimijoille kunkin maan esittäessä erilaisia vaatimuksia. Yhdenmukaistamisessa on tällä alueella paljon tehtävää. Kaupankäyntiä ajatellen kyse on todellisesta yksinkertaistamisesta, joten se on hyödynnettävä täysimääräisesti.

4.3 Jos komiteamenettelyyn kuuluva rooli kattaa myös lainsäädännön täytäntöönpanon, sillä tulisi olennaisella tavalla edistää hallinnollisten menettelyjen ja asiakirjojen yksinkertaistamista ja yhdenmukaistamista ottamalla huomioon oikeusalan ammattilaisten ja lainkäyttäjien näkökannat.

4.4 Tieto- ja viestintätekniikan hyödyntäminen sähköisessä hallinnossa on myös hyvään hallintotapaan lukeutuva menettely, jota tulisi kiireesti edistää. Sen hyödyntäminen tullin työkentelyssä — mitä komissio on suunnitellut — on osoitus suotavasta tavasta yksinkertaistaa menettelyjä ja asiakirjoja (yksi asiointipiste, vakiomuotoiset asiakirjat kaikkien mahdollisten ongelmien välttämiseksi unionin rajoilla). Tämä merkitsee luonnollisesti asianomaisten osapuolten, teollisuuden, tullihenkilöstön ja liikenteenharjoittajien kuulemista, jotta voidaan välttää tarpeettomat muodollisuudet, taata toimintojen oikeusvarmuus ja harjoittaa tehokasta valvontaa, joka ei vaikeuta vapaata liikkuvuutta ja jossa kunnioitetaan liikeasioiden luottamuksellisuutta edellyttäen, että ei ole todisteita tai vahvoja epäilyksiä petoksesta.

4.5 Komitea kannattaa ponnekkaasti sähköisen hallinnon kehittämistä siinä tapauksessa, että se merkitsee menettelyjen ja hallinnon yksinkertaistamista, ja sen toimintaa koskevista keskeisistä periaatteista; on noudatettava tiukkoja sääntöjä, jotka koskevat luottamuksellisuutta, viranomaisten mahdollisuutta säilyttää tietyt asiakirjat tietyn ajan, anonyymiyttä tilastollisia tarkoituksia varten tai kerättyjen tietojen toimittamista edelleen.

5 Yhteissääntely ja itsesääntely ⁽¹⁾

5.1 Tähän mennessä ei ole riittävästi tutkittu sellaisen sääntelyn mahdollisuutta, joka olisi vähemmän yksityiskohtaista ja pikkutarkkaa ja joka mahdollistaisi yhteissääntelyn ja itsesääntelyn. Säädösten kohteina olevien roolin merkitystä on lisättävä, mikä on omiaan edistämään yleisellä tasolla sääntelyn täytäntöönpanoa. ETSK:n PRISM-tietokannassa (Progress Report on Initiatives in the Single Market) annetaan konkreettisia esimerkkejä seikoista, joita voisi kutsua ”sopimuksia koskevaksi sääntelyksi” ja ”yksipuoliseksi sääntelyksi” ja jotka edellyttävät myös asianmukaisia valvonta- ja arviointimenettelyitä (merkkejä, todistuksia, riippumattomia yksityisiä tai julkisia tarkastuksia). Esimerkiksi vastavuoroinen tunnustaminen ja suhteet kuluttajiin ovat aloja, joilla avautuu mahdollisuuksia tehokkaalle yksityiselle sääntelylle.

5.2 Yhteisön sosiaali- ja työoikeuden osalta kollektiiviset neuvottelut työoloista ja työehdoista sekä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu tarjoavat työntekijöitä ja työnantajia edustaville eurooppalaisille järjestöille mahdollisuuden tuoda esille työsuhteita ja yhteisön sosiaalisia normeja koskevat näkökantansa.

5.2.1 Neuvoteltujen tekstien on kuitenkin perustuttava komission aloitteeseen ja neuvoston päätökseen, jotta ne muutettaisiin osaksi lainsäädäntöä. Kyseisessä menettelyssä parlamenttia ei varsinaisesti kuulla, joten sen mahdollisia muutosehdotuksia ei oteta huomioon.

5.2.2 Jos itsesääntelyn menetelmät eivät kuitenkaan johda hyväksyttäviin tai riittäviin tuloksiin tai jos katsotaan tarpeelliseksi, lainsäätäjät voi aina nykyisten menettelytapojen tai uuden perussopimuksen — kuten call back -menettelytavan — puitteissa muuttaa itsesääntelyn tai yhteissääntelyn lainsäädännöksi. Komitea katsoo, että asiassa on kuitenkin noudatettava varovaisuutta etenkin eurooppalaisten työmarkkinaosapuolten välisten kollektiivisten sopimusten osalta. Niissä ilmaistua tahtoa ja määräyksiä tulisi periaatteessa kunnioittaa.

5.3 Näin ollen jos julkisella sääntelyllä (lainsäädäntöaloite) voidaan mahdollisesti korvata yksityinen sääntely (sopimuksiin pohjautuva ja yksipuolinen sääntely, ei-valtiolliset valvontaelimet ja tuomioistuinten ulkopuolinen riitojen ratkaisu), mahdollisten lainsäädännöllisten toimien on perustuttava merkittäviin poliittisiin syihin tai kohdistuttava yleistä järjestystä koskeviin ilmeisen pakottaviin seikkoihin. Demokraattisessa poliittisessa järjestelmässä yksityisen sääntely on tavallisesti kehittynyt julkisesta sääntelystä tai on sen sovellus ja korvaa julkisen sääntelyn tietyillä aloilla myös silloin, kun kyse

on kirjoittamattomista, alkujaan tapaoikeudellisista säännöistä tai sisäisistä säädöksistä, joiden noudattamista lainsäätäjät tai julkisviranomaiset edellyttävät nimenomaisesti tai epäsuorasti. Tällaisia sääntöjä ovat esimerkiksi tiettyjen ammattialojen eettiset normit.

5.4 Kun oikeudellisten säännösten luonteisia säännöksiä on otettu mukaan yksityisiin sääntöihin, yleisen tuomioistuimen tai osapuolten sopiman välityselimen on aina otettava käsiteltäväkseen yksityisen elimen (esim. kurinpitolautakunta tai ammattialaa edustavan organisaation jäsenyydestä päättävä elin) päätöstä vastaan tehty kanne (joka on perusteltava).

6 Päätelmät

6.1 ETSK seuraa tarkkaan komission puolivuotisvälitarkastuksia. Se tukee aloitetta ja toimintakehystä, joilla pyritään yksinkertaistamaan yhteisön säännöstöä, ja toivoo, että yksinkertaistaminen ulotetaan pikaisesti säännöstön eri aloihin, jotta sen tehokasta täytäntöönpanoa voidaan edistää sekä jäsenvaltioissa että unioniin liittyvissä valtioissa.

6.2 ETSK toivoo voivansa osallistua aikaisempaa tehokkaammin yhteisön oikeuden laadintaan neuvoo-antavien lausuntojensa avulla. Tämä tarkoittaa sitä, että se ottaa osaa valmisteluun jo hyvin varhaisessa vaiheessa, mikä ei tällä hetkellä ole tavallisesti asian laita. Se toivoo myös voivansa osallistua vaikutusanalyysiin, seurantaan sekä yksinkertaistamispyrkimyksiin aktiivisesti edistääkseen yhteisön oikeutta koskevaa tietämystä sekä yhteisön oikeuden vaikuttavuutta laajentuvassa unionissa. Edellä mainitut esitykset ovat luonnollisesti demokratian ja hyvän hallintotavan periaatteiden mukaisia sekä perustuvat periaatteeseen saattaa kansalaiset lähemmäksi Euroopan unionin toimielimiä ja lainsäädäntöä.

6.3 Komitea on lisäksi tyytyväinen säädöskäytännön parantamista koskevaan toimielinten väliseen sopimukseen, jonka parlamentti, neuvosto ja komissio hyväksyivät 16. joulukuuta 2003 ja joka luo edellytykset yhteisön säännöstön yksinkertaistamisen edistämiseksi. Sopimuksessa määritellään ja rajataan eritoten yhteiskunnallis-ammattillisten toimijoiden itsesääntelyn ja yhteissääntelyn käyttämistä, johon siinä samalla kannustetaan. Kyseinen sopimus vastaa hyvin komitean syyskuussa 2000 esittämiä, kyseiseen aihepiiriin liittyviä toiveita sen hyväksytyä omat käytännesääntönsä ja kehottaessa toimielimiä hyväksymään omansa. Komitea huolehtii omalta osaltaan sopimuksen asianmukaisesta soveltamisesta ja kannustaa jatkosakin käyttämään itsesääntelyä ja yhteissääntelyä, joista komiteassa on valmisteilla tiedonanto.

Bryssel 10. maaliskuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Käsillä olevaa tekstijaksoa ei ole kehitelty pitkälle tarkoituksellisesti, sillä Bruno Vever laatii aiheesta parhaillaan erityistä lausuntoa.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Valkoinen kirja — Avaruus: laajentuvan unionin uusi eurooppalainen ulottuvuus — Toimintasuunnitelma Euroopan avaruuspolitiikan toteuttamiseksi”

KOM(2003) 673 lopullinen

(2004/C 112/03)

Euroopan komissio päätti 12. marraskuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta ”Valkoinen kirja — Avaruus: laajentuvan unionin uusi eurooppalainen ulottuvuus — Toimintasuunnitelma Euroopan avaruuspolitiikan toteuttamiseksi”.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 10. maaliskuuta 2004. Esittelijä oli Stéphane Buffetaut.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 31. maaliskuuta ja 1. huhtikuuta 2004 pitämässään 407. täysistunnossa (maaliskuun 31. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 97 puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 ETSK:n käsiteltäväksi annettu valkoinen kirja on loogista jatkoa Euroopan avaruuspolitiikkaa koskevalle vihreälle kirjalle, josta komitea antoi lausuntonsa kesäkuussa 2003.

1.2 Komitea esitti tuolloin seuraavat ydinkysymykset: löytyykö Euroopasta riittävästi vahvaa ja vakaata poliittista tahtoa avaruuspolitiikan alalla, onko sitä varten saatavilla tarvittavat taloudelliset voimavarat ja onko EU:lla tähän soveltuva institutionaalista rakennetta?

1.3 Komitea katsoi lausunnoissaan, että ”Euroopan avaruusalan aseman tulee olla tulosta vahvasta poliittisesta tahdosta ja selkeistä budjettipäätöksistä. Jaetun ja/tai rinnakkaisen toimivallan käyttöönotto avaruusosalalla tulevassa perustuslaillisessa sopimuksessa antaisi Euroopan unionille poliittiset, lainsäädännölliset ja taloudelliset välineet vahvan avaruuspolitiikan määrittelemiseksi ja toteuttamiseksi. Tällaisen politiikan avulla tulee

- varmistaa Euroopan itsenäinen pääsy avaruuteen
- edistää Euroopan strategista riippumattomuutta
- kehittää korkeatasoinen tieteellinen ohjelma
- edistää Euroopan unionin kansalaisten ja alakohtaisten poliitikkojen hyödyksi tarkoitettuja sovelluksia
- koordinoida avaruusteknologian kaksitahoista tutkimusohjelmaa Euroopan riippumattomuuden varmistamiseksi siviilialalla, kaupassa, turvallisuuden alalla ja puolustuksessa.”

1.4 Valkoista kirjaa, josta komitealta nyt on pyydetty lausuntoa, tulee tarkastella tätä selkeää kannanottoa vasten.

2 Asiakirjan pääsisältö

2.1 Komissio muistuttaa vaaroista, jotka uhkaavat Eurooppaa avaruustutkimuksen alalla:

- kapasiteettien heikkeneminen avainasemassa olevana avaruusalan toimijana, jos Euroopan kasvu ei pysy avaruusalan maailmanlaajuisten kehityksen tahdissa

- Euroopan johtavien avaruusalan yritysten aseman huononeminen heikkojen kaupallisten markkinoiden ja uusiin ohjelmiin tehtävien julkisten investointien puutteen vuoksi.

2.2 Lähtien tästä toteamuksesta sekä periaatteesta, että ”tekemättömyys ei ole vaihtoehto”, komissio ehdottaa joukkoa aloitteita, joiden avulla voidaan estää Euroopan avaruusteollisuuden heikkeneminen.

2.3 Asiakirja on jaettu lukuihin, joissa käsitellään

- poliittisia haasteita
- avaruusalan toimia EU:n tärkeimpien politiikkojen tukemiseksi
- haasteita, joihin on vastattava Euroopan avaruustutkimuksen tieteellisen ja teknologisen kapasiteetin säilyttämiseksi ja kehittämiseksi
- hallintoon ja voimavaroihin liittyviä kysymyksiä.

2.4 Kussakin kohdassa määritellään ensin politiikan haasteet ja esitetään sen jälkeen ehdotuksia niihin vastaamiseksi.

a) Poliitiikan haasteet

Komissio korostaa, että monialaisena politiikkana avaruusosalalla on erityisen merkittävä rooli Euroopan talousnäkökymien ja erityisesti Lissabonin tavoitteiden, maatalouspolitiikan tavoitteiden, työllisyystasojen, ympäristöhallinnon sekä ulko- ja turvallisuuspolitiikan edistämiseksi.

b) Tuki EU:n tärkeimmille politiikoille

Komissio luettelee joukon tärkeitä aloitteita ja tekee niitä koskevia toimintasuosituksia. Erityisesti tarkastellaan Galileo-ohjelman toteuttamista ja GMES-aloitetta (Global Monitoring for the Environment and Security) eli ympäristön ja turvallisuuden maailmanlaajuisesta seurantarjestelmästä, sekä digitaalisen kahtiajaon kiinni kuromista, avaruusalan vaikutusta eurooppalaiseen turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan ja kansainvälisten kumppanuuksien kehittämistä.

c) Tieteellisten ja teknologisten valmiuksien varmistaminen

Kohdassa käsitellään tärkeimpiä edellytyksiä sille, että Eurooppa voi säilyttää asemansa "avaruusvaltana". Tavoitteina ovat riippumattoman avaruuteen pääsyn takaaminen, tutkimus- ja kehitysresurssien optimointi ja koordinointi, miehitetyt avaruuslennot ja avaruuden tutkiminen, tutkijoiden ja nuorten tutkijoiden riittävän määrän varmistaminen, Euroopan aseman vahvistaminen avaruustieteissä sekä innovatiivisen ja kilpailukykyisen eurooppalaisen avaruusteollisuuden vahvistaminen.

d) Hallinto ja voimavarat

Tavoitteena on määrittää mahdollisimman tehokas tapa tehtävien ja vastuun jakamiseksi EU:n, ESA:n, jäsenvaltioiden, kansallisten virastojen ja yritysten välillä, jotta avaruustutkimus voisi parhaalla mahdollisella tavalla hyödyttää unionia ja sen kansalaisia. Tämä on kuitenkin mahdollista vain, jos avaruustutkimukseen suunnattuja määrärahoja lisätään.

2.5 Valkoisen kirjan loppupäätelmänä on, että Euroopan on kasvatettava asteittain avaruustutkimukseen suunnattuja määrärahoja, jotta EU:n avaruuspolitiikka tehostuu ja piristynyt avaruusteollisuus saa mahdollisuuksia kasvattaa Euroopan osuutta avaruusperusteisten palvelujen markkinoilla.

2.6 Liitteessä 2, jossa käsitellään resurssien arviointia, esitetään kolme mahdollista skenaariota avaruustutkimukseen suunnattujen määrärahojen kehityksestä sen mukaan, kuinka paljon poliittista tahtoa avaruuspolitiikan kehittämiseksi osoitetaan.

3 Yleistä

3.1 Valkoinen kirja on ennen kaikkea poliittinen asiakirja, jonka tärkein tavoite on määrittää eurooppalainen avaruuspolitiikka. Tässä suhteessa valkoinen kirja on tärkeä edistysaskel alalla, jolla Eurooppa on ollut erittäin aktiivinen ja saavuttanut merkittäviä tuloksia, mutta jolla se ei tähän saakka ole osoittanut todellista yhtenäistä poliittista tahtoa. Lisäksi valkoisessa kirjassa esitetään konkreettisia toimintalinjoja tärkeimmillä aloilla, joilla strategiset, taloudelliset ja teolliset haasteet yhdistyvät avaruustutkimuksen resurssien hallintaan. Asiakirja on rakenteeltaan mielenkiintoinen, sillä jaottelu haasteiden mukaan tuo hyvin esiin sen, kuinka laajoihin ja kiireellisiin toimiin on ryhdyttävä, jotta Eurooppa voisi säilyttää asemansa suurena avaruusvaltana, ylläpitää tieteellistä ja teknologista asiantunteustaan, varmistaa tutkijoiden ja insinöörien riittävän määrän, säilyttää avaruusteollisuutensa huipputasolla ja varmistaa kilpailukykyänsä markkinoilla.

3.2 Aloitteet, toimet ja ehdotukset näyttävät olevan yhdenmukaisia niiden näkemysten kanssa, joita esitettiin vihreään kirjaan liittyneiden kuulemisten yhteydessä. Valkoinen kirja on hyvä lähtökohta poliittiseen tulevaisuudennäkemykseen yhdistetyn kunnianhimoisen eurooppalaisen avaruuspolitiikan kehittämiseksi. Aivan ilmeisesti ydinkysymys on kuitenkin jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin todellinen poliittinen ja taloudellinen tahto tukea ja kehittää riippumatonta eurooppalaista avaruusala.

3.3 Hallitustenvälisen konferenssin epäonnistumisen seurauksena ongelmana on myös se, että Euroopan unionin avaruusalan toiminnalta puuttuu vakaa oikeusperusta. Niin kauan kuin ehdotusta sopimukseksi Euroopan perustuslaista ei ole ratifioitu, 13 artiklan 3 kohta pysyy muuttumattomana. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea suosittaa tästä syystä, että ESA:n ja komission välistä puitesopimusta hyödynnetään täysimittaisesti ja hyvin aktiivisesti, sillä avaruusalan toimet eivät voi odottaa yhä kauemmaksi tulevaisuuteen siirtyvää tulevan perussopimuksen ratifiointia. Tästä koituvat vahingot Euroopan strategiselle itsenäisyydelle, avaruusteollisuudelle ja sen yhteistyökumppaneille, tutkijaryhmille ja tutkimuskapasiteetille aiheuttaisivat niille niin suuren viivästyksen avaruusalan kilpailussa, että sen kiinnikurominen jälkepäin olisi mahdotonta.

3.3.1 Jäsenvaltiot ovat jo yksimielisesti päättäneet myöntää Euroopan unionille jaettua toimivaltaa avaruuspolitiikassa, eikä kukaan ole asettanut kyseenalaiseksi tätä sopimusta.

3.3.2 ETSK painottaa tarvetta etsiä keinoja tämän selkeästi ilmaistun poliittisen tahdon toteuttamiselle sillä välin, kun odotetaan vakaan oikeudellisen perustan hyväksymistä.

Ensimmäiseksi on viipymättä perustettava ESA:n ja komission välisessä puitesopimuksessa kaavailtu ESA:n ja EU:n avaruusneuvosto. Toiseksi voitaisiin harkita "avaruuspolitiikan korkean edustajan" nimeämistä EU:n yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan mallin mukaisesti tai avaruuspolitiikan sisällyttämistä komission puheenjohtajan vastuualueeseen. Tästä huolimatta tulevaisuudessa voitaisiin perustaa avaruuspolitiikasta vastaavan komissaarin toimi. Kaikki nämä kolme vaihtoehtoa vahvistaisivat huomattavalla tavalla avaruuspolitiikan merkitystä.

4 Yksityiskohtaiset huomautukset

4.1 Avaruusalan edistävä vaikutus politiikan haasteisiin

4.1.1 Avaruusteknologia on perustutkimuksen väline, sekä käytettyjen tekniikoiden että tutkimuskohteidensa monitahoisuuden vuoksi, erityisesti astrofysiikassa ja planetologiassa, mutta myös seismologiassa, merentutkimuksessa, meteorologiassa, epidemiologiassa jne. ETSK pitää valitettavana sitä, ettei valkoisessa kirjassa mainita tätä avaruustutkimuksen tärkeää roolia. Komitea toivoo, että tämä aspekti legitimoitaisiin eurooppalaisessa avaruuspolitiikassa jollain tavoin, vaikka ESA:n pakollisessa ohjelmassa vastataankin tähän tarpeeseen pääasiassa maailmankaikeuden tutkimukseen liittyvien tieteiden osalta.

4.1.2 On syytä korostaa, että planeetan tutkimuksessa ja tarkkailussa operationaalisten toimien (esimerkiksi Eumetsat in suorittamien tehtävien kaltaisten toimien) ja perustutkimusta palvelevien toimien välillä on molemminpuolinen riippuvuussuhde.

4.1.3 Lopuksi on syytä korostaa, että tutkimus- ja kehitysvaiheessa avaruustekniikka on kaksitahoista: erottelu siviilikäytön ja sotilaallisen käytön välillä tapahtuu vasta sovellettaessa tietoja käytäntöön. Alkuvaiheen tutkimukseen pitäisi siis osallistua kaikkien siviili- ja sotilaallisen alan toimijoiden yhdessä, jotta järjestelmien käyttö voidaan optimoida ja kustannuksia pienentää.

4.2 Avaruusalan toimet laajentuneen unionin tukena

4.2.1 Navigointi

ETSK hyväksyy täysin ajatuksen, jonka mukaan Galileo-ohjelma on osoitus siitä, että Euroopan unioni on ottanut huomioon avaruustutkimukseen liittyvät poliittiset, strategiset ja taloudelliset haasteet. Komitean mielestä on tehtävä kaikki mahdollinen, jotta tämä Euroopan itsenäisyyden ja riippumattomuuden kannalta ratkaisevan tärkeä hanke saataisiin onnistuneesti päätökseen.

4.2.2 Ympäristön ja turvallisuuden maailmanlaajuinen seuranta (GMES)

4.2.2.1 Avaruusjärjestelmien yhteentoimivuutta on pidettävä prioriteettina, sillä järjestelmien alkuperä voi vaihdella.

4.2.2.2 ETSK:n mielestä kahta erityisnäkökohtaa ei ole korostettu tarpeeksi eikä niiden tärkeyttä huomioitu riittävästi:

- Maan kiertoradalta käsin tapahtuvan seurannan jatkuvuutta ei ole varmistettu tietyillä aloilla, erityisesti tutkavalvonnassa.
- Toiseksi etenkin Euroopan operatiivinen toiminta meteorologian, klimatologian ja merentutkimuksen aloilla on jätetty lähes huomiotta. Kuvaavaa on, että Eumetsat mainitaan vain yhtenä "sidosryhmänä" ja tiettyjä avaruustutkimuksen osaluueita koskevan Euroopan tasoisen rakenteen olemassaolo on joko unohdettu tai jätetty huomiotta.

4.2.2.3 ETSK pitää tätä asiakirjan puutteena, sillä Euroopan unionin avaruuspolitiikan on rakennuttava jo olemassa olevaan, ei tekemällä päällekkäistä työtä avaruusvirastojen kanssa, vaan täydentämällä niitä ja strukturoimalla kysyntää.

4.2.2.4 Komitea katsoo, että komission tulisi omaksua Eumetsatin — suuren eurooppalaisen kumppanuushankkeen — osalta samankaltainen rakentava asenne kuin se on tehnyt ESA:n suhteen. Samaan tapaan komitea katsoo, että satelliittitietojen keräämisessä tulisi hyödyntää entistä paremmin madridilaista Torrejónin keskusta perustamalla sen yhteyteen avaruustietopankki Yhdysvalloissa sovelletun mallin mukaisesti.

4.3 Digitaalisen kahtiajaon kiinni kurominen

4.3.1 ETSK katsoo tämän osion olevan sekä muotonsa että sisältönsä puolesta valitettavan heikko. Se on oudossa ristiriidassa muun asiakirjan kanssa. On vähintäänkin yllättävää huomata kohdassa "tulevaisuudennäkymät", ettei satelliittiviestintää ole mainittu kuin sivuhuomautuksena sulkumerkeissä kohdassa, jossa todetaan, että tulisi käyttää täysimääräisesti kaikkien saatavilla olevien laajakaistatekniikoiden tarjoamat valmiudet digitaalisen kahtiajaon kiinni kuromiseksi.

4.3.2 Komitea pelkää pahoin, että tässä kysymyksessä teksti perustuu jonkinlaiseen väärinkäsitykseen tai vääryyteen arvioon.

4.3.3 Ensinnäkin teknologian neutraliteetin käsitteen ei tulisi tarkoittaa, että kaikki teknologiat ovat samanarvoisessa asemassa pyrittäessä ratkaisemaan tiettyä ongelmaa. On selvää, että valinnat on perusteltava analyoimalla kustannuksia ja hyötyjä, kuten komissio aiemmin on todennut (komission työasiakirja SEC(2003) 895). Tässä yhteydessä on tärkeää, ettei rakennerahastojen käyttö ole ristiriidassa näiden periaatteiden kanssa ja että paikallisviranomaisilla on selkeä käsitys yhtäältä maan pinnalta ja toisaalta avaruudesta käsin toimivien järjestelmien toisiaan täydentävästä luonteesta, joka riippuu maantieteellisistä seikoista ja väestötiheydestä.

4.3.4 Vaikka kyse ei voikaan olla avaruusteknologiaan perustuvien järjestelmien suosimisesta tehokkaampien maanpäällisten ratkaisujen kustannuksella, ei myöskään voida kieltää sitä, etteivät avaruusteknologiaan pohjautuvat ratkaisut olisi erityisen soveliaita harvaan asutuilla tai maantieteellisesti syrjäisillä tai vaikeakulkuisilla alueilla. Näin avaruusteknologiaan pohjautuvat ja maan pinnalta käsin toimivat ratkaisut täydentävät toisiaan ja niiden erityisalut ovat erilaiset.

4.3.5 Asiakirjassa jätetään huomiotta se, että avaruussovellusten roolin digitaalisen kahtiajaon ongelman ratkaisemisessa on perustuttava maanpäällisten ja avaruusteknologiaan pohjautuvien ratkaisujen täydentävyyteen.

4.3.6 Avaruussovellusten kehittämisessä on kyse siitä, että mahdollisuudet laajakaistaviestintään käyttöön ovat tasa-arvoiset riippumatta siitä, missä toiminta fyysisesti sijaitsee.

4.3.7 Konkreettisesti ilmaistuna monissa maissa 80 prosenttia väestöstä mutta ainoastaan 20 prosenttia maapinta-alasta kuuluu tällä hetkellä maanpäälliseen teknologiaan pohjautuvien ratkaisujen sovellusalaan. Tilanne voi kehittyä parempaan suuntaan vain, jos maanpäällistä teknologiaa ja avaruusteknologiaa käytetään toisiaan täydentävästi.

4.3.8 Kaupunkialueiden markkinoiden suuruus suosii maanpäällisiä teknologisia ratkaisuja, ja vastaavien operaattoreiden määrä vain vahvistaa epätasapainoa taajama-alueiden ja maaseutualueiden välillä. Tämä johtaakin seuraavaan kysymykseen: voidaanko hyväksyä se, että tietoyhteiskunnan kehitys suosii kaupunkialueita ja edistää maaseudun autioitumista? Tämä ei varmaankaan voi olla Euroopan unionin tai sen jäsenvaltioiden sosiopoliittinen valinta.

4.3.9 Kun valkoisessa kirjassa puhutaan ”kiivaasta kilpailusta toimijoiden ja tekniikoiden välillä”, siinä sekoitetaan toisiinsa kaksi luonteeltaan täysin erilaista asiaa: kaupallinen kilpailu toimijoiden välillä ja eri tekniikoiden välinen tasapaino, joka perustuu loppujen lopuksi eri tekniikoiden ominaisuuksiin.

4.3.10 ETSK katsoo, että EU:n toimielinten tulisi ymmärtää entistä paremmin avaruusteknologiaan perustuvien ratkaisujen erityisasema, ettei Eurooppa menetä aloitekykyään tällä tärkeällä teollisuudenalalla. Tästäkin syystä tulisi edistää kokeiluhankkeita, jotka perustuvat ESA:n ja komission yhteisiin aloitteisiin, jotta voitaisiin osoittaa satelliittien kustannushyödyt suhteessa investointeihin, joita tarvittaisiin vastaavien langallisten ratkaisujen tuomiseksi peittoalueen ulkopuolella oleville alueille. Samoin tulisi edistää koottuja julkisia tarjouskilpailuja, jotta satelliiteissa, jotka ovat peittoalueeltaan Euroopan laajuisia, voitaisiin hyötyä mittakaavaeduista, jotka supistaisivat kustannuksia sekä päätelaitteiden että palveluiden tarjonnan osalta. Tämä vaikuttaisi myös eurooppalaisen standardin syntyyn, minkä tuloksena alan eri eritykset voisivat saavuttaa aseman maailmanmarkkinoilla.

4.3.11 Avaruuspolitiikan tehtävänä ei ole tukea avaruuspolitiikkaa mihin hintaan hyvänsä, vaan toimia niin, että avaruusteknologiaan perustuvien ratkaisujen kehittämistä ei laiminlyödä tiettyjen käyttäjien ja tiettyjen alueiden ja niiden väestön vahingoksi.

4.4 *Avaruusalan vaikutus YUTP:hen ja ETPP:hen, kansainvälisten kumppanuuksien kehittäminen, strateginen riippumattomuus sekä yhteisiin toimiin tarvittavat yhteiset voimavarat*

4.4.1 Näistä luvuista ei ole erityistä huomautettavaa, mutta ETSK haluaa painottaa voimakkaasti, että koska EU:n tärkeimmät kumppanit pitävät avaruutta merkittävänä voimakteijänä (vuonna 2004 NASA:n hallintovirkamiehen Sean O’Keefen on määrä esitellä uusi suuntaa-antava asiakirja, jonka otsakkeena on kuvaavasti ”Yhdysvaltojen hallitsevan aseman palauttaminen avaruusosalalla”), kansainvälisen yhteistyön on perustuttava realistiseen lähestymistapaan, jossa otetaan huomioon Euroopan intressit.

4.4.2 Komitea painottaa, että koska itsenäisen pääsyn varmistaminen avaruuteen on välttämätöntä Euroopan riippumattomuuden kannalta ja koska tätä tavoitetta ei voida saavuttaa kaupallisen lähestymistavan avulla, on käytettävä julkisia varoja tämän strategisesti äärimmäisen tärkeän vapaan pääsyn varmistamiseksi.

4.4.3 Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (ETPP:n) osalta komitea muistuttaa, että Eurooppa-neuvoston Thessalonikissa 19.—20. kesäkuuta 2003 hyväksymässä Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa koskevassa puheenjohtajavaltion selvityksessä tunnustettiin avaruusteknologisten sovellusten merkitys tällä alalla. Komitea korostaa tässä yhteydessä, että

avaruudentutkimuksella ja avaruusteknologialla on kaksitaiteinen luonne, jota ei ole riittävästi hyödynnetty Euroopassa.

4.4.4 Avaruuslentojen kohdalla olisi aiheellista seurata tarkkaan alan amerikkalaisen avaruuspolitiikan mahdollista uudistusta.

4.4.5 ETSK pitää kyseisen toiminnan jatkamista toivottavana. Syinä tähän ovat toisaalta ihmisluonnolle ominaiset seikkailunhalu ja löytöretkeily ja toisaalta sellaisten omien symbolien tarve, jotka herättävät yleisön mielenkiinnon ja saavat sen puolelleen. Onkin laadittava realistisia ohjelmia, jotka vastaisivat älykkäällä tavalla Euroopan intresseihin ja jotka perustuisivat kuitenkin samalla kansainväliseen yhteistyöhön.

4.4.6 Ajatusta kuuasemasta tulisikin pohtia vakavasti ottaen huomioon erityisesti Euroopan omat intressit.

4.5 *Euroopan erityisosaamisen vahvistaminen avaruustieteissä*

4.5.1 Komitea muistuttaa, että ESA, kansalliset virastot, tutkimuslaitokset ja yritykset ovat nostaneet Euroopan kansainvälisesti tunnustetulle erityisosaamisen tasolle. Tämä on tapahtunut, kuten komissio toteaa, tiukan budjettikurin vallitessa, mikä on pakottanut tehokkuuteen ja kilpailuun. Saavutus on kunnioitettava.

4.5.2 Komitea kannattaakin valkoisessa kirjassa esitettyä ehdotusta, jonka mukaan ESA:n ja jäsenvaltioiden tulisi lisätä asteittain avaruustutkimuksen rahoitusta, jotta tutkimusta voitaisiin kehittää edelleen ja jotta voitaisiin välttää tutkimuskapasiteetin pirstaloitumista sekä tarjota nuorille tutkijoille houkuttelevia uramahdollisuuksia, joita ilman aivovuoto on vaarassa kasvaa erityisesti Yhdysvaltojen suuntaan.

4.5.3 Komitean mielestä olisi toivottavaa suunnata avaruustutkimusta yhtä lailla geotieteisiin kuin maailmankaikkeuden tutkimusta koskeviin tieteisiin. Geotieteille on ominaista maailmankaikkeuden tutkimusta koskeviin tieteisiin verrattuna se, että niillä on kiinteä asema konkreettisissa sovelluksissa (meteorologia, valvonta, ympäristöhallinta jne.). Nämä kaksi tieteenalaa on siis eroteltava toisistaan, mutta kumpaakaan niistä ei tulisi asettaa toisen edelle.

4.6 *Avaruustoimien hallinnon uuden lähestymistavan määrittäminen*

4.6.1 Tässä vaiheessa valkoisessa kirjassa voidaan esittää vasta alustavia pohdintoja erityisesti siitä, miten avaruusalan vastuu jaetaan komissiossa.

4.6.2 Kukaan ei ole asettanut kyseenalaiseksi sopimusta, jonka mukaan Euroopan unionilla tulisi olla jaettu toimivalta avaruusosalalla, vaikka hallitustenvälinen konferenssi epäonnistui. Euroopan unionin avaruusalan toiminnalta puuttuu kuitenkin edelleen selkeästi määrittely oikeusperusta, joten asiaan suhtaudutaan varovasti.

4.6.3 Komitea haluaa kuitenkin huomauttaa komission sisäistä järjestelyistä, että sen mielestä tulisi välttää kahta mahdollista vaaraa.

- Ensimmäinen on avaruusalan vastuun liian suuri hajautuminen, mikä estäisi komission yhdistävän toiminnan.
- Toinen on liiallinen keskittäminen, joka katkaisisi yhteydet asiaankuuluviin eri yksiköihin ja olisi tavoitteisiin perustuvan politiikan vastaista.

4.6.4 ETSK katsoo, että suhteellisen pieni kokoava elin, joka olisi yhteydessä johonkin komission johtavaan tasoon, esimerkiksi puheenjohtajistoon, voisi olla asianmukainen ratkaisu.

4.6.5 Komissiolla tulee tietenkin olla omia varoja jäsenvaltioiden ESA:lle ja kansallisille virastoille myöntämien varojen lisäksi. Jos Euroopan unionin avaruustoimintaa halutaan todella kehittää, "peliä" ei voida pelata ilman panoksia.

4.7 Liite 2: Rahoitusvarojen arviointi

4.7.1 Valkoisessa kirjassa esitetään kolme rahoitusskenaariota.

- Skenaario A on kunnianhimoinen ja edellyttää vahvaa poliittista tahtoa ja korkeata talouskasvua, joka mahdollistaa jatkuvan rahoituksen.
- Skenaario B on "poliittisen toiminnan" skenaario, ja se kuvastaa avaruustoiminnan uutta alkua Euroopan unionissa.
- Skenaario C on "lineaarinen", eikä se takaa täyttä riippumattomuutta teknologian ja avaruuteen pääsyn osalta.

4.7.2 Avaruustoiminnan strateginen merkitys Euroopan unionille on huomattava. Sen tieteelliset, tekniset, taloudelliset ja inhimilliset vaikutukset ovat merkittäviä. Se kuuluu siis täysin Lissabonin strategian piiriin. Onkin aiheellista varmistaa, että esitetyt pyrkimykset varten on käytössä varat. Näin ollen on selvää, ettei ETSK voi missään nimessä kannattaa skenaariota C. Komitean mielestä skenaario B on vähimmäisedellytys toiminnalle, mutta se toivoo, että olisi mahdollista lähestyä skenaarion A tasoa.

4.7.2.1 Tietyt tahot ovat pohtineet mahdollisuutta jättää vakaussopimuksen vaatimusten yhteydessä ottamatta huomioon strategiset investointimenot, esimerkiksi avaruuspolitiikan menot, jotta tulevaisuudessa budjettirajoitukset eivät muodostuisi taakaksi. Budjettirajoitukset vaikuttavat usein ennemminkin investointimenoihin kuin toimintamenoihin.

4.7.3 On myös selvää, että minkään ei tulisi estää avaruusalan yhteistyön tehostamista. On kuitenkin myönnettävä, että Nizzan sopimuksen tarjoamat puitteet eivät ole tältä osin suotuisat.

5 Päätelmät

5.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että valkoinen kirja on laadukas. Sen suurena ansiona on vahvan poliittisen tahdon esiin tuominen tiivistetyllä tavalla.

5.2 Komitea pahoittelee kuitenkin, että digitaalista kahtiajakoa ja laajakaistatekniikkaa käsittelevä osio on esitystavaltaan erityisen heikko. Komitea esittääkin, että osiota tulisi tutkia uudelleen ja täydentää ottaen huomioon maanpäällisen teknologian ja avaruusteknologian täydentävyys.

5.3 Komitea korostaa jälleen kerran Euroopan unionin avaruustoimien huomattavaa strategista merkitystä. Komitea esittää, että unionin poliittisen lähestymistavan, erityisesti kansainvälisen yhteistyön, taustalla tulisi olla realistinen näkemys, josta on riisuttu kaikki naiivius. Tämä on erityisen tärkeää, kun otetaan huomioon, että avaruustoiminnassa käytetyt tekniikat ovat luonteeltaan kaksitahoisia (siviilikäyttö ja sotilaallinen käyttö).

5.4 Komitea toteaa, että tämä toiminnan ala, jonka rakenne on uudistettu ja joka on kohentanut kansainvälisen kilpailun edellyttämällä tavalla kilpailukykyään, työllistää suoraan 30 000 henkilöä, jotka ovat yleisesti ottaen erittäin korkeasti koulutettuja. Tämä Euroopan erityisosaamisen perustana oleva henkilöstöpotentiaali tulee säilyttää ja sitä tulee täydentää. Komitea korostaa erityisesti, että sekä perus- että jatkokoulutukseen tulee kiinnittää huomiota tällä korkean teknologian alalla, joka kehittyy tieteellisen tutkimuksen edistyksen myötä.

5.5 Komitea suosittelee, että hallitustenvälisen konferenssin epäonnistumisesta huolimatta Euroopan unioni jatkaa komission ja ESA:n puitesopimuksen pohjalta päättäväisesti avaruusalan kysynnän muokkaamista ja edistämistä sekä avaruusaloitteiden laatimista kuitenkin niin, ettei niissä ole päällekkäisyyksiä jäsenvaltioiden, niiden virastojen ja ESA:n ohjelmien kanssa, ja niin, ettei jäsenvaltioiden yhteistyön tiivistämistä tai vahvoja kumppanuussuhteita estetä. Komitea suosittelee, että Euroopan avaruusala liitetään osaksi Euroopan unionin institutionaalista toimintaa mahdollisimman korkealle tasolle.

5.6 Komitea on vahvasti sitä mieltä, että avaruuspolitiikan budjettitoimien tulisi olla vähintään liitteessä 2 esitetyn skenaarion B tasolla ja että tulisi välttää tilannetta, jossa jäsenvaltioiden panostus vähenee Euroopan unionin investointien takia.

5.7 Avaruuspolitiikka koskettaa inhimillisten, tieteellisten ja strategisten haasteidensa takia ihmiskunnan seikkailunhalua. Eurooppa voi jälleen kerran tehdä historiaa avaruuspolitiikan avulla geopolitiisessa tilanteessa, jossa muut maanosat ovat vahvasti mukana. Meillä ei ole oikeutta jättää käyttämättä hyväksi tätä tilaisuutta.

Bryssel 31. maaliskuuta 2004

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle" — "Ilmailu- ja avaruusalan yhtenäinen kehys — vastaus STAR 21 -raporttiin"

KOM(2003) 600 lopullinen

(2004/C 112/04)

Komissio päätti lokakuun 13. päivänä 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 10. maaliskuuta 2004. Esittelijä oli Stéphane Buffetaut.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 31. maaliskuuta ja 1. huhtikuuta 2004 pitämässään 407. täysistunnossa (maaliskuun 31. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Lausunto hyväksyttiin yksimielisesti 100 äänellä.

1 Johdanto

1.1 Käsillä oleva komission asiakirja on ennen kaikkea reaktio Euroopan ilmailu- ja avaruusalan neuvota-antava ryhmän raportin "Ilmailu- ja avaruusalan strategiakatsaus 2000-luvulle" (STAR 21 -katsaus) päätelmiin sekä käytännössä niiden vahvistus.

1.2 Komissio yhdistää katsauksen Kölnissä, Lissabonissa, Barcelonassa ja Thessalonikissa pidettyjen Eurooppa-neuvoston kokousten päätelmiin.

1.3 Komissio muistuttaa, että Euroopan ilmailu- ja avaruusteollisuus on avainasemassa Euroopan unionin strategisten ja taloudellisten tavoitteiden saavuttamisessa. Tämän huipputeknisen ja erityisasiantuntemukseen perustuvan sektorin toiminta kattaa sekä siviili- että puolustusalan.

1.4 Mikä siis on Euroopan unionin ilmailu- ja avaruusteollisuuden tilanne?

1.4.1 Ilmailu- ja avaruusteollisuus on erittäin suhdanneherkkä ala. Siviilialalla markkinat riippuvat lentoyhtiöiden hankintasuunnitelmista, joihin puolestaan saattavat vaikuttaa ulkoiset tekijät, kuten niiden toimintaa vakavasti haittaavat terroriteot.

1.4.1.1 Sotilasala on puolestaan riippuvainen valtioiden budjetti- ja ostopolitiikasta, johon vaikuttavat geostrategiset olosuhteet.

1.4.1.2 Ilmailu- ja avaruusteollisuuden kehityksen kannalta keskeisiä tekijöitä ovat nykyisin suurten siviililentokoneiden valmistus sekä Airbusin kilpailukyky.

1.4.1.3 Sotilasalan tilanne on epävarmempi. Uusien ohjelmien määrä on rajallinen. Euroopan ilmailu- ja avaruusteollisuudella on kuitenkin edelleen vahva asema helikopterimarkkinoilla.

1.4.1.4 Euroopan markkinoiden epävarmuus ja sotilasalan päätöksentekoprosessin raskaus ja mutkikkuus vaikuttavat sektoriin ja saavat eurooppalaiset yritykset kääntymään Yhdysvaltojen laajempien ja vakaampien puolustusmarkkinoiden suuntaan USA:n protektionistisista toimista huolimatta ja ilman riittävää takuuta teknologisesta hyödystä.

1.4.1.5 Myös avaruusallalla on vaikea vaihe meneillään. Kyseessä on lähes yksinomaan siviiliala, joka on kärsinyt kovasti televiestinnän kysynnän laskusta ja joutuu vastedes kovaan kilpailuun kantorakettimarkkinoilla, jotka ovat Yhdysvalloissa suojattuja ja joille on lisäksi tullut maailmanlaajuisesti uusia toimijoita. USA:n ja NASA:n ajankohtaisten suunnitelmien perusteella on odotettavissa Euroopan teollisuuden nousukausi.

1.4.1.6 Ilmailu- ja avaruusteollisuus on kaksikäyttöala, jonka osaamista ja tekniikkaa voidaan hyödyntää sekä siviili- että sotilasalan sovelluksissa. Yksi sektorin heikkouksista on puolustusmarkkinoiden riittämättömyys ja pirstoutuneisuus.

1.4.2 STAR 21 -tulokset

1.4.2.1 Raportin mukaan on välttämättä

— parannettava pääsy yhteisön ulkopuolisille markkinoille ja noudatettava kauppasopimuksia asianmukaisesti

— lisättävä ilmailu- ja avaruusalan työntekijöiden liikkuvuutta

— parannettava T&K-toimien koordinointia

— kehitettävä siviili-ilmailun sääntelyä kaikilta osin EU-johtoiseksi

— luotava kiinteät yhteydet EU:n ja Euroopan avaruusjärjestön ESA:n välille ja tuettava Galileo-ohjelmaa.

1.4.2.2 Lopuksi raportissa korostetaan tarvetta tarkastaa puolustusmarkkinoiden toimintatapoja.

1.4.3 *Komission toimet ja ehdotukset*

1.4.3.1 Komissio määrittelee sektoreittain kysymykset, joita se pitää tärkeinä.

1.4.4 *Puolustus*

1.4.4.1 Komissio pitää valittavana markkinoiden pirstaloitumista, joka johtuu kahdesta syystä: ensiksi puolustus on keskeinen osa valtioiden suvereeniutta ja toiseksi alan erityisluonteeseen kuuluvat salassapito, toimitusvarmuus sekä ostopäätösten pohjalla olevat poliittiset kriteerit jne. Komissio korostaa, että Eurooppa käyttää Yhdysvaltoja vähemmän varoja puolustukseen ja että lisäksi markkinoiden hajanaisuus estää tehtyjen investointien optimaalisen hyödyntämisen.

1.4.4.2 Komissio ehdottaa, että tulevaisuudessa ryhdyttäisiin toimiin kysynnän hajanaisuutta vastaan, koska yksittäisten jäsenvaltioiden ohjelmilla ei voida saavuttaa taloudellisesti kannattavaa tuotantotasoa.

Komissio ehdottaa sotilaallisten määräysten yhdenmukaistamista ja katsoo, että Euroopan puolustusmateriaali-, tutkimus- ja sotilasvoimavaraviraston perustaminen osana Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa mahdollistaisi riittävän suurten ja yhtenäisten markkinoiden luomisen Euroopan ilmailu- ja avaruusteollisuuden ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi. Sitä edellyttää myös Yhdysvaltojen kanssa käytävän vuoropuhelun uskottavuus.

1.4.4.3 Komissio katsoo myös, että Ranskan, Saksan, Italian, Ruotsin, Espanjan ja Yhdistyneen kuningaskunnan puolustusministeriöiden aloitteita voitaisiin hyvin laajentaa koskemaan koko EU:ta.

1.4.5 *Avaruus*

1.4.5.1 Komissio toteaa, että turvallisuus- ja puolustusalan avaruusohjelmien käsittelyyn eurooppalaisella tai monikansallisella tasolla ei ole olemassa sopivia rakenteita, ja että tämä muodostaa vakavan haitan, kun kaupallisilla siviilimarkkinoilla vallitsee jyrkkä ja kestävä lama. Tämän tilanteen taustalla ovat erityisesti ESA-sopimuksen määräykset. Sopimuksessa noudetaan tiukasti avaruutta koskevaan yleissopimukseen sisältyvää avaruuden sotilaallista käyttöä koskevaa kieltoa. Tuloksena on, että toisin kuin Yhdysvallat EU ei vahvista siviilialan ja kaupallisia avaruustoimiaan sotilaallisilla avaruustoimilla, joita tuetaan institutionaalisesti ja suojellaan siten markkinavoimien vaihteluilta. Tämä on erityisen valitettavaa, koska avaruusteknologia on kaksikäyttöistä, ja sillä voi siis olla sekä siviili- että sotilassovelluksia.

1.4.5.2 Komissio toivoo tulevaisuutta ajatellen laaja-alaisen eurooppalaisen avaruuspolitiikan luomista ja tehokasta koordinaointia, jotta eurooppalainen avaruussektori ei menetä saavuttamiaan valmiuksia ja teknologista huippuosaamistaan.

1.4.6 *Tutkimus*

1.4.6.1 Ilmailu- ja avaruusalan tutkimuksen koordinaointia on ilmiselvästi tarpeen parantaa. Vaikka siviilipuolella onkin ryhdytty hyödyllisiin toimiin (Euroopan ilmailualan tutkimuksen neuvonantava lautakunta, ACARE), ei tilanne puolustussektorilla ole tyydyttävä.

1.4.6.2 Komissio pitää välttämättömänä ylläpitää tutkimuksen rahoitusjärjestelmien vakautta pitkällä aikavälillä. Komissio toivoo myös laaja-alaisen T&K-suunnitelman laatimista sekä tutkimusohjelmien suunnittelua.

1.4.7 *Siviili-ilmailun eurooppalainen sääntely*

1.4.7.1 Komissio vaatii Euroopan lentoturvallisuusviraston (EASA) toimintavalmiuden pikaista toteuttamista sekä transatlanttisten neuvottelujen käymistä sertifikaattien tunnustamiseksi.

1.4.7.2 Komissio toivoo, että lentoturvallisuuteen liittyviä kysymyksiä käsitellään Euroopan tasolla ja että EU osallistuu aktiivisesti toimivaltaisten kansainvälisten järjestöjen työhön.

1.4.7.3 Lisäksi komission mielestä tulisi luoda siviili- ja sotilasteollisuuden välille tehokkaat yhteydet, jotta Euroopan ilmatilaa voitaisiin käyttää paremmin.

1.4.8 *Pääsy markkinoille*

1.4.8.1 Komissio tarkastelee pääasiassa kysymyksiä, jotka liittyvät Yhdysvaltojen kanssa käytävää puolustustarvikkeiden kauppaa koskeviin ongelmiin, etenkin sikäläisten protektionististen sääntöjen ja vientivalvonnan vuoksi.

2 **Yleistä**

2.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea yhtyy lukuisiin STAR 21 -raportin ja komission objektiivisiin toteamuksiin. On selvä, että ilmailu- ja avaruusteollisuus kuuluu huipputekniseen ja erityisasiantuntemukseen perustuvaan sektoriin, joka kehittää huipputeknologiaa ja jonka oheistuotteilla on arvoa useille eri aloille. Näin ollen sektorilla on keskeinen rooli Lissabonin tavoitteen saavuttamisessa, jonka mukaan EU:sta on tultava "maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin tietopohjainen talous, joka kykenee ylläpitämään kestävää talouskasvua, luomaan uusia ja parempia työpaikkoja ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta".

2.2 Sotilasalan ilmailu- ja avaruusteollisuuden markkinoiden pirstoutuminen taas johtuu alan erityisluonteesta, joka perustuu puolustuksen ja siis mahdollisesti sodankäynnin asemaan valtion suvereeniuuden säilyttämisessä. Näin ollen on loogista, että valtiot ovat halunneet varmistaa puolustusmateriaalin saatavuuden ja sovellettavan teknologian salassapidon turvautumalla usein läheisesti valtioon sitoutuneiden kansallisten yritysten tarjontaan. Nykyään teknologian salassapito on varmistettu erilaisilla kahden- ja monenvälisillä sopimuksilla.

2.3 Tämä asenne on ristiriidassa liittoutumispyrkimyksen sekä sen tosiasian kanssa, että puolustusteollisuuden valtavien investointien kannattavuutta on enää vaikea tai jopa mahdoton saavuttaa (pääasiallisena kohteena olevien) kansallisten markkinoiden avulla, etenkin kun budjettileikkaukset ovat osa nykyäikää. Lisäksi kansainvälinen kilpailu on erityisen tiukkaa, koska yhdysvaltalaiset yritykset nauttivat laajojen ja vakaiden kansallisten markkinoiden tuesta.

2.4 Komission ehdotukset markkinoiden pirstaloitumisen korjaamiseksi ovat mielenkiintoisia, mutta komitean mielestä komissio luottaa liiaksi Euroopan puolustusmateriaali-, tutkimus- ja sotilasvoimavaraviraston kaltaisiin rakenteisiin. Puolustusalan suvereeniuuden liittyvän luonteen vuoksi alalla ei mikään ole mahdollista ilman vakaata poliittista tahtoa, eikä tätä tahtoa voi ilmetä kuin selkeän ja yhteisen EU:n ulkopoliittikan puitteissa, jollaista ei ole olemassa. Kun kyse on huipputeknisestä ja asiantuntevasta toiminnasta, on myös varmistettava, että tavoitteena oleva yhteistyö tuottaa teknologista lisäarvoa eikä johda osaamisen heikkenemiseen.

2.5 Komitea panee merkille, että Saksan, Ranskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan vastikään tekemää puolustusalan sopimusta ryhdytään todennäköisesti soveltamaan käytännössä vuonna 2005. Sopimus voi avata teollisuudelle mielenkiintoisia näkymiä, koska Saksan, Ranskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan markkinoilla on yhdessä sotilasalan ilmailuteollisuuden tarvitsema kriittinen massa.

2.6 Avaruusalan viimeaikainen kehitys (ESA:n kanssa tehty puitesopimus, EU:n perustuslakiluonnoksen määräykset, jotka eivät liittyneet hallitustenvälisen konferenssin epäonnistumiseen) on kulkenut komission ja myös ETSK:n toivomaan suuntaan. Ratkaisevaa on, osoittavatko EU ja jäsenvaltiot riittävät budjettivarat avaruuteen liittyvien tavoitteidensa toteuttamiseen. Tätä ongelmaa käsitellään myös valkoisessa kirjassa, joka on laadukas asiakirja laajakaistaviestinnän aihetta koskevista puutteistaan huolimatta.

2.7 Komitea pitää siviili-ilmailun eurooppalaista sääntelyä koskevia komission ehdotuksia hyväksyttävänä sekä käytännön tasolla että turvallisuuden ja yhdenmukaisuuden suhteen. Lisäksi sääntely voi ainoastaan vahvistaa EU:n asemaa transatlanttisissa neuvotteluissa.

3 Erityistä

3.1 Puolustusalan ilmailu- ja avaruusteollisuus

3.1.1 ETSK kiinnittää huomiota kuiluun, joka vallitsee eurooppalaisen siviili-ilmailuteollisuuden vahvuuden (Airbusin menestys) ja sotilasilmailuteollisuuden suhteellisen heikkouden välillä. Syynä on markkinoiden hajautuneisuus. Komitea katsoo, että tilanteen aiheuttajana on EU:n puolustusta koskevan kokonaisvaltaisen poliittisen lähestymistavan puute. Tämä tilanne vahvistaa entisestään Yhdysvaltojen valta-asemaa, jossa on osattu hyödyntää teollisuuden hyväksi eri maiden kanssa tehtyjä puolustus sopimuksia. Näin Yhdysvallat on saanut tavallaan vallattua maailmanmarkkinat. Ilmailu- ja avaruusteollisuuden keskittyvät strategisimmat teknologiat, jotka vaikuttavat taloudellisiin kasvuedellytyksiin. Ala soveltuu siis täydellisesti Lissabonin strategian kohteeksi, kun otetaan huomioon, että strategian mukaan "EU:n on tultava maailman kilpailukykyisimmäksi ja dynaamisimmaksi osaamistaloudeksi, joka kykenee ylläpitämään kestäväää talouskasvua, luomaan uusia ja parempia työpaikkoja ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta". Lisäksi eurooppalaisten puolustusalan yritysten teknologinen riippumattomuus on yksi Euroopan unionin itsenäisyyden edellytyksistä.

3.1.2 Komitea panee merkille, että Yhdysvallat käyttää sotilasilmailualalla (kuten avaruustoimissakin) erilaisia oikeus- ja muita välineitä protektionististen toimien ylläpitämiseksi. Komitea pyytää siis Euroopan unionin kauppapolitiikasta vastaavaa komissiota ryhtymään toimiin näiden käytänteiden vastustamiseksi erityisesti Maailman kauppajärjestössä EU:n kauppataseen tasapainottamiseksi tällä alalla.

3.1.3 ETSK panee merkille Saksan, Ranskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan välisen puolustusalan sopimuksen, joka on merkki EU:n yhteisen puolustuksen ajatuksen voimistumisesta. Vaikka EU:n jakautuminen erillisiin ryhmittymiin ei olekaan toivottavaa, ei tulisi kuitenkaan estää uusia näkymiä avaavia hankkeita.

3.2 Avaruus

3.2.1 ETSK katsoo, että valkoisen kirjan sisältämät ehdotukset täyttävät STAR 21 -raportin suositukset ja menevät osittain jopa näitä pitemmälle. Komitea korostaa uudelleen avaruustoimien keskeistä strategista merkitystä Euroopan unionille ja katsoo näin ollen, että EU:n yhteistyötä ja kansainvälisiä suhteita koskeva lähestymistapa on rakennettava EU:n eduista muodostetun realistisen vision perustalle.

3.2.2 Komitea muistuttaa, että kyseisellä sektorilla työskentelee 30 000 huippupätevää osajaa ja että tätä verratonta voimavaraa on välttämättä pidettävä yllä ja vahvistettava.

3.2.3 Komitea suosittelee, että hallitustenvälisen konferenssin epäonnistumisen vuoksi ja EU:lle avaruutta koskevaa toimivaltaa antavaa perustuslakia odotellessa komissio kehittää mahdollisimman pitkälle ESA:n kanssa solmitun puitesopimuksen tarjoamia mahdollisuuksia.

3.2.4 Komitea katsoo myös, että avaruuspolitiikalle osoitettavien määrärahojen on oltava vähintään valkoisen kirjan liitteessä esitetyn ”poliittisen toiminnan” skenaario B:n mukaisia.

3.3 Siviili-ilmailun eurooppalainen sääntely

3.3.1 Komitea kannattaa varauksettomasti komission vaatimusta Euroopan lentoturvallisuusviraston pikaisesta perustamisesta ja pitää tervetulleena komission aikomusta pyrkiä Yhdysvalloissa ja Euroopassa myönnettyjen sertifiikaattien mahdollisimman nopeaan vastavuoroisen tunnustamiseen.

3.3.2 Komitea toivoo myös ilmailu- ja avaruusteollisuuden kilpailukykyyn vaikuttavien eurooppalaisten lentoturvallisuusnormien tehokasta edistämistä sekä sitä, että Euroopan unioni osallistuu siksi aktiivisesti toimivaltaisten kansainvälisten järjestöjen toimintaan.

4 Päätelmät

4.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitean mielestä STAR 21 -raporttia koskevassa komission tiedonannossa kiinnitetään

aiheellisesti huomiota eurooppalaisen sotilasalan ilmailu- ja avaruustoiminnan heikkouksiin. Komitea katsoo kuitenkin, että komissio keskittyy liiaksi asioiden institutionaaliin näkökohtiin ja että tärkeintä olisi saada EU:ssa aikaan todellinen poliittinen tahto unionin itsenäisen puolustuksen rakentamiseksi. Tämä on ainoa keino tarjota kestävä perusta alan eurooppalaiselle teollisuudelle.

4.2 Avaruusalaan komitea toteaa, että avaruutta koskevassa komission valkoisessa kirjassa vastataan runsain mitoin STAR 21 -raportissa esitettyihin vaatimuksiin. Komission ja ESA:n välinen puitesopimus ja valkoisessa kirjassa määritellyt poliittiset suuntaviivat antavat komitean mielestä mahdollisuuden käynnistää uudelleen avaruuteen liittyvien EU:n pyrkimysten toteuttamisen.

4.3 Komitea muistuttaa, että eurooppalainen ilmailu- ja avaruusteollisuus antaa toimeentulon miljoonille EU:n kansalaisille ja että siinä toimii huippupäteviä osaajia, jotka hallitsevat nykyajan korkeatasoisinta teknologiaa. Näin ollen on selvä, että jos tavoitteena on todella tehdä EU:sta ”maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin tietopohjainen talous”, jäsenvaltioiden on tehtävä asianmukaiset johtopäätökset ja laadittava aidot ja kunnianhimoiset puolustus- ja avaruuspolitiikat, joita koordinoidaan ja yhdistetään EU:n tasolla, jotta maanosamme voi ottaa oman asemansa uudessa maailmanjärjestyksessä.

Bryssel 31. maaliskuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi etusuojaajärjestelmien käytöstä moottoriajoneuvoissa ja neuvoston direktiivin 70/156/ETY muuttamisesta”

KOM(2003) 586 lopullinen — 2003/0226 COD

(2004/C 112/05)

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

Lausunnon valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 10. maaliskuuta 2004. Esittelijä oli Virgilio Ranocchiaro.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi yksimielisesti 31. maaliskuuta ja 1. huhtikuuta 2004 pitämässään 407. täysistunnossa (maaliskuun 31. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon.

1 Johdanto

1.1 Yhteisön toimielinten ja jäsenvaltioiden viranomaisten ensisijaisena tavoitteena oleva liikenneturvallisuuden parantaminen edellyttää mm. asteittain eteneviä toimia, jotka koskevat ajoneuvojen kaikkia rakenteellisia näkökohtia ja joiden avulla voidaan vähentää onnettomuuksien määrää ja lieventää niiden seurauksia.

1.2 Tässä yhteydessä kiinnitetään oikeutetusti erityistä huomiota niihin tienkäyttäjiin, jotka ovat törmäystilanteessa heikoimmassa ja loukkaantumisalteimmassa asemassa. Kuten komission äskettäin esittämässä tieliikenneturvallisuuden eurooppalaisessa toimintaohjelmassa todetaan, ”jalankulkijoille ja pyöräilijöille vähemmän vaarallisten auton etuosien suunnittelu kuuluu Euroopan unionin toiminnan painopistealueisiin”.

1.3 Liikenneonnettomuustilastot osoittavat, että merkittävä osa onnettomuuksista koskee jalankulkijoita ja pyöräilijöitä, jotka loukkaantuvat törmätessään liikkuvaan ajoneuvoon ja erityisesti henkilöauton etuosan rakenteisiin. Yhteisön tieliikenneonnettomuuksien tietokannasta (CARE) ⁽¹⁾ saatujen tuoreiden tietojen mukaan loukkaantumisalteimpien ryhmien kuolonuhrien määrät ovat seuraavat: jalankulkijat 4 571 ja pyöräilijät 1 444. Valitettavasti nämä tilastot eivät anna yksityiskohtaista tietoa siitä, miten onnettomuudet ovat tapahtuneet.

1.3.1 On syytä muistaa, että tämän tyyppisissä törmäystilanteissa vammoja aiheutuu ensin siitä, kun jalankulkija tai pyöräilijä törmää ajoneuvon etuosaan ja seuraavaksi usein vielä siitä, kun jalankulkija tai pyöräilijä iskeytyy katuun. Huomattakoon kuitenkin, että on turhaa kuvitella, että jalankulkijaa pystytään suojelemaan, jos ajoneuvon nopeus on törmäyshetkellä yli

⁽¹⁾ Community Road Accident Data Base. Tietokantaan kerätään jäsenvaltioiden toimittamia liikenneonnettomuustietoja ja käsitellään niitä.

40 km tunnissa. Sen sijaan tätä hiljaisemmassa vauhdissa tapahtuvan törmäyksen vaikutuksia voidaan vähentää katkonaisesti etenevässä kaupunkiliikenteessä, jossa lähes puolet onnettomuuksista tapahtuu.

1.3.2 Moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen tyyppihyväksyntää koskevan ja alan menettelyitä sääntelevän ja yhdenmukaistavan direktiivin 70/156/ETY ⁽²⁾ muutosehdotuksen taustalla on Euroopan autonvalmistajien liiton (ACEA), Japanin autonvalmistajien liiton (JAMA) ja Korean autonvalmistajien liiton (KAMA) vuonna 2001 tekemä sitoumus olla asentamatta 1. tammikuuta 2002 lähtien jäykkiä karjapuskureita (rigid bull bars, jotka ovat yleensä teräksisiä) uusiin ajoneuvoihin eikä myydä niitä jälkitarvikkeina omassa verkostossaan. Muistutettiin kuitenkin, että kyseiset varusteet on suunniteltu alun perin lisäämään ammattikäytössä olevien ajoneuvojen (maa- ja metsätalousajoneuvot jne.) turvallisuutta ”ankarassa” ympäristössä ja/tai seuduilla, joilla on eläimiä.

1.4 Ehdotus on kuitenkin välttämätön kolmesta syystä.

— Rakennetta ja siten myös tyyppihyväksyntää koskevia määryksiä on yhdenmukaistettava sekä ajoneuvoissa, joihin on asennettu etusuojaajärjestelmä (karjapuskuri), että itse järjestelmissä, joita voidaan pitää erillisinä yksikköinä.

— Neuvoston 26. marraskuuta 2001 esittämä vaatimus kieltää jäykkien karjapuskurien käyttö kaikissa M1- ja N1-luokan uusissa ajoneuvoissa edellyttää jatkotoimia.

— On vastattava Euroopan parlamentin 13. kesäkuuta 2002 komissiolle esittämään pyyntöön antaa lainsäädäntöehdotus, jolla kielletään jäykkien karjapuskurien toimittaminen jälki-markkinoille.

⁽²⁾ EYVL L 42, 23.2.1970.

1.5 Ehdotuksessa on tarkoitus antaa M1- ja N1-luokan ajoneuvojen — eli henkilöautot ja tavaroiden kuljettamiseen tarkoitettujen ajoneuvojen, joiden suurin sallittu kokonaisuus on enintään 3,5 tonnia — etusuojarahjestelmille (karjapuskurit) tekniset ja rakennetta koskevat määräykset. Tämä direktiivi on yksi direktiivillä 70/156/EY luodun EY-tyyppihyväksyntämenettelyn mukaisista erillisdirektiiveistä.

1.6 Ehdotus liittyy myös 17. marraskuuta 2003 annettuun direktiiviin 2003/102/EY⁽¹⁾ jalankulkijoiden ja muiden loukkaantumisalttiiden tienkäyttäjien suojelusta törmäystilanteissa moottoriajoneuvon kanssa. Ehdotus on erityisen tarpeellinen, kun otetaan huomioon, että edellä mainittuun direktiiviin ei sisälly etusuojarahjestelmiä (karjapuskurit, bull bars) koskevia erityissäännöksiä.

1.7 Komitea on antanut jo 16. heinäkuuta 2003 lausunnon⁽²⁾ direktiivistä 2003/102/EY. ETSK antoi lausunnossa kannatuksensa ja tukensa komission toimille jalankulkijoiden suojelemiseksi. Komitea huomautti kuitenkin, että asia tulee liittää laajemmin yhteisön tasolla toteutettaviin tieliikenneturvallisuustoimiin ja painotti myös kokonaisvaltaisen ennaltaehkäisevän politiikan tarvetta.

1.8 Komitea on ottanut hiljattain kantaa myös muihin liikenneturvallisuutta koskeviin lainsäädäntöehdotuksiin (esimerkiksi turvajärjestelmät ja turvavyöt sekä nopeudenrajoittimien asentamisvelvoitteen laajentaminen koskemaan lähes kaikkia ajoneuvoja)⁽³⁾. Samoin se on antanut lausunnon tieliikenneturvallisuuden eurooppalaisesta toimintaohjelmasta. Lausunnoissaan se on aina tähdentänyt, että on tärkeää kehittää rinnakkain kaikkia kolmea turvallisuuden kannalta ratkaisevaa tekijää eli ajoneuvoja, perusrakenteita ja tielläliikkujien käyttäytymistä.

2 Yleistä

2.1 Komitea on tyytyväinen tähän komission viimeisimpään aloitteeseen, jonka avulla täydennetään liikenneturvallisuuden parantamista koskevia säännöspuitteita ja täytetään lainsäädännöllinen tyhjiö.

2.2 Komitea myöntää, että aloite on tarkoituksenmukainen, mutta on varsin hämmäntynyt siitä, miten komissio on muotoillut käsiteltävänä olevan direktiiviehdotuksen.

2.2.1 Komissio vastaa jäykkien etusuojarahjestelmien vaarallisuutta koskevaan tunnustettuun ongelmaan ja valmistajien sitoumukseen olla valmistamatta ja saattamatta markkinoille kyseisiä laitteita esittämällä teknisiä ratkaisuja ja tyyppihyväksyntää koskevia määräyksiä. Komissio ei siis määrittele, mikä on jäykkä järjestelmä ja mikä taas ei, vaan esittää tekniset ja

tyyppihyväksyntää koskevat ominaisuudet, joiden noudattamisen katsotaan tarkoittavan sitä, että etusuojarahjestelmä on turvallinen eli että se ei ole jäykkä.

2.2.2 Ehdotus aiheuttaa nyky muodossaan valmistajille odottamattomia vaikeuksia, joita ei luultavasti voida ratkaista, sillä sen mukaan karjapuskurien on läpäistävä eri testit kuin ne, jotka on säädetty ajoneuvoille direktiivin 2003/102/EY täytäntönpäntönsä ensimmäisessä vaiheessa.

2.3 Ei pidä unohtaa jalankulkijoiden suojelussa tähän asti toteutettuja toimia. Nämä toimet — autonvalmistajien liiton kanssa neuvoteltu sopimus ja edellä mainittu direktiivi 2003/102/EY — ovat vaikuttaneet siten, että on voitu määrittää joitain alan tekniikan huipputasoa koskevia kiintopisteitä, joihin käsiteltävänä olevan ehdotuksen tulisi näin ollen loogisesti perustua.

2.3.1 Direktiivissä 2003/102/EY on määrätty etupintojen (joihin etusuojarahjestelmät sisältyvät) testeistä (törmäystestit), jotka ajoneuvojen on läpäistävä saadakseen tyyppihyväksynnän (liite I). Käsiteltävänä olevassa ehdotuksessa (4 artikla) komissio ennakoii erityisesti karjapuskureille tarkoitettujen törmäystestien teknisiä määräyksiä. Tämä ei ole kuitenkaan ole samassa linjassa edellä mainitun tuoreen direktiivin ensimmäisen vaiheen säännösten kanssa. Komitea ei ymmärrä tarkistuksen tarpeellisuutta, sillä

— karjapuskurit on katsottava kuuluvan jalankulkijoiden turvallisuuden kannalta samaan luokkaan kuin muut ajoneuvon etuosan rakenneosat (puskuri, konepelti, valot jne.)

— testit on tehtävä asentamalla karjapuskuri ajoneuvon tai vastaavaan malliin, jotta voidaan olla varmoja, että karjapuskuri todellakin asennetaan ajoneuvon, jota varten testi on tehty (tai liitetty siihen tai lisätty siihen jälkikäteen noudattaen asennusmääräyksiä). Etusuojarahjestelmän turvallisuus riippuu itse asiassa siitä, miten se on asennettu ajoneuvon sekä siitä, millainen väli jää etusuojarahjestelmän ja korin välille.

— näin ollen on tarpeellista hyväksyä jo käytössä olevat törmäystestit, jotka koskevat ajoneuvon etuosaa kokonaisuudessaan. Jos näin ei tehdä, voidaan katsoa, että komissio ei toimi hiljattain hyväksytyyn direktiivin mukaisesti.

2.4 Komitea pitääkin välttämättömänä, että käsiteltävänä olevan ehdotuksen määräykset mukautetaan direktiivissä 2003/102/EY määriteltyihin määräyksiin, jotka eritellään seuraavassa kappaleessa.

⁽¹⁾ EUVL L 321, 6.12.2003.

⁽²⁾ Esittelijä: Philippe Levaux, EUVL C 234, 30.9.2003.

⁽³⁾ EYVL C 80, 30.3.2004.

2.5 Muussa tapauksessa on oikeutettua pelätä, että karjapuskureiden nykyiset valmistajat joutuvat lopettamaan toimintansa, koska ne eivät pysty kehittämään välittömästi teknisiä yksiköitä, jotka läpäisisivät käsiteltävänä olevassa ehdotuksessa säädetyt pakolliset testit.

3 Erityistä

Edellä esitetyn mukaisesti komitea kehottaa komissiota ryhtymään seuraaviin toimiin:

3.1 Jäsenvaltioita tulee valvoa, jotta voitaisiin aina varmistaa, että etusuojarahjestelmä on asennettu ajoneuvoon, jota varten se on saanut tyyppihyväksynnän. Tämä on tarpeellista, jotta voidaan välttää kaikki mahdolliset vaaran lähteet.

3.2 Ehdotetun direktiivin 3 artiklan 3 kohta on tarkistettava. Komitea kehottaa lykkäämään määräaikaan 1. päivästä heinäkuuta 2005 1. päivään lokakuuta 2005. Kuten jo aiemmin todettiin, on aiheellista huolehtia yhdenmukaisuudesta ja vastaavuudesta direktiivin 2003/102/EY kanssa.

3.3 Ehdotetun direktiivin 4 artiklan 1 kohta ja liitteen I 3 kohta (testejä koskevat määräykset) tulee tarkistaa. Komitea katsoo, ettei ole asianmukaista eikä tarpeellista antaa yksityiskohtaisia ja synkronoituja teknisiä määräyksiä, jotka eroavat direktiivin 2003/102/EY täytäntöönpanon ensimmäisen vaiheen määräyksistä. Niin kauan kuin itse etusuojarahjestelmän sijaan testataan ajoneuvon etuosaa (johon kyseinen järjestelmä tai mikä tahansa muu osa on asennettu), ei ole asianmukaista säätää muunlaisesta testausmenettelystä. Ehdotetussa direktiivissä esimerkiksi edellytetään etusuojarahjestelmän reisirakenteen läpäisemistä tyyppihyväksyntää varten, vaikka direktiivissä 2003/102/EY kyseinen testi tehdään vain seuranta- ja tiedonkeruutarkoituksessa.

Bryssel 31. maaliskuuta 2004

4 Pöytäkirjat

4.1 Komitea toivoo, että ehdotettu direktiivi hyväksytään mahdollisimman pian ja että siihen tehdään komitean ehdotetut muutokset, joiden avulla voidaan mahdollisesti parantaa ajoneuvojen etusuojarahjestelmiä. Asiasta on jo säädetty jalankulkijoiden suojelua koskevassa tuoreessa direktiivissä.

4.2 Jos muutoksia ei hyväksytä, komitea pelkää, että lainsäädännöstä tulee "kieltolainomaista". Tämä saattaisi pysäyttää karjapuskureiden tuotannon ja mahdollisesti luoda vaikeasti valvottavat markkinat.

4.3 Yleisemmällä tasolla komitea toivoo komissiolta strategiaa, jossa määriteltäisiin selkeästi sääntelytoimien tärkeysjärjestys ja jonka avulla voitaisiin välttää ristiriitaisuuksia tavoitteiden välillä. Tässä yhteydessä komitea muistuttaa, että eri vaihtoehtojen erittelyssä olisi perustana pidettävä aina uusien säännösten kokonaisvaikutusten arviointia, jotta voitaisiin ottaa asianmukaisesti huomioon muiden tekijöiden ohella myös valmistajille aiheutuvat kustannukset ja siten myös Euroopan teollisuuden kansainvälinen kilpailukyky.

4.4 Komitea painottaa lisäksi, että moottoriajoneuvoja koskevien lainsäädäntöpuutteiden rakenne on uudistettava kokonaisuudessaan. Pelkästään henkilöautojen tyyppihyväksyntäjärjestelmästä on annettu ainakin 170 direktiiviä, jotka vievät Euroopan unionin virallisesta lehdestä noin 3 500 sivun tilan.

4.5 Komitea korostaa myös, että kaikkia turvallisuusvaihtoehtoja on arvioitava tarkasti tekniseltä kannalta kuulemalla laajasti teollisuutta ja kaikkia asianosaisia, jotta voitaisiin eritellä kaikkein kehittyneimmät ja luotettavimmat vaihtoehdot, jotka olisivat myös taloudellisesti tehokkaita.

4.6 Komitea toivoo kohdan 1.8 mukaisesti, että erityistä huomiota kiinnitettäisiin myös jalankulkijoiden ja pyöräilijöiden koulutukseen ja valistukseen liikenneturvallisuuden parantamiseksi.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Roger BRIESCH*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi neuvoston direktiivien 73/239/ETY, 85/611/ETY, 91/675/ETY, 93/6/ETY ja 94/19/EY sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 2000/12/EY, 2002/83/EY ja 2002/87/EY muuttamisesta rahoituspalvelualan komiteajärjestelmän uudistamiseksi”

KOM(2003) 659 lopullinen — 2003/0263 COD

(2004/C 112/06)

Neuvosto päätti 18. marraskuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 10. maaliskuuta 2004. Esittelijä oli Lucia Fusco.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 31. maaliskuuta ja 1. huhtikuuta 2004 pitämässään 407. täysistunnossa (maaliskuun 31. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 95 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

1 Komission ehdotuksen pääsisältö

1.1 Tausta ja tavoitteet

1.1.1 Komissio hyväksyi vuonna 1999 rahoituspalveluiden toimintasuunnitelman⁽¹⁾, jossa määriteltiin tarvittavat toimet unionin rahoitusalan yhtenäismarkkinoiden luomiseksi. Lissabonissa maaliskuussa 2000 kokoontunut Eurooppa-neuvosto kehotti panemaan kyseisen toimintasuunnitelman täytäntöön vuoteen 2005 mennessä.

1.1.2 Neuvosto asetti 17. heinäkuuta 2000 asiantuntijakomitean käsittelemään Euroopan arvopaperimarkkinoiden sääntelyä. Se suositteli helmikuussa 2001 julkaisemassaan loppuraportissa nelitasoisen sääntelymallin luomista kyseisille markkinoille yhteisön säännösten tehostamiseksi ja sen avoimuuden ja joustavuuden lisäämiseksi.

1.1.3 Komissio antoi päätöksen 2001/527/EY⁽²⁾ Euroopan arvopaperimarkkinavalvojien komitean (CESR) perustamisesta ja päätöksen 2001/528/EY⁽³⁾ Euroopan arvopaperikomitean (ESC) perustamisesta.

1.1.4 Neuvosto kehotti 3. joulukuuta 2002 komissiota panemaan täytäntöön järjestelyt jäljellä olevilla rahoituspalvelualoilla asiantuntijakomitean loppuraportin mukaisesti.

1.1.5 Ehdotuksessa sovelletaan edellä mainittujen päätösten komiteajärjestelmään perustuvaa lähestymistapaa pankki-, vakuutus-, työeläke- ja sijoitusrahastoaloihin.

⁽¹⁾ KOM(1999) 232 lopullinen.

⁽²⁾ EYVL L 191, 13.7.2001

⁽³⁾ EYVL L 191, 13.7.2001

1.2 Keskeiset seikat

1.2.1 Komiteajärjestelmän uudistaminen merkitsee sekä uusien komiteoiden perustamista että nykyisten lakkauttamista ja uuden säännösjärjestelmän laatimista Euroopan unionin rahoituspalvelualalle.

1.2.2 Näin ollen suurin osa luottolaitosten toimintaan liittyvistä neuvoo-antavan pankkikomitean tehtävistä siirretään Euroopan pankkikomitealle, joka perustettiin myöhemmin mahdollisesti sovellettavaksi tulevalle Euroopan komission päätöksellä 5. marraskuuta 2003⁽⁴⁾, ja neuvoo-antava pankkikomitea lakkautetaan⁽⁵⁾. Toisin sanoen Euroopan pankkikomitea hoitaa komission pyynnöstä neuvoo-antavia tehtäviä ennen kaikkea niiden säädösten yhteydessä, jotka neuvosto ja Euroopan parlamentti hyväksyvät yhteispäätösmenettelyssä, sekä komiteamenettelyn mukaisia sääntelytehtäviä.

1.2.3 Euroopan komission 5. marraskuuta 2003 antamalla päätöksellä⁽⁶⁾ perustettu Euroopan pankkivalvontaviranomaisten komitea puolestaan vahvistaa valvontayhteistyötä, edistää jäsenvaltioiden valvontakäytäntöjen yhdenmukaistamista ja yhteisön säädösten yhdenmukaista soveltamista. Lisäksi se avustaa komissiota tämän pyynnöstä pankkialan lainsäädäntöön liittyvissä kysymyksissä.

⁽⁴⁾ EUVL L 3, 7.1.2004. Euroopan pankkikomitean kokoonpano on seuraavanlainen: komitean puheenjohtajana toimii komission edustaja, ja kukin jäsenvaltio nimittää komiteaan yhden korkean tason edustajan. Tarkkailijoina siihen osallistuvat Euroopan pankkivalvontaviranomaisten komitean puheenjohtaja sekä yksi Euroopan keskuspankin edustaja.

⁽⁵⁾ 20. maaliskuuta 2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/12/EY 57—59 artikla, EYVL L 126, 26.5.2000.

⁽⁶⁾ EUVL L 3, 7.1.2004. Komitea muodostuu jäsenvaltioiden toimivaltaisten julkisviranomaisten korkean tason edustajista, jäsenvaltioiden keskuspankkien edustajista sekä yhdestä Euroopan keskuspankin ja komission edustajasta. Komitea valitsee puheenjohtajan jäsenvaltioiden toimivaltaisten valvontaviranomaisten edustajien keskuudesta.

1.2.4 Vakuutus- ja työeläkealalle neuvoston 19. joulukuuta 1991 antamalla direktiivillä 91/675/ETY⁽¹⁾ perustettu vakuutuskomitea muutetaan Euroopan vakuutus- ja työeläkekomiteaksi⁽²⁾, jonka tehtäviin kuuluu etenkin lainsäädännöllinen konsultointi komission pyynnöstä sekä komiteamenettelyyn liittyvät sääntelytehtävät.

1.2.5 Euroopan vakuutus- ja työeläkevalvontaviranomaisten komitea⁽³⁾ puolestaan perustettiin lähentämään jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten valvontamenettelyjä, parantamaan yksittäisiä valvonnan kohteena olevia laitoksia koskevien luottamuksellisten tietojen vaihtoa sekä avustamaan komissiota teknisissä kysymyksissä etenkin sen laatiessa ehdotuksia täytäntöönpanotoimenpiteiksi.

1.2.6 Arvopaperimarkkinoita säännellään muun muassa 28. tammikuuta 2003 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2003/6/EY⁽⁴⁾, joka on alan keskeinen säädös. Sen mukaisesti yhteissijoitusyritysten yhteyskomitean⁽⁵⁾ tehtävät siirretään Euroopan arvopaperikomitealle⁽⁶⁾, kun on kyse komiteamenettelyyn liittyvistä tehtävistä ja Euroopan komission pyynnöstä suoritettavista säädösten valmisteluun liittyvistä neuvonantavista tehtävistä, ja Euroopan arvopaperimarkkinavalvojien komitealle⁽⁷⁾ niiden neuvonantavien tehtävien osalta, jotka liittyvät komission valmistelemiin alan keskeisten säädösten täytäntöönpanotoimenpiteisiin sekä Euroopan unionin arvopaperimarkkinavalvojien läheisen yhteistyön ja verkostoitumisen edistämiseen.

2 Yleistä

2.1 On ehdottoman välttämätöntä vastata nopeasti ja tehokkaasti tekniikan muuttumiseen ja rahoitusmarkkinoiden kehitykseen globalisoituneessa taloudessa. Siksi alaa nykyisin säätelevää Euroopan unionin lainsäädäntöä ja komiteamenettelyjärjestelmää on uudistettava.

⁽¹⁾ EYVL L 374, 31.12.1991

⁽²⁾ 5. marraskuuta 2003 annettu komission päätös, EUVL L 3, 7.1.2004. Komitea muodostuu jäsenvaltioiden korkean tason edustajista, ja sen puheenjohtajana toimii komission edustaja.

⁽³⁾ 5. marraskuuta 2003 annettu komission päätös, EUVL L 3, 7.1.2004. Komitea muodostuu jäsenvaltioiden toimivaltaisten vakuutus-, jälleenvakuutus- ja työeläkealan valvontaviranomaisten korkean tason edustajista. Komissiolla on komiteassa korkean tason edustaja, mutta komitean puheenjohtajana toimii jäsenvaltioiden edustaja.

⁽⁴⁾ EUVL L 96, 12.4.2003.

⁽⁵⁾ Perustettu 20. joulukuuta 1985 annetulla neuvoston direktiivillä 85/611/ETY, EYVL L 375, 31.12.1985. Komitealla oli aluksi neuvonantavia tehtäviä, jotka koskivat komission avustamista direktiivin täytäntöönpanossa, jäsenvaltioiden välisten neuvottelujen tukemista sekä komission neuvontaa kyseiseen direktiiviin tehtävistä muutoksista, ja se toimi teknisten muutosten osalta komiteamenettelyyn osallistuvana komiteana. Tähän liittyen direktiivillä 2001/108/EY (EYVL L 41, 13.2.2002) vahvistettiin sen komiteamenettelyyn liittyviä tehtäviä yhteissijoitusyritysten sijoituksia koskevan teknisen sääntelyn osalta.

⁽⁶⁾ Perustettiin Euroopan komission päätöksellä 2001/528/EY (EYVL L 191, 13.7.2001), jota muutettiin 5. marraskuuta 2003 tehdyllä, myöhemmin mahdollisesti sovellettavaksi tulevalle Euroopan komission päätöksellä (EYVL L 3, 7.12.2004).

⁽⁷⁾ Perustettiin Euroopan komission päätöksellä 2001/527/EY (EYVL L 191, 13.7.2001), jota muutettiin 5. marraskuuta 2003 tehdyllä, myöhemmin mahdollisesti sovellettavaksi tulevalle Euroopan komission päätöksellä (EYVL L 3, 7.1.2004).

2.2 Komitea suhtautuu erittäin myönteisesti ehdotukseen direktiiviksi, jonka tavoitteena on yhdenmukaistaa unionin rahoitusalan säännöstö ja sovittaa päätöksentekojärjestelmä toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaiseksi sekä myöntää sille riittävästi resursseja.

3 Erityistä

3.1 Ehdotetussa direktiivissä ulotetaan arvopaperimarkkina-alalla jo sovellettava komiteajärjestelmä ja komiteoiden suoritamat tehtävät kattamaan pankki-, vakuutus- ja työeläkeala sekä yhteissijoitusyritykset.

3.2 Edellä mainituista ehdotuksen tavoitteista ja sisällöstä voidaan poimia seuraavat neljä päätekijää: 1) uusien komiteoiden perustaminen ja kokoonpano, 2) komiteoille osoitettavat erilaiset neuvonantavat tehtävät, 3) joillekin uusista komiteoista osoitettavat sääntelytehtävät ja komiteamenettelyyn liittyvät tehtävät sekä 4) alan keskeisten yhteisön säädösten täytäntöönpanoa koskevat valvonta- ja seuranta-tehtävät.

3.3 Komissio katsoo, että perustamalla neljä uutta komiteaa (Euroopan pankkikomitea, Euroopan pankkivalvontaviranomaisten komitea, Euroopan vakuutus- ja työeläkekomitea ja Euroopan vakuutus- ja työeläkevalvontaviranomaisten komitea), jotka korvaavat kolme nykyistä komiteaa (pankkialan neuvonantava komitea, vakuutuskomitea ja yhteissijoitusyritysten yhteyskomitea), vältetään nykyisten komiteoiden päällekkäisyydestä johtuva monimutkainen ja moninkertainen järjestelmä.

3.4 Jos tarkastellaan asiaa yksinomaan määrällisesti, komiteoiden lukumäärä kuitenkin kaksinkertaistuu nykyisestä, ja komiteoiden luettelo on vielä pidempi, kun mukaan otetaan rahoituspalvelualan komitea, joka perustettiin joitakin kuukausia ennen edellä mainittuja komiteoita ja jonka tehtävät näyttäisivät ennalta arvioiden menevän edellisten kanssa päällekkäin⁽⁸⁾. Vaikka komiteoiden perustaminen onkin siis lainsäädäntöteknisesti perusteltua, se vastaa periaatteessa huonosti avoimuuden ja yksinkertaisuuden vaatimuksia, joiden mukaan Euroopan unionissa nykyisin toimivien lukuisten komiteoiden määrää on vähennettävä tuntuvasti⁽⁹⁾.

⁽⁸⁾ Ks. 18. helmikuuta 2003 tehdyn neuvoston päätöksen 2 kohta, EUVL L 67, 12.3.2003

⁽⁹⁾ Ks. komission jäsenen Michael Schreyerin vastaus Markus Ferberin esittämään kirjalliseen kysymykseen E-1070/01 (EYVL L 318 E, 13.11.2001) sekä Euroopan parlamentin päätöslauselmalla 25.10.2001 hyväksytty Jacques Poosin mietintö, A5-0308/2001 lopullinen, neuvoston uudistamisesta ja erityisesti sen johdanto-osan kappale M sekä kyseisen päätöslauselman kohta 13.

3.5 ETSK suhtautuu myönteisesti neljän uuden komitean kokoonpanoon ja siihen, että Euroopan pankkikomiteaan kuuluu kustakin jäsenvaltiosta ainoastaan yksi korkean tason edustaja — kun taas pankkialan neuvoo-antava komiteassa jäsenvaltioiden valtuuskunnat voivat nykyään koostua korkeintaan kolmesta jäsenestä — sekä siihen, että kyseisen komitean puheenjohtajana toimii komission eikä jäsenvaltion edustaja, kuten pankkialan neuvoo-antavassa komiteassa. Vaikka direktiiviehdotuksen missään säännöksessä ei ole tähän liittyvää mainintaa, asia on pääteltävissä ehdotuksen perusteluosasta.

3.6 Arvopaperimarkkinoiden edustajien osallistumista ei ole kuitenkaan huomioitu alan sääntelystä vastaavissa komiteoissa. Koska kaikki Euroopan pörssit ovat itsenäisiä yrityksiä, jotka toimivat julkisten sääntelyviranomaisten valvonnassa, jäsenvaltion arvopaperimarkkinoista vastaavan tahon tulisi voida seurata komitean työskentelyä tarkkailijana.

3.7 Ehdotuksessa esitetään myös uusien komiteoiden neuvoo-antavien tehtävien uudenlaista jakamista ja ryhmittelyä suhteessa nykyisten komiteoiden suorittamiin tehtäviin pankki-, vakuutus- ja yhteisen sijoitustoiminnan alalla.

3.8 Kuten edellä kohdassa 1.2 todetaan, Euroopan pankkikomitea, Euroopan vakuutus- ja työeläkekomitea sekä Euroopan arvopaperikomitea saavat huolehtiakseen alan keskeisen lainsäädännön valmistelun ja täytäntöönpanon kannalta erittäin merkittäviä neuvoo-antavia tehtäviä.

3.9 Toisin sanoen kyseiset komiteat vastaavat neuvoo-antavista tehtävistä, jotka yhteisen arvopaperialan nykyisessä nelitasoisessa päätöksentekojärjestelmässä kuuluvat tasolle 1.

3.10 Euroopan pankkivalvontaviranomaisten komitea, Euroopan vakuutus- ja työeläkevalvontaviranomaisten komitea sekä Euroopan arvopaperimarkkinavalvojien komitea vastaavat puolestaan sellaisista neuvoo-antavista tehtävistä, joiden tavoitteena on alan keskeisten säädösten johdonmukainen ja täsmällinen täytäntöönpano — tekniset täytäntöönpanotoimenpiteet mukaan luettuina — sekä jäsenvaltioiden sääntelyviranomaisten välisen yhteistyöjärjestelmän kehittäminen. Toisin sanoen ne suorittavat edellä mainitun päätöksentekojärjestelmän tasolle 3 kuuluvia neuvoo-antavia tehtäviä.

3.11 Uusia neuvoo-antavia tehtäviä ei siis aseteta jo olemassa olevien lisäksi. Riippumatta siitä, millaisia tuloksia uuden konsultointijärjestelmän käyttöönotosta saadaan, järjestelmää voidaan jo nyt pitää myönteisenä, kunhan sillä parannetaan säädösten teknistä laatua eikä komiteoiden lukumäärän kaksinkertaistuminen heikennä komission tarvittaessa käyttämän konsultointimenettelyn joustavuutta ja avoimuutta.

3.12 Sääntely- ja komiteamenettelyyn liittyviä tehtäviä hoitavat yksinomaan Euroopan pankkikomitea, Euroopan vakuutus- ja työeläkekomitea sekä Euroopan arvopaperikomitea siten, että kukin niistä vastaa omasta toimialueestaan. Myöskään tältä osin ei luoda uusia komiteamenettelyitä eikä komiteoille osoiteta nykyisten komiteoiden tehtäviin nähden uusia tehtäviä.

3.13 Asiasta on kuitenkin syytä esittää eräitä huomioita, sillä rahoitusalan komiteajärjestelmä on ollut tähän asti lähes tuntematon.⁽¹⁾ Rahoitusalan komiteajärjestelmän päätöksentekomenettelystä säädetään 28. kesäkuuta 1999 tehdyn neuvoston päätöksen 1999/468/EY 5 artiklassa⁽²⁾, eli se on sääntelymenettelyn mukainen. Kuten tiedetään, kyseisessä menettelyssä neuvostolle myönnetään yksinomainen oikeus vaatia uutta käsitteitä⁽³⁾ sekä Euroopan parlamentille oikeus asian tarkasteluun⁽⁴⁾. Kumpikin toimielin saa näin lähes yhtäläisen aseman tapauksissa, joissa yhteispäätösmenettelyllä hyväksyttyyn yhteisön säädökseen⁽⁵⁾ perustuva sääntelymenettely heikentää niiden oikeuksia.

3.14 Käsillä olevan ehdotuksen yhteydessä tilanteeseen tulee suhtautua jokseenkin varovaisesti, sillä Euroopan parlamentti hyväksyi rahoituspalvelujen lainsäädännön täytäntöönpanosta 5. helmikuuta 2002 antamassaan päätöslauselmassa⁽⁶⁾ nelitasoisen sääntelymallin periaatteen, jota edellä mainittu asiantuntijakomitea suositteli raportissaan sillä ehdolla, että parlamentti saisi samanarvoisen kohtelun tasolla 2 (komiteamenettely) kuin Tukholmassa pidetyn Eurooppa-neuvoston kokouksen päätöslauselmassa taattiin neuvostolle⁽⁷⁾. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kehottaa toimivaltaisia toimielimiä ratkaisemaan täytäntöönpanovaltuuksien valvontaa koskevan kiistan pikaisesti.

⁽¹⁾ Sen jälkeen kun neuvoo-antavalle pankkikomitealle osoitettiin komiteamenettelyyn liittyviä tehtäviä vuonna 1989 (vakavaraisuussuhteesta annetun neuvoston direktiivin 89/647/ETY 9 artikla), se on osallistunut komiteamenettelyyn vain neljästi. Sen sijaan vakuutuskomitea ja yhteissijoitusyritysten yhteyskomitea eivät ole tähän mennessä toimineet kyseisissä tehtävissä.

⁽²⁾ EYVL L 184, 17.7.1999.

⁽³⁾ Tähän mennessä komissio on toimittanut neuvostolle alle 0,25 prosenttia kaikista kyseisen menettelytavan mukaisista säädöksistä. Ks. kohta 1.4 tiedonannosta KOM(2003) 530 lopullinen (EUVL C 223 E, 19.9.2003).

⁽⁴⁾ Euroopan parlamentti ei ole toistaiseksi käyttänyt kyseistä oikeutta. Ks. tiedonanto KOM(2003) 530 lopullinen.

⁽⁵⁾ Ehdotuksen KOM(2002) 719 lopullinen, 11.12.2002, mukaisesti kyseinen epäkohta aiotaan korjata Euroopan parlamentin ja neuvoston yhteisellä valvontamenettelyllä. Ehdotuksen kattavuudesta ks. C.J. Moreiro González: "Änderungen des normativen Rahmens der Komitologie", Zeitschrift für Europarechtliche Studien 4, 2003, s. 561—588 sekä 584 ja seur.

⁽⁶⁾ Päätöslauselma A5-0011/2002.

⁽⁷⁾ Päätöslauselmassaan B5-0578/2002 Euroopan parlamentti kyseensä laisti lisäksi rahoitusalan komiteajärjestelmän uudistamisen kiireellisyyden ja asetti ehdotuksen hyväksymisen ehdoksi neuvoston selkeän sitoutumisen tarkistaa komission täytäntöönpanovaltuuksien käytön valvontaa koskeva lainsäädännöllinen epäkohta.

3.15 Edellä esitetyn huomion lisäksi huomattakoon, että ehdotus on tietyllä tavoin etäännytynyt kontekstistaan. Se on vaikeasti sovitettavissa yhteen eräiden säännösten kanssa, jotka liittyvät parhaillaan neuvoteltavana olevaan ehdotukseen yhteisön perustamissopimusten muuttamiseksi. Näin ollen sopimusta Euroopan perustuslaiksi koskevan ehdotuksen⁽¹⁾ I-35 artikla edellyttäisi sääntelymenettelyn tarkistamista, sillä siinä myönnetään Euroopan parlamentille ja ministerineuvostolle yhtäläinen oikeus komissiolle siirretyn säädösvallan epäämiseen.

3.16 Lisäksi vuoden 2003 hv:n yhteydessä pidetyn Napolin ministerikokouksen asiakirjan liitteessä 8⁽²⁾ ehdotetaan muutettavaksi perustuslakia koskevan sopimusehdotuksen III-77 artiklan 6 kohtaa. Tämä on kahdessa mielessä ristiriitaista käsiteltävänä olevan ehdotuksen kannalta. Ensinnäkin se, että neuvoston eurooppalailla myönnettäisiin Euroopan keskuspankille valtuudet luottolaitosten sekä muiden rahoituslaitosten kuin vakuutusyriyten toiminnan vakauden valvontaan,

heikentäisi Euroopan pankkikomitean neuvoo-antavia ja komiteamenettelyyn liittyviä tehtäviä sekä Euroopan pankkivalvontaviranomaisten komitean neuvoo-antavia tehtäviä⁽³⁾.

3.17 Toisaalta tämä aiheuttaisi uuden kiistan Euroopan parlamentin kanssa, sillä edellä mainitun asiakirjan mukaan neuvosto päättäisi yksimielisesti kyseisen valtuuden siirrosta Euroopan parlamenttia kuultuaan, kun sitä vastoin voimassa olevan Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 105 artiklan 6 kohdan mukaan neuvosto voi tehdä päätöksensä saatuaan Euroopan parlamentilta puoltavan lausunnon. Vaikka komission ehdotuksissa ei tule viitata säädöshankkeisiin, jotka eivät ole vielä tulleet sitovasti voimaan, edellä mainitut huomiot perustuvat välttämättömään arviointityöhön, jota komitean neuvoo-antavien tehtävien suorittaminen edellyttää.

3.18 Komiteat voivat vahvistaa nykyistä järjestelmää valvomalla ja seuraamalla alaa koskevien yhteisön säädösten täytäntöönpanoa. Näin komissio havaitsee epäkohdat ja ottaa käyttöön tarvittavat keinot niiden poistamiseksi jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmästä⁽⁴⁾.

Bryssel 31. maaliskuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Bryssel 18. heinäkuuta 2003, CONV 850/03.

⁽²⁾ Bryssel 25. marraskuuta 2003, CIG 52/03 ADD 1, s. 12.

⁽³⁾ Vaikka jäsenvaltiot ovat laatineet asiasta pääosin myönteisen hallinnollisen ja opillisen kannanoton (ks. M. G. Dassel, D. Isaac: "Financial services in the Era of the Euro and E-Commerce: Does home country control work?" — General Report, julkaisussa F.I.D.E., XX Congress, BIICL, Lontoo, 2003, s. 433–446, erit. kohdat 38–56), Öviedossa 12.–13. huhtikuuta 2002 kokoontunut Ecofin-neuvosto suhtautui asiaan varauksellisesti etenkin Saksan ja Yhdistyneen kuningaskunnan vastustaessa ehdotusta selkeästi.

⁽⁴⁾ Ks. 18. tiedonanto yhteisön lainsäädännön soveltamisesta, KOM(2001) 309 lopullinen, ja 19. tiedonanto, KOM(2002) 324 lopullinen.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi puitteiden säätämisestä energiaa käyttäviä tuotteita koskevien ekologisen suunnittelun vaatimusten asettamista varten ja neuvoston direktiivin 92/42/ETY muuttamisesta”

KOM(2003) 453 lopullinen — 2003/0172 COD

(2004/C 112/07)

Neuvosto päätti 5. syyskuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. maaliskuuta 2004. Esittelijä oli Antonello Pezzini.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi yksimielisesti 31. maaliskuuta ja 1. huhtikuuta 2004 pitämässään 407. täysistunnossa (maaliskuun 31. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon.

1 Johdanto

1.1 Ekologisella suunnittelulla tarkoitetaan ympäristönäkökohtien systemaattista sisällyttämistä tuotteiden suunnitteluun pyrkimyksenä vähentää tuotteiden mahdollisia haitallisia ympäristövaikutuksia niiden koko elinkaaren aikana. Tavoitteena on luoda johdonmukaiset puitteet, jotka mahdollistavat tuotteiden ekologisen suunnittelun kuitenkin niin, että hintaan, suorituskykyyn ja laatuun liittyvät kilpailulliset standardit säilyvät, jotta voitaisiin parantaa tuotteiden kestävyttä ja kilpailukykyä Euroopan sisämarkkinoilla ja maailmanmarkkinoilla.

1.2 Ympäristönäkökohtien sisällyttäminen tuotteiden ominaisuuksiin jo suunnitteluvaiheessa liittyy yhtäältä yhteisön yhdenmukaisen tuotepolitiikkaan (PPP) — erityisesti elinkaariajattelun osalta — josta komitea on jo esittänyt näkemyksensä⁽¹⁾ myös kuudennen ympäristöä koskevan yhteisön toimintaohjelman yhteydessä⁽²⁾, ja toisaalta energiaa käyttävien tuotteiden kestävyuden kolmeen ulottuvuuteen — taloudellinen, sosiaalinen ja ympäristönsuojelun ulottuvuus — jotka tuotiin esille Cardiffissa ja Helsingissä kokoontuneissa Eurooppa-neuvoston kokouksissa.

1.3 Uusissa puitteissa tulisi tarkastella teknisen standardien yhdenmukaistamisen⁽³⁾, uuden lähestymistavan ja ennakoivan tietojen toimittamisen⁽⁴⁾ yhteydessä nykyisiä direktiivejä, jotka koskevat eri tuotteiden energiatehokkuuden vähimmäisvaatimuksia.

1.4 Komissio tähdentää: ”Joidenkin tuotetyyppien osalta on jo säädetty direktiivejä, jotka koskevat energiatehokkuuden vähimmäisvaatimuksia — — ”: nestemäisiä tai kaasumaisia polttoaineita käyttävät kuumavesikattilat⁽⁵⁾, kotitalouksien jääkaapit ja pakastimet,⁽⁶⁾ kodinkoneiden tuottama melu ja

energiankulutusmerkinnät⁽⁷⁾, toimistolaitteet⁽⁸⁾, loistelamppujen virranrajoittimet⁽⁹⁾ sekä kaasumaisia polttoaineita käyttävät laitteet⁽¹⁰⁾. Ei tule myöskään unohtaa rakennusten energiatehokkuudesta annettua direktiiviä⁽¹¹⁾.

1.4.1 Komissio ottaa konkreettisesti huomioon mahdollisuuden, että kyseisiä direktiivejä voidaan pitää tuotteiden käytön aikaista energiankulutusta koskevan, käsiteltävänä olevan puitedirektiivin täytäntöönpanosäädöksinä todetessaan, että ” — — niillä on koonnettu ja yksinkertaistettu yhteisön lainsäädäntöä”.

1.5 Koska ehdotuksessa otetaan huomioon energiaa käyttävien tuotteiden koko elinkaari, niihin sovellettaisiin sähkö- ja elektroniikkalaiteromua koskevan jätehuollon säännösten⁽¹²⁾ sekä vaarallisten aineiden käyttöä koskevan lainsäädännön⁽¹³⁾ lisäksi myös muita vaatimuksia ja tarkastuksia, sillä komission ehdotuksen avulla ” — — edistetään lisäksi tuotteiden suunnittelua siten, sillä uudelleenkäyttö ja kierrätys helpottuvat, kun nämä näkökohdat otetaan systemaattisesti huomioon suunnitteluprosessin varhaisissa vaiheissa”. Kun tuotteen suunnittelun yleiselle tai osittaiselle ympäristönsuojelulliselle tasolle määritellään pakolliset vähimmäisvaatimukset, on ” — — mahdollista käsitellä energiankulutusta tuotteen koko elinkaaren eikä vain sen käyttövaiheen aikana, niin kuin nykyisin”.

1.6 Energiaa käyttäviin tuotteisiin vaikuttavat myös sellaiset täydentävät toimet kuin yhteisön ympäristömerkkijärjestelmään kuuluvat vapaaehtoiset merkinnät⁽¹⁴⁾, ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistäminen⁽¹⁵⁾, vapaaehtoinen osallistuminen yhteisön ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmään (EMAS)⁽¹⁶⁾ sekä sähkölaitteiden energiamerkinnät, jotka ovat hyödyksi kuluttajille edistäessään kulutuksen hillitsemistä ja turvallisuutta.

⁽¹⁾ Direktiivi 92/75/ETY.

⁽²⁾ Asetus (EY) N:o 2422/2001, EYVL L 332, 12.12.2001.

⁽³⁾ Direktiivi 2000/55/EY, EYVL L 279, 1.11.2000.

⁽⁴⁾ Direktiivi 90/396/EY, EYVL L 196, 26.7.1990 (muutettu direktiivillä 93/68/ETY).

⁽⁵⁾ Direktiivi 2002/91/EY, EYVL L 1, 4.1.2003.

⁽⁶⁾ Direktiivi 2002/96/EY, EYVL L 37, 13.2.2003.

⁽⁷⁾ Direktiivi 2002/95/EY, EYVL L 37, 13.2.2003.

⁽⁸⁾ Asetus (EY) N:o 1980/2000, EYVL L 237, 21.9.2000.

⁽⁹⁾ Direktiivi 96/61/EY, EYVL L 257, 10.10.1996.

⁽¹⁰⁾ Asetus (EY) N:o 761/2001, EYVL L, 19.3.2001.

⁽¹⁾ Lausunto EYVL C 260, 17.9.2001 ”Vihreä kirja yhdenmukaisesta tuotepolitiikasta”.

⁽²⁾ Päätös 1600/2002/EY, EYVL C 242, 10.09.2002.

⁽³⁾ Päätös 93/465/ETY, EYVL L 220, 30.08.1993.

⁽⁴⁾ Direktiivi 98/34/EY ja 98/48/EY, EYVL L 217, 5.8.1998.

⁽⁵⁾ Direktiivi 92/42/ETY, EYVL L 167, 22.6.1992.

⁽⁶⁾ Direktiivi 96/57/EY, EYVL L 236, 18.9.1996.

1.7 Komitean mielestä yksinkertaistamisen puitteita koskessa ehdotuksessa ja yhteisön lainsäädännön konsolidoinnissa tulisi ottaa huomioon unionin kestävä ja maailmanlaajuisesti kilpailukykyinen kehitys sekä toisaalta yritysten sosiaalisen vastuun periaatteet ja kansalaisten/kuluttajien tietoisien valinnanvapauden periaatteet.

2 Komission ehdotus

2.1 Komission ehdotuksen tavoitteena on määritellä johdonmukaiset puitteet ympäristönäkökohtien sisällyttämiseksi energiaa käyttävien tuotteiden suunnitteluun ja kehittelyyn Euroopan sisämarkkinoilla⁽¹⁾. Ehdotuksella pyritään luomaan puitedirektiivi, joka ” — — tarjoaa tarvittavat puitteet esille nousevien ympäristökysymysten käsittelemiseksi ripeästi.” Se mahdollistaa ekologisen suunnittelun vaatimusten johdonmukaisen ja kattavan arvioinnin, jotta voidaan

- varmistaa energiaa käyttävien tuotteiden vapaa liikkuvuus unionissa
- parantaa tuotteiden yleistä ympäristönsuojelullista tasoa
- parantaa energian toimitusvarmuutta
- vahvistaa unionin talouden kilpailukykyä
- huolehtia sekä teollisuuden että kuluttajien eduista.

2.2 Komission mukaan näiden uusien puitteiden ei tulisi rajoittua vain energiatehokkuutta koskeviin näkökohtiin, vaan ulottua ympäristövaikutusten kaikkiin näkökohtiin erityisesti päästöjen kannalta (kiinteät ja kaasumaiset päästöt, melupäästöt, sähkömagneettiset päästöt jne.), ja niiden tulisi perustua Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklaan, joka mahdollistaa muita artikloja paremmin kauppavaihdon esteiden ja kilpailun vääristymien poistamisen sisämarkkinoilla.

2.3 Ehdotetulla puitedirektiivillä olisi joka tapauksessa erittäin laaja soveltamisala, sillä sitä sovellettaisiin kaikkiin tuotteisiin, jotka käyttävät energiaa toimintoihin, joita varten ne on suunniteltu. Ajoneuvot jäävät ehdotuksen soveltamisalan ulkopuolelle, sillä ne ovat jo nyt lukuisten säädösten (suunnittelu) ja vapaaehtoisten toimenpiteiden (päästöjä koskevat vapaaehtoiset sopimukset) kohteena. Komissio määrittelee ehdotuksessaan lisäksi perusteet niiden tuotteiden valitsemiseksi, joita varten voitaisiin antaa tulevaisuudessa täytäntöönpanosäädöksiä.

2.4 Soveltamisala kattaa myös energiaa käyttävään tuotteeseen liitettäväksi tarkoitetut osat, jotka saatetaan markkinoille erillisinä osina loppukäyttäjää varten ja joiden ympäristönsuojellinen taso voidaan arvioida itsenäisesti.

⁽¹⁾ Viittaus tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevaan 95 artiklaan on erittäin myönteistä.

2.5 Ehdotusta täydennetään säännöksillä, jotka koskevat vaatimustenmukaisuusvakuutusta, CE-merkintää, tuotteiden vaatimustenmukaisuuden arviointia ja vaatimustenmukaisuusolettamia, yhdenmukaistettujen teknisten standardien hyväksymis- ja julkaisemismenettelyitä, markkinoille saattamisen rajoituksia, tiedonvaihtoa ja yhteistyötä jäsenvaltioiden välillä sekä jäsenvaltioiden säätämiä seuraamuksia.

2.6 Komissio katsoo, että vaikka täytäntöönpanosäädösten puuttuessa puitedirektiivistä ei aiheudu suoraan oikeudellisia velvoitteita valmistajille, maahantuojille ja edustajille, sen tulisi edistää osaltaan elinkaariajattelun sisällyttämistä tuotesuunnitteluun ja varmistaa näin se, että yksi unionin yhdenmukaisen tuotepolitiikan perusperiaatteista toteutuu.

2.7 Ehdotus edistää myös aloitteita ja vapaaehtoisia sopimuksia, jotka ovat saavuttaneet laajan ja ansaitun suosion eri aloilla, joita ehdotetun direktiivin soveltaminen mahdollisesti koskee. Ehdotuksen mukaan uusia täytäntöönpanosäädöksiä ei tulisi antaa silloin, kun markkinamekanismit tai nykyinen lainsäädäntö toimivat jo nykyisellään moitteettomasti.

3 Tilanne Euroopan tasolla ja kansainvälisellä tasolla

3.1 Ekologisen suunnittelun toteuttamisella on useita erilaisia esteitä, jotka ovat ilmenneet kansainvälisistä kyselyistä, joita on tehty Fortune 500 -listan suurimmille kansainvälisille yrityksille⁽²⁾. Kyselyiden perusteella voidaan todeta, että kustannukset on luokiteltu muita tekijöitä huomattavasti korkeammalle tasolle. Tämän johdosta voidaan ajatella, että ympäristöä koskevien tietojen lisääntyminen ja ympäristönsuojelu muodostavat kriittisen tekijän.

3.2 Myös amerikkalaiset, japanilaiset ja eurooppalaiset suuryritykset ovat todenneet, että tiedonlähteet (tai niiden puute) ovat merkittävä tekijä. Suurin osa kyselyyn osallistuneista (79 %) piti lisäksi tärkeänä ekologisen suunnittelun koulutusta yrityksessä ja sen ulkopuolella sekä todellisen suunnittelukulttuurin edistämistä.

3.3 Sen sijaan esille ei tullut selkeää kuvaa ekologisen suunnittelun malleista: ne harvat, jotka olivat asiasta tietoisia, yhdistivät sen ympäristöasioiden hallintajärjestelmään (Environmental Management System). Vaikka vastauksissa viitataan asiantuntevan henkilöstön (environmentally literate product designers) ja asianmukaisen pätevyyden puutteeseen, toisaalta ei voida havaita suuria eroja verrattuna edellisen viisivuotiskauden analyysiin eikä merkittäviä muutoksia ekologisen suunnittelun toimissa.

⁽²⁾ ESTO-raportti 2000 — Euroopan komission yhteinen tutkimuskeskus.

3.4 Kansainvälisessä standardoinnissa ISO 14000 -standardisarjaa pidetään ensimmäisenä tuloksena Uruguayn kierroksesta ja vuonna 1992 Rio de Janeirossa pidetystä kansainvälisestä ympäristönsuojelun huippukokouksesta. Yhdysvalloissa ISO-standardien osalta näyttää siltä, että ekologisessa suunnittelussa suuntauksena on ennemminkin suuntaviivojen hyväksyminen kuin sitovien sääntöjen antaminen. Sitä vastaan onkin hiljattain otettu kantaa.

3.5 Yhteisössä tehdyt tutkimukset ⁽¹⁾ osoittavat, että Euroopassa tilanne on hyvin vaihteleva.

- Pohjoisessa on joukko maita, joilla on paljon kokemusta useilta eri aloilta.
- Toinen ryhmä, joka muodostuu pääosin Välimeren alueen maista, on luonut aina viime aikoihin asti vain rajallisen määrän tukirakenteita ekologista suunnittelua varten.
- Kolmannen ryhmän maat ovat kehittäneet yleisesti teollisuudelle rahoitustuki- ja tiedotusohjelmia alakohtaisten järjestöjen ja aluekehitystoimistojen tuella.
- Unioniin liittyvät maat tarvitsevat jo nyt tukea selviytyäkseen ongelmista, jotka johtuvat nykyvuotoisen yhteisön ympäristöalan säännösten noudattamisesta.

3.6 Eurooppalaisista pienistä ja keskisuurista yrityksistä todetaan seuraavaa ⁽²⁾:

- Myös maissa, joissa on eniten kokemusta ja jotka ovat kehittäneet parhaita käytänteitä, ekologistia tuotteita suunnittelevien pienten ja keskisuurten yritysten osuus on hyvin pieni.
- Pienillä ja keskisuurilla yrityksillä on taipumus keskeyttää ekologistet suunnittelutoimet, kun ulkopuolinen tuki loppuu.
- Pk-yrityksiä varten on lukuisia yksittäisiä aloitteita, joilla pyritään yhdenmukaistamaan ympäristönsuojeluun. Nämä tehtävät vievät pienyritykseltä paljon aikaa ja estävät keskitettyjen toimien toteuttamisen. Tehokkaampi menetelmä ekologisen suunnittelun tukemista koskevien onnistuneimpien käytänteiden parantamiseksi on alakohtaisten menettelyiden ja lähestymistapojen kehittäminen.

4 Huomiot

4.1 Komitea on aina suhtautunut myönteisesti Euroopan unionin toimiin energiansäästöä ja energiatehokkuutta koskevan ympäristöuolottuvuuden sisällyttämiseksi yritys- ja tuotantopolitiikkaan. Tämä on olennainen osa kilpailukykystrategiaa, joka on keskeisessä asemassa mm. Lissabonissa vuonna 2000 tehdyissä päätöksissä. Entistä järkevämmän energiankäytön edistäminen siten, että asia otetaan suunnittelussa

⁽¹⁾ IPTS-raportti 2000 "Eco-design: Strategies for dissemination to SMEs / 15 countries studies" (osa 2).

⁽²⁾ Ks. IPTS-kertomus 2000, osa 1.

huomioon heti alusta lähtien, on komitean mielestä täysin kannatettava tavoite.

4.2 Komitea on kiinnittänyt huomiota laajalla ääntenemistöllä hyväksymässään lausunnossa ⁽³⁾ — aiemmin ilmaise miensa näkemysten mukaisesti ⁽⁴⁾ — sen aliarvioimiseen, " — että elinkaarianalyysien ja ekologisen tuotesuunnittelun kaltaiset merkittävät välineet vaativat runsaasti rahoitusta sekä ohjaus- ja lainsäädäntätöitä" sekä tarpeeseen " — — ryhtyä entistä voimakkaampiin poliittisiin toimenpiteisiin pk-yritysten tutkimus- ja innovaatiotoiminnan tukemiseksi; tällöin on keski-tyttävä etenkin tietojen levittämiseen sekä innovatiivisten prosessien kehittämiseen ympäristöystävällisen tuotannon edistämiseksi".

4.3 Komitea suhtautuu näin ollen myönteisesti komission yleiseen tavoitteeseen johdonmukaistaa alaa koskevaa yhteisön lainsäädäntöä ja tehdä siitä entistä avoimempaa sekä välttää EY:n sisämarkkinoiden pirstaloitumista EY:n perustamissopimuksen 95 artiklan mukaisesti. Komitea on kuitenkin huolissaan kontekstista, jossa käsiteltävänä oleva ehdotus on tarkoitus toteuttaa, valitusta oikeudellisesta välineestä (valtuuslaki) sekä ehdotuksen rakenteesta.

4.4 Komitean mukaan tämä yhteisön laaja lainsäädäntöala, johon käsiteltävänä oleva ehdotus kuuluu, edellyttäisi ehkä ennakoivaa konsolidointia, kun otetaan huomioon kunnianhimoinen tavoite johdonmukaistaa aloitteen piiriin kuuluvat lukuisat vertikaaliset ja muut direktiivit. Energiatehokkuuden vähimmäisvaatimuksista on jo annettu direktiivejä, ja entistä paremmin yhdenmukaistettu ympäristöarviointi saattaisi parantaa yritysten ohjaamista, ja sen avulla voitaisiin välttää yrityksille asetettavien vaatimusten ja suuntaviivojen järjestelmä sekä päälekkäisyyksien vaara.

4.5 Komitean mielestä olisi aiheellista antaa tuotteiden valmistajille suunnatusta yhteisön säännöstöstä konsolidoitu ja yksinkertaistettu versio. Tähän kuuluisivat myös alan toimintakulttuurin tukemiseen tarkoitetut järjestelmät kysynnän, tarjonnan ja suunnittelun tasolla sekä hyvien käytänteiden tietokantojen tukeminen, tiedonjakelu sekä eri kohderyhmille ja teknisille viitetasolle suunnatut asianmukaiset koulutustoimet.

4.6 Komitean mielestä etusijalle tulisi asettaa sekä ekologisen suunnittelun suuntaviivat että pysyvien vuoropuheluforumien ja pakollisten kuulemisfoorumien luominen komission, yritysten, kuluttajien, valmistajien ja kansalaisyhteiskunnan kanssa. Näin esimerkiksi yhteisön monivuotisen ohjelman "Euroopan älykäs energiahuolto", unionin kuudennen TTK-puiteohjelman väliarvioinnin sekä rakenne- ja koheesiopolitiikan toimen tarkistamisen yhteyteen voitaisiin liittää asianmukaisia edistämismenetelmiä.

⁽³⁾ ETSK:n 10. joulukuuta 2003 antama lausunto EYVL C 80, 30.3.2004 yhdenmukaistetuista tuotepolitiikasta, KOM(2003) 302.

⁽⁴⁾ Lausunto EYVL C 260, 17.9.2001 ja lausunto EYVL C 296, 29.9.1997.

4.7 Komitean mukaan kehityksen nykytilanteessa olisi hyödyllistä edistää alan vapaaehtoisia sopimuksia sekä tukea muita välineitä, joissa käytetään hyväksi talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoita, jotta voitaisiin edistää muutoksen kulttuuria. Komitean mielestä on tärkeää edistää yritysten sosiaalista vastuuta sekä tietoista kuluttajapolitiikkaa.

4.8 Olisi myös aiheellista arvioida tarkkaan sitä, vastaavatko komission ehdotukset täysin suhteellisuuden, läheisyyden ja hallinnon yksinkertaistamisen vaatimuksia. Lisäksi tulisi arvioida ehdotusten mahdollisia vaikutuksia kustannusten vähentymisen tai lisääntymisen kannalta sekä tuotteiden teknis-taloudellisen suorituskyvyn parantumisen tai heikkenemisen kannalta. Näin voitaisiin toteuttaa asiallisia ja johdonmukaisia poliittisia toimia sekä verotuksellisia ja rahoituksellisia tukitoimia.

4.9 Komitea on hämmentynyt ehdotuksen sisällöstä, sillä, kuten komissio itsekin korostaa, ehdotuksen ” — — soveltamisala on laajempi kuin millään asiaan liittyvällä nykyisellä yhteisön säädöksellä — — siihen kuuluvien tuotteiden — — kannalta — — ”. Jotta ehdotetut puitteet voitaisiin toteuttaa, tarvittaisiin täytäntöönpanosäädöksiä, jotka perustuisivat ympäristövaikutusten arvioinnin varmoihin kriteereihin ja määriteltyyn joukkoon ympäristönsuojelun tason indikaattoreita. Näin lukuisille tuotteille voitaisiin laatia ekologinen profiili. Tämän tulisi tapahtua kuitenkin komissiolle myönnetyn valtuutuksen puitteissa ainoastaan komiteamenettelyllä.

4.10 Komitea katsoo myös, että kuvitteellisten viitemallien käyttäminen eri tuotealoilla saattaa olla huolestuttavaa. Tässä yhteydessä tulisi ottaa huomioon kehityksen nykytaso. Se ei kuitenkaan viittaa viimeisimpään tieteelliseen kehitykseen vaan keskimääräiseen hyvään tekniseen suoritustasoon, sekä pyritäessä ”kohtuulliseen tasapainoon” teollisen toteutettavuuden ja nykyisten standardien ja käytänteiden välillä. Komitean mukaan olisi tarpeellista noudattaa samanlaista tasapainoa myös kustannusten ja etujen tasolla, jotta kaikille kuluttajaryhmille voidaan taata omiin valintoihin ja mahdollisuuksiin suhteutettu asiallinen hinta-laatusuhde.

4.11 Erityisiä ekologisen suunnittelun vaatimuksia asetettaessa tulisi ehdotuksen mukaan määritellä tarkat mittaussuunnitelmat, jotka perustuvat tuotteen vakioituun käyttöön, suorituskykyyn ja ominaisuuksiin, jotka lisäävät sen käyttökävyyttä tai hyödyllisyyttä käyttäjälle. Komitean mukaan tähän tulisi lisätä vielä suunnitteluratkaisujen teknis-taloudellisen toteutettavuuden arviointi. Koska tarvittavien indikaattoreiden tulisi olla pysyviä ja ennalta määriteltyjä, vaarana on, että tekninen kehitys, innovointi sekä markkinoiden kehitys jähmettyvät paikoilleen ja että uusien tuotteiden teknisen suorituskyvyn kilpailu pysähtyy.

4.12 Sen lisäksi, että otetaan huomioon edellä esitettyjen operatiivisten toimenpiteiden vaikutukset kyseessä olevilla eri

tuotannonaloilla toimiviin yrityksiin, tulisi tutkia myös sitä, voidaanko niitä soveltaa täydellisesti kaikkiin, sekä EU:ssa että sen ulkopuolella valmistettuihin tuotteisiin. Soveltamista tulisi lisäksi laajentaa siten, että se kattaisi tuotteisiin liitettävät osat. Komitean mielestä unionin tulliviranomaisten suorittama kansainvälisen kaupan valvonta ja sisämarkkinoilla tapahtuva valvonta saattavat osoittautua kalliiksi, hitaiksi ja tehottomiksi, kun ajatellaan nopeaa globaalia kehitystä.

4.13 Komitea pitääkin välttämättömänä, että unionissa tuotetuille tuotteille ja tuontituotteille taataan samanlainen kohtelu ja toisaalta myös, että otetaan käyttöön asianmukaiset valvontamekanismit, jotta voidaan välttää se, että samat säädökset vaikuttavat eri tavoin eri tuottajiin.

4.14 Samoin komitean mielestä on aiheellista ottaa huomioon kansainvälisellä tasolla ISO-standardien ja -suuntaviivojen alalla saavutettu kehitys ympäristönäkökohtien huomiomiseksi energiaa käyttävien tuotteiden suunnittelussa.

4.15 Komitea korostaa erityisesti pk-yritysten tilannetta. Jäsenvaltioiden väliset suuret erot vaikeuttavat sitä entisestään ja se kärsii myös siitä, että aloilla, joilla on paljon pk-yrityksiä, päästään hitaimmin yksimielisyyteen vapaaehtoisten toimenpiteiden hyväksymisestä.

4.16 Komitean mielestä yleisesti ja etenkin pk-yritysten kannalta etusijalle tulisi asettaa suhteellisuuden ja todellisen merkittävyyden periaate. Samoin tulisi varmistaa ennakoita toimenpiteiden toteuttamiskelpoisuus ja tarjota asianmukaista taloudellista tukea ja/tai verokannustimia. Kaikki nämä elementit ovat tärkeitä, jotta voidaan edistää ja tukea ympäristönäkökohtien huomioon ottamista kilpailukykyisellä tavalla, samoin tiedotusta, tietokantojen joustavaa ja oikea-aikaista käyttöä, tekniselle henkilöstölle ja yrityksille suunnattua koulutusta, innovaatioiden levittämistä ja uudistettujen tuotteiden teknistä markkinointia.

4.17 Komitea tähdentää lopuksi, että on ehdottoman tärkeää varmistaa oikeanlainen tasapaino välttämättömien ympäristönsuojelun vähimmäisvaatimusten, yritysten kehityksen ja työpaikkojen turvaamisen sekä kuluttajien tietoisien valinnanvapauden välillä.

5 Päätelmät

5.1 Komitea on aina suhtautunut — ja suhtautuu edelleen — myönteisesti siihen, että yritys- ja tuotantopolitiikkaan sisällytetään energiansäästöä ja energiatehokkuutta koskeva ympäristötulottavuus. Tämä on olennainen osa Euroopan kilpailukykystrategiaa. Komitea korostaa, että on tärkeää kehittää todellinen ekologinen kulttuuri, jolla on vaikutusta yritysten ja kuluttajien sosiaaliseen ja ympäristönsuojelulliseen vastuuseen, sekä edistää aktiivista ja vastuullista toimintaa.

5.2 Komitea kannattaakin johdonmukaisten puitteiden luomista lainsäädännön avulla, jotta voitaisiin välttää markkinoiden pirstaloituminen ja varmistaa kaikkien toimijoiden ja käyttäjien avoin kohtelu.

5.3 Komitea suosittaa, että etusijalle asetetaan tällaisten konsolidoitujen puitteiden luominen, jotta yrityksiä, erityisesti pieniä ja keskisuuria yrityksiä, voitaisiin ohjeistaa entistä paremmin.

5.4 Uusien tuotteiden ekologisen suunnittelun vaatimukset tulisi pitää järkevällä ja hyväksyttävällä tasolla, jotta voitaisiin turvata uusien mallien kehittäminen ja kuluttajien vapaus tehdä valintansa tarjolla olevista tuotteista tai teknisistä ratkaisuista.

5.5 Komitean mukaan aloitteeseen kuuluvan yhteisön laajan lainsäädännön yhteydessä tulisi ottaa huomioon myös sääntösten yksinkertaistaminen sekä laajentuvan unionin sisämarkkinoiden kilpailukyvyyn vahvistaminen.

5.6 Komitea suosittaa nykyisten säädösten konsolidointia ja yksinkertaistamista⁽¹⁾. Näihin säädöksiin sisältyvät toisaalta energiatehokkuuden ja energian säästön näkökohdat ja toisaalta tuotteiden ympäristövaikutusten eri näkökohdat. Energiaa käytävien tuotteiden suunnitteluun tällä hetkellä sovellettavassa yhteisön lainsäädännössä on tärkeää päästä yksinkertaisuuteen ja käyttäjäystävällisyyteen.

5.7 Komitea kannattaa ekologisen suunnittelun suuntaviivojen pikaista hyväksymistä sekä alaa ja kyseisiä tuotteita koskevien pysyvien vuoropuhelufoorumien perustamista komission, yritysten, kuluttajien, valmistajien ja kansalaisyhteiskunnan välille. Tällaisten vuoropuhelufoorumien tulisi arvioida kehitystä ja edistää aloitteita, jotta voitaisiin antaa johdonmukaista ja vahvaa tukea niille yhteisön ja jäsenvaltioiden ohjelmille ja välineille, joilla on yhteisesti hyväksytyjä ekologisia tavoitteita. Pyrkimyksenä on edistää tietoisuutta ja kehittää sekä tarjontaan että markkinoiden kysyntään todellinen toimintakulttuuri.

Bryssel 31. maaliskuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Ks. KOM(2003) 71 ja SEK(2003) 165, 11.2.2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille — Turvallisia ja älykkäitä ajoneuvoja tieto- ja viestintätekniiikan avulla”

KOM(2003) 542 lopullinen

(2004/C 112/08)

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

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. maaliskuuta 2004. Esittelijä oli Virgilio Ranocchiaro.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi yksimielisesti 31. maaliskuuta ja 1. huhtikuuta 2004 pitämässään 407. täysistunnossa (maaliskuun 31. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon.

1 Taustaa

1.1 Liikennepalvelujen kysyntä on kasvanut Euroopassa jo vuosia. Tämä koskee etenkin tieliikennepalveluja, sekä henkilö- että tavaraliikennettä.

1.2 Liikennepalvelujen kysynnän kasvu lisää nyt ja lähitulevaisuudessa mahdollisesti vieläkin enemmän liikenneuhkia, haitallisia ympäristövaikutuksia sekä etenkin kuolemiin, vammautumisiin ja aineellisiin vahinkoihin johtavia onnettomuuksia.

1.3 Ajoneuvoteollisuus pyrkii jatkuvasti parantamaan ajoneuvojen aktiivista ja passiivista turvallisuutta. On muistettava, että ajoneuvot ovat nykyään neljä kertaa turvallisempia kuin vuonna 1970 ja että kuolemaan johtaneet liikenneonnettomuudet ovat tällä välin vähentyneet viidentoista jäsenvaltion Euroopassa 50 prosenttia, vaikka liikennemäärät ovat samankaltaisesti yli kolminkertaistuneet.

1.4 Tästä huolimatta maantieliikenteen sosiaaliset kustannukset ovat edelleen aivan liian korkeat: Euroopassa vuosittain tapahtuvissa 1 300 000 onnettomuudessa kuolee 40 000 ja loukkaantuu 1 700 000 henkilöä, mistä aiheutuu arviolta 160 miljardin euron kustannukset (noin 2 prosenttia unionin bkt:sta). Yksilötasolla yksikin kuollut on aina liian suuri hinta maksettavaksi.

1.5 Euroopan komissio on tietoinen ongelman vakavuudesta ja on käynnistänyt merkittäviä aloitteita liikenneturvallisuuden alalla. Komissio on hyväksynyt muun muassa tieliikenneturvallisuuden eurooppalaisen toimintaohjelman.

1.6 Jo ennen ohjelman laadintaa ajoneuvoissa laajalti käytettävät tieto- ja viestintätekniiikat on määritelty tärkeiksi välineiksi vastattaessa tieturvallisuuden haasteeseen. Entistä tehokkaam-

pien prosessorien, tiedonsiirtotekniikoiden, anturien ja toimilaitteiden kehityksen ansiosta voidaan suunnitella yhä kehittyneempiä integroituja ja aktiivisia turvajärjestelmiä, joiden avulla voidaan, jollei välttää kokonaan, niin ainakin vähentää onnettomuuksia ja lieventää niiden seurauksia.

1.7 Komissio perusti tätä tavoitetta silmällä pitäen vuonna 2002 eSafety-työryhmän, johon kuuluu noin 40 ajoneuvoalan ja muiden asianomaisten tahojen asiantuntijaa. Työryhmän tehtävänä oli ehdottaa tieturvallisuuden parantamiseksi strategiaa tieto- ja viestintätekniiikkaan perustuvien älykkäiden turvajärjestelmien tutkimuksen, kehittämisen, toteuttamisen ja käytön nopeuttamiseksi.

1.8 Työryhmä julkaisi marraskuussa 2002 loppuraportin, jossa annetaan 28 yksityiskohtaista toimitusosuudesta Euroopan komissiolle, jäsenvaltioille, liikenteestä ja tieturvallisuudesta vastaaville viranomaisille, ajoneuvoteollisuudelle, palveluntarjoajille, kuluttajajärjestöille, vakuutusyhtiöille ja kaikille muille asianosaisille. Suosituksilla pyritään parantamaan tieturvallisuutta hyödyntämällä kehittyneitä tieto- ja viestintätekniiikoita käytäviä integroituja järjestelmiä, jotka kykenevät tarjoamaan uutta ja älykästä tietoa kuljettajan, ajoneuvon ja tieympäristön väliseen vuorovaikutukseen ja viestintään.

1.9 Tämän jälkeen eSafety-työryhmän loppuraportista keskusteltiin ja se hyväksyttiin toisessa tieliikenteen turvallisuutta käsitelleessä korkean tason kokouksessa. Korkean tason kokous on perustanut eSafety-yhteistyöelimen⁽¹⁾ sekä kehoittanut komissiota ehdottamaan alan toimenpiteitä.

1.10 Tiedonanto, josta ETSK:lta on pyydetty lausunto, on komission vastaus sekä tieliikenteen turvallisuutta käsitelleen korkean tason ryhmän kehoitukseen että kaikkien jäsenvaltioiden yhteisiin odotuksiin tieliikenneturvallisuuden alalla.

⁽¹⁾ Yhteistyöelimen puheenjohtajana toimii komission pääosasto ”tietoyhteiskunta”. Yhteistyöelimeen osallistuvat kaikki sidosryhmät, ja siinä on noin 150 jäsentä. Elimestä on tällä hetkellä seitsemän työryhmää, joita johtaa ajoneuvoteollisuuden edustaja.

2 Tiivistelmä tiedonannon ehdotuksista

2.1 Tiedonannossa suhtaudutaan myönteisesti eSafety-työryhmän loppuraporttiin ja ehdotetaan 11 toimenpidettä, jotka jakaantuvat kolmeen pääluokkaan.

2.1.1 Ajoneuvojen älykkäiden turvajärjestelmien kehittäminen

2.1.2 Sääntelyn ja standardoinnin kehittäminen

2.1.3 Yhteiskunnallisten ja liiketaloudellisten esteiden poistaminen

2.2 Ajoneuvojen älykkäiden turvajärjestelmien edistäminen

— Komissio toimii jatkossakin kaikkien tieliikenneturvallisuuden parissa toimivien tahojen yhteisen foorumin eli eSafety-yhteistyöelimen puheenjohtajana ja tukee sen toimintaa.

— Komissio edistää tutkimusta ja teknologista kehittämistä sekä osarahoittaa keskeisiä hankkeita.

— Komissio arvioi käyttäjän ja laitteiston vuorovaikutuksen alalla ajoneuvoissa sijaintitietoa hyödyntävien laitteiden⁽¹⁾ käyttöönoton vaikutuksia sekä uusien valvonta- ja tietojärjestelmien käyttöönotosta aiheutuvaa kuormitusta kuljettajalle.

— Komissio ehdottaa integroitua strategiaa yleiseurooppalaisia hätäpalveluja varten (eCall-palvelu) ns. E-122-säännösten⁽²⁾ pohjalta.

— Komissio analysoi reaaliaikaisten liikenne- ja matkatietojen (RTTI-järjestelmät) tarjonnan edistymistä Euroopassa.

2.3 Sääntelyyn ja standardointiin liittyvien säännösten uudistaminen älykkäiden turvajärjestelmien käyttämiseksi

— Komissio ehdottaa, että sallitaan 24 GHz:n taajuusalueen käyttö ajoneuvojen lyhyen kantaman tutkalaitteissa (SRR-tutkajärjestelmät ja UWB-tekniikka) ja säännellään käyttöä.

— Komissio tutkii ajoneuvojen tyyppihyväksyntää koskevan yhteisön lainsäädännön ja määrittelee toimet uusien järjestelmien käytön sallimiseksi ja sääntelemiseksi.

— Komissio kehottaa standardointielimiä (ISO, CEN ja ETSI) laatimaan sääntelysuunnitelman uusia järjestelmiä varten. Niitä ovat yhteyskäytännöt, järjestelmäarkkitehtuurit ja ohjelmistot sekä käyttäjän ja laitteiston vuorovaikutukseen perustuvat standardisoidut käyttöliittymät.

⁽¹⁾ Laitteet, joita käyttäjä kuljettaa mukanaan ja jotka voivat toimia yhteisvaikutuksessa ajoneuvon kanssa: matkapuhelin tai muistikirjamikro (Personal Digital Assistant, PDA), joita voidaan kaukosäätimen tavoin käyttää ajoneuvon joidenkin toimintojen yhteydessä.

⁽²⁾ Direktiivi 2002/21/EY sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä (puitedirektiivi), EYVL L 108, 24.4.2002.

2.4 Yhteiskunnallisten ja liiketaloudellisten esteiden poistaminen

— Komissio arvioi älykkäiden turvajärjestelmien käyttöönoton mahdollisia yhteiskunnallis-taloudellisia etuja.

— Komissio edistää ja rahoittaa uusien järjestelmien riskien ja etujen arviointimenetelmän tutkimusta.

— Komissio edistää sekä teollisuutta että julkista sektoria koskevien etenemissuunnitelmien (roadmaps) laatimista uusien järjestelmien kehittämisen ja käyttöönoton eteenpäin viemiseksi.

2.5 Muut toimet

— Komissio edistää ja rahoittaa menetelmätutkimusta, jonka avulla arvioidaan eri turvajärjestelmiä ja antureita (sensor fusion)⁽³⁾ yhdistävien älykkäiden turvajärjestelmien käyttöönoton mahdollista vaikutusta.

— Komissio edistää ja rahoittaa uusilla järjestelmillä varustettujen ajoneuvojen arviointimenetelmien tutkimusta.

— Alan teollisuus määrittelee, tuottaa ja varmentaa turvallisuusmuuttujatiedot sisältävän Euroopan karttojen tietokannan ja ylläpitää sitä.

3 Yleistä

3.1 Euroopan komissio ilmaisee asiakirjassaan selkeästi ja esimerkillisesti aikeensa kehittää ja ottaa käyttöön älykkäät turvajärjestelmät, nyt kun perinteisten passiivisten turvajärjestelmien rajat alkavat tulla vastaan.

3.2 Asiakirjan yleiset suuntaviivat on esitetty selkeästi. Painopisteet vaikuttavat vähemmän selkeiltä (lukuun ottamatta eCall-palvelua, jonka merkityksestä komitea on komission kanssa samaa mieltä), ja etenkin toimintasuunnitelman aikataulu näyttää puuttuvan. Nyt on laadittu ainoastaan työsuunnitelma vuodeksi 2004. Komitea toivoo, että eSafety-yhteistyöelimelle tehtäväksi annetun etenemissuunnitelman (roadmap) laatiminen edistää toimintasuunnitelman painopisteiden ja aikataulun määrittelyä.

3.3 On tärkeää, että ajoneuvoteollisuus, joka osallistuu jo eSafety-työryhmän ja eSafety-yhteistyöelimen toimintaan, ohjaa edelleen kyseisten aloitteiden teknologista kehittämistä ja osallistuu etenkin etenemissuunnitelman laadintaan.

⁽³⁾ Tekniikka, jolla integroidaan eri tekniikoin toteutettujen anturien antamat tiedot kyseisten tekniikoiden rajoitusten poistamiseksi. Esimerkiksi kahta eri tekniikkaa (tutka- ja infrapunajärjestelmät) käyttävä murtohälytys aktivoituu vain, jos molemmat osat antavat murtohälytyksen. Näin eliminoidaan väärät hälytykset, jotka johtuvat kyseisille tekniikoille ominaisista rajoituksista.

3.4 Ajoneuvoteollisuudessa tarvitaan ohjeita älykkäiden turvajärjestelmien markkinoille tuomista varten. Yksittäisten yritysten on kuitenkin voitava tarjota innovatiivisia ratkaisujaan asianmukaisessa aikataulussa. Tässä yhteydessä on otettava huomioon uusilta järjestelmiltä ehdottomasti vaadittava yhteentoimivuus ja toimintavarmuus.

3.5 Käyttäjiä varten on luotava ”koulutusvaihe”, jotta varmistetaan uusien älykkäiden turvajärjestelmien järjestyksellinen käyttö. Tätä varten myös autokoulujen edustajien tulisi osallistua eSafety-yhteistyöelimeen. Erityistä huomiota on kiinnitettävä ammattikuljettajiin, jotka voisivat toimia ”kokeilijoina” uusien järjestelmien käyttöönottoaiheissa ja jotka joka tapauksessa ovat uusien järjestelmien merkittävä käyttäjäryhmä.

3.6 Tietty turvajärjestelmät, kuten ESP (ajoneuvon vakauttamisjärjestelmä), voitaisiin pelkästään tekniseltä kannalta hyväksyä jo laajassakin mittakaavassa ja lyhyellä aikavälillä. Toisia järjestelmiä, jotka ovat luonteeltaan ja käyttöominaisuuksiltaan eriytettyjä ja monimutkaisempia, on analysoitava huolellisesti, jotta optimoidaan kuljettajaan kohdistuva kuormitus eli minimoidaan väsymisen ja huomiokyvyn herpaantumisen riski.

3.7 Asiakirjassa tarkastellaan hyödyllisesti asianomaisten tahojen (Euroopan komissio, jäsenvaltiot, liikenteestä ja tieturvallisuudesta vastaavat viranomaiset, ajoneuvoteollisuus, järjestelmien ja palvelujen tarjoajat) jaettua vastuuta. Vastuu ja vastuuta koskeva sääntely on määriteltävä selkeästi tapauksissa, joissa turvalaitteet eivät ole toimineet asianmukaisesti. Kokonaan uudet järjestelmät ja toiminnot edellyttävät paljon vaivannäköä. Vastuun osalta on kuitenkin muistettava, että komissio on jo rahoittanut kolme tutkimushanketta: Response, Response 2 ja Prevent.

3.8 Komissio painottaa asiakirjassaan voimakkaasti, että ajoneuvojen on oltava entistä turvallisempia. On ehdottomasti parannettava myös tieinfrastruktuuria (uudet ja entistä turvallisemmat tiet, liikenneuhkien poistaminen). Lisäksi monet ajoneuvojen uusista turvajärjestelmistä edellyttävät erityistä ”älykästä” infrastruktuuria (esimerkiksi valmiit televiestintäverkot automaattisten hätäpuhelin vastaanottamiseksi, dekodamiseksi ja hallinnoimiseksi jne.). Komission on kiinnitettävä huomiota kaikkiin näihin näkökohtiin ja niiden vaikutuksiin.

3.9 Ratkaisevassa asemassa on varmastikin Galileo-yhteisöohjelma, sillä sen yhteydessä toteutetaan älykästä infrastruktuuria. Galileo tarjoaa suunnistus- ja paikannuspalveluja, jotka voivat helpottaa monenlaisten innovatiivisten sovellusten kehittämistä liikenneturvallisuuden alalla.

3.10 Älykkäiden turvajärjestelmien käyttöönotto kohottanee huomattavasti ajoneuvojen hintaa ja käyttökuluja. Lisäturvajärjestelmät ovat mahdollisia, kun kuluttaja on valmis maksamaan niistä. On ehdottoman tärkeää osoittaa kuluttajalle, että lisäkustannukset merkitsevät onnettomuusriskin vähentämistä ja onnettomuuksien seurausten lieventämistä. Myös tästä syystä tiedonannossa mainittu ja eSafety-yhteistyöelimelle tehtäväksi annettu tieliikenneonnettomuuksien syitä koskevan katsauksen ja tarkan analyysin laatiminen on erittäin tärkeää. CARE-järjestelmä⁽¹⁾ on myös organisoitava uudelleen, ja siihen on sisällytettävä onnettomuuksien syyt ja niitä koskeva analyysi, johon liitetään mahdollisuuksien mukaan joiltakin ajoneuvovalmistajilta saadut tiedot.

3.11 Konkreettinen esimerkki kustannusten nousun aiheuttamasta ongelmasta on jo nähty eCall-palvelun yhteydessä: monet ajoneuvovalmistajat ovat tarjonneet järjestelmää lisävarusteena, mutta kysyntä on tähän mennessä ollut alhaista, sillä vain harvat käyttäjät ovat valmiita maksamaan palvelusta, jonka he toivovat olevan täysin tarpeeton. Tiedonannossa eCall-palvelu on määritelty painopistealaksi, ja se voikin olla koko ohjelman testinä. Vain välineen laaja hyväksyntä mahdollistaa järjestelmän hallinnointikustannusten alentamisen ja siten kuluttajien hyväksyttävissä olevat hinnat. Samalla voidaan hyödyntää mittakaavaetuja ja eri toimittajien välistä kilpailua sekä välttää monopolistiset markkina-asetat.

3.12 Hintoja saattaa nostaa myös se, että autokorjaamoiden on hankittava erityisiä analyysi-, korjaus- ja testilaitteita. Tällä seikalla saattaa kuitenkin olla myös myönteisiä vaikutuksia, sillä se lisää korjaajien ammattitaitoa ja voi luoda uusia työmahdollisuuksia.

3.13 Ongelman lievittämiseksi voitaisiin varmasti harkita kannustimia verohelpotusten ja/tai vakuutusmaksujen alentamisen muodossa. Joka tapauksessa eri osapuolten on ehdottomasti neuvoteltava asiasta keskenään.

3.14 On kuitenkin hyvin vaikeaa, jollei mahdotonta, kuvitella, että älykkäät turvajärjestelmät otetaan käyttöön yleisesti, jos luotetaan vain yksityisten tahojen valvutukseen ja/tai intresseihin, onpa kyse sitten valmistajista tai käyttäjistä. Tulisi arvioida pakollisina standardeina toteutettavaa lakisääteistä velvoitetta joko vapaaehtoisesta käyttöönoton vaihtoehdosta tai sen täydennyksenä. Kyseisten standardien tulisi velvoittaa ottamaan älykkäät turvajärjestelmät käyttöön asteittain ja väljässä aikataulussa asianmukaisen suunnitelman mukaisesti.

(1) Yhteisön tieliikenneonnettomuuksien tietokanta (Community Road Accident Data Base, CARE): tietokantaan kerätään ja siinä käsitellään jäsenvaltioiden toimittamia tietoja tieonnettomuuksista.

3.15 Turvatoimintojen kustannukset koituvat joka tapauksessa asiakkaan ja veronmaksajan maksettaviksi, joten on erityisen tärkeää, että kustannus—hyöty-analyysi on uskottava ja puolueeton.

4 Tiivistelmä ja päätelmät

4.1 Vaikka kyseessä on suunnitteluasiakirja eli tiedonannossa ei vielä esitetä konkreettisia ja sitovia toimia, joita komissio voi laatia ja esittää jatkossa, komitea katsoo, että on puututtava joihinkin seikkoihin, jotka sen mielestä tulisi jatkuvasti pitää mielessä ohjelmaa kehitettäessä.

4.2 Komission asiakirjassa esitetään selkeästi ja esimerkillisesti aikomus kehittää ja ottaa käyttöön älykkäitä järjestelmiä tieturvallisuuden parantamiseksi. Asianomaisten tahojen tulisi siis suhtautua asiakirjaan myönteisesti, sillä siinä korostetaan, että kaikilla sidosryhmillä on yhteinen vastuu tieturvallisuudesta.

4.3 Asiakirjan lausumat tulisi kuitenkin toteuttaa mahdollisimman pian määriteltävän toimintaohjelman mukaisesti. Lisäksi on korostettava nykyistä enemmän, että on parannettava myös tieinfrastruktuuria (uudet ja entistä turvallisemmat tiet, liikenneturuhkien poistaminen) ja luotava uutta ja älykästä infrastruktuuria.

4.4 Vastuu ja vastuuta koskeva sääntely on määriteltävä selkeästi tapauksissa, joissa turvalaitteet eivät ole toimineet asianmukaisesti.

4.5 Yksittäisten ajoneuvoalan yritysten on kuitenkin voitava tarjota innovatiivisia ratkaisujaan asianmukaisessa aikataulussa.

4.6 Älykkäiden turvajärjestelmien käyttöönotto kohottanee huomattavasti ajoneuvojen hintaa ja käyttökuluja. Hintojen nousu saattaa vaikuttaa merkittävästi pieniin ajoneuvoihin ja vaikeuttaa köyhimpien yhteiskuntaryhmien mahdollisuuksia ostaa ajoneuvo. Tässä tapauksessa ratkaisevia olisivat nopeat valvuttamis- ja kannustustoimet, kun taas keskipitkällä aikavälillä voitaisiin harkita lakisäateistä velvoitetta joidenkin turvajärjestelmien käyttämiseksi.

4.7 Jäsenvaltioiden rooli on ratkaisevan tärkeää ohjelman onnistumisen kannalta. Komission, alan teollisuuden ja muiden asianomaisten tahojen kanssa jo käytävän vuoropuhelun lisäksi yksittäisten jäsenvaltioiden on osallistuttava alusta lähtien koko prosessiin selkeiden poliittisten ohjeiden mukaisesti. Jäsenvaltioiden tulee osallistua prosessiin sekä tekniseltä että taloudelliselta kannalta, jotta ohjelma voi menestyä.

Bryssel 31. maaliskuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ajokorteista”

KOM(2003) 621 lopullinen — 2003/0252 COD

(2004/C 112/09)

Neuvosto päätti 13. tammikuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 71 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. maaliskuuta 2004. Esittelijä oli Jan Simons.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 31. maaliskuuta—1. huhtikuuta 2004 pitämässään 407. täysistunnessa (maaliskuun 31. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 99 puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

1 Taustaa

1.1 Liikkuvuudella on suuri merkitys valtaosalle EU:n kansalaisista. Liikkuvuus on tärkeä kysymys kaikissa elämän vaiheissa. Valtaosalla yli 18-vuotiaista EU:n kansalaisista on ajokortti. Ajokortti suo tälle väestönosalle mahdollisuuden moottorisoituun liikkumiseen. Euroopan väestö ikääntyy, ja ajokortin omistaminen helpottaa merkittävästi yhteyksien hoitamista ja jopa perustarpeiden tyydyttämistä. Ehdotus laatia EU:n direktiivi ajokorteista koskee näin ollen kaikkia EU:n kansalaisia. Tällaisen direktiiviehdotuksen merkitystä ei siis saa aliarvioida.

1.2 Euroopan komission tarkoituksena on ajokortteja koskevien säännösten avulla tehostaa kansalaisten liikkuvuutta, vähentää väärentämismahdollisuuksia ja parantaa liikenneturvallisuutta ETA:n alueella. Euroopan komissio on seurannut näitä tavoitteita aikaisempaa ajokortteja koskevaa lainsäädäntöä laadittaessa ja ne säilyvät ohjenuorina alan tulevallekin lainsäädännölle.

1.3 Viime vuosien aikana toteutetuista toimenpiteistä huolimatta EU:n kansalaisten oikeusvarmuus on ennemminkin vähentynyt kuin lisääntynyt ⁽¹⁾. Euroopan komissio pitää välttämättömänä korjata tämä oikeusvarmuuden puute, joka on kansalaisten vapaan liikkuvuuden esteenä. Tämä tavoiteasettelu liittyy Eurooppa-neuvoston Lissabonin strategiassa asettamiin paljon laajempiin tavoitteisiin eli sisämarkkinoiden sataprosenttisen toimivuuden saavuttamiseen sekä kilpailunäkökohtiin. Komissio pitää ehdotetun direktiivin avulla toteutettavaa vapaan liikkuvuuden viimeisen esteen poistamista tällä alalla vaiheittain edenneen yhdenmukaistamiskehityksen päätepisteenä.

⁽¹⁾ Ajokortteja koskeva tulkitseva tiedonanto, EYVL C 77, 28.3.2002, s. 5.

1.4 Sen lisäksi, että komissio pyrkii direktiivin avulla ajokorttien täydelliseen vastavuoroiseen tunnustamiseen ja siten kansalaisten vapaan liikkuvuuden tehostamiseen, se esittelee myös joukon konkreettisia muutoksia lainsäädäntöön, joiden tarkoituksena on liikenneturvallisuuden parantaminen. Toimenpiteiden kohteena on uusien ajoneuvoluokkien käyttöönotto ajokorteissa, näitä ajoneuvoluokkia koskevien ajolupien portaittainen myöntäminen sitä mukaa kuin kuljettaja kerää kokemusta pienemmissä ajoneuvoluokissa, kuljettajien ajokykyä koskevien lääkärintarkastusten määräaikojen yhdenmukaistaminen, vammaisten kuljettajien pääsy moottoriliikenteeseen sekä kuljettajantutkinnon vastaanottajien koulutuksen vähimmäisvaatimukset.

1.5 Komission ehdotuksen kolmas päätavoite on ajokorttien väärentämismahdollisuuksien vähentäminen. Tavoitteena on vaikeasti väärennettävä asiakirja, mikä aiotaan saavuttaa lopettamalla paperiajokorttien antamismahdollisuus ja säätämällä ainoaksi vaihtoehdoksi muovisten ajokorttien antaminen sekä asettamalla ajokorttiasiakirjan voimassaoloaikaa koskevia rajoituksia.

2 Yleistä

2.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kannattaa komission ehdotuksen tavoitteita (tieliikenneturvallisuuden parantaminen, väärentämismahdollisuuksien vähentäminen sekä kansalaisten vapaan liikkuvuuden tehostaminen). Ehdotus on jatkoa komission aiemmille alan toimille, joihin kuuluvat komission tiedonanto aiheesta ”Tieliikenneturvallisuuden eurooppalainen toimintaohjelma — Tieliikenteen kuolonuhrien määrän puolittaminen EU:ssa vuoteen 2010 mennessä: yhteinen vastuu” ⁽²⁾ sekä aiemmin julkaistu valkoinen kirja ”Eurooppalainen liikennepoliittikka vuoteen 2010: valintojen aika” ⁽³⁾.

⁽²⁾ KOM(2003) 311 lopullinen.

⁽³⁾ KOM(2001) 370 lopullinen — komitean lausunto: EYVL C 241, 7.10.2002, s. 168.

2.2 Komitea pitää erityisen tervetulleena, että ehdotuksen pääpaino on liikenteen inhimillisessä tekijässä ja että siinä esitetään konkreettisia toimenpiteitä ihmisen toimintaan liikenteessä liittyvien turvallisuusongelmien ratkaisemiseksi. Komitea viittasi jo komission tiedonannosta "Tieliikenneturvallisuuden eurooppalainen toimintaohjelma — Tieliikenteen kuolonuhrien määrän puolittaminen EU:ssa vuoteen 2010 mennessä: yhteinen vastuu" ⁽¹⁾ antamassaan lausunnossa inhimillisen tekijän merkitykseen liikenneturvallisuudessa ja on näin ollen erittäin ilahtunut siitä, että asia saa komission ehdotuksessa keskeisen sijan.

2.3 Komitea katsoo, että osalla esitetyistä toimenpiteistä on pitemmälle johtavia seurauksia jäsenvaltioiden kansalaisille (ajokorttiasiakirjan rajoitettu voimassaoloaika), ajokorttia hakeville ja tiettyjen ajokorttiluokkien haltijoille (lääkärintarkastukset, portaattainen ajolupa joissakin uusissa ajokorttiluokissa, alaikärajojen nostaminen) sekä autokouluille (uudet ajoneuvoluokat, C1- ja D1-ajoneuvoluokkaa koskevat muutokset). Asianomaiset henkilöt eivät varmaan koe kaikkia näitä seurauksia pelkästään myönteisinä, ja joissain tapauksissa ne lisäävät hallinnollista taakkaa ja kustannuksia. Komitea pitää tärkeänä, että ehdotetun direktiivin seurauksiin kiinnitetään huomiota, ja suosittelee, että komissio harkitsee riittävän pitkän siirtymäkauden soveltamista ennen säännösten voimaantuloa. Tätä ehdotusta tukee myös se tosiasia, että eräissä jäsenvaltioissa direktiivin 91/439/ETY ⁽²⁾ säännökset ovat olleet voimassa vasta lyhyen aikaa. Tästä huolimatta komitea kannattaa yleisesti nyt ehdotetun direktiivin säännöksiä, vaikka esittääkin niistä muutaman kriittisen huomion.

3 Erityistä

3.1 Komitea ei vastusta ajokorttiasiakirjan rajoitettua voimassaoloaika. Komitea yhtyy komission kantaan, jonka mukaan tämä toimenpide sekä tehostaa EU:n kansalaisten vapaata liikkuvuutta että vähentää ajokorttiasiakirjan väärentämismahdollisuuksia. Euroopan komission katsoo, että jo käytössä olevien ajokorttien voimassaoloaika ei tulisi rajoittaa. Komissio perustelee asiaa läheisyysperiaatteella, jonka mukaan jäsenvaltioilla on oikeus vaihdattaa vanhat, väärennöksille alttiit ajokorttimallit. Komitea pitää tätä poikkeusjärjestelyä kyseenalaisena, koska todellinen siirtymäkausi olisi näin ollen eräissä jäsenvaltioissa yli 50 vuotta. Komitea ehdottaa siksi 3 artiklan 2 kohdan tiukentamista siten, että varmistetaan paremmin sellaisten vanhojen ajokorttimallien vaihtaminen, joissa ei ole riittäviä turvaominaisuuksia väärentämisen varalta. Tämä voitaisiin toteuttaa korvaamalla 3 artiklan 2 kohdan teksti "Niiden on

ilmoitettava komissiolle kyseisistä toimenpiteistään" tekstillä "Kyseisille toimenpiteille on haettava komission hyväksyntä." Tätä suositusta tukee myös se tosiasia, että eräissä jäsenvaltioissa ajokorttia voidaan käyttää myös henkilöllisyystodistuksena. Näin ollen riittävät turvaominaisuudet väärentämisen varalta ovat ratkaisevan tärkeitä.

3.2 Komitea kannattaa komission ehdotusta korvata paperiset ajokorttiasiakirjat muovikorttimallilla, johon on mahdollista liittää mikrosiru. Näin lisätään eri jäsenvaltioiden ajokorttimallien ulkomuodon yhtenäisyyttä ja vähennetään huomattavasti väärentämismahdollisuuksia. Komitea suosittelee, että ajokorttiin lisättäisiin samalla parhaimmat mahdolliset väärentämisen vastaiset turvaominaisuudet ja että niitä koskevat vaatimukset vastaisivat passeille asetettavia vaatimuksia.

3.3 Komitea kannattaa myös ehdotusta ryhmään 2 kuuluvien ajokorttien haltijoiden lääkärintarkastusten määräaikojen yhdenmukaistamisesta. Sekä lääkärintarkastusten määräaikoja että niiden sisältöä on yhdenmukaistettava yhteisön tasolla jäsenvaltioiden välisten kilpailuvääristymien poistamiseksi. Komitea ei kuitenkaan pidä aiheellisenä asettaa "pienille" C1- ja D1-luokille samat lääkärintarkastusvaatimukset kuin "suurille" C- ja D-luokille (kuorma- ja linja-autot). Komitea pitäisi asianmukaisena, jos lääkärintarkastuksia harvennettaisiin C1- ja D1-luokkien kohdalla. Komitea pitäisi myös suotavana, että samat veloitteet koskevat myös muita ammattikuljettajia, jotka on ajoneuvon mukaan luokiteltu ryhmään 1. Tähän voisivat kuulua esimerkiksi taksinkuljettajat.

3.4 Komission ehdotuksen mukaan jäsenvaltioilta poistuu oikeus myöntää sellaisia ajokorttiasiakirjoja, joiden voimassaoloaika on rajoitettu lääketieteellisistä syistä. Aiemmassa lainsäädännössä jäsenvaltioilla oli vielä tällainen oikeus. Komitea katsoo, että tämä oikeus tulisi säilyttää.

3.5 Komitea kannattaa ehdotettuja uusia ajokorttiluokkia varauksella. AM-luokan käyttöönotto sekä kevyiden moottori- ja ajoneuvojen luokan (A1) pakollinen käyttöönotto 16-vuotiaiden ikäryhmässä ratkaisee lukuisia, kevyitä kaksipyöräisiä moottori-ajoneuvoja koskevia ongelmia. Komitean mielestä liikenneturvallisuutta parantaa erityisesti se, että 16-vuotiaiden ikäryhmässä tarjotaan onnettomuuksille alttiille mopolle vaihtoehto, johon liittyy perusteellisempi opetus sekä teoria- ja ajokoe. Myös A2- ja A-luokkien välisen eron lisääminen, johon liittyy toinen ajokoe ja ikärajojen nostaminen, ovat lupaavia toimenpiteitä, jotka kohdistuvat onnettomuustilastoissa yliedustettuna olevaan ajoneuvoryhmään.

⁽¹⁾ EYVL C 80, 30.3.2004.

⁽²⁾ EYVL L 237, 24.8.1991.

3.6 Komitea kannattaa varauksetta uusia C1- ja D1-ajoneuvoluokkien määritelmiä, joissa suurimmaksi sallituksi massaksi on asetettu aikaisemman 7 500 kilon sijasta 6 000 kiloa. Erityisen myönteistä on, että tällä tavoin otetaan paremmin huomioon ajoneuvojen tekniset ominaisuudet. Komitea pitää hyvänä myös C1- ja D1-luokan ajoneuvojen vastaavuutta. Tämä vastaavuus ei vaaranna liikenneturvallisuutta, koska molempien luokkien ajoneuvoilla on samoja teknisiä ominaisuuksia, kuten samankaltaiset jarrujärjestelmät. 6 000 kilon rajan ylä- ja alapuolella olevilla ajoneuvoilla on erilaiset tekniset ominaisuudet (kuten jarrujärjestelmät). C1-luokan ajoneuvon kuljettaja on näin ollen pätevä kuljettamaan myös D1-luokan ajoneuvoa. Samalla tämä vastaavuus parantaa näiden ajoneuvojen kuljettajien vapautta ja valintamahdollisuuksia.

3.7 ”Pienten” C1- ja D1-luokkien pakollinen käyttöönotto, joka oli edellisessä ajokorttidirektiivissä (91/439/ETY) vielä vapaaehtoista, vaikuttaa komitean mielestä myönteisesti liikenneturvallisuuteen etenkin kaupungeissa. Komitea pitää todennäköisenä, että näiden ajoneuvoluokkien käyttö tavaratoimituksissa ja henkilökuljetuksissa kaupunkien sisällä lisääntyy. Tämä tarkoittaa, ettei ”suurilla” ajoneuvoilla ole enää tarpeen ajaa kaupunkien keskuksiin, mikä parantaa sekä liikenneturvallisuutta että ilmanlaatua. Tällä on selkeä myönteinen vaikutus kaupunkien asukkaille. Komitea katsoo kuitenkin, että tämän vaikutuksen saavuttamiseksi näiden luokkien vetovoimaa on lisättävä, esimerkiksi harventamalla C1- ja D1-luokkien kohdalla vaadittuja lääkärintarkastuksia.

3.8 Komitea on ilahtunut B+E-luokan määritelmän selkeyttämisestä. Uudistetulla määritelmällä B+E-luokkaa selkeytetään siirtämällä tähän luokkaan kaikki perävaunut, joiden suurin sallittu massa on suurempi kuin 750 kg. Komitea pitää tätä selkeytystä erittäin hyödyllisenä sekä käyttäjien että valvonnan kannalta.

3.9 Sen sijaan B+E- ja C1+E-luokkia tulisi selkeyttää entisestään. Etenkin C1+E-luokan määritelmä aiheuttaa komitean mielestä ongelmia, koska perävaunun suurin sallittu paino riippuu vetovaunun painosta. Tämä tarkoittaa, että kyseinen ajokorttiluokka mahdollistaa ainoastaan erittäin kevyiden perävaunujen vetämisen, kun taas B+E-luokan ajokortti antaa oikeuden vetää huomattavasti raskaampia perävaunuja. Nykyisen ja ehdotetun uuden määritelmän puitteissa massan jakautumisen vuoksi C1+E-luokan ajokortin haltijalla ei esimerkiksi ole käytännössä oikeutta kuljettaa vetovaunu—puoliperävaunu-yhdistelmää, kun taas B+E-luokassa tämä mahdollisuus on olemassa. Juuri B+E-luokassa komitea pitää vetovaunu—puoliperävaunu-yhdistelmää epätoivottuna. Tämä yhdistelmä, jota komitean mielestä käytetään ainoastaan ammattikul-

jetuksissa, sopisi paremmin C1+E-luokkaan, mutta tämä ei ole ehdotetun määritelmän mukaan mahdollista.

3.10 Komitea pyytää komissiota harkitsemaan uudelleen perävaunuluokkien määritelmiä koskevia ehdotuksiaan. Yksi mahdollisuus, joka selkeytensä vuoksi hyödyttäisi sekä käyttäjiä että valvontaa ja samalla parantaisi myös tieliikenneturvallisuutta, olisi määritellä perävaunuluokat vetovaunun massasta riippumatta, ja asettaa massalle alarajan lisäksi myös yläraja.

3.11 Komitea toteaa myös, että komission ehdottaman B+E-luokan määritelmällä asetetaan luultavasti liian suuret vaatimukset matkailuperävaunun omistajille. B-luokan nykyisen määritelmän mukaan useimpien matkailuperävaunujen vetämiseen riittää B-luokan ajokortti. Komission ehdotuksen mukaan tämä oikeus poistuu uusilta kuljettajilta täysin, ja kaikki matkailuperävaunut siirretään B+E-luokkaan, ja tämän ajokorttiluokan myöntäminen edellyttää erillistä koetta. Komitea viittaa tämän ehdotuksen mahdollisiin seurauksiin teollisuudelle ja ehdottaa tieliikenneturvallisuutta ajatellen, että tiettyjen perävaunujen vetäminen edellyttäisi yhden päivän kestävän pakollisen koulutusjakson. Tähän perävaunuluokkaan voitaisiin sisällyttää suurin osa matkailuperävaunuista. Koulutusjakson suorittaminen voitaisiin merkitä ajokorttiin koodilla. Komitea ehdottaa tähän tarkoitukseen koodia 96.

3.12 Komitea toteaa, että monet B-luokan ajokortin (pienet pakettiautot) haltijat toimivat ammattikuljettajina. Ehdotettu direktiivi ei kuitenkaan sisällä erityisiä toimenpiteitä tämän luokan korkean onnettomuusriskin laskemiseksi⁽¹⁾. Tätä kuljettajaryhmää eivät siis nykyisin sido ajo- ja lepoaikoja koskevat säännöt eivätkä peruspätevyysvaatimukset, ja ajoneuvoja ei ole varustettava nopeudenrajoittimilla. Komiteaa huolestuttaa etenkin pakettiautojen ryhmä (white vans), joiden suurin sallittu massa on pienempi kuin 3 500 kiloa, ja niiden EU:n teillä aiheuttama turvattomuus. Komitea pitäisi tervetulleena komission toimia tämän sektorin ongelmien ratkaisemiseksi. Tarjolla on useita vaihtoehtoisia menettelytapoja. Komitean mielestä toimivin vaihtoehto olisi vaatia C1-luokan ajokortti kaikilta sellaisten ajoneuvojen kuljettajilta, joiden suurin sallittu massa on pienempi kuin 3 500 kg ja joiden enimmäiskuorma on yli 1 000 kiloa. Näin heidät luokiteltaisiin automaattisesti ammattikuljettajiksi, jolloin he olisivat myös asianmukaisten vaatimusten alaisia. Näin tällaisten ajoneuvojen kuljettajia sitoisivat direktiivin 2003/59/ETY säännökset ammattikuljettajien peruspätevydestä ja säännöllisestä jatkokoulutuksesta. Vastaavasti komitea pitäisi toivottavana, että ryhmän 1 ammattikuljettajia, kuten pakettiautojen, taksien ja ambulanssien kuljettajia, koskisivat samat lääkärintarkastusvaatimukset kuin ryhmän 2 ammattikuljettajia (kuorma- ja linja-autot).

⁽¹⁾ Ks. mm. Alankomaiden tilannetta koskien: Ing. C. Schoon, Ontwikkelingen in parkomvang en onveiligheid bestelauto's. Een verkenning binnen het thema Voertuigveiligheid van het SWOV-jaarprogramma 2000—2001, rapportnummer R-2001-33 ja Ing. A.A. Kampen, Onveiligheid van Bestel- en Vrachtauto's binnen de bebouwde kom, rapportnummer R 97-53 SWOV. Näistä raporteista ilmenee, että pakettiautojen osuus kuolemaan johtaneissa onnettomuuksissa on ainoana luokkana jatkuvassa nousussa. Kun vuoden 1984 indeksiluku oli 100, se oli vuoteen 2002 mennessä noussut 138:aan, kun kaikki muut luokat ovat jääneet 85:n alle.

3.13 Edellä esitettyjen huomioiden perusteella komitea ehdottaa seuraavia uusia määritelmiä B-, B+E-, C1- ja C1+E-luokan ajokorteille:

ajokorttiluokka	vetovaunun suurin sallittu massa	vetovaunun suurin sallittu kuorma	perävaunun suurin sallittu massa
B	< 3 500 kg	< 1 000 kg	< 750 kg
B + koulutusjakso + koodi ajokorttiin	< 3 500 kg	< 1 000 kg	> 750 kg < 1 400 kg perävaunun suurin sallittu pituus 7,0 m
B+E	< 3 500 kg	< 1 000 kg	> 750 kg < 3 500 kg yhdistelmä < 7 000 kg perävaunun suurin sallittu pituus 7,0 m
C1	< 3 500 kg	> 1 000 kg	< 750 kg
C1	> 3 500 kg < 6 000 kg	—	< 750 kg
C1+E	> 3 500 kg < 6 000 kg	—	> 750 kg yhdistelmä < 12 000 kg

3.14 Komitea suhtautuu varauksellisesti jäsenvaltioille 7 artiklan 2 kohdan nojalla suotavaan mahdollisuuden alentaa ajokorttien antamista koskevia alaikärajavaatimuksia. Jäsenvaltioiden eroavia käytäntöjä ei käsitellä perusteluissa eikä itse artikkelissa. Alaikärajan alentamisen yhteydessä on eroteltava kolme erilaista lähestymistapaa:

- Alaikärajan alentaminen koskee itse ajokortin myöntämistä, kuten Irlannissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa.
- Alaikärajan alentaminen koskee pelkästään ajo- ja teoriakoulutusta, kuten Ranskassa ja Ruotsissa.
- Alaikärajan alentaminen koskee ajo- ja teoriaopetusta sellaisissa tapauksissa, joissa myönnetään aluksi ainoastaan omissa jäsenvaltioissa voimassa oleva ajokortti, kuten Itävallassa ja joissain Saksan osavaltioissa.

3.15 Komitea vastustaa komission aikomusta säilyttää direktiivissä 91/439/ETY säädetty B- ja A1-luokkien välinen vastavuus. Komitea katsoo, että vaikka toimenpide lisääkin henkilöautojen kuljettajien vapautta ja valintamahdollisuuksia, se samalla heikentää tieliikenneturvallisuutta. Tällaista vastaavuutta soveltavissa maissa tehdyt tutkimukset osoittavat, että se vaikuttaa kielteisesti tämän kaksipyöräisten ajoneuvojen luokan onnettomuustilastoihin. Komitea katsoo myös, että jokainen ajoneuvotyyppi vaatii erillisen koulutuksen ja kokeen. Komitea ei kuitenkaan vastusta B-luokan ja mopoja koskevan AM-

luokan vastaavuutta. AM-luokan koe on pelkkä teoriakoe, jossa vaaditaan suurelta osin samoja tietoja kuin B-ajokorttiluokan yhteydessä.

3.16 Komitea kannattaa komission ehdottamia kuljettajantutkimuksen vastaanottajien koulutuksen vähimmäisvaatimusten yhtenäistämistoimia. Todellisesta jäsenvaltioiden välisestä yhdenmukaistamisesta voidaan puhua ainoastaan, jos kaikkien ajokorttia hakevien on täytettävä samat edellytykset. Näin ollen on itsestään selvää, että myös hakijoiden edellytysten täyttymistä arvioivien henkilöiden toimintaedellytyksiä on yhdenmukaistettava.

4 Tiivistelmä ja päätelmät

4.1 Komitea pitää ehdotusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ajokorteista erittäin tervetulleena. Eräistä ehdotuksen osista komitea esittää kuitenkin joukon kriittisiä huomioita.

4.2 Komitea pitää erityisen myönteisenä, että ehdotetussa direktiivissä annetaan keskeinen sija tieliikenneturvallisuuden parantamiselle, ja että siinä muutetaan eräitä inhimillistä tekijää liikenteessä koskevia säännöksiä. Komitea arvostaa kuitenkin myös direktiivin muita tavoitteita (kansalaisten vapaa liikkuvuus ja väärennysmahdollisuuksien vähentäminen).

4.3 Komitea pyytää komissiota huomioimaan eräissä jäsenvaltioissa ja tiettyjen kohderyhmien parissa odotettavissa olevat reaktiot ehdotettuihin toimiin. Vastustusta voidaan vähentää huomattavasti etenkin riittävän pitkällä siirtymäkaudella, mikä ei kuitenkaan tarkoita, että toimenpiteitä tulisi viivästyttää loputtomiin. Ajoneuvoluokkia C, C1, D, D1 ja niiden perävai-nuluokkia koskevat uudet säännökset sekä komission ja neuvoston hiljattain hyväksymä ammattikuljettajien peruspäte-vyyttä koskeva direktiivi 2003/59/ETY huomioon ottaen olisi tämän direktiivin eräiden osien samanaikainen toimeenpano monille jäsenvaltioille eduksi.

4.4 Komitea haluaa kiinnittää huomiota B-ajokorttiluokan ammattikuljettajien korkeaan onnettomuusriskiin. Komitea pitäisi erittäin tervetulleina tätä kuljettajaryhmää koskevia komission ehdotuksia.

4.5 Komitea suosittelee, että perävai-unun vetämiseen oikeut-tavien B+E- ja C1+E-luokkien määrittelyä pohdittaisiin uudel-leen. Komitea kritisoi etenkin nyt ehdotettuun määritelmään liittyvää epäselvyyttä, C1+E-luokkan massajakaumaa koskevaa ongelmaa sekä B+E- ja C1+E-luokkien epätasapuolisuutta.

4.6 Komitea kannattaa C1- ja D1-luokan ajoneuvojen vastaa-vuutta. Komitea on kuitenkin huolestunut B- ja A1-ajokortti-luokkien vastaavuuden seurauksista. Komitea on tietoinen siitä, että vastaavuutta sovelletaan eräissä jäsenvaltioissa, mutta ilmaisee kuitenkin huolensa asiasta.

4.7 Komitea katsoo, että jäsenvaltioiden oikeus myöntää sel-laisia ajokorttiasiakirjoja, joiden voimassaoloaikaa on rajoitettu lääketieteellisistä syistä, tulisi säilyttää.

Bryssel 31. maaliskuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi jäsenvaltioiden velvollisuudesta ylläpitää raakaöljy- ja/tai öljytuotevarastojen vähimmäistasoa” (kodifioitu toisinto)

KOM(2004) 35 lopullinen — 2004/0004 CNS

(2004/C 112/10)

Neuvosto päätti 10. maaliskuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 100 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. maaliskuuta 2004. Esittelijä oli Clive Wilkinson.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 31. maaliskuuta ja 1. huhtikuuta 2004 pitämässään 407. täysistunnossa (maaliskuun 31. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 98 ääntä puolesta ja 1 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1 Koska yhteisön lainsäädännön selkeys ja helppolukuisuus on tärkeää, neuvosto, Euroopan parlamentti ja komissio ovat painottaneet tarvetta kodifioida useita kertoja muutetut säädöstekstit ja sopineet nopeutetusta käsittelymenettelystä. Kodifioitavien säädösten asiasisältöä ei saa muuttaa. ⁽¹⁾

2 Komitea kannattaa säännösten yksinkertaistamista ja tukee nykyisiä lainsäädännön konsolidointi- ja kodifiointimenettelyitä. Näin edistetään demokraattista hallintotapaa helpottamalla yhteisön säännösten ja sen asianmukaisen soveltamisen ymmärtämistä.

Bryssel 31. maaliskuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Roger BRIESCH

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta: ks. EYVL C 133/4, 6.6.2003.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi pohjaveden suojelusta pilaantumiselta”

KOM(2003) 550 lopullinen — 2003/0210 COD

(2004/C 112/11)

Neuvosto päätti 3. lokakuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 175 artiklan 1 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. maaliskuuta 2004. Esittelijä oli María Candelas Sánchez Miguel.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 31. maaliskuuta ja 1. huhtikuuta 2004 pitämässään 407. täysistunnossa (maaliskuun 31. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 97 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Vesipolitiikan puitedirektiivin⁽¹⁾ tultua voimaan on vähitellen annettava sen sisältämien säännösten täytäntöönpanon edellyttämät säädökset, jotta puitedirektiivin perimmäinen tarkoitus, Euroopan vesiympäristön suojelu, toteutuu kaikilta osin. Vesisuojelun konkreettisista näkökohdista on jo tehty useita esityksiä⁽²⁾, joista merkittävin on luettelo vesipolitiikan prioriteettiaineista⁽³⁾. Se on erittäin tärkeä pilaantuneen pohjaveden käsittelyn kannalta.

1.2 Pohjaveden suojelu kuuluu nykyisin ennen kaikkea direktiivin 80/68/ETY⁽⁴⁾ soveltamisalaan. Tässä direktiivissä säädetään pohjaveden suojelemisesta tiettyjen vaarallisten aineiden aiheuttamalta pilaantumiselta. Pohjaveden suojelusta säädetään myös vesipolitiikan puitedirektiivin 17 artiklassa, joka on vesiympäristön pilaantumisen ehkäisyn ja rajoittamisen perussäännös.

1.3 Kukaan ei kiistä pohjaveden merkitystä sekä talousveden ottoon ja moniin muihin ihmisen toimintoihin käytettävänä elintärkeänä elementtinä että pintaveden tasapainottajana. Siksi pohjaveden pilaantumista on syytä jälleen kerran pohtia ja ottaa lähtökohdaksi se tosiseikka, että pohjaveteen kohdistuu välittömän kuormituksen lisäksi erinäisten prosessien vuosien mittaan aiheuttamaa hajakuormitusta (jota aiheuttavat esimerkiksi pilaavien aineiden liukeneminen tai suodattuminen pohjaveteen). Se vaikuttaa yhä enemmän ja ratkaisevasti pohjaviesmuodostumien laadun huononemiseen ja pilaantumiseen.

⁽¹⁾ EYVL L 327, 22.12.2000, s. 1—72.

⁽²⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös vesipolitiikan alan prioriteettiaineiden luettelon vahvistamisesta (KOM(2000) 47 lopullinen) ja Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja talous- ja sosiaalikomitealle — Hinnoittelupolitiikan avulla kestävämpään vesivarojen käyttöön (KOM(2000) 477 lopullinen).

⁽³⁾ KOM(2003) 847 lopullinen. Kodifioitu toisinto yhteisön vesiympäristöstä, 7.1.2004. Ei kata pohjavettä.

⁽⁴⁾ EYVL L 20, 26.1.1980, s. 43.

1.4 Pohjaveden suojelun on oltava yksi unionin lainsäädännön keskeisimmistä tavoitteista, ja säännöstöllä on pyrittävä korjaamaan pilaantumisen jo aiheuttamat haitat sekä torjumaan pilaantuminen vastaisuudessa. Pohjaveden pilaantumista on vaikea korjata, ja kunnostustoimenpiteet ovat kalliita. Pilaantuminen vaikuttaa merkittävästi juomaveden ottoon, joten pohjaveden suojelu on paitsi vesiensuojelua myös kansalaisten terveyden ja elämänlaadun turvaamista koskevien säädösten kannalta keskeinen tavoite.

1.5 Vesipolitiikan puitedirektiivin tultua voimaan sen 17 artikla on perussäännös, jossa säädetään pohjaveden suojelemisesta pilaantumiselta kaikkia yhteisön vesiä koskevan yleisen sääntelyn puitteissa. On kuitenkin todettava, että koska pohjaveteen vaikuttavat muutkin yhteisön toimintalinjat, kuten yhteinen maatalouspolitiikka, teollisuuspolitiikka, terveyspolitiikka jne., siihen sovelletaan konkreettisiin suojelunäkökohtiin liittyviä säädöksiä, joita on annettu esimerkiksi juomavedestä⁽⁵⁾, nitraateista⁽⁶⁾, kasvinsuojeluaineista⁽⁷⁾ ja biosidituotteista⁽⁸⁾.

2 Ehdotuksen sisältö

2.1 Käsillä olevan direktiiviehdotuksen taustalla on vesipolitiikan puitedirektiivin 17 artiklaan sisältyvä säännös erityistoimenpiteistä pohjaveden pilaantumisen ehkäisemiseksi ja rajoittamiseksi, jotta saavutetaan pohjaveden hyvä kemiallinen tila. Toimenpiteet on annettava viimeistään kahden vuoden kuluttua (vuonna 2006) vesipolitiikan puitedirektiivin voimaantulosta. On kuitenkin hyvä muistaa, että nyt tehdyn direktiiviehdotuksen säännökset kuuluvat vesipolitiikan puitedirektiivin soveltamisalaan, joten varsinkaan esimerkiksi seuraavia siihen sisältyviä säännöksiä ei tarvitse toistaa: ympäristötavoitteet, vesipiirien hallinnollisten järjestelyjen yhteensovittaminen, jonka puitteissa pohjavedet on luetteloitava, juomavedenottoon käytettävien pohjaviesalueiden määrittely ja niiden suojavyöhykkeet sekä sidosryhmille tiedottamista ja niiden julkista kuulemista koskevat säännökset.

⁽⁵⁾ Muutettu direktiivi 98/83/EY, EYVL L 330, 5.12.1998, s. 32.

⁽⁶⁾ Direktiivi 91/676/ETY, EYVL L 375, 31.12.1991, s. 1.

⁽⁷⁾ Muutettu direktiivi 98/47/EY, EYVL L 191, 7.7.1998, s. 50.

⁽⁸⁾ Direktiivi 98/8/EY, EYVL L 123, 24.4.1998, s. 1.

2.2 Ehdotetulla direktiivillä pyritään ylipäätään säätämään pohjaveden pilaantumisen ehkäisemistä ja rajoittamista koskevista erityistoimenpiteistä, ja niille määritellään seuraavat perusteet:

— pohjaveden hyvän kemiallisen tilan arviointiperusteet

— arviointiperusteet merkityksellisten ja pysyvien nousevien muutossuuntien havaitsemiseksi ja niiden kohtien määrittämiseksi, joissa muutossuunnat käännetään laskeviksi.

2.3 Direktiivissä säädetään siitä, milloin jäsenvaltioiden on asetettava raja-arvot kullekin liitteessä III mainitulle pohjavettä pilaavalle aineelle. Raja-arvoja käytetään viitteenä tarkistettaessa pohjaveden tilaa, kuten vesipolitiikan puitedirektiivissä säädetään.

2.4 Direktiiviin on lisätty vaatimus siitä, että jäsenvaltioiden on päätettävä uusista toimenpiteistä (vesipolitiikan puitedirektiivissä tarkoitettujen toimenpiteiden lisäksi), joilla ehkäistään tai rajoitetaan pohjaveden hyvään kemialliseen tilaan vaikuttavia epäsuoria päästöjä.

2.5 Liitteissä luetellaan laatumit, pohjaveden kemiallisen tilan arviointimenettelyt ja pohjavettä pilaavien aineiden raja-arvot. Korostettakoon liitettä IV, jossa jäsenvaltiot velvoitetaan päättämään merkityksellisten tai pysyvien noususuuntien tunnistamisesta ja niiden kääntämisestä laskeviksi.

3 Yleistä

3.1 Ehdotettu direktiivi on sikäli myönteinen, että sitä laadittaessa on kuultu sidosryhmiä ja keskusteltu niiden kanssa. ETSK suhtautuu kuitenkin erityisen myönteisesti ehdotuksen sisältöön, koska nyt otetaan käyttöön uudenlainen menetelmä EU:n pohjavesien tilan analysoimiseksi ja täydennetään näin direktiiviä 80/68/ETY. Vesipiirin hoitosuunnitelmassa on otettava huomioon koko vesipolitiikka ja siihen on sisällytettävä pohjavesimuodostumien luettelo. Näin toimenpiteet voidaan mukauttaa alueen maantieteellisiin ominaispiirteisiin.

3.2 Pohjaveden laatua pilaavien aineiden luettelemista voidaan pitää rajoittavana. Vaikka nitraattien ja kasvisuojeluaineiden osuus onkin suuri, olisi otettava huomioon myös muunlaisten prosessien vaikutus, sillä pohjavettä pilaavat esimerkiksi bensiinin suodattuminen säiliöstä, teollisuusjätteiden liukeminen maaperään ja ennen kaikkea mereen johtavien vesistöjen ylikuormitus, jonka vuoksi veden suolapitoisuus kohoaa vähitellen aivan erityisesti Välimeren altaassa.

3.3 Niin ikään on myönteistä, että direktiiviin sisällytetään kaikki yhteisön pohjavesisäännökset, kasvisuojeluaineet, biosidituoitteet jne. Tarkoituksena on soveltaa laaja-alaisesti kaikkia veden laatuun vaikuttavia politiikkoja. Tällaiseen horisontaaliseen lähestymistapaan olisi kuitenkin yhdistettävä muita lainsäädäntätoimia, jotta säännöstö olisi entistä laaja-alaisempi.

3.4 Niinpä voitaisiinkin ajatella, että ehdotetun direktiivin liitteessä I hyödynnettäisiin yhteisön jo hyväksymiä pilaavien aineiden luetteloita⁽¹⁾ (vaikka niissä viitataan pintaveteen) ja raja-arvoja. Tämä olisi pohjaveden laadun kannalta nykyistä edullisempää, sillä luettelossa olisi useampia hajakuormitusta mahdollisesti aiheuttavia aineita.

3.5 ETSK pitää myönteisenä liitteessä IV asetettua velvollisuutta laatia tilastoja pilaavien aineiden pitoisuuksissa havaituista merkityksellisistä tai pysyvistä noususuunnista. Ajatus on sama kuin annettaessa vesipolitiikan puitedirektiivin liitteessä V jäsenvaltioille mahdollisuus päättää suuntauksista yhdenmukaisesti ajankäyttöjen pohjalta siten, että niissä voidaan huomioida vesipiirin hoitosuunnitelman lisäksi Euroopan kunkin alueen ilmasto-olot ja maaperä.

3.6 Jotta suuntauksista saataisiin täsmällisempää tietoa eikä niitä tulkittaisi eri tavoin, komission olisi kuitenkin syytä asettaa parametreille, indikaattoreille, muutoksille jne. konkreettisempia perusteita, joiden avulla voitaisiin verrata käsillä olevan direktiivin vaikutuksia.

3.7 Pohjavesimuodostuman vesipiirin hoitosuunnitelmaan sisällytettävän tiedon kannalta on erittäin tärkeää, että jäsenvaltioiden on julkaistava viimeistään 22. kesäkuuta 2006 luettelo pilaavista aineista, joille ne ovat määrittäneet raja-arvot.

3.8 Edellä esitetyn kannalta on erittäin tärkeää, miten sidosryhmille — maanviljelijöille, kansalaisjärjestöille ja työntekijäjärjestöille — tiedottaminen ja niiden kuuleminen järjestetään,⁽²⁾ sekä niille annettu mahdollisuus valvoa omalta osaltaan, että vesipiirin hoitosuunnitelmaa toteutetaan moitteettomasti. Hoitosuunnitelmien hyväksymisjärjestelmää onkin syytä parantaa säätämällä kaikille osapuolille tiedottamisesta ja niiden osallistumisesta prosessiin. Komission olisi hyvä laatia selvityksiä siitä, että kuuleminen toteutetaan tyydyttävästi.

⁽¹⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös vesipolitiikan alan prioriteettiaineiden luettelon vahvistamisesta, 13. maaliskuuta 2002. Komitean lausunto, EYVL C 268, 19.9.2000.

⁽²⁾ Vesipolitiikan puitedirektiivin 14 artiklassa säädetään laajasta tiedottamis- ja kuulemisjärjestelmästä laadittaessa vesipiirin hoitosuunnitelmia. Arhusin yleissopimus parantanee järjestelmää. Vrt. ehdotus asetukseksi ja direktiiviksi, josta ETSK antaa lausunnot (esittelijä María Candelas Sánchez Miguel).

3.9 ETSK:n mielestä vesipolitiikan puitedirektiivin 5 artiklan ja liitteessä II olevan 2 kohdan täytäntöönpanoa on seurattava. Ne liittyvät maantieteellisesti rajatun vesipiirin ominaispiirteisiin, ympäristövaikutuksiin jne. Lisäksi olisi tarkasteltava sitä, miten ihmisen toiminta vaikuttaa vesistöön, jotta vesipiirien hoitosuunnitelmiin sisällytetään kaikki pohjavesimuodostelmiin vaikuttavat tekijät. On myös varmistettava vesipolitiikan puitedirektiivin muiden liitteiden täytäntöönpano, sillä muutoin sovelletaan 17 artiklan 4 ja 5 kohtaa, joiden nojalla jäsenvaltiot voivat itse määrittää pohjaveden laadun suuntauksen kääntämiin sovellettavat perusteet.

3.10 On syytä selkiyttää olosuhteita, joissa epäsuorat päästöt, esimerkiksi hajakuormitus sallitaan. Ne voidaan määrittellä vesipolitiikan puitedirektiivin 11 artiklan 3 kohdassa tarkoitetuissa perustoimenpiteitä koskevissa ohjelmissa. Epäsuorien päästöjen suurin ongelma on se, ettei niille ole myönnetty lupia tai lupiin turvaudutaan harvoin, mikä myös aiheuttaa huomattavan osan hajakuormituksesta.

3.11 Pohdittaessa sitä, millainen tutkimus on tarpeen uuden teknologian soveltamiseksi vesipolitiikkaan, ⁽¹⁾ tarkastelussa on syytä yhdistää ympäristöpolitiikka kuudenteen tutkimusohjelmaan siten, että yliopistoissa ja yrityksissä tehdyillä tutkimuksilla tehostetaan Euroopan vesistöjen puhdistamista.

3.12 Uusien säännösten mukaan toimista on laadittava kustannus-hyötyanalyysi. On syytä todeta, että kaikista vesistöistä laadittiin jo analyysi vesipiirien hoitosuunnitelmiin liittyvien seuranta- ja puhdistustoimenpiteiden kustannuksia arvioidessa. Nyt ehdotetaan kuitenkin toteutettaviksi aiempaa selkeämpiä erityistoimenpiteitä, joiden avulla pohjaveden laatu voidaan määrittellä yhtenäisemmin. Tällä tavoin vältetään käyttämästä varoja eri parametrein arvioidujen pohjavesimuodostumien vertailuun. Siitä koituisi kustannuksia, jotka ovat vältettävissä yhtenäistämällä kriteerit, kuten nyt ehdotetaan. ⁽²⁾

4 Erityistä

4.1 ETSK:n mielestä ehdotettu pohjavesidirektiivi on erittäin tärkeä, koska EU:n pohjavesimuodostumien laadusta ei nykyisin ole yhtenäisiä tietoja. Voimassa oleva vesipolitiikan puitedirektiivi tosin velvoittaa luettelemaan vesipiirin hoitosuunnitelmassa vesivarat, pohjavedet mukaan luettuina, mutta on myös muistettava, että tietyt valtiot eivät vielä ole siirtäneet vesipolitiikan puitedirektiiviä osaksi kansallista lainsäädäntöään. Ympäristöasioiden pääosaston toteuttamat vesipiirien kokeiluhankkeet

⁽¹⁾ Komitean lausunto aiheesta "Ympäristöteknologiaa koskevan toimintasuunnitelman laatiminen", EYVL C 32, 5.2.2004.

⁽²⁾ Ehdotetun direktiivin liitteessä III luetellaan raja-arvot, jotka helpottavat pohjavettä pilaavien aineiden yhtenäistä tarkastelua, vaikka kyseessä onkin vähimmäisluettelo. Pohjaveden hoitoa helpottaa myös se, että jäsenvaltioiden on annettava tietoja pilaantumisvaarassa olevista pohjavesimuodostumista. Näin pohjaveden puhdistuskustannukset alenevat.

(joita tällä hetkellä on meneillään 50) voitaisiin ulottaa myös pohjavesiin. Näin jäsenvaltioita voitaisiin kannustaa tehostamaan ja nopeuttamaan pohjavesien kartoitusta, arviointia ja hoitoa.

4.2 Vesipolitiikan puitedirektiivin mukaisessa pohjavesimuodostumien yleiskuvauksessa on ympäristön laadun arvioimiseksi ilmoitettava muun muassa hajakuormituslähteet. Nyt ehdotetussa direktiivissä lähteiksi mainitaan muun muassa maaperän ja maakerrostumien suodattamat "epäsuorat päästöt", mutta ei viitata muihin veden hyvää kemiallista tilaa mahdollisesti muuttaviin kuormituslähteisiin.

4.2.1 On mahdollisuuksien mukaan täsmennettävä, että yhteisössä on tällä hetkellä voimassa säädöksiä, joiden raja-arvot poikkeavat käsillä olevan ehdotuksen mukaisista arvoista. Tällaisia säädöksiä ovat esimerkiksi juomavesi-, nitraatti- ⁽³⁾ ja kasvinsuojeluainedirektiivi ⁽⁴⁾.

4.2.1.1 Veden laatua koskevissa muissa direktiiveissä säädettyjen laatuparametrien ja veden pääasiallisen käyttötarkoituksen (talousvesi tai maataloudessa käytettävä vesi) mukaan on mahdollista määrittellä useampien kuin vain muutamien käsillä olevassa ehdotuksessa mainittujen aineiden raja-arvot. Määrittelyperusteiksi voidaan ottaa vesipolitiikan puitedirektiivissä säädettyihin hoitosuunnitelmiin liittyvät tieteelliset ja tekniset tiedot (vesipiirin vedenkäyttötarkoitukset ja veden hyvän kemiallisen tilan määrittämiseksi asetetut arvot).

4.2.1.2 Toimivaltaisilla viranomaisilla on myös muita luotettavia ja vertailukelpoisia tietolähteitä. Niitä saadaan pantaessa täytäntöön muita säädöksiä, kuten direktiiviä 96/61/ETY ⁽⁵⁾ ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi, jossa asetetaan raja-arvot noin 26:lle vesialueelle.

4.2.2 Olisi tarkoituksenmukaisempaa laajentaa ehdotetun direktiivin liitteissä I ja III mainittujen pilaavien aineiden luetteloja — joiden tosin ilmoitetaan olevan vähimmäisluetteloita — kattamaan vesipolitiikan puitedirektiivin liitteessä VIII mainitut aineet. Kyseeseen liitteeseen viitataan jo ehdotetun direktiivin 6 artiklassa.

4.2.3 Edellä esitetyn näkökohdan mukaisesti komission on vuodesta 2007 lähtien yhtenäistettävä kaikki pohjaveden laatuparametrit.

⁽³⁾ Direktiivi 91/676/ETY, EYVL L 375, 31.12.1991.

⁽⁴⁾ Direktiivi 91/414/ETY, EYVL L 230, 19.8.1991.

⁽⁵⁾ Ehdotus ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämiseksi annetun direktiivin muuttamiseksi, KOM(2003) 354 lopullinen. EYVL C 80, 30.3.2004.

4.3 Annettaessa lupa ehdotetun direktiivin 6 artiklassa säädettyille epäsuorille päästöille olisi otettava esimerkiksi vesipolitiikan puitedirektiivin 11 artiklan 3 kohdan j alakohdan säännöksestä, jolla kielletään suorat päästöt pohjaveteen. Viranomaisille ei pidä antaa mahdollisuutta kajoa päästöjä koskeviin lupiin, kuten käsillä olevan ehdotuksen 6 artiklassa säädetään.

4.4 ETSK korostaa jälleen kerran, että on tärkeää antaa asianosaisille tietoa ja sallia heidän osallistua vesiä koskevien säännösten täytäntöönpanoon. Komitea katsoo, että tässä yhteydessä on otettava huomioon Århusin yleissopimuksen uudet täytäntöönpanomääräykset. ⁽¹⁾ Sopimuksella helpotetaan tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa, ja sitä on sovellettava jäsenvaltioiden lisäksi myös yhteisön toimielimiin.

Bryssel 31. maaliskuuta 2004

4.5 Komissiota on lopuksi syytä muistuttaa siitä, että kuudennessa ympäristöohjelmassa mainittujen ympäristötavoitteiden saavuttaminen edellyttää ehdottomasti kaikkien yhteisön toimielinten yhteistyötä ja toiminnan yhteensovittamista. Etenkin komission pääosastojen on pyrittävä välttämään päällekkäistä toimintaa, toisistaan poikkeavia linjauksia ja aivan erityisesti julkisten varojen päällekkäistä käyttöä.

4.5.1 Komitean mielestä on ensisijaisen tärkeää koota ja käsitellä kaikki saatavilla olevat tieteelliset, tekniset ja sosiaaliset tiedot, jotka nykyisin ovat hajallaan useissa korkeakouluinstansseissa, hallinnossa, tutkimuslaitoksissa jne. Näin komission olisi huomattavasti helpompi valmistella EU:n vesivarojen hoitoon liittyviä direktiivejä.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan Århusin yleissopimuksen määräysten soveltamisesta EY:n toimielimiin ja muihin elimiin (KOM(2003) 622 lopullinen) sekä komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa (KOM(2003) 624 lopullinen).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus vitamiinien, kivennäisaineiden ja eräiden muiden aineiden lisäämisestä elintarvikkeisiin”

KOM(2003) 671 lopullinen — 2003/0262 COD

(2004/C 112/12)

Neuvosto päätti 24. marraskuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. maaliskuuta 2004. Esittelijä oli Renate Heinisch.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 31. maaliskuuta ja 1. huhtikuuta 2004 pitämässään 407. täysistunnossa (maaliskuun 31. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 95 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Lisättyjä vitamiineja, kivennäisaineita ja eräitä muita aineita sisältävien elintarvikkeiden markkinat ovat Euroopan unionin yksittäisten jäsenvaltioiden erilaisten säännösten vuoksi hyvin epäyhtenäiset ja haittaavat siten tavaroiden vapaata liikkuuutta. Tämän vuoksi yhtenäinen unionitason säädös on myös kuluttajansuojan kannalta erittäin tervetullut.

1.2 Vaikka monipuolisesta ruokavaliosta saa kaikki elintärkeät vitamiinit, kivennäisaineet ja muut aineet, ei monipuolinen ruokavalio ole eri syistä kaikkien Euroopan unionin väestöryhmien ulottuvilla⁽¹⁾.

1.3 Vitamiinien, kivennäisaineiden tai eräiden muiden aineiden lisäämistä elintarvikkeisiin ravinnon monipuolistamiseksi voidaan tässä yhteydessä pitää vain yhtenä monista toimista, joilla parannetaan välttämättömien ravintoaineiden saantia väestön keskuudessa korvaamatta kuitenkaan monipuolista ja vaihtelevaa ruokavaliota.

1.4 Väestön ravitsemustilanteen parantamiseksi tarvitaan varmasti muitakin toimia, kuten tiedotuskampanjoita tai kouluissa annettavaa terveystasvatusta. Tässä yhteydessä on otettava huomioon ennen kaikkea erityiset kohderyhmät, kuten iäkkäät henkilöt, jotka muita useammin kärsivät tiettyjen ravintoaineiden puutteesta. On myös muistettava lisäravinteiden merkitys.

⁽¹⁾ Ks. myös ”Tilanneraportti Euroopan komission työstä ravitsemuksen alalla Euroopassa”, lokakuu 2002, http://europa.eu.int/comm/health/ph_determinants/life_style/nutrition/documents/nutrition_report-fi.pdf sekä ”EuroDiet — Nutrition & Diet for Healthy Lifestyles in Europe”, 1998, http://europa.eu.int/comm/health/ph_determinants/life_style/nutrition/report01_en.pdf.

1.4.1 ETSK kehottaa tässä yhteydessä laatimaan soveltuvia strategioita, jotta varmistetaan foolihapon riittävä saanti väestön keskuudessa. Tämä voitaisiin toteuttaa siten, että veloitetaan Euroopan laajuisesti lisäämään tiettyihin elintarvikkeisiin foolihappoa tai käynnistetään soveltuvia kansallisia tiedotuskampanjoita.

1.5 Vitamiinien, kivennäisaineiden tai eräiden muiden aineiden lisäämisestä elintarvikkeisiin ravintosisällön täydentämisen vuoksi ei pitäisi muodostua tavanomaista käytäntöä. Täydentämättömiä elintarvikkeita ei tule syrjiä. Kuluttajien keskuudessa ei myöskään tulisi syntyä vaikutelmaa, että elintarvikkeet, joita on täydennetty vitamiineilla, kivennäisaineilla tai muilla aineilla, luokitellaan yleisesti täydentämättömiä elintarvikkeita laadukkaammiksi.

2 Komission ehdotuksen pääsisältö

2.1 Ehdotetulla asetuksella vitamiinien, kivennäisaineiden ja eräiden muiden aineiden lisäämisestä elintarvikkeisiin on määrää harmonisoida EU:n jäsenvaltioiden säännökset sellaisten tuotteiden markkinoinnista, joihin on lisätty vitamiineja, kivennäisaineita tai eräitä muita aineita.

2.2 Ehdotuksella ei pyritä harmonisoimaan säännöksiä, joilla veloitetaan lisäämään tiettyihin elintarvikkeisiin vitamiineja ja kivennäisaineita. Tietyissä jäsenvaltioissa on jo olemassa säännökset tiettyjen elintarvikkeiden pakollisesta täydentämisestä, jotta torjutaan tiettyillä alueilla tunnettuja ravintoaineiden puutoksia. Ne riippuvat kuitenkin voimakkaasti alueellisista olosuhteista, joten alan harmonisointi ei ole järkevää.

2.3 Vitamiinien ja kivennäisaineiden lisääminen ja niiden yhteydet elintarvikkeisiin rajoittuvat ehdotetun asetuksen liitteissä I ja II lueteltuihin valmisteisiin. Niitä saa lisätä elintarvikkeisiin ainoastaan elintarvikkeiden täydentämiseksi, ravitsemuksellisen samanarvoisuuden luomiseksi viite-elintarvikkeeseen nähden tai sellaisten aineiden palauttamiseksi, jotka häviävät asianmukaisen valmistuksen tai tavanomaisen varastoinnin tai käsittelyn aikana.

2.4 Tuoreita käsittelemättömiä tuotteita (mm. hedelmiä, vihanneksia ja lihaa) ja juomia, joiden alkoholipitoisuus on yli 1,2 tilavuusprosenttia, ei yleensä saa täydentää vitamiineilla tai kivennäisaineilla. Kielto voidaan tulevaisuudessa ulottaa myös muihin elintarvikkeisiin tai elintarvikeryhmiin.

2.5 Ehdotettuun asetukseen sisältyvät erityiset pakkausmerkintöjä koskevat säännökset niitä elintarvikkeita varten, joihin on lisätty vitamiineja ja kivennäisaineita.

2.6 Ehdotetussa asetuksessa säädetään myös eräiden muiden aineiden kuin vitamiinien ja kivennäisaineiden lisäämisestä elintarvikkeisiin.

2.7 Ehdotetun asetuksen liitteessä III mainittujen aineiden sisällyttäminen asetukseen mahdollistaa tiettyjen aineiden lisäämisen kieltämisen tai rajoittamisen. Aineet voidaan myös asettaa seurannan alaisiksi, jos on aihetta epäillä niiden turvallisuutta.

2.8 Valvonnan helpottamiseksi jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön täydennettyjä elintarvikkeita koskevan ilmoitusjärjestelmän, jossa toimivaltaiselle viranomaiselle on toimitettava malli valmisteen pakkausmerkinnästä.

3 Yleistä

3.1 ETSK on tyytyväinen komission ehdotukseen sellaisten säännösten harmonisoinnista, jotka koskevat vitamiinien, kivennäisaineiden ja eräiden muiden aineiden lisäämistä elintarvikkeisiin. Ehdotus palvelee tasapuolisesti sekä tavaroiden vapaata liikkuvuutta että kuluttajansuojaa.

3.2 ETSK panee merkille, ettei nykyiseen ehdotukseen enää sisälly komission ehdotusluonnoksessa ollutta periaatetta ravintosisältöä koskevien tietojen laatimisesta. Koska kuitenkin voidaan olettaa, että aineita lisätään elintarvikkeisiin vain, jos niitä voidaan myös mainostaa, ETSK yhtyy komission ehdotuksen johdannossa esitettyyn kantaan, jonka mukaan ravintosisältöä koskevien tietojen laatimista ei tarvitse nimenomaan mainita käsiteltävässä ehdotuksessa, sillä sitä säännellään jo elintarvikkeiden ravitsemus- ja terveysväittämiä käsittelevässä komission ehdotuksessa.

3.3 ETSK muistuttaa kuitenkin painokkaasti siitä, että asia on ehdottomasti mukautettava elintarvikkeiden ravitsemus- ja terveysväittämiä koskevassa asetusehdotuksessa suunniteltuihin säännöksiin.

3.4 ETSK on erittäin tyytyväinen siihen, ettei vitamiineja ja kivennäisaineita saa lisätä käsittelemättömiin tuoretuotteisiin eikä juomiin, joiden alkoholipitoisuus on yli 1,2 tilavuusprosenttia. Alkoholiin mahdollisesti kehittyvä riippuvuus on kiistaton. Tämän vuoksi alkoholin kulutusta ei tulisi kannustaa lisäämällä siihen vitamiineja tai kivennäisaineita.

3.5 ETSK panee merkille, että jollei harmonisoituja täytännönpanosäännöksiä ole, jäsenvaltioiden säännökset voidaan pitää ennallaan. Tämä koskee muun muassa elintarvikkeisiin lisättävien vitamiinien ja kivennäisaineiden sallittujen enimmäismäärien määrittelyä. ETSK toivoo, että kyseinen säännös muotoiltaisiin nykyistä tarkemmin. Esimerkkinä voisi olla ravintolisistä annetun direktiivin 2002/46/EY⁽¹⁾ 11 artiklan muotoilu.

4 Erityistä

4.1 8 artikla: ETSK katsoo, ettei suositeltavaa päiväannosta voida — toisin kuin ravintolisien suhteen — ilmoittaa elintarvikkeannoksina, sillä käsitykset annosten ko'oista vaihtelevat voimakkaasti jäsenvaltioittain Euroopan unionissa. Siitä huolimatta tulisi varmistaa, ettei vitamiinien ja kivennäisaineiden yliannostus ole mahdollinen. ETSK suosittaa, että tässä suhteessa toteutetaan soveltuvia toimenpiteitä.

4.1.1 Kuluttajille tulisi myös kertoa monipuolisen ruokavalioiden tärkeydestä ja ennen kaikkea siitä, että vitamiineilla, kivennäisaineilla tai muilla aineilla täydennettyjen elintarvikkeiden kulutus on vain osa monipuolista ruokavaliota eikä voi korvata sitä. Vastaava merkintä tulisi olla pakkausosassa.

4.1.2 Samantyyppiset säännökset sisältyvät jo ravintolisistä annettuun direktiiviin 2002/46/EY⁽²⁾ ⁽³⁾.

4.2 8 artiklan 3 kohta: ETSK katsoo, että niiden elintarvikkeiden pakkausmerkinnöissä, joihin on lisätty vitamiineja tai kivennäisaineita, on joka tapauksessa mainittava lisäyksestä. ETSK ehdottaa, että vapaaehtoinen merkintä muutettaisiin pakolliseksi merkintävelvoitteeksi. Jokaisen kuluttajan tulisi voida erottaa täydennetyt ja tavalliset elintarvikkeet nopeasti yhdellä silmäyksellä.

4.3 III luku: ETSK on sitä mieltä, että pakkausmerkintöjä, esillepanoa ja mainontaa koskevat erityissäännökset (8 artikla) tulisi ulottaa myös muihin aineisiin vitamiinien ja kivennäisaineiden ohella. Tämä koskee etenkin pakollista merkintää siitä, mitä aineita ja miten suuria määriä kyseisiä aineita elintarvikkeeseen on lisätty.

5 Tiivistelmä

5.1 Komitean mielestä ehdotus on kokonaisuudessaan tasapainoinen.

5.2 Pakollinen merkintä siitä, että elintarvikkeeseen on lisätty ravintoaineita, palvelisi kuluttajan oikeutta saada tietoa tuotteesta.

⁽¹⁾ EYVL L 183, 12.7.2002, s. 51.

⁽²⁾ EYVL L 183, 12.7.2002, s. 51.

⁽³⁾ EYVL C 14, 16.1.2001.

5.3 Lisäksi tulisi toteuttaa soveltuvia toimenpiteitä, jotta estettäisiin vitamiinien, kivennäisaineiden tai eräiden muiden aineiden liiallinen saanti. Tässä yhteydessä on myös tärkeää muistuttaa monipuolisen ruokavalion merkityksestä.

5.4 Erityiset merkintävelvoitteet, joiden on käsiteltävän ehdotuksen mukaan määrä koskea vain vitamiineilla ja kivennäisaineilla täydennettyjä elintarvikkeita, tulisi ulottaa myös elintarvikkeisiin, joihin on lisätty muita aineita kuin vitamiineja ja kivennäisaineita.

Bryssel 31. maaliskuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Roger BRIESCH*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi jätteistä" (kodifioitu toisinto)

KOM(2003) 731 lopullinen — 2003/0283 COD

(2004/C 112/13)

Neuvosto päätti 9. joulukuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 175 ja 251 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. maaliskuuta 2004. Esittelijä oli John Donnelly.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 31. maaliskuuta ja 1. huhtikuuta 2004 pitämässään 407. täysistunnossa (maaliskuun 31. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 101 ääntä puolesta ja 1 pidättyi äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Käsillä olevalla ehdotuksella on tarkoitus kodifioida jätteistä 15. päivänä heinäkuuta 1975 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 75/442/ETY. Uudella direktiivillä korvataan siihen sisällytetyt säädökset. Kodifioitavien säädösten asiasisältöä ei ole muutettu tässä ehdotuksessa, vaan niihin on yhdistettäessä tehty ainoastaan kodifioinnin edellyttämät muodolliset muutokset.

1.2 Komitean mielestä on erittäin hyödyllistä koontaa kaikki asiaa koskevat säädökset yhteen direktiiviin. Komitea pitää komission tavoin Kansalaisten Eurooppa -hankkeen kannalta

tärkeänä, että yhteisön lainsäädäntöä yksinkertaistetaan ja selkeytetään, jotta siitä saataisiin yksiselitteisempää ja luettavaampaa tavallisille kansalaisille. Kansalaiset saavat näin uusia mahdollisuuksia ja tilaisuuksia käyttää lainsäädännön heille tarjoamia erityisiä oikeuksia.

On vahvistettu, ettei kodifioinnilla muuteta säädösten asiasisältöä millään tavoin vaan sillä pyritään ainoastaan yksinkertaistamaan ja selkeyttämään yhteisön lainsäädäntöä. Komitea on erittäin tyytyväinen kyseiseen tavoitteeseen ja kannattaa — edellä mainitun vahvistuksen huomioon ottaen — komission ehdotusta.

Bryssel 31. maaliskuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Roger BRIESCH*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus — Neuvoston asetukset maatalouden geenivarojen säilyttämistä, kuvaamista, keräämistä ja käyttöä koskevasta yhteisön ohjelmasta”

KOM(2003) 817 lopullinen — 2003/0321 CNS

(2004/C 112/14)

Komissio päätti 13. tammikuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. maaliskuuta 2004. Esittelijä oli Bernd Voss.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 31. maaliskuuta ja 1. huhtikuuta 2004 pitämässään 407. täysistunnossa (maaliskuun 31. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 92 ääntä puolesta ja 3 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Maatalouden geneettisten voimavarojen säilyttämisestä, kuvauksesta, keräämisestä ja käytöstä annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1467/94 aloitettiin viisivuotinen yhteisön ohjelma, joka päättyi 31. joulukuuta 1999. Toimintaohjelma oli osoitus siitä, että komissio tarttui Euroopan parlamentin aloitteisiin. Parlamentti oli jo 1980-luvulla ottanut useissa päätöslauselmissaan esille geneettiseen köyhtymiseen liittyvän ongelman ja ehdottanut yhteisön aloitteiden käynnistämistä vallitsevan kehityksen torjumiseksi.

1.2 Toimintaohjelman perusteella rahoitettiin 21 hanketta. Suurin osa hankkeista koski pääasiassa ex situ saatavilla olevien geenivarojen kuvausta. Hankkeisiin osallistui erityisesti geenipankkeja, tutkimuslaitoksia ja geenivarojen käyttäjiä. Osittain toimintaan osallistui tutkimuslaitosten johdolla myös kansalaisjärjestöjä.

1.3 Kuten asetuksessa oli säädetty, toimintaohjelman päätyttyä riippumaton asiantuntijaryhmä laati siitä arviointikertomuksen. Asiantuntijaryhmän arvio toimintaohjelmasta on kaiken kaikkiaan myönteinen, ja arviointikertomuksessa kannatetaan toimien jatkamista ja tehostamista mm.

— parantamalla kotieläimiä ja kasveja koskevien hankkeiden välistä tasapainoa

— säilyttämällä in situ / on farm -säilyttämistä koskeva käsite

— ottamalla entistä paremmin huomioon nk. ekoalueiden (biomaantieteellisten alueiden) erityispiirteet

— lisäämällä kansalaisjärjestöjen aktiivista osallistumista

— parantamalla jäsenvaltioiden ja komission välistä koordinaointia FAO:n tasolla tapahtuvien neuvottelujen ja toimien osalta

— suuntaamalla toimia entistä enemmän siten, että varmistetaan jäsenvaltioiden nykyistä aktiivisempi osallistuminen tiettyihin hankeryhmiin.

1.4 Komissio esitti maaliskuussa 2001 uutta yhteisön ohjelmaa koskevan ehdotuksen. Komissio veti ehdotuksensa kuitenkin takaisin, koska sekä Euroopan parlamentti että neuvosto vastustivat jäsenvaltioiden toimien rahoittamista EMOTR-varoista. Komission toivottiin ottavan entistä aktiivisemmän roolin uuden ohjelman koordinoinnissa ja toteuttamisessa.

1.5 Käsiteltävässä asiakirjassa ehdotetun asetuksen tavoitteena on perustaa kolmivuotinen yhteisön toimintaohjelma. Etusijalla ovat toimet, joissa on kyse geenivarojen käytöstä seuraaviin tarkoituksiin:

— maataloustuotannon monipuolistaminen

— tuotteiden laadun parantaminen

— luonnonvarojen ja maatalouden voimavarojen kestävä kehittäminen

— ympäristön ja maaseudun laadun parantaminen

— tuotteiden tunnistaminen uusia käyttötapoja ja markkinoita varten.

1.6 Yhteisön ohjelma on tarkoitus toteuttaa pääasiassa kohdennetuin ja keskitetyin toimin sekä edellisiä tukevin toimenpitein.

2 Yleistä

2.1 Komitea totesi jo 24. huhtikuuta 2002 sittemmin peruutetusta komission ehdotuksesta KOM(2001) 617 lopullinen antamassaan lausunnossa⁽¹⁾ pitävänsä ehdotusta tervetulleena ja korosti ”että maatalouden geneettisten voimavarojen häviämistä ei saatane pysäytettyä vielä pitkään aikaan, joten lisätoimia tarvitaan geenivarojen kuvaamiseksi, inventoimiseksi ja säilyttämiseksi sekä sen varmistamiseksi, että geenivaroja käytetään maataloudessa monipuolisesti”.

⁽¹⁾ EYVL C 149, 21.6.2002, s. 11–13.

2.2 ETSK panee merkille, että geenivarojen säilyttämisen merkitys korostuu entisestään, kun ajatellaan unionin tulevaa laajentumista kymmenellä liittyvällä maalla. Juuri kulttuurimaisen hoidossa odotettavissa oleva muutos näissä maissa voi vaarantaa maataloudessa hyödynnettävien geenivarojen erityisen monimuotoisuuden kyseisillä alueilla.

2.3 Tunnettujen ja osin vaarantuneiden ja erittäin uhanalaisten lajien geneettisestä potentiaalista on tehty vasta hajanaisia arvioita. Monipuolisten ja toistaiseksi tuntemattomien ominaisuuksien mahdollinen käyttö muodostaa perustan maataloustuotannon monimuotoisuudelle ja sopivuudelle paikallisiin oloihin.

2.4 Geenipankkien sisältämien geenivarojen inventoinnissa ja geenipankkien verkottamisessa on suuria puutteita. ETSK toteaa, että tarvitaan selkeät säännöt ohjelman yhteydessä kootujen tietojen käytöstä ja taloudellisesta hyödyntämisestä.

2.5 Komitea ilmaisee tyytyväisyytensä siihen, että käsillä olevassa ehdotuksessa asetukseksi painotetaan geenivarojen in situ- ja on farm -säilyttämistä. Näin asetus noudattaa FAO:n vuodelta 1996 peräisin olevaa kansainvälistä toimintaohjelmaa⁽¹⁾, jossa mainittuja toimia myös painotetaan voimakkaasti.

2.6 Komitea pitää myönteisenä, että kansalaisjärjestöjen toimet otetaan entistä paremmin huomioon.

2.7 Jo 25. huhtikuuta 2002 antamassaan lausunnossa komitea toteaa, että mainitun "tieteellisen lähestymistavan kanssa vähintään yhtä tärkeää on varmistaa, että geneettistä monimuotoisuutta käytetään maataloudessa myös tulevaisuudessa ja että YMP:n toisen pilarin yhteydessä edistetään ympäristöä säästäviä toimintatapoja, kuten monipuolista vuoroviljelyä". Lisäksi olisi harkittava vastaavia toimenpiteitä harvinaistuvien tuotantoeläinlajien käytön jatkamiseksi. Eurooppalaisen ravintokulttuurimme uuden ja tiedostavan monimuotoisuuden arvokkaaksi osaksi voi muodostua "syömällä suojele".

2.8 ETSK painottaakin, että mahdollisuuksia, joita YMP:n toinen pilari ja sen tavoite säilyttää ja hyödyntää geenivaroja tarjoaa, tulee korostaa ja hyödyntää nykyistä enemmän.

3 Erityistä

3.1 Ehdotettua kolmivuotista kauden 2004–2006 kattavaa ohjelmaa on tarkoitus rahoittaa yhteensä 10 miljoonalla eurolla talousarvion otsakkeesta 3 (sisäiset politiikat). Komitea ilmaisee tyytyväisyytensä siihen, että komissio ottaa siten toivotun aktiivisen roolin ohjelman toimeenpanossa. Komitea pitää rahoitusta suhteellisen niukkana verrattuna 22. marraskuuta 2001 esitettyyn (10 miljoonaa euroa vuosittain viiden vuoden ajan) ja toivoo budjettivarojen lisäämistä vuonna 2005.

3.2 ETSK katsoo, että komission tulisi pitkällä aikavälillä tukea ja koordinoita tarvittavia toimia sekä nykyisissä että uusissa jäsenvaltioissa. Näihin lukeutuvat jäsenvaltioiden tuke-

mien ohjelmien ja hankkeiden lisäksi myös lukemattomat kansalaisjärjestöjen verkot, jotka ovat tärkeässä asemassa geneettisen monimuotoisuuden säilyttämisessä ja nykyistä tehokkaammassa hyödyntämisessä osana kestävästä maanviljelystä.

3.3 Asetuksen myötä yhteisö täyttäisi myös osan velvoitteista, joihin se on sitoutunut aiheeseen liittyvien Yhdistyneiden Kansakuntien kansainvälisten sopimusten myötä (FAO:n kansainvälinen toimintaohjelma GPA ja biologista monimuotoisuutta koskeva yleissopimus CBD, Rio 92). Komitea katsoo, että komission tulisi esittää tässä käsiteltävälle ohjelmalle ajoissa jatko-ohjelmaehdotus. Samoin komission tulisi jatkossakin huolehtia ohjelman toteuttamisen edellyttämistä henkilöresursseista.

3.4 Komitea toteaa, että käsiteltävä yhteisön ohjelma on erityisen merkittävä yhteisön WTO:ssa alueellisten alkuperämerkintöjen suojasta ja kilpailua vääristämättömästä julkisesta tuesta käymiä neuvotteluja ajatellen. Ohjelma edistää myös osaltaan eurooppalaisen maatalouden monitoimisuutta.

3.5 Komissio on ilmoittanut antavansa siementen kaupan pitämistä koskevia ja muutettuja direktiivejä 2002/53/EY, 2002/54/EY, 2002/55/EY, 2002/56/EY ja 2002/57/EY sekä 66/401/ETY ja 66/402/ETY koskevan täytäntöönpanoasetuksen, jota ETSK pitää erityisen merkittävänä. Direktiivit vaikuttavat nk. "säilytyslajien" ja "amatöörilajien" saatavuuteen. Parlamentin aloitteesta päätettiin erityisestä tunnistamisesta ja kaupanpitämistä koskevasta menettelystä, joka koskee niitä siemeniä, jotka eivät täytä sertifioituja lajeja koskevia perusteita. Niitä ei nykyisellään voida pitää markkinoilla eikä niitä siten mahdollisesti enää kasvateta eikä tuoteta. Näin ollen niitä ei myöskään voida säilyttää. Direktiivin täytäntöönpanoasetusta on valmisteltu vuoden 2002 marraskuusta.

3.6 ETSK katsoo, että kaupallisia luokkia koskevien määräysten osalta on tarkastettava, etteivät ne haittaa harvinaisten kasvi- ja eläintuotteiden markkinoille pääsyä.

3.7 Ehdotetun asetuksen 15 artiklan mukaan komissiota avustaa maatalouden geenivarojen säilyttämistä, kuvaamista, keräämistä ja käyttöä käsittelevä komitea. Tulee varmistaa, että kansalaisjärjestöt voivat vaikuttaa riittävästi sen toimintaan.

3.8 Asetusehdotuksen 9 artiklan 2 kohdassa tulisi selkeästi mainita myös maanviljelijät.

3.9 ETSK pyytää komissiota laatimaan kaksi kertomusta YMP:n vaikutuksista ja vastaamaan niissä seuraaviin kysymyksiin:

a. Miten maaseudun kehittämisen tukemista voidaan mukauttaa siten, että sen avulla voidaan entistä voimakkaammin tukea harvinaisten kasvilajien viljelyä ja harvinaistuvien tuotantoeläinlajien pitoa osana monitoimista maataloutta sekä geenivarojen säilyttämistä ja käyttöä koskevaa laajaa ohjelmaa?

⁽¹⁾ Global Plan of Action for the Conservation and Sustainable Utilization of Plant Genetic Resources for Food and Agriculture (GPA).

b. Miten YMP:n toimet vaikuttavat geneettiseen monimuotoisuuteen ja millaisia oletettavia vaikutuksia on tuen irrottamisella tuotannosta ja "Cross-Compliance" -säännöksillä?

3.10 Vaikka asetukseen liittyvää työohjelmaa ei vielä ole saatavana, komitea ilmaisee tyytyväisyytensä tässä käsiteltävän asetusehdotuksen yksityiskohtaiseen tavoitteenasetteluun.

Bryssel 31. maaliskuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Direktiivin 96/71/EY täytäntöönpano jäsenvaltioissa"

KOM(2003) 458 lopullinen

(2004/C 112/15)

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

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus" -jaosto antoi lausuntonsa 3. maaliskuuta 2004. Esittelijä oli An Le Nouail Marliere.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 31. maaliskuuta ja 1. huhtikuuta 2004 pitämässään 407. täysistunnossa (maaliskuun 31. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 93 ääntä puolesta, 1 vastaan, ja 5 pidättyi äänestämästä.

1 Johdanto

Asiayhteys.

1.1 Direktiivi

1.1.1 Neuvosto ja Euroopan parlamentti antoivat vuonna 1996 direktiivin työntekijöiden lähettämisestä ⁽¹⁾.

1.1.2 Direktiivin tavoitteena on löytää tasapaino yhtäältä sen seikan, että yrityksillä on yhä enemmän mahdollisuuksia tarjota palveluja muissa jäsenvaltioissa, sekä toisaalta työntekijöiden sosiaalisen suojelun välille. Tämän vuoksi direktiivissä määritellään useita lähetetyille työntekijöille vastaanottavan jäsenvaltion alueella taattavia työehtoja. Nämä ehdot on taattava riippumatta lähetetyn työntekijän työsopimukseen sovellettavasta lainsäädännöstä. Direktiivin mukaan tarkoitetaan lähetetyllä työntekijällä työntekijää, joka rajoitetun ajan tekee työtään muussa kuin siinä jäsenvaltiossa, jonka alueella hän tavallisesti työskentelee (2 artiklan 1 kohta).

⁽¹⁾ Palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon joulukuun 16 päivänä 1996 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 96/71/EY, EYVL L 18, 21.1.1997.

4 Tiivistelmä

4.1 Komissio on asetusehdotuksessaan ottanut pitkälti huomioon jäsenvaltioiden, parlamentin ja ETSK:n jo komission 22. marraskuuta 2001 esittämän ja sittemmin peruuttaman ehdotuksen yhteydessä tekemät esitykset. ETSK ilmaisee tyytyväisyytensä uuteen ehdotukseen asetukseksi ja odottaa ohjelman nopeaa hyväksymistä, toteuttamista, arviointia ja jatkamista.

1.1.3 Sosiaaliturvan koordinoinnista EU:ssa annetulla asetuksella N:o 1408/71, joka koskee työntekijöiden ja palvelujen vapaata liikkuvuutta, otettiin käyttöön työntekijöiden lähettämisestä koskeva periaate, jonka perusteella työntekijän, joka työskentelee toisessa jäsenvaltiossa, on mahdollista nauttia asuinvaltionsa sosiaaliturvaa enintään 12 kuukauden ⁽²⁾ tai tiettyjen edellytysten vallitessa 18 ajan.

1.1.4 Direktiivi 96/71/EY koskee lähetettyjen työntekijöiden työehtojen käytännön koordinointia. Direktiivin 3 artikla on sen keskeinen kohta, jossa säädetään lähetettyihin työntekijöihin sovellettavista ehdoista. Nämä puolestaan vahvistetaan

— lakeihin, asetuksiin ja hallinnollisiin määräyksiin sisältyvin työehdoin.

— direktiivissä 96/71/EY määrätyn edellytyksin.

⁽²⁾ Asetus N:o 1408/71.

- erityisin työehdoin, sellaisina kuin ne on esitetty 3 artiklan 1 kohdassa ja lueteltu yleisesti sovellettaviksi julistetuissa työopimuksissa siltä osin kuin ne koskevat jotain liitteessä tarkoitettua toimintaa. Kyseessä on toiminta rakennusallalla.
- erityissäännöksissä, joiden perusteella jäsenvaltiot voivat soveltaa direktiiviä haluamallaan tavalla esimerkiksi jos työntekijän lähetetään toiseen jäsenvaltioon erittäin lyhyeksi aikaa tai jos kyseessä on vähimmäispalkkaa koskeva poikkeus kun lähetettyä olon kesto on enintään kuukausi. Lisäksi jäsenvaltiot voivat ulottaa direktiivin soveltamisalan koskemaan rakennusalan lisäksi muita työehtosopimuksia.
- direktiivin säännöksellä, jossa todetaan, että siinä asetetaan ainoastaan vähimmäissäännöt, eli työntekijöihin voidaan soveltaa heille suotuisampia ehtoja (3 artiklan 7 kohta).

1.1.5 Niiden säädösten ohella, joiden avulla direktiivi saataan osaksi kansallista oikeutta, hallinnollisen yhteistyön (4 artikla) katsotaan olevan toinen tärkeä väline direktiivin täytäntöönpanemiseksi. Tämä koskee tietojenvaihdon lisäksi myös muita tarpeellisia toimia sen estämiseksi, ettei direktiivin mukaisia sääntöjä rikota. Sääntöjen rikkomista koskevista tapauksista tiedottaminen edistää sosiaalista suojelua ja palvelujen vapaata liikkumista.

1.2 Komitean lausunto

1.2.1 Talous- ja sosiaalikomitea antoi jo vuonna 1991 lausunnon aiheesta "Ehdotus neuvoston direktiiviksi työntekijöiden lähettämisestä palvelujen tarjonnan yhteydessä", COM (1991) 230 final – 1 – SYN 346 ja lausunto CES 1512/91.

1.3 Komission tiedonannon tavoitteet

1.3.1 Jäsenvaltioiden oli pantava direktiivi täytäntöön vuoden 1999 loppuun mennessä.

1.3.2 Direktiivin 8 artiklan mukaan komissio tarkastelee tekstiä uudelleen viimeistään 16.12.2001 tehdäkseen tarvittaessa neuvostolle ehdotukset tarpeellisista muutoksista. Määräajan päätyttyä komissio aloitti arvioinnin siitä, millä tavoin direktiivi oli pantu täytäntöön jäsenvaltioiden lainsäädännössä. Selvityksessä esitetyt päätelmät on sisällytetty komission tiedonantoon direktiivin täytäntöönpanosta. Tiedonannossa arvioidaan lainsäädännölliseltä kannalta, millä tavoin se on saatettu osaksi kansallista oikeutta. Tiedonannossa esitellään arvioidun direktiivin sisältö ja tavoitteet sekä kuvaillaan jäsenvaltioiden lainsäädäntötoimia. Jäsenvaltiot jaetaan kolmeen ryhmään: joissakin jäsenvaltioissa on toistettu olennaisilta osin direktiivin termit ilmoittamatta, mitkä kansallisen lainsäädännön säännökset vastaavat direktiivissä käsitellyjä seikkoja, joissakin on pyritty kartoittamaan sovellettavat kansalliset säännökset ja tehty viittauksia näihin kansallisiin säännöksiin ja joissakin jäsenvaltioissa ei ole annettu erityistä täytäntöönpanolainsäädäntöä lähetettäviin työntekijöihin sovellettavan kansallisen lainsäädännön osalta.

1.3.3 Juridisessa tarkastelussa viitataan sopimusmääräyksiin, tietojenvaihtoa koskevan yhteistyön toteuttamiseen (4 artikla) sekä valvontatoimiin ja seuraamuksiin, joiden tarkoituksena on varmistaa direktiivin noudattaminen (5 ja 6 artikla).

1.3.4 Tiedonantonsa 4. luvussa komissio tarkastelee direktiivin saattamista osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä, täytäntöönpanomenetelmiä, sovellettavien sääntöjen luonnetta ja työehtosopimuksia.

1.3.5 Tiedonannon 4. luvussa komissio viittaa myös jäsenvaltioiden viranomaisten kohtaamiin käytännöllisiin ja hallinnollisiin ongelmiin direktiivin soveltamisessa. Luvussa on myös kolme suppeahkoa kohtaa, joissa käsitellään palveluja tarjoavien yritysten ja lähetettyjen työntekijöiden kohtaamia ongelmia.

1.3.6 Komission mukaan missään jäsenvaltiossa ei ole ollut erityisiä juridisia ongelmia direktiivin saattamisessa osaksi kansallista oikeutta. Täytäntöönpano voi tuoda esiin käytännön vaikeuksia, joiden kuitenkin pitäisi enimmäkseen hävitä ajan myötä.

1.3.7 Komissio toteaa, että direktiivin muuttaminen vaikuttaa edellä esitetyn vuoksi enenaikaiselta. Se ehdottaa, että hallitusten asiantuntijoista koostuva vaihtuva ryhmä tarkastelisi mahdollisuuksia helpottaa vastaanottavassa jäsenvaltiossa lähetettyihin työntekijöihin sovellettavia säännöksiä koskevan tiedon saamista ja säännösten noudattamisen valvomista vaikeuksien ratkaisemiseksi (valtiot, jotka eivät ole panneet täytäntöön erityissäännöksiä; yleistä järjestystä koskevat säännöt, tiedonhaku, kansallisten täytäntöönpanosäännösten noudattaminen ja seuraamusten soveltaminen).

2 Yleistä

2.1 Tiedonannossa esitetyn analyysin pääkohdat

2.1.1 Komitea katsoo, että tiedonanto on hyödyllinen mutta sinällään riittämätön. Se kehottaa komissiota syventämään analyysiansä, etenkin työntekijöiden lähettämiseen mahdollisesti liittyvän vilpillisen kilpailun ja sosiaalisten oikeuksien polkemisen osalta. Komitea vaatii, että komissio kuulee sektorikohtaisesti niitä tosiasiallisia toimijoita, joita direktiivin säännösten täytäntöönpano koskee. Kyseeseen tulee erityisesti rakennusala, jolla toimivia työmarkkinaosapuolia ei vielä ole kuultu. Ne ovat tuoneet esiin ongelmia lähetetyn työntekijän määrittelyssä "itsenäisiä" työntekijöitä koskevalla harmaalla alueella. Työntekijöiden perusoikeuksien tosiasiallista noudattamista koskevaa 3 artiklaa voitaisiin analysoida syvällisemmin. Komitean mielestä olisi mietittävä, voitiinko käytäntöön soveltamisesta aiheutuneita vaikeuksia, täytäntöönpanomuotoja ja soveltamisäännöksiä arvioida ensimmäisten jäsenvaltiotason kuulemisten perusteella. Komitea katsoo, että työntekijöille korkeatasoisemman suojelun takaavia säännöksiä olisi analysoitava syvällisemmin, jotta hyviä käytäntöjä voitaisiin vertailla paremmin ja jotta asianosaisille työntekijöille ja yrityksille voitaisiin tiedottaa tehokkaammin.

2.1.2 Lähetettyjä työntekijöitä koskevat määritelmät kansallisessa lainsäädännössä ovat direktiivin mukaisten periaatteiden kannalta tärkeitä. Tietyt kysymykset on ratkaistava, jotta arviointi olisi kokonaisvaltaista. Minkälaisin perustein työntekijä määritellään lähetetyksi työntekijäksi ja miten direktiiviä sovelletaan tässä tapauksessa? Minkälaisiin toimiin jäsenvaltiot tai työmarkkinaosapuolet ovat ryhtyneet direktiivin noudattamisen varmistamiseksi? Mm. seuraavilla seikoilla on tältä osin huomattava merkitys:

- kaikilla asianomaisilla sektoreilla sovellettavan lainsäädännön ja työehtosopimusten välisen suhteen selvittäminen
- lähetettyjen työntekijöiden asema kansallisessa lainsäädännössä ja sen mukaiset määritelmät
- yhteisön lainsäädännön mukaisten vähimmäisvaatimusten soveltaminen
- perustamissopimuksen uuden 13 artiklan ja sen perusteella annettujen direktiivien mukainen yhdenvertaisen kohtelun periaate
- vähimmäispalkkaa koskevien säännösten noudattaminen
- sosiaaliturva- ja työnormeja koskevat säännökset
- sellaisten lähetettyjen työntekijöiden asema, jotka ovat kolmansien maiden kansalaisia
- yhteisöjen tuomioistuinten eri asioissa antaminen ratkaisujen täytäntöönpano, erityisesti vähimmäispalkkaa koskeva asia Arblade Leloup ⁽¹⁾ sekä asiat Guiot ⁽²⁾ ja Ulak ⁽³⁾ (erityisesti ennen direktiivin täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa Irlantia ja Yhdistynyttä kuningaskuntaa lukuun ottamatta).

2.2 Kun otetaan huomioon tiedonannon puutteet, komitea pyytää komissiota esittämään uuden selvityksen, jonka perusteella voidaan tarkistaa,

- noudatetaanko työntekijöiden oikeuksien suhteen avoimuuden periaatetta.
- onko työntekijöiden positiiviset oikeudet taattu.
- estetäänkö työntekijöiden liikkuvuutta vai edistetäänkö sitä säännöksillä, jotka jäsenvaltio on antanut direktiivin täytäntöön panemiseksi kun otetaan huomioon työmarkkinoiden protektionistiseen sulkeutumiseen liittyvät riskit.

⁽¹⁾ Asiat C-369/96 ja C-376/96, 23.11.1999.

⁽²⁾ Asia C-272/94, 28.3.1996.

⁽³⁾ Asiat C-49/98, C-50/98, C-51/98 ja C-53/98.

— pystytäänkö palvelujen vapaata liikkuvuutta koskevat kilpailun vääristymät torjumaan.

— saavatko pienyritykset täytäntöön pannun direktiivin noudattamisen edellyttämää tietoa asianmukaisella tavalla ja riittävästi.

2.2.1 Useassa jäsenvaltiossa on voimassa yleissitovia rakennusalan työnsopimuksia. Keskeinen kysymys on sen selvittäminen, miten työehtosopimusten määräyksiä käytetään direktiivin täytäntöönpanemiseksi. Direktiivin 3 artiklan mukaisten työolojen tulkinta on erityisen tärkeä seikka. Olisi selvitettävä, mitkä ovat vähimmäispalkkoja, palkallisen vuosiloman vähimmäiskestoja ja lepoaikoja koskevat ehdot näissä työehtosopimuksissa. Eri jäsenvaltioissa sovellettavat työehtosopimukset voivat poiketa toisistaan huomattavasti näissä kysymyksissä. Esimerkkinä voidaan mainita palkallisen vuosiloman rahoittaminen "sosiaalirahastosta" eräissä jäsenvaltioissa. Osuus tällaisessa rahastossa voi taata suotuisimmat ehdot lähetetyille työntekijöille. Olisikin selvitettävä, miten näitä edullisimpia ehtoja voidaan mitata ja ottaa huomioon.

2.2.2 Työehtosopimuksia ei kaikissa jäsenvaltioissa sovelleta lähetettyihin työntekijöihin direktiivin liitteessä tarkoitetuilla muilla aloilla, vaikka sen 3 artiklan 10 kohdan 2 alakohdassa nimenomaisesti säädetään tästä mahdollisuudesta.

2.2.2.1 Komitea kehottaa komissiota keräämään jäsenvaltioista ja liittyvistä valtioista niissä saatavilla olevia tietoja, jotka koskevat lähetettyjen työntekijöiden lukumäärää sekä aloja, joilla näitä työntekijöitä on eniten. Huomioon olisi tällöin otettava erilaiset työsopimusjärjestelmät.

2.2.3 Komissio on viime vuosien aikana joutunut toteamaan muutamaan otteeseen, etteivät 1980-luvun puolivälissä vallinneet odotukset ole toteutuneet tai ne ovat toteutuneet ainoastaan vähäisessä määrin. Alle kaksi prosenttia unionin työssäkäyvistä väestöstä työskentelee kotimaansa ulkopuolella. Vuosittaista liikkuvuutta koskevat luvut ovat vielä alhaisempia. EU:n arvioiden mukaan 600 000 kotimaansa ulkopuolella työskentelevästä työntekijästä osalla ei ole lähetetyn työntekijän asemaa eikä direktiiviä sovelleta heihin. Liikkuvuus näyttää rajoittuneen johtotason toimihenkilöihin ja korkeasti koulutettuihin työntekijöihin sekä toisaalta rakennusalan työntekijöihin. Palkkojen ja sosiaalisten oikeuksien "polkumyynti" EU:n eräissä jäsenvaltioissa sekä eräillä ammattialoilla liittyy siihen, että näillä korkean riskin aloilla jo suhteellisen pieni sellaisten työntekijöiden joukko, jotka tekevät työtä selvästi alhaisemmalla palkalla, voi mullistaa vallitsevan palkkarakenteen ja käynnistää hintojen ja palkkojen laskukierteen.

2.3 Sosiaalisen suojelun heikkenemisen estäminen ja palvelujen vapaa liikkuvuus

- Tiedonannon perusteella ei tällä hetkellä voida tehdä johtopäätöksiä niistä käytännön hankaluuksista, jotka voisivat olla perusteena direktiivin yksinkertaistamiseen tai tarkistamiseen. Lähetetyistä työntekijöistä jäsenvaltioissa saadut kokemukset (mm. rakennusalan työmarkkinaosapuolet, viranomaistahot, työtarkastajat) ovat tärkeä tiedonlähde, ja niiden merkitys on näin ollen huomattava.

3 Erityisiä huomioita ja ehdotuksia

3.1 Komission tulisi uudessa selvityksessään tarkastella laajentumisen vaikutuksia direktiivin soveltamiseen sekä nykyisissä että tulevaisuuden jäsenvaltioissa siten, että liittymistä koskevat siirtymäajat otetaan huomioon. Selvityksessä tulisi analysoida direktiivin alueellisia, rajatylittäviä ja sektorikohtaisia vaikutuksia etenkin rakennusosalalla.

- Selvityksessä tulisi varmistaa, että talous- ja yhteiskuntaelämän toimijat ovat aktiivisesti mukana sekä jäsenvaltiotasolla että unionin toimissa. Komitean mielestä olisi arvioitava, voidaanko lähetettyjen työntekijöiden oikeuksia

(sosiaalinen suojelu, eläkkeet ym.) täsmentää direktiivin avulla paremmin sekä välttää paikallisille yrityksille aiheutuvat kilpailun vääristymät.

3.2 Komitea ehdottaa lisäksi seuraavia toimia:

- syvällisempi analyysi, jossa otettaisiin huomioon talous- ja yhteiskuntaelämän edustajat
- arviointi, jonka perusteella voidaan parantaa työntekijöille ja yrityksille tarkoitettuja tiedotusmekanismeja
- paikallisten, alueellisten tai rajatylittävien tiedotuspisteverkkojen toiminnan edistäminen
- sellaisten tietojenvaihtoa koskevien parhaiden käytäntöjen tehokkaampi luettelo, jotka suunnataan sekä työntekijöille että työnantajille (tästä esimerkkinä Suomen ja Viron välinen toiminta, Talis, joka koskee tiedottamista Suomeen lähetettyjen työntekijöiden oikeuksista)
- oikeudellinen selvitys sen varmistamiseksi, että jäsenvaltioiden lainsäädäntö ja työehtosopimuksia koskevat tiedot ovat riittävän selkeitä, helposti saatavilla ja laajentumisen suhteen ajantasaistettuja.

Bryssel 31. maaliskuuta 2004

*Talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Roger BRIESCH*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Neuvoston asetus Euroopan ammatillisen koulutuksen kehittämiskeskuksen perustamisesta annetun asetuksen (ETY) N:o 337/75 muuttamisesta”

KOM(2003) 854 lopullinen — 2003/0334 CNS

(2004/C 112/16)

Neuvosto päätti 16. helmikuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. maaliskuuta 2004. Esittelijä oli Wolfgang Greif.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 31. maaliskuuta ja 1. huhtikuuta 2004 pitämässään 407. täysistunnossa (maaliskuun 31. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 99 ääntä puolesta ja 1 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

1 Komission ehdotuksen pääsisältö

1.1 Komissio esitti 8. tammikuuta 2004 ehdotuksen Euroopan ammatillisen koulutuksen kehittämiskeskuksen (Cedefop) perustamisesta annetun asetuksen (ETY) N:o 337/75 muuttamisesta. Asiakirjassa ⁽¹⁾ ehdotetaan keskuksen perustamissäädöksen muuttamista ja perustellaan sitä sekä esitellään ehdotuksen taustoja.

1.2 Ehdotetun asetuksen taustalla on EU:n tuleva laajentuminen sekä tavoite mukauttaa keskuksen työ- ja toimintatapoja ja etenkin sen keskeisten elinten (hallintoneuvoston, puheenjohtajiston ja johtajan) tehtäviä tuleviin perusedellytyksiin.

1.3 Komissio perustelee tarkistusehdotuksiaan seuraavilla seikoilla:

- Keskuksen viime vuosien käytänteet
- Ulkoisen arvioinnin tulokset, ⁽²⁾ joissa tarkastellaan keskuksen sisäistä tehokkuutta ja ulkoista vaikuttavuutta sekä keskuksen elinten työtapoja etenkin laajentumista ajatellen.
- Keskuksen hallintoneuvoston ulkoisen arvioinnin jälkeen antama toimintasuunnitelma, jossa kiinnitetään huomiota etenkin hallintoneuvoston tulevaan tapaan (ennen kaikkea koko, kokoonpano, toimintamenetelmät, kustannustehokkuus).
- Niiden yhteisön kolmen erillisviraston (Cedefop, Eurofound ja EU-OSHA) ⁽³⁾ yhteinen lausunto, joilla on kolmikantainen hallintoneuvosto (jäsenvaltioiden hallitukset, työnantajat ja työntekijät); arviointia koskevassa lausunnossa tarkastellaan työtapoja ja hallintorakenteita.

⁽¹⁾ KOM(2003) 854 lopullinen — 2003/0334 CNS.

⁽²⁾ Cedefopin ulkoisesta arvioinnista laadittu raportti, komission vastaus ulkoiseen arviointiin sekä keskuksen hallintoneuvoston arvioinnin jälkeen vahvistama toimintasuunnitelma ovat luettavissa Internet-osoitteessa http://europa.eu.int/comm/education/programmes/evaluation/evaluation_en.html.

⁽³⁾ Euroopan ammatillisen koulutuksen kehittämiskeskus — Cedefop (Thessaloniki), Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiö — Eurofound (Dublin) ja Euroopan työterveys- ja työturvallisuusvirasto — EU-OSHA (Bilbao).

— Euroopan parlamentin komissiolle esittämä kehoitus tehdä unionin laajentumisen vuoksi asianmukaisia ehdotuksia yhteisön erillisvirastojen hallintoneuvostojen rationalisoimiseksi. ⁽⁴⁾

1.4 Komissio vastaa käsiteltävällä asiakirjalla Euroopan parlamentin kehoitukseen ja esittää seuraavat Cedefopia koskevat ehdotukset:

— Rationalisoidaan hallintoneuvoston työtapaa muuttamalla hallinnolliset tehtävät pitkälti strategisiksi (muun muassa päätökset keskipitkän aikavälin painopisteistä, vuotuisen toimintasuunnitelman ja talousarvion hyväksyminen).

— Mikäli perussäännöksiä ei muuteta, on hillittävä laajentumisesta aiheutuvia kustannuksia, joita koituu ennen kaikkea hallintoneuvoston jäsenmäärän kasvusta 48:sta 78:aan jäseneen (muun muassa ehdotus vähentää hallintoneuvoston kokouksia yhteen kokoukseen vuodessa).

— Säilytetään hallintoneuvostossa kansallinen kolmikantainen edustus (jäsenvaltioiden hallitukset, työnantajat, työntekijät), jota pidetään yleisesti (myös ulkoisessa arvioinnissa) keskeisenä toiminnan onnistumisen edellytyksenä. Lisäksi määritellään virallisesti hallintoneuvostossa edustettuina olevien ryhmien (hallitukset, työnantajat ja työntekijät) rooli ja toiminta.

1.5 Komissio ehdottaa myös seuraavia uudistuksia keskuksen sääntöihin:

— Määritellään keskipitkän aikavälin ensisijaisten tavoitteiden hyväksymismenettely.

— Tarkennetaan keskuksen johdon, etenkin johtajan roolia ja tehtäviä.

⁽⁴⁾ Ks. Vastuuvapausmenettelyyn liittyvä Euroopan parlamentin asiakirja N:o A5-0079/2003, kohta 28.

- Tehdään muutoksia hallintoneuvoston ja puheenjohtajiston toimeenpanotehtäviin sekä kyseisten elinten kolmikantaiseen kokoonpanoon ja suhteisiin keskuksen johtajaan nähden.
- Virallistetaan ryhmien rakenteet ja määritellään ryhmien toiminta mm. perustamalla hallintoneuvostossa edustettuina oleviin kolmeen ryhmään (hallitusten, työnantajien ja työntekijöiden edustajat) koordinaattorin tehtävä.
- Pyritään naisten ja miesten tasapuoliseen edustukseen keskuksen elimissä.
- Pyritään yhteistyöhön Torinossa sijaitsevan Euroopan koulutussäätiön kanssa.

2 Yleistä

2.1 Cedefopin, Dublinissa sijaitsevan Euroopan elin- ja työolojen kehittämissätiön sekä Bilbaossa sijaitsevan Euroopan työterveys- ja työturvallisuusviraston yhteisenä tunnusmerkkinä on työmarkkinaosapuolten huomattava osallistuminen elinten hallintoon. Kyseisten virastojen hallintoneuvostojen jäsenistä lähes kaksi kolmannesta edustaa tätä nykyä työmarkkinaosapuolia. Tämä kuvastaa jäsenvaltioiden työmarkkinaosapuolten merkitystä sosiaali-, työsuojelu- ja ammattikoulutuspolitiikassa useimmissa jäsenvaltioissa. Näin ollen niiden voimakas nivominen kestävän ja vastuullisen politiikan muotoiluun kyseisillä aloilla myös unionin tasolla on tarpeellista ja itsestään selvää.

2.2 Edellä mainituista kolmesta yhteisön erillisvirastosta, joilla on kolmikantaisuuteen perustuva hallintorakenne, Cedefop on ensimmäinen, jossa on määrä toteuttaa Euroopan parlamentin edellyttämä mukauttaminen. Samankaltainen tarkistus toteutetaan piakkoin kahdessa muussakin erillisvirastossa (Eurofound ja EU-OSHA). Thessalonikissa sijaitsevan Cedefopin työtappaa ja hallintorakenteita koskevat ehdotetut muutokset viitoittavat näin ollen kahden edellä mainitun erillisviraston muutoksia.

2.3 ETSK:n mielestä ehdotukset on tutkittava erityisen huolellisesti, etenkin mitä tulee työmarkkinaosapuolten hyviksi osoittautuneiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien säilyttämiseen keskuksen toiminnassa, johdossa ja hallinnossa. Muutokset yhteisön erillisvirastojen keskeisten elinten roolissa ja kokoonpanossa saattavat nimittäin vaikuttaa hallintoneuvostossa edustettuina olevien ryhmien mukaan nivomiseen ja osallistumismahdollisuuksiin.

2.4 Tässä yhteydessä ei unionin laajentumisella tule ETSK:n mielestä perustella työmarkkinaosapuolten aseman heikentämistä erillisvirastoissa kustannustehokkuuden ja työtapojen tehostamisen nimissä. Pikemminkin on laadittava säännökset, joiden mukaan työmarkkinaosapuolten osallistuminen on säilytettävä ja mukautettava tulevaisuudessa muuttuviin edellytyksiin.

2.5 ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että kaikkien keskuksen johdon ja hallinnon kokoonpanoa ja suuntavi-

voja koskevien tarkistusehdotusten yhteydessä on erityisen tärkeää säilyttää kolmikantaisuuteen perustuva hallintorakenne ja siten kaikkien jäsenvaltioiden työmarkkinaosapuolten tasa-
puolinen osallistuminen, mikä on keskuksen onnistuneen toiminnan avaintekijä. Vain näin varmistetaan, että kaikki asianomaiset toimijat nivotaan mukaan toimintaan ja että ammattikoulutusjärjestelmien ja -suunnitelmien moninaisuus otetaan huomioon keskuksen työssä.

2.6 Niin tärkeää kuin onkin varmistaa hallintoelinten tuleva toimintakyky ja niin ymmärrettäviä kuin perustelut unionin laajentumisen ennustetuista vaikutuksista hallintoneuvoston kokoonpanosta aiheutuviin kustannuksiin ovatkin, on ETSK:n mielestä tarkistuksen yhteydessä kuitenkin otettava huomioon, ettei keskuksen hallintoelimissä edustettujen ryhmien edustavuutta eikä vaikutusmahdollisuuksia kavenneta eikä päätöksenteon laajuutta ja syvyyttä vähennetä tai osallistumisen jatkuvuutta heikennetä.

2.7 Nämä edellytykset huomioon ottaen ETSK kannattaa useimpia komission muutosehdotuksia. Se katsoo kuitenkin aiheelliseksi tehdä joihinkin kohtiin seuraavassa esitetyjä huomioita sekä toivoo, että ne otetaan lukuun Cedefopin perustamisasetusta tarkistettaessa.

3 Erityistä

3.1 Hyviksi osoittautuneiden käytänteiden virallistaminen: Useissa komission muutosehdotuksissa esitetään keskuksen hyviksi osoittautuneiden käytänteiden virallistamista. Tämä koskee ennen kaikkea hallintoneuvoston puheenjohtajiston työtä, työmarkkinaosapuolten osallistumista jäsenvaltio- ja unionitasolla, yhteistyötä yhteisön muiden organisaatioiden kanssa sekä keskuksen hallintoelimissä edustettujen ryhmien toiminnan koordinaatiota. ETSK kannattaa hyviksi osoittautuneiden, tähän mennessä pitkälti epävirallisten käytänteiden virallistamista. Komitea toivoo, että näin lisättäisiin avoimuutta, tehokkuutta ja myös vastuuta sekä varmistettaisiin ja vahvistettaisiin keskuksen kolmikantaisuuteen perustuva luonne.

3.2 Unionitasolla toimivien työmarkkinaosapuolten rooli: ETSK on tässä yhteydessä tyytyväinen myös siihen, että unionitasolla toimiville työmarkkinaosapuolille annetaan merkittävä rooli keskuksen hallinnossa, sillä uudessa asetusehdotuksessa perustetaan ryhmien koordinaattorien tehtävä ja annetaan heille oikeus osallistua hallintoneuvoston ja puheenjohtajiston kokouksiin⁽¹⁾. Euroopan ammatillisella yhteisjärjestöllä (EAY) sekä Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestöllä (UNICE) on tässä yhteydessä keskeinen asema. Kyseisen merkittävän tehtävän korostamiseksi ETSK esittää, että koordinaattoreille annettaisiin ehdotetun asetuksen 4 artiklan 5 kohtaa muuttamalla myös äänioikeus hallintoneuvostossa ja puheenjohtajistossa ja että koordinaattori osallistuisi osana kyseisen unionitasolla toimivan työmarkkinaosapuolen merkittävää tehtävää myös keskuksen johdon (johtaja, apulaisjohtaja) nimeämiseen.

⁽¹⁾ Ehdotus asetukseksi asetuksen (ETY) N:o 337/75 muuttamisesta, 4 artiklan 5 kohta.

3.3 Yhteistyö organisaatioiden ja yksikköjen kanssa: ETSK on Lissabonin strategiaa sekä ammatillisen koulutuksen ja siihen sisältyvän elinikäisen oppimisen merkitystä ajatellen tyytyväinen siihen, että ehdotuksessa säädetään keskuksen yhteistyöstä Torinossa sijaitsevan Euroopan koulutussäätiön kanssa⁽¹⁾. Komitea toivoo, ettei kyseisten itsenäistä tehtävää harjoittavien, ammattikoulutuksen alalla toimivien virastojen yhteistyö pääty tähän, vaan että näin vauhditetaan myös muiden unionin organisaatioiden ja yksikköjen kanssa tehtävää yhteistyötä ja entistä parempaa yhteensovittamista ammatillisen perus- ja täydennyskoulutuksen alalla. Esimerkkinä yhteistyökumppaneista mainittakoon yleissivistävän ja korkeakoulutuksen alalla toimiva komission Eurydice-yksikkö.

3.4 Hallintoneuvoston kokousten vähentäminen: Komissio ehdottaa hallintoneuvoston kokousten vähentämistä kahdesta yhteen vuosittaiseen kokoukseen, jotta kompensoitaisiin laajentumisen vuoksi kasvaneesta hallintoneuvoston jäsenmäärästä aiheutuvat kustannukset⁽²⁾. Komissio perustelee ehdotustaan myös hallintoneuvoston uudella, entistä voimakkaammalla strategisella roolilla, jonka myötä hallintoneuvoston hallinnollisia tehtäviä vähennetään ja siirretään puheenjohtajistolle ja johdolle.

ETSK epäilee tässä yhteydessä, että koska hallintoneuvoston kokoukset suunnitellaan järjestettävän nyt vain kerran vuodessa, hallintoneuvoston jäsenten keskustelun laajuus saattaa kärsiä. Kokousten vähentämisen vuoksi suurimmalla osalla hallintoneuvoston jäsenistä, jotka eivät ole edustettuina tulevaisuudessa kahdeksanjäsenisessä puheenjohtajistossa, saattaa olla vaikeuksia saada jatkuvasti tietoa ja pitää yllä keskinäisiä yhteyksiä vuosittaisten kokousten välillä.

Tällaisten epäilyjen poistamiseksi ja mielipiteenmuodostuksen riittävän laajuuden ja syvyyden varmistamiseksi ETSK ehdottaa seuraavaa:

- Muutetaan asetusta (ETY) N:o 337/75 muuttavan asetuksen 4 artiklan 6 kohdan sanamuotoa lisäämällä kohtaan ilmaus ”vähintään” seuraavasti: ”Puheenjohtaja kutsuu johtokunnan koolle vähintään kerran vuodessa”.
- Lisätään ehdotetun asetuksen 4 artiklan 10 kohtaan ilmaisu, joka mahdollistaa myös hallintoneuvoston laajennetun puheenjohtajiston kokousten koolle kutsumisen tarvittaessa.

3.5 Osallistumisen jatkuvuuden varmistaminen: Jotta varmistetaan kaikkien hallintoneuvoston jäsenten vaikutusmahdollisuuksien jatkuvuus keskuksen toiminnassa, tarvitaan ETSK:n

⁽¹⁾ Ehdotus asetukseksi asetuksen (ETY) N:o 337/75 muuttamisesta, 3 artiklan 2 kohta.

⁽²⁾ Ehdotus asetukseksi asetuksen (ETY) N:o 337/75 muuttamisesta, 4 artiklan 6 kohta.

mielestä täydentäviä toimia, joilla tasoitetaan kokousten vähentämisestä johtuvaa heikkoa läsnäoloa ja vähentynyttä tiedonkulkua sekä varmistetaan samalla mielipiteenmuodostuksen riittävä laajuus ja syvyys. Tässä yhteydessä on erityisesti varmistettava näkemysten sisäinen sovittaminen ryhmissä (jäsenvaltioiden hallitukset, työnantajat, työntekijät). Ryhmien koordinaattoreille, joilla on tässä yhteydessä merkittävä rooli, on annettava riittävät mahdollisuudet (esimerkiksi mahdollisuus kutsua kokoon erityisiä ryhmäkokouksia, oikeus anoa laajennetun puheenjohtajiston kokouksen koolle kutsumista jne.) sekä vastaavat resurssit.

3.6 Puheenjohtajiston kokoonpano: Hallintoneuvoston puheenjohtajiston tulevan kahdeksanjäsenisen kokoonpanon (kaksi edustajaa kustakin keskuksessa edustettuina olevasta ryhmästä sekä kaksi komission edustajaa)⁽³⁾ suhteen ETSK pitää komission vahvistettua roolia kyseisessä johtoelimessä merkittävänä ja olisi odottanut komission perustelevan tätä intressien painotuksen muutosta. Keskuksen toimintatavan kannalta on komitean mielestä varmistettava tehokas kolmikantainen edustus myös puheenjohtajistossa. Näin ollen ETSK toivoo, että komission vahvistettu rooli keskuksen toimeenpanoelimessä edistää asiantuntemuksen lisäämistä, ja edellyttää, ettei näin muuteta äänten tasapainoa.

Komitea muistuttaa tässä yhteydessä keskuksen hallintoneuvoston vuoden 2001 toimintaohjelmaan sisältyvästä ehdotuksesta vakiinnuttaa laajennettu puheenjohtajisto, joka koostuisi muutamasta pysyvästä jäsenestä ja kiertävistä lisäjäsenistä, jotta varmistettaisiin tehokkuuden tasapainoisuus ja hallintoneuvoston jäsenten mielipiteenmuodostuksen riittävä laajuus. ETSK kehottaa tarkastelemaan tätä seikkaa uudelleen sekä lisäämään ehdotetun asetuksen 4 artiklan 10 kohtaan lisäkokousten koolle kutsumisen mahdollisuutta koskevan ehdotetun säännöksen rinnalle säännöksen, jonka perusteella puheenjohtaja voi kutsua koolle laajennetut puheenjohtajiston kokoukset puheenjohtajiston jäsenten pyynnöstä.

3.7 Johtajan rooli ja apulaisjohtajan tehtävä: Asetuksen tarkistuksessa määritellään johtajan tehtävä siten, että hän on keskuksen laillinen edustaja, vastaa keskuksen hallinnosta ja panee täytäntöön hallintoneuvoston ja puheenjohtajiston päätökset⁽⁴⁾. ETSK epäilee, otetaanko näin niukassa johtajan tehtävien ja vastuun määrittelyssä huomioon se, että keskuksen tulevan toiminnan ja sen sisäisen tehostamisen kannalta on välttämätöntä jakaa tarkasti johtajan, hallintoneuvoston ja puheenjohtajiston tehtävät.

⁽³⁾ Ehdotus asetukseksi asetuksen (ETY) N:o 337/75 muuttamisesta, 4 artiklan 8 kohta.

⁽⁴⁾ Ehdotus asetukseksi asetuksen (ETY) N:o 337/75 muuttamisesta, 7 artiklan 1 kohta.

Johdon roolin suhteen ETSK pitää myös tarpeellisena, että Cedefopin perustamisasetuksen tarkistuksen yhteydessä pohditaan vakavasti myös sääntömääräistä apulaisjohtajan tehtävää. Näin palautettaisiin hyväksi osoittautunut käytäntö, joka oli voimassa 20 vuoden ajan ennen kuin keskuksen toimipaikka asetusmuutoksen myötä siirrettiin Berliinistä Thessalonikiin ja jonka ansiosta työmarkkinaosapuolet osallistuivat kitkattomasti keskeisiin henkilövalintoihin. Näin otettaisiin käyttöön myös Dublinissa sijaitsevassa Eurofoundissa hyväksi osoittautunut käytäntö ja sovellettaisiin sen vastaavia säännöksiä. ETSK kannattaa tätä vahvasti. Komitea ehdottaakin, että asetuksen 6 artiklaa muutetaan siten, että se vastaa Eurofoundista annetun asetuksen vastaavaa säännöstä ⁽¹⁾.

ETSK:n mielestä asetuksessa on mainittava selkeästi, että hallintoneuvoston puheenjohtajan on ehdottomasti allekirjoitettava johtajan työsopimukset. Tämän tulisi välttämättä koskea myös jälleen perustettavaa apulaisjohtajan tehtävää, sillä muutoin apulaisjohtajan työhönotto riippuisi johtajan päätöksestä, mikä tuskin vastaa yleistä käytäntöä, jonka mukaan koko hallintoneuvoston intressit otetaan huomioon.

3.8 Keskipitkän aikavälin ensisijaisten tavoitteiden määrittely: Ehdotetun asetuksen 8 artiklan 1 kohdassa komissio esittää säännökset keskuksen strategiaa suuntaviivoja koskevasta päätöksenteosta. Tämä tapahtuu siten, että hallintoneuvosto päättää keskipitkän aikavälin ensisijaisista tavoitteista ja vuotuisesta toimintasuunnitelmasta johtajan ehdotuksen perusteella. Tässäkin on kyse 1990-luvun puolivälissä omaksutun tosiasial

lisen käytännön vahvistamisesta. ETSK kannattaa näin esille tuotua hallintoneuvoston nykyistä strategisempaa roolia. Komitea toistaa kuitenkin epäilynsä siitä, voidaanko tätä roolia varten tarvittava laaja-alainen mielipiteenmuodostus ja kestävä päätöksenteko varmistaa hallintoneuvostossa, jonka on nyt määrä kokoontua vain kerran vuodessa. Kohdissa 3.4 ja 3.6 jo esitetty kehoitus lisätä ehdotettuun asetukseen säännös, joka mahdollistaa laajennetut puheenjohtajiston kokoukset, voisi parantaa tilannetta.

Komitea ymmärtää täysin, että ensisijaisista tavoitteista päätettäessä on otettava huomioon unionin toimielinten etusijalle asettamat tarpeet ⁽²⁾. Komitea huomauttaa kuitenkin, että myös tulevaisuudessa on varmistettava, etteivät keskuksen tuotteet palvele vain unionin toimielinten ja jäsenvaltioiden hallitusten politiikan muotoilua, vaan ensi sijassa ammattikoulutusalan toimijoita ja ennen kaikkea työmarkkinaosapuolia jäsenvaltioissa.

3.9 Yhtäläiset mahdollisuudet: ETSK on tyytyväinen siihen, että ehdotetussa asetuksessa säädetään nimenomaan pyrkimyksestä naisten ja miesten tasapuoliseen edustukseen keskuksen elimissä ⁽³⁾ — näin sovelletaan konkreettisesti Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 3 artiklaa. Komitea katsoo, että säännöksen perusteella jäsenvaltioiden ja työmarkkinajärjestöjen on pantava sukupuolinäkökohta merkille edustajia valittaessa. ETSK odottaa, että tämä näkökohta otetaan huomioon myös keskuksen henkilöstöpolitiikassa ja etenkin johtotasoa koskevissa valinnoissa.

Bryssel 31. maaliskuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Vrt. 8 artikla neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 1365/75, annettu 26 päivänä toukokuuta 1975, Euroopan elin- ja työolojen kehittämistä säätiön luomisesta: ”1. Komissio nimeää säätiön johtajan ja apulaisjohtajan hallintoneuvoston esittämän ehdokasluettelon perusteella. 2. Johtaja ja apulaisjohtaja valitaan heidän pätevyytensä perusteella, ja heidän riippumattomuutensa on oltava kiistaton. 3. Johtaja ja apulaisjohtaja nimetään enintään viideksi vuodeksi. Sama henkilö voidaan nimetä uudeksi toimikaudeksi.”

⁽²⁾ Ehdotus asetukseksi asetuksen (ETY) N:o 337/75 muuttamisesta, 8 artiklan 1 kohta.

⁽³⁾ Ehdotus asetukseksi asetuksen (ETY) N:o 337/75 muuttamisesta, 4 artiklan 2 kohta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kulttuurin sosiaalinen ulottuvuus”

(2004/C 112/17)

Euroopan parlamentti päätti 20. marraskuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta ”Kulttuurin sosiaalinen ulottuvuus”.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. maaliskuuta 2004. Esittelijä oli Daniel Le Scornet.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 31. maaliskuuta ja 1. huhtikuuta 2004 pitämässään 407. täysistunnossa (maaliskuun 31. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 98 ääntä puolesta, ei yhtään vastaan neljän pidättyessä äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Euroopan parlamentti ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päättivät käsitellä yhdessä kulttuurin sosiaalista ulottuvuutta, koska ne katsovat, että kulttuuri ja sosiaalinen kehitys ovat tiiviissä yhteydessä ja vuorovaikutuksessa keskenään ja että tällä asialla on yhä suurempi merkitys Euroopan integraatiopolitiikan kannalta.

1.2 Komitea toteaa jo vuonna 1999 antamassaan lausunnossa⁽¹⁾ seuraavaa: ”Jos lähtökohdaksi otetaan kulttuurin — hyvin laaja — määritelmä tietyn yhteiskunnan jäsenille merkityksellisten arvojen muodostamana suuntautumisjärjestelmänä, jäsentää kulttuuri myös kansalaisyhteiskunnan toimintakenttää.” Komitean näkemyksen mukaan kulttuurilla on — mikäli se käsitetään ajattelun ja toiminnan prosessina ja yhteisenä muotona — avaintehtäviä koulutuksen ja yhteiskunnallisen osallisuuden alalla. Ehdotus sopimukseksi Euroopan perustuslaista perustuu pitkälti yhteisten arvokäsitysten, tavoitteiden ja perusoikeuksien varaan sekä uuteen käsitykseen demokraattisesta toiminnasta. Nämä elementit muodostavat yhdessä eurooppalaisen kulttuurikäsitteen perustan. Eurooppalaisen kulttuurikäsitteen sosiaaliset osatekijät, kuten yhteisvastuu, suvaitsevaisuus, sosiaalinen koheesio, syrjäytymisen ja syrjinnän torjunta sekä sosiaalinen integraatio, ovat perustavaa laatua olevia elementtejä. Tästä lähtökohdasta komitea onkin Eurooppa-valmistelukunnassa pyrkinyt siihen, että tulevaisuudessa komiteaa kuultaisiin myös kulttuurialaan liittyvissä kysymyksissä. Tähän kaikkeen perustuu se käsiteltävänä olevaan monimutkaiseen aihekokonaisuuteen liittyvä erityisvastuu, joka on sekä Euroopan parlamentilla unionin kansalaisten demokraattisena edustuslaitoksena että Euroopan talous- ja sosiaalikomitealla kansalaisyhteiskuntaa edustavien organisaatioiden institutionaalisenä edustajana.

1.3 Euroopan parlamentti on korostanut oikeutetusti ”velvollisuutta” löytää ”yhteinen kulttuuripohja” ja ”eurooppalainen yhteiskunnallinen tila”⁽²⁾. Tämä on erityisen kiireellistä, kun otetaan huomioon, että kulttuurin kansallisen ulottuvuuden valta-asema vahvistuu yleensä aina silloin, kun monitahoisuus lisääntyy. Laajentuminen lisää nimenomaan tätä monitahoisuutta ja tuo unioniin kansoja, joilla on eurooppalaisessa kontekstissa hyvin erilaiset tarinat, perinteet ja kulttuurit.

⁽¹⁾ ETSK:n 23.9.1999 antama lausunto aiheesta ”Kansalaisyhteiskunnan tehtävä ja panos Euroopan rakentamisessa”, EYVL C 329, 17.11.1999.

⁽²⁾ Giorgio Ruffolon mietintö, EP, A5-0281/2001.

1.4 Lausunnon laatimisen tiukan aikataulun vuoksi komitea keskittyy käsittelemään lausunnossaan ennen kaikkea kolmea keskeistä aihepiiriä/näkökohtaa.

2 Minkäläisen yhteiskunnan haluamme Eurooppaan? Kohti taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristöllisten käytäntöjen välisen vuorovaikutuksen uutta kulttuuria

2.1 Tässä yhteydessä kulttuurin sosiaalinen ulottuvuus on ratkaisevan tärkeässä asemassa unionin sisällä rakennettaessa eurooppalaista identiteettiä ja viettäessä eteenpäin eurooppalaisten ”rinnakkaiselo” koskevaa hanketta ja prosessia, mutta se on tärkeää myös ulospäin. Euroopan vetovoima ei perustu ainoastaan unionin sisämarkkinoihin ja niiden johtavaan asemaan maailmanmarkkinoilla, korkeaan BKT:hen ja euron vahvuuteen. Se perustuu myös omaperäiseen ja järkevään sosiaaliseen ja kulttuuriseen malliin, jonka taustalla ovat vahvat yhteiset arvot ja jonka avulla on opittu selviytymään rauhanomaisesti kulttuurieroista ja sosiaalisista ja poliittisista ristiriidoista.

2.2 Käynnissä olevat yhteiskunnalliset muutokset, kuten globalisaation vaikutukset, yhteiskunnallis-demografiset muutokset (mullistukset), muuttovirrat ja maahanmuutto, tieto- ja viestintäteknikan merkityksen korostuminen, sukupuolten tasa-arvon periaatteen vahvistuminen ja toteutuminen sekä muut syvälle käyvät yhteiskunnallis-taloudelliset muutokset, asettavat valtavia haasteita politiikan kulttuuriselle, sosiaaliselle ja symboliselle ulottuvuudelle. Yhteiskunnan on tunnustettava kaikki toimijat ja toimintaympäristöt ja otettava ne mukaan. Kuten Euroopan vammaisten teemavuosi sekä aiheeseen liittyvät ETSK:n aloitteet ja lausunnot osoittivat, yhteiskuntaa arvioidaan sen perusteella, minkä aseman ja roolin se antaa heikoimmassa ja marginaalisimmassa asemassa oleville.

2.3 Eikö hierarkkisen ohjauksen ja ”avustusriippuvuuden” (vrt. hyvinvointivaltion erilaiset muodot) paradigmojen tilalle tulisi nostaa nykypäivänä paradigma, joka perustuu kaikkien aktiiviseen osallistumiseen sekä talous-, sosiaali-, perhe- ja kulttuurielämän kaikkien toimijoiden vaikutusvallan lisäämiseen?

2.4 Eikö aktiivinen osallistuminen ole välttämätön edellytys kukoistavalle ja luovalle talouselämälle? Eikö se ole samalla sekä eettinen että taloudellinen vaatimus? Itsensä ja muiden kunnioittaminen, itsensä toteuttaminen ja yhteistyön periaatteen ensisijaisuus ovat yhteisenä piirteenä nykyaikaisessa eurooppalaisessa humanismissa sekä tämän yhtenäisen alueen maailmanlaajuisessa kilpailukyvyssä.

2.5 Talouden, sosiaalialan ja ympäristöalan käytännöt tuottavat jatkuvasti kulttuuria. Näissä käytännöissä tapahtuvien tärkeimpien kulttuuriparadigmojen muutosten erittely ja hyödyntäminen antaisivat operatiivista arvoa kulttuurin sosiaalisen ulottuvuuden käsitteelle.

2.6 Tämä tarkoittaa sitä, että valtion, markkinoiden ja kansalaisyhteiskunnan välisiä suhteita ja niiden vastuualueita on tarkistettava ja ne on määriteltävä uudelleen yhteisesti.

3 Työelämän muutosten vaikutukset yhteiskunnallisiin rakenteisiin ja kulttuuriarvoihin

3.1 Tässä lausunnossa ei voida tutkia tarkkaan edellä mainituilla aloilla parhaillaan tapahtuvia suuria muutoksia. Pyrkimyksenä on vain tuoda esille, että tällaisen tutkimuksen avulla voitaisiin epäilemättä selkiyttää entisestään osaamisyhteiskunnan käsitettä, joka on unionin rakentamisen avaintekijä ja sen taustalla oleva voima, kuten Lissabonin prosessissa todetaan.

3.2 Universaali pyrkimys älyllistää työn kaikki osa-alueet, myös ”työksi” katsottu kuluttaminen, sekä suhteisiin, tyyliin ja luovuuteen perustuvien kriteerien kasvava merkitys kiteytyvät Euroopassa erityisellä tavalla. Tämä on keskeisessä asemassa kilpailukyvyyn, vetovoimaan, tapojen ja yrittäjyyden eroavaisuuksissa, joita Euroopassa on ja joita voidaan kehittää suhteessa maailman muihin maantieteellisiin kulttuurisiin alueisiin.

3.3 Lisäksi syvien muutosten kourissa olevassa yhteiskunnassa integrointiin ja sovitteluun liittyvät ammatit ovat etulinjassa. Näiden ammattien suunnattomat paineet menevät kyseisen työtyypin materiaalien ja objektiivisten ongelmien edelle. Ne kyseenalaistavat solidaarisuuteen ja sosiaaliseen valvontaan perustuvien toimintojen kiinnkohdat yhteiskunnassamme. Koska symbolinen tila, joka on muodostanut merkityshorisontin, muuttuu, näiden ammattien identiteetti on selvitetävä.

3.4 Näin syvien muutosten kourissa olevassa yhteiskunnassa ei voida enää erotella eikä hierarkisoida kulttuurin sosiaalista ulottuvuutta ja sosiaalialan kulttuurista panosta. Taloutta, sosiaalisia näkökohtia ja politiikkaa ei voidakaan enää erotella toisistaan työelämässä sekä taide- ja tiedemaailmassa. Taiteellisen ja tieteellisen luomistyön merkitys on huomattavasti

vahvistunut ilman mitään välineellistämistä. Onkin aiheellista pohtia erityisesti kulttuuritalouden uusia muotoja (yhteisvastuullinen talous, rahoituslähteiden muuttaminen keskinäisiksi).

4 Uusi demokratian kulttuuri

4.1 Sosiaali- ja kulttuuripolitiikat eivät ole vain alakohtaisia politiikkoja, vaan muodostavat poliittisen pelin ”kulttuurin”. Kulttuurista demokratiaa, joka voidaan ymmärtää ”kulttuuriturvana”, ”kulttuurin varmuutena” sekä ”sosiaalisena ja kulttuurihallintona”, on edistettävä. On aika aloittaa pohdinnat kulttuurin oikeuksien, vapauksien ja vastuun luomisesta.

4.2 Sosiaalisen ja kulttuuridemokratian tärkeimpiä paradigmoja on pohdittava uudelleen ja kehitettävä. Tärkeimmät paradigmat ovat seuraavat:

- koulutus (erityisesti koulutustarjonnan ja elinikäisen koulutuksen kehittäminen)
- resurssien hyödyntäminen (korostaen erityisesti kulttuurin ja sosiaalialan luovia ja kommunikatiivisia tulkintoja)
- sovittelu (sekä uusien ”kulttuuristandardien” luominen siten, että sosiaalisen syrjäytymisen uusista tilanteista haetaan erityisesti uutta merkitystä ja uudenlaista inhimillisyyttä).

4.3 Uuden, todellisen sosiaalisen ja kulttuuridemokratian kehittämiseen liittyviä moninaisia haasteita tulisi pohtia tarkkaan yhteiskunnallisten liikkeiden, kulttuuriverkoston ja työmarkkinaosapuolien kanssa eikä ainoastaan toimielinten kesken. Kaikkien osapuolien välisen yhteistyön etiikan luominen on eittämättä yksi tärkeimpiä haasteita.

5 Suositukset

Näiden kulttuurin sosiaalista ulottuvuutta koskevien ensimmäisten, alustavien pohdintojen perusteella ETSK esittää seuraavat ehdotukset:

5.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitean kulttuurinen tehtävä

5.1.1 Kuten jo osa kansallisista talous- ja sosiaalineuvostoista ja muista vastaavista elimistä on tehnyt, myös ETSK haluaa tuoda esille entistä selkeämmin kulttuurisen tehtävänsä. Komitea onkin todennut aiemmin antamassaan lausunnossa, että ”kansalaisyhteiskunnan kehittyminen on kulttuurinen prosessi”⁽¹⁾. Näin ollen ETSK tarjoutuu käymään aktiivista vuoropuhelua aiheesta kansallisten talous- ja sosiaalineuvostojen ja Euroopan unionin toimielinten (parlamentti, neuvosto, komissio, alueiden komitea) kanssa. Se haluaa tarjota foorumin järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa käytävälle pluralistiselle, dynaamiselle ja innovatiiviselle keskustelulle kulttuurin kehityksestä. Tämä olisi todellinen kestävä kehitys ja kulttuuriteollisuutta palveleva foorumi.⁽²⁾

⁽¹⁾ ETSK:n 23.9.1999 antama lausunto aiheesta ”Kansalaisyhteiskunnan tehtävä ja panos Euroopan rakentamisessa”, esittelijä Anne-Marie Sigmund, EYVL C 329, 17.11.1999.

⁽²⁾ ETSK:n 28.1.2004 antama lausunto aiheesta ”Euroopan kulttuuriteollisuus” (CESE 102/2004), esittelijä José Isaiás Rodríguez García-Caro.

5.2 Kulttuuriyhteistyön eurooppalaisen seurantakeskuksen asteittainen luominen

5.2.1 ETSK ehdottaa, että komission ja Euroopan parlamentin kanssa jatketaan pohdintoja Euroopan parlamentin ehdotuksesta kulttuuriyhteistyön eurooppalaisen seurantakeskuksen perustamiseksi ⁽¹⁾.

5.2.2 ETSK on tietoinen komission teettämän, parlamentin ehdotusta koskeneen toteutettavuustutkimuksen jokseenkin laimeista päätelmistä. Vaikka komitea pitää päätelmiä erittäin tärkeinä, ne eivät ole kuitenkaan sen mielestä riittäviä, sillä niissä tuetaan vain jo nykyään toimivia verkkoja ja elimiä, sekä ehdotetaan niiden rahoituksen tarkistamista sekä Internet-portaalien luomista ja kulttuuritilastojen keräämisen kehittämistä ⁽²⁾.

5.2.3 ETSK ehdottaakin, että ETSK:n ja EP:n ajaman kulttuuriyhteistyön eurooppalaisen seurantakeskuksen tavoitteet määriteltäisiin tarkkaan oma-aloitteisessa lausunnossa. Olisi myös pidettävä huolta siitä, että tämä keskus muodostaisi toimielinten välisen ja rajatylittävän verkoston, jossa olisi alueellisia ja kansallisia solmukohtia, kokoamalla yhteen kaikki nykyiset julkisen sektorin, osuus- ja yhteisötalouden ja yksityisen sektorin toimijat ja heidän (myös kaukaiset, lähes unohdetut) kokemuksensa ja tuottamalla näin yhteisvaikutusta. Tarkoituksena ei olisi taas yhden uuden keskuselimen luominen. Tämä dynaaminen yhteistyö edistäisi Euroopan kulttuuripolitiikan subsidiariteetin käsitteen kehittämistä tavalla, joka ei olisi defensiivinen. Se antaisi eurooppalaisille mahdollisuuden osallistua suoraan yhteisen kulttuurialueen luomiseen ja siihen identifiointumiseen. ETSK on valmis hoitamaan sihteeristötehtävät ja toimimaan keskuksena, joka kokoaa todellisen tietopankin ja hoitaa sitä. Se voisi myös toimia liikkeellepanevana voimana tekemällä ehdotuksia erityisistä toimitasuunnitelmista.

5.2.4 Tältä kannalta on aiheellista ottaa huomioon Bilbaossa toimivan Euroopan työterveys- ja työturvallisuusviraston sekä Dublinissa toimivan Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiön tekemä merkittävä kartoitustyö. Kyseiset tahot etsivät ja kehittävät parhaita käytänteitä ja erittelevät kulttuurimuutoksia työolojen, työllisyyden, ennaltaehkäisyn ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden aloilla. Ne tuovat esille jo olemassa olevia vahvuuksia, joita voitaisiin hyödyntää laajassa mielessä kulttuurin seurantakeskuksessa.

5.2.5 On myös olemassa lukuisia verkostoja, jotka koskevat kulttuuria sosiaalisena siteenä erityisesti syrjäytyneiden tai syrjäytymässä olevien väestönosien keskuudessa (työläiskaupunginosat, taantuvat teollisuusalueet, autioituvat maaseutualueet). (Komission aloitteesta tehdyssä tutkimuksessa näitä verkkoja on

lueteltu jo 65.) ETSK on kuullut useiden verkkojen edustajia ja on heidän kanssaan samaa mieltä siitä, että verkot on saatava ulos eristäytyneisyydestä. Niiden käyttöön on saatava edelleenkin puuttuvat välineet, joiden avulla ne voisivat vakinaistaa toimintaansa ja kehittää sitä. Kulttuuriyhteistyön eurooppalaisella seurantakeskuksella tulisi olla arvioijan tehtävä sen lisäksi, että se toimii koelaitoksena, joka levittää ja siirtää alalta toiselle jo hyväksi havaittuja tietoja ja taitoja.

5.2.6 Tähän tehtävään sisältyy ennen kaikkea se, että tarkistetaan, onko unionin eri politiikoissa otettu asianmukaisesti huomioon kulttuuriulottuvuus, ja varmistetaan erityisesti, että sitä käytetään välineenä, jonka avulla Kulttuuri 2000- ja Media Plus -ohjelmiin saadaan entistä enemmän sisältöä niiden uudistamisen yhteydessä, jotta niissä otettaisiin huomioon laajentamisen johdosta perusteellisesti muuttunut todellisuus ja jotta niihin sisällytettäisiin uusia toiminnan aloja. Seurantakeskus voisi myös mahdollisesti laatia oman vuosikertomuksensa.

5.3 Euroopan parlamentin ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitean jatkuvat yhteistyösuhteet ja asianmukaiset yhteishankkeet kulttuurin alalla

5.3.1 Näiden kahden, tosin hyvin eri tavoin toimivan Euroopan kansalaisia edustavan laitoksen läheisen yhteistyön kulttuurialalla tulee vahvistua ja tulla entistä paremmin esille. Samassa yhteydessä tulee luoda myös yhteisiä menettelyitä ja järjestää yhteisiä tilaisuuksia.

5.3.2 Vuosittain järjestettävä yhteinen "kulttuuri-Eurooppaa" käsittelevä kokous voisi auttaa arvioimaan kehitystä, joka johdattaa unionia oikeusyhteisöstä kohti arvoyhteisöä. Vuosittain tulisi asettaa tavoitteeksi vähintään yhden todella yhteisen kulttuuriarvon edistäminen.

5.3.3 Eurooppalaisista kulttuuripääkaupungeista saatujen myönteisten kokemusten jatkeeksi parlamentin ja komitean ensimmäisen kokouksen tavoitteeksi voitaisiin asettaa kilpailun avaaminen ehdotuksille, jotka johtaisivat kahden, kolmen tai neljän vuoden välein (esim. olympiadin malliin) aloitteeseen, johon kaikki unionin maat osallistuisivat. Kukin maa avaa eurooppalaisen kulttuurin ovet maailmalle ottamalla unionin aloitteeseen mukaan vähintään yhden kumppanin joltain muulta kulttuurialueelta.

5.3.4 Parlamentti ja komitea voisivat lisäksi toimia osaltaan eurooppalaisen työryhmän perustamiseksi. Työryhmän tehtävänä olisi kulttuuri- ja taidevaihdon edistäminen konfliktialueilla. Tämä olisi sekä konfliktien ennaltaehkäisyä että osa konfliktien jälkeistä uudelleenrakennusta.

Bryssel 31. maaliskuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Giorgio Ruffolon mietintö, EP, A5-0281/2001.

⁽²⁾ A Feasibility study concerning the creation of a European observatory of Cultural Co-operation — Final Report to the European Commission, 18. elokuuta 2003, http://europa.eu.int/comm/culture/eac/sources_info/pdf-word/final_report_aout_2003.pdf

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle — Arvonlisäverostrategian painopistealueet: nykyinen tilanne ja ajan tasalle saattaminen"

KOM(2003) 614 lopullinen

(2004/C 112/18)

Komissio päätti 20. lokakuuta 2003 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 11. maaliskuuta 2004. Esittelijä oli Antonello Pezzini.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 31 maaliskuuta ja 1. huhtikuuta 2004 pitämässään 407. täysistunnossa (maaliskuun 31. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 101 ääntä puolesta, ei yhtään vastaan yhden pidättyessä äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Ensimmäisen ja toisen arvonlisäverodirektiivin antamisen jälkeen yhteisö sitoutui muun muassa käynnistämään aloitteita yhteisen arvonlisäverojärjestelmän käyttöön ottamiseksi, jotta tuonnin verotus ja viennin verottomuus poistetaan keskipitkällä aikavälillä jäsenvaltioiden välisestä kaupasta. Sitoumus perustui tavoitteeseen laatia arvonlisäverojärjestelmä, joka soveltuisi sekä sisämarkkinoille että yksittäisiin jäsenvaltioihin.

1.2 Komissio esitti vuonna 1987 ehdotukset kyseisen järjestelmän käyttöön ottamiseksi osana aloitteita, joilla valmisteltiin sisämarkkinoiden toteuttamista vuonna 1993.

1.2.1 Järjestelmässä oli etenkin määrä ottaa käyttöön yhdenmukaistettu verorakenne, joka perustuu kahteen verokantaluokkaan, lähentää yksittäisten jäsenvaltioiden soveltamia verokantoja tiettyjen ääriarvojen puitteissa sekä luoda korvausmekanismi verotulojen uudelleenjakamiseksi eri veroviranomaisten kesken.

1.3 Koska oli selvää, että komission ehdotuksia olisi mahdollista hyväksyä ennen tammikuuta 1993, neuvosto päätti jo vuonna 1989 soveltaa siirtymäjärjestelmää, jonka avulla voitaisiin yhtäältä poistaa kaikenlaiset rajatarkastukset ja toisaalta varmistaa verojen perintä tavarantoiminnan ja/tai palvelun määränpääntä olevassa jäsenvaltiossa.

1.3.1 Neuvosto vahvisti samaan aikaan aikeensa ottaa käyttöön lopullinen arvonlisäverojärjestelmä, joka perustuu tavaroitten ja palvelujen verotukseen alkuperäjäsenvaltiossa, sekä asetti tavoitteen saavuttamisen määräajaksi 31. joulukuuta 1996.

1.4 Neuvoston suunnitelmien mukaisesti komissio laati yksityiskohtaisen toimintaohjelman ajanmukaistamiseen perustuvan järjestelmän toteuttamiseksi, voimassa olevan järjestelmän yhdenmukaiseksi soveltamiseksi sekä sellaisten asteittaisten muutosten käyttöön ottamiseksi, joilla edistetään siirtymistä lopulliseen yhteiseen arvonlisäverojärjestelmään.

1.5 Koska yksittäisissä jäsenvaltioissa suhtaudutaan edelleen eri tavoin mahdollisuuteen käynnistää todellinen arvonlisäverojärjestelmän uudistusprosessi, saavutetut tulokset ovat jääneet vaatimattomiksi. Verotuksen tasapuolisuuden varmistamiseksi yritysten välisessä tavanomaisessa kilpailussa sekä verokantojen että verojärjestelmien tietty yhdenmukaisuusaste, jota komissio on toistuvasti ehdottanut, olisi ollut välttämätön.

1.6 Komissio esitti kesäkuussa 2000 antamassaan tiedonannossa neuvostolle ja Euroopan parlamentille aloitteita yhteisen arvonlisäverojärjestelmän parantamista koskevan kestävänsä strategian määrittämiseksi. Ohjelman suunta-avojoja olivat etenkin lainsäädännön yksinkertaistaminen ja ajanmukaistaminen sekä sellaisten toimenpiteiden käyttöönotto, joilla varmistetaan voimassa olevien säännösten yhtenäinen soveltaminen ja jäsenvaltioiden veroviranomaisten nykyistä laajempi yhteistyö.

1.7 Useaan otteeseen muutettu siirtymäjärjestelmä on edelleen voimassa, eikä sen välitön korvaaminen ole näköpiirissä, vaikka yleisesti ollaan sitä mieltä, että järjestelmässä on suuria puutteita, jotka haittaavat sisämarkkinoiden kitkatonta toimivuutta. Kun vuonna 2000 käynnistetyt ohjelman alkamisesta on nyt kulunut kolme vuotta, komissio ehdottaa tiedonannossaan neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle arvonlisäverostrategian painopisteiden tutkimista ja ajanmukaistamista tällä välin toteutettujen aloitteiden valossa.

2 Yleistä

2.1 Komitea on kuluneina vuosina useaan otteeseen toistanut kannattavansa varauksetta yhteisen ja lopullisen arvonlisäverojärjestelmän toteuttamista ja kehottanut toistuvasti jäsenvaltioita hyväksymään nykyistä soveltuvampia strategioita tämän päämäärän saavuttamiseksi. Komitea on myös useaan otteeseen ilmaissut tyytymättömyytensä nykyisen väliaikaisen järjestelmän lukuisiin puutteisiin ja toivonut, että ryhdyttäisiin tarvittaviin ajanmukaistamistoimiin.

2.2 Komitea huomautti jo vuonna 1988, että samoilla sisämarkkinoilla toimivien, vaikkakin eri jäsenvaltioihin sijoittautuneiden toimijoiden liiketoimien luokittelu tuonniksi ja vienniksi on aikansa elänyt. Kyseiset ilmaukset soveltuvat pikemminkin kuvaamaan sisämarkkinoiden ulkopuolisten toimijoiden kanssa harjoitettavia liiketoimia.

2.3 Nykyisen järjestelmän katsotaan myös yleisesti olevan kokonaisuudessaan soveltumaton ja loppujen lopuksi jopa haittaavan sisämarkkinoiden toimivuutta.

2.3.1 Komitea toivoo ilman muuta pikaista siirtymistä lopulliseen järjestelmään, vaikka onkin tietoinen siitä, että nykyvaiheessa, jossa neuvosto edistää pikemminkin jäsenvaltioiden hallitusten vaatimuksia kuin yhteisön intressejä, ainoa realistisesti saavutettava tavoite on toimintaohjelma, joka perustuu nykyisen järjestelmän ajanmukaistamiseen sekä sellaisten toimenpiteiden hyväksymiseen, joilla edistetään siirtymistä lopulliseen arvonlisäverojärjestelmään.

2.4 Komitea on tyytyväinen siihen, ettei komissio kyseenalaista ajatusta lopullisesta arvonlisäverojärjestelmästä, ja kannattaa sitä, että nykyvaiheessa rajoitetaan noudattamaan voimassa olevan järjestelmän asteittaisen ajanmukaistamisen strategiaa. Komitea on näin ollen tyytyväinen tuloksiin, jotka on lopultakin saavutettu järjestelmän yksinkertaistamisessa ja entistä yhtenäisemmässä soveltamisessa.

2.5 Komitea suhtautuu erittäin myönteisesti komission ehdottamiin aloitteisiin toteutettaessa vuonna 2000 käynnistettyä toimintaohjelmaa.

2.5.1 Komitea on erityisen tyytyväinen direktiiviin 2000/65/EY veroedustuksen käyttöä koskevan veloitteen poistamisesta 1. tammikuuta 2003 lähtien⁽¹⁾, direktiiviin 2002/38/EY sähköisestä palvelutarjonnasta⁽²⁾, direktiiviin 2003/92/EY sähkön ja kaasun luovutuspaikasta⁽³⁾, direktiiviin 2001/44/EY perintään liittyvästä keskinäisestä avunannosta⁽⁴⁾ sekä asetukseen (EY) N:o 1798/2003 arvonlisäverotuksen alan hallinnollisesta yhteistyöstä⁽⁵⁾. Komitea muistuttaa myös Fiscalis-ohjelman huomattavasta merkityksestä edistettäessä jäsenvaltioiden veroviranomaisten nykyistä tiiviimpää yhteistyötä veropetosten torjunnassa.

2.6 Komitea toteaa kannattavansa komission toimia, mutta huomauttaa kuitenkin, että koska neuvostossa edelleen pyritään suojelemaan jäsenvaltioiden intressejä, komission toimenpiteet ovat toisinaan vaikuttaneet hieman sekavilta eikä painopisteitä ole aina määritetty selkeästi.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto, EYVL C 409, 30.12.1998, s. 10.

⁽²⁾ ETSK:n lausunto, EYVL C 116, 20.4.2001, s. 59.

⁽³⁾ ETSK:n lausunto, EUVL C 133, 6.6.2003, s. 58.

⁽⁴⁾ ETSK:n lausunto, EYVL C 101, 12.4.1999, s. 26.

⁽⁵⁾ ETSK:n lausunto, EYVL C 80, 3.4.2002, s. 76.

2.7 Komitea katsoo, että ehdotetun strategian yhteydessä on painotettava sellaisten toimenpiteiden toteuttamista, joilla varmistetaan yhteisen arvonlisäverojärjestelmän yhtenäinen soveltaminen yhteisön tasolla. ETSK onkin jo ilmaissut kantansa mahdollisuudesta muuttaa arvonlisäverokomitea sääntelykomiteaksi, jonka tehtävänä on avustaa komissiota annettaessa voimassa olevien säännösten täytäntöönpanosäännöksiä niiden ehdotusten mukaisesti, jotka sisältyvät vuonna 1997 tehtyyn direktiiviehdotukseen sekä kesäkuussa 2000 annettuun komission tiedonantoon ”Strategia sisämarkkinoiden arvonlisäverojärjestelmän toiminnan parantamiseksi”⁽⁶⁾.

3 Valmisteluvaiheessa olevat aloitteet

3.1 Järjestelmän yksinkertaistaminen

3.1.1 Komitea on samaa mieltä komission kanssa siitä, että voimassa olevassa verojärjestelmässä toimijoita koskevien, verotukseen liittyvien veloitteiden yksinkertaistamisen on oltava komission strategian painopiste myös kuluttajien tarpeiden huomioon ottamiseksi.

3.1.2 Komitea toivoo tässä yhteydessä, että voitaisiin mahdollisimman pian jatkaa työtä sellaisen direktiiviehdotuksen laatimiseksi, jossa säädettäisiin kahdeksannen arvonlisäverodirektiivin mukaisen menettelyn korvaamisesta rajatylittävällä verovähennyksellä. Komitea on myös erityisen tyytyväinen neuvoston puheenjohtajan ehdotukseen käyttää tätä tarkoitusta varten vastaavaa jäsenvaltioiden välistä tietojenvaihdon ja verotulojen uudelleen jakamisen järjestelmää kuin sähköisen kaupankäynnin yhteydessä.

3.1.3 Komitea kannattaa myös komission aloitetta käynnistää julkinen kuuleminen, jonka tarkoituksena on yksinkertaistaa ja yhdenmukaistaa verotukseen liittyviä veloitteita arvonlisäverotuksen alalla. Komitea toivoo tässä yhteydessä, että otetaan käyttöön soveltuvia toimia veloitteiden täyttämisyjärjestelmän eriyttämiseksi toimijoiden koon mukaan. Komissio on 1990-luvulta lähtien kerännyt tietoa jäsenvaltioissa noudatettavista hyvistä käytänteistä, joilla yksinkertaistetaan mikro- ja pienyritysten arvonlisäverotusta koskevien veloitteiden täyttämistä⁽⁷⁾. Lainsäädännöllisten veloitteiden lieventäminen vähentäisi myös harmaata taloutta.

⁽⁶⁾ ETSK:n lausunnot, EYVL C 19, 21.1.1998, s. 56 ja EUVL C 32, 5.2.2004, s. 120.

⁽⁷⁾ Ks. ETSK:n oma-aloitteinen lausunto ”Pienyrityksiä koskeva eurooppalainen peruskirja” (EYVL C 204, 18.7.2000, s. 57, kohdat 1.6–12), ETSK:n lausunto ”Ehdotus: neuvoston päätös monivuotisesta ohjelmasta yritysten ja yrittäjyyden hyväksi (2001–2005)” (EYVL C 116, 20.4.2001) sekä ETSK:n lausunto ”Mikro- ja pienyritysten rooli talouselämässä ja Euroopan tuotannossa” (EUVL C 220, 16.9.2003, s. 50, kohta 3.5).

3.1.4 ETSK arvostaa ja kannattaa komission työtä yhden luukun järjestelmän luomiseksi, jotta useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa rekisteröidyt yritykset voisivat unionitasolla täyttää arvonlisäverotusta koskevat velvoitteensa maassa, johon ne ovat sijoittuneet ⁽¹⁾.

3.2 Järjestelmän yhtenäistäminen ja ajanmukaistaminen

3.2.1 ETSK on samaa mieltä siitä, että on ryhdyttävä toimiin kaksinkertaisen verotuksen estämiseksi. Komitea kannattaa komission aikomusta laatia kaksinkertaisen verotuksen kohteena olevia yksittäistapauksia varten sellaisia välineitä, jotka perustuvat voimassa oleviin, välitöntä verotusta koskeviin kansainvälisiin yleissopimuksiin sisältyviin välineisiin.

3.2.2 Niistä aloitteista, joilla varmistetaan yhteisen järjestelmän mahdollisimman suuri yhtenäisyys, kuudennen arvonlisäverodirektiivin uudelleenlaatiminen vaikuttaa erityisen tärkeältä. Kuudetta arvonlisäverodirektiiviä on muutettu useaan otteeseen, ja siitä on aikaa myöten tullut hyvin monimutkainen ja vaikeaselkoinen säädös. Tekniikan kehitys, kaupan uudet käytännöt sekä yksityistäminen ja vapauttaminen useilla talouden aloilla unionissa edellyttävät kuudennen arvonlisäverodirektiivin tiettyjen säännösten tarkistusta, sillä niitä ei voida enää soveltaa liiketoimiin.

3.2.3 Komitea on komission kanssa samaa mieltä siitä, että on pikaisesti rationalisoitava voimassa olevaa poikkeusjärjestelmää poistamalla kilpailua vääristävät poikkeukset ja yleistämällä tehokkaaksi osoittautuneet poikkeukset.

4 Tulevat toimet

4.1 Suoritettujen palvelujen verotuspaikkaa koskevien säännösten tarkistus

4.1.1 Komissio on käynnistänyt julkisen kuulemisen arvioidakseen, onko suoritettujen palvelujen verotuspaikkaa koskevien arvonlisäverosäännösten muuttaminen tarpeellista. Kuuleminen perustuu verotuksen ja tulliliiton pääosastossa komissiossa laadittuun asiakirjaan, jossa arvioidaan mahdollisuutta siirtyä alkuperämaassa toimitettavasta verotuksesta kohde- maassa toimitettavaan verotukseen ja pohditaan, tulisiko palvelujen verotuksen verotuspaikkana pitää palvelun tarjoajan kotipaikan sijaan palvelun vastaanottajan kotipaikkaa ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Vrt. kohta 3.1.2, KOM(2003) 614 lopullinen, 20.10.2003.

⁽²⁾ Verotuksen ja tulliliiton pääosaston järjestämän kuulemisen tulosten tiivistelmäraportissa "ALV — Suoritettujen palvelujen verotuspaikka" (TAXUD/C3/2357), jonka perusteella on laadittu asiakirja KOM(2003) 822 lopullinen, todetaan, että suurin osa haastatelluista 57 organisaatiosta kannattaa edellä mainittua suuntausta.

4.1.2 Säännös palvelun tarjoajan kotipaikassa toimitettavasta verotuksesta on tähän mennessä ollut toimiva. Rajatylittävien palvelujen moninkertaistuminen saattaa kuitenkin johtaa monimutkaisiin hallintokäytänteisiin ja kilpailun vääristymiseen sekä kaksinkertaiseen verotukseen tai kansainvälisten palvelujen jäämiseen verotuksen ulkopuolelle. Ongelma on erityisen ilmeinen sähköisesti suoritettavien palvelujen yhteydessä.

4.1.3 Ehdotetussa muutoksessa esitetään lisäksi, että — kuten tavaroiden luovutuksen — myös palvelujen tarjonnan osalta arvonlisäverovelvollinen on palvelun vastaanottaja (kun kyseessä on arvonlisäverovelvollinen toimija) eikä palvelun tarjoaja. Muutoksen ansiosta muun muassa toimijoita rasittavaa hallintotaakkaa voitaisiin vähentää, sillä palvelun tarjoajan ei tarvitsisi enää rekisteröityä arvonlisäverovelvolliseksi harjoittaessaan arvonlisäveronalaista toimintaa muussa kuin sijaintijäsenvaltiossaan. Mikäli muutokset yhtenäistetään niiden säännösten kanssa, joita sovelletaan oman kulutusverotuksen toimitettiin unionin ulkopuolisiin maihin, voitaisiin vähentää riskiä kaksinkertaisesta verotuksesta tai kansainvälisten palvelujen jäämisestä verotuksen ulkopuolelle.

4.1.4 Komitea kannattaa suoritettujen palvelujen verotuspaikkaa koskevien säännösten tarkistusta edellä mainittujen suuntaviivojen mukaisesti, mutta katsoo, että asiaa koskeva pohdinta on aiheellista ulottaa kaikkiin loppukäyttäjille tarjottaviin palveluihin. Komitea on myös komission kanssa samaa mieltä siitä, että jäsenvaltioiden veroviranomaisten käyttämä tietojenvaihtojärjestelmä (VIES) on tässä yhteydessä ulotettava palveluihin.

4.2 Veropetosten torjunta

4.2.1 Komitea on komission kanssa samaa mieltä siitä, että arvonlisäveropetosten torjunnan on oltava yksi komission toimien painopisteistä. Petokset vaikuttavat huomattavasti verotuloihin sekä vääristävät kilpailua epärehellisten toimijoiden eduksi.

4.2.2 Komitea on tietoinen siitä, että nykyisessä järjestelmässä petokset ovat pitkälti mahdollisia. Tätä edistää se, että on mahdollista yhdistää liiketoimet, joihin sovelletaan arvonlisäveroa, sellaisiin liiketoimiin, joissa sitä tosiasiaa ei makseta. Komitea katsoo kuitenkin, ettei petoksia tulisi torjua muuttamalla nykyistä järjestelmää, vaan sen tulisi tapahtua nykyisessä lainsäädäntökehityksessä. Nykyisen järjestelmän olennaiseen muuttamiseen perustuvan strategian tulokset olisivat epävarmoja, ja siitä aiheutuisi huomattavia välittömiä ja välillisiä hallinnollisia kustannuksia.

4.2.3 ETSK ehdottaakin, että hyödynnetään jäsenvaltioiden hallinnollisen yhteistyön olemassa olevia välineitä sekä luodaan lisävälineitä. Tässä yhteydessä onkin jo edistytty huomattavasti: asetuksessa (EY) N:o 1798/2003 on erittäin tehokkaita asioita koskevia säännöksiä, jotka mahdollistavat jäsenvaltioiden viranomaisten entistä paremmat yhteydet. Myös Fiscalis-ohjelma mahdollistaa tiedonvaihtoa palvelevien kehittyneiden sähköisten järjestelmien ansiosta jäsenvaltioiden entistä tiiviimmän yhteistyön veropetosten torjunnassa. Komitea katsoo, että jäsenvaltioiden laatimilla erityisstrategioilla voitaisiin myös torjua merkittävästi kaikkein räikeimpiä veropetoksia. Komitea on tässä yhteydessä erityisen tyytyväinen Fiscalis-ohjelmaa johtavan hallinnollisen yhteistyön pysyvän komitean (Standing Committee of Administrative Cooperation, SCAC) aloitteeseen laatia opas yksittäisten jäsenvaltioiden viranomaisten omaksumista käytänteistä torjuttaessa veropetoksia.

5 Päätelmät

5.1 Komitea vahvistaa kantansa, jonka mukaan nykyisen arvonlisäverojärjestelmän lukuisat ja vakavat puutteet voidaan poistaa vain ottamalla käyttöön uusi ja lopullinen järjestelmä. Komitea on kuitenkin tietoinen siitä, että nykyvaiheessa kyseenalaiseen tavoitteeseen ei päästä lyhyellä aikavälillä. Näin ollen komitea on tyytyväinen komission päätökseen noudattaa strategiaa, jolla parannetaan asteittain voimassa olevaa järjestelmää.

5.1.1 ETSK kehottaa jäsenvaltioita ja neuvostoa luopumaan nykyisistä asenteistaan ja kannattamaan sellaista politiikkaa, jolla todella edistetään sisämarkkinoiden kehitystä ja joka hyödyttää yrityksiä ja ennen kaikkea kuluttajia. Komitea panee merkille, että yhtenäisvaluutan käyttöönoton myötä unioni ei

voi enää hyväksyä nykyisen väliaikaisen arvonlisäverojärjestelmän puutteita. Komitea toivoo erityisesti, että Eurooppa- valmistelukunnan esittämän uudistetun institutionaalisen järjestelmän yhteydessä komissiolle siirretään yhteisön lainsäädäntöä koskevaa toimeenpanovaltaa ja että luovutaan yksimielisyysvaatimuksesta sellaisia veroja koskevissa päätöksissä, jotka vaikuttavat kilpailutilanteeseen sisämarkkinoilla. Näin ollen tarkistettaessa EU:ssa tehtäviin veropäätöksiin liittyviä sääntöjä on käsiteltävä myös arvonlisäveroon liittyviä kysymyksiä.

5.2 Kun ajatellaan nykyistä, lopullisen ja yhteisen arvonlisäverojärjestelmän hyväksymisen kannalta pidättyvää ilmapiiriä sekä siirtymäjärjestelmän ajanmukaistamisen tarvetta, ETSK katsoo, että järjestelmää parannettaessa keskeiselle sijalle on asetettava yksinkertaistaminen, nykyisten säännösten ajanmukaistaminen ja yhtenäinen soveltaminen sekä jäsenvaltioiden veroviranomaisten nykyistä laajempi hallinnollinen yhteistyö.

5.2.1 Komitea on samaa mieltä komission kanssa siitä, että "uudenaikaistamista ja yksinkertaistamista" sekä "hallinnollista yhteistyötä ja petosten torjuntaa" on edistettävä samanaikaisesti, sillä ne liittyvät toisiinsa erottamattomasti.

Näin ollen ETSK kannattaa komission aloitteita sekä valmisteilla olevia muita aloitteita sovellettaessa vuoden 2000 strategiaa. Komitea on erityisen tyytyväinen suoritettujen palvelujen verotuspaikkaa koskevien säännösten tarkistukseen tiedonannossa esitetyllä tavalla ja katsoo, että petosten torjunnan on tapahduttava nykyisen lainsäädännön puitteissa. Komitea toivoo lopuksi, että työtä arvonlisäverokomitean aseman muuttamista käsittelevän direktiiviehdotuksen laatimiseksi voitaisiin jatkaa mahdollisimman pian.

Bryssel 31. maaliskuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus hallinnollisesta yhteistyöstä valmisteverotuksen alalla" ja "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten keskinäisestä avusta välittömien verojen, tiettyjen valmisteverojen ja vakuutusmaksuista perittävien verojen alalla annetun neuvoston direktiivin 77/799/ETY sekä valmisteveron alaisia tuotteita koskevasta yleisestä järjestelmästä sekä näiden tuotteiden hallussapidosta, liikkumisesta ja valvonnasta annetun neuvoston direktiivin 92/12/ETY muuttamisesta"

KOM(2003) 797 lopullinen — 2003/0309 COD, 2003/0310 COD

(2004/C 112/19)

Komissio päätti 13. tammikuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainituista aiheista.

Asian valmistelusta vastannut "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 11. maaliskuuta 2004. Esittelijä oli Antonello Pezzini.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 31. maaliskuuta ja 1. huhtikuuta 2004 pitämässään 407. täysistunnossa (maaliskuun 31. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 105 ääntä puolesta, 1 vastaan, ja 1 pidättyi äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Vuonna 1992⁽¹⁾ direktiivin 77/799/ETY soveltamisalaa laajennettiin koskemaan myös valmisteveroja, jotta varmistettaisiin kansallisten lainsäädäntöjen soveltaminen ja mahdollistettaisiin tehokas petosten torjunta. Direktiivin soveltamisalan laajentaminen johtui petosten huolestuttavasta lisääntymisestä, minkä seurauksena jäsenvaltioiden verotulot vähenivät huomattavasti ja sekä talouden toimijoiden tasavertaisen kohtelun periaate että sisämarkkinoiden toiminta vaarantuivat.

1.2 Nykyinen järjestelmä ei vastaa kauppavaihdon kehitystä

1.2.1 Nykyinen oikeudellinen järjestelmä on osoittautunut liian jäykäksi ja riittämättömäksi vastataksaan sisämarkkinoiden tarpeisiin valmisteverotuksen alalla, etenkin kun otetaan huomioon kauppavaihdon kansainvälistymisen voimistuminen sekä ulkomaille suuntautuvan henkilöiden ja tavaroiden liikkuvuuden lisääntyminen.

1.2.2 Euroopan komissio perusti jo vuonna 1997 valmisteveron alaisten tuotteiden liikkumiseen liittyvien petosten lisääntymisen vuoksi tilapäisen ryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää tupakkaa ja alkoholia koskeva tilanne sekä ehdottaa ratkaisuja. Ryhmä mainitsi loppuraportissaan⁽²⁾ sekä eri viranomaisten

että viranomaisten ja komission välisen riittämättömän koordinoinnin.

1.2.3 Juuri entistä nopeampaa ja tehokkaampaa tiedonvaihtoa ajatellen tilapäisen ryhmän tärkein suositus käsitteli liikkuvuutta koskevan tiedotusjärjestelmän⁽³⁾ ajanmukaistamista sekä kaikkien valmisteveron alaisten tuotteiden (ei siis vain tupakan ja alkoholin) valvontaa. Ne ovat keskinäisen avunannon ja alalla tehtävän hallinnollisen yhteistyön vahvistamisen ydin.

1.2.4 Yhteistyön liiallinen keskittyminen ja staattisuus ovat olleet syinä petosten torjunnasta vastaavien paikallisten tai kansallisten virastojen välisiin riittämättömiin yhteyksiin ja lopulta haitanneet nopeita ja kohdennettuja toimia sekä joustavaa valvontaa.

1.2.5 Valvonta on osoittautunut tehottomaksi, sillä tarkkoja sääntöjä yhteistyön tiettyjä osa-alueita varten ei ole. Tämä koskee esimerkiksi oma-aloitteista tiedonvaihtoa, ulkomaisten virkamiesten läsnäoloa tarkastuksissa, mahdollisuutta monenvälisen tarkastusten järjestämiseen sekä toisen jäsenvaltion ilmoittamien tietojen mahdollisia käyttötapoja.

⁽¹⁾ EYVL L 76, 23.3.1992.

⁽²⁾ Talous- ja rahoitusasioiden neuvoston 19. toukokuuta 1998 antama raportti.

⁽³⁾ Ks. ETSK:n lausunto julkishallinnon sähköisistä palveluista (IDABC), EYVL C 80, 30.3.2004.

1.3 Ajanmukaistamistarve

1.3.1 Sosiaalinen, taloudellinen ja poliittinen toimintakehys on muuttunut perusteellisesti sen jälkeen kun valmisteveroja koskeva direktiivi laadittiin ja hyväksyttiin ja kun sen soveltamisalaa laajennettiin. Myös sisämarkkinoiden koko ja jäsenvaltioiden välisen kaupan laajuus ovat muuttuneet. Unionin sisäisten liiketoimien kasvu ja jäsenvaltioiden erilaisten verojärjestelmien tuntemuksen paraneminen ovat lisänneet petoksia. Tässä yhteydessä on hyödynnetty unionitason lainsäädännön puutteita, jäsenvaltioiden verojärjestelmien välisiä huomattavia eroja sekä yleensä voimassa olevien valvontajärjestelmien tehottomuutta⁽¹⁾. Näin ollen valmisteveroja koskevaa jäsenvaltioiden välistä hallinnollista yhteistyötä ja tiedonvaihtoa on uudistettava, vahvistettava, yksinkertaistettava ja tehostettava.

1.3.2 Valmisteverojen valvonnan erityispiirteet edellyttävät, että direktiivien 77/799/ETY ja 92/12/ETY soveltamisalasta poistetaan asianomaiset erityissäännökset ja sisällytetään ne uuteen, vahvistettuun ja yksinkertaistettuun tekstiin, kuten on jo tehty arvonlisäverojen valvonnan osalta⁽²⁾.

2 Komission ehdotukset

2.1 Valmisteverojen alan hallinnollisen yhteistyön vahvistamiseksi komissio ehdottaa nykyistä tarkempaa ja asetuksen muodossa annettavaa säädöskehystä sekä selkeitä ja sitovia säännöksiä, joita siis sovelletaan sellaisenaan jokaisessa jäsenvaltiossa. Erityisesti säädetään jäsenvaltioiden viranomaisten sekä niiden ja komission välisistä nykyistä tehokkaammista ja nopeammista tiedonvaihdon menettelytavoista petosten torjunnan tehostamiseksi.

2.2 Uuden asetuksen I luvussa keskitytään yleisiin säännöksiin ja menettelytapoihin. ETSK kannattaa täysin komission ehdottamia menettelytapoja, sillä niiden avulla hajautetaan yhteistyötä ja voidaan vähentää lukuisia byrokraattisia ja lainsäädännöllisiä esteitä, jotka liian usein estävät petosten torjuntaa.

2.2.1 Muutoksilla pyritään nopeuttamaan tiedonvaihtoa, motivoimaan virkamiehiä ja hyödyntämään nykyistä tehokkaammin teknisiä resursseja etenkin julkishallinnon sähköisten palvelujen alalla. ETSK panee myös merkille ehdotetun

⁽¹⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten keskinäisestä avusta välittömien ja välillisten verojen alalla annetun direktiivin 77/799/ETY muuttamisesta".

⁽²⁾ Neuvoston asetus (EY) N:o 1798/2003, annettu 7. lokakuuta 2003, hallinnollisesta yhteistyöstä arvonlisäverotuksen alalla ja asetuksen (ETY) N:o 218/92 kumoamisesta (EUVL L 264, 15.10.2003, s. 1).

yhteistyön nykyiset rajoitukset silloin kun siihen liittyy rangaistusmenettelyjä. Kyseiset rajoitukset vaarantavat tai toisinaan jopa estävät petoksen harjoittajien tunnistamista ja heidän toimintansa lopettamista esittäneen viranomaisen toiminta-alueella. ETSK toivoo, että kyseiset rajoitukset poistetaan, ja ehdottaa, että jäsenvaltioiden rangaistusmenettelyt pyritään koordinoimaan mieluiten siten, että perustetaan unionitason petostentorjuntaelin, jonka toimivaltuuksia lisätään nykyisestä.

2.3 Luvussa II (joka on jaettu viiteen jaksoon) säädetään pyynnöstä tapahtuvasta yhteistyöstä ja määritellään jäsenvaltioiden oikeudet ja velvollisuudet. Luvussa määritellään yhteinen ja aiempia säädöksiä sitovampi oikeudellinen kehys.

2.3.1 ETSK katsoo, että 1 jaksossa, jossa säädetään tietojen pyyntöä koskevista menettelyistä, jätetään pyynnön vastaanottaneelle viranomaiselle liian paljon harkintavaraa tietopyyntöön annettavan vastauksen toimittamisessa.

2.3.2 Jaksossa 2 vahvistetaan määräaika, jonka kuluessa tiedot on toimitettava. Jaksossa 3 säädetään muiden jäsenvaltioiden veroviranomaisten läsnäolosta virastoissa ja osallistumisesta hallinnollisiin tutkimuksiin. Kyseiset viranomaiset voivat tietyn rajoituksen olla läsnä virastoissa ja osallistua hallinnollisiin tutkimuksiin vain jos kummankin jäsenvaltion viranomaiset ovat sopineet tästä ennakoon.

2.3.3 Komitea korostaa myös jakson 3 osalta, että kansallinen lainsäädäntö voi etenkin rikosoikeuden alalla estää pyynnön vastaanottaneen viranomaisen osallistumisen yhteistyöhön, vaikka sitä toisaalta kannustetaan erityisrahoituksella⁽³⁾.

2.3.4 Jaksossa 4 säädetään samanaikaisista tarkastuksista ja luetellaan tarkasti asianomaisten osapuolten oikeudet ja velvollisuudet sekä noudatettavat menettelytavat.

2.3.5 ETSK ei ole samanaikaisista tarkoituksistakaan puhuttaessa tyytyväinen pyynnön saaneen viranomaisen liian suureen harkintavaraan.

2.3.6 Jaksossa 5 säädetään hallinnollista tiedoksi antamista koskevasta pyynnöstä.

⁽³⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 2235/2002/EY, tehty 3. joulukuuta 2002, sisämarkkinoiden välillisen verotuksen järjestelmiä vahvistavan yhteisön toimintaohjelman (Fiscalis-ohjelma 2003—2007) hyväksymisestä, EYVL L 341, 17.12.2002, s. 1.

2.3.7 ETSK kannattaa 5 jakson sisältöä ja etenkin velvollisuutta käyttää ainoastaan vakiolomaketta tiedoksiantopyyntöä esitettäessä.

2.4 Luvussa III säädetään tiedonvaihdosta ilman edeltävää pyyntöä.

2.4.1 Komission ehdotuksessa määritellään joustava ja tehokas kehys jäsenvaltioiden viranomaisten tiedonvaihdon lisäämiseksi. Ehdotuksessa rajoitetaan määrittelemään vain tilanteet, joissa tiedonvaihdon on tapahduttava, mutta muita tärkeitä näkökohtia siirretään kuitenkin sääntelymenettelyyn⁽¹⁾.

2.5 Luvussa IV säädetään yhteisöliiketoimiin liittyvien tietojen tallennuksesta ja vaihdosta.

2.5.1 ETSK on tyytyväinen yhteistyössä sovellettavien tietojärjestelmien luomiseen ja/tai ajanmukaistamiseen. Ajanmukaisten tieto- ja viestintätekniikoiden käyttö on merkittävä seikka, kun valvontaa pyritään tehostamaan.

2.6 Luvussa V säädetään jäsenvaltioiden viranomaisten ja komission suhteista. Komissiolla ei ole toiminnallista roolia, sillä se ainoastaan koordinoi, kannustaa ja valvoo hallinnollisen yhteistyön toimivuutta.

2.6.1 ETSK toteaa, että asetuksen välineet ovat perusluonteisen tärkeitä ja kattavia, sillä ne velvoittavat jäsenvaltioiden viranomaiset toimittamaan tarkkoja tietoja komissiolle.

2.7 Luvussa VI säädetään suhteista yhteisön ulkopuolisiin maihin ja annetaan oikeusperusta unionin ulkopuolisesta maasta kahdenvälisen sopimuksen perusteella saatavien tietojen toimittamiseksi mille tahansa jäsenvaltiolle.

2.7.1 ETSK katsoo, että on tärkeää ulottaa tietojenvaihto myös unionin ulkopuolisiin maihin.

2.8 Luvussa VII säädetään tietojen vaihdon edellytyksistä.

2.8.1 Komitea korostaa, että VII luvussa mainitut tietyt rajoitukset johtuvat jäsenvaltioiden käytänteistä tai lainsäädännöstä, jotka valitettavasti heikentävät järjestelmän tehokkuutta siinä määrin, että tietyissä tapauksissa jäsenvaltiot välttävät käyttämästä keskinäistä avunantoa koskevia säännöksiä oletetussa petostapauksessa.

⁽¹⁾ 1999/468/EY: Neuvoston päätös, tehty 28 päivänä kesäkuuta 1999, menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä: 5, 7 ja 8 artikla.

2.9 Luvussa VIII annetaan loppusäännökset, joissa korostetaan erityisesti sitä, että ehdotetun asetuksen soveltamiseksi on käytettävä edellä mainittua sääntelymenettelyä.

2.9.1 Komitealla ei ole erityistä huomautettavaa kyseiseen lukuun. Asetuksen soveltamisen edellytyksistä viiden vuoden välein annettava kertomus vaikuttaa asianmukaiselta aiempaan kahden vuoden välein annettavaan kertomukseen verrattuna.

2.10 Ehdotus direktiivien 77/799/ETY ja 92/12/ETY muuttamiseksi

2.10.1 Valmisteveroja koskeva osa, josta säännellään ja joka on ehdotetussa asetuksessa ajanmukaistettu, on poistettava kokonaan direktiivin 77/799/ETY soveltamisalasta. Sama koskee valmisteveroja käsitteleviä direktiivin 92/12/ETY artikloja, jotka sisältyvät muutoksen jälkeen asetusehdotukseen.

3 Päätelmät

3.1 ETSK kannattaa komission ehdottamia, jäsenvaltioiden yhteistyötä koskevia uusia sääntöjä ja on samaa mieltä komission kanssa siitä, että tietojenvaihtojärjestelmää on ajanmukaistettava ja vahvistettava petosten torjumiseksi valmisteverotuksen alalla. Komitea panee myös merkille, että sisämarkkinoiden laajentuminen ja toiminnan kehittyminen sekä useissa jäsenvaltioissa toimivien verovelvollisten määrän moninkertaistuminen lisää jäsenvaltioiden hallinnollista yhteistyötä.

3.1.1 Asia on erittäin ajankohtainen, kun otetaan huomioon, että ETSK on toistuvasti esittänyt, että jäsenvaltioiden yhteistyötä on vahvistettava ja parannettava, sillä "jäsenvaltiot eivät hyödynnä olemassa olevia yhteistyömekanismeja"⁽²⁾ petosten torjumiseksi.

3.2 ETSK korostaa, että vaikka kunkin alan erityispiirteet tunnustetaan, jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten välisessä tehokkaassa valvontajärjestelmässä ja keskinäisessä avunannossa on otettava huomioon välittömiä ja välillisiä veroja sekä valmisteveroja koskevien, olemassa olevien valvontajärjestelmien entistä kattavampi ja jatkuva koordinointi.

⁽²⁾ ETSK:n lausunto, EYVL C 80, 3.4.2002, s. 76.

3.3 ETSK toistaa kantansa ⁽¹⁾, jonka mukaan jäsenvaltioiden hallinnollisten menettelyjen väliset erot vaarantavat valvonnan tehokkuuden, pidentävät määräaikoja ja haittaavat huomattavasti sisämarkkinoiden toimintaa.

3.3.1 Näin ollen on ehdottomasti asetettava etusijalle toimet, joilla pyritään ottamaan käyttöön nykyistä enemmän yhteisiä ja kaikkia yhteisön toimijoita koskevia sääntöjä.

3.3.2 Euroopan tilintarkastustuomioistuimen kertomuksessa vuodelta 1998 ⁽²⁾ todetaan, että petosten torjunnalle on tyypillistä asianmukaisen strategian puuttuminen. Kertomuksessa korostetaan sitä ristiriitaa, että on olemassa yhtenäismarkkinat petoksille muttei lainvalvonnalle. Tilintarkastustuomioistuin arvioi ⁽³⁾, että pelkästään arvonlisäverojen alalla tehdään petoksia 70 miljardin euron arvosta, mikä vastaa 21:tä prosenttia kaikkien jäsenvaltioiden kokonaistulosta.

3.4 Jälleen kerran huomataan, että nykyistä tehokkaammin toimivien yhtenäismarkkinoiden sekä tässä tapauksessa veropetosten ja veronkierron paljastavien ja niitä torjuvien menettelytapojen tuomat edut supistuvat, koska kansallisia intressejä halutaan suojella. ETSK on jo kiinnittänyt huomiota asiaan ⁽⁴⁾. ”Hallinnollista yhteistyötä ja petosten torjuntaa” sekä verojärjestelmien ”uudenaikaistamista ja yksinkertaistamista” on edistettävä samanaikaisesti. Tämä koskee etenkin unionin laajentumista, jolloin yhdenmukaistaminen on entistäkin tärkeämpää. Monet petokset juontuvat nimittäin suoraan jäsenvaltioiden välisistä, toisinaan huomattavastakin valmisteverokantojen eroista.

3.5 Ylikansallisiin oikeudellisiin välineisiin, kuten euroopapayhtiö, tulisi nivoa asianmukaisia verotusvälineitä sekä niitä koskevia valvonta- ja tietojenvaihtomenetelmiä. Toisin sanoen tulisi laatia nykyisistä kansallisista menettelyistä irrallinen ”eurooppalainen” tietojenvaihto- ja valvontajärjestelmä, jota sovellettaisiin asteittain.

3.6 ETSK käyttää tilaisuutta hyväkseen muistuttaakseen voimassa olevan ja useimpiin yhteisön verolainsäädäntöä koskeviin päätöksiin tätä nykyä sovellettavan yksimielisyysperiaatteen aiheuttamista rajoituksista. Komitea korostaa, että kyseisestä periaatteesta on luovuttava ja ryhdyttävä soveltamaan määränemmistöpäätöksiä, kun on kyse veroista, jotka vaikuttavat sisämarkkinoiden toimintaan tai aiheuttavat kilpailun vääristymistä.

3.7 On mielenkiintoista, että useaan otteeseen viitataan yleisesti oikeudenmukaisen verotuksen peruseriaatteisiin sekä Euroopan sisämarkkinoiden mahdollisiin vääristymiin, ja kuitenkin hyväksytään kansallisista lainsäädännöistä ja menettelytavoista johtuvat erot ja etuoikeudet, jotka koskevat muita jäsenvaltioita.

3.8 ETSK ottaa huomioon voimassa olevat kansalliset menettelytavat ja poliittisen tahdon säilyttää kyseiset rakenteet ja kannattaa ehdotettuja muutoksia lähentämistoimena ja — vaikkakin riittämättömänä — lisätoimenpiteenä jäsenvaltioiden välisen yhteistyön ajanmukaistamiseksi. Komitea kannattaa esimerkiksi sitä, että tietokoneella ja paperilla vaihdetut tiedot olisivat oikeudellisesti yhtä päteviä. ETSK kehottaa jäsenvaltioiden toimivaltaisia viranomaisia reagoimaan ajoissa toisen jäsenvaltion viranomaisten yhteistyöpyyntöön ja noudattamaan yhteisiä menettelytapoja puhtaasti kansallisten selvitysmenettelyjen sijaan. Komitea muistuttaa tässä yhteydessä, että on kehitettävä valvonta- ja tiedonvaihtovälineitä, jotta niiden avulla voidaan torjua uusimpia teknologioita hyödyntävien veropetosten ja veronkierron kehittyneimpiä muotoja.

3.9 ETSK muistuttaa mahdollisuudesta antaa Euroopan komissiolle nykyistä suuremmat operatiiviset ja tutkinnalliset toimivaltuudet esimerkiksi siten, että Euroopan petostentorjuntavirastolle (OLAF) annetaan nykyistä laajemmat tarkastuksia, tutkimuksia ja toimenpiteitä koskevat ylikansalliset toimivaltuudet.

Bryssel 31. maaliskuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta”, EYVL C 19, 21.1.1998, s. 56.

⁽²⁾ EYVL C 349, 17.11.1998, s. 15.

⁽³⁾ Ibid.

⁽⁴⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi neuvoston asetuksen (ETY) N:o 218/92 muuttamisesta”, EYVL C 116, 20.4.2001, s. 59.

Euroopan talous ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kroatian hakemus EU:n jäseneksi"

(2004/C 112/20)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 15. heinäkuuta 2003 työjärjestyksensä 29 artiklan nojalla antaa lausunnon aiheesta "Kroatian hakemus EU:n jäseneksi".

Asian valmistelusta vastannut "ulkosuhteet"-erityisjaosto antoi lausuntonsa 9. maaliskuuta 2004. Esittelijä oli Rudolf Strasser.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 31. maaliskuuta ja 1. huhtikuuta 2004 pitämässään 407. täysistunnossa (maaliskuun 31. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 98 ääntä puolesta kolmen pidättyessä äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Suhteissaan Länsi-Balkanin maihin EU pyrkii lujittamaan kyseisten maiden demokraattista kehitystä sekä edistämään sovittelua ja yhteistyötä. EU on myöntänyt vuodesta 1991 lähtien rahoitustukea useiden ohjelmien yhteydessä. Vuoden 2002 loppuun mennessä Kroatia oli saanut tukea yhteensä noin 500 miljoonaa euroa. Vuonna 1999 EU ehdotti vakautus- ja assosiaatioprosessin käynnistämistä Länsi-Balkanin maiden kanssa.

1.2 Euroopan unioni esitti Zagrebissa 24. marraskuuta 2000 järjestetyssä huippukokouksessa, että Balkanin maat voisivat liittyä EU:hun ja että niitä varten voitaisiin käynnistää tukiohjelma. Edellytyksenä on, että maat täyttävät nk. Kööpenhaminan kriteerit ja Euroopan unionista tehdyn sopimuksen mukaiset velvoitteet. Länsi-Balkanin maat totesivat, että ne hyväksyvät EU:n asettamat vaatimukset ja käyttävät vakautus- ja assosiaatioprosessia ja erityisesti vakautus- ja assosiaatiosopimuksia niiden allekirjoittamisen jälkeen EU-jäsenyyteen valmistautumisen välineinä.

1.3 Kroatian hallitus jätti EU-jäsenyyshakemuksensa 21. helmikuuta 2003. Neuvosto on pyytänyt Euroopan komissiota toimimaan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 49 artiklan mukaisesti ja esittämään neuvostolle kantansa jäsenhakemukseen.

2 Yleistä

2.1 Kroatia irtautui Jugoslaviasta ja julistautui itsenäiseksi valtioksi 25. kesäkuuta 1991. Sota Serbiaa vastaan päättyi vasta vuonna 1995 Daytonin rauhansopimuksen allekirjoittamisen myötä. Sotilaalliset yhteenotot ovat aiheuttaneet suuria menetyksiä siviiliväestölle, ja niillä on ollut kielteisiä sosiaalisia seurauksia. Lisäksi ne ovat aiheuttaneet suurta tuhoa isossa osassa Kroatiaa ja heikentäneet huomattavasti bruttokansantuotetta.

2.2 Vuosina 1990—1993 reaalin bruttokansantuote pieneni 36 prosenttia⁽¹⁾. Sodan seurauksista kärsi etenkin teollisuustuotanto. Kroatian on pystyttävä siirtymään sosialistisesta suunnitelmataloudesta toimivaan markkinatalouteen ja sen

lisäksi vielä toteuttamaan Jugoslaviasta irtautumisen ja etenkin sodan johdosta mittavia uudelleenjärjestelyjä monilla talouden aloilla.

2.3 Kroatian pinta-ala on 56 542 km², ja asukkaita on noin 4,5 miljoonaa. Vuonna 2001 tehdyn väestönlaskennan mukaan 7,47 prosenttia asukkaista kuului johonkin vähemmistöön. Lukumääräisesti suurin ryhmä ovat serbit, joita on 4,5 prosenttia väestöstä. Muita vähemmistöryhmiä ovat bosnialaiset, italialaiset, unkarilaiset, albaanit, sloveenit, romanit jne.

2.4 Vahvimpana vaikuttajana Kroatian ja Serbian sodan jälkeen aina presidentti Franjo Tudjmanin kuolemaan (1999) ja tammikuussa 2000 pidettyihin parlamenttivaaleihin saakka oli kansallismielinen HDZ-puolue. Poliittinen perusta tarvittavien uudistusten tekemiseksi syntyi, kun vuonna 2000 muodostettiin (keskustan ja vasemmiston) koalitiohallitus ja presidentiksi valittiin Stjepan Mesić. Marraskuun 23. päivänä 2003 pidetyissä Kroatian parlamenttivaaleissa HDZ, jonka piirissä ei enää ole äärintationalistisia aineksia, sai eniten ääniä, ja sen tehtäväksi annettiin hallituksen muodostaminen. ETSK on tyytyväinen siihen, että Kroatian uudenkin hallituksen linja on ollut avoimen integraatio- ja uudistusmyönteinen ja että se tekee parhaansa sen puolesta, että väestön selkeän enemmistön kannattama EU-jäsenyys toteutuisi.

2.5 Makrotaloudelliset indikaattorit osoittavat kehityksen parantuneen huomattavasti erityisesti vuoden 2000 jälkeen. Talous on kasvanut voimakkaasti (4,1 prosenttia vuonna 2001 ja 5,1 prosenttia vuonna 2002; vuoden 2003 ensimmäisinä yhdeksänä kuukautena kasvu oli 3,5 prosenttia). Inflaatio pieneni vuoden 2000 tasosta (7,4 prosenttia) 2,3 prosenttiin vuonna 2002. Vuoden 2003 joulukuussa inflaatio oli 2,2 prosenttia. Kehitys on ennen muuta suuren kotimaisen kysynnän, vakaiden valuuttakurssien, kaupan vapauttamisen, maltillisen palkkakehityksen, tuotannon kasvun ja kilpailun lisääntymisen ansiota⁽²⁾. Sitä vastoin työttömyysaste on edelleen hyvin korkea, noin 15 prosenttia. Lisäksi kauppataseen alijäämä nousi vuonna 2003 ennätyslukemiin (7,125 miljardia Yhdysvaltain dollaria), ja valtionvelkakin on edelleen kasvanut.

⁽¹⁾ Maailmanpankin raportti nro 25435-HR.

⁽²⁾ On syytä huomioda, että Kroatian asukaskohtainen BKT on vain noin kolmannes Slovenian asukaskohtaisesta BKT:sta.

2.6 Vaikka työttömien määrä on edelleen hieman vähentynyt, noin 15 prosentin työttömyysaste⁽¹⁾ on suuri yhteiskunnallinen ja poliittinen ongelma. ETSK suhtautuu kriittisesti erityisesti siihen, että eräillä alueilla työttömyysaste on jopa 40 prosenttia. Samalla tulee ottaa huomioon, että Kroatian työllisyysaste on juuri ja juuri 50 prosenttia eli hyvin alhainen EU:n työllisyysasteeseen (yli 60 prosenttia) verrattuna. ETSK kiinnittää tässä yhteydessä huomiota harmaan talouden suureen osuuteen Kroatian taloudesta. Kroatian hallituksen suurena haasteena on mm. vähentää harmaata taloutta luomalla yrittäjille suotuisa toimintaympäristö.

2.7 Euroopan komissio, Kansainvälinen valuuttarahasto ja Maailmanpankki suhtautuvat kriittisesti Kroatian julkisen talouden kokonaisvelkaan. Erittäin korkeasta veroasteesta huolimatta (viimeisimmän tiedon mukaan 48,4 prosenttia) ulkomaanvelka prosentteina BKT:sta on kasvanut; vuonna 1998 velan osuus oli 44,8 prosenttia ja vuonna 2003⁽²⁾ 74,3 prosenttia. Keskeinen syy velan merkittävään kasvuun oli se, että sodan jälkeen oli investoitava voimakkaasti perusrakentisiin ja julkishallinnon instituutioihin. ETSK:n mielestä ongelmalista on myös kotitalouksien velkaantuminen kulutuksen kasvun seurauksena.

2.8 Maailmanpankin raportissa⁽³⁾ kritisoidaan mm. sitä, että Kroatia käyttää julkishallintoon huomattavasti suuremman osuuden BKT:sta kuin unioniin liittyvät valtiot. Kroatiassa osuus on 11,2 prosenttia, kun se on liittyvissä valtioissa keskimäärin 7,2 prosenttia. Sama voidaan todeta siirtomaksuista.

3 Demokratia ja oikeusvaltion periaatteet

3.1 Euroopan komissio toteaa vakautus- ja assosiaatioprosessia koskevassa vuosikertomuksessaan vuodelta 2003 mm. seuraavaa:

- demokraattiset instituutiot toimivat asianmukaisesti, mutta hallituksen ja opposition välinen poliittinen dialogi on usein vaikeaa, koska sisäiset ongelmat limittyvät kansainvälisten asioiden kanssa
- parlamentti voi hoitaa tehtäviään esteettä, ja oppositio voi toimia parlamentissa täysipainoisesti
- lainsäädäntötyötä voitaisiin nopeuttaa.

ETSK on tyytyväinen näihin edistysaskeliin, sillä ne ovat ratkaiseva edellytys maan osallistumiselle Euroopan yhdentymisprosessiin. On Kroatian etujen mukaista korjata mahdollisimman ripeästi puutteet, jotka vielä haittaavat demokratian toimintakykyä ja oikeusvaltion periaatteiden toteuttamista.

⁽¹⁾ ILO:n laskentamenetelmän mukaan; Kroatian tilastolaitoksen mukaan työttömyysaste vuonna 2002 oli 22,5 prosenttia.

⁽²⁾ European Economy, Occasional Papers, nro 5, tammikuu 2004.

⁽³⁾ Maailmanpankin raportti nro 25434-HR.

3.2 Komission vuosikertomuksessa⁽⁴⁾ mainitaan alat, joilla tarvitaan vielä suuria ponnisteluja. Arvioidessaan oikeuslaitoksen, lainvalvonnan ja oikeusvaltion periaatteiden tilannetta komissio kritisoi seuraavia seikkoja:

- oikeuslaitoksen toimintatavat (menettelyjen pitkittyminen vaarantaa oikeusvaltion periaatteet, asiantuntevaa henkilökuntaa ei ole riittävästi, jutut ruuhkaantuvat jne.)
- oikeusvaltion sääntöjen noudattaminen rangaistusten täytäntöönpanossa
- korruption torjunnan puutteellisuus
- turvapaikkahakemusten epätydyttävä käsittely
- oikeuskäytännön epävarmuus.

3.3 Kroatian hallitus esitti vuoden 2002 lopussa ”vihreä kirjan” oikeuslaitoksen uudistamisesta. Ensimmäisiä tärkeitä edistysaskelia olivat oikeusakatemian perustaminen sekä eräiden tehtävien siirtäminen notaareille ja tuomioistuimen virkailijoille. ETSK toivoo, että tulevaisuudessa toteutetaan määrätietoisesti muitakin tarvittavia uudistustoimia.

3.4 Suurena ongelmana ovat edelleen asiantuntevan henkilöstön puute ja riittämättömät tekniset valmiudet. ETSK katsoo, että tuomioistuinmenettelyjen hitauden ja siitä johtuvan juttujen ruuhkautumisen seurauksena on, että oikeusvarmuus on puutteellista ja että tarvittavia rakenteellisia uudistuksia ei voida tehdä.

3.5 Eräiden unioniin liittyvien valtioiden tapaan Kroatialla on maarekisterin hallinnoinnissa pitkät perinteet. Koska rekisteriä ei ole uudistettu kymmeneen vuosiin, tosiasiallisten omistussuhteiden todentaminen on usein hyvin vaikeaa. Se on este yksityistämiseksi, joka on kuitenkin välttämätöntä. ETSK katsoo, että kiinteistörekisteristä on tehtävä moderni ja toimiva ennen muuta myös mahdolliseen EU-jäsenyyteen valmistautumiseksi. Maarekisteriviraston perustaminen oli tärkeä edistysaskel.

3.6 Vakavana poliittisena ongelmana on Kroatian yhteistyö entisen Jugoslavian aluetta käsittelevän kansainvälisen sotarikostuomioistuimen kanssa. Yhteistyö ei ole toistaiseksi ollut tyydyttävää, minkä johdosta EU-valtiot eivät olleet valmiita ratifioimaan vakautus- ja assosiaatiosopimusta. ETSK:n mielestä olisi hyvin vahingollista Kroatialle, jos komission suosituksia tässä poliittisesti hyvin arkaluonteisessa kysymyksessä ei toteutettaisi käytännössä. Komitea toivoo, että Kroatian hallitus antaa tarvittavaa tukea Haagien sotarikostuomioistuimen esittämille luovutuspyynnöille.

⁽⁴⁾ KOM(2003) 139 lopullinen, 26.3.2003.

3.7 Kysymyksellä pakolaisten ja muiden kotiseudultaan siirtymään joutuneiden henkilöiden palauttamisesta on Kroatialle suuri poliittinen merkitys, ja sen ratkaiseminen on varmasti vaikeaa. Kyseessä on noin 250 000 ihmistä. Ongelmia aiheuttavat tuhoutujen talojen jälleenrakennus, omaisuuden palauttaminen, asuntopula ja toimeentulomahdollisuuksien puute. Kroatialle asetettiin Daytonin rauhansopimuksessa joukko pakolaisten paluuta koskevia velvoitteita. ETSK on tietoinen siitä, että kyseisten velvoitteiden täyttäminen aiheuttaa raskaan taakan, ja odottaa, että ongelma ratkaistaan mahdollisimman pian.

3.8 Kroatian parlamentti hyväksyi joulukuussa 2002 vähemmistöjen suojelemiseksi perustuslain, jonka on tarkoitus taata vähemmistöjen oikeudet. Lailla taataan vähemmistöjen edustajille oikeus asianmukaiseen edustukseen vaaleilla valituissa elimissä sekä oikeuslaitoksessa ja muissa valtionhallinnon elimissä. ETSK toteaa, että — kuten muillakin oikeuden aloilla — viime kädessä ratkaisevaa on lain täytäntöönpano ja soveltaminen. Komitea olettaa, että romanien syrjinnästä, jota nykyisin esiintyy esim. vaalien yhteydessä, päästään tulevaisuudessa eroon. Se on tyytyväinen viime aikoina toteutettuihin toimiin.

3.9 ETSK totesi Kaakkois-Euroopan kansalaisyhteiskuntaa koskevassa oma-aloitteisessa lausunnossaan ⁽¹⁾ seuraavaa: ”Riippumattomat, vapaat ja vahvat joukkoviestimet ovat terveen ja tasapainoisen demokratian tärkeimpiä edellytyksiä yhdessä sellaisten kansalaisten kanssa, jotka tietävät riittävästi osallistukseen aktiivisesti ja asianmukaisesti maansa hallintoon.”

3.10 Komitea antaa arvoa toimille, jotka Kroatia on tähän mennessä toteuttanut joukkoviestimien riippumattomuuden ja vapauden vahvistamiseksi. On ilahduttavaa, että Kroatiassa on runsaasti riippumattomia lehtiä, jotka toimivat erilaisten näkemysten ja kulttuuri- ja kielivähemmistöjen ilmaisukanavana. ETSK toivoo, että valtiollisen radiotoiminnan ja televiestintäjärjestelmän sovitun uudistamisen yhteydessä turvataan näiden tärkeiden viestimien täydellinen riippumattomuus ja noudatetaan mielipiteiden ja väestön monimuotoisuuden asettamia vaatimuksia.

4 Markkinatalous ja rakenneuudistukset

4.1 Komission vuosikertomuksessa todetaan, että Kroatia on muita Länsi-Balkanin maita pidemmällä markkinatalouteen siirtymisessä. Komissio huomauttaa kuitenkin, että yksityistämisen prosessi alkoi takellella vuonna 2002. Maailmanpankki toteaa raportissaan, että yksityistämisen prosessi ei ole vielä läheskään lopussa ja ettei talouden uudelleenjärjestelykään ole ollut

tyyydyttävää. Kroatian yksityistämisenrahasto (HFP) toteutti vuonna 2003 yksityistämistoimia eräillä aloilla, mm. pankkialalla, muttei kuitenkaan tarvittavassa laajuudessa. Komitea pitää tärkeänä, että uusi hallitus edistää yksityistämistä harkitusti etenkin teollisuudessa, matkailualalla ja maataloudessa. Tässä yhteydessä tulisi hyödyntää myös mahdollisuuksia julkis- ja yksityissektorin yhteistyöhön.

4.1.1 ETSK katsoo, että yksityistämisen yhteydessä on myös otettava huomioon niiden työntekijöiden etu, joihin se välittömästi vaikuttaa. Kielteisten sosiaalisten vaikutusten minimoimiseksi tarvitaan työmarkkinapoliittisia tukitoimia, jotka voivat koskea esim. tarvittavaa uudelleenkoulutusta. Komitea korostaa, että Maailmanpankin ja Kansainvälisen valuuttarahaston suositusten yhteydessä tulee ottaa markkinoiden vapauttamista, yksityistämistä ja sääntelyn purkamista koskevien painopisteiden lisäksi huomioon myös sosiaalinen ulottuvuus.

4.2 Yleisenä, myös valtion velkaantumiseen liittyvänä kritiikinä todetaan, että Kroatian valtio tukee edelleen runsaskätisesti tappiollisia valtionyrityksiä. Vuosina 1996—2000 valtionyritysten palveluksessa olevien määrä väheni 27 prosenttia ja yksityistettyjen yritysten palveluksessa olevien määrä 14 prosenttia. Yksityisyriyten palveluksessa olevien määrä sitä vastoin lisääntyi 50 prosenttia ⁽²⁾. Kroatian työmarkkinaosapuolet pitävät työllisyyden kannalta ongelmallisena myös sitä, että uusia tuotantoyrityksiä, etenkin pk-yrityksiä, perustetaan liian vähän. Komitea yhtyy myös siihen näkemykseen, että työllisyysongelmien ratkaisemiseksi on tärkeää parantaa perus- ja täydennyskoulutusmahdollisuuksia ja investoida oppilaitosten teknisiin varusteisiin.

4.3 Teollisuus tuottaa nykyisin hiukan yli 23 prosenttia BKT:sta ja työllistää noin 300 000 henkeä (noin 25 prosenttia koko työvoimasta) ⁽³⁾. Useat yritykset tuottavat tappiota, ja osa niistä on pahasti velkaantuneita. Pääoman puutteen takia yrityksissä on usein käytössä vanhaa tekniikkaa, joten tuotteet eivät aina ole kansainvälisesti riittävän kilpailukykyisiä. Komitea korostaakin, että Kroatian on parannettava taloutensa kilpailukykyä investoimalla tutkimus- ja kehitystyöhön aiempaa enemmän (2001: 1,09 prosenttia BKT:sta) ⁽⁴⁾, luotava kannustimia uusien yritysten — etenkin pk-yritysten — perustamiseksi ja poistettava hallinnolliset esteet näiden vaatimusten täyttämisen tieltä.

4.4 Kroatiassa on kilpailukykyistä lääke- ja kemianteollisuutta. Sitä vastoin tekstiiliteollisuuden tilanne on vaikea. Raskas teollisuus ja etenkin laivanrakennus on edelleen pääosin valtion hallussa ja vahvasti alijäämäistä.

⁽¹⁾ REX/123, EUVL C 208, 3.9.2003, s. 82.

⁽²⁾ Maailmanpankin raportti, sivulta 87 alkaen.

⁽³⁾ Kroatian tilastolaitos.

⁽⁴⁾ Ks. vastaukset Euroopan komission kyselyyn.

4.5 Kroatian kansantaloudelle erityisen tärkeää on matkailu, jonka osuus BKT:sta on yli 20 prosenttia ja joka työllistää lähes 6 prosenttia työssäkäyvistä. Matkailu tuottaa noin kolmanneksen kaikista valuuttatuloista. Komitean mielestä on ongelmallista, että hyvin suuri osa matkailuyrityksistä on edelleen valtion omistuksessa. Etenkin matkailualalla voitaisiin yksityistämistä kannustamalla parantaa käytettävissä olevan potentiaalin hyödyntämistä. Olisi toivottavaa, että ala avattaisiin ulkomaisille investoinneille.

4.6 Kroatian pankkiala oli kriisissä vuonna 1998. Kun siitä oli selviydytty, alan turvallisuutta ja vakautta pystyttiin lisäämään myymällä eräitä valtion omistuksessa olleita pankkeja ulkomaisille sijoittajille. Tuottavuus ja tarjonta parantuivat selvästi. Komitean mielestä se on tärkeä edellytys Kroatian talouden vaatimien rakenneuudistustoimien toteuttamiselle. Se toteaa kuitenkin, että korkotaso on edelleen liian korkea ja vaikeuttaa tarvittavien investointien saantia.

4.7 Välttämättömien rakenneuudistusten toteuttamiseksi ja talouden kilpailukyvyyn parantamiseksi tarvitaan valtion tukitoimia. Komitean mielestä Kroatian julkishallinto ei ole vielä rakenteeltaan riittävän tehokas, jotta se voisi selviytyä kaikista sen edessä olevista tehtävistä ja velvoitteista. Komitea olettaa, että erilaisista tukiohjelmista, kuten SIGMA-ohjelmasta⁽¹⁾, on apua tarvittavien uudistusten yhteydessä. Ratkaisevan tärkeää on, että suunnitteilla olevan hallinnon hajauttamisen yhteydessä tehtävät jaetaan keskushallinnon ja paikallisviranomaisten kesken parhaalla mahdollisella tavalla.

4.8 Kroatiassa on verrattain kehittynyt sosiaaliturvajärjestelmä. Vuonna 2001 toteutettiin eläkejärjestelmän uudistus, jonka on tarkoitus yhtäältä keventää valtion taloudelle aiheutuvaa taakkaa ja toisaalta edistää talouden kehitystä. Kroatialaiset ovat enimmäkseen olleet tyytyväisiä uudistukseen. Myös joustavuuden lisäämiseen tähtäävien työmarkkinauudistusten yhteydessä on toteutettava asianmukaiset turvallisuutta ja sosiaalista suojelua koskevat toimet, ja perustana tulee olla toimiva työoikeuskysymyksiä käsittelevä oikeuselin.

4.9 Toimia tarvitaan kipeästi myös maataloudessa. Suurin osa Kroatian maatalouden toimijoista on pieniä, keskimäärin 5 hehtaarin kokoisia tiloja. Maailmanpankki toteaa raportissaan, että 30 prosenttia maatalousmaasta on edelleen valtion omistuksessa, että 40 prosentin osalta omistussuhteet ovat epäselvät ja että omistussuhteiden selvittämiseen kuluu todennäköisesti vielä 15 vuotta. Kroatian maatalouden kilpailukyky on vielä heikko. Sen osuus BKT:sta on suhteellisen korkea, 9 prosenttia. Työssä käyvistä 8 prosenttia saa elantonsa maataloudesta. Heikon kilpailukyvyyn takia Kroatian elintarviketeollisuus, joka on varsin tehokasta, joutuu tuomaan raaka-aineita ulkomailta.

(¹) Tukiohjelma Keski- ja Itä-Euroopan maiden hallinto- ja johtamistavan kehittämiseksi (Support for Improvement in Governance and Management in Central and Eastern European Countries); ohjelma on OECD:n ja EU:n yhteishanke.

4.10 Lukuisat pienet maatilat viljelevät kolmea neljänestä käytössä olevasta maatalousmaasta, ja yhtä neljänestä viljelevät muutamat jäljellä olevat suuret maatalouskombinaatit. Monia tuottavia maatalousmaita voidaan sodan aiheuttamien tuhojen (esim. miinojen) vuoksi käyttää vain osittain. Yksityisomistuksessa olevat maatilat saavuttivat jo vuonna 1998 uudelleen vuoden 1990 tuotantomäärät, mutta edelleen valtiolle kuuluvat maatalouskombinaatit eivät ole pystyneet täyttämään talouden uusia vaatimuksia.

4.11 Omistussuhteet ovat usein vieläkin epäselviä, ja se vaikeuttaa merkittävästi Kroatian maatalouden edellyttämien rakenneuudistusten toteuttamista. Myös maatilojen modernisointia varten tarvittavien lainojen saanti on hankalaa. Suurten riskien vuoksi pankit ovat varsin vastahakoisia rahoittamaan maatalousinvestointeja.

4.12 Vuodesta 2003 on toteutettu uutta maataloustukiohjelmaa. ETSK toivoo, että uudistus parantaa Kroatian maatalouden kilpailukykyä ja helpottaa lähentymistä EU:hun. Komitean mielestä Kroatian maatalouden uudistamisen yhteydessä on ehdottoman tärkeää parantaa koulutusta ja neuvontaa sekä kehittää ripeästi kunnolla toimiva, poliittisesti riippumaton edunvalvontajärjestelmä.

5 Vakautus- ja assosiaatiosopimuksen täytäntöönpano ja tukiohjelmien hyödyntäminen

5.1 Vakautus- ja assosiaatiosopimuksen täytäntöönpanolla on ratkaisevan tärkeä asema EU-jäsenyyteen valmistautumisessa. Koska ratifiointiprosessia ei ole vielä saatettu päätökseen yhteisössä eikä jäsenvaltioissa, siirtymäkautta varten on tehty väliaikainen sopimus (ks. kohta 3.6).

5.2 Kroatian hallitus hyväksyi lokakuussa 2001 sopimuksen täytäntöönpanoa koskevan toimintasuunnitelman. Joukko toimenpiteitä on jo toteutettu. Tavoitteena on, että maa täyttää vuoden 2006 loppuun mennessä EU-jäsenyyden edellytykset. Kunnianhimoisten tavoitteiden saavuttamiseksi kaikkiin valtionhallinnon elimiin nimettiin yhdentymisasiosta vastaava koordinaattori.

5.3 Joulukuussa 2002 hallitus hyväksyi vuodeksi 2003 Kroatian EU-jäsenyyttä koskevan ohjelman. Ohjelman pääkohdat ovat

— talouden mukauttaminen

— Kroatian lainsäädännön saattaminen yhteisön lainsäädännön mukaiseksi

- hallinnon valmiuksien parantaminen
- kansalaistiedotusta koskeva strategia
- vakautus- ja assosiaatiosopimuksen edellyttämät lainmuutokset.

Kroatian viranomaisten mukaan vuoden 2003 lopussa oli annettu yli 109 kyseisiä seikkoja koskevaa säädöstä. Tammi-kuussa 2004 tehtiin päätös toisesta integraatio-ohjelmasta, joka koskee yhteisön säännöstöön lähentymistä. Tarvittavat täytäntöönpanoasetukset annetaan vuonna 2004. ETSK antaa Kroatialle tunnustusta näiden toimien johdosta, mutta on tietoinen siitä, että joillakin aloilla täytäntöönpano on ongelmallista riittämättömien hallinnollisten valmiuksien takia (esim. yhdenmu-kaistaminen Eurostatin kanssa).

5.4 Vakautus- ja assosiaatiosopimuksen täytäntöönpanon kannalta välttämätöntä on Kroatialle Cards-ohjelmien yhteydessä annettava tuki. Se edistää merkittävästi maan modernisoi-tumista ja demokratisoitumista, mutta myös tarvittavien ympäristönsuojelutoimien toteuttamista. ETSK otaksuu, että myös Kroatia voi hyödyntää ehdokasmaille tarkoitettuja tukiohjelmia (Ispra, Sapard, Phare, Taix jne.), mikäli Euroopan komissio puoltaa sen jäsenhakemusta.

5.5 Jos Kroatian talous halutaan saattaa tuloksekkaasti Euroopan sisämarkkinoiden vaatimusten mukaiseksi, on välttämättömille uudistuksille, liberalisointitoimille ja EU:n lainsäädännön takia tarvittaville mukautustoimille saatava kansalaisyhteiskunnan tuki. Keskeisenä edellytyksenä on, että Kroatian väestö saa jatkuvasti riittävän paljon tietoa EU:hun liittymisen merkityksestä ja vaikutuksista ja että kansalaisyhteiskuntaa edustavat organisaatiot voivat osallistua poliittiseen päätöksenteoon.

6 Alueelliset ongelmat

6.1 Taloudellisen kehityksen ja hyvinvoinnin tasoerot kaupunkitaajamien ja maaseutualueiden välillä ovat paikoin hyvin suuret. Lisäksi sota aiheutti useille alueille — pienille ja suurille — mittavia vahinkoja ja vaikeutti huomattavasti niiden talouskehitystä. Tämä koskee erityisesti esim. Slavonian ja Lika-Senjin alueita.

6.2 Helmikuussa 2002 perustettiin rahasto muita heikom-massa asemassa olevien alueiden tukemiseksi. Sen avulla on tarkoitettu tukea ensisijaisesti alueita, joilla sota aiheutti erityisen paljon vahinkoa, jotka kärsivät autioitumisesta tai jotka ovat muuten epäsuotuisassa asemassa, kuten eräät saaret tai vuoris-toalueet.

6.3 Euroopan komissio kritisoi vuoden 2003 vuosikerto-muksessaan sitä, että varojen jakoperusteita ei ole vielä määri-tetty ja että toteutusvastuun organisointi ei ole selkeää. Komitea

suositaa, että vielä ratkaisematta olevat ongelmakohdat selvite-tään pikaisesti. Komitea pitää sitä tärkeänä, jotta erilaisia EU-ohjelmia (esim. Interreg) voitaisiin hyödyntää asianmukaisesti.

7 Ympäristö

7.1 Maailmanpankin raportissa todetaan, että Kroatian luonnonympäristön tilanne on hyvä muihin Keski-Euroopan maihin verrattuna. Juomavesi-, jätevesi- ja jätehuoltoon tarvitaan kuitenkin vielä suuria investointeja EU:n normien täyttämiseksi.

7.2 Jätevesien puhdistus on rannikkoalueilla lähes EU:n vaati-malla tasolla, koska ne ovat tärkeitä matkailun kannalta ja koska Välimeren puhtaana pitämiseen liittyy kansainvälisiä velvoitteita. Muilla alueilla tarvitaan vielä mittavia investointeja jätevesien keruu- ja puhdistusjärjestelmiin. Samoin on jätteiden, erityisesti ongelmajätteiden, keruun ja huollon laita. Komitea panee merkille, että Kroatia on kyseisen alan sääntelyä paran-taessaan noudatellut EU:n direktiivejä ja että edistystä on jo tapahtunut.

7.3 Ilmanlaatu on parantunut viimeksi kuluneiden kymmenen vuoden aikana. Siihen ovat osaltaan tosin vaikutta-neet teollisuuden taantuminen sodan vuoksi ja taloudelliset vaikeudet. Kaupunkialueilla huono ilmanlaatu on edelleen suuri ongelma. Talouden odotettavissa olevan voimakkaan elpymisen johdosta liikenne- ja energia-aloilla on toteutettava toimia pääs-töjen vähentämiseksi.

7.4 Suojeltujen alueiden osuus on varsin suuri (noin 10 prosenttia), mikä on perusteltua maan biologisen monimuotoi-suuden, ekosysteemien ja ainutlaatuisten maisemien takia. Osa niistä on Unescon suojelun kohteita. Mainituista suojelutoimista huoli-matta biologiseen monimuotoisuuteen kohdistuu yhä suurempi paine, eivätkä nykyiset suojelutoimet ja luonnonsuojelualueet riitä vaatimusten täyttämiseksi.

7.5 ETSK korostaa, että useimpien liittyvien maiden tapaan Kroatiassa tarvitaan paljon investointeja, jotta ympäristöalan EU-normit pystytään täyttämään. Komitea on sitä mieltä, että Kroatian ponnisteluja tilanteen parantamiseksi on tuettava riit-tävästi.

8 Kansainvälinen yhteistyö ja naapurussuhteet

8.1 Perusedellytyksenä sille, että Kroatia voi osallistua menes-tyksekkäästi Euroopan yhdentymisprosessiin, on Daytonin ja Pariisin rauhansopimuksissa asetettujen sekä Euroopan neuvoston jäsenyyteen (Kroatia liittyi jäseneksi vuonna 1996) liittyvien velvoitteiden täyttäminen. ETSK toteaa, että Kroatian hallitus on sitoutunut tähän selkeästi mutta että joillakin aloilla kaivataan vielä johdonmukaisia toimia.

8.2 Rauhanomainen rinnakkaiselo edellyttää hyviä naapurisuhteita. ETSK toteaa, että Kroatian taloudellinen yhteistyö lähinaapurien kanssa on kehittynyt myönteisemmin kuin sen poliittiset suhteet eräisiin naapurimaihin. Komitea katsoo, että mm. Slovenian ja Kroatian välistä merirajaa koskevassa asiassa on päästävä ratkaisuun mahdollisimman pian. Ongelmaa pahensi entisestään Kroatian hallituksen päätös merioikeuksien yksipuolisesta laajentamisesta siten, että Adrianmerelle perustetaan nk. suojattu ympäristö- ja kalastusalue⁽¹⁾. Komitea korostaa, että asiassa tulee noudattaa kansainvälisen merioikeuden mukaisia sitoumuksia.

8.3 Kroatian talouselämän kansainvälistymisen tärkeä etappi oli maan liittyminen Maailman kauppajärjestöön WTO:hon vuonna 2000.

8.4 Vakautus- ja assosiaatiosopimukseen liittyvä väliaikainen sopimus allekirjoitettiin 29. lokakuuta 2001, ja se tuli voimaan vuoden 2002 alussa. Siihen liittyy laajoja kauppaa helpottavia toimia. Kroatia liittyi 1. maaliskuuta 2003 Keski-Euroopan vapaakauppasopimukseen CEFTAan (Central European Free Market Trade Agreement). Kroatialla on yhteensä 35 kauppakumppania (EU:n jäsenvaltiot mukaan luettuina), joiden kanssa se käy vapaakauppaa. Nykyisin jo 90 prosenttia Kroatian ulkomaankaupasta käydään etuuskohtelun perusteella, ja vakautus- ja assosiaatiosopimuksen siirtymäkauden jälkeen yli kaksi kolmannesta maan ulkomaankaupasta on tullitonta. Vuonna 2003 Kroatian tavaraviennin arvo oli 5,65 miljardia Yhdysvaltain dollaria ja tavaratuonnin arvo 12,77 miljardia Yhdysvaltain dollaria, eli kauppapase oli 7,12 miljardia Yhdysvaltain dollaria alijäämäinen.

9 Järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta

9.1 Järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla on tärkeä tehtävä sekä markkinatalouteen siirtymisessä että liittymisprosessissa. Kroatiassa on yli 20 000 kansalaisjärjestöä. Laki kokoonntumis- ja yhdistymisvapaudesta tuli voimaan 1. tammikuuta 2002. Tämä merkitsi yhdistymisvapauden ja kansalaisjärjestöjen toiminnan valvonnan liberalisoitumista.

9.2 ETSK totesi Kaakkois-Euroopan kansalaisyhteiskuntaa koskevassa lausunnossaan vakauden ja hyvinvoinnin edellyttävän, että

- kansalaisyhteiskunnan organisaatiot vahvistuvat ja osallistuvasta demokratiasta tulee osa kulttuuria
- kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat osallistuvassa demokratiassa riippumattomia, mitä harva tosin vielä ymmärtää
- työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua kohennetaan
- mm. ympäristötietoisuuden lisäämiseksi käydään laajapohjaista kansalaisvuoropuhelua.

⁽¹⁾ Protected Ecological and Fishing Zone (PEFZ).

Komitea ilmaisi kyseisessä lausunnossa selkeästi tyytyväisyytensä Kroatian viranomaisten kantaan, jonka mukaan kansalaisyhteiskunnan kehittäminen on hallituksen keskeisiä painopisteitä.

9.3 Kroatian edellinen hallitus laati aikoinaan lakiesityksen sellaisen foorumin perustamisesta, jossa kansalaisyhteiskunnan järjestöt (kansalaisjärjestöt) voisivat keskustella niitä kiinnostavista aiheista ja antaa niistä lausuntoja. Foorumin tarkoituksena on edistää kansalaisvuoropuhelua. Lokakuun 16. päivänä 2003 perustettiin valtakunnallinen kansalaisyhteiskuntaa edistävä säätiö, joka hoitaa suunnitellun foorumin tehtäviä. Kansalaisjärjestöjen edustajat voivat vaikuttaa asioihin säätiön hallituksessa. ETSK pitää kyseisiä toimia ja kansalaisjärjestöjen toiminnan rahallista tukemista myönteisenä. Se suhtautuu myönteisesti myös siihen, että kansalaisjärjestöt voivat tehdä yhteistyötä talous- ja sosiaalineuvoston työryhmien kanssa, ja toivoo, että tätä osallistumismahdollisuutta laajennetaan edelleen.

9.4 Kroatiaan perustettiin vuonna 1999 toinen talous- ja sosiaalineuvosto. Kolmikantaisessa ja 15-jäsenisessä neuvostossa ovat edustettuina hallituksen lisäksi työnantaja- ja ammattiliitot. Työnantajia edustaa Kroatian ainoa työnantajien keskusliitto ja työntekijöitä viisi ammattiliittoa (kullakin yksi edustaja). Puheenjohtaja vaihtuu säännöllisesti kiertoperiaatteen mukaisesti. Neuvostossa toimii seitsemän jaosta, ja päätökset tehdään täysistunnoissa, joita pidetään yleensä kolmen kuukauden välein. Organisatorisia tehtäviä hoitaa hallituksen varta vasten perustama yksikkö.

9.5 Useiden EU-maiden talous- ja sosiaalineuvostojen tapaan, Kroatian talous- ja sosiaalineuvosto käsittelee mm. talous- ja sosiaalipolitiikkaan, työmarkkinoihin, talousarvioon ja myös yksityistämiseen liittyviä keskeisiä kysymyksiä.

9.6 Talous- ja sosiaalineuvostolla on epäilemättä tärkeä rooli työmarkkinaosapuolten vuoropuhelussa. ETSK katsoo, että toimiva talous- ja sosiaalineuvosto on keskeinen edellytys tarvittavien uudistustoimien asianmukaiselle toteuttamiselle siten, että uudistuksille saadaan myös asianomaisten ammattiryhmien tuki. Yhtä suuri merkitys on työmarkkinaosapuolten itsenäisen vuoropuhelun edistämisellä.

9.7 Edunvalvontaryhmät ovat Kroatiassa vasta muotoutumassa, eikä kaikilla ammattiryhmillä vielä ole omaa edunvalvojaa.

9.8 Vuoteen 1990 saakka ammattijärjestön jäsenyys oli käytännössä pakollista, mutta yhteiskuntajärjestelmän vaihtumisen jälkeen ammattijärjestöt ovat kehittyneet Jugoslavian hajoamisen jälkeen syntyneissä tasavalloissa hyvin eri tavoin. Pakollisesta jäsenyydestä luovuttiin kaikkialla, ja ammattijärjestöjen rakenne muuttui täysin. Kroatiassa on runsaasti ammattiliittoja sekä viisi keskusliittoa, jotka ovat vaikutusvaltansa johdosta edustettuina myös Kroatian talous- ja sosiaalineuvostossa.

9.9 Koska ammattijärjestökenttä on hajanainen ja ryhmitynyt viiteen eri keskusliittoon, työntekijöiden toiveet eivät aina tule riittävän hyvin esille esim. talous- ja sosiaalineuvostossa. Tämän vuoksi pyrkimyksenä on perustaa ammattiliittojen yhteinen kattojärjestö. ETSK:n mielestä olisi valitettavaa, jos Kroatian ammattiliitot eivät edellä esitetyistä syistä pystyisi täyttämään tehtävää, joka niillä on uudessa työmarkkinajärjestelmässä.

9.10 Työnantajien järjestäytymisfoorumia ovat Kroatian kauppakamari ja Kroatian työnantajien keskusliitto. Kauppakamarissa on sekä alakohtaisia että alueellisia yksiköitä. Sen tärkeimpänä tehtävänä on edistää Kroatiassa ja sen ulkopuolella harjoitettavaa liiketoimintaa esim. järjestämällä messuja ja etenkin täydennyskoulutusta jäsenilleen. Kaikkien Kroatiassa kotipaikkaansa pitävien yritysten on oltava kauppakamarin jäseniä.

9.11 Kauppakamari toimi vuoteen 1996 saakka työnantajien edustajana työehtosopimusneuvotteluissa. Nykyisin tehtävää hoitaa työnantajien keskusliitto, joka on 23 toimialajärjestön kattojärjestö ja jonka jäsenyys on vapaaehtoista. Keskusliitto edustaa kuitenkin vain osaa Kroatian yrittäjistä. Pk-yrittäjillä on oma liittonsa, mutta siinäkin on jäsenenä vain osa yrityksistä. ETSK katsoo, että työnantajajärjestöjen on sovittava siitä, miten kaikkien yrittäjien edut tulisivat varmasti huomioiduiksi talous- ja sosiaalineuvostossa sekä hallitukseen kohdistuvan edunvalvonnan yhteydessä.

9.12 Maa- ja metsätaloustuottajien oman, riippumattoman edunvalvonnan varmistamiseksi on olemassa oikeudellinen perusta, mutta sitä ei ole toistaiseksi käytetty. Kauppakamarin erillisen osaston on tarkoitus ajaa maataloustuottajien etuja. ETSK yhtyy Maailmanpankin raportissa esitettyyn näkemykseen, jonka mukaan maataloustuottajien etujen huomioiminen on nykyisellään riittämätöntä. Tämä on komitean mielestä merkittävä häirtäjä yhteiseen maatalouspolitiikkaan liittymistä ajatellen. ETSK toivoo, että Kroatian viljelijäin liitto (Farmers' Union), joka on jo muutaman vuoden ajan toiminut yhdistysmuotoisena, joka osallistuu neuvotteluihin ja on mukana myös hyväksymismenettelyissä, pystyy nopeasti vakiinnuttamaan paikkansa Kroatian maataloustuottajien määrätietoisena ja riippumattomana edunvalvojana.

10 Tiivistelmä ja suositukset

10.1 Kroatia irtautui Jugoslaviasta ja julistautui itsenäiseksi valtioksi 25. kesäkuuta 1991. Kroatian ja Serbian välinen sota vaati paljon siviiliuhreja, aiheutti mittavia vahinkoja laajoilla alueilla ja heikensi suunnattomasti talouskehitystä.

10.2 Kroatiassa on viime vuosina tapahtunut paljon poliittisia ja taloudellisia muutoksia, ja demokratisoituminen on edis-

tynyt huomattavasti. Makrotaloudelliset indikaattorit osoittavat kehityksen parantuneen huomattavasti erityisesti vuoden 2000 jälkeen. Huomioon tulee kuitenkin ottaa, että Kroatian on pystyttävä paitsi siirtymään vanhasta järjestelmästä toimivaan markkinatalouteen myös — ja ennen muuta — hoitamaan sodan jälkiseuraukset.

10.3 Talouden kehitykselle on jo muutaman vuoden ajan ollut tunnusomaista ilahduttavan nopea kasvuvauhti ja hintojen vakiintuminen. Erityisesti maaseutualueilla työttömyys on kuitenkin edelleen suuri yhteiskunnallinen ongelma, jota ei ole onnistuttu ratkaisemaan, ja kauppataaseen alijäämä, samoin kuin julkinen velka, on kasvanut tavattomasti.

10.4 ETSK korostaa työmarkkinaosapuolten välisen itseenäisen vuoropuhelun merkitystä uudistusprosessille ja toteaa, että Kroatian hallituksen tulisi tulevaisuudessaakin suhtautua vakavasti talous- ja sosiaalineuvostoon sen tehtävien mukaisesti.

10.5 Kroatia on toteuttanut joillakin talouden aloilla, esim. pankkialalla, yksityistämistoimia hyvin menestyksekkäästi. Kaiken kaikkiaan yksityistämisen prosessi ei ole kuitenkaan sujunut yhtä johdonmukaisesti kuin unioniin liittyvissä maissa. Tämä seikka on vaikeuttanut yksityisten investointien saantia samassa määrin kuin esim. omistussuhteiden epäselvyys. ETSK toivoo, että uusi hallitus edistäisi voimakkaasti yksityistämistä ja pyrki tarmokkaasti poistamaan myös muut yksityisten investointien tiellä olevat esteet.

10.6 Tarvittavien uusien työpaikkojen luomiseksi on hyvin tärkeää, että Kroatiassa tuetaan yritysten, erityisesti pk-yritysten, perustamista sekä parannetaan perus- ja täydennyskoulutusmahdollisuuksia.

10.7 Euroopan unioni esitti Zagrebissa 24. marraskuuta 2000 järjestetyssä huippukokouksessa, että Länsi-Balkanin maat voisivat liittyä EU:hun ja että niitä varten voitaisiin käynnistää tukiohjelma. Edellytyksenä on, että maat täyttävät nk. Kööpenhaminan kriteerit ja Euroopan unionista tehdyn sopimuksen mukaiset velvoitteet. Kroatia esitti 21. helmikuuta 2003 ensimmäisenä Länsi-Balkanin maana EU-jäsenyyshakemuksensa. ETSK suhtautuu tähän päätökseen myönteisesti, sillä se tarkoittaa, että Kroatia haluaa osallistua Euroopan yhdentymisprosessiin.

10.8 ETSK antaa arvoa tarmokkaille toimille, jotka Kroatia on toteuttanut täyttääkseen EU-jäsenyyden edellytykset. Kroatian hallituksen hyväksymällä vakautus- ja assosiaatiosopimuksen täytäntöönpanoa koskevalla toimintaohjelmalla on tässä yhteydessä tärkeä asema samoin kuin hallituksen vuoden 2002 lopussa hyväksymällä Kroatian EU-jäsenyyttä koskevalla ohjelmalla.

10.9 Asetetut tavoitteet ovat epäilemättä hyvin kunnianhimoisia. EU-jäsenyyden kriteerien täyttäminen edellyttää laajan uudistusprosessin toteuttamista. Sen yhteydessä on ratkaisevan tärkeää toteuttaa tarvittavat lainsäädäntötoimet, joista päätettiin vuonna 2003, ja myös varmistaa hyvissä ajoin, että tavoitteiden mukaisen täytäntöönpanon edellyttämät hallinnolliset vaatimukset täyttyvät.

10.10 ETSK pitää onnistumisen kannalta keskeisenä myös sitä, että välttämättömille uudistuksille, liberalisointitoimille ja EU:n lainsäädännön takia tarvittaville mukautustoimille saadaan kansalaisten tuki. Se edellyttää, että kansalaisilla on kaikki tarvittavat tiedot EU-jäsenyyden merkityksestä ja myös sen vaikutuksista. Komitea kehottaa antamaan kaikille kansalaisyhteiskunnan organisaatioille, eikä siis vain yksittäisille ammattijärjestöille, mahdollisuuden osallistua päätöksentekoprosessiin. Kyseisiä organisaatioita tulee lisäksi auttaa informoimaan jäseniään vankkojen asiatietojen perusteella.

10.11 ETSK on Euroopan komission tavoin huolissaan siitä, että Kroatiassa on vieläkin ratkaisemattomia ongelmia oikeuslaitokseen, korruption torjuntaan, turvapaikkahakemusten käsitteilyyn ja erityisesti entisen Jugoslavian aluetta käsittelevään

Haagin kansainväliseen sotarikostuomioistuimeen liittyvissä kysymyksissä. Komitea huomauttaa, että näiden ongelmien käsittelyllä on ratkaiseva merkitys, kun arvioidaan nk. Kööpenhaminan kriteerien täyttymistä.

10.12 ETSK tunnustaa, että Kroatian hallitus on osoittanut selkeästi pyrkivänsä täyttämään asianmukaisesti kaikki Daytonin ja Pariisin rauhansopimuksissa asetetut velvoitteet. Tässä yhteydessä suurena haasteena on suoriutua lukuisien pakolaisten paluuseen liittyvästä tehtävästä.

10.13 ETSK katsoo, että EU-jäsenyyteen valmistautumiseksi on myös olennaisen tärkeää parantaa kahdenvälistä suhteita naapurimaihin.

10.14 Vakauden ja hyvinvoinnin tärkeänä edellytyksenä ovat myös vahvat kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ja todellinen osallistuva demokratia. ETSK:n mielestä on siis myönteistä, että Kroatia on jo luonut institutionaaliset edellytykset työmarkkinaosapuolten vuoropuhelulle ja kansalaisvuoropuhelulle tai luo niitä parhaillaan. Ratkaisevan tärkeää on, että kaikilla ammattiryhmillä on mahdollisuus vaikuttaa edustavan ja organisaatioltaan vahvan edunvalvontaelimen välityksellä.

Bryssel 31. maaliskuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston päätökseksi yhteisöpatenttituomioistuimen perustamisesta ja muutoksenhausta yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa”

KOM(2003) 828 lopullinen — 2003/0324 CNS

(2004/C 112/21)

Neuvosto päätti 30. tammikuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti antaa asian valmistelun ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyyden takia Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 31. maaliskuuta ja 1. huhtikuuta 2004 pitämässään 407. täysistunnossa (maaliskuun 31. päivän kokouksessa) Daniel Retureauun yleisesittelijäksi ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 53 ääntä puolesta, 2 vastaan, ja 2 pidättyi äänestämästä.

1 Komission ehdotukset neuvoston päätöksiksi

1.1 Päätösluonnoksen esittely

1.1.1 Näistä samana päivänä esitetyistä ehdotuksista ensimmäisen tarkoituksena on yhteisöpatenttiriitoja koskevan toimivallan antaminen yhteisöjen tuomioistuimelle. Toisen päätösehdotuksen tarkoituksena on, että yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen yhteyteen perustetaan yhteisöpatenttiriitoja käsittelevä tuomioistuin sekä muutoksenhakujaosto samoin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen. Ehdotuksissa täsmennetään myös yhteisöpatenttituomioistuimessa nostettaviin yhteisöpatenttikanteisiin ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa käsiteltäviin valituksiin liittyvä aineellinen, henkilöllinen ja alueellinen soveltamisala. Ehdotuksessa mainitaan myös mahdollisuudesta, jonka mukaan yhteisöjen tuomioistuin voi ottaa patenttiriita-asiassa annetun tuomion uudelleen käsiteltäväksi, mikäli on olemassa riski siitä, että yhteisöpatenttia koskevan yhteisön oikeuden tai oikeuskäytännön yhtenäisyys vaarantuu vakavasti.

1.1.2 Lissabonissa maaliskuussa 2000 pidetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa päätettiin yleisestä ohjelmasta unionin talouden kilpailukykyyn parantamiseksi, jotta siitä tulisi maailman kilpailukykyisin tietoon perustuva talous. Kunnianhimoinen ohjelma ulottuu useille aloille ja myös teollisoikeuksiin. Neuvosto kehotti luomaan yhteisöpatenttijärjestelmän, jolla poistetaan teknologisten keksintöjen oikeudellisessa suojassa olevat puutteet ja sillä keinoin kannustetaan investoimaan tutkimukseen ja kehitykseen Euroopan yhteisössä.

1.1.3 Komissio toteaa päätösluonnoksen johdannossa, että ensimmäiset yritykset yhteisöpatentin luomiseksi 1970-luvun alkuvuosista alkaen epäonnistuivat. Vuonna 1973 tehty Münchenin sopimus (Euroopan patenttisopimus) oli ensimmäinen edistysaskel, ja se sisälsi patenttihakemusten käsittelyä ja patentin myöntämistä koskevan järjestelmän, jota sovellettiin sopimukseen liittyneissä maissa (nykyisin ETA-valtiot, Sveitsin valaliitto, Monaco, Liechtenstein ja useat ehdokasvaltiot). Sopimuksella ei kuitenkaan muutettu jäsenvaltioissa sovellettavia

järjestelmiä, ja kansalliset tuomioistuimet ovat edelleen toimivaltaisia patenttien pätevyyden suhteen. Ne ratkaisevat myös sekä Euroopan patenttinviraston että teollisoikeuksia käsittelevien kansallisten viranomaisen myöntämiä patenteja koskevat riidat.

1.1.4 Münchenin sopimuksen vajavaisuuksien täydentämiseksi Luxemburgissa allekirjoitettiin 15.12.1975 yhteisön patenttisopimus yhtenäisen yhteisöpatentin luomista varten. Tämä sopimus, jossa oli Münchenin sopimuksen kaltaisia rajoitteita, ei kuitenkaan koskaan tullut voimaan koska ratifiointeja ei ollut riittävästi. Tätä sopimusta seurasi vuonna 1989 tehty yhteisöpatenttia koskeva sopimus, johon sisältyi pöytäkirja yhteisöpatenttien pätevyyttä ja loukkausta koskevien riitojen ratkaisemisesta. Tämäkään sopimus ei tullut voimaan.

1.1.5 Tämän johdosta unionin ja laajemmin ottaen ETA:aan sekä eräisiin muihin valtioihin ulottuvalla alueella on voimassa kaksi järjestelmää, jotka eivät perustu yhteisön toimiin. Ensinnäkin kyseeseen tulevat kansalliset patentit, jotka teollisoikeuksien osalta toimivaltainen kansallinen viranomainen myöntää ja joita koskevat riidat ratkaistaan siinä valtioissa, jossa patentti on myönnetty. Toinen järjestelmä on vuonna 1973 tehdyn Münchenin sopimuksen mukainen eurooppapatentti. Sopimuksessa määritellään sovellettava aineellinen oikeus ja sen perusteella voidaan soveltaa yhtä ainoaa myöntämismenettelyä sopimukseen liittyvissä maissa; eurooppapatentti antaa suojaa niissä maissa, jotka oikeudenhaltija on nimennyt. Sopimuksessa ei määritellä sovellettavaa oikeutta eikä toimivaltaisia kansallisia tuomioistuimia.

1.1.6 Näin ollen riidan koskiessa useaan maahan myönnettyä patenttia, kantajan on nostettava niin monta kannetta kuin asiassa on toimivaltaisia tuomioistuimia. Kanne on laadittava yhtä monella virallisella kielellä, mikä on huomattava este useaan maahan myönnettyihin patenteihin liittyvien teollisoikeuksien käyttämiseksi. Tämä voi myös aiheuttaa sen, että riita ratkaistaan oikeudellisesti eri tavalla kulloisenkin maan aineellisesta oikeudesta riippuen.

1.1.7 Komissio julkaisi yhteisöpatentista vihreän kirjan 25.6.1997 ⁽¹⁾ tarkoituksenaan laittaa yritysmaailman toivoma ja myös sisämarkkinoiden kannalta tarpeellinen yhteisöpatentti-hanke uudelleen vireille. Vihreästä kirjasta järjestettiin kuulemisia ja sen tiimoilta tehtiin tutkimuksia ja käytännön ehdotuksia.

1.1.8 Lissabonissa pidetyn Eurooppa-neuvoston kokouksen jälkeen komissio esitti 1.8.2000 ehdotuksen neuvoston asetukseksi yhteisöpatentista, joka koski kaikkia tämän yhtenäisen oikeuden oikeudellisia sekä toimivaltaa koskevia näkökohtia. Ehdotuksen mukaan patentti olisi voimassa koko yhteisön alueella. Komitea on antamassaan lausunnossa suhtautunut myönteisesti komission ehdotukseen ⁽²⁾.

1.1.9 Ehdotuksen mukaan Euroopan patenttinvirasto käsittelee patenttihakemukset ja myöntää patentit. Yhteisön olisi tätä varten liityttävä Münchenin sopimukseen ⁽³⁾, ja yhteisöpatenttiin sovellettaisiin siten samaa aineellisesta oikeutta kuin eurooppapatenttiin. Eurooppapatentti jää voimaan uuden yhteisöpatentin rinnalle sen jälkeen kun yhteisöpatentti on konkreettisesti luotu.

1.1.10 Yhteisöpatenttia koskevasta asetuksesta, josta komissio teki ehdotuksen vuonna 2000 ⁽⁴⁾, on keskusteltu neuvostossa pitkään, ja komissio muutti tämän johdosta ehdotustaan 4.9.2003. Ehdotus tuo nimittäin esiin useita oikeudellisia ja taloudellisia sekä kielikysymyksiin liittyviä seikkoja. Yhteisöpatentti muuttaa osittain teollisoikeuksien alueellista soveltamisalaa (kansalliset tuomioistuimet ovat ehdotuksen mukaan edelleen toimivaltaisia tapauskohtaisesti joko väliaikaisesti tai lopullisesti).

1.1.11 Neuvosto, jolla on patenttiasioissa yksinomainen päätösvalta käsiteltävänä olevien ehdotusten oikeusperustan mukaan, ei ole vielä tehnyt asetuksesta lopullista päätöstä. Komissio perusti molemmat ehdotuksensa neuvoston ilmaisevan yhteisen poliittisen lähestymistavan oikeudellisiin näkökohtiin ⁽⁵⁾ (ehdotusta käsiteltiin kilpailuneuvostossa 3.3.2003 sekä työllisyyttä, sosiaalipoliittikkaa, terveyttä ja kuluttaja-asioita käsitelleessä neuvostossa 6.3.2003). Ensimmäinen ehdotus koskee toimivallan antamista yhteisöjen tuomioistuimelle. Toinen koskee erityisten jaostojen muodostamista, niiden kokoonpanoa, asemaa ja toimivaltaa, kanteita ja valituksia sekä uusien jaostojen perustamisesta ja uusista toimivaltuuksista johtuvaa yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perussäännön muuttamista.

1.1.12 Ehdotuksen tavoitteena on estää yhteisöpatentin pätevyttä ja siitä suoraan johdettavia teollisoikeuksia koskevien riitojen alueellinen ja aineellinen hajaantuminen. Tämä koskee myös mahdollista patentin lisäsuojaoikeutta. Ehdotetulla päätöksellä perustetaan erityinen yhteisöpatenttituomioistuin, jossa luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi nostaa kanteen ja jonka on määrä aloittaa toimintansa viimeistään vuonna 2010.

⁽¹⁾ EYVL C 129, 27.4.1998.

⁽²⁾ EYVL C 155, 29.5.2001.

⁽³⁾ Münchenin sopimusta on muutettava hallitustenvälistä metodia soveltaen, eli kaikki valtiot osallistuvat sopimuksen muuttamiseen riippumatta siitä, ovatko ne yhteisön jäseniä.

⁽⁴⁾ Ks. ETSK:n 29.3.2001 antama lausunto ehdotuksesta yhteisöpatenttia koskeväksi neuvoston asetukseksi, EYVL C 155, 29.5.2001.

⁽⁵⁾ Neuvoston sihteeristön muistio valtuuskunnille, toimielinten välinen asiakirja 2000/0177 (CNS), N:o 7159/03 PI 24, 7.3.2003.

1.2 Ehdotus päätökseksi yhteisöpatenttituomioistuimen perustamisesta ja muutoksenhausta yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa

1.2.1 Yhteisöpatenttituomioistuimen perustamista ja muutoksenhakua yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa koskevan päätösehdotuksen oikeusperustana on perustamissopimuksen 220, 225, 225 a ja 245 artikla. Myös perustamissopimuksen muut artiklat ⁽⁶⁾ ja pöytäkirja tuomioistuimen perussäännöstä ⁽⁷⁾ ovat tältä osin merkityksellisiä. Yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perussääntöä muutetaan yhteisöjen tuomioistuimen tai komission ehdotuksesta tarpeellisilta osin neuvoston lopullisen päätöksen säännösten perusteella. Asiassa kuullaan yhteisöjen tuomioistuinta ja yhteisön poliittisia toimielimiä.

1.2.2 Komissio ehdottaa, että yhteisöpatenttituomioistuin perustettaisiin viimeistään vuonna 2010 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen yhteyteen. Yhteisöpatenttituomioistuimeen ehdotetaan nimitettäväksi seitsemän tuomaria, jotka valitsevat keskuudestaan yhteisöpatenttituomioistuimen presidentin kolmen vuoden toimikaudeksi, joka voidaan uudistaa. Yhteisöpatenttituomioistuin, johon muodostetaan kaksi kolmen tuomarin jaostoa, toimii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen yhteydessä. Se käsittelee yhteisöpatentin loukkaamista ja pätevyttä koskevat riidat yhteisöjen tuomioistuimelle annettun toimivallan nojalla. Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen ehdotetaan perustettavaksi muutoksenhakujaosto, joka muodostuu kolmesta tuomarista ja jossa voidaan hakea muutosta yhteisöpatenttituomioistuimen päätöksiin. Yhteisöjen tuomioistuin voi ottaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion uudelleen käsiteltäväksi tyhjentävästi määritellyin edellytyksin, mikäli tämä on tarpeen yhteisön lainsäädännön tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi. Tuomarit nimitetään kuuden vuoden uusittavissa olevaksi toimikaudeksi. Kolmen vuoden välein nimetään vaihtoehtoisesti kolme tai neljä uutta tuomaria yhteisöpatenttituomioistuimen kokoonpanon uudistamiseksi siten, että toiminnan jatkuvuus varmistetaan samanaikaisesti.

1.2.2.1 Koska kyseessä ovat yksityisoikeudelliset riita-asiat, yhteisöpatenttituomioistuin ei periaatteessa tutki yhteisön säädösten pätevyttä. Asianosaiset voivat kuitenkin tarvittaessa riitauttaa patenttien pätevyttä koskevien eräiden säännösten pätevyden. Tämä voi kuitenkin tapahtua ainoastaan kanteen asettamisrajoissa, eikä asianosainen voi vaatia yhteisön säädöksen kumoamista.

1.2.2.2 Yhteisöpatenttituomioistuimen päätökset ovat ehdotuksen mukaan täytäntöönpanokelpoisia myös jäsenvaltioita vastaan, koska jäsenvaltioita kohdellaan samalla tavalla kuin muita asianosaisia myönnettyä patenttia tai sen loukkaamista koskevassa asiassa.

⁽⁶⁾ Perustamissopimuksen 241, 243, 244 ja 256 artikla, perussäännön liitteen II 14 artikla; 256 artiklan nojalla täytäntöönpanomääräys liitetään suoraan yhteisöpatenttituomioistuimen tuomioon viiveiden estämiseksi.

⁽⁷⁾ EYVL C 325, 24.12.2002. Neuvosto voi yksimielisesti yhteisön tuomioistuimen pyynnöstä sekä Euroopan parlamenttia jakomissiota kuultuaan tai komission pyynnöstä sekä Euroopan parlamenttia ja yhteisön tuomioistuinta kuultuaan muuttaa perussäännön määräyksiä, lukuun ottamatta sen I osaston määräyksiä (245 art.).

1.2.3 Mitä yhteisöpatenttituomioistuimeen tulee, yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perussäännöstä poikkeavat määräykset tai määräykset, joiden perusteella perussääntöä olisi mukautettava, tulisi mahdollisuuksien mukaan lisätä perussäännön lainkäyttölautakuntia koskevaan liitteeseen. Tällaisia määräyksiä ovat tuomareiden nimittäminen, presidentin valinta, muutoksenhaku ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa sekä muut yhteisöpatenttituomioistuinta koskevat erityismääräykset, kuten sen kokoonpano, toimivalta ja jaostoissa sovellettavat erityiset menettelysäännöt.

1.2.4 Neuvosto nimittää tuomarit yksimielisesti. Heidät valitaan neuvoo-antavan komitean laatiman luettelon perusteella, ja luettelossa on oltava kaksinkertainen määrä ehdokkaita verrattuna nimitettäviin tuomareihin. Tuomareilla on oltava korkeatasoinen pätevyys ja kokemus patenttioikeudesta. Neuvoston nimittävä neuvoo-antava komitea muodostuu seitsemästä jäsenestä, jotka valitaan pääasiassa yhteisöjen tuomioistuimen, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tai yhteisöpatenttituomioistuimen entisistä jäsenistä tai tunnustetun pätevyyden omaavista lakimiehistä. Jäsenten on oltava tehtävään erittäin päteviä ja puolueettomia.

1.2.5 Tekniset asiantuntijat avustavat tuomareita asian käsittelyn kaikissa vaiheissa. Heidät valitaan niiltä tieteen ja teknologian aloilta, joilla patenteja haetaan. Yhteisöpatenttituomioistuimessa ei ole julkisasiamiehiä.

1.2.6 Oikeudenkäyntikielenä on sen jäsenvaltion kieli, jossa vastaajalla on kotipaikka. Jos jäsenvaltiossa on useampia virallisia kieliä, käsittely tapahtuu vastaajan valitsemalla kielellä. Asianosaiset voivat yhteisöpatenttituomioistuimen suostumuksella sopia, että joku EU:n virallisista kielistä valitaan oikeudenkäyntikieliksi. Muutosta haettaessa on ensimmäisessä oikeusasteessa käytetty kieli oikeudenkäyntikielenä. Läsnä olevat asianosaiset ja todistajat voivat suullisessa käsittelyssä käyttää jotain muuta virallista kieltä kuin oikeudenkäyntikieltä. Heidän lausumansa käännetään tai tulkitaan tällöin oikeudenkäyntikielille.

1.2.7 Hävinnyt asianosainen voi hakea muutosta (valitus) yhteisöpatenttituomioistuimen tuomioon. Muutosta haetaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen muutoksenhakujaostosta.

1.2.8 Yhteisöjen tuomioistuin voi ottaa lopullisen tuomion uudelleen käsiteltäväksi ainoastaan erittäin tiukkojen ja tyhjentävästi määritelyjen edellytysten vallitessa oikeusvarmuuteen liittyvistä syistä. Ainoastaan uudet tosiseikat tai rangaistavat teot, joilla on ollut ratkaiseva vaikutus lainvoimaiseksi tulleen tuomioon, voivat mahdollisesti olla perusteena tuomion käsittelylle uudelleen.

1.2.9 Tärkeimmät poikkeukset yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinten välillä hetkellä voimassa oleviin sääntöihin johtuvat luonnollisesti patenttiritojen luonteesta ja niiden asianosaisista. Niiden tarkoituksena

on välttää menettelylliset esteet ja vahvistaa tuomioiden oikeusvarmuutta. Niiden olisi mahdollisimman laajalta osin sisällytävää yhteisöpatenttituomioistuimen työjärjestykseen ja niiden tulisi vaikuttaa perussääntöön, joka on perustamissopimusten erottamaton osa, mahdollisimman vähän. Yhteisöpatenttituomioistuinta koskevat tärkeimmät erityissäännökset ovat seuraavat:

- kirjallinen ja suullinen menettely; näitä menettelyjä kevennetään yhteisöjen tuomioistuimessa noudatettaviin menettelyihin verrattuna; mahdollinen teknisten keinojen käyttö, teknisten keinojen, kuten videokonferenssin, käyttöä ehdotetaan.
- asianosaisten edustaminen: patenttiasiamiehet voivat avustaa asianosaisia. Heidät valitaan Euroopan patenttivaraston hyväksymistä asiamiehistä laaditusta luettelosta. Ehdotuksen mukaan on mahdollista hakea oikeusapua sen varmistamiseksi, että kaikilla on mahdollisuus nostaa kanne tai puolustaa itseään.
- välitoimet ja uhkasakot ovat mahdollisia menettelyn kaikissa vaiheissa, myös ennen suullista käsittelyä. Yhteisöpatenttituomioistuin voi myös antaa määräyksen, jolla velvoitetaan toimimaan tai olemaan toimimatta sekä niiden toteuttamiseen mahdollisesti liittyvistä uhkasakoista. Se voi myös määrätä takavarikosta, todisteiden suojaamisesta sekä muista välitoimista, jotka perustuvat tähän päätökseen ja muihin yhteisön säädöksiin nojautuviin yhteisön teollisoikeuksiin ja WTO:n TRIPS-sopimuksen määräyksiin ⁽¹⁾.
- kaikki jaostojen yhteisöpatenttiriidoista antamat ratkaisut ovat suoraan täytäntöönpanokelpoisia. Sen jäsenvaltion tai niiden jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset, joissa päätöksiä sovelletaan, voivat soveltaa niitä välittömästi heti kun se asianosainen, jolle välipäätös tai tuomio on myönnetty, tätä vaatii. Täytäntöönpanoon sovelletaan jäsenvaltion lakia.
- mikäli kantaja vaatii ennen pääasian tuomiota määräyksen antamista sellaisista välitoimista, joilla aiheutetaan vastaajalle taloudellista vahinkoa, vaatimukseen on liitettävä vakuus sitä tilannetta varten, että kantaja häviää kanteensa.
- yhteisöpatenttituomioistuimen ratkaisut kirjataan yhteisöpatenttia koskevaan rekisteriin.
- ainoastaan lopullisista tuomioista annetaan tieto jäsenvaltioille.

1.2.10 Jokainen jäsenvaltio nimeää rajoitetun määrän tuomioistuinta, jotka ovat toimivaltaisia tutkimaan yhteisöpatenttiriidat siirtymäkauden aikana. Mikäli kansallisten tuomioistuimen tuomio on pantava täytäntöön toisessa jäsenvaltiossa, sovelletaan tuomioistuimen toimivaltaa ja tuomioistuimien päätösten täytäntöönpanoa koskevaa yleissopimusta tulevan asetuksen erityissäännösten mukaisesti ⁽²⁾.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto 1385/003, 29.10.2003, esittelijä Daniel Retureau.

⁽²⁾ Yksityisoikeuden ja kaupan alalla jo annetuista säädöksistä, joista myös komiteaa on kuultu, voidaan mainita mm. neuvostonasetus (EY) N:o 44/2001, annettu 22 päivänä joulukuuta 2000, tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta jatytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla, jota sovelletaan käsittelyinä olevissa kysymyksissä.

1.2.11 Ehdotukseen sisältyy myös useita yksityiskohtaisia säännöksiä yhteisöpatenttituomioistuimen toiminnasta, sen kirjaamosta ja henkilökunnasta. Nämä säännökset ovat loogisia ja yhdenmukaisia ja ne vastaavat tämyntyypin tuomioistuimen normaalia toimintaa ja vastuita. Niitä ei liene hyödyllistä tarkastella yksityiskohtaisesti päätösehdotuksen esittelemistä varten.

2 Komitean huomiot

2.1 Komitea toteaa, että päätösehdotus on EY:n perustamis-sopimuksen ja yhteisöjen tuomioistuimen perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan mukainen. Komitea tukee ehdotusta jäljempänä esitetyin varauksin.

2.1.1 Kyseessä olevissa asioissa asianosaisina ovat luonnolliset henkilöt ja oikeushenkilöt, ja yhteisöjen tuomioistuin ei normaalisti käsittele tällaisia asioita. Kyseessä on myös ala, joka edellyttää juridisia ja teknisiä erityisvalmiuksia. Voidaan todeta, että tuomioistuinten toimintaa koskevia yleissääntöjä on noudatettu, kun otetaan huomioon, että yhteisöpatenttituomioistuin muodostuu ensimmäisessä oikeusasteessa kahdesta kolmen tuomarin jaostosta ja sen presidentistä ja että se toimii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen yhteydessä. Huomioon on lisäksi otettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen perustetaan erityinen muutoksenhakujaosto, jossa on kolme tuomaria. Komitea suhtautuu myönteisesti myös siihen, että yhteisöpatenttituomioistuimeen nimetään tuomioistuinta avustavia patenttiasiantuntijoita, eikä julkisasiamiehiä. Tämä lisää komitean mielestä tuomioiden arvoa.

2.1.2 Yhteisöpatenttituomioistuimen perustaminen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen yhteyteen ja muutoksenhakujaoston perustaminen yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen yhteisöpatenttiriitojen käsittelemistä varten on tarpeellista ja suhteellisuusperiaatteen mukaista; kyseessä on yhtenäinen, yhteisön oikeuteen perustuva teollisoikeus eli tuleva yhteisöpatentti. Ainoastaan yhteisöpatenttiriitojen käsittelemiseen ensimmäisen ja toisen oikeusasteena erikoistuneiden jaostojen etuna on, että asianomaisilla on mahdollisuus ratkaista riitansa nopeasti ja tehokkaammin, kun yhteisöpatenttiriidat erotetaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen yleensä käsittelemistä asioista. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käsittelee yhteisöpatenttiriidan valitusasteena ja tietyissä tarkkaan rajatuissa tilanteissa yhteisöjen tuomioistuin voi ottaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion uudelleen käsiteltäväksi.

2.1.3 Tämä tarjoaa teknologiapatenttien ja muiden täydentävien teollisoikeuksien haltijoille asianmukaiset menettelylliset takeet. Menettelyssä vältetään sitä mahdollisuutta, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin siirtää asian yhteisöpatenttituomioistuimen käsiteltäväksi. Asianosaiset voivat myös sopia asian yhteisöpatenttituomioistuimessa, mikä mahdollistaa riidan ratkaisemisen nopeasti. Muut kuin patentin loukkaamiseen ja pätevyysliittymään liittyvät riidat kuuluvat edelleen kansallisten tuomioistuimien toimivaltaan, mikä on toissijaisuusperiaatteen mukaista.

2.1.4 Komitea katsoo myös, että on perusteltua, että luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt voivat riita-asiaissa patentin pätevyyttä tarkasteltaessa riitauttaa epäsuorasti yhteisön sääntöjen pätevyysväitteen (lainvastaisuusväite) oikeuksiensa takaa-

miseksi. Yhteisöpatenttituomioistuin ei kuitenkaan voi kumota riitautettuja yhteisön sääntöjä. Komitean mukaan olisi kuitenkin tarpeen päättää mahdollisista seurauksista esimerkiksi siten, että komissio voisi nostaa kanteen yhteisöjen tuomioistuimessa, mikäli yhteisöpatenttituomioistuin on pitänyt lainvastaisuusväitettä perusteltuna.

2.1.5 Siirtymäkauden osalta on korostettava, että jäsenvaltioiden nimeämät tuomioistuimet, joiden lukumäärä on rajoitettu, saattavat antaa erilaisia ratkaisuja etenkin eurooppapatentista tehdyn sopimuksen 52 ja 57 artiklaa tulkittaessa. Olisi ehkä mietittävä sellaista vaihtoehtoa, jonka mukaan yhteisöjen tuomioistuin voisi, sen jälkeen kun sen toimivalta on määritetty, ottaa asian uudelleen käsiteltäväkseen tällaista menettelyä koskevien tyhjentyvien edellytysten vallitessa.

2.1.6 Komitea toivoo, että tuleva yhteisöpatenttituomioistuin tulkitsee patentoitavuuden edellytyksiä patentin pätevyyttä koskevissa kanteissa harkiten ja yleisten oikeudellisten tulkintaperiaatteiden mukaisesti, etenkin siltä osin kuin kyseeseen tulevat eurooppapatentista tehdyn sopimuksen 52 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa selvästi määritellyt tapaukset, jolloin keksinnölle ei voida myöntää patenttia. Komitea pohtii yhteisön oikeuden ja eurooppapatentista tehdyn sopimuksen tulevaa kehitystä, joka voi olla yhdenmukainen tai toisistaan poikkeava. Tällöin voidaan kysyä, mikä on yhteisön oikeuden autonomia suhteessa niihin muutoksiin, joita eurooppapatentista tehdyn sopimuksen mukaisiin patentoitavuuden edellytyksiin sovellettaisiin arviointiperusteisiin voidaan tehdä. Komitea toivoo, että komissio tekisi ripeästi ehdotuksen yhteisöpatenttia koskevaan hakemukseen sekä patentin myöntämiseen sovellettavista menettelysäännöistä. Näiden sääntöjen tulisi taata teollisoikeuksia koskevan yhteisön oikeuden ensisijaisuus suhteessa eurooppapatentista tehdyn sopimuksen mahdollisiin muutoksiin, jotka koskevat Euroopan patenttinviraston soveltamia eurooppapatentin myöntämisen ja sen pätevyysedellytyksiä.

2.1.7 Komitea suhtautuu myönteisesti ehdotuksessa esitettyihin sääntöihin, jotka mahdollistavat riitojen nopean ratkaisemisen. Esimerkkinä tällaisista säännöksistä voidaan mainita asianosaisten tekemä sovinto yhteisöpatenttituomioistuimessa.

2.1.8 Komitean mielestä komission ehdotukset, jotka koskevat yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaa ja tuomioistuimen organisaatiota yhteisöpatenttiasioissa, ovat tarkkaan harkittuja ja hyvin esitettyjä. Ehdotus on tasapainoinen ja se mahdollistaa riitojen nopean ratkaisemisen.

2.1.9 Komitean mielestä onkin erittäin valitettavaa, ettei neuvosto 11.3.2004 edistynyt yhteisöpatenttia koskevan asetuksen suhteen. Komitea korostaa, että yhteisöpatentin luominen mahdollisimman nopeassa aikataulussa on erittäin tärkeää. Tällä tavoin voidaan edistää eurooppalaisten yritysten innovaatio- ja kilpailukykyä. Komitea ei voi hyväksyä viiveitä kielellisistä tai muista syistä. Ne eivät ole perustavia kysymyksiä, ja niihin liittyvät kulut saattavat muodostua liiallisiksi. Tämä saattaa johtaa siihen, että yhteisöpatentista saatava hyöty tehdään tyhjäksi. Kaikki jäsenvaltiot ovat liittyneet eurooppapatentista tehtyyn sopimukseen, ja sopimuksen mukaan eurooppapatenttia koskevat hakemukset on tehtävä jollakin kolmesta virallisesta kielistä. Ei ole tarpeen, että yhteisöpatentista annetaisiin pakottavampia sääntöjä tai sääntöjä, joiden soveltaminen tulee kustannuksiltaan kalliimmaksi.

2.1.10 Komitea toivoo innovaation ja korkeatasoisten työpaikkojen takaamiseksi, että neuvosto päättää nopeasti sellaisesta yhteisöpatentista, joka on edullinen ja johon ei liity raskaita menettelysääntöjä tai liiallisia velvoitteita. Tämä verotaisi yhteisöpatentin haluttavuutta ja tehokkuutta.

Erityisiä huomioita

2.2 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jo toimivaltainen tutkimaan teollisoikeuksia koskevia riita-asioita tavaramerkkien ja mallien osalta. Näitä oikeuksia hallinnoi sisämarkkinoilla toimiva yhdenmukaistamisvirasto. Yhteisön oikeuden mukaisia teollisoikeuksia koskevien riita-asioiden keskittämiseksi olisi ehkä ollut asianmukaista, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen yhteyteen olisi perustettu teollisoikeustuomioistuin, jolla olisi toimivalta ratkaista kaikki yhteisön oikeuden mukaisiin teollisoikeuksiin liittyvät asiat, sekä myös erityinen muutoksenjaosto, johon näitä oikeuksia koskevista ratkaisuista voitaisiin valittaa. Tätä kysymystä voitaneen tarkastella myöhemmin, vuoden 2013 jälkeen, kun yhteisöpatenttituomioistuimesta on saatu riittävästi käytännön kokemusta. Mahdollisuus laajempaan toimivaltaan on jo ehdotuksen perusteella olemassa yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen muutoksenhakujaoston suhteen, mihin komitea suhtautuu myönteisesti.

2.3 Neuvoston yhteisessä poliittisessa lähestymistavassa todettiin, että yhteisöpatenttituomioistuimeen nimitettävillä tuomareilla tulee olla laaja kielitaito sen lisäksi, että heillä on korkeatasoinen pätevyys patenttiasioissa (koska yhteisöpatenttituomioistuimessa ei ole tuomareita jokaisesta jäsenvaltiosta). Komissio ei sisällyttänyt ehdotukseensa tätä yhteisön patenttisuorituksen mukaista määrystä. Komitea pitää tätä valitettavana, sillä asianosaisten, olivatpa he sitten kantajia tai vastaajia, pitäisi voida käyttää sellaista yhteisöjen virallista kieltä, jota ainakin yksi asiaa käsittelevän jaoston tuomareista ymmärtää, vaikka jokaiseen suulliseen käsittelyyn järjestetäänkin erityinen tulkkaus. Mikäli tuomarintoiimeen hakijat ovat pätevyydeltään samantasoisia, useita yhteisön virallisia kieliä hallitsevat tulisi asettaa etusijalle.

2.4 Patentin omistusoikeutta koskevat kysymykset kuuluvat kansalliseen toimivaltaan, ja onkin huomattava, että jäsenvaltiot soveltavat erilaisia säädöksiä työntekijöiden tai vuokratyöntekijöiden keksintöihin. Yhteisöpatenttiin sovellettavassa lainsäädännössä olisi etsittävä pidemmälle meneviä ratkaisuja tiettyjen keksijöiden oikeuksiin suhteessa patentin omistajaan. Tämä olisi

tarpeen oikeudenmukaisuussyistä ja sen välttämiseksi, että patentin omistusoikeudesta ja keksijälle kuuluvista korvauksista tehtäisiin keksijän kannalta huonoja sopimuksia (yleensä patenttia hakee keksinnön omistava yritys; varsinainen keksijä on hakijana paljon harvemmin. Keksijä voi joissain tapauksissa saada sopimusperusteisesti tai kansallisen lainsäädännön nojalla korvauksen keksintönsä hyödyntämisestä, mutta usein hänellä ei ole mitään oikeutta keksintöön).

2.5 Komitea panee mielenkiinnolla merkille komission toteamuksen, jonka mukaan yhteisöpatenttihakemuksen tutkimiseen ja sen myöntämiseen sekä ylläpitoon liittyvät kustannukset ovat 50 prosenttia pienemmät eurooppapatenttiin verrattuna. Yhteisöpatenttiin liittyvistä palveluista (neuvonantajat, patenttiasiamiehet) olisi annettava säännökset nopeasti, jotteivät patentin myöntämiseen liittyvät todelliset kulut vääristyisi ja jotta patentin hakijoille voidaan taata korkealaatuiset palvelut. Euroopan patenttinviraston pitämä luettelo asiamiehistä voisi toimia mallina, mutta voitaisiin myös ajatella eri palveluista veloitettavien ohjehintojen tai pakollisten hintojen määrittämistä. Kansallisten patentti- tai teollisoikeuksia käsittelevien virastojen asema ja palkkiot sekä patenttiasioihin erikoistuneiden teknisten kääntäjien mahdolliset pätevyysvaatimukset tulisi myös ottaa huomioon, jotta palveluista tulisi korkealaatuisia ja kohtuuhintaisia.

2.6 Säädökseen liittyvä rahoitus selvitys osoittaa, että asianosaiset vastaavat oikeudenkäyntikulusta. Tämän vuoksi neuvoston, joka päättää asiasta määränemmistöllä, olisi otettava huomioon, että kaikilla asianosaisilla tulisi olla yhtäläinen mahdollisuus nostaa kanne. Neuvoston ei tulisi näin ollen vahvistaa maksuja tasoltaan sellaisiksi, että ne estävät luonnollisia henkilöitä tai pieniä ja keskisuuria yrityksiä toimimasta. Oikeudenkäyntikuluihin liittyvillä maksuilla ei komitean mukaan nimittäin voitane kattaa luonnollisille henkilöille ja oikeushenkilöille tarjottujen palvelujen kustannuksia. Tämä on selvää kun otetaan huomioon yhteisöpatenttituomioistuimen varainhoitoarvio ja periaate, jonka mukaan yhteisöpatentin hakemista, ylläpitoa ja siihen liittyvien teollisoikeuksien suoja koskevat kulut pidetään kohtuullisina suhteessa eurooppapatenttiin ja kehittyneimpien kolmansien maiden kansallisiin patentteihin. Komitea toivoo, että oikeudenkäyntikulut ensimmäisessä oikeusasteessa sekä muutoksenhakuun liittyvät kulut pysyisivät kohtuullisina, jotta yhteisöpatentti säilyttäisi strategiset etunsa yritysten, etenkin eurooppalaisten PK-yritysten, kilpailukyvyä edistämiseksi.

Bryssel 31. maaliskuuta 2004

Talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston päätökseksi yhteisöpatenttiriitoja koskevan toimivallan antamisesta yhteisöjen tuomioistuimelle”

KOM(2003) 827 lopullinen — 2003/0326 CNS

(2004/C 112/22)

Neuvosto päätti 30. tammikuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti antaa asian valmistelun ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus”-erityisjaoston valmisteltavaksi.

Asian kiireellisyyden takia Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 31. maaliskuuta ja 1. huhtikuuta 2004 pitämässään 407. täysistunnossa (maaliskuun 31. päivän kokouksessa) Daniel Retureauun yleisesittelijäksi ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 56 ääntä puolesta, 1 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1 Komission ehdotus neuvoston päätökseksi

1.1 Ehdotuksen tarkoituksena on antaa yhteisöjen tuomioistuimille yhteisöpatenttiriitoja koskeva toimivalta.

1.2 Lissabonissa maaliskuussa 2000 pidetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa päätettiin yleisestä ohjelmasta unionin talouden kilpailukyvyyn parantamiseksi, jotta unionista tulisi maailman kilpailukykyisin tietoon perustuva talous. Kunnianhimoinen ohjelma ulottuu useille aloille ja myös teollisoikeuksiin. Neuvosto kehotti luomaan yhteisöpatenttijärjestelmän, jolla poistetaan teknologisten keksintöjen oikeudellisen suojan puutteet ja sillä keinoin kannustetaan investoimaan tutkimukseen ja kehitykseen Euroopan yhteisössä.

1.3 Neuvosto, jolla on patenttiasioissa yksinomainen päätösvalta käsiteltävänä olevien ehdotusten oikeusperustan mukaan, ei ole vielä tehnyt asetuksesta lopullista päätöstä. Komissio perusti ehdotuksensa toimivallan antamisesta yhteisöjen tuomioistuimelle neuvoston ilmaiseman yhteisen poliittisen lähestymistavan oikeudellisiin näkökohtiin⁽¹⁾ (ehdotusta käsiteltiin kilpailuneuvostossa 3.3.2003 sekä työllisyyttä, sosiaalipoliittikkaa, terveyttä ja kuluttaja-asioita käsitelleessä neuvostossa 6.3.2003).

1.4 Ehdotuksen tavoitteena on estää yhteisöpatentin pätevyttä ja siitä suoraan johdettavia teollisoikeuksia koskevien riitojen alueellinen ja aineellinen hajaantuminen. Tämä koskee myös mahdollista patentin lisäsuojaoikeutta. Näin ollen ehdotetaan perustettavaksi erityinen yhteisöpatenttituomioistuin, jossa luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi nostaa kanteen ja jonka on määrä aloittaa toimintansa viimeistään vuonna 2010.

1.5 Nizzan sopimuksella EY:n perustamissopimukseen lisäty 229 a artikla on oikeudellinen perusta ehdotukselle siitä, että yhteisöjen tuomioistuimelle annetaan toimivalta ratkaista yhteisöpatenttiriidat⁽²⁾. Perustamissopimuksen mukaan neuvosto voi komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamenttia kuultuaan

antaa haluamassaan laajuudessa yhteisöjen tuomioistuimelle toimivallan ratkaista yhteisön oikeuden mukaiseen teollisoikeudelliseen suojaan liittyviä riitoja. Neuvosto suosittaa jäsenvaltioille, että ne hyväksyisivät nämä toimivallan antamista koskevat säännökset. Jäsenvallat ratifioivat säännökset valtiösääntönsä mukaisesti.

1.6 Yhteisöjen tuomioistuimella on toimivalta yhteisöpatentin ja mahdollisen lisäsuojan loukkausta ja pätevyttä koskevissa riita-asioissa (suppea tulkinta). Kanteet, jotka voidaan ottaa tutkittavaksi, on yksityiskohtaisesti esitetty tarkistetussa ehdotuksessa yhteisöpatenttia koskevaksi neuvoston asetukseksi⁽³⁾. Patenttisuojan loukkauksen osalta kyse on kanteesta loukkauksen lopettamiseksi sekä kanteesta sen vahvistamiseksi, että loukkausta ei ole tapahtunut. Yhteisöjen tuomioistuin voi myös määrätä loukkaamisesta johtuvista seuraamuksista. Yhteisöpatentin pätevyuden osalta asetusehdotuksessa säädetään mitättömyyskanteesta ja mitättömyyttä koskevasta vastakanteesta. Yhteisöjen tuomioistuin olisi myös toimivaltainen määräämään välitoimenpiteistä ja uhkasakoista, jotka voivat olla tarpeen sen käsittelemissä riidoissa.

1.7 Yhteisöpatentti tulee mahdollisesti voimaan ennen yhteisöpatenttituomioistuimen perustamista vuonna 2010, ja tätä varten on säädetty siirtymätoimenpiteistä. Jäsenvaltioiden nimeillä tuomioistuimilla on toimivalta soveltaa Münchenin sopimuksen mukaista aineellista oikeutta sekä kyseeseen tulevaa yhteisön oikeutta riidoissa, jotka ovat vireillä ennen yhteisöpatenttituomioistuimen perustamista; kansallisten tuomioistuinten on määrä myös ratkaista vireillä olevat asiat.

2 Yleistä

2.1 Komitea toteaa, että päätösehdotus on EY:n perustamissopimuksen ja yhteisöjen tuomioistuimen perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan mukainen. Komitea tukee ehdotusta jäljempänä esitetyin varauksin.

⁽¹⁾ Neuvoston sihteeristön muistio valtuuskunnille, toimielinten välinen asiakirja 2000/0177 (CNS), N:o 7159/03 PI 24, 7.3.2003.

⁽²⁾ KOM(2003) 827, 23.12.2003.

⁽³⁾ Puheenjohtajavaltion muistio ”immateriaalioikeudet”-ryhmälle, (patentit), tarkistettu ehdotus N:o 10404/03 PI 53, 11.6.2003; ”patentit”-ryhmä on tämän jälkeen tarkistanut ehdotusta 4.9.2003, asiakirja N:o 12219/03.

2.2 Komitea on samaa mieltä siitä, että on tarpeen perustaa tuomioistuin, jolla on yksinomainen toimivalta soveltaa yhdenmukaisia sääntöjä ja luoda yhdenmukaista oikeuskäytäntöä, jotta yhteisöpatenttioikeutta sovellettaisiin oikeudenmukaisesti yhteisön alueella syntyviin riitoihin. Tällainen ratkaisu luo asianosaisille perustellut takeet oikeusvarmuudesta. Suullisessa istunnossa asianosaisella on myös oikeus käyttää omaa äidinkieltään.

2.3 Komitea katsoo myös, että on perusteltua, että luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt voivat riita-asiaissa patentin pätevyyttä tarkasteltaessa riitauttaa epäsuorasti yhteisön säädösten pätevyyden (lainvastaisuusväite) oikeuksiensa takaamiseksi. Yhteisöpatenttituomioistuin ei kuitenkaan voi kumota riitautettuja yhteisön säädöksiä. Komitean mukaan olisi kuitenkin tarpeen päättää mahdollisista seurauksista esimerkiksi siten, että komissio voisi nostaa kanteen yhteisöjen tuomioistuimessa, mikäli yhteisöpatenttituomioistuin on pitänyt lainvastaisuusväitettä perusteltuna.

2.4 Siirtymäkauden osalta on korostettava, että jäsenvaltioiden nimeämät tuomioistuimet, joiden lukumäärä on rajallinen, saattavat antaa erilaisia ratkaisuja etenkin eurooppapatentista tehdyn sopimuksen 52 ja 57 artiklaa tulkittaessa. Olisi ehkä mietittävä sellaista vaihtoehtoa, jonka mukaan yhteisöjen tuomioistuin voisi, sen jälkeen kun sen toimivalta on määriteltä, ottaa asian käsiteltäväkseen tällaista menettelyä koskevien tyhjentävien edellytysten vallitessa. Tämä olisi tarpeen, jotta yhteisöpatenttia koskevia riita-asioita käsittelevien tuomioistuinten ratkaisukäytäntöä voitaisiin tarvittaessa yhdenmukaistaa; ei nimittäin ole oikeudenmukaista, että samanlaisessa asiassa voidaan antaa erilainen ratkaisu. Tällainen tilanne voisi tulla kysymykseen esimerkiksi Euroopan patenttivaraston myöntämien patenttien pätevyyttä koskevien ehtojen osalta. Patentoitavuuden edellytyksiä koskevat Euroopan patenttivaraston väiteosastojen ja valituslautakuntien ratkaisut⁽¹⁾ voidaan asettaa kyseenalaisiksi, sillä kansalliset tuomioistuimet eivät ole aina noudattaneet niitä.

2.5 Lisäsuojatodistus (lääkkeet ja kasvinsuojeluaineet) ei vielä ole yhteisöpatentin osalta mahdollinen, ja komissio tekee siitä myöhemmin ehdotuksen. Komitean mielestä ei ole tarkoituksenmukaista, että yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaan lisätäisiin sellaisia suunnitteilla olevia, oikeuksia koskevia asioita, joista ei vielä ole varmuutta. Voitaisiin ajatella, että yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaa koskeva sanamuoto voitaisiin tulevaisuuden varalta määritellä laajemmaksi (esimerkiksi "yhteisöpatentti ja muut yhteisön oikeudet ja todistukset"). Suojan laajuus tai sen muuttaminen monilla eri aloilla, joilla tehdään

patentoitavia keksintöjä, tulee epäilyksettä aiheuttamaan ristiriitoja, ja lieneekin kyseenalaista tehdä ratkaisuja sellaisista oikeuksista, joista yhteisön lainsäätävä päättää tulevaisuudessa.

2.6 Komitea suhtautuu myönteisesti yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaan välitoimien (päätos, jolla velvoitetaan toimimaan tai olemaan toimimatta, todisteiden suojaaminen, patentin loukkaamisen välitön lopettaminen) ja seuraamusten sekä myös sakkojen suhteen, sillä ilman niitä riitojen ratkaisu ei olisi tehokasta. Käytännön syistä yhteisöpatenttituomioistuimen tuomioiden tai välipäätösten täytäntöönpano olisi uskottava jäsenvaltioiden toimivaltaisille tuomioistuimille, joilla on valta käyttää pakkokeinoja kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti. Kansalliset tuomioistuimet ovat edelleen toimivaltaisia siltä osin kuin toimivaltaa ei ole annettu yhteisöjen tuomioistuimelle; kyseeseen voivat tulla yhteisöpatentista tehtyihin sopimuksiin tai sen omistusoikeuteen liittyvät riita-asiat. Komitea suhtautuu näihin ratkaisuihin myönteisesti mutta esittää niiltä osin eräitä huomioita.

2.7 Komitea pitää päätöksen voimaantulon edellytyksiä loogisina ja välttämättöminä, sillä päätös edellyttää kansallisten toimi- ja tuomiovaltasuhteiden muuttamista. Jäsenvaltioiden on annettava nämä muutokset komissiolle etukäteen tiedoksi. Päätöksen voimaantulo edellyttää myös yhteisöpatenttituomioistuimen perustamista samanaikaisesti; se perustetaan ehdotetulla neuvoston päätöksellä. Komitea tarkastelee ehdotusta erillisessä lausunnossaan.

3 Erityisiä huomioita

3.1 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jo toimivaltainen tutkimaan tavaramerkkien ja mallien teollisoikeuksia koskevia riita-asioita. Näitä oikeuksia hallinnoi sisämarkkinoilla toimiva yhdenmukaistamisvirasto. Yhteisön oikeuden mukaisia teollisoikeuksia koskevien riita-asioiden keskittämiseksi olisi ehkä ollut asianmukaista, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen yhteyteen olisi perustettu teollisoikeustuomioistuin, jolla olisi toimivalta ratkaista kaikki yhteisön oikeuden mukaisiin teollisoikeuksiin liittyvät asiat, sekä myös erityinen muutoksenhakujaosto, johon näitä oikeuksia koskevista ratkaisuksista voitaisiin valittaa. Tätä kysymystä voitaneen tarkastella myöhemmin, vuoden 2013 jälkeen, kun yhteisöpatenttituomioistuimesta on saatu riittävästi käytännön kokemusta. Mahdollisuus laajentaa toimivaltaa on jo ehdotuksen perusteella olemassa yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen muutoksenhakujaoston suhteen, mihin komitea suhtautuu myönteisesti.

Bryssel 31. maaliskuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Esimerkiksi geneettisesti muunnellulle eläimelle myönnetty patentti (esimerkiksi onkogeeninen hiiri) vaikka rodut tai eläinlajit eivät ole patentoitavissa.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Sovitettujen ympäristöteknologioiden todellisuus ja mahdollisuudet ehdokasvaltioissa”

(2004/C 112/23)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 17. heinäkuuta 2003 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia lausunnon aiheesta ”Sovitettujen ympäristöteknologioiden todellisuus ja mahdollisuudet ehdokasvaltioissa”.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. maaliskuuta 2004. Esittelijä oli Lutz Ribbe.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 31. maaliskuuta—1. huhtikuuta 2004 pitämässään 407. täysistunnossa (maaliskuun 31. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 80 ääntä puolesta, 1 vastaan, ja 2 pidättyi äänestämästä.

1 Lähtökohdat Yleistietoa ympäristöteknologioista

1.1 Monet tutkimukset ja julkiset raportit osoittavat, että vaikka nykyisin toimitaan jo laajasti esimerkiksi veden ja ilman puhdistamiseksi, on selvää, että sekä nykyisissä että tulevaisuuden jäsenvaltioissa on tehtävä edelleen paljon työtä elämämme luonnollisten edellytysten ja eurooppalaisen luontoperinnön säilyttämiseksi, olemassa olevien ympäristölakien täyttämiseksi ja Euroopan ohjaamiseksi kestävä kehityksen tielle.

1.2 Ympäristöteknologioilla on tunnetusti keskeinen rooli tiettyjen ympäristöongelmien ratkaisemisessa. Tämän vuoksi komissio on laatinut ympäristöteknologioita koskevan Euroopan unionin toimintasuunnitelman⁽¹⁾, josta parhaillaan käydään keskustelua asianomaisten toimielinten ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa. ETSK pitää tätä toimenpidettä tervetulleena, sillä ympäristöteknologioilla (esimerkiksi puhdistus- ja suodatuslaitoksilla) on viime vuosien ja vuosikymmenten aikana saatu aikaan tärkeää edistymistä ympäristönsuojelun parissa. Tämä koskee sekä kiinteitä laitoksia, kuten teollisuuslaitoksia ja voimaloita, että liikuteltavia teknisiä laitteistoja.

1.3 Autojen päästörajoitusten määrittäminen ja tiukentaminen on esimerkki ympäristöä säästävän teknologian jatkuvasta teknisestä edistyksestä. Tämä esimerkki osoittaa kuitenkin myös, että

— tietyt parannukset ympäristöteknologian kehityksessä ja käyttöönnotossa toteutetaan usein vasta rajujen poliittisten kiistojen jälkeen — esimerkkinä mainittakoon autoteollisuuden vastustama katalysaattori. Poliittinen kiista näyttää parhaillaan toistuvan dieselhiukkassuodattimen kohdalla.

— ympäristöteknologioilla on rajansa: vaikka etenkin typpi- ja rikkidioksidipäästöjä on pystytty huomattavasti vähentämään, ei ole vielä yleisesti olemassa käytännössä sovitettavia teknologioita, joilla voitaisiin rajoittaa esimerkiksi hiilidioksidin tai kloorifluorihilivetypäästöjä, jotka ovat tulevaisuuden suurimpiin kuuluvan ympäristöpoliittisen haasteen — ilmasto-ongelman — syynä.

1.4 Ympäristöteknologioista on siis tullut ympäristöpolitiikan tärkeä elementti. Sellaisilla alueilla, joilla pelkillä teknisillä ratkaisuilla ei päästä riittävään tulokseen, tarvitaan kuitenkin myös rakenteellisia muutoksia. Tässä lausunnossa ETSK aikoo kuitenkin käsitellä ainoastaan ympäristöteknologioiden alaa ja sen eri näkökohtia.

1.5 Ympäristöteknologioiden merkitys ei tukeudu kuitenkaan pelkästään ympäristöpolitiikkaan. Näiden teknologioiden taustalla toimiva tiede ja teollisuus on kehittynyt merkittäväksi taloustekijäksi ja työnantajaksi. Nykyisin alan liikevaihto Euroopassa on yli 183 miljardia euroa⁽²⁾. ETSK on siksi jo ilmaissutkin kannatuksensa komission tiedonannolle ympäristöteknologiaa koskevan toimintasuunnitelman laatimisesta⁽³⁾.

1.6 Aiemmin kerätyt kokemukset osoittavat kuitenkin, että — vastaavasti kuin monilla muillakin taloussektoreilla — ympäristöteknologioiden alalla varat eivät monesti riitä kaikkien tarpeelliseksi katsottujen hankkeiden toteuttamiseen toivutulla aikavälillä. Näin ollen monet ympäristöpoliittisesti tarpeelliset toimenpiteet jäävät toteuttamatta.

⁽²⁾ Komission kertomus — Kestävä kehityksen ympäristöteknologia, KOM(2002) 122 lopullinen.

⁽³⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto — Ympäristöteknologiaa koskevan toimintasuunnitelman laatiminen” (KOM(2003) 131 lopullinen), CESE 1027/2003, ei vielä julkaistu EUVL:ssä.

⁽¹⁾ KOM(2004) 38 lopullinen, 28.1.2004.

Liittymässä olevien valtioiden tilanne

1.7 Tämän lausunnon puitteissa ei ole mahdollista eikä tarkoitukseen esittä yleiskuvaa ympäristön ja ympäristönsuojelun tilasta ja kehityksestä EU:hun liittymässä olevissa valtioissa. Tilanne on liian monitahoinen, eikä ympäristöalan kehityksestä voida antaa pelkästään myönteistä tai kielteistä yleisarviota. Selvää on, että tulevissa jäsenmaissa suoraan havaittavissa olevista (paikallisista) ympäristökuormituksista on useita pystytty viime vuosien aikana huomattavasti lieventämään. Samalla on kuitenkin syntynyt toisia, heikommin havaittavia ympäristöongelmia⁽¹⁾. On kuitenkin tosiasia, että sulkeamalla ympäristölle erityisen haitallisia teollisuuslaitoksia ja käyttämällä ympäristöä suojelevaa teknologiaa on pystytty vähentämään monia ympäristökuormituksen synnyttämiä suoranaisia terveysriskejä.

1.8 EU:n lainsäädännön määräämien ympäristönormien täytäminen vaatii kuitenkin vielä runsaasti toimia. Yhteisön sääntöön käyttöönotto KIE-maissa edellyttää noin 80—110 miljardin euron investointeja ympäristöinfrastruktuuriin⁽²⁾. Määrärahoista on kuitenkin puutetta myös liittymässä olevissa maissa. Ympäristöalan kanssa valtion investoinneista kilpailevat kuitenkin muut valtiolliset vastuualueet, kuten sosiaalipolitiikka, koulutus, infrastruktuuri jne. Myös teollisuuden tai kansalaisten investoinneissa periaatteena on välttää mahdollisuuksien mukaan resurssien virheellistä kohdentamista. Käytettävissä olevat varat on siis kohdennettava mahdollisimman tehokkaasti, mikä tarkoittaa edullisten ja tehokkaiden ratkaisujen etsimistä.

1.9 Käsillä olevassa lausunnossa tarkastellaan siis ympäristöteknologioiden käyttöä KIE-maissa. Suuri osa lausunnossa esitetystä esimerkeistä on Puolasta. Puola on liittyvistä maista suurin, ja huomattava osa EU:n tukirahoista virtaa tulevaisuudessa sinne. Enemmän kuin muita tulevia jäsenvaltioita Puolaa leimaavat kaupunki- ja maaseutualueiden väliset jyrkät erot. Näillä eroilla on huomattava merkitys ympäristöteknologialle, kuten tässä lausunnossa osoitetaan. Lisäksi Puolan on kohdattava vielä erityisen voimakkaita teollisuuden murroksia. Lisäsyynä Puolan tarjoamien esimerkkien valintaan on, että ETSK on ollut ympäristöasioissa pitkään yhteistyössä Puolan kanssa.

1.10 Käsillä olevassa lausunnossa esitetyt toteamukset ja vaatimukset koskevat kuitenkin kaikkia liittyviä valtioita sekä myös monia nykyisiä jäsenvaltioita.

⁽¹⁾ Esimerkiksi yksityisautoilun lisääntymisen vuoksi. Tässä yhteydessä on myös mainittava maataloustuotantoinvestointien aiheuttamat lajiensuojeluongelmat tai ympäristökuormitukset (esimerkkinä mainittakoon yhdysvaltalaisen sijoittajan Smithfieldin valtavat sikalat Puolassa).

⁽²⁾ KOM(2001) 304 lopullinen. Komission tiedonanto — Ympäristörahoituksen haasteet ehdokasmaissa, s. 6.

Ympäristönsuojelun määrärahat liittyvissä valtioissa

1.11 Euroopan unioni on osallistunut jo viime vuosina, eli ennen liittymisvaihetta, avustuksilla tulevien jäsenvaltioiden ympäristöinvestointeihin. Tämä on tärkeä ja tervetullut ero EU:n aikaisempiin laajentumisiin verrattuna. Myöntämällä määrärahoja tähän tarkoitukseen komissio korostaa ympäristönsuojelun kasvavaa merkitystä. Tähän asti ovat käytettävissä olleet myös Phare- ja Ispa-ohjelmat sekä osittain myös Sapard-ohjelma. Tässä on kuitenkin mainittava komission toistuvasti toteamat vaikeudet määrärahojen maksatuksessa.

1.12 Vuosina 1995—2000 Phare-ohjelmasta myönnettiin 398,2 miljoonaa euroa ja Ispa-ohjelmasta 460,2 miljoonaa euroa ympäristösektorille — enimmäkseen vesihankkeille (noin 82,3 prosenttia kaikista määrärahoista) ja loput jätealan hankkeille (15,7 %) sekä ilmansaasteiden valvontaan (2 %) ⁽³⁾. Puola vastaanotti mainitun kuuden vuoden aikana yhteensä 233,4 miljoonaa euroa ympäristötukia (keskimäärin siis noin 40 miljoonaa euroa vuodessa).

1.13 On kuitenkin otettava huomioon, että Ispa-ohjelma käynnistettiin vasta vuonna 2000. Siitä lähtien Ispan määrärahoista on vuosittain virrannut noin 500 miljoonaa euroa KIE-maissa tehtäviin ympäristöinvestointeihin. Tästä Puolan osuus on 30—37 prosenttia.

1.14 Vaikka EU:n myöntämät tuet ovat olleet arvokkaana apuna ehdokasmaille, on kuitenkin todettava, että suurin osa määrärahoista tuli ja sen on tultava tulevaisuudessakin asianomaisilta mailta itseltään. Phare- ja Ispa-määrärahoilla voidaan kattaa vain pieni osa ehdokasmaiden rahoitustarpeesta ympäristöalalla: 1,1 prosenttia vesialan kokonaistarpeesta, 0,75 prosenttia jätealalla ja ainoastaan 0,03 prosenttia ilmansaastealalla, kuten Euroopan tilintarkastustuomioistuin on laskenut ⁽⁴⁾.

1.15 Ulkomaisen tuen kokonaisuus Puolassa rahoitettavista ympäristötoimista oli vuoteen 2000 mennessä useimmiten "vain" noin 5 prosenttia kaikista ympäristönsuojeluun tehdyistä investoinneista. EU:n tuet ovat vain osa tästä.

⁽³⁾ Lähde: EU-Nachrichten Nr. 20, 28.5.2003, Euroopan tilintarkastustuomioistuimen laskelmien mukaan.

⁽⁴⁾ Mt.

1.16 Tilanne muuttuu kuitenkin oleellisesti liittymisen jälkeen. Puolan ympäristöministeriön mukaan ympäristötoimiin ohjataan 545 miljoonaa euroa niistä 7,3 miljardista eurosta, jotka Puolan on määrä saada EU:n rakennerahastosta vuosina 2004—2006. Ispa-ohjelman tilalle astuu koheesiorahasto, josta vuosina 2004—2006 on tarkoitus myöntää vajaan 7,6 miljardia euroa. Puolalle tästä on tarkoitus osoittaa 45—52 prosenttia, eli noin 3,4—4,0 miljardia euroa. Koheesiorahasto jakautuu tunnetusti puoleksi ympäristö- ja liikenneinvestointeihin. Puolan käytössä on siis tulevaisuudessa vuosittain 1,3—1,5 miljardia euroa ympäristöalalle tarkoitettuja EU:n tukia.

1.17 Tähän asti ympäristönsuojeluun tarkoitettujen EUTukien käyttö ehdokasmaissa ei todellakaan ole sujunut parhaalla mahdollisella tavalla. Kun tulevaisuudessa rahaa on käytettävissä huomattavasti enemmän, on entistä tarkemmin huolehdittava siitä, että näitä merkittäviä rahasummia käytetään tehokkaasti eikä niitä tuhjata kuvitteellisiin kasvusuunnitelmiin tai hankkeisiin, joita ei ole sovitettu tilanteeseen ja jotka esimerkiksi sisältävät ylimitoitettua ja liian kallista tekniikkaa. Euroopan tilintarkastustuomioistuin kritisoi erityiskertomuksessa nro 5/2003 ehdokasmaiden ympäristöhankkeiden Phare- ja Isparahoituksesta mm. sitä, että toistuvasti oli hyväksytty hankkeita, jotka sisälsivät ylikapasiteetin riskin ja siten EU-varojen epätaloudellisen käytön ja turhan korkeiden käyttökustannusten riskin. Yhtenä monista esimerkeistä erityiskertomuksessa mainitaan Szczecinissä jätevedenpuhdistamo, joka toimii vain 40 prosentilla kapasiteetistaan.

2 Mitä ovat tilanteeseen sovitettut teknologiat ja miksi niitä tarvitaan?

2.1 Ns. "sovitetuilla" ympäristöteknologioilla voi ETSK:n mielestä olla merkittävä rooli, kun tavoitteena on

- kehittää tehokkaita hankkeita paikallisten ongelmien ratkaisemiseksi
- säästää rahaa investointivaiheessa sekä käyttökustannuksissa
 - vaikka ei kylläkään suunnitteluvaiheessa
- luoda työpaikkoja paikallisella ja alueellisella tasolla.

2.2 ETSK:n mielestä "sovitettu" tarkoittaa, että jokaisessa yksittäisessä tapauksessa on etsittävä ratkaisuja, joissa otetaan huomioon teknisen toteuttamiskelpoisuuden ja tehokkuuden lisäksi keskeisenä tekijänä myös paikalliset olosuhteet ja asukkaiden edut.

2.3 Seuraavien esimerkkien avulla on tarkoitus selvittää, mitä tilanteeseen sovitetuilla teknologioilla tarkoitetaan.

2.3.1 Ilmanpuhtautta / energiatehokkuutta koskeva esimerkki

2.3.1.1 Kun Puola 80-luvun lopulla irrottautui lopullisesti kommunistisesta menneisyydestään, ympäristönsuojelu sai politiikassa erittäin suuren painoarvon. Tämä ei ole yllättävää, sillä monet ihmiset todella kärsivät voimakkaista ympäristökuormituksista, joiden aiheuttajina olivat enimmäkseen teollisuuslaitokset, mutta myös kotitalouksien hiililämmitykset.

2.3.1.2 Krakovassa tutkittiin keinoja vähentää rikkidioksidipäästöjä, jotka paitsi haittasivat ihmisten terveyttä myös vahingoittivat pahasti kulttuurisesti arvokkaita talojen julkisivuja. Yhtenä ensimmäisistä toimenpiteistä suunniteltiin kahden voimalan uudistamista.

2.3.1.3 Vaihtoehtoisissa laskelmissa tultiin toisaalta siihen tulokseen, että voimaloiden teknisen uudistamisen vaatimalla rahalla voitaisiin saavuttaa kaksinkertainen vähennys rikkidioksidipäästöissä, jos sen sijaan vaihdettaisiin kotitalouksien vanhat hiililämmitysjärjestelmät ja toteutettaisiin energiansäästötoimia taloissa (eristykset, lämpöä eristävät ikkunat jne.).

2.3.1.4 Tällaiset toimenpiteet olisivat samalla parantaneet paikallisten ihmisten asuinolosuhteita, tukeneet paikallisia yrityksiä ja samalla vahvistaneet huomattavasti enemmän paikallista suhdannetta. Tästä huolimatta päädyttiin rahoittamaan voimaloiden uudistaminen, mikä johtui varmaankin myös ulkomaisen suurteollisuuden intresseistä, joka loppujen lopuksi sai suurimman osan urakasta.

2.3.2 Jätevedenpuhdistusta koskeva esimerkki

2.3.2.1 Puolassa on parhaillaan käynnissä huomattavia ja kannustettavia pyrkimyksiä jätevedenpuhdistuksen parantamiseksi. Aluksi ryhdyttiin pääasiallisesti rakentamaan tai uudistamaan puhdistuslaitoksia suurissa kaupungeissa, mutta nyt vastaavia suunnitelmia ja hankkeita on laadittu tai toteutettu jo pienemmälläkin paikkakunnilla.

2.3.2.2 Teknisistä ja taloudellisista syistä asutuskeskuksille järkevät keskitetyt ratkaisut eivät useinkaan toimi harvaan asuttujen maaseutualueiden kohdalla. Kuitenkin suunnitellaan lähes poikkeuksetta tällaisia "tekniikan viimeisintä kehitystä" edustavia ratkaisuja.

2.3.2.3 Esimerkki tästä on Sokolyn kunta Podlasien voivodikunnassa Puolan koillisosassa. Kunnan pinta-ala on noin 160 km² ja se koostuu 29:stä kuntaosasta, jotka suunnitelmien mukaan on kaikki liitettävä parhaillaan kuntakeskuksessa rakenteilla olevaan puhdistamoon.

2.3.2.4 Itse teknisen laitoksen rakentamisen ohella jätevesiputkistot ovat aina yksi suurimmista investointi- sekä ylläpito-kustannusten aiheuttajista. Joulukuussa 2003 laaditusta Puolan jätevesihuoltoa koskevasta valtiollisesta ohjelmasta käy ilmi, että vain kolmasosa investoinneista käytetään puhdistamojen rakentamiseen tai uudistamiseen ja kaksi kolmasosaa varoista tarvitaan putkistojen rakentamiseen. Tässä tapauksessa aikomuksena on rakentaa paineputkia (ja asianmukaisia kalliita pumppaamoja) jäteveden kuljettamiseksi keskellä kuntaa sijaitsevaan puhdistamoon. Asutuskeskuksissa putkea on useimmiten 0,5—2 metriä asukasta kohden, ja maaseudulla maksettavuuden raja liikkuu 5—10 metrissä asukasta kohden. Tässä käsiteltyjen suunnitelmien mukaan putkea on osittain pitkälti yli 20 metriä ja paikoittain jopa 40 metriä asukasta kohti, eikä tähän ole vielä laskettu talojen liitäntäputkia.

2.3.2.5 Suunnittelijoiden ehdotuksia ei voida missään tapauksessa pitää paikallisiin olosuhteisiin sopeutettuna ratkaisuna. Tarjottu ratkaisu muistuttaa vahvasti Saksan yhdistymisen jälkeen sen itäisessä osassa tehdystä jätevesialan virhesuunnittelusta, joka johti siellä valtaviin jätevesimaksuihin ja muodostaa nykyisin todellisen haitan elinkeinoelämälle. Myös itäisessä Saksassa syntyi hankkeita, jotka perustuivat harhakuvitelmiin kasvusta ja joissa suuria rakenteita käytettiin väärässä paikassa, eli maaseutualueilla.

2.3.2.6 Tilanteeseen sopimattomista ratkaisusta johtuvat erittäin korkeat jätevesimaksut haittaavat asianomaisten alueiden taloudellista kehitystä kahdessaakin mielessä: Ensiksi korkeisiin jätevesimaksuihin kuluva varoja voitaisiin käyttää taloudelliseen kehitykseen muilla aloilla ja toiseksi korkeat jätevesimaksut saattavat karkottaa erityisesti paljon vettä kuluttavia yrityksiä.

2.3.2.6.1 Thüringenin osavaltiossa perustettu kalliita jätevesihankkeita vastustavien kansalaisaloitteiden kattojärjestö on todennut, että vesi- ja jätevesiyhtiöiden kustannukset ovat kasvaneet räjähdysmäisesti sen jälkeen kun investointeja on tuettu osittain rakennerahastosta. Esimerkiksi Friedrichsrodan kunta toimitti vastikään asukkailleen vesi- ja jätevesiverkkoon liittymistä koskevia maksutiedotteita, joissa esiintyi yli 10 000 euron summia ja yhdessä tapauksessa jopa 99 000 euron summa⁽¹⁾. Kansalaiset, joille jätevesisuunnitelmia aikoinaan tyrkytettiin korkeisiin investointitukiin viittaamalla, ovat nyt raivoissaan mainitsematta jääneistä seurannaiskuluista.

2.3.2.7 ETSK muistuttaa tässä yhteydessä Euroopan tilintarkastustuomioistuimen kritiikistä, joka kohdistui paitsi ylimitoitettuihin jätevesihankkeisiin myös epäasiantunteisiin neuvonan-

tajiin, jotka myyvät kalliita hankkeita tavallaan ”suoraan varastosta”.

2.3.2.8 Mirosławicen esimerkki (Itämeren rannikolla sijaitseva Trzebiatowin kunta) osoittaa, että ETSK:n pelkäämä virhesuunnittelun toistuminen on todellisuutta ja että tilintarkastustuomioistuimen esittämät esimerkit eivät ole yksittäistapauksia. Tästä voi aiheutua vakavia seurauksia myös sovitettujen teknologioiden käytölle. Trzebiatowissa käytettiin tukirahoja ylimitoitettujen jätevedenpuhdistamojen rakentamiseen. Saksan valtion ympäristösäätiö Deutsche Bundesstiftung Umwelt halusi tukea Mirosławicen kuntaosassa esittelyhankkeena sellaisen luonnonläheisen puhdistamon rakentamista, jonka teknologia on kehitetty nimenomaan pienille Itämeren rannikkopaikkakunnille. Kahden vuoden valmistelun jälkeen, jonka aikana oli saatu kunnan hyväksyntä sekä rakennuslupa, kunta perui hankkeen, koska oli todettu, että hieman aikaisemmin rakennettu Trzebiatowin keskuspuhdistamo tarvitsi ylimitoituksensa vuoksi välttämättä lisäpaikkakuntien liittämistä toimintansa tehostamiseksi. Hanke hajautetun ja sovitettujen jätevedenpuhdistamisratkaisun toteuttamiseksi ja havainnollistamiseksi peruutettiin.

2.3.3 Puhdistamolietteen käsittelyä koskeva esimerkki

2.3.3.1 Kyllä hätä keinot keksii, kuten sanonta kuuluu. Koillis-Puolassa sijaitsevan Zambrowin kunnan puhdistamon hoitajalla ei ollut (vielä) riittäviä määrärahoja puhdistamolietteen teknisen käsittelylaitteiston asentamiseksi. Hänen ratkaisunsa oli kompostoida puhdistamoliete ja käyttää tässä lieroja (Eisenia foetida), joita hän nimitti ”uskollisimmiksi ja tehokkaimmiksi työntekijöikseen”. Puhdistamoliete käsitellään puhdistamossa osittain kaislikoissa, joista on kehittynyt todellisia luontoparatiiseja. Kompostin menekki on hyvä, sillä paikalliset asukkaat ja maanviljelijät arvostavat sen maaperää parantavia ominaisuuksia⁽²⁾. Puhdistamolietteen käsittelykustannukset Zambrowissa ovat vain noin 5 prosenttia sellaisten puhdistamojen kustannuksiin verrattuina, joissa puhdistamoliete käsitellään ja poistetaan tekniikan keinoja käyttäen. Sovittamisen periaatteen mukaan tässä on oleellista, että Zambrowin puhdistamoliete ei sisällä haitta-aineita (toisin kuin monien muiden liittyvien maiden kunnissa käsiteltävä liete). Tuloksena Zambrowin kunnalla on alueen alhaisimmat jätevesikustannukset. Mutta vaikka kunnalla on tehokas ja edullinen järjestelmä jäteveden ja puhdistamolietteen käsittelylle, tätä puhdistamon hoitajan kehittämää ratkaisua esitellään vain hyvin harvoin mallina muille.

⁽²⁾ ETSK on tietoinen puhdistamolietteen käyttöön viljelymailla liittyvistä ongelmista. Usein sen käyttö on kiellettävä täysin korkeiden haitta-ainepitoisuuksien vuoksi. Puhdistamolietteen käytön yleisiä kysymyksiä koskien ks. talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Puhdistamolietteen käytöstä maanviljelyssä annetun direktiivin 86/278/ETY tarkistaminen”, EYVL C 14, 16.1.2001, s. 141—150.

⁽¹⁾ Thüringische Landeszeitung ja Eisenacher Presse -lehdet, 24.10.2003.

2.3.3.2 ETSK muistuttaa, että nimenomaan maaseutualueille on tarjolla toteuttamiskelpoisia (sovitettuja) puhdistamotekniikoita, joissa puhdistamoliiteongelmaa ei edes synny, esimerkiksi juurakkopuhdistamoja.

Muita esimerkkejä

2.3.4 Yhtenä esimerkkinä lukemattomista muista sovitetuista ympäristöteknologioista voidaan mainita hajautetut energiantuotantolaitokset.

2.3.5 Saksassa on muutaman viime vuoden ajan pyritty lisäämään uusiutuvien eli sellaisten energiamuotojen käyttöä, joilla ei ole hiilidioksidivaikutusta. Saksaa voidaan siis käyttää esimerkkinä siitä, miten sovitettuja ympäristöteknologioita käyttämällä voidaan yhdistää ympäristön suojele ja työpaikkojen luominen.

2.3.6 Saksassa käytetään nykyisin enemmän terästä tuulivoimaloiden roottoreiden valmistukseen kuin laivanrakennuksessa. Tietyillä rakenteellisesti heikoilla alueilla (esimerkiksi Ostfrieslandin alueella) tuulivoiman käytöllä on pystytty luomaan tuhansia (!) uusia työpaikkoja.

2.3.7 Saksassa yhä useampien maanviljelijöiden kannattaa rakentaa ja ylläpitää biokaasulaitteistoja tulojensa lisäämiseksi. Kouluja ja muita julkisia rakennuksia lämmitetään enenevässä määrin paikallisesti syntyvillä uusiutuvilla energiamuodoilla, kuten hakkeella, eikä enää perinteisillä fossiililla polttoaineilla (öljy, kaasu), jotka on tuotava pitkien matkojen päästä. Pelkätään perinteisellä hiilialueella, Nordrhein-Westfalenin osavaltiossa, on asennettu yli 1 000 uutta pellettilämmitysjärjestelmää, mikä paitsi säästää ympäristöä myös luo uusia työpaikkoja.

2.3.8 Hakevoimala, jolla lämmitetään esimerkiksi pienen kaupungin kaupungintalo, koulukeskus, monitoimikeskus, vanhainkoti ja sairaala, vaatii helposti kolmen, neljän tai jopa viiden maanviljelijän työpanoksen tarvittavan puun keräämiseksi, hakettamiseksi ja kuljettamiseksi.

2.3.9 Esimerkiksi Itävallassa ja Pohjoismaissa on myös havaittavissa pellettilämmitysten rakentamisen ja käytön nopea lisääntyminen, kun taas liittyvissä maissa uusiutuvia energiamuotoja hyödyntäviä laitteistoja ei nykyisin ole lähes ollenkaan.

3 Esimerkkien opetukset

3.1 ETSK suosittelee, että komissio tutkii suunnittelemansa ympäristöteknologioiden tukemista koskevan strategian puit-

teissa lähemmin, miksi sovitettujen ympäristöteknologioiden käytössä esiintyy näin huomattavia eroja. Komitea on tietysti tietoinen siitä, että nimenomaan taloudellisten rakenteiden on oltava kunnossa. Sellaisissa maissa, joissa valtio tukee edelleen vahvasti hiilitaloutta ja vaihtoehtoiset energiamuodot jäävät samalla vaille asianmukaista tukea (kuten Puolassa), jopa energiansäästötoimet saattavat olla epätaloudellisia.

3.2 Oikeusperusteiden puuttumisen lisäksi ongelmana ovat etenkin verrattain huonot rahoitusehdot. Kun korot liikkuvat jopa kahdessakymmenessä prosentissa, investointien kuolettaminen ei aina onnistu kovin nopeasti, vaikka energiansäästöpotentiaali olisikin huomattava. Näin ollen (yksityisesti rahoitetut, sijoitussidonnaiset jne.) ns. contracting-mallit voivat saada keskeisen merkityksen, ja niitä tulisi edistää aiempaa enemmän.

3.3 Komission tulisi pyrkiä — jo kestäväen kehityksen edistämisenkin vuoksi — määrittelemään sovitettujen ympäristöteknologioiden käyttöä vaikeuttavat haittatekijät sekä auttamaan niiden poistamisessa.

3.4 Tässä ei tulisi keskittyä pelkästään liittyviin maihin, vaan myös nykyisten jäsenvaltioiden tilannetta on tarkasteltava. Tässä yhteydessä käy ilmeiseksi, että taloudellisten rakenteiden ohella merkitystä on myös muilla tekijöillä. ETSK on toimissaan todennut suurella mielenkiinnolla, että vaikka EU:n jäsenvaltioilla on lähes samat lähtökohdat, tuloksena on erittäin suuria eroja sovitettujen ympäristöteknologioiden käytössä. Esimerkiksi Kreikassa lähes jokaisen talon katolla on aurinkopaneelit (vedenlämmitystä ja lisääntyvästi myös sähköntuotantoa varten), kun taas Italiassa ja Espanjassa tällaisia laitteistoja on huomattavasti harvemmassa.

3.5 Vaikka esimerkiksi Puolassa (ja muissa KIE-maissa) vastaavanlaiset suuntaukset ovat vielä täysin aluillaan, maa hyötyy kuitenkin jo nyt sovitettujen ja hajautettujen ympäristöteknologioiden lisääntyvästä käytöstä EU:n jäsenmaissa. Puolassa on nimittäin otettu käyttöön muutamia pellettitehtaita, joiden tuotanto kuitenkin viedään lähes täysin Ruotsiin, Suomeen ja Itävaltaan.

3.6 ETSK haluaa korostaa, että sovitettuja teknologioita tulisi tarkastella tässä yhteydessä perinteisten ympäristöteknologioiden lisäksi myös ensi näkemältä vierailloilla, sillä myös niillä voidaan saada aikaan ympäristö- ja aluepoliittisesti erittäin myönteisiä vaikutuksia.

3.7 Esimerkiksi monissa jäsenvaltioissa alueellisten erikoisuuksien ja alueellisen identiteetin malliesimerkkinä toimivat pienet juustolat tai maatilameijerit ovat Puolassa nykyisin tunteuttomia. Eräät virkamiehet ovat jopa esittäneet sellaisen kannan, että EU:n säännökset kieltäisivät pienten juustoloiden rakentamisen ja pitämisen. Tällaisilla hajautetuilla jalostusyrityksillä on kuitenkin suuri merkitys paikalliselle maataloudelle ja myös paikalliselle pienteollisuudelle, ja lisäksi ne vakauttavat välillisesti paikallisen talouden kiertokulkua ja maataloustuotantoa ja edistävät näin ollen luonnon ja ympäristön säilymistä.

3.8 Esimerkkien valintaa ei saa kuitenkaan ymmärtää niin, että ETSK vastustaisi suurimittaisia ratkaisuja ympäristöteknologian alalla. Ei ole epäilystäkään siitä, etteivätkö suurimittaisetkin ratkaisut voisi tietyissä tapauksissa olla sovitettuja ratkaisuja. Kun tiedossa on, että Unkarissa puolet Tonavan kuormituksesta johtuu Budapestin kaupungista, suuren puhdistamon rakentamista ei voida eikä sitä haluta vastustaa. ETSK haluaa ennemminkin kiinnittää huomiota siihen, että on etsittävä aina paikallisiin olosuhteisiin parhaiten soveltuva ratkaisu, jotta voidaan

— välttää varojen virhesijoituksia

— toteuttaa toimenpiteitä, jotka ovatärkevimmät paikallisten asukkaiden ja myös paikallisen talouselämän kannalta

— edistää kestäväää kehitystä sovitettujen ympäristöteknologioiden avulla, joilla voidaan vähentää huomattavasti energian ja raaka-aineiden tarvetta sekä edistää kasvua ja työpaikkojen syntyä.

3.9 ETSK haluaa siksi varoittaa paikoin havaittavasta suurten hankkeiden "lumouksesta", joka saattaa yleistyä KIE-maissa entisestään tulevien vuosien aikana lisääntyvien määrärahojen myötä. ETSK:n tavoitteena ei ole toimia kehityksen jarruna vaan ohjata sitä oikeaan suuntaan.

3.10 Komitea on huolestunut siitä, että liittyvissä maissa ei ole riittävästi tietoa sovitetuista teknologioista ja että (harvassa olevat) insinööritoimistot ja päättävät viranomaiset suosivat suurimittaisia ratkaisuja — myös sellaisissa tapauksissa, joissa se ei oleärkevää. Seurauksena ovat usein huomattavasti kalliimmat investoinnit, mikä taas kasvattaa tuntuvasti insinööritoimistojen palkkioita. Lisäksi "vakiintunut" teknologia

nähdään usein "varmimpana" keinona toivottujen ympäristövaikutusten saavuttamiseksi.

3.11 Tämä motiivi on usein myös eri hallintotasojen — komissiosta paikallisviranomaisiin — tekemien ratkaisujen pohjalla. Keskittyminen muutamaaan harvaan suurhankkeeseen vähentää lisäksi hallintotyötä — jo Brysselistä puuttuu usein tarvittava henkilöstökapasiteetti, jotta voitaisiin siirtyä sovitettuihin, usein pienimuotoisempiin ratkaisuihin. Ketään ei näytä kiinnostavan, että tämän menettelytavan kansantaloudelliset kustannukset ylittävät moninkertaisesti suuremman henkilöstötarpeen kustannukset. Lisäksi suuret laitokset eivät monestikaan tarvitse suuria tukimääriä, koska niille voitaisiin löytää helposti — toisin kuin pienten ja keskiuurten kuntien hankkeille — yksityisiäkin sijoittajia.

3.12 Aiemmin hyvin keskitetysti johdetuissa ehdokasvaltioissa yhtenä syynä tähän reaktioon on varmaankin se, että usko keskitettyihin, yhtenäisiin ratkaisuihin ei ole vielä kaikkialla lopullisesti hävinnyt.

3.13 Mainitut esimerkit osoittavat, että paikallisten ympäristökuormitusten poistamiseen tähtäävien sovitettujen pienimuotoisten tai keskiuurten teknologiaratkaisujen avulla voidaan pienemmillä kustannuksilla saavuttaa samankaltaiset ja osittain jopa paremmat tulokset. Tällaiset sovitetut teknologiat

— ovat suunnitteluvaiheessa osittain vaikeampia ja työlämpiä

— ovat investointivaiheessa yleensä halvempia, jolloin samalla rahalla voidaan rakentaa enemmän laitoksia ja saavuttaa parempia ympäristövaikutuksia

— ovat ylläpidon suhteen huomattavasti edullisempia, mikä säästää paikallisten asukkaiden kustannuksia. "Säästetyt" rahat voidaan käyttää muihin taloutta edistäviin toimiin ⁽¹⁾.

— tarjoavat usein myös paikalliselle pienteollisuudelle työmahdollisuuksia, kun taas suurimittaiset ratkaisut toteutetaan usein pelkästään niihin erikoistuneiden yritysten voimin. Tämä on eduksi paikalliselle ja alueelliselle taloudelle.

3.14 Usein päättäjillä on kuitenkin kumma kyllä kielteinen kuva sovitetuista, edullisista ratkaisuista.

⁽¹⁾ Esimerkiksi Kamieniecien kunnassa länsipuolalaisessa Grodzisk Wiekopolskin piirissä on yhden keskeisen puhdistamon sijaan suunnitella yhteensä 917 pientä laitosta. Sekä investointi- että ylläpito-kustannukset vähenevät näin luultavasti 60 prosenttia keskitettyyn puhdistamoratkaisuun verrattuna (W. Halicki, Zielona Góra, 2003).

4 Puutteet ja esteet — ja niiden korjaaminen

4.1 Tulevina vuosina uusien jäsenvaltioiden ympäristöinvestointeihin virtaa siis huomattava määrä tukirahoja. Niiden käyttö riippuu ensisijaisesti kyseisten valtioiden päättäjien tekemistä ratkaisuista.

4.2 ETSK on tietoinen siitä, että EU ei puutu suoraan asiaan, jos uusissa jäsenvaltioissa harkitaan sovitettujen ympäristöteknologioiden käyttöä. Tämä ei kuitenkaan riitä. Komitea pitää tarpeellisena sekä asiantuntemuksen että määrärahojen siirtämistä asian edistämiseksi.

4.3 ETSK katsoo myös, että tällaisten teknologioiden käytön lisäämisen mahdollisuudet kasvavat todella vain siinä tapauksessa, että

- korjataan suurimittaisella taitotiedon siirrolla sovitettujen ympäristöteknologioiden mahdollisuuksia koskeva valtaisa tiedon puute
- tiedotetaan hyvistä käytännöistä ja rakennetaan esittelylaitteistoja
- luodaan asianmukaiset oikeudelliset ja taloudelliset puitteet
- parannetaan rahoitusedellytyksiä ja -mahdollisuuksia — mahdollisesti luomalla erityisrahasto
- annetaan kaikkien poliittisten tasojen päättäjille mahdollisuus tarkastaa mahdollisten vaihtoehtojen suunnitelmien toteutuskelpoisuus ja yhteensopivuus asianomaisten EU:n (ja kansallisten) säännösten kanssa
- kutsutaan työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot mukaan parantamaan kansalaisten tietoisuutta asiasta.

Sovitettuja ympäristöteknologioita koskevat tiedon ja ymmärtämisen edistäminen

4.4 Yhä useammat ympäristöinvestointeja koskevat päätökset tehdään tulevaisuudessa paikallisella tasolla. Erityisesti pienten kuntien päätöksentekijät, joilla ei ole käytettävissään asiantuntevaa henkilöstöä, ovat hankkeiden suunnittelussa ja toteutuksessa usein riippuvaisia ulkopuolisista asiantuntijapalveluista. Käytetyiltä insinööritoimistoilta puuttuu osittain tarvittavaa tietoa mutta osittain myös halua tarjota tilanteeseen sovitettuja, halvempia sekä sosiaalisesti ja ympäristöpoliittisesti parempia ratkaisuja kuin ”tekniikan viimeisintä kehitystä”. Useimmiten heidän työstään laskutetaan nimittäin hankevolyymin mukaan eikä sen mukaan, onko kyseessä pysyvästi edullisin ja parhaiten paikallisiin olosuhteisiin soveltuva ratkaisu.

4.5 Monesti suunnittelijoilla on myös yhteyksiä rakennusyrityksiin tai tekniikan tarjoajiin. Suunnittelijoiden, talouselämän ja usein myös politiikkojen ”suoraan varastosta tuleviin hankkeisiin” liittyviä intressejä ei tulisi aliarvioida: tästä todistavat sekä arkkitehtien ja insinöörien palkkioperusteet että rakennusteollisuuden kiinnostus suuriin urakoihin. Valitettavasti nuoren tekniikan eräältä jätevesiputkien valmistajalta kuulema toteamus, että ”tietysti he tienaaavat osansa jokaisesta metristä!” ei ole yksittäistapaus. Lisäksi suurhankkeen vaikuttava avajaistilaisuus televisiokameroineen ja lehdistöineen saattaa joillekin paikallispoliitikoille olla mieluisampi kuin kahdenkymmenen, viidenkymmenen tai sadan vähäistä huomiota saavan pienhankkeen valmistuminen.

4.6 Virheellisiä tietoja levitetään tietoisesti tai vahingossa useammin kuin uskotaan. ETSK:n tietoon on tullut tapauksia, joissa poliittisille päättäjille on väitetty, että EU:n säännökset eivät salli muuta mahdollisuutta kuin keskitetyn puhdistamon rakentamisen ja kaikkien kuntaosien liittämisen siihen. Vaikka kyseessä on tietenkin väärä tieto, niin se korostaa tiedonpuutteen ongelmaa.

4.7 Lisäksi asiaan liittyy muita, osittain käytännön ja osittain psykologisia näkökohtia: ”tekniikan viimeisimmän kehityksen” valitseminen on usein suhteellisen helppoa, sillä toteutus tapahtuu insinööritoimiston suunnittelupöydältä käsin. Hajautetut, sovitetut ratkaisut vaativat usein enemmän suunnittelutyötä, yksityiskohtaista tietoa ja päättävyyttä, kun samalla siitä heruvat palkkiot ovat pienempiä. Kuka siis haluaisi ryhtyä vaikeampaan urakkaan, kun yksinkertaisempi vaihtoehto voi olla kaiken lisäksi tuottoisampikin? Suurimittaisia, tekniikan viimeisimmän kehityksen mukaisia ratkaisuja käyttäessään suunnittelijat ja päättäjät tuntevat selustansa turvatuksi. Pienempiin ratkaisuihin, joita pidetään usein ”huonoina”, primitiivisinä ja epävarmoina, ei luoteta kovin helposti. Miten tavallinen puhdistamon hoitaja voisi kehittää toimivan ratkaisun, jota insinöörit eivät ole keksineet (halunneet keksiä) (vrt. kohdassa 2.3.3 esitelty Zanbrowin esimerkki)?

4.8 ETSK pitää erityisen tärkeänä välittää tietoa ja koulutusta sekä poliittisille päättäjille että insinööritoimistoille. Komitea suosittelee, että komissio harkitsee esimerkiksi riippumattomien ”tilanteeseen sovitettujen teknologioiden osaamiskeskusten” perustamista uusiin jäsenvaltioihin. Tällaisten keskustojen tehtävänä tulisi olla tarvittavan tiedonsiirron organisoiminen, paikallisten päättäjien sekä kansalaisyhteiskunnan neuvominen ja tavallaan siis sovitettujen ympäristöteknologioiden kysynnän kasvattaminen. Tarvittaessa ne voisivat myös osallistua erityisten tukirahastojen hallintaan (ks. kohta 4.16 ja sitä seuraavat kohdat).

4.9 Näiden osaamiskeskusten työn tukemiseksi voitaisiin luoda eurooppalainen tietokanta, jonka keräämiseen ja ylläpitoon Euroopan ympäristökeskus voisi osallistua. Tähän tietokantaan voitaisiin koota tiedot edullisista, sovitetuista ympäristöteknologioista, jotka ovat EU:n mielestä onnistuneet tehtäväänsä ja jotka saavat tällä tavalla eräänlaisen laatumerkinnän. Ympäristöasioiden pääosaston julkaisemaa vaihtoehtoisten jätevedenpuhdistusmenetelmien opasta voidaan pitää tähän suuntaan vievänä askeleena.

4.10 Mikään ei ole vaikuttavampaa ja poista paremmin sovitettuja ympäristöteknologioita kohtaan tunnettua epäluuloa kuin käytännön esimerkkien esittely. Sokolyn kunnanjohtaja (ks. kohta 2.3.2.3) keskeytti suunnitelmat kaikkien kuntaosien liittämiseksi keskitettyyn puhdistamoon, kun hän oli päässyt tutustumaan toimiviin vaihtoehtoihin ⁽¹⁾.

4.11 Näin ollen ETSK katsoo, että sovitettujen teknologioiden tarjontaa ja siirtämistä on myös "sovitettava" ja niitä on erityisesti tuettava yhteiskunnallista konsensusta luovin toimenpitein, sillä sitä ei aina välittömästi ole olemassa väestön ja paikallisviranomaisten välillä.

4.12 Tätä varten tulisi käynnistää tiedotusta, kuulemista ja osallistumista koskevia toimia yhteiskunnallisten ammattilisten toimijoiden ja kansalaisten keskuudessa.

4.13 Saattaisi myös olla hyödyllistä edistää kumppanuuksia sovitettujen ympäristöteknologioiden käytöstä kiinnostavia kokemuksia saaneiden EU:n alueiden ja/tai kuntien sekä vastaavia (tai miksei erilaisiakin!) valintoja tekemässä olevien uusien jäsenvaltioiden alueiden ja/tai kuntien välillä. Lisäksi tulisi asettaa etusijalle hankkeita, joissa Interreg-ohjelman tai muiden yhteisöohjelmien puitteissa edistetään sovitettuja ympäristöteknologioita.

4.14 Parhailaan valmisteluvaiheessa olevan, ympäristöteknologioita koskevan Euroopan unionin toimintasuunnitelman yhteydessä ollaan pohtimassa keinoja EU:n ympäristöteknologioiden leviämisen esteiden poistamiseksi. ETSK kannattaa tässä yhteydessä asianmukaisia koulutus- ja vierailuohjelmia. Mutta tässäkin toteuttamistavalla on keskeinen merkitys. Vierailuohjelmilla ei aina pyritä esittelemään parhaita ratkaisuja. Monesti kyseessä saattaa olla pelkkä myyntikeino.

Taloudelliset näkökohdat

4.15 Komissio voi viitata oikeutetusti siihen, että se ei sulje sovitettuja ympäristöteknologioita tukikohteidensa ulkopuolelle.

⁽¹⁾ Deutsche Bundesstiftung Umwelt -säätiön, Saksan ympäristöministeriön sekä Euronatur-järjestön yhteishankkeen puitteissa.

Voidaan kuitenkin arvostella sitä, että esimerkiksi koheesiorahastoista tuettavilla hankkeilla on oltava 10 miljoonan euron vähimmäisbudjetti, jotta ne olisivat tukikelpoisia. Näin ollen monet erittäin tehokkaat pienhankkeet eivät pysty saamaan tukea, joka saattaa olla jopa 85 prosenttia investointisummasta.

4.16 Tähänastisen tukikäytännön analyysi osoittaa selvästi, että suuria kaupunkeja on asetettu etusijalle. Tämä on ymmärrettävissä, koska niissä voidaan asianmukaisilla investoinneilla saada aikaan suuria paikallisia ympäristövaikutuksia ja koska esimerkiksi jätevesidirektiivissä säädetään ensiksi suurten kaupunkien jätevesien käsittelystä. Kuitenkin samalla olisi välitettävä tietoa sovitetuista teknologioista, sillä tulevaisuuden investointien suuntaa ollaan jo päättämässä.

4.17 ETSK on tietoinen siitä, että koheesiorahastosta ei rahoiteta pelkästään suurkaupunkien hankkeita vaan esimerkiksi myös yhdistettyjen jäteveden käsittelysuunnitelmien toteutusta. Pienempien hankkeiden niputtaminen olisi siis mahdollista, mutta se toteutuu harvoin. Koska koheesiorahaston tukipäätökset tehdään Brysselissä, komitea suosittelee, että tukihakemuksiin liitettäisiin ymmärrettävät kustannuslaskelmat (investointi- ja käyttökustannukset) keskitetyille ja hajautetulle vaihtoehdolle sekä näiden välimuodolle. Kun hakijat näin saadaan tutustumaan ainakin pintapuolisesti vaihtoehtoihin, voidaan päästä huomattaviin säästöihin investointivaiheessa sekä välttää korkeita käyttökustannuksia.

4.18 Puolassa on ympäristöhankkeille ja periaatteessa myös pieninvestoinneille tarjolla erilaisia rahoitusvaihtoehtoja: kansallinen rahasto, alueelliset ja osittain paikalliset ympäristörahasot, EkoFonds-rahasto ⁽²⁾ jne. Tulevaisuudessa näitä rahastoja käytetään kuitenkin enenevästi EU:n osittain rahoittamien hankkeiden kansallisten osuuksien maksamiseen. Käytännössä tämä tarkoittanee, että tilanteeseen sovitettujen ympäristöteknologioiden rahoittaminen ei helpotu, vaikka niiden vaatimat investoinnit pystytäänkin nopeasti kuolettamaan ja ne aiheuttavat pitkällä aikavälillä pienimmät käyttökustannukset.

4.19 Näin ollen ETSK ehdottaa harkittavaksi, että osa määrärahoista kohdennettaisiin nimenomaan sovitettuihin teknologioihin tehtäviin investointeihin. Näin voitaisiin varata tietty prosenttiosuus koheesiorahaston määrärahoista tietyn investointisumman alle jääville hankkeille. Itsestään selvää on, että tässä tapauksessa komissio ei voisi enää käsitellä jokaista hanketta yksitellen, mutta sovitettujen teknologioiden ajatuksen levittämisen suhteen tällainen erityisrahasto olisi kuitenkin merkittävä edistysaskel.

⁽²⁾ EkoFonds-rahastoa rahoitetaan kahdenvälisistä velkojen antamisesta ja se toimii vielä vuoteen 2010 asti.

4.20 ETSK:ssa keskusteltiin käsillä olevan lausunnon laatimisen yhteydessä uudelleen mm. Euroopan tilintarkastustuomioistuimen entisen presidentin Bernhard Friedmannin esittämästä vaatimuksesta, jonka mukaan EU:n tukiohjelmista ei tulisi enää myöntää varsinaisia avustuksia vaan (halpakorkoisia tai jopa korottomia) lainoja (¹).

4.20.1 Nykyinen tukikäytäntö johtaa siihen, että esimerkiksi puhdistamojen rakentamista tuetaan joissakin kunnissa, kun taas toiset kunnat jäävät — varojen rajallisuuden vuoksi — ilman tukea. Tämä aiheuttaa periaatteessa epäoikeudenmukaisuutta. Ympäristöalalla tämä tarkoittaa, että nykyisin nimenomaan (köyhemmät) maaseutualueet ovat tukien suhteen heikommassa asemassa kuin (useimmiten rikkaammat) kaupungit.

4.20.2 Mikäli tukia ei maksettaisi avustuksina vaan jatkuvana luottona, pystyttäisiin toteuttamaan enemmän hankkeita. Lisäksi lainarahaa käytettäisiin ehkä varovaisemmin ja vastuullisemmin kuin avustuksia.

4.20.3 Kuntien nykyinen velkaantumisaste on ongelma, joka saattaa esimerkiksi Puolassa vaikeuttaa tällaisten tukiohjelmien uudelleenjärjestelyä. Korkea velkaantumisaste haittaa jo nyt usein EU:n vaatimusten toteuttamiseksi paikallisella tasolla tarvittavien investointien tekemistä. Vuonna 2001 Puolan kuntatason velka oli 12,3 miljardia zlotya (3 miljardia euroa), vuonna 2002 se oli 15,4 miljardia zlotya (noin 4 miljardia euroa), ja tämä kasvusuuntaus on jatkumassa. Tämä tarkoittaa, että monet kunnat ovat saavuttaneet lainsäädännössä sallitun velkaantumisasteen, eivätkä ne saa ottaa enempää lainaa.

4.21 Sovitettuihin teknologioihin (kuten energiansäästötoimenpiteisiin, uusiutuvien energiamuotojen edistämiseen sekä vaihtoehtoisin rakennusaineisiin ja -tapoihin) tehtäville yksityisinvestoinneille tällainen jatkuvaa (korotonta tai matalakorkoista) luottoa tarjoava erityisrahasto voisi olla kiintoisa vaihtoehto. Voitaisiin myös harkita rahaston toiminnan yhdistämistä ehdotettuihin osaamiskeskukseen.

4.22 Yksi mahdollisuus lisävarojen hankkimiseksi on yksityissektorin osallistuminen julkisten palveluiden tarjontaan (julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet).

4.23 Tällaiset kumppanusmallit tuovat kuitenkin mahdollisuuksien ohella mukanaan myös riskejä. Viallinen kumppanusmalli voi esimerkiksi johtaa huomattaviin hinnankorotuksiin. Esimerkiksi Unkarin pääkaupungissa Budapestissa yksityisten kumppanusyriyten ja kaupunginhallituksen välille syntyi iso riita yli 200 prosentin hinnankorotusten jälkeen.

5 Tiivistelmä

5.1 Ympäristöteknologioilla on keskeinen rooli ympäristökuormitusten vähentämisessä ja kestävä kehityksen edistämisessä.

5.2 Virherahoitusten välttämiseksi on välttämättä varmistettava jokaisessa tilanteessa parhaiten soveltuvan ratkaisun valinta.

5.3 Sovitetut ratkaisut saattavat aiheuttaa enemmän suunnittelutyötä, mutta sekä investointi- että käyttövaiheessa voidaan säästää huomattavia summia ja luoda enemmän pysyviä työpaikkoja. Nämä säästöt voivat helpottaa sekä julkisten että yksityisten talouksien tilannetta. Sovitettujen ympäristöteknologioiden käyttö on siis välttämättömyys.

5.4 Sovitetut teknologiat ovat liittyvissä valtioissa ja myös nykyisissä jäsenvaltioissa kuitenkin usein tuntemattomia, ja niitä käytetään aivan liian harvoin. Tämä johtuu mm. huomattavasta tiedonpuutteesta sekä epävarmuudesta siitä, voidaanko säädetty normit todella saavuttaa vaihtoehtoisten teknologioiden avulla.

5.5 ETSK suosittelee, että komissio pohtii tätä ongelmaa intensiivisesti ympäristöteknologiaa koskevan toimintasuunnitelman toimeenpanon yhteydessä. Tiedonpuutteen korjaaminen voitaisiin käynnistää esimerkiksi perustamalla uusiin jäsenvaltioihin tilanteeseen sovitettujen teknologioiden osaamiskeskuksia.

5.6 Osa tukirahoista tulisi ohjata rahastoon, jolla rahoitettaisiin ensisijaisesti pieniä hankkeita. Koheesiorahastolla, josta ei rahoiteta alle 10 miljoonan euron hankkeita, ei tueta riittävästi sovitettuja ratkaisuja. Tukihakemusten yhteydessä olisi hyödyllistä vaatia hakijalta tietoja siitä, miksi juuri esitetty teknologia valittiin ja mitkä vaihtoehdot hylättiin.

Bryssel 31. maaliskuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaaliskomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

(¹) Bernhard Friedmannin puheenvuoro aiheesta "Varainhoidon valvonta eurooppalaisen aatteen palveluksessa", jonka hän piti Euroopan veronmaksajien liiton palkinnon jakamisen yhteydessä vuonna 2001.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta

- ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista ja lupamenettelyistä, Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta ja direktiivin 1999/45/EY ja pysyviä orgaanisia yhdisteitä koskevan asetuksen (EY) muuttamisesta” ja
- ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi neuvoston direktiivin 67/548/ETY muuttamisesta sen mukauttamiseksi kemikaalien rekisteröintiä, arviointia, lupamenettelyjä ja rajoittamista koskevaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EY)”

KOM(2003) 644 lopullinen — 2003/0256 COD — 2003/0257 COD

(2004/C 112/24)

Neuvosto päätti 8. joulukuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. maaliskuuta 2004. Esittelijä oli Paolo Braghin.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 31. maaliskuuta — 1. huhtikuuta 2004 pitämässään 407. täysistunnossa (maaliskuun 31. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 129 ääntä puolesta, ei yhtään vastaan, ja 2 pidättyi äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Kemikaalien sääntelyä on viimeksi kuluneiden 30 vuoden aikana asteittain siirretty yhteisön tasolle. Ensimmäinen kemian alaa koskeva yhteisön säädös oli direktiivi 67/548/ETY vaarallisten aineiden luokituksista, pakkaamista ja merkintöjä koskevien sääntöjen yhdenmukaistamisesta. Kyseisten sääntöjen lisäksi siinä säädettiin myös velvoitteesta antaa tulevaisuudessa lisätietoja kaupan pidettävistä kemikaaleista (⁽¹⁾). Direktiiviä muutettiin kuudennen kerran direktiivillä 79/831/ETY, jolloin siihen lisättiin nk. uusia aineita koskeva ilmoitusmenettely. Uusilla aineilla tarkoitetaan aineita, jotka saatetaan ensi kertaa markkinoille syyskuun 18. päivän 1981 jälkeen. Muutettaessa direktiiviä seitsemännen kerran (direktiivillä 92/32/ETY) ilmoitusmenettelyä varten määriteltiin yhtenäiset periaatteet ja säännöt.

1.2 Sitten sääntöjä on laajennettu koskemaan sekä uusiin että jo olemassa oleviin aineisiin liittyvien riskien määrittelyä, arviointia ja valvontaa neuvoston asetuksessa N:o 793/93 esitettyjen periaatteiden pohjalta. Mainitun asetuksen mukaiset periaatteet olemassa olevien aineiden osalta esitetään asetuksessa N:o 1488/94 ja uusien aineiden osalta direktiivissä 93/67/ETY.

1.3 Chesterissä huhtikuussa 1998 kokoontunut ympäristöneuvosto totesi, että nykyistä lainsäädäntöä tulee tarkistaa ja luoda uusi johdonmukainen ja integroitu lähestymistapa kemikaalipolitiikkaan. Tässä yhteydessä tulee noudattaa varautumisperiaatetta ja kestävän kehityksen periaatetta ja pyrkiä jakamaan vastuu asianmukaisesti kemikaalivalvontaan osallistuvien tahojen kesken. Helsingissä joulukuussa 1999 kokoontunut Eurooppa-neuvosto vahvisti laajemman kestävään kehitykseen tähtäävän lähestymistavan, ja sittemmin komissio antoi valkoisen kirjan ”Tulevaa kemikaalipolitiikkaa koskeva strategia”

KOM (2001) 88 lopullinen. Sen laativat yhdessä yritystoiminnan ja ympäristöasioiden pääosastot, jotta voitiin ottaa tasapuolisesti huomioon sekä kemian alan kilpailukykytavoitteet että ympäristönsuojeluvaatimukset (⁽²⁾).

1.4 Valkoisessa kirjassa esitetty Reach-järjestelmä (Registration, Evaluation and Authorisation of Chemicals) on tarkoitettu sekä olemassa oleviin aineisiin että uusiin aineisiin sovellettavaksi yhdenmukaiseksi lainsäädäntökehykseksi. Vaarallisia aineita koskevan järjestelmän kolme peruspilaria ovat rekisteröinti, arviointi ja lupamenettely. Pää tavoitteena on taata ihmisten terveyden ja ympäristönsuojelun korkea taso. Tavoitteen saavuttamiseksi vastuu asianmukaisten tietojen toimittamisesta ja alustavasta riskienarvioinnista on tarkoitus siirtää kemikaaleja valmistaville ja maahantuoville yrityksille ja erityistapauksissa jatkokäyttäjille. Järjestelmää on tarkoitus soveltaa tarkan aikataulun mukaisesti siten, että etusijalla ovat tuotteet, joihin liittyy erityisiä ongelmia, ja aineet, joiden tuotantomäärät ovat suuret.

2 Tarkasteltavan ehdotuksen pääsisältö

2.1 Tarkasteltavana olevan asetusehdotuksen ja direktiiviehdotuksen tavoitteena on siis korvata nykyinen lainsäädäntö uudella järjestelmällä. Komissio katsoo, että nykyinen lainsäädäntö on tehotonta, ei kannusta innovointiin eikä siis pysty takaamaan riittävää suojelua ihmisille ja ympäristölle. Uusi järjestelmä soveltuisi aiempaa paremmin seuraavien viiden perustavoitteen saavuttamiseen:

- Perustetaan sekä uusia että jo olemassa olevia aineita koskeva johdonmukainen rekisteröintijärjestelmä siten, että rekisteröinti hajautetaan noin kymmenen vuoden mittaiselle ajanjaksolle uusien sääntöjen voimaantulosta alkaen.

(⁽¹⁾) EYVL 196, 16.8.1967, s. 1.

(⁽²⁾) Komitean 17. lokakuuta 2001 antama lausunto CES 1327/2001, EYVL C 36, 8.2.2002.

- Siirretään vastuu riskienarvioinnista (risk assessment) viranomaisilta kemikaaleja valmistaville ja maahantuoville yrityksille, jotka vastaisivat edelleen myös täydellisten tietojen toimittamisesta niiden aineiden ominaisuuksista, jotka ne aikovat rekisteröidä.
- Otetaan tarvittaessa myös jatkokäyttäjät (downstream users) mukaan tietojen toimittamista koskeviin vaatimuksiin ja aineiden testaukseen.
- Otetaan käyttöön vaarallisia aineita koskeva lupamenettely.
- Lisätään avoimuutta ja yleisön mahdollisuuksia saada tietoa sekä helpotetaan kemikaaleja koskevan tiedon saantia.

2.2 Ehdotetuilla säädöksillä yksinkertaistettaisiin nykyistä monimutkaista kemikaalilainsäädäntöä ja koottaisiin se yhdeksi välineeksi. Tarkoituksena on siis kumota voimassa olevat direktiivit ja asetukset. Ehdotusten ytimenä on mainittu Reach-järjestelmä, jonka mukaan yritysten tulee rekisteröidä keskitettyyn tietokantaan kemikaalit, joita ne valmistavat tai tuovat maahan yli tonnin vuodessa. Valmistaja- tai maahantuojayritysten tulee toimittaa tekniset tiedot aineen ominaisuuksista, käyttöavoista ja turvallisesta käsittelystä, kuten nykyinenkin lainsäädäntö edellyttää. Lisäksi niiden tulee toimittaa tiedot aineiden turvallisuudesta sekä ihmisille ja ympäristölle aiheutuvien riskien hallinnasta. Kyseiset tiedot tulee tämän jälkeen siirtää eteenpäin toimitusketjussa, jotta kemikaalien käyttäjät voivat toimia ja saattaa kemikaalit markkinoille vastuullisesti ja tietoisesti vaarantamatta työntekijöiden ja kuluttajien terveyttä ja aiheuttamatta vaaraa ympäristölle.

2.3 Asiakirjan nyky muodon laadintaan ovat osallistuneet kaikki sidosryhmät. Valmistelun yhteydessä sidosryhmiä kuultiin myös Internetin välityksellä, kun asetuksen alustavaa luonnosta oli mahdollista kommentoida kahden kuukauden ajan toukokuusta 2003 alkaen. Kannanottoja saatiin noin 6 000 kaikilta eri sidosryhmiltä. Luonnos muokattiin esitettyjen näkemysten pohjalta nykyiseen muotoonsa ja tuotanto- ja tuontimääriä koskevia vaatimuksia yksinkertaistettiin. Komissio katsoo, että tämä vähentää huomattavasti järjestelmän soveltamisesta aiheutuvia välittömiä ja välillisiä kustannuksia alkuperäiseen verrattuna.

2.4 Uusi Euroopan kemikaalivirasto huolehtisi ainetietokannasta, vastaanottaisi rekisteröinti asiakirjat ja vastaisi ei-luottamuksellisen tiedon antamisesta kansalaisille. Virasto koostuisi eri tehtäviä hoitavista lautakunnista, ja sen yhteydessä toimisi myös valituslautakunta (Board of Appeal).

2.5 Rekisteröintivelvoite koskisi kaikkia aineita, joita tuetaan tai tuodaan maahan yli tonni vuodessa. Komission mukaan noin 80 prosenttia kyseisistä aineista ei edellyttäisi muita toimia.

2.6 Asiakirja-aineiston arviointi kuuluisi jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille, ja sen yhteydessä tarkistettaisiin, vastaavatko asiakirjat tuotanto- tai maahantuontimäärien mukaan vaihtelevia rekisteröintivaatimuksia. Arviointi koskisi lisäksi eläinkokeita sekä ihmisten terveyteen tai ympäristöön kohdistuvien riskien arvioimiseksi tehtyjen selvitysten laatua ja kattavuutta. Aineiden arviointijärjestys perustuisi jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten laatimiin, säännöllisesti päivitettäviin arviointisuunnitelmiin, jotka noudattaisivat kemikaaliviraston laatimaa etusijajärjestystä.

2.7 Komission lupa tarvittaisiin, mikäli halutaan käyttää erityistä huolta aiheuttavia aineita, kuten CMR-, PBT- tai vPvB-aineita⁽¹⁾, tai aineita, joilla on vakavia ja peruuttamattomia vaikutuksia ihmisten terveyteen tai ympäristöön. Lupa myönnettäisiin, jos kyseisen aineen käyttöä voidaan valvoa riittävän hyvin. Muussa tapauksessa komissio tarkastelisi luvan aiheellisuuden tarkistamiseksi, kuinka vakava tämä riski on, onko kyseisen aineen käyttö yhteiskunnallisesti ja taloudellisesti tärkeää ja onko olemassa korvaavia aineita. Komission tai jäsenvaltion ehdotuksesta voitaisiin soveltaa ehdotetun asetuksen 130 artiklaa ja rajoittaa aineen käyttöä tai kieltää se kokonaan, jotta varmistettaisiin, että riskit ovat hyväksyttävissä rajoissa.

2.8 Alan kilpailukyvyyn varmistamiseksi testausvaatimuksia on ehdotetussa säädöksessä vähennetty ja yksinkertaistettu verrattuna alkuperäiseen säädösluonnokseen, joka noudatteli voimassa olevaa lainsäädäntöä erityisesti 1–10 tonnin määrien osalta. Lisäksi ehdotuksessa vapautetaan velvoitteista tietyt aineryhmät, kuten polymeerit ja eräät välituotteet, ja yksinkertaistetaan jatkokäyttäjää koskevaa sääntelyä. Siinä ehdotetaan myös, että turvallisuutta koskevat tiedot toimitettaisiin nykyisessäkin lainsäädännössä edellytettävänä käyttöturvallisuustiedotteina (SDS, Safety Data Sheets). Niitä muutettaisiin asianmukaisesti, jotta yritykset voisivat päästä odotettuihin tuloksiin mahdollisimman pienin kustannuksin.

2.9 Innovointia kannustettaisiin mm. lisäämällä uusiin aineisiin sovellettavaa testausvelvoitteen aiheuttavaa vähimmäismäärää 10 kilogrammasta yhteen tonniin, helpottamalla eri tavoin jatkokäyttäjien toimintaa uusien innovatiivisten aineiden kehittämiseksi ja pidentämällä tutkimuksen kohteena olevien aineiden vapautusaikaa kymmeneen vuoteen (lääkealalla 15 vuoteen).

2.10 Teollisuudelle aiheutuvat välittömät ja välilliset kustannukset pienenisivät kyseisten toimien ansiosta huomattavasti verrattuna ihmisten terveydelle ja ympäristölle todennäköisesti koituaan hyötyyn.

⁽¹⁾ Kyseessä ovat karsinogeeniset, mutageeniset ja lisääntymiselle myrkylliset aineet (CMR-aineet), hitaasti hajoavat, biokertyvät ja myrkylliset aineet (PBT-aineet) sekä erittäin hitaasti hajoavat ja erittäin voimakkaasti biokertyvät aineet (vPvB-aineet).

3 Yleistä

3.1 ETSK korostaa sitoutuvansa kestäväen kehityksen sekä terveyden ja ympäristön suojelun tavoitteisiin ja toteaa, että niiden tulee kuulua EU:n painopistealoihin. Komitea kannatti jo valkoisesta kirjasta antamassaan lausunnossa Reach-järjestelmän käyttöönottoa ja järjestelmän tavoitteita. Tavoitteena on mm. siirtää valmistaja-, maahantuoja- tai käyttäjäyrityksille vastuu kemikaaleja koskevien asiakirjojen toimittamisesta rekisteröintiä ja alustavaa riskienarviointia varten. Komitea suhtautuu myönteisesti unioninlaajuiseen rekisteröintijärjestelmän ja sitä hoitavan yhteisön viraston perustamiseen. ETSK toteaa, että komission ehdottamassa asetuksessa yksilöidään asianmukaisesti tavoitteet ja yksinkertaistetaan uusien aineiden rekisteröintivaatimuksia (joita pidetään eräänä syynä siihen, että Euroopassa on rekisteröity suhteellisen vähän uusia aineita viimeksi kuluneiden 20 vuoden aikana). Ehdotettu asetus edistää innovointia, mutta on kuitenkin huomattava velvoite kemian alalle ja koko tuotantojärjestelmälle.

3.1.1 Euroopan talouden kasvu on nyt vaatimatonta, joten lainsäädäntöaloitteita, jotka saattavat heikentää kilpailukykyä, tuotannon kasvua ja työllistymistä, tulee arvioida erittäin huolellisesti. Käytettävissä olevan vaikutustenarvioinnin perusteella ei voida olla aivan varmoja siitä, että ehdotettu Reach-järjestelmä takaa kustannusten ja hyödyn tehokkaan tasapainon, kuten useat sidosryhmien edustajat ovat todenneet. Komitea yhtyy näkemykseen, jonka mukaan Euroopan kemianteollisuuden kilpailukykyä ei saa heikentää, mikäli se on turvallisuusvaatimukset huomioon ottaen mahdollista. Euroopan kemianteollisuus on nykyisin kansainvälisesti johtavassa asemassa, ja kemianteollisuus on merkittävimpiä teollisuudenaloja lähes kaikissa jäsenvaltioissa. Yhtä lailla tulee kiinnittää huomiota vaikutuksiin, jotka kohdistuvat lukuisiin muihin kemiallisia aineita ja valmisteita käyttäviin tuotannonaloihin. Niihin kuuluvat myös alat, joilla vaikutukset näyttävät vähäisiltä, kuten terästeollisuus, tekstiiliala, mekaniikka-ala ja elektroniikka-ala sekä alat, joilla toimivilla pk-yrityksillä voi esiintyä erityisiä vaikeuksia. Huomioon tulee ottaa myös EU:n laajentuminen 25 valtion unioniksi.

3.1.2 ETSK toivoo, että asetukseen ehdotetut menettelyjä yksinkertaistavat muutokset otetaan huomioon ja että vuonna 2003 toteutetun laajan kuulemismenettelyn yhteydessä käynnistettyä hedelmällistä vuoropuhelua sidosryhmien kanssa jatketaan. Näin voidaan säilyttää sekä terveyden suojeluun että kilpailukykyyn ja työllisyyteen liittyvät tavoitteet, jotka kaikki ovat kannatettavia. ETSK katsoo, että tavoitteen saavuttamiseksi tarvitaan joukko entistä tehokkaampia ja konkreettisia toimia, joilla edistetään kehitysmahdollisuuksia ja innovointia. Tällaisia toimia tarvitsevat erityisesti pk-yritykset, joilla Reach-järjestelmän aiheuttamat kustannukset uhkaavat nousta huomattavan suuriksi liikevaihtoon nähden.

3.1.2.1 ETSK on tietoinen komission ja Euroopan kemikaalitoimiston (ECB; yhteisen tutkimuskeskuksen yhteydessä) aloitteista väliaikaisen strategian toteuttamiseksi siihen saakka, kunnes Euroopan parlamentti ja EU:n neuvosto saavat säädökset valmiiksi, ja kannattaa kyseisiä aloitteita. Strategian mukaan sidosryhmät osallistuisivat teknisten asiakirjojen (etenkin teknisten ohjeistusasiakirjojen) valmisteluun, jotta niistä saataisiin helppokäyttöisempiä. Strategiaan sisältyvät

myös aiempaa yksityiskohtaisempien vaikutustenarviointien tekeminen tietyistä aloista sekä strategiset kumppanuudet täytäntöönpanoa koskevien kokeiluhankkeiden toteuttamiseksi. ETSK on tutustunut mm. Nordrhein-Westfalenissa toteutettuun kokeiluun ja pitää kyseistä lähestymistapaa suositeltavana. Komitea toivoo voivansa osallistua toimintaan ja haluaa antaa myöhemmin lausunnon kokeiluvaiheesta saavutetuista tuloksista.

3.1.3 Lainsäädännön yksinkertaistaminen, mahdollisuus entistä nopeampaan arviointiin entistä laajemman tietopohjan perusteella sekä yhä kattavammat tiedot kemikaalien ominaisuuksista ja niiden valmistukseen ja käyttöön liittyvistä riskeistä koko tuotantoketjussa voivat lisätä tuottavuutta ja vaikuttaa myönteisesti ympäristölainsäädännön⁽¹⁾ kehitykseen sekä tuoda kilpailuetua. Kilpailuetu on ilmeinen jätteenkäsittelyalalla tai aloilla, jotka valmistavat suoraan kuluttajien käyttöön tarkoitettuja tuotteita. Se edellyttää kuitenkin asianmukaisia järjestelyjä — esim. selkeitä kuluttajille tarkoitettuja tuotemerkintöjä — sen varmistamiseksi, että markkinat oppivat noudattamaan ympäristöä ja kuluttajia suojelevaa lainsäädäntöä ja antamaan sille arvoa. Kyseisiin tavoitteisiin tulee siis selvästi pyrkiä. Ne voidaan saavuttaa käytännössä, jos eurooppalaiset normit tunnustetaan kansainvälisissä yhteyksissä yhteisön viranomaisten määrätietoisien toiminnan ansiosta. Tällaisiin tuloksiin pääsemiseksi tarvitaan joka tapauksessa rakentavaa vuoropuhelua vastuullisten viranomaisten, talouden toimijoiden ja työelämän välillä sekä kuluttajille suunnattuja tiedotus- ja valistus-toimia.

3.2 Euroopan kemikaalivirasto

3.2.1 Ehdotukseen sisältyy Euroopan kemikaaliviraston perustaminen. Se suorittaisi yhteisön tasolla Reach-järjestelmän tekniset, tieteelliset ja hallinnolliset tehtävät ja varmistaisi yhteisön tasolla arviointimenettelyjen ja päätöksenteon johdonmukaisuuden. Komission ehdotuksen mukaan kemikaalivirasto toimittaisi jäsenvaltioille arvioitavaksi otettavien aineiden valintakriteerit, antaisi lupa- ja rajoitusmenettelyn yhteydessä lausuntoja ja suosituksia sekä antaisi ohjeita tietojen luottamuksellisuudesta.

3.2.2 Komitean mielestä on selvästikin myönteistä, että pyrkimyksenä on perustaa erillinen virasto eikä vain laajentaa yhteisen tutkimuskeskuksen yhteydessä toimivan Euroopan kemikaalitoimiston toimivaltuuksia (kuten valkoisessa kirjassa kaavailtiin). ETSK kannattaa tavoitetta varauksettomasti mutta katsoo, että virastolle on osoitettu liian suppeat toimivaltuudet ja vastuualueet. Komissio ehdottaa, että kemikaaliviraston tehtävänä olisi vain antaa jäsenvaltioille ja yhteisön toimielimille tieteellistä ja teknistä neuvontaa. Järjestelmän operatiivinen hallinta näyttäisi jäävän lähinnä jäsenvaltioiden vastuulle, ja ne toimisivat viraston laatimien kriteerien, lausuntojen ja suositusten perusteella. ETSK:ta askarruttaa, voidaanko tällaisen toimintamallin avulla varmistaa, että arvioitavien aineiden etusijajärjestyksen laadinta on määrätietoista ja johdonmukaista, ja takaisiko se, että kaikkien päätösten yhteydessä otetaan mahdollisimman laajasti huomioon asiantuntemus ja alakohdittainen tietämys, jotka kemikaaliviraston rakenteeseen kuuluvilla komiteoilla todennäköisesti on.

⁽¹⁾ Esim. vesialan puitedirektiivi, IPPC-direktiivi ja vaarallisia jätteitä koskevat direktiivit.

3.2.3 Ehdotuksessa arvioidaan aivan perustellusti, että lähinnä vastaava toimintamalli on Euroopan lääkearviointiviraston malli. Siitä saadut kokemukset ovat osoittaneet, että asianmukaiseen tasapainoon eri näkökantojen välillä päästään vaivattomimmin, kun asiakirja-aineisto analysoidaan keskitysti. Jäsenvaltioissa toimivilla virastoilla sitä vastoin on usein taipumus soveltaa varovaisuusperiaatetta, etenkin jos kyseessä on uusi vastuualue. ETSK:n mielestä on mahdollista ja suotavaa, että jäsenvaltioiden viranomaiset muodostavat verkoston ja jatkavat sen yhteydessä koordinoitujen ja yhteisesti määrittelyjen operatiivisten tehtäviensä hoitoa. Euroopan kemikaalitoimiston yhteydessä saadut kokemukset ovat osoittaneet, että paikallisten viranomaisten osallistaminen ja vastuullistaminen verkostossa on tärkeää, jotta päätöksentekoprosessissa saavutettiin yhteisymmärrys.

3.2.4 Edellä mainitun perusteella komitea katsoo, että kemikaalivirastolle tulee osoittaa täsmälliset tehtävät ja vastuualueet seuraavissa yhteyksissä: ensisijaisesti arvioitavien aineiden valintakriteerien määrittely, lupahakemuksista annettavien lausuntojen laadinta, vaarallisia aineita ja valmisteita koskeva rajoitusmenettely sekä ehdotusten laadinta luokitusten ja merkintöjen yhdenmukaistamisesta yhteisön tasolla. Tehtävien ja vastuualueiden uudelleenmäärittelyn johdosta myös kemikaaliviraston elinten — hallintoneuvoston, komiteoiden, tietojenvaihtoforumin ja valituslautakunnan — tehtäviä ja kokoonpanoa tulee tarkistaa.

3.2.5 Komitea toteaa erityisesti, että sovittelu- ja muutoksenhakuelimen, joka käsittelee jäsenvaltioiden viranomaisten välisiä erimielisyyksiä, ei pitäisi olla jäsenvaltioiden edustajista koostuva elin. Lisäksi se katsoo, että tarvittavien tietojen keruuta ja jakelua, tietokantojen ajantasaistamista sekä toimivaltaisten viranomaisten ja teollisuusyritysten, erityisesti pk-yritysten, teknistä avustamista varten tulee perustaa foorumi, jolla on laajat yhteydet tiedemaailmaan ja kemikaaliviraston valitsemiin asiantuntijoihin, joista osa edustaisi teollisuutta.

3.2.6 Yleensä ottaen ETSK toivoo kemikaaliviraston saavan sellaisen rakenteen ja rahoituksen, että se pystyy alusta alkaen vastaamaan täysimääräisesti kemikaalien arvioinnista. Se voi tässä yhteydessä tukeutua jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten asiantuntemukseen ja niiden henkilökunnan apuun, mikäli se on tarpeen tai asianmukaista, mutta tämä ei saa lähtökohtaisesti rajoittaa viraston toimivaltuuksia ja vastuuta. Komitea toivoo myös, että ennen kemikaaliviraston perustamista Euroopan kemikaalitoimisto voi yhdessä jäsenvaltioiden keskus- ja paikallisviranomaisten ja sidosryhmien kanssa tarkistaa, että kokeilualoitteiden yhteydessä tai erityisaloilla määritetyt prosessit toimivat asianmukaisesti.

3.2.7 ETSK toteaa erityisesti, että asetusehdotuksen 105 artiklan mukainen menettely sidosryhmien osallistamiseksi on riittämätön. Artiklassa mainitaan vain yhteyksien luominen teollisuuden järjestöjen ja työsuojelua, kuluttajansuojaa ja ympäristönsuojelua edistävien järjestöjen edustajiin.

3.3 Rekisteröintijärjestelmä

3.3.1 Ehdotetussa asetuksessa säädetään, että sellaisista aineista, joita valmistetaan tai tuodaan maahan vähintään 1 tonnin määrinä, kemikaalien valmistajien ja maahantuojien on esitettävä toimivaltaisille viranomaisille ainetta koskevia tietoja sisältävät tekniset asiakirjat ja alustava raportti riskien määrittelystä ja vähentämisestä. Kymmenen tonnin määrästä alkaen vaatimukset raportin laadinnan edellyttämistä testeistä tiukentuvat portaittain.

3.3.1.1 Yritysten on siis luultavasti kehitettävä maahantuonti- ja valmistustarpeidensa — ja siis rekisteröintitarpeidensa — mukaan uusia testejä ja hankittava uutta tietoa aineista. Niiden tulee hyödyntää kyseisiä tietoja aineiden mahdollisten riskien vastuullisen ja tietoon perustuvan hallinnan varmistamiseksi. Niiden tulee myös tiedottaa käyttötappoihin liittyvistä riskeistä jatkokäyttäjille. Jatkokäyttäjien puolestaan on suoritettava kemikaaliturvallisuusarviointi vain, jos ne käyttävät kemikaalia jollakin muulla tavalla.

3.3.1.2 Rekisteröintijärjestelmä vaatii kiistatta runsaasti aikaa ja voimavaroja etenkin maahantuojilta ja jatkokäyttäjiltä, joilla ei ole tähän mennessä ollut vastaavia velvoitteita. Se on kuitenkin välttämätön terveyden- ja ympäristönsuojelutavoitteiden saavuttamiseksi ja sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistamiseksi. Ei sovi kuitenkaan unohtaa, että samalla voi yrityksille, jotka ovat innovatiivisia ja pystyvät parhaiten mukautumaan uusiin markkinaolosuhteisiin, tarjoutua mahdollisuus laajentaa markkinoitaan.

3.3.2 Vaatimus siitä, että tiedot tulee toimittaa sitä nopeammin ja niiden tulee olla sitä kattavampia, mitä suurempia valmistettavat tai maahan tuotavat kemikaalimäärät ovat, on sinänsä looginen ja myös helppo ja suoraviivainen soveltaa. Se ei kuitenkaan välttämättä ole paras tapa tunnistaa aineen haitallisista ominaisuuksista (intrinsic hazard) tai sille altistumisesta todellisuudessa aiheutuvat riskit. ETSK on jo aiemmin ilmaissut pitävänsä määrää koskevaa kriteeriä ylimalkaisena. Sen säilyttäminen saattaa aiheuttaa yrityksille perusteettomia kustannuksia (¹).

3.3.3 Käytännön toteutusta voitaisiin joustavoittaa ja valmistajilta ja maahantuojilta rekisteröintihakemuksen yhteydessä vaadittavien asiakirjojen kokoamista yksinkertaistaa siten, että hyödynnetään jo käytettävissä olevia tai valmistajien ja viranomaisten tietojen perusteella helposti laadittavissa olevia analyyseja haitallisista ominaisuuksista sekä käytöstä ja altistumisesta. Lisäksi voitaisiin hyödyntää tietoja ja analyyseja aineiden rakenteellisista yhtäläisyyksistä tunnettujen ongelma-aineiden tai vaarallisten aineiden kanssa. Tällaista menettelyä voitaisiin noudattaa myös määrittäessä aineita, joiden riskejä on arvioitava perusteellisesti, vaikka niiden tuotanto- tai maahantuontimäärä on alle 10 tonnia. Komitea kehottaa komissiota tarkastelemaan tällaista lähestymistapaa; sen avulla voitaisiin edistää Reach-järjestelmän toiminnan jäsentymistä.

(¹) Vrt. komitean aiemman, valkoista kirjaa koskevan lausunnon kohta 5.1.

3.3.4 Ehdotukseen sisältyy joukko tietojen luovuttamista koskevia sääntöjä, joiden avulla pyritään vähentämään eläinkokeita ja yrityksille aiheutuvia kustannuksia. Etenkin kaikkein merkittävimpiä tietoja voidaan maksusta luovuttaa yhteiseen käyttöön. Ehdotuksessa esitetään myös, että hakijoita autettaisiin saamaan yhteys muihin hakijoihin tietojen vaihtamiseksi. Järjestelyllä ei kuitenkaan vaikuta olevan riittävää tukea, eikä sen avulla voitane edistää yhteenliittymien muodostamista kuin ehkä sellaisten kumppanien kesken, jotka ovat jo aiemmin tehneet yhteistyötä tai joilla on yhteisiä toimituksiin liittyviä velvoitteita.

3.3.5 Pyrkimykset vähentää eläinkokeiden määrää ovat kannatettavia, mutta ne kuvastavat vain ongelman yhtä puolta. Käyttöön tulisi ottaa yhä tehokkaampia järjestelmiä asiakirja-aineistojen sekä in vitro -testien ja analyttisin menetelmin tehtävien testien turhan toiston vähentämiseksi ja ehkä jopa lopettamiseksi. Keinona voisivat olla saman aineen valmistajien, maahantuojien ja jatkokäyttäjien välisen yhteistyön kannustaminen ja järjestelyt sen varmistamiseksi, että kustannukset jakautuvat tasapuolisesti ja ovat kohtuullisia myös pk-yrityksille. Komitean mielestä tulisi tutkia, miten asiakirja-aineistojen kokoamista ja (erityisesti jatkokäyttäjien ja pk-yritysten keskinäisten) yhteenliittymien muodostamista voitaisiin helpottaa vapaaehtoisuuden perusteella ja teollis- ja tekijänoikeuksien suojaa kunnioittaen.

3.3.6 Ehdotukseen sisältyy tietojen välittäminen tuotantoketjun alusta loppuun saakka. Ehdotetun asetuksen liitteen 1 mukainen tiedote korvaa nykyisin käytössä olevan, direktiivin 91/155/ETY mukaisen käyttöturvallisuustiedotteen. Muutaman vuoden ajan joudutaan varmasti soveltamaan molempia järjestelyjä, ja päällekkäisyys voi olla ongelmallista sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan kannalta.

3.4 Aineiden arviointi (VI osasto)

3.4.1 Asiakirja-aineistojen ja aineiden arviointi on tarkoitettu suoritettavaksi jäsenvaltioissa, kun taas kemikaaliviraston tehtävänä olisi laatia suuntaviivat arvioitavien aineiden valinnalle ja puuttua asiaan, jos jäsenvaltioilla on erimielisyyksiä arvioinnin yhteydessä. Järjestelmä, jossa jäsenvaltiot laativat arvioinnit ja hyväksyvät ne muiden jäsenvaltioiden viranomaisilla kirjallisen menettelyn avulla, saattaa etenkin käynnistysvaiheessa johtaa huomattavaan ajanhukkaan ja ristikkäisiin hylkäämisiin.

3.4.2 Kemikaalien turvallinen käyttö ja ihmisille sekä ympäristölle aiheutuvien riskien minimointi edellyttää vankkoja tieteesen perustuvia tietoja, jotka on kerätty yhdenmukaisesti ja validoitu, eli jotka ovat käyneet läpi valvontaprosessin (VI osaston mukainen arviointi) ja joiden pohjana on perusteellinen analyysi kustannusten ja hyödyn suhteesta tietyissä käyttötarkoituksissa. Riskit määritellään alustavasti kemikaaliturvallisuusraportissa. Sen laadinta on aineita koskevien tietojen toimittamisen tapaan valmistaja- tai maahantuojayrityksen velvollisuus (tähän mennessä vastuu on ollut jäsenvaltioiden toimivaltaisilla viranomaisilla). Tämän jälkeen suoritettava asiakirja-aineiston ja aineiden arviointi on monitahoinen ja arkaluonteinen prosessi, joka perustuu valmistaja- tai maahantuojayrityksen toimittamiin

tietoihin. Tehtävät päätökset ovat hyvin merkittäviä. Näistä syistä ETSK katsoo, että arvioinnin tulisi kuulua ensisijaisesti kemikaalivirastolle, vaikka se tuleekin suorittaa tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa. Näin voitaisiin varmistaa, että menettely sujuu nopeasti ja tehdyt ratkaisut ovat johdonmukaisia ja että sen yhteydessä otetaan huomioon mahdollisimman suuri määrä asiantunte-musta.

3.4.2.1 Tällaisten vastuualueiden osoittaminen Euroopan kemikaalivirastolle ei tarkoita sitä, että jäsenvaltioiden toimivaltaisilta viranomaisilta vietäisiin toimivaltuuksia. Komitea toivoo, että virasto määrittää teknisissä ja poliittisissakin elimissään arvioinnin painopistealueet ja osoittaa arviointiin liittyvät tehtävät jäsenvaltioiden viranomaisille. Viranomaiset voivat aina ehdottaa omasta aloitteestaan aineita arvioitaviksi, perustella ehdotuksensa ja saattaa ne tällä tavoin käsiteltäviksi keskitettyyn päätöksentekoprosessiin.

3.4.3 Ehdotetun asetuksen puutteena on, ettei siinä nimenomaisesti säädetä mahdollisten yhteisvaikutusten ja kertymisprosessien arvioinnista kuin jo tunnettujen aineiden osalta. Kemikaalin käyttö saattaa olla niiden takia vaarallista. ETSK:n mielestä Euroopan kemikaaliviraston, mieluummin kuin yritysten, tulisi vastata tällaisesta arvioinnista yhdessä jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa.

3.4.4 Sellaisilta alueilta tuodut aineet, valmisteet, tuotteet ja tavarat, joilla ei todennäköisesti harjoiteta asianmukaista valvontaa eikä noudateta hyvän laboratoriokäytännön (GLP) vaatimuksia kerättäessä tietoja rekisteröintiä ja riskienarviointia varten, voivat aiheuttaa yllättävän uhan. Onkin tärkeää, että toimivaltaisten viranomaisten valvonta on tässä yhteydessä erityisen huolellista, jotta unionin ulkopuoliset tuottajat eivät saa asiattomia kilpailuetua.

3.4.5 ETSK toivoo, että tuottajien, maahantuojien ja jatkokäyttäjien vastuut määritellään nykyistä paremmin ja tarvittaessa myös erityissäännöksin, jos ne eivät noudata riittävän huolellisesti asiakirjojen toimittamista, riskienarviointia ja seläisiä toimenpiteitä koskevia asetuksen vaatimuksia, joiden ansiosta kemikaalien käyttö on entistä valvotumpaa ja turvallisempaa.

3.5 Lupamenettely

3.5.1 Lupamenettelyn tavoitteena on varmistaa sisämarkkinoiden moitteeton toiminta ja se, että eniten huolta aiheuttavia aineita joko käytetään tavalla, jossa riskit ovat varmasti riittävän hyvin hallinnassa, tai kyseiset aineet korvataan turvallisemmilla tekniikoilla tai aineilla. ETSK yhtyy tavoitteeseen ja pitää perusteltuna, että valmistajalle tai maahantuojalle asetetaan velvollisuus toimittaa riskeistä lisätietoja sen osoittamiseksi, että ne ovat hallittavissa tai että yhteiskunnallis-taloudelliset hyödyt kompensoivat riskit. Komitea on samaa mieltä myös siitä, että lupa tulee myöntää tietyille käyttötavalle, jotta käyttö olisi paremmin hallinnassa ja jatkokäyttäjille voidaan tiedottaa asianmukaisesti.

3.5.1.1 Komitea katsoo, että joka tapauksessa on asianmukaista rajoittaa luvan kesto, ja ehdottaa, että viiden vuoden kuluttua luvan myöntämisestä tehdään uusi arviointi ja myönnetään tarvittaessa uusi lupa samalla tavoin kuin muissakin lupamenettelyissä. Näin kannustettaisiin innovaatioita turvallisten vaihtoehtojen kehittämiseksi ja suosittaisiin korvausperiaatetta vaarallisten kemikaalien ensimmäisenä vaihtoehtona.

3.5.2 Jotta voidaan välttää vakavan vaaran aiheutuminen terveydelle tai ympäristölle, lupaan liittyviä rajoituksia tulee soveltaa kaikkialla EU:ssa, eivätkä ne saa olla sidoksissa valmistus- tai maahantuontimääriin. ETSK yhtyy näkemykseen siitä, että konsolidoitua direktiiviä 76/769/ETY voidaan käyttää uuden rajoitusmenettelyn lähtökohdana, mutta kehottaa ajantasaistamaan viipymättä vaarallisten aineiden luettelot siltä osin kuin se on tieteellisesti perusteltua.

3.5.3 Komitea muistuttaa, että lainsäädäntöä, joka koskee työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelemista kemikaalien käyttöön liittyviltä riskeiltä, tulee edelleen soveltaa ja kehittää itsenäisesti Reach-järjestelmän rinnalla. Olisi epäilemättä hyödyllistä tutkia, miltä osin tätä tarkoitusta varten laadittavia säännöksiä voitaisiin sisällyttää Reach-järjestelmään ja miten voitaisiin lisätä niiden yhteensopivuutta direktiivin 98/24/EY kanssa. Kyseisessä direktiivissä veloitetaan toteuttamaan arviointeja siten, että sidosryhmiä kuullaan.

3.5.4 ETSK katsoo, että myös muut aineet, joihin liittyy samanlaisia riskejä kuin CMR-, PBT- ja vPvB-aineisiin (jotka voidaan jo tunnistaa selkeiden ja puolueettomien kriteerien pohjalta ja jotka näin ollen sisältyvät liitteeseen XIII), on otettava huomioon heti kun riskit on tunnistettu ja asetettava lupamenettelyyn käytetyistä määristä riippumatta.

3.6 Jatkokäyttäjät

3.6.1 ETSK kannattaa jatkokäyttäjien velvoittamista arvioidaan kemikaalien käyttötapojen turvallisuutta, lähinnä tavarantoimittajalta saatujen tietojen perusteella, sekä toteuttamaan tarvittavat riskinhallintatoimet. Jatkokäyttäjien tulee ilmoittaa mahdollisista uusista käyttötavoista, jos tavarantoimittaja ei ole aiemmin ottanut niitä huomioon eikä siis dokumentoinut niitä. Jotta velvoite olisi mahdollista täyttää, erityisesti pk-yrityksille on tärkeää, että tavarantoimittaja on saattanut rekisteröinnin päätökseen ja luovuttaa jatkokäyttäjälle ainetta koskevat tiedot, jotka eivät ole luottamuksellisia. Ehdotuksen heikkoutena on, että kaikki tiedot, jotka valmistajan tai maahantuojan on määrä luovuttaa, eivät todennäköisesti ole ajoissa käytettävissä. Tällöin vaarana on, että jatkokäyttäjille lankeaa kustannuksiltaan kohtuuton dokumentointivastuu. ETSK:n mielestä tämä näkökohta sekä mahdollisuus hakea muutosta kemikaalivirastolta tulee määritellä nykyistä paremmin, jos uuden järjestelmän täytäntöönpanokustannukset halutaan todella pitää kurissa.

3.6.2 Tilannetta tulisi tarkastella uudelleen sidosryhmille järjestettävien seminaarien ja konferenssien avulla. Niitä tulisi järjestää tuotannonaloille, joihin ehdotetut toimet vaikuttavat

luultavasti eniten (dokumentointikustannuksia aiheutunee etenkin seuraavien tuotteiden valmistajille: maalit, lakat, pigmentit, parkitusaineet, puutavara ja huonekalut, tekokuidut, sähkölaitteet ja elektroniikkalaitteet), sekä pk-yrityksille, jotka ovat usein riippuvaisia oligopoliasemassa olevasta tavarantoimittajasta eivätkä siis monestikaan pysty sopimustensa puitteissa hankkimaan tietoja kohtuullisin kustannuksin. Mikäli ongelmia ei tutkita tarkasti ja lainsäädäntöä selkeytetä, vaarana on, että tilanne muuttuu epäoikeudenmukaiseksi edellä mainituissa ja muissa vastaavissa tapauksissa.

3.7 Tietojen yhteiskäyttö

3.7.1 Ehdotus sisältää joukon toimia, joiden avulla pyritään lisäämään tietojen yhteiskäyttöä ja vähentämään tarpeettomia eläinkokeita. ETSK kannattaa tavoitetta ja pitää asianmukaisena, että uudet rekisteröijät voivat hyödyntää tietoja maksamalla suoraan tiedon toimittajalle tai sovitteluelimen välityksellä. Ehdotettuja toimia ei kuitenkaan ole määritelty riittävän täsmällisesti. Komitea toivoo, että toimintasääntöjä tarkennetaan, jotta kaikille toimijoille ja erityisesti pk-yrityksille voidaan taata yhtäläiset toimintaolosuhteet.

3.7.2 ETSK puoltaa ennakkorekisteröintijärjestelmän luomista rekisteröintiin valmistautuville yrityksille, jotta tiedot saataisiin etukäteen muiden käytettäviin. Tässä yhteydessä tulee kuitenkin varmistaa luottamuksellisten tietojen salassapysyminen. Komitea kannattaa myös ainetta koskevan tietojenvaihdon foorumien perustamista. Ehdotuksen mukaan foorumien tavoitteena on välttää päällekkäisiä eläinkokeita, mutta niille voitaisiin antaa muitakin tavoitteita.

3.8 Työntekijöiden informointi ja kouluttaminen

3.8.1 ETSK katsoo, että Reach-järjestelmän sisältämät tiedot ovat perusedellytys sekä terveyden ja ympäristön suojelun että työsuojelun edistämiseen tähtäville arvioinneille ja riskien vähentämiselle. Tiedot ovat siis hyvin tärkeitä kaikkien ammattien harjoittajille.

3.8.2 Kemian alalla on viime vuosina käyty tiivistä vuoropuhelua työmarkkinaosapuolten välillä, ja saadut kokemukset osoittavat, että kyseisten tietojen saatavuuden ja asianmukaisen käytön ansiosta alalla on tapahtunut muita aloja vähemmän työtaturmia ja ympäristövahinkoja.

3.8.3 Näiden myönteisten, vaikkakin vähän julkisuutta saaneiden kokemusten johdosta ETSK korostaa lisäarvoa, joka saadaan, kun työntekijöille ja heitä edustaville annetaan kaikki tarpeelliset aineen tai valmisteen kemikaaliturvallisuusarvioinnin yhteydessä saadut ja käyttöturvallisuustiedotteeseen kirjatut tiedot. ETSK toivoo, että kemianteollisuuden myönteiset kokemukset välitetään jatkokäyttäjäläille esim. työntekijöille ja heitä edustaville suunnattujen erityiskoulutusohjelmien avulla. Lisäksi vaarallisia aineita koskevan lainsäädännön mukaisia suojeluvälineitä tulisi lisätä nykyisestä, ja välineiden soveltamista tulisi yhdenmukaistaa.

3.9 Vaikutustenarviointi

3.9.1 Useat tahot ovat kritisoineet komissiota siitä, että se on aliarvioinut järjestelmän soveltamisesta seuraavina kymmenenä vuotena aiheutuvat välittömät ja välilliset kustannukset. ETSK on tietoinen uusista arvioista, joissa on huomioitu kuulemismenettelyssä tarkasteltuun asiakirjaluonnokseen tehdyt muutokset. Vaikutustenarviointi on ajantasaistettu kyseisten muutosten mukaisesti, ja sen pitäisi olla aiempaa realistisempi. Siihen sisältyy kuitenkin vielä suuria epävarmuustekijöitä, jotka koskevat mm. välillisiä kustannuksia, jatkokäyttäjiä ja EU:n uusiin jäsenvaltioihin kohdistuvia vaikutuksia.

3.9.2 Edellä esitetyn johdosta ETSK kehottaa komissiota käynnistämään asiaa koskevan vuoropuhelun yhteisön tason ja valtakunnallisten ammattialajärjestöjen kanssa erityisesti niillä teollisuudenaloilla, joihin ehdotettu uusi asetus yksityisten selviytysten mukaan vaikuttaa voimakkaimmin. Näin komissio voi varmistaa analyysinsä oikeellisuuden ja tarvittaessa tarkistaa toimia, joista näyttäisi aiheutuvan liian suuret kustannukset.

3.9.3 ETSK on huolissaan mahdollisista taloudellisista vaikutuksista ja kehottaa komissiota laatimaan asiasta aiempaa perusteellisemman vaikutustenarvioinnin. Tässä yhteydessä tulee ottaa huomioon, että kemikaaleja käytetään laajasti talouden eri aloilla, maatalous ja palveluala mukaan luettuina. Komission tulisi lisäksi tarkastella entistä tarkemmin mahdollisia vaikutuksia unioniin liittyviin maihin.

3.9.4 Uuden järjestelmän arvellaan vaikuttavan myönteisesti innovointiin. Eräät toimet epäilemättä edistävätkin entistä useampien uusien aineiden kehittämistä ja markkinoille saattamista vallitsevaan tilanteeseen verrattuna. ETSK kannattaa tämänsuuntaisia muutoksia, mutta pitää innovoinnin edistämiseen tähtäviä järjestelyjä — joista suurin osa on mekaanisia — vielä liian ylimalkaisina ja odotettavissa olevien vaikutusten osalta heikkoina.

3.9.5 Kustannustehokkuus näyttää hyvin edulliselta etenkin terveystarkastuksissa, mutta todellisuudessa on niin, että kustannuksista joutuvat vastaamaan suoraan talouden toimijat, kun taas valtaosa hyödystä jakautuu muille toimijoille tai koko yhteiskunnalle, ja hyöty ajoittuu eri tavalla ja pidemmälle aikavälille kuin kustannukset. Epätietoisuus ja kielteiset reaktiot johtuvat todennäköisesti suurelta osin juuri näistä seikoista. Ongelmien ratkaisemiseksi tarvittaisiin yhtäältä määrätietoisia toimia yhteisymmärryksen kasvattamiseksi sekä näiden toimien tueksi tarkempia selvityksiä ja alakohtaisia analyyseja, jotka voivat olla myös kvantitatiivisia. Toisaalta tarvitaan aktiivista politiikkaa kilpailukyyn edistämiseksi ja yhteisön normien nostamiseksi maailmanlaajuisiksi vertailukohdaksi. Tämä edellyttää komissiolta kohdennettuja ja määrätietoisia toimia kaikissa kansainvälisissä yhteyksissä.

4 Päätelmät

4.1 ETSK kannattaa Reach-järjestelmän tavoitteita ja toteuttamista mutta katsoo, että sen toteuttamissääntöihin tulee kiinnittää erityistä huomiota. Näin voidaan välttää se, että lainsäädännön

dännön asianmukainen kehittäminen heikentäisi teollisuuden kilpailukykyä ja kasvuja ja näin ollen pahentaisi työttömyysongelmaa. Tämä vaatimus noudattelee pyrkimyksiä varmistaa, että kehitys on sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä. Se saa konkreettisen muodon käsillä olevan ehdotuksen yhteydessä, sillä siihen liittyvä vaikutusanalyysi ei riitä takaamaan kustannusten ja hyödyn suhteen tasapainoa.

4.2 ETSK kehottaa komissiota, Euroopan parlamenttia ja neuvostoa harkitsemaan vakavasti kaikkia mahdollisuuksia tehdä asetukseen muutoksia, jotka yksinkertaistaisivat ja vähentäisivät menettelyihin liittyviä hallinnollisia velvoitteita ja pienentäisivät niistä aiheutuvia kustannuksia, sekä jatkamaan sidosryhmien kuulemista mainitun tavoitteen saavuttamiseksi. Näin voitaisiin noudattaa poliittisten päättäjien pyrkimyksiä saada aikaan lainsäädäntö, joka antaa kaikille kemikaaleja käyttäville ja yleensä kansalaisille terveyttä, turvallisuutta ja ympäristövaikutuksia koskevat takeet, heikentämättä kuitenkaan Euroopan teollisuuden kilpailukykyä.

4.3 ETSK ehdottaa, että varmistettaisiin asianmukaisin toimin, että erityisesti pk-yritykset ja jatkokäyttäjät saavat tietoa lainsäädännön sisällöstä ja muutoksista. On tärkeää pyrkiä lieventämään vallitsevaa kielteistä suhtautumistapaa, jonka yhteydessä ei ole otettu asianmukaisesti huomioon voimassa olevan kemikaalilainsäädännön yksinkertaistamisen, arvioinnin nopeutumisen ja tehostumisen (riskien ja niihin liittyvän vastuun vähentymisen) sekä ympäristölainsäädännön (päästöt, jätteet, työturvallisuus jne.) soveltamisen helpottumisen hyviä puolia.

4.4 Samalla tulee tähdentää, että ehdotukseen sisältyvissä liitteissä on soveltamisohjeita, yleisiä suuntaviivoja sekä tutkimus- ja testausmenetelmiä koskevia teknisiä ja tieteellisiä ohjeita, jotka eivät lisää hallinnollista taakkaa vaan auttavat sääntöjen soveltamisessa. Ne eivät myöskään ole sen laajempia kuin voimassa olevien sääntöjen liitteet. Siltä osin kuin se on juridisesti mahdollista, voisi olla hyödyllistä erottaa selkeästi toisistaan liitteet, jotka on säilytettävä osana lainsäädäntöä, ja liitteet, joita asiantuntijat voisivat käyttää eräänlaisina käyttöohjeina tai suuntaviivoina. Viimeksi mainitut voitaisiin tällöin joustavammin ajantasaistaa tekniikan ja tieteen kehityksen mukaisesti.

4.5 ETSK antaa arvoa sille, että komissio on kuullut ehdotuksen valmistelun yhteydessä laajasti eri tahoja. Komitea toivoo, että kuulemisprosessia ja sidosryhmien osallistamista jatketaan, jotta ehdotusta voitaisiin edelleen kehittää etenkin seuraavin tavoin:

— Tehdään kaikki mahdolliset muutokset, joiden avulla menettelyjä voidaan yksinkertaistaa ja kustannuksia pienentää tavoitteita kuitenkaan muuttamatta.

— Laajennetaan ja vahvistetaan Euroopan kemikaaliviraston tehtäväkenttää (etenkin asiakirja-aineistojen ja aineiden arvioinnin yhteydessä — VI osasto), jotta siitä tulisi uuden järjestelmän ydin, joka toimii tiiviissä ja rakentavassa yhteistyössä jäsenvaltioiden toimivaltaisten laitosten kanssa.

- Muutetaan kemikaaliviraston elinten tehtäviä ja kokoonpanoa siten, että vastuutahot ovat tasapuolisesti edustettuina ja että virastoon voidaan koota mahdollisimman korkeatasoinen Euroopassa saatavilla oleva tieteellinen asiantuntemus.
- Luodaan välineitä ja toimintamenetelmiä asiakirjojen ja testien päällekkäisyyden välttämiseksi ja eläinkokeiden vähentämiseksi sekä asianmukaisia järjestelyjä kustannusten oikeudenmukaiseksi jakamiseksi.
- Selvennetään valmistajien tai maahantuojien ja jatkokäyttäjien välistä tehtävänjakoa, sillä osa valmistettavista tai maahantuotavista kemikaaleista myydään teollisuudelle, joka puolestaan saattaa markkinoille eri käyttötarkoituksia varten tarkoitettuja sekoituksia.
- Laaditaan erityisesti pk-yrityksiä ja jatkokäyttäjiä varten tukisuunnitelma, jotta voidaan edistää Reach-järjestelmään sisältyvien sääntöjen täytäntöönpanoa sekä yhteenliittymien tai muiden vastaavien ryhmien muodostamista täytäntöönpanoa varten.
- Pyritään löytämään nykyistä konkreettisempia ja itseohjautuvia välineitä innovoinnin sekä uusien aineiden kehittämisen ja markkinoille saattamisen edistämiseksi.

4.6 ETSK korostaa, että vaikutukset tulisi arvioida nykyistä yksityiskohtaisemmin erityisesti seuraavilta osin: välilliset

kustannukset, eräille keskeisille jatkokäyttäjälajoille aiheutuvat kustannukset ja mahdolliset vaikutukset EU:hun liittyviin maihin. Näin voitaisiin tarkistaa, onko tähän mennessä laadituissa selvityksissä esitetty kritiikki perusteltua vai ei.

4.7 ETSK toteaa lisäksi, että tarvitaan voimakkaita poliittisia toimia, jotta Reach-järjestelmän mukaiset normit saataisiin voimaan ja ne omaksuttaisiin maailmanlaajuisesti. Ne muodostavat perustan työntekijöiden ja yleensä väestön suojelun parantamiselle, ympäristönsuojelun tehostamiselle ja myös Euroopan kemianteollisuuden kilpailukyvyn puolustamiselle.

4.8 ETSK pitää yksinkertaistamisen ja vaikutusten konkreettisen arvioinnin kannalta tervetulleena eräissä jäsenvaltioissa jo käynnistettyjä konkreettisia kokeilualoitteita ja soveltamista koskevia kokeiluhankkeita, joihin alueviranomaiset ja kaikki sidosryhmät osallistuvat. Komitea suhtautuu myönteisesti myös komission ja Euroopan kemikaalitoimiston käynnistämiin toimiin, joiden avulla on tarkoitus luoda yhdessä sidosryhmien kanssa alakohtaisia teknisiä oppaita Reach-järjestelmän toteuttamista varten. Komitea katsoo, että kaikkien yhteisön toimielinten tulee lopullisten säädösten laadinnan yhteydessä hyödyntää siirtymävaiheessa saatuja kokemuksia, ja aikoo mahdollisesti laatia lisälausunnon käynnissä olevien toimien tulosten arvioimiseksi.

Bryssel 31. maaliskuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

LIITE

LAUSUNNON LIITE 1

(työjärjestyksen 39 artiklan nojalla)

Seuraavat muutosehdotukset, jotka hylättiin jaoston käsittelyssä, saivat puolelleen yli neljänneksen annetuista äänistä.

Uusi kohta 3.4.4

”ETSK katsoo, että on välttämätöntä luoda asianmukainen laadunvarmistusjärjestelmä rekisteröidyistä kemikaaleista annettujen tietojen luotettavuuden varmistamiseksi. Tällainen laadunvarmistus voitaisiin toteuttaa taloudellisten toimijoiden sisäisillä laadunvarmistustoimilla ulkoisen sertifiointin avulla tai riippumattomia asiantuntijoita käyttäen. Näin tiedoista ja asiakirjoista tulisi Euroopan laajuisesti vertailu- ja käyttökelpoisia, ja viranomaiset voisivat siirtää osan seurantaveloitteestaan yrityksille.”

Äänestystulos

Puolesta: 27; Vastaa: 64; Pidättyi äänestämästä: 13

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Neuvoston direktiivi direktiivin 72/462/ETY kumoamisesta"

KOM(2004) 71 lopullinen — 2004/0022 CNS

(2004/C 112/25)

Neuvosto päätti 27. helmikuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta pyysi 24. helmikuuta 2004 "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaostoa vastaamaan asian valmistelusta.

Asian kiireellisen luonteen vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 31. maaliskuuta ja 1. huhtikuuta 2004 pitämässään 407. täysistunnossa (maaliskuun 31. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi John Donnellyn ja hyväksyi yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1 Johdanto

1.1 Vuonna 2000 julkaisemassaan elintarvikkeiden turvallisuutta käsittelevässä valkoisessa kirjassa komissio esitti radikaaleja muutoksia elintarvikehygieniaa koskevaan lainsäädäntöön. Komission ehdottamien uudistusten keskeisenä elementtinä oli rehujen ja elintarvikkeiden turvallisuutta sekä elintarviketurvallisuuden liittyvää eläinten terveyttä koskevan lainsäädännön yksinkertaistaminen.

1.2 Valkoisen kirjan tavoitteet oli määrä saavuttaa panemalla täytäntöön erittäin kattava toimintaohjelma. Osana ohjelmaa komissio ehdotti myös Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen perustamista sekä yleistä elintarvikelainsäädäntöä koskevan asetuksen antamista. Kyseinen tavoite toteutui, kun Euroopan parlamentti ja neuvosto antoivat asetuksen (EY) N:o 178/2002. Asetuksessa säädetään elintarvikelainsäädäntöä koskevista yleisistä periaatteista ja vaatimuksista, Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen perustamisesta sekä elintarvikkeiden turvallisuuteen liittyvistä menettelyistä.

1.3 Rehujen ja elintarvikkeiden turvallisuutta koskevan lainsäädännön yksinkertaistamiseen sekä virallisten tarkastuksien uudistamiseen liittyvien toimenpiteiden valmistelussa on edetty pitkälle. Jäsenvaltioiden on pantava toimenpiteet muodollisesti täytäntöön 1. päivään tammikuuta 2006 mennessä. Yhtenä keskeisenä tavoitteena on myös ollut hygieniasääntöjen ja virallisten tarkastusten liittäminen saumattomasti yhteen tuotantoprosessin kaikissa vaiheissa tilalta pöytään. Ehdotuksissa noudetaan samaa ajattelutapaa.

1.4 Lihan ja lihatuotteiden tuontiin sovellettavia eläinten terveyttä koskevia vaatimuksia muokattiin ja ajantasaistettiin neuvoston direktiivillä 2002/99/EY. Jäsenvaltioiden on pantava

direktiivi muodollisesti täytäntöön 1. päivään tammikuuta 2005 mennessä.

1.5 Erityisesti suu- ja sorkkataudin ja klassisen sikaruton puhkeaminen Euroopan unionissa viime aikoina on johtanut elävien eläinten tuontiin sovellettavan eläinten terveyttä koskevan lainsäädännön tarkistamiseen. Neuvosto käsitteleeekin parhaillaan ehdotusta direktiiviksi eläinten terveyttä koskevista säännöistä tiettyjen elävien sorkka- ja kavioläimien yhteisöön tuonnin osalta ja direktiivien 90/426/ETY ja 92/65/ETY muuttamisesta (KOM(2003) 570 lopullinen).

Sen vuoksi ehdotetaan, että direktiivi 72/462/ETY kumotaan elävien eläinten terveyttä koskevien edellytysten osalta, koska se ei enää ole asiaan kuuluva.

2 Komission ehdotuksen pääsisältö

2.1 Käsillä olevalla ehdotuksella kumotaan direktiivi 72/462/ETY 1. päivästä tammikuuta 2005 lähtien lihan ja lihatuotteiden tuontiin sovellettavien eläinten terveyttä koskevien sääntöjen osalta.

2.2 Direktiivi 72/462/ETY kumotaan 1. päivästä tammikuuta 2006 lähtien lihaa ja lihatuotteita koskevien kansanterveys sääntöjen sekä virallisten tarkastusten osalta.

2.3 Lisäksi on vielä päätettävä siitä, mistä päivämäärästä alkaen direktiivi 72/462/ETY kumotaan elävien eläinten tuontiin sovellettavien eläinten terveyttä koskevien sääntöjen osalta. Kyseinen päivämäärä riippuu siitä, milloin komission ehdottama neuvoston direktiivi eläinten terveyttä koskevista säännöistä tiettyjen elävien sorkka- ja kavioläimien yhteisöön tuonnin osalta ja direktiivien 90/426/ETY ja 92/65/ETY muuttamisesta pannaan muodollisesti täytäntöön.

2.4 Soveltamista koskevat säännöt, jotka vahvistetaan direktiivin 72/462/ETY mukaisesti hyväksytyissä elävien eläinten, lihan ja lihatuotteiden tuontia koskevissa ja komission ehdotaman direktiivin liitteessä luetelluissa päätöksissä, jäävät voimaan, kunnes ne korvataan uuden lainsäädännön puitteissa hyväksytyillä toimilla.

3 Yleistä

3.1 ETSK pitää tässä käsiteltävää ehdotusta tervetulleena osana eläinten terveyteen liittyvien yhteisön toimien jatkuvaa tarkistamista. ETSK kannattaa ajatusta koota yhteen elävien eläinten tuontia koskevat säännöt.

3.2 ETSK suhtautuu myös erittäin myönteisesti käynnissä olevaan yhteisön lainsäädännön yksinkertaistamisprosessiin.

3.3 ETSK on tyytyväinen siihen, että elintarvikkeiden turvallisuutta koskevien toimintasuunnitelmien täytäntöönpanossa on edetty nopeasti panemalla täytäntöön elintarvikkeiden turvallisuutta käsittelevässä valkoisessa kirjassa esitetyt tavoitteet.

3.4 Lisäksi ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että lihan ja lihatuotteiden tuontiin sovellettavat eläinten terveyttä koskevat säännöt, rehu- ja elintarvikehygieniä koskevat kansanterveys-säännöt, rehujen ja elintarvikkeiden virallisia tarkastuksia koskevat säännöt sekä elävien eläinten tuontiin sovellettavat eläinten terveyttä koskevat säännöt on erotettu selvästi toisistaan.

4 Erityistä

4.1 ETSK toteaa, että laajentuminen ja unionin uudet ulkorajat saattavat tuoda mukanaan erityisesti eläinten terveyteen liittyviä riskejä. ETSK suosittelee, että komissio suuntaa riittävästi varoja valvontaan ja tarkastuksiin, jotka koskevat asianomaisten direktiivien täytäntöönpanoa ja saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä.

5 Päätelmät

5.1 ETSK kannattaa komission ehdotusta, sillä se edistää osaltaan lainsäädännön tarkistamis- ja yksinkertaistamisprosessia.

Bryssel 31. maaliskuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista

- ”Ehdotus — Neuvoston direktiivi direktiivin 2003/96/EY muuttamisesta ottaen huomioon tiettyjen jäsenvaltioiden mahdollisuuden soveltaa väliaikaisia verovapautuksia tai veronalennuksia energiatuotteisiin ja sähkään”

KOM(2004) 42 lopullinen — 2004/0016 CNS

ja

- ”Ehdotus — Neuvoston direktiivi direktiivin 2003/96/EY muuttamisesta siltä osin kuin se koskee Kyproksen mahdollisuutta soveltaa väliaikaisia verovapautuksia tai veronalennuksia energiatuotteisiin ja sähkään”

KOM(2004) 185 lopullinen — 2004/0067 CNS

(2004/C 112/26)

Komissio päätti 18. helmikuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan parlamentin ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Ehdotus — Neuvoston direktiivi direktiivin 2003/96/EY muuttamisesta ottaen huomioon tiettyjen jäsenvaltioiden mahdollisuuden soveltaa väliaikaisia verovapautuksia tai veronalennuksia energiatuotteisiin ja sähkään”

KOM(2004) 42 lopullinen — 2004/0016 CNS.

Lisäksi neuvosto päätti 31. maaliskuuta 2004 pyytää Euroopan parlamentin ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Ehdotus — Neuvoston direktiivi direktiivin 2003/96/EY muuttamisesta siltä osin kuin se koskee Kyproksen mahdollisuutta soveltaa väliaikaisia verovapautuksia tai veronalennuksia energiatuotteisiin ja sähkään”

KOM(2004) 185 lopullinen — 2004/0067 CNS.

Asian kiireellisen luonteen vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 31. maaliskuuta ja 1. huhtikuuta 2004 pitämässään 407. täysistunnossa (maaliskuun 31. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Frank Allenin ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 33 ääntä puolesta, 1 vastaan, ja 1 pidättyi äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Neuvoston direktiivi 2003/96/EY (annettu 27. päivänä lokakuuta 2003) energiatuotteiden verotusta koskevan yhteisön kehyksen uudistamisesta tuli voimaan 1. tammikuuta 2004. Direktiivit 92/81/ETY ja 92/82/ETY kumottiin 31. päivästä joulukuuta 2003 alkaen.

1.1.1 Direktiiveillä 92/81/ETY ja 92/82/ETY säädettiin kivennäisöljyjen valmisteveron vähimmäismääristä. Uudessa energia-verodirektiivissä 2003/96/EY säädetään valmisteveron vähimmäismäärien soveltamisesta lähes kaikkiin energiatuotteisiin hiili, kaasu ja sähkö mukaan luettuina. Siinä saatetaan myös ajan tasalle kivennäisöljyjen valmisteveron vähimmäismäärät, joita ei ole muutettu vuoden 1992 jälkeen.

1.1.2 Energiaverodirektiivin tarkoituksena on vähentää kilpailun vääristymiä, joita on jäsenvaltioiden välillä erilaisista verokannoista johtuen: direktiivi vähentää kilpailun vääristymiä kivennäisöljyjen ja muiden energiatuotteiden välillä, joihin ei ole aikaisemmin sovellettu EU:n verolainsäädäntöä, se

kannustaa käyttämään energiaa tehokkaammin (jotta riippuvuutta tuontienergiasta ja hiilidioksidipäästöjä voidaan vähentää) sekä antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden tarjota yrityksille verokannustimia korvauksena päästöjen vähentämiseen tähtäävistä erityistoimenpiteistä.

1.2 Useissa unioniin liittymässä olevissa maissa sovellettavat valmisteverot ovat joissakin tapauksissa huomattavasti EU:ssa sovellettavia valmisteveroja alhaisempia. Jotkin liittymässä olevat maat noudattavat jo nyt direktiivin 92/82/ETY mukaisia vähimmäisverokantoja, mutta toiset maat vasta valmistautuvat noudattamaan sitoumustaan, jonka mukaan niiden on alettava soveltaa kyseisiä vähimmäisverokantoja viimeistään 1. toukokuuta 2004. Puola ja Kypros neuvottelivat liittymissopimuksiinsa joitakin poikkeuksia tästä vaatimuksesta. Direktiivin 92/82/ETY mukaan lyijyttömän bensiinin valmisteveron vähimmäismäärä on 287 euroa 1 000 litraa kohti, mutta uuden energiaverodirektiivin mukainen vähimmäismäärä on 359 euroa 1 000 litraa kohti.

1.3 Jos energiaverodirektiiviä ei muuteta, unioniin liittyvien valtioiden on alettava soveltaa sen säännöksiä 1. toukokuuta 2004 alkaen. Direktiivin soveltamisen vaikutukset uusien jäsenvaltioiden talouksiin (energiatuotteiden ja sähkön verotus) saattavat johtaa vakaviin sosiaalisiin ja taloudellisiin seurauksiin, kun otetaan huomioon, että energiatuotteisiin kyseisissä maissa tällä hetkellä sovellettavat verokannat ovat huomattavasti direktiivin mukaisia verokantoja alemmat. Direktiivin soveltaminen johtaisi kustannusten jyrkkään nousuun, mikä saattaisi lamaanuttaa pk-yritysten toiminnan ja rasittaisi suuresti elinkeinoelämää ja kuluttajia. Köyhät kotitaloudet joutuisivat erityisen vaikeaan asemaan. Sen vuoksi unioniin liittyvässä olevat valtiot ovat pyytäneet, että niille annetaan mahdollisuus soveltaa väliaikaisia verovapautuksia tai veronalennuksia energiatuotteisiin ja sähkөөn.

2 Ehdotusten pääsisältö

2.1 Unioniin liittyvässä olevat valtiot Kyprosta lukuun ottamatta esittivät marraskuussa 2003 komissiolle pyynnön, että niille myönnetään tiettyjä poikkeuksia energiaverodirektiivin vaatimuksista. Huhtikuun 16. päivänä 2003 tehdyssä liittymissopimuksessa määrätään, että unioniin liittyvillä mailla on oltava mahdollisuus pyytää, että niille myönnetään niiden tarpeelliseksi katsomissa tapauksissa poikkeuksia 16. toukokuuta 2003 jälkeen hyväksytyyn EU:n lainsäädännön noudattamisesta. Komission on tutkittava kyseiset pyynnöt, ja jos komissio toteaa pyynnön olevan aiheellinen, sen on tehtävä neuvostolle asiaa koskeva ehdotus. Komissio vaatii, että jokainen pyyntö on perusteltava yksityiskohtaisesti.

2.1.1 Kypros ei tuolloin esittänyt siirtymäjärjestelyjä koskevaa pyyntöä. Tilanne on nyt kuitenkin Kyproksen osalta muuttunut, ja Kyproksen viranomaiset esittivät helmikuun 2004 alussa tiettyjä siirtymäkausia koskevan pyynnön. Komission on sen vuoksi Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan perusteella annettava ehdotus direktiiviksi⁽¹⁾ energiaverodirektiivin muuttamisesta.

2.1.2 Komissio on katsonut, että useimmat energiaverodirektiiviä koskevat pyynnöt ovat olleet hyväksyttävissä, joten ne mahdollistavat poikkeusten myöntämisen EU:n vähimmäisverokantojen soveltamisesta. Komissio on ehdottanut, että tiettyjen rajoittamattomaksi tai kohtuuttoman pitkäksi ajaksi pyydettyjen poikkeusten kesto tulisi suhteuttaa. Komissio on hylännyt verovapautuksen myöntämistä jätöllylle koskeneen pyynnön, sillä pyynnön hyväksyminen olisi ollut EU:n ympäristöpoliitiikan vastaista.

2.2 Komission ehdotuksella neuvoston direktiiviksi varmistettaisiin, että siirtymäkausien myöntämistä nykyisille jäsenvaltioille koskeneita periaatteita sovelletaan yhtä lailla myös unioniin liittyvässä oleviin maihin. Sen vuoksi ehdotetaan seuraavaa:

- Siirtymätoimenpiteiden olisi oltava ajallisesti tarkasti rajattuja, eivätkä ne saisi yleensä olla voimassa pidempään kuin vuoteen 2012.

⁽¹⁾ Direktiiviehdotus KOM(2004) 185 lopullinen.

- Niiden olisi oltava suhteutettuja ratkaistavana olevaan ongelmaan.

- Niihin olisi kuuluttava tarvittaessa asteittainen yhdyntäminen EU:ssa sovellettaviin vähimmäisverokantoihin.

2.3 Kun otetaan huomioon, että EU:n nykyisille jäsenvaltioille on myönnetty väliaikaisia poikkeuksia direktiivien mukaisista velvoitteista, Euroopan komissio on hyväksynyt ajatuksen, että ehdokasvaltiot saattavat tarvita suunniteltua enemmän aikaa direktiivin säännösten soveltamiseksi. Komission ehdotuksen tarkoituksena on siten määrittää täsmällisesti energiatuotteisiin ja sähkөөn kussakin kymmenessä ehdokasvaltiossa sovellettavien väliaikaisten verovapautuksien tai veronalennuksien aikataulu ja laajuus. Kunkin yksittäisen maan tilanne arvioidaan erikseen kyseisen maan erityistarpeiden perusteella.

2.4 Komissio katsoo lopuksi, että direktiiviin ehdotetut muutokset ovat järkeviä ja oikeasuhteisia ja että ne hyödyttävät unioniin liittyvässä olevia maita. Sen vuoksi komissio kehottaa varmistamaan ehdotuksen nopean täytäntöönpanon, jotta laajentumisen aikaan ei synny lainsäädännöllistä tyhjiötä.

3 Huomiot

3.1 Aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi energiatuotteiden verotusta koskevan yhteisön kehiksen uudistamisesta” aikaisemmin antamassaan lausunnossa (CESE 1194/1997) ETSK kannattaa voimakkaasti näkemystä, jonka mukaan ympäristöverotus ei saa johtaa kokonaisverorasituksen lisääntymiseen. Jotta kokonaisveroaste ei muuttuisi, on työn verotusta kevennettävä samassa suhteessa. Ympäristöverot eivät saa heikentää eurooppalaisten yritysten kilpailukykyä, sillä kilpailukyvyyn heikkeneminen johtaisi työpaikkojen häviämiseen. Myöskään pienituloisten ryhmien asemaa ei tule vaikeuttaa. Kyseiset näkemykset koskevat myös unioniin liittyvässä olevia valtioita.

3.2 ETSK on tyytyväinen siihen, että komissio on vaatinut unioniin liittyvässä olevia maita perustelemaan yksityiskohtaisesti kaikki näiden esittämät pyynnöt ja että komissio on arvioinut pyynnöt asianmukaisesti ja johdonmukaisesti.

3.3 Useimmissa unioniin liittyvissä maissa sähkö ja energia tuotteet eivät ole valmisteveron alaisia. On selvää, että EU:ssa sovellettavien valmisteveron vähimmäismäärien äkillinen käyttöönotto saattaisi kiihdyttää huomattavasti inflaatiota sekä lisätä yhtäkkisesti kotitalouksien menoja. Seurauksena olisi, että suurin osa unioniin liittyvien valtioiden kansalaisista alkaisi suhtautua erittäin kielteisesti EU-hankkeeseen.

3.4 Unioniin liittyvien maiden taloudet tarvitsevat merkittävää rahoitustukea, jotta kyseisten maiden kehitystä ja integroitumista nykyiseen 15-jäseniseen EU:hun voidaan edistää. EU:ssa sovellettavien valmisteveron vähimmäismäärien äkillinen käyttöönotto haittaisi etenkin köyhien alueiden sosiaalista ja taloudellista kehitystä. Tämä lisäisi kehittyneiden ja kehityksessä jälkeen jääneiden alueiden välisiä eroja, mikä puolestaan saattaisi johtaa laajaan yhteiskunnalliseen levottomuuteen.

3.4.1 Äskettäin julkaistujen vuotta 2001 koskevien tilastotietojen mukaan asukaskohtainen BKT on 90 prosentilla unioniin liittyvien valtioiden alueista vähemmän kuin 75 prosenttia 15-jäsenisen EU:n keskiarvosta. Kymmenellä alueella asukaskohtainen BKT on alle 35 prosenttia 15-jäsenisen EU:n keskiarvosta. Puolassa on viisi aluetta, joiden asukaskohtainen BKT on vähemmän kuin 32 prosenttia 15-jäsenisen EU:n keskiarvosta.

3.4.2 Viidelle unioniin liittymässä olevalle valtiolle on myönnetty siirtymäkausia energiaverodirektiivin mukaisten vähimmäisverotasojen saavuttamiseksi moottoripolttoaineiden osalta. Tämä aiheuttaa moottoripolttoainemarkkinoiden vakavia vääristymiä raja-alueilla etenkin silloin, kuin moottoripolttoaine on halvempaa rajan toisella puolella sijaitsevassa unioniin liittyvässä valtiossa. Useat moottoripolttoaineen vähittäismyyjät sillä puolella rajaa, jossa sovelletaan korkeampaa verokantaa, joutuvat lopettamaan toimintansa, kun taas toisella puolella rajaa vähittäismyyjät tekevät huimia voittoja.

4 Päätelmät

4.1 ETSK suosittaa, että komissio tarkkailee huolellisesti moottoripolttoainemarkkinoiden tilannetta ja tarkistaa tarvit-

taessa moottoripolttoaineiden osalta myönnettyjä poikkeuksia, jos kilpailun vääristymät muodostuvat kohtuuttomiksi.

4.2 ETSK suosittaa, että komissio tarkistaa pitkäksi aikaväliksi myönnetyt poikkeukset määräajoin sen varmistamiseksi, että poikkeukset edistävät edelleen energian tehokasta käyttöä ja ottavat huomioon hiilidioksidipäästöjen vähennystarpeen sekä tarpeen luoda kannustimia päästöjen rajoittamiseksi.

4.3 Kun otetaan huomioon, että EU:n nykyisille jäsenvaltioille on myönnetty väliaikaisia poikkeuksia asiassa, on sekä periaatteellisesti että ratkaisukäytäntöä ajatellen oikeudenmukaista ja järkevää, että unioniin liittymässä oleville valtioille annetaan perustelluissa tapauksissa mahdollisuus soveltaa väliaikaisia poikkeuksia jonkin verran suunniteltua pidempään.

4.4 Komission ehdottaman direktiivin hyväksyminen toukokuun 1:een päivään mennessä lähettää EU:hun liittymässä oleville valtioille tärkeän poliittisen viestin siitä, että unioni on täysimääräisesti sitoutunut uusien jäsenvaltioidensa kehittämiseen.

4.5 ETSK suosittaa, että kyseinen direktiivi hyväksytään.

Bryssel 31. maaliskuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Unioniin liittyvien maiden talouden monipuolistaminen — pk-yritysten sekä osuus- ja yhteisötalouden yritysten rooli”

(2004/C 112/27)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 17. heinäkuuta 2003 työjärjestyksensä 29 artiklan nojalla laatia lausunnon aiheesta ”Unioniin liittyvien maiden talouden monipuolistaminen — pk-yritysten sekä osuus- ja yhteisötalouden yritysten rooli”.

Asian valmistelusta vastannut neuvoa-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” (CCMI) antoi lausuntonsa 15. maaliskuuta 2004. Esittelijä oli Lucia Fusco ja apulais-esittelijä Jacques Glorieux.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 31. maaliskuuta ja 1. huhtikuuta 2004 pitämässään 407. täysistunnossa (huhtikuun 1. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1 Johdanto: määritelmät ja tavoitteet

1.1 Kymmenen uuden valtion liittyminen Euroopan unioniin on ainutlaatuinen historiallinen tapahtuma uusien jäsenvaltioiden lukumäärän takia sekä niiden merkittävien sosioekonomisten muutosten takia, joita liittyminen aiheuttaa sekä kyseisille valtioille että koko Euroopalle. Näin ollen tässä oma-aloitteisessa lausunnossa painotetaan kansalaisyhteiskunnan ja sen järjestöjen osallistumista poliittiseen mielipiteenmuodostukseen laajentumisprosessin yhteydessä. Se vastaa myös ETSK:n ensisijaista tavoitetta vahvistaa asemaansa Euroopan tulevaisuudesta käytävissä keskusteluissa, kuten puheenjohtaja Roger Briesch totesi puheessaan 11. joulukuuta 2002. ⁽¹⁾

1.2 Lisäksi tämän lausunnon avulla on tarkoitus osallistua keskusteluun Wim Kokin 26. maaliskuuta 2003 antamassa selvityksessä ”Euroopan unionin laajentaminen — Saavutukset ja haasteet” esitetyistä laajentumisen vaikutuksista. Pyrkimyksenä on tuoda esille pienten ja keskisuurten (pk) yritysten sekä osuus- ja yhteisötalouden yritysten rooli talouden monipuolistamisessa (sosiaaliset vaikutukset mukaan lukien) unioniin liittyvissä maissa sekä haasteet niiden täydelliseksi integroimiseksi yhtenäismarkkinoihin. ETSK haluaa antaa panoksensa yhteisön eri aloitteisiin, joilla pyritään varmistamaan maiden EU:hun liittymisen onnistuminen sekä niiden taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus meneillään olevien teollisten muutosten yhteydessä.

1.3 Pk-yrityksillä, joihin myös mikroyritykset kuuluvat, on omat erityispiirteensä. Ne ovat yrityksiä, jotka täyttävät Euroopan komission määrittelemät tarkat määrälliset kriteerit (ks. liitteenä oleva taulukko 1) ⁽²⁾.

⁽¹⁾ ETSK:ssa pidettiin jo 14.—17. marraskuuta 2000 laajentumiskonferenssi aiheesta ”Kohti talouskasvuun ja sosiaalisin oikeuksiin johtavaa kumppanuutta”, jossa komitean ja ehdokasvaltioiden neuvoa-antavien sekakomiteoiden jäsenet ottivat esille ehdokasvaltioiden merkittävimmät ongelmat ja viittasivat tarpeeseen käydä vuoropuhelua tietyistä tärkeistä aiheista, kuten pk-yritysten panoksesta eri talouden aloilla, ja yhteiskunnallisen keskustelun puutteesta (ks. ETSK:n lausunto 1365/2002).

⁽²⁾ Suosituksen 96/280/EY korvaava suositus 2003/361/EY (EUVL, 20.5.2003, s. 36) tulee voimaan 1. tammikuuta 2005. Voimassa olevan suosituksen ja uuden suositukset määritelmät ovat samat. Ainoastaan liikevaihdossa ja taseen loppusummassa on eroa.

1.4 Osuus- ja yhteisötalouden yritykset muodostuvat neljästä ryhmästä: osuuskunnista, keskinäisistä yhtiöistä, yhdistyksistä ja säätiöistä. Näille yrityksille on ominaista se, että sosiaaliset tavoitteet menevät voiton maksimoinnin edelle. Tämä luo usein siteen alueeseen ja paikalliskehitykseen. Kyseisille yrityksille on ominaista myös se, että ne tyydyttävät tarpeita, joita muut talouden alat eivät pysty yksinään tyydyttämään. Niiden perusarvoja ovat solidaarisuus, sosiaalinen yhteenkuuluvuus, sosiaalinen vastuu, demokraattinen hallinto, osallistuminen ja autonomia ⁽³⁾.

1.5 Maaliskuussa 2000 Lissabonissa kokoontunut Eurooppa-neuvosto asetti unionille tavoitteen, jonka mukaan unionista on tultava maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin tietoon perustuva talous. Eurooppa-neuvosto korosti ”innovatiivisten yritysten, erityisesti pk-yritysten, perustamiselle ja kehittämiselle suotuisan ympäristön” luomista ja totesi, että ”liikeryitysten kilpailukyky ja dynaamisuus ovat suoraan riippuvaisia investointeja, innovaatioita ja yrittäjyyttä edistävästä säädosympäristöstä” ⁽⁴⁾. Feirassa 19.—20. kesäkuuta 2000 kokoontunut Eurooppa-neuvosto hyväksyi tältä pohjalta pienyrityksiä koskevan eurooppalaisen peruskirjan, jonka mukaan ”pienyritykset ovat Euroopan talouden perusta” ja ”ne ovat tärkeitä työpaikkojen luoja ja uusien liikeideoiden kehittäjiä” ⁽⁵⁾. Lisäksi Lissabonin strategiassa todetaan myös, että talouskasvu on avaintekijä sosiaalisen yhteenkuuluvuuden varmistamiseksi Euroopassa.

⁽³⁾ B. Roelants (toim.): Keski- ja Itä-Euroopan maiden ensimmäisen osuus- ja yhteisötalouden konferenssin valmisteluasiakirja, 2002, s. 34. Yhteiset nimittäjät perustuvat Euroopan komission, alueiden komitean, CEP-CMAF:n (*Conférence européenne des Coopératives, Mutualités, Associations et Fondations*) ja FONDAn (sidoksissa organisaatioihin, jotka ovat osuus- ja yhteisötalouden käsitteen lähteenä) laatimiin määritelmiin.

⁽⁴⁾ Lissabonin Eurooppa-neuvosto 23.—24. maaliskuuta 2000, puheenjohtajan päätelmät, kohta 14.

⁽⁵⁾ Pienyrityksiä koskeva eurooppalainen peruskirja, Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto, Luxemburg, 2002. Komission mukaan peruskirja tunnustettiin 23. huhtikuuta 2002 Mariborissa (ks. http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise_policy/sme-package/index.htm).

Komitea ja Euroopan parlamentti vaativat peruskirjalle edelleenkin tiukasti oikeudellista arvoa. Peruskirja tulisi myös kirjata Euroopan perustuslakisopimuksen teollisuutta käsittelevään lukuun.

Komissio on sittemmin todennut, että Lissabonin tavoitteen toteuttamisen kannalta haasteina ovat työpaikkojen tarjonnan ja työllisyysasteen lisääminen, teknisen osaamisen parantaminen sekä sujuvan siirtymisen varmistaminen maataloudesta ja teollisuudesta palveluihin lisäämättä alueellisia eroja valtioiden sisällä⁽¹⁾.

1.6 ETSK painottaa lausunnossaan CES 242/2000⁽²⁾ osuus- ja yhteisötalouden merkitystä moniarvoisen yrittäjyyden ja talouden monipuolistamisen kannalta⁽³⁾. EU:n esittämä pk-yritysten vakiomääritelmä kattaa suurimman osan osuus- ja yhteisötalouden yrityksistä⁽⁴⁾. Niillä yrityksillä, jotka eivät sovi tähän määritelmään kokonsa takia, on kuitenkin yleensä yhteisiä piirteitä pk-yritysten kanssa. Tällaisia ovat esimerkiksi ulkoisten investointien heikko osuus, se, että yrityksiä ei noteerata pörsissä, omistajien ja osakkeenomistajien läheisyys sekä tiiviit yhteydet paikalliseen rakenteeseen.

1.7 Komissio on todennut, että pk-yritykset ovat Euroopan talouden perusta, sillä EU:ssa niiden osuus kaikista työpaikoista on 66 prosenttia ja kokonaislisäarvosta 60 prosenttia, kun mukaan ei lasketa maatalousalaa. Vuonna 1999 pk-yritysten osuus ehdokasvaltioiden työpaikoista oli vielä korkeampi eli 72 prosenttia, kun mukaan ei ole laskettu maatalousalaa. Mikroyritysten (alle 10 työntekijää) 40 prosentin osuus kaikista työntekijöistä on merkittävin⁽⁵⁾. Tämä tarkoittaa sitä, että näihin yrityksiin tulisi kiinnittää erityistä huomiota (ks. liitteenä oleva taulukko 2).

1.8 Osuus- ja yhteisötalouden yritysten ja organisaatioiden sosiaalinen ja taloudellinen merkitys EU:ssa kasvaa jatkuvasti: ala työllistää 9 miljoonaa kokopäiväistä työntekijää eli 7,9 prosenttia palkkatyövoimasta⁽⁶⁾. Lisäksi niissä on mukana merkittävä osa kansalaisyhteiskuntaa, sillä arvioiden mukaan yli 25 prosenttia EU:n kansalaisista osallistuu osuus- ja yhteisötalouteen tuottajina, kuluttajina, säästäjinä, asukkaina, vakuutuksenottajina, opiskelijoina, vapaaehtoistyöntekijöinä jne. Unioniin liittyvissä ja ehdokkaina olevissa Keski- ja Itä-Euroopan maissa pelkästään osuuskuntamuotoisia yrityksiä arvioidaan olevan 15 000. Niissä on työntekijöitä yli 700 000 ja niihin kuuluu lähes 15 miljoonaa jäsentä. Laskusuhdanteen jälkeen ne ovat nyt uudessa kasvuvaiheessa.⁽⁷⁾ Osuus- ja yhteisötalouden yrityksiä syntyy eri aloille, erityisesti terveydenhuoltoon, ympäristöalalle, sosiaalipalveluihin ja koulutukseen⁽⁸⁾.

⁽¹⁾ Täystyöllisyyteen ja parempiin työpaikkoihin tähtäävä strategia, KOM(2003) 6 lopullinen.

⁽²⁾ Talous- ja sosiaalikomitean lausunto "Osuus- ja yhteisötalous ja yhtenäismarkkinat", CES 242/2000, 3. maaliskuuta 2000.

⁽³⁾ OECD täsmentää tuoreessa tutkimuksessaan, että osuus- ja yhteisötalous on käsitteenä laajempi kuin voittoa tavoittelematon sektori, sillä se ei niin sidoksissa voitonjakoa koskeviin velvoitteisiin, joiden mukaan organisaatiot eivät voi lain perusteella jakaa ylijäämää omistajille (OECD 2003, "The non-profit sector in a changing economy", Paris, s. 299).

⁽⁴⁾ McIntyre et al: "Small and medium enterprises in transitional economies", Houndmills: Macmillan, s. 10.

⁽⁵⁾ Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Teollisuuspolitiikka laajentuneessa unionissa, KOM(2002) 714 lopullinen.

⁽⁶⁾ CIRIEC 2000: "The enterprises and organisations of the third system: strategic challenge for employment", Université de Liège.

⁽⁷⁾ Laskelmat on tehty Euroopan komission rahoittaman, kansainvälisen osuustoimintaliiton (*International Co-operative Alliance*) toteuttaman tutkimuksen pohjalta.

⁽⁸⁾ Ks. CEP-CMAF:n (*European Standing Conference of Co-operatives, Mutual Societies, Associations and Foundations*) peruskirja.

Niillä on tärkeä rooli myös sosiaalisen pääoman luomisessa, heikossa asemassa olevien henkilöiden palkkaamisessa, sosiaalisessa hyvinvoinnissa, paikallistalouden elvyttämisessä sekä paikallisten hallintomallien ajanmukaistamisessa. Ne ovat kehittäneet yhteiskunnallisia kartoitusjärjestelmiä, joissa arvioidaan niiden sosiaalisia ja ekologisia vaikutuksia.

1.9 Monissa EU:n nykyisissä jäsenvaltioissa perinteiset pk-yritykset ja osuus- ja yhteisötalouden yritykset ovat keskenään vuorovaikutussuhteissa. Osuuspankit tukevat usein perinteisten pk-yritysten käynnistys- ja kehityshankkeita. Osuus- ja yhteisötalouden rakenteet ovat osoittautuneet hyödyllisiksi perinteisten pk-yritysten vahvistamisessa silloin, kun pk-yritykset käyttävät niitä muodostaakseen yritysten välisiä yhteistyöjärjestelmiä (verkostot, ryhmät, yhteiset tukirakenteet) tai saadakseen aikaan mittakaavaetuja ja luodakseen keskinäisiä takausmekanismeja pankkilainoja varten.

1.10 Neuvoa-antavan valiokunnan valmistelemissa, 24.—25. syyskuuta 2003 hyväksytyssä lausunnossaan "Teollisuuden muutokset: nykytilanne ja tulevaisuuden näkymät" ETSK totesi, että muutoksen käsite eroaa rakenneuudistuksen käsitteestä. Komitean mukaan muutoksen käsite on huomattavasti dynaamisempi. "Siihen sisältyy yhtäältä yritysmaailman jatkuva kehittyminen (yritysten perustaminen, kehittäminen, monipuolistaminen, muuttuminen) ja toisaalta se tosiseikka, että yritysmaailma liittyy läheisesti siihen eurooppalaiseen poliittiseen ja sosiaaliseen ympäristöön, jossa yritykset kehittyvät ja joka puolestaan vaikuttaa myös teollisuuden muutosprosesseihin"⁽⁹⁾. Lisäksi komitea toteaa, että "nyt on syytä pohtia muutokäsitetä proaktiivisesti sekä pyrkiä aiempaa paremmin ennakoimaan ja hallitsemaan teollisuuden muutosten taloudellisia, sosiaalisia, organisatorisia, ympäristö- ym. vaikutuksia."⁽¹⁰⁾ Tämä muutoksen käsite on erityisen tärkeä, kun otetaan huomioon kiihtyvässä tahdissa edistyvät rakenneuudistukset maailmanlaajuistumisen, EU:n laajentumisen, yhtenäismarkkinoiden syventymisen sekä teknisten, teollisten ja sosiaalisten muutosten yhteydessä.

1.11 Tässä lausunnossa otetaan huomioon myös komission 2. marraskuuta 1998 antama, Pehr G. Gyllenhammarin johtaman korkean tason työryhmän laatima kertomus "Kuinka hallita muutosta", josta ETSK on antanut kriittisen, mutta myönteisen lausunnon⁽¹¹⁾. Komitea oli tyytyväinen siihen, että kertomuksessa todetaan teollisuuden muutosten tarjoavan uusia mahdollisuuksia ja että siinä painotetaan uusien työpaikkojen luomista. Komitea totesi, että "kertomuksessa omaksuttu strategia — virikkeiden etsiminen esikuva-analyysin, innovaation ja yhteiskunnallisen koheesion näkökulmasta — on asianmukainen". ETSK totesi myös, että pk-yritykset eivät pysty yksinään ratkaisemaan taantuvien teollisuudenalojen ja yhtäkkisten, vakavien kriisien aiheuttamia ongelmia. ETSK katsoi, että suuria muutoksia tulee hallita yhteistoimin ja vapaaehtoisten ja joustavien alueellisten kumppanuuksien avulla.⁽¹²⁾

⁽⁹⁾ Kohta 2.1.1.

⁽¹⁰⁾ Ibid.

⁽¹¹⁾ Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kuinka hallita muutosta — Teollisuuden muutosten taloudellisia ja yhteiskunnallisia vaikutuksia käsittelevä korkean tason työryhmä — Loppukertomus", CES 698/99.

⁽¹²⁾ ETSK:n lausunto, 7. heinäkuuta 1999, EYVL C 258, 10.9.1999, kohdat 3.7.2 ja 3.7.3.

1.12 Suurimmassa osassa unioniin liittyviä maita pk-yrityksillä ja osuus- ja yhteisötalouden yrityksillä on vastassaan suunnattomia haasteita, jotka liittyvät teollisuudessa 90-luvusta lähtien tapahtuneisiin muutoksiin, kilpailun maailmanlaajuistumiseen, yritystoiminnan keskittymiseen ja siihen, että maat ovat piakkoin liittymässä yhtenäismarkkinoihin. Kun otetaan huomioon kyseisten yritysten ratkaiseva rooli sosioekonomisella tasolla, EU:n on kiireesti pohdittava, mikä on paras tapa hyödyntää tätä roolia, tukea yritysten mukautumista edellä mainittuihin haasteisiin sekä edistää niiden innovaatiokykyä, rahoitusta, yrittäjähenkä ja kilpailukykyä.

2 Huomioita unioniin liittyvien maiden pk-yritysten, osuus- ja yhteisötalouden yritysten ja talouden muutosten erityispiirteistä

2.1 Talouden muutokset ja talouden monipuolistaminen unioniin liittyvissä maissa

2.1.1 Keski- ja Itä-Euroopan ehdokasvaltioiden teollisuudessa on tapahtunut perusteellisia muutoksia, kun maat ovat siirtyneet keskusjohtoista taloudesta markkinatalouteen. Vapauttamisprosessi oli äkillinen, ja samalla menetettiin perinteisiä viennimarkkinoita ja teollisuuden työpaikkojen määrä väheni huomattavasti ⁽¹⁾.

2.1.2 Kymmenen rakenneuudistusvuoden jälkeen Keski- ja Itä-Euroopan maiden ehdokasvaltioiden teollisuus on lähentynyt EU:n tuotantorakenteen- ja työllisyysmallia. Teollisuus on saanut suoria ulkomaisia investointeja sen ajanmukaistamista varten. Tämä on luonut tuotanto- ja tuottoaste-eroja ulkomaisessa omistuksessa ja kansallisessa omistuksessa olevien yritysten välille. Osassa maita kehitys on kulkenut lisäarvoitaan vahvempien alojen suuntaan, kun taas toisissa maissa on keskitytty edelleenkin työvoimavaltaisiin aloihin, jotka eivät tarvitse erityisen ammattitaitoista työvoimaa, ja niillä on enemmän markkinaosuuksia tietyillä teollisuuden aloilla ⁽²⁾. Teollisuuden kehitys on lisäksi keskittynyt erityisesti suuriin kaupunkeihin. Vaarana on, että tulevaisuudessa alueiden väliset erot kasvavat. ⁽³⁾ Vaarana on myös tällaisten yritysten siirtyminen EU:n uusiin rajavaltoihin sitä mukaa kuin työvoimakulut kasvavat unioniin liittyneissä maissa.

2.1.3 Laajentumisen yhteydessä tapahtuviin teollisuuden muutoksiin sisältyy myös unioniin liittyvien maiden ja EU:n jäsenvaltioiden välisen teollisuuden sisäisen kaupan ja muiden kumppanuusmuotojen kasvu (yhteisyritykset, fuusiot, väliaikaiset yhteenliittymät jne.) ⁽⁴⁾ sekä pk-yritysten käyttäminen alihankkijoina suurissa yrityksissä. Tämä kehitys on ratkaisevaa, jotta voidaan varmistaa laajentumisen etujen tasapuolinen jakautuminen ja mahdollisimman kivuton integroituminen yhtenäismarkkinoille.

⁽¹⁾ Poikkeuksena ovat Puola ja Unkari. Ks. Euroopan komission työasiakirja "Impact of enlargement on industry", SEC(2003) 234, 24.2.2003, s. 7.

⁽²⁾ Erityisesti elintarvike-, juoma-, puu- ja tekstiiliteollisuus sekä metallialan perusteollisuus.

⁽³⁾ Katso alaviite 18, s. 8.

⁽⁴⁾ Erityisesti Tšekin tasavallassa, Sloveniassa, Unkarissa ja hieman vähemmässä määrin Puolassa. Tämänäköisestä kauppaa käydään mm. tekstiili-, sähkö- ja optiikkateollisuudessa sekä liikennelaitteistoalalla.

Jos tästä aiheutuvat mittakaavaedut ovat huomattavia, suurten yritysten ja pk-yritysten välinen täydentävyys voi vahvistua, ja pk-yritykset voivat saada tärkeän roolin alihankkijoina ja palveluiden tarjoajina.

2.1.4 Markkinapalveluiden osuus unioniin liittyvien maiden BKT:sta kasvaa jatkuvasti. Vuonna 2001 osuus oli 54 prosenttia. Tähän liittyy kuitenkin alihankintatoimintaa ja teollisuuden ja palveluiden välisiä liitännöitä. Teollisuuden osuus BKT:sta oli vuonna 2001 puolestaan 33 prosenttia, ja osuus on edelleenkin merkittävä. ⁽⁵⁾

2.1.5 Edellä mainittujen markkinapalveluiden rinnalla työllisyys paikallisyhteisöille tarjottavien palveluiden alalla on kasvanut vain vähän tai jopa vähentynyt ⁽⁶⁾, vaikka absoluuttisesti laskien vuosina 1994—2000 suurin osa uusista työpaikoista oli syntynyt palvelusaloilla. Tällä sosioekonomisesti erittäin tärkeällä alalla on vielä suuria eroja unioniin liittyvien ja unionin jäsenvaltioiden välillä sekä taloudellisen merkityksen että työllisyyden kannalta ⁽⁷⁾.

2.1.6 ETSK huomauttaa, että talouden siirtymävaiheessa olevissa maissa pk-yritykset ovat yleensä joustavampia ja niillä on enemmän innovaatiopotentiaalia kuin suurilla yrityksillä. Niiden tuottavuus on yleensä parempi palveluissa ja tuotanto-teollisuuden tietyillä kapea-alaisilla sektoreilla. Ne ovat yleensä otollisempia yrittäjähengen luomisen kannalta. Sen sijaan yritysten, myös pk-yritysten, lakkauttamisaste on unioniin liittyvissä maissa edelleenkin korkea, vaikka tietyissä maissa ⁽⁸⁾ pk-yritysten brutto- ja nettoperustamisasteen suhde on parempi kuin suurimmassa osassa EU:n jäsenvaltioita (ks. liitteenä oleva taulukko 4).

2.2 Muutosten sosiaaliset vaikutukset

2.2.1 Ehdokasvaltioiden työllisyyden kasvun analysointi yritysten kokoluokan mukaan osoittaa, että vuosina 1995—1999 työpaikkojen määrä kasvoi huomattavasti pk-yrityksissä, kun taas suurissa yrityksissä se väheni (ks. liitteenä oleva taulukko 3). Euroopan pk-yritysten seurantakeskuksen selvityksen mukaan tämä kasvu saattaa johtua sekä suuryritysten työpaikkojen menetyksistä että siitä, että suuryritysten tilalle on tullut pk-yrityksiä. Se ei kuitenkaan kompensoi menettäviä työpaikkoja ⁽⁹⁾.

⁽⁵⁾ Katso alaviite 18, s. 1 ja 4—5.

⁽⁶⁾ Erityisesti Bulgariassa, Unkarissa ja Puolassa.

⁽⁷⁾ Vidović, H. "The service sectors in Central and Eastern Europe", Research Report, syyskuu 2002 N.289, s. 16.

⁽⁸⁾ Kuten Puolassa ja Tšekin tasavallassa.

⁽⁹⁾ Nettomenetystä on ollut mm. Liettuassa ja Slovakiassa.

2.2.2 Siirtymäkausi on tuonut mukanaan köyhyyttä ja epätasa-arvoisuuden lisääntymistä.⁽¹⁾ Analyysit perustuvat epätäydellisiin tietoihin, mutta ne osoittavat yhdeksi ongelmaksi myös sen, että naiset ovat selkeästi muita heikommassa asemassa työmarkkinoilla⁽²⁾.

2.2.3 Unioniin liittyvien maiden sosiaaliturva- ja terveydenhuoltojärjestelmiä on uudistettu viime vuosina. Suurimmalla osalla näistä maista on samoja ongelmia kuin EU:n nykyisillä jäsenvaltioilla: menot kasvavat ja tulot pysyvät joko entisellään tai vähentyvät. Terveystasossa ne ovat kuitenkin yleensä selkeästi eurooppalaisen keskiarvon alapuolella. Eliniän odote on kuusi vuotta alhaisempi kuin nykyisissä jäsenvaltioissa.⁽³⁾

2.3 Pk-yritysten sekä osuus- ja yhteisötalouden yritysten rooli ja haasteet unioniin liittyvissä maissa

2.3.1 Unioniin liittyvien maiden nykyinen vaihtotaseen alijäämä ja vakaussopimuksen asettamat rajoitteet aiheuttavat lisäjännitteitä julkisiin menoihin⁽⁴⁾. Näin ollen on tarpeen löytää innovatiivisia keinoja yleisen edun mukaisten tarpeiden tyydyttämiseksi⁽⁵⁾. Erityisesti osuus- ja yhteisötalouden yrityksillä voi olla tässä tärkeä rooli samaan tapaan kuin useimmissa EU-maissa⁽⁶⁾. Tämä on erityisen tärkeää alueilla, joiden teollisuus on taantunut ja joilta puuttuvat yleensä perinteiset investoinnit, sekä maaseutualueilla, joilta on hävinnyt lukuisia maatalousalan pk-yrityksiä. Hyvin monessa Keski- ja Itä-Euroopan unioniin liittyvässä maassa ja jäsenehdokasmaassa osuus- ja yhteisötalouden yritykset ovat jo nyt tärkeimpiä vammaisten työllistäjiä.

2.3.2 Pienyrityksiä koskevassa eurooppalaisessa peruskirjassa tunnustetaan, että nämä yritykset ovat Euroopan talouden perusta ja että ne reagoivat herkimmin liiketoimintaympäristön muutoksiin. Tämä on totta erityisesti unioniin liittyvissä maissa, jotka ovat hyväksyneet virallisesti peruskirjan⁽⁷⁾. Näiden maiden pk-yrityksillä ja osuus- ja yhteisötalouden yrityksillä on huomattavasti suurempi haaste yhtenäismarkkinoiden kilpailusta selviytymisessä kuin edellisten laajentumisien yhteydessä.

⁽¹⁾ Tang et al, 2002: "Winners and losers of EU integration", Washington: World Bank, s. 8. Ikä on merkittävin syrjintään liittyvä tekijä. Muita heikossa asemassa olevia ovat vammaiset ja sellaiset vähemmistökansat kuin romanit.

⁽²⁾ Naisia poistuu lopullisesti työmarkkinoilta yleensä enemmän kuin miehiä. Tietyissä unioniin liittyvissä maissa naisten tullessa työmarkkinoille he ovat yleensä useammin olleet työttöminä kuin miehet. Tieto perustuu Unicen tutkimukseen "Economic Survey of Europe", 1999-1, taulukko 41, "Gender differences in employment in 1997".

⁽³⁾ AIM:n (Association Internationale de la Mutualité) mukaan. Pääasiallisista ongelmista voidaan mainita menojen nopea kasvu, pitkät odotuslistat, tietojen puute palveluiden arvioimiseksi ja organisoimiseksi, hoitopalvelumaksujen suorittaminen pimeänä jne.

⁽⁴⁾ Kumar et al, 2002: "Transitional impacts and the EU enlargement complexity", Ljubljana: University of Ljubljana, s. 25-36.

⁽⁵⁾ Tang et al, 2002, s. 44.

⁽⁶⁾ Erityisesti Italian sosiaaliosuuskuntien järjestelmä. Ks. myös "2001 Best procedure report", SEC(2001) 1704, 29.10.2001. Edellä mainitussa kertomuksessa kuvaillut toimet ovat tärkeä tietolähde yrittäjyysympäristön parantamiseksi unioniin liittyvissä maissa.

⁽⁷⁾ Maribor 2003.

Suurimpia ongelmia ovat ammattitaitoisen työvoiman puute, rahoituksen saanti sekä hallinnollinen sääntely (ks. liitteenä oleva taulukko 5).

2.3.3 Euroopan komission vihreässä kirjassa "Yrittäjyys Euroopassa" todetaan, että koska osuus- ja yhteisötalouden yritykset "soveltavat liiketoiminnan periaatteita ja tuloshakuisuutta saavuttaakseen sosiaalisia ja yhteiskunnallisia tavoitteita", niiden "on erityisen vaikeaa saada rahoitusta, johtamiskoulutusta ja neuvonta-apua"⁽⁸⁾. Tämä on erityisen vaikeaa unioniin liittyvissä maissa, joissa osuus- ja yhteisötalouden yrityksillä on vielä muitakin haasteita. Erityisesti osuuskuntia pidetään kyseisissä maissa usein entisen vallan jäänteinä, vaikka ne ovat peräisin 150 vuoden takaa ja vaikka ne ovat yleensä sopeutuneet hyvin markkinatalouteen. Niihin kohdistuva sääntely ja ennakkoluulot rajoittavat usein niiden markkinoille pääsyä. Siirtymätalouksissa "osuuskuntamuotoisten pientuottajien, paikallisten säästökassojen ja osuuskuntamuotoisten luottolaitosten sekä paikallisviranomaisien (jotka toimivat 'hautomoina' ja takaajina ja osallistuvat joskus rahoitukseen tuotanto- ja rahoituslaitoksissa) yhdistelmät ovat täysin luonnollisia"⁽⁹⁾.

2.3.4 Unioniin liittyvien maiden pk- yritykset ja osuus- ja yhteisötalouden yritykset ovat tärkeä työllisyyden ja uudelleen-työllistämisen väline meneillään olevien suurten teollisten muutosten yhteydessä. Taantuvilta ja työntekijöitä vähentäviltä aloilta siirrytään perinteisille aloille (käsi- ja pienteollisuus) sekä laajentuville aloille, kuten yrityspalveluihin, uuden tieto- ja viestintätekniikan yrityksiin, huipputeknologia-aloille, rakennus- alalle ja julkisiin töihin, lähipalveluihin (myös terveystaloudet) ja matkailuun.

2.3.5 Kyseisten maiden pk-yrityksillä ja osuus- ja yhteisötalouden yrityksillä voi olla muutosprosessissa tärkeä rooli, jota ne voivat toteuttaa erilaisin, EU:n jäsenvaltioissa jo kokeilluin tavoin. Hyvistä käytänteistä on lukuisia esimerkkejä. Voidaan palkata uusia työntekijöitä työmarkkinoilta, voidaan tukea mikro- ja pienyritysten innovaatiokapasiteettia, voidaan palkata henkilöitä, jotka ovat jääneet työttömiksi aloilta, joilla on jouduttu vähentämään työvoimaa tai lakkauttamaan toimintoja, voidaan perustaa sosiaalivakuutusyhtiöitä, voidaan perustaa uusia yrityksiä kehityksessä oleville aloille, voidaan kehittää palveluita ja alihankintaa, voidaan siirtää kriisissä olevia yrityksiä työntekijöiden omistukseen, voidaan tehdä alansisäisiä laatumuutoksia. Lisäksi osuus- ja yhteisötalouden yritykset voivat antaa erityispanoksensa muutoksiin EU:n nykyisissä jäsenvaltioissa jo esille tulleen yrittäjyysluomiskapasiteetin avulla sekä sellaisten edistämien arvojen kautta kuin sosiaalisesti vastuullinen yrittäjyys, demokratia ja kansalaisten osallistuminen, työntekijöiden osallistuminen yrityksen toimintaan ja sen rahoitukseen, sosiaalisen syrjäytymisen torjunta, kiinnostus paikalliskehitykseen ja kestäväan kehitykseen.

⁽⁸⁾ Euroopan komission vihreä kirja "Yrittäjyys Euroopassa", KOM(2003) 27 lopullinen, kohta III C ii.

⁽⁹⁾ McIntyre, R: "The complex ecology of small enterprises", luku 3 teoksessa McIntyre and Dallago (toim.), 2003, "Small and Medium Enterprises in Transitional Economies", Palgrave, Macmillan, yhteistyössä United Nations Universityn ja WIDER-instituutin (World Institute for Development Economics Research) kanssa, s. 49–50. Keski- ja Itä-Euroopan maiden ensimmäisen osuus- ja yhteisötalouden konferenssin päätelmät ovat samansuuntaisia, ks. <http://www.cccp.org/praha>.

2.3.6 Harmaan talouden sääntely on merkittävä haaste unioniin liittyvissä maissa. Yhdistyneiden kansakuntien yliopiston vuonna 2003 julkaiseman tutkimuksen⁽¹⁾ mukaan kyseinen talous on epävakaa eikä se voi edistää kasvua tai pääoman kertymistä. Sen ensisijaisena tehtävänä on hengissä pysyminen kulutusta tukemalla. Se on ristiriidassa työelämän normien kanssa ja aiheuttaa pitkällä aikavälillä kielteisiä makrotaloudellisia seurauksia. Se heikentää mm. verojärjestelmää, valuuttamarkkinoiden perustaa ja sosiaaliturvajärjestelmää ja vaarantaa tehokkaan makrotaloudellisen hallinnon. Harmaa talous auttaa säilyttämään järjenvastaisen alakohtaisen rakenteen, jossa mikroyrityksillä on ehdoton ylivalta ja jossa pääomanmuodostus on vähäistä, yrittäjähenki heikkoa ja tekniikka nopeasti vanhenevaa. EU:hun liittymisen myötä kilpailu kiristyy, joten unioniin liittyvien maiden teollisuuspolitiikassa tulee ottaa kiireesti huomioon tämä huolestuttava tilanne, johon kyseisten maiden viranomaisten tulisi puuttua tiukasti.

3 Suositus integroidusta ohjelmasta pk-yritysten ja osuus- ja yhteisötalouden yritysten edistämiseksi unioniin liittyvien maiden talouden monipuolistamisen yhteydessä

3.1 Yleistä

Pk-yritysten (mukaan lukien mikroyritykset) ja osuus- ja yhteisötalouden yritysten (ks. kohta 1.6) yhteiset piirteet sekä niiden välinen myönteinen vuorovaikutus (ks. kohdat 1.9 ja 2.3.5) puhuvat vahvasti sen puolesta, että EU:n tasolla tulisi käynnistää uusia yhteistoimia kyseisten yritysten edistämiseksi ja tukemiseksi. Pk-yritysten sekä osuus- ja yhteisötalouden yritysten erittäin merkittävät haasteet liittymisen yhteydessä (ks. osio 2) vaikuttavat siten, että on erityisen tärkeää toteuttaa tukitoimia, jotta nämä yritystyytit voisivat osallistua tehokkaasti uusien jäsenvaltioiden kehittämiseen.

ETSK on ottanut huomioon erityisesti pk-yrityksille suunnatut nykyiset tukiohjelmat. Komitea huomauttaa kuitenkin, että osuus- ja yhteisötalouden tukemiseksi sekä pk-yritysten ja osuus- ja yhteisötalouden yritysten yhteisten hankkeiden edistämiseksi tarkoitetut rakenteet ovat riittämättömiä.

ETSK ehdottaakin, että unioniin liittyvien maiden pk-yritysten sekä osuus- ja yhteisötalouden yritysten tukemiseksi käynnistettäisiin integroitu ohjelma. Euroopan komission, Euroopan investointipankin, Euroopan investointirahaston, kyseisten maiden hallitusten sekä kansallisella ja Euroopan tasolla toimivien pk-yritysten sekä osuus- ja yhteisötalouden yritysten edustus- ja tukijärjestöjen tulisi yhdessä edistää tätä ohjelmaa. Rakennerahastoilla, jotka avautuvat unioniin liittyville maille toukokuussa 2004, tulisi olla ensisijainen asema integroituun ohjelmaan kuuluvien toimien rahoittamisessa. Yhteys komission

(1) Glinkina, S. "Small businesses, survival strategies and the shadow economy", luku 4 teoksessa McIntyre and Dallago (toim.), 2003, "Small and Medium Enterprises in Transitional Economies", Palgrave, Macmillan, yhteistyössä United Nations Universityn ja WIDER-instituutin (World Institute for Development Economics Research) kanssa.

tiedonantoon "Yrittäjyys Euroopassa" liittyvään toimintasuunnitelmaan tulisi taata.

3.2 10 kohdan ohjelma

3.2.1 Tietojen yhdentäminen

Suurimmassa osassa unioniin liittyviä maita pk-yrityksiä ja osuus- ja yhteisötalouden yrityksiä sekä niiden edustus- ja tukijärjestöjä koskevat tilastot ovat vielä riittämättömiä ja epäyhtenäisiä⁽²⁾. Osuus- ja yhteisötalouden yritysten kohdalla on vielä enemmän epätarkkuuksia kuin perinteisten pk-yritysten. Niistä ei toistaiseksi ole tarkkoja tietoja kyseisissä maissa. Ainoat tiedot ovat peräisin kyseisten yritysten liitoista, jos niitä on olemassa. ETSK katsookin, että Euroopan komission esittämä aloite on erittäin tärkeä, jotta voidaan perustaa satelliittitilinpitojärjestelmä kansallisten tilastolaitosten kanssa. Satelliittitilinpitoa on jo kokeiltu tietyissä jäsenvaltioissa.⁽³⁾ Tietojen keruujärjestelmän tulisi olla riittävän yksinkertainen ja selkeä, jotta pk-yritykset sekä osuus- ja yhteisötalouden yritykset voisivat toimittaa tietonsa vaivatta⁽⁴⁾.

3.2.2 Yhteisön säännösten noudattamisen ja täytäntöönpanon sekä oikeudellisten ja hallinnollisten puitteiden parantaminen

3.2.2.1 Vaikka unioniin liittyvissä maissa tehdään parhaillaan paljon työtä yhteisön säännösten liittämiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä ja kansallisia määräyksiä sekä säännösten täytäntöönpanemiseksi julkisissa politiikoissa, toimet ovat vielä hyvin vajavaisia pk-yrityksiin sekä osuus- ja yhteisötalouden yrityksiin liittyvän yhteisön säännösten kohdalla. Tämä koskee erityisesti yrityspolitiikkaa, pk-yritysten edistämistä, työllisyyspolitiikkaa, sosiaalipolitiikkaa, sosiaalista osallistamista, yritysten sosiaalista vastuuta erityisesti ympäristönsuojelun osalta jne. Prosessia tulisi vahvistaa merkittävällä tavalla muun muassa kouluttamalla hallinnollista henkilöstöä ja tukemalla pk-yrityksiä sekä osuus- ja yhteisötalouden yrityksiä niiden pyrkiessä mukautumaan asteittain yhteisön normeihin. Tähän tarvittaisiin komission apua. Yrityksille myönnettävää tukea koskevan Phare-ohjelman (Phare Business Support Programme) yhteydessä aloitettuja yhteisön säännösten ja sen täytäntöönpanoa koskevia toimia tulisi jatkaa. Vaikka unioniin liittyvät maat ovat parantaneet huomattavasti pk-yrityksiä koskevaa lainsäädäntöään (erityisesti konkurssilainsäädäntöä), edistys osuus- ja yhteisötalouden yritysten edistämiseen tähtäävässä lainsäädännössä on vielä hyvin vähäistä. Tiettyjen unioniin liittyvien maiden viimeisimmät osuuskuntalainsäädännön muutokset merkitsevät jopa askelta taaksepäin. Osuuskuntia ja muita osuus- ja yhteisötalouden yrityksiä koskevaa lainsäädäntöä tulisi siis uudistaa useissa unioniin liittyvissä maissa ja se tulisi saattaa lähemmäksi eurooppalaisen osuuskunnan perussääntöä (ja eurooppalaisen yhdistyksen ja eurooppalaisen keskinäisen yhtiön tulevia perussääntöjä). Pk-yrityksiä sekä osuus- ja yhteisötalouden yrityksiä koskevasta lainsäädännöstä tulisi tehdä vertailevia tutkimuksia ja toteuttaa tietojen vaihtoa. Toisaalta useiden unioniin liittyvien maiden lainsäädännössä osuus- ja yhteisötalouden yritysten perustamiskustannuksia tulisi supistaa, kun otetaan huomioon, että ne eivät voi turvautua ulkoisiin investointeihin ja että ne ovat yleensä sidoksissa paikalliseen rakenteeseen.

(2) PK-yritykset olisi kiireesti luokiteltava Euroopan yhteisön toimialaluokituksen (NACE) mukaisesti.

(3) Euroopan komission keskusteluasiakirja "Co-operatives in Enterprise Europe", 7.12.2001, s. 34.

(4) Euroopan komission keskusteluasiakirja "Co-operatives in enterprise Europe", 7.12.2001, s. 34.

3.2.2.2 Jotta yhtenäismarkkinoille pääsyn edellytykset olisivat todella oikeudenmukaiset, olisi mahdollisimman pian muutettava säännöksiä, jotka rajoittavat osuus- ja yhteisötalouden yritysten pääsyä julkisille markkinoille useissa unioniin liittyvissä maissa. Lisäksi sekä julkisilla markkinoilla että verotuksessa on aiheellista ottaa myös huomioon tiettyjen pk-yritysten sekä erityisesti osuus- ja yhteisötalouden yritysten tuottavuuskustannukset⁽¹⁾ muun muassa sellaisten toimien toteuttamiseksi kuin heikossa asemassa olevien henkilöiden palkkaaminen tai sosiaali- ja ympäristönormien lainsäädännössä vaadittua minimiä tiukempi säännösten noudattaminen⁽²⁾.

3.2.3 Yrittäjyyden aktiivinen edistäminen tiedotuksen ja koulutuksen avulla

3.2.3.1 Unioniin liittyvissä maissa näyttää saavutetun edistystä pk-yritysten perustamisen helpottamiseksi. On muun muassa perustettu paikallistason tiedotuskeskuksia. Vielä on kuitenkin paljon tehtävää, jotta julkiset viranomaiset toteuttaisivat aktiivisesti samoja tiedotustoimia osuus- ja yhteisötalouden yritysten kohdalla. Tällaisten tiedotuskeskusten tulisi pyrkiä edistämään entistä enemmän myös perinteisiä ammatteja ja sellaisia lupaavia aloja kuin yrityspalvelut, lähipalvelut, terveystaloudet, uuteen tieto- ja viestintätekniikkaan liittyvät toimet ja matkailu.

3.2.3.2 ETSK on tyytyväinen siihen, että pienyrityksiä koskevan eurooppalaisen peruskirjan mukaan ”erityisistä liiketoimintaa käsittelevistä moduuleista olisi tehtävä olennainen osa keskiasteen sekä korkeakoulujen ja yliopistojen koulutusohjelmia” ja että pienten yritysten johtajille tulisi kehittää asianmukaisia koulutusohjelmia. Tämän tavoitteen saavuttamiseen näyttää kuitenkin olevan vielä paljon matkaa suurimassa osassa unioniin liittyviä maita. Koulutusohjelmiin tulisi sisältyä myös osuus- ja yhteisötalouden yrityksiä koskeva osuus, mikä ei yleensä toteudu käytännössä. Osuus- ja yhteisötalouden yritysten yrittäjyyskoulutuspotentiaalia, joka on tullut esille EU:n jäsenvaltioissa, tulisi hyödyntää edistämällä muun muassa yritysten välistä koulutusta ja tarjoamalla osuus- ja yhteisötalouden yritysten johtajille mahdollisuus jakaa kokemuksiaan pk-yritysten johtajille tarkoitetuissa johtamiskoulutuskeskuksissa.

3.2.4 Yritysten perustamiseen, kehittämiseen ja liiketoiminnan siirtoihin keskittyvien tuki- ja neuvontakeskusten edistäminen

3.2.4.1 Yritysten perustamista tulisi tukea edelleenkin voimakkaasti erityisesti lupaavimmilla aloilla. Meneillään olevien teollisuuden muutosten yhteydessä on samalla myös ratkaisevan tärkeää, että ilman perillisiä olevien tai kriisissä olevien yritysten liiketoiminnan siirroissa onnistutaan.

⁽¹⁾ On aiheellista ottaa huomioon myös Kansainvälisen työjärjestön (ILO) suositus nro 193/2002, joka hyväksyttiin lähes yksimielisesti (kaksi pidättyi äänestämästä). Hyväksyjien joukossa olivat EU:n 15 jäsenvaltion hallitukset ja 10 unioniin liittyvän maan hallitukset. Erityisesti tulisi ottaa huomioon suosituksen 7 artikla, jossa käsitellään verotusta ja julkisia markkinoita, sekä 4 ja 6 artikla, jonka mukaan osuuskunnat ovat osa laajempaa alaa, johon kuuluvat myös keskinäiset yhtiöt ja yhdistykset.

⁽²⁾ Toimet liittyvät yritysten sosiaalisen vastuun käsitteeseen. Arviointitoimien (reporting) kehittäminen mahdollistaisi sen, että voitaisiin ottaa huomioon nämä kestävä kehityksen kannalta hyödylliset prosessit.

Onnistuneilla liiketoiminnan siirroilla voidaan varmistaa yrityksen toiminta, mutta myös siihen liittyvät työpaikat eli merkittävä osuus paikallisesta sosioekonomisesta rakenteesta⁽³⁾. Yritysten liiketoiminnan siirrot työntekijöille etenkin osuus- ja yhteisötalouden yritysten kautta ovat osoittautuneet erityisen onnistuneiksi EU-maissa silloin, kun tukitoimenpiteet ovat olleet riittäviä. Näitä kokemuksia voidaan hyödyntää pk-yritysten liiketoiminnan kaikenlaisissa siirroissa.

3.2.4.2 Yrityksen kaikissa kehitysvaiheissa, myös yrityksen perustamisen ja liiketoiminnan siirtämisen yhteydessä, pk-yritykset sekä osuus- ja yhteisötalouden yritykset tarvitsevat todellista tukipolitiikkaa sekä korkealaatuisia tuki-, neuvonta- ja avustuspalveluita yritysstrategian, suunnittelun, innovaation, taitotiedon, tutkimuksen ja kehittämisen, laatusertifioinnin jne. alalla. Tämä tulee esille myös useissa onnistuneissa kokemuksissa EU:n teollisuusalueilla. Erityisesti tulisi painottaa muun muassa tukikeskusten ja yliopistojen välistä yhteistyötä sekä naisten ja nuorten yrittäjyyden edistämistä. On myös aiheellista edistää pk-yritysten sekä osuus- ja yhteisötalouden yritysten tuotteiden markkinoinnin ja viennin tukemista muun muassa perinteisten tuotteiden tunnustamisen avulla ja ottamalla kauppaa- ja käsiteollisuuskamarit sekä ammattialajärjestöt mukaan tuotteiden edistämiseen.

3.2.5 Rahoitusedellytysten ja rahoituksen saannin parantaminen

3.2.5.1 Pk-yritysten sekä osuus- ja yhteisötalouden yritysten perustamista ja liiketoiminnan siirtoja varten tarvittavaa pääomaa koskeva kysymys on perustavan tärkeä. Näiden yritysten perustamiseen ja kehittämiseen tarkoitettua rahoitustukikehityksen parantaminen, rakennerahastojen käytön helpottaminen ja Euroopan investointipankin aloitteiden tukeminen pienyrityksiä koskevassa peruskirjassa tehdyn ehdotuksen mukaisesti ovat yhtä tärkeitä edellytyksiä kuin tukipalvelut. ETSK ehdottaa, että käynnistetään rahoitusmekanismi, jossa liitetään yhteen eri toimintakeinot, jotka koskevat pk-yritysten sekä osuus- ja yhteisötalouden yritysten koko kasvuyhtiö unioniin liittyvissä maissa. Mukana tulisi olla Euroopan investointipankki, Euroopan investointirahasto ja yhteisötalouden pankit sekä rakennerahastot.⁽⁴⁾ Samoin tulisi edistää pk-yritysten sekä osuus- ja yhteisötalouden yritysten perustamiseen ja liiketoiminnan siirtoihin tarkoitettuja julkisen tuen rahoitusjärjestelmiä sekä muun muassa sellaisia solidaarisuusrahaston välityksellä toteutettavia kannustinjärjestelmiä, joita on onnistuneesti kokeiltu tietyissä Euroopan maissa⁽⁵⁾.

⁽³⁾ Lisäksi on voitu todeta, että liiketoiminnan siirron yhteydessä yrityksen selviämismahdollisuudet ovat keskimäärin paremmat kuin uusilla yrityksillä. Ks. Euroopan komission julkaisu ”Liiketoiminnan siirtojen avuksi”, Yritystoimintajulkaisut, 2003.

⁽⁴⁾ Useat eurooppalaiset rahoituslaitokset (Crédit Coopératif, Crédit Mutuel, ESFIN Ranskasta, Coopfond (Legacoop) Italiasta ja SOFI-CATRA Belgiasta) ovat jo nyt yhdessä Euroopan komission kanssa perustamassa Coop-Est-hanketta, johon sisältyy erilaisia rahoitusvälineitä, jotka vastaavat osuus- ja yhteisötalouden yritysten rahoitusrakennerahastoihin.

⁽⁵⁾ Julkisista mekanismeista voidaan mainita mm. Italiassa ja Espanjassa käytössä olevat kiinteämääräiset työttömyyskorvaukset. Kannustinmekanismien kohdalla osuus- ja yhteisötalouden yritysten ryhmät ovat useissa EU:ssa toteutetuissa onnistuneissa tapauksissa perustaneet solidaarisuus- ja riskipääomarahastoja kehityksensä rahoittamiseksi. Näillä rahastoilla on yleensä kerrannaisvaikutuksia muuhun rahoitukseen, kuten kaupallisten pankkien myöntämiin lainoihin, ja ne ovat osoittaneet pystyvänsä luomaan yrityksiä ja työpaikkoja. Eräissä unioniin liittyvien maiden osuuskuntien liitoissa on jo tällaisia rahastoja, mutta vastaavia toimia tulisi tukea voimakkaasti rakennerahastojen yhteydessä.

3.2.5.2 On myös painotettava eettisen ja solidaarisen rahoituksen verkkojen mahdollista roolia unioniin liittyvien maiden pk-yrityksille sekä osuus- ja yhteisötalouden yrityksille tarkoitettujen rahoitusvälineiden tarjoamisessa. Italian parlamentin hiljattain eli lokakuussa 2003 yksimielisesti hyväksymä päätöslauselma kuvastaa tätä näkökantaa. Useat vaihtoehtoiset rahoituslaitokset työstävät parhaillaan yhteistä hanketta, joka voi olla ohjenuorana kehitettävissä oleville uusille toimintaedellytyksille⁽¹⁾.

3.2.5.3 Olisi myös edistettävä pk-yritysten ja osuus- ja yhteisötalouden yritysten välisiä keskinäisiä takausyhtiöitä, jotta yritykset voisivat taata toistensa lainoja. Tämä järjestelmä on osoittautunut onnistuneeksi useissa EU-maissa. Se on toteutettu usein osuuskunnan, keskinäisen yhtiön tai yhdistyksen muodossa.⁽²⁾

3.2.5.4 ETSK painottaa, että on tärkeää tukea myös erikoistuneiden osuus- ja yhteisötalouden yritysten, kuten keskinäisten yhtiöiden korvaaminen sairaus-, invaliditeetti- ja eläkekulujen, solidaarista rahoitusta, samoin kuin on asian laita tietyissä EU:n jäsenvaltioissa.

3.2.6 Pk-yritysten ja osuus- ja yhteisötalouden yritysten edistäminen paikalliskehityksen yhteydessä

Pk-yritykset ja osuus- ja yhteisötalouden yritykset ovat osa paikallista rakennetta. Niillä on näin ollen tärkeä rooli paikalliskehityksessä. Paikallisviranomaisten tulisi luoda niiden kanssa aktiivisia kumppanuuksia.⁽³⁾ Paikallisviranomaisten sekä osuus- ja yhteisötalouden toimijoiden kumppanuuksia, joita on jo EU-maissa, tulisi edistää aktiivisesti unioniin liittyvissä maissa⁽⁴⁾.

3.2.7 Yritysjärjestelmien kehittämisen tukeminen

Pienyrityksiä koskevassa eurooppalaisessa peruskirjassa korostetaan, että on tärkeää kehittää yritysryhmiä, -ryhmittymiä, -verkostoja ja -ryppäitä. EU-maissa saadut kokemukset erityisesti

⁽¹⁾ On perustettu eettisten ja vaihtoehtoisten pankkien eurooppalainen liitto Febea sekä eettisen ja vaihtoehtoisen rahoituksen eurooppalainen yhtiö Sefea.

⁽²⁾ Ks. André Douette (2003): "La garantie des prêts aux petites et moyennes entreprises — Les systèmes de garantie membres de l'Association européenne du Cautionnement Mutuel", Association européenne du Cautionnement Mutuel.

⁽³⁾ Esimerkiksi Euroopan kaupunkien osuus- ja yhteisötalouden verkoston (Reves) kuuluvat kumppanuusmuodot, jotka voidaan luokitella kolmeen ryhmään:

— julkisen ja yksityisen sektorin yhteiset rakenteet: esimerkiksi Job Centre Genovassa, Gagner-toimisto Roubaix'ssa ja Sokojan kylätalo Kokkolassa

— julkinen tuki yhteistä etua palvelevien elinten perustamista varten: esimerkiksi Genovan kaupungin maahanmuuttajien palvelukeskus ja Reggio Calabrian paikallisen kehityksen integroitu verkosto Arkesis

— palvelukumppanuus, jonka yhteydessä julkinen sektori tarjoaa viitepuitteet yhteistä etua koskevien osuus- ja yhteisötalouden yritysten palveluiden hallinnoinnille ja toimittamiselle: esimerkiksi Pfefferwerk gGmbH Berliinin keskustassa, osuuskunnat, jotka hoitavat Forlin, Cesenan ja Ravennan maakuntien työvoimakeskus.

Muita esimerkkejä EU:n paikallistason kumppanuuksista, joissa on mukana osuus- ja yhteisötalouden yrityksiä, ovat mm. Italian sosiaaliosuuskuntien järjestelmä Consorzio Nazionale della Cooperazione di Solidarietà Sociale Gino Matarelli (CGM), kotiapusektori ja Société Coopérative d'intérêt Collectifin (SCIC) uudet säännöt Ranskassa, Solidarités des Alternatives Wallonnes -verkko ja naisten osuuskunnat Ruotsissa.

⁽⁴⁾ Ibid. Ks. myös alueiden komitean lausunto aiheesta "Alue- ja paikallisviranomaisten ja osuus- ja yhteisötalouden organisaatioiden välinen kumppanuus: merkitys työllisyyden, paikalliskehityksen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden kannalta", CdR 384/2001.

osuuskuntien ja keskinäisten yhtiöiden ryhmistä ja yhteenliittymistä, jotka ovat usein alueellisia tai alakohtaisia, osoittavat, että yritysjärjestelmien kehittäminen voi olla tärkeää pk-yritysten sekä osuus- ja yhteisötalouden yritysten kannalta, jotta ne voivat määritellä yhdessä pitkän aikavälin strategioita, laajentaa toimintaansa samalla alalla tai alueella, kehittää teknologista kapasiteettiaan ja parantaa kilpailukykyään pysyen kuitenkin päätöksenteossaan itsenäisinä. Lisäksi yhtenäismarkkinoiden laajentumisen ja syventymisen takia EU:n nykyisten ja uusien jäsenvaltioiden pk-yritysten ja osuus- ja yhteisötalouden yritysten tulisi käyttää tulevaa eurooppaanlaajuisia välinettä eli eurooppalaisen osuuskunnan perussääntöä. ETSK katsoo, että näiden erilaisten yritysjärjestelmien luomista tulisi edistää aktiivisesti unioniin liittyvissä maissa.

3.2.8 Pk-yritysten sekä osuus- ja yhteisötalouden yritysten institutionaalisen edustuksen vahvistaminen

ETSK katsoo, että unioniin liittyvissä maissa tulisi kehittää, vahvistaa ja tehostaa pk-yritysten sekä osuus- ja yhteisötalouden yritysten intressien ajamista kyseisten yritysten edustusjärjestöissä, näiden järjestöjen neuvottelukapasiteettia viranomaisten kanssa, niiden strategista toimintaa yritysten tukitoimien edistämiseksi sekä näiden järjestöjen välisiä yhteyksiä kaikilla tasoilla. Kyseisten maiden pk-yritysten sekä osuus- ja yhteisötalouden yritysten on saatava äänensä kuuluville sosioekonomisen rakenteen perustoimijoina. Näin ollen onkin tärkeää jatkaa yrityksille myönnettävää tukea koskevan Phare-ohjelman (Phare Business Support Programme) yhteydessä käynnistettyjä merkittäviä toimia, jotta voidaan auttaa pk-yrityksiä sekä osuus- ja yhteisötalouden yrityksiä edustavien järjestöjen vahvistamista Keski- ja Itä-Euroopan unioniin liittyvissä maissa ja jäsenehdokasmaissa⁽⁵⁾.

3.2.9 Työmarkkinaosapuolten välisen vuoropuhelun kehittäminen

Unioniin liittyvien maiden pk-yrityksiä sekä osuus- ja yhteisötalouden yrityksiä tulee tarkastella myös työnantajina, vaikka niissä työskentelee perinteisten palkansaajien ohella myös itsenäisiä ammatinharjoittajia ja osakkaita. Työnantajina niiden on sitouduttava noudattamaan eurooppalaisia ja kansainvälisiä työelämän normeja. Niiden edustusjärjestöjen on lisäksi osallistuttava työmarkkinaosapuolten väliseen vuoropuheluun itsenäisinä toimijoina yhdessä ammattijärjestöjen ja muiden talous- ja yhteiskuntaelämän kaikkien tasojen toimijoiden kanssa ei vain työelämän suhteista, vaan myös sosiaalipolitiikasta keskusteltaessa. Tällaisia toimia tulisi edistää aktiivisesti tässä ehdotetun ohjelman yhteydessä.

⁽⁵⁾ Asiaa käsitellään erikseen pienyrityksiä koskevan eurooppalaisen peruskirjan kohdassa 10.

3.2.10 EU:n nykyisten jäsenvaltioiden ja unioniin liittyvien maiden pk-yritysten sekä osuus- ja yhteisötalouden yritysten hyvien käytäntöiden vaihdon edistäminen ja kehittäminen

Euroopan komission aloitteet ⁽¹⁾ osoittavat, että on tärkeää, että unioniin liittyvien maiden pk-yritykset sekä osuus- ja yhteisötalouden yritykset pääsevät systemaattisesti hyötymään EU:n jäsenvaltioiden vastaavien yritysten kokemuksista kohdissa 3.2.1—3.2.9 käsitellyillä aloilla. Erityisesti tulee edistää Euroopan komission toimia pk-yritysten tukipalveluiden laatua koskevan hyvien käytäntöiden vaihtoverkoston luomiseksi. Tällainen vaihtotoiminta auttaisi unioniin liittyvien maiden yritystoimijoita parantamaan kehitysstrategioitaan kannustamalla strategiseen pohdintaan ehdotettujen onnistuneiden mallien esittelyn avulla. Samalla ne voisivat myös saavuttaa aseman toimijoina, jotka julkisen vallan on otettava huomioon politiikoissaan.

4 Päätelmät

4.1 ETSK myöntää, ettei pk-yritysten sekä osuus- ja yhteisötalouden yritysten menestystä ja tehokkuutta saavuteta automaattisesti eivätkä ne riipu vain yrityksistä itsestään. Näiden yritysten kehitysmahdollisuuksia ja niiden roolia unioniin liittyvien maiden siirtymätalouksissa ja talouden monipuolistamisessa tulee tukea suotuisilla puitteilla, joissa otetaan huomioon niiden erityispiirteet. Puitteita tulee edistää kyseisille maille tarkoitettulla ohjelmalla, johon sisältyy kymmenen edellä kuvattua kohtaa. ETSK toivoo, että komissio edistää tätä

unioniin liittyvien maiden pk-yrityksille sekä osuus- ja yhteisötalouden yrityksille tarkoitettua ohjelmaa.

4.2 ETSK aikoo viime vuosina antamiensa lausuntojen ja esittämiensä näkemysten mukaisesti antaa panoksensa uusien tukitoimien käynnistämiseen ja seurantaan. ETSK seuraa erityisesti yhtenäismarkkinoita koskevan toimintansa yhteydessä tarkkaan pk-yritysten ja osuus- ja yhteisötalouden yritysten kehitystä EU:ssa. Se kiinnittää erityistä huomiota uusiin jäsenvaltioihin.

4.3 ETSK:n mielestä laajentuvan unionin teollisuuspolitiikassa tulee ottaa entistä paremmin huomioon unioniin liittyvien maiden pk-yritysten sekä osuus- ja yhteisötalouden yritysten tarpeet ja haasteet. Komitea korostaa sellaisia tarpeita kuin johtamiskoulutus, innovaatio, laatu, suunnittelu, rahoitus- ja yhteistyövälineet (esim. yritysryppäät), toisen ja kolmannen asteen rakenteet, verkostot jne. Nämä ovat yhä tärkeämpiä tekijöitä EU:n laajentumisen ja maailmanlaajuistumisen haasteista selviämiseksi.

4.4 ETSK kehottaa kaikkia EU:n toimielimiä, myös komissiota, käymään tehokasta vuoropuhelua — johon myös komitea sitoutuu — unioniin liittyvien maiden pk-yritysten sekä osuus- ja yhteisötalouden yritysten edustuslaitosten ja johtajien kanssa, jotta voidaan eritellä kaikki ne vakavat haasteet, joita näillä yrityksillä on kyseisten maiden liittyessä EU:hun. Samalla on syytä pitää mielessä, että kyseessä on kaiken kaikkiaan merkittävä kehitysvaihe 21. vuosisadan Euroopassa.

Bryssel 1. huhtikuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Erityisesti Phare Business Support Programme sekä UAPME:n BSP1 ja BSP2 pk-yrityksille ja CECOP:n Scope 1 ja 2 osuus- ja yhteisötalouden yrityksille, kuten todetaan Euroopan komission keskusteluasiakirjassa "Co-operatives in Enterprise Europe", 7.12.2001, s. 29, alaviite 27.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus — Neuvoston direktiivi eri jäsenvaltioissa sijaitsevien lähiyhtiöiden välisiin korko- ja rojaltimaksuihin sovellettavasta yhteisestä verotusjärjestelmästä annetun direktiivin 2003/49/EY muuttamisesta”

KOM(2003) 841 lopullinen — 2003/0331 CNS

(2004/C 112/28)

Komissio päätti 2. helmikuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti antaa asian valmistelun ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyyden vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 1. huhtikuuta 2004 pitämässään 407. täysistunnossa yleisesittelijäksi Umberto Buranin ja hyväksyi seuraavan lausunnon yksimielisesti.

1 Johdanto

1.1 Talous- ja rahoitusasioiden neuvosto hyväksyi 3. kesäkuuta 2003 pitämässään kokouksessa direktiivin 2003/49/EY eri jäsenvaltioissa sijaitsevien lähiyhtiöiden välisiin korko- ja rojaltimaksuihin sovellettavasta yhteisestä verotusjärjestelmästä. Direktiivi on osa nk. veropakettia. Neuvosto totesi jo direktiivin hyväksymisen yhteydessä pöytäkirjaan merkityssä lausumassa, että ”direktiivi ei saisi tuoda etua sellaisille yrityksille, jotka on vapautettu kyseisen direktiivin kattaman tulon verotuksesta”, ja valtuutti komission toteuttamaan tarvittavat varotoimet.

1.2 Toisaalta komissio oli jo aiemmin todennut, että ”on tarpeellista huolehtia siitä, että korko- ja rojaltimaksuja verotetaan jossakin jäsenvaltiossa kerran”. Perimmäisenä tarkoituksena on, että tarkasteltavana olevassa ehdotuksessa esitettyjen muutosten toteuttamisen jälkeen direktiivissä ei olisi aukkoja, jotka mahdollistavat eri jäsenvaltioissa sijaitsevien lähiyhtiöiden välisten korko- ja rojaltimaksujen verotuksen kiertämisen.

1.3 Jotta ehdotusta tarkasteltaisiin oikeassa asiayhteydessään, tulee muistaa, että komissio on jo antanut seuraavat kaksi ehdotusta niiden rajoitusten korjaamiseksi, joita välittömästi verotuksesta aiheutuu rajatylittävälle taloudelliselle toiminnalle sisämarkkinoilla:

— Ensimmäinen ehdotus koskee eri jäsenvaltioissa sijaitsevien emo- ja tytäryhtiöihin sovellettavasta yhteisestä verojärjestelmästä 23. heinäkuuta 1990 annetun direktiivin 90/435/ETY muuttamista. ⁽¹⁾

— Toinen ehdotus koskee eri jäsenvaltioissa olevia yhtiöitä koskeviin sulautumisiin, diffuusioihin, varojensiirtoihin ja

osakkeidenvaihtoihin sovellettavasta yhteisestä verojärjestelmästä 23. heinäkuuta 1990 annetun direktiivin 90/434/ETY muuttamista. ⁽²⁾

1.4 Direktiiviehdotuksen johdannossa todetaan (vaikka se vaikuttaakin itsestään selvältä), että eurooppayhtiö, jonka säännöt tulevat voimaan 8. lokakuuta 2004, sisällytetään direktiivin soveltamisalaan kuuluvien yhtiötyyppien luetteloon.

1.5 Myös eurooppalaiset osuuskunnat, jotka voivat vuodesta 2006 alkaen käyttää uutta oikeudellista muotoa (eurooppa-osuuskunta, SCE), kuuluvat tarkasteltavana olevan direktiivin soveltamisalaan; niitä kohdellaan osuuskuntina, joilla on sääntömääräinen kotipaikka jossakin jäsenvaltiossa.

2 Huomiot

2.1 Ehdotetun direktiivin 1 artiklan 1 kohdassa muutetaan direktiivin 2003/49/EY vastaavaa kohtaa lisäämällä siihen uusi ehto: lähiyhtiölle maksetut korko- ja rojaltimaksut ovat verovapaita, mikäli niistä maksetaan veroa jäsenvaltiossa, jossa edunsaajayhtiön kotipaikka sijaitsee. ETSK voi vain yhtyä tähän näkemykseen. Komiteaa askarruttaa kuitenkin, aiheutuuko ehdon täyttymisen varmistamisesta ongelma maksujen alkupe-räjäsenvaltion veroviranomaisille kalliiden valvontatoimien takia, koska viranomaisten on varmistettava, että edunsaajalta todella kannetaan vero ja että se hoitaa verovelvoitteensa.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto: EUVL C 32, 5.2.2004, s. 118.

⁽²⁾ ETSK:n lausunto CESE 312/2004, 25.2.2004.

2.2 Ehdotetun direktiivin 1 artiklan 2 kohdassa korvataan alkuperäisen direktiivin liite, jossa mainitaan tiivistetysti eri yhtiötyypit kunkin maan kielellä tai kielillä. Uudessa liitteessä on aiempaa seikkaperäisempi yhtiöluettelo, jossa mainitaan myös eurooppayhtiö (SE) ja eurooppaosuuskunta (SCE). Luettelo on siinä suhteessa arvokas, että se on aiempaa selkeämpi ja että sen avulla voidaan mahdollisesti vähentää eräisiin maihin liittyviä tulkintaepäselvyyksiä. Kaiken kaikkiaan luetteloon ei kuitenkaan ole tehty muita kuin edellä mainitut uudistukset, jotka olivatkin välttämättömiä.

2.3 Ehdotetun direktiivin 2 artiklassa esitetään täytäntöönpanosäännökset. Jäsenvaltioiden on saatettava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 31. joulukuuta 2004. Niiden on lisäksi toimitettava komissiolle kyseiset säännökset sekä säännösten ja direktiivin välinen vastaavuustaulukko. ETSK huomauttaa, että

ehdotettu aikataulu on varsin tiukka, kun otetaan huomioon, kuinka paljon aikaa eräissä jäsenvaltioissa tarvitaan yhteisön säännösten saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä. Koska direktiivin pitää tulla voimaan samanaikaisesti kaikissa jäsenvaltioissa, määräaika tulisi ehkä pidentää ainakin kuudella kuukaudella.

3 Päätelmät

3.1 ETSK yhtyy täysin direktiivin tavoitteeseen. Pyrkimyksenä on kehittää verotuslainsäädäntöä asteittain siten, että estetään yhtäältä veronkierto ja toisaalta kaksinkertainen verotus. Välillisesti direktiivi edistää verotusjärjestelmien tulevaa harmonisointia sekä nykyisin ehdottoman selvästi nähtävissä olevien kilpailunvääristymien torjuntaa.

Bryssel 1. huhtikuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetus mehiläishoitoalalla toteutettavista toimista"

KOM(2004) 30 lopullinen — 2004/0003 CNS

(2004/C 112/29)

Neuvosto päätti 30. tammikuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta antoi 24. helmikuuta 2004 asian valmistelun "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyyden vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 31. maaliskuuta ja 1. huhtikuuta 2004 pitämässään 407. täysistunnossa (huhtikuun 1. päivän kokouksessa) lausunnon yleisesittelijäksi Joan Caball i Subiranan ja hyväksyi seuraavan lausunnon yksimielisesti.

1 Johdanto

1.1 Komissio julkaisi vuonna 1994 tiedonannon Euroopan mehiläishoidon tilasta⁽¹⁾ ja teki myöhemmin ehdotuksen asetukseksi hunajan tuotannon ja kaupan pitämisen kehittämiseksi yhteisössä tarkoitettujen toimien soveltamista koskevista yleisistä säännöistä. Neuvosto hyväksyi asetuksen (EY) N:o 1221/97⁽²⁾ kesäkuussa 1997.

1.2 Komissio antoi marraskuussa 1997 edellä mainitun asetuksen soveltamista koskevat säännöt asetuksella (EY) N:o 2300/97⁽³⁾. Kesäkuussa 2001 komissio julkaisi asetuksen (EY)

N:o 1221/97 6 artiklan mukaisen ensimmäisen kolmivuotiskertomuksen säädöksen soveltamisesta jäsenvaltioissa. Kertomuksen mukaan asetusta oli sovellettu tyydyttävästi, joten komissio suositti, ettei asetusta muuteta.

1.3 Tammikuussa 2004 komissio julkaisi toisen arviointikertomuksen kansallisten ohjelmien täytäntöönpanosta jäsenvaltioissa. Tämän kertomuksen pohjalta komissio ehdottaa uuden asetuksen antamista, jotta mehiläishoitoalan tavoitteet voitaisiin mukauttaa vastaamaan nykytilannetta.

⁽¹⁾ KOM(94) 256 lopullinen.

⁽²⁾ EYVL L 173, 1.7.1997, s. 1. Asetusta on muutettu asetuksella (EY) N:o 2070/98 (EYVL L 265, 30.9.1998, s. 1).

⁽³⁾ EYVL L 319, 21.11.1997.

2 Ehdotuksen pääsisältö

2.1 Komissio ehdottaa, että käynnistetään kolmivuotisia kansallisia ohjelmia, joihin sisältyy seuraavanlaisia toimenpiteitä:

- a. mehiläishoitajille ja mehiläishoitajien ryhmittymille annettava tekninen apu
- b. varroapunkin torjunta
- c. siirtohoidon järjeistämisen
- d. tukitoimenpiteet yhteisön mehiläiskantojen lisäämiseksi
- e. yhteistoiminta mehiläishoitoalaa ja mehiläistuotteita koskevan soveltavan tutkimuksen ohjelmien toteuttamiseen erikoistuneiden tahojen kanssa.

2.2 Uuden asetuksen mukaisesti mehiläishoito-ohjelmat eivät koske asetuksen (EY) N:o 1257/1999⁽¹⁾ mukaisesti rahoitettuja toimia.

2.3 Jäsenvaltioiden on laadittava tutkimus mehiläishoitoalan rakenteesta alueellaan sekä tuotannon että kaupan pitämisen osalta ja toimitettava tutkimus komissiolle yhdessä mehiläishoito-ohjelman kanssa.

2.4 Yhteisön rahoitusosuus on 50 %. Jäsenvaltioiden on suoritettava mehiläishoito-ohjelmien osana toteutettuihin toimiin liittyvät menot vuosittain viimeistään 15. lokakuuta. Komissio antaa joka kolmas vuosi Euroopan parlamentille ja neuvostolle arviointikertomuksen asetuksen soveltamisesta.

3 Yleistä

3.1 Mehiläishoito on maatalouden ala, jolla on muusta kotieläintuotannosta poikkeavia erityispiirteitä. Sen päätarkoituksena ovat maaseudun kehittäminen, osallistuminen ekologisen tasapainon ylläpitoon sekä elinkeinona harjoitettava hunajan ja muiden mehiläistuotteiden tuotanto. On tärkeää korostaa mehiläisten suurta merkitystä pääasiallisina pölyttäjinä ja niiden osuutta biologisen monimuotoisuuden säilyttäjinä. FAO:n arvioiden mukaan mehiläisten luontaisen pölytyksen taloudellinen arvo on 20-kertainen kaikkien mehiläistuotteiden kaupalliseen arvoon verrattuna.⁽²⁾ Muutamissa jäsenvaltioissa mehiläishoitoa harjoitetaan muita heikommin kehittyneillä alueilla,

⁽¹⁾ EYVL L 160, 26.6.1999, s. 80. Asetus sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksella (EY) N:o 1783/2003 (EUVL L 270, 21.10.2003, s. 70).

⁽²⁾ Tiedot ovat peräisin Juan B. Rallo Garcían teoksesta *Frutales y abejas*. Espanjan maatalous-, kalastus- ja elintarvikeministeriön julkaisusarja "Extensión Agraria", virallisten julkaisujen numero 253-86-034-2, ISBN 84-341-0529-2, s. 13.

joilla ei ole muita vaihtoehtoja maaseuturakenteen ja maataloustuotannon säilyttämiseksi.

3.2 Komitea muistuttaa, että asetus (EY) N:o 1221/97 on Euroopan unionin mehiläishoitajien ainoa yhteinen tukiväline, ja siksi se on välttämättä säilytettävä. Se perustuu kuitenkin osarahojusjärjestelmään, jota ei voi edes verrata yhteisön maatalouspolitiikkaan sisältyviin nykyisiin tukiin, sillä se ei riitä ratkaisemaan Euroopan unionin mehiläistarhojen rakennevaikeuksia eikä säilyttämään mehiläishoitajien tulotasoa. Mehiläishoitoalan markkinat ovat epävakaat. Ne ovat tiukasti sidoksissa hunajan maailmanmarkkinahintaan, ilmastonmuutoksesta johtuvaan yhä epävakaampaan säätilaan ja tietyillä alueilla ulkoisten myrkytysten aiheuttamiin mehiläiskuolemiin.

3.3 ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden on hyvin vaikea suorittaa niille lankeavia menoja seuraavista syistä: ehdotetun asetuksen mukainen alan hallinnointi on monimutkaista; menojen ja investointiperusteiden laajentaminen edellyttää liian jäykkää menettelyä; EMOTRin ja jäsenvaltioiden varainhoitovuodet poikkeavat toisistaan (EMOTRin varainhoitovuosi päättyy 15. lokakuuta ja jäsenvaltioiden 31. joulukuuta); kansallisten ohjelmien esittämiselle asetettu vuotuinen määräaika on sopimaton. ETSK kehottaakin komissiota ja neuvostoa yhdenmukaistamaan tukikelpoisia menoja ja investointeja määriteltäessä huomioitavat perusteet. Näin kullekin maalle myönnettävän tuen avulla taataan, että unionin kaikkia mehiläishoitajia tuetaan mahdollisimman tasapuolisesti.

3.4 Komissio toteaa, että varroapunkin ja sen seurannaistautien torjunnan tarkoituksena on vähentää mehiläispesien käsitelystä aiheutuvia menoja. Ainoa keino välttää kyseisen taudin seurauksia on mehiläispesien käsitteleminen sallituilla tuotteilla (joista ei synny jäämiä hunajaan). ETSK painottaa tarvetta tukea lääketeollisuuden harjoittamaa tieteellistä tutkimusta, jotta löydettäisiin uusia molekyyliä varroapunkin vaikutusten vähentämiseksi. Varroapunkki on yksi tärkeimmistä seurannaistautien puhkeamissyistä, ja sen osuus useimpien jäsenvaltioiden budjetoimista menoista on 41 %.

3.5 Alalla on myös vastaisuudessa keskityttävä torjumaan varroapunkkia ja sen oheistauteja. Nyt annettavalla asetuksella on taattava toimenpiteen osarahojus ja huolehdittava siitä, että käynnistetään todellinen eläinlääketieteellinen politiikka, jolla yhteisön toimivaltaiset toimielimet torjuvat mehiläistauteja.

3.6 Komitea on jo useissa lausunnoissaan⁽¹⁾ ilmaissut kantansa siihen, että asetusehdotuksessa on mainittava sisämarkkinoiden hunajankuljetuksiin liittyvät seikat ja muut maailmanlaajuisiin markkinoihin liittyvät näkökohdat. Komission olisi määriteltävä Euroopan unionissa tuotetun hunajan laatu-riteerit ja lisättävä sisäisellä menekinedistämispolitiikalla laadukaan eurooppalaisen hunajan kulutusta käyttämällä SAN-, SMM- ja APT-nimityksiä. Kuten komissio toteaa kertomuksessaan, olisi myös otettava huomioon se, että hunajamarkkinoihin vaikuttavat monella tapaa Kiinan liittyminen WTO:hon sekä nykyisten tullietuussopimusten tarkistus ja jopa uusien sopimusten teko. Tullietuussopimukset ovat maailmanmarkkinoilla vallitsevan kaupan vapauttamispolitiikan mukaisia pysyviä välineitä, joihin turvautuminen ruokkii epäreilua kilpailua sekä laskee hintoja ja tuottajien tuloja, mikä puolestaan vaikuttaa haitallisesti eurooppalaisiin tuottajiin.

3.7 Komitea muistuttaa, että hunajan laadun tarkastukset ovat osoittautuneet tärkeiksi. Niinpä sekä tuontihunajan että EU:ssa tuotetun hunajan tarkastuksia olisi lisättävä (kukkien alkuperän ja jäämien osalta). Tällainen valvonta onkin jo yksi harvoista markkinoita vakauttavista tekijöistä. Uusi pakkausmerkintädirektiivi⁽²⁾ lisää valvonnan tarvetta entisestään, sillä se on ainoa keino erottaa yhteisössä tuotettu hunaja tuontihunajasta. ETSK katsoo kaikkien näiden syiden puoltavan sitä, että ”hunajatarkastusten” tukea ei pidä lakkauttaa, vaikka komissio onkin ehdotuksessaan tällä kannalla. ETSK ehdottaa, että neuvoston asetuksen otsikko säilytetään nykyisen kaltaisena tai muutetaan korkeintaan muotoon ”asetus mehiläishoitoalan tuotannon ja tuotteiden kaupan pitämisen parantamiseksi toteutettavista toimenpiteistä”.

3.8 ETSK:n mielestä on toivottavaa vahvistaa jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten yhteistyöperiaatetta mehiläishoitoalan edustuksellisten järjestöjen ja osuuskuntien kanssa, sillä yhteistyö auttaa omalta osaltaan tehostamaan ohjelmien hallinnointia, ja näin taataan, että ohjelmia hallitaan avoimesti.

3.9 Komitea korostaa mehiläiskantojen panosta maaseudun kehittämiseen ja ekologisen tasapainon säilyttämiseen. Komitean mielestä mehiläishoitoa on tuettava ja edistettävä nykyistä enemmän, sillä asetuksen (EY) N:o 1221/97 mukaiset tuet eivät riitä varmistamaan mehiläistarhojen kannattavuutta eivätkä estämään ammattimaisen mehiläishoidon katoamista Euroopan unionista.

3.10 ETSK korostaa, että asetuksen (EY) N:o 1221/97 mukaiset tuet ovat tärkeitä kehitettäessä alaa ja sen ammattitaitoa. Ala vastaa eurooppalaisen maatalouden monitoimisuuden vaatimuksia, joten asetukseen varattua tuen kokonaisu-

määrää ja yhteisön osarahoituksen osuutta on lisättävä siitakin huolimatta, että komissio myöntää budjetin olevan rajallisen.

3.11 Komitea muistuttaa, että jäsenvaltioiden on laadittava seikkaperäinen tutkimus alan rakenteesta ja toimitettava tutkimus vuosittain komissiolle kolmivuotisten kansallisten ohjelmien yhteydessä. Tutkimuksessa on tarkasteltava tuotantoa, kaupan pitämistä sekä hinnanmuodostusta, sillä näiden tilastojen pohjalta saadaan tietoja Euroopan unionin mehiläishoidon kehityksestä ja kehittämisestä.

3.12 Jotta varsinkin nuoret kiinnostuisivat mehiläishoitoalasta ja sen tarjoamista työllistymismahdollisuuksista, komitea katsoo, että ehdotuksen ensisijaisiin tavoitteisiin on lisättävä nuorille mehiläishoitajille suunnatut ammatilliset koulutusohjelmat.

4 Erityistä

4.1 Komitea arvostaa komission ehdotusta laajentaa alan toimenpiteet kattamaan kaikki mehiläishoidosta saatavat tuotteet. Komitea korostaa kuitenkin myös sitä, ettei ehdotuksella edistetä tilannetta siitäkään huolimatta, että Euroopan unionin neuvoston⁽³⁾ mielestä komission kaavailemia ehdotuksia on parannettava tuntuvasti.

4.2 ETSK kannattaa tuen kokonaismäärän nostamista vähintään kolminkertaiseksi (15-jäsenisen EU:n nykyiseen 16,5 miljoonaan euroon verrattuna), jotta alan tarpeet tulevat tyydytetyiksi. Komitea ehdottaa, että EMOTRin tukiosaston rahoitusosuutta lisätään vähintään 75 prosenttiin menoista. Komitea katsoo lisäksi olevan erittäin tärkeää lisätä määrärahoja Euroopan unionin laajentuessa. Toukokuussa 2004 tapahtuva laajentuminen on lajissaan kuudes, ja silloin unioniin liittyy useampia uusia maita kuin koskaan ennen. Unionin mehiläiskanta lisääntyy 30 prosentilla, sillä mehiläishoito on ehdokasmaissa epäilemättä erittäin tärkeää. Niinpä budjetti ei nykyisellään enää riittäisi vastaamaan 25-jäsenisen EU:n kysyntää.

4.3 Komitean mielestä on tärkeää perustaa Euroopan laajuinen seurantaelin, jolle myönnetään 2 prosenttia asetukseen varatuista määrärahoista yhteistoimiin, joiden toteuttamisesta komissio ja alan edustajat sopisivat asetuksen mukaisen yhteistyöperiaatteen puitteissa.

4.4 ETSK muistuttaa yhteisön säännöstössä säädettävän⁽⁴⁾, että 1. päivästä tammikuuta 2005 lähtien elintarvikkeet on pystyttävä jäljittämään sekä tuotanto- että jalostusvaiheessa. Tästä sekä tuotteiden laatutakuusta aiheutuviin menoihin olisikin varattava budjetista määrärahoja.

⁽¹⁾ Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi (EY) hunajan tuotannon ja kaupan pitämisen kehittämiseksi yhteisössä tarkoitettujen toimien soveltamista koskevista yleisistä säännöistä”, EYVL C 206, 7.7.1997, s. 60.

⁽²⁾ Neuvoston direktiivi 2001/110/EY, annettu 20. joulukuuta 2001, hunajasta, EYVL L 10, 12.1.2002, s. 47–52.

⁽³⁾ Maatalousneuvoston 2410. kokous Brysselissä 18.2.2004

⁽⁴⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 178/2002, tehty 28. tammikuuta 2002, EYVL L 31, 1.2.2002, s. 1–24.

4.5 ETSK suhtautuu vahvasti epäillen komission kantaan, jonka mukaan kansalliset ohjelmat on aiheellista laatia kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Vaikka tämä saattaisi merkitä jäsenvaltioille hallinnon yksinkertaistumista, se vaikeuttaisi kansallisten ohjelmien esittämistä ja vuotuista tarkistusta. Sen voidaan myös ennustaa johtavan motivaation puutteeseen tukia myönnettäessä ja lisäävän näin entisestään tiettyjen Euroopan unionin jäsenvaltioiden hallinnollisia vaikeuksia. Tämä puolestaan haittaa eurooppalaisia mehiläishoitoajia, jotka ovat jo jonkin aikaa valittaneet, että tietyissä jäsenvaltioissa panostetaan enimmäkseen sellaisiin toimenpiteisiin, jotka eivät hyödytä suoranaisesti mehiläishoitoajia.

4.6 Komitea muistuttaa, että käytettävissä olevat varat jaetaan vuosittain jäsenvaltioiden ilmoittamien menoarvioiden perusteella mehiläiskannan mukaan. ETSK:n mielestä kansalliset ohjelmat voivat hyvin olla kolmivuotisia, kunhan ne tarkistetaan vuosittain varoja jaettaessa tähänastiseen tapaan. Jäsenvaltioilta mahdollisesti käyttämättä jäävien määrärahojen varalle on niin ikään luotava mekanismeja, joilla ne jaetaan uudelleen muille jäsenvaltioille EMOTRin varainhoitovuoden kuluessa.

4.7 ETSK suhtautuu erittäin myönteisesti päätöslauselmaan⁽¹⁾, jonka Euroopan parlamentti antoi 9. lokakuuta 2003. Siinä kannatetaan toimenpiteiden käynnistämistä mehiläiskantojen vähenemisen pysäyttämiseksi ja niiden välittömäksi elvyttämiseksi sekä komission ehdottamia tukitoimenpiteitä yhteisön mehiläiskantojen lisäämiseksi. Parlamentti myöntää näin selkeästi ongelman vakavuuden.

4.8 ETSK katsoo, että on otettava käyttöön uusia tukivälineitä, esimerkiksi varroapunkin ja muiden mehiläistäuti-

torjuntaa täydentävä rahoitusväline, jolla korvataan eläinlääkkeiden korkeat kustannukset. Samalla on otettava huomioon uusien, kehittyvässä olevien tautien puhkeaminen.

4.9 ETSK:n mielestä on niin ikään otettava käyttöön pölytyspalkkio, jolla korvataan mehiläisten ympäristönsuojellinen panos luonnon monimuotoisuuden ja luontoympäristön säilyttäjinä, sekä vuotuinen korvaus tulonmenetyksestä, joka johtuu siitä, ettei yhteisön mehiläishoitoalalla ole suosituimmuusjärjestelmää.

4.10 Komitean mielestä olisi paikallaan, että asetuksella puututtaisiin sen nimen mukaisesti pikaisesti laadukkaan hunajan menekin edistämiseen ja parannettaisiin sen kaupan pitämistä sekä kuluttajansuojaa sisällyttämällä siihen toimenpiteitä, joilla tuetaan yhteisiä myynninedistämistoimia, pakkauskeskusten tuotantovälineisiin tehtäviä investointeja sekä mehiläishoidosta saatavien tuotteiden luokittelua ja tunnetuksi tekemistä. Siksi asetuksessa on aiheellista säilyttää hunajatarkastukset, koska ne ovat perusluonteinen strateginen väline yhteisön mehiläistuotteiden arvostuksen, laadun ja elintarvikkeiden turvallisuuden kannalta.

4.11 ETSK kehottaa komissiota tehostamaan mehiläishoitoalan rakennetta kuvaavaa tilastovälinettä. Komitea suosittaa kansallisten seurantakeskusten perustamista jäsenvaltioihin siten, että tuottajaorganisaatiot osallistuisivat niiden toimintaan. Keskusten ensisijaisena tehtävänä olisi seurata tuottaja-, sisämarkkina- ja vientihintoja, saattaa (mehiläistarhojen kiinteät ja muuttuvat) tuotantokustannukset ajan tasalle, kehittää jäsenvaltioiden mehiläiskantojen laskentaa, tutkia markkinointirakenteita ja analysoida pakkauskuksannuksia.

Bryssel 1. huhtikuuta 2004

*Talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Päätöslauselma aiheesta "Mehiläistarhauksen ongelmat Euroopassa", 2003/2569.