

# Euroopan unionin virallinen lehti

# C 302

47. vuosikerta

Suomenkielinen laitos

## Tiedonantoja ja ilmoituksia

7. joulukuuta 2004

### Ilmoitusnumero

### Sisältö

Sivu

#### I Tiedonantoja

.....

#### II Valmistavat säädökset

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

#### **410. täysistunto, 30. kesäkuuta ja 1. heinäkuuta 2004**

2004/C 302/01	Lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — LeaderSHIP 2015 — Euroopan laivanrakennus- ja laivankorjausteollisuuden tulevaisuus — Huippuosaamiseen perustuva kilpailukyky" (KOM(2003) 717 lopullinen) .....	1
2004/C 302/02	Lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös monivuotisesta ohjelmasta yritysten ja yrittäjyyden, erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten (pk-yritykset), hyväksi (2001—2005) tehdyn päätöksen 2000/819/EY muuttamisesta" (KOM(2003) 758 lopullinen — 2003/0292 COD) .....	8
2004/C 302/03	Lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille maksualan uudesta oikeudellisesta kehyksestä sisämarkkinoilla" (KOM(2003) 718 lopullinen) .....	12
2004/C 302/04	Lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston päätökseksi luottovakuutuksen, luottotakuiden ja rahoitusluottojen alan neuvotteluja ja tietojenvaihtoa koskevista menettelyistä" (kodifioitu toisinto) (KOM(2004) 159 lopullinen — 2004/0056 CNS) .....	19
2004/C 302/05	Lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus kansainvälisen turvallisuusjohtamissäännösten täytäntöönpanosta yhteisössä" (KOM(2003) 767 lopullinen — 2003/0291 COD) .....	20

# FI

**Hinta:**  
22 EUR

(jatkuu kääntöpuolella)

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (jatkuu)	Sivu
2004/C 302/06	Lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi satamien turvatoimien parantamisesta" (KOM(2004) 76 lopullinen — 2004/0031 COD) .....	23
2004/C 302/07	Lausunto aiheesta "Fuusioenergia" .....	27
2004/C 302/08	Lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle — Galileo-tutkimusohjelman edistymisvaihe vuoden 2004 alussa" (KOM(2004) 112 lopullinen) .....	35
2004/C 302/09	Lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rautatieyritysten toimiluvista" (kodifioitu toisinto) (KOM(2004) 232 lopullinen — 2004/0074 COD) .....	38
2004/C 302/10	Lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus asetuksen (EY) 1228/2003 muuttamisesta sen päivämäärän osalta, josta alkaen tietyt säännökset sovelletaan Sloveniaan" (KOM(2004) 309 lopullinen — 2004/0109 COD) .....	39
2004/C 302/11	Lausunto aiheesta "Teollisuuden muutokset sekä taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus" .....	41
2004/C 302/12	Lausunto aiheesta "Siirtotyöläisiä koskeva kansainvälinen yleissopimus" .....	49
2004/C 302/13	Lausunto aiheesta "YMP:n toinen pilari: maaseudun kehittämissä politiikan mukauttamisen tulevaisuuden näkymät" (Salzburgin konferenssin seuranta) .....	53
2004/C 302/14	Lausunto aiheesta "Kolmas taloudellista ja sosiaalista koheesiota käsittelevä kertomus — Uudenlainen kumppanuuteen perustuva koheesiopolitiikka: lähentyminen, kilpailukyky ja yhteistyö" (KOM(2004) 107 lopullinen) .....	60
2004/C 302/15	Lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle — Yksityishenkilöiden osinkoverotus sisämarkkinoilla" (KOM(2003) 810 lopullinen) .....	70
2004/C 302/16	Lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle sekä yhteisön tason työmarkkinaosapuolille tietyistä työajan järjestämistä koskevista seikoista annetun direktiivin 93/104/EY uudelleentarkastelusta" (KOM(2003) 843 lopullinen) .....	74
2004/C 302/17	Lausunto aiheesta "EU:n ja Turkin suhteet joulukuussa 2004 pidettävää Eurooppa-neuvoston kokousta ajatellen" .....	80
2004/C 302/18	Lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle — Sosiaalisen suojelun uudistaminen uusien ja parempien työpaikkojen luomiseksi — kokonaisvaltainen lähestymistapa työnteon kannattavuuden parantamiseksi" (KOM(2003) 842 lopullinen) .....	86
2004/C 302/19	Lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Tekstiili- ja vaatetusalan tulevaisuus laajentuneessa Euroopan unionissa" (KOM(2003) 649 lopullinen) .....	90
2004/C 302/20	Lausunto aiheesta "Suurkaupunkialueiden yhteiskunnallis-taloudelliset vaikutukset Euroopan tulevaisuuteen" .....	101



## II

(Valmistavat säädökset)

## EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

### 410. TÄYSISTUNTO, 30. KESÄKUUTA JA 1. HEINÄKUUTA 2004

**Lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — LeaderSHIP 2015 — Euroopan laivanrakennus- ja laivankorjausteollisuuden tulevaisuus — Huippuosaamiseen perustuva kilpailukyky”**

(KOM(2003) 717 lopullinen)

(2004/C 302/01)

Komissio päätti 21. marraskuuta 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 9. kesäkuuta 2004. Esittelijä oli Joost van Iersel.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. kesäkuuta ja 1. heinäkuuta 2004 pitämässään 410. täysistunnossa (kesäkuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 109 puolesta, 3 vastaan 1:n pidätyessä äänestämästä.

#### 1 Tiivistelmä

Komissio on laatinut uuden laivanrakennus- ja laivankorjausalaa koskevan teollisuuspoliittisen aloitteen tiiviissä yhteistyössä kyseisen toimialan kanssa. On yllättävää, että osapuolet ovat kyenneet ripeästi kokoamaan mittavan toimenpidepaketin, jonka tarkoituksena on toimialan tuotannon ja kilpailukyyn turvaaminen. ETSK suhtautuu myönteisesti LeaderShip 2015 -ohjelmassa omaksuttuihin menettelytapoihin ja ohjelman sisältöön. Kaikki osapuolet ovat todenneet, ettei maakohtainen toiminta tarjoa enää mahdollisuuksia onnistumiseen ja että kestäväan ratkaisuun päästään vain unionipohjaisen toimintamallin avulla. Kyseisessä toimintamallissa on perustellusti päädytty yhtenäisen toimenpidekokonaisuuden laatimiseen markkinasääntöjen kunnioittamista painottaen. ETSK korostaa, että puheena olevien ehdotusten uskottavuus riippuu kokonaan siitä, miten niiden toteuttamisessa onnistutaan. Niinpä seuranta on merkitykseltään ratkaisevan tärkeä seikka. Tässä yhteydessä on varmistettava osallistumismahdollisuudet, avoimuus ja erityyppisten prosessien huolellinen hallinta. ETSK tukee asetettua tavoitetta varauksella: päämääränä on saada suunniteltujen toimenpiteiden avulla aikaan tasavertaisiin mahdollisuuksiin perustuva kilpailukykyinen eurooppalainen toimintaympäristö. Se puolestaan on edellytys tasavertaisten kilpailuolosuhteiden luomiselle maailmanlaajuisesti.

#### 2 Taustaa

##### 2.1 Laivanrakennusmarkkinat

2.1.1 Laivojen rakentaminen on jatkanut vahvaa kasvuaan yli kahden vuosikymmenen ajan. Teknologian nopea kehittyminen on pienentänyt vesikuljetusten kustannuksia huomattavasti, mikä on edistänyt tehokkaasti maailmankauppaa ja tehnyt merenkulusta globalisaation keskeisen liikkeelle-panevan voiman.

2.1.2 Talouden näkökulmasta alukset ovat liikkuvia investointihyödykkeitä, joita ei tuoda maahan vaan rekisteröidään laivanomistajan valitseman lipun alle. Näin ollen alukset ovat tuotteita, jotka eivät tarvitse tuekseen kattavia markkinointitoimenpiteitä eivätkä myynti- tai huoltoverkostoja. Myös alusten kuljetuskustannukset ovat luonnollisesti erittäin alhaiset. Koska alan liiketoimintakulut ovat yleisesti ottaen pienet eikä käytössä ole polkumyynnin vastaisia sääntöjä, ala on erittäin riippuvainen myyntihinnoista.

2.1.3 Laivanrakennusala tarjoaa keskeisen tärkeitä kuljetusvälineitä maailmankaupan käyttöön, minkä lisäksi alalla rakennetaan nykyaikaisia laitteistoja turvallisuus- ja puolustustarpeita varten sekä kehitetään edistyksellistä teknologiaa, joka tarjoaa useita sivutuotteita muillekin sektoreille. Kyseisten elintärkeiden tehtäviensä vuoksi laivanrakennusta pidetään useimmille teollisuusmaille ja teollistumassa oleville maille strategisesti tärkeänä elinkeinona.

2.1.4 Laivanrakennusalaan kytköksessä olevat yritykset — kuten telakat, merenkulkualan laitevalmistajat ja erilaiset erityispalveluiden tarjoajat — ovat muodostaneet Euroopassa moninaisen yritysverkoston, joka työllistää suoraan yli 350 000 ammattitaitoista työntekijää. Alan vuosittainen liikevaihto EU:ssa on noin 34 miljardia euroa <sup>(1)</sup>.

2.1.5 EU:n kaupallinen laivanrakennustoiminta on kuitenkin menettänyt rajusti markkinaosuuksiaan etenkin Etelä-Korean harjoittamien vahingollisten kauppatapojen seurauksena, ja ala onkin ajautunut vakaviin vaikeuksiin. EU:n markkinaosuus uusista tilauksista (tasatuissa bruttovetoisuustonneissa lasketuna) on pudonnut vuodesta 2000 kahdella kolmasosalla: EU:n osuus oli vuonna 2000 19 prosenttia mutta vuonna 2003 enää 6,5 prosenttia <sup>(2)</sup>. Tilanne paheni vuoden 2003 puoliväliin asti: samalla kun hinnat putosivat alimmalle tasolle 13 vuoteen, euro jatkoi vahvistumistaan merenkulkualalla yleisesti käytettävään valuuttaan Yhdysvaltain dollariin sekä tärkeimpien aasialaisten kilpailijamaiden valuuttoihin nähden. Etenkin viime vuoden aikana kansainvälinen kauppa on lisääntynyt merkittävästi. Syynä tähän on ollut se, että energian ja raaka-aineiden kysyntä Kiinassa sekä teollisuustuotteiden vienti ja tuonti ovat lisääntyneet poikkeuksellisen voimakkaasti. Lisääntynyt kysyntä on aiheuttanut säiliö-, irtolasti- ja konttialusten uusien tilausten ennätysmäisen lisääntymisen. Euroopan laivanrakentajat ovat hyötynet kysynnän rajusta kasvusta ja ne onnistuivat vuonna 2003 lähes kaksinkertaistamaan saamiensa tilausten määrän vuoteen 2002 verrattuna. Euroopan osuus maailman laivanrakennusmarkkinoista jatkaa kuitenkin pientenytymistään.

2.1.6 Vuoden 2003 puoliväliin jatkunut erittäin huolestuttava kehitys on kuitenkin tasoittunut jossain määrin useissa jäsenvaltioissa. Viimeaikaisen kehityksen jatkumisesta ei kuitenkaan ole takeita, ja Euroopan tulisikin lähiaikoina pyrkiä löytämään kestäviä ratkaisuja laivanrakennusteollisuutensa ongelmiin. Jos tässä ei onnistuta, Eurooppa on vaarassa menettää kyseisen elintärkeän huipputekniikkaan perustuvan teollisuudenalan. Kokemus osoittaa, että jos laivanrakennusalan valmiudet menetetään kerran, niitä ei todennäköisesti saada takaisin.

## 2.2 Laivanrakennuspolitiikan kehittyminen

2.2.1 Laivanrakennuksen strategisesta merkityksestä johtuen valtiot ovat perinteisesti osallistuneet voimakkaasti alan toimintaan kaikkialla maailmassa. Myös Euroopan yhteisön laivanrakennuspolitiikassa on 1970-luvulta lähtien keskitytty valtiontukijärjestelmien ehtojen määrittelyyn. Toimintatuen sallittua enimmäismäärää on pienennetty asteittain: sallittu enimmäismäärä oli vuonna 1987 28 prosenttia sopimusarvosta, mistä se pienennettiin 9 prosenttiin vuonna 1992 ja poistettiin kokonaan vuodesta 2000 alkaen.

<sup>(1)</sup> Lähde: Euroopan komission tilaama tutkimus Economic Impact of Maritime Industries in Europe, Policy Research Corporation N.V. & ISL.

<sup>(2)</sup> Lähde: Lloyds'in tilastot.

2.2.2 OECD:ssa käynnistettiin Yhdysvaltain aloitteesta vuonna 1989 neuvottelut, joiden tarkoituksena oli saada aikaan kaikkia laivanrakennusalan valtiontukia koskeva kansainvälinen sääntelyjärjestelmä. Neuvottelut saatiin menestyksekkääseen päätökseen vuonna 1994, jolloin Euroopan yhteisöjen komissio sekä Suomen, Japanin, Korean tasavallan, Norjan, Ruotsin ja Yhdysvaltojen hallitukset allekirjoittivat päätösasiakirjan, jonka aiheena oli sopimus tavanomaisten kilpailuedellytysten noudattamisesta kauppalaivojen rakennus- ja korjausteollisuudessa. Sopimusta ei kuitenkaan onnistuttu ratifioimaan Yhdysvalloissa, joten se ei tullut koskaan voimaan.

2.2.3 Kansainvälisen sopimuksen puuttuessa neuvosto antoi vuonna 1998 uuden asetuksen (EY 1540/98) laivanrakennusteollisuudelle myönnettävän tuen uusien sääntöjen vahvistamisesta. Asetus sisälsi toimintatuen yksipuolisen lakkauttamisen vuoden 2000 loppuun mennessä, minkä lisäksi komissio veloitettiin seuraamaan tarkoin laivanrakennusmarkkinoiden kansainvälistä kehitystä sekä arvioimaan, minkälaisia vaikutuksia kilpailuvastaisilla käytännöillä on Euroopan telakoihin.

2.2.4 Jo neuvostolle vuonna 1999 laatimassaan ensimmäisessä seurantakertomuksessa komissio esitti selviä todisteita vahingollisista kauppakäytännöistä, joihin etenkin Etelä-Korean telakat syyllistyivät asettaessaan hinnat kustannuksia alemmalle tasolle. Myös kaikissa sen jälkeen laadituissa seurantakertomuksissa (kaiken kaikkiaan seitsemän vuoteen 2003 mennessä) vahvistettiin ensimmäisessä kertomuksessa tehty havainto ja esitettiin sen tueksi entistä yksityiskohtaisempia lisätodisteita.

2.2.5 Saamiensa vakuuttavien todisteiden perusteella neuvosto ilmoitti toistuvasti olevansa erittäin huolestunut tilanteesta ja päätti käynnistää kahdenväliset neuvottelut Etelä-Korean kanssa. Useiden neuvottelukierrosten jälkeen allekirjoitettiin kesäkuussa 2000 hyväksyttynä neuvottelupöytäkirjana tehty laivanrakennuksen maailmanmarkkinoita koskeva sopimus. Seuranneissa keskusteluissa kävi kuitenkin ilmi, että Korean hallitus ei kyennyt panemaan täytäntöön sopimukseen sisältyviä periaatteita.

2.2.6 Koska Korean kanssa käydyt kahdenväliset neuvottelut päättyivät tuloksettomina, laivanrakennusteollisuus teki loka-kuussa 2000 kaupan esteitä koskevan asetuksen (EY 3286/94) perustuvan valituksen.

2.2.7 Komissio vastusti edelleen päättäväisesti toimintatuen käytön pidentämistä vuoden 2000 lopussa. Komissio suostui kuitenkin viemään asian WTO:n käsiteltäväksi ratkaisun löytämiseksi Korean harjoittamiin hyvän kauppatapan vastaisiin käytäntöihin, ellei Korean kanssa käytävissä neuvotteluissa saataisi aikaan EU:ta tyydyttävää ratkaisua toukokuuhun 2001 mennessä. Komissio ehdotti lisäksi, että samaan aikaan otetaan käyttöön väliaikaiset suojajärjestelyt, joiden erityisenä tarkoituksena on suojautua Korean harjoittamia hyvän kauppatapan vastaisia käytäntöjä vastaan sinä aikana, kun asian käsittely WTO:ssa on kesken.

2.2.8 Kesällä 2002 yhteisö alkoi lopulta soveltaa tätä niin kutsuttua kaksitahoista lähestymistapaa: samalla kun WTO:ta pyydettiin perustamaan asiaa käsittelevä riitojenratkaisupaneeli, hyväksyttiin myös laivanrakennusteollisuuden väliaikaisia suojajärjestelyitä koskeva asetukset (EY 1177/2002).

2.2.9 Myös OECD:ssa käynnistettiin vuonna 2002 uudet yritykset tasavertaisten toimintaedellytysten turvaamiseksi maailman laivanrakennusalalla, tällä kertaa ilman Yhdysvaltojen osallistumista. OECD:n neuvosto perusti erityisen neuvotteluryhmän etsimään uutta tehokasta ratkaisua olemassa oleviin ongelmiin. Asiassa on kuitenkin katsottu tähän mennessä edetyn melko hitaasti, ja jääkin nähtäväksi, missä määrin OECD:n valitsema lähestymistapa on käyttökelpoinen.

### 3 Uusi lähestymistapa

3.1 Seuraavassa on kronologinen luettelo LeaderSHIP 2015 -ohjelman laatimiseen johtaneista tärkeimmistä tapahtumista:

helmikuu 2002:	Euroopan laivanrakennus- ja laivankorjausteollisuuden edustajat esittävät komission jäsenelle Erkki Liikaselälle luonnosehdotuksen LeaderSHIP 2015 -nimiseksi aloitteeksi.
toukokuu 2002	Euroopan komission puheenjohtaja Romano Prodi ilmoittaa kannattavansa aloitetta, ja Liikasta pyydetään koordinoimaan hankkeen seuranta.
lokakuu 2002	Alan edustajat luovuttavat Liikaselälle asiaa koskevan suunnitelman.
tammikuu 2003	Komissaari Liikanen toimii puheenjohtajana LeaderSHIP 2015 -aloitteen korkean tason neuvoo-antavan ryhmän perustamiskokouksessa.
lokakuu 2003	Korkean tason neuvoo-antava ryhmä luovuttaa raporttinsa Euroopan komissiolle.
marraskuu 2003	Euroopan komissio antaa LeaderSHIP 2015 -aloitetta koskevan tiedonannon.
marraskuu 2003	Kilpailukykyneuvosto käsittelee LeaderSHIP 2015 -aloitetta teollisuuspolitiikan yhteydessä.
tammikuu 2004	Laivanrakennusteollisuuden valtiontukea koskevat uudet puitteet tulevat voimaan. Niissä on ehditty ottaa huomioon eräät LeaderSHIP 2015 -aloitteeseen sisältyvät keskeiset kysymykset ja panna siten täytäntöön korkean tason neuvoo-antavan ryhmän ensimmäiset suositukset.

#### 3.2 Teollisuuden esittämä suunnitelma

3.2.1 Laivanrakennusta koskevissa yhteisön suuntaviivoissa on keskitytty ennen kaikkea kilpailu- ja kauppapolitiikkaan. Alan teollisuus onkin kiinnittänyt huomiota kolmannen keskeisen tekijän eli kilpailupolitiikan sekä erityisesti kaikkien kolmen politiikan alan vankan yhteistoiminnan puuttumiseen. Lisäksi teollisuus myöntää myös, että ala itse ei ole onnistunut löytämään riittävän hyvää yhteistä vastausta kohtaamiinsa kilpailuhaasteisiin.

3.2.2 Toimintatuen lakkauttamisen myötä toimiala hyväksyi ajatuksen siitä, että tuet eivät ole oikea tapa edetä asiassa, kuten ei myöskään sellainen protektionismi, joka on synnyttänyt kilpailukyvyttöä heikkoa teollisuutta Euroopan yhteisön ulkopuolisissa laivanrakennusmaissa. Etelä-Korean harjoittaman aggressiivisen teollisuuspolitiikan muodostamaan haasteeseen oli kuitenkin vastattava pikaisesti, joten oli kehitettävä uudenlainen lähestymistapa.

3.2.3 Kun Euroopan laivanrakennusteollisuuden etujärjestö CESA (Committee of EU Shipbuilders' Associations) esitti keväällä 2002 Euroopan komissiolle luonnosehdotuksensa LeaderSHIP 2015 -aloitteeksi, hankkeen arvo alakohtaisena vastauksena Lissabonin huippukokouksessa määritettyihin EU:n pitkän aikavälin strategiaan tavoitteisiin tunnustettiin välittömästi. LeaderSHIP 2015 -aloitteessa todellakin käsiteltiin Lissabonin strategian keskeisiä elementtejä.

3.2.4 Oli luotava olemassa olevaan lähestymistapaan perustuva kokonaisstrategia, jossa uutena piirteenä oli kuitenkin se, että komissio oli kutsunut toimialan mukaan integroidun suunnitelman muotoilemiseen. Lokakuussa 2002 CESA esitteli Euroopan laivanrakennus- ja laivankorjausteollisuuden tulevaisuutta koskevan LeaderSHIP 2015 -nimisen suunnitelman.

3.2.5 Euroopan laivanrakentajien tavoitteena on vahvistaa johtoasemaansa tietyillä markkinaaloilla. Tähän päästään siten, että kilpailukykyä parannetaan edistämällä innovaatiotoimintaa ja valikoivia tutkimus- ja kehitystoimia, vahvistamalla asiakaskeskeisyyttä, tehostamalla tuotantoa sekä parantamalla teollisuuden rakennetta. Toimialan mukaan tavoitteet, joihin EU:n tulisi suoraan osallistua, ovat mm. kattavien rahoitus- ja takausjärjestelyjen kehittäminen, entistä tiukempien turvallisuus- ja ympäristönsuojeluvaatimusten edellyttäminen uusien korkealuokkaisten alusten tilausten yhteydessä sekä eurooppalaisten teollis- ja tekijänoikeuksien suojeleminen ja vahvistaminen.

3.2.6 Eurooppalainen lähestymistapa meripuolustuksen tarpeisiin edellyttää yhteisiä toimintalinjoja puolustustarvikehankinnoissa.

3.2.7 Laivanrakennusalan vuoteen 2015 ulottuvien laajojen suuntaviivojen mukaisesti alalla tapahtuva kehitys liittyy etenkin seuraaviin asioihin: multimodaaliset kuljetukset, sisävesiliikenne ja lähimerenkulku, innovaatiotoiminnan ja tutkimus- ja kehitystyön vahvistaminen, EU:n laajentuminen, terveys- ja ympäristölainsäädäntö sekä eteneminen kohti yhteistä puolustuspolitiikkaa. Koska jäsenvaltioiden ja EU:n poliittisilla toimilla on vaikutusta kaikkiin edellä mainittuihin asioihin, toimiala katsoo, että komission olisi osallistuttava aktiivisesti tulevia toimintalinjoja koskevien ideoiden kehittelyyn.

3.2.8 Laivanrakennusala katsoo, että sillä itsellään on suuri vastuu siitä, että alan ongelmat onnistutaan ratkaisemaan. Suunnitelmassa kehoitetaan kehittämään uudentyypisiä aluksia ja uuden sukupolven laivavarusteita, joissa yhdistyvät tehokkuus, turvallisuus, mukavuus, ympäristöystävällisyys sekä erikoistuminen.

3.2.9 Suunnitelmaan sisältyy kaksi alan yritysrakennetta koskevaa lähestymistapaa, jotka täydentävät toisiaan:

- Alalla on toteutettava sellainen rakennemuutos, että jäljelle jää rajallinen määrä suuria yrityksiä.
- On luotava pieni, erittäin joustava yritysverkko suppeiden erityismarkkinoiden tarpeita palvelemaan.

### 3.3 Korkean tason neuvoa-antava työryhmä

3.3.1 Korkean tason neuvoa-antava työryhmä aloitti LEADERSHIP 2015 -aloitteen käsittelyn vuoden 2003 alussa CESA:n esittämän suunnitelman pohjalta. Työryhmän puheenjohtajana toimi komissaari Erkki Liikanen, ja sen jäseninä oli seitsemän Euroopan komission jäsentä, kaksi Euroopan parlamentin eturivin jäsentä, kymmenen tärkeimmän telakan toimitusjohtaja, laivavarusteteollisuutta edustavan järjestön puheenjohtaja sekä Euroopan metallityöntekijöiden liiton pääsihteeri.

3.3.2 Neuvoa-antava ryhmä julkaisi LEADERSHIP 2015 -aloitetta koskevan raporttinsa lokakuussa 2003<sup>(1)</sup>. Raportissa on kahdeksan lukua, joissa käsitellään kaikkia toimialan esittämään suunnitelmaan sisältyneitä kysymyksiä, sekä Euroopan laivanrakennusteollisuuden yhdistämistarvetta käsittelevä loppuluku. Raportin yleisenä päätelmänä todetaan, että "LEADERSHIP 2015 on hyvä esimerkki tehokkaasta eurooppalaisesta alakohtaisesta teollisuuspolitiikasta".

3.3.3 Raportin kahdeksassa luvussa yksilöidään EU:n laivanrakennuksen ja koko unionin tavoitteet kyseisellä alalla. Raportissa ehdotetaan tasavertaisten toimintaedellytysten luomista maailman laivanrakennusalalle EU:n kauppapolitiikan keinoin, minkä lisäksi on pantava täytäntöön laivanrakennusalaan sovellettavat WTO:n säännöt ja luotava täytäntöönpanokelpoiset OECD:n kurinpitomenettelyt.

3.3.4 Laivanrakennusalan ja EU:n on tehtävä tiivistä yhteistyötä tutkimus- ja kehitystyötä ja innovaatio toimintaa koskevissa kysymyksissä, sillä kyseessä on keskeinen tärkeä asia. Asiaa koskevassa yhteisön lainsäädännössä ei ole otettu riittävästi huomioon laivanrakennuksen ja siihen liittyvän teknologian erityistarpeita.

3.3.5 Sama pitää paikkansa myös kattavien rahoitus- ja takausjärjestelyjen kehittämisen osalta. Nykyisin käytössä olevat työvälineet eivät ole kilpailukykyisiä maailmanmarkkinoilla. Olisi tutkittava mahdollisuutta perustaa EU:n laajuinen takuurahasto luovutusta edeltävää ja luovutuksen jälkeistä rahoitusta varten. Lisäksi voitaisiin tiivistää yhteistyötä sellaisten vientiluottovakuutusyhtiöiden kanssa, jotka on katettu riittävästi jälleenvakuutuksilla.

<sup>(1)</sup> "LEADERSHIP 2015 — Euroopan laivanrakennus- ja laivankorjausteollisuuden tulevaisuus", Euroopan komissio, Bryssel, 2003.

3.3.6 Euroopan meriturvallisuusviraston tehtävänä on tehostaa meriympäristön suojelua. On perustettava asianomaisista merenkulkualan sidosryhmistä koostuva yhteinen asian-tuntijakomitea teknisen tuen tarjoamiseksi meriturvallisuusvirastolle ja komissiolle. Laadunarviointia, turvallisuutta ja valvontaa olisi tehostettava sekä laivanrakennus- että laivankorjausosalalla sen varmistamiseksi, että asianmukaisia laatustandard-jeja sovelletaan kaikkialla maailmassa.

3.3.7 Laivanrakennusteollisuuden pyrkimystä lisätä yhteistyötä puolustusalaalla voidaan työryhmän mukaan tukea EU:n tasolla edistämällä teollista yhteistyötä telakoiden sekä telakoiden ja tavarantoimittajien välillä sekä tukemalla pääsyä vientimarkkinoille ja teollisuudenalan yhdistämistä. Perusteilla olevan Euroopan puolustusviraston on huolehdittava siitä, että jäsenvaltioiden merivoimien toiminnalliset vaatimukset yhdenmukaistetaan ja että laaditaan puolustustarvikkeita koskevia yhteisiä sääntöjä.

3.3.8 Koska teknologinen johtoasema on Euroopan laivanrakentajille erittäin tärkeä asia, nykyisiä teollis- ja tekijänoikeuksien suojauskeinoja on voitava hyödyntää täysimääräisesti. On perustettava laivanrakennusalan osaamistietokantoja sekä parannettava patenttien suojaamista koskevia kansainvälisiä sääntöjä.

3.3.9 Ensimmäisenä metalliteollisuuden sektorina laivanrakennusala on virallisesti perustanut työmarkkinaosapuolten välisestä vuoropuhelusta vastaavan alakohtaisen komitean, jonka tarkoituksena on analysoida uusia osaamistarpeita sekä vastata niihin.

3.3.10 Toivottujen tulosten saavuttaminen edellyttää toimialan rakenteen optimointia. Dynaamisen kehitysprosessin tuloksena telakoiden ja tavarantoimittajien suhde on kehittymässä kohti uudenlaisia hankekumppanuuksia, kun otetaan huomioon, että tavarantoimittajien osuus telakoiden tuotannosta on nykyisin noin 70-80 prosenttia. Alan yhdistämisprosessia olisi tuettava erityiskannustimilla, jotka perustuvat "yhdistämistuen" ajatukseen.

### 3.4 Komission tiedonanto

3.4.1 LEADERSHIP 2015 -aloitetta koskevalla tiedonannolla<sup>(2)</sup> komissio siirtää korkean tason neuvoa-antavan ryhmän työn tulokset osaksi yhteisön virallista politiikkaa. Komissio painottaa jälleen kerran, että laaja-alaista lähestymistapaa on tarpeen täydentää alakohtaisilla toimilla. Tiedonannossaan komissio arvioi LEADERSHIP 2015 -raportin kutakin lukua ja ilmaisee tukensa raportin suosituksille.

<sup>(2)</sup> KOM(2003) 717 lopullinen.

3.4.2 Tiedonannossaan komissio korostaa laivanrakennus- ja korjausalan merkittävää strategista ulottuvuutta. Komissio myös toteaa olevansa yksin tai yhdessä muiden tahojen kanssa vastuussa seuraavista asiakokonaisuuksista, joita käsitellään neuvoa-antavan ryhmän raportin kahdeksassa luvussa:

- Alusten vientiluottoja koskevaa alakohtaista OECD:n sopimusta ja muita asiaan liittyviä OECD:n sopimuksia on tulkittava asianmukaisesti samalla kun edistetään WTO:n kautta tasavertaisten toimintaedellytysten luomista maailman laivanrakennusalalle.
- Komissio on hyväksynyt innovaatiotukeen sovellettavat säännöt ja se aikoo seurata tarkasti yhteisön rahoittaman tutkimus- ja kehitystyön vaikutuksia alalla.
- Komissio ryhtyy tutkimaan yhdessä teollisuudenalan kanssa mahdollisuuksia edistää yhteistyössä Euroopan investointipankin kanssa luovutusta edeltävää ja luovutuksen jälkeistä rahoitusta.
- Komissio kannattaa varauksetta turvallisempien ja ympäristöystävällisempien alusten tukemista sekä Euroopan laajuisen lähimerenkulun tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntämistä koskevia LeaderSHIP 2015 -raportin suosituksia.
- Merivoimien tarpeita palvelevan laivanrakennuksen osalta komissio kannattaa niitä suosituksia, jotka ovat yhdensuuntaisia komission maaliskuussa 2003 antaman, puolustusta käsittelevän tiedonannon kanssa. Tiedonannossa käsitellään valmisteluja Euroopan puolustusviraston perustamiseksi vuonna 2004. Tavoitteena on puolustuksen sekä puolustusteollisuuden teknologisen perustan ja kilpailukykyyn vahvistaminen. Puhuttaessa merivoimien telakoiden konsolidoinnista on syytä huomauttaa, että yksityisomistuksessa olevat telakat korostavat eurooppalaisten telakoiden välisiä rakenteellisia eroja ja katsovat, että ”yksityisomistus on ennakoedellytys yhdistymispyrkimysten onnistumiselle”<sup>(1)</sup>.
- Komissio tekee toimialan kanssa yhteistyötä nykyisten teollis- ja tekijänoikeuksien suojauskeinojen hyödyntämiseksi sekä tarvittavien tietokantojen perustamiseksi.
- Komissio tekee teollisuudenalan kanssa yhteistyötä työmarkkinaosapuolten välisen aktiivisen vuoropuhelun puitteissa. Vuoropuhelun aiheina ovat uudet osaamistarpeet, henkilöstön vaihto kaikilla tasoilla, erityiskoulutus sekä elinvoimaisen ja kestäväen laivanrakennusteollisuuden tukeminen.
- Kauppalaivojen ja sota-alusten rakennus- ja korjausteollisuudessa on tapahduttava yhdistymistä. Vaikka ensisijainen vastuu kyseisen yhdistämisprosessin toteuttamisesta kuuluukin alan teollisuudelle ja jäsenvaltioille, komissio on valmis helpottamaan prosessia, kunhan kilpailusääntöjä noudatetaan.

### 3.5 Marraskuussa 2003 annetut neuvoston päätelmät

3.5.1 Kilpailukykyneuvosto käsiteli LeaderSHIP 2015 -aloitetta koskevaa komission tiedonantoa 27. marraskuuta 2003 osana laajempaa teollisuuspoliittista tarkastelua<sup>(2)</sup>. Neuvosto korostaa päätelmissään alakohtaisen analyysin merkitystä horisontaalisten politiikkojen terävöittämisestä ja kehottaa jäsenvaltioita ja komissiota parantamaan teollisuuden kilpailukykyä ottamalla huomioon teollisuuden eri alojen tarpeet ja erityispiirteet.

3.5.2 Eri teollisuudenaloista kiinnitetään huomiota etenkin laivanrakennusteollisuuteen, ilmailu- ja avaruusteollisuuteen sekä tekstiili- ja vaatetusalaan.

3.5.3 Neuvoston näkemykset perustuvat siihen, että kilpailukykyyn vahvistamiseen on sovellettava kokonaisvaltaista lähestymistapaa. Sama koskee myös LeaderSHIP 2015 -aloitetta.

3.5.4 Lissabonin strategian tavoitteiden saavuttaminen edellyttää alakohtaisia analyysejä, teollisuuden toimintaedellytyksien parantamista sekä kaikkien sidosryhmien avointa kuulemistä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu mukaan luettuna. Neuvosto korostaa sen merkitystä, että asiaa koskevien aloitteiden tekemistä jatketaan vastaisuudessaakin.

3.5.5 LeaderSHIP 2015 -aloitteen osalta neuvosto suosittaa, että alan teollisuus ja julkiset viranomaiset kiinnittävät erityishuomiota seuraaviin asioihin:

- innovointi-investointia koskevat EU:n valtioneuvoston säännöt
- tutkimuksen, kehityksen ja innovoinnin kannustaminen
- teollis- ja tekijänoikeuksien suojeleminen jäsenvaltioiden ja teollisuuden toimesta
- eurooppalaisten laivanrakentajien konsolidointiprosessin helpottaminen
- sellaisten toimintamallien edistäminen, joiden tarkoituksena on lisätä laivaston ja siviilialusten rakennusresurssien välistä yhteistyötä Euroopassa
- uusia taitoja koskeviin vaatimuksiin vastaaminen alan sisäisen työmarkkinaosapuolten välisen vuoropuhelun yhteydessä.

3.5.6 Neuvosto toivoo, että sille annetaan säännöllisesti tietoja LeaderSHIP 2015 -aloitteen tuloksista ja sen suositusten täytäntöönpanosta.

<sup>(1)</sup> KOM(2003) 717 lopullinen, s. 15.

<sup>(2)</sup> Neuvoston päätelmät teollisuuspolitiikan vaikutuksesta Euroopan kilpailukykyyn, Bryssel 24. marraskuuta 2003 (15472/03).

#### 4 Yleistä

4.1 Myös ETSK katsoo, että Euroopassa tarvitaan elinkyistä laivanrakennusteollisuutta ja että sen vuoksi on ryhdyttävä alakohtaisiin erityistoimiin.

4.2 On syytä huomauttaa, että alan teollisuus on onnistunut sopimaan vuoteen 2015 ulottuvasta yhtenäisestä ohjelmasta. Kyseinen moderni alakohtainen lähestymistapa perustuu markkinoille sopeutumisen ja kilpailun osalta EU:n sääntöihin, kuten pitääkin.

4.3 Yhtä merkittävää on, että alan teollisuus ja seitsemän komission jäsentä ovat julkaisseet yhdessä LeaderSHIP 2015 -nimisen tulevaisuutta koskevan suunnitelman. Kyseinen keskinäinen sitoutuminen on johtanut siihen, että komissio on hyväksynyt LeaderSHIP-aloitteen.

4.4 ETSK suhtautuu myönteisesti kilpailukykyneuvoston omaksumaan, laaja-alaisia poliittisia toimia ja alakohtaista teollisuuspolitiikkaa koskevaan uuteen lähestymistapaan. LeaderSHIP on osoitus siitä, että tällaisella teollisuuspolitiikalla alakohtaiset erityistarpeet voidaan sovittaa yhteen laaja-alaisen lähestymistapojen kanssa.

4.5 ETSK suhtautuu myönteisesti laivanrakennus- ja laivankorjausalaan koskeviin neuvoston erityissuosituksiin, jotka ovat komission sekä alan itsensä LeaderSHIP 2015 -aloitteen yhteydessä antamien suositusten mukaisia.

4.6 ETSK on tyytyväinen siihen, että laivanrakennuspolitiikkaa on siten alettu tarkastella uudesta näkökulmasta. Muutos on seurausta sekä uusista työtavoista että teollisuuspolitiikkaan sovellettavasta uudesta alakohtaisesta lähestymistavasta. Uusi lähestymistapa voi toimia esikuvana, josta myös muut alat voivat ottaa mallia, kun ne toteutettavat vastaavanlaisia aloitteita.

4.7 ETSK on tarkemmin sanottuna sitä mieltä, että kansallisten politiikkojen jatkamisen sijaan ainoastaan yhteiset näemykset ja periaatteet sekä EU:n tasolla yhteisesti päätettävät käytännöt luovat terveen perustan kestäväälle eurooppalaiselle laivanrakennus- ja laivankorjausteollisuudelle.

4.8 Euroopan unionin laajentuminen tarjoaa uusia mahdollisuuksia ja saattaa tuoda arvokkaita etuja, kun EU pääsee mukaan sellaisille markkinalohkoille, joilla unionin telakat eivät ennen laajentumista enää toimineet<sup>(1)</sup>. Alalla sovellettavia yhteisön sääntöjä on kuitenkin noudatettava kaikilta osin.

4.9 LeaderSHIP 2015 -aloite voi onnistua vain, jos kaikki hankkeeseen osallistuvat kumppanit (teollisuus, komissio ja eräissä tapauksissa jäsenvaltiot) toimivat samanaikaisesti kaikissa aloitteen piiriin kuuluvissa asiakokonaisuuksissa siten, että kukin taho on aktiivinen omalla vastuualueellaan.

<sup>(1)</sup> Tällaisia markkinalohkoja ovat mm. isojen öljysäiliöalusten ja irtolastialusten rakentaminen, joka ei vaadi kovin korkeatasoista teknologista osaamista ja jossa työvoimakustannukset muodostavat suhteellisen suuren kustannustekijän.

#### 5 Päätelmät ja suositukset

5.1 Ehdotettujen toimintalinjojen uskottavuus riippuu niiden täytäntöönpanosta. Seurantaprosessin on oltava avoin ja sitä on valvottava tarkasti, sillä kyseessä on ratkaisevan tärkeä asia. Lisäksi on varmistettava hankkeen osallistumismahdollisuudet, avoimuus ja riittävä valvonta. Neuvoston päätelmien lisäksi ETSK kannattaa vahvasti sitä, että komissio laatii vuosittain kilpailuneuvostolle asiaa koskevan väliraportin.

5.2 LeaderSHIP 2015 -aloitteen ensisijaisena tavoitteena on tasavertaisten toimintaedellytysten turvaaminen maailman laivanrakennusalaan. ETSK korostaa kyseinen politiikan alan perusuhteista merkitystä koko strategialle. Komitea kannattaa varauksella EU:n nykyistä kauppapoliittista lähestymistapaa, jonka tavoitteena on saada aikaan tehokas kansainvälinen sopimus, jotta voidaan varmistaa tiukkojen sääntöjen soveltaminen kaikkialla maailmassa.

5.3 ETSK korostaa, että eräiden Aasian maiden telakoiden harjoittama epäterve kilpailu uhkaa vakavasti eurooppalaisia telakoita. Myös Euroopan laivavarusteteollisuuden tulisi kiinnittää huomiota uhkaavaan vaaraan. Jotkin johtavat aasialaiset laivanrakennusmaat ovat ilmoittaneet, että ne keskittyvät hankinnoissaan paikalliseen tarjontaan, mihin on syytä suhtautua erittäin vakavasti.

5.4 Tasavertaisista toimintaedellytyksistä puhuttaessa ei ole kiinnitetty erityistä huomiota alan käytäntöihin EU:n sisällä, vaikka jäsenvaltioissa on edelleen käytössä erilaisia tapoja tarjota eritasoisia tukea laivanrakennukselle. Tasavertaisten toimintaedellytysten turvaamiseen unionissa sekä menettelyjen avoimuuteen ja valvontaan onkin syytä kiinnittää erityishuomiota. Jotta voitaisiin parantaa prosessin uskottavuutta sekä luottamusta siihen, että yhteisesti sovittuja sääntöjä ja tavoitteita kunnioitetaan, ETSK painottaa sen merkitystä, että komissio valvoo valtioneuvostojen soveltamista sekä mahdollisia epäreiluja käytäntöjä.

5.5 Tutkimus ja kehitys sekä innovaatiot ovat erittäin tärkeitä asioita, sillä Eurooppa on edelleenkin laivanrakennusalan innovaatiolähde maailmassa. Innovaatiotoiminnalla onkin keskeinen rooli alan menestyksen varmistamisessa. Sen vuoksi on tärkeää luoda erilaisia tehokkaita tukivälineitä, joita myös hyödynnetään asianmukaisesti. Alan teollisuus voi auttaa asiassa antamalla päätöksentekijöille konkreettisia neuvoja. Innovaatiotukivälineiden soveltamisen tulee joka tapauksessa tapahtua avoimella tavalla.

5.6 ETSK katsoo, että EU:n laajuinen takuurahasto tulisi saada toimintaan mahdollisimman pian, kuten LeaderSHIP-aloitteessa ehdotetaan, jotta alusten rahoittamiseen tarkoitettujen välineiden käyttöä voidaan tehostaa sekä jäsenvaltioissa että EU:n tasolla. Takuurahaston toiminnan toteuttamisen tulisi olla ennen kaikkea komission vastuulla. Rahastolla voidaan edistää tehokkaiden ja tasavertaisten toimintaedellytysten luomista EU:ssa.



5.7 ETSK suhtautuu myönteisesti alan teollisuuden ja komission yksimielisyyteen siitä, minkälaisia ympäristövaatimuksia ja -politiikkaa alalla on tarpeen soveltaa. EU:n tulee jatkossakin säilyttää johtoasema meriympäristön suojelussa ja vaatia asiaa koskevien kansainvälisten sääntöjen tiukkaa soveltamista. Koordinoidun eurooppalaisen lähestymistavan soveltaminen Kansainvälisen merenkulkujärjestön (IMO) työskentelyyn saattaa auttaa varmistamaan riittävän tehokkuustason, jotta IMO:n asemaa ainoana kansainväliset säännöt vahvistavana auktoriteettina voidaan tukea.

5.8 EU:ssa on viime vuosina saatu aikaan huomattavia parannuksia merenkulun turvallisuutta koskevaan lainsäädäntöön. Laivojen kunnossapitoa koskeviin tarkoituksenmukaisiin vaatimuksiin on kuitenkin kiinnitettävä nykyistä enemmän huomiota, kuten LeaderSHIP-aloitteessa ehdotetaan.

5.9 EU:lla on edelleen suuria ongelmia merenkulun turvallisuutta koskevien sääntöjen täytäntöönpanossa. ETSK suosittelee sen vuoksi painokkaasti, että Euroopan maiden rannikkovartiostojen yhteistyötä tehostetaan.

5.10 Lähimerenkulun vahvistaminen sekä liikenteen siirtäminen maanteiltä meriteille ovat myös ympäristön kannalta tärkeitä tavoitteita. Kyseisten tavoitteiden saavuttaminen edellyttää nykyaikaisten perusrakenteiden parantamista satamat ja alukset mukaan luettuina. Kyseisten perusrakenteiden julkisen rahoittamisen yhteydessä viranomaisten on huolehdittava siitä, että investoinnit tehdään EU:n tuottajia hyödyttävällä tavalla.

5.11 ETSK pitää työntekijöiden asemaa keskeisenä tärkeänä seikkana. Komitea onkin tyytyväinen pyrkimykseen tehostaa työmarkkinaosapuolten välistä alakohtaista vuoropuhelua, jossa komissiolla, työnantajilla ja ammattijärjestöillä on kaikilla oma roolinsa. On syytä panna merkille, että laivanrakennusala oli ensimmäinen metalliteollisuuden sektori, jolla perustettiin virallinen työmarkkinaosapuolten välisestä vuoropuhelusta vastaava alakohtainen komitea — mikä on jälleen yksi osoitus alalle ominaisesta innovatiivisesta asennoitumisesta.

5.12 Työmarkkinaosapuolten välinen vuoropuhelu antaa jo nyt arvokkaan panoksensa useiden sosiaalisten kysymysten käsittelyyn koulutus, työhönotto, elinikäinen oppiminen ja suhdannevaihteluihin sopeutuminen mukaan luettuina. Tähän mennessä on perustettu kaksi työryhmää, joista ensimmäisen

tehtävänä on kohentaa teollisuuden imagoa ja toisen yksilöidä laivanrakennusalan uusia osaamistarpeita.

5.13 Työmarkkinaosapuolten välisen vuoropuhelun yhteydessä tulisi käsitellä myös työn tuottavuuden huomattavia eroja maailmanlaajuisesti tarkasteltuna.

5.14 ETSK kannattaa sitä, että Euroopan puolustustavoitteiden yhteydessä kiinnitetään entistä enemmän huomiota sellaisiin tuotantoteollisuuden aloihin kuin laivanrakennus ja ilmailu- ja avaruusteollisuus ja että puolustusteollisuuden ja muun teollisuuden vuorovaikutusta lisätään.

5.15 Tässä yhteydessä on syytä panna tyytyväisenä merkille, että LeaderSHIP-aloitteessa painotetaan merivoimien yhteishankkeiden sekä eurooppalaisten sota-alustelakoiden yhteistyön merkitystä. Jäsenvaltioiden turvallisuusnäkökohdat sekä toisistaan poikkeavat perinteet ovat tähän asti haitanneet tällaista yhteistyötä. Jos eurooppalaiset eivät päästä tiivistää yhteistyötään asiassa, kustannukset jatkavat nousuaan ja vaarantavat Euroopan johtoaseman innovaatioiden ja teknologian alalla.

5.16 Onnistuneita yhteistyöhankkeita on jo toteutettu: esimerkkeinä mainittakoon Saksan ja Alankomaiden yhteistyö fregattien rakentamisessa sekä lentotukialuksia koskeva yhteistyö Ranskan ja Yhdistyneen kuningaskunnan välillä. Uusia hankkeita voidaan suunnitella yhteistyössä perusteilla olevan Euroopan puolustusmateriaaliviraston kanssa. Telakoiden välisten yhteisvaikutusten optimointi on erittäin tärkeää tietämyksen ja taitotiedon säilyttämiseksi ja parantamiseksi. On toivottavaa, että puolustusmateriaalivirastoa pyydetään inventoimaan sota-alustelakoiden käytössä oleva kapasiteetti, teknologia ja innovaatiot, jotta uusien tarjouspyyntöjen yhteydessä voidaan varmistaa mahdollisimman hyvä hinta-laatu-suhde. Kun otetaan huomioon, että sota-alustelakoiden asiakkaina ovat valtiot, olisi pyrittävä välttämään sota-alusten ja kauppalaivojen tuotantoon tarkoitettujen tukien sekoittuminen keskenään.

5.17 Perusedellytyksenä sille, että ala säilyttää elinkelpoisuutensa tulevaisuudessa, pidetään teollisuudenalan yhdistämistä. Jää kuitenkin nähtäväksi, miten kyseinen prosessi onnistutaan toteuttamaan, kun otetaan huomioon alan ydintoimintojen ja lukuisten tavarantoimittajien väliset monimutkaiset suhteet.

Bryssel 30. kesäkuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

**Lausunto aiheesta ”Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös monivuotisesta ohjelmasta yritysten ja yrittäjyyden, erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten (pk-yritykset), hyväksi (2001—2005) tehdyn päätöksen 2000/819/EY muuttamisesta”**

(KOM(2003) 758 lopullinen — 2003/0292 COD)

(2004/C 302/02)

Neuvosto päätti 23. joulukuuta 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 9. kesäkuuta 2004. Esittelijä oli Dimitrios Dimitriadis.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. kesäkuuta—1. heinäkuuta 2004 pitämässään 410. täysistunnossa (kesäkuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 140 ääntä puolesta ja 1 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

## 1 Esipuhe

1.1 EU on joutunut kohtaamaan jo ennen Lissabonin huipukokouksen tavoitteiden asettamista mutta myös sen jälkeen vakavia ongelmia, jotka liittyvät seuraaviin asioihin: a) eurooppalaisten yritysten, etenkin pk-yritysten kilpailukyky ja nykyaikaistaminen, b) julkisten viranomaisten toiminnan tehottomuus sekä byrokratia yrittäjyyden tukemisen yhteydessä, c) pk-yrityksiä edustavien organisaatioiden, julkishallinnon ja komission toimien puutteellinen koordinointi pk-yrityksiä tuettaessa, d) pk-yrityksiä koskevien kansallisten ohjelmien puutteellinen koordinointi, e) pk-yrityksiä koskevien pitkän aikavälin sitovien strategioiden puuttuminen jäsenvaltioissa, f) yritysten (etenkin pk-yritysten) mahdollisuudet saada rahoitustukea pankkisektorilta ja riskipääomamarkkinoilta, g) pk-yritysten pienestä koosta ja riskialttiudesta johtuvat korkeat lainanhoitokustannukset sekä h) pysyvän pk-yrityspolitiikan puuttuminen.

1.2 Vaikka yhtenäismarkkinat onkin toteutettu lainsäädännön ja sääntelyn osalta, EU myöntää, että pk-yritykset eivät ole täysin kytäneet omaksumaan nykyistä järjestelmää ja sen tuomia potentiaalisia etuja eivätkä ne osaa käyttää hyväkseen tarjolla olevia mahdollisuuksia.

1.3 EU pyrkii säilyttämään asemansa maailmanlaajuisessa kilpailussa sekä vastaamaan Yhdysvaltojen<sup>(1)</sup> — jossa kilpailukyky ja tuottavuus ovat kehittyneet erityisen myönteisesti — vahvaan taloudelliseen ja poliittiseen asemaan. Samalla unionin on kyettävä vastaamaan Japanin ja Kaakkois-Aasian maiden<sup>(2)</sup> sekä Kiinan, Intian ja Brasilian tapaisten nousevien talousmahdenn haasteeseen.

<sup>(1)</sup> Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle — Toimintasuunnitelma: Yrittäjyyden edistäminen Euroopassa, KOM(2004) 70 lopullinen, 11.2.2004.

<sup>(2)</sup> Kilpailukykyä käsittelevä komission valmisteluasiakirja ”European Competitiveness Report 2003”, SEC(2003) 1299, 12.11.2003.

1.4 Vaikein EU:ta koetteleva sosiaalinen ja taloudellinen ongelma on työttömyys. Unioni onkin asettanut ensisijaiseksi tavoitteekseen uusien työpaikkojen luomisen etenkin pieniin ja keskisuuriin yrityksiin, kun otetaan huomioon, että ylivoimaisesti suurin osa eurooppalaisista yrityksistä on juuri pk-yrityksiä.

1.5 EU pyrkii panostamaan merkittävästi tutkimuksen ja teknologisen kehityksen vahvistamiseen, sillä unioni tietää, että ainoastaan eteneminen kyseisillä aloilla riittää takaamaan kasvun ja edistyksen. Esitetty strategia ei kuitenkaan aina tuo odotettuja tuloksia. Syynä tähän ovat joustavien mekanismien puuttuminen sekä byrokratiaa lisäävät sääntelykehetykset, jotka myös heikentävät tehokkuutta ja aiheuttavat haitallisia viivästyksiä.

1.6 Voidakseen vastata kaikkiin edellä esitettyihin haasteisiin Amsterdamiin kokoontunut Eurooppa-neuvosto (kesäkuu 1997) ja Luxemburgissa pidetty erityinen työllisyyshuippukokous (marraskuu 1997) loivat perustan kasvua ja työllisyyttä koskevalle aloitteelle. Sen lisäksi ministerineuvosto loi päätöksillään 98/347/EY<sup>(3)</sup> ja 2000/819/EY<sup>(4)</sup> perustan eurooppalaisen yrittäjyyden järjestelmälliselle ja jatkuvalla tukemiselle. Tavoitteena oli samalla työpaikkojen määrän lisääminen erityisohjelmien avulla.

## 2 Johdanto

### 2.1 Tavoitteet

Ohjelman tavoitteena on edistää uusien työpaikkojen luomista sekä uusien pienten ja keskisuurten innovatiivisten yritysten — kuten ne määritellään komission suosituksessa 96/280/EY — perustamista ja kehittämistä niiden investointimahdollisuuksia tukemalla. Tavoitteeseen päästään lisäämällä yritysten käytettävissä olevia rahoitusvälineitä.

<sup>(3)</sup> Neuvoston päätös (98/347/EY) innovatiivisille ja työpaikkoja luoville pienille ja keskisuurille yrityksille (pk-yrityksille) tarkoitettuista rahoitustukitoimenpiteistä — Kasvua ja työllisyyttä koskeva aloite, EYVL L 155, 29.5.1998.

<sup>(4)</sup> Neuvoston päätös (2000/819/EY) monivuotisesta ohjelmasta yritysten ja yrittäjyyden, erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten (pk-yritykset), hyväksi (2001—2005).

2.1.1 Pk-yrityksiä halutaan tukea siksi, että niihin on osoitettu syntyvän muita yrityksiä helpommin uusia työpaikkoja. Syynä tähän on se, että pk-yritykset kykenevät sopeutumaan markkinaolosuhteiden muutoksiin, niiden päätöksentekojärjestelmät ovat yksinkertaisia ja ne pystyvät nopeasti mukauttamaan toimintansa uusiin olosuhteisiin. Lisäksi on käynyt ilmi, että tavallisesti juuri pk-yrityksillä on (byrokraattisten menettelyjen ja rahoituksen puutteen vuoksi) eniten ongelmia yrityksen perustamisvaiheessa sekä silloin, kun pyritään edistämään innovatiivisia hankkeita (koska pk-yrityksillä ei ole mahdollisuutta saada pankkirahoitusta ja uusissa jäsenvaltioissa ei ole pankkijärjestelmää, joka kykenisi antamaan tällaista rahoitusta) tai kehittämään kansainvälistä yhteistyötä.

## 2.2 Ohjelman laajuuden kuvaus

Ohjelma sisältää kolme järjestelmää: a) pk-yritysten riskipääomajärjestelmä (ETF-käynnistysjärjestelmä<sup>(1)</sup>), jonka toiminnasta vastaa Euroopan investointirahasto (EIR), b) pk-yrityksille tarkoitettu rahoitustukijärjestelmä, josta tuetaan EU:n jäsenvaltioiden rajat ylittävien yhteisyritysten perustamista (Joint European Venture — JEV) ja jonka toiminnasta vastaa Euroopan komissio sekä c) pk-yritysten takausjärjestelmä, jonka toiminnasta vastaa EIR.

2.2.1 Aloitteen alkuperäiset budjettimäärärahat olivat 423,56 miljoonaa euroa, joista ETF-käynnistysjärjestelmän osuus oli 168 miljoonaa euroa, JEV:n osuus 57 miljoonaa euroa ja pk-yritysten takausjärjestelmän osuus 198,56 miljoonaa euroa. Koska pk-yritysten takausjärjestelmän käyttöaste oli korkea, JEV:stä siirrettiin 30,56 miljoonaa euroa pk-yritysten takausjärjestelmään. Sitoumusjakson päättyessä 29. toukokuuta 2002 EIR oli sitonut kokonaisuudessaan ETF-käynnistysjärjestelmään ja pk-yritysten takausjärjestelmään käytettävissä olevat alkuperäiset budjettimäärärahat. JEV-hankkeisiin oli sidottu yhteensä 14,5 miljoonaa euroa.

2.2.2 Riskipääomajärjestelmä (ETF-käynnistysjärjestelmä) luo edellytykset sille, että innovatiivisten pk-yritysten riskipääoman saantia erityisesti yritysten perustamisvaiheessa ja varhaisessa kehitysvaiheessa voidaan lisätä investoimalla erikoistuneisiin riskipääomarahastoihin.

2.2.2.1 JVL:n (Joint European Venture) kautta EU myöntää pk-yrityksille rahoitustukea jäsenvaltioiden rajat ylittävien yhteisyritysten perustamiseen EU:ssa.

2.2.2.2 Pk-yritysten takausjärjestelmän kautta EU osoittaa budjettivaroja EIR:n antamista takauksista ja vastatakauksista aiheutuvien kulujen peittämiseen, jotta pk-yrityksille ja innovatiivisille uusyrittäjille suunnattua luotonantoa voitaisiin lisätä.

<sup>(1)</sup> Euroopan investointirahasto (EIR) loi ETF:n (European Technology Facility) voidakseen tarjota teknologia-alan pk-yrityksille riskirahoitusta jo olemassa olevien riskipääomarahastojen välityksellä.

Tähän päästään lisäämällä jäsenvaltioissa toimivien takausjärjestelmien kapasiteettia, mikä koskee sekä uusia että olemassa olevia salkkuja. Järjestelmästä katetaan osa takauksettomia ennalta määrättyyn summaan asti, ja erityistä huomiota kiinnitetään pk-yritysten aineettoman toiminnan rahoitukseen.

## 3 Ohjelman tulokset

3.1 Komission kertomuksen mukaan<sup>(2)</sup> ETF-käynnistysjärjestelmästä oli kesäkuuhun 2002 mennessä tuettu noin 206:ta korkean teknologian (bioteknologian/biotieteiden ja tietotekniikan alojen) pk-yritystä. Kyseiset yritykset olivat onnistuneet erinomaisesti myös uusien työpaikkojen luomisessa. Pk-yritysten takausjärjestelmästä oli samana ajankohtana tuettu yli 112 000:ta pientä yritystä, joiden tarjoamien työpaikkojen määrä oli lisääntynyt yli 30 prosenttia, kun taas JEV:stä tuettujen hankkeiden määrä oli hyvin pieni (vain 137 sijoitusehdosta oli hyväksytty).

## 4 Huomautuksia

4.1 Komission kertomus<sup>(3)</sup> perustuu kaikkien kolmen järjestelmän osalta hyvin pieneen otokseen yrityksiä, joten siinä tehdyt päätelmät sisältävät erittäin todennäköisesti sekä tilastollisia että asiavirheitä.

4.2 Vuosien 1998 (käynnistämivuosi) ja 2002 (arviointivuosi) välisenä neljän vuoden ajanjaksona a) ETF-käynnistysjärjestelmästä tuettiin noin 206:ta pk-yritystä. ETSK pitää kyseistä lukua pienenä, jos sitä verrataan vastaavien hankkeiden tuloksiin Yhdysvalloissa. Yhdysvalloissa pk-yritysten perustaminen on lisääntynyt rajusti ja yrittäjäyys on noussut erityiseen suosioon vastaavanlaisten, korkean riskin pääomaan perustuvien järjestelmien ansiosta. Samaan aikaan b) JEV:n avulla perustettiin vain 31 rajatylittävää yhteisyritystä ja luotiin 252 uutta työpaikkaa, mikä ei vastaa odotuksia. c) Pk-yritysten takausjärjestelmän tuloksia voidaan pitää myönteisinä.

4.3 Kertomuksessa esitetyt ennusteet työpaikkojen määrän lisääntymisestä tukea saavissa yrityksissä perustuvat vanhoihin tilastotietoihin (vuodesta 2001 vuoden 2002 puoliväliin), eikä niiden perusteella voida arvioida riittävän hyvin kyseisten kolmen alaohjelman vaikutuksia.

4.4 Koska ETSK:lla ei ole käytettävissään lopullisia, konkreettisia ja kattavia tietoja uusien työpaikkojen syntymisestä vuosina 1998—2003, tilanteen arvioiminen sekä asiaa koskevien näkemysten ja päätelmien esittäminen on erityisen vaikeaa. Siitä huolimatta ETSK painottaa jälleen kerran, että komitea on erityisen kiinnostunut pyrkimyksistä luoda uusia työpaikkoja. ETSK kehottaakin komissiota kiinnittämään asiaan ensisijaista huomiota sen jälkeen, kun kyseistä ohjelmaa on tarkistettu.

<sup>(2)</sup> Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle — KOM(2003) 758 lopullinen, 8.12.2003.

<sup>(3)</sup> Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle — KOM(2003) 758 lopullinen, 8.12.2003.

4.5 Innovaatiotoiminnan vahvistamisen välttämättömänä edellytyksenä on suurten investointiriskien ottaminen, jotta innovaatiot voidaan muuttaa liiketoimintasuunnitelmiksi ja menestykselliseksi investointihankkeiksi. Eräiden tällaisten hankkeiden hämmästyttävä menestys korvaa niiden innovaatiohankkeiden epäonnistumisen, jotka eivät lopulta ole saaneet markkinoiden hyväksyntää.

4.6 Ohjelmassa ei kiinnitetä lainkaan huomiota talouden perinteisiin aloihin. Innovaatiotoiminnan jatkuva korostaminen estää perinteisillä aloilla toimivia pieniä ja keskisuuria yrityksiä saamasta rahoitusta. Innovaatiot ovat erittäin tärkeä väline pyrittäessä nykyaikaistamaan taloutta ja vahvistamaan sen kilpailukykyä. On kuitenkin syytä korostaa seuraavia seikkoja: a) Eurooppalaiset yritykset ovat vaarassa menettää lopullisesti markkinaosuuksiaan Euroopassa, kun unionin markkinoille tuodaan EU:n ulkopuolisista matalan kustannustason maista perinteisten alojen tuotteita. b) Jos perinteisten alojen pk-yrityksiä ei tueta, vaarana on, että jakelun ja kaupan alalle syntyy oligopoleja. Asialla on seurannaisvaikutuksia koko tuotantoketjuun, ja lopputuloksena on työpaikkojen kokonaismäärän vähentyminen.

4.7 Perusedellytyksenä sille, että pk-yritykset voivat osallistua kyseiseen ohjelmaan, on byrokraattisten menettelyjen vähentäminen. On otettava käyttöön kaikki menettelyt sisältävä yhden luokun palvelu, joka mahdollistaa turhista asiakirjoista luopumisen uutta teknologiaa käyttämällä.

## 5 Päätelmät

5.1 ETSK kannattaa tarkistuksia, joita komissio esittää päätökseen 2000/819/EY.

5.2 ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että kyseisten kolmen rahoitusvälineen kokonaisvaikutukset voidaan arvioida vasta pitkän ajan kuluttua. Komitea katsoo kuitenkin, että välineiden käynnistämisestä niiden vaikutusten arviointiin on jo kulunut riittävän pitkä aika, jotta voidaan tehdä rakenteellisiin muutoksiin johtavia päätelmiä. Lisäksi nykyisissä globaalien maailmantalouden ja erittäin kireän kilpailun olosuhteissa ei ole varaa hukata aikaa, sillä yritystrendit ja yritysten tulevaisuuden näkymät muuttuvat jatkuvasti.

5.3 ETSK on pannut merkille, että kansainvälinen liiketoimintaympäristö kehittyi vuosina 2001 ja 2002 epätydyttävästi. Lisäksi tarjolla olevan riskipääoman määrä väheni EU:ssa, eivätkä suuret pankit olleet halukkaita lainoittamaan pk-yritysten toimintaa. Vuonna 2002 takausten kysyntä Euroopassa nousi huomattavasti suurten pankkien vaatiessa lisävaikuuksia, kun ne arvioivat riskien ja hallinnointikustannusten lisääntyneen. Edellä mainittujen olosuhteiden vuoksi ETSK pitää kyseisten järjestelmien, erityisesti takausjärjestelmän ja ETF-käynnistysjärjestelmän, olemassaoloa sitäkin hyödyllisempänä. Komitea ehdottaa myös yhteistyön tiivistämistä sellaisten pienten erikoistuneiden pankkien kanssa, jotka ovat ottaneet päätehtäväkseen pk-yritysten palvelemisen ja joilla on käytössä joustavia viestintäjärjestelmiä.

5.4 ETSK tukee kyseisten kolmen alaohjelman tavoitteita ja pitää ohjelmia tarpeellisina. Komitea katsoo kuitenkin, että menettely, jota pk-yritysten on noudatettava voidakseen osallistua kyseisiin ohjelmiin, on hankala, byrokraattinen ja joustamaton, kun otetaan huomioon, että pk-yrityksillä on usein huomattavia tiedotukseen ja sisäiseen organisaatioon liittyviä ongelmia.

5.5 ETSK pitää pk-yritysten takausjärjestelmää erityisen hyödyllisenä välineenä ja kehottaa vahvistamaan huomattavasti järjestelmän rahoitusta. Lisäksi tulisi pyrkiä varmistamaan kaikin keinoin niiden maiden välitön osallistuminen, jotka eivät vielä kuulu järjestelmän piiriin (Kreikka, Irlanti, Luxemburg).

5.6 ETSK tukee pyrkimyksiä vahvistaa pk-yritysten takausjärjestelmää, kun otetaan huomioon uusien jäsenvaltioiden liittyminen unioniin. Kyseisissä maissa on tuhansia pk-yrityksiä, joilla ei ole mahdollisuutta saada pankkilainaa ja jotka eivät voi siten investoida tuottavasti ja luoda uusia työpaikkoja.

5.7 ETSK:n mielestä ohjelman talousarvion suuruus on arvioitava uudelleen, jotta uusien jäsenvaltioiden tarpeet voidaan ottaa huomioon. Tällä hetkellä käytössä oleva talousarvio on tarkoitettu 15- eikä 25-jäsenistä EU:ta varten, ja uusilla kumppaneilla on varmasti vanhoja jäsenvaltioita suurempia tarpeita.

5.8 ETSK kehottaa komissiota ryhtymään tarpeellisiin toimenpiteisiin pk-yritysten takausjärjestelmän vahvistamiseksi entisestään, koska kyseessä on välttämätön väline innovatiivisten pk-yritysten kehittämiseksi sekä sellaisten korkeariskisten yrityshankkeiden tukemiseksi, joita tarvitaan tutkimuksen ja teknologian kehittämiseksi. Järjestelmän avulla voidaan edistää myös muita pk-yritysten investointihankkeita, jotka eivät kuulu huipputeknologian alaan mutta joihin liittyy merkittäviä liiketoimintaintressejä ja joiden yhteydessä tulee siten voida hyödyntää kaikkia erimuotoisia rahoitusvälineitä. Tämän vuoksi komitea ehdottaa seuraavaa:

- a) Takaustuen on oltava kaikkien yritysten ulottuvilla niiden oikeudellisesta muodosta tai toiminta-alasta riippumatta.
- b) ETF-käynnistysjärjestelmään perustuvaa rahoitustukea on myönnettävä kaikenlaisille yrityksille.
- c) Korkeariskisten innovatiivisten hankkeiden on saatava suhteellisesti enemmän tukea.
- d) ETF-pääomatuki on aina porrastettava yrityksen toiminnan tavoitteiden, työpaikkojen lisääntymisen ja innovatiivisuuden mukaisesti.
- e) Pankkijärjestelmä on saatava mukaan tiedon jakamiseen sekä rahoitus- ja takausohjelmien tukemiseen.
- f) On tutkittava mahdollisuutta, että takauksia saaneet yritykset voisivat neuvotella luottojen koroista takausjärjestelmän ja pankkien välillä solmitun keskitetyn sopimuksen pohjalta.
- g) On tutkittava mahdollisuutta, että takausjärjestelmästä voitaisiin tukea myös kansallisia aloitteita.

5.9 ETSK katsoo, että tutkimus- ja kehittämistoimintaan (T&K) EU:ssa suunnattu yksityinen ja julkinen rahoitus on riittämätöntä, eikä sillä kyetä kattamaan tietotekniikan, uuden teknologian ja biotieteiden aloilla toimivien pk-yritysten kasvavia tarpeita. ETSK kehottaa irrottamaan huomattavasti nykyistä enemmän varoja kyseisten tarpeiden kattamiseksi.

5.10 Sellaisia nopeavaikutteisia ja joustavia järjestelmiä, joita on käytössä Yhdysvalloissa ja jotka ovat johtaneet siellä erinomaisiin tuloksiin, on tutkittava, arvioitava ja hyödynnettävä tarpeen mukaan. Lisäksi on annettava enemmän tilaa yksityisten erikoistuneiden riskipääomarahastojen kanssa tehtävälle yhteistyölle silloin kun se on investointien kannalta perusteltua<sup>(1)</sup>. ETSK kehottaa komissiota ottamaan johtavan roolin asiassa.

5.11 ETSK katsoo, että pk-yrityksille olisi tiedotettava nykyistä paremmin takausjärjestelmän olemassaolosta ja toiminnasta. Lisäksi olisi löydettävä parempia tapoja lähestyä Euroopan investointirahastoa ja Euroopan investointipankkia ja luoda yhteyksiä niihin. On tehty tutkimus, jonka mukaan useimmilla pk-yrityksillä ei ole tietoa EU:n järjestelmällisistä yritystukitoimista. Sen vuoksi yrityksiä edustavien organisaatioiden (kauppakamarit ja muut vastaavat järjestöt, pk-yritysorganisaatiot jne.) suora osallistuminen on välttämätöntä, jotta tiedon jakamista voidaan tehostaa, yhteydenpito pk-yrityksiin voidaan muuttaa entistä suoremaksi ja asiapitoisemmaksi ja ohjelman soveltamisen yhteydessä esiintyvät käytännön ongelmat voidaan ratkaista mahdollisimman nopeasti.

5.12 ETSK katsoo, että heti sen jälkeen, kun uudet jäsenvaltiot ovat liittyneet unioniin, on tehtävä erityisarviointi ohjelman välineiden käytöstä. Syynä tähän on se, että vaikka EU:hun liittymässä olevien maiden nykyisiin ongelmiin onkin kiinnitetty huomiota, on selvää, että a) todellinen tilanne osoittautuu arvioitua pahemmaksi, b) uudet jäsenvaltiot tarvitsevat paljon tukea, jota ei tällä hetkellä pystytä arvioimaan ja c) edessä on sopeutumisaika, joka merkitsee vakavia riskejä pk-yrityksille.

5.13 ETSK kannattaa komission ehdotusta, jonka mukaan JEV-järjestelmästä luovutaan väliaikaisesti, kun otetaan huomioon järjestelmän nykyinen, arvostelua osakseen saanut rakenne. Komitea korostaa kuitenkin kannattavansa samalla jatkuvasti kansainvälisiä ohjelmia, sillä komitean mielestä kansainvälinen yhteistyö ja rajatylittävät yrityshankkeet ovat viivästyneet EU:ssa huomattavasti. Lisäksi yritystoimintaa haittaavien rajojen poistaminen Euroopan sisällä on välttämätöntä.

5.14 On myös tutkittava mahdollisuutta ottaa uudelleen käyttöön JEV tai jokin muu samoihin periaatteisiin pohjautuva järjestelmä, jos ja kun laajentumisen jälkeen syntyy mahdollisuuksia luoda rajatylittäviä yhteistyöhankkeita EU:n ja ETA:n

sisällä. Olisi siis luotava toimintalinjat pk-yritysten kansainvälisen yhteistyön tukemiseksi, jotta edellä mainittu tärkeä tavoite voidaan saavuttaa. Samalla olisi kuitenkin päästävä eroon JEV:n rasitteena olleesta byrokraattisesta taakasta, joka oli myös syynä järjestelmän epäonnistumiseen.

5.15 ETSK katsoo, että tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen kuudennesta puiteohjelmasta tähän asti saatujen kokemusten perusteella olisi otettava jälleen käyttöön pk-yrityksille tarkoitettuja pieniä ohjelmia, jotka eivät sisälly nykyisen ohjelman periaatteisiin.

5.16 ETSK toteaa, että rahoitukseltaan pienten ohjelmien täytäntöönpanoon liittyy raskaita hallinnollisia kustannuksia, minkä vuoksi niiden määrää on pyritty vähentämään huomattavasti. Komitea huomauttaa lisäksi, että pienten ohjelmien määrän vähentäminen kaventaa pk-yritysten mukanaoloa, sillä niillä ei ole mahdollisuutta osallistua suurta rahoitusta vaativiin ohjelmiin. Edellä mainituista syistä ETSK yhtyy Euroopan parlamentin näkemykseen ja kehottaa komissiota harkitsemaan erityisen tarkkaan etenkin sellaisten pienten ohjelmien lakkauttamista, joiden on osoitettu vastaavan pk-yritysten keskeisiin tarpeisiin. Sen vuoksi ETSK pitää komission yhteistyötä yrityksiä edustavien organisaatioiden kanssa välttämättömänä.

5.17 ETSK katsoo, että Eurooppa-neuvoston Feirassa 19. kesäkuuta 2000 hyväksymä pienyrityksiä koskeva eurooppalainen peruskirja on erityisen tärkeä aloite. Komitea on jo aikaisemmissa lausunnoissaan esittänyt toistuvasti näkemyksiään asiasta. Komitea katsoo tarpeelliseksi muistuttaa, että peruskirjan linjaukset olisi toteutettava myös käytännössä laatimalla selkeitä asiaa koskevia säännöksiä.

5.18 ETSK kannattaa päätöksen 2000/819/EY liitteessä 1 (Toiminta-alojen kuvaus) esitettyjä pk-yritysten takausjärjestelmän tukitavoitteita (4 kohdan a alakohdan ii alakohhta). Komitea katsoo kuitenkin, että tavoitteita voitaisiin laajentaa entisestään, kunhan asiasta käydään ensin perusteellinen vuoropuhelu pk-yrityksiä edustavien organisaatioiden kanssa (esim. laatujärjestelmät, ympäristö- ja laatu tutkimukset, tekninen ja teknologinen apu, teknologian siirto).

5.19 ETSK katsoo, että EU:n on ryhdyttävä painokkaiisiin ja päättäväisiin toimenpiteisiin innovatiivisten pk-yritysten tukemiseksi. Ohjelmista on poistettava sellaiset byrokraattiset menettelyt, jotka vaikuttavat haitallisesti niiden toimintaan ja aiheuttavat viivästyksiä (mm. tarpeettomista asiakirjoista on päästävä eroon ja menettelyjä on nopeutettava).

5.20 ETSK arvioi ohjelmien edenneen myönteisesti ja toivoo, että niiden tukemista ja kehittämistä jatketaan.

Bryssel 30. kesäkuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

<sup>(1)</sup> Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille riskipääomaa koskevan toimintasuunnitelman (RCAP) täytäntöönpanosta, KOM(2002) 563 lopullinen, 16.10.2002.

## Lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille maksualan uudesta oikeudellisesta kehyksestä sisämarkkinoilla”

(KOM(2003) 718 lopullinen)

(2004/C 302/03)

Komissio päätti 2. joulukuuta 2003 EY:n perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 9. kesäkuuta 2004. Esittelijä oli Guido Ravoet.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. kesäkuuta ja 1. heinäkuuta 2004 pitämässään 410. täysistunnossa (kesäkuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 140 ääntä puolesta ja ei yhtään vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

### 1 Tiedonannon sisältö ja soveltamisala

1.1 Euroopan komissio julkaisi 2. joulukuuta 2003 neuvotteluasiakirjan, jonka otsikko on ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille maksualan uudesta oikeudellisesta kehyksestä sisämarkkinoilla”.

1.1.1 Euroopan komissio toteaa, että rajatylittäviin euromääräisiin maksuihin liittyy oikeudellista ja teknistä tehottomuutta, joka johtuu yhteisön tason oikeudellisen kehyyksen epäasianmukaisuudesta. Maksuja koskevia säädöksiä on useita: mm. asetus (EY) N:o 2560/2001<sup>(1)</sup>, jonka mukaan rajatylittävistä euromääräisistä maksuista perittävien palvelumaksujen tulisi olla samansuuruisia kuin maiden sisäisistä maksuista perittävät palvelumaksut, ja direktiivi 97/5/ETY<sup>(2)</sup>, joka koskee sähköisten maksuvälineiden käyttäjien suojelua. Yhtenäistä oikeudellista kehystä ei kuitenkaan toistaiseksi ole. Tavaroiden ja palvelujen sisämarkkinoiden kunnollinen toiminta edellyttää edullisia, tehokkaita ja turvallisia maksupalveluja. Komissio esittää tiedonannossa seuraavat peruseriaatteen, joita se pitää erityisen merkittävänä maksualaa koskevan EU:n lainsäädännön yhteydessä: 1) tehokkuus pysyvänä tavoitteena, 2) turvallisuus ehdottomana edellytyksenä, 3) kilpailu: pääsy markkinoille ja yhtäläiset kilpailuolosuhteet, 4) korkeatasoinen asiakkaan<sup>(3)</sup> suoja, 5) oikeudellisten säännösten tekninen neutraalius, 6) maksuja koskevan lainsäädännön uudistamisen avulla luotava lisäarvo ja 7) tulevan (tulevien) oikeudellisten välineiden luonne.

1.2 Komission neuvotteluasiakirja on tulosta varsin pitkän ajan kuluessa tehdystä valmistelutyöstä. Tarkoituksena on tehdä keväällä 2004 asiaa koskeva lainsäädäntöaloite.

1.3 Komission pyrkimyksenä on poistaa tekniset ja oikeudelliset esteet ja varmistaa tällä tavoin maksupalvelujen tehokkuus, tasapuoliset kilpailuolosuhteet, kuluttajien asianmukainen suojele, maksujen turvallisuus sekä oikeusvarmuus kaikille maksuprosessin osapuolille.

1.4 Komissio tunnustaa, että eurooppalaiset pankit ovat yrittäneet parantaa tilannetta.<sup>(4)</sup> Kesäkuussa 2002 perustettu eurooppalainen maksuneuvosto (European Payment Council) on päättänyt toteuttaa laajan työohjelman yhtenäisen euromaksualueen muodostamiseksi ja ehdottanut merkittäviä muutoksia maksupalvelujen järjestämiseen Euroopan unionissa. Näihin suunnitelmiin sisältyy erityisesti ensisijaiseksi määritelty päätös perustaa euromääräisiä tilisiirtoja varten uusi järjestely<sup>(5)</sup>, jossa siirtokulut ovat hyvin alhaiset ja tilisiirto kestää enintään kolme päivää.

1.5 Komission mielestä pääomanliikkeiden vapauttaminen on helpottanut EU:n sisäisiä rajatylittäviä rahansiirtoja, mutta sisämarkkinat eivät varsinkaan vähittäismaksujen osalta vielä toimi yhtä tehokkaasti kuin jäsenvaltiotasolla. Sisämarkkinoiden maksupalveluja koskevien jäsenvaltiokohtaisten säännösten ja toimintatapojen välillä on myös eroja. Uuden oikeudellisen kehyyksen avulla tulisi tarvittaessa poistaa nämä yhtenäisen maksualueen tiellä olevat oikeudelliset esteet varsinkin, jos ne estävät EU:n laajuisten maksuinfrastruktuurien ja -järjestelmien asianmukaisen toiminnan. Tällaisia esteitä ovat esim. maksumääräyksen peruuttamista koskevat säännöt, jotka vaihtelevat sen mukaan, missä sisämarkkinoiden osassa maksumääräys on annettu. Keskeisiä vaatimuksia ovat yhteentoimivuus, yhtenäiset standardit ja keskeisten oikeussäännösten yhdenmukaistaminen.

1.6 Oikeusvarmuuden puuttuminen on tekijä, joka estää maksupalvelujen tarjoajia ja käyttäjiä toimimasta vapaasti tai toimimasta lainkaan. Tämä koskee esimerkiksi suoraveloitusta, jota ei vielä tunneta EU:n tasolla (ks. liite 16). Samoin on säännöllisesti toistuvien maksujen laita (esim. ulkomaisen lehden kestoilias tai julkiset palvelut toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevaa kesäasuntoa varten): niitä ei voi hoitaa suoraveloituksena. Jotta käyttäjät, esim. kuluttajat ja pk-yritykset, saisivat sisämarkkinoista kaiken hyödyn, rajatylittävien maksupalvelujen on toimittava yhtä tehokkaasti kuin kansallisella tasolla tarjottavien vastaavien palvelujen. Uuden oikeudellisen kehyyksen avulla olisikin poistettava puutteet sekä parannettava kuluttajien luotamusta sisämarkkinoiden yhtenäiseen maksualueeseen ja heidän tyytyväisyyttään kyseisellä alueella.

<sup>(1)</sup> EYVL L 344, 28.12.2001.

<sup>(2)</sup> EYVL L 43, 14.2.1997.

<sup>(3)</sup> Asiakkailta tarkoitetaan kuluttajia ja muita tahoja, kuten vähittäiskauppiaita ja pk-yrityksiä, jotka käyttävät maksupalveluja.

<sup>(4)</sup> Esim. EBA:n (Euro Banking Association) EURO1- ja STEP1-järjestelmät.

<sup>(5)</sup> EBA suoritti ensimmäiset tilisiirrot 28.4.2003.

1.7 Sisämarkkinoilla on erityisen tärkeää, että kuluttajat luottavat maksutapahtumiin, koska tapahtumat ovat usein rajatylittäviä ja koska luottamus on keskeinen edellytys sähköisen kaupankäynnin mahdollisuuksien hyödyntämiselle EU:n markkinoilla. Siksi perustamissopimuksen 153 artiklassa määrätään kuluttajansuojan korkean tason varmistamisesta, mikä kuuluu uuden oikeudellisen kehyksen peruseräkkeisiin. Tällaisen suojan tarjoamisesta aiheutuvat kustannukset on kuitenkin arvioitava, sillä ne päätyvät lopulta tavalla tai toisella asiakkaan maksettaviksi.

1.8 Asiakkaiden suojelemiseksi tulee soveltaa yhdenmukaisia ja helppokäyttöisiä tiedonantovaatimuksia ennen maksutapahtuman toteutumista ja sen jälkeen. Nykyisessä maksuja koskevassa EU:n lainsäädännössä on jo monia tähän liittyviä säännöksiä, joita on tarkistettava. Vaikeimpia tehtäviä on tietojen sisällön ja määrän oikean tasapainon löytäminen, jotta tietoja lukeva maksupalvelun käyttäjä pystyy ymmärtämään ne ja saamaan selon oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan.

1.9 Komissio pitää erittäin tärkeinä myös oikeudellisia turvakeinoja asiakkaan suojaamiseksi tapauksissa, joissa maksutapahtuma ei toteudu tai se toteutuu vajavaisesti taikka ilman asianmukaista valtuutusta.

1.10 Tiedonantoon kuuluvat 21 liitettä ovat sen olennainen osa. Kussakin liitteessä käsitellään tiettyä maksualan sisämarkkinoiden tehokkaaseen toimintaan liittyvää oikeudellista tai teknistä kysymystä.

## 2 Yleistä

2.1 Komitea kannattaa komission aloitteen tavoitetta, joka koskee johdonmukaisen ja kattavan oikeudellisen kehyksen luomista yhtenäiselle eurooppalaiselle maksualueelle. Maksualan sisämarkkinoiden tiellä on esteitä, jotka johtuvat jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen eroista. Sisämarkkinoilla suoritettavia maksuja säännellään nykyisinkin vielä enimmäkseen jäsenvaltiokohtaisten sääntöjen ja/tai toimintatapojen mukaisesti. Koska unionissa suoritettavista vähittäismaksuista 98 prosenttia on maiden sisäisiä<sup>(1)</sup>, rajatylittävien maksupalvelujen kysyntä EU:ssa on tietenkin vähäistä.

2.2 Monien Euroopan maiden kotimaiset maksupalvelumarkkinat toimivat hyvin tehokkaasti. Lainsäädännöllä tulisikin vain poistaa rajatylittäviä maksuja haittaavat tekijät, jotta toiminta olisi yhtä tehokasta kaikkialla. Rajatylittävien maksujärjestelmien parantaminen ei siis saisi vaikuttaa kielteisesti jäsenvaltioissa käytössä oleviin tehokkaisiin kotimaisiin maksujärjestelmiin.

2.3 Komission tulisi poistaa esteet EU:n laajuisten markkinakäytänteiden ja sopimusten kehittämisen tieltä, mutta sen ei pitäisi antaa säännöksiä näkökohdista, jotka voidaan sisällyttää kyseisiin käytänteisiin ja sopimuksiin. Tässä yhteydessä tulee pyrkiä asianmukaiseen tasapainoon itse- ja yhteissäätelyn sekä EU:n lainsäädännön välillä.

<sup>(1)</sup> Prosenttiosuus, jonka Euroopan pankkiyhdistysten liitto (Fédération Bancaire Européenne) on koonnut eri lähteiden (Swift, EBA, korttijärjestelmät) perusteella (2003).

2.4 ETSK:n mukaan<sup>(2)</sup> sekä itse- että yhteissäätelyä tulee tukea. Kuitenkin on hyväksyttävä tiukka säännöstö kaikkia niitä toimia varten, joiden osalta itse- tai yhteissäätely osoittautuu epätarkoituksenmukaiseksi tai riittämättömäksi tai joiden osalta sääntelyä ei sovelleta asianmukaisella tavalla.

2.5 Komitea kannattaa korkeatasoisen ja yhtenäisen kuluttajansuojan periaatetta, sillä se kuuluu perustamissopimuksen ensisijaisiin tavoitteisiin.

2.6 Maksualan sisämarkkinoiden tulee olla kansainvälisesti kilpailukykyiset. Mikäli EU:n lainsäädäntökehyksen luominen lisää maksuliikenteen kustannuksia, todellisenä uhkana on, että maksupalveluja hoitavat tulevaisuudessa yhä useammin EU:n ulkopuolella toimivat unionin ulkopuoliset tahot ja ettei lainsäädännöllä saavuteta sille asetettuja tavoitteita.

2.7 Komitea ei pidä toivottavana sekkien jättämistä uuden säädöksen soveltamisalaan kuuluvien maksujen ulkopuolelle, sillä joissakin jäsenvaltioissa kyseistä maksuvälinettä käytetään vielä yleisesti.

2.8 Uudessa järjestelmässä on lisäksi huolehdittava itsesääntelyn avulla siitä, että yhdessä jäsenvaltiossa toimiluvan saaneen minkä tahansa rahoituslaitoksen käyttöön antamat tai hyväksymät luottokortit tai luotolliset pankkikortit käyvät kaikkiin pankkiautomaatteihin kaikissa jäsenvaltioissa.

## 3 Erityistä

### 3.1 Oikeus tarjota maksupalveluja yleisölle (liite 1)

Kyseisen asian sisällyttäminen maksualan uuteen oikeudelliseen kehykseen on ratkaisevan tärkeää rahoitusjärjestelmän turvallisuudelle. Koska maksujärjestelmä on koko talouselämän kulmakivi, maksupalveluja tulee säännellä kaikissa jäsenvaltioissa. Ennen vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen soveltamista tulisi vahvistaa maksupalvelujen tarjoamisen edellyttämien toimiluvan yhdenmukaistetut vähimmäisvaatimukset. Kyseinen periaate ei takaa riittävää turvaa kuluttajille eikä toiminnan yhdenmukaisuutta. Maksupalvelujen tarjonnalle voidaan taata turvallinen oikeudellinen kehys antamalla suoraan sovellettavissa oleva sitova säädös (asetus), jonka avulla toteutettaisiin toinen komission esittämistä vaihtoehdoista (maksupalveluja koskeva erityinen toimilupa). On tehtävä selväksi, että voidakseen vastaanottaa talletuksia maksupalvelujen tarjoajan on täytettävä pankkitoimilupaa koskevat vaatimukset (mm. vakaavaraisuusvaatimukset). Yleisesti ottaen kaikkien kyseisellä alalla tulevaisuudessa laadittavien asetusten on määrä koskea myös unionin ulkopuolisia maksupalvelujen tarjoajia, jotka toimivat EU:n alueella.

<sup>(2)</sup> CESE 500/2004, esittelijä: Daniel Retureau.

### 3.2 Tiedonantovaatimukset (liite 2)

Luottolaitosten on noudatettava rajojen yli suoritettavista tilisiirroista annettua direktiiviä 97/5/ETY, rajatylittävistä euro-määräisistä maksuista annettua asetusta (EY) N:o 2560/2001/EY ja sähköisistä maksuvälineistä annettua suositusta 97/489/EY. Jäsenvaltioilla voi olla omia säädöksiä, ja lisäksi EU:n lainsäädännössä on erityisesti kuluttajatiedotusta koskevia säädöksiä, kuten kuluttajille tarkoitettujen rahoituspalvelujen etämyynnistä annettu direktiivi 2002/65/EY ja direktiivi 2000/31/EY ("direktiivi sähköisestä kaupankäynnistä"). Kyseisten säästöjen mukaiset vaatimukset ovat laajuudeltaan ja sisällöltään riittäviä, ja niiden täytäntöönpanosta vastaavat pankit. Komitea antaa täyden tukensa komission aloitteelle vahvistaa nykyisiä oikeussäännöksiä siten, että tuloksena on yksi selkeä säädösteksti, joka kattaa kaikki tiedonantovaatimukset. Tiedonantovaatimusten tulee olla niin yleisluonteisia, että niitä voidaan soveltaa myös maksuvälineisiin, jotka eivät vielä ole käytössä.

### 3.3 Ulkomailla asuvien tilit (liite 3)

Tämä kysymys on huomattavasti maksualaa laajempi, ja sitä tulisikin käsitellä muussa yhteydessä.

### 3.4 Arvopäivät (liite 4)

3.4.1 Arvopäiväkysymys ei koske yksinomaan maksuja; monesti arvopäivä ei liity erityisesti maksutapahtumaan, vaan se voi määräytyä minkä tahansa tilitapahtuman mukaan.

3.4.2 Kuten komissio myöntää, arvopäivän määrittely on ensi kädessä hinnoittelukysymys (eli osa tuotehallintaa tai asiakassuhteita). Koska arvopäivä on tuotehallintaan liittyvä kysymys, se ei ole sidoksissa tilitapahtumien seurannassa käytettäviin kirjauksiin.

3.4.3 Arvopäivät voivat vaihdella pankeittain, ja pankki voi soveltaa erilaisia arvopäiviä eri asiakkaisiinsa tai jopa saman asiakkaan eri tilitapahtumiin.

3.4.4 Komitea pitää tervetulleena ajatusta siitä, että maksupalvelujen tarjoajille asetettaisiin arvopäivän käyttöä koskevia avoimuusvaatimuksia. Arvopäivien käytöstä kuluttajille aiheutuvien taloudellisten vaikutusten tulisi olla kohtuullisia. Arvopäiväjärjestelmien lähentämistä Euroopan laajuisesti tulee myös harkita, vaikkakin jäsenvaltioiden kansallisten järjestelmien ollessa hyvin erilaisia kyseistä lähentämistä on pidettävä keskipitkän aikavälin tavoitteena.

3.4.5 Kyseisen lähentämisprosessin yhteydessä tulisi soveltaa sellaista toimintalinjaa, että maksutapahtuman arvopäiväksi määritellään päivä, jona maksumääräyksen mukainen rahavirta toteutuu maksupalvelun tarjoajan järjestelmässä.

### 3.5 Tilinumeroiden siirrettävyys (liite 5)

3.5.1 Asetuksessa (EY) N:o 2560/2001 viitataan kansainväliseen tilinumeroon <sup>(1)</sup> ja pankkitunnukseen <sup>(2)</sup>, joita yhteisön viranomaiset, Euroopan keskuspankkijärjestelmä mukaan luetuna, ovat edistäneet ja tukeneet. IBAN-tilinumerostandardi on hyväksytty ja toimii kaikkialla EU:ssa. Kyseisessä koodijärjestelmässä tilinumeroiden siirtäminen ei ole mahdollista. Pankkien tulisi taata vähintään se, että saman pankin eri konttorin asiakkaaksi siirtyvä voi säilyttää vanhan tilinumeroensa.

### 3.6 Asiakkaiden liikkuvuus (liite 6)

Yleisenä sääntönä on, että kilpailulle avoimet markkinat edistävät luonnostaan asiakkaiden liikkuvuutta. Pankkien tulee tehdä tilien siirtäminen mahdollisimman vaivattomaksi antamalla asiakkaille kaikki tarvittavat tiedot. Komitea kannattaa kaikin puolin itsesääntelyä, jonka tarkoituksena on lisätä asiakkaiden liikkuvuutta. Komitea kannattaa myös avointa tiedotusta tilinsulkemismaksuista. Maksujen tulee olla kohtuullisia ja tilien sulkemiseen ja siirtämiseen liittyvien todellisten hallinnollisten kustannusten mukaisia. Kuluista tulisi lisäksi tiedottaa asiakkaalle ennen pankkitilin avaamista.

### 3.7 Maksuvälineiden ja niiden osien turvallisuuden arviointi (liite 7)

Lainsäädäntöaloitteet saattaisivat johtaa vanhentuneiden teknisten ratkaisujen säilyttämiseen (turvallisuustekijät ovat luonteeltaan sellaisia, että ne kehittyvät jatkuvasti). Tästä syystä standardointi tulisi mieluummin toteuttaa alan toimijoiden johdolla itsesääntelyn puitteissa, kuten ensimmäisessä komission esittämässä vaihtoehdossa ehdotetaan. Komitea katsoo, että sekaannusten välttämiseksi alan toimijoiden johdolla toteutettavan turvallisuustekijöiden sertifiointin tulisi olla myöhemmin määritettävien EU:n yhteisten periaatteiden mukaista.

<sup>(1)</sup> IBAN (International Bank Account Number).

<sup>(2)</sup> BIC (Bank Identifier Code).



### 3.8 Tiedot maksumääräyksen antajasta (FATF:n erityissuositus VII) (liite 8)

FATF (Financial Action Task Force on Money Laundering) on hallitustenvälinen elin, joka laatii kansainvälisiä normeja ja toimintatapoja rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjumiseksi. Terrorismin rahoituksen torjuntaan liittyvä erityissuositus VII koskee tilisiirtoja. Se kuuluu seuraavasti: "Valtioiden tulee edellyttää rahoituslaitoksilta, rahansiirtopalvelujen tarjoajat mukaan luettuina, että ne sisällyttävät tilisiirtoihin ja niitä koskeviin viesteihin täsmälliset ja tarkoituksenmukaiset tiedot lähettäjistä (nimi, osoite ja tilinumero). Tietojen tulisi seurata tilisiirtoa ja siihen liittyvää viestiä maksuketjun alusta loppuun. Valtioiden tulee varmistaa, että rahoituslaitokset, rahansiirtopalvelujen tarjoajat mukaan luettuina, seuraavat ja tarkkailevat erityisen huolellisesti sellaisia tilisiirtoja, joihin ei sisälly täydellisiä tietoja lähettäjistä (nimi, osoite ja tilinumero)"<sup>(1)</sup>. Komitea ehdottaa, että erityissuositus VII pantaisiin täytäntöön asetuksen muodossa täysin yhtenäisesti koko sisämarkkina-alueella. Näin varmistettaisiin, että suositusta sovelletaan johdonmukaisesti ja yhtenäisesti. Tässä yhteydessä on ratkaisevan tärkeää noudattaa yksityisyyden suojaa koskevia vaatimuksia. Soveltamisalaa olisi suotavaa sisällyttää myös Euroopan talousalueeseen kuuluvat valtiot. Mainittakoon erityisesti, että maksajaa koskevilla tiedoilla tulisi ilmoittaa maksajan nimen sijasta tilinomistajan nimi, sillä kyseessä voivat olla eri tahot. Tällöin tilinomistajan tiedot olisivat jo kirjattuina ja helposti maksupalvelujen tarjoajan saatavilla.

### 3.9 Vaihtoehtoiset riitojenratkaisumenettelyt (ADR, Alternative Dispute Resolution) (liite 9)

Komitea toteaa aiheesta "Vihreä kirja vaihtoehtoisista riidanratkaisumenettelyistä siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa" antamassaan lausunnossa<sup>(2)</sup> suhtautuneensa alusta lähtien myönteisesti komission perustamaan FIN-NET-riitojenratkaisuverkoston. Se osoittaa rajatylittävien sovittelujärjestelmien voivan toimia tehokkaasti ja ilman turhia hallintomuodollisuuksia jo käytössä olevien mekanismien avulla. FIN-NET-verkoston toiminnan tehokkuus on sen ansiota, että se pohjautuu jo aiemmin käytössä olleisiin maakohtaisiin järjestelyihin, vaikka sitä sovelletaan rajatylittäviä maksuja koskevaan riitojenratkaisuun, joka oli aikoinaan kokonaan uusi aihealue. Maksualalla menettelyjen nopeus on kuluttajien kannalta erityisen tärkeää.

### 3.10 Maksumääräyksen peruuttaminen (liite 10)

3.10.1 Asiakkaan oikeusturvan varmistamiseksi olisi tarkoituksenmukaisempaa, että tässä liitteessä se ajankohta, jona maksutapahtuma tulee peruuttamattomaksi, määriteltäisiin maksuvälineittäin. Liitteessä olisi käsiteltävä myös sitä, miten tähän ajankohtaan liittyvistä seikoista tiedotetaan. Komitean mukaan asiakkaalle olisi ilmoitettava maksun peruuttamattomuutta koskevat ehdot eri maksujärjestelmien ja käytetty maksuvälineen osalta.

<sup>(1)</sup> EUVL C 85, 8.4.2003.

<sup>(2)</sup> OUR (maksumääräyksen antaja maksaa kaikki kulut), BEN (maksun saaja maksaa kaikki kulut) ja SHARE (kulut jaetaan maksumääräyksen antajan ja maksun saajan kesken) ovat tilisiirtojen veloitusvaihtoehtoja.

3.10.2 On myös pidettävä mielessä, että asiakkaat eivät pelkästään lähetä vaan he myös vastaanottavat maksuja. Sillä, että ajanjakso, jonka kuluessa maksu voidaan peruuttaa, on erittäin pitkä, voi siten olla päinvastaisia haitallisia vaikutuksia maksuja vastaanottaville asiakkaille.

3.10.3 Lisäksi on tärkeää erottaa toisistaan yhtäältä maksumääräyksen peruuttaminen maksumääräyksen antajaan ja maksujärjestelmään liittyvistä syistä. Maksumääräysten selvitystä ei selvyden vuoksi ja oikeusvarmuuteen liittyvistä syistä tulisi voida peruuttaa, kun ne on kirjattu järjestelmään selvityksen lopullisuudesta maksujärjestelmissä annetun direktiivin mukaisesti.

3.10.4 Komitean mielestä maksumääräyksen peruuttaminen on mutkikas kysymys, josta tulisi keskustella edelleen. Maksupalvelujen tarjoajan olisi kuitenkin pyydettyä ilmoitettava asiakkailleen se ajankohta, jonka jälkeen yksittäinen maksutapahtuma on peruuttamaton.

### 3.11 Maksupalvelun tarjoajan rooli asiakkaan ja kauppiaan välisessä etäkauppaan liittyvässä riita-asiassa (liite 11)

Komitea katsoo, että ostotapahtuma ja maksumääräyksen täytäntöönpano on erotettava toisistaan, sillä maksutapahtuma on luonteeltaan täysin neutraali. Maksajan tai maksunsaajan pankit eivät voi millään tavoin vaikuttaa maksajan (asiakas) ja maksunsaajan (kauppias) väliseen maksun perustana olevaan kauppaan. Komitean mielestä liitteessä käsitelty kysymys on hyvin monitahoinen, ja sitä on käsiteltävä edelleen.

### 3.12 Toteuttamatta jättäminen tai puutteellinen toteuttaminen (liite 12)

3.12.1 Komitea on samaa mieltä siitä, että maksupalvelun tarjoajan tulisi vastata maksumääräyksen asianmukaisesta täytäntöönpanosta ja todistaa, että maksutapahtuma on kirjattu ja toteutettu oikein sekä hyvitetty maksunsaajan tilille. Maksupalvelun tarjoaja vastaa teknisessä mielessä siitä maksujärjestelmän osasta, johon se voi vaikuttaa. On kuitenkin selvää, että palveluntarjoajalla on ainoastaan siviilioikeudellinen vastuu. Palveluntarjoaja ei missään tapauksessa ole korvausvelvollinen mikäli se on toiminut huolellisesti tai mikäli kyseessä on force majeure -tilanne. Palvelun tarjoajan tehtävänä on kuitenkin osoittaa, että maksutapahtuma on kirjattu oikein sekä se, että maksu on suoritettu ja merkitty kirjanpitoon sovitulla tavalla. Tätä velvollisuutta ei voida sopimuksin rajoittaa tai kiertää.

3.12.2 Komitean mielestä maksupalvelun tarjoaja voisi lisätä tarjoamansa palvelun arvoa ottamalla vastuun myös vaateista, jotka liittyvät palveluntarjoajan vaikutusvallan ulkopuolella oleviin seikkoihin. Tämä koituisi myös asiakkaiden hyödyksi ja lisäisi kilpailua.

### 3.13 Sopimuspuolten veloitteet ja vastuut luvattomien maksutapahtumien suhteen (liite 13)

3.13.1 Luottolaitokset ovat kortilla suoritettujen maksujen osalta velvollisia noudattamaan suositusta 97/489/EY etenkin seuraavalla tavalla:

- kortinhaltijan vastuun rajoittaminen (ellei hän toimi törkeän huolimattomasti) 150 euroon mikäli kadonneella tai varastetulla kortilla on suoritettu maksuja ennen katoamisilmoituksen tekemistä ja
- vilpittömässä mielessä toimineen kortinhaltijan kiistämiä veloitusten (ja muiden pankkikulujen) korvaaminen, kun veloitukset johtuvat siitä, että maksuvälinettä on etäkäytetty petostarkoituksessa ilman kortin esittämistä tai siten, kortti on väärennetty.

3.13.2 Maksupetosten takana on myös järjestäytynyttä rikollisuutta. Edellä mainittu 150 euron raja saattaa kannustaa petolliseen menettelyyn. Tämän takia komitea katsoo, että käyttöön olisi otettava riskiin perustuva raja. Kortinhaltijan vastuun tulisi edellä mainitussa tapauksessa olla tietty prosenttiosuus kortin luottorajasta. Kortinhaltija hyväksyisi vastuun korttia koskevassa sopimuksessaan. Tällainen oikeudenmukainen lähestymistapa vastaisi todellista riskiä ja kustannuksia, ja näin voitaisiin tehokkaammin ehkäistä petoksia, jolloin yleiskustannukset pienenisivät.

3.13.3 Suosituksen 97/489/EY osittainen tarkistaminen maksualan uuden oikeudellisen kehyksen mukaisesti on myönteistä. Komitean mielestä liitettä tulisi tarkastella yhdessä sähköistä allekirjoitusta koskevan direktiivin mukaisten sähköisen allekirjoituksen käyttötapojen kanssa.

3.13.4 On epävarmaa, voisiko maksupalvelujen tarjoaja näyttää täydellisesti tai edes välillisesti toteen, onko asiakas sellaisen maksutapahtuman suorittaja, joka on maksettu teknisesti turvallisen sähköisen maksuvälineen avulla. Maksupalvelujen tarjoajien lienee etenkin Internet-pankissa suoritettujen maksujen osalta vaikea esittää tällaista näyttöä, sillä maksut voidaan suorittaa mikrotietokoneilla, joita palvelun tarjoaja ei voi valvoa.

### 3.14 OUR, BEN JA SHARE -lähestymistapojen soveltaminen<sup>(1)</sup> (liite 14)

3.14.1 Periaate, jonka mukaan maksunsaaja saa maksun koko summan, on tässä liitteessä keskeinen. Periaate on vakiintunut asetuksen (EY) N:o 2560/2001 myötä sellaisten maksujen osalta, jotka voidaan välittää automaattisen maksujen käsittelyn kautta (Straight-Through-Processing), sillä edellytyksellä, että vastaavat maksut kotimaan maksuliikenteessä suoritetaan kokonaisuudessaan eikä maksunsaajalle maksettavasta summasta vähennetä kuluja.

<sup>(1)</sup> Pankkien välinen sopimus asetuksen (EY) N:o 2560/2001 mukaisista perustilisiirroista.

3.14.2 Lisäksi pankit ovat säännelleet itse näitä seikkoja pankkienvälisen maksusopimuksen perusteella (Interbank Convention on Payments)<sup>(2)</sup>, jota sovelletaan ainoastaan euromääräisiin tilisiirtoihin. Maksusopimuksen tavoitteena on edistää välittäjäpankkien käytöstä luopumista, sillä niiden käytöstä aiheutuvat kulut veloitetaan tilisiirron kokonaissummasta.

3.14.3 Käyttöön otettavassa oikeudellisessa kehyksessä tulisi välttää erityisiin viestimuotoihin ja -järjestelmiin sisältyviä teknisiä termejä (kuten SHARE, BEN, OUR), sillä ne ovat usein epätarkoituksenmukaisia jäsenvaltion sisäisessä maksuliikenteessä. Komitean mielestä direktiivin 97/5/EY korvaamiseksi ei pitäisi antaa muita säädöksiä. Nykyisten veloitusvaihtoehtojen tarkoituksena on tarjota asiakkaalle vaihtoehtoja, jotka sisältyvät asiakkaan ja pankin neuvottelemiin ehtoihin. Liiallisen yhdenmukaistamiseen ja valinnanvapauden rajoittamiseen liittyviä riskejä on vältettävä; nykyiset veloitusvaihtoehdot vastaavat markkinoiden tarpeita, joita EU:n sisäisiin tilisiirtoihin käytettävät perusvälineet eivät täytä. Nämä vaihtoehdot ovat tarpeen eri maksutyypin sekä myös etäkaupan kannalta. Komitean mielestä maksupalvelujen tarjoajien pitäisi ilmoittaa käytetty veloitusmuoto nykyistä avoimemmin.

3.14.4 Komitea kehottaa komissiota poistamaan ristiriidan, joka syntyy direktiivissä oletuksena olevan OUR-vaihtoehdon ja asetuksessa etusijalle asetetun SHARE-vaihtoehdon välille. OUR-vaihtoehto on veloitusjärjestelmä, joka on käytössä vain harvassa jäsenvaltiossa.

### 3.15 Tilisiirtojen toteutumisaika (liite 15)

3.15.1 Komitea muistuttaa, että Euroopan maksuneuvostossa toimivat eurooppalaiset pankit sopivat Credeuro-sopimuksessa, että ellei muuta ole sovittu, tilisiirron on tapahduttava kolmen pankkipäivän kuluessa (hyväksymispäivän jälkeen). Kolmen päivän määräaika on oletusaika, ja yksittäiset pankit voivat nopeuttaa tilisiirtojen käsittelyä. Koska tilisiirtoon kulunut aika on palvelun keskeinen osatekijä, olisi luotettava siihen, että kilpailu kehittää palveluja edelleen.

3.15.2 Ainoastaan siinä tapauksessa, että maksupalvelujen tarjoajien itsesääntelyyn perustuvat aloitteet epäonnistuvat, tulisi harkita säädöstarvetta asiassa.

<sup>(2)</sup> Käännösten tarkkuuteen tulee kiinnittää erityistä huomiota. Esim. italiaksi otsikon tulisi kuulua "Rimozione delle barriere al trasporto di fondi", jotta se vastaisi paremmin lähtötekstin sisältöä.

## 3.16 Suoraveloitus (liite 16)

3.16.1 Eurooppalainen maksuneuvosto (EPC) yksilöi lainsäädännön tarpeen ja/tai poistettavat oikeudelliset esteet. Hyväksyttyään virallisesti yleiseurooppalaisen suoraveloitujärjestelmän EPC ilmoittaa kantansa komissiolle. Yleiseurooppalaista suoraveloitujärjestelmää koskeva lainsäädäntö riippuu suuressa määrin valittavasta mallista. Komitean mielestä maksupalvelualan ja EY:n lainsäätäjän olisi ryhdyttävä tiiviiseen yhteistyöhön tässä kysymyksessä.

3.17 Ammattimaisia käteisrahan kuljetuksia haittaavien esteiden poistaminen (liite 17) <sup>(1)</sup>

3.17.1 Tämä liite ei koske maksuihin liittyviä kysymyksiä eikä se siten kuulu maksualan uuteen oikeudelliseen kehykseen.

3.17.2 Käteis- tai muita maksuja ei lainsäädännössä tulisi kohdella eriarvoisesti. Useat lainsäädäntöön ja teknisiin seikkoihin perustuvat esteet haittaavat käteisen rahan rajatylittävien kuljetuksien kehitystä euroalueella. Tämä koskee etenkin yhdessä valtiossa sijaitsevien kansallisten keskuspankkien sivutoimipaikkojen ja rahoituslaitoksen toisessa valtiossa sijaitsevien sivutoimipaikkojen välisten rahankuljetuksen esteitä.

3.17.3 Mahdollisuus käyttää keskuspankkien rajatylittäviä palveluja liittyy yhteisen rahan käytön luonnolliseen kehitykseen euroalueella.

3.17.4 Käteiskuljetusalan kilpailua euroalueella olisi edistettävä tehokkuuden maksimoimiseksi. Komitean mielestä olisi säädettävä rajatylittäviin käteisen rahan kuljetuksiin oikeuttavasta luvasta sekä lupien noudattamisen riittävästä valvonnasta.

## 3.18 Tietosuojakysymykset (liite 18)

Komission esittämä vaihtoehto, jonka mukaan maksualaa koskevaan säädökseen sisällytettäisiin nykyisen tietosuojadirektiivin 95/46/EY <sup>(2)</sup> 13 artiklan 1 kohdan d alakohdan vastaava säännös, olisi lyhyellä aikavälillä paras tapa yhdenmukaistaa petoksensensorijuntaan tähtäävää maksujärjestelmiä koskevaa tiedonvaihtoa palveluntarjoajien ja viranomaisten välillä sekä palveluntarjoajien kesken. Tämä voitaisiin toteuttaa siten, että tietosuojadirektiiviin säädettäisiin poikkeus (esim. tietokanta korttimaksuissa petollisesti toimivista kauppiaista).

<sup>(1)</sup> EYVL L 281, 23.11.1995.

<sup>(2)</sup> EYVL L 13, 19.1.2000.

## 3.19 Digitaaliset allekirjoitukset (liite 19)

Komitea suosittelee, että komissio antaisi ensin kertomuksen sähköisistä allekirjoituksista annetun direktiivin 1999/93/EY täytäntöönpanosta. Komitea suhtautuu myönteisesti komission ehdotuksiin uusista toimista. Komitea haluaa yleisellä tasolla korostaa, että sähköiset varmennukset ovat tuotteita, joihin sovelletaan teknisen neutraliteetin ja vapaan kilpailun periaatteita.

## 3.20 Verkkojen turvallisuus (liite 20)

Komitea suhtautuu myönteisesti toimiin ja aloitteisiin, joiden tarkoituksena rangaista tietoverkkorikoksista ankarammin sekä yhdenmukaistaa niiden rangaistavuutta EU:ssa yhteistyössä muiden maiden kanssa (esim. Yhdysvallat). Kannatettavia aloitteita ovat ennalta ehkäisevät sanktiot, joiden tavoitteena on rangaista tietojenkäsittelyjärjestelmien luvattomasta käytöstä petostarkoituksiin, tietojen tuhoamisesta ja muuttamisesta sekä järjestelmien toiminnan muuttamisesta. On myös välttämätöntä rangaista henkilöitä, jotka tuottavat sellaisia tietoja, ohjelmia ja käyttöjärjestelmiä, jotka on erityisesti suunniteltu ja mukautettu takaamaan luvaton pääsy automaattisiin tiedonkäsittelyjärjestelmiin petostarkoituksessa. Tämän vuoksi olisi tehtävä ero yhtäältä maksuverkoissa tehtävien petosten kriminalisoinnin, joiden osalta lakeja olisi yhdenmukaistettava EU:n tasolla, sekä toisaalta sellaisten ennaltaehkäisevien toimien välillä, joiden tarkoituksena on maksuverkkojen turvallisuuden takaaminen. Palveluntarjoajien tulisi voida säännellä viimeksi mainittuja toimia itse, jotta teknologinen kehitys voidaan kokonaisuudessaan ottaa huomioon.

## 3.21 Maksuverkon pettäminen (liite 21)

3.21.1 Komitean mielestä liitteessä 21 käsitellyt kysymykset sisältyvät liitteessä 12 käsitelyihin asioihin (toteutumatta jättäminen tai puutteellinen toteuttaminen) ja seuraavat seikat olisivat otettava huomioon:

— Maksuverkon pettäminen ei ole tavanomaista.

— Maksuverkon pettäminen voi vaikuttaa sellaisiin järjestelmiin ja sovelluksiin, joihin luottolaitos ei pysty suoraan vaikuttamaan (verkostojen ulkoisvaikutukset).

— Luottolaitosten on noudatettava pankkivalvontaviranomaisten niille asettamia systeemiriskeihin ja liiketoiminnan jatkuvuuteen liittyviä vaatimuksia.

3.21.2 Maksupalvelujen tarjoajia ei tulisi asettaa vastuuseen sellaisista maksuista, jotka eivät kirjautuneet maksujärjestelmään sen pettämisen aikana. Maksupalvelujen tarjoajalla on siviilioikeudellisen vastuunsa mukainen rajoitettu vastuu, ja sen on näytettävä ryhtyneensä kaikkiin tarpeellisiin toimiin maksuverkon pettämisen estämiseksi.

3.21.3 Iso-Britanniassa toimiviin pankkeihin hiljattain kohdistuneiden s-postien ja väärennettyjen Internet-sivujen avulla tapahtuvien ns. phishing-hyökkäyksien yhteydessä eräs verkkopalvelujen tarjoaja vastasi hyökkäykseen sulkemalla verkkopalvelunsa. Maksupalvelujen tarjoajalla ei ole välittömiä keinoja torjua tällaisia hyökkäyksiä, koska hyökkääjä ja asiakas ovat tässä tapauksessa olleet suorassa sähköpostiyhteydessä toisiinsa. Mikäli mahdollista, maksupalvelujen tarjoajan tulisi tiedottaa asiakkailleen ennen kuin se keskeyttää järjestelmän toiminnan turvallisuussyistä. Komitean mielestä ei ole asianmukaista rangaista palvelun tarjoajaa siitä, että se on ryhtynyt toimiin asiakkaidensa suojaamiseksi tällä tavoin. Komitea kehottaa maksupalvelujen tarjoajia toimimaan aktiivisesti tämäntyyppisten petosten torjunnassa.

#### 4 Päätelmä

4.1 Uuden oikeudellisen kehyksen tulisi olla yhdenmukainen yhteisön kuluttajansuojapolitiikkaa koskevan strategian kanssa, jonka keskeisenä tarkoituksena on korkeatasoinen yhteinen kuluttajansuoja.

4.1.1 Komitea tukee Euroopan komission pyrkimystä vahvistaa kuluttajien luottamusta, oikeusvarmuutta ja sisämarkkinoilla suoritettavien maksujen markkinatehokkuutta. Komitea kannattaa sitä, että itse- ja yhteissäätelyä pidetään mahdollisena tapana edetä useissa 21 liitteessä mainituissa kysymyksissä.

4.2 Liitteitä 1, 2, 8, 12, 13, 18 ja 19 koskevat säädösaloitteet tulisi asettaa etusijalle. Erityisen ripeästi tulisi paneutua liitteisiin tiedonantovaatimuksista (liite 2), maksumääräyksen antajaa koskevista tiedoista (liite 8) sekä tietosuojakysymyksistä (liite 18).

4.3 Yhteistyötä komission ja pankkisektorin välillä tulisi tiivistää yleiseurooppalaisen suoraveloitujärjestelmän perustamiseksi (liite 16). Yhteistyö on tarpeen myös määriteltäessä sitä, kenellä on oikeus tarjota maksupalveluja (liite 1) ja myös maksuvälineiden ja niiden osien turvallisuuden arvioinnissa (liite 7).

4.4 Mitä tulee muihin liitteisiin, komitean mielestä itse- tai yhteissäätely on tarkoituksenmukaisempi tapa saavuttaa komission ajama tavoite tehokkaista sisämarkkinoista maksualalla. Mikäli itsesääntelyyn perustuvat toimet eivät osoittaudu onnistuneiksi, on selvää, että käsitellyistä kysymyksistä on säädettävä yhteisön tasolla.

4.5 Komitea ehdottaa samansuuntaisesti, että tulevassa oikeudellisessa kehyksessä tulisi keskittyä siihen, että kuluttajille tiedotetaan maksupalvelujen käyttämiseen liittyvistä seikoista ja käyttöehdoista. Kehyksen tulisi nojautua mahdollisimman paljon nykyisiin käytäntöihin ja itsesääntelyyn perustuviin sääntöihin. Sellaisten kysymysten sääntely, joiden suhteen palvelujen tarjoajat ovat jo saavuttaneet lainsäätäjän tavoitteet, ei ole tarpeen (esimerkiksi tilisiirtoja koskevaa direktiiviä ei ole tarpeen tarkistaa tilisiirtojen toteutumisaikojen lyhentämiseksi). Yhteinen lähestymistapa on tietyissä kysymyksissä kuitenkin oikea ratkaisu.

4.6 Tiedonanto on usealta osin laajempi kuin pelkkien maksupalvelujen käsittely edellyttäisi, ja komission on korostettava nimenomaisesti kaupallisten palvelujen ja maksujärjestelmien välistä eroa. Maksupalveluista mahdollisesti annettavaan säädökseen ei tulisi sisällyttää seikkoja, jotka koskevat muiden kuin maksuihin liittyvien velvoitteiden täyttämistä.

Bryssel 30. kesäkuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

**Lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston päätökseksi luottovakuutuksen, luottotakuiden ja rahoitusluottojen alan neuvotteluja ja tietojenvaihtoa koskevista menettelyistä" (kodifioitu toisinto)**

(KOM(2004) 159 lopullinen — 2004/0056 CNS)

(2004/C 302/04)

Neuvosto päätti 13. toukokuuta 2004 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 9. kesäkuuta 2004. Esittelijä oli Jörg Frank von Fürstenwerth.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. kesäkuuta—1. heinäkuuta 2004 pitämässään 410. täysistunnossa (kesäkuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 133 ääntä puolesta ja 1 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

## 1 Ehdotuksen sisältö

1.1 Ehdotuksella on tarkoitus kodifoida luottovakuutuksen, luottotakuiden ja rahoitusluottojen alan neuvotteluja ja tietojenvaihtoa koskevista menettelyistä 3. joulukuuta 1973 annettu neuvoston päätös 73/391/ETY. Päätöstä on muutettu neuvoston päätöksellä 76/641/ETY, Espanjan ja Portugalin liittymisasiakirjalla sekä Itävallan, Suomen ja Ruotsin liittymisasiakirjalla.

1.2 Päätökset koskevat ainoastaan julkisyhteisöjä, ja niissä säännellään etenkin sitä, missä tapauksissa ulkomaanluottojen myöntämistä tai niiden takaamista suunnittelevan jäsenvaltion on sovellettava neuvottelumenettelyä muiden jäsenvaltioiden ja komission kuulemiseksi. Päätös ei vaikuta yksityiseen vientiluottojen takaustoimintaan.

1.3 Ehdotetulla päätöksellä korvataan kodifioitavat säädökset.

1.4 Ehdotetulla päätöksellä ei muuteta kodifioitavien säädösten asiasisältöä. Kyseessä on ainoastaan säädösten kokoaminen yhteen ja vain kodifioinnin edellyttämien muodollisten muutosten tekeminen.

## 2 Arvio ehdotuksesta

2.1 Ehdotus liittyy komission tavoitteeseen koota usein muutetut säännökset yhteen niiden selkeyden parantamiseksi.

2.2 Koska voimassa olevat säännökset ovat tähän asti olleet hajallaan eri säädöksissä, on niiden selvittäminen ollut työlästä ja edellyttänyt useiden säädösten tutkimista ja vertailua.

2.3 Ehdotuksessa rajoitetaan kodifioitavien säädösten yhdistämiseen muuttamatta lainkaan niiden asiasisältöä. Asiasisällön muuttaminen ei ole tarpeen.

2.4 Ehdotus on tervetullut, koska se edistää avoimuutta sekä yhteisön säädösten ymmärrettävyyttä<sup>(1)</sup>.

2.5 Komission tulisi kuitenkin ottaa kodifioinnin yhteydessä huomioon vielä seuraavat seikat:

— Ehdotetusta päätöksestä puuttuu 3. joulukuuta 1973 annettun neuvoston päätöksen johdanto-osan toinen kappale ("neuvosto on 26 päivänä tammikuuta 1965 tekemällään päätöksellä ottanut käyttöön luottovakuutuksen, luottotakuiden ja rahoitusluottojen alan neuvottelumenettelyn"). Kappale tulisi lisätä ehdotukseen, jotta se olisi kattava.

(<sup>1</sup>) Esimerkiksi portugalinkieliseen toisintoon olisi tehtävä seuraavat muutokset:

- 4 artiklan e alakohdan ii ja iv alakohdassa "luoton alkamisajan kohta" olisi käännettävä pikemminkin "ponto de partida do crédito" kuin "íncido do crédito", koska kyse ei välttämättä ole samasta päivämäärästä.
- 4 artiklan e alakohdan iv alakohdassa ilmaus "jos luottoa ei makseta takaisin tasaerissä säännöllisin väliajoin" olisi parempi kääntää "escalonadas em prestações iguais e espaçadas de modo regular" kuin "escalonadas por parcelas de igual montante espaçadas de modo regular".
- Niin ikään ilmaus "tukiluotto" (esim. 4 artiklan f alakohdan i alakohda ja 5 artiklan e alakohdan i alakohda) tulisi kääntää "crédito de ajuda" eikä "crédito de auxílio", koska viimeksi mainittu ilmauksella on valtiontukia koskevassa EU:n lainsäädännössä aivan eri merkitys.
- Lisäksi kirjoitusvirheitä on ainakin 3 artiklan 2 kohdassa (ensimmäisellä ja kolmannella rivillä) ("ntureza" ja "peirem"), 10 artiklan 1 kohdan c alakohdassa ("desdavorável") ja liitteessä I olevan B kohdan d alakohdassa ("antiantamentos").

— Ehdotetun päätöksen 20 artiklassa kumotaan neuvoston päätös 73/391/ETY. Liitteessä III ”Kumottu päätös ja sen muutos” mainitaan kuitenkin myös neuvoston päätös 76/641/ETY. Näin ollen 20 artiklaa olisi täydennettävä ja siinä olisi kumottava myös päätöksellä 76/641/ETY tehdyt muutokset.

2.6 Lisäksi käännösten virheettömyyteen olisi oikeusvarmuuden ja päätöksen oikeanlaisen soveltamisen vuoksi kiinnitettävä erityistä huomiota.

Bryssel 30. kesäkuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Roger BRIESCH*

### **Lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus kansainvälisen turvallisuusjohtamissäännösten täytäntöönpanosta yhteisössä”**

(KOM(2003) 767 lopullinen — 2003/0291 COD)

(2004/C 302/05)

Neuvosto päätti 13. tammikuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 80 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -jaosto antoi lausuntonsa 10. toukokuuta 2004. Esittelijä oli Anna Bredima-Savopoulou.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. kesäkuuta—1. heinäkuuta 2004 pitämässään 410. täysistunnessa (kesäkuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 155 puolesta, 2 vastaan 4:n pidätyessä äänestämästä.

## **1 Johdanto**

1.1 Kansainvälinen merenkulkujärjestö (IMO) hyväksyi vuonna 1979 alusten turvallista toimintaa ja ympäristön pilaantumisen ehkäisemistä koskevan kansainvälisen johtamissäännösten (ISM-säännösten) edistääkseen turvallisuuskulttuurin ja ympäristötietoisuuden kehittämistä alusliikenteessä. Vuonna 1994 IMO päätti tehdä säännösten pakolliseksi lisäämällä ihmishengen turvallisuudesta merellä tehtyyn kansainväliseen yleissopimukseen vuodelta 1974 (SOLAS) uuden IX luvun ”Alusten turvallisuusjohtaminen”.

1.2 Säännösten noudattaminen tehtiin pakolliseksi kahdessa vaiheessa. Se tuli pakolliseksi 1.7.1998 yhtiöille, jotka liikennöivät kansainvälisillä reiteillä sellaisilla matkustaja-aluksilla, öljysäiliöaluksilla, kemikaalisäiliöaluksilla, kaasusäiliöaluksilla ja irtolastialuksilla, joiden bruttovetoisuus on vähintään 500 tonnia. Sen jälkeen se tuli 1.7.2002 pakolliseksi yhtiöille, jotka liikennöivät kansainvälisillä merireiteillä sellaisilla muilla lastialuksilla, joiden bruttovetoisuus on vähintään 500 tonnia.

1.3 Estonia-tragedian vuoksi EU päätti ryhtyä toimiin, jotta ISM-säännöstöä alettaisiin soveltaa suunniteltua aikaisemmin eli 1.7.1996 mennessä yhteisössä kansainvälisillä ja kotimaan reiteillä liikennöiviin ro-ro-matkustaja-aluksiin (asetus (EY) N:o 3051/95, 8.12.1995)<sup>(1)</sup>. ETSK ilmaisi lausunnossaan olevansa tyytyväinen ehdotettuun toimeen ja kannattavansa komission aloitetta<sup>(2)</sup>.

1.4 Asetusta on muutettu kahdesti: a) asetuksella 179/1998<sup>(3)</sup> asiakirjoja/todistuksia koskevien ISM-säännösten yhdenmukaisesta soveltamisesta Euroopassa liikennöiviin aluksiin b) asetuksella 1970/2002<sup>(4)</sup>, jolla saatettiin asiaa koskevan asetuksen säännökset ajan tasalle ottaen huomioon IMO:n myöhemmin tekemät säännösten muutokset. Asetus tuli voimaan 26. marraskuuta 2002.

<sup>(1)</sup> Neuvoston asetus (EY) N:o 3051/95, annettu 8. joulukuuta 1995, ro-ro-matkustaja-alusten turvallisuusjohtamisesta, EYVL L 320, 30.12.1995, s. 14.

<sup>(2)</sup> EYVL C 236, 11.9.1995, s. 42.

<sup>(3)</sup> EYVL L 19, 24.1.1998, s. 35.

<sup>(4)</sup> EYVL L 302, 6.12.2002, s. 3.

## 2 Komission ehdotus

2.1 Kun asetus (EY) N:o 3051/95 annettiin, jäsenvaltiot ja Euroopan parlamentti totesivat, että ISM-säännösten soveltaminen ro-ro-matkustaja-aluksiin oli ensisijainen tavoite ja että se oli ensimmäinen toimi meriturvallisuuden parantamiseen tähtävien toimien sarjassa.

2.2 Ehdotetulla asetuksella korvataan asetus (EY) 3051/95, ja se on aiempaa asetusta yleisempi, sillä sen tavoitteena on helpottaa ISM-säännösten asianmukaista, täsmällistä ja yhdenmukaista noudattamista kaikissa jäsenvaltioissa ja unioniin liittyvissä maissa. Asetuksella pidetään edelleen voimassa EU:ssa nykyisin voimassa olevat ISM-säännöt, joita sovelletaan Euroopan satamiin ja satamista säännöllisesti liikennöiviin ro-ro-matkustaja-aluksiin niiden lippuvaltiosta riippumatta.

2.3 Asetusta sovelletaan kaikkiin yhtiöihin, jotka liikennöivät merellä yhdellä tai useammalla seuraavista aluksista:

- lastialukset, jotka purjehtivat jonkin yhteisön jäsenvaltion lipun alla ja liikennöivät kansainvälisillä ja kotimaan reiteillä
- matkustaja-alukset, jotka purjehtivat jonkin yhteisön jäsenvaltion lipun alla ja liikennöivät kansainvälisillä reiteillä
- matkustaja-alukset, jotka liikennöivät kotimaan reiteillä direktiivin 98/18/EY 4 artiklassa määriteltyjen luokkien A ja B mukaisilla merialueilla, riippumatta siitä, minkä lipun alla ne purjehtivat
- ro-ro-matkustaja-aluksiin, jotka liikennöivät yhteisön jäsenvaltioiden satamista tai satamiin säännöllisessä ro-ro-matkustaja-alusliikenteessä, riippumatta siitä, minkä lipun alla ne purjehtivat
- lastialukset, jotka liikennöivät yhteisön jäsenvaltioiden satamista tai satamiin kabotaasivyöttöliikenteessä, riippumatta siitä, minkä lipun alla alukset purjehtivat.

2.4 Ehdotetun asetuksen soveltamisala perustuu SOLAS-yleissopimuksen IX luvun määräyksiin. Sen soveltamisalaan kuuluvat kaikki SOLAS-yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvat alustyyppit, jotka purjehtivat jonkin jäsenvaltion lipun alla, vaikka ne liikennöisivät kotimaanreiteillä. Kotimaanreiteillä liikennöivien matkustaja-alusten osalta sääntöjä sovelletaan kuitenkin ainoastaan niihin matkustaja-aluksiin, jotka liikennöivät yli viiden meripeninkulman päässä rantaviivasta, mutta toisaalta niitä sovelletaan kaikkien valtioiden lippujen alla purjehtiviin aluksiin.

2.5 Kaikkien yhdellä tai useammalla edellä mainitun tyyppisellä aluksella liikennöivien yhtiöiden täytyy noudattaa alusten turvallista toimintaa ja ympäristön pilaantumisen ehkäisemistä koskevaa kansainvälistä johtamissäännöstöä (ISM-säännöstö), joka sisältyy asetuksen liitteen osastoon I. Jäsenvaltioiden on noudatettava todistusten antamista koskevia ohjeita (hallinnoille tarkoitetut säännökset ISM-säännösten täytäntöönpanosta) liitteen osaston II mukaisesti.

## 3 Yleistä

3.1 ISM-säännöstö on yksi IMO:n merkityksellisimmistä toimista meriturvallisuuden alalla, koska se tarjoaa puitteet IMO:n yleissopimusten tehokkaalle noudattamiselle. ETSK:n kanta on, kuten aiemmissa lausunnoissa on todettu, että asetus 3051/95 on täyttänyt tehtävänsä hyvin aikaistaessaan ISM-säännösten soveltamista kahdella vuodella ja laajentaessaan sen

soveltamista kotimaan merireiteillä liikennöiviin ro-ro-matkustaja-aluksiin.

3.2 ETSK toteaa, että asetuksen tavoite on jo saavutettu niiden yhtiöiden osalta, jotka liikennöivät kansainvälisillä reiteillä matkustaja-aluksilla ja lastialuksilla, sillä velvoite noudattaa ISM-säännöstöä perustuu SOLAS-yleissopimukseen. Samoin asetuksen 3051/95 täytäntöönpanolla on saavutettu tavoite niiden yhtiöiden osalta, jotka liikennöivät kotimaanreiteillä ro-ro-matkustaja-aluksia käyttäen.

3.3 Komission pääasiallinen perustelu ehdotukselle on, että koko ISM-säännösten ja hallinnoille tarkoitettujen ohjeiden voimaansaattaminen EU:n oikeudessa vahvistaa säännösten tehokasta täytäntöönpanoa unionissa. ETSK pitää perustelua asianmukaisena ja kannattaa varauksetta tavoitetta siltä osin kuin se koskee aluksia, joihin jo sovelletaan ISM-säännöstöä. Kun tarkastellaan sitä lisäarvoa, jonka ISM-säännösten soveltamisalan ehdotettu laajentaminen muuntotyypisiin aluksiin mahdollisesti tuo, ETSK esittää kuitenkin seuraavat huomiot.

3.3.1 ISM-säännöstö laadittiin toimialan aloitteesta vapaaehtoisesti noudatettavaksi välineeksi laadukkaan merenkulun edistämiseksi. Säännösten pakollisesta yleisestä soveltamisesta saadut kokemukset vuonna 1998 käynnistyneestä ensimmäisestä vaiheesta alkaen ovat odotetusti osoittaneet säännösten vahvuudet ja puutteet. On todettu yleisesti, että koko merenkulkuyhteisön (lippuvaltiot, luokituslaitokset ja varustamot) tulisi ymmärtää nykyistä paremmin säännösten tavoitteet, että ISM-todistuskirjoja myöntävien tulisi parantaa keskinäisiä yhteyksiään ja että ISM-säännösten noudattamista valvovien tarkastajien koulutukselle tulisi laatia yhtenäiset vaatimukset. Hyvän turvallisuusjohtamisen ydin on ylimmän tason sitoutuminen. Meriturvallisuudessa ja ympäristön pilaantumisen ehkäisemisessä lopputuloksen määrää yksittäisten ihmisten sitoutuminen ja motivaatio kaikilla tasoilla. Mikäli merenkulkualalla ei sisäistetä ISM-säännöstöä, säännöstö voi jäädä vain teoreettiseksi, kuten epäilijät ovat esittäneet.

3.3.2 Riskinarviointia käytetään nykyään paljon puolueettomana ja luotettavana välineenä turvallisuuden parantamisen arvioimisessa. Tästä lähtökohdasta ja selkeästi osoitettu tarve huomioon ottaen ISM-säännösten pakollinen soveltaminen EU:ssa jäsenvaltioiden satamista tai satamiin säännöllisesti liikennöiviin ro-ro-matkustaja-aluksiin oli täysin perusteltua ja kannatettavaa. Samoin perustein on hallinnolle tarkoitettujen ohjeiden soveltaminen kaikkiin muihin kotimaanreiteillä liikennöiviin aluksiin jätetty toistaiseksi, aivan perustellusti, jäsenvaltioiden hallintoelinten harkintavaltaan toissijaisuusperiaatteen nojalla. ETSK:n tietojen mukaan minkään jäsenvaltion lainsäädännössä ei ole laajennettu ISM-säännösten pakollista soveltamista muihin kotimaanreiteillä liikennöiviin aluksiin.

3.3.3 ISM-säännöstössä, joka on laadittu kansainvälisillä reiteillä liikennöiviä aluksia varten, joita viranomaisten ja varustamojen ei näin ollen ole helppo valvoa, asetetaan merkittäviä velvoitteita varustamoille ja niiden aluksille sekä edellytetään kansainvälisten yleissopimusten noudattamista ja kannustetaan noudattamaan alan standardeja. Lisäksi yksinomaan kotimaanreiteillä liikennöivien lastialusten meriturvallisuusjärjestelmää säännellään jäsenvaltioiden lainsäädännössä, ja vastaavasti tällaiset alukset saattavat joutua noudattamaan kansainvälisillä reiteillä liikennöiviä lastialuksia koskevaa säännöstöä.

3.3.4 ETSK, joka toimii muun muassa pienten ja keski-suurten yritysten edunvalvojana Euroopassa, on huolissaan ISM-säännösten pakollisesta soveltamisesta yksinomaan kotimaan merireiteillä liikennöiviin pieniin ja keskisuuriin laivan-varustusyrityksiin. Edellä esitetyn perusteella ehdotetussa asetuksessa tulisi ottaa huomioon säännösten noudattamisesta aiheutuvat kustannukset ja byrokraattiset muodollisuudet, jos niitä sovelletaan edellä mainitun kaltaisten yritysten omistamiin aluksiin. Näin ollen tarvitaan joustavuutta säännösten soveltamisessa ja/tai poikkeusten sallimisessa.

#### 4 Erityistä

##### 4.1 3 artikla — Soveltaminen

4.1.1 ETSK katsoo, että käytännön syistä saatetaan tarvita poikkeuksia silloin, kun kyseessä ovat kotimaanreiteillä liikennöivät pienet lastialukset ja matkustaja-alukset, sekä erityisesti niissä tapauksissa, kun omistaja hoitaa itse alusta tai alus on suoraan omistajan valvonnassa.

##### 4.2 4 artikla — Turvallisuusjohtamisvaatimukset

4.2.1 Vastaavasti mainituntyyppiset alukset saattavat joutua noudattamaan kansainvälisillä reiteillä liikennöiviä lastialuksia koskevaa säännöstöä. ETSK on sitä mieltä, että asetuksessa tulisi säätää selvästi ISM-säännösten perusvaatimukset, jotka saattavat koskea näitä aluksia.

##### 4.3 5 artikla — Todistuskirjojen antaminen

4.3.1 ETSK kannattaa todistusasiakirjojen vaatimisen pakollisuutta, sillä se on ehdotetun asetuksen pääasiallinen pätevä peruste.

4.3.2 On huomattava 2 ja 6 artiklan perusteella, että myös muun valtion kuin lippuvaltion hallinto voi antaa vaatimustenmukaisuusasiakirjat tai vastaavasti turvallisuusjohtamistodistukset jälkimmäisen pyynnöstä.

4.3.3 ETSK:n mielestä 5 artiklan 4 ja 9 kohdat vaativat selvennystä ja ne on sovittava yhteen ISM-säännösten määräysten kanssa, sillä kyseisissä kohdissa asetetaan tarpeettomia rajoituksia ja ne voivat johtaa epäselvään tilanteeseen.

##### 4.4 7 artikla — Suojamenettely

4.4.1 Suojamenettely ei koske, vaikka sen pitäisi koskea, sellaista jäsenvaltiota tai lippuvaltiota, joka on antanut vaatimustenmukaisuusasiakirjan ja joka saattaa joutua lykkäämään asiakirjan voimaantumista tai mitätöimään sen.

##### 4.5 9 artikla — Raportointi

4.5.1 Artikla koskee raportoinnin muotoa, josta komission on määrä päättää, mutta siinä ei säädetä raportoinnin sisällöstä. Tulisi selvittää, koskeeko jäsenvaltioiden raportointi säädöksen ja täsmällisemmin sanottuna todistustenantamisenetelyjen vaatimustenmukaisuutta vai yhtiöiden ja niiden alusten vaatimustenmukaisuutta, joka voidaan osoittaa lippu- ja satamavaltion valvonnalla.

##### 4.6 13 artikla — Voimaantulo

4.6.1 ETSK pitää 3 ja 4 artiklaa koskevien huomioiden mukaisesti asianmukaisena vuoden siirtymäkautta sellaisille lastialuksille ja matkustaja-aluksille, jotka liikennöivät kotimaan reiteillä.

#### 5 Päätelmät

5.1 ETSK kannattaa koko ISM-säännösten ja hallinnoille tarkoitettujen ohjeiden voimaansaattamista EU:n oikeudessa ehdotetun uuden, asetuksen 3051/95 korvaavan asetuksen avulla. Ehdotetun asetuksen soveltamisalan laajentamisen lisäarvo saattaisi olla käytännössä kuitenkin vähäinen, sillä kansainvälisillä reiteillä liikennöivät alukset ja kotimaanreiteillä liikennöivät ro-ro-matkustaja-alukset noudattavat jo nyt ISM-säännöstöä.

5.2 ETSK toteaa, että vuonna 1998 käynnistyneestä ensimmäisestä vaiheesta alkaen saadut kokemukset ISM-säännösten soveltamisesta ovat osoittaneet säännösten vahvuudet ja puutteet. ISM-säännösten soveltamiseen osallistuvien merenkulualan kaikkien toimijoiden tulisi sisäistää säännösten tavoitteet, muutoin se saattaa jäädä vain teoreettiseksi. Tämä koskee erityisesti niitä yhtiöitä ja aluksia, jotka eivät ole tähän asti kuuluneet ISM-säännösten soveltamisalaan.

5.3 Aloitetta ISM-säännösten soveltamisalaan laajentamiseksi kaikkiin kotimaanreiteillä liikennöiviin aluksiin on syytä miettiä uudelleen, jotta siitä voidaan tehdä nykyistä joustavampi. Uudet alusluokat saattavat joutua noudattamaan kansainvälisillä reiteillä liikennöiviä aluksia koskevaa säännöstöä todennäköisesti kohtuuttomien noudattamisesta aiheutuvien kuluihin, erityisesti kun alusta hoitaa omistaja itse tai se on suoraan tämän valvonnassa. Tämä ei ollut tarkoitus, eikä se ole kohtuullista. Ehdotettuun asetukseen sisältyvää todistustenantamisprosessia tulee mukauttaa siten, että kotimaanreiteillä liikennöiville pienille ja keskisuurille laivanvarustusyrityksille ei aseteta tarpeettomia rajoituksia. Niinpä saattaa olla tarpeen säätää ISM-säännösten perusvaatimuksiin poikkeusmahdollisuuksia tai vaihtoehtoisia säännöksiä tällaisten alusten osalta.

Bryssel 30. kesäkuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH



## Lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi satamien turvatoimien parantamisesta”

(KOM(2004) 76 lopullinen — 2004/0031 COD)

(2004/C 302/06)

Neuvosto päätti 24. helmikuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 80 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 10. toukokuuta 2004. Esittelijä oli Anna Bredima Savopoulou.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. kesäkuuta ja 1. heinäkuuta 2004 pitämässään 410. täysistunnossa (kesäkuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 154 ääntä puolesta ja 4 pidättyi äänestämästä.

### 1 Johdanto

1.1 Komissio on puuttunut merenkulun turvatoimien parantamista koskevassa tiedonannossaan <sup>(1)</sup> ja ehdotuksessaan asetukseksi alusten ja satamarakenteiden turvatoimien parantamisesta <sup>(2)</sup> alusten sekä alusten ja satamien vuorovaikutuksen turvallisuusnäkökohtiin sekä ehdottanut erityistoimia, joita käsitellään parhaillaan lainsäädäntämenettelyssä. Ehdotettu asetys koskee kuitenkin ainoastaan sataman sitä osaa, jossa aluksen ja sataman vuorovaikutus tapahtuu, eli terminaalia.

1.2 Antamassaan lausunnossa <sup>(3)</sup> ETSK on suhtautunut myönteisesti komission ehdottamaan toimeen ja kannattanut komission pyrkimystä ryhtyä seuraavaksi toteuttamaan yhteisön lisätoimenpiteitä, joilla taataan sekä satamien että satamien ja niitä ympäröivien alueiden välisten yhteyksien turvallisuus.

1.3 Komission aloitteen toisessa ja edellistä vaikeammassa vaiheessa todetaan, että on käynnistettävä kattava satamien turvallisuuspolitiikka, koska yhä laajemmat satama-alueet, jotka ovat koko kuljetusketjun ja matkustajavirtojen olennainen yhtymäkohta, altistuvat vaaroille.

### 2 Komission ehdotus

2.1 Ehdotuksella täydennetään alusten ja satamarakenteiden turvatoimien parantamista koskevalla asetuksella käyttöönotettuja turvatoimia varmistamalla, että ehdotuksen myötä koko satama kuuluu turvajärjestelmän piiriin. Direktiivillä taataan yhteisön satamien asianmukainen turvallisuustaso ja varmistetaan, että kaikkia satama-alueet kattavia turvallisuustoimenpiteitä sovelletaan yhtenäisesti.

2.2 Komissio toteaa, ettei vaaditun turvajärjestelmän perustamista varhaisessa vaiheessa voida taata IMO:n ja ILO:n yhteistoimenpiteillä, joihin kuuluvat parhaillaan laadittavat vapaaehtoiset satamien turvatoimia koskevat käytännönsäännöt. EU:n on siis toimittava ennakoivasti, mieluiten säätämällä direktiivi, joka jättää tarvittavaa joustovaraa.

2.3 Ehdotetussa direktiivissä sallitaan satamien nykyisten turvajärjestelmien säilyttäminen, jos ne vastaavat direktiivin peruseriaatteita ja -vaatimuksia. Direktiivissä veloitetaan tekemään turvallisuusarvioita, määrittelemään turvallisuustasot, laatimaan ja hyväksymään turvallisuus suunnitelmia, nimeämään turvallisuudesta vastaava viranomainen, nimeämään turvapäällikkö, asettamaan turvakomiteoita ja tukemaan toimenpiteiden täytäntöönpanoa.

### 3 Yleistä

3.1 Syyskuun 11. päivänä tehtyjen terrori-iskujen jälkeiset tapahtumat ja toimet ovat osoittaneet oikeiksi arviot, joiden mukaan terrorismin vastainen taistelu kestää pitkään. Madridissa 11. maaliskuuta 2004 sattuneet traagiset tapahtumat osoittivat koko liikennejärjestelmän olevan altis terrori-iskuille. Ne todistivat myös, ettei täydellistä turvallisuutta milloinkaan saavuteta. Liikenteen turvallisuudesta antamassaan valmisteluvassa lausunnossa <sup>(4)</sup> ja sitä seuranneessa lausunnossa merenkulun turvatoimista <sup>(5)</sup> ETSK oli vakaasti sitä mieltä, että EU:n tulisi astua kansainvälisen toiminnan johtoon ja laatia nykyistä laajemmat turvallisuuspuitteet, joissa puututaan terrorismin syihin eikä pelkästään pyritä ehkäisemään sitä tai poistamaan sen vaikutuksia.

3.2 Koska merenkulun turvallisuus on maailmanlaajuinen ongelma, sekä kansainvälinen yhteisö että EU ovat kiinnittäneet siihen asianmukaista huomiota. Raideliikenteen turvallisuudessa näkyy kuitenkin keskittyvän pitkälti kansallisen tason aloitteisiin, kun taas tieliikenteessä ja sisävesiliikenteessä terrorismi on jäänyt suhteellisen vähäiselle huomiolle. ETSK painottaa, että elleivät muut liikennemuodot huolehdi omasta vastuustaan, ”heikoin lenkki” on terrorismin kohteena, jota kautta se tunkeutuu järjestelmään. On epärealistista odottaa, että satamat täyttävivät muiden liikennemuotojen turva-aukot, ja on epärealistista odottaa niille turvatoimista koitua taloudellinen taakka.

<sup>(1)</sup> KOM(2003) 229 lopullinen — 2003/0089 COD.

<sup>(2)</sup> KOM(2003) 229 lopullinen — 2003/0089 COD.

<sup>(3)</sup> EUVL C 32, 5.2.2004, s. 21.

<sup>(4)</sup> EUVL C 61, 14.3.2003, s. 174.

<sup>(5)</sup> EUVL C 32, 5.2.2004, s. 21.

3.3 ETSK toteaa jälleen kerran, että terrorismin torjuntaan tähtäävät toimenpiteet olisi yhdistettävä toimenpiteisiin, joilla pyritään torjumaan perinteisiä turvallisuusongelmia (järjestäytyneitä rikollisuutta, luvaton jäljentämistä, petoksia, salakuljettusta ja laitonta maahanmuuttoa). Näitä ongelmia tavataan laajoilla satama-alueilla, ja niihin olisi pitänyt puuttua pikaisesti, kuten ETSK on vaatinut. ETSK pahoittelee nyt sitä, etteivät tietyt EU:n jäsenvaltiot ole vielä liittyneet laittomien tekosten ehkäisemistä koskevaan yleissopimukseen ja siihen liittyviin pöytäkirjoihin. Komitea painottaa, että ne on ratifioitava pikaisesti, sillä näin vahvistettaisiin terrorismin torjuntaan käytävissä olevia oikeudellisia välineitä.

3.4 ETSK:n mielestä <sup>(1)</sup> EU:n olisi ryhdyttävä toimiin varmistukseen vastavuoroisen ja yhteistyöhön pohjautuvan toiminnan Yhdysvaltojen kanssa, jotta kaikkea EU:sta lähtevää rahtia (kontteja) kohdellaan tasavertaisesti. Unionin olisi siirrettävä tai sisällytettävä kahdenväliset järjestelyt Maailman tullijärjestön WCO:n alaisuudessa tehtävään monenkeskiseen sopimukseen. Samantapaisia vastavuoroisia järjestelyjä olisi toteutettava myös muiden alueiden tai maiden kanssa, ja niiden tueksi olisi perustettava tiedonvaihtojärjestelmä. Sopimusten puitteissa voitaisiin tarvittaessa tehdä teknistä yhteistyötä ja antaa kehitykselle rahoitustukea, jotta ne parantaisivat satamiensa turvarakenteita.

3.5 Ehdotettujen toimenpiteiden puitteet muistuttavat satamarakenteille (terminaaleille) asetettuja puitteita. Niissä on uutta etenkin se, että maantieteellinen soveltamisala ulotetaan kattamaan koko satama-alue, jonka jäsenvaltiot määrittelevät Yhdysvaltojen toteuttamien vastaavien toimien mukaisesti. ETSK:n mielestä tarkoitus olisi saavutettu parhaiten laajentamalla asetuksen (EY) N:o 725/2004 <sup>(2)</sup> soveltamisalaa. ETSK myöntää kuitenkin, ettei edellä mainitun asetuksen mukaista täydellistä turvajärjestelmää vielä voida ulottaa kattamaan laajempia satama-alueita ja että direktiivissä on jätettävä jäsenvaltioille vaadittua joustovaraa toteuttaa asianmukaisia toimenpiteitä, joissa otetaan huomioon, että yhteisön satamat ja niiden toiminta poikkeavat huomattavasti toisistaan. Jousto ei kuitenkaan saa johtaa siihen, että EU:n satamissa toteutetaan hyvin erilaisia toimenpiteitä, sillä näin ulkomaiset satamat saatettaisiin luokitella "turvallisiksi" tai laatia musta lista "turvattomista" satamista sen mukaan, miten ne tunnistavat laittomat maahanmuuttajat ja terroristit. Tämä saattaisi vääristää markkinoita ja voisi haitata kansainvälisen kaupan joustavaa kulkua.

3.6 ETSK toistaa näkemyksensä <sup>(3)</sup>, jonka mukaan EU:n laajentuminen korostaa Välimeren roolia. Välimeri sijaitsee potentiaalisia turvaongelmia aiheuttavien alueiden läheisyydessä. Tämä lisää tarvetta antaa merenkulun turvatoimille väli-merellinen ulottuvuus. ETSK on suhtautunut myönteisesti Euro—Välimeri-liikenneverkon kehittämiseen <sup>(4)</sup> ja merenkulun turvallisuuden sisällyttämiseen osaksi verkoston tavoitteita. Komitea on ollut komission kanssa yhtä mieltä siitä, että Välimeren alueen kumppaneiden on olennaista vahvistaa turvatoimenpiteitä. Ensimmäisenä askeleena tämän päämäärän saavuttamiseksi on pidetty turvallisuutta ja turvatoimia käsittelevän Euro—Välimeri-instituutin perustamista.

3.7 Nykyisessä muodossaan direktiivissä keskitytään hallinnollisiin näkökohtiin. Direktiivissä ei määritellä yhtenäisiä menettelyjä liitteissä mainittujen yksityiskohtien soveltamiseksi, vaan annetaan mahdollisuus mukauttaa direktiiviä myöhemmin. ETSK toteaa olevan välttämätöntä parantaa pikimmiten turvatoimia myös muualla kuin sataman siinä osassa, jossa aluksen ja sataman vuorovaikutus tapahtuu. Komitea korostaa kuitenkin, että olisi ollut järkevämpää ottaa huomioon asiassa tapahtunut tähänastinen kansainvälinen kehitys ja erityisesti IMO:n, ILO:n ja Maailman tullijärjestön WCO:n toimet sekä antaa nopeasti selkeitä suuntaviivoja direktiivin tavoitteiden toteuttamiseksi.

3.8 ETSK panee merkille, ettei direktiivillä luoda uusia velvoitteita alueilla, jotka jo kuuluvat asetuksen (EY) N:o 725/2004 <sup>(5)</sup> soveltamisalaa, eikä laajennetuilla satama-alueilla. Siinä kuitenkin korostetaan peruseriaa, jonka mukaan satamien turvatoimien tulisi olla tasapainossa asetettujen tavoitteiden, kustannusten ja liikennevaikutusten sekä tavaravirtojen kanssa. Turvatoimien tarvetta onkin harkittava huolellisesti ja on arvioitava, ovatko ne realistisia ja toteuttamiskelpoisia käytännössä. Toimenpiteissä olisi kunnioitettava perusoikeuksia ja noudatettava etenkin Euroopan unionin perusoikeuskirjassa tunnustettuja periaatteita, jotta ei rajoiteta kansalaisten henkilökohtaisia ihmisoikeuksia eikä perustuslaillista järjestystä eikä palvella näin terroristien tarkoitusperiä. Siksi olisi huolehdittava siitä, että vältetään seuraavia seikkoja:

- Liikenteen ohjaamista tiettyihin satamiin (lisääntyneiden turvatoimenpiteiden vuoksi) toisten satamien kustannuksella, sillä erityisesti pienet satamat saattavat kärsiä tällaisesta satamien eriyttämisestä. Turvatoimista ei saisi tulla satamien välistä kilpailutekijää.
- Suhteettoman byrokratian tai kustannusten aiheuttamista.
- Epätasapainoa alusten ja satamien turvatoimien välillä, sillä sen seurauksena alukset ja niiden käyttäjät voidaan velvoittaa toteuttamaan satamassa ylimääräisiä turvatoimenpiteitä epätasapainon korjaamiseksi. Satamia ei saa kuormittaa asiattomasti turvatoimien toteuttamisesta koituvien kustannuksien muiden kuljetusmuotojen hyväksi.
- Teknisten perusrakenteiden suhteettomuutta, sillä sen voitaisiin katsoa merkitsevän tiettyjen kaupallisten intressien suosimista.

3.9 Useimpien satamien kustannukset moninkertaistuvat, kun niiden on toteutettava lisätoimenpiteitä turvataksaan tuntuvasti laajentuneen sataman maantieteellisen alueen. Kustannuksia koituu etenkin sataman pääsyräjoituksista, rahdin ja matkatavaroiden valvonnasta sekä matkustajien tunnistamisesta. Turvatoimien laajentaminen edellyttää, että satamissa toteutetaan perusrakenteisiin, varusteisiin, työvoimaan ja koulutukseen liittyviä lisäjärjestelyjä. ETSK viittaa aiempiin lausuntoihinsa

<sup>(1)</sup> EUVL C 61, 14.3.2003, EUVL C 32, 5.2.2004, s. 21.

<sup>(2)</sup> EUVL L 129, 29.4.2004, s. 6.

<sup>(3)</sup> EUVL C 32, 5.2.2004, s. 21.

<sup>(4)</sup> EUVL C 32, 5.2.2004, s. 21, ja KOM(2003) 376 lopullinen.

<sup>(5)</sup> EUVL L 129, 29.4.2004, s. 6.

turvajärjestelyjen kustannusten rahoituksesta ja toistaa komissiolle esittämänsä kehotuksen laatia toimenpiteiden toteuttamista varten EU:n rahoitussuunnitelma. ETSK on lausunnoissaan todennut erityisesti, että ”vaikka asiakkaat maksavat osan turvatoimien tehostamisesta johtuvista lisäkustannuksista, myös valtiovarain odotetaan osallistuvan tiettyihin terrorismin torjumisesta aiheutuviin kustannuksiin, sillä terrorismi on reaktio valtioiden harjoittamaa politiikkaa vastaan”. Lisäksi ETSK toistaa komissiolle esittämänsä kehotuksen tutkia merenkulun turvallisuuden tehostamisesta koituvien kustannusten kokonaisvaikutuksia ja yhtyy Euroopan parlamentin esittämään samantapaiseen pyyntöön.

3.9.1 Merisatamat ovat keskeistä kansallista omaisuutta. Koko satama-alueen kattavat turvatoimet voidaan siis luokitella yleisen edun mukaisiksi. Tällaisten toimenpiteiden julkinen rahoitus ei näin ollen ole EU:n perustamissopimuksen mukaisten valtiontukien määräysten alaisia. Koska jäsenvaltiot voivat kuitenkin päättää, myöntävätkö ne kyseisiin toimiin julkista rahoitusta vai eivät, EU:n olisi sovittava yhtenäisestä lähestymistavasta kilpailuvääristymien välttämiseksi. Lähestymistavassa on otettava huomioon myös satamarakenteiden turvatoimien rahoitus, ja sen lähtökohdaksi olisi otettava seuraavat periaatteet:

- Satamien turvatoimista annetun direktiivin edellyttämistä satamien turvatoimista aiheutuvat kustannukset ovat yleisen edun mukaisia, ja ne olisi katettava jäsenvaltioiden tai EU:n budjettivaroin.
- Aluksia ja satamien rakenteita koskevan asetuksen edellyttämistä satamarakenteiden turvatoimista koituvat kustannukset olisi rahoitettava seuraavasti:
  - a) Kaikki nimetyn viranomaisen kustannukset (arviointi, arviointien hyväksyminen, suunnitelman hyväksyminen, tarkastukset ja toimenpiteiden noudattamista koskevat ilmoitukset) tulisi kattaa jäsenvaltioiden tai EU:n budjettivaroin.
  - b) Satamarakenteiden turvasuunnitelmien valvonnasta ja tarkastuksesta aiheutuvat toistuvat yleiskustannukset olisi katettava jäsenvaltioiden tai EU:n budjettivaroin.
  - c) Kaikki muut satamarakenteiden turvallisuuteen liittyvät kustannukset olisi kerättävä rakenteiden käyttäjiltä, ja lähtökohdaksi on pidettävä avoimuutta.

3.9.2 Satamien turvatoimien kustannuksia on äärimmäisen vaikea arvioida. EU:n satamien turvatoimien kustannusten odotetaan kuitenkin maantieteellisistä syistä kohoavan suhteessa korkeammiksi kuin Yhdysvalloissa, koska EU:ssa on enemmän satamia. On arvioitu, että toimien toteuttamisesta aiheutuu suhteellisen runsaasti kustannuksia suurille<sup>(1)</sup> ja pienille satamille.

<sup>(1)</sup> Rotterdamin satamassa käytettävät konttien läpivalaisulaitteet maksavat 14 milj. euroa, EUVL C 32, 5.2.2004.

3.10 Jos uudelleen terrorismiin ei vastata pikaisesti, satamia voidaan joutua sulkemaan, mistä saattaa koitua miljardien eurojen tappiot. Turvallisuusriskistä saattaa näin muodostua kaupalle muita kuin tullitariffien aiheuttamia esteitä.

#### 4 Erityistä

4.1 Satamien maantieteellinen kattavuus ja hallinto on yleensä määritelty tarkkaan, ja niissä harjoitetaan samanaikaisesti monenlaista toimintaa. Satamien rajat kattavat tavallisesti satamarakenteet eikä päinvastoin, kuten ehdotetun direktiivin 2 artiklan 4 kohdassa ja 3 artiklaan sisältyvässä ”sataman” tai ”merisataman” määritelmässä esitetään. Määritelmän mukaan satama-alue olisi pienempi kuin ”satamarakenteen” kattama alue, johon kuuluvat lisäksi ankkurointialueet, odotuspaikat ja sisääntuloväylät. Siksi 2 artiklan 4 kohdassa mainittua ilmausta ”ensisijaisesti” on selkiytettävä.

4.2 Koska sataman turvasuunnitelma on tärkeä, sen on ennen kaikkea vastattava ISPS-säännösten täytäntöönpanoprosessin yhteydessä jo tehtyjä päätöksiä ja asetusta (EY) N:o 725/2004<sup>(2)</sup> satamarakenteiden vaatimuksista. Suunnitelman olisi sisällettävä sataman rajojen sisäpuolella sijaitsevien satamarakenteiden kokonaisvaltaiset turvasuunnitelmat. Suunnitelman piiriin kuuluvien satamarakenteiden tulisi toimia sataman osa-alueina, ja niiden turvasuunnitelmien olisi oltava osa sataman kokonaisvaltaista turvasuunnitelmaa, jota mukautetaan tarvittaessa vastaamaan suunnitelman kokonaistavoitteita. Sataman turvaviranomaisen tulisi siis viime kädessä vastata suunnitelmasta.

4.3 Suunnitteilla olevat satamien neuvoo-antavat turvakomiteat tehostavat sataman turvasuunnitelman täytäntöönpanoa. ETSK olettaa, että sataman turvaviranomainen perustaa komiteat kartoittamaan myös sataman turvasuunnitelmaan sisältyviä seikkoja. ETSK kannattaa merimiesten ja satamatyöntekijöiden edustajien osallistumista satamien turvakomiteoiden työskenteleyn käytännöllisten ratkaisujen löytämiseksi.

4.4 Rahdille ja matkustajille ei saa suorittaa päällekkäistarkastuksia satama-alueelle tultaessa ja sen jälkeen mahdollisesti satamarakenteiden alueelle saavuttaessa. Alusten miehistön, vierailijoiden ja tavarantoimittajien liikkuvuuteen on lisäksi suhtauduttava käytännönläheisesti.

4.5 Toisen jäsenvaltion turvallisuusvirkamiesten tietyssä jäsenvaltiossa suorittamat tarkastukset satamien turvatoimien noudattamisesta olisi tehtävä Euroopan komission alaisuudessa (17 artiklan 2 kohta ja 14 artiklan 3 kohta).

<sup>(2)</sup> EUVL L 129, 29.4.2004, s. 6.

## 5 Päätelmät

5.1 Madridissa 11. maaliskuuta 2004 sattuneet traagiset tapahtumat osoittivat koko liikennejärjestelmän olevan altis terrori-iskuille. Ne todistivat myös, ettei täydellistä turvallisuutta voida milloinkaan saavuttaa.

5.2 ETSK painottaa, että elleivät kaikki liikennemuodot huolehdi omasta vastuustaan, ”heikoin lenkki” on terrorismin kohteena, jota kautta se tunkeutuu järjestelmään. On epärealistista odottaa, että satamat täyttäsivät muiden liikennemuotojen turva-aukot, ja on epärealistista odottaa niille turvatoimista koituvia taloudellisia taakkoja.

5.3 ETSK uskoo lujasti, että valvontatoimiin perustuva strategia ei anna turvaa turvattomassa maailmassa. EU:n onkin käytävä kansainvälisen toiminnan johtoon, jotta voitaisiin kehittää avarammat turvallisuuspuitteet, joiden ansiosta pystytään puuttumaan terrorismin syihin sen sijaan, että yritettäisiin pelkästään eliminoida sen seuraukset.

5.4 ETSK kannattaa täysin ehdotettua direktiiviä, jotta turvatoimet pannaan täytäntöön nykyistä laajemmilla satama-alueilla. Direktiivin jäsenvaltioille sallima jousto ei kuitenkaan saa johtaa siihen, että ulkomaisia satamia luokitellaan ”turvallisiksi” tai laaditaan musta lista ”turvattomista” satamista. Tämä saattaisi vääristää markkinoita ja voisi haitata kansainvälisen kaupan joustavaa kulkua.

5.5 ETSK toteaa jälleen kerran, että terrorismin torjuntaan tähtäävät toimenpiteet olisi yhdistettävä toimenpiteisiin, joilla pyritään torjumaan perinteisiä turvallisuusongelmia (järjestäytyneitä rikollisuutta, luvattomia kopioimista, petoksia, salakuljetusta ja laitonta maahanmuuttoa).

5.6 Merisatamat ovat keskeistä kansallista omaisuutta. Koko satama-alueen kattavat turvatoimet voidaan siis luokitella yleisen edun mukaisiksi. Tällaisten toimenpiteiden julkinen rahoitus ei näin ollen ole EU:n perustamissopimuksen mukaisten valtiontukien määräysten alaisuudessa. EU:n olisi kilpailuvääristymien välttämiseksi sovittava yhtenäisestä lähestymistavasta, jonka mukaisesti jäsenvaltiot voivat myöntää valtiontukea. ETSK toistaa komissiolle esittämänsä kehotuksen laatia toimenpiteiden toteuttamista varten tarvittaessa EU:n rahoitussuunnitelma. Komitean mielestä satamien turvatoimien taloudellinen ulottuvuus on kansainvälisen kaupan kannalta erittäin tärkeä näkökohta, ja EU:n olisi tarkasteltava sitä pikimmiten.

5.7 Satamien turvatoimissa olisi kunnioitettava perusoikeuksia ja noudatettava etenkin Euroopan unionin perusoikeuskirjassa tunnustettuja periaatteita, jotta ei rajoiteta kansalaisten ihmisoikeuksia eikä perustuslaillista järjestystä.

5.8 ETSK painottaa, että EU:n satamien turvallisuuspolitiikalle on pikaisesti annettava välimerellinen ulottuvuus. Se tulee EU:n laajentumisen myötä olemaan keskeisellä sijalla.

Bryssel 30. kesäkuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

## Lausunto aiheesta ”Fuusioenergia”

(2004/C 302/07)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 29. tammikuuta 2004 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta ”Fuusioenergia”.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 10. kesäkuuta 2004. Esittelijä oli Gerd Wolf.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. kesäkuuta—1. heinäkuuta 2004 pitämässään 410. täysistunnessa (kesäkuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 141 ääntä puolesta ja 9 pidättyi äänestämästä.

Käsillä oleva lausunto täydentää komitean aikaisempia energia- ja tutkimuspoliittisia lausuntoja. Siinä käsitellään fuusioenergian hyödyntämiseen tarkoitettujen reaktoreiden kehittämistä ja niiden odotettavissa olevia myönteisiä turvallisuus- ja ympäristönäkökohtia. Asian taustalla on maailmanlaajuinen energiakysymys. Lausunnon esitellään ja arvioidaan lyhyesti tarvittavat T&K-toimet. Lisäksi käsitellään myös Euroopan kantaa meneillään olevissa kansainvälisen lämpöydinkooreaktorin (ITER) sijoituspaikkaa koskeissa neuvotteluissa.

Sisällysluettelo:

- 1 Energiakysymys
- 2 Ydinfissio ja ydinfuusio
- 3 Tähänastinen kehitys
- 4 Tie fuusiovoimalan rakentamiseen
- 5 ITERin sijoituspaikkakysymys
- 6 Tiivistelmä ja suositukset

### 1 Energiakysymys

1.1 Hyödynnettävä energia<sup>(1)</sup> on nykyisen elintapamme ja kulttuurimme perusta. Vasta energian riittävä saatavuus on johtanut nykyiseen elintasoon: keskimääräinen elinikä, elintarvikkeiden saatavuus, yleinen hyvinvointi ja henkilökohtaiset vapaudet ovat suurissa ja kasvavissa teollisuusmaissa saavuttaneet ennennäkemättömän tason. Ilman riittävää energiahuoltoa nämä saavutukset olisivat vaarassa.

1.2 Turvaton, edullisen, ympäristöystävällisen ja kestävä energiahuollon tarve oli Eurooppa-neuvoston Lissabonissa, Göteborgissa ja Barcelonassa tekemien päätösten yhteinen peruskysymys. Euroopan unioni on asettanut kolme tiiviisti toisiinsa liittyvää ja yhtä tärkeää kestävä kehityksen puitteissa toteutettavaa energiapolitiittista tavoitetta, nimittäin (1) kilpailukykyyn, (2) huoltovarmuuden ja (3) ympäristön suojelun ja parantamisen.

<sup>(1)</sup> Energiaa ei kuluteta, vaan sitä ainoastaan muunnetaan ja samalla hyödynnetään. Tämä tapahtuu soveltuvien muuntoprosessien avulla, kuten hiilen polttamisella, tuulivoiman muuntamisella sähköksi tai ydinfissiolla (energian säilyvyys;  $E=mc^2$ ). Kuitenkin puhutaan myös energiahuollosta, energiantuotannosta ja energiankulutuksesta.

1.3 Komitea on useissa lausunnoissaan todennut, että näiden tavoitteiden saavuttamisen tiellä on kuitenkin vakavia esteitä, ja käsitellyt toistuvasti tästä seuraavaa energiaongelmaa, sen eri näkökohtia ja mahdollisia ratkaisuja<sup>(2)</sup>. Tässä mainittakoon erityisesti komitean lausunnot komission vihreästä kirjasta ”Energiahuoltostrategia Euroopalle”<sup>(3)</sup> ja aiheesta ”Energiahuollon turvallisuuden ja kestävyden tutkimustarpeet”<sup>(4)</sup>.

1.4 Komitea totesi jo näissä aikaisemmissa lausunnoissaan, että energian tarjontaan ja hyödyntämiseen liittyy ympäristöhaittoja, riskejä, luonnonvarojen vähenemistä sekä ongelmallista ulkopoliittista riippuvuutta ja ennakoimattomuutta ja että tärkein väline huoltovarmuutta koskevien ja muiden riskien vähentämiseksi on kaikkien energialajien ja -muotojen mahdollisimman monipuolinen ja tasapuolinen hyödyntäminen sekä kaikinpuolinen pyrkimys energian säästämiseen ja sen tarkoituksenmukaiseen käyttöön. Aiemmassa lausunnon<sup>(5)</sup> on myös esitelty lyhyesti eri prosessien hyöty- ja haittapuolet, joita tässä ei siis toisteta tilan puutteen vuoksi.

1.5 Mikään niistä vaihtoehdoista tai tekniikoista, jotka voivat osaltaan turvata tulevaisuuden energiahuoltoa, ei ole teknisesti täydellinen, täysin vapaa ympäristöhaitoista, kaikkiin tarpeisiin riittävä eikä potentiaaliltaan arvioitavissa riittävän pitkällä aikavälillä. Näin ollen ennakoiva ja vastuuntuntoinen eurooppalainen energiapolitiikka ei saa luottaa siihen, että edellä mainitut tavoitteet täyttyvä, riittävä energiahuolto voidaan turvata ainoastaan muutaman energiamuodon hyödyntämisellä. Tämä pätee myös energian säästämisen ja tarkoituksenmukaisen käytön tarve huomioon ottaen.

<sup>(2)</sup> ”Uusiutuvien energiamuotojen edistäminen: toimintakeinot ja rahoitusvälineet”, ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi hyötylämmön tarpeeseen perustuvan sähkön ja lämmön yhteistuotannon edistämisestä sisämarkkinoilla”, ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi (Euratom), jossa määritellään perusvelvollisuudet ja yleiset periaatteet ydinlaitosten turvallisuuden suhteen” ja ”Ehdotus käytetyn polttoaineen ja radioaktiivisen jätteen käsittelyä koskevaksi neuvoston direktiiviksi (Euratom)”, ”Ydinvoiman merkitys sähkön tuotannossa”.

<sup>(3)</sup> Vihreä kirja ”Energiahuoltostrategia Euroopalle”.

<sup>(4)</sup> ”Energiahuollon turvallisuuden ja kestävyden tutkimustarpeet”.

<sup>(5)</sup> ”Energiahuollon turvallisuuden ja kestävyden tutkimustarpeet”, kohta 2.1.3 ja seuraavat kohdat.

1.6 Pitkän aikavälin ympäristöystävällistä ja taloudellisesti kestävää energiahuoltoa ei siis ole turvattu Euroopassa eikä muuallakaan maailmassa <sup>(1)</sup>. Avain mahdollisiin ratkaisuihin voi löytyä ainoastaan intensiivisen tutkimus- ja kehitystyön tuloksena. Energiatutkimus <sup>(2)</sup> on jokaisen pitkällä aikavälillä menestyksekkään energiapolitiikan strateginen osa ja välttämätön perusta. Siteeratussa lausunnossa komitea suositteli johdonmukaisen yhteisön energiatutkimusohjelman luomista, jonka huomattavia osia sisältyykin jo kuudenteen T&K-puiteohjelmaan ja Euratomin tutkimus- ja koulutusohjelmaan, mutta jonka puitteissa kohdennettua T&K-toimintaa lisättäisiin vielä huomattavasti.

1.7 Lisäksi komitea on huomauttanut siitä, että energiaohjelman tutkimussuuntaa tulisi yleistää ja tutkimuksen käsittelemää ajanjaksoa huomattavasti laajentaa, koska energiatalouden muutokset etenevät hitaasti, koska ilmastoon vaikuttavien kaasujen päästöt eivät ole alueellinen vaan maailmanlaajuinen ongelma ja koska on odotettavissa, että ongelmat kärjistyvät entisestään kuluvan vuosisadan loppupuolella.

1.8 Sekä luonnonvarojen vähenemiseen että päästöihin (kasvihuonekaasut) liittyvät ongelmat pahenevat entisestään maailmanlaajuisen energiatarpeen ennustetun kasvun vuoksi: väestökasvun sekä kehityksessä jälkeen jääneiden maiden kiinnikuromisen seurauksena energiatarpeen ennustetaan kaksinkertaistuvan tai jopa kolminkertaistuvan vuoteen 2060 mennessä. Strategiat ja kehitysnäkymät on näin ollen suunnattava tämän aikarajan ylitse.

1.9 Lisäksi komitea totesi vastikään antamassaan luonnonvarojen kestävää käyttöä koskevassa lausunnossa jälleen, että kestävä kehityksen strategian on katettava selkeästi pitempi ajanjakso.

1.10 Kuten komitea on aiemmin todennut, kyseiset tosiasiat eivät kuitenkaan välity riittävästi kansalaisille eikä niistä keskustella riittävästi julkisuudessa. Lähinnä esiintyy riskien ja mahdollisuuksien yli- ja aliarvioinnin välillä vaihtelevia mielipiteitä. Mielipiteiden kirjo ylittää koko energiaongelman kieltämisestä (onhan tähänkin asti kaikki mennyt hyvin ja tarpeen tullen voidaan ottaa käyttöön aina uusia varantoja — esim. metsien kuolemaa on ennustettu jo vuosien ajan ja väitetty, että öljy- ja kaasuvaramot riittävät enää neljäksikymmeneksi vuodeksi) siihen uskoon, että koko maailman energiantarve voitaisiin tyydyttää helposti uusiutuvilla energiamuodoilla, jos siihen vain keskitettäisiin kaikki tutkimusvoimavarat ja yhteiskunta sopeutuisi asianmukaisesti asiaan.

<sup>(1)</sup> Yleisestä ongelmasta varoittavia merkkejä ovat tähänastiset öljykriisit (esimerkiksi vuosina 1973 ja 1979) sekä nykyinen talouden ja ympäristön välisiä jännitteitä kuvaava kiista päästötodistusten myöntämisestä.

<sup>(2)</sup> Lainaus lausunnosta: ”Komitea suosittelee, että komissio laatii yhdenmukaisen eurooppalaisen energiatutkimuksen strategian, josta voidaan tuonnempana johtaa kattava yhteisön energiatutkimusohjelma”.

1.11 Tästä syystä ei vielä ole olemassa riittävän yhtenäistä maailmanlaajuisia energiapolitiikkaa, ja jopa EU:n jäsenvaltioiden välillä esiintyy selkeitä eroja energiaongelmaan suhtautumisessa.

## 2 Ydinenergia — ydinfissio ja ydinfuusio

2.1 Sekä erittäin raskaiden atomiydinten halkaiseminen (fissio) että erittäin kevyiden atomiydinten yhteensulauttaminen (fuusio) ovat prosesseja, joissa — suhteessa tarvittuun massaan — vapautetaan energiamääriä, jotka ovat noin miljoona kertaa suurempia kemiallisissa prosesseissa vapautuviin energiamääriin verrattuna.

2.2 Vuoden 1928 vaiheilla huomattiin, että auringon ja useimpien tähtien aiemmin selittämätön energialähde on ydinfuusio. Näin ollen fuusioenergia on siis auringonsäteiden kautta myös elämäämme määrävä energiamuoto, sillä siihen perustuu sekä kasvien kasvu, fossiilisten energiamuotojen synty että uusiutuvien energiamuotojen saanti.

2.3 Kun sitten vuonna 1938 keksittiin lisäksi fissio ja todettiin sen potentiaali valtavana, myös rauhanomaisiin tarkoituksiin soveltuvana maapallolla sijaitsevana energialähteenä, käynnistyi toiveikas ja dynaaminen kehitystyö sen hyödyntämiseksi.

2.4 Tämän kehitystyön aikana kävi ilmeiseksi, että fissiolla päästiin yllättävän nopeasti tavoitteisiin, kun taas toiveita fuusion hyödyntämisestä käytännössä ehtymättömänä maapallolla esiintyvänä energialähteenä ei ole pystytty vielä lopullisesti toteuttamaan.

2.5 Molempien ydinenergiamuotojen konkreettisen hyödyntämisen tarkoituksena on ensiksi tuottaa sähköä kasvihuonekaasupäästöjä aiheuttamatta sekä toiseksi vähentää liikennesektorille polttoaineena tärkeiden hiilivetyjen (raakaöljyn ja maakaasun) kulutusta, joiden polttaminen aiheuttaa hiileen verrattuna vähemmän hiilidioksidia ja joita siksi aiotaan hyödyntää tai osittain jo hyödynnetäänkin yhä enemmän myös sähköntuotannossa <sup>(3)</sup>.

2.6 Fission ja fuusion toimintatapa, käyttöedellytykset, ympäristö- ja turvallisuusnäkökohdat, resurssien riittävyys ja saatavuus jne. eroavat täysin toisistaan. Kaikilla näillä aloilla ydinfuusiolla olisi sisäänrakennettuja etuja (ks. kohta 2.11 ja seuraavat kohdat).

2.7 Fissio. Fissiota on hyödynnetty jo vuosikymmenten ajan energiantuotantoon. Fissiovoimaloilla on pystytty oleellisesti vähentämään kasvihuonekaasujen (hiilidioksidin) päästöjä ja lieventämään öljyn tai kaasun kulutukseen/tuontiin liittyvää riippuvuutta. Tämän vuoksi keskustelu ydinvoimasta on käynnistetty uudelleen etenkin myös hiilidioksidipäästöjen vähentämisen ja tähän tarkoitettujen välineiden (kannustimet/seuraukset) yhteydessä. Komitea on käsitellyt asiaa vastikään antamassaan lausunnossa <sup>(4)</sup>.

<sup>(3)</sup> Näin ollen on pelättävissä, että uhkaava polttoainepula alkaa entistä aikaisemmin.

<sup>(4)</sup> ”Ydinvoiman merkitys sähköntuotannossa”.

2.8 Polttoaineina fissiossa käytetään jaksollisen järjestelmän erityisen raskaiden alkuaineiden, eli toriumin, uraanin ja plutoniumin, isotooppeja<sup>(1)</sup>. Ytimen halkaisussa vapautuvat neutronit käynnistävät kyseisten aineiden atomiytimissä uusia halkeamisprosesseja ja mahdollistavat näin energiaa tuottavan ketjureaktion, jota on säädeltävä. Tässä yhteydessä syntyy radioaktiivisia — osittain hyvin pitkäikäisiä — halkeamistuotteita ja aktinideja, jotka on pidettävä vuosituhansien ajan erillään biosfääristä. Tämä aiheuttaa huolta ja saa osan kansalaisista kokonaan vastustamaan ydinvoiman hyödyntämistä. Lisäksi samalla syntyy uusia halkaisukelpoisia aineita, kuten plutoniumia (uraani-238:sta), jotka mahdollisena ydinasemateriaalina ovat valvonnan alaisia.

2.9 Fissiovoimaloilla on miilun toimintaperiaate. Muutamien vuosien (voimalassa noin 100 tonnin) ydinpolttoainevarasto on suljettu reaktiivilavuuteen, ja säätöprosesseilla vaikutetaan halkeamisreaktioiden määrään halutun tehon säätämiseksi. Prosessien säätöön ja turvallisuuden varmistamiseen käytetyistä viimeistellyistä prosesseista huolimatta jo pelkästään varastoidun energian määrä antaa aiheutta huoleen. Lisäksi syntyy huomattava määrä jälkilämpöä, joten useimmissa reaktorityypeissä on reaktorin alasajon jälkeen jatkettava pitkään intensiivistä jäähdystystä vaipan ylikuumenemisen välttämiseksi.

2.10 Näihin huoliin viitaten komitea on vastikään asiasta antamassaan lausunnossa<sup>(2)</sup> todennut, että fissiotekniikan alalla kehitetään parhaillaan neljännen sukupolven ydinvoimaloita. Niissä nykyisten laitosten jo korkeita turvallisuusnormeja parannetaan edelleen passiivisen turvallisuuden suhteen.

2.11 Tarvittavalla massalla mitattuna ydinfuusio on tehokain maapallolla mahdollisesti hyödynnettävistä energiaprosesseista. Fuusioreaktorit ovat laitteistoja hallittujen fuusioprosessien tuottamiseksi ja siinä vapautuvan energian hyödyntämiseksi jatkuvasti<sup>(3)</sup> toimivina sähköä — ensisijaisesti peruskuormaa — tuottavina voimaloina. Polttoaineena käytetään vedyn raskaita isotooppeja (ks. jäljempänä). Fuusioreaktori tuottaa "kuonana" vaaratonta jalokaasua heliumia<sup>(4)</sup>, jolle löytyy monenlaista hyötykäyttöä.

2.12 Fuusioreaktiossa — joka tapahtuu ainoastaan, kun reaktio-osapuolet törmäävät erittäin suurella nopeudella<sup>(5)</sup> toisiinsa — vapautuu kuitenkin lisäksi neutroneja, jotka muuttavat reaktorin seinämateriaalit radioaktiivisiksi (ja voivat

myös muuttaa niiden mekaanisia ominaisuuksia). Siksi asianomaisen T&K-ohjelman tavoitteena on kehittää materiaaleja, joiden radiotoksisuus<sup>(6)</sup> laskee jo sadan tai korkeintaan muutaman sadan vuoden sisällä hiilituhkan radiotoksisuutta vastaavaksi. Tämä saattaisi mm. antaa mahdollisuuden käyttää valtaosaa kyseisistä materiaaleista uudelleen ja vähentäisi huomattavasti loppusijoitusongelmaa.

2.13 Fuusioenergian tuotannon tieteellis-tekniset edellytykset ovat erittäin vaativia. Kyse on vaikeasta tehtävästä kuumentaa vedyn isotooppeista (deuterium-tritium -sekoituksesta) koostuva kaasu yli 100 miljoonan asteen lämpötiloihin (jolloin kaasu muuttuu plasmaksi<sup>(7)</sup>), jotta törmäävillä ytimillä olisi riittävä nopeus toivottujen fuusioprosessien aikaansaamiseksi. Lisäksi on pystyttävä pitämään plasma riittävän kauan koossa sekä ottamaan talteen siinä syntyvä fuusioenergia ja siirtämään se hyödynnettäväksi.

2.14 Nämä prosessit tapahtuvat fuusioreaktorin polttokammiossa. Polttokammioon jatkuvasti syötetyn polttoaineen (voimalassa muutaman gramman verran) energiavarasto riittää ilman uutta syöttöä ainoastaan muutaman minuutin tehon luovuttamiseen, joten epätoivotut hallitsemattomat ketjureaktiot eivät ole mahdollisia. Lisäksi nimenomaan se tosiasia, että jokainen virhe johtaa jäähtymiseen ja "termonukleaarisen" polttoprosessin<sup>(8)</sup> sammumiseen on fuusioreaktoriin luonnostaan kuuluva turvallisuuteen liittyvä lisäetu.

2.15 Nämä fuusioenergiaan luonnostaan kuuluvat turvallisuusnäkökohdat, mahdollisuus vähentää huomattavasti pitkäikäisen radiotoksisen jätteen määrää (halkeamistuotteita sekä pitkäikäisiä ja erityisen vaarallisia komponentteja eli aktinideja ei fuusiossa edes synny) ja lähes rajoittamaton resurssivarasto tekisivät fuusioenergian hyödyntämisestä erittäin kiintoisan ja oleellisen osan tulevaa kestävää energiahuoltoa, joka osaltaan auttaisi nykyisten ongelmien ratkaisussa.

2.16 Komitea onkin jo aikaisemmissa lausunnoissaan viitannut siihen, että fuusioenergian hyödyntämiseen tähtäävät T&K-toimet ovat erittäin tärkeä osa tulevaisuuden energiapolitiikkaa ja tarjoavat oivan esimerkin eurooppalaisen integraation menestyksestä ja että niitä on siksi tuettava vahvasti eurooppalaisilla T&K-puiteohjelmilla tai Euratomin tutkimus- ja koulutusohjelmilla.

<sup>(1)</sup> Saman alkuaineen lajeja, joilla on eri massa (eli joiden atomiytimissä on eri määrä neutroneja).

<sup>(2)</sup> "Ydinvoiman merkitys sähköntuotannossa".

<sup>(3)</sup> Ainoastaan fuusioprosessi on olosuhteiden mukaan keskeytettävä lyhyesti noin tunnin välein.

<sup>(4)</sup> Heliumilla on erittäin vakaa ydin, ja se on kemiallisesti inertti (josta nimitys jalokaasu).

<sup>(5)</sup> Yleensä 1000 km sekunnissa.

<sup>(6)</sup> Radiotoksisuudella mitataan ihmisen elimistöön joutuneen alfa-aktiivisen nuklidin säteilymyrkyllisyyttä.

<sup>(7)</sup> Kyseisissä lämpötiloissa kaasu on täysin ionisoitunut (eli negatiivisesti varautuneet elektronit eivät ole enää sidottuina atomin elektronikuoreen, vaan liikkuvat vapaasti kuin positiivisesti varautuneet ytimet) ja näin ollen sähkönjohtokykyinen aine, jota voidaan mm. pitää koossa magneettikentän avulla. Tätä olomuotoa kutsutaan plasmaksi.

<sup>(8)</sup> Termonukleaarinen polttoprosessi selitetään kohdassa 3.9.

### 3 Tähänastinen kehitys

3.1 Ensimmäiset fuusioenergian rauhanomaista hyödyntämistä koskevat pohdinnat käynnistyivät vajaat 50 vuotta sitten. Tuolloin eräillä valtioilla oli jo käytössään tarvittava tekniikka fuusioprosessien käyttämiseksi aseissa (vetypommi), mutta fuusion rauhanomaisen hyödyntämisen saavuttaminen vaikutti kylläkin erittäin lupaavalta mutta samalla myös tavattoman vaikealta ja pitkäaikaiselta prosessilta.

3.2 Tämä käy erityisen selväksi kahdesta nykyisinkin käytetystä lainauksesta, joista ilmenee jo aikaisessa vaiheessa havaittu korkeiden odotusten ja huippuvaikeiden fysikaalisten ja teknisten ongelmien välinen jännite. H.J. Bhabha totesi Genevessä vuonna 1955 pidetyn ensimmäisen ydinvoiman rauhanomaista käyttöä käsittelevän konferenssin avauspuheenvuorossaan: "I venture to predict that a method will be found for liberating fusion energy in a controlled manner within the next two decades (1)". Toisaalta taas R.F. Post kirjoitti vuonna 1956 ensimmäisessä fuusiota käsittelevässä katsauksessa (2), jonka julkaisun Yhdysvallat salli: "However, the technical problems to be solved seem great indeed. When made aware of these, some physicists would not hesitate to pronounce the problem impossible of solution (3)".

3.3 Jälkikäteen voidaan todeta, että monien silloin syntyneiden toteuttamiseksiideoiden joukossa olivat jo ns. magneettista koossapitoa koskevat konseptit, jotka ovat osoittautuneet lupaavimmiksi menetelmiksi vaadittujen ehtojen täyttämiseksi. Tarvittiin kuitenkin vaivalloista, esteitä ja takaiskuja kohdantutta tieteellis-teknistä kehitys- ja viimeistelytyötä, ennen kuin tämä tieto saavutettiin. Kyse on tokamakista (venäjänkielinen lyhenne sanoista toroidaalinen (4) kammiomagneettinen käämi) ja stellaraattorista. Molemmat menetelmät ovat saman perusidean muunnelmia, eli kuuma plasma suljetaan vaadituissa olosuhteissa sopivan rakenteen omaavien renkaanmuotoisten magneettikenttien sisään.

3.4 Uraauurtava rooli tässä kehityksessä oli eurooppalaisena yhteishankkeena toteutetulla JET-kooreaktorilla (Joint European Torus), jonka tekninen suunnitelma (5) saatiin valmiiksi noin 20 vuotta myöhemmin (6). JETin koevaiheen aikana pystyttiin paitsi ensimmäistä kertaa todella tuottamaan tarvittavat plasman lämpötilat myös 90-luvulla vapauttamaan hallitusti deuteriumin ja tritiumin keskinäisellä fuusioprosessilla mainittavia määriä (noin 20 megajoulea koekäyttöä kohden) fuusioenergiaa. Näin on jo onnistuttu lyhytaikaisesti vapauttamaan fuusioprosesseilla plasmasta lähes yhtä paljon tehoa kuin siihen on sen kuumentamiseksi johdettu.

3.5 Tämä menestys oli mahdollista keskittämällä kaikki voimat Euratom-ohjelman puitteissa toteutettuun Euroopan yhteisön fuusiotutkimusohjelmaan. Kyseisessä verkostossa jäsenvaltioiden yksittäiset tutkimuslaitokset, joilla oli yhteyksiä

(1) "Uskallan ennustaa, että seuraavien kahden vuosikymmenen aikana löydetään menetelmä, jolla fuusioenergiaa voidaan vapauttaa kontrolloidulla tavalla."

(2) Rev. Mod. Phys. 28, 338 (1956).

(3) "Ratkaisua vaativat tekniset ongelmat vaikuttavat kuitenkin huomattavilta. Kun nämä ongelmat tulevat fyysikoiden tietoon, osa heistä ei epäröine niiden julistamista mahdottomiksi ratkaista."

(4) Toroidaalinen = renkaanmuotoinen.

(5) Yhden tokamak-periaatteen muunnelman mukainen.

(6) JET-kooreaktorilla Bhabhan ennakoima menetelmä voitiin toteuttaa ja hänen ennusteensa näyttää toteutuneen.

Euratomiin, löysivät — erilaisine koelaitteineen ja omine työpanoksineen sekä osallistumisellaan JET-hankkeeseen — yhteisen identiteetin. Tässä hankkeessa toteutettiin siis jo aikaisessa vaiheessa eurooppalainen tutkimusalue ja osoitettiin sen suorituskyky.

3.6 Näin ollen on saavutettu menestyksekkäästi maailmanlaajuisen fuusiotutkimuksen ensimmäinen, ratkaiseva vaihe ja osoitettu kokeellisesti fuusioplasmojen tuottamisen ja magneettiseen kenttään sulkemisen fysikaaliset periaatteet.

3.7 Oleellista saavutetussa edistyksessä oli myös esimerkillinen maailmanlaajuinen yhteistyö, jota koordinoivat mm. sellaiset järjestöt kuin IAEA (Kansainvälinen atomienergiajärjestö) ja IEA (Kansainvälinen energiajärjestö). Ratkaisevassa asemassa oli eurooppalaisen tutkimuksen panos. Määrätietoisien, etenkin Yhdysvaltojen etumatkan kiinnikuromiseen tähdänneen työn jälkeen eurooppalaisella tutkimuksella on alalla nykyisin tunnustetusti kansainvälinen johtoasema.

3.8 Jo 17 vuotta sitten presidentti Gorbatšovin ja presidentti Reaganin, joiden joukkoon liittyi myöhemmin myös presidentti Mitterrand, aloitteesta syntyi suunnitelma, jonka mukaan oli tarkoitus kehittää maailmanlaajuisena yhteishankkeena ensimmäinen kooreaktori ITER (7), jossa plasman käyttösuhte on positiivinen (eli plasmasta vapautetaan selkeästi enemmän tehoa fuusioprosessien avulla kuin siihen syötetään). Tarkoituksena oli mahdollisesti myös rakentaa kooreaktori yhdessä ja käyttää sitä yhteistyössä. ITERillä on tarkoitus osoittaa voimalakokoluokassa, että teknisesti ja tieteellisesti on mahdollista vapauttaa ydinfuusiosta palavan plasman avulla hyödynnettävää energiaa.

3.9 Palamisella (jota kutsutaan myös termonukleariseksi palamiseksi) ymmärretään tässä sellaista tilaa, jossa fuusioprosesseissa vapautuva energia (tarkemmin: syntyneiden heliumydinten kantama energia) osallistuu huomattavissa määrin plasman vaadittujen, erittäin korkeiden lämpötilojen ylläpitoon. Tähänastisten kokeiden tulokset ovat osoittaneet, että tämä voidaan saavuttaa vasta riittävän suurten — jo voimaloiden kokoluokkaa lähestyvien — laitteistojen avulla. Tämä on vaikuttanut ITERin koon suunnitteluun.

3.10 Hanke on siirtymävaiheessa tutkimuksen ja kehittämisen välillä, joskaan näitä käsitteitä ei voida selkeästi erottaa toisistaan. ITERin tavoitteiden saavuttamiseksi on nimittäin ensiksi tutkittava loppuun asti ne fysikaaliset kysymykset, jotka avautuvat vasta pitemmän aikaa palavan fuusioplasman avulla. Toiseksi on kehitettävä teknisiä laitteisto-osia (kuten erittäin suuria suprajohtavia magneetteja, plasman kestävä (8) polttokammio, aggregaatteja plasman kuumentamiseksi jne.), jollaisia myöhemmin tarvitaan toimivassa energeettisessä reaktorissa vastaavien ominaisuuksin ja samankokoisina. Tämä on siis ensimmäinen askel fyysikasta voimalatekniikan suuntaan.

(7) Alunperin lyhenne sanoista International Thermonuclear Experimental Reactor, nykyisin ITER käsitetään nimeksi.

(8) Plasman ja seinämän vuorovaikutus.



3.11 ITERin maailmanlaajuisten suunnittelutöiden tulokset ovat käytettävissä laskelmatietojen ja kattavien rakennusasiakirjojen muodossa sekä prototyyppinä ja testattuina mallikomponentteina. Ne perustuvat kaikista tähänastisista kokeista saatuihin kokemuksiin ja tehtyyn ekstrapolointiin. Tässä työssä johtava asema on JET-koereaktorilla, joka on paitsi eurooppalaisen myös maailmanlaajuisen fuusio-ohjelman lippulaiva.

3.12 ITERin lineaariset mitat (plasmarenkaan keskimääräinen suuri läpimitta on 12 m, polttokammion tilavuus on noin 1 000 m<sup>3</sup>) tulevat näin ollen olemaan noin kaksinkertaiset JET-koeraktoriin verrattuna. ITERillä on tarkoitus tuottaa — kymmenkertaisella tehonvahvistuksella <sup>(1)</sup> — noin 500 megawattia fuusiotehoa aluksi noin 8 minuuttia kestävien polttojaksojen aikana (pienemmällä tehonvahvistuksella periaatteessa rajattomasti kestävien polttojaksojen aikana).

3.13 ITERin rakennuskustannuksiksi on arvioitu noin 5 miljardia euroa <sup>(2)</sup>.

3.13.1 ITERin rakentamisen yhteydessä suurin osa näistä rahoista virtaisi niille yrityksille, jotka saisivat tehtäväkseen koelaitoksen eri osien valmistamisen ja asentamisen. Euroopan suuri panos ITERin rakentamiseen merkitsisi siis eurooppalaisen teollisuuden innovaatiovoiman kasvua ja yleisen teknisen osaamisen lisäämistä ja näin ollen edistäisi Lissabonin tavoitteiden saavuttamista.

3.13.2 Teollisuus on jo aiemminkin hyötynyt monista fuusio-ohjelman oheistuotteista <sup>(3)</sup>. On odotettavissa, että tämä tärkeä lisähyöty on erityisen suuri ITERin rakentamisen yhteydessä.

3.13.3 ITERin rakennusvaiheen aikana koko fuusio-ohjelmaan tarvittavat EU:n (eli yhteisön ja jäsenvaltioiden) kokonaiskustannukset olisivat alle 0,2 prosenttia energian loppukäytön kustannuksista EU:ssa.

3.14 ITER-kumppanuuden osapuolet ovat vaihdelleet <sup>(4)</sup> (alun perin siihen kuuluivat EU, Japani, Venäjä ja Yhdysvallat, noin viisi vuotta sitten Yhdysvallat jätti yhteishankkeen mutta liittyi vuonna 2003 uudelleen ja samalla myös Kiina ja Korea liittyivät mukaan), mutta sen avulla on pystytty paitsi jakamaan suunnittelutyön kustannukset kaikkien energiatutkimuksen suurten kansainvälisen toimijoiden kesken myös varmistamaan, että suunnittelussa voidaan hyödyntää kaikki maailmanlaajuisesti saatavissa olevat tulokset.

3.15 Lisäksi näin on korostettu hankkeen merkitystä maailmanlaajuisena projektina maailmanlaajuisen ongelman ratkaisemiseksi.

<sup>(1)</sup> Tämä tarkoittaa, että fuusioplasmassa tuotetaan kymmenen kertaa niin paljon (fuusio)tehoa kuin siihen syötetään erityisillä aggregaateilla, kuten tehokkailla neutraalisuihkuinjektoreilla tai radiotaajuuslähettimillä.

<sup>(2)</sup> KOM(2003) 215 lopullinen: ITERin rakennuskustannuksiksi arvioidaan 4 570 miljoonaa euroa (rahan arvo vuonna 2000).

<sup>(3)</sup> Ks. esim. "Fusion Energy — Moving Forward — Spin-off benefits from fusion R&D", EUR-OP, ISBN 92-894-4721-4 sekä esite "Making a Difference", Culham Science Centre, Abingdon, Oxfordshire OX14 3DB, U.K.

<sup>(4)</sup> Hankkeen mutkikkaan ja vaiheikkaan poliittisen historian kuvaus ei sovi lausunnon puitteisiin.

3.16 Myös ITERin yhteinen rakentaminen ja käyttö lisäisi huomattavasti kaikkien kumppanuusmaiden osaamista ja teknistä taitoa (ks. myös kohta 5) muutenkin kuin pelkästään kyseisen uuden energijärjestelmän suhteen, sillä se kasvattaisi myös yleistä huipputeknologian innovaatiokykyä.

3.17 Täysin uutta tekniikan historiassa kuitenkin olisi, jos näin suuriin tavoitteisiin tähtäävää laitetta rakennettaisiin maailmanlaajuisesti ainoastaan yksi kappale, eli jos tässä vaiheessa luovuttaisiin kilpailevien, samalla kehitysasteella olevien muunnelmien kehittämisestä ja kokeilemisesta, toisin kuin aiemmin on menetelty esimerkiksi ilmailun, avaruuslentojen ja fissioreaktoreiden kehittämisen yhteydessä.

3.18 Tätä säästämispyrkimykseen perustuvaa yhdessä mallissa pitäytymistä olisi kompensoitava erityisen tehokkailla liitännäisohjelmilla, jotka antavat tilaa innovatiivisille ideoille ja kehitysriskeä vähentäville konseptivaihtoehdoille <sup>(5)</sup>, joita olisi kuitenkin aluksi tarkasteltava pienemmässä mittakaavassa ja näin ollen myös pienemmin kustannuksin.

#### 4 Tie fuusiovoimalan rakentamiseen

4.1 Noin 20 vuotta rakennusvaiheen aloittamisen jälkeen odotettavissa olevien ITER-hankkeesta kerättyjen tulosten on tarkoitus toimia perustana ensimmäisen sähköä tuottavan demonstraatioreaktorin DEMOn suunnittelulle ja rakentamiselle. DEMOn rakentaminen voisi siis alkaa noin 20—25 vuoden päästä.

4.2 Nykynäkökulmasta katsoen tulisi olla mahdollista suunnitella fuusiovoimaloita, joilla on seuraavat ominaisuudet:

— Sähköenergiaa voidaan tuottaa peruskuormasektorilla ja nykyisten voimaloiden nimellisteholla. Näin on myös olemassa vetytuotannon mahdollisuus.

— Tuntikohtainen polttoainetarve <sup>(6)</sup> esimerkiksi yhden gigawatin <sup>(7)</sup> voimalayksiköllä (sähköteho) on noin 14 grammaa raskasta vetyä (deuteriumia), joka sisältyy noin 420 kiloon luonnonvettä, sekä noin 21 g raskainta vetyä (tritiumia), joka puolestaan saadaan noin 42 grammasta litium-6:ta, joka saadaan noin 570 grammasta luonnonlitiumia.

— Polttoainevarastot ovat maailmalla jakautuneet tasaisesti ja riittävät määräämättömäksi ajaksi <sup>(8)</sup>.

<sup>(5)</sup> Tässä on erityisesti mainittava stellaraattori.

<sup>(6)</sup> Vertailun vuoksi mainittakoon, että ruskohiilivoimala tarvitsee vastaavassa tapauksessa noin 1 000 tonnia ruskohiiltä.

<sup>(7)</sup> Yksi gigawatti on 1 000 megawattia.

<sup>(8)</sup> Litiumia voidaan tuottaa tietyistä mineraaleista, suolajärvien vedestä, geotermisistä lähteistä ja mineraalivesilähteistä, öljykentiltä pumpatusta vedestä sekä merivedestä. Nykyisin tunnetuilla esiintymillä voidaan kattaa nykyisen maailmanlaajuisen energiatarpeen kymmenkertainen määrä tuhansiksi vuosiksi eteenpäin.

- Kyseisenlaisen voimalayksikön tuntikohtainen kuonantuotto on noin 56 grammaa heliumia <sup>(1)</sup>.
- Radioaktiivinen tritium (12,5 vuoden puoliintumisaika), joka syntyy polttokammion vaipassa litiumista, säilyy sisäisessä kiertojärjestelmässä <sup>(2)</sup>.
- Polttokammiomateriaalit muuttuvat neutronien vaikutuksesta radioaktiivisiksi, mutta tämä radiotoksisuus laskee materiaalin valinnasta riippuen sadan tai muutaman sadan vuoden kuluttua hiilituhkan radiotoksisuuden tasolle.
- Hallitsemattoman ketjureaktion vaaraa ei ole. Polttoaine syötetään — kaasupolttimen tapaan — ulkoa ja riittää sammuttamisen jälkeen ainoastaan muutaman minuutin polttojaksoon.
- Ei ole olemassa riskiä sellaisesta onnettomuudesta, jossa karkaisi niin paljon radioaktiivisuutta (pölyä, tritiumia jne.), että evakuointitoimiin olisi ryhdyttävä laitosalueen ulkopuolella.
- Sisäänrakennettujen turvaominaisuuksien sekä helposti vapautettavan radiotoksisen aineen määrän vähäisyyden vuoksi terrori-iskulla voidaan aiheuttaa ainoastaan suhteellisen lieviä vahinkoja.
- Fuusiovoimalan koko (ulkomitat) vastaa nykyisten voimaloiden kokoa.
- Kustannusrakenne vastaa nykyisten ydinvoimaloiden kustannusrakennetta: kustannukset koostuvat pääasiassa investointikustannuksista laitoksen rakentamiseksi, kun taas polttoainekustannuksilla ei ole käytännön merkitystä.

4.3 DEMOn kehittäminen edellyttää keskeisten, esimerkiksi energiansaantoon ja polttojakson kestoja rajoittaviin prosesseihin liittyvien kysymysten ratkomista, joita on tarkoitus tutkia ja demonstroida jo ITER-hankkeella. Lisäksi on tarkoitus jatkaa ja vahvistaa sekä tähän jo käytettävissä olevien tai edelleen kehitettävien vaativien menetelmien ohella myös muita tärkeitä teknisiä kehitystoimia.

4.4 Tämä koskee etenkin sisäistä polttoainekiertoa (tritiumin tuottaminen ja käsittely), tehon talteen ottamista, materiaalien kestävyttä plasman (plasman ja seinämän vuorovaikutus) ja siihen törmäävien neutronien suhteen, korjaustekniikkaa, kauko-ohjauksen parantamista sekä tekniikan parantamista siten, että polttojakso saadaan pidennettyä keskeytyksittä jatkuvaksi. Erityisen tärkeä tehtävä on myös sopivien rakennemateriaalien kehittäminen, jotka muuttuvat vain heikosti radioaktiivisiksi tai palautuvat nopeasti vaarattomiksi. Tätä kysymystä on käsiteltävä entistä tiiviimmin pitkäaikaisten kokeiden ja varmistuksen tarpeen vuoksi.

4.5 Olisi kuitenkin väärin uskoa, että T&K-tehtävät päättyvät DEMOn rakentamiseen. Tekniikan historia osoittaa, että intensiivinen tutkimus ja kehitys on käynnistynyt usein vasta sen jälkeen, kun ensimmäinen prototyyppi on ollut jo olemassa.

<sup>(1)</sup> Vertailun vuoksi mainittakoon, että vastaavantehoinen ruskohiilivoimala tuottaa vastaavassa tapauksessa noin 1 000 tonnia hiilidioksidia.

<sup>(2)</sup> Lukuunottamatta alkuvarustusta, joka voidaan saada esimerkiksi raskasvesireaktoreista (Kanada).

4.5.1 Tekniikan historia osoittaa myös, että uuden teknologian ensimmäiset prototyytit ovat usein olleet vielä viimeistelemättömiä, karkeita rakennelmia verrattuna niistä jälkepäin asteittain kehittyneisiin hienostuneisiin koneisiin.

4.5.2 Dieselmoottorin nyky muodot saavutettiin vasta lähes sata vuotta sen keksimisen jälkeen. Myös fuusiovoimaloita on myöhemmin vielä parannettava, viimeisteltävä ja sopeutettava tuleviin vaatimuksiin.

## 5 ITERin sijoituspaikkakysymys

5.1 ITERin sijoittamisesta käydään parhaillaan korkeimmalla poliittisella tasolla kilpailua kahden ehdokkaan välillä, joista toinen on Cadarache <sup>(3)</sup> Euroopassa ja toinen Rokkasho-Mura <sup>(4)</sup> Japanissa. Kiistan lopputuloksesta riippuu sekä eri kumppaneiden taloudellinen panos että tarvittavan liitännäisohjelman sisältö.

5.2 Ennen kuin Yhdysvallat palasi ITER-hankkeen pariin ja Kiina ja Korea liittyivät siihen, ei ollut vakavia epäilyksiä siitä, etteikö ITERiä sijoitettaisi Eurooppaan jo senkin takia, että näin olisi parhaiten varmistettu sen onnistuminen JET-hankkeen tapaan.

5.3 Nyt syntyneessä uudessa tilanteessa Yhdysvallat ja Korea kannattavat kuitenkin Japanin Rokkasho-Muraa sijoituspaikkana, vaikka Cadarachen tekniset ansiot sijaintipaikkana ovat selkeät ja laajasti tunnustetut. Mikäli ITER päätettäisiin sijoittaa Japaniin, Eurooppa menettäisi johtoasemansa ja se jäisi ilman tähänastisten investointien ja työn hedelmiä, millä olisi kielteisiä seurauksia tutkimukselle ja teollisuudelle.

5.4 Näin ollen komitea tukee varauksettomasti 25.—26. maaliskuuta 2004 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätöstä, jonka mukaan neuvosto tukee yksimielisesti ITER-hanketta koskevaa eurooppalaista tarjousta ja pyytää komissiota edistämään neuvotteluja ITER-hankkeesta, jotta se voitaisiin nopeasti aloittaa eurooppalaisessa sijoituspaikassa.

## 6 Tiivistelmä ja komitean suositukset

6.1 Komitea yhtyy komission käsitykseen siitä, että fuusioenergian rauhanomainen hyödyntäminen tarjoaa mahdollisuuden saavuttaa energiahuoltoon pitkän aikavälin merkittävä osaratkaisu, jossa otetaan huomioon sekä kestävyys, ympäristöystävällisyys että kilpailukyky.

<sup>(3)</sup> Ranskassa Marseillen koillispuolella lähellä Aix-en-Provencea.

<sup>(4)</sup> Pohjois-Japanissa.

6.1.1 Synnä tähän ovat fuusioenergian seuraavat mahdolliset edut:

- Polttoaineena käytettävien deuteriumin ja litiumin varastot ovat — historiallisin ajanjaksoin tarkasteltuna — rajattomat.
- Energian tuotannossa ei synny ilmastoon vaikuttavia kaasuja eikä halkeamistuotteita tai aktinideja.
- Sisäänrakennetut turvaominaisuudet estävät hallitsemattomat ketjureaktiot <sup>(1)</sup>.
- Polttokammiomateriaalien radiotoksisuus laskee jo sadan tai korkeintaan muutaman sadan vuoden sisällä hiilituhkan radiotoksisuutta vastaavaksi, mikä vähentää huomattavasti loppusijoitusongelmaa.
- Edellä mainittujen ominaisuuksien sekä helposti vapautettavan radiotoksisen aineen määrän vähäisyyden vuoksi terrori-iskulla voidaan aiheuttaa ainoastaan suhteellisen lieviä vahinkoja.

6.1.2 Fuusioenergian potentiaali täydentää erityisesti uusiutuvien energiamuotojen tarjoamia mahdollisuuksia, mutta on lisäksi tuuli- ja aurinkoenergiaan verrattuna riippumaton sääolosuhteista sekä vuoden- ja vuorokaudenajoista. Tämä koskee myös vaatimuksiin sopeutettua keskitettyjen ja hajautettujen järjestelmien välistä suhdetta.

6.1.3 Tämän vuoksi komitea on jo useissa lausunnoissa <sup>(2)</sup> kannattanut fuusioenergiaa koskevan T&K-ohjelman selkeää ja entistä vahvempaa tukemista.

6.2 Komitea toteaa tyytyväisenä, että eurooppalaisen fuusio-ohjelman johdolla ja sen yhteishankkeen JETin avulla on saavutettu maailmanlaajuisen fuusiotutkimuksen ensimmäinen, ratkaiseva etappi, nimittäin energian vapauttamista ydinfuusion avulla koskevan fysikaalisen periaatteen kokeellinen osoitus. Näin luotiin perusta ITER-koereaktorille, jossa on tarkoitus tuottaa ja tutkia ensimmäistä kertaa palavaa fuusioplasmaa, joka luovuttaa huomattavasti enemmän energiaa kuin siihen on syötettävä.

6.3 Monivuotinen tutkimus- ja kehitystyö ja siihen tarvittavat investoinnit ovat nyt maailmanlaajuisessa yhteistyössä johtaneet tilanteeseen, jossa ollaan tekemässä ratkaisuja voimalan kokoluokkaa lähestyvän ITER-koereaktorin rakentamista ja käyttöä koskevista suunnittelutöistä ja poliittisista toimista.

6.4 Komitea korostaa eurooppalaisen fuusio-ohjelman urauurtavaa ja johtavaa panosta, jota ilman ITER-hanketta ei vielä olisi olemassakaan.

6.5 ITER-hankkeen tuloksia taas on tarkoitus hyödyntää ensimmäisen sähköä tuottavan demonstraatioreaktorin DEMOn suunnittelussa ja rakentamisessa. DEMOn rakentaminen voisi siis alkaa noin 20—25 vuoden päästä.

6.6 Komitea tukee komission strategisia pyrkimyksiä varmistaa Euroopalle vahva asema myös kaupallisen hyödyntämisen vaiheessa ja suunnata enenevästi jo nyt fuusio-ohjelman osia ITERin ohi suoraan DEMOon.

6.7 DEMOn kehittäminen edellyttää vastauksia keskeisiin kysymyksiin, joita on tarkoitus tutkia jo ITER-hankkeen avulla, mutta myös edistystä toisissa keskeisissä tehtävissä. Esimerkkejä näistä ovat magneettikonfiguraation optimointi, materiaalikehitys (kuten plasman aiheuttamaa syöpymistä, neutronivaurioita ja syntyvän radioaktiivisuuden vähenemismopeutta koskevat parannukset), polttoaineen kiertokulku, tehon talteenotto, plasmavirran ylläpito ja sen sisäisen jakautumisen ohjaus, hyötysuhde sekä komponenttien luotettavuus.

6.7.1 Komitea muistuttaa, että edistyminen näillä aloilla edellyttää välttämättä laajaa eurooppalaista T&K-liitännäisohjelmaa, johon jäsenvaltiot osallistuvat. Tähän ohjelmaan tarvitaan fysikaalisten ja erityisesti myös teknisten kokeiden ja suurien laitteistojen verkosto, jonka on oltava käytettävissä ITERin tukena ja täydennyksenä.

6.8 Komitea pitää erityisen tärkeänä säilyttää nykyinen dynamiikka ja vastata tällaisen tieteellisen-tekniikan vaativan ja pitkän aikavälin energiahuollolle erittäin tärkeän tavoitteen asettamiin haasteisiin päättäväisesti, tarmokkaasti ja riittävällä taloudellisella panoksella. Kyse on myös Lissabonin ja Göteborgin strategioiden toimeenpanoa koskevasta keskeisestä velvoitteesta.

6.8.1 Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää ensiksi, että energiatutkimukselle yleensä ja tässä yhteydessä etenkin fuusio-ohjelmalle osoitetaan tulevassa seitsemännessä T&K-puiteohjelmassa ja Euratom-ohjelmassa jatkomenestykseen tarvittavat ja siis huomattavasti entistä suuremmat määrärahat ja että samalla hyödynnetään myös kaikki muut mahdollisuudet ITERin rahoittamiseksi.

6.8.2 Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää toiseksi fysiikan ja tekniikan asiantuntijoista koostuvan tarvittavan henkilöstöpohjan varmistamista, jotta ITERin käyttöön ja DEMOn kehitystyöhön olisi käytettävissä riittävästi eurooppalaisia osaajia. Komitea viittaa tässä vastikään tästä nimenomaisesta aiheesta antamaansa lausuntoon <sup>(3)</sup>.

6.8.3 Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää kolmanneksi, että korkeakoulut ja tutkimuskeskukset pysyvät verkostossa: ensiksi, jotta seuraavat tutkija- ja insinöörisukupolvet saavat tarvittavat erityistiedot, toiseksi, jotta ne osallistuisivat omalla asiantuntemuksellaan ja laitteistoillaan käsillä oleviin tehtäviin ja kolmanneksi, jotta ne toimisivat yhdysiteenä kansalaisyhteiskuntaan.

<sup>(1)</sup> Vapautuva energiamäärä / aika.

<sup>(2)</sup> "...tehostetaan fuusioenergian tarjoaman vaihtoehdon tutkimusta".

<sup>(3)</sup> Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille — Tutkijat eurooppalaisella tutkimusalueella: yksi ammatti, monta uraa.

6.8.4 Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää lisäksi erityisesti, että ryhdytään ajoissa kampanjoimaan ja toimimaan eurooppalaisen teollisuuden tarvittavan panostuksen puolesta tällä monitahoisen tieteellis-teknisen huippukehityksen alalla. Tähänastisessa fuusio-ohjelmassa eurooppalaisella teollisuudella on ollut pääasiassa pitkälle erikoistuneiden ja erittäin vaativien komponenttien kehittäjän ja toimittajan rooli, ja tätä kokemuspohjaa tuleekin vaalia. Tästä huolimatta Euroopan teollisuuden tulisi fuusioreaktoreiden hyödynnettävyyden lähestyessä siirtyä asteittain omavastuullisempaan ja päätösvaltaisempaan rooliin.

6.8.5 Suunnitellut teollisuuteen virtaavat huomattavat investointirahat ITERin rakentamiseksi ja DEMOn kehittämiseksi sekä vahvistavat taloutta että — vielä merkittävämmän — kasvattavat osaamista ja innovaatiota huippuvaativalla teknisellä uudisalalla. Tämä käy ilmeiseksi jo tähänastisen fuusio-ohjelman moninaisista oheistuotteista.

6.9 Kansainvälisesti Euroopan on kohdattava monia haasteita: ensiksi sen on puolustettava johtavaa rooliaan fuusiotutkimuksessa paitsi Yhdysvaltojen suorituskykyistä tutkimusta myös kolmen aasialaisen ITER-kumppanin<sup>(1)</sup> kasvavaa voimaa vastaan; toiseksi tähänastista, uudenlaista kansainvälistä yhteistyötä on mahdollisuuksien mukaan pidettävä yllä ja laajennettava.

6.10 Komitea kannattaa komission aikomusta ottaa nämä haasteet vastaan. Se pyytää neuvostoa, Euroopan parlamenttia ja jäsenvaltioita yhtymään tähän pyrkimykseen ja estämään Euroopan johtoaseman menetys tällä merkittäväällä tulevaisuuden alalla. Tämän tavoitteen saavuttamiseen liittyy kuitenkin eräitä ongelmia.

6.11 Ennen kuin Yhdysvallat palasi ITER-hankkeen pariin ja Kiina ja Korea liittyivät siihen, ei ollut vakavia epäilyksiä siitä, etteikö ITERiä sijoitettaisi Eurooppaan jo senkin takia, että näin olisi parhaiten varmistettu sen onnistuminen JET-hankkeen tapaan.

6.12 Nyt syntyneessä uudessa tilanteessa Yhdysvallat ja Korea kannattavat kuitenkin Japanin Rokkasho-Muraa sijoituspaikkana, vaikka Cadarachen tekniset ansiot sijaintipaikkana ovat selkeät ja laajasti tunnustetut. Mikäli ITER päätettäisiin sijoittaa Japaniin, Eurooppa menettäisi johtoasemansa, ja se jäisi ilman tähänastisten investointien ja työn hedelmiä, millä olisi kielteisiä seurauksia tutkimukselle ja teollisuudelle.

6.13 Näin ollen komitea tukee varauksettomasti 25.—26. maaliskuuta 2004 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätöstä, jonka mukaan neuvosto tukee yksimielisesti ITER-hanketta koskevaa eurooppalaista tarjousta ja pyytää komissiota edistämään neuvotteluja ITER-hankkeesta, jotta se voitaisiin nopeasti aloittaa eurooppalaisessa sijoituspaikassa.

6.14 Asiaa tiivistäen ja korostaen komitea pyytää — ITERin strateginen avainrooli tärkeän kestävä energialähteen rakentamisessa huomioon ottaen — neuvostoa, Euroopan parlamenttia ja komissiota käynnistämään aloitteita ja käyttämään kaikki mahdollisuudet sekä tarvittaessa kehittämään uusia rakenteellisia kansainvälisen työnjaon suunnitelmia sen varmistamiseksi, että ITER rakennetaan joka tapauksessa Euroopan alueelle.

Bryssel 30. kesäkuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

---

<sup>(1)</sup> Kiina, Japani ja (Etelä-)Korea.

**Lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle — Galileo-tutkimusohjelman edistymisvaihe vuoden 2004 alussa"**

(KOM(2004) 112 lopullinen)

(2004/C 302/08)

Euroopan komissio päätti 5. toukokuuta 2004 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 10. kesäkuuta 2004. Esittelijä oli Stéphane Buffetaut.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. kesäkuuta—1. heinäkuuta 2004 pitämässään 410. täysistunnossa (kesäkuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 161 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

## 1 Johdanto

1.1 Galileo-ohjelma on merkittävä haaste Euroopan unionille, sen riippumattomuudelle, sen tekniselle ja tieteelliselle kapasiteetille, sen taloudelle ja erityisesti sen avaruus- ja televiestintäalan toiminnalle. Avaruusalan kehittäminen on perustunut viime vuosina pääasiassa satelliittiviestinnän kaupalliseen toimintaan. Televiestintäteollisuuden vaikeuksilla on puolestaan ollut vakavia välillisiä vaikutuksia avaruusalaan, joka ei saa riittävästi tukea institutionaalisella eikä poliittisella tasolla erityisesti, kun vertailukohteena ovat pääasialliset kilpailijamme.

1.2 Keskustelu ohjelman oikeudenmukaisten palautumien jaosta Euroopan avaruusjärjestön jäsenvaltioiden välillä sekä Euroopan ulkopuoliset paineet ovat viivästyttäneet Galileo-ohjelmaa, joka on vihdoinkin päässyt todelliseen käynnistysvaiheeseen sen jälkeen kun ESA:n neuvostossa päästiin 26. toukokuuta 2003 sopimukseen järjestön jäsenvaltioiden rahoitusosuuksista.

1.3 Galileo-ohjelman merkittävä erityispiirre GPS-järjestelmään verrattuna on se, että Galileo on siviiliohjelma. Tällä suurella infrastruktuurihankkeella on ratkaiseva strateginen merkitys Euroopan unionin tulevaisuudelle ja sen riippumattomuudelle, kuten ETSK, Euroopan parlamentti ja neuvosto ovat jo todenneet. Hanke kuuluu täysin Lissabonin strategian piiriin. On aiheellista korostaa tämän laajan ohjelman merkitystä unionin rakentamisen kannalta.

1.4 Galileo-järjestelmään sisältyy viisi palvelutyyppiä:

- avoimet palvelut (GPS:n peruspalvelua vastaava palvelu)
- ihmishengen turvaavat palvelut (safety of life), jotka on tarkoitettu pääasiallisesti lento-, rautatie- ja meriliikenteeseen
- kaupalliset palvelut, jotka ovat yksityiskohtaisempia kuin avoimet palvelut ja jotka on tarkoitettu kaupalliseen käyttöön
- etsintä- ja pelastuspalvelut

— julkiselle vallalle tarkoitettut julkisesti säännellyt palvelut poliisia, tullia ja pelastuspalvelua varten. Näissä toiminnoissa käytetään tarkkoja, salattuja signaaleja, joita voidaan käyttää myös sotilastarkoituksiin. Haitantekotarkoituksessa tehtävien väärinkäytösten estämiseksi toteutetaan tarvittavat toimenpiteet.

1.5 Koska Galileo on siviilijärjestelmä, sitä käytetään pääasiallisesti jokapäiväisiin toimintoihin, erityisesti liikennealalla. Järjestelmän on siis pystyttävä varmistamaan palvelun jatkuvuus ja turvallisuus, ja vikatapauksissa se voidaan asettaa siviilioikeudelliseen vastuuseen, toisin kuin GPS.

1.6 Galileo on hieman tarkempi kuin GPS ja ennen kaikkea se kattaa koko maapallon. Lisäksi sen avulla voidaan tarkistaa reaaliajassa signaalin koskemattomuus. Tämä on äärimmäisen tärkeää tiettyjen palvelujen, erityisesti siviili-ilmailun, kannalta.

1.7 Käsiteltävänä olevassa tiedonannossa pääasiallisena tavoitteena on esittää katsaus Galileo-ohjelman edistymisestä, esitellä tulevaisuudennäkymiä ja ottaa esille joitain tämän kokonaiskustannuksiltaan 3,2 miljardin euron hankkeen epävarmuustekijöitä. Hanke on tarkoitettu toteuttaa kolmessa vaiheessa:

- kehittämis- ja validointivaihe 2002—2005
- rakennus- ja käyttöönottovaihe 2006—2007
- kaupallinen käyttövaihe, joka alkaa vuonna 2008.

## 2 Tiedonannon rakenne ja sisältö

Tiedonannossa käsitellään kolmea aihetta:

- kehittämisvaiheen edistyminen
- kansainvälisen yhteistyön kehitys
- siirtyminen rakennus- ja käyttöönottovaiheeseen ja käyttövaiheeseen.

## 2.1 Kehittämisympi

### 2.1.1 Yhteisyriitys

ESA:n neuvostossa toukokuussa 2003 tehty sopimus ratkaisi lukkiutuneen tilanteen, ja Galileo-yhteisyriitys on ollut toiminnassa viime kesästä lähtien. Sille on nimitetty pääjohtaja, sen hallintokaavio on hyväksytty ja talousarvio vahvistettu vuosille 2003 ja 2004. EGNOS-järjestelmä (European Geostationary Navigation Overlay Service) tulisi saattaa sen valvontaan. Ongelmana on edelleen sen verotuksellinen ja sosiaalinen asema, joista keskustellaan Belgian hallituksen kanssa. Kyseessä olevat summat ovat varsin merkittäviä (5 miljoonaa euroa vuodessa). Yhteisyriityksen 32 työntekijän käyttöön tulee saada samantapainen järjestelmä kuin on käytössä ESA:ssa ja komissiossa. Belgian viranomaiset eivät vastusta tätä, mutta haluavat varmistaa yhteisyriityksen työntekijöiden sosiaaliturvan. Ongelma on siten ennemminkin hallinnollinen kuin periaatteellinen.

### 2.1.2 Tekniset selvitykset ja tutkimustyöt

Teknisiin selvityksiin ja tutkimustöihin kuuluvat

- määrittelyvaiheen viimeiset työt
- perusinfrastruktuuri
- pian toimintavalmista EGNOS-järjestelmää koskevat työt
- Euroopan radionavigointisuunnitelmaa koskevat työt.

### 2.1.3 Kesäkuussa 2003 järjestetty Maailman radioviestintäkonferenssi

2.1.3.1 Euroopan yhteisöllä oli äärettömän kovat panokset pelissä. Sillä oli kaksi tavoitetta:

- saada vahvistus vuonna 2000 osoitetulle taajuusspektrille
- varmistaa, että taajuuksien jakaminen tämän taajuusspektrin sisällä ei tapahdu eurooppalaisen järjestelmän kannalta epäedullisella tavalla ja että taajuusspektrin käyttömahdollisuudet jakautuvat tasapuolisesti ja perustuvat yhteentoimivuuden periaatteelle.

2.1.3.2 Keskustelut käytiin tilanteessa, johon vaikutti amerikkalaisen GPS-järjestelmän perinteinen monopoliasema. Euroopan yhteisö saavutti kuitenkin toivomansa tulokset sekä taajuusspektrin käyttöehdoissa että puolueettoman monenvälisen koordinoinnin osalta.

### 2.1.4 Uusien jäsenvaltioiden ja ehdokasmaiden integroituminen

Teollisuuden tasolla on valmisteltu aloitteita, jotta kyseiset maat voisivat osallistua täysimittaisesti Galileo-ohjelmaan komission toivomusten mukaisesti.

## 2.2 Kansainvälisen yhteistyön kehitys

2.2.1 Kuten neuvosto on useissa yhteyksissä korostanut, kansainvälinen yhteistyö on olennainen tekijä parhaan mahdollisen hyödyn saamiseksi Galileo-ohjelmasta. Unionin ulkopuo-

liset maat ovat yhä enemmän kiinnostuneita osallistumisesta. Komissio noudattaa tältä osin samanaikaisesti sekä kahdenvälisiä että alueellista lähestymistapaa.

2.2.2 Ensimmäinen sopimus allekirjoitettiin 30. lokakuuta 2003 Kiinan kanssa. Neuvottelut on aloitettu Intian ja Israelin kanssa. Samanlaisiin toimenpiteisiin on ryhdytty myös Etelä-Korean, Brasilian, Japanin, Kanadan, Australian, Meksikon ja Chilen kanssa.

2.2.3 Alueellisen yhteistyön alalla käynnistetään vuoropuhelu Välimeren alueen, Latinalaisen Amerikan ja Afrikan kanssa.

2.2.4 Neuvottelut on aloitettu myös Venäjän ja Yhdysvaltojen kanssa, joilla on jo satelliittinavigointijärjestelmä. Nämä neuvottelut ovat erityisen tärkeitä, sillä niiden yhteydessä pyritään varmistamaan kyseisten järjestelmien ja Galileon tekninen yhteensopivuus ja yhteentoimivuus. Muistutettakoon, että Yhdysvallat kyseenalaisti aluksi koko Galileo-ohjelman perusteet. Joka tapauksessa keskustelujen kohteena olevan yhteistoimintamekanismin tulee perustua osapuolten yhtäläisiin oikeuksiin ja velvollisuuksiin erityisesti mahdollisen veto-oikeuden käyttämisessä.

### 2.3 Siirtyminen rakennus- ja käyttöönottovaiheeseen ja käyttövaiheeseen

Tämä on ratkaiseva vaihe. Rakennus- ja käyttöönottovaihe alkaa vuonna 2006 ja käyttövaihe vuonna 2008.

### 2.3.1 Järjestelmän toimiluvan myöntäminen

2.3.1.1 Yhteisyriitys vastaa järjestelmän toimiluvan myöntämisestä. Menettely aloitettiin lokakuussa 2003. Neljä hakemusta katsottiin vaatimukset täyttäväksi. Ne tulivat yhteenliittymiltä, joissa on pääosakkaiden lisäksi mukana joukko yrityksiä. Kaikki tarjouksen tekijät olivat sitä mieltä, että tuleva eurooppalainen järjestelmä pystyy tuottamaan merkittäviä kaupallisia tuloja, ja ne katsoivat voivansa rahoittaa huomattavan osan osuuksistaan omista varoistaan.

2.3.1.2 Tämä on erityisen tärkeää, kun otetaan huomioon neuvoston esittämä toivomus, jonka mukaan yhteisön osuus rakennus- ja käyttöönottovaiheen rahoituksesta saisi olla enintään kolmannes. Toiseen vaiheeseen eli kilpailuun perustuvaan neuvotteluvaiheeseen valittiin kolme yhteenliittymää (Alcatel/Alenia/Vinci, EADS/Thalès/Inmarsat, Eutelsat).

### 2.3.1.3 Rahoitusta varten on eritelty kuusi rahoituslähdeä:

- Galileo-järjestelmän tarjoamien palvelujen myynnistä saatavat tulot
- lisenssimaksut ja tekijänoikeusmaksut
- yhteisön rahoitus
- Euroopan investointipankin myöntämät lainat
- tiettyjen yhteisön ulkopuolisten maiden rahoitusosuudet
- mahdollinen satelliittinavigointisignaalien vastaanottimien käyttömaksu.

### 2.3.2 Järjestelmän hallintorakenne

2.3.2.1 Komissio on toimittanut neuvostolle ja Euroopan parlamentille ehdotuksen asetukseksi eurooppalaisen satelliittinavigointiohjelman hallintorakenteista. Ehdotuksen mukaan tulisi perustaa valvontaviranomainen sekä turvallisuuskeskus, joka toimisi neuvoston pääsihteerin / yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan alaisuudessa. Loppujen lopuksi päädyttiin ehdottamaan valvontaviranomaisen perustamista. Sillä olisi toimivalta turvallisuusasioissa. Turvallisuuskeskusta ei perustettaisi, ja neuvosto tekisi itse päätökset kriisitilauksissa.

2.3.2.2 Toinen tärkeä järjestelmään liittyvä kysymys koskee mahdollista uhkaa yksityisyydelle. Muistutettakoon, että Galileo-järjestelmä ei ole itsessään uhka yksityisyydelle, sillä se ei saa mitään tietoa käyttäjiltään (ei maa-satelliittiyhteyttä). Sen sijaan käyttäjän saama tieto voidaan välittää edelleen jollain muulla järjestelmällä — esimerkiksi matkapuhelimella — ja sen avulla käyttäjä voidaan paikantaa. Vastuu Galileo-järjestelmän avulla saadun tiedon vastaavanlaisen käytön sääntelystä ei kuulu mitenkään ohjelmaa hallinnoiville yhteisön elimille, vaan kansallisille viranomaisille. Kansallisten viranomaisten tulee kiinnittää huomiota toimenpiteisiin, joihin niiden tulee ryhtyä Galileon käytön valvomiseksi ja joita niiden tulisi toteuttaa jo nyt GPS:n käytön valvomiseksi.

### 3 Yleistä

3.1 Komitea arvostaa komission asiakirjan ilmentämää aktiivista lähestymistapaa, sillä kyseessä on äärettömän tärkeä ja vaikea hanke. Pyrkimyksenä on saada asia päätökseen. Tietoihin kysymyksiin onkin kiinnitettävä edelleen huomiota:

- turvallisuusvelvoitteiden huomioon ottaminen järjestelmän suunnittelussa ja hallinnossa
- Yhdysvaltojen kanssa käytävien neuvottelujen saaminen päätökseen, jotta voitaisiin tehdä yhdenvertaisiin sitoumuksiin ja yhteentoimivuuden tavoitteeseen perustuva sopimus
- riittävän yksityisen rahoituksen saaminen ja varmuus Euroopan investointipankin pitkäaikaisista lainoista
- ohjelman toteutuskustannusten pysyminen alustavan budjetin rajoissa.

3.2 Tämän tärkeän hankkeen onnistuminen on riippuvainen neuvoston selkeästi ilmaisemasta poliittisesta ja rahoituskellisesti tavoitteesta, jossa se pitäytyy tiukasti. Sitoutuessaan Galileo-hankkeeseen neuvosto on antanut osoituksen pyrkimyksistään Euroopan unionin ja sen avaruuspolitiikan edistämiseksi.

### 4 Päätelmä

4.1 Komissio näyttää esittämiensä päätelmien perusteella olevan huolestunut ja epävarma rahoituksesta. Rahoituskysymys on tärkeä. Jos rahoitus kyseenalaistetaan, koko ohjelma saattaa joutua uhanalaiseksi. ETSK huomauttaakin jälleen kerran, että Galileo-hanke on strategisesti erittäin tärkeä Euroopan unionille, sen avaruusalan tulevaisuudelle sekä unionin rakentamisen etenemiselle. Komitea on jo tuonut tämän näkemyksensä julki painokkaasti ja yksityiskohtaisesti EU:n avaruuspolitiikkaa käsittelevistä komission vihreästä ja valkoisesta kirjasta antamissaan lausunnoissa. <sup>(1)</sup> Komitea on komission tapaan tyytyväinen ohjelman käynnistämisen tapahtuneeseen kehitykseen ja toivoo, ettei optimisimi saa kolausta viime hetken vaikeuksien takia.

Bryssel 30. kesäkuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

<sup>(1)</sup> Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Valkoinen kirja — Avaruus: laajentuvan unionin uusi eurooppalainen ulottuvuus. Toimintasuunnitelma Euroopan avaruuspolitiikan toteuttamiseksi" KOM(2003) 673 lopullinen — CESE 501/2004.  
Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Vihreä kirja — Euroopan avaruuspolitiikka" KOM(2003) 17 lopullinen — EUVL C 220, 16.9.2003.

**Lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rautatieyri-  
tysten toimiluvista" (kodifioitu toisinto)**

(KOM(2004) 232 lopullinen — 2004/0074 COD)

(2004/C 302/09)

Neuvosto päätti 27. huhtikuuta 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 10. kesäkuuta 2004. Esittelijä oli Eduardo Chagas.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. kesäkuuta ja 1. heinäkuuta 2004 pitämässään 410. täysis-  
tunnossa (kesäkuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 160 ääntä  
puolesta 10:n pidättyessä äänestämästä.

1 Komission ehdotuksella on tarkoitus kodifioida rautatieyri-  
tysten toimiluvista kesäkuun 19. päivänä 1995 annettu  
neuvoston direktiivi 95/18/EY<sup>(1)</sup>.

2 Kansalaisten Euroopassa yhteisön lainsäädännön yksinker-  
taistaminen ja selkeys ovat erittäin tärkeitä. Euroopan parla-  
mentti, neuvosto ja komissio ovat sen vuoksi korostaneet

tarvetta kodifioida usein muutettuja säädöksiä, ja ne ovat sopi-  
neet 20. joulukuuta 1994 tehdyllä toimielinten välisellä sopi-  
muksella nopeutetusta käsittelymenettelystä. Kodifioinnissa ei  
saa muuttaa kodifioitavien säädösten asiasisältöä.

3 Käsillä oleva komission ehdotus noudattaa täysin kyseistä  
sääntöä, eikä ETSK esitä niin ollen mitään huomautuksia.

Bryssel 30. kesäkuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

---

<sup>(1)</sup> EYVL L 143, 27.6.1995, s. 70. — ETSK:n lausunto: EYVL C 393,  
31.12.1994, s. 56.



**Lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus asetuksen (EY) 1228/2003 muuttamisesta sen päivämäärän osalta, josta alkaen tiettyjä säännöksiä sovelletaan Sloveniaan”***(KOM(2004) 309 lopullinen — 2004/0109 COD)*

(2004/C 302/10)

Neuvosto päätti 11. toukokuuta 2004 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 10. kesäkuuta 2004. Esittelijä oli Jan Simons.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. kesäkuuta ja 1. heinäkuuta 2004 pitämässään 410. täysistunnossa (kesäkuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 158 ääntä puolesta ja 2 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

**1 Johdanto**

1.1 Verkkoon pääsyä koskevista edellytyksistä rajat ylittävässä sähkön kaupassa annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen 1228/2003/EY tarkoituksena on sähkön todellisten sisämarkkinoiden luominen rajanylittävää sähkökauppaa tehostamalla. Direktiivin 96/92/EY säännöksiä olisi täydennettävä rajat ylittävää hinnoittelua ja käytettävissä olevan yhteenliittämiskapasiteetin jakamista koskevilla oikeudenmukaisilla, kustannusvastaavilla, avoimilla ja sellaisenaan sovellettavilla säännöillä, joissa otetaan huomioon rakenteellisesti toisiaan vastaavien alueiden tehokkaiden verkko-operaattorien vertailu, jotta varmistettaisiin rajat ylittävien liiketoimien edellyttämä pääsy siirtoverkkoihin.

**2 Komission ehdotuksen pääsisältö**

2.1 Slovenian tasavalta on pyytänyt komissiolta asetuksen muuttamista siten, että Slovenia voi jatkaa nykyisen järjestelmänsä soveltamista 1. heinäkuuta 2007 asti ylikuormitusongelmien hallintaan yhteenliittämissä Itävallan ja Italian rajoilla. Tällä hetkellä Slovenia jakaa puolet näiden kahden yhteenliittämisen käytettävissä olevasta kokonaiskapasiteetista soveltaen nykyistä järjestelmää. Siirtoverkonhaltijoiden välisen sopimuksen mukaan toisen puoliskon jakaa Italian/Itävallan verkonhaltija. Slovenian nykyisessä järjestelmässä on periaatteena, että jos kapasiteetin kokonaiskysyntä ylittää käytettävissä olevan kapasiteetin (ylikuormitus), kapasiteetti jaetaan hakijoille suhteellisuusperustetta noudattaen. Kapasiteetti jaetaan ilmaiseksi. Tällaista järjestelmää ei voida pitää asetuksen mukaisena syrjimättömänä, markkinaehtoisena ratkaisuna. Poikkeusjärjestelyä perustellaan sillä, että Slovenian teollisuuden rakennemuutosta ei vielä ole saatu päätökseen ja että Slovenian sähköntuotannon sopeuttaminen uusiin markkinaolosuhteeseen on edelleen käynnissä (ympäristönsuojeluun tehtävät investoinnit aiheuttavat korkeita kustannuksia).

**3 Yleistä**

3.1 Euroopan komission ehdotus tukeutuu Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklaan, joka sisältyy lainsäädännön lähentämistä koskevaan lukuun. Koska asetus 1228/2003 hyväksyttiin liittymisneuvotteluiden päätyttyä ja Slovenian liittymissopimuksen allekirjoittamisen jälkeen eikä Slovenia voinut osallistua kyseisen asetuksen laatimiseen, on täysin oikeutettua käyttää perustana kyseistä liittymissopimusta tai liittymisasiakirjaa.

3.2 Liittymisasiakirja sisältää määräyksiä toimielinten päätösten soveltamisesta, etenkin sellaisissa tapauksissa, joissa uusi jäsenvaltio ei ole voinut osallistua neuvotteluihin päätöksestä, joka on tehty liittymissopimuksen ja -asiakirjan allekirjoittamisen sekä niiden voimaantulon (1. toukokuuta 2004) välisenä aikana. Nämä ehdot täyttyvät Slovenian tapauksessa.

3.3 Slovenian hallituksen pyyntöä siirtää asetuksen 1228/2003 6 artiklan 1 kohdan sekä asetuksen liitteen asianomaisten sääntöjen soveltamisen määräaika heinäkuun ensimmäiseen päivään 2007 ja myös käsillä olevaa komission ehdotusta tulisi siksi arvioida näiden määräyksiä pohjalta.

3.4 Pacta sunt servanda -periaatteen mukaisesti tässä arvioinnissa voidaan päätyä ehdotuksen hylkäämiseen ainoastaan, mikäli sen hyväksyminen aiheuttaisi EU:lle kokonaisuudessaan peruuttamatonta haittaa.

3.5 Komissio katsoo kuitenkin ehdotuksessaan, että siirtymäkauden käytännön vaikutukset sähkön sisämarkkinoiden toimintaan olisivat häviävän pieniä. Komitea pitää perustelua hyväksyttävänä. Voidaan nimittäin tuskin väittää, että Slovenia voisi kehittyä ehdotetun siirtymäajan aikana merkittäväksi sisämarkkinoiden alueelliseksi solmukohtaksi.

3.6 Myös sinänsä oikeutettu perustelu, että asetuksen 1228/2003 laatimisen tarkoituksena oli nimenomaan viimein tehostaa kansainvälistä sähkökauppaa<sup>(1)</sup> ja että Slovenian pyyntö olisi tämän tarkoituksen vastainen, ei ole riittävän painokas ehdotuksen hylkäämiseksi, kun otetaan huomioon ehdotetun siirtymäjärjestelyn kesto, laajuus ja maantieteellinen rajaus.

3.7 Ratkaisevana tässä ei myöskään voida pitää sinänsä oikeaa kantaa, että tasapuolinen kilpailu mm. EU:n alumiinin, teräksen ja sähkön tuottajien kesken on oleellinen osa sisämarkkinoita.

3.8 Komission ehdotus tulisi hyväksyä myös turvallisen ja luotettavan sähköjärjestelmän takaamiseksi Sloveniassa sekä ympäristönsuojelutoimiin tehtävien investointien mahdollistamiseksi siirtymäajan aikana.

3.9 Ehdotuksen hyväksymien on komitealle sitäkin ilmeisempi valinta, koska se totesi 17. lokakuuta 2001 asetuksesta 1228/2003 antamassaan lausunnossa<sup>(2)</sup> silloisille ehdokasmaille syntyvistä vaikutuksista seuraavasti: "Ehdokasvaltioiden sähkö- ja maakaasualoille on yleensä tyypillistä — — kilpailukyvyltään huonojen perusrakenteiden ja hallintamenetelmien säilyttäminen. Tämän välittömänä seurauksena saattaa olla alan työpaikkojen tuntuva katoaminen, joka synnyttää kestäättömiä yhteiskunnallisia jännitteitä erityisesti ehdokasvaltioissa, joissa ei ole jäsenvaltioissa sovellettavan järjestelmän kaltaista sosiaaliturvajärjestelmää. Siksi Euroopan unionin tulee antaa näille maille käyttöön yhteisössä parhaillaan päätökseen saatetavista liberalisointiprosesseista saadut kokemukset ja myöntää niille rahoitustukea yritysten uudenaikaistamiseksi. Kyseisten uusien markkinoiden avaaminen on syytä mukauttaa niiden energiasektorien rakenneuudistukseen, jotta ehdokasmailden yritykset kykenevät kilpailemaan tasavertaisin edellytyksin."

Bryssel 30. kesäkuuta 2004

#### 4 Tiivistelmä ja päätelmät

4.1 Komission ehdotuksessa esitetyt perusteet sille, että Slovenia saisi siirtää asetuksen 1228/2003 6 artiklan 1 kohdan sekä ylikuormitusongelmien hallinta koskevien suuntaviivojen säännösten soveltamisen määräaika heinäkuun ensimmäiseen päivään 2007, eivät yksin sisämarkkinoiden tasapuolisen kilpailun ja sen merkityksen näkökulmasta tarkastellen oikeuta kyseisen asetuksen muuttamiseen.

4.2 Komitea pitää muutosta kuitenkin erittäin oikeutettuna, kun otetaan huomioon asetuksen ja liittymissopimuksen syntyminen keskinäinen ajoitus. Koska ehdotetun lyhyen siirtymäajan hyväksyminen ei aiheuta EU:lle kokonaisuudessaan peruuttamattonta haittaa — päinvastoin sillä taattaisiin Slovenian sähköjärjestelmän turvallisuus ja luotettavuus sekä ympäristönsuojeluun tehtävät investoinnit — ja koska komitea on asetuksesta 1228/2003 antamassaan lausunnossa<sup>(3)</sup> suositellut silloisten ehdokasvaltioiden kilpailukykyä tukevia toimia, komitea katsoo, että ehdotuksen arvioinnissa ratkaisevassa asemassa tulisi olla se tosiasia, että Slovenialla ei ollut mahdollisuutta osallistua asetuksen 1228/2003 laatimiseen ja antamiseen.

4.3 Lukuun ottamatta komission ehdotuksen perustelua ja perustaa, joita tulisi täydentää ja mukauttaa edellä mainitulla tavalla, komitea suosittelee ehdotetun muutoksen (asetusta 1228/03 soveltamisen osalta koskeva poikkeusjärjestely 1:een heinäkuuta 2007 asti) hyväksymistä.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

<sup>(1)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi verkkoon pääsyä koskevista edellytyksistä rajat ylittävissä sähkön kaupassa", EYVL C 36, 8.2.2002, s. 10.

<sup>(2)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi verkkoon pääsyä koskevista edellytyksistä rajat ylittävissä sähkön kaupassa", EYVL C 36, 8.2.2002, s. 10.

<sup>(3)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi verkkoon pääsyä koskevista edellytyksistä rajat ylittävissä sähkön kaupassa", kohta 6.6, EYVL C 36, 8.2.2002, s. 10.

## Lausunto aiheesta ”Teollisuuden muutokset sekä taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus”

(2004/C 302/11)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 29. tammikuuta 2004 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia lausunnon aiheesta ”Teollisuuden muutokset sekä taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus”.

Asian valmistelusta vastannut neuvoo-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” hyväksyi lausuntonsa 7. kesäkuuta 2004. Esittelijä oli José Custódio Leirião ja apulais-esittelijä Nicanor Cué.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. kesäkuuta ja 1. heinäkuuta 2004 pitämässään 410. täysistunnossa (kesäkuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 155 puolesta 13:n pidättyessä äänestämästä.

### Tiivistelmä

Lausunnon tavoitteena on selvittää, ovatko taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta varten luodut välineet asianmukaisia ja ovatko puitteet yritysten kannalta suotuisat, jotta teollisuuden muutokset voidaan toteuttaa säilyttämällä samalla yritysten kilpailukyky.

Se, että lausunnon päätelmät ja suositukset koostuvat 17 kohdasta, osoittaa, että tarkastelusta voi päätellä olevan tarpeen parantaa politiikkoja, välineitä, alueiden tukikelpoisuusehtoja, hyvien käytänteiden soveltamista sekä politiikkojen ja välineiden yhteisvaikutusta sekä ylipäätään EU:n rakennestrategioiden, Lissabonin strategian, rakenneuudistusten ja kestäväen kehityksen täytäntöönpanon koordinoitua.

Lausunnon runkona ovat seuraavat näkökohdat, jotka on esitetty jatkumona ja muodostavat asiakirjan jaottelun johtolangan:

- Aluekehitys säätelee globalisaatiota, jos alueille perustetaan ”klustereita” houkuttelemaan yrityksiä tehokkaasti sijoittautumaan ja säilyttämään yritystoimintansa alueella.
- Muutoksen hallintaa ennakoidaan ennaltaehkäisevästi yritysten sosiaalisen vastuun ja hyvien käytänteiden avulla.
- Yrityksissä neuvotellaan ja käydään vuoropuhelua, jotta rakenneuudistusta käsitellään sosiaalisen vastuun näkökulmasta. Yrityshallinnon ja työntekijöiden on suhtauduttava muutokseen myönteisesti. On etsittävä yrityksen, työntekijöiden ja yhteisön kannalta onnistuneita ratkaisuja, joilla sosiaaliset ja taloudelliset näkökohdat tasapainotetaan.
- Työnantajien, työmarkkinaosapuolten, kansalaisyhteiskunnan (yliopistojen, tutkimus- ja innovointikeskusten, erinäisten järjestöjen jne.) ja paikallisviranomaisten on toimitettava yhdessä luodakseen edellytykset tuotannon lisäämiselle ja parantaakseen alueiden kasvupotentiaalia.

- Ehdotetaan otettavaksi käyttöön ”suosituimmuusasemassa olevan alueen” käsite. Sitä sovellettaisiin alueisiin, joilla sosiaalisen yhteenkuuluvuuden taso ja työllisyysaste ovat korkeat mutta jotka menettävät äkillisesti kilpailukykyään siksi, että yritystoiminta siirtyy muualle eikä alueilla ole vaihtoehtoisia työllistymismahdollisuuksia. Tällaisille alueille myönnettäisiin taloudellista tukea, jonka erityistavoitteena olisi elinkeinorakenteen elvyttäminen.

### Johdanto

Oma-aloitteisessa launnossaan aiheesta ”Teollisuuden muutokset: nykytilanne ja tulevaisuuden näkymät”<sup>(1)</sup> ETSK totesi, että ”neuvoo-antavan valiokunnan ’teollisuuden muutokset’ olisi tulevassa työskentelyssään syytä pyrkiä — edistämään sellaisia puitteita ja olosuhteita, joissa teollisuuden muutokset vastaavat sekä yritysten kilpailukyyn asettamia tarpeita että taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta”. Komitea pohjusti näin valiokunnan toimia ja sen laati-  
missa launnoissa käsiteltäviä aiheita. Päätös laatia oma-aloitteinen lausunto aiheesta ”Teollisuuden muutokset sekä taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus” liittyy juuri kyseiseen näkemykseen.

### 1 Määritelmät

1.1 Jotta käsillä oleva oma-aloitteinen lausunto asettuisi oikeisiin kehyksiin ja sitä tulkittaisiin asianmukaisesti, käsitteellä ”teollisuuden muutokset” määritellään tarkoitettavan ”teollisuuden tavanomaista, jatkuvaa reagoitua sen liiketoimintaympäristössä tapahtuviin dynaamisiin muutoksiin kilpailukyyn säilyttämiseksi ja kasvumahdollisuuksien luomiseksi”<sup>(2)</sup> ja ”rakennemuutoksilla” tarkoitetaan ”tietyyntyyppisiä teollisuuden muutoksia: tavallisesti kyseessä on tilapäinen (usein pakon sanelema) prosessi kilpailukyyn palauttamiseksi liiketoimintaympäristön vaatimuksiin sopeutumalla, mistä on seurauksena epäjatkuvuutta liiketoiminnassa”<sup>(3)</sup>. ”Ennakoinnin” käsite on muutoksen moitteettoman hallinnan kannalta keskeinen, sillä sen avulla voidaan välttää rakenneuudistukseen liittyviä ongelmia. Ennakointi on juuri tulevien kilpailuolosuhteiden ja markkinavaatimusten tarkastelua ja niihin ennalta varautumista. Sen avulla mukautustoimenpiteiden aikataulu voidaan laatia etukäteen, mikä puolestaan minimoi yrityksen sosiaaliset ongelmat ja tuottavuuteen liittyvät ongelmat.

<sup>(1)</sup> EUVL C 10, 14.1.2004, s. 105—113.

<sup>(2)</sup> ETSK:n oma-aloitteinen lausunto aiheesta ”Teollisuuden ja erityisesti terästeollisuuden muutoksiin liittyvät kaupapolitiittiset näkökohdat”, CESE 668/2004.

<sup>(3)</sup> Ibid.

1.2 Globalisaatio voidaan määritellä pyrkimykseksi tilanteeseen, jossa maidenväliset kauppasuhteet vilkastuvat ja helpottuvat. Tilannetta edistää maidenvälisen kaupan esteiden poistaminen, tuontiverojen alentaminen (poistaminen) sekä (EU:n ja Mercosurin kaltaisten) kansainvälisten ryhmittymien lujittaminen. Kunkin maan hallitus kannustaa ulkomaisia yrityksiä sijoittautumaan alueelleen ja kansainvälistää kaikki liiketoimintansa. Globalisaatio edellyttää myös, että luodaan yhteisiä perussääntöjä, jotka ovat voimassa kaikkialla maailmassa, ja niitä myös noudatetaan.

1.3 Taloudelliseen, sosiaaliseen ja alueelliseen yhteenkuuluvuuteen tähtäävällä politiikalla pyritään kaventamaan jäsenvaltioiden ja alueiden välisiä taloudellisia ja sosiaalisia eroja sekä kiihdyttämään kasvua ja edistämään nykyistä kestävämpää kehitystä auttamalla muita heikommin kehittyneitä alueita sopeutumaan osaamistalouden haasteisiin ja auttamalla näin kaikkia alueita toteuttamaan Lissabonin strategian tavoitteet.

Koheesiopolitiikan on määrä ilmetä perusrakenteina, ympäristöasioina, yrittäjyytenä, asukaskohtaisena tulona, työllistymisenä ja sosiaaliturvana sekä sosiaalisen syrjäytymisen torjumisena, uuden tietotekniikan, peruskoulutuksen ja elinikäisen täydennyskoulutuksen saatavuutena, hallinnon tehostumisena sekä talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden valmiuksien vahvistumisena.

1.4 Harvard Business Schoolin professori Michael Porter on teoksessaan *The Competitive Advantage of Nations* määritellyt "klusterin" osuvasti seuraavalla tavalla: "maantieteellisesti lähekkäin sijaitsevien vuorovaikutteisten yritysten ja niihin liittyvien instituutioiden (yliopistojen, virastojen tai kauppajärjestöjen) tietyllä toimialalla muodostama kilpailu- ja yhteistyöryhmittymä".

## 2 Globalisaation vaikutukset ja välttämättömiksi käyvät teollisuuden muutokset

2.1 Eurooppalainen yhteiskunta hyväksyy toki sen, että teollisuuden muutokset ovat väistämättömiä, koska ne johtuvat globalisaation vaikutuksista ja siis maailmantaloudessa jatkuvasti tapahtuvista muutoksista, joita leimaavat markkinoiden ja markkinakäyttäytymisen nopea ja perinpohjainen kehittyminen, tekniikan monimutkaistuminen ja kuluttajien aktiivinen osallistuminen hyödykkeiden, tuotteiden ja palvelutarjonnan suunnittelu- ja tuotantoprosessiin.

2.2 Globalisaatio on työmarkkinoiden ja tuottavuuden maailmanlaajuisen kilpailun liikkeelle paneva voima. Monikansalliset yhtiöt suuntaavat sijoituksia uudelleen maihin, joissa työvoimakustannukset ovat alhaiset, joista käsin pääsee suoraan markkinoille ja joissa on saatavilla teknistä asiantuntemusta.

2.3 Kilpailun lisääntyminen, väestön ikääntyminen ja kuluttajien vaatimustaso muodostavat kaiken kaikkiaan nykyiset puitteet, jotka ovat omiaan luomaan suuria jännitteitä ja synnyttämään ongelmia.

2.4 Euroopan unionin on puututtava jännitteisiin ja ongelmiin päättäväisesti toimenpiteillä, joissa otetaan huomioon teollisuuden katoaminen Euroopasta. Unionin on siis estettävä tilanne, jossa seuraavat kolme seikkaa toteutuvat samanaikaisesti:

- yritystoiminnan siirtäminen muualle (<sup>1</sup>)
- työllisyyden ja tuotannon taantuminen
- kauppataaseen taantuminen.

Nämä kolme seikkaa eivät vielä ole käynnissä samanaikaisesti, mutta työllisyyden ja kauppataaseen taantuminen on ilmeinen tosiasia.

2.5 EU onnistuu vastaamaan edessään oleviin haasteisiin vain tarkistamalla teollisuuspolitiikkaansa siten, että toimitaan nykyistä ennakoivammin. On myös esitettävä järjestelmällisesti ja täysin avoimesti kaikkien sellaisten päätösten erityiset ja kumulatiiviset vaikutukset, jotka koskevat eurooppalaisen teollisuuden kustannus- ja tehokkuusrakenteita sekä laaja-alaisesti että tietyillä teollisuuden toimialoilla, kuten teräs- ja tekstiiliteollisuudessa. Lisäksi on aina otettava huomioon laajentumisen vaikutukset unionin jäsenvaltioiden määrän kasvaessa 25:een.

## 3 Aluepolitiikka globalisaation sääntelijänä: klusterit

3.1 Eriarvoisuus on paradoksaalista aikana, jolloin tieteen ja tekniikan kehittymisen ansiosta kaikkien pitäisi voida tyydyttää nälkänsä. Samalla on kuitenkin havaittavissa, että sääntelemättömään kilpailuun turvautuva "uusi globaali talous" on vaarassa lisätä epäsymmetriaa tuntuvasti.

Niinpä aluekehitystä tarvitaan välttämättömänä välineenä sääntelemään globalisaatiota. Ihmisten on lähennyttävä toisiaan olinpaikastaan riippumatta, jotta tavarat, palvelut ja mahdollisuudet ovat heidän ulottuvillaan.

3.2 Kehityksen on tavoitettava ihmiset siellä, missä he ovat. Ei voida huoletta olettaa, että tiettyjen ihmisten halu liikkua kehityksen perässä olisi sääntö, sillä kaikkein vähävaraisimmat kansalaiset eivät myöskään pysty siirtymään paikkakunnalta toiselle.

Alueiden on päätettävä, mihin ne teollisuuden muutoksilla ja rakenneuudistuksilla pyrkivät, yksilöitävä investoinnit sekä julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö ja ennen kaikkea perus- ja ammattikoulutukseen liittyvät perusrakenteet.

3.3 ETSK katsoo, että alueellisten "klustereiden" luominen on tehokkain tapa houkuttaa alueelle yrityksiä ja saada ne pysymään siellä. Ne ovat merkittävä alueellinen kilpailutekijä, ja samalla ne edistävät taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta. Klustereiden avulla voidaan myös ehkäistä teollisuuden muutosten ja rakenneuudistusten mahdollisesti aiheuttamia kielteisiä taloudellisia, sosiaalisia ja alueellisia vaikutuksia. Tekijöistä, joiden ansiosta klusterit saattavat osoittautua järjestelmäksi, jolla helpotetaan yritysten pysymistä alueella ja alueellisen kilpailukykyyn säilyttämistä, mainittakoon seuraavat:

(<sup>1</sup>) ETSK antaa syyskuussa 2004 oma-aloitteisen lausunnon aiheesta "Yritysten siirtymisen laajuus ja vaikutukset" (CCMI/014).

- yritysten keskinäisen yhteistyön vahvistaminen ja tehostaminen
- mahdollisuudet parantaa klusteriprosessin edellyttämien T&K-tahojen olemassaoloon liittyvää teknistä ammattitaitoa (esim. autoteollisuusklusteri)
- asiakkaiden, alihankkijoiden sekä tavarantoimittajien verkottuminen helpottamaan yhteiskunta- ja talouselämän toimijoiden sekä ennen kaikkea alueiden välisten suhteiden solmimista ja tiivistämistä
- yritysten liittyminen valtioiden rajat ylittäviin verkostoihin päästäkseen uusille markkinoille
- kokemusten hankkiminen työntekijöiden liikkuvuudesta klusterin sisällä.

3.4. Koska yritykset kilpailevat nykytaloudessa maailmanlaajuisesti, ne keskittävät tai siirtävät toimintojaan alansa klustereihin saadakseen kilpailuetuja. Hyöty perustuu sellaisiin yleisiin tekijöihin kuin työikäisen väestön määrä ja ammattitaito, laadukas hallinto, alueelliset perusrakenteet, paikallisten tai alueellisten innovaatio- ja kehittämistoimien taso sekä ylipäätään alueen elämänlaatu (joka saattaa edellyttää esimerkiksi julkisen sektorin toimia tyhjilleen jääneiden teollisuusalueiden tervehdyttämiseksi). Alueelliset klusterit saattavat olla ratkaisevia tekijöitä lisättäessä taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta, ja ne voivat houkuttaa yrityksiä asettautumaan kehittyville alueille, kunhan EU ja jäsenvaltioiden hallitukset käynnistävät ja rahoittavat ohjelmia, joilla tuetaan teknologiayritysten sijoittautumista, kehittämistä ja innovointia, ammatillista koulutusta sekä yritysten, yliopistojen, paikallisviranomaisten, työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan välistä kumppanuutta.

3.5 Suurkaupunkialueet ovat klustereiden perustamisen ja onnistumisen kannalta ratkaisevassa asemassa. Ne ovat kulttuurikeskuksia, ja niihin on keskittynyt useita toimintoja. Julkinen ja yksityinen sektori etsivät suurkaupunkialueilla yhdessä ratkaisuja muutokseen ja nykyaikaistamiseen. Parhaillaan valmisteltavassa ETSK:n lausunnossa todetaan, että suurkaupunkialueet "ovat liikenteeseen, rakennusalaan ja julkisiin töihin, tieto- ja viestintäteknikkaan, infrastruktuurien hallintaan jne. vaikuttavan tekniikan muutoksen kärjessä. Tekniikan muutos on myös teollisuuden rakenneuudistuksen ja työvoimaa vaativien toimintojen ja runsaasti lisäarvoa tuottavien palveluiden uudelleensijoittumisen taustalla. Elinkeinoelämän erikoistuminen ilmenee myös alueellisesti: klusterit tai yritysryhmittymät verkottuvat tutkimus- ja innovointikeskusten ja yliopistojen kanssa." (1)

Euroopan suurkaupunkialueiden mittava haaste liittyy myös sellaisiin sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ongelmiin kuin syrjäytyminen ja köyhyys, joiden ratkaiseminen edellyttää Euroopan suurkaupunkialueiden sopusointuista, tasapainoista ja kestäväää kehittämistä ja yhteyksiä naapurialueisiin. Sopivien ratkaisujen etsiminen on kuitenkin vaikeaa yhtenäisten tilastojen puuttuessa.

(1) ETSK:n oma-aloitteinen lausunto aiheesta "Suurkaupunkialueiden yhteiskunnalliset vaikutukset Euroopan tulevaisuuteen", CESE 968/2004.

#### 4 Teollisuuden muutosten ja rakenneuudistusten vaikutukset

Teollisuuden muutokset ja rakenneuudistukset vaikuttavat monin tavoin toimialoihin ja alueisiin.

##### 4.1 Sosiaaliset näkökohdat

Kaikki talouselämän toimijat myöntävät, että yritysten selviytyminen ja kilpailukykyyn parantaminen edellyttävät rakenneuudistusta ja sen vakiinnuttamista.

Rakenneuudistus on sosiaalinen ongelma, kun alueella ei ole sopivia työllistymisvaihtoehtoja tai kun ihmisillä ei ole mahdollisuutta siirtyä toiselle paikkakunnalle.

Yritysten on noudatettava sosiaalisen vastuunsa periaatteita ja tarkasteltava tilannetta etukäteen yhdessä työntekijöiden edustajien sekä paikallis- ja aluehallinnon instituutioiden kanssa.

Teollisuuden kilpailukyky on saavutettava käymällä työmarkkinaosapuolten välistä vuoropuhelua.

##### 4.2 Yritysten haasteet

Yritysten suuri haaste on vastata asianmukaisesti muutokseen ottamalla huomioon monimutkaiset kilpailuolosuhteet sekä kulloinenkin sosiaalinen ja institutionaalinen tilanne.

Suuryritysten toteuttamat teollisuuden muutokset vaikuttavat alihankkijoina toimiviin pieniin ja keskisuurin yrityksiin. Näitä vaikutuksia ei saa jättää huomioimatta. Tarvittaisiin verkkoyhteistyön mekanismi, jotta kyseiset alihankkijat voisivat sopeutua muutoksiin asianmukaisesti.

##### 4.3 Laajentumisen vaikutukset ja erityisesti sen työllisyysvaikutukset

Kehityksen ja työllisyyden tueksi on laadittava erityisiä toimintalinjoja, jotta teollisuuden muutoksen ja rakenneuudistuksen hallinnointia pidettäisiin unionin uusissa jäsenmaissa oivallisena tilaisuutena luoda talouskasvua, parantaa elämänlaatua ja suojella ympäristöä.

Suorat ulkomaiset investoinnit ovat pääasiassa peräisin EU:sta (yli 60 % vuonna 1998), ja ne suuntautuvat suurimmaksi osaksi Tšekkiin, Unkariin ja Puolaan. Näillä kolmella maalla oli vuoden 2001 lopussa hallussaan noin kolme neljänestä unionin uusiin jäsenvaltioihin tehdystä investoinneista. Esimerkkeinä terästeollisuuden investointien onnistumisesta tai epäonnistumisesta mainittakoon Košice (Slovakia), jossa suoran ulkomaisen investoinnin ansiosta paikallisia tuotantorakenteita on pystytty nykyaikaistamaan ilman työvoiman pakkosupistuksia seuraavin toimenpitein: paikallisten yritysten tekemät sopimukset, työvoiman liikkuvuus, kannustimet, innovointi ja kilpailu. Monikansallisten yhtiöiden soveltamien strategioiden työllisyysvaikutukset vaihtelevat investointityypistä riippuen.

## TYÖLLISYYSVAIKUTUKSET: KOLME ENNUSTETTA

Monikansallinen strategia	Työllisyysvaikutukset	
	investointien lähtömaassa	investointien kohdemaassa
1) Laajennetaan verkkotoimintaa: vahvasti paikkakunta-kohtaiset tai huonosti eteenpäin vietävät tuotteet tai palvelut: energia, liikenne, pankkipalvelut, kauppa, elintarviketeollisuus, matkailu	Vaikutukset ovat lyhyellä aikavälillä vähäiset tai olemattomat.	Merkitys vaihtelee riippuen siitä, ostetaanko nykyiset toiminnot takaisin (tuottavuuskasvusta riippumatta) vai lähdetäänkö liikkeelle nollasta.
2) Laajennetaan valmiuksia muille aloille: eteenpäin vietäviksi soveltuvat tuotteet tai palvelut: autoteollisuus, kemianteollisuus, terästeollisuus	Välitön epäsuora vaikutus (ei luo kapasiteettia) ja mahdollisia korvaavia vaikutuksia keskipitkällä aikavälillä (vrt. Seat tai Skoda).	Tarvitaan suuria rakenneuudistuksia käynnistettäessä aiempi toiminta uudelleen. Työpaikkoja syntyy, jos yritykset ovat teollistamattomilla greenfield-alueilla.
3) Siirretään yritystoimintaa muualle kustannusten alentamiseksi: helposti vientiin soveltuvat tuotteet tai palvelut: tekstiilit, sulatot, auton osat, suurikokoinen elektroniikka, lisäarvoltaan vähäiset tai keskimääräiset tietopalvelut	Vaikutus on huomattava lyhyellä tai keskipitkällä aikavälillä (substituutiojaksen kesto vaihtelee tuotannonaloittain).	Tarvitaan suuria rakenneuudistuksia käynnistettäessä aiempi toiminta uudelleen. Työpaikkoja syntyy, jos yritykset ovat teollistamattomilla greenfield-alueilla. Keskipitkän/pitkän aikavälin riskit: yritystoiminnan siirtyminen muualle.

(Lähde: Alpha-ryhmän analysoimat tutkimukset.)

#### Tapauksissa 1) ja 2)

on kyse horisontaalisista investointistrategioista. Ensimmäisessä tapauksessa monikansalliset yhtiöt pyrkivät ennen kaikkea valtaamaan uusia markkinoita ja laajentamaan palveluverkostoaan, kuten pankkipalveluita tai liikenne- ja energiaverkkoja. Toisessa tapauksessa monikansalliset yhtiöt pyrkivät laajentamaan helposti eteenpäin vietäviksi soveltuvien palveluiden tai tuotteiden tuotantokapasiteettia.

#### Tapauksessa 3)

on kyse vertikaalisesta yritystoiminnan siirtämisstrategiasta, jolla on eniten työllisyysvaikutuksia.

Tämäntyyppinen vaihtoehto on ominainen työvoimavaltaisille yrityksille (esimerkiksi tekstiilialan ja auton elektroniikkaosia valmistavat yritykset).

#### 4.4 Vaikutukset alueelliseen ulottuvuuteen

4.4.1 Teollisuuden rakenneuudistuksen tai yrityssiirron yhteydessä on arvioitava perusrakenteet, kalusto ja henkilöresurssit. Samalla on kannustettava uusia yrityksiä asettautumaan paikkakunnalle. Tietyissä tapauksissa maa ja maaperä on ennen uuden toiminnan aloittamista puhdistettava yrityksen muuttaessa pois alueelta.

On tehostettava ja valvottava julkista rahoitusta saaneiden sijoittajien vastuuta alueesta.

Kaikkien toimijoiden on tehtävä yhteistyösopimuksia toiminnan vauhdittamiseksi teollisuuden muutoksista kärsivillä alueilla.

#### 4.5 Vaikutukset henkilöresursseihin

Kaikkien toimijoiden on sitouduttava takaamaan, että heikosti ammattitaitoiset henkilöt pääsevät ammatilliseen koulutukseen. Se on eräs taloudellisen kannattavuuden ehdoista.

Yritysten on hallittava ammattitaitoa sopimalla ja neuvottelemalla yhteisesti palkansaajien kanssa heidän tarpeistaan hankkia lisätaitoja ja pätevyyttä.

#### 4.6 Vaikutukset eurooppalaiseen sosiaalimalliin

Lujan taloudellisen, sosiaalisen, ympäristöllisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden saavuttaminen on eurooppalaisen sosiaalimallin kestävyuden keskeinen tukirakenne.

Teollisuuden rakenneuudistus onnistuu eurooppalaisen sosiaalimallin puitteissa, jos uudistuksesta on hyötyä kaikille toimijoille.

#### 4.7 Teollisuus- ja palvelusektoreiden yhteisvaikutukseen liittyviä näkökohtia

4.7.1 Vuodesta 1970 alkaen talouskasvulle on ollut luonteenomaista palvelusektorin hallitseva asema tuotantoteollisuuteen nähden. Näiden kahden sektorin riippuvuus toisistaan ja niiden yhteisvaikutus ovat kuitenkin tuottavuuden ja innovaation kasvun kannalta olennaisia, ja ne ovat keskeisellä sijalla parannettaessa tuotteiden ja palveluiden laatua.

Teollisuuden rakenneuudistusten ja muutosten kannalta palvelu- ja tuotantosektorin välinen vuorovaikutus on ratkaisevaa. Yritykset, jotka tarjoavat teollisuusyrityksille palveluja (esimerkiksi T&K-yritykset), siirtävät näet tavallisesti toimintansa muualle teollisuusyritysten perässä.

## 5 Yritysten sosiaalisen vastuun suhde taloudelliseen ja sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen

5.1 ETSK:n lausunnossa aiheesta ”Teollisuuden muutokset: nykytilanne ja tulevaisuuden näkymät”<sup>(1)</sup> todetaan, että Euroopassa tarvitaan ”taloudellista ilmapiiriä, joka on otollinen kilpailukykyyn, kestäväan kehitykseen sekä sosiaaliseen ja alueelliseen yhteenkuuluvuuteen perustaville ”inhimillisille teollisuuden muutoksille”. Näiden näkymien taustalla ovat Lissabonin strategiassa asetetut tavoitteet. EU vetoaakin erityisesti yritysten sosiaaliseen vastuuntuntoon elinikäistä oppimista, työn organisoimista, yhtäläisiä mahdollisuuksia, sosiaalista osallisuutta ja kestävä kehitystä koskevien hyvien toimintatapojen osalta.

5.2 Kun lähtökohdaksi otetaan eettinen käyttäytyminen, yritysten todetaan voivan kantaa sosiaalista vastuuta kahdella perussaralla:

- huolehtiessaan työolosuhteista ja työllisyydestä
- huolehtiessaan sijaintialueensa elinoloista; yritykset siis osallistuvat paikallisyhteisön talouden elvyttämiseen ja edistävät hyväksyttävää ympäristökäytänteitä.

Yrityksiä kehoitetaan ylipäättään huomioimaan työmarkkinaosapuolet, paikallisviranomaiset, kuluttajat ja tavaran- tai palvelutoimittajat kukin oman toimivaltansa puitteissa.

5.3 Yritysten (edellä esitetyllä tavalla) kantama sosiaalinen vastuu saattaa edistää taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta, jos muutoksen tai rakenneuudistuksen hallintaan puututaan ennakoivasti, mistä kaikki toimijat hyötyvät.

## 6 Sosiaaliseen ja alueelliseen vastuuseen liittyvät hyvät rakenneuudistuskäytänteet

6.1 Euroopan sosiaalirahasto kannustaa ja tukee teollisuuden muutosten toteuttamiseen liittyviä hyviä käytänteitä. Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiön yhteydessä Dublinissa toimiva Euroopan muutoksenseurantakeskus (EMCC) raportoi säännöllisesti yritysten sosiaalisesta ja alueellisesta vastuusta saaduista myönteisistä kokemuksista. Euroopan komissio on myös käynnistänyt kuulemishankkeen nimeltä ”Muutoksen ennakoiminen ja hallinta: dynaaminen lähestymistapa yrityksen uudelleenjärjestelyn sosiaalisiin näkökohtiin”. Sen ensimmäi-

sessä vaiheessa kartoitettiin tarkasteltavana olevan alan hyviä käytänteitä.

Hyvät käytänteet ilmenevät yleensä seuraavalla tavalla:

- tarve ennakoida ja tarkastella etukäteen kulloisiinkin rakenneuudistuksiin liittyviä työllisyyskysymyksiä
- tarve tutkia rakenneuudistusten välittömät ja välilliset vaikutukset alueeseen
- toimijoiden aktivoiminen itse tapahtumapaikalla (yritykset, ammattiliitot, paikallis- ja alueviranomaiset, järjestöt, kansalaisyhteiskunta jne.)
- työmarkkinaneuvottelujen korostaminen sekä yritysten, työntekijöiden ja paikallis- ja alueviranomaisten edustajien velvoittaminen käymään ”sosiaalidialogia”; nämä ovat keskeisiä seikkoja etsittäessä ratkaisuja ja vaihtoehtoja yritysten strategisille päätöksille siirtää toimintansa muualle
- muutokseen liittyvät sosiaaliset toimet (siirtäminen muihin tehtäviin, ammatillinen koulutus, työntekijöiden taitojen parantaminen, heidän urakehityksensä seuranta, työllisyyspohjan elvyttäminen, teollisuusrakenteen kehittäminen, työntekijöiden yritystoiminnan käynnistäminen jne.)
- yritysten sitoutuminen harjoittamaan yrityksestä lähteneiden työntekijöiden kanssa liiketoimintaa alihankintapalveluiden muodossa siten, että yritys ulkoistaa toimintojaan
- innovatiiviset ratkaisut kehittämällä yrittäjyyttä
- tiedottaminen ajoissa kaikille alihankkijoina toimiville pk-yrityksille, julkisia palveluita tuottaville tahoille ja viranomaisille, yliopistoille ja yrittäjäjärjestöille alueella sijaitsevien yritysten rakenneuudistusaikaisista; tiedottaminen hankaloituu, jos kyseessä on monikansallinen yritys, jonka päätöksentekokeskus sijaitsee toisella alueella, toisessa maassa tai Euroopan ulkopuolella.

6.2 On ensiarvoisen tärkeää neuvotella ja käydä työmarkkinavuoropuhelua, jotta rakenneuudistus toteutetaan sosiaalisesti vastuullisella tavalla. Onkin erittäin tärkeää, että sekä yritykset että ammattiliitot suhtautuvat asiaan myönteisesti, sillä näin rakenneuudistus voidaan toteuttaa sekä yritysten että työntekijöiden ja yhteisöjen kannalta onnistuneesti. Komissio on edistänyt tällaisia hyviä käytänteitä direktiiveillä (98/59/EY, 2001/23/EY, 94/45/EY ja 2002/12/EY), joissa säädetään tietyistä suuntaviivoista ja velvoitteista. Euroopan laajuudesta toiminnasta korostettakoon vuonna 2002 tehtyä aloitetta toteuttaa ”sosiaalisesti älykäs rakennemuutos”. Aloitteen pohjalta annettiin kesäkuussa 2003 joitain suuntaviivoja. Kaikkia irtisanomisen vaihtoehtoja on tutkittava.

(1) EUVL C 10, 14.1.2004, s. 105—113.

6.3 On useita oivallisia esimerkkejä alan hyviä käytänteitä noudattaneista eurooppalaisista yrityksistä, jotka ovat hyödyntäneet sosiaalisesti vastuullisia käytänteitä ratkoessaan muutostategioitaan tai teollisuuden rakenneuudistusta. Esimerkkinä mainittakoon Arbedin, Aceralian ja Usinorin sulautumisen tuloksena syntynyt terästeollisuusyhtymä Arcelor. Se päätti — lattatankojen tuotannon rakenteellisen ylikapasiteetin takia ja yhteisvaikutusten parantamiseksi — sulkea vähitellen Liègen sulaton ja supistaa tuotantoa Bremenissä ja Eisenhüttenstadtissa. Koska toimenpiteiden vuoksi katosi työpaikkoja, Arcelor lupasi olla jättämättä ketään yksin työllisyysongelman kanssa ja sitoutui kunnostamaan kyseiset alueet sekä edistämään kaikkien sidosryhmien avulla paikallisten talousrakenteiden uudelleen teollistamista.

Esimerkkinä kielteisestä tapauksesta, jossa hyviä käytänteitä ei ole noudatettu, voidaan toisaalta mainita Etelä-Italiassa (Mezzogiornossa) toteutettu autoteollisuuden rakenneuudistus. Tarkoituksena oli siirtää osa alihankinnasta ulkomaille, mutta tuolloin ei varauduttu riittäviin oheistoimenpiteisiin eikä ratkaistu tilanteen synnyttämiä sosiaalisia ongelmia.

6.4 Viranomaisten on tuettava teollisuuden muutoksia, jotka ovat yritysten kilpailukykyyn säilyttämisen kannalta välttämättömiä, ja työntekijöiden koulutus ja täydennyskoulutus on rahoitettava. Tässä yhteydessä on aiheellista edistää uuden tekniikan käyttöä. Lisäksi on pyrittävä lujittamaan yritysten sosiaalista vastuuta ja sosiaalisia intressejä luomalla uusia, entistä laadukkaampia työpaikkoja. Yritysten sijaintialueiden ympäristön kestäväpohjaiseen kehittämiseen on myös kiinnitettävä huomiota.

## 7 Teollisuuden muutokset sekä taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus kestävän kehityksen välineinä

7.1 Tavoitteena oleva kestävä kehitys on EU:n kannalta keskeinen seikka. Kestävän kehityksen edistämiseksi ja ylipääntään muita heikommin kehittyneiden alueiden kehittämiseksi ei riitä, että laaditaan mittavia Euroopan laajuisia hankkeita, kuten maantieverkostoja ja muita Euroopassa suunnitteilla olevia infrastruktuurihankkeita. Maiden ja alueiden välillä yhä havaittavat tuotanto-, tuottavuus- ja työllisyyserot johtuvat kilpailun kannalta ratkaisevien tekijöiden heikoista rakenteista eli epätaroituksenkumukaisista henkisen ja fyysisen pääoman rakenteista, ympäristöongelmista sekä puutteellisesta innovaatiokapasiteetista ja prosessien hallinnoinnista aluetasolla.

7.2 Teollisuuden muutoksilla voidaan edistää huomattavasti kestävä ja tasapainoista kehitystä, kun otetaan huomioon niiden välilliset vaikutukset talousrakenteeseen, yhteiskuntaoloihin, tieteeseen sekä kansalaisyhteiskunnan ja paikallisviranomaisten panokseen yhdistettäessä sosiaaliset koheesiopolitiikat ja -välineet sekä yhteisön rakennepoliitiikat. Muutokset edellyttävät sekä työnantajilta että työmarkkinaosapuolilta ja kansalaisyhteiskunnalta mukautumista, tutkimusta, innovaatiota ja uudenlaista suhtautumista: niiden on toimittava kumppaneina

ja pyrittävä auttamaan alueita säilyttämään ja parantamaan taloudelliset ja sosiaaliset rakenteensa tasapainoisesti.

## 8 Kolmannessa taloudellista ja sosiaalista koheesiota käsittelevässä kertomuksessa tehdyt uudistusehdotukset

8.1 Komissio ehdottaa EU:n taloudelliselle, sosiaaliselle ja alueelliselle yhteenkuuluvuuspolitiikalle uudenlaista, kolmen painopistealueen ympärille koottua rakennetta:

### *Lähentyminen*

Tavoitteena on tukea kasvua ja työllisyyttä muita heikommin kehittyneissä jäsenvaltioissa ja alueilla.

### *Alueiden kilpailukyky ja työllisyys — muutoksen ennakoiminen ja tukeminen*

Käsillä olevassa lausunnossa suhtaudutaan myönteisesti tähän painopistealaan, sillä siinä teollisuuden muutokset yhdistetään koheesiopolitiikkaan jäsenvaltioiden ja alueiden hallinnoimien ohjelmin, joiden erityisenä tavoitteena on talouskehityksen vaikutusten torjuminen, ennakoiminen ja niihin mukautuminen. Lisäksi painopistealaan liittyvät läheisesti unionin työllisyysstrategian mukaiset tärkeimmät poliittiset tavoitteet, ja toiminnalla edistetään työn laatua ja tuottavuutta sekä sosiaalista osallisuutta.

### *Euroopan laajuinen alueellinen yhteistyö*

Tavoitteena on kehittää Euroopan unionin aluetta sopusointuisesti ja tasapainoisesti toimenpiteillä, joilla edistetään alueiden ja valtioiden rajat ylittävää yhteistyötä.

## 9 Huomioita kolmannessa koheesiokertomuksessa tehdyistä teollisuuden muutosta ja rakenneuudistusta koskevista ehdotuksista

9.1 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että 18. helmikuuta 2004 julkaistussa kolmannessa kertomuksessa taloudellisesta ja sosiaalisesta yhteenkuuluvuudesta käsitellään ”teollisuuden ja ylipääntään talouselämän muutoksia” nimenomaisesti ja objektiivisesta.

9.2 Komitea yhtyy etenkin kolmannessa koheesiokertomuksessa esitettyjen strategioiden taustalla oleviin periaatteisiin sekä siihen, että Lissabonin strategia ja tuleva aluepolitiikka on yhdistetty toisiinsa siten, että ohjelmissa keskitytään osaamiseen sekä kansallisilla ja alueellisilla ohjelmilla tuetaan muita heikommin kehittyneiden alueiden talouskehitystä. Komitea pitää toimenpiteitä kuitenkin riittämättöminä ja arvostelee niitä seuraavasti:

— Jäsenvaltioissa ja alueilla toteutettaville koheesiotoimenpiteille ei ole asetettu määrällisiä tavoitteita, mikä sinänsä ilmentää tavoitteiden toteuttamisvaatimusten hölymistä.



- Ehdotuksilla ei taata, että jäsenvaltioiden yhteenkuuluvuuden tiivistymisen lisäksi myös alueiden yhteenkuuluvuus lisääntyisi ohjelmakaudella 2007—2013, kuten edellisinä kausina 1994—1999 ja 2000—2006 on tapahtunut. Jos näin ei tapahdu, se on osoitus toimintaperiaatteiden heikosta toteuttamisesta ja EU:n epäonnistumisesta muita heikommin kehittyneille alueille suunnatussa taloudelliseen, sosiaaliseen ja alueelliseen yhteenkuuluvuuteen tähtäävässä politiikassaan.
- Ei ole erityistä valvontajärjestelmää, jolla taattaisiin, että muita heikommin kehittyneille alueille myönnetään niiden kehittämiseen tarvittava rahoitus. Tähän asti näet suosituimmuusasemassa olevat alueet ovat hyötynneet kehittämisestä enemmän kuin heikommin kehittyneet alueet, koska tuotantoinfrastruktuuri ja palvelujen tarjonta on ensisijaisesti keskittynyt ensiksi mainituille alueille.
- Sosiaalista vastuuta kantaville yrityksille ei ole ehdotettu kannustimia, vaikka niiden toimintaperiaatteet vaikuttavat myönteisesti taloudelliseen, sosiaaliseen ja alueelliseen yhteenkuuluvuuteen tähtäävään politiikkaan.
- Koheesiopolitiikan tulosten koordinoimiseksi ei ole tehokasta menetelmää, jolla rangaistaisiin niitä jäsenvaltioita, jotka eivät ole saavuttaneet koheesiopolitiikalle asetettuja tavoitteita.
- Ei myönnetä, että teollisuuden muutokset voivat luoda ja edistää alueidenvälistä epätasapainoa, koska yritykset voivat siirtää toimintansa muualle ja aiheuttaa näin monentasoisia häiriöitä. Asianomaisilla alueille on olemassa vaara, että prosessi vaikuttaa erittäin kielteisesti niiden aikoinaan korkeaan koheesiotasoon ja vaarantaa keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä alueiden elpymiskyvyn. Koheesiokertomuksessa ei tehdä erityisehdotuksia tilanteen torjumiseksi.

## 10 Päätelmät ja suositukset

10.1 ETSK katsoo, että komission esittämät koheesiopolitiikan uudistusehdotukset ovat riittämättömiä eikä tilaisuutta muutoksen hallintaan ole täysin hyödynnetty. Muutokset ovat sekä väistämättömiä että olennaisia. Ne ilmentävät talouden dynaamisuutta ja edistävät kestävää kehitystä. Kolmen seuraavan aloitteen tarjoamia eri mahdollisuuksia ei ole hyödynnetty parhaalla mahdollisella tavalla: Lissabonin strategia ja sen ilmentämä myönteinen suhtautuminen muutoksiin, kilpailukykyyn ja koheesioon; sosiaalipoliittinen ohjelma, jossa muutoksen ennakoimista ja hallintaa pidetään keskeisenä haasteena; Euroopan työllisyysstrategia ja sen mukautumista koskeva osio.

10.2 ETSK katsoo, että taloudelliset ja sosiaaliset näkökohdat on tasapainotettava ja teollisuuden muutosten hallinnalle on asetettava kaksitahoinen tavoite: yhtäältä sillä on taattava kokonaisvaltaiset sosiaaliset tavoitteet ja edistettävä niitä (ammattikoulutus, työllisyys, mahdollisuudet ja sosiaaliturva) ja toisaalta turvattava yritysten elinkelpoisuus erityisillä tukipolitiikoilla, joilla taataan yritysten elinkelpoisuuden ja kilpailukykyyn parantamisen edellyttämä rakennemuutos ja vakiinnuttaminen toteuttamalla integroitua ja toisiaan täydentäviä toimia, joiden täytäntöönpanoon osallistuvat tärkeimmät toimijat eli valtio (eri tasoilla: keskus-, alue- ja paikallishallinnon tasolla) ja yritykset.

10.3 ETSK katsoo, että taloudelliseen, sosiaaliseen ja alueelliseen yhteenkuuluvuuteen tähtäävän politiikan onnistumisen kannalta on välttämätöntä tehostaa EU:n nykyisten kehittämisselityskokien täytäntöönpanon koordinoitua. Toiminnan on katettava nykyiset direktiivit, joilla säädetään työntekijöiden osallistumisesta yritysten päätöksentekoon, eri teollisuudenalojen välinen työmarkkinavuoropuhelu, komitean neuvoantavan valiokunnan ”teollisuuden muutokset” (CCMI) säännöllinen kuuleminen, Euroopan muutoksenseurantakeskus (EMCC), rakennerahastotoimet, kilpailupolitiikka ja yritysten sosiaalisen vastuun edistäminen. Päämäärän saavuttamisen kannalta on ratkaisevaa, että kaikki sidosryhmät sitoutuvat toimintaan ja ponnistelevat tulosten saavuttamiseksi.

10.4 ETSK katsoo, että rakenneuudistusten varalta on sovittava tietyistä periaatteista, joiden pohjalta hyviä käytänteitä toteutetaan ja tuetaan. Käytänteiden on katettava myös tarve edistää yritysten kilpailukykyä sekä taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden asettamat vaatimukset.

10.5 ETSK katsoo, että syynä Euroopan kilpailukykyyn jatkuvaan heikkenemiseen Yhdysvaltoihin verrattuna on se, ettei jäsenvaltioita vaadita noudattamaan määräaikoja pantaessa täytäntöön EU:n perusstrategioita ja -välineitä, kuten Lissabonin strategiaa, rakenneuudistuksia ja kestävää kehitystä.

Jos suuntaus jatkuu, EU on vaarassa pudota maailman talousmahtina toiselta sijalta kolmannelle sijalle (vaarallisia ovat Japani, Kiina ja Intia). On välttävää, että näin pääsee tapahtumaan. Siksi ETSK päätelee, että komission on koordinoitava ja seurattava edellä mainittujen strategioiden täytäntöönpanoa entistä tiukemmin ja aktiivisemmin. Yksi tärkeimmistä koordinoitavien toimien piteistä olisi teollisuuden muutosten ja yritystoiminnan siirron seurannasta vastaavan komissaarin nimittäminen. Näin teollisuuspolitiikka ja ympäristönsuojelu voitaisiin niveltää nykyistä paremmin toisiinsa.

*Tässä oma-aloitteisessa lausunnossa ETSK suosittaa seuraavaa:*

- a) Strategista näkemystä koheesiosta olisi tarkistettava EU:n nykyisten haasteiden valossa määrittelemällä koheesion käsite uudelleen ja entistä painokkaammin. Koheesion ei pidä rajoittua pelkästään rakennerahastojen ja koheesiorahaston taloudelliseen tukeen, vaan yhteenkuuluvuutta on tarkasteltava uudelleen koheesion kolmen tavoitteen kannalta:
  - unionin taloudellisen yhtenäisyyden vahvistaminen
  - ”eurooppalaisen perheen hengen” edistäminen
  - jäsenvaltioiden ja yhteisön alueiden yhteisvastuun edistäminen.
- b) Tukikelpoisuudesta päätettäessä käytettyä asukaskohtaista BKT:hen perustuvaa kriteeriä on syytä muuttaa, koska se aiheuttaa huolta pantaessa rakennepolitiikkoja täytäntöön. Suhteellista vaurautta ei tunnetusti voi mitata pelkästään kylmin numerotiedoin, kuten asukaskohtaisen BKT:n avulla. Yhteisön alueiden tukikelpoisuusehdoissa on keskityttävä sellaisiin tekijöihin kuin henkilöresurssien ammattitaito, infrastruktuurivaje, etäisyys unionin talouskeskuksista tai väestörakenne.

- c) Alueille on laadittava uudet arviointiperusteet, jotta unionin koheesiokartta saa uuden muodon.
- d) Alueellisen yhteenkuuluvuuden puitteissa yhteisön alueen hallinnointi on uudistettava ja alettava kehittää aluetta monikeskuisesti, yhtenäisesti, tasapainoisesti ja kestävästi. Tässä aluenäkemyksessä on tarkasteltava alueiden välisen yhteenkuuluvuuden fyysistä ja taloudellista ulottuvuutta sekä tarjottava kuntien, alueiden, jäsenvaltioiden ja yhteisön viranomaisille mahdollisuus osallistua toimintaan ja rakentaa eurooppalainen aluekehitysmalli, joka johtaisi uusiin talous- ja sosiaalistrategioihin (investointiin ja T&K-toimiin sekä työllisyyteen).
- e) Taloudelliseen, sosiaaliseen ja alueelliseen yhteenkuuluvuuden tähtäävien rakennepoliittikkujen suunnittelua on vauhditettava, jotta talouden muutokset ja etenkin teollisuuden rakenneuudistukset tulevat ennakoituiksi. EU:n talousarvioon varattu nykyinen enimmäisosuus (1,24 %) — jota voidaan supistaa vuosien 2007—2013 rahoitusnäkymissä — ei riitä kattamaan tarpeita, ja toimintaa on supistettava. Tämä puolestaan estää saavuttamasta koheesiotavoitteita nykyistä nopeammin.
- f) On tärkeää keskittyä henkilöresursseihin panostamalla ammattikeskeiseen koulutukseen ja varsinaiseen ammatilliseen koulutukseen. Lähestymistavan on kuitenkin oltava joustava, ja sitä on voitava mukauttaa jäsenvaltioissa ja alueilla ilmeneviin erilaisiin ongelmiin.
- g) On tuettava erityisesti alueita, joiden teollisuustuotannon rakenteet kokevat perinpohjaisen uudistuksen. On kartoitettava elinkeinoelämän alat ja alueet, jotka ovat suuressa vaarassa menettää kilpailukykyä, ja tehtävä ehdotuksia niiden tukemiseksi siten, että kunkin sektorin erityispiirteet otetaan huomioon. Teollisuuden rakenneuudistuksen vaikutuksiin uusissa jäsenvaltioissa on paneuduttava erityisen huolellisesti.
- h) Edelliseen kohtaan liittyen on otettava käyttöön ”suosituimmuusasemassa olevan alueen periaate”, jonka mukaisesti alueelle voitaisiin myöntää erityistukea rakennemuutoksen edistämiseksi. Tässä yhteydessä työmarkkinaosapuolten käymällä vuoropuhelulla ja kansalaisvuoropuhelulla on keskeinen tehtävä. Alueen kaikkien vaikuttajien on osallistuttava dialogiin (yritysten, yliopistojen, tutkimuskeskusten, paikallisviranomaisten, järjestöjen, ammattiliittojen jne.). Näin onnistuttaisiin piristämään alueen elinkeinoelämän rakennetta luomalla taloudelliselle toiminnalle uusia vaihtoehtoja.
- i) On tärkeää tukea alueellisten ”klustereiden” kehittämistä laajentamalla tieto- ja viestintätekniikan alaa sekä sellaisia luovia, vankasti teknologiapohjaisia teollisuudenaloja, jotka kehittävät alueiden potentiaalia ja ammattitaitoa edistämällä kykyä houkuttaa alueelle yrityksiä ja saada ne pysymään alueella. Teollisuuden muutokset ja rakenneuudistukset tulisivat toteuttaa siten, että niillä vahvistetaan alueiden kilpailukykyä, lujitetaan taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta ja lisätään työllisyyttä.
- On ratkaisevan tärkeää tehdä aluekohtaisia tutkimuksia ja sopia yhdessä keskus- ja aluehallinnon kanssa siitä, miten alueen koko potentiaalia hyödynnetään klusteria perustettaessa.
- j) Alueiden teollisuutta nykyaikaistettaessa on otettava huomioon sellaisista alakohtaisista ohjelmista kuin Rechar, Resider ja Retext saadut myönteiset kokemukset, jotta alueen koko kasvupotentiaali voidaan hyödyntää.
- k) Komission on edelleen nykyaikaistettava ja aktivoitava teollisuuspolitiikkaansa, jotta säännöt vastaavat uusia maailmanlaajuisia puitteita. ETSK onkin tyytyväinen 20. huhtikuuta 2004 tehtyyn teollisuuspolitiikan tarkistamista koskevaan ehdotukseen. <sup>(1)</sup> On erityisen tärkeää valvoa teollisuuspolitiikan ja muiden yhteisön politiikkujen, etenkin ympäristöpolitiikan yhteensovittamista.
- l) Euroopan on noudatettava tarkoin ILO:n sääntöjä ja huolehdittava siitä, että niitä noudatetaan. Jos sellaisilla alueilla, jotka eivät noudata samantasoisia markkinoiden pelisääntöjä, harjoitettavan ”sosiaalisen ja verojen polkumyynnin” lopettamiseksi ei tehdä mitään, Eurooppa saattaa ajautua talouskriisiin, koska eurooppalaiset yritykset eivät ole kilpailukykyisiä.
- m) Euroopan on astuttava maailmanlaajuiselle pelikentälle huolehtimalla korkealaatuisesta teknisestä, teknologisesta ja henkiseen pääomaan liittyvästä asiantuntemuksesta. Euroopan on tarkistettava tutkimukseen ja etenkin henkiseen pääomaan myöntämänsä tukea. On tunnettu tosiasia, että Yhdysvalloissa opiskelevista noin 14 000 eurooppalaisesta tutkijasta vain noin 3 000 aikoo palata Eurooppaan. Tilanne on erittäin vakava, ja siihen on puututtava välittömästi asianmukaisin toimenpitein. Oivallinen askel tähän suuntaan on Regions for Knowledge -aloite (KnowREG), jonka puitteissa päätettiin 27. huhtikuuta 2004 käynnistää 14 kokeiluhanketta edistämään osaamistaloutta paikallis- ja aluetasolla.
- n) ETSK korostaa, että Eurooppa-neuvoston on yhdistettävä selkeästi kilpailukyvyille ja osaamiselle asetetut tavoitteet tulevaan aluepolitiikkaan.

Bryssel 30. kesäkuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

<sup>(1)</sup> Komission tiedonanto — Rakennemuutosten myötäily: laajentuneen Euroopan teollisuuspolitiikka, KOM(2004) 274 lopullinen.

## Lausunto aiheesta ”Siirtotyöläisiä koskeva kansainvälinen yleissopimus”

(2004/C 302/12)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 29. tammikuuta 2004 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia lausunnon aiheesta ”Siirtotyöläisiä koskeva kansainvälinen yleissopimus”.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 14. kesäkuuta 2004. Esittelijä oli Luis Miguel Pariza Castaños.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. kesäkuuta—1. heinäkuuta 2004 pitämässään 410. täysistunnossa (kesäkuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 162 ääntä puolesta ja 3 vastaan 11:n pidättyessä äänestämästä.

### 1 Johdanto

1.1 Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokous hyväksyi 18. joulukuuta 1990 antamassaan päätöslauselmassa 45/158 siirtotyöläisten ja heidän perheidensä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen. Sopimus tuli voimaan 1. heinäkuuta 2003 sen jälkeen, kun ensimmäiset 20 valtiota olivat ratifioineet sen. Tällä hetkellä sopimuksen ratifioineita valtioita on 25<sup>(1)</sup>. Se on siis voimassa oleva kansainvälinen sopimus, jota sen ratifioineiden valtioiden on noudatettava.

1.2 Yleissopimuksen tavoitteena on suojata taloudellisten syiden tai työn vuoksi maastaan muuttavien henkilöiden ihmisoikeudet ja -arvo tarkoituksenmukaisen lainsäädännön ja hyvien kansallisten käytänteiden avulla. Demokratian ja ihmisoikeuksien edistämisen tulee toimia tarkoituksenmukaisen siirtolaispolitiikkaa koskevan kansainvälisen lainsäädännön yhteisenä lähtökohtana. Yleissopimuksella taataan myös sekä maahanmuuttajien lähtövaltioissa että heitä vastaanottavissa maissa vallitsevien erilaisten tilanteiden välinen tasapaino.

1.3 Sopimus on yksi Yhdistyneiden Kansakuntien seitsemästä kansainvälisestä ihmisoikeussopimuksesta, ja siinä tunnustetaan ihmisoikeuksien yleismaailmallisessa julistuksessa määriteltyjen tiettyjen perusluonteisten ihmisoikeuksien kansainvälinen suojelu kaikille siirtotyöläisille ja heidän perheenjäsenilleen. Sopimukseen on koottu kokonaisuutena ja yleismaailmallisesti siirtotyöläisten ja heidän perheidensä oikeudet tasavertaisen kohtelun periaatteen pohjalta. Siinä määritellään oikeudet, joita tulee soveltaa sekä laillisiin että sääntöjen vastaisesti maassa oleviin siirtolaisiin, sovitaan kansalaisoikeuksien sekä taloudellisten, poliittisten, sosiaalisten ja työntekoon liittyvien oikeuksien suojelun vähimmäistasosta ja tunnustetaan, että siirtotyöläisten tulee voida nauttia tietyistä perusoikeuksista, jotka tulee turvata kansainvälisillä säännöillä.

1.4 Yleissopimus on kehitelty ILO:n aiempien sopimusten pohjalta<sup>(2)</sup>, ja sillä laajennetaan oikeuskehys koskemaan

kaikkea kansainvälistä siirtolaisuutta, edistetään maahanmuuttajien oikeudenmukaista kohtelua ja pyritään estämään sääntöjen vastaisesti maassa olevien maahanmuuttajien hyväksikäyttö. Siinä otetaan huomioon koko siirtolaisprosessi: koulutus, valinta, lähtö ja toiseen maahan siirtyminen, oleskelu työtä tarjoavassa valtiossa sekä paluu ja uudelleenasettuminen lähtömaahan.

1.5 Siirtolaisvirtojen hallinta on valtioiden vastuulla. ETSK toivoo Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerin tapaan siirtolaisten lähtömaiden ja heitä vastaanottavien maiden kahdenkeskisen, alueellisen ja kansainvälisen yhteistyön parantamista. Yleissopimuksella ei edistetä eikä hallinnoida siirtolaisvirtoja, vaan sillä pyritään ainoastaan takaamaan perusihmisoikeuksien yleismaailmallinen tunnustaminen ja vahvistamaan niiden kansainvälistä suojelua.

1.6 Yleissopimuksessa tarkastellaan siirtolaisten hallinnollista asemaa eri tavoin: perusihmisoikeuksien suojelu taataan kaikille henkilöille ja laillisiin maahanmuuttajiin sovelletaan lisäksi laajempia oikeuksia.

1.7 Kansainvälinen yhteisö ja Yhdistyneet Kansakunnat vahvistavat yleissopimuksella halunsa kehittää kansojen välistä yhteistyötä sääntöjen vastaisesti maahan tulevien siirtolaisten salakuljetuksen ja pimeän työn estämiseksi ja poistamiseksi sekä halunsa laajentaa perusihmisoikeuksien suojelu koskemaan siirtolaisia kaikkialla maailmassa<sup>(3)</sup>.

### 2 Maahanmuuttajien oikeudet

2.1 Yleissopimuksella pyritään takaamaan siirtotyöläisille tasavertainen kohtelu ja sama oikeudellinen asema kuin maiden omille työntekijöille, mikä merkitsee sitä, että

— estetään epäinhimilliset elin- ja työolosuhteet, fyysinen ja seksuaalinen hyväksikäyttö sekä alentava kohtelu, orjuuttaminen mukaan luettuna (10—11, 25 ja 54 artikla)

<sup>(1)</sup> Azerbaidžan, Belize, Bolivia, Bosnia ja Hertsegovina, Burkina Faso, Kap Verde, Kolumbia, Ecuador, Egypti, El Salvador, Ghana, Guatemala, Guinea, Kirgisistan, Mali, Meksiko, Marokko, Filippiinit, Senegal, Seychellit, Sri Lanka, Tadžikistan, Itä-Timor, Uganda, Uruguay.

<sup>(2)</sup> Vuonna 1949 hyväksytty yleissopimus nro 97 ja vuonna 1975 hyväksytty yleissopimus nro 143.

<sup>(3)</sup> Kansainvälisen siirtolaisjärjestön mukaan 175 miljoonaa henkilöä oleskelee tällä hetkellä muussa kuin synnyinmaassaan tai siinä valtiossa, jonka kansalaisia he ovat.

- taataan maahanmuuttajien oikeus ajatuksen, sanan- ja uskonnonvapauteen (12 ja 13 artikla)
- tunnustetaan oikeus yksityisyyteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen (14, 15 ja 16 artikla)
- varmistetaan siirtolaisille tehokkaan oikeussuojan saatavuus oikeudenmukaisin tuomioistuinmenettelyin, jotka takaavat syrjimättömyyden ja yhdenvertaisuuden lain edessä; tämän saavuttamiseksi siirtotyöläisille taataan asianmukaiset oikeudenkäyntimenettelyt ja tulkkauspalvelut (18, 19 ja 20 artikla)
- taataan maahanmuuttajille mahdollisuus saada tietoa oikeuksistaan (33 ja 37 artikla)
- taataan maahanmuuttajille yhdenvertaiset mahdollisuudet saada koulutus- ja sosiaalipalveluja (27—28, 30, 43—45 ja 54 artikla)
- tunnustetaan maahanmuuttajien oikeus liittyä ammattiyhdistyksiin ja osallistua niiden toimintaan (26 ja 40 artikla).

2.2 Yleissopimuksessa tunnustetaan niin ikään maahanmuuttajien oikeus säilyttää yhteydet lähtömaahansa, mikä merkitsee sitä, että

- varmistetaan, että maahanmuuttajilla on mahdollisuus halutessaan palata lähtömaahansa ja että heille annetaan mahdollisuus tilapäisiin vierailuihin ja kulttuurisiteiden ylläpitämiseen (8, 31 ja 38 artikla)
- maahanmuuttajille taataan oikeus osallistua politiikkaan heidän lähtömaassaan (41 ja 42 artikla)
- maahanmuuttajille taataan oikeus siirtää tulonsa heidän lähtömaahansa (32 ja 46—48 artikla).

2.3 Yleissopimuksen perusajatuksena on, että kaikilla maahanmuuttajilla tulee olla mahdollisuus vähimmäis-suojeluun. Siinä tarkastellaan niitä kahta eri tilannetta, joissa siirtotyöläinen voi olla (laillinen tai laitton maahanmuuttaja), ja määritellään laillisesti maahan muuttaneille perusoikeuksia laajemmat oikeudet sekä myönnetään tietyt perusoikeudet myös laittomille maahanmuuttajille.

2.4 Yleissopimuksessa ehdotetaan toimenpiteitä laittoman maahanmuuton kitkemiseksi pääasiassa torjumalla harhaanjohtavaa tiedottamista, joka saattaa yllyttää ihmisiä laittomaan maahanmuuttoon, sekä määräämällä seuraamuksia tarvittavia asiakirjoja vailla olevien maahanmuuttajien salakuljettajille ja työnantajille.

2.5 Siirtotyöläisten ja heidän perheidensä oikeuksien suojaamiseksi perustetaan kymmenestä yleissopimuksen ratifioineiden valtioiden nimittämästä asiantuntijasta koostuva komitea, jonka tehtävänä on valvoa yleissopimuksen noudattamista.

### 3 Länsimaat eivät ole ratifioineet yleissopimusta

3.1 Kansainvälinen siirtolaisuus on seurausta pohjoisen rikkaiden maiden ja kehitysmaiden välisestä suuresta taloudellisesta ja sosiaalisesta eriarvoisuudesta. Kyseinen eriarvoisuus lisääntyy talousjärjestelmässä, jossa maailmanlaajuistuminen on yhä kiivaampaa. Yleissopimuksen ratifioineet valtiot ovat kuitenkin enimmäkseen maita, joista siirtolaiset ovat lähtöisin. Euroopan unionin jäsenvaltiot, Yhdysvallat, Kanada, Australia, Japani ja muut länsimaat, jotka vastaanottavat huomattavia määriä maahanmuuttajia<sup>(1)</sup>, eivät ole tähän mennessä ratifioineet eivätkä allekirjoittaneet<sup>(2)</sup> sopimusta.

3.2 Euroopan unionin, joka pyrkii luomaan kansainvälisiä sääntöjä eri aloilla (kansainvälistä kauppaa koskevia sääntöjä WTO:ssa, ympäristöä koskevia sääntöjä Kyoton sopimuksen avulla jne.), tulee toimia myös sen hyväksi, että siirtolaisten perusoikeudet taataan kansainvälisillä säännöillä.

### 4 Euroopan unionin siirtolaispolitiikka

4.1 Euroopan unioni on alue, jossa taataan ihmisoikeudet ja suojellaan niitä ja jossa sovelletaan suurinta osaa Yhdistyneiden Kansakuntien kansainvälisistä säädöksistä. Unionilla on käytössään myös eurooppalaisia välineitä kuten Euroopan ihmisoikeussopimus ja Euroopan unionin perusoikeuskirja.

4.2 Euroopan unioni on niin ikään kehittänyt useita säädöksiä syrjinnän torjumiseksi<sup>(3)</sup>. Monet asiantuntijat ja Euroopan rasismin ja muukalaisvihan seurantakeskus<sup>(4)</sup> ovat kuitenkin tiedottaneet syrjinnästä, josta maahanmuuttajat kärsivät työoloissaan.

<sup>(1)</sup> 55 prosenttia kaikista siirtolaisista oleskelee Pohjois-Amerikassa ja Länsi-Euroopassa.

<sup>(2)</sup> Sopimuksen allekirjoittajat ovat valtioita, jotka ovat ilmaisseet halukkuutensa liittyä sopimukseen tulevaisuudessa. Näitä ovat Chile, Bangladesh, Turkki, Komorit, Guinea-Bissau, Paraguay, São Tomé e Príncipe, Sierra Leone ja Togo.

<sup>(3)</sup> Direktiivit 2000/43/EY ja 2000/78/EY.

<sup>(4)</sup> Katso tiedonanto "Migrants, minorities and employment: exclusion, discrimination in 15 Member States of the European Union" ["Maahanmuuttajat, vähemmistöt ja työllisyys: syrjäytyminen ja syrjintä Euroopan unionin 15 jäsenvaltiossa"], lokakuu 2003.

4.3 Unionissa on Eurooppa-neuvoston Tampereella pitämästä kokouksesta lähtien valmisteltu yhteistä turvapaikka- ja maahanmuuttolainsäädäntöä. Tampereen kokouksessa luotiin hyvä poliittinen perusta Euroopan unionin turvapaikka- ja maahanmuuttolainsäädännön yhdenmukaistamiselle ja kolmansien maiden kanssa tehtävän yhteistyön kehittämiseksi maahanmuuttovirtojen hallitsemiseksi. Siellä oltiin niin ikään yhtä mieltä siitä, että henkilöitä tulee kohdella oikeudenmukaisesti ja että kotouttamispolitiikat ja syrjinnän vastaiset toimintaohjelmat ovat tarpeellisia.

4.4 Komissio on laatinut lukuisia lainsäädäntöaloitteita, joista käytävät neuvoston neuvottelut ovat kuitenkin osoittautuneet erittäin vaikeiksi <sup>(1)</sup>. Tampereen kokouksesta on kulunut neljä vuotta, mutta tulokset ovat edelleen niukat. Hyväksytty lainsäädäntö tuottaa pettymyksen, sillä se jää hyvin kauas Tampereella asetetuista tavoitteista, komission ehdotuksista sekä Euroopan parlamentin ja ETSK:n kannanotoista. Neuvottelujen lukiintuminen, jonka nykyinen järjestelmä mahdollistaa, sekä eräiden vallankäyttäjien asenne ovat synnä siihen, että sopimukseen pääseminen neuvostossa on hyvin vaikeaa.

4.5 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on pyytänyt lukuisten lausuntojensa välityksellä neuvostoa toimimaan entistä vastuullisemmin, rakentavammin ja yhteistyöhakuisemmin. On yhä tähdellisempää, että Euroopan unionilla on käytettävissään tarkoituksenmukainen yhteinen lainsäädäntö, jonka avulla maahanmuuttoa voidaan hallinnoida laillisesti ja avoimesti.

4.6 ETSK on antanut useita lausuntoja <sup>(2)</sup>, joissa todetaan, että Euroopan unionilla tulisi olla taloudellisista syistä tapahtuvaa maahanmuuttoa koskeva yhteinen toimintaperiaate, jonka avulla maahanmuutto kanavoitaisiin laillisia teitä, vältettäisiin laitton maahanmuutto ja torjuttaisiin ihmiskauppa.

4.7 Direktiivi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä palkkatyötä tai itsenäistä ammatinharjoittamista varten on hyväksyttävä kiireesti komission ehdotuksen <sup>(3)</sup> pohjalta ja ottamalla huomioon ETSK:n lausunto <sup>(4)</sup>.

4.8 Thessalonikissa kokoontunut Eurooppa-neuvosto suhtautui myönteisesti maahanmuuttoa, kotouttamista ja työllisyyttä koskevaan komission tiedonantoon <sup>(5)</sup>, jossa todetaan työvoimaperusteisen maahanmuuton lisääntyvän Euroopassa lähivuosina, minkä vuoksi on tärkeää, että unionilla on käytössään tarkoituksenmukainen lainsäädäntö, jonka avulla maahanmuuttovirtoja voidaan hallita lainmukaisella tavalla. Komissio toteaa myös, että tarvitaan maahanmuuttajaväestöön kohdistuvia kotouttamispolitiikkoja sekä toimintaohjelmia kaikenlaisen hyväksikäytön ja syrjinnän torjumiseksi.

<sup>(1)</sup> Jo vuonna 1994 komissio suositteli jäsenvaltioille yleissopimuksen ratifioimista valkoisessa kirjassaan Euroopan sosiaalipolitiikasta (COM(1994) 333 final).

<sup>(2)</sup> Katso ETSK:n lausunnot perheen yhdistämisestä, EYVL C 204, 18.7.2000, ja EYVL C 241, 7.10.2002, yhteisön maahanmuuttopolitiikkaa koskevasta komission tiedonannosta, EYVL C 260, 17.9.2001, pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta, EYVL C 36, 8.2.2002, maahantulon ja oleskelun edellytyksistä palkkatyötä tai itsenäistä ammatinharjoittamista varten, EYVL C 80, 3.4.2002, laitonta maahanmuuttoa koskevasta yhteisestä politiikasta, EYVL C 149, 21.6.2002, maahantulon ja oleskelun edellytyksistä opiskelua, ammattikoulutusta tai vapaaehtoistyötä varten, EUVL C 133, 6.6.2003 ja Euroopan unionin kansalaisuuden saamisesta EUVL C 208, 3.9.2003.

<sup>(3)</sup> Katso EYVL C 332, 27.11.2001.

<sup>(4)</sup> ETSK:n lausunto, EYVL C 80, 3.4.2002 (esittelijä: Luis Miguel Pariza Castaños).

<sup>(5)</sup> Komission tiedonanto KOM(2003) 336 lopullinen ja ETSK:n lausunto, EUVL C 80, 30.3.2004 (esittelijä: Luis Miguel Pariza Castaños).

4.9 Eräiden jäsenvaltioiden maahanmuuttolainsäädännöt eivät ole täysin kansainvälisten ihmisoikeussopimusten mukaisia, ja useat kansalaisjärjestöt sekä Euroopan parlamentti ovat pitäneet jopa eräitä Euroopan unionin direktiivejä perusihmisoikeuksien vastaisina (esimerkiksi perheiden yhdistämistä koskeva direktiivi). ETSK katsoo, että kansainvälisten ihmisoikeussopimusten ja EU:n perusoikeuskirjan tulee toimia pohjana kaikelle unionin maahanmuuttolainsäädännölle.

## 5 Euroopan unionin arvot maailmassa

5.1 Yhdysvallat on viime aikoina soveltanut kansainvälisten asioiden hoidossa yksipuolista politiikkaa. Yhdistyneiden Kansakuntien koko järjestelmä kärsii tästä tilanteesta johtuvista vakavista ongelmista. Ne vaarantavat ainoan nykyisen järjestelmän, jossa kansainväliset selkkaukset pyritään ratkaisemaan monenkeskisesti ja yhteistyöhakuisesti.

5.2 Euroopan unioni on ryhtynyt, vaikkakin suurin vaikeuksin, luomaan yhteistä ulkopoliittikkaa, jossa Yhdistyneillä Kansakunnilla tulee olla keskeinen rooli. Tuleva perustuslaki vahvistaa näitä ulkopoliittisia valtuuksia yhteisön muiden tehtävien joukossa.

5.3 Euroopan unionin ulkosuhteiden perustana ovat monenvälisyys sekä aktiivinen sitoutuminen Yhdistyneiden Kansakuntien järjestelmään. Euroopan komissio toteaa äskettäin julkaisemassaan asiakirjassa <sup>(6)</sup> seuraavaa: "YK:n suurin haaste on selvä: maailmanlaajuinen ohjausjärjestelmä pysyy heikkona, elleivät monenväliset toimielimet pysty varmistamaan päätöksensä ja vaatimustensa tehokasta täytäntöönpanoa, olivatpa kyseessä kunnianhimoiset maailmanrauhan ja turvallisuuden kaltaiset kysymykset tai hiljattain pidetyissä YK:n konferensseissa annettujen sosiaalisten ja taloudellisten kysymyksiä ja ympäristöalaa koskevien sitoumusten käytännön täytäntöönpano. Euroopan unionilla on erityisvastuu tältä osin. Se on toisaalta asettanut monenvälisyyden yhdeksi ulkosuhteittensa pääperiaatteeksi, mutta toisaalta se voisi ja sen pitää olla esikuvana muille kansainvälisten sitoumustensa täytäntöönpanossa."

5.4 Maailmanlaajuistuminen luo kansainvälisten asioiden hoidossa uusia mahdollisuuksia ja uusia ongelmia <sup>(7)</sup>. Nykyinen siirtolaisuus aiheuttaa suuria ongelmia niin maahanmuuttajille kuin lähetäville ja vastaanottaville maille. Haasteenamme on pystyä muuttamaan ongelmat kaikkien, sekä maahanmuuttajien että lähetävien ja vastaanottavien maiden, mahdollisuuksiksi. Monenvälisyyden ja kansainvälisen yhteistyön tulee olla toimivan kansainvälisen hallinnon johtotähtinä, jotta käytettävissä on kansainvälisen yhteisön luoma maailmanlaajuisesti tunnustettujen sääntöjen ja elinten järjestelmä.

<sup>(6)</sup> KOM(526) 2003 lopullinen: Euroopan unioni ja Yhdistyneet Kansakunnat: Monenvälisyys. "Globalisaatiosta selviytyminen — heikoimpien ainoa mahdollisuus".

<sup>(7)</sup> "Globalisaatiosta selviytyminen — heikoimpien ainoa mahdollisuus"

5.5 Kuten Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteeri Kofi Annan totesi Euroopan parlamentissa 29. tammikuuta 2004, kansainvälinen yhteistyö on paras tapa hallinnoida lähivuosina kasvavia kansainvälisiä muuttovirtoja. "Vain kahdenvälisen, alueellisen ja kansainvälisen yhteistyön avulla voimme luoda maahanmuuttajien lähtö- ja vastaanottomaiden välille kumppanuuksia, joista on hyötyä kaikille osapuolille, sekä muuttaa siirtolaisuuden kehityksen liikkeellepanevaksi voimaksi, torjua tehokkaasti ihmiskauppaa ja luoda yhteiset säännöt maahanmuuttajien kohtelulle ja maahanmuuton hallinnalle."

5.6 Eurooppa muodostaa vapauteen ja demokratiaan perustuvan alueen, jossa kunnioitetaan kaikkien ihmisoikeuksia. Jotta näitä arvoja voitaisiin vahvistaa tulevaisuudessa, perusihmis- oikeuksia suojelevat kansainväliset yleissopimukset on ratifioitava kaikissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa ja sopimusten määräykset on sisällytettävä yhteisön ja jäsenvaltioiden lainsäädäntöön.

5.7 Euroopan perustuslakiehdotuksen 7 artiklassa ehdotetaan unionin liittymistä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehtyyn eurooppalaiseen yleissopimukseen. ETSK kannattaa ehdotusta. ETSK kannattaa myös unionin perusoikeuskirjan sisällyttämistä perustuslakiin, sillä se loisi yhteisen perustan kaikkien ihmisten oikeuksille Euroopan unionissa.

5.8 Kyseiset arvot on sisällytettävä myös unionin kansainväliin suhteisiin. Euroopan unionin on edistettävä Yhdistyneiden

Kansakuntien suojelemien kansainvälisten yleissopimusten pohjalta yhteisen oikeusrakenteen luomista kaikkien ihmisten perusoikeuksien kansainväliseksi suojelemiseksi henkilöiden kansalaisuudesta ja asuinpaikasta riippumatta.

## 6 ETSK:n ehdotukset

6.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea ehdottaa unionin maahanmuuttopolitiikasta antamiensa lausuntojen ja Euroopan parlamentin mietinnön mukaisesti, että Euroopan unionin jäsenvaltiot ratifioivat siirtotyöläisten ja heidän perheidensä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen, jonka Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokous hyväksyi 18. joulukuuta 1990 antamassaan päätöslauselmassa 45/158 ja joka tuli voimaan 1. heinäkuuta 2003.

6.2 ETSK ehdottaa komission puheenjohtajalle ja neuvoston puheenjohtajana toimivalle valtiolle, että ne ryhtyvät asianmukaisiin toimiin, jotta jäsenvaltiot ratifioisivat yleissopimuksen kahden seuraavan vuoden aikana ja jotta myös EU ratifioisi yleissopimuksen sitten, kun perustuslakisopimus valtuuttaa sen allekirjoittamaan kansainvälisiä sopimuksia. Ratifioinnin nopeuttamiseksi komission tulisi tehdä tutkimus, jossa analysoidaan jäsenvaltioiden ja yhteisön lainsäädäntöä suhteessa yleissopimukseen. Lisäksi työmarkkinaosapuolten ja muiden kansalaisyhteiskunnan järjestöjen tulisi toimia yhdessä ETSK:n ja komission kanssa ratifioinnin edistämiseksi.

Bryssel 30. kesäkuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

## Lausunto aiheesta ”YMP:n toinen pilari: maaseudun kehittämiss politiikan mukauttamisen tulevaisuudennäkymät” (Salzburgin konferenssin seuranta)

(2004/C 302/13)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 29. tammikuuta 2004 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia lausunnon aiheesta ”YMP:n toinen pilari: maaseudun kehittämiss politiikan mukauttamisen tulevaisuudennäkymät (Salzburgin konferenssin seuranta)”.

Asian valmistelusta vastasi ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto.

Euroopan komission maatalouden pääosaston pääjohtaja José Manuel Silva Rodríguez ilmoitti 3. toukokuuta 2004 päivätyssä kirjeessä, että komissio haluaisi kuulla Euroopan talous- ja sosiaalikomitean kannan asiaan mahdollisimman pian. Asian kiireellisestä luonteesta johtuen Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 30. kesäkuuta ja 1. heinäkuuta 2004 pitämässään 410. täysistunnossa (kesäkuun 30. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Gilbert Brosin ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 127 ääntä puolesta ja 9 pidättyi äänestämästä.

### 1 Johdanto

1.1 Komissio järjesti marraskuussa 2003 Salzburgissa konferenssin yhteisön maaseudun kehittämiss politiikan tulevaisuudesta laajentuneessa Euroopan unionissa. Elävää maaseutua käsitelleen Corkin konferenssin <sup>(1)</sup> tapaan Salzburgin konferenssissa

— koottiin yhteen maaseudun kehittämiss politiikan laatimiseen ja täytäntöönpanoon osallistuvat tärkeimmät toimijat

— esitettiin tilaisuuden päätteeksi laaditussa julistuksessa maaseudun kehittämiseen osallistuvien toimijoiden tärkeimmät poliittiset suuntaviivat

— tarkennettiin ”maaseuturahaston” toimintalinjoja ennen kauden 2007—2013 rahoitusnäkömistä käytävää budjettikeskustelua.

Komitea ehdottaakin, että pohdinnat, jotka koskevat maaseudun kehittämiss politiikan mukauttamista kaudella 2007—2013, perustuisivat konferenssin päätelmiin.

1.2 Komitea toteaa, että Euroopan unionin laajentumisen myötä maaseutualueiden kirjo kasvaa, mutta ennen kaikkea etusijalle nousevat uusien jäsenvaltioiden sosiaali- ja työllisyyskysymykset, joten on tärkeää selvittää aluepolitiikan ja YMP:n toisen pilarin välinen yhdenmukaisuus ja liittymäkohdat.

1.3 Komissio on julkaissut tiedonannon rahoitusnäkömistä seuraavalla ohjelmakaudella <sup>(2)</sup> sekä kolmannen koheesiokertomuksen <sup>(3)</sup>. Näistä asiakirjoista käy ilmi, että kilpailukykyiseen ja osaamiseen perustuvaan talouteen tähtäävä Lissabonin strategia on liitetty täydellisesti mukaan aluepolitiikkaan. Tulevaa

<sup>(1)</sup> Konferenssi Euroopan maaseudun kehittämisestä, Cork (Irlanti), 7.—9. marraskuuta 1996,  
[http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/rur/cork\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/rur/cork_en.htm).

<sup>(2)</sup> KOM(2004) 101.

<sup>(3)</sup> COM(2004) 107.

maaseudun kehittämiss politiikkaa käsitellään puolestaan otsakkeen ”Luonnonvarojen kestävä hallinta ja suojelu” alla. Siinä viitataan kestävä kehityksen strategiaan. Kyseisessä kohdassa käsitellään myös YMP:n ensimmäistä pilaria ja yhteisön ympäristönsuojeluohjelmia.

1.4 Göteborgissa 15.—16. kesäkuuta 2001 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston <sup>(4)</sup> päätelmien yhteydessä hyväksyttiin unionin kestävä kehityksen strategia. Siinä todetaan, että yhteisen maatalouspolitiikan olisi ”myötävaikutettava kestävä kehityksen saavuttamiseen asettamalla tarkistuksen painopisteeksi terveellisten ja korkealaatuisten tuotteiden, ympäristöllisesti kestävien tuotantomenetelmien — — edistäminen” <sup>(5)</sup>.

1.5 Luxemburgissa kesäkuussa 2003 kokoontuneen maatalous- ja kalastusneuvoston päätelmissä viitataan YMP:n toisen pilarin vahvistamiseen ”ympäristön, laadun ja eläinten hyvinvoinnin parantamiseksi sekä viljelijöiden auttamiseksi täyttämään EU:n tuotantovaatimukset vuodesta 2005 alkaen” <sup>(6)</sup>. Tässä omaaloitteisessa lausunnossa tuleekin analysoida Salzburgissa esitettyjä kolmea toimintalinjaa ja syventää niitä koskevia pohdintoja. Toimintalinjat ovat kilpailukykyinen maatalous, ympäristönsuojelu sekä taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden edistäminen maaseudulla.

1.6 Maaseutukehityksen toimijat korostivat Salzburgin loppujulistuksessa myös sitä, että unionin maaseutupolitiikan merkittävä yksinkertaistaminen on tarpeellista ja kiireellistä. Yksinkertaistamisen yhteydessä tulee samalla antaa ohjelmiin osallistuville kumppaneille lisää vastuuta kattavien strategioiden laatimisessa ja toteuttamisessa.

<sup>(4)</sup> Göteborgissa 15.—16. kesäkuuta 2001 kokoontunut Eurooppa-neuvosto,  
[http://europa.eu.int/comm/gothenburg\\_council/sustainable\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/gothenburg_council/sustainable_en.htm).

<sup>(5)</sup> Göteborgin Eurooppa-neuvoston päätelmät, 15.—16. kesäkuuta 2001, asiakirja 2001/1/01, kohta 31.

<sup>(6)</sup> Neuvoston 2516. istunto — Maatalous ja kalastus — Luxemburg 11.—12., 17.—19. ja 25.—26. kesäkuuta 2003, 10272/03 (Presse 164), s. 7, kohta 3.

1.7 Komitea aikoo siis käsitellä tässä oma-aloitteisessa lausunnossa tulevan aluepolitiikan ja tulevan maaseudun kehittämissäpolitiikan yhdenmukaisuutta, jotta voitaisiin selkiyttää ”harmaita alueita”, syventää maaseudun kehittämissäpolitiikan kolmea uutta toimintalinjaa koskevaa ehdotusta ja määritellä hallinnon yksinkertaistamisen osatekijät.

## A ALUEKEHITYSPOLITIIKAN JA MAASEUDUN KEHITTÄMISPOLITIIKAN VÄLINEN TÄYDENTÄVYYS

### 2 Aluepolitiikka: taloudellisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden periaatteesta alueellisen solidaarisuuden periaatteeseen

2.1 Yhtenäisasiakirjan hyväksyminen vuonna 1986 kiihdytti jäsenvaltioiden talouksien yhdyntämisprosessia. Euroopan unionin alueiden kehitystasojen erot ja alueiden välinen kilpailu antoivat kuitenkin sysäyksen todelliselle koheesiopolitiikalle, jonka tulee olla vastapainona velvoitteille, joita yhtenäismarkkinat asettavat Euroopan eteläisille valtiolle ja epäsuotuisille alueille. Maastrichtissa tehty, vuonna 1993 voimaan tullut sopimus Euroopan unionista vakiinnutti taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta koskevan politiikan aseman.

2.2 Samalla unionin kauppasuhteiden kehitys ja sisämarkkinoiden asteittainen avautuminen kiihdyttivät alueiden välistä kilpailua, vaikka niillä kaikilla ei ollut samoja vahvuuksia. 90-luvulla rakennepolitiikan avulla pyrittiinkin vastaamaan seuraaviin tärkeisiin haasteisiin:

- vähennetään kehityseroja tukemalla työpaikkojen luomista epäsuotuisilla alueilla
- kompensoidaan niiden alueiden haitat, joilla ei ole samoja etuja ja samoja mahdollisuuksia päästä maailmanmarkkinoille
- tuetaan niitä tekijöitä, joiden avulla voidaan luoda vaurautta epäsuotuisille alueille.

2.3 Rakennepolitiikan elementtejä kehitettiin edelleen uudistuksella (Agenda 2000), josta päätettiin vuonna 1999 ja jonka tavoitteena oli

- lisätä rahoituksen siirtoa parhaimmassa asemassa olevilta alueilta kasvussa jälkeen jääneille alueille (tavoitealueiden määrän vähentäminen ja 75 prosenttia varoista tavoitteen 1 piiriin kuuluville alueille)
- kehittää näiden alueiden välisiä taloudellisia suhteita (Interreg III)

- tukea kehityksessä jälkeen jääneiden alueiden integroitumista yhtenäismarkkinoille koheesiorahaston avulla.

2.4 Aluesuunnittelusta vastaavien Euroopan unionin jäsenvaltioiden ministerien julistuksessa (Potsdam 10.—11. toukokuuta 1999<sup>(1)</sup>) ja Göteborgissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmissä (kesäkuu 2001) unionin kestävä kehityksen strategian määrittelystä korostetaan alueellisen yhteenkuuluvuuden tarvetta Euroopan unionin alueiden tasapainoisen ja kestävä kehityksen kannalta. Viimeisimpänä vaiheena tässä kehityksessä valmistelukunta esitti Euroopan perustuslakisopimusta koskevan ehdotuksen 3 artiklassa alueellisen yhteenkuuluvuuden kirjaamista unionin tavoitteiden joukkoon<sup>(2)</sup>.

2.5 Lisäksi asetuksessa N:o 1260/1999<sup>(3)</sup> rakennerahastoja koskevista yleisistä säännöistä todetaan, että kehityksessä jälkeen jääneiden alueiden kehittämisessä ja rakenteellisessa mukauttamisessa ensisijaisena tavoitteena on edelleenkin maaseutualueiden omien mahdollisuuksien kehittäminen.

2.6 Kun otetaan huomioon se, miten rakennepolitiikkaa ohjaavat periaatteet, eli kasvun ja kestävä kehityksen tukeminen, ovat kehittyneet, komitea kehottaa komissiota ja neuvostoa muistuttamaan alueellisen yhteenkuuluvuuden yhteydessä, että maaseutualueiden kehittämisen tulee olla edelleenkin yksi aluepolitiikan ensisijaisista tavoitteista. Aluepolitiikan avulla on siis löydettävä vastaukset ongelmiin, jotka koskevat työpaikkojen luomista, täydennyskoulutusta ja uuden teknologian käyttöä maaseutualueilla.

### 3 Maaseudun kehittämissäpolitiikka: ”vihreästä Euroopasta” Luxemburgin kompromissiin

3.1 Maatalousalalla on tapahtunut 50:n viime vuoden aikana merkittäviä muutoksia. Ne ovat ajan mittaan muokanneet maatalousrakenteita koskevan yhteisön politiikan kehitystä. Vuosina 1962—1972 yhteisön osallistuminen rajoittui markkinoiden hallintatoimien koordinoituihin, sillä niitä oltiin juuri luomassa. Vuosina 1972—1985 mukaan tuli kaksi uutta toimintakategoriaa: kaikissa jäsenvaltioissa sovellettavat laajalaiset toimet (ammattikoulutus, varhaiseläke jne.) sekä alueelliset toimet rakenteellisten luonnonhaittojen vähentämiseksi ja maatalouden edistämiseksi.

<sup>(1)</sup> Potsdam toukokuu 1999, [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/som\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/som_en.htm).

<sup>(2)</sup> 3 artikla: Unionin tavoitteet, 3 kohta ”Unioni edistää taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta ja jäsenvaltioiden välistä yhteisvastausta.” [http://europa.eu.int/futurum/constitution/part1/title1/index\\_en.htm#Article3](http://europa.eu.int/futurum/constitution/part1/title1/index_en.htm#Article3).

<sup>(3)</sup> Neuvoston asetus (EY) N:o 1260/1999, annettu 21. kesäkuuta 1999, rakennerahastoja koskevista yleisistä säännöistä, EYVL L 161, 26.6.1999, s. 1—42.



3.2 Kun vuosina 1985—1999 pyrittiin tasapainottamaan unionin maatalouden kilpailukyyn välttämätön parantaminen ja tuotantomahdollisuuksien sopeuttaminen markkinoiden tarpeisiin sekä korostettiin ympäristönsuojelua ja epäsuotuisten alueiden kehittämistä, maatalouden rakenteita koskevasta politiikasta tuli maatalousalaan kuuluva osa aluepolitiikan uutta strategiaa. Rakenteita koskevan politiikan yhteydessä ryhdyttiin näin ollen toteuttamaan laaja-alaisen toimien lisäksi myös toimia maaseutualueiden säilyttämiseksi ja ympäristön suojelemiseksi sekä maaseudun, matkailun ja maataloustoiminnan perusrakenteiden kehittämiseksi.

3.3 Corkin konferenssin pohjalta voitiin Agenda 2000 -toimintaohjelman avulla panna täytäntöön yhtenäinen maaseudun kehittämissä politiikka. Siinä käytettiin kahta oikeudellista välinettä (Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahastoa). Niillä pyritään parantamaan maaseudun kehittämissä politiikan (YMP:n toinen pilari) ja markkinapolitiikan (YMP:n ensimmäinen pilari) yhdenmukaisuutta edistämällä erityisesti maaseudun talouden monipuolistamista.

3.4 Lisäksi otettiin käyttöön vapaaehtoinen suorien tukien mukauttamismekanismi. Sen avulla voidaan lisätä maatalouden ympäristötoimia, varhaiseläkkeitä, metsittämistä tai epäsuotuisille alueille suunnattuja toimia varten tarkoitettua rahoitusta leikkaamalla virallisten hintojen kompensointitukia, joista päätettiin maataloustuotteiden yhteisten markkinajärjestelyjen yhteydessä.

3.5 Asetus N:o 1257/1999<sup>(1)</sup> EMOTR:n tuesta maaseudun kehittämiseen perustuu seuraaviin huomioihin:

- Maaseudun kehittämistoimenpiteiden tulee olla markkinapolitiikkaa tukevia ja täydentäviä.
- Epäsuotuisten alueiden (luonnonhaitat) ja ympäristörajoitteisten alueiden järjestelmää tulee täydentää YMP:n uudistuksen yhteydessä vuonna 1992 käyttöön otetuilla kolmella liitännäistoimenpiteellä.
- Muut maaseudun kehittämistoimenpiteet voivat olla osa tavoite 1 ja 2 -alueiden yhdenmukaisesta kehittämissä ohjelmasta.

3.6 Ne 22 toimenpidettä, jotka jäsenvaltiot voivat sisällyttää maaseudun kehittämistä koskeviin ohjelmiin, jakautuvat ohjelmakaudella 2000—2006 seuraavasti<sup>(2)</sup>: 39,2 prosenttia kilpailukyyn parantamiseen ja maatalouden mukauttamiseen, 35 prosenttia epäsuotuisille alueille ja maatalouden ympäristötoimenpiteille ja 25,8 prosenttia maaseutualueiden mukauttamiseen ja kehittämiseen.

3.7 Kesäkuussa 2003 hyväksytyn YMP:n uudistuksen yhteydessä vahvistettiin yksi maaseudun kehittämissä politiikan tehtävistä eli maatalouden mukauttaminen yhteiskunnan vaatimuk-

<sup>(1)</sup> Neuvoston asetus (EY) N:o 1257/1999, annettu 17 päivänä toukokuuta 1999, Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tuesta maaseudun kehittämiseen ja tiettyjen asetusten muuttamisesta ja kumoamisesta, EYVL L 160, 26.6.1999, s. 80—102.

<sup>(2)</sup> Fact Sheet "Rural development in the European Union", s. 9, Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto, 2003.

siin. Toimintakenttää laajennettiin ja siihen sisällytettiin tuotteiden laadun edistäminen, tuotantostandardien parantaminen (ympäristö, eläinten hyvinvointi), Natura 2000 -ohjelman toteuttaminen ja nuorten viljelijöiden hyväksi toteutettavien toimenpiteiden vahvistaminen.

3.8 Lisäksi mukauttamismekanismista on tullut pakollinen unionin tasolla. Sen pitäisi merkitä lähes 1,2 miljardin euron siirtoa vuoden aikana markkinapolitiikasta maaseudun kehittämissä politiikkaan.

3.9 Tämän kehityksen valossa komitea tähdentää, että YMP:n toisen pilarin ensisijaisena tavoitteena tulee olla tuen antaminen maatalouden mukauttamiselle, jotta voitaisiin vastata kansalaisten odotusten rakenteelliseen kehitykseen.

3.10 Kauden 2007—2013 rahoitusnäkyviä käsittelevässä komission tiedonannossa esitetään vakaata ja vaatimatonta budjettia siten, että Euroopan unionin omat varat pidetään 1,24 prosentin tasolla BKTL:stä. Komitea kannattaa komission ehdotusta ja korostaa, että yhteisön varojen vähentäminen olisi huono signaali hetkellä, jolloin Euroopan unionin laajentumista ollaan toteuttamassa.

3.11 Tämä toteamus pätee myös maaseudun kehittämissä politiikkaan. Itse asiassa sen ainoa "lisäresurssi" olisi mukauttamisen toteuttaminen. Toisin sanoen voidaan vain siirtää varoja YMP:n ensimmäisen ja toisen pilarin välillä. Komitea kehottaakin neuvostoa ja Euroopan parlamenttia huolehtimaan siitä, että tälle politiikalle myönnetään asianmukaiset varat, sillä muuten se jää ilman sisältöä.

3.12 Uutta maaseudun kehittämissä politiikkaa toteuttaa uusi komissio, joka koostuu 25 jäsenestä. Jos YMP:n kahta pilaria on hoitamassa kaksi eri komissaaria, todellisenä vaarana on, että näiden kahden politiikanalan väliltä häviää yhdenmukaisuus. Komitea vastustaa painokkaasti pyrkimyksiä perustaa kaksi erillistä pääosastoa ja nimittää kaksi eri komissaaria maatalousasioita ja maaseudun kehittämistä varten.

#### 4 Maatalouden monitoimisuuden asema maaseudun kehittämissä politiikassa

4.1 Komitea on huomauttanut jo aiemmissä lausunnoissaan<sup>(3)</sup>, että maatalousmarkkinat ovat luonteeltaan epävakaita ja että hintojen vaihtelut vaikuttavat niihin suuresti. Tarjonnan ja markkinoiden sääntelymekanismit ovatkin ehdoton edellytys sille, että maatilat voivat täyttää kestävästä maataloustuotannon ehdot. Komitea tähdentää, että maataloustuotteiden markkinoiden sääntelyä koskevan politiikan säilyttäminen edistää myös osaltaan maaseudun kehittämissä politiikan onnistumista.

<sup>(3)</sup> "Eurooppalaista maatalousmallia lujittava politiikka", CES 953/99, EYVL C 368, 20.12.1999, s. 76—86  
"YMP:n tulevaisuus", CES 362/2002, EYVL C 125, 27.5.2002, s. 87—99.

4.2 Tuotannon ja maatalouden julkisen tuen välinen yhteys poistettiin YMP:n viimeisimmän uudistuksen yhteydessä 26. kesäkuuta 2003. Tämä kehitys tarkoittaa, että maataloustoiminnassa tarvitaan yhä enemmän taloudellisen kehittämisen näkökulmaa, jotta voitaisiin ottaa entistä paremmin huomioon sellaiset uudet vaatimukset kuin biologinen monimuotoisuus, maisemanhoito tai maatalousalan työpaikkojen luominen. Komitea muistuttaa, että maataloustuotannolla vaikutetaan ensisijaisesti elävän maaseudun ylläpitämiseen, sillä sen avulla voidaan kehittää suoria yhteyksiä ihmisten toiminnan ja heidän elinalueidensa välille.

4.2.1 Tuotantojärjestelmien alueellinen sitouttaminen, maataloustuotannon hyödyntämiskeinot ja erityisesti suojattujen alkuperänimitysten ja maantieteellisten merkintöjen kehittäminen sekä suoramyynti ovat eräitä näkökohtia maaseudun kehittämistä edistävässä maatalouden monitoimisuudessa.

4.3 Maatalousalalla on 25 jäsenvaltion unionissa yli 13 miljoonaa työpaikkaa ja maatalouteen liittyvillä aloilla yli 5 miljoonaa työpaikkaa. Nämä työpaikat ovat luonteeltaan hyvin "aluesidonnaisia". Yhteisön sisäisen kauppavaihdon kehitys, jossa korostuu yhä enemmän jalostettujen elintarvikkeiden osuus, vahvistaa maatalouden ja elintarvikealan välistä yhteyttä. Ensisijaisina tavoitteina tulee olla maatalouden säilyttäminen ja sen levittäytyminen maaseudulle, sillä muutoin maaseutualueiden integroituminen alueen talouteen rajoittuu.

4.4 Unionin (27 jäsenvaltion EU) pinta-alasta 45 prosenttia eli 190 miljoonaa hehtaaria on maatalouskäytössä. Vuonna 2001 yli 10 prosenttia käytössä olevasta maatalousmaasta kuului maatalouden ympäristötoimien piiriin. Luontotyyppien ja luonnonvaraisten lintujen suojelua koskevan direktiivin soveltamisalaan luokitelluista alueista 15 prosenttia on maatalousmaata, ja 15 jäsenvaltiosta koostuvan EU:n maatalousmaasta 38 prosenttia on määritelty nitraattien aiheuttamalle pilaantumismalle alttiiksi vyöhykkeiksi. Näillä toimilla vastataan ympäristönhoidon ja/tai aluesuunnittelun paikallisiin tavoitteisiin. On selvää, että maataloudella on aina keskeinen asema aluesuunnittelussa.

4.5 Komitea muistuttaa, että maataloustuotannon monitoimisuus vaikuttaa eri tavoin elävän maaseudun säilyttämiseen. Komission ja neuvoston tulee mainita tämä näkökohta kaikkien maaseudun kehittämissäntöiden uusien suuntauksien yhteydessä.

4.6 Komitea kannattaa Salzburgin konferenssin päätelmiä maaseudun talouden monipuolistamisesta, mutta korostaa, että

tulisi välttää sitä virhettä, että maaseutua pyritään "kaupungistamaan" eli että maaseudulla sovellettaisiin samoja kehittämistoimia kuin kaupunkialueilla. Komitea on parhaillaan laatimassa oma-aloitteista lausuntoa aiheesta "Maatalous kaupunkien lähialueilla" <sup>(1)</sup>. Maaseudun kehittämissäntöiden yhteydessä toteutettavassa maaseudun talouden monipuolistamisen toimintalinjassa tulisikin keskittyä muutamaasi teemakokonaisuuksiin, jotka ovat tiiviissä yhteydessä maatalouteen. Näitä ovat muun muassa maatalousväestön elinoloja parantavat palvelut, maaseutumatkailun kehittäminen ja maataloustoimintaan perustuvan monitoimisuuden tukeminen.

## 5 Maaseudun kehittämissäntöiden erityispiirteet ja rajoitukset

5.1 Kolmannen koheesio kertomuksen päätelmät osoittavat, että alueiden välillä on edelleenkin eroja kestävässä tuotannossa, tuottavuudessa ja työpaikkojen luomisessa. Nämä erot johtuvat rakenteellisista puutteista kilpailukyvyin tärkeimpien tekijöiden alalla. Komitea tähdentää, että maaseudun kehittämissäntöissä tulee ottaa vaikutteita myös näistä periaatteista, jotta maaseutualueiden rakenteita voidaan kehittää.

5.2 Euroopan unionin laajentuminen vahvistaa maaseutualueiden talouskehityksen ongelmaa, sillä uusissa jäsenvaltioissa on paljon piilotyöttömyyttä. Tämä monimutkaistaa aluepolitiikan ja maaseudun kehittämissäntöiden erottelua entisestään. Komitea ehdottaa, että aluepolitiikan ja maaseudun kehittämissäntöiden yhteiset aihealueet määritellään tarkasti uuden rakennerahastoasetuksen yhteydessä ja että aluepolitiikan ja maaseudun kehittämissäntöiden puitteissa rahoitusta saavien toimenpiteiden määrää rajoitetaan, jotta näitä politiikkoja voitaisiin selkiyttää.

5.3 Vaikka maatalous ei voi yksinään varmistaa maaseudun kehittämistä, se on kuitenkin välttämätön tekijä maaseudun kehittämissäntöiden onnistumisen kannalta. Suorien ja välillisten työpaikkojen aluesidonnaisuuden ja alueen laajuuden takia on ensisijaisen tärkeää, että tuetaan maatalouden mukauttamista kansalaisten muuttuviin odotuksiin. Lisäksi YMP:n ensimmäisen ja toisen pilarin avulla edistetään maaseudun kehittämisen tavoitteita ylläpitämällä tai vahvistamalla maataloustoimintaa.

5.4 Myös Euroopan unionin laajentuminen on merkittävä haaste YMP:n tulevaisuuden kannalta. Komitea korostaa, että myös kokemusten vaihdolla ja menetelmien siirrolla tulisi olla erityinen sija YMP:n toisen pilarin täytäntöönpanon ehdoissa tulevalla kaudella.

<sup>(1)</sup> Lausuntoluonnos aiheesta "Maatalous kaupunkien lähialueilla", CESE 1324/2003 (käsiteltävänä syyskuun 2004 täysistunnossa).

5.5 Komitea tähdentää, että harvaan asutut alueet, kuten saaret, arktiset alueet ja vuoristoalueet, ovat pysyvien luonnonhaittojen takia aina riippuvaisia yhtenäismarkkinoiden loppuunsaattamisen tavoitteesta. Sekä aluepolitiikan että maaseudun kehittämissäntöpanomenettelyissä tulee ottaa huomioon tämä näkökohta erityisesti ehdottamalla korkeampaa yhteisrahoitusastetta näiden rajoitusten huomioimiseksi. Komitea on parhaillaan laatimassa oma-aloitteista lausuntoa<sup>(1)</sup>, jossa käsitellään tarkemmin menettelyjä, joiden avulla luonnonhaitoista kärsivät alueet voidaan integroida entistä paremmin alueen talouteen.

5.6 Komitea korostaa vielä, etteivät maaseudun kehittämissäntöpolitiikka ja aluepolitiikka ole julkisten viranomaisten ainoat toimintakeinot Euroopan unionin alueiden sopusointuiseksi kehittämiseksi. Komitea muistuttaa, että myös väestölle tarjottavien julkisten palvelujen alueellisella sitouttamisella osallistutaan alueellisen yhteenkuuluvuuden tavoitteen saavuttamiseen.

## B TOIMENPITEITÄ KOSKEVIEN PARANNUSEHDOTUSTEN SYVENTÄMINEN

### 6 Toimenpiteet, joista päätettiin Luxemburgissa 26. kesäkuuta 2003 tehdyn kompromissin yhteydessä

6.1 Kesäkuussa 2003 tehdyssä YMP:n uudistuksessa tuotiin korostetusti esille maaseudun kehittämistä koskevan toisen pilarin ja ensimmäisen pilarin mukauttamisen välinen tiivis yhteys. YMP:n ensimmäiseen pilariin lisättiin uusia liitännäistoimenpiteitä, ja niiden kokonaismäärä kasvoi 22:sta 26:een.

6.1.1 Kaksi uutta toimenpidettä otettiin käyttöön elintarvikkeiden laadun parantamiseksi (vapaaehtoinen osallistuminen tunnustettuja laatumerkkejä koskevaan kansalliseen ohjelmaan sekä kuluttajille suunnatut elintarvikkeita koskevat edistämisen- ja tiedotustoimet). Kaksi muuta uutta toimenpidettä liittyy tuotantotekniikoiden mukauttamiseen eurooppalaisten ympäristöstandardien pohjalta sekä eläinten hyvinvointiin ja kasvien ja eläinten terveyteen.

6.1.2 Useita vanhoja toimenpiteitä on mukautettu (eläinten hyvinvointia koskevien kysymysten huomioon ottaminen maatalouden ympäristötoimien yhteydessä, nuorten maanviljelijöiden toiminnan aloittamiseen tarkoitettujen julkisen tuen vahvistaminen, luonnonnyppi- ja lintudirektiivin täytäntöönpano sekä sosiaalisten ja ympäristökriteerien mukaisesti hoidettuihin metsiin kohdistuvien investointien rahoittaminen).

<sup>(1)</sup> Alustava lausuntoluonnos aiheesta "Miten varmistaa luonnonhaittoista ja pysyvistä rakenteellisista haitoista kärsivien alueiden integroinnin parantaminen", R/CESE 631/2004 (käsiteltävänä syyskuun 2004 täysistunnossa).

6.2 Uusia jäsenvaltioita varten on hyväksytty tilapäinen maaseudun kehittämissäntöohjelma kaudeksi 2004—2006. Ohjelmasta rahoitetaan neljän uuden liitännäistoimenpiteen lisäksi viljelijöiden ryhmittymille annettavaa tukea, puolittain omavaraisten tiloille tarkoitettua tukea ja teknistä tukea. Sillä täydennetään myös YMP:n ensimmäisen pilarin suorita tukia.

### 7 Uusia kehitysmahdollisuuksia Salzburgissa esitetyille kolmelle toimintalinjalle

7.1 Yhtenäismarkkinoiden loppuunsaattaminen ja sisämarkkinoiden asteittainen avaaminen sellaisille maatalouteen perustuvilla talouksilla, jotka hyötyvät suhteellisista luonnoneduista tai sallivammista ympäristönormeista, vaikuttavat siten, että eurooppalaisen maatalousmallin kilpailukykyä on parannettava.

7.2 Komitea kannattakin ajatusta, jonka mukaan maatalojen investointitukea koskevaa maaseudun kehittämissäntöpolitiikan toimintalinjaa tulisi vahvistaa jatkuvasti. Investointeja, joiden avulla maatilat voivat ottaa huomioon sekä ympäristövaatimukset että eläinten hyvinvoinnin ja työolojen parantamisen, tulisi tukea, varsinkin jos niillä voidaan vahvistaa maataloustoimintaa alueella.

7.3 Komitea painottaa, että maatalousneuvoston toimenpidettä, jonka avulla tuetaan uusiin tuotantostandardeihin sopeuttamista, tulee ennakoita. Kyseinen toimenpide voidaan panna jäsenvaltioissa täytäntöön varsinaisesti vasta vuodesta 2006 alkaen. Ehtoja aletaan kuitenkin soveltaa vuodesta 2005 lähtien.

7.4 Maataloustuotteiden markkinasääntelyn välineiden heikentyminen, ilmastonmuutos ja terveysalan kriiseihin liittyvät toimet ovat tuoneet jo muutaman vuoden ajan esille sen, kuinka tärkeää on hallita maatalojen liikevaihtoa. Vuonna 2003 tapahtuneen YMP:n uudistuksen yhteydessä komissio lupasi laatia kertomuksen, jossa tarkastellaan mahdollisuutta varata osa mukauttamisvaroista käytettäväksi kansallisella tasolla erityistoimenpiteisiin riskien, kriisien ja luonnonkatastrofien varalta. Komitea muistuttaa, että komission tulee antaa tämä kertomus ennen vuoden 2004 loppua ja että sen tulee käsitellä myös maatalousvakuutusjärjestelmien kehitysmahdollisuuksia sekä jäsenvaltioiden että yhteisön tasolla. Komitea ehdottaa, että YMP:n toisen pilarin osuutta oheisvälineenä analysoitaisiin mahdollisuuksien mukaan.

7.5 Tulevassa maaseudun kehittämissäntöpolitiikassa toiseksi toimintalinjaksi tulisi vahvistaa ympäristönsuojelu ja aluesuunnittelu. Tärkeimpänä välineinä tässä olisivat maatalouden ympäristötoimet ja luonnonhaittojen korvaaminen yhteisten kriteerien pohjalta alueellisen tasapainon säilyttämiseksi.

7.6 YMP:n uudistuksen yhteydessä otettiin käyttöön periaate, jonka mukaan suorien maataloustukien ehtona on ympäristöä, kansanterveyttä, eläinten ja kasvien terveyttä sekä eläinten hyvinvointia koskevan yhteisön lainsäädännön noudattaminen (19 direktiiviä ja asetusta). Komitea korostaa, että tätä YMP:n ensimmäisen pilarin uutta aspektia ei saa sekoittaa maatalouden ympäristötoimenpiteisiin. Maatalouden ympäristötoimenpiteet eivät kuulu sääntelyn piiriin, vaan niillä tuetaan viljelijöiden vapaaehtoisia ja osallistumista edistäviä toimia. Tavoitteena on toteuttaa sellaisia maataloustuotannon menetelmiä, joiden avulla voidaan suojella ympäristöä ja säilyttää luonnonympäristö.

7.7 Komitea painottaa, että maatalouden ympäristötoimenpiteiden täytäntöönpanon hallinnollisia järjestelyitä tulisi yksinkertaistaa. Kyseisten toimenpiteiden tavoitteiden määrittelyn tulisi kuulua subsidiariteetin piiriin. Komitea epäilee lisäksi sitä, onko näiden toimenpiteiden soveltamisalaa tarpeellista laajentaa koskemaan muita ympäristöongelmia, kun otetaan huomioon, että budjetti on pysynyt samana. Erityistä painoarvoa tulisi kuitenkin antaa niille maatalouden ympäristötoimille, joissa asetetaan etusijalle maataloustuotannon monimuotoisuus maatalousjärjestelmien tasapainon säilyttämiseksi.

7.7.1 Kun otetaan huomioon Göteborgin huippukokouksessa annettu julkilausuma, maatalouden ympäristötoimenpiteistä tulisi tehdä pakollisia kaikissa kansallisissa ohjelmissa.

7.7.2 Komitea korostaa, ettei Natura 2000 -ohjelmaa tulisi rahoittaa nykyisten toimenpiteiden kustannuksella. Komitea toivookin, että komissio etsisi uusia rahoituslähteitä luonnon-tyyppi- ja lintudirektiivin soveltamisesta aiheutuvien kustannusten kompensoimiseksi.

7.8 Tulevan maaseudun kehittämissä politiikan kolmas toimintalinja tulisi keskittää maataloustoimintaan liittyvään maaseudun talouden monipuolistamiseen, jotta voitaisiin edistää väestön pysymistä maaseudulla.

7.9 Komissio tähdentää kolmannessa koheesiokertomuksessaan, että kolmen toimintatyyppin eli matkailun, käsiteollisuuden ja maaseutuperinnön tulisi kuulua aluepolitiikan ja maaseudun kehittämissä politiikan yhteiseen kenttään. Komitea toivoo, että tämä tasapaino säilytetään. Vaikuttaa siltä, että maaseudun perusrakenteita ei pitäisi enää rahoittaa rakennerahastovaroin. Komitea vastustaa sitä, että näiden investointien hoitaminen siirretään aluepolitiikasta maaseudun kehittämissä politiikan piiriin.

7.10 Lisäksi komitea ehdottaa, että aluepolitiikan kehitys huomioon ottaen niiden maaseutuperinnön uudistus- tai hyödyntämistoimien, jotka eivät ole osa jotain maaseutumatkailuhanketta, ei tulisi enää kuulua maaseudun kehittämissä politiikan piiriin.

7.11 Lopuksi komitea ehdottaa, että maaseudun talouden toimintalinjaan liitetään tietyt palvelut, joilla parannetaan maatalousväestön elämänlaatua (esim. lomituspalvelut).

## C MAASEUDUN KEHITTÄMISPOLIITIKAN HALLINNOINNIN PARANTAMINEN

8 Ensimmäinen aihealue, jolla tulee pyrkiä hallinnon parantamiseen, on maaseudun kehittämissuunnitelmien ohjelmoinnin jatkuvuus. Komitea tukeekin komission toimia uuden maaseudun kehittämissä politiikan laatimiseksi, jotta kahden ohjelmakauden väliin jäävä ”tyhjäkäyntivaihe” voitaisiin supistaa mahdollisimman lyhyeksi.

8.1 Tietyissä jäsenvaltioissa maaseudun kehittämissä politiikan hallinnollisessa toteuttamisessa ilmaantuneet ongelmat osoittavat, että useat eri säännöin toimivat rahoitusvälineet voivat haitata julkisen toiminnan selkiyttämistä. Kehitysaskel, joka merkitsi maaseudun kehittämissä toimien kokoamista samaan asetukseen, on voitu tuensaajien piirissä tulkita hallinnon monimutkaistamisen lähteeksi.

8.2 Ohjelmoinnin yksinkertaistaminen tarkoittaa sitä, että maaseudun kehittämissä politiikkaan kuuluvia toimia varten olisi vain yksi rahasto. Komitea korostaa kuitenkin, että tämän yhden rahaston hallinnointimenettelyiden tulee olla yhdenmukaiset rakennerahastojen hallinnointimenettelyiden kanssa.

8.3 Tulevan maaseudun kehittämissä politiikan kolmijako (maatalouden kilpailukyky, aluesuunnittelu ja maaseudun talouden monipuolistaminen) tulisi ottaa huomioon myös maaseudun kehittämistä koskevan seuraavan asetuksen laatimisen yhteydessä. Asetuksessa voitaisiin määrittellä tarkkaan toimintaperiaatteet ja kolmen toimintalinjan tavoitteet sekä luetteloida mahdolliset toimet (investointituki, korkotuetut lainat, monivuotinen julkinen tuki tiettyjen erityisvaatimusten turvaamiseksi, tekninen tuki, rahoitusjärjestelyt jne.). Valittujen toimenpiteiden täytäntöönpanomenettelyjen tulisi kuulua valtion sisäisen subsidiariteetin piiriin. Komitea korostaa, että strategia-asiakirjassa esitettyyn kunkin jäsenvaltion yhteen päätöksen perustuvassa hallinnoinnissa etuna olisi se, että ohjelmakautta varten voitaisiin laatia pysyvät yhteisön puitteet.

8.4 Maatalouden rakenteiden ja maaseudun kehittämisen hallintokomitean (STAR-komitea) nykyisin soveltama toimenpiteiden muutosten hyväksymismenettely on liian jäykkä, sillä ennakoarviomenettely on edelleenkin liian pitkä. Komitea ehdottaa, että uudessa menettelyssä otettaisiin mallia valtiontukien validointimenettelystä. Kun maaseudun kehittämissä suunnitelma hyväksytään ohjelmoinnin alussa, toimiin esitettävät muutokset voitaisiin toimittaa komissiolle, jotta se tutkisi niiden laillisuuden (jälkiarviointi).

8.5 Operationaalisten ohjelmien validoinnin tulisi kuulua valtion sisäisen tai valtiollista tasoa alemman tason subsidiari-teettiperiaatteen piiriin kunkin jäsenvaltion järjestelmän mukaisesti. Komission tehtävänä olisi siis huolehtia siitä, että täytäntöön pantujen toimien kohdalla vältetään kilpailuvääristymät, sekä tarkistaa toimintamenettelyiden laillisuus ja varmistaa yhdenmukaisuus rakennerahastojen kanssa. Komitea korostaa myös sitä, että komissio voisi kokemuksensa perusteella tukea kokemusten siirtoa teknisen tuen yhteydessä erityisesti uusien jäsenvaltioiden suuntaan.

8.6 Komitea toivoo, että ohjelmien validointivaiheiden määrää vähennetään rajaamalla kunkin päätöksentekotahon — komission, jäsenvaltioiden sekä alue- ja paikallisyhteisöjen — vastuut.

8.7 Valitsemalla yksi rahasto maaseudun kehittämisselityötoimien varten pyritään yksinkertaistamaan myös taloushallintoa. Tämän uuden rahaston tulisi olla pääpiirteiltään rakennerahastojen kaltainen:

- Sen tulisi perustua vuosittaiseen ennakkoaikatauluun.
- Ohjelmoinnin tulisi olla monivuotista.
- Maksumenettelyjen tulisi olla joustavampia kuin EMOTR:n tukiosaston menettelyjen (maksusitoumusmäärärahat — maksuumäärärahat).

8.8 Myös valvonta kuuluu maaseudun kehittämisselityötoimien hallinnon yksinkertaistamiseen. Komitea kannattaa suuntaviivoja, jotka komissio esittää kolmannessa koheesiokertomuksessa, erityisesti suhteellisuutta valvontatehtävissä. Tietyn rajan alittuessa jäsenvaltio voisi valita oman kansallisen valvontajärjestelmänsä kyseessä olevia ohjelmia varten. Komitea tähdentää, että näitä suuntaviivoja tulisi soveltaa maaseudun kehittämisselityötoimien hallinnointiin silloin, kun niillä voidaan varmistaa yhtä tehokas valvonta ja näin ollen yhteisön varojen asianmukainen käyttö.

8.9 Agenda 2000:n yhteydessä rakennerahastoja varten käyttöön otettua suoritusvarausta pidetään pikemminkin

turhauttavana ohjelmien hallinnolliseen täytäntöönpanoon liittyvien epävarmuustekijöiden takia. Lisäksi sen myöntämisellä ainoastaan määrärahojen käytön perusteella saattaisi olla kielteisiä vaikutuksia siten, että se houkuttelisi nopeaan ohjelmointiin ja toimien toteuttamiseen tiukkaan seurantaan. Tämä ei ole yhdenmukaista maaseudun kehittämisen monivuotisen ohjelman toteuttamisen kanssa. Komitea painottaakin, ettei suoritusvarauksen periaatetta tulisi soveltaa tulevan maaseudun kehittämisselityötoimien yhteydessä.

8.10 Myös kumppanuuskysymys liittyy ohjelmien täytäntöönpanon yksinkertaistamiseen. Komitea toivoo, että samaan tapaan kuin aluepolitiikassa jokainen jäsenvaltio pyrki luomaan yhteistyötä hallinnon eri tasojen välille sekä työmarkkinaosapuolten ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajien suuntaan aina ohjelmien suunnitteluvaiheesta niiden toteuttamiseen ja seurantaan asti.

8.11 Sen jälkeen kun Leader-aloite käynnistettiin vuonna 1989, maaseudun uusien kehitysmahdollisuuksien etsimiselle annettu keskeinen asema on edistänyt osaltaan tämän komission aloitteen onnistumista. Lisäksi nykyisessä ohjelmointivaiheessa on käynyt ilmi, että kokemustenvaihdolla on kerrannaisvaikutuksia, sillä ne helpottavat eri maissa toimivien paikallisten ryhmittymien välistä kumppanuutta. Komitea painottaa, että Leader-aloitteen tulisi edelleenkin olla mukana paikallisissa aloitteissa, joiden tavoitteena on etsiä uusia kehitysmahdollisuuksia maaseutualueilla erityisesti maaseudun kehittämisselityötoimien yhteydessä eritellyn toimintalinjan välityksellä. Pyrkimyksenä on saada selville, miten voitaisiin ennakoida täydennyskoulutuksen tarpeet alueella, löytää uusia markkinoita maataloustuotteille ja luoda synergiaa saman alueen taloudellisten toimijoiden välille. Nämä ovat aiheita, jotka voivat tuoda uusia näkymiä maaseudun kehittämisselityötoimien tulevaisuudelle. Komitea kannattaakin sitä, että Leader-aloitetta toteutetaan edelleenkin kehittämisselityötoimien yhteydessä, jotta maaseutualueiden kehittämiseksi voitaisiin löytää innovatiivisia ratkaisuja.

Bryssel 30. kesäkuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

## Lausunto aiheesta ”Kolmas taloudellista ja sosiaalista koheesiota käsittelevä kertomus — Uudenlainen kumppanuuteen perustuva koheesiopolitiikka: lähentyminen, kilpailukyky ja yhteistyö”

(KOM(2004) 107 lopullinen)

(2004/C 302/14)

Euroopan komissio päätti 8. joulukuuta 2003 pyytää Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta ”Kolmas taloudellista ja sosiaalista koheesiota käsittelevä kertomus — Uudenlainen kumppanuuteen perustuva koheesiopolitiikka: lähentyminen, kilpailukyky ja yhteistyö”.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. kesäkuuta 2004. Esittelijä oli Paulo Barros Vale.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. kesäkuuta ja 1. heinäkuuta 2004 pitämässään 410. täysistunnessa (kesäkuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 118 puolesta, ei yhtään vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

### 1 Johdanto

1.1 Kolmannessa taloudellista ja sosiaalista koheesiota käsittelevässä kertomuksessa, jonka alaotsikkona on ”Uudenlainen kumppanuuteen perustuva koheesiopolitiikka: lähentyminen, kilpailukyky ja yhteistyö”, esitetään katsaus Euroopan unionin koheesiopolitiikkaan, etenkin taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden edistymiseen, sekä esitellään politiikan tulevaisuudennäkymät.

1.2 Asiakirja koostuu pääasiassa neljästä osasta, ja sen alussa on tiivistelmä kertomuksen sisällöstä. Päätelmissä tehdään ehdotus koheesiopolitiikan uudistamiseksi. Asiakirjan osat ovat

— osa I Koheesio, kilpailukyky, työllisyys ja kasvu — tilannekatsaus ja odotettavissa olevat suuntaukset

— osa II Jäsenvaltioiden harjoittamien politiikkojen vaikutus koheesioon

— osa III Yhteisön politiikkojen vaikutus: kilpailukyky, työllisyys ja koheesio

— osa IV Rakennepolitiikkojen lisäarvo ja vaikutus.

1.3 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on erittäin ilahtunut viime vuosina saavutetuista tuloksista tällä politiikanlohkolla, joka on yksi Euroopan unionin keskeisimmistä toimintalinjoista. Komitea katsoo koheesiokertomukseen sisältyvien ehdotusten vastaavan ETSK:n aiemmin laatimissaan asiakirjoissa määrittämiä tavoitteita.

1.3.1 ETSK on tyytyväinen siihen, ettei komissio ole huomionnut koheesiopolitiikan uudelleen kansallistamiseen tähtäviä väittämiä.

1.4. Koska kertomuksessa käsitellään monimutkaisia ja moninaisia näkökohtia, komitean lausunnon jaottelussa noudatetaan koheesiokertomuksen rakennetta, jotta lukija saisi paremman käsityksen komitean esittämästä ongelmanasettelusta. Lopuksi arvioidaan tapahtunutta kehitystä ja tulkitaan tulevaisuudennäkymiä.

### 2 Osa I — Koheesio, kilpailukyky, työllisyys ja kasvu — tilannekatsaus ja odotettavissa olevat suuntaukset

2.1 Kertomuksessa käsitellään Euroopan taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden tilaa useiden tilastojen pohjalta ja korostetaan etenkin sitä, että koheesio on vaikuttanut myönteisesti lähentymiseen.

2.2 Asiakirjassa arvioidaan melko yksityiskohtaisesti niin kutsuttujen koheesiomaiden todellisessa lähentymisessä tapahtunutta kehitystä vuodelta 2001 peräisin olevien tietojen pohjalta — tosin eräät tiedot ovat vuodelta 2002 — ja esitetään tulevaisuudennäkymiä. Asiakirjassa tarkastellaan myös laajentuvan unionin koheesiotilannetta.

2.3 Kertomuksen tässä osassa tarkastellaan sitä, miten kansantulo ja työllisyys ovat viime vuosina lisääntyneet koheesiomaissa muuhun EU:hun verrattuna ja miten 15 jäsenvaltion muodostaman EU:n alueiden väliset erot ovat viime vuosikymmenellä kehittyneet erityisesti tavoitteen 1 piiriin kuuluvilla alueilla. Asiakirjassa käsitellään myös uusien jäsenvaltioiden viimeaikaista talouskehitystä ja otetaan huomioon kyseisten maiden erilaiset tulokset sekä se, että niiden lähentyminen kohti EU:n keskimääräistä tulosaso edellyttää pitkäaikaista kiivasta kasvuvauhtia.

2.4 Kertomuksen tässä osassa korostetaan Euroopan väestön ikääntymistä, kilpailukykyyn kannalta ratkaisevia tekijöitä eli kasvua ja työllisyyttä, innovaatiota ja osaamista sekä Göteborgissa asetettujen tavoitteiden mukaista ympäristönsuojelua.

#### 2.5 Yleisiä näkökohtia

2.5.1 Viime vuosikymmenellä, etenkin 90-luvun jälkimmäisellä puoliskolla, valtioiden ja alueiden yhteenkuuluvuus edistyi huomattavasti. Sekä unionin maiden että alueiden väliset erot kaventuivat. Jäsenvaltioiden yhteenkuuluvuus oli kuitenkin tiiviimpää kuin alueiden välinen koheesio.

2.5.2 Rakennerahastojen myönteisestä panoksesta ja tapahuneesta edistyksestä huolimatta vauraudessa ja taloudellisissa tuloksissa on vielä huomattavia suhteellisia eroja, jotka heijastavat tiettyjen maiden ja alueiden rakenteellisia heikkouksia.

2.5.3 Muita heikommassa asemassa olevilla alueilla on edelleen useita kilpailukykyyn liittyviä ongelmia. Eräät Euroopan alueet ovat vielä liiaksi eristäytyneitä, niillä ei ole ammattitaitoista työvoimaa eikä investointeja eikä keinoja päästä osalliseksi tietoyhteiskunnasta.

2.5.4 Sosiaalinen yhteenkuuluvuus ja työllisyys näyttävät edistyneen heikkommin.

2.5.4.1 Pitkäaikaistyöttömyydestä ei tunnu päästävän eroon.

2.5.4.2 Työllisyyden kasvu oli 15 jäsenvaltion muodostamassa Euroopan unionissa vuonna 2001 rajallista, ja työpaikkojen määrä on viime vuosina vähentynyt ehdokasmaissa, mikä on kasvattanut alueiden välisten erojen kuilua.

2.5.4.3 Väestön luonnollinen kasvu on useilla Euroopan alueilla vähentynyt, ja sen odotetaan lähivuosina supistuvan entisestään (väestöennusteiden mukaan väestönkasvu supistuu useissa jäsenvaltioissa ja unioniin liittyvissä uusissa maissa muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta).

2.5.4.4 Työllisyyden kannalta on vieläkin tärkeämpää se, että työikäisen väestön määrä vähenee nopeammin kuin väestömäärä yleisesti pienenee. Ennusteiden mukaan vuonna 2025 työikäisestä väestöstä 35 % on 15 valtion muodostamassa EU:ssa yli 50-vuotiaita, kun heidän osuutensa vuonna 2000 oli 26 %. Samalla yli 65-vuotiaiden osuus kasvaa jatkuvasti.

2.5.4.5 Ennusteiden mukaan ikääntyneiden huoltosuhde kasvaa. 15-jäsenisessä EU:ssa 65-vuotiaiden tai sitä vanhemman väestön osuus on nykyisin lähes 25 % työikäisestä väestöstä, eli kutakin eläkeikäistä henkilöä kohden on neljä 15–65-vuotiasta henkilöä. Vuonna 2025 osuus on 36 %, eli kutakin eläkeikäistä kohden on alle kolme työikäistä henkilöä. Ehdokasmaissa kyseinen osuus nousee alle 20 %:sta yli 30 %:iin.

2.5.4.6 Kertomuksessa kiinnitetään kuitenkin huomiota siihen, että luvuista ei käy ilmi, kuinka monella työikäisellä henkilöllä on työtä elättääkseen 65-vuotiaita tai sitä vanhempia henkilöitä (vuonna 2002 työikäisestä väestöstä oli 15 jäsenvaltion EU:ssa työssä 64 % ja ehdokasvaltioissa vain 56 %, ja maiden ja alueiden välillä oli suuria eroja).

2.5.5 Kertomuksessa varoitetaan siitä, että Euroopan unionin maiden ja alueiden väliset tulo- ja työllisyserot kasvavat uusien jäsenvaltioiden liittyessä unioniin toukokuussa 2004. Kyseisten maiden kasvuvauhti on ollut ripeää, mutta niiden BKT asukasta kohti — ja usein myös työllisyysaste — on vielä alhaisempi kuin 15 jäsenvaltion muodostaman EU:n keskiarvo.

2.5.6 Koska uusien ja vanhojen jäsenvaltioiden kauppavaihto ja investoinnit ovat yhä suuremmissa määrin toisistaan riippuvaisia, uusien jäsenvaltioiden talouskasvu saattaa kiihdyttää huomattavasti koko EU:n kasvuvauhtia. Tästä hyötyvät etenkin Saksa ja Italia.

2.5.7 Laajentuneessa unionissa voidaan ostovoimapariteettina mitatun asukaskohtaisen BKT:n perustella erottaa kolme maaryhmää:

— Ensimmäisessä ryhmässä on 15 nykyisestä jäsenvaltiosta 12 maata, joiden asukaskohtainen BKT ostovoimapariteettina mitattuna ylittää EU:n keskiarvon (vähintään 10 prosenttiyksiköllä).

— Toisessa ryhmässä on 7 maata, joiden joukkoon kuuluvat jäljellä olevat 3 nykyistä jäsenvaltiota, Espanja, Portugali ja Kreikka, sekä Kypros, Slovenia, Malta ja Tšekki. Niiden asukaskohtainen BKT ostovoimapariteettina mitattuna on 73–92 % kaikkien 25 EU-maan keskiarvosta.

— Kolmannen ryhmän muodostavat 8 maata (Romania ja Bulgaria mukaan luettuina), joiden BKT asukasta kohti on alle 60 % yhteisön keskiarvosta.

2.5.8 Alueellista yhteenkuuluvuutta käsiteltäessä todetaan, että yhteistyö, jota alueet tekevät alueellisten ja valtakunnallisten rajojen yli sekä eri alueiden kesken, on edistänyt merkittävästi yhteisön alueen tasapainoista kehitystä.

2.5.9 Kertomuksessa todetaan, että ratkaisevien kasvu- ja kilpailukykytekijöiden osalta alueiden välillä on vielä keskinäisiä eroja.

— Henkilöresursseista voidaan todeta, että vähemmän vaurailta alueilla koulunkäynnin keskeyttäminen on yleistä. Irlantia lukuun ottamatta koheesiomaissa osallistutaan elinikäiseen oppimiseen paljon heikkommin kuin muualla, ja monissa tapauksissa osallistumisaste on ehdokasmaissa huomattavasti alhaisempaa kuin muualla.

— Kertomuksessa esitetään useita indikaattoreita, jotka osoittavat 15-jäsenisen EU:n maiden välillä olevan suuria eroja innovointitoimien suhteen. T&K-menot vahvistavat tavoite 1 -alueiden jälkeensäjäneisyyden (yrityssektorilla T&K-menot BKT:hen verrattuna ovat paljon unionin keskitasoa pienempiä, vain hieman yli viidesosa EU:n keskiarvosta).

2.5.9.1 Ehdokasmaissa T&K-menot ovat BKT:hen suhteutettuna alhaisempia kuin useissa 15-jäsenisen EU:n maista, mutta hieman vähemmässä määrin kuin tavoite 1 -alueilla.

2.5.9.2 15-jäsenisen EU:n tavoin myös tämänkertaisen laajentumisen yhteydessä unioniin liittyvissä maissa T&K-menot keskittyvät kaikkein vauraimmille alueille.

2.5.9.3 Viestintä- ja tietotekniikan saatavuudessa on niin ikään edelleen alueellisia eroja.

2.5.10 Kertomuksessa mainitaan, että alueiden kestäväpohjaiselle kehitykselle ja työllisyyden edistämisstrategian täytäntöönpanolle on luotava suotuisat olosuhteet. Jäsenvaltioiden on taattava vakauteen ja kasvuun johtava makrotaloudellinen ilmapiiiri sekä yrityksiä kannustava verotus- ja sääntelyjärjestelmä. Kertomuksessa esitetään, että alueilla tulee olla fyysisiä perusrakenteita ja ammattitaitoista työvoimaa etenkin tavoitteen 1 piiriin kuuluvilla alueilla ja ehdokasvaltioissa, joilla on vielä kummallakin osa-alueella vakavia puutteita. Kertomuksessa todetaan, että Lissabonin strategiassa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi alueiden on ennen kaikkea täytettävä tietyt ehdot, jotka liittyvät välittömimmin kilpailukykyä koskeviin immateriaalisiin tekijöihin, kuten innovaatioon, T&K:hon sekä viestintä- ja tietotekniikan käyttöön.

2.5.11 Kertomuksessa mainitaan niin ikään, että jäsenvaltioiden ja alueiden välillä on ratkaisevia eroja ympäristönsuojelun alalla Göteborgissa asetettujen tavoitteiden kannalta.

## 2.6 Koheesiomaat

2.6.1 Tarkasteltaessa koheesiomaiden lähentymistä asukaskohtaisen BKT:n, työllisyyden ja tuottavuuden pohjalta voidaan todeta, että maat pyrkivät edelleen kuromaan umpeen jälkeenjääneisyyttä. Vuosina 1994—2001 niiden kasvuvauhti oli nopeampaa kuin EU:ssa keskimäärin. Kertomuksessa korostetaan Irlannin tapausta, joka osoittaa tehokkaasti rakennerahastojen myönteisen vaikutuksen, kun tuki yhdistetään kasvuun tähtääviin kansallisiin politiikkoihin.

2.6.2 Kertomuksessa kiinnitetään huomiota siihen, että EU:n talouskasvu on hidastunut huomattavasti edellisen koheesiokertomuksen julkistamisen jälkeen, mikä on väistämättä vaikuttanut yhteenkuuluvuuteen. Kasvuvauhdin hidastuminen on lisännyt työttömyyttä ja synnyttänyt alueellisten tuotanto- ja työllisyserojen jatkuvan supistamisen kannalta epäsuotuisan ilmapiirin.

2.6.3 EU:n talouskasvun hidastuminen on vaikuttanut käytännössä kaikkiin jäsenvaltioihin. Koheesiomaista se näyttää vaikuttaneen eniten Portugaliin. Kertomuksessa todetaankin, että vuotta 2001 koskevien tietojen perusteella Portugalin kehityssuunta lähemmäs EU:n keskiarvoa saattaa kääntyä päinvastaiseksi, mikäli vuotta 2004 koskevat ennusteet toteutuvat.

2.6.4 Kertomuksen mukaan EU:n vähemmän vauraiden alueiden (jotka olivat koheesiopolitiikan pääasiallisia kohteita) ja muiden alueiden väliset tuloerot (asukaskohtainen BKT) supistuivat vuoteen 2001 asti. Vuoden 2001 jälkeisestä tilanteesta ei voida vielä sanoa mitään, sillä siitä ei ole toistaiseksi aluekohtaisia tietoja.

## 2.7 Ehdokasmaat

2.7.1 Ehdokasmaiden alueiden väliset asukaskohtaiseen BKT:hen pohjautuvat erot ovat kärjistyneet. Tšekissä ja Slovakiassa asukaskohtainen BKT on 20 %:lla kaikkein vauraimmilla alueilla asuvasta väestöstä kaksi kertaa suurempi kuin 20 %:lla kaikkein köyhimmillä alueilla asuvasta väestöstä.

2.7.2 Kertomuksen mukaan ehdokasmaiden tulotason lähentyminen EU:n keskimääräiseen tulotasoon edellyttää pitkäaikaista ripeää kasvuvauhtia. Kertomuksessa todetaan, että kyseisten maiden kasvu vaikuttaa koko yhteisön kasvuun sekä auttaa vähentämään työttömyyttä ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

2.7.3 Vuodesta 2001 lähtien ehdokasmaiden kasvuvauhti on hidastunut. Se johtuu osittain EU:n kasvuvauhdin hiipumisesta, sillä unioni on kyseisten maiden tärkein vientikohde. Kasvuvauhdin hidastuminen on puolestaan vähentänyt työpaikkojen määrää.

2.7.4 Vuonna 2002 kaikkien 10 ehdokasmaan keskimääräinen työllisyysaste oli 56 %, mikä on huomattavasti alhaisempi kuin 64 %:n tienoille sijoittuva 15 jäsenvaltion muodostaman unionin keskiarvo. Kyprosta lukuun ottamatta työllisyysaste on kaikissa ehdokasmaissa alhaisempi kuin Lissabonin strategiassa unionille asetetut tavoitteet (67 % vuonna 2005 ja 70 % vuonna 2010).

## 2.8 Laajentuminen

2.8.1 Laajentuminen lisää vauraimpien ja köyhimpien jäsenvaltioiden välisiä eroja. Vaikka kasvuvauhti on uusissa jäsenvaltioissa viime aikoina ollut nopeampaa kuin 15 jäsenvaltion muodostamassa EU:ssa, asukaskohtaisen BKT:n avulla mitattuna kuilu on edelleen melko suuri. Vuonna 2002 vain Maltaan, Kyproksen, Tšekin ja Slovenian asukaskohtainen BKT ostovoimapariteettina ilmaistuna oli selvästi yli 60 % 15-jäsenisen EU:n keskiarvosta. Puolan, Viron ja Liettuan BKT ylsi 40 %:iin unionin keskiarvosta, Latvian noin 35 %:iin sekä Bulgarian ja Romanian suunnilleen 25 %:iin.

2.8.2 Laajentuminen vaikuttaa alueiden välisiin eroihin tuntuvammin kuin maiden välisiin eroihin. Tuoreimpien ennusteiden (vuodelta 2001) mukaan noin 73 miljoonan henkilön tulotaso on alhaisempi kuin 75 % yhteisön keskiarvosta. Heidän osuutensa 15 jäsenvaltion EU:n väestöstä on 19 %. Laajentuminen lisää sellaisilla alueilla asuvien henkilöiden määrää, joiden asukaskohtainen BKT jää alle 75 %:iin 25 jäsenvaltion EU:n keskiarvosta. Heitä on 25 jäsenvaltion EU:ssa 123 miljoonaa, ja jos luvussa huomioidaan Bulgaria ja Romania, henkilöiden kokonaismäärä nousee 153 miljoonaan eli kaksinkertaistuu nykyiseen verrattuna.



2.8.3 Kertomuksessa todetaan, että laajentuminen johtaa tilastovaikutukseen ja supistaa keskimääräistä BKT:ta asukasta kohden. Jos tavoitteen 1 tukikelpoisuusehtoja ei muuteta, tietyt alueet eivät enää ole tukikelpoisia, vaikka niiden tulotasossa ei ole tapahtunut muutoksia (ennen laajentumista tai sen jälkeen). Tällaiseen tilanteeseen joutuvat esimerkiksi useat alueet Saksassa, Espanjassa, Kreikassa, Italiassa ja Portugalissa.

### 3 Osa II — Jäsenvaltioiden harjoittamien politiikkojen vaikutus koheesioon

3.1 Kertomuksen osassa II tarkastellaan sitä, miten jäsenvaltioiden politiikat täydentävät Euroopan unionin koheesiopolitiikkaa. Sekä jäsenvaltiot että unioni pyrkivät jakamaan tulot ja elinmahdollisuudet alueiden kesken nykyistä tasapainoisemmin ja kehittämään alueita niin maakohtaisesti kuin koko EU:n laajuisesti aiempaa tasapainoisemmin.

3.1.1 Komissio toteaa, että julkisten menojen supistamiseksi asetetut rajoitteet kannustavat parantamaan ohjelmien laatua, mutta on mahdotonta tietää, missä määrin tilanne on tehostanut alueellista koheesiopolitiikkaa.

3.1.2 Vaikka jäsenvaltioiden julkisia menoja koskevat tiedot eivät ole täydellisiä, ne osoittavat selkeästi, että huomattava osa EU:n jäsenvaltioiden julkisista menoista, etenkin sosiaaliturvamenoista, liittyy eurooppalaiseen sosiaalimalliin, ja ne ovat — tarkoituksella tai ei — vaikuttaneet myönteisesti tuloerojen ja elinmahdollisuuksia koskevien erojen kaventumiseen.

3.1.3 Julkisissa menoissa tapahtuneiden muutosten kohdalla korostetaan, että vaikka EU:n väestö on ikääntynyt ja eläkeläisten määrä on kasvanut, vuosina 1995—2002 sosiaalimenoja on pyritty supistamaan suhteessa BKT:hen lukuun ottamatta tiettyjä maita, kuten Saksa, Kreikka, Portugali ja vähemmässä määrin Italia.

3.1.4 Käsiteltäessä jäsenvaltioiden aluekehityspolitiikkaa kertomuksessa todetaan, että suhtautuminen alueelliseen kehittämiseen vaihtelee jäsenvaltioittain institutionaalisten tekijöiden perusteella (ensisijaisesti sen perusteella, missä määrin talouskehitystä edistävä politiikka on hajautettu) sekä talouskehitystä edistävien ratkaisevina tekijöinä pidettyjen näkökohtien perusteella.

3.1.5 Kertomuksessa todetaan, että politiikat, joilla houkutteellaan suoria ulkomaisia sijoituksia, ovat tärkeä osa aluekehitystrategiaa, koska ne vaikuttavat työpaikkojen syntymiseen ja toimivat teknologian ja taitotiedon siirtäjinä. Niinpä suurella osalla aluetukea pyritään juuri lisäämään alueiden houkuttelevuutta ulkomaisten sijoittajien kannalta.

3.1.6 Vaikka tiedot eivät ole täydellisiä, niistä voi päätellä, että investointivirroilla on suhteeton taipumus sijoittua taloudellisesti dynaamisimmille alueille niin maakohtaisesti kuin EU-maiden kesken.

3.1.7 Tämä aiheuttaa koheesiomaiden ja myös ehdokasmaiden hallituksille erityistä päänvaivaa, sillä niiden on houkutteltava investointeja muita heikommin kehittyneille alueille samalla kun kaikkein dynaamisimmilla alueilla on luonnostaan taipumus vetää investointeja puoleensa.

### 4 Osa III Yhteisön politiikkojen vaikutus: kilpailukyky, työllisyys ja koheesio

4.1 Jo toisessa koheesiokertomuksessa esiteltiin yhteisön politiikkojen panosta koheesioon. Kolmannen koheesiokertomuksen osassa III esitellään puolestaan vuoden 2001 jälkeen tapahtuneet tärkeimmät muutokset ja otetaan huomioon Lissabonin sekä Göteborgin strategiassa määritellyt tavoitteet.

4.1.1 Lissabonin strategian pohjalta käynnistetyistä aloitteista saadut tulokset osoittavat, miten etenkin uuden tekniikan hyödyntämisessä on edistytty (kouluissa on Internet-yhteydellä varustettuja tietokoneita, kaikissa ehdokasmaissa on kehitetty julkisia on line -palveluita ja eräissä ehdokasmaissa tietyillä aloilla on edetty pidemmälle kuin tietyissä EU:n nykyisissä jäsenvaltioissa).

4.1.2 Jäsenvaltioiden keskinäisistä eroista huolimatta Euroopan työllisyysstrategia on kertomuksen mukaan vaikuttanut myönteisesti työmarkkinoihin (se on laskenut EU:n keskimääräistä työttömyysastetta ja lisännyt työvoiman osuutta aktiivi väestön keskuudessa).

4.1.3 Kertomuksessa kuvataan myös, miten muut yhteisön politiikat ovat lujittaneet taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta, etenkin liikenne-, televiestintä- ja energiapolitiikka sekä maatalous- ja kalastuspolitiikka ja ympäristönsuojelu. Tässä yhteydessä korostetaan Euroopan laajuisen liikenne-, viestintä- ja energiaverkkojen kehittämistä, sillä niiden ansiosta kulukym. yhteydet ovat parantuneet varsinkin vuoden 1991 jälkeen. Niiden vaikutusten odotetaan lisääntyvän entisestään erityisesti ehdokasmaissa.

4.1.4 Koska kestävä kehitys on Kioton pöytäkirjan mukaisesti yksi energiapolitiikan painopistealoista, kertomuksessa mainitaan, että uusien energialähteiden kehittäminen antaa syrjäisille alueille mahdollisuuden monipuolistaa energialähtetään ja parantaa elämänlaatua. Ympäristönsuojeluun tehtävät sijoitukset voivat niin ikään vaikuttaa sangen myönteisesti työpaikkojen luomiseen.

4.1.5 Kertomuksessa todetaan valtiontukien täydentävän koheesipolitiikkaa ja myönnetään, että niitä on valvottava tarkoin, jotta Lissabonin ja Göteborgin strategioissa asetetut tavoitteet saavutetaan. Jäsenvaltioita onkin kehoitettu suuntaamaan tuet strategisesti uudelleen laaja-alaisiin kohdekokonaisuuksiin.

4.2 Lopuksi kertomuksessa viitataan tarpeeseen taata turvallinen ympäristö, jossa noudatetaan lakeja. Tämä on kestävän talouskehityksen lähtökohdana oleva edellytys.

## 5 Osa IV Rakennepolitiikkojen lisäarvo ja vaikutus

5.1 Kertomuksen tässä osassa esitellään koheesipolitiikan panoksesta vuosina 1994—1999 saatuja tuloksia ja alustavia tuloksia tiettyjen ohjelmakauden 2000—2006 ohjelmien täytäntöönpanosta. Tarkastelun kohteena ovat useat koheesipolitiikkaan liittyvät näkökohdat, kuten rakennepolitiikkojen osuus kehityksestä eniten jälkeensä jääneiden alueiden kestäväan kehitykseen, politiikkojen vaikutus tavoitteen 1 piiriin kuuluvien alueiden ulkopuolella, Euroopan sosiaalirahaston ESR:n erityistehtävä peruskoulutukseen, työllisyyteen ja ammatilliseen koulutukseen liittyvissä investoinneissa, rakennepolitiikan rooli yhteistyön kannustimena sekä liittymistä valmistelevan tuen vaikutukset uusissa jäsenvaltioissa.

5.2 Komitea korostaa seuraavia tuloksia:

5.2.1 Ohjelmakausina 1989—1993 ja 1994—1999 lähes kaikkien tavoite 1 -maiden julkiset investoinnit lisääntyivät huomattavasti.

5.2.2 Rakennerahastovaroin tuettiin Euroopan laajuisten liikenneverkkojen kehittämistä, mikä lisäsi alueiden houkuttelevuutta ja kehitti elinkeinoelämää.

5.2.3 On totta, etteivät perusrakenteisiin ja kalustoon tehdyt investoinnit yksinään riitä kehittämään osaamistaloutta, mutta viime vuosikymmenellä rakennerahastopolitiikoilla on myös pyritty tukemaan T&K-kapasiteetin lisäämistä erityisesti tavoitteen 1 piiriin kuuluvilla alueilla.

5.2.4 Rakennetuet ovat myös vaikuttaneet myönteisesti ympäristönsuojeluun.

5.2.5 Viimeaikaisissa kokemuseräisissä tutkimuksissa on tarkasteltu alueiden todellista lähentymistä. Tutkimusten mukaan BKT:n tosiasiallinen kasvu on ollut sitä suurempaa, mitä enemmän rakennetukia on myönnetty.

5.2.6 Vuosina 1994—1999 toteutettujen rakennepolitiikkojen makrotaloudellisista vaikutuksista tehtyjen simulaatioiden pohjalta arvioidaan, että rakennerahastotoimien ansiosta BKT:n todellinen kasvu lisääntyi vuonna 1999 Kreikassa 2,2 prosenttiyksikköä, Espanjassa 1,4 prosenttiyksikköä, Irlannissa 2,8 prosenttiyksikköä ja Portugalissa 4,7 prosenttiyksikköä. Erot heijastavat talouksien eriasteista avoimuutta, sillä talous on kahdessa jälkimmäisessä maassa muita avoimempaa.

5.2.7 Rakennerahastotoimet liittyvät etenkin infrastruktuuriin ja henkiseen pääomaan tehtyjen investointien huomattavaan kasvuun. Sijoitusten arvioidaan vuonna 1999 lisääntyneen Portugalissa 24 % ja Kreikassa 18 %.

5.2.8 Kokemus on osoittanut, että rakennerahastot ovat tietyissä tapauksissa edistäneet lähentymistä maakohtaisesti (Irlannissa), kun taas toisissa tapauksissa niillä on ollut taipumus neutraloida taloudellisen toiminnan polarisoitumisen vaikutuksia (Espanjassa). Kokemuksen perusteella voidaan kuitenkin todeta, että alueellisen ja maakohtaisen lähentymisen kehittyminen vastakkaisiin suuntiin riippuu ennen kaikkea kyseisen maan taloudellisen toiminnan tai väestön maantieteellisestä jakaumasta.

5.2.9 Rakennerahastot ovat edistäneet taloudellista yhdentymistä. Kauppavirtojen ja investointien kasvu on yhdentänyt unionin talouksia entisestään. Koheesiomaiden ja muun EU:n välinen kauppavaihto kasvoi viime vuosikymmenellä yli kaksinkertaiseksi. Tilanne osoittaa myös sen, miten muut EU-maat hyötyvät vähemmän vauraille alueille myönnetystä rakennetuista. Arvioiden mukaan vuosina 2002—2006 menoista lähes neljännes (24,1 %) palautuu muualle unioniin, pääasiassa siksi, että koheesiomaihin suuntautuva etenkin koneiden ja laitteiden vienti lisääntyy. Osuus on erityisen korkea Kreikassa (42,3 % rakennerahastotuista) ja Portugalissa (35,2 % rakennerahastotuista).

5.2.10 Rakennerahastotoimet ovat edistäneet myös EU:n muiden alueiden talouskasvua, joka ei ole rajoittunut pelkästään rakenteellisista ongelmista kärsiviin tavoite 1 -alueisiin (taantuvat teollisuusalueet ja maaseutualueet). Kertomuksessa esitetään tulokset hiljattain tehdyistä ohjelmakauden 1994—1999 tärkeimpiä vaikutuksia koskevista tutkimuksista. Yhteisö on tukenut perinteisten teollisuudenalojen rakennemuutosta, elinkeinoelämän monipuolistamista ja työpaikkojen luomista ohjelmakautena 1994—1999 tukea saaneilla alueilla.

5.2.11 Yksityiskohtaiset tutkimukset osoittavat, että T&K:hon, innovaatioon ja teknologian siirtoon käytetyt menot tuntuvat vaikuttaneet erityisen tehokkaasti uusien työpaikkojen luomiseen ja nykyisten säilyttämiseen. Muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta innovaatiokapasiteetti on kyseisillä alueilla kuitenkin edelleen melkoisesti vähäisempää kuin kehittyneillä EU:n alueilla. Tilanne on päinvastainen kuin infrastruktuurin ja etenkin liikenne- ja televiestintäjärjestelmien sekä inhimillisen pääoman osalta. Voimavaroja on käytetty runsaasti myös vanhojen teollisuusalueiden kunnostamiseen ja ympäristön parantamiseen erityisesti kaupunkialueilla.

5.2.12 Maatalouteen, maaseudun kehittämiseen ja kalastukseen myönnettyjä tukia esitellään muun muassa kuvaamalla tavoitteiden 5a ja 5b piiriin kuuluvilla alueilla toteutettujen toimien tuloksia ohjelmakaudella 1994—1999.

5.2.13 Merkittävä osa Euroopan sosiaalirahaston ESR:n varoista kohdennettiin tavoite 1 -alueiden tukien lisäksi muille EU:n alueille. Ohjelmakaudella 1994—1999 tavoite 3 ja tavoite 4 -alueille myönnetty ESR-tuki vaikutti myönteisesti työttömyyteen — erityisesti pitkäaikaistyöttömyyteen —, etnisiin vähemmistöihin sekä naisten ja miesten yhtäläisiin mahdollisuuksiin.

5.2.14 Tietty yhteisöaloitteet, joiden tavoitteena on ollut edistää yhteistyötä ja yhteysverkostoja, ovat täydentäneet merkittävällä tavalla koheesiopolitiikkaa. Interreg II -ohjelman avulla on kehitetty maiden välisiä yhteyksiä, alueiden keskinäistä kokemustenvaihtoa ja tietojen välittämistä, vaikka eristäytyneisyyden korjaamisesta on saatu sekalaisia tuloksia: eräiden alueiden tieliikenneyhteyksiä ja satamarakenteita on kehitetty tuntuvasti (esimerkiksi Kreikassa, Saksassa ja Suomessa), kun taas toisilla rajaseuduilla, kuten Portugalin ja Espanjan rajamaastossa, vaikutukset ovat olleet vähäisempiä.

5.2.15 Lisäksi korostetaan yhteisön Urban-aloitteen panosta kaupunkialueiden kehittämiseen ja elämänlaadun kohentamiseen.

5.2.16 Kertomuksessa todetaan laajentumisen merkitsevän koheesiopolitiikalle entistä suurempaa haastetta. Rakennerrahastotuen myönnetään olevan keskeisellä sijalla uusissa jäsenvaltioissa myös vastaisuudessa, sillä tuen avulla lujitetaan niiden kilpailukykyä ja kasvatetaan asukaskohtaista BKT:ta lähemmäksi muuta EU:ta. Uusien jäsenmaiden on kuitenkin valmistauduttava tilanteeseen huolellisesti parantamalla hallintokapasiteettiaan ja niille myönnetyn rahoituksen hallinnointia. Liittymistä valmistelevat tuet ovat kyseisille maille osittain eräänlainen oppimistahtuma, jonka aikana ne harjoittelevat hyödyntämään tukea tehokkaasti, ennen kuin niille myönnettäviä määrärahoja korotetaan. Vuoden 2006 jälkeen hallintokapasiteettia ja ohjelmien täytäntöönpanon hajauttamista on kuitenkin tehostettava entisestään.

## 6 Euroopan talous- ja sosiaalikomitean huomioita

6.1 Kertomuksessa esitetyt tulokset paljastavat, että koheesiopolitiikalla on ollut selvästi havaittavia myönteisiä vaikutuksia.

6.2 ETSK on kuitenkin huolestunut siitä, että koheesiopolitiikan tavoitteet on saavutettu näkyvämmiin jäsenvaltioiden kuin alueiden välillä. Myönteisestä kehityksestä huolimatta alueiden taloudellisessa ja sosiaalisessa kehityksessä on vielä eroja. ETSK

varoittaa lisäksi siitä, että laajentumisen myötä erot kasvavat entisestään ja muodostavat siis koheesiopolitiikalle suuren haasteen.

6.3 ETSK on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että laajentuminen kasvattaa tulevaisuudessa tuntuvasti yhteisön sisämarkkinoita ja tarjoaa uusia mahdollisuuksia, mutta tämä vaikuttaa eri tavoin EU:n eri maihin. Koska jäsenvaltioiden kauppavaihto ja investoinnit ovat yhä suuremmissa määrin toisistaan riippuvaisia, uusien jäsenvaltioiden talouskasvu saattaa kiihdyttää huomattavasti koko EU:n kasvuvauhtia. (Rakennerrahastojen on todettu edistäneen taloudellista yhdentymistä, jota myös kauppa- ja investointivirtojen kasvu ilmentää.)

6.4 ETSK toteaa myös, että rakennerrahastot ovat hyödyttäneet tukikelpoisten alueiden talouksien lisäksi myös muita alueita. Suuri osa muita heikommin kehittyneille alueille kanavoituista tuista palaa Euroopan unionin kehittyneimmille alueille viennin kasvun muodossa. Huomattakoon, että ohjelmakaudella 2000—2006 palautuvien tukien määräksi arvioidaan noin neljännes (24,1 %) tavoite 1 -alueille myönnettävistä rakennetuista. Pitkällä aikavälillä kyseisillä alueilla aikaansaadun kehityksen johdosta avautuu nettomaksaja-alueille ja -valtioille myös uusia markkinoita, millä on myönteisiä vaikutuksia niiden omiin talouksiin.

6.5 Tiedoista voi päätellä, että investointivirroilla on suhteeton taipumus sijoittua taloudellisesti dynaamisimmille alueille niin maakohtaisesti kuin EU-maiden kesken. Tämä aiheuttaa koheesiomaiden ja myös ehdokasmaiden hallituksille erityistä päänvaivaa.

6.6 Yhteisön alakohtaisten politiikkojen koordinointi on osoittautunut koheesiotavoitteen kannalta myönteiseksi, etenkin maatalous-, kalastus-, liikenne-, tutkimus- ja teknologiapolitiikan sekä peruskoulutus- ja ammattikoulutustoimien alalla.

6.7 Muille kuin tavoite 1 -alueille kohdennettavien yhteisön tukien myönnetään niin ikään olevan tärkeitä, sillä ne kaventavat taloudellisia ja sosiaalisia eroja.

6.8 Talouskasvun hidastuminen on yleisesti ottaen vaikuttanut epäsuotuisasti työllisyyteen. 15-jäsenisen EU:n työllisyysaste ei edelleenkään ole yltänyt läheskään Lissabonissa kokoon-tuneen Eurooppa-neuvoston asettamaan kunnianhimoiseen tavoitteeseen. Keskiarvosta on kuitenkin huomattavia poikkeamia kaikkialla unionissa.

6.9 Väestökehitys, etenkin työvoiman ikääntyminen, vaikuttaa voimakkaasti EU:n työmarkkinoiden tulevaisuudennäkymiin. Niinpä on itsestään selvää, että elinikäistä koulutusta ja oppimista on tehostettava.

6.10 Väestöennusteissa painotetaan, että lähivuosina on tärkeää saavuttaa korkea työllisyysaste, jotta sosiaaliset paineet eivät lisäänty. Tämän on tapahduttava samanaikaisesti tuottavuuden kestävä kasvun kanssa.

6.11 Unionin talouden on ymmärrettävästi keskityttävä osaamiseen, innovaatioon sekä uuteen tieto- ja viestintätekniikkaan, jotta Euroopan taloudesta kehitty maailman kilpailukykyisin, työllisyys lisääntyy ja elintaso kohoaa. Lissabonin strategiassa hahmotellut tavoitteet on siis toteutettava käytännössä.

## 7 Koheesiopolitiikan painopistealat

7.1 ETSK kannattaa vuoden 2006 jälkeen toteutettavalle EU:n koheesiopolitiikalle määriteltyä uutta rakennetta, jossa koheesiopolitiikalle on asetettu tietyt painopistealat (I lähentyminen, II alueiden kilpailukyky ja työllisyys, III unionin alueiden välinen yhteistyö). Koheesiopolitiikan toteuttamisessa keskitytään Lissabonin ja Göteborgin strategioihin sekä kansallisella että aluetasolla.

7.2 ETSK:n mielestä kertomuksessa esitetyt tiedot osoittavat selvästi, että koheesiotavoitteen saavuttamiseksi on tehtävä entistä enemmän työtä laajentuvassa unionissa. Komitea on yhtä mieltä siitä, että lähentymistavoitteen puitteissa tuetaan ensisijaisesti sellaisia alueita, joiden asukaskohtainen BKT on alle 75 % yhteisön keskiarvosta, ja pitää myönteisenä sitä, että niin kutsutusta tilastovaikutuksesta kärsiville alueille annetaan erityiskohtelu ja niille aiotaan myöntää enemmän tukea kuin vuonna 1999 tuen asteittaisen lakkauttamisen piiriin kuuluville alueille päätettiin antaa.

7.3 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen kohdentaa koheesiorahaston varoja lähentymistavoitteeseen ja katsoo, että rahaston toiminnan tulee perustua kansallisiin kriteereihin (jäsenvaltiot, joiden BKTL on alle 90 % yhteisön keskiarvosta), ennemminkin kuin rajoittaviin alueellisiin perusteisiin.

7.4 ETSK yhtyy tulkintaan koheesiopolitiikan harjoittamisesta muuallakin kuin muita heikommin kehittyneissä jäsenvaltioissa ja alueilla (etenkin kilpailukykyyn kannustamiseksi, alueiden välisten erojen kaventamiseksi ja Euroopan työllisyysstrategian täydentämiseksi koheesiopolitiikan avulla). Komitea kannattaa keskittymistä muutamaan kilpailukykyyn kannalta tärkeimpään alaan (osaamistalouteen, saavutettavuuteen, ympäristökysymyksiin ja yleishyödyllisiin palveluihin).

7.5 Komitea on myös komission kanssa yhtä mieltä siitä, että toisessa painopistealassa suodaan erityiskohtelu tavoite I -tuen piiriin nykyisin kuuluville alueille, jotka eivät täytä lähentymistavoitteen mukaisia tukikelpoisuusehtoja. Näille alueille myönnetään korotettua tukea siirtymäkauden ajan (vaiheittainen järjestelmä).

7.6 Alueiden ja valtioiden rajat ylittävä sekä alueiden välinen yhteistyö on ollut tärkeää unionin alueellisen yhdentymisen kannalta. Niinpä ETSK kannattaa komission ehdotusta asettaa uusi tavoite ja hyödyntää Interreg-aloitteesta saatua kokemusta. Kyseisessä tavoitteessa keskitytään alueelliseen yhteistyöhön ja säilytetään sen rajatyrittävä, alueiden välinen ja valtioiden välinen ulottuvuus. Jäsenvaltiot voivat sisällyttää rajatyrittävään ulottuvuuteen merialueet. Lisäksi uusien jäsenvaltioiden raja-alueiden on mukauduttava uuteen tilanteeseen, joten niitä varten olisi laadittava erityisohjelma. ETSK kannattaa myös alueellisen yhteistyön tavoitteeseen varattujen määrärahojen selkeää lisäystä aiempaan Interreg-ohjelmaan verrattuna.

7.7 Komitea on ilahtunut komission aikeesta ehdottaa uuden oikeudellisen välineen perustamista eli käsitteen "rajatyrittävät alueyhteisöt" käyttöönottoa. Sillä helpotetaan jäsenvaltioiden ja paikallisviranomaisten yhteistyötä sekä lujitetaan yhteyksiä ulkorajoilla, etenkin suhteissa uusiin naapureihin.

7.8 Komitea on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että kaikissa ohjelmissa aiotaan ottaa kokonaisvaltaisesti huomioon alueelliset erityispiirteet, ja muistuttaa, että niissä on vastustettava sosiaalisen syrjinnän eri muotoja.

7.9 Komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että kaupunkiulottuvuutta pidetään merkittävänä ja että ohjelmiin on sisällytetty kaupungeille suunnattuja toimia, joissa korostetaan kaupunkien ongelmia ja myönnetään kaupunkien tehtävä aluekehityksen liikkeelle panevana voimana. ETSK pitää komission tavoin kaupunkien välistä yhteistyötä tärkeänä alueellisen yhteistyön avaintekijänä.

7.10 ETSK:n mielestä on erityisen tärkeää taata, että maaseutualueille tarkoitetut uudet tukivälineet liitetään yhteiseen maatalouspolitiikkaan ja tuet keskitetään nykyiseen tapaan lähentymisohjelmien piiriin kuuluville muita heikommin kehittyneille alueille ja maille. Komitea kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että kyseisille maaseutualueille annettavan tuen ei tule koskea ainoastaan maataloushankkeita, vaan myös muita hankkeita, joiden avulla maaseutua on mahdollista kehittää.

## 8 Hallinnointijärjestelmä

8.1 ETSK kannattaa koheesiopolitiikan rahoitusvälineiden määrän rajoittamista kolmeen (EAKR, ESR sekä koheesiorahasto) sekä periaatetta niin tavoitteiden kuin niihin liittyvien rahoitusvälineidenkin vähentämisestä. Näin ohjelmointi yksinkertaistuu ja tehostuu.

8.2 Komitea kannattaa jäsenvaltioiden, paikallisviranomaisten sekä talouselämän osapuolten ja työmarkkinaosapuolten yhteistyön vahvistamista.

8.3 Komitea on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että on tärkeää arvioida säännöllisesti toimien alueellista vaikutusta aluepolitiikkaan ja aluepolitiikan alueellisia vaikutuksia sekä — kuten komissio suosittaa — arvioida myös toimien vaikutuksia kauppavaihdon kehitykseen.

8.4 ETSK:n mielestä on tärkeää, että komissio korostaa tulevaisuudessa kertomuksissa naisten ja miesten yhtäläisiä mahdollisuuksia ja arvioi koheesiopolitiikan panosta kyseisen tavoitteen saavuttamiseen.

8.5 ETSK kannattaa sitä, että hallinnointijärjestelmässä noudatetaan edelleen neljää periaatetta (ohjelmointia, kumppanuutta, keskittämistä ja täydentävyyttä) ja että toimia yksinkertaistetaan hajauttamalla niitä entisestään. ETSK on kuitenkin sitä mieltä, että hajauttamisen myötä ei saa asettaa kyseenalaiseksi komission tarvetta seurata edelleen tiiviisti ohjelmien täytäntöönpanoa, taata unionissa harjoitettavan aluepolitiikan johdonmukaisuus ja estää vinoutumat, jotka voisivat vesittää asetetut tavoitteet. Komission suorittaman valvonnan on näin ollen oltava erittäin tiukkaa, ei yksinomaan varojen asianmukaisen käytön osalta väärinkäytösten estämiseksi, vaan myös sen osalta, täyttävätkö rahoitettavat hankkeet niille alun perin asetetut tehtävät.

## 9 Kumppanuus rakennerahastotoimien toteutuksessa

9.1 ETSK on antanut lausunnon aiheesta ”Kumppanuus rakennerahastotoimien toteutuksessa”<sup>(1)</sup>, jossa esitetyistä näkökannoista voidaan erityisesti mainita seuraavat:

9.2 On erittäin tärkeää tarkastella rakennerahastoasetuksen 35 artiklassa säädettyjä seurantakomiteoita. Kyseisten elinten tai niiden tilalle tulevien elinten suorittamat uudet ja merkittävät tehtävät edellyttävät työmarkkinaosapuolia koskevien osallistumismekanismien tarkistamista.

9.3 Talouselämän osapuolten ja työmarkkinaosapuolten osallistumisesta seurantakomiteoihin on ehdottomasti tultava pakollista, ja tämän osallistumisen merkitystä on lisättävä myöntämällä äänioikeus, jolloin kyseisten osapuolten näkemykset seurantakomiteassa käsiteltävistä asioista käyvät selville.

9.4 Komission tulisi tilata ajantasainen tutkimus erilaisista osallistumismalleista, joita on käytetty kansallisella ja alueellisella tasolla. Tällä tavoin voitaisiin arvioida ja levittää vähemmän tunnettuja, mutta tulevaisuuden kannalta merkittäviä käytänteitä.

<sup>(1)</sup> ETSK:n lausunnon ”Kumppanuus rakennerahastotoimien toteutuksessa” kohta 9, EUVL C 10, 14.1.2004, s. 21.

9.5 ETSK pitää välttämättömänä sitä, että varmistetaan ohjelmien arvioijien riippumattomuus suhteessa ohjelman toteutuksesta vastaavaan kansalliseen tahoon. Institutionaalisilla kumppaneilla sekä talouselämän osapuolilla ja työmarkkinaosapuolilla voi olla eri toimenpiteiden käytännön tuloksista hankkimansa tietämyksen johdosta myös tältä osin huomattava rooli.

9.6 Kumppaneiden valinnalla sekä niiden tehtäviä ja vastuita koskevalla avoimuudella on ETSK:n mielestä ensiarvoinen merkitys.

9.7 Kumppaneiden tehtävien yhteensopivuus niiden osallistuessa ohjelmien useisiin käytännön toteutusvaiheisiin sekä toimissa samanaikaisesti hankkeiden edistäjinä edellyttää kumppaneiden valintaa määrittävien sääntöjen laatimista, jotta kumppanuuteen ei oteta mukaan toimijoita, jotka ovat valtiosta riippuvaisia ja jotka eivät näin ollen ole toiminnallisesti tai rakenteellisesti täysin itsenäisiä.

9.8 Perinteisten talouselämän osapuoliin ja työmarkkinaosapuoliin kuuluvien toimijoiden (ammattiliittojen, teollisuuden, maanviljelijöiden, käsiteollisuusyrittäjien ja kauppioiden järjestöjen, kolmannen sektorin, osuuskuntien jne.) lisäksi on tärkeää vahvistaa kauppakamarien, yliopistojen ja yhteiskunnan tukemaa asuntotuotantoa edistävien elinten kaltaisten itenäisten toimijoiden osallistumista yhteisön rakennepolitiikkaan.

9.9 Ongelmia voi syntyä kumppanuuden kokoonpanosta sekä prosessien mahdollisesta tehottomuudesta, jotka aiheutuvat päätöksenteon avoimuuden ja itsenäisyyden kanssa yhteensopimattomasta tehtävien kasautumisesta esimerkiksi siten, että samat henkilöt osallistuvat ohjelmasuunnittelu-, seuranta- ja arviointivaiheisiin ja ovat myös usein ohjelmien varsinaisia edunsaajia.

9.10 Edut näyttävät usein olevan yhteensopimattomia tai syntyä eturistiriitoja, kun asioista päättävä taho voi samalla olla rakennerahastojen edunsaaja.

9.11 ETSK katsoo lisäksi, että talouselämän osapuolien ja työmarkkinaosapuolien tulee saada rahoitusta ja koulutusta suorittaakseen niille osoitetut tehtävät kyvykkäästi. Tällä hetkellä rahoitusta ja koulutusta on tarjolla hyvin harvoissa tapauksissa tai ei ollenkaan.

9.12 Joissakin tapauksissa kumppanien heikko osallistuminen johtuu siitä, että niillä ei ole riittävästi kyllin päteviä työntekijöitä, jotta ne voisivat osallistua, niin kuin niiden kuuluu, aktiivisesti yhteisön rahastojen tarjoamiin tilaisuuksiin.

9.13 ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden on kiinnitettävä erityistä huomiota hallinnollisiin menettelyihin kokonaisuudessaan vähentämällä ne minimitasolle. Usein juuri liiallisen ja ylimitoitettun hallinnon monimutkaisuus vaarantaa itse kumppanuuden periaatteen muodostamalla monesti haitallisia esteitä ja käytänteitä.

9.14 ETSK katsoo, että osallistumisen vähimmäistason määrittämiseen liittyy merkittäviä etuja. Vähimmäistasosta säädetäisiin yhteisön asetuksessa, ja jäsenvaltiot voisivat määrätä osallistumistasosta tarkemmin kansallisessa lainsäädännössä tai säännöksissä. Laadittavissa säännöissä on annettava lisätietoja sekä mahdollistettava entistä tiiviimmät, vakiintuneemmat ja pysyvämmät muodot talouselämän osapuolien ja työmarkkinaosapuolien osallistumiselle.

9.15 Talouselämän osapuolien ja työmarkkinaosapuolien rooli, niiden ehdotukset ja osallistumiseen liittyvät menettelytavat ovat väistämättä erilaiset yhteisön rakennerahastotoimien valmistelu-, rahoitus-, seuranta- ja arviointivaiheissa. Tästä syystä on tehtävä selväksi, mitä kumppaneilta odotetaan, mihin toimenpiteisiin kumppanien on ryhdyttävä, jotta ohjelmien tulokset olisivat parhaat mahdolliset, millä tasoilla kumppanuustoimintaa toteutetaan ja minkä poliittisten ja teknisten tahojen kanssa kumppanien on toimittava.

9.16 Kumppanuudella on ratkaiseva merkitys rakennerahastotoimien seuraavissa kahdessa vaiheessa:

— rahastojen ohjelmasuunnittelua ja yleisiä valintoja koskevassa ”poliittisessa” vaiheessa sekä yhteisön että jäsenvaltioiden tasolla

— toiminnan seuranta- ja arviointivaiheessa.

## 10 ETSK:n panos käynnissä olevaan keskusteluun ja uuden koheesiokumppanuuden rakentamiseen — Lähentyminen, kilpailukyky ja yhteenkuuluvuus

### 10.1 Koheesiopolitiikan painopistealat

10.1.1 Komitea suhtautuu myönteisesti komission aikeeseen luoda lähentymistavoitteen puitteissa erityismekanismi, jolla myönnetään korvauksia kaikista ulkoalueilla kärsivästä haitoista sekä alueiden pysyvistä rakenteellisista haitoista.

10.1.2 ETSK suosittaa, että eri alueiden tukistrategian yhteydessä tarkastellaan, kuinka tarkkaan ja luotettavasti käytettävissä olevat määrälliset tiedot kuvastavat taloudellista ja sosiaalista kehitystä ja onko ulkopuolisilla ja kyseisten alueiden taloudellisyhteiskunnallisiin olosuhteisiin nähden usein merkityksettömillä tekijöillä ollut niihin tilastollista vaikutusta. Tästä esimerkkinä ovat off-shore-yritykset, joiden perustaminen vääristää käytettäviä indikaattoreita.

### 10.2 Yhteisön alakohtaisten politiikkojen täydentävyys

10.2.1 ETSK kiinnittää huomiota siihen, että yhteisön alakohtaiset politiikat täydentävät koheesiotavoitetta, etenkin tutkimuksen ja kehityksen, tietoyhteiskunnan ja liikenteen alalla. Komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että koheesion ja kilpailupolitiikan johdonmukaisuutta aiotaan pitää yhteisön eri toimintaperiaatteiden olennaisena näkökohtana.

10.2.2 Koska yli 50 % T&K-toimiin kohdennetuista varoista keskittyy erittäin pienelle joukolle EU:n alueita, ETSK kehottaa huolehtimaan siitä, että alakohtaisia politiikkoja täydentävillä toimilla estetään liiallista keskittämistä ja lisätään kannustimia teknologian siirtämiseksi alueelta toiselle.

### 10.3 Talousarvio

10.3.1 Koska jäsenvaltiot ovat asettaneet EU:n laajentumiselle ja Lissabonin strategialle kunnianhimoisia tavoitteita, ei ole kovinkaan järkevää ajatella, että määrärahat voitaisiin säilyttää nykyisellä tasolla. Viime vuosina antamissaan lausunnoissa ETSK on kehottanut korottamaan yhteisön talousarvion enimmäismäärää. Koska komissio on vuosiksi 2007—2013 laatimissaan rahoitusnäkymissä asettanut rajaksi 1,24 %, ETSK:n mielestä koheesiopolitiikkaan varattavat 0,41 % (maaseudun kehittämiseen ja kalastukseen varattavat määrärahat mukaan luettuina 0,46 %) selittyvät ainoastaan siten, että ne ovat tulosta kokonaismäärärahojen enimmäismäärän asettamisesta komitean mielestä riittämättömälle tasolle, jotta esitetyt kunnianhimoiset tavoitteet voitaisiin saavuttaa.

10.3.1.1 Kun rahoitustarpeet lisääntyvät pyrittäessä vastaamaan laajentumisen aiheuttamien alueiden välisten erojen kasvuun, laajentumisen maksumiehiksi joutuvat ensisijaisesti koheesiopolitiikan nykyiset edunsaaja-alueet, koska yhteisön tuki kanavoidaan pääasiassa uusille alueille.

10.3.1.2 ETSK katsoo, että tilanne on poliittiselta ja taloudelliselta kannalta tarkasteltuna kestävä, sillä laajentumisesta aiheutuvat kustannukset jakautuvat nyt täysin oikeudenmukaisuuden periaatteiden vastaisesti.

10.3.1.3 ETSK ei näin ollen ymmärrä, miten on mahdollista sovittaa yhteen unionin laajentumista ja syventämistä koskeva yksimielisesti hyväksytty poliittinen tavoite sen jäsenvaltioilta edellyttämän rahoituksen ylläpitämisen tai jopa sen vähentämisen kanssa. Komitea vastustaa vähättelevää suhtautumista unionin rakentamiseen. Ainoana selityksenä sille ovat suhdannevaikeudet, sekä se, että joiltakin tähän prosessiin osallistuvilta keskeisiltä toimijoilta puuttavat tulevaisuudenvisiot.

## 11 Muita suosituksia

11.1 ETSK pitää erittäin tärkeänä sitä, että taloudelliset, sosiaaliset ja alueelliset kriteerit, joiden perusteella painopistealaa "alueiden kilpailukyky ja työllisyys" kohdistettavat määrärahat jaetaan jäsenvaltioiden kesken, määritellään mahdollisimman objektiivisesti ja tarkasti ja että sosiaalisiin — eikä ainoastaan taloudellisiin — kriteereihin kiinnitetään erityistä huomiota.

11.2 ETSK katsoo, että rahastojen yhteydessä on pyrittävä edistämään institutionaalisten sekä talous- ja yhteiskuntaelämän kumppaneiden uudenlaista osallistumista toimintaan muutoinkin kuin suunnittelu-, hallinto-, valvonta- ja seuranta-elinten kautta.

11.3 On vahvistettava kattavien tukiprosessien toteuttamista ja veloitettava jäsenvaltiot noudattamaan kyseistä mallia ainakin muutamissa yhteisön tukikehyksissä. Mahdollisina etuina olisivat byrokratian vähentyminen, prosessin nopeutuminen sekä se, ettei jäsenvaltioiden tarvitse osoittaa tähän varoja talousarvioistaan varsinkaan, kun julkistalouksien rahoitusongelmat ovat yleistyneet.

11.4 Lisäksi on syytä kannustaa toteuttamaan julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia, jotka omalta osaltaan auttavat selviytymään nykyisistä julkistalouksien rahoitusongelmista ja takaamaan rahoituksen pitkällä aikavälillä.

11.5 ETSK katsoo, että yritystoiminnan siirtämisen hyväksikäyttöä koskevia sääntöjä olisi tiukennettava varsinkin säätelemällä tuntuvista rangaistuksista sekä saatujen kannustimien palauttamisesta, jos voidaan todistaa, että divestointi ei ole johtunut tuotantoyksikön kannattamattomuudesta vaan ainoastaan yrityksen aikeesta siirtää toimintansa muualle saadakseen lisää tukia.

11.6 Komitean mielestä on myös toivottavaa, että yritystukia myönnettäessä pk-yritykset asetetaan keskeiselle sijalle ja myönnetään niiden sosioekonominen rooli etenkin työpaikkojen ja vaurauden lähteinä sekä tunnustetaan niiden "sitoutuneen" muita paremmin sijaintialueensa kehittämiseen.

11.7 Kunnianhimoinen tavoite toteuttaa taloudelliseen, sosiaaliseen ja alueelliseen yhteenkuuluvuuteen tähtäävää politiikkaa laajentuneessa unionissa lienee yksi suurimmista haasteista, joihin EU:n on vastattava. Koska koheesiopolitiikka on Euroopan unionin kansojen ja alueiden välisen yhdentymisen keskeinen perusta, ETSK kiinnittää jäsenvaltioiden huomiota erityisesti siihen, että koheesioudistuksen on onnistuttava. Koska unionin rakentamisessa on viime aikoina epäonnistuttu, on tärkeää, että kansalaiset alkavat jälleen luottaa Euroopan rakentamiseen.

11.8 ETSK pitää olennaisena sitä, että jäsenvaltiot jatkavat ja vahvistavat koheesiopolitiikkatoimiaan riippumatta unionin politiikkoihin sisällyvistä toimista.

11.9 EU:n koheesiopolitiikan uusi rakenne ja painopistealat johtuvat laajentumisesta sekä käytettävissä olevista rajallisista määrärahoista eikä niinkään siitä, että alueelliset ja sosiaaliset erot olisi saatu poistetuiksi. Näin ollen tietyt jäsenvaltiot ja alueet, jotka tähän asti ovat olleet unionin koheesiopolitiikan merkittäviä edunsaajia, jäävät asteittain tukien ulkopuolelle, suurimmassa osassa käytössä olevista rahoitusvälineistä. Tämä ei luonnollisestikaan merkitse, että ne olisivat jo saavuttaneet tavoitellun kehitys- ja koheesiotason, minkä johdosta niihin on kohdistettava asianmukaista huomiota kansallisten budjettipolitiikkojen yhteydessä.

Bryssel 30. kesäkuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

**Lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle — Yksityishenkilöiden osinkoverotus sisämarkkinoilla”**

(KOM(2003) 810 lopullinen)

(2004/C 302/15)

Euroopan komissio päätti 19. joulukuuta 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 8. kesäkuuta 2004. Esittelijä oli Daniel Retureau.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. kesäkuuta ja 1. heinäkuuta 2004 pitämässään 410. täysistunnossa (kesäkuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 151 ääntä puolesta ja 1 vastaan 12:n pidättyessä äänestämästä.

## 1 Johdanto

1.1 Tiedonanto, josta lausuntoa pyydetään, koskee pääasiassa yksityishenkilöiden arvopaperisijoituksistaan saamien osinkojen verotusta.

1.2 Tiedonanto on jatkoa yritysverotusta koskeneesta tutkimuksesta annettuun tiedonantoon <sup>(1)</sup>, jossa ehdotettiin suuntaviivoja yhteisöjen tuomioistuimen keskeisimpien verotusta koskeneiden tuomioiden täytäntöön panemiseksi. Yksityishenkilöiden osinkoverotuksen suhteen tiedonannossa viitattiin asiassa Verkooijen annettuun tuomioon <sup>(2)</sup>. Ulkomailta saadut ja sinne maksettavat osingot on oikeuskäytännössä rinnastettu pääomien liikkumiseen; osinkoja ei perustamissopimuksessa tai direktiivissä mainita nimenomaisesti.

1.3 Jäsenvaltioiden verojärjestelmien erot yksityisille osakkeenomistajille osinkoina jaettavien yhtiöiden voittojen kaksinkertaisen verotuksen osalta <sup>(3)</sup> aiheuttavat merkittävässä määrin syrjintää ja estävät pääomien vapaata liikkuvuutta sisämarkkinoilla.

1.4 Ehdotetuissa suuntaviivoissa käsitellään yhteisön oikeuden vaikutusta jäsenvaltioiden osinkoverojärjestelmiin. Suuntaviivojen tarkoituksena on yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön valossa myös poistaa yksityishenkilöille asetetut rajoitukset arvopaperisijoitusten verotuksessa. Ehdotuksen tarkoituksena on lisäksi alentaa ulkomaisista osingoista alkuperämaassa perityn lähdeveron liian korkeita verokantoja.

<sup>(1)</sup> ”Kohti sisämarkkinoita, joilla ei ole veroesteitä” KOM(2001) 582 lopullinen.

<sup>(2)</sup> Asia C-35/98 Verkooijen, Kok 2000, I-4071.

<sup>(3)</sup> Rudingin raportti, maaliskuu 1992, s. 207–208.

1.5 Tarkoituksena on, että ”jäsenvaltiot voivat varmistaa, että niiden verojärjestelmät ovat sisämarkkinoiden kanssa yhteensopivia” ja että ne ovat yhteensopivia myös pääomien vapaata liikkuvuutta koskevien perustamissopimuksen periaatteiden kanssa.

1.6 Mikäli jäsenvaltiot eivät hyväksy ehdotettua menetelmää arvopaperisijoitusten vapaan liikkuvuuden esteiden poistamiseksi, komissio voi perussopimusten noudattamisen valvojana soveltaa EY:n perustamissopimuksen 226 artiklaa.

1.7 Yhteisöjen tuomioistuin voi kansallisen tuomioistuimen esittämien ennakkoratkaisukysymysten sanamuodon ja kysymyksistä ilmenevien seikkojen perusteella tuoda esiin yhteisön oikeuden tulkintaa koskevat elementit, jotta kansallinen tuomioistuin voi ratkaista käsiteltävänä olevan oikeudellisen ongelman <sup>(4)</sup>.

## 2 Osinkoverotus sisämarkkinoilla

2.1 Yhtiön on maksettava voitollisesta tuloksestaan veroa, jonka kanta vaihtelee maittain 12,5 ja 40 prosenttiin välillä (keskimäärin noin 30 prosenttia). Voitosta yhtiöveron jälkeen maksetusta osingosta voidaan joutua maksamaan lähdeveroa, jolloin se maksetaan jaetusta osingosta. Yksityishenkilölle maksettavasta osingosta menevä vero voidaan myös periä tuloverona, jolloin siihen sovelletaan marginaaliveroprosenttia tai erityistä verokantaa.

2.2 Yhtiövero ja osingosta maksettava vero johtivat komission mukaan ”taloudelliseen kaksinkertaiseen verotukseen”, ja yksityishenkilöön voi myös kohdistua kansainvälinen juridinen kaksinkertainen verotus (tilanne, jossa kaksi valtiota verottaa verovelvollista ulkomailta saaduista osingoista).

<sup>(4)</sup> Asia C-204/90, Bachmann, Kok. s. I-249, tuomio 28.1.1992.



2.2.1 OECD:n malliverosopimuksessa, jota se on ehdottanut kansainvälisen juridisen kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi, ei käsitellä taloudellista kaksinkertaista verotusta.

2.2.2 OECD:n malliverosopimuksen mukaan osingoista yrityksen sijoittautumisvaltiossa peritty lähdevero tulisi vähentää osakkeenomistajan verotuksellisessa kotipaikassa maksettavasta verosta. Tällöin kyseessä on tavanomainen hyvitys, joka koskee vain osingosta verotuksellisessa kotipaikassa maksettavaa veroa.

2.2.3 OECD:n mallia sovelletaan komission mukaan kaikkiin osinkoverojärjestelmiin suoraan tai sekajärjestelmänä (klassinen järjestelmä, eriytetty tuloverojärjestelmä, yhtiöveron hyvitysjärjestelmä ja vapautusjärjestelmä).

### 3 Asiassa Verkoojien annettu tuomio sekä muita keskeisiä tuomioita

3.1 Asiassa Verkoojien annetussa tuomiossa oli kyse siitä, että osinkoa, jonka Verkoojien oli saanut yhtiöstä, joka ei ollut sijoittautunut Alankomaihin vaan johonkin toiseen jäsenvaltioon, ei vapautettu tuloverosta.

3.2 Verovapautus koski osakkeista tai yhtiöosuuksista saatavia tuloja, joista saaduista osingoista maksettiin Alankomaissa lähdevero; muista maista saatuihin osinkotuloihin ei tällaista vapautusta sovellettu.

3.2.1 Verovapautuksen tarkoituksena oli ensinnäkin parantaa yritysten omavaraisuusastetta ja kasvattaa yksityishenkilöiden kiinnostusta alankomaalaisiin osakkeisiin. Toiseksi vapautuksen tavoitteena oli etenkin piensijoittajien osalta tiettyssä määrin kompensoida taloudellista kaksinkertaista verotusta siten, että osinkotulot olivat verovapaita 1000:een Alankomaiden guldeniin asti.

3.2.1.1 Veroviranomainen ei vapauttanut Verkoojien saamia osinkoja verosta hänen tuloverotuksessaan, sillä se katsoi, ettei hänellä ollut tähän oikeutta, koska hänen saamiinsa osingoista ei ollut pidätetty Alankomaiden osinkoveroa.

3.2.2 Toimivaltainen kansallinen tuomioistuimien esitti asiassa ennakkoratkaisukysymyksen yhteisöjen tuomioistuimelle, joka totesi, että ulkomailta saadut osinkotulot liittyivät erottamattomasti pääomanliikkeisiin. Ulkomailta saatujen osinkojen erilainen ja epäedullisempi verotus kotimaisiin osinkoihin verrattuna oli siten pääomanliikkeitä koskeva kielletty rajoitus.

3.2.2.1 Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että ”tällaisesta säännöksestä seuraa, etteivät Alankomaissa asuvat jonkin jäsenvaltion kansalaiset halua sijoittaa pääomiaan yhtiöihin, joiden kotipaikka on toisessa jäsenvaltiossa”.

3.2.2.2 ”Tällaisella säännöksellä rajoitetaan sellaisten yhtiöiden, joiden kotipaikka on toisessa jäsenvaltiossa, mahdollisuuksia kerätä pääomaa Alankomaissa”.

3.3 Julkisasiainministeri totesi asiassa Schmid (<sup>1</sup>), että ulkomaisista osakkeista maksettavat osingot, joista ei Itävallassa pidetä pääomatuloveroa tulon lähteellä vapauttavine vaikutuksineen, ovat kokonaisuudessaan tuloveron alaisia eikä niihin voida soveltaa niin sanottua puoliverokantaa. Julkisasiainministeri katsoi tämän vuoksi, että pääomien vapaan liikkuvuuden periaatetta on loukattu.

### 4 Komitean yleisiä huomioita

4.1 Jäsenvaltiot ovat säilyttäneet verotuksen suhteen toimivaltansa. EY:n perustamissopimuksen voimassa olevissa 56 ja 58 artiklassa kansalliselle toimivallalle asetetaan kuitenkin rajat: kansallisen toimivallan perusteella ei voida loukata perusvapauksia tai kiertää yhteisön lainsäädäntöä. Perustamissopimuksen 56 artiklan mukaan pääomien vapaata liikkuvuutta ei voida estää ja sen 58 artiklassa määrätään, että vaikka kansallisen verolainsäädännön perusteella voi olla mahdollista, että ”verovelvollisia kohdellaan eri tavoin heidän asuinpaikkansa tai heidän pääomansa sijoituspaikan perusteella” ja vaikka jäsenvaltiot voivat ”toteuttaa kaikki toimenpiteet, jotka ovat välttämättömiä, jotta estetään verotusta ja rahoituslaitosten toiminnan vakauden valvontaa koskevien jäsenvaltioiden lakien ja asetusten rikkominen, — — taikka toteuttaa toimenpiteitä, jotka ovat perusteltuja yleisen järjestyksen ja turvallisuuden kannalta”, nämä toimenpiteet ”eivät saa olla keino mielivaltaiseen syrjintään taikka pääomien ja maksujen vapaan liikkuvuuden peiteltyä rajoittamista”.

4.2 Verovelvollisia on yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön nojalla kohdeltava yhdenvertaisesti ja sen mukaan kansainvälinen kaksoisverotus on kiellettyä.

4.3 Erot luonnollisten henkilöiden ja yhtiöiden saamien osinkotulojen verotuksessa korostuvat entisestään myös unionin laajentumiseen liittyvistä syistä. Komitea toteaa, että kaikkia niitä jäsenvaltioita, jotka eivät ole vielä hyväksyneet kaksoisverotuksen estäviä kansainvälisiä sopimuksia, olisi kehoitettava hyväksymään ne mahdollisimman nopeasti OECD:n ehdottaman vähimmäismallin mukaisesti, jotta arvopaperisijoituksista saatuja osinkoja kohdeltaisiin kansallisella tasolla yhdenvertaisesti siitä riippumatta, mistä yhteisön jäsenvaltiosta ne ovat peräisin.

(<sup>1</sup>) Asia C-516/99, tuomio 30.5.2002.

4.4 Komitea toteaa, että perustamissopimuksessa määrätään pääomien vapaasta liikkuvuudesta myös kolmansiin maihin ja niistä yhteisöön ja että jäsenvaltioiden ja kolmansien valtioiden välillä on myös tehty kahdenvälisiä sopimuksia.

4.5 Verotuksen täydellinen neutraliteetti voidaan saavuttaa ainoastaan siten, että yhteisössä otetaan käyttöön yksi yhtiöverokanta ja vapautusjärjestelmä siten, että kaikki tiedonannossa asetetut edellytykset yhdistetään ja järjestelmä rajoitetaan yhteisön sisäiseksi. Tämä edellyttää sitä, että yksityisten henkilöiden tuloverotus on yhdenmukainen kaikissa asianomaisissa maissa myös siinä tapauksessa, että osaketulot ovat arvopaperisijoituksia tekevän verovelvollisen ainoa tulonlähde. Komissio toteaa itsekin, että verotuksen täydellinen neutraliteetti on mahdollista ainoastaan, jos jäsenvaltioiden verotus yhdenmukaistetaan täysin.

4.6 Kansallisten parlamenttien ja valtioiden verotuksellinen itsemääräämisoikeus, jonka perusteella ne voivat päättää luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden verotuksesta ja valtion budjetista, on perinteisesti ollut eurooppalaisten demokratioiden perustana. Kansalaisten yhdenvertaisuus verotukseen liittyvissä kysymyksissä on perustuslaillinen perusperiaate. Jäsenvaltioilla on Euroopan integraation tässä vaiheessa edelleen perusteltuja syitä pidättää itsellään toimivalta verotuskysymyksissä perussopimuksissa määrätyn mukaisesti. Tilanne voi kuitenkin kehittyä tulevaisuudessa. Komitea toivoo kuitenkin, etteivät jäsenvaltiot käytä mahdollisuuksiaan siten, että tämä johtaisi vahingolliseen verokilpailuun.

4.7 Komitean mielestä ehdotetut suuntaviivat, mikäli ne rajoitetaan yhteisöjen tuomioistuimen käsittelemiin kysymyksiin, ovat komission sekä jäsenvaltioiden toimivallan mukaisia. Mikäli näin päätetään, Euroopan parlamentin ja unionin neuvonantavien elimien on oltava täysimääräisesti mukana tällaisen menettelyn seurannassa.

4.8 Komitea suhtautuu epäilevästi siihen, että asian saattaminen yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi todella helpottaisi välttämättömien ratkaisujen tekemistä. Komitea katsoo kuitenkin, että jäsenvaltioiden on päätettävä riipeästi säännöistä, joiden avulla voidaan välttää ulkomailta saatavien ja sinne maksettavien osinkojen eriarvoinen kohtelu. Uhkana on lisäksi, että yhteisöjen tuomioistuimesta tulee verotusasioissa lainsäätävä yhteisön lainsäätäjän tilalle ja jäsenvaltioiden itselleen pidettävän toimivallan yläpuolelle, mikä saattaisi hämärtää toimivallanjakoa.

## 5 Erityishuomioita

5.1 Komitea toteaa, että komission esittämä suhteellisen selvä analyysimalli kattaa vain yhden osakesijoitustyyppin, eli

yksittäisen arvopaperisalkun, joka koostuu kahteen tai useampaan jäsenvaltioon sijoittautuneiden yhtiöiden osakkeita. Arvopaperisalkku voi koostua sellaisten yhtiöiden osakkeista, jotka ovat sijoittautuneet useampaan jäsenvaltioon tai kolmansiin maihin.

5.2 Komitea toteaa myös, että arvopaperisijoituksista saatavat tulot voivat myös olla peräisin sijoitus- tai eläkerahas-toyhtiöistä, ja ne voivat olla sellaisessa muodossa, jonka perusteella ei voida päätellä maata, josta jaettu osinko tai arvonnousu ovat peräisin. Verrattuna tilanteeseen, jossa yksityishenkilö saa osakesijoituksistaan suoraan osinkoa, edellä mainituista sijoitusmuodoista saatavaan arvonnousuun ja jaettuihin osuuksiin sovelletaan usein erilaisia verotussäännöksiä. Komissio ei käsittele näitä kysymyksiä.

5.3 Komitea toteaa, ettei tiedonannossa käsitellä myöskään arvopaperipörssissä noteerattujen osakkeiden myyntivoiton verotusta. Osingot eivät ole yksityishenkilön arvopaperisijoituksen ainoa tavoite. Osakkeen arvonnousu ja siitä aiheutuva mahdollinen myyntivoitto on joskus merkittävämpi sijoituksen tekemiselle, ja se on yksi osatekijä arvopaperisijoitusten ja niistä saatavien tulojen hallinnoinnissa. Tätä kysymystä olisi epäilemättä myös käsiteltävä.

5.4 Taloudellisesta kaksinkertaisesta verotuksesta käytävän keskustelun osalta komitea katsoo, ettei luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden erilainen verokohtelu ole lainvastaisista sovellettavista menetelmistä ja verokannoista riippumatta. Osakkeenomistajille jaettu osuus on niille tulevaa tuloa, mutta voittoa ei välttämättä jaeta kokonaisuudessaan. Osa sijoitetaan yhtiöön itseensä, mikä nostaa osakkeen arvoa ja osakkeenomistajien omistusta. Voiton tähän osaan kohdistuu ainoastaan yhtiöverotus eikä yksityisen henkilön tuloverotus komission käsittelemissä tilanteissa. Siksi olisi myös otettava selvälle, verotetaanko tällaista arvonnousua ja jos verotetaan, millaisin edellytyksin se tapahtuu. Tiedonannossa ei käsitellä tätä kysymystä, joka on kuitenkin komitean mielestä tärkeä.

## 6 Päätelmät

6.1 Komitea katsoo, että kaksoisverotukseen ja kotimaisten osinkojen sekä ulkomailta saatavien ja sinne maksettavien osinkojen lähdeverotukseen liittyvät toimet ovat tärkeitä tavoitteita tällaisten osinkojen yhdenmukaisen verotuksen varmistamiseksi. Sitä perusperiaatetta, joka koskee luonnollisten henkilöiden verotuksellista yhdenvertaisuutta kansallisella tasolla, ei kuitenkaan voida kyseenalaistaa. Jäsenvaltiot voisivat verotusta koskevien parhaiden käytäntöjen tarkastelemiseksi myös harkita yhteistyötä samantyyppistä verotuskäytäntöä noudattavien valtioiden kanssa.

6.2 Komitean erityishuomioissaan esiin tuomia kysymyksiä voitaisiin myöhemmässä vaiheessa yhtiöverotuksen osalta käsitellä arvopaperien osinko- ja myyntivoittoverotuksen laajempaa yhdenmukaistamista ja sisämarkkinoiden toiminnan parantamista varten.

6.3 Komitea katsoo lopuksi, että komission tiedonanto on ensimmäinen askel niiden kysymyksiä ratkaisemiseksi, joita yhteisöjen tuomioistuin on useampaan otteeseen käsitellyt. Tällaisten asioiden käsittelemistä yhteisöjen tuomioistuimessa olisi tulevaisuudessa vältettävä, jottei sitä kuormitettaisi turhaan tähän alaan liittyvillä kanteilla.

Bryssel 30. kesäkuuta 2004

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

---

LIITE

**talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon**

Keskustelussa hylättiin seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat tuekseen vähintään neljäsosan annetuista äänistä.

**Kohta 4.6**

Poistetaan viimeinen virke.

*Äänestystulos*

Puolesta	58
Vastaan	84
Pidättyi äänestämästä	9

**Kohta 4.8**

Poistetaan kohta.

*Äänestystulos*

Puolesta	53
Vastaan	85
Pidättyi äänestämästä	16

---

**Lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle sekä yhteisön tason työmarkkinaosapuolille tietyistä työajan järjestämisestä koskevista seikoista annetun direktiivin 93/104/EY uudelleentarkastelusta”**

(KOM(2003) 843 lopullinen)

(2004/C 302/16)

Komissio päätti 5. tammikuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 14. kesäkuuta 2004. Esittelijä oli Erik Hahr.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. kesäkuuta—1. heinäkuuta 2004 pitämässään 410. täysistunnossa (kesäkuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 154 puolesta, 71 vastaan 13:n pidättyessä äänestämästä.

## 1 Komission asiakirjan pääsisältö

1.1 Komission tiedonannon aiheena on 23. marraskuuta 1993 annettu direktiivi 93/104/EY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2000/34/EY. Direktiivissä annetaan työaikajärjestelyjä koskevat minimivaatimukset korkeatasoisemman työsuojelun varmistamiseksi.

1.2 Tiedonannon tavoite on kolmiosainen:

1.2.1 Ensiksi siinä pyritään arvioimaan niiden direktiivin kahden säännöksen soveltamista, jotka edellyttävät uudelleentarkastelua seitsemän vuoden kuluessa siitä, kun jäsenvaltioille annettu täytäntöönpanon määräaika on päättynyt, eli ennen 23. päivää marraskuuta 2003. Kyseessä ovat 17 artiklan 4 kohdan poikkeukset työviikon suurinta sallittua pituutta koskevan 6 artiklan soveltamisen vertailujaksosta sekä 18 artiklan 1 kohdan b alakohdan i alakohdassa jäsenmaille suotu mahdollisuus olla soveltamatta 6 artiklaa, mikäli ryhdytään toimiin sen varmistamiseksi, että kulloisetkin työntekijät antavat suostumuksensa työskennellä yli 48 tuntia viikossa (tunnetaan yleisesti opt-out-erivapautena).

1.2.2 Toiseksi tiedonannossa pyritään arvioimaan Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön vaikutusta työajan pituuden ja päivystystyön määrittelyyn sekä uutta kehitystä, jolla pyritään parantamaan työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista.

1.2.3 Tiedonannon kolmas tavoite on kuulla Euroopan parlamenttia sekä neuvostoa, mutta myös Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa, alueiden komiteaa sekä työmarkkinaosapuolia tekstin mahdollisesta tarkistamisesta.

1.2.4 Huomattakoon, että Euroopan parlamentti hyväksyi 11. helmikuuta 2004 mietinnön, jossa vaadittiin opt-out-säännösten vähittäistä poistamista kokonaan. Komissio julkaisi toisen asiaa koskevan kuulemisasiakirjan 19. toukokuuta. Komission mukaan kyseisen asiakirjan tarkoituksena on kehottaa työmarkkinaosapuolia neuvotteluihin, ja jos siinä ei onnistuta, antaa yleisiä viitteitä komission myöhemmin mahdollisesti ehdottaman lainsäädännön suuntaviivoista.

## 2 Yleistä

2.1 ETSK katsoo, että kuulemismenettely, jota komissio on käyttänyt tässä kansallisella tasolla työehtosopimusneuvottelujen kohteena olevassa aiheessa, on riittämätön. Komission olisi pitänyt kuulla ensisijaisesti työmarkkinaosapuolia ennen yhteisön toimielinten, ETSK:n ja alueiden komitean kuulemisen käynnistämistä.

2.2 Komissio ei tee konkreettisia ehdotuksia direktiivin muuttamisesta, vaan lausuntopyyntönsä pyydetään vastauksia viiteen keskeiseen kysymykseen direktiivin myöhempää tarkistamista silmällä pitäen:

- vertailujaksojen pituus — nykyään neljä kuukautta tai tietyin edellytyksin kuusi kuukautta tai yksi vuosi
- työajan määritelmä Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen äskettäin antamien päivystystyöjaksoja koskevien tuomioiden seurauksena
- poikkeusten soveltamisen ehdot (opt-out-säännös)
- toimenpiteet entistä paremman työ- ja perhe-elämän tasapainon saavuttamiseksi
- parhaan mahdollisen tasapainon löytäminen kaikkien toimenpiteiden välillä.

2.2.1 Jotta komission viiteen kysymykseen pystyttäisiin vastaamaan tyhjentävästi, tarvittaisiin yksityiskohtaista tietoa sekä yleisestä työaikalainsäädännöstä 93/104/EY että siitä, miten se on pantu täytäntöön jäsenvaltioissa ja mitä vaikutuksia sen täytäntöönpanolla on ollut jäsenvaltioiden aiempaan työaikalainsäädäntöön ja kansallisiin alakohtaisiin työehtosopimuksiin. Komitea toteaa, että komission julkaisema kertomus<sup>(1)</sup> ja nyt tarkasteltavana oleva tiedonanto antavat vain osittaisia vastauksia edellä mainittuihin kysymyksiin. Komitean kannanotot ovat siten pakostakin yleisluonteisia.

2.2.2 Jotta voidaan turvata entistä korkeampi työsuojelun taso Euroopan yhteisön perustamissopimuksen sosiaalisten määräysten (artiklat 136 artiklasta alkaen) ja direktiivin 89/391/ETY mukaisesti, yleisessä työaikalainsäädännössä 93/104/ETY säädetään erityisesti

- enintään 48 tunnin keskimääräisestä viikoittaisesta työajasta, ylityötunnit mukaan luettuina
- vähintään 11 tunnin yhtäjaksoisesta lepoajasta jokaista 24 tunnin jaksoa kohden
- taukoajasta, jos päivittäinen työaika on yli 6 tuntia
- vähintään yhden päivän lepoajasta jokaisena seitsemän päivän jaksossa
- vähintään neljän viikon palkallisesta vuosilomasta
- yötyöajan enintään 8 tunnin keskimääräisestä kestosta 24 tunnin jakson aikana.

2.2.3 Direktiivissä säädetään myös edellytyksistä, joiden perusteella jäsenvaltiot voivat lainsäädännössään ja kansalliset työmarkkinaosapuolet työehtosopimuksissaan poiketa direktiivin säännöksistä. Poikkeukset sallitaan vain sillä edellytyksellä, että ne noudattavat työsuojelua koskevia yleisiä periaatteita.

2.2.4 Valitettavasti ei ole kokonaisvaltaista arviota siitä, onko direktiivin täytäntöönpanolla jäsenvaltioissa saavutettu unionissa niitä parannuksia työntekijöiden elin- ja työoloihin, joihin alunperin pyrittiin, mutta komitea pitää lähtökohtana, että näin on ainakin silloin, jos asiaa tarkastellaan pitkällä aikavälillä. Direktiivin sisältöön tehtävien muutosten tulee sen vuoksi olla tarkkaan harkittuja ja hyvin perusteltuja, ja niissä on otettava huomioon etenkin työmarkkinaosapuolien arviot.

2.2.5 Samalla on kuitenkin otettava huomioon, että direktiivin sisältö perustuu yli 14 vuotta sitten käytyihin keskusteluihin ja silloin tehtyihin arviointeihin. Tuomioistuimen tuomiot työaikalainsäädänteen ja korvaavan levon tulkinnasta ovat

<sup>(1)</sup> Komission kertomus — Tietyistä työajan järjestelyä koskevista seikoista 23. marraskuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/104/ETY täytäntöönpanon tilanne ("työaikalainsäädäntö"), KOM(2000) 787 lopullinen.

aiheuttaneet äkillisiä ongelmia useissa jäsenvaltioissa. Komitea pitääkin komission nyt käynnistämää kuulemismenettelyä mielenkiintoisena, vaikka se painottaakin edellä esitettyjä rajoituksia. Kuulemisen avulla on mahdollista kerätä eri tahoilta arvokkaita mielipiteitä siitä, miten direktiivi ja siitä johdettu lainsäädäntö on toiminut jäsenvaltioissa, ja samalla korjata edellä mainittu tiedonpuute. Työmarkkinaosapuolilla on EY:n perustamissopimuksen määräysten perusteella luonnollisesti ensisijainen ja erittäin tärkeä rooli kyseisessä kuulemisprosessissa.

2.2.6 Työaika ja työaikalainsäädäntö ovat ratkaisevia tekijöitä yrittäjäjärjestöjen ja ammattiliittojen sekä työnantajan ja työntekijän välisissä suhteissa. Työaikalainsäädännön laatiminen osana työehtosopimuksia on siksi äärimmäisen tärkeä aihe työmarkkinaosapuolille, joilla on aiheesta runsaasti asiantuntemusta ja kokemusta.

2.2.7 Jäsenvaltioiden työaikalainsäädäntö perustuu yleensä työnantajan ja työntekijän yhteiseen vastuuseen siitä, että työaika järjestetään tyydyttävällä tavalla. Jäsenvaltioiden eri tasojen työmarkkinaosapuolet joutuvat ratkaisemaan työpaikoilla esiin nousevat työaikalainsäädäntöön liittyvät kysymykset työaikalainsäädännön pohjalta ja työehtosopimusten mukaisesti.

2.2.8 Työaikalainsäädäntöön sisältyvien päivittäistä lepoaikaa, taukoja, viikoittaista lepoaikaa ja viikoittaista työaikaa koskevien säännösten tiukka oikeudellinen tarkastelu poikkeusmahdollisuuksia koskevia 17 artiklan säännöksiä vasten osoittaa, että direktiivin voidaan katsoa jättävän varaa joustoihin, ellei oteta huomioon päivystystyötä koskevien tuomioistuimen tuomioiden seurauksia. On kuitenkin todettava, että työaikalainsäädäntö on melko monimutkainen osa yhteisön oikeutta. Komitea ehdottaakin, että komissio tutkii direktiivin tarkistusta koskevan ehdotuksen yhteydessä lisäksi, miten direktiiviä voitaisiin yksinkertaistaa, ja ottaa tulokset huomioon ehdotuksessa. Yksinkertaistaminen ei saa kuitenkaan johtaa työsuojelua koskevien perusluonteisten vaatimusten laiminlyömiseen.

### 3 Erityistä

#### 3.1 Vertailujaksot

3.1.1 Vuosittaisesta työajasta oli alettu keskustella Euroopassa jo direktiivin syntymisen aikoihin. Käsite "vuosittainen työaika" voidaan määritellä yksinkertaisimmin järjestelmäksi, jossa viikoittaisen työajan keskiarvon laskemiseen sovellettava vertailujakso on yksi vuosi eli 365 päivää.

3.1.2 Työaikadirektiivin 6 artiklaan sisältyy sääntö enintään 48 tunnin keskimääräisestä viikoittaisesta työajasta. Keskiarvon laskemiseen käytettävän ajanjakson pituus voi olla neljä kuukautta tai direktiivin 17 artiklan poikkeussäännösten mukaan vastaavasti kuusi tai kaksitoista kuukautta<sup>(1)</sup>. Direktiivi jättää siten tietyn vapauden tasata kokonaistyöaika tietyn vertailujakson kuluessa. Työajan laskennassa on luonnollisesti noudatettava päivittäistä lepoaikaa, viikoittaista lepoaikaa, yötyötä jne. koskevia säännöksiä sekä otettava huomioon työsuojelua koskevat yleiset periaatteet.

3.1.3 Komissio toteaa tiedonannossaan, että "ei ole aina helppoa arvioida, miten [viikkokohtaista enimmäistyömäärää ja vertailujaksoa koskevat] direktiivin 6 ja 16 artikla on pantu täyteen kansallisessa lainsäädännössä"<sup>(2)</sup>, mutta että "yleisesti ottaen voidaan todeta, että vuosittaisen vertailujakson käyttö on yleistymässä"<sup>(3)</sup>.

3.1.4 Kysymys kuuluukin, missä määrin vertailujakson pituus vaikuttaa työsuojeluun. Komissio ei käsittele kysymystä. On selvää, että suuren työmäärän kasautuminen suhteellisen lyhyelle ajanjaksolle voi olla hankalaa, mutta koska vuosittaista vertailujaksoa käytetään todellisuudessa monissa työehtosopimuksissa, voidaan katsoa, että työmarkkinaosapuolet tasottavat pitkän vertailujakson mahdolliset kielteiset vaikutukset terveyteen ja turvallisuuteen, mikäli taataan samanarvoiset tasapainotavat lepoajat.

3.1.5 Yksi vertailujakson pidentämiseksi esitetty peruste on, että se antaisi yrityksille lisää joustovaraa työaikojen järjestämisessä. Työehtosopimusten ansiosta tällainen joustovara on jo mahdollinen useissa maissa, ja alhaisen joustavuuden aiheuttamat ongelmat esiintyvät lähinnä maissa, joissa työehtosopimuksilla on perinteisesti vähäinen merkitys. Työehtosopimusneuvottelujen lujittamista työaika-asioissa olisi tärkeää edistää myös niissä maissa ja niillä aloilla, joissa tämä ei ole erityisen vahvaa.

3.1.6 ETSK huomauttaa, että EY:n perustamissopimuksen 137 artiklassa, johon työaikadirektiivi perustuu, määrätään, että artiklan perusteella annettavissa direktiiveissä "vältetään sääntäjästä sellaisia hallinnollisia, taloudellisia tai oikeudellisia raskautuksia, jotka vaikeuttaisivat pienten tai keskisuurten yritysten perustamista taikka niiden kehittämistä".

(1) Työaikadirektiivin 17 artiklan 4 kohdassa säädetään vertailujakson kaksipuolaisesta pidentämisestä:

1 neljästä kuuteen kuukauteen työehtosopimuksilla tai työmarkkinaosapuolten välillä tehdyillä sopimuksilla (17 artiklan 4 kohdan ensimmäisen virkkeen viittaus 17 artiklan 3 kohtaan)

2 Lisäksi jäsenvaltiot voivat sallia vertailujakson pidentämisen enintään 12 kuukauteen työehtosopimuksilla tai työmarkkinaosapuolten välillä tehdyillä sopimuksilla 'työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojelua koskevia yleisiä periaatteita noudattaen' sekä 'objektiivisista tai teknisistä syistä tai työn järjestämisestä koskevista syistä'.

(2) KOM(2003) 843 lopullinen, s. 5.

(3) KOM(2003) 843 lopullinen, s. 6.

3.1.7 Koska useissa jäsenvaltioissa 12 kuukauden vertailujakso on jo käytössä työehtosopimuksissa, ETSK katsoo, että nykyinen järjestely — jossa vertailujaksoa on mahdollista pidentää työehtosopimusten avulla — huomioon ottaen työmarkkinaosapuolet ovat riittävän joustavia mukauttaakseen työajat siten, että niissä otetaan huomioon jäsenvaltioiden, sektoreiden ja yritysten erilaiset tilanteet. Järjestely tulisi näin ollen säilyttää.

3.1.8 Kun otetaan huomioon ylempiä toimihenkilöitä koskevat erityiset työaikajärjestelyt, komitea kannattaa sitä, että kyseistä henkilöstöluokkaa edustavat järjestöt osallistuvat suoraan työaikaavaatimuksia koskeviin menettelyihin ja neuvotteluihin. Tämä edellyttäisi erityisiä säännöksiä.

### 3.2 Työajan määritelmä

3.2.1 Työaikadirektiivin 2 artiklassa määritellään työaikaakäsite. Työajalla tarkoitetaan "ajanjaksoa, jonka aikana työntekijä on työnantajan käytettävissä ja suorittaa toimintaa tai tehtäviään kansallisen lainsäädännön tai käytännön mukaisesti". Lepoajaa puolestaan on direktiivin 2 artiklan 2 kohdan määritelmän mukaan "ajanjakso, joka ei ole työaika".

3.2.2 Tuomioistuin on joutunut tulkitsemaan direktiivissä annettua työajan määritelmää kaksi kertaa. Ensimmäisessä tuomiossa<sup>(4)</sup>, joka koski lääkärin työtä terveydenhoitolaitoksessa, tuomioistuin päätti, että lääkärin suorittamaa päivystysaikaa on pidettävä direktiivin 2 artiklan 1 kohdan tarkoittamana työaikana, mikäli päivystys edellyttää lääkärin fyysistä paikallaoloa terveydenhoitolaitoksessa. Päivystysajalla tai päivystystyöllä tarkoitetaan niin ollen velvollisuutta olla fyysisesti paikalla työnantajan osoittamalla paikalla ja olla työnantajan käytettävissä työtehtäviä odottaessa. Asiassa Jaeger<sup>(5)</sup> tuomioistuin vahvisti aiemman tulkintansa ja päätyi siihen ratkaisuun, että myös aika, jonka lääkäri oli toimeentomana päivystyksen aikana, oli katsottava direktiivin tarkoittamaksi työajaksi. Lisäksi tuomioistuin määräsi, että korvaava lepo tulisi pitää välittömästi.

3.2.3 Komitea panee merkille, että tuomiot aiheuttavat kauaskantoisia seurauksia työn organisointiin etenkin terveydenhuoltoalalla mutta myös muilla aloilla. Useat jäsenvaltiot ovat omassa lainsäädännössään säätäneet päivystystyöstä. Säädökset ovat erilaisia muodoltaan, mutta yhteistä niille on kuitenkin, että päivystystä ei lasketa työaikaan lainkaan tai se lasketaan siihen vain osittain. Sitä ei kuitenkaan lasketa myöskään lepoajaksi

(4) Tuomioistuimen tuomio asiassa C-303/98 (Simap), 3.10.2000.

(5) Tuomioistuimen tuomio asiassa C-151/02 (Jaeger), 9.10.2003, ei vielä julkaistu.

3.2.4 Merkille pantavaa on, että direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa työajalle annetun määritelmän kattavuutta ei näy analysoidun eikä siitä tunnu keskustellun riittävästi ennen direktiivistä päättämistä. Tuomioiden EU:n toimielimissä ja jäsenvaltioissa aiheuttama yllätys ei ole muuten selitettävissä, etenkin, kun useimpien jäsenvaltioiden omaan työaikalainsäädäntöön sisältyy päivystystä koskevia säännöksiä.

3.2.5 Komitea on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että mahdollisia ratkaisuja on useita. Nykytilanteessa komitea ei halua suosittaa mitään yksittäistä ratkaisua. Valitulla lähestymistavalla tulee pyrkiä ennen kaikkea

- takaamaan työntekijöille korkeatasoinen työsuojelu työaikana
- antamaan yrityksille ja jäsenvaltioille lisää joustovaraa työajan hallinnassa
- mahdollistamaan työ- ja perhe-elämän entistä parempi yhteensovittaminen
- välttämään asettamasta kohtuuttomia rasitteita yrityksille ja etenkin pk-yrityksille.

### 3.3 Direktiivin 18 artiklan 1 kohdan b alakohdan i alakohdan mukaisen poikkeuksen soveltaminen (opt-out)

3.3.1 Jäsenvaltioille annetaan direktiivin 18 artiklassa oikeus poiketa lainsäädännön nojalla direktiivin 6 artiklasta, jossa keskimääräinen viikoittainen työaika rajoitetaan 48 tuntiin. Poikkeuksen soveltaminen edellyttää tiettyjen ehtojen täytymistä:

- a) Työntekijän on annettava suostumuksensa työskennellä yli 48 tuntia viikossa.
- b) Työntekijää vastaan ei saa ryhtyä vastatoimiin sen vuoksi, että hän kieltäytyy antamasta kyseistä suostumusta.
- c) Työnantajalla on velvollisuus pitää ajan tasalla olevia tiedostoja kaikista tällaista työtä tekevistä työntekijöistä.
- d) Tiedostojen on oltava toimivaltaisten viranomaisten käytettävissä.

Lisäksi on syytä huomauttaa, että myös työntekijät, jotka ovat valinneet opt-out-mahdollisuuden 18 artiklan nojalla, ovat oikeutettuja 11 tunnin yhtämittäiseen päivittäiseen lepoon sekä lepotaukoon kuuden tunnin jälkeen.

3.3.2 Työaikadirektiivi rakentuu muutamille epäselville ja hatarasti ilmaistuille olettamuksille niin sanotusta terveestä työaikakulttuurista. EY:n perustamissopimuksen 137 artiklan mukaan ”yhteisö tukee ja täydentää jäsenvaltioiden toimintaa” työympäristön parantamiseksi ja ”työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelemiseksi”. Itse työaikadirektiivin olemassaolo ja etenkin sen soveltaminen käytännössä ovat osoittaneet useimmissa jäsenvaltioissa, että mahdollisuutta epäterveen työaikakulttuurin syntymiseen halutaan laajalti ainakin rajoittaa. Direktiivin 18 artiklan 1 kohdan b alakohdan i alakohdassa säädettyä opt-out-mahdollisuutta voi niin ollen soveltaa ainoastaan, mikäli jäsenvaltiot kunnioittavat ”työsuojelua koskevia yleisiä periaatteita”.

3.3.3 Opt-out-mahdollisuuden oikeutuksen arvioinnin tulee riippua siitä, voidaanko yli 48 tunnin viikoittaisen työajan osoittaa vaikuttavan työsuojeluun. Komissio toteaa tiedonannossaan että arvioinnin tekeminen poikkeusjärjestelyn vaikutuksista työsuojeluun ”ei kuitenkaan vaikuta mahdolliselta luotettavien tietojen puuttuessa”<sup>(1)</sup>. Samassa yhteydessä komission mainitsee kuitenkin tuoreen tutkimuksen, jonka mukaan pitkien työviikkojen ja fyysisten terveysvaikutusten välillä saattaa olla yhteys etenkin 48—50 tuntia ylittävien työviikkojen osalta. ETSK totesi jo vuonna 1990 tehdystä direktiiviehdotuksesta antamassaan lausunnossa lukuisista tutkimuksista ilmevä, että liian pitkä työaika ilman lepotaukoja voi vaarantaa työntekijän terveyden, aiheuttaa ammattiperäisiä tauteja ja murtaa terveyden<sup>(2)</sup>.

3.3.4 Opt-out-mahdollisuuden yhteydessä tärkeä seikka on vapaaehtoisuus. Direktiivin säännösten mukaan työntekijällä tulee aina olla mahdollisuus olla tekemättä yli 48:aa työtuntia viikossa. Säännöksiä on arvosteltu, sillä mahdollisuus ei ole käytännössä todellinen esimerkiksi työhönottotilanteessa, jossa työntekijän on vaikea kieltäytyä allekirjoittamasta sopimusta.

3.3.5 Komission tiedonannon mukaan Iso-Britanniassa työnantajille suunnattu kysely osoittaa, että 48 prosenttia rakennusalan työntekijöistä työskentelee yli 48 tuntia viikossa<sup>(3)</sup>. Luku on yllättävän korkea, kun otetaan huomioon, että monissa tapauksissa kyse on luultavasti työtehtävistä, jotka vaativat sekä fyysistä kestävyttä että tarkkuutta. Työnantajan viimeisistä työtunneista saama hyöty ei voi olla kovinkaan suuri, kun otetaan lisäksi huomioon, että työvoiman hinta nousee viimeisten tuntien aikana erityisen korkeaksi ylityökorvausten johdosta. Voidaankin kysyä, riippuvatko Iso-Britannian yleisesti pitkät työajat mahdollisesti muista rakenteellisista ongelmista.

<sup>(1)</sup> KOM(2003) 843 lopullinen, s. 14.

<sup>(2)</sup> EYVL C 60, 8.3.1991, s. 26.

<sup>(3)</sup> KOM(2003) 843 lopullinen, s. 13.

3.3.6 Kestoltaan pitkän työajan vaikutukset perheisiin on tärkeä kysymys. Miten sellaiset lapsiperheet selviytyvät, joissa molemmat vanhemmista tekevät yli 48-tuntista työviikkoa? Onko niin, että yleisesti pitkä työaika on yksi tekijöistä, joiden vuoksi toinen vanhemmista — useimmiten äiti — jää osittain tai kokonaan työmarkkinoiden ulkopuolelle? Jos tämä pitää paikkansa, voi opt-out-mahdollisuus toimia Lissabonin strategiaan kuuluvaa tavoitetta vastaan. Päämääränään on, että 60 prosenttia EU:n naispuolisesta väestöstä olisi mukana työelämässä vuonna 2010. On hieman yllättävää, että ero Britannian naisten ja miesten osallistumisessa työmarkkinoille on itse asiassa EU:n keskiarvon alapuolella, kun toisaalta Iso-Britannia on Alankomaiden jälkeen se EU-maa, jossa suhteellisesti eniten naisia — lähes puolet — tekee osa-aikatyötä. <sup>(1)</sup> Komission tiedonannosta käy ilmi, että 26,2 % brittiläisistä miehistä työskentelee yli 48 tuntia viikoittain, kun taas naisten kohdalla vastaava osuus on 11,5 %. <sup>(2)</sup> British Medical Journal -aikakauslehdessä julkaistussa tutkimuksessa todetaan, että ylityön valvomattomuus on terveysriski etenkin ruumiillista työtä tekeville perheellisille naisille. <sup>(3)</sup> Opt-out-mahdollisuudella näyttäisi siis olevan haitallisia vaikutuksia miesten ja naisten tasa-arvoon. Näkökohtaa olisi tarpeen analysoida tarkemmin.

3.3.7 ETSK ei tässä vaiheessa lausu kantaansa opt-out-mahdollisuudesta. Tilannetta on analysoitava syvällisemmin ja työmarkkinaosapuolet on kutsuttava mukaan analysointiin ennen kuin kysymykseen voidaan ottaa kantaa.

#### 3.4 Toimet entistä paremman tasapainon saavuttamiseksi työ- ja perhe-elämän välillä

3.4.1 Mitä entistä parempaan tasapainoon pyrkiminen työ- ja perhe-elämän välillä merkitsee yksittäisen työntekijän kannalta? Mitä tarkoittaa perhe-elämä? Pienten lasten vanhemmat antavat kysymykseen yhdenlaisen vastauksen, kun taas lapseton pariskunta antaa samaan kysymykseen aivan varmasti toisenlaisen vastauksen. Yksinhuoltajaisa puolestaan vastaa jälleen eri tavalla. Ei siis ole mahdollista antaa yksiselitteistä vastausta siihen, miten työ- ja perhe-elämän välistä tasapainoa tulee parantaa.

3.4.2 Yleisesti voidaan kuitenkin todeta, että suurin osa ihmisistä suhtautuu positiivisesti mahdollisuuteen vaikuttaa

henkilökohtaisesti työtilanteeseensa tai ohjata sitä ja katsoo sen vaikuttavan myönteisesti työympäristöön. Tämä koskee erityisesti pienten lasten vanhempia. Euroopan parlamentin päätöslauselmassa työajan järjestämisestä korostetaan erityisesti, että

- naiset altistuvat suuremmassa määrin terveyteen ja hyvinvointiin kohdistuville haittavaikutuksille, jos heihin kohdistuu kaksinkertainen rasitus sekä työelämän että kotiaskareiden muodossa
- on kiinnitettävä huomiota huolestuttavaan kehitykseen, jossa naiset tekevät elantonsa ansaitakseen entistä yleisemmin kahta osa-aikatyötä siten, että viikoittainen työaika usein ylittää sallitun rajan
- akateemista koulutusta edellyttävissä ammattikunnissa ja johtotason työtehtävissä ilmenevä pitkien työpäivien käytänte estää naisia ylenemästä ja pitää siten työpaikoilla yllä sukupuolierottelua <sup>(4)</sup>.

ETSK tukee voimakkaasti tätä näkemystä, mutta lisää kuitenkin, että kyseinen ongelma ei koske pelkästään naisia vaan ylipäänsä vanhempia, joiden on vaikeaa yhdistää työelämä ja perhevoitteen. Ongelma aiheuttaa myös terveysriskin.

3.4.3 ETSK huomauttaa, että työaikajärjestelyitä koskevan politiikan keskeisenä tavoitteena on oltava kaikkien kansalaisten mahdollisuus käyttää työn ja perheen ulkopuolella aikaa osallistukseen entistä enemmän sosiaaliseen ja demokraattiseen elämään.

3.4.4 Nykyään sekä EU:n että jäsenvaltioiden lainsäädännöissä on joukko säännöksiä, joissa otetaan huomioon mahdollisuudet yhdistää ansiotyö perhe-elämään ja lastenhoitoon. On esimerkiksi olemassa säännöksiä vanhempainlomasta, osa-aikatyöstä, etätyöstä, työajan joustosta jne. ETSK pitää toivottavana jo olemassa olevien alaa koskevien säännösten kartoitusta, johon työmarkkinaosapuolten on osallistuttava, ennen kuin tehdään ehdotuksia uusista toimenpiteistä ja niiden tasapainotamisesta. ETSK ehdottaa, että kartoittaminen annetaan Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätien tehtäväksi. Säätiö on jo julkaissut kertomuksen, jossa käsitellään osittain näitä kysymyksiä <sup>(5)</sup>.

Bryssel 30. kesäkuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

<sup>(1)</sup> Komission kertomus neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Kertomus naisten ja miesten tasa-arvosta, 2004, KOM(2004) 115 lopullinen, s. 16.

<sup>(2)</sup> KOM(2003) 843 lopullinen, s. 12.

<sup>(3)</sup> Ala-Mursula ym.: "Effect of employee worktime control on health: a prospective cohort study" [Työntekijän työajan valvonnan vaikutukset terveyteen: tulevaisuuteen suuntaava kohorttitutkimus], Occupational and Environmental Medicine Journal, 61:254—261, No. 3, maaliskuuta 2004.

<sup>(4)</sup> Euroopan parlamentin päätöslauselma työajan järjestämisestä (direktiivin 93/104/EY tarkistaminen), kohdat 20—22, 11.2.2004, P5\_TA-PROV(2004)0089.

<sup>(5)</sup> A new organisation of time over working life [Koko työelämän kattava uudenlainen ajankäyttö], Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätien, 2003.



## LIITE

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon**

Asian käsittelyssä hylättiin seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat yli neljänneksen annetuista äänistä:

**Kohta 3.1.7**

Korvataan kyseinen kohta seuraavalla tekstillä:

”Toukokuun 19. päivänä antamassaan tiedonannossa komissio ehdottaa vertailujaksojen pidentämistä viittaamatta kuitenkaan mihinkään jo tehtyyn konkreettiseen ehdotukseen. Sen vuoksi ETSK ei halua ottaa asiaan tässä vaiheessa, vaan vasta sitten, kun komiteaa pyydetään antamaan lausunto asiaa koskevasta direktiiviehdotuksesta.”

*Perustelu*

ETSK ei ota kantaa myöskään kahteen muuhun kysymykseen (työajan määritelmä, kohta 3.2.5 ja opt-out-mahdollisuus, kohta 3.3.7), vaan odottaa, että asiassa tehdään nykyistä konkreettisempia ehdotuksia. Sen vuoksi on perusteltua soveltaa samaa lähestymistapaa myös vertailujaksoihin.

*Äänestystulos*

Puolesta: 84

Vastaa: 135

Pidättyi: 7

---

## Lausunto aiheesta "EU:n ja Turkin suhteet joulukuussa 2004 pidettävää Eurooppa-neuvoston kokousta ajatellen"

(2004/C 302/17)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 28. tammikuuta 2004 työjärjestyksensä 29 artiklan nojalla antaa lausunnon aiheesta "EU:n ja Turkin suhteet joulukuussa 2004 pidettävää Eurooppa-neuvoston kokousta ajatellen".

Asian valmistelusta vastannut "ulkosuhteet"-erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. kesäkuuta 2004. Esittelijä oli Thomas Etty.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. kesäkuuta—1. heinäkuuta 2004 pitämässään 410. täysistunnossa (heinäkuun 1. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 166 ääntä puolesta ja 17 vastaan 28:n pidättyessä äänestämästä.

### 1 Taustaa

1.1 ETSK on seurannut Turkin kehitystä jo monen vuoden ajan. Turkki teki EY:n kanssa assosiaatiosopimuksen vuonna 1963, haki sen jäsenyyttä vuonna 1987 ja solmi vuonna 1995 EU:n kanssa tulliliiton.

1.2 ETSK on perustanut Turkin järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa neuvoo-antavan sekakomitean, joka on toiminut menestyksekkäästi vuodesta 1995. Sen avulla ETSK on pysynyt hyvin perillä Turkin talous- ja yhteiskuntaelämän etupiirin pyrkimyksistä saada Turkki EU:n jäseneksi. ETSK on aina ottanut nämä pyrkimykset huomioon ja toivoo vilpittömästi, että joulukuussa 2004 pidettävässä Eurooppa-neuvoston kokouksessa voidaan katsoa, että Turkki täyttää vuonna 1993 asetetut Kööpenhaminan poliittiset kriteerit, ja näin ollen päätetään aloittaa viipymättä Turkin jäsenyysneuvottelut.

1.3 Turkki on osoittanut useiden vuosikymmenien ajan haluavansa ehdottomasti suuntautua Eurooppaan.

1.4 Turkki on maallinen valtio, jonka valtaväestö on muslimeja. Se haluaa olla nykyaikainen ja uskonnosta riippumaton demokratia. Se on hyvin tärkeä esimerkki niille maille, joiden väestö on valtaosin muslimeja ja jotka haluavat vahvistaa poliittista rakennettaan valtion ja uskonnon erottamisen ja demokration vahvistamisen näkökulmasta. Jos Turkki joskus liittyy EU:hun, se olisi osoitus EU:n moniarvoisuudesta, sen kyvystä hallita kulttuurien ja uskontojen välistä vuoropuhelua ja sen roolista rauhaa ja oikeudenmukaisuutta maailmassa edistävänä keskustelukumppanina.

1.5 Turkissa on paljon nuorta väestöä, ja sen nopeasti kasvava talous tarjoaa suuria mahdollisuuksia. Ei olisi kuitenkaan tarkoituksenmukaista pitää sitä edelleen vain Euroopan suurina vientimarkkinoina tai alhaisten investointikustannusten alueena.

1.6 Turkilla on ollut useita vuosia yhtäältä puskurialueen ja toisaalta lännen ja idän välisen sillan rooli, mutta se ei ole koskaan lakannut pitämästä itseään eurooppalaisena maana. Mikäli Turkki onnistuu pääsemään EU:n jäseneksi, se voisi vielä nykyistä suuremmin tukea EU:n toimia konfliktien ehkäisyssä, mikä johtuu erityisesti sen erittäin hyvistä suhteista Keski-Aasian alueen, Lähi-idän ja Persianlahden alueen kanssa.

### 2 Johdanto

2.1 EU:n ja Turkin suhteita hallitsee tällä hetkellä ja vielä vuoden loppuun asti kysymys, aloitetaanko liittymisneuvottelut vai ei. Euroopan unionin huippukokous päättää asiasta vuoden 2004 joulukuussa pitämässään kokouksessa.

2.2 Tämän päätöksen tekeminen on ratkaiseva tapahtuma sen yli 15 vuoden pituisen jakson jälkeen, jolloin Turkki on odottanut selvää vastausta EU:n jäsenyyttä koskevaan hakemuksensa. Helsingissä vuoden 1999 joulukuussa kokoontuneessa Eurooppa-neuvostossa Turkille myönnettiin ehdokasvaltion asema. Kööpenhaminassa vuoden 2002 joulukuussa kokoontuneessa Eurooppa

-neuvoston kokouksessa päätettiin, että päätös neuvottelujen aloittamisesta tehtäisiin arvioinnin tulosten perusteella, mikäli Turkki täyttää tällöin vuonna 1993 vahvistetut nk. Kööpenhaminan kriteerit. Niiden täyttämistä pidetään olennaisena ennakoedellytyksenä täysjäsenyydelle. 2.3

Tehtävä päätös ei ole tietenkään erityisen tärkeä vain Turkille, vaan myös EU:lle. 2.4

Euroopan komissio on seurannut edistystä Turkissa, ja tähän mennessä seurannan tulokset ovat olleet myönteisiä. Komission mukaan uudistusprosessin tulokset ovat olleet erityisen vaikuttavia kahden tai kolmen viime vuoden aikana. Merkittävä edistys on kuitenkin vielä tarpeen oikeuslaitoksen riippumattomuuden, sananvapauden, armeijan roolin ja kulttuuristen oikeuksien kehittämisessä — viimeksi mainittujen suhteen erityisesti Kaakkois-Turkissa. Euroopan parlamentti esittää saman arvion tuoreimmassa Turkia koskevassa kertomuksessaan. Se katsoo, että huolimatta kaikista tähänastisista ponnisteluista Turkki ei täytä vielä Kööpenhaminan poliittisia kriteerejä. Suurimmat puutteet ovat sotilashallituksen aikana vuonna 1982 hyväksytyssä perustuslaissa. Vuodesta 2001 alkaen toteutetuilla uudistuksilla ei ole vielä poistettu sen autoritaarista luonnetta. Muita suuria huolenaiheita ovat parlamentin kertomuksen mukaan uudistusten toteuttaminen käytännössä, jatkuva kidutus poliisiasemilla, ihmisoikeusjärjestöjen toiminnan häiritseminen ja vähemmistöjen (erityisesti kurdien) oikeuksien kurnoittamisen puute.

2.5 Sen lisäksi että Turkki on toteuttanut merkittävän lainsäädäntöohjelman, se on ryhtynyt tärkeisiin toimiin sen seuraamiseksi, miten uutta lainsäädäntöä noudatetaan käytännössä.

2.6 Tämä lausunto on valmisteltu muun muassa EU:n ja Turkin välisen neuvoo-antavan sekakomitean työskentelyn pohjalta. Sen ansiosta ETSK on voinut ottaa huomioon Turkin kansalaisyhteiskunnan merkittävän osan näkemykset, pyrkimykset ja odotukset.

### 3 Yleistä

3.1 Heti alkuun on oltava selvää, että ETSK käsittelee tällä hetkellä pääasiassa ratkaisevia poliittisia kysymyksiä, jotka koskevat demokratiaa, oikeusvaltiota, ihmisoikeuksia ja vähemmistöjen suojelua, kuten vuoden 2002 joulukuussa Kööpenhaminassa kokoontuneessa Eurooppa-neuvostossa päätettiin.

3.2 Taloudellisia ja yhteisön säännöstöä koskevia kriteerejä käsitellään tässä vain sikäli kuin niihin liittyvän edistyksen voidaan katsoa edistävän ihmisoikeuksien, kansalaisyhteiskunnan ja demokratian lujittamista Turkissa.

3.3 ETSK on pannut tarkasti merkille tuoreen asiaa koskevan tiedon, erityisesti Euroopan komission vuoden 2003 määräaikaiskertomuksen Turkin edistymisestä Euroopan unioniin liittymisen valmisteluissa, Turkkiä koskevan Euroopan parlamentin kertomuksen vuoden 2004 huhtikuulta ja Turkkiä koskevan Euroopan neuvoston ihmisoikeusraportin vuoden 2003 joulukuulta. Komitea yhtyy näiden raporttien ja kertomusten yleisarvioon uudistusprosessista. Se katsoo, että tämän lausunnon lisäarvo on sen poliittisia kriteerejä koskevissa näkemyksissä, sillä ne ovat erityisen tärkeitä talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmille. Sen vuoksi lausunnossa keskitytään näihin näkököhtiin.

3.4 ETSK:n näkemyksen mukaan poliittisten kriteerien erityisen tärkeitä ulottuvuuksia ovat

- ihmisoikeuksien kunnioittaminen (erityisesti järjestäytymisoikeus ja oikeus työehtosopimusneuvotteluihin; naisten ja vähemmistöjen kulttuuriset oikeudet)
- demokratia ja erityisesti panos, jonka talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmät ja kansalaisyhteiskunta kokonaisuudessaan voivat antaa poliittiseen päätöksentekoprosessiin
- sananvapaus, vapaat joukkoviestimet
- armeijan rooli Turkin yhteiskunnassa, erityisesti talous- ja yhteiskuntaelämässä.

3.5 Helsingissä vuonna 1999 kokoontuneessa Eurooppa-neuvostossa todettiin selvästi, että Turkin saavutuksia uudistusten toteuttamisessa arvioidaan samoin liittymiskriteerein kuin muidenkin ehdokasvaltioiden.

3.6 Tässä yhteydessä tulisi huomata, että eräät valtiot, joiden kanssa liittymisneuvottelut aloitettiin useita vuosia sitten, eivät selvästikään täyttäneet täysin poliittisia kriteerejä neuvottelujen aloittamishetkellä. Eräissä niistä on vieläkin vakavia puutteita kriteerien täyttämiseksi jopa vielä nyt, kun ne ovat EU:n jäseniä. Tässä yhteydessä voidaan ajatella tärkeitä tekijöitä kuten korruptio, oikeuslaitoksen riippumattomuus ja vähemmistöjen kohtelu. Tämän vuoksi on tärkeää todeta, että komitean mielestä Turkkiä ei tulisi vain arvioida samoin kriteerein kuin muita ehdokasvaltioita, vaan että kriteerejä tulee myös soveltaa samalla tavalla.

3.7 Vuoden 2002 joulukuussa Eurooppa-neuvosto asetti määräajan päätöksen tekemiselle neuvottelujen mahdollisesta aloittamisesta Turkin kanssa. Päätös saattoi tarkoittaa vain sitä, että Eurooppa-neuvostossa ajateltiin Turkin tällöin edistyneen riittävästi oikeuttaakseen sen odotuksen, että mikäli se ponnisteli ankarasti tulevien kahden vuoden aikana, jäljellä olevat epäkohdat voitaisiin poistaa. Mikäli näin ei olisi ollut, tällaisen tulevaisuudenkuvan avaaminen Turkille olisi ollut turhaa ja epärealistista.

3.7.1 Eräiden jäljellä olevien keskeisten ongelmien ratkaisemiseen kaksi vuotta on hyvin lyhyt aika. Tällaisia ongelmia ovat armeijan rooli yhteiskunnassa ja vähemmistöjen kohtelu (erityisesti Kaakkois-Turkin kurdit), joilla on useiden vuosikymmenien monimutkainen historia. Sen vuoksi on johdonmukaista päätellä, että neuvosto ei ole voinut tarkoittaa, että Turkki voisi täyttää poliittiset kriteerit täysin vuoden 2004 joulukuuhun mennessä.

3.7.2 Mikäli tämä on oikea tulkinta neuvoston vuoden 2002 joulukuussa tekemästä päätöksestä, kysymys kuuluu, mistä poliittisista kriteereistä Turkilta voidaan realistisesti vaatia edistystä, ja miten paljon, ennen kuin neuvottelut voidaan aloittaa.

3.8 Nykyisessä keskustelussa liittymisneuvottelujen aloittamisesta Turkin kanssa otetaan säännöllisesti esiin Kyproksen ongelma. Turkin myönteinen rooli sen ratkaisuyrityksessä ja sitä seuraava 65 prosentin kannatus Kyproksen turkkilaisten yhteisössä saaren yhdistymisen puolesta täytyy ottaa huomioon. Kypros säilyy epäilemättä ratkaisevan tärkeänä kysymyksenä sekä periaatteiden että poliittisen todellisuuden kannalta. Jos kuitenkin pitäydytään uskollisesti ja rehellisesti kohdassa 2.2 mainittuun, Kööpenhaminassa vuoden 2002 joulukuussa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätökseen, EU ei voi tehdä Kyproksen ongelman ratkaisemisesta uutta ehtoa neuvottelujen aloittamiselle, sillä tällöin asetettaisiin ylimääräinen ehto jälkikäteen.

## 4 Erityishuomioita

### 4.1 Ihmisoikeudet

4.1.1 Talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmät osallistuvat aktiivisesti ILO:n yleissopimuksiin nro 87 ja nro 98 sekä Euroopan sosiaaliseen peruskirjaan kirjattuihin oikeuksiin (järjestäytymisoikeus ja oikeus työehtosopimusneuvotteluihin) liittyvien kysymysten käsittelyyn. Turkki on ratifioinut ILO:n yleissopimukset ja on Euroopan sosiaalisen peruskirjan osapuoli. Se on tehnyt varauksia peruskirjan 5 artiklaan (järjestäytymisoikeus) ja 6 artiklaan (oikeus työehtosopimusneuvotteluihin, lakko-oikeus).

4.1.2 Kahden viime vuosikymmenen aikana, erityisesti vuoden 1980 syyskuun sotilasvallankaappauksen seurauksena, on näitä oikeuksia vakavasti rikottu. Sotilashallitus meni niin pitkälle, että se kirjasi useita vakavia AY-perusoikeuksien loukkauksia vuoden 1982 perustuslakiin.

4.1.3 Useita niihin perustuvista pykälistä ja säädöksistä on muutettu viime vuosina.

4.1.4 ILO:n tärkeimpien yleissopimusten noudattamisessa on kuitenkin edelleen merkittäviä puutteita. Erityisesti perustuslain 54 pykälässä on yhä yksityiskohtaisia rajoituksia lakko-oikeuteen. Perustuslain 51 pykälää, jossa määrätään ammattiliittojen edustajien valinnan ennakkoodellytykset, on muutettu ILO:n yleissopimuksen nro 87 mukaiseksi. Parhaillaan on valmisteilla aloitteita samankaltaisten säännösten muuttamiseksi ammattiliittoja koskevassa laissa nro 2821 ja työehtosopimuksia, lakkoja ja työsulkua koskevassa laissa nro 2822. Kansainväliselle työkonferenssille esitetyn, ratifioitujen ILO:n yleissopimusten täytäntöönpanoa koskevan asiantuntijakomitean kertomuksen (2004) mukaan hallitus on kuitenkin hiljattain käynnistänyt tähän lainsäädäntöön perustuvia oikeudenkäyntejä DISK:ta vastaan. DISK on yksi EU:n ja Turkin välisessä neuvoo-antavassa sekakomiteassa edustettuina olevista ammattiliisista keskusjärjestöistä.

4.1.5 ILO:n valvontaelimet (yleissopimusten soveltamista käsittelevä riippumaton asiantuntijakomitea, kansainvälisen työkonferenssin yleissopimusten soveltamista käsittelevä komitea sekä hallintoelimen yhdistymisvapautta käsittelevä komitea) ovat arvostelleet ankarasti yli kahdenkymmenen vuoden ajan näitä rikkomuksia ja kertoneet, miten Turkki voisi lopettaa ne. Turkin perättäisten hallitusten toimien hitaus tilanteen korjaamiseksi on tuottanut pettymyksen, ja valitettavasti vieläkin ei ole nähtävissä merkkejä tilanteen paranemisesta.

4.1.6 EU:n ja Turkin neuvoo-antavan sekakomitean 12. kokousta varten valmistellussa, Turkin työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua ja taloudellisia ja sosiaalisia oikeuksia koskevassa kertomuksessa<sup>(1)</sup> korostettiin erityisesti järjestäytymisvapauden ja julkissektorin lakko-oikeuden rajoituksia. Huolimatta useista ammattiliittoja ja työelämän suhteita koskevan lainsäädännön uudistuksista nämä epäkohdat ovat valitettavasti yhä olemassa.

(1) "Social Dialogue and Economic and Social Rights in Turkey".

4.1.7 Valtiosta riippumattomien organisaatioiden järjestäytymistä on rajoitettu yhdistyslaissa muun muassa jäsenyyden, varojenkeruun ja toiminnan alan osalta. Käytännössä näiden organisaatioiden toimintaa haitataan usein vakavasti. Valtiosta riippumattomat organisaatiot, joiden katsotaan esittävän rauhanomaisesti hallituksen vastaisia kannanottoja, kärsivät soluttautumisesta, tarkasta valvonnasta, sensuurista jne.

4.1.8 (Uskonnollisten) vähemmistöjen säätiöillä on erityisiä vaikeuksia omistusoikeuksien toteuttamisessa. Hallitus vaikuttaa olevan valmis poistamaan nämä rajoitukset. Parannuksia on luvattu vuoden 2004 kevääksi, mutta ne eivät ole toistaiseksi toteutuneet.

4.1.8.1 Uskonnollisten vähemmistöjen ja varsinkin ortodoksisen kirkon papiston kouluttamisessa on edelleen vakavia ongelmia. Halkin pappisseminaari on ollut suljettuna yli kolmekymmentä vuotta.

4.1.9 Komitea panee merkille useita vakavia puutteita naisten oikeuksissa, vaikka Turkki on ratifioinut ILO:n tärkeimmät yleissopimukset, jotka koskevat samapalkkaisuutta (nro 100) ja syrjintää (työssä ja ammatissa) (nro 111). Yleissopimukset on otettu osaksi lainsäädäntöä, mutta siihen on tehty joitakin poikkeuksia (laissa on esimerkiksi rajoitettu naisten pääsyä joihinkin työpaikkoihin). Käytännön täytäntöönpanossa ilmenee kuitenkin useita heikkouksia, kun tarkastellaan esimerkiksi samaa palkkaa samasta työstä ja samasta pätevydestä sekä tietyntyyppisten laadukkaiden työpaikkojen saatavuutta. Samankaltaisia ongelmia on useissa EU:n jäsenvaltioissa.

4.1.9.1 Vakavia huolenaiheita ovat lisäksi pakkoprostituitiota hyödyntävät vahvat rikollisverkostot sekä maansisäinen ja kansainvälinen nais-, poika-, tyttö- ja elinkauppa.

4.1.10 Huolimatta tärkeistä lainsäädäntömuutoksista kurdien kohtelussa on käytännössä edelleen vakavia ongelmia. Heidän vähemmistölle kuuluvia kulttuurisia oikeuksiaan ei kunnioiteta vielä riittävästi huolimatta tietyistä hiljattain tehdyistä merkittävästä parannuksista erityisesti kurdinkielisten radio- ja TV-lähetysten osalta. Turkissa vähemmistön asema on varattu maan uskonnollisille vähemmistöille vuonna 1923 tehdyn, vain uskonnollisia vähemmistöjä käsittelevän Lausannen sopimuksen perusteella.

### 4.2 Demokratia

4.2.1 Tässä kohdassa komitea haluaa korostaa vielä kerran Turkin uuden talous- ja sosiaalineuvoston mahdollista merkitystä. Tällainen neuvosto voi antaa merkittävän panoksen tärkeitä taloudellisia ja sosiaalisia kysymyksiä koskevan päätöksenteon demokratisointiin kuulemalla järjestelmällisesti hallituksen tärkeimpiä eturyhmiä. Sen vuoksi talous- ja sosiaalineuvoston perustaminen on enemmän kuin yksi EU:n yhteiskunnallisen vuoropuhelun ulottuvuus, kuten komissio toteaa määraaikakertomuksessaan.

4.2.2 Turkin talous- ja sosiaalineuvosto perustettiin vuonna 2001. Sen puheenjohtajana toimii pääministeri, ja useat muut hallituksen jäsenet osallistuvat sen toimintaan. Perustamisensa jälkeen sitä ei kutsuttu koolle ennen kuin nykyinen hallitus tuli valtaan puolitoista vuotta sitten. Se on kokoontunut nyt kolme kertaa aikataulun mukaisesti, mutta se ei ole varmasti toiminut siten kuin EU:n ja Turkin neuvoa-antavan sekakomitean työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua ja taloudellisia ja sosiaalisia oikeuksia koskevassa, kohdassa 4.1.6 mainitussa kertomuksessa suositetaan. Se vaikuttaa pikemminkin keskustelupiiriltä, jossa annetaan lausumia ja käydään keskeneräisiksi jääviä keskusteluja, sen sijaan, että se olisi vaikutusvaltainen elin, jossa talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmät, joita hallitus kuulee virallisesti, pyrkivät vakavissaan pääsemään yksimielisyyteen vaikeista toimivaltansa ja toiminta-alueensa piiriin kuuluvista kysymyksistä. Tällaista elintä ja toimintaa ei voida luonnollisesti perustaa tai aloittaa hetkessä. Mutta hallitus ei ole tähän mennessä onnistunut kannustamaan talous- ja sosiaalineuvostossa edustettuina olevia organisaatioita työskentelemään toisinaan yhdessä esimerkiksi vakuuttamalla niille, että talous- ja sosiaalineuvostossa löydettyt tarkoituksenmukaiset kompromissit saavat merkittävää vastakaikua hallituksen politiikassa. ETSK toivoo, että Turkin hallitus tekee asiallista ja rakentavaa yhteistyötä talous- ja sosiaalineuvoston kanssa, jotta siitä voisi kehittyä Turkin demokratisoitumisprosessin merkittävä toimija. Tämän vuoden helmikuussa hallitus ilmoitti aikovansa tarkistaa talous- ja sosiaalineuvoston kokoonpanon ja erityisesti sen oman määräävän aseman siinä.

4.2.3 Komitea korostaa myös sananvapauden ja vapaiden tiedotusvälineiden tärkeyttä Turkin demokratisoitumisprosessissa. Komitea toteaa, että juuri tällä alalla on tehty useita uudistuksia. Se on kuitenkin Euroopan neuvoston ihmisoikeusasiain miehen tavoin huolissaan siitä, että eräitä muutoksia (esimerkiksi perustuslakia) voidaan tulkita siten, että ne ovat jopa rajoittavampia kuin alkuperäiset säädökset. Lisäksi uusien pykälien käytännön täytäntöönpano ja tulkinta on näiden uudistusten ratkaiseva koe, kuten muillakin aloilla toteutettujen uudistusten. Aiemmat kokemukset oikeudenkäynneistä eivät ole valitettavasti johdonmukaisia tältä osin.

### 4.3 Asevoimien rooli Turkin yhteiskunnassa

4.3.1 Komitea on tietoinen siitä, että asevoimilla on ollut maan historiassa ja on yhä nykypäivänä Turkin yhteiskunnassa tärkeä rooli. Komitea toteaa, että joinakin kausina se on ollut myönteinen. On kuitenkin huomattava, että useat Turkin nykyiset vaikeudet vuonna 1993 asetettujen Kööpenhaminan kriteerien täyttämiseksi johtuvat armeijan äärimmäisen laajasta ja syvälekäyvästä osallistumisesta yhteiskuntaan. Tällainen osallistuminen on lopetettava konkreettisen ohjelman ja tiukan aikataulun avulla.

4.3.2 Komitea toteaa olevan mahdollista poistaa hyvin lyhyessä ajassa armeijan monilla elämänalueilla määräävä asema, joka on paljon sen perusroolia laajempi (puolustus, sisäinen turvallisuus). Turkille on kuitenkin tehtävä täysin selväksi, että mikäli se haluaa liittyä EU:hun, armeijan rooli pitää rajata niihin tehtäviin, joita sillä on muissa jäsenvaltioissa, eli maan sisäisestä ja ulkoisesta turvallisuudesta huolehtimiseen sekä kansainvälisiin toimiin parlamentin demokraattisen valvonnan alaisena.

4.3.3 Niiden kohtien lisäksi, joita Euroopan komissio ja Euroopan parlamentti ovat jo käsitelleet (muun muassa kansallisen turvallisuusneuvoston rooli ja kokoonpano, poliittinen vastuu armeijan talousarviosta, sotilaallinen edustus siviilieläimissä koulutuksen ja audiovisuaalisen viestinnän alalla), tässä lausunnossa on todettava, että armeija ja armeijan upseerit ovat tärkeässä asemassa myös talouselämässä. Vuonna 2003 annetussa laissa säädetään, että kaksi talousarvion ulkopuolista armeijan rahastoa liitetään valtion yleiseen talousarvioon vuoden 2004 loppuun mennessä ja että ne lakkautetaan erillisenä budjettikohtana vuoteen 2007 mennessä. Näin ollen armeijan talousarviota valvotaan vuodesta 2007 lähtien kokonaisuudessaan demokraattisesti. Armeijalla on kuitenkin tällä hetkellä huomattavaa valtaa Turkin yhteiskunta- ja talouselämässä. Armeijalla on laaja-alaisesti niin virallista kuin epävirallistakin vaikutusvaltaa, joka on tehtävä samalla tavoin avoimeksi kuin muukin taloudellinen toiminta<sup>(1)</sup>. Tällainen taloudellinen näkökohta on tähän asti usein jätetty huomiotta EU:n keskustellessa vain armeijan vaikutusvaltaisesta roolista Turkin yhteiskunnassa. Euroopan parlamentti on käsitellyt sitä tuoreimmassa kertomuksessaan.

## 5 Päätelmät ja suositukset

5.1 ETSK pitää Turkia kehittyvänä demokratiana, joka on edistynyt merkittävästi etenkin vuoden 2002 joulukuun jälkeen pyrkimyksissään täyttää poliittiset Kööpenhaminan kriteerit.

<sup>(1)</sup> Esimerkkinä on armeijan upseerien eläkerahasto, joka omistaa pankin ja holdingyhtiön. Se on muun muassa turkkilaisena osakkaana suuressa autoteollisuuden yhteisyrityksessä. OYAK:n toimittamien tietojen mukaan se on perustettu taloudellisesti ja hallinnollisesti itsenäiseksi yritysyritykseksi, johon sovelletaan Turkin siviili- ja kauppoikeutta muiden samankaltaisten elinten tavoin. Sen päätehtävä on tuottaa voittoa jäsenilleen Turkin valtion sosiaaliturvasuunnitelman etuuskien lisäksi. Se vastaa periaatteessa EU:ssa toimivia toisen pilarin eläkerahastoja.

Kaikki asevoimien sotilas- ja siviilihenkilöt ovat OYAK:n eläkerahaston jäseniä. He säilyvät OYAK:n pysyvinä jäseninä. Jäsenperustaa lukuun ottamatta OYAK:illa ei kuitenkaan ole yhteyttä valtioon eikä Turkin asevoimiin investointien, liiketoiminnan, määrärahasiirtojen, valtiontukien tai muuntotyypisen taloudellisen tuen osalta. OYAK on yritys-eläkesäätiö, joka on samankaltainen kuin EU:ssa toimivat vastaavat eläkesäätiöt.

OYAK:n vuosikertomukset julkaistaan sen avoimuuspolitiikan mukaisesti yleisötiedotteena, ja kansainväliset tilintarkastus-toimistot tarkastavat sekä toimielimen että sitä avustavien elinten tilinpidon vuosittain. OYAK on selvittänyt lisäeläke-etuuksia.

5.2 Turkin ei tarvitse vain täyttää samoja poliittisia kriteerejä kuin muiden ehdokasvaltioiden ennen kuin neuvottelut voidaan aloittaa; sen tuloksia uudistusprosessissa tulee myös arvioida samoin kriteerein kuin muiden ehdokasvaltioiden. EU:n tulee pyrkiä kaikin tavoin välttämään edes epäilykset kaksinaismoraalista.

5.3 Vuonna 2002 Kööpenhaminassa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätös merkitsee sitä, että EU oli silloin vakuutunut Turkin voivan vakavasti siihen pyrkiessään täyttää poliittiset kriteerit kahden vuoden kuluessa. Joillakin aloilla, joille ovat tyypillisiä pitkäaikaiset perinteet ja käytänteet, tämä on voinut merkitä vain sitä, että poliittisten kriteerien täydellinen täyttäminen vuoden 2004 joulukuuhun mennessä on kuitenkin mahdotonta ja neuvottelujen aloittamista varten tarvitaan pikemminkin selvää näyttöä todellisesta edistymisestä. Jopa eräät uuden jäsenvaltiot, jotka ovat saaneet neuvottelut päätökseen, eivät tällä hetkellä täytä täysin poliittisia kriteerejä.

5.3.1 EU voi ja sen täytyy realistisesti vaatia Turkilta sitä, että vuoden 2004 loppuun mennessä on näillä erityisaloilla saavutettu uskottavaa edistystä siten, että sen voidaan olettaa olevan pysyvää. Ilmeisiä esimerkkejä ovat armeijan rooli ja vähemmistöjen, erityisesti Kaakkois-Turkin kurdien kohtelu. ETSK vaatii, että uudistuksilla vähennetään huomattavasti armeijan vaikutusvaltaa yhteiskunnassa ja jatketaan nykyisen laajuisia ja suuntaisia toimia vähemmistöjen kulttuuristen oikeuksien parantamiseksi. Komitea toivoo, ettei kehityssuunta muutu tulevaisuudessa ja vaarana näin jäsenyysneuvotteluprosessia.

5.3.2 Armeijan rooli täytyy palauttaa määrätietoisesti takaisin sen puolustusta ja turvallisuutta koskeviin perustehtäviin, jotta EU voi luottaa siihen, että pysyvän edistyksen prosessi on meneillään. Armeijan talousarvio on saatava täyteen demokraattiseen valvontaan. Armeijan vaikutusvalta tulisi tehdä avoimeksi, ja tulisi päättää asianmukaisista toimenpiteistä kyseisen avoimuuden varmistamiseksi jatkossa.

5.3.3 EU:n tulisi jatkaa Turkin kanssa keskustelua vähemmistöjen määritelmästä (jonka Turkki perustaa Lausannen sopimukseen), kun otetaan huomioon vaikeudet, joita se aiheuttaa Turkille ratifioida varauksitta tärkeitä kansainvälisiä välineitä sekä panna niitä täytäntöön käytännössä. Tässä keskustelussa EU:n tulisi ottaa tarkoin huomioon, että myös eräät sen 25:stä jäsenvaltiosta käyttävät vähemmistöjen suppeaa määritelmää, mikä aiheuttaa saman ongelman.

5.3.3.1 Komitea viittaa neuvoo-antavan sekakomitean tuoreeseen alueellista kehitystä koskevaan selvitykseen<sup>(1)</sup> ja korostaa aktiivisen, EU:n tukeman aluekehityspolitiikan merkitystä Turkissa. Se voisi tarjota mahdollisuuden saada Turkin kaakkoisosien (kuten muidenkin) ihmiset osallistumaan aktiivisesti alueensa kehittämiseen. Turkin saattaessa vaiheittain voimaan EU:n aluepolitiikan normeja tarjoutuu tilaisuus edistää entistä parempaa ja tiivistä kumppanuutta järjestäytyneessä

(1) Alueellisia eroja ja aluekehitystä Turkissa koskeva selvitys "Regional disparities in Turkey"; esittelijät Giacomina Cassina ja Kaya Güvenc.

kansalaisyhteiskunnassa — erityisesti vapaiden, riippumattomien ja edustavien talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien sekä kaikilla asiaankuuluvilla tasoilla toimivien viranomaisten välillä. Niiden tulisi yhdessä luoda yhteinen näkemys kehityspolitiikasta. Tulisi edistää kokemustenvaihtoa EU:n ja Turkin talous- ja yhteiskuntaelämän organisaatioiden välillä.

5.3.3.2 Komitea panee kiinnostuneena merkille Turkin hallituksen aloitteet, kuten vuoden 2000 lakialoite turvallisuusjoukkojen terrorisminvastaisten toimien aiheuttamien vahinkojen korvaamiseksi, kotimaassaan siirtymään joutuneita henkilöitä koskeva hanke ja "takaisin kotikylään ja sitä jälleenrakentamaan" -hanke. Komitean mielestä uudistusten uskottavuuden kannalta on hyvin tärkeää, että kaakkoisosien väestön oikeuksia koskevat aloitteet alkavat ennen vuoden 2004 joulukuuta hyödyttää konkreettisesti henkilöitä, joiden oikeuksia on loukattu.

5.4 Muilla aloilla, kuten ihmisoikeuskysymyksissä, Turkki on neuvotellut jo kauan aikaa ILO:n ja Euroopan neuvoston kanssa. Niissä tapauksissa, joissa muutos ei edellytä (ainakaan täysin) kauan sitten vakiintuneiden valta-asemien, perinteiden ja uskomusten poistamista, Turkin tulisi pystyä osoittamaan ennen vuotta 2004 selvää edistystä ja täyttämään vaatimukset, jotka se on tuntenut jo kauan. Siihen mennessä esimerkiksi ILO:n yleissopimusten nro 87 ja nro 98 loukkausten, jotka ovat nyt jatkuneet noin neljännesvuosisadan ajan, täytyy loppua. Lisäksi yhdistyslaista sekä käytännön elämästä täytyy poistaa valtiosta riippumattomien organisaatioiden toimintaa rajoittavat tarpeettomat määräykset. Turkin parhaillaan toteutettava uudistusprosessi antaa aihetta myönteisiin odotuksiin. Näissä kysymyksissä Turkin täytyy kuitenkin osoittaa konkreettisia ja todellisia tuloksia mainittuun määräaikaan mennessä.

5.5 Turkin talous- ja sosiaalineuvoston tulisi jo tänä vuonna osallistua paljon nykyistä aktiivisemmin talous- ja sosiaalipolitiikan suunnitteluun. Hallituksen on kuultava sitä tämän alan keskeisistä kysymyksistä, ja sen täytyy osoittaa ottavansa talous- ja sosiaalineuvoston mielipiteet ja neuvot vakavasti. Hallitus voi odottaa talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien ottavan talous- ja sosiaalineuvoston sekä hallituksen aiheet vakavasti vain antamalla näille ryhmille todellista vastuuta ja palkitsemalla niitä vastuun ottamisesta. ETSK toteaa kiinnostuneena, että hallitus valmistelee talous- ja sosiaalineuvoston kokoonpanon tarkistusta. Sen varjolla ei kuitenkaan saa viivyttää lisää järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan aktiivista osallistumista Turkin talous- ja sosiaalipolitiikan valmisteluun.

5.6 Turkin kansalaisyhteiskunnan vahvistamiseksi hallituksen on paitsi lopetettava puuttuminen aitojen valtiosta riippumattomien organisaatioiden sekä talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien toimintaan, myös pikemminkin kannustettava niiden perustamiseen, helpotettava niiden toimintaa ja tehtävä niiden kanssa yhteistyötä.

5.7 Komitean näkemyksen mukaan Turkin kanssa käytävistä jäsenyysneuvotteluista on tehtävä myönteinen päätös, mikäli Turkin hallitus on seuraavaan joulukuuhun mennessä

- ryhtynyt toimiin täyttääkseen armeijan roolia Turkin yhteiskunnassa koskevat vaatimukset tämän lausunnon kohtien 5.3.1 ja 5.3.2 mukaisesti
- osoittanut konkreettisin toimin panevansa täysimääräisesti käytännössä toimeen oikeudellisia uudistuksia kurdien kulttuuristen oikeuksien parantamiseksi maan kaakkoisosissa
- alkanut käytännössä toteuttaa ilmaisemiaan aikeita ja teemmään sitoumuksia vapaaehtoisen paluun, jälleenrakentamisen sekä 1980- ja 1990-lukujen kuluessa maan kaakkoisosien väkivaltaisuuksissa kotiseuduiltaan siirtymään joutuneiden uhrien korvausten järjestämiseksi
- saattanut AY-perusoikeuksia ja vapauksia koskevan lainsäädäntönsä ja käytänteensä täysin ILO:n yleissopimusten nro 87 ja nro 98 mukaisiksi
- poistanut yhdistyslaista kaikki demokratian vastaiset piirteet ja pidätynyt käytännössä rajoittamasta aitojen järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden, myös uskonnollisten yhteisöjen, toimintaa

Bryssel 1. heinäkuuta 2004

— luonut edellytykset Turkin talous- ja sosiaalineuvoston vapaalle ja riippumattomalle toiminnalle sekä perustan asianmukaiselle ja rakentavalle yhteistyölle sen kanssa.

5.8 ETSK katsoo, että Turkin hallituksen tähän mennessä toteuttamat uudistukset armeijan rooliin liittyvien ongelmien sekä Kaakkois-Turkin kurdien kulttuuriin oikeuksiin liittyvien ongelmien osalta osoittavat kohdassa 5.3.1 edellytettyä uskottavaa edistystä.

5.9 Lisäksi ETSK uskoo, että mikäli kohdan 5.7 neljässä viimeisessä alakohdassa luetellut edellytykset täyttyvät ennen vuoden 2004 joulukuuta, neuvottelujen aloittamiselle on luotu luotettava perusta, joka johtaa aikanaan molempia osapuolia hyödyttäviin tuloksiin. Mikäli näin käy, ETSK olettaa, että se ja muut unionin toimielimet ryhtyvät kartoittamaan, millaisia vaikutuksia Turkin liittymisellä olisi Euroopan unionin toiminnan ja unionin perusajatuksen kannalta. Unioni laajentuisi ja muuttuisi merkittävästi, mikä edellyttäisi eurooppalaiselta kansalaismielipiteeltä huomattavaa ymmärtämystä.

5.10 Riippumatta siitä, mitä joulukuun Eurooppa-neuvostossa päätetään, ETSK jatkaa hedelmällistä yhteistyötä Turkin järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Roger BRIESCH

**Lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle — Sosiaalisen suojelun uudistaminen uusien ja parempien työpaikkojen luomiseksi — kokonaisvaltainen lähestymistapa työnteon kannattavuuden parantamiseksi”**

(KOM(2003) 842 lopullinen)

(2004/C 302/18)

Komissio päätti 5. tammikuuta 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 14. kesäkuuta 2004. Esittelijä oli Donna St Hill.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 410. täysistunnuksessaan (heinäkuun 1. päivän 2004 kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 130 puolesta, 13 vastaan 24:n pidettyssä äänestämässä.

## 1 Johdanto

1.1 Eurooppa-neuvosto kokoontui tänä keväänä keskustelemaan siitä, millä tavalla sosiaalisen suojelun järjestelmiä voidaan parantaa ja nykyaikaistaa, jotta niistä saataisiin työllisyyttä edistäviä. Kyseiseen tavoitteeseen voidaan päästä painotamalla nykyistä enemmän kannustimien vaikuttavuutta (esim. jäsenvaltioiden etuusjärjestelmät, työ- ja perhe-elämän yhteensovittaminen, eläkejärjestelyt sekä köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjumiseen tähtäävät tuet). Samalla neuvosto kehotti komissiota laatimaan nyt käsillä olevan tiedonannon. Työllisyystyöryhmä antoi komissiolle loppuraporttinsa <sup>(1)</sup> kyseisen kokouksen jälkeen marraskuussa 2003. Edellä mainittujen kahden käänteentekeväen tapahtuman seurauksena annetuissa tiedonannoissa korostetaan Euroopan edessä olevia keskeisimpiä työllisyysaasteita ja yksilöidään uudistukset, jotka EU:n on toteutettava, jos se aikoo saavuttaa Lissabonin strategiassa itselleen asettamat tavoitteet.

Lissabonissa vuonna 2000 kokoontunut Eurooppa-neuvosto asetti kunnianhimoiseksi tavoitteeksi, että Euroopan unionista on vuoteen 2010 mennessä tullava maailman kilpailukyysisin ja dynaamisin tietoon perustuva talous, joka kykenee ylläpitämään kestävästä talouskasvusta, luomaan uusia ja parempia työpaikkoja ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Yleisesti ollaan yhtä mieltä siitä, että unioni on myöhässä kyseisen tavoitteen saavuttamisessa. Molempien edellä mainittujen tapausten yhteydessä todetaan, että vaikka Lissabonin tavoitteet ovat kunnianhimoiset, Euroopalla ei ole varaa jättää niitä toteuttamatta. Lisäksi Lissabonin tavoitteiden toteuttamisen perusedellytyksenä on, että jäsenvaltiot ovat halukkaat tehostamaan pyrkimyksiään niiden saavuttamiseksi.

Tässä vaiheessa kaikki viralliset indikaattorit viittaavat siihen, että onnistuminen uusien ja parempien työpaikkojen luomisessa riippuu seuraavista neljästä perusvaatimuksesta:

1. Parannetaan työntekijöiden ja yritysten sopeutumiskykyä.
2. Entistä useammat ihmiset on houkuteltava ja integroitava työmarkkinoille.
3. Lisätään ja parannetaan investointeja henkilöresursseihin.

<sup>(1)</sup> Jobs, Jobs, Jobs — Creating more employment in Europe, työllisyystyöryhmä (puheenjohtaja: Wim Kok), marraskuu 2003. Ks. myös ETSK:n lausunto aiheesta ”Työllisyyspoliittiset toimenpiteet”, EUVL C 110, 30.4.2004.

4. Varmistetaan uudistusten tehokas täytäntöönpano hallintotapaa parantamalla.

Kyseiset ennakkoodellytykset kohdistuvat pääosin työvoiman tarjontapuoleen ja kuuluvat selvästi jäsenvaltioiden toimivaltaan. Tässä lausunnossa esitetään kuitenkin joitakin lisävaatimuksia julkisen ja yksityisen sektorin todellisen kumppanuuden edistämiseksi, jotta työnteko voidaan tehdä kannattavaksi ottamalla myös työnantajat mukaan kyseisen tärkeän tavoitteen toteuttamiseen.

1.2 Viimeaikaisten arvioiden taustalla on lisäksi halu varmistaa, että kannusteet työvoiman tarjonnan lisäämiseksi ja toimenpiteet riittävän sosiaalisen suojelun tarjoamiseksi kaikille ovat tehokkaassa tasapainossa siten, että samalla varmistetaan julkisten varojen tehokas käyttö. Kyseisen tasapainon säilyttäminen on ratkaisevan tärkeää, jos valtiot aikovat välttää Euroopan väestön ikääntymisestä pitkällä aikavälillä mahdollisesti aiheutuvat vaarat. Väestön ikääntymisellä on vakavia vaikutuksia sekä työvoiman määrän säilymiseen optimaalisella tasolla että eurooppalaisten sosiaaliturvajärjestelmien elinkelpoisuuteen. Jotta sosiaalinen suojeleminen ja työvoiman tarjonnan lisääminen voidaan yhdistää tehokkaasti, on tärkeää edistää heikoimmassa asemassa olevien ryhmien osallistumista työmarkkinoille. Tällaisia ryhmiä ovat varsinkin äidit, etniset vähemmistöt, vammaiset sekä nuoret, joilla on epätyypillinen työsuhte. Tässä lausunnossa kiinnitetään huomiota nimenomaan kyseisiin ryhmiin, sillä politiikanteon näkökulmasta ei olisi kovin tarkoituksenmukaista esittää tyhjentävää listaa kaikista ajateltavissa olevista haittatekijöistä. Lisäksi edellä mainittujen ryhmien on vaikea päästä epäedullisesta asemastaan juuri epätasomallisten päätöksentekoperinteiden vuoksi, joissa kaikki työmarkkinoiden haittatekijöitä pidetään edelleen samanarvoisina.

1.3 Jäsenvaltiot pyrkivät tarkistamaan sosiaalisen suojelun järjestelmiään EU:n tasolla, jotta niistä voitaisiin tehdä työllisyyttä paremmin tukevia, ja tätä työtä ajaa eteenpäin talous-, työllisyys- ja sosiaalipolitiikan entistä vahvempi koordinaatio. EU:n tasolla on asetettu kunnianhimoiseksi tavoitteiksi kohottaa yleinen työllisyysaste 70 prosenttiin, naisten työllisyysaste 60 prosenttiin ja 55–64-vuotiaiden työllisyysaste 50 prosenttiin vuoteen 2010 mennessä. Tavoitteita tukevat erinäiset ohjeet ja suositukset, jotka sisältyvät talouspolitiikan laajoihin suuntaviivoihin ja työllisyyden suuntaviivoihin sekä avoimen koordinaatiomenetelmän yhteisiin tavoitteisiin eläkkeiden ja sosiaalisen osallisuuden aloilla.



## 2 Yleistä

2.1 Edellä mainittu tarkistus on tärkeää tehdä keskipitkän tai pitkän aikavälin näkökulmasta, kun otetaan huomioon, että uusien ihmisten saamisesta työmarkkinoille aiheutuu myös kustannuksia sekä työttömille ja työelämän ulkopuolella oleville että hallituksille. Sen vuoksi uudistukset saattavat johtaa kustannusten lisääntymiseen, ennen kuin työttömyydestä tai vajaatyöllisyydestä valtioille aiheutuva taloudellinen taakka lopulta kevenee. Julkiset ja yksityiset investoinnit työntekijöiden valmistamiseksi tietoon perustuvan talouden tarpeisiin ja työikäisen väestön ammattitaidon jatkuvaksi kehittämiseksi ovat pitkäaikaisia prosesseja, joiden lopullisia tuloksia voidaan joutua odottamaan jopa 20 vuoden ajan. Työmarkkinoiden muuttamiseen tähtäävistä investoinneista juuri edellä mainitun kaltaiset investoinnit johtavat kuitenkin kaikkein parhaimpiin tuloksiin. Heikosti koulutettuja varten tarvitaan erityisesti ammattitaidon parantamiseen suunnattuja julkisia ja yksityisiä investointeja. Lisäksi he tarvitsevat julkisten laitosten että työnantajapuolen tarjoamia mahdollisuuksia ammatilliseen jatkokoulutukseen pystyäkseen vastaamaan tietoon perustuvan talouden muuttuviin vaatimuksiin. Tarjontapuolen tuottavuutta edistävät pitkäaikaiset toimenpiteet vähentävät vähän koulutetun työvoiman tarjontaa, pienentävät työttömyyttä (etenkin pitkäaikaistyöttömyyttä), lisäävät (varsinkin naisten) osallistumista työelämään ja parantavat yleistä tuottavuutta. Kyseiset vaikutukset ovat pysyviä. Ainoastaan tarjontaan keskittyvä strategia ei kuitenkaan riitä. Lisäksi on lisättävä työvoiman kysyntää, toisin sanoen lisättävä työpaikkatarjontaa aktiivisen työllisyyttä edistävän finanssipolitiikan avulla. Eräät jäsenvaltiot ovat kuitenkin keskittyneet henkilöresurssien kehittämisen sijaan vähän koulutettujen työntekijöiden työllistämiseen, koska sillä tavalla saadaan nopeasti aikaan myönteisiä tuloksia. Kyseiset valtiot eivät kuitenkaan todennäköisesti löydä kestävä ratkaisua siihen ongelmaan, että vähän koulutetut työntekijät joutuvat kärsimään työuransa eri vaiheissa matalapalkkaisuudesta tai työttömyydestä. Tällaisten toimenpiteiden tulokset voivat näkyä nopeasti, mutta ne myös häviävät yhtä nopeasti, sillä matalaan koulutustasoon perustuva toimeentulo ei ole kestävällä pohjalla nykyisessä globaalissa taloudessa. Sen vuoksi kustannustehokkuus on tässä yhteydessä yhtä hyvä periaate kuin kustannusten leikkaaminen.

2.2 Vaikka etuus- ja verojärjestelmiin sisältyvät perinteiset taloudelliset kannustimet muodostavat edelleen työnteon kannattavaksi tekemiseen tähtäävän politiikan ytimen, yhä yleisemmin hyväksytään myös muiden palveluiden täydentävä rooli. Tällaisia palveluita ovat mm. lastenhoito- ja hoitopalvelut, vammaisten liikkuvuutta koskevat ja muut vammaisten erityis- ja palvelut sekä koulutus ja julkinen terveydenhuolto. Sen vuoksi on suositeltavaa, että jäsenvaltiot soveltavat kattavia lähestymistapoja, jotka sisältävät laajan joukon taloudellisia ja muita kannustimia työpaikan löytämisen ja sen säilyttämisen tukemiseksi, sen sijaan että ne painottaisivat vain jotain tiettyä menetelmää. Jos tarkastellaan jälleen pitkän aikavälin kestävyttä, hoitopalveluihin ja henkilöresurssien kehittämiseen liittyviä kysymyksiä tulisi pohtia niistä hyötyvien henkilöiden (esim. työntekijöiden lasten eikä työtä tekevien vanhempien) näkökulmasta, sillä asiaa koskevat oikeudet ja määräykset muodostavat muuttumattoman perustan työmarkkinoiden käytössä olevien henkilöresurssien tehostetulle kehittämiselle tulevina vuosina. Unionin rakennerahastovaroja tulisi käyttää vähän koulutettujen työntekijöiden parempaan tukemiseen sekä henkilöresurssiin ja sosiaalisiin perusrakenteisiin kohdistuviin keskeisiin pitkän aikavälin investointeihin.

2.3 Useat jäsenvaltiot ovat yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa lisänneet investointeja aktiivisiin toimenpiteisiin, joilla autetaan työelämään palaavia tai työmarkkinoilla eteenpäin pyrkiviä parantamalla heidän ammattitaitoaan ja työllistyvyyttä. On kuitenkin kiinnitettävä paljon nykyistä enemmän huomiota kysyntään vaikuttaviin tekijöihin verokannustimien käyttö ja työelämän parhaiden käytäntöjen edistäminen mukaan luettuina, jotta voidaan tukea ikääntyneiden tai vammaisten työntekijöiden kaltaisten vaikeassa asemassa olevien ryhmien osallistumista talouselämään. ETSK kehottaa asianomaisia EU:n viranomaisia edistämään ja parantamaan työllisyystasoon ja työvoiman laatuun myönteisesti vaikuttavia, kysyntää kannustavia toimenpiteitä. Lisäksi komitea kehottaa kiinnittämään huomiota niihin esimerkkeihin ja tulevaisuuden näkymiin, jotka koskevat yritysten sosiaalisen vastuun roolia Lissabonissa asetettujen työllisyystavoitteiden saavuttamisessa. Sekä työnantajien että työntekijöiden on voitava hyötyä työnteon kannattavuuden parantamisesta. Näin ollen kysyntää kannustavat toimenpiteet edellyttävät tasapainoista, kaikkia hyödyttävää lähestymistapaa, joka antaa yhtäältä työnantajille mahdollisuuden keskittyä ydinliiketoimintaansa ja luoda työpaikkoja ja toisaalta työntekijöille mahdollisuuden löytää työpaikkoja, jotka tarjoavat työttömyyskorvauksia tai sosiaaliparempaa tulotason ja varmistavat toimeentulon. Komitea on jo aikaisemmin todennut seuraavaa: "Jäsenvaltioiden vero- ja sosiaalietuusjärjestelmät tulisi laatia siten, että työntekijän kannattaa mennä työmarkkinoille sekä pysyä ja edetä niillä — — tällainen politiikka voi onnistua vain, mikäli siihen liitetään toimia, jotka lisäävät tarjolla olevien työpaikkojen määrää" (1).

2.4 Työ- ja perhe-elämän yhteensovittamiselle annettavan julkisen tuen tavoitteena on tukea perheitä niiden toteuttaessa tehtäviä, jotka ovat yhteiskunnan organisaation ja jatkumisen perustana. Erityisesti tähän sisältyy perheiden tukeminen niiden synnyttäessä, hoitaessa ja kasvattaessa lapsia sekä hoitaessa pääasiassa sairaita, vammaisia ja iäkkäitä huollettavia perheenjäseniä. Väestön ikääntyessä tähän liittyvällä politiikalla on yhä suurempi merkitys keinona kääntää syntyvyys nousuun.

2.5 On kuitenkin tärkeää, etteivät perhe-etuusjärjestelyt heikennä työnteon kannustimia. Joissakin maissa huollettavien perusteella maksettavat perhelisät on erotettu työttömyyskorvauksista, mikä auttaa vahvistamaan taloudellisia kannustimia työn vastaanottamiseksi. Erityisesti tämä koskee äitejä ja naisia, jotka hoitavat iäkkäitä sukulaisiaan. Kohtuuhintaisen lastenhoidon puuttumista kustannussyistä tai hankalien kulkuyhteyksien vuoksi pidetään keskeisenä esteenä vanhempien, varsinkin naisten töihin menolle. Sen vuoksi tuettuun, riittävään ja kohtuuhintaiseen lastenhoitoon on syytä suhtautua erittäin myönteisesti, sillä sen avulla voidaan edistää etenkin naisten osallistumista työelämään. Joissakin jäsenvaltioissa synnytyksikäiset naiset ovat menettämässä kiinnostuksensa lasten hankkimiseen, sillä vanhemmuudesta naisille aiheutuvat henkilökohtaiset taloudelliset kustannukset ovat yksinkertaisesti liian suuret, millä on samanlaiset vaikutukset kuin jos työssäkäyviä äitejä verotettaisiin. Tällainen suhtautuminen saattaa olla kansallisen edun kannalta lyhytnäköistä, mutta sitäkin enemmän kyse on päätöksentekijöiden virheellisestä talouspolitiikasta. Päätäjät voisivat tehdä nykyistä enemmän syntyvyyden jatkuvan alenemisen pysäyttämiseksi Euroopassa varmistamalla, että naisten työllistymistä parannetaan taloudellisten ja ei-taloudellisten kannustimien avulla.

(1) Ks. ETSK:n lausunto aiheesta "Työllisyyspoliittiset toimenpiteet", kohta 4.1, EUVL C 110, 30.4.2004.

2.6 Ammatillinen ja alueellinen liikkuvuus on välttämätöntä talouden tehokkuuden kannalta. Onkin ryhdyttävä toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että oikeudet lakisääteiseen eläketurvajärjestelmään ja ammatillisiin työeläkejärjestelmiin säilyvät työnantajan tai asuinpaikan vaihtuessa EU:n sisällä. On myös tärkeää varmistaa, että ensi kertaa työmarkkinoille tulevat sekä työntekijästä yrittäjäksi siirtyvät työntekijät saavat riittävästi tukea sosiaalisen suojelun järjestelmistä. Myös pakottavista syistä tapahtuvaa työvoiman liikkuvuutta voidaan rajoittaa elvyttämällä lamaantuneita paikallistalouksia sellaisten kumppanuuksien ja yksityisten ja julkisten investointien avulla, jotka maksimoivat paikallisten työmarkkinoiden toiminnan. Lisäntyvä ammatillinen liikkuvuus saattaa johtaa tietyn osaamisen häviämiseen joltakin maantieteelliseltä alueelta ja siirtymiseen toiselle alueelle, mutta toisaalta liikkuvuus antaa yksilöille mahdollisuuden muuttaa sinne, missä heidän osaamiselleen on todellista kysyntää ja missä heillä on mahdollisuus hyötyä sellaisesta teknologian siirrosta, joka tuo lisäarvoa heidän senhetkiseen osaamiseensa. Näin ollen liikkuvuuden ei voida katsoa merkitsevän ahtaassa mielessä pelkkiä menetyksiä, vaan kyseessä on tarvittavan osaamisen ja taitojen entistä tehokkaampi sijoittuminen sinne, missä niitä eniten tarvitaan.

2.7 Fyysisistä ja henkisistä syistä johtuva työkyvyttömyys rajoittaa merkittävästi työvoiman tarjontaa erityisesti 50–60-vuotiaiden ryhmässä. Kyseinen ikäryhmä onkin työnteon kannattavuuden parantamista koskevan unionin strategian pääkohderyhmä. Joissain jäsenvaltioissa viidennessä tai jopa neljännessä 55–59-vuotiaista ja 60–64-vuotiaista saa työkyvyttömyysetuusia. Tämä tosiasia on merkki nykypäivän työelämän huomattavasta rasittavuudesta sekä fyysisestä ja psyykkisestä kuluttavuudesta. Tätä työterveyteen liittyvää ongelmaa on pyrittävä torjumaan ennaltaehkäisevän työterveyshuollon ja terveydenhoidon avulla ja parantamalla työolosuhteita. Mikäli kyseessä ei ole täydellinen työkyvyttömyys vaan ainoastaan työkyvyn heikentyminen, ei kyseisen henkilön ole helppoa löytää itselleen työkykyään vastaavaa työtehtävää. Siksi on lisättävä tällaisten työpaikkojen tarjontaa, jotta myös työkykyrajoitteisille ihmisille voidaan antaa mahdollisuus. Useat henkilöt, jotka kärsivät tällaisesta piilotyöttömyydestä, harjoittaisivat kuitenkin mieluummin jotakin ansiotoimintaa, jos heillä vain on riittävästi työkykyä tallella. Jäsenvaltioiden tulee toteuttaa tarvittavat toimet sen varmistamiseksi, etteivät työkyvyttömät joutu työttömyys- ja työkyvyttömyysetuuksien takia työttömyysloukkuun ja että sosiaalipoliittisten toimien eri osatekijät täydentävät toisiaan yhä paremmin työkyvyttömiä eduksi. On kuitenkin otettava huomioon, että työkyvyttömyys sijoittuu työkykyä mittaavalle asteikolle, ja nykyisen ajattelun mukaan yhteiskunta määrittää, milloin yksilö on työkyvytön, sen sijaan että jokin fyysinen tai muu tekijä ratkaisisi asian omista lähtökohdistaan. Tässä yhteydessä komitea varoittaa sellaisista poliittisista toimita, jotka tahattomasti johtavat todellisen työttömyystason hämärtymiseen. Työkyvyttömiä on suojeltava ja heidän tarpeitaan on tuettava vastaisuudessakin, mutta samalla on erittäin tärkeää tiivistää yhteistyötä työkyvyttömyyden seuraamiseksi ja työkyvyttömyyspolitiikan hyvien käytänteiden vaihdon kehittämiseksi kaikissa jäsenvaltioissa. Lisäksi on tärkeää luoda avoimet puitteet sellaisten hyvien käytäntöjen ja myönteisten toimenpiteiden koordinoimiseksi, joilla voidaan edistää fyysisistä tai henkisistä syistä työkyvyttömiä henkilöiden työllistymistä tai ryhtymistä itsenäisiksi ammatinharjoittajiksi.

2.8 Ikääntyneiden työntekijöiden osalta voidaan todeta, että Tukholmassa kokoontunut Eurooppa-neuvosto asetti kunnianhimoisen tavoitteen, jonka mukaan 55–64-vuotiaiden työllisyysaste kohotetaan 50 prosenttiin (se oli 40,1 prosenttia vuonna 2002 ja 60–64-vuotiailla vain neljännes). Barcelonassa kokoontunut Eurooppa-neuvosto asetti jäsenvaltioille kunnianhimoiseksi lisätavoitteeksi nostaa eri toimenpitein työmarkkinoilta poistuvien työntekijöiden keskimääräistä ikää viidellä vuodella vuoteen 2010 mennessä. Tavoitteiden saavuttaminen on välttämätöntä, joitta voidaan varmistaa sosiaalisen suojelun järjestelmien rahoituksen kestävyys ja taata tulevaisuudessa riittävät tulot eläkeläisille. Komitea pitää tavoitteenasettelua täysin asianmukaisena, mikäli työmarkkinat mahdollistavat myös ikääntyneiden työntekijöiden palkkaamisen ja mikäli ryhdytään erityistoimiin, joilla ikääntyneiden mahdollisuuksia työmarkkinoilla parannetaan kestävästi. Jos ikääntyneille sopivia työpaikkoja ei ole riittävästi, esitetty vaatimus johtaa työttömyyden kasvuun ja eläkkeiden leikkauksiin.

### 3 Erityistä

3.1 Sen lisäksi, että työnteon kannattavuuden parantaminen edellyttää kohdennettuja talouspoliittisia erityistoimia, myös asiaa koskeviin menettelyihin on syytä kiinnittää huomiota. Yksi uudistamista kaipaava kysymys on palkkatyön ennen eläkeiän saavuttamista jättävien työntekijöiden asema. Useissa jäsenvaltioissa esimerkiksi pitkään eläkemaksuja maksaneilla työntekijöillä voi olla oikeus siirtyä eläkkeelle ennen yleistä eläkeikää, mihin kuitenkin liittyy usein huomattavia taloudellisia haittoja. Kyseiset työntekijät voisivat mahdollisesti vielä antaa panoksensa talouselämään, ja heidän valintojaan tulisi helpottaa, erityisesti luomalla työmarkkinoilla ikääntyvien tarpeet huomioivat olosuhteet. Naisten varhainen poistuminen työmarkkinoilta ei aina ole vapaaehtoinen valinta, vaan liittyy usein naisten syrjintään työpaikoilla. Tämä vaikuttaa myös naisten eläkeoikeuksiin, sillä useimpien naisten työura on rikkonainen: he ovat usein äitiysvapaalla, hoitavat lapsia tai vanhuksia, työskentelevät ammattialojen eriytymisen vuoksi epävarmoilla ja huonosti palkatuilla naisvaltaisilla aloilla ja kärsivät sukupuolten välisistä palkkaeroista. Kaikki edellä mainitut tekijät lyhentävät työssäoloaikaa ja pienentävät eläkejärjestelmiin suoritettujen maksujen suuruutta, mikä heikentää naisten taloudellista asemaa heidän ollessaan eläkkeellä, jos he jättävät palkkatyön tavanomaista aikaisemmin. Köyhyyden naisvaltaistuminen on ollut jo pitkään huolen aiheena, ja Euroopan väestön ikääntyminen edellyttää kiireellisiä poliittisia toimia naisten taloudellisten mahdollisuuksien parantamiseksi heidän kaikissa elämänvaiheissaan. Merkittävä toimenpide eläkeoikeuksia laskettaessa olisi lasten hoitoajan huomioiminen nykyistä paremmin, sillä näin voitaisiin vähentää työelämässä mukana oleviin naisiin kohdistuvien haittekeijöiden vaikutuksia eläkeiässä.

3.2 Toinen asia, jossa tarvittaisiin asianmukaisia hallinnollisia uudistuksia julkisen tahon toimettomuuden sijaan, on sen varmistaminen, että pyrittäessä parantamaan työnteon kannattavuutta noudatetaan sukupuolten välisen tasa-arvon periaatetta. Joissakin uusissa jäsenvaltioissa harjoitetaan edelleen naisten pääsyä työmarkkinoille rajoittavaa talous- ja työllisyyspolitiikkaa, kun taas toisissa maissa on käytössä täydentäviä

vero- ja sosiaalipoliittisia toimia, jotka edistävät naisten korkeaa työvoima-astetta. Aikaisemmin poikkeuksellisen korkeat naisten työllisyysasteet kyseisissä maissa ovat pienentyneet niiden siirtymässä markkinatalouteen. On tärkeää, että naispuolisten työntekijöiden korkeaa työvoima-astetta ei uhrata siksi, että unioniin liittyvien maiden taloudellisia rakenteita pyritään muuttamaan kiinnittämättä huomiota sukupuolikysymyksiin. Jäsenvaltioiden päätöksentekijöitä on kannustettava asettamaan etusijalle ne työntekijät, joille työnteon kannattavuuden parantaminen merkitsee suurinta haastetta, sen sijaan että jatkuvasti toimitaan ikään kuin kaikki työttömyydestä tai vajaatyöllisyydestä kärsivät ryhmät olisivat yhtä vaikeassa asemassa.

#### 4 Erityishuomioita komission asiakirjan osasta ”Poliittiset opetukset”

4.1 ETSK katsoo, ettei sosiaalisen suojelun keinojen hyödyntämisen tehostamisesta huolimatta ajatusta uusien vastaavien keinojen käyttöönotosta (ensimmäinen opetus) tule hylätä vaan pikemminkin syventää. Keinojen tulisi lisäksi täydentää toisiaan. Esimerkiksi nuorille suunnatut erittäin hajanaiset ja epäyhtenäiset järjestelmät eivät enää näytä vastaavan uutta tilannetta, eli kyseisen elämänvaiheen pidentymistä. Erityisesti nuorille suunnattujen sosiaalisen suojelun välineiden puuttuminen johtaa mm. siihen, että ikäryhmästä osa joutuu tekemään liian hätäisiä koulutusvalintoja ja aloittamaan työelämän tehtävissä, joihin ei vaadita ammattitaitoa. Tällä on raskaat rakenteelliset seuraukset, jotka vaikuttavat läpi koko elämän, minkä lisäksi asialla on positiivinen vaikutus sosiaalimenoihin. Lisäksi sellaisten elinikäiseen sosiaalisen suojeluun työelämässä soveltuvien uusien keinojen, joiden ansiosta henkilö voi siirtyä syrjäytymättä ja taloudellisesti turvautusti koulutus-, työ- ja omais- tai lastenhoitojaksojen välillä, puuttuminen haittaa huomattavasti liikkuvuutta ja joustavuutta työmarkkinoilla (kuudes opetus).

4.2 ETSK pitää erittäin tärkeänä, että huomiota kiinnitetään erityisesti sosiaalietuuksien ”aktivointiin” tähtäävien lukuisien jäsenvaltioiden aloitteiden keskipitkän aikavälin vaikutuksiin.

4.3 ETSK katsoo, että nyt on oikea aika laatia vahvoja Euroopan tason aloitteita (erityisesti työmarkkinaosapuolia varten laadittavia ja yhdessä niiden kanssa toteutettavia aloitteita), joiden tarkoituksena on edistää täydentävien sosiaalisen suojelun järjestelmien koordinoitua. Kuten komissio huomauttaa, tällaisista järjestelmistä on tulossa tärkeä osa sosiaalista suojelua (seitsemäs opetus).

#### 5 Päätelmät ja suositukset

5.1 Komitea kehottaa Euroopan unionin jäsenvaltioita lähentämään niiden pyrkimyksiä parantaa työnteon kannattavuutta tekemällä palkkatyö taloudellisesti aidosti houkuttelevaksi vaihtoehdoksi työttömyyskorvauksiin tai sosiaalipuun verrattuna puuttumalla kaikkiin palkkatyön tekemistä haittaaviin esteisiin.

Jäsenvaltioiden on toimillaan mahdollistettava matalapalkkaisten ja vähän koulutettujen työntekijöiden työllisyys ja vältettävä köyhyys- ja työttömyysloukkuja. Tärkein jäsenvaltioiden edessä oleva kysymys niiden pyrkiessä parantamaan työn kannattavuutta onkin sellaisen yhteisen ja järkevän tason määrittäminen työmarkkinoille tuleville ja sieltä poistuville työntekijöille maksettaville tuille, että se vastaisuudessakin kannustaa ihmisiä pysymään työmarkkinoilla. Komitea erottaa toisistaan yhtäältä sellaiset poliittiset toimet, joiden tulokset hyödyttävät vähän koulutettuja henkilöitä nopeasti mutta vain tilapäisesti, ja toisaalta pidempiaikaisen investoimisen henkilöresursseihin, mikä on keskeisen tärkeää, jotta työnteko olisi pitkällä aikavälillä kestävästi kannattavaa etenkin kaikkein vaikeimmassa asemassa oleville ryhmille.

5.2 Komitea korostaa yksityisten yritysten ja työnantajien erittäin laajoja mahdollisuuksia osallistua EU:n työllisyystavoitteiden saavuttamiseen. Olisi pyrittävä yksilöimään sellaisia työvoiman kysyntää koskevia toteuttamiskelpoisia poliittisia toimia, joiden tarkoituksena on muuttaa työnantajien käyttäytymistä tavalla, joka edistää uusien korkealaatuisten ja kannattavien työpaikkojen luomista kaikkialle Eurooppaan koskevien Lissabonin tavoitteiden saavuttamista. Komission tulisi tarjota todisteita ja levittää tietoa niistä tapauksista, joissa yritysten hyvät käytännöt ovat parantaneet työpaikkojen määrää ja laatua. Lisäksi onnistuneet tapaukset tulisi pyrkiä toistamaan.

5.3 Hyvien käytäntöjen tukemisen lisäksi innovaatioita, työvoiman tarjonnan lisäämistä ja mahdollisuutta pidempään työuraan Euroopan talouksissa on tuettava ottamalla käyttöön sanktiot työnantajien rankaisemiseksi asiattomasta käyttäytymisestä sukupuolesta, rodusta, seksuaalisesta suuntautumisesta, uskonnollisesta vakaumuksesta tai iästä johtuva syrjintä mukaan luettuna. Työelämässä tapahtuva syrjintä johtaa siihen, että lahjakkaita ihmisiä siirtyy ”maan alle” tai epävirallisen talouden piiriin, jossa tuottavuus on huono, koulutus- ja investointikannustimet heikot ja sosiaalinen suojelu olematonta. Tällainen epärationaalinen taloudellinen käyttäytyminen heikentää Euroopan taloudellista kilpailukykyä, minkä lisäksi se vie kansantalouksilta niiden kipeästi tarvitsemia verotuloja.

5.4 Näin ollen jäsenvaltioissa on sovellettava erinäisiä välineitä ja etuusjärjestelmiä, joita on tuettava vahvalla kansallisella koordinaatiolla työvoiman tarjontaa ja kysyntää koskevien välineiden tasapainottamiseksi. Etuuksien ja verojen yhteisvaikutukset kotitalouksien tuloihin on tasapainotettava ja arvioitava huolellisesti. Tällöin on kiinnitettävä erityishuomiota siihen, minkälaiset kannustusrakenteet ne luovat köyhiä kotitalouksia varten. Komitea on korostanut myös muiden toimenpiteiden, jotka koskevat mm. lastenhoitoa, joustavia työaikoja, irtisanomisturvaa, työvoiman liikkuvuutta ja koulutusmahdollisuuksia, keskeistä merkitystä kattavien poliittisten kehysten luomiseksi työnteon kannattavuuden parantamiselle.

Bryssel 1. heinäkuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Roger BRIESCH*

**Lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Tekstiili- ja vaatetusalan tulevaisuus laajentuneessa Euroopan unionissa”**

(KOM(2003) 649 lopullinen)

(2004/C 302/19)

Komissio päätti 28. lokakuuta 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 4. toukokuuta 2004. Esittelijä oli Antonello Pezzini ja apulaisesittelijä Michel Nollet.

Euroopan talous ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. kesäkuuta—1. heinäkuuta 2004 pitämässään 410. täysistunnossa (heinäkuun 1. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 81 ääntä puolesta ja 1 vastaan.

## 1 Johdanto

1.1 Euroopan tekstiiliteollisuuden elinvoimasta ja suurista mahdollisuuksista kertoo se, että alalla on 2,1 miljoonaa työntekijää, joihin on lisättävä vielä puoli miljoonaa Euroopan unionin uusista jäsenvaltioista. Voimakkaan prosesseihin ja tuotteisiin kohdistuvan innovaation ansiosta tekstiilialan 200 miljardin euron liikevaihto — ottamatta huomioon tekstiiliteollisuuteen läheisesti liittyviä aloja — vaikuttaa vielä osaltaan Euroopan vaurauteen. Liikevaihto kasvaa voimakkaasti erityisesti ”epätavallisten” tekstiilien (teknisten tekstiilien ja huipputeknisten tekstiilien<sup>(1)</sup>) osalta, jotka muodostavat lähes 30 prosenttia koko tuotannosta. Noin 8—10 prosenttia liikevaihdosta käytetään tutkimukseen ja kehitykseen.

1.2 Euroopan unioni on maailman suurin tekstiili- ja vaatetusalan toimija. Käsitys siitä, että kansainvälinen työnjako olisi heikentänyt pysyvästi niiden teollisuusmaiden asemaa, jotka tuottavat maailmanlaajuisesti myytäviä tekstiilejä, on osoittautunut vääräksi, eikä sitä voida soveltaa Euroopan tapaukseen. Eurooppa on yhä maailman suurin tekstiilituotteiden ja toiseksi suurin vaatteiden viejä. Vuonna 2002 vienti ja tuonti näillä maailmanlaajuisilla markkinoilla ylsi 350 miljardiin euroon (6 prosenttiin maailmankaupasta) ja jopa ylitti sen.

1.2.1 Tässä yhteydessä on syytä muistaa, että maailman suurin vaatteiden viejä on Kiina.

1.3 Eurooppa on kyennyt tähän saakka hyötymään laatuun ja järjestelmiin liittyvistä kilpailueduistaan, joita ovat pienet sarjat, muuttuva muoti, luovaa suunnittelua edustavat huipputuotteet, kyky mukauttaa tuotantoa nopeasti kysyntään sekä pakkaamisen ja toimituksen nopeus. Nanoteknologian, uusien kuitujen ja niiden mahdollistamien teknisten tekstiilien ansiosta Euroopassa lisäksi on tehty tuotantomenetelmiä ja älykkäitä materiaaleja koskevia innovaatioita. Tekniset tekstiilit ovat hyvin kilpailukykyisiä tuotteita, ja kaupan ylijäämä on niiden osalta kasvussa. Myös viime aikoina kankaita varten kehitetyt kemian alan sovellukset ovat myötävaikuttaneet uusien tuotteiden syntymiseen. Tässä yhteydessä on syytä korostaa, että tekstiilialalla markkinoille pääsyn ehdot vaihtelevat maailmanlaajuisesti: siinä missä EU perii keskimäärin alle 9 prosentin tulleja, useat muut maat soveltavat jopa 30 prosentin tulleja.

(<sup>1</sup>) Ns. teknisiä tekstiilejä käytetään paljon seuraavien alojen sovelluksissa: vaatetusala, maataloustekniikka, rakennusala, maarakennus, kotitaloustekniikka, teollisuustekniikka, lääketieteessä käytetty tekniikka, kuljetustekniikka, ympäristötekniikka, pakkaustekniikka, suojajärjestelmät ja urheilussa käytetty tekniikka (ks. liite 2).

Niiden lisäksi tuotteista aiheutuu muitakin kalliita tulleihin lukeutumattomia maksuja.

1.4 Euroopassa tekstiili- ja vaatetusala on kyennyt mukautumaan valtaviin muutoksiin. Alalla on osattu hyödyntää nopeasti teknologisia uudistuksia, ja ala on sopeutunut asianmukaisesti eri tuotantokustannusten muutoksiin ja reagoi nopeasti uusien kilpailijoiden tulon maailmanmarkkinoille. Euroopan teollisuudessa muutoksiin on vastattu toisaalta panostamalla voimakkaasti nykyaikaistamiseen eli muuttamalla rakenteita kilpailukykyisiksi ja yhdentämällä teknologisia menetelmiä sekä toisaalta muuttamalla asemointia jo saavutetuilla markkinoilla hyödyntäen tuotantoon, jakeluun, innovaatioihin ja teknologian markkinointiin sovellettavan verkoston rakennetta.

1.5 Vuonna 2002 bruttoinvestoinnit vastasivat noin 9:ää prosenttia alan lisäarvosta ja olivat siis noin 5 miljardia euroa. Investointeihin käytetystä summasta noin 70 prosenttia sijoitettiin luonnollisesti tekstiilialaan, kun taas vaatetusalan osuus oli noin 30 prosenttia. Tekstiilialan kauppataase oli positiivinen, kun taas vaatetusalalla tuonti ylitti viennin. Tekstiili- ja vaatetusteollisuus, johon lasketaan mukaan myös jalkineiteollisuus, on hyvin epäyhtenäinen ja monimuotoinen teollisuudenala, jolle on ominaista juuri erilaisten tuotteiden suuri määrä. Tuotetyypit vaihtelevat huipputeknisistä synteettisistä kuiduista villatuotteisiin, puuvillasta teollisuussuodattimiin, rievuista huippumuotiin sekä tohveleista turvajalkineisiin, jotka suojaavat syövyttäviltä kemikaaleilta.

1.6 Tekstiili-, vaatetus- ja jalkineiteollisuus on keskittynyt lähinnä Euroopan unionin viiteen tiheimmin asuttuun maahan. Näiden maiden yritysten tuotanto on 75 prosenttia koko EU:n tuotannosta. Myös arvonlisä keskittyy kyseisiin maihin. Selvästi ensimmäisenä niistä on Italia, ja sen jälkeen tulevat Yhdistynyt kuningaskunta, Ranska ja Saksa sekä hieman kauempana Espanja. Pienistä maista merkittävässä asemassa arvonlisän kannalta ovat Portugali, Belgia ja Kreikka. Belgia on lisäksi tärkeä maa erityisesti teknisten kankaiden ja älykankaiden alalla. Ala on erityisen merkittävä uusissa jäsenvaltioissa Puolassa, Virossa ja Liettuassa sekä ehdokasvaltioissa Turkissa, Romaniassa ja Bulgariassa.

1.7 Työllisyyden osalta todettakoon, että viimeisten 50 vuoden aikana alan suhteellinen työllisyysaste on laskenut keskimäärin 2,6 prosenttia vuodessa. Tästä suuntauksesta poikkeavat ainoastaan Espanja ja Sveitsi (+ 2 prosenttia), joissa alan työllisyys on vuosina 1995—2002 kasvanut. Euroopan teollisuus on täysin mukana markkinoiden globalisoitumisessa. Eurooppalaisten yritysten toimintaa on järjeistetty kokonaisvaltaisesti ja niiden rakenteita on uudistettu ulkoistamalla paljon työvoimaa vaativia toimintoja ja keskittymällä toimintoihin, joissa pätevyysvaatimukset ovat suuremmat tietotekniikan, uusien teknologioiden ja entistä tehokkaampien tuotantoteknisten sovellusten vuoksi.

1.8 Kaupan osalta todettakoon, että vuonna 2005 tapahtuvan tuontikiintiöiden poistamisen yhteydessä puretaan myös monikuitusopimus (MFA). Siksi kaikkien on pohdittava, kuinka tekstiilituotteille voitaisiin luoda uusia kaupan edellytyksiä, jotta eurooppalainen tekstiiliteollisuus kykenisi kilpailemaan maailmanmarkkinoilla ja jotta samanaikaisesti köyhemmille ja erityisen heikossa asemassa oleville maille voitaisiin taata tasapuolisuus. On siis ilmeistä, että on yhä tärkeämpää toteuttaa Barcelonan prosessi, joka tähtää Euroopan ja Välimeren etelärannikon vapaakauppa-alueen luomiseen ja olisi näin konkreettinen jatko koko Euro—Välimeri-alueelle.

## 2 Komission ehdotus

2.1 Komission tiedonannossa käsitellään vaatetus- ja tekstiilialan ongelmia, ja sen mukaan tavoitteena on vahvistaa kilpailukykyä ja dynaamisuutta, jotta alalla voidaan erityisellä tavalla soveltaa Lissabonin strategiaa.

2.2 Tiedonannossa ehdotetaan teollisuus- ja kauppapoliittisia toimenpiteitä ja kiinnitetään huomiota erityisesti työllisyyteen, tekniikan tutkimukseen ja kehitykseen, innovointiin, ammatilliseen koulutukseen, aluekehitykseen, kestävään kehittämiseen, yritysten sosiaaliseen vastuuseen, kansanterveyteen, kuluttajan suojaan, väärennösten torjuntaan, tavaramerkkioikeuksiin, teollis- ja tekijänoikeuksiin, kilpailupoliittikkaan sekä julkisiin avustusjärjestelmiin.

2.3 Komissio ehdottaa muutamia toimialoja, joilla teollisuuspoliittisia toimenpiteitä tulisi tehostaa. Näitä ovat erityisesti

- tutkimus, kehitys ja innovaatiot: uudet materiaalit ja älymateriaalit, nanoteknologia, uudet tuotantomenetelmät ja puhtaat tekniikat, muotiin ja luovuuden edistämiseen keskittyminen
- yritysten sosiaalinen vastuu: kansainvälisten työ- ja ympäristösääntöjen noudattaminen, teollisuuden muutosten vastuullinen hallinta, työntekijöiden kuuleminen

— koulutus: pk-yritysten rahoituksensaantimahdollisuuksien parantaminen menettelyjä yksinkertaistamalla, tiedonvälitys, toimien yhteensovittaminen

— verkostoitumismahdollisuuksien ja -kykyjen kehittäminen

— tullitariffien vähentämistä ja yhdenmukaistamista sekä muiden kaupan esteiden kuin tullimaksujen poistamista koskeva Dohan ohjelma

— Euro—Välimeri-alueen täydentäminen vuoden 2005 aikana, jotta voidaan taata tekstiilituotteiden vapaa liikkuvuus maissa, joissa sovelletaan samoja alkuperäsääntöjä ja sovitutuja hallintoyhteistyöjärjestelmiä

— tuotemerkintäjärjestelmät EU:n markkinoille pääsemiseksi: tutkitaan merkintöjen käyttöä tuotteissa, jotka on valmistettu kansainvälisten työ- ja ympäristösääntöjen mukaisesti

— EU:n kauppaetuudet: keskitytään 49 köyhimpään (vähiten kehittyneeseen) maahan<sup>(1)</sup> ja tarjotaan niille mahdollisuutta myös vaatetusalan välituotteisiin

— petosten ja väärennösten torjunta, olemassa olevien toimenpiteiden vahvistaminen ja uudet toimenpiteet teollis- ja tekijänoikeuksien suojelemiseksi, valvonta sopimattomien kaupan käytäntöjen välttämiseksi, yhteisen tullijärjestelmän vahvistaminen

— alkuperämerkintä Made in Europe eurooppalaisten laatu- tuotteiden myynnin edistämiseksi ja kuluttajien suojelemiseksi

— rakennerahastot: rahastojen käyttö ja niiden uudet suunta- viivat erityisesti vuosien 2007—2013 rahoitusnäkymien puitteissa.

2.4 Komission tiedonannossa ehdotetaan myös muutamia lähtökohtia:

— toimet sidosryhmien tasolla

— toimet jäsenvaltioiden tasolla

— toimet Euroopan unionin tasolla.

2.4.1 Tiedonannossa ehdotetaan, että perustetaan korkean tason työryhmä, jossa olisi mukana komission, jäsenvaltioiden ja työmarkkinaosapuolten edustajia, jotta voidaan varmistaa, että eri tasojen aloitteet pannaan täytäntöön. Lisäksi tiedonannossa ehdotetaan kausittaisten tiedonantojen laatimista kevästä 2005 vuoden 2006 loppuun.

<sup>(1)</sup> Vähiten kehittyneistä maista 40 on AKT-maita (Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren maita) ja yhdeksän muita kuin AKT-maita eli Afganistan, Bangladesh, Bhutan, Kambodža Laos, Myanmar, Malediivit, Nepal ja Jemen.

### 3 Tekstiilialan edustajien näkökohdat

ETSK järjesti toimitiloissaan Brysselissä 21. tammikuuta 2004 tekstiilialan edustajien kuulemistilaisuuden. Tässä luvussa esiteltävät kannat vastaavat kuulemistilaisuuden aikana vastaanotettuja kirjallisia kannanottoja ja esitettyjä mielipiteitä <sup>(1)</sup>.

3.1 Paikalla olleet yhteiskunnalliset toimijat eli yrittäjät, työntekijäjärjestöjen edustajat ja paikallisviranomaiset pyysivät yksimielisesti toimenpiteiden toteuttamista, jotta voitaisiin torjua vaikutuksia, joita tuonti tietyistä maista, kuten Kiinasta, Intiasta ja Pakistanista, aiheuttaa erittäin nopeasti alan eurooppalaisille yrityksille.

3.2 Koska vuosi 2005 tekee tuloaan ja samalla myös kiintiöjärjestelmä lähestyy loppuaan, tilaisuudessa esitettiin seuraavien toimenpiteiden kiireellistä toteuttamista:

- mahdollisuus käyttää uusia rahoituslähteitä
- rakennerahastojen erityistuki
- investoinnit koulutukseen ja näin myös henkilöresursseihin
- kaikkien tuotteiden alkuperämaita koskeva merkintävelvoite
- velvoite, joka koskee tuotteen jäljitettävyyttä tuotannon kaikissa vaiheissa
- kuluttajien terveyden suojelu käyttämällä tuotteen vaarattomuudesta kertovaa merkintää
- tullitariffien vastavuoroisuus niiden maiden osalta, joissa ala on hyvin kehittynyt
- yhteisön ulkopuolisten maiden kanssa tehtyjen sopimusten tarkistaminen tullihelpotusten epäämiseksi niiltä mailta, jotka eivät noudata kaupan sääntöjä, laiminlyövät työntekijöiden oikeuksia, eivät edistä kestävästä kehitystä tai jotka valmistavat ydinaseita
- Euroopan tullijärjestelmän tarkistaminen järjestelmän yksinkertaistamiseksi ja valvonnan tehostamiseksi, jotta voidaan vähentää petosten kestävämmäksi kasvanutta määrää

(1) Kuulemistilaisuudessa oli läsnä Euroopan parlamentin jäsen ja Euroopan tekstiili-, vaate- ja nahkafoorumin puheenjohtaja Concepción Ferrer I Casals. Komission edustajina toimivat yksikönpäällikkö Luís Filipe Girão yritystoiminnan pääosastosta ja Ghazi Ben Ahmed kauppapolitiikan pääosastosta. Tilaisuuteen osallistui noin 60 henkilöä Italiasta, Saksasta, Ranskasta, Turkista, Liettuasta ja Belgiasta.

— tutkimusta ja innovointia koskeva voimakas rahoitustoumus sekä yritysten — erityisesti pk-yritysten — tukeminen, jotta yritykset voivat monipuolistaa tuotantoaan ja alkaa tuottaa teknisiä kankaita ja älykankaita.

3.3 Tekstiili- ja vaatetusalan ongelmat koskevat kaikista Euroopan maista eniten Italiaa, missä kaikki tuottajat niin suurista kuin pienistäkin yrityksistä sekä kaikki ammattijärjestöjen edustajat ovat sopineet yhteisestä asiakirjasta, jossa vahvistetaan tietyt ensisijaiset tavoitteet. Se sisältää myös suosituksia, jotka toteutetaan konkreettisin, tehokkaina ja oikein ajoitettuna toimenpiteinä. Asiakirjassa esitetyn yhteisen kannan mukaan toimimatta jättämisestä voi koitua Euroopalle varsin korkeita sosiaalisia ja taloudellisia kuluja.

3.3.1 Siksi on syytä tuoda esiin seuraavat seikat:

3.3.2 Yhteisön tuotteet pääsevät ilman tullimaksuja ainoastaan 22 maan markkinoille. Sen sijaan muilla markkinoilla tuotteista peritään keskitariffi, joka vaihtelee 15:n ja 60 prosentin välillä, ja lisäksi tuotteista aiheutuu tullimaksujen lisäksi suuri määrä muita tulleeihin lukeutumattomia maksuja. Erityisesti vuodesta 2005 lähtien tekstiili- ja vaatetusala ei enää pysty kestävästi etuja, joita myönnetään nykyään EU:n merkittävimmille kilpailijoille (Kiinalle, Intialle, Pakistanille ja Indonesialle). Tällaisia etuja tulisi myöntää vain vähiten kehittyneille maille ja pienille tuottajamaille, jotka ovat puolestaan vuonna 2005 erittäin heikossa asemassa.

3.3.3 Onkin pyydetty, ettei alkuperämerkinnässä käytettäisiin yleisluonteista "Made in EU" -ilmaisua tarkemman "Made in Italy/EU"- tai "Made in France/EU" -tyyppisen ilmaisen sijasta. Nykyisinkin jo yli 60 prosenttiin myyntituotteista kiinnitetään vapaaehtoisesti merkintä, jossa on maininta tuotteen alkuperästä. Tuotemerkin pakollisuus toisi mukanaan myös valvontaa ja rangaistuksia, kun taas tällä hetkellä tuottajan mahdollisuus päättää itse merkinnän käytöstä mahdollistaa väärennökset ja petokset, jotka vahingoittavat kaksin verroin Euroopan teollisuutta. Lisäksi eurooppalaisten kuluttajien tilanne on epäedullinen amerikkalaisiin, japanilaisiin, kiinalaisiin ja australialaisiin kuluttajiin verrattuna. Eurooppalaisten kuluttajien on vaikea ymmärtää, miksei heille anneta tietoja, joita muut saavat pakollisista tuotemerkinnoista. Jos eurooppalaiset kuluttajat tuntuivat tuotteen alkuperän, heidän olisi helpompaa arvioida, kuinka tuotteen hinta ja hinta-laatusuhde vastaavat heidän omia tarpeitaan.

3.3.4 Tekstiilien ja terveyden välillä on toistuvasti todistettu olevan yhteys. Monet ihotulehdukset johtuvat huonolaatuisten tekstiilien käytöstä. Myös tämän vuoksi kuluttajan on syytä antaa valita, mistä peräisin olevia tuotteita hän hankkii.

3.3.5 Vaatteiden laitton tuonti on alkanut saada huolestuttavia piirteitä, ja totuudenvastaiset "Made in" -merkinnät yleistyvät kansainvälisillä markkinoilla. Onkin esitetty valvonnan tehostamista ja rangaistusten tiukentamista.

3.3.6 Uusien materiaalien ja tuotantomenetelmien sekä puhtaan teknologian kehittäminen kestävästä kehityksestä edistämiseksi on tälle alalle erittäin tärkeää.

3.3.7 Yrittäjien etujärjestö sekä työntekijäjärjestöt korostavat hyväksyneensä aina periaatteet, joihin Euroopan tekstiili- ja vaatetusalan toimintasäännöstö perustuu. Säännöstö on kirjattu suoraan EU:n jäsenvaltioiden kansallisiin työehtosopimuksiin. Näin ollen komissiota pyydetään huomioimaan sosiaalinen ulottuvuus myös kansainvälisissä sopimuksissa.

3.3.8 Sosiaalinen polkumyynti (tuotteiden valmistus työvoimakustannuksia leikkaamalla työntekijöiden oikeuksista piittaamatta sekä lapsi- ja pakkotyövoimaa käyttämällä) on moraalisesti tuomittavaa, mutta sosiaalisen polkumyynnin vastaisen tullin kantaminen ei ole mahdollista. Siksi teollisuusmaiden ja erityisesti EU:n pitäisi sitoutua entistä enemmän sen torjumiseen soveltamalla tiukempia lausekkeitä ja erityisesti tiukentamalla GSP-järjestelmää (yleistä tullietuusjärjestelmää) <sup>(1)</sup>. Ympäristön kannalta ekologinen polkumyynti merkitsee tuotantokustannusten leikkaamista ympäristönsuojelun kustannuksella.

3.3.9 Siksi olisikin suotavaa, että kansainväliset järjestöt käynnistäisivät teollisuusmaiden tuella kehitysmaille suunnattuja erityishankkeita, jotka tähtäisivät kestäväen kehityksen tiedostamiseen laajemmalti. Näinhän EU toimii myös unioniin liittyvien uusien valtioiden kanssa.

3.3.10 Tämän tavoitteen saavuttamiseksi voisi olla kannustavaa ja asianmukaista käyttää tuotemerkintöjä, jotka osoittaisivat, että tuotteiden pääseminen Euroopan unionin markkinoille riippuu siitä, noudatetaanko kansainvälisiä ympäristösäädöksiä.

3.3.11 Tavoitteena on suojella ympäristöä ja taata eurooppalaisille yrityksille realistiset toiminta- ja kilpailuolosuhteet tarkistamalla sopimusten sisältö perinpohjin.

#### 4 ETSK:n huomautukset

4.1 ETSK on seurannut erittäin kiinnostuneena aloitteita, joita komissio on tehnyt erityisesti viime vuosina lisätäkseen tuntuvasti yhteisön kiinnostusta tekstiili- ja vaatetusalaan kohtaan. ETSK korostaa, että esitykset parhaista käytännöistä innovaatioiden ja markkinoinnin alalla ovat kiihdyttäneet yleisön käymää keskustelua aiheesta. Yleisön edustajia on ollut melko runsaasti läsnä tilaisuuksissa, joita eri pääosastot ovat järjestäneet Brysselissä <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Lausunto CESE 313/2004 (REX/141).

<sup>(2)</sup> 15. lokakuuta 2002 järjestetty tilaisuus ”The EU apparel business goes high-tech” Borschette-rakennuksessa Brysselissä; 20. maaliskuuta 2003 järjestetty tilaisuus tekstiili- ja vaatetusalan tulevaisuudesta Euroopan unionin laajentuessa; 5.–6. toukokuuta 2003 järjestetty tilaisuus tekstiili- ja vaatetusalan tulevaisuudesta vuoden 2005 jälkeen Charlemagne-rakennuksessa Brysselissä.

4.2 Valitettavasti paikallistasolla aloitteisiin on reagoitu vähemmän kuin odotettiin. Tämä saa jälleen kerran pohtimaan, millä tavoin tietoa ja tietämystä voitaisiin hyödyntää ja siten levittää laajemmin kaikille kiinnostuneille.

4.2.1 Työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen kaikilla tasoilla tapahtuvan vahvan osallistumisen avulla on käynnistettävä koko uudistusprosessi ja luotava sille rakenne.

4.2.2 Vain johdonmukaisella työmarkkinaosapuolten yhteisneuvotteluihin perustuvalla politiikalla ottamalla huomioon kahdenvälisen elinten <sup>(3)</sup> kokemukset sekä alan kehitystä tukevalla yhteistyöllä voidaan vastata globalisaation tuomaan haasteeseen, joka ”herättää todellista huolta” erityisesti tällä alalla, kuten komissaari Pascal Lamy aivan hiljattain totesi.

4.3 ”Teollisuuden kilpailukyky on yksi avainala, jolla Euroopan unionilla ja jäsenvaltioilla on tärkeä tehtävä Lissabonin strategian tavoitteiden saavuttamiseksi — —”. Näin toteaa 27. marraskuuta 2003 kokoontunut teollisuus- ja energianeuvosto päätelmissään (EUVL C 317, 30.12.2003, s. 2). Maailmankaupan uusista piirteistä johtuva teollisuuden taantuminen uhkaa epäilemättä nykyään eniten juuri tekstiilialaa.

4.3.1 Erityisesti siksi tekstiilialalla on ryhdyttävä pysyvää rakenneuudistusta ja nykyaikaistamista koskeviin toimiin, sillä alaa uhkaa taloudellisen toiminnan, tuotannon ja työllisyyden voimakas heikentyminen. Tekstiiliala on kuitenkin strateginen ala, joka työllistää edelleen, erityisesti naisia. Edellä mainituissa päätelmissään neuvosto, joka on tietoinen alan merkityksestä, pyytää komissiota toimittamaan sille ennen vuoden 2004 heinäkuun loppua selvityksen aloitteista, joista voitaisiin laatia tekstiilialaa tukeva toimintasuunnitelma.

4.4 ETSK:n mielestä komission pitäisi jo asiakirjassaan käsittelemiensä seikkojen perusteella tarttua ripeästi ja entistä tarkkaavammin seuraaviin asioihin:

4.4.1 Dohan kehitysohjelmaa koskevien neuvottelujen avaaminen uudelleen, millä vahvistettaisiin asiaa koskevaa asiakirjaa (KOM(2003) 734, 26.11.2003) työelämästä, yrittäjiltä ja kuluttajilta saatujen selvien merkkien mukaisesti <sup>(4)</sup>.

<sup>(3)</sup> Kahdenväliset elimet koostuvat pienten yritysten työnantajista ja työntekijöistä, jotka toimivat keskinäisen vuorovaikutuksen periaatteen pohjalta rahoittaakseen pk-yritysten omistajille ja työntekijöille tarkoitettuja tuki-, ajantasaistamis- ja innovaatiotoimia.

<sup>(4)</sup> Ks. 21. tammikuuta 2004 pidetty kuulemistilaisuus ja päätelmien kohta 13.

4.4.2 Tullin roolista ulkorajojen yhdenmetyssä valvonnassa<sup>(1)</sup>, josta ETSK on antanut lausunnossaan tarkkoja ohjeita, on tehty muitakin ehdotuksia, jotka esitellään tässä lausunnossa.

4.4.3 Alkuperäsäännöt etuuskohtelu kauppaa koskevissa järjestelyissä (KOM(2003) 787) tullitason vakauttamiseksi: ne syntyvät uudesta monenvälisen neuvottelujen kierroksen, vapaakauppasopimuksen sekä kestävä kehityksen tukemisen perusteella. Lisäksi — kuten tässä lausunnossa vaaditaan useaan otteeseen — on määriteltävä hallintamenetelmät sekä valvontaja suojausmenetelmät, joilla taataan, että etuusjärjestelmiä käytetään oikealla tavalla liike-elämän suojelemiseksi sekä kyseessä olevien taloudellisten etujen suojaamiseksi väärinkäytöksiltä<sup>(2)</sup>.

4.4.4 Kiinan<sup>(3)</sup> kumppanuussuhde: sen puitteissa käytetään monenlaisia yhteisön varoja kilpailun lisäämiseksi Kiinan ja EU:n välillä (nuorten yrittäjien koulutusohjelma, ammatillisen koulutuksen kehittäminen kappale B.7.3.).

4.4.5 Laaditaan yhteisön ohjelma, jolle myönnetään riittävästi rahoitusta ja jolla tuetaan alan tutkimusta, innovaatioita (myös muita kuin teknisiä innovaatioita) ja ammatillista koulutusta (erityisesti pienten yritysten ja työvoiman sopeutuminen uuteen kansainväliseen kilpailuun ja kuluttajien vaatimuksiin). Myös Euroopan parlamentti on maininnut selvästi tämän periaatteen tekstiili- ja vaatetusalan tulevaisuudesta antamassaan päätöslauselmassa, joka hyväksyttiin helmikuussa 2004.

4.4.6 Toimenpiteet kuluttajien suojelemiseksi; kuluttajat tulevat yhtä tietoisemmiksi tiettyjen, usein ihon kanssa kosketuksissa olevien tuotteiden mahdollisista terveysvaikutuksista sekä kosketusallergioiden tai muiden iho-oireiden yleistymisestä<sup>(4)</sup>. Niiden muutosten seurauksena, joita EU:n lainsäädännössä on toteutettu elintarvikealan avoimuuden lisäämiseksi, on tullut tarpeelliseksi ottaa käyttöön samankaltaiset, pakollisia tuotemerkintöjä koskevat säännöt, joiden ansiosta kuluttaja saa tietoja langan ja kankaan alkuperästä sekä siitä, missä lopputuote on valmistettu.

4.5 Pakollisen "Made in ..." -merkinnän käyttöönotto voisi kieltämättä auttaa vakuuttamaan kuluttajat siitä, että hankkiesaan vaatekappaleen he maksavat tuotteesta hinnan, joka vastaa alkuperämaassa sovellettavia tuotanto- ja tyylistandardeja. Merkinnässä on mainittava maa, jossa tuote on lopullisesti valmistettu, eikä jokin sen valmistukseen liittyvä maa. Komission ehdotus Made in Europe -merkinnästä ei kuitenkaan ole vakuuttava. Yhteistä eurooppalaista merkintää käyttämällä ei olisi mahdollista tuoda esiin yksittäisten maiden tuotannon erityispiirteitä ja -osaamista eikä siis ajatusta siitä, että EU:n jäsenvaltiot toimivat yhdessä mutta ovat erilaisia.

<sup>(1)</sup> KOM(2003) 452, 24.7.2003.

<sup>(2)</sup> Ks. KOM(2003) 787 lopullinen, 18.12.2003.

<sup>(3)</sup> KOM(2003) 533, 10.9.2003.

<sup>(4)</sup> Eniten käytetään noin tuhatta kemikaalia tekstiilialalla kaikkiaan käytettävistä 5000 kemikaalista. Tähän on lisättävä tuntematon määrä useammista aineista koostuvia heterogeenisiä yhdisteitä, joista jotkut ovat myrkyllisiä. Niitä käytetään värjäykseen ja muihin kankaan muutoksiin. EU:ssa myrkylliset aineet valitaan, hylätään tai käsitellään ennakolta ympäristö- ja terveydenhuoltolainsäädännön perusteella. Kustannuksista vastaavat eurooppalaiset yritykset.

4.5.1 Komission ehdotuksessa mainittujen, alkuperämerkintöjä koskevien vaihtoehtojen osalta ETSK:n mielestä on tärkeää käyttää lähestymistapaa, jonka mukaan sekä tuontituotteissa että sisämarkkinoilla valmistetuissa tuotteissa on oltava tuotemerkintä, kun niitä markkinoidaan Euroopan unionissa. Tällä tavoin on ennen kaikkea helpompaa ohjata kuluttajat hankkimaan tuotteita, jotka ovat eettisiä niin ominaisuuksiltaan kuin siinäkin mielessä, että työntekijöiden oikeuksia on kunnioitettu tuotannon eri vaiheissa.

4.6 Yritysten sosiaalisen vastuun on vakiinnuttava eurooppalaisiksi malliksi, mutta yhteiskuntavastuun on tärkeää ulottua konkreettisten keinojen välityksellä myös kehitysmaihin. Toimia toteutetaan kuluttajien tasolla, ja siten niistä tulee merkittäviä myös kaupalliselta kannalta<sup>(5)</sup>.

4.7 Jo voimassa olevien, tuotantoprosesseihin sovellettävien ympäristö- ja työturvallisuussäädösten sisältöä on selvitettävä entisestään tuotteiden loppukuluttajille, jotta niistä tulisi kilpailuetua vahvistava tekijä.

4.7.1 Euroopan unionin omaksuma selvä kanta kestävästä kehityksestä sekä Kioton pöytäkirjan noudattamisesta sovitussa aikataulussa voi lyödä itsensä läpi ja saada kannatusta myös Euroopan tuotantolaitoksilta, jos näistä sitoumuksista johtuvat ponnistelut saavat tunnustusta ja niitä kunnioitetaan. Se, ettei vilpillisistä kilpailu yrityksistä estää tai ettei siihen kiinnitetä huomiota, ja se, ettei eurooppalaisten yrittäjien ja työntekijöiden omaksumaa edistysajattelua pyritä levittämään, voi pahentaa eurooppalaisen teollisuuden taantumista entisestään. Tilanteesta hyötyvät tietyt monikansalliset yhtiöt<sup>(6)</sup>, jotka voivat käyttää sellaisten maiden tuotantoa, joiden intresseissä ei ole noudattaa samoja periaatteita kuin muut. Tämä muistuttaa meitä siitä, että olemme osa "sosiaalista markkinataloutta".

4.7.2 Komission pyrkimykset vähentää energiankulutusta muun muassa laajentamalla "energiaa käyttäviä tuotteita koskevaa ekologista suunnittelua"<sup>(7)</sup> voivat ajan mittaan onnistua, jos Euroopan teollisuudella, erityisesti tekstiili- ja vaatetusteollisuudella, on yhä markkinoita ja siten tuotantokoneistoa. Mikäli näin ei ole, ainoana vaihtoehtona on laajentaa ehdotuksen soveltamisalaa tiettyihin kehitysmaiksi katsottuihin maihin, sillä ne voivat parantaa tuotteidensa valmistamiseen käytettävien laitteiden energiatehokkuutta.

<sup>(5)</sup> Ks. komission tiedonanto "Yhteisen tulevaisuuden rakentaminen", KOM(2004) 101 lopullinen, 10.2.2004, kohta C "EU kansainvälisenä toimijana" (s. 24).

<sup>(6)</sup> Ks. Eurostat: Maailman bkt. Noin 45 000 monikansallista yritystä muodostaa yli 55 prosenttia koko maailman bkt:sta, joka vuonna 2002 oli 34 000 miljardia euroa.

<sup>(7)</sup> Ehdotus direktiiviksi, KOM(2003) 453, 1.8.2003.



4.8 ETSK esittää, että myös Euroopan tasolla kiinnitettäisiin jatkuvasti huomiota mikro- ja pienyrityksiin, jotka ovat yleisiä tällä alalla, sekä erityisesti niiden rahoitusjärjestelmiin, kuten tämänhetkiseen järjestelmään, joka näyttää asettavan suuret yritykset etusijalle. Lisäksi ETSK tunnustaa komission pyrkimykset tuoda esiin mikro- ja pienyritysten ongelmia ja kehittää yrittäjyyttä Euroopassa <sup>(1)</sup>.

4.9 Yleisestä tullietuusjärjestelmästä (GSP) hyötyvien maiden edellä mainittujen alennusten osalta ETSK katsoo, että EU:n nykyisin soveltamat tullitariffit kuuluvat maailman matalimpiin ja ettei niitä tulisi laskea entisestään ennen kuin erät hyvin kilpailukykyiset maat, jotka vievät tekstiili- ja vaatetustuotteita, ovat asettuneet vertailukelpoiselle tasolle. Vastavuoroisuuden periaate eli vaatimus "maailmanmarkkinoille pääsyn vertailtavuudesta niillä tuontiehoilla, joita EU soveltaa vuodesta 2005 alkaen" on myös suositus, jonka Euroopan parlamentti on antanut Euroopan unionin tekstiili- ja vaatetusalaan koskevassa päätöslauselmassaan 29. tammikuuta 2004. Komitea kannattaa kaupan vapauttamista, mutta vastustaa yksipuolista vapauttamista. Myös muiden maiden olisi oltava valmiit avaamaan markkinansa EU:n tekstiili- ja vaatetusalan tuottajille.

4.9.1 Piraattituotteiden ja teollisen väärentämisen kitkemiseksi on tehostettava ulkorajoilla toteutettavaa tullivalvontaa sekä pyrittävä yhdenmukaistamaan tullilaitokset todelliseksi yhteiseksi eurooppalaisiksi tullilaitoksiksi. Uusiin jäsenvaltioihin on tässä yhteydessä kohdennettava erityisiä tukitoimia.

4.9.2 ETSK jakaa sidosryhmien suuren huolen petosten vaikutuksista ja katsoo, että petosten torjumiseksi tulisi toteuttaa kaikki mahdolliset toimenpiteet. Tullivirastot ovat korostaneet moneen otteeseen, ettei niillä ole riittävästi henkilökuntaa tavarakuljetusten valvontaan etenkin satamissa. Esimerkiksi Napolin satamaan saapuu keskimäärin 1 000 konttia päivässä, kun taas kuljetuksia valvoo vain kolme henkilöä. Konteista avataan (ilman että niiden sisältöä tutkitaan) vain alle yksi prosentti!

4.9.3 Uutiset petoksista, joita suunnittelevat useiden eurooppalaisten satamien toimintaan vaikuttavat rikolliset, tekevät edellä mainituista seikoista entistäkin vakavampia. Näiden asioiden valossa ratkaisu voitaisiin löytää keskittämällä tietyt tuotteet tiettyihin, asianmukaisesti varusteltuihin satamiin, joissa kyseisen sektorin edustajat järjestäisivät valvontaa tulliviraston tehostetun valvonnan lisäksi.

4.9.4 Euroopan parlamentti tuo esiin tämän ajatuksen — ainakin sisällöllisesti — päätöslauselmansa 11 kohdassa, jossa se pyytää komissiota rohkaisemaan ja auttamaan tuottajia muodostamaan valvonta- ja tiedonvälitysverkoston, jotta piraattituotteiden ja teollisten väärennösten alkuperä voitaisiin tunnistaa ja jotta tällaiset tuotteet voitaisiin poistaa markkinoilta.

4.9.5 Toinen ratkaisu voisi olla se, että kontit jaettaisiin lyijyasetilla varustettuina kohteiden mukaan. Näin satamissa tarkastettavien konttien määrää voitaisiin vähentää merkittävästi valvonnan tehostamiseksi.

4.10 Myös tavaroiden alkuperämaita on pyydettyä tehostamaan valvontaansa. Ne maat, jotka syyllistyvät vilpillisiin toimiin ja käyttävät tehottomia valvontamenetelmiä, joutuisivat vaaraan menettää väliaikaisesti etuuskohteluun perustuvat viennitiedut. Pelkkä GSP-järjestelmä, jota sovelletaan paljon tekstiileihin ja valmisvaatteisiin, maksaa Euroopan unionille vuodessa 2,2 miljardia euroa tullinkannon vähentymisen vuoksi. Määrä merkitsee vastaavansuuruista vuotuista voittoa edusta hyötyville maille. Koska kyse on näin mittavista eduista, joilla on usein suuri vaikutus Euroopan alueiden työllisyysvaikeuksiin, EU:lle on myönnettävä oikeus vakauttaa ehdot, joiden perusteella etuuskohtelu myönnetään.

4.10.1 ETSK on täysin tietoinen siitä, että todellisuudessa EU:n rajat eivät välttämättä ainoastaan vastaa jäsenvaltioiden fyysisiä rajoja vaan yhä enenevässä määrin niiden maiden alueita, joista jäsenvaltioiden tuontituotteet ovat peräisin. ETSK on jo antanut aiheesta lausunnon.

4.11 Nykyiset alkuperäsäännöt ovat liian monimutkaisia ja niitä on vaikea toteuttaa. Ne aiheuttavat helposti väärinkäsityksiä ja vaativat useiden oikeudellisten tekstien perusteellista tuntemusta. Ne ovat nykyään kaupan este ja rohkaisevat petoksiin. Useimmissa tapauksissa edunsaajamaat toimivat ainoastaan tuotteiden kauttakulkumaina, ja tuotteet ovat peräisin maista, joille etuja ei ole myönnetty.

4.12 ETSK kehottaa komissiota ja erityisesti kauppapolitiikan pääosastoa määrittelemään selvät säännöt kehitysmaille myönnettävistä etuuksista erityisesti työntekijöiden oikeuksien suojelun, ympäristönsuojelun, huumausainekaupan torjumisen, ihmis- ja perusoikeuksien kunnioittamisen, kestävän kehityksen sekä muiden tärkeiden, kuluttajansuojelua ja eläinten hyvinvointia koskevien seikkojen osalta.

4.13 Yhteisen tullitariffin osalta ETSK ymmärtää myös 1. tammikuuta 2004 voimaan tulleen viimeisen asetuksen (EY) N:o 1789/2003, jolla on muutettu asetusta (ETY) N:o 2658/87, olevan useiden sellaisten kompromissien tulos, jotka liittyvät yhteisestä tullitariffista sopimiseen ja jotka tekevät sen soveltamisesta vaikeaa ja monimutkaista ja jotka siis edistävät petoksia ja lainkiertoa. Nimikkeitä "vaatteet ja vaatetustarvikkeet", jotka vastaavat ryhmiä 61, 62 ja 63, on 466. Niistä 398:aan sovelletaan 12 prosentin tullitariffia ja 68:aan tariffia, joka vaihtelee nollatariffista seuraavansuuruisiin verokantoihin: 2 %, 4 %, 5,3 %, 6,2 %, 6,3 %, 6,5 %, 6,9 %, 7,2 %, 7,5 %, 7,6 %, 7,7 %, 8 %, 8,9 %, 10 % ja 10,5 %. Myös muihin ryhmiin eli ryhmiin 64 (jalkineet, nilkkaimet), 65 (päähineet ja niiden osat), 66 (sateenvarjot) ja 67 (höyhenet ja tekokukat) sovelletaan seuraavia tariffeja: 1,7 %, 2,2 %, 2,7 %, 4,7 %, 5 %, 5,2 %, 7 % ja 8 %.

<sup>(1)</sup> Ks. muun muassa seuraavat asiakirjat: KOM(2001) 98, 1.3.2001; KOM(2001) 366, 18.7.2001; KOM(2003) 21, 21.1.2003; KOM(2002) 345, 1.7.2002; KOM(2001) 122, 7.3.2001; KOM(2002) 68, 6.2.2002; KOM(2003) 27, 21.1.2003.

4.13.1 Nimikkeitä on yhteensä 1 516. Tekstiili-, vaate- ja jalkineiden nimikkeet kuuluvat ryhmään 50—67 (CN, yhdistetty nimikkeistö). Nimikkeisiin sovelletaan 20:tä erilaista tullitariffia. Nämä kaikki eri tariffit, joiden väliset erot ovat pieniä, ovat vain yksi ongelma ja osoittavat järjestelmän heikkouden. Järjestelmä voisi olla rationaalisempi, ja taloudellisten toimijoiden paineet voisivat vaikuttaa siihen vähemmän. Maksimoidessaan voitonsa nämä toimijat luovat vain vaikeuksia useille yrityksille. ETSK ehdottaa verokantojen määrän rajaamista korkeintaan kolmeen tai neljään eri tariffiin, mikä vähentäisi huomattavasti petosten määrää ja yksinkertaistaisi järjestelmää suuresti.

4.14 ETSK katsoo, että on erityisen tärkeää edistää työntekijöiden perusoikeuksia ja tasapuolista kaupankäyntiä sekä suojella ympäristöä ja torjua huumeainoiden salakuljetusta. Nykyisellään yleinen tullietuusjärjestelmä (GSP) antaa 40 prosentin tulliveronalennuksen yhteiseen tullitariffiin nähden ja tarjoaa kaikille kehitysmaille mahdollisuuden viedä tekstiilejä, vaatteita ja jalkineita EU-maihin alle 5 prosentin tullilla, jos ne sitoutuvat noudattamaan sosiaalisia ja ympäristösuojelua koskevia lausekkeitä. Moraalisten tavoitteiden saavuttaminen on sekin osoittautunut tehottomaksi. Tästä seuraa muun muassa se, että erityisellä huumeakaupan torjumiseen tähtäävällä kannustinjärjestelmällä, josta 12 maata on hyötynyt, ei ole onnistuttu lainkaan vähentämään huumeakauppaa, kun taas monet eurooppalaiset pienyritykset ovat joutuneet keskeyttämään toimintansa kestävämmän kilpailun vuoksi. Kilpailu johtuu tuotantokustannuksista, jotka eivät ole edes verrattavissa niihin kustannuksiin, jotka johtuvat kestävästä kehityksestä tähtäävästä nykyaikaisesta sääntelystä<sup>(1)</sup>.

4.15 ETSK:n mielestä neuvoston, komission ja Euroopan parlamentin toimia on vahvistettava, jotta tullietuusjärjestelmän ulkopuolelle suljettaisiin kaikki ne maat, jotka eivät ole noudattaneet perusoikeuksia koskevia Kansainvälisen työjärjestön (ILO) sopimuksia<sup>(2)</sup>, vaikka niiden on välttämättä vietävä Eurooppaan tekstiilituotteitaan, vaatteitaan ja jalkineitaan<sup>(3)</sup>.

4.16 ETSK on vakuuttunut siitä, ettei henkilöä kohden laskettu BKT voi olla ainut kriteeri, jonka perusteella määritetään, voiko jokin maa saada GSP-järjestelmän mukaisia tekstiilialaa koskevia tariffinalennuksia. Se jakaa myös useiden eri tahojen huolen siitä, että liian suuri määrä eduista menee tällä hetkellä maihin, jotka eivät niitä juurikaan tarvitse. Sen varmistamiseksi, että GPS-järjestelmällä annettavasta avusta hyötyisivät juuri ne maat, jotka tarvitsevat sitä eniten, ETSK ehdottaa seuraavien maiden sulkemista järjestelmän ulkopuolelle:

— OPEC-maat<sup>(4)</sup>

— maat, joita Yhdistyneet Kansakunnat ei ole määritellyt kehityksimaiksi

<sup>(1)</sup> Ks. yleistä tullietuusjärjestelmää koskevan komitean lausunnon (REX/141) kohdat 6.6.2, 6.6.2.1, 6.6.2.2 ja 6.6.2.3.

<sup>(2)</sup> C29 — pakkotyö; C87 — ammatillinen järjestäytymisvapaus ja ammatillisen järjestäytymisoikeuden suojele; C98 — järjestäytymisvapaus ja kollektiivinen neuvottelu-oikeus; C100 — yhtäläinen palkka; C105 — pakkotyön poistaminen; C111 — työmarkkinoilla ja ammatin harjoittamisen yhteydessä tapahtuva syrjintä; C138 — vähimmäisikä; C182 — lapsityövoiman vakavimmat muodot.

<sup>(3)</sup> Ks. yleistä tullietuusjärjestelmää koskevan komitean lausunnon kohta 6.6.2.3.

<sup>(4)</sup> Venezuela, Algeria, Nigeria, Libya, Saudi-Arabia, Yhdistyneet arabiemiirikunnat, Qatar, Kuwait, Irak, Iran ja Indonesia.

— maat, joilla on ydinaseohjelma

— veroparatiiseina toimivat maat

— maat, jotka ovat tehneet EU:n kanssa kahdenvälisen tai alueellisen sopimuksen<sup>(5)</sup>

— maat, jotka eivät noudata perusoikeuksia koskevia Kansainvälisen työjärjestön (ILO) tai Kansainvälisen työtoimiston (BIT) sopimuksia<sup>(6)</sup>.

4.17 Myös EU:n eri jäsenvaltioiden teknologia- ja innovaatiokeskusten pitäisi edistää verkostoitumista ja kokemusten levittämistä alan yrittäjien, yliopistojen ja kansalaisyhteiskunnan järjestöjen kesken.

4.18 Teknisten tekstiilien, high-tech-tekstiilien ja teknisen jalkineellisuuden markkinaosuus Euroopan maiden markkinoista ja maailmanmarkkinoista kasvaa jatkuvasti. Vakaan kokemuserustansa ansiosta Euroopan pk-yritykset voivat nousta tänä päivänä ja tulevaisuudessa merkittävään asemaan sellaisten vaatteiden tuotannossa, joissa yhdistyvät uusien kemiallisten prosessien tulokset ja jotka ovat uuden teknologian kehityksen tulosta.

4.19 ETSK katsoo, että on tarpeen kokeilla ja toteuttaa komission ja jäsenvaltioiden yhteensovitettuja toimenpiteitä, jotta voidaan rahoittaa ja tukea monenlaisia edistyneitä, yritysten tulosta parantavia palveluja ja edistää näin innovatiivisten vaatteiden kysynnän ja tarjonnan kohtaamista.

4.19.1 Euroopan sosiaalirahaston (ESR) sekä tutkimuksen ja kehityksen kuudennen puiteohjelman toimien avulla on mahdollista hostottaa ja syventää alan uusien ammattilaisten koulutusta. Heillä on erityisesti teknis-operatiivisia taitoja, ja he voivat edistää innovaatioita sopivien suunnitelmien puitteissa pk-yrityksissä. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää niihin EU-maihin, joissa tekstiili- ja vaatetusalan strateginen merkitys on suuri.

4.19.2 Niihin ammattiprofiileihin, joita tarvitaan teknisten tekstiilien ja jalkineiden tuotannon parantamiseksi ja laajentamiseksi, kuuluvat teknologian tutkimusanalyttikot, muutossuunnitelmien edistäjät ja uusien mahdollisuuksien tunnustelijat.

4.19.3 ETSK katsoo, että tuomalla esiin alueella jo olevat mahdollisuudet — teknologiakeskukset, yliopiston sekä työnantajien, työntekijöiden ja paikallisviranomaisten välisen järjestelmällisen vuoropuhelun — yritykset ja erityisesti pk-yritykset voisivat hyötyä näiden tahojen yhteistyöstä ja yltää näin korkeammalle tekniikan ja kilpailun tasolle<sup>(7)</sup>.

<sup>(5)</sup> Ks. (Yleinen tullietuusjärjestelmä), kohta 6.6.1.2.

<sup>(6)</sup> Ibid.

<sup>(7)</sup> Usein pienyritykset haluavat siirtyä perinteisistä kankaista valmistettujen vaatteiden tuotannosta uusista teknisistä kankaista tai älykankaista valmistettujen vaatteiden tuotantoon, mutta heillä ei ole riittävästi tietämystä ja tuntemusta teknisistä ja kaupallisista prosesseista.

4.20 ETSK, kuten komissio ja parlamentti, on tietoinen siitä, että pienyritykset (alle 50 työntekijän yritykset) muodostavat 70 prosenttia Euroopan unionin tekstiili-, vaatetus- ja jalkinealasta, kun taas 50—249 työntekijän yritykset muodostavat 20 prosenttia alasta ja yli 250 työntekijän yritykset loput 10 prosenttia. Tällä alalla naisten osuus työntekijämäärästä on korkeampi kuin muilla aloilla. Koska yritykset ovat pirstoutuneet tällä tavoin Euroopan alueelle, innovaatioita ja teknistä ajantasaistamista koskevien toimien tukeminen on vaikeaa.

4.21 ETSK, jonka edustajilla on suorat suhteet kansalaisyhteiskunnan järjestöihin, on ottanut edustajiensa välityksellä moneen kertaan esiin jatkuvat petokset, jotka liittyvät yhteisön rajojen yli kulkeviin useisiin eri tuotteisiin. Rärkeimpiä petoksia ovat

— tulli-ilmoitukset, jotka eivät vastaa tuotteita, joista ei ole maksettu tullia <sup>(1)</sup>

— tuotteet, joihin ei ole liitetty vaatimustenmukaisuustodistusta ja jotka ovat usein vaarallisia kuluttajille

— tuotteet, joiden valmistuksessa on rikottu tekijänoikeuksia

— tuotteet, joita on kuljetettu eri maiden kautta alkuperän peittämiseksi <sup>(2)</sup>

— alkuperäsääntöjen vastaiset tuotteet <sup>(3)</sup>

— väärennökset tai piraattituotteet.

4.21.1 Viimeaikaisissa tilastokatsauksissa on käsitelty tätä ilmiötä. ETSK on tyytyväinen, että Euroopan unioni on vihdoin hyväksynyt asetuksen, joka perusteella tulliviranomaiset saavat polttaa ja tuhota väärennöksiä <sup>(4)</sup>.

4.21.2 ETSK pitää saavutettuja tuloksia kuitenkin rajallisina.

4.21.3 Jopa tullivirastojen johtajat ovat valittaneet siitä, että yhteisön lainsäädäntö, jonka pitäisi mennä jäsenvaltioiden erilaisten lainsäädäntöjen edelle, on riittämätöntä ja ettei heillä ole riittävästi henkilökuntaa eikä keinoja näiden laajojen ja aktiivisten markkinoiden toimintaan puuttumiseen.

<sup>(1)</sup> Tullin prosenttimäärä riippuu tuontituotteen tyypistä. Usein eri tuotteista tehdään ilmoitus matalammalla tariffilla kuin tuontituotteiden oikea tariffi.

<sup>(2)</sup> Vihreä kirja "Alkuperäsääntöjen tulevaisuus etuuskohtelu kauppaa koskevilla järjestelyillä", KOM(2003) 787, kohta 1.2.2.

<sup>(3)</sup> Ks. edellä.

<sup>(4)</sup> 22. heinäkuuta 2003 annettu asetus (EY) N:o 1383/2003, joka tulee voimaan 1. heinäkuuta 2004.

4.21.4 Vuoden 2003 ensimmäisellä vuosipuoliskolla Euroopan tullit takavarikoivat yli 50 miljoonaa väärennöstä ja piraattituotetta <sup>(5)</sup>. Vuosina 2000—2002 petokset ovat vaatetusalalla kaksinkertaistuneet, ja hajuvesi- ja kosmetiikka-alalla jopa kolmikertaistuneet <sup>(6)</sup>. Tämä on kuitenkin vain jäävuoren huippu, kun otetaan huomioon, kuinka monet tuotteet läpäisevät tullin.

4.21.5 Tuotteiden alkuperästä todettakoon, että 66 prosenttia niistä on peräisin Aasiasta, etenkin Kiinasta ja Thaimaasta. Kuten komissaari Frits Bolkenstein on todennut, väärentäminen koskee jo kaikkia päivittäistavaroita, ei enää ainoastaan ylellisyystuotteita, ja pk-yritykset ovat näin ollen yhä enemmän suoraan tekemisissä väärennösten kanssa <sup>(7)</sup>.

4.21.6 Ilmiön laajuus aiheuttaa eurooppalaisille yrityksille yhä enemmän vaikeuksia ja saa pienyritykset jopa lopettamaan toimintansa, kun ne eivät enää kykene toimimaan markkinoilla.

## 5 Erityishuomioita

5.1 Euroopan yhteisö on myöntänyt vuodesta 1971 kehitysmaaille huomattavia alennuksia yhteisestä tullitariffista (CCT) GATT-sopimuksen nojalla ja myöhemmin WTO:n (Maailman kauppajärjestön) puitteissa.

5.1.1 Tuotteista, joiden ei katsota olevan arkoja ja joita kehitysmaat tuovat yhteisöön, ei peritä lainkaan tullimaksuja.

5.1.2 Aroille tuotteille, kuten tekstiileille, vaatteille ja jalkineille, myönnetään (yleisestä järjestelmästä) 20 prosentin alennus, joka nousee erityisjärjestelyjen yhteydessä 40 prosenttiin <sup>(8)</sup>.

5.1.3 Vuonna 2003 Yhdistyneet Kansakunnat tunnustivat 116 kehitysmaata. EU antaa kuitenkin alennuksia yhteensä 174 maalle <sup>(9)</sup>.

5.1.4 Aasian maat ovat pitkään hyötynet eniten yhteisön myöntämistä tullietuuksista: vuonna 2002 Aasian osuus kaikista alennuksista oli lähes 70 prosenttia. Yksin Kiinan osuus etuuksista on noin 25 prosenttia.

<sup>(5)</sup> IP 03/1589, 24.11.2003.

<sup>(6)</sup> Ibid.

<sup>(7)</sup> Ibid.

<sup>(8)</sup> Työntekijöiden oikeuksien suojelua koskevat erityisjärjestelyt, ympäristönsuojelua koskevat erityisjärjestelyt, huumausaineiden tuotannon ja kaupan vastaisen toiminnan erityisjärjestelyt.

<sup>(9)</sup> Asetuksen (EY) N:o 2501/2001 liite I.

5.1.5 EU:n viemiin tekstiileihin, vaatteisiin ja jalkineisiin sovellettava verokanta on edellä mainituissa maissa keskimäärin 4,8 prosenttia, USA:ssa 8,9 prosenttia, Japanissa 6,6 prosenttia ja Kanadassa 12 prosenttia. Kiinassa verokanta on 20 prosenttia, ja Thaimaassa sovelletaan 29 prosentin, Intiassa 35 prosentin ja Indonesiassa 40 prosentin verokantaa <sup>(1)</sup>.

5.2 Euro—Välimeri-alueen tekstiili-, vaate- ja jalkineutuottajien on yhä varsin vaikea päästä Aasian markkinoille. Aasian markkinoiden valtiot ovat luoneet kauppaa vaikeuttaakseen muita esteitä kuin tulleja, ja ne ovat todellinen ongelma koko Euroopan teollisuudelle <sup>(2)</sup>.

5.3 EU:n koko tehdasteollisuudessa tekstiilialan lisäarvo <sup>(3)</sup> on noin 2,5 prosenttia. Kuitenkin tietyissä maissa keskimääräinen lisäarvo on suhteellisen korkea. Nämä maat ovat Luxemburg (8,7 %), Portugali (6,3 %), Kreikka (5,1 %), Italia (4,6 %) ja Belgia (4,3 %) <sup>(4)</sup>. EU:n uusissa jäsenvaltioissa tekstiili- ja vaateusteollisuuden merkitys on vieläkin suurempi: esimerkiksi Liettuassa vastaava luku on 16,1 prosenttia <sup>(5)</sup> ja Virossa 10,5 prosenttia <sup>(6)</sup>.

## 6 Päätelmät

6.1 Monien alalla toimivien yrittäjien mielestä on epäilevä ja rankaisevaa, että todellisuus pakottaa heidät usein alistumaan kilpailussa, jossa ei huomioida niin lojaalisuutta kuin yrittäjätaitojakaan eikä kunnioiteta työntekijöiden ihmisoikeuksia. Kilpailukykyisen ja kehittyneen eurooppalaisen tekstiili- ja vaatetusalan tulevaisuutta varten tarvitaan keskipitkän aikavälin näkymiä, joissa niin työnantajat kuin työntekijät sekä unionin eri tasojen poliittiset päättäjät ovat mukana ja joita ne kannattavat.

6.1.1 ILO:n perusnormein määriteltyjen työntekijöiden perusoikeuksien kunnioittamista on vahvistettava sekä ILO:n konkreettisilla valvontamekanismeilla että ILO:n ja WTO:n tiiviillä yhteistyöllä. Euroopan unionin on tehostettava toimiaan, jotta WTO omaksuisi ILO:n periaatteet työntekijöiden suojelusta.

<sup>(1)</sup> Lähde: Euroopan komissio.

<sup>(2)</sup> Yleisimmät esteet, jotka ovat muita kuin tulleja: ylimääräiset maksut, vähimmäistuontihinnat, tuontituotteista maksetusta hinnasta maksettavan tullin arviota koskeva menettely, kalliit ja syrjivät tuotemerkintöjä ja merkkejä koskevat eritelmät, tuontilupajärjestelyt, vaikeat ennakkomenettelyt.

<sup>(3)</sup> 17.1—17.6

<sup>(4)</sup> Lähde: Eurostat, Euroopan unionin tehdasteollisuus vuosina 1992—2002.

<sup>(5)</sup> Lähde: Liettuan tilastokeskus, 2003.

<sup>(6)</sup> Lähde: Viron tilastokeskus, 2003.

6.2 Tullietuuksia voitaisiin myöntää ainoastaan 49:lle vähiten kehittyneelle maalle. Dohassa käynnistetyissä neuvotteluissa pitäisi käsitellä tilanteita, jotka koskevat selvimmän koko Euro—Välimeri-alueen ja Aasian maiden välistä vastavuoroisuutta. Dohassa käynnistetyissä neuvotteluissa tulisi sopia maailmanlaajuisesti tekstiili- ja vaatetusalan tullien alentamisesta esimerkiksi viiden vuoden mittaisen määräajan kuluttua niin, että päästäisiin korkeintaan 15 prosentin yhdenmukaistulle tasolle.

6.3 Euroopan unionin tullivalvontaa on tehostettava, jotta voidaan luoda mahdollisimman pian sisämarkkinoita koskevaa lainsäädäntöä vastaava yhteinen tullijärjestelmä.

6.4 Väärennösten ja petosten torjumiseksi sekä kuluttajille suunnatun tiedotuksen tehostamiseksi voitaisiin tutkia tuotteiden alkuperämerkintäjärjestelmää <sup>(7)</sup> (joka kertoo maantieteellisestä ja sosiaalisesta alkuperästä sekä tuotteiden ympäristöarvioinnista).

6.4.1 Samasta syystä ETSK kehottaa tarkastelemaan mahdollisuutta aloittaa kankaiden jäljitettävyyden rekisteröinti. Se vähentäisi alkuperäsääntöjä koskevien petosten ja väärennösten määrää.

6.5 ETSK tukee komission toimia, joilla pyritään tehostamaan kaupan suojatoimia ja torjumaan polkumyyntiä sekä tukitoimien vastaisia menettelyjä. Lisäksi ETSK esittää, että komissio toteuttaisi suojatoimenpiteitä erityisesti paljastettujen ja todistettujen petostapausten yhteydessä. EU:n tulisi Dohan neuvottelukierroksen yhteydessä pyrkiä edistämään selvästi nykyistä tiukempaa ja kurinalaisempaa suhtautumista suojatoimien sekä polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden käyttöön ja alkuperäsääntösten muuttamisen kaltaisten muiden suojelutoimenpiteiden soveltamiseen.

6.6 Komission on tehostettava toimiaan, jotta kaupan teollisia tekijänoikeuksien liittyvät näkökohdat (TRIPS) turvattaisiin WTO:ssa ja jotta valtiot noudattaisivat niitä.

6.7 Etenkin pk-yritysten innovointikykyä on parannettava paikallisilla ohjelmilla ja hankkeilla kaikkien yhteiskunnallisten toimijoiden ja tutkimuskeskusten myötävaikutuksella. Euroopassa on korkeakouluja, joilla on tekstiilialalla pitkät perinteet. Olisi erittäin hyödyllistä luoda osaamisverkostoja, joiden puitteissa voitaisiin yritysmaailmaan ja työelämään ylläpidettävien tiiviiden siteiden avulla hyödyntää kuudennen puiteohjelman tarjoamia mahdollisuuksia sekä ennakoita alan teknistä kehitystä.

6.7.1 Euroopan tekstiiliteollisuuden vahvuutena on valmistettujen tuotteiden muodikkauden ja kauneuden ohella oltava innovaatiokyky. Sen avulla luodaan uusia kuituja ja sekoitekankaita, joihin on lisätty nanoteknologian avulla tunnistettuja sekä toimivuutta, turvallisuutta, lämpöeristystä ja mukavuutta lisääviä ainesosia.

<sup>(7)</sup> Vihreä kirja "Alkuperäsääntöjen tulevaisuus etuuskohtelukauppaa koskevissa järjestelyissä", KOM(2003) 787, 18.12.2003.

6.7.2 Liima-aineen tavoin toimivat, kemiallisin ainein käsitellyt erityiskankaat yleistyvät yhä useammilla aloilla: urheilu, rakennusala, ilmailu, liikennevälineet jne. Kyseessä ovat jatkuvasti kasvavat markkinat, joilla kehitysnäkymiltään merkittävä tuotanto eriytyy monimuotoiseksi <sup>(1)</sup>.

6.8 CCMI:llä (neuvoa-antava valiokunta "teollisuuden muutokset"), jolla on vuosikymmenten laaja kokemus hiili- ja teräsalan markkinoiden kehittymisongelmien hallinnoinnista <sup>(2)</sup>, voisi olla merkittävä komission ja tekstiilialan välinen rooli tuotannon monipuolistamisen helpottamiseksi.

6.8.1 On ennustettavissa, että rakennemuutosten vuoksi työpaikkansa menettäneiden työntekijöiden on koulututtavata uudelleen. Olisi järkevää luoda ja lisätä yrittäjien intressejä uusien sekoitetuotteiden valmistamiseksi. Kestävä kehitys vakiintuu tulevaisuudessa vain, jos nuoria autetaan tunnistamaan ja arvostamaan uusia tuotteita sekä omaksumaan ympäristöä kunnioittavat arvot. Tähän päästään parhaiten sellaisten unionin elinten, kuten CCMI:n, avulla, joilla on alalta sosiaalista ja teknistä kokemusta.

6.9 Tekstiili-, vaatetus- ja nahka-ala on tärkein ala, jota uusi monialainen politiikka koskee. Komissio käynnisti monialaisen politiikan hiljattain perinteisten teollisuutta koskevien alakohdaintaisten politiikkojen rinnalle. Kaikkien tarkkailijoiden ja erityisesti alalla yrittäjänä tai työntekijänä toimivien mielestä on tärkeää, että komissio onnistuu jäsenvaltioiden ja työmarkkinaosapuolten tuella auttamaan alaa kehittymään teknisesti ja kohtaamaan globalisaation haasteet.

6.9.1 Yhteisön politiikassa jo määriteltyjen "teknologisten kokonaisuuksien" ohella <sup>(3)</sup> voitaisiin laatia neljäs kokonaisuus, joka käsittäisi uudentyypin tekstiilialan monitahoiset ja innovatiiviset näkökohdat.

6.10 Kaikkien kehittyneiden maiden teollisuus on taantunut, ja Euroopan unionissa palvelualan arvonlisä on jo ylittänyt 70 prosenttiin koko BKT:sta (teollisuus 22 %, rakentaminen 5 %, maanviljely 3 %) <sup>(4)</sup>. Mutta tätä ilmiötä ei pidä edistää, koska suuri osa palvelualan arvonlisästä ohjautuu yrityksiin tai syntyy yrityksistä: kauppa ja liikenne 21,6 %, rahoitus- ja yrityspalvelut 27,2 %, julkishallinto 21,6 % <sup>(5)</sup>.

6.11 ETSK:n mielestä asiaan olisi puututtava Euroopan edustaman toimintamallin koko arvovallalla, joka kiteytyy ilmaisuun "sosiaalinen markkinatalous", jotta WTO:n sääntöjä muutettaisiin parempaan suuntaan. Tällä hetkellä tuonnin voi kieltää vain, jos tuotteet ovat vaarallisia. Tulisi kuitenkin viipymättä noudattaa tiettyjä sosiaalisia, taloudellisia ja ympäristöä koskevia periaatteita, sillä EU voi talouden toimijana parantaa maailmanlaajuisen ohjauksjärjestelmän vaikuttavuutta siten, että se levittää kestävä kehitystä koko maailmaan tekemällä kansainvälistä yhteistyötä ja kehittämällä hyvää sisäpolitiikkaa <sup>(6)</sup>.

6.11.1 Kehitysmaille toimintatapojen noudattamisesta aiheutuvat kustannukset voitaisiin rahoittaa osittain kauppatajpojen parantamiseen tähtäävistä kehitysyhteistyöohjelmista, jotka tarkistettaisiin säännöllisin väliajoin.

6.12 Maailmanlaajuistumisprosessissa on ilmeisesti tultu vaiheeseen, jossa on tarpeen kiinnittää entistä enemmän huomiota kansalaisten "yhteisiin mieltymyksiin ja tuntemuksiin", jotta voidaan vähentää kansainvälisiä jännitteitä ja välttää jatkuvasti lisääntyviä ns. ideologisia kauppakiistoja, joihin ei näytetä löytävän ratkaisua nykyisin menetelmin ja säännöin.

Bryssel 1. heinäkuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Roger BRIESCH*

<sup>(1)</sup> Hiilikuitukankaat ja kevlar-kuitumateriaalit ovat perinteisiä metalleja kestävämpiä, kevyempiä ja helpommin muotoiltavia.

<sup>(2)</sup> Vrt. EHTY:n komitean toiminta, joka jatkuu CCMI:ssä.

<sup>(3)</sup> Lento- ja avaruusteollisuus, viestintäteollisuus ja terästeollisuus.

<sup>(4)</sup> Lähde: Eurostat, bruttolisäarvon rakenne, 2002.

<sup>(5)</sup> Lähde: Eurostat, bruttoarvonlisän rakenne, 2002.

<sup>(6)</sup> KOM(2004) 101 lopullinen, 10.2.2004, "EU kestävän kehityksen alan toimijana", s. 25.

## LIITE 1

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon**

Keskustelussa hylättiin seuraava muutosehdotus, joka sai äänestyksessä vähintään neljänneksen annetuista äänistä.

**Kohta 6.1.1**

Poistetaan.

*Äänestystulos*

Puolesta: 31

Vastaa: 32

Pidättyi: 9

---

## Lausunto aiheesta ”Suurkaupunkialueiden yhteiskunnallis-taloudelliset vaikutukset Euroopan tulevaisuuteen”

(2004/C 302/20)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 15. heinäkuuta 2003 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta ”Suurkaupunkialueiden yhteiskunnallis-taloudelliset vaikutukset Euroopan tulevaisuuteen”.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. kesäkuuta 2004. Esittelijä oli Joost P. van Iersel.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. kesäkuuta—1. heinäkuuta 2004 pitämässään 410. täysistunnossa (heinäkuun 1. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 129 ääntä puolesta eikä yhtään vastaan 2:n pidätyessä äänestämästä

### 1 Tiivistelmä

1.1 ETSK kiinnittää käsillä olevassa lausunnossa huomiota Euroopan suurkaupunkialueiden merkitykseen Euroopan unionin aluepolitiikkaa jatkettaessa.

1.2 Suurkaupunkialueiden merkitys on tulevaisuudessa erittäin suuri sekä taloudellisesti että väestönkehityksen kannalta. Kyseisillä aloilla on vastassa joukko vakavia haasteita. Tähän mennessä Euroopan unioni ja sen toimielimet eivät ole osoittaneet todellista kiinnostusta aiheesta kohtaan.

1.3 ETSK katsoo, että Euroopan suurkaupunkialueiden taloudellinen ja sosiaalinen kehitys ja ympäristönsuojelu tulisi ottaa pysyväksi aiheeksi yhteisön asialistalle, mikä edellyttää välttämättä sekä Eurostatin välityksellä tapahtuvaa tiedonlevitystä ja tiedonvaihtoa että komission erityishuomiota.

1.4 Unionin kannalta on tärkeää, että kun jäsenvaltioissa käydään keskusteluja suurkaupunkialueiden järjestämisestä tulevaisuudessa, niiden yhteydessä käynnistetään aiheesta Euroopan laajuinen keskustelu ja tutkitaan, mitä lisäarvoa Euroopan unionin toimilla voidaan tuottaa. ETSK kiinnittää niin ikään huomiota erityisesti Euroopan suurkaupunkialueiden aseman ja Lissabonin strategian väliseen suoraan yhteyteen. Lissabonin strategian tavoitteiden toteuttaminen nimittäin riippuu ratkaisevassa määrin siitä, miten tavoitteet konkretisoituvat suurkaupunkialueilla.

1.5 ETSK katsoo näin ollen, että sen lisäksi, että tulisi perustaa suurkaupunkialueita koskevia kysymyksiä käsittelevä foorumi, aiheesta tulisi keskustella kilpailukykyneuvostossa sekä maankäytöstä ja kaupunkikysymyksistä vastaavien ministerien epävirallisissa kokouksissa.

### 2 Johdanto

2.1 Maailma muuttuu nopeasti. Kaikkialla tapahtuu uutta taloudellista, teknistä ja sosiaalista kehitystä, jolla ei ole merkittäviä vaikutuksia ainoastaan teollisuuteen, palveluihin ja työmarkkinoihin, vaan myös alueisiin ja yhteiskuntaan ja näin ollen tapaan, jolla valtioita ja alueita johdetaan.

2.2 Käsillä olevassa lausunnossa ETSK suuntaa huomionsa erityisesti suurkaupunkialueisiin eli suuriin tiheästi asuttuihin taajamiin sekä niiden taloudellisiin vaikutusalueisiin kolmesta keskeisestä syystä: ne ovat edellä mainittujen nopeiden muutosten polttopisteessä, ne myötävaikuttavat voimakkaasti unionin kasvustrategiaan ja ne ovat kumppaneita suurelle joukolle muita niitä pienempiä osaamiskeskuksia Euroopan unionissa.

2.3 Suurkaupunkialue muodostuu ydinkeskustasta, erillisestä kaupungista tai kaupunkitaajamasta sekä lähiöistä ja kehyskunnista, joiden työikäisistä asukkaista huomattava osa työskentelee päivittäin ydinkeskustassa. Suurkaupunkialueen käsite on näin ollen lähellä työssäkäyntialueen tai toiminnallisen kaupunkialueen käsitettä.<sup>(1)</sup> Käsitteessä otetaan huomioon voimakkaasti yhteen keskukseen suuntautuneet lähiöt, joiden kasvu noudattaa keskuksen kehitystä. Suurkaupunkialueet voivat laajentua niin, että niiden käsittämän alueen ylittämiseen voi kulua jopa yksi tunti. Niihin kuuluu sekä kaupunki- että maaseutumaisia alueita.

2.4 Ydinkeskustassa täytyy olla tietty vähimmäismäärä asukkaita<sup>(2)</sup> tai työpaikkoja, jotta sen katsottaisiin olevan suurkaupunkialueen keskus. Lisäksi kaupungin tuntumassa sijaitsevan kunnan ja ydinkeskustan välisen työpaikkaliikenteen intensiivisyydeltä edellytetään tiettyä vähimmäistasoa, jotta kyseinen kunta sisällytettäisiin suurkaupunkialueeseen.<sup>(3)</sup> Käytännössä kyseiset vähimmäistasot ovat keinotekoisesti asetettuja, joten niiden merkitys vaihtelee. Yhdenmukaisten määrittelyiden puuttuminen Euroopan tasolla asettaa rajoituksia kansainvälisille vertailuille.

<sup>(1)</sup> Toukokuun 14. päivänä 1998 antamassaan lausunnossa ”Kohti kaupunkien toimintaohjelmaa Euroopan unionissa” alueiden komitea loi toiminnallisen kaupunkialueen käsitteen kuvatakseen suurkaupunkia ja sen vaikutusalueita. Sillä ymmärretään, että kaupungit muuttuvat tiheään asutuiksi taajamiksi ja sitten suurkaupungeiksi, jotka edelleen laajenevat muodostaen kaupunkialueita. Käsitteellä korostetaan lisäksi vallitsevia keskinäisriippuvuussuhteita kaupunkialueen muodostavien alueyksiköiden välillä: työmarkkinat, työ- ja asuinpaikan välinen heiluriliikenne, liikenneverkot, ostoskeskukset, uusien toimintojen sijainti, kiinteistömarkkinat, vapaa-ajanalueet, ympäristön suojeleminen jne.

<sup>(2)</sup> Esimerkiksi 500 000 asukasta (Metrexin [The Network of European Metropolitan Regions and Areas] asettama kynnyksrajana). Ks. liitteen luettelo yli 500 000 asukkaan suurkaupungeista Euroopassa.

<sup>(3)</sup> Esimerkiksi 10 prosentilla kaupungin ulkopuolella sijaitsevan kunnan työikäisistä asukkaista on työpaikka ydinkeskustassa (Gemacan [Group for European Metropolitan Areas Comparative Analysis] hyväksymä kynnyksarvo).

2.5 Viimeisen vuosikymmenen aikana on syntynyt uusi suurkaupunkityyppi. Koska monet asutuskeskukset kuuluvat verkostoihin ja koska niiden työssäkäyntialueet menevät osaksi päällekkäin, ne muodostavat yhdessä monikeskuksisia suurkaupunkialueita. Tällaisia alueita ovat esimerkiksi 7 miljoonan asukkaan Randstad, 11 miljoonan asukkaan Reinin-Ruhrin alue, 4,6 miljoonan asukkaan Wienin-Bratislavan alue, Øresundin alue, jossa asukkaita on 2,5 miljoonaa, sekä Lillen alue, jonka asukasmäärä on 1,9 miljoonaa (1).

2.6 Suurkaupunkialueiden merkittävyyden ja toimintojen mukaan niiden vaikutuspiiri on alueellinen, valtakunnan laajuinen, Euroopan laajuinen tai maailmanlaajuinen. Arvioidaan, että laajentuneessa Euroopan unionissa on noin 50 yli miljoonan asukkaan suurkaupunkialuetta.

2.7 On tärkeää huomata, että tässä lausunnossa tarkastellut suurkaupunkialueet käsittävät alueita ja yhteiskunnallistaloudellisia olosuhteita, jotka eivät vastaa "alueista" muodostuvan NUTS-järjestelmän (tilastollisten alueyksiköiden nimitys) Euroopan alueellisia hallintoyksiköitä, joita Eurostat ja unionin toimielimet käyttävät virallisissa yhteyksissä. Hallinnollisen alueen käsite Euroopassa on erityisen epämääräinen. Harvoja poikkeuksia lukuun ottamatta kyseisten alueiden maantieteelliset rajat ovat suurkaupunkialueita joko laajempia tai suppeampia (2). Hallinnolliset alueet aluekokonaisuuksina eivät näin ollen sovellu suurkaupunkien yhteiskunnallistaloudellisen kehityksen analysointiin ja vertailuun unionin tasolla.

2.8 Helmikuussa 2004 Euroopan komissio julkaisi kolmannen alueellista yhteenkuuluvuutta käsittelevän kertomuksensa. Siinä esitetään uusia näkökulmia aluepolitiikkaa ja talouskehitystä sekä alueiden ja kaupunkien kehittämistä koskevaan keskusteluun. Kolmannessa koheesioraportissa selvennetään aluepolitiikan ja Lissabonin strategian välisiä kytköksiä tulevaisuudessa. Kilpailukyvyistä tulee aluepolitiikan kolmas pilari koheesio-, työllisyys- ja alueellista yhteistyötä koskevan politiikan rinnalle. Tähän liittyen kolmannessa koheesioraportissa painotetaan erityisesti kaupunkien sekä suurtaajamien roolia.

2.9 Uudet lähestymistavat ja ajatukset viriävät ennen kaikkea maailmanlaajuistumisesta, sisämarkkinoiden toteutumisesta (uudet jäsenvaltiot mukaan lukien) sekä Lissabonin strategiasta. Suurkaupunkialueiden osalta kyse ei luonnollisestikaan ole ainoastaan aluepolitiikasta, vaan myös muun muassa teollisuuspolitiikasta, osaamisesta, liikenteestä, Euroopan laajuisista verkoista, kestävästä kehityksestä sekä elämänlaadusta.

2.10 Huomion kohdistaminen yhä enemmän "kaupunkien renessanssiin" on ilmiö, joka voidaan havaita kaikkialla maailmassa. Kyse on aiheesta, joka on ajankohtainen valtaosassa unionin jäsenvaltioista.

2.11 Suurkaupunkialueiden olosuhteita ja kysymystä niiden hallinnosta ei ole koskaan tutkittu seikkaperäisesti Euroopan unionin tasolla. Ne eivät niin muodoin ole koskaan olleet yhteisön politiikkojen erityisenä kohteena. ETSK katsoo, että on aika tehdä perusteellisempi analyysi ja tutkia, millä tavoin

(1) Randstad muodostuu Amsterdamin, Haagin, Rotterdamin ja Utrechtin suurtaajamista. Reinin-Ruhrin alue käsittää Bonnin, Kölnin, Düsseldorfin, Duisburgin, Essenin ja Dortmundin suurkaupungit. Wienin-Bratislavan alue muodostuu Wienin ja Bratislavan suurtaajamista. Øresundin alueeseen kuuluvat Kööpenhaminan ja Malmön suurtaajamat, ja ranskalais-belgialainen Lillen alue käsittää joukon keskisuuria kaupunkeja sekä lukuisia pieniä kaupunkeja ja kuntia.

(2) Esimerkiksi Lontoossa on hallinnollisella alueella 7 400 000 asukasta (NUTS 2) ja suurkaupunkialueella 13 230 000 asukasta. Ranskan pohjoisessa läänissä (Département du Nord) (NUTS 3) on 2 600 000 asukasta ja Lillen suurkaupunkialueen Ranskan puoleisessa osassa 970 000 asukasta.

asianmukainen aluehallinto, johon osallistuvat kyseisten alueiden kaikki asianomaiset toimijat, voi hyödyttää näiden alueiden väestöä ja Euroopan unionia kokonaisuudessaan. Suurkaupunkialueiden olosuhteita käsittelevä tutkimus voi olla tuloksellinen ainoastaan siinä tapauksessa, että se perustuu luotettaviin ja unionin tasolla vertailukelpoisiin määrällisiin tietoihin. Kyseisiä tietoja ei kuitenkaan useinkaan ole saatavilla, minkä johdosta ETSK katsoo, että Euroopan unionin tulisi huolehtia niiden tuottamisesta.

### 3 Suurkaupunkialueiden asema

3.1 Yli kolme neljänestä Euroopan väestöstä asuu kaupungeissa tai kaupunkien lähialueilla. Lissabonin strategia ja suurkaupunkialueet ovat suorassa yhteydessä toisiinsa. Kyseisillä alueilla ilmenee merkittävä osa tekijöistä, joihin unionin kilpailukyky tulevaisuudessa perustuu. Suurkaupunkien välityksellä innovaatiot ja tietämys leviävät Euroopan muihin kaupunkeihin. Suurkaupunkialueiden vauraus on ehdoton edellytys sille, että sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta koskevat ongelmat — jotka koskevat sekä suurkaupunkialueita että muita kaupunkeja ja alueita unionissa — voidaan ratkaista.

3.2 Suurkaupunkialueilla on niin Euroopassa kuin muualsakin maailmassa edessään useita suuria haasteita: maailmanlaajuistuminen, joka liittyy tavaroiden, palveluiden, pääomien, osaamisen sekä ammattitaitoisen ja ammattitaidottoman työvoiman kansainvälisten markkinoiden integroitumiseen ja joka aiheuttaa nopeita muutoksia tuotantojärjestelmiin; kestävä kehitys, joka edellyttää luonnonvarojen järkevää hallintaa; sosiaalinen yhteenkuuluvuus, elämänlaatu sekä alueellinen yhteenkuuluvuus.

3.2.1 Lukuisissa tapauksissa kaupungit ja suurkaupungit ovat menestyksekkäästi mukauttamassa taloudellisia, sosiaalisia ja institutionaalisia rakenteitaan. Näin on vaikutukseltaan merkittävillä kaupunkialueilla, jotka ovat valtakunnallisten ja kansainvälisten viestintäverkkojen solmuosia, joita yhdistävät nopeat liikennemuodot sekä nopeiden yhteyksien viestintäverkot ja joiden talous on jo pitkään tukeutunut monipuoliseen elinkeinotoimintaan, etenkin yksityis- ja yritysasiakkaille suunnattuun korkeatasoiseen palvelutoimintaan. Myös perinteisistä teollisuudenaloista riippuvaiset alueet, jotka aluksi olivat kriisissä, tarjoavat erinomaisia esimerkkejä tästä kehityksestä. Lille, Barcelona ja Bilbao ilmentävät kyseistä rakenneuudistusprosessia.

3.2.2 Vastaavanlaisia kehityskulkuja on meneillään Euroopan unionin kymmenessä uudessa jäsenvaltiossa. Kyse on etenkin Varsovan, Prahan ja Budapestin suurkaupunkialueista.

3.3 Jo vuosien ajan yhteisön aluepolitiikalla on pyritty parantamaan vähiten kehittyneiden alueiden kasvuun, työllisyyteen ja kilpailukykyyn liittyviä edellytyksiä. Tätä varten on perustettu erityisohjelmia ja otettu käyttöön pitkälle kehitetty järjestelmä talousresurssien jakamista varten. Useimmissa tapauksissa asianomaisilla alueilla on tapahtunut taloudellista kehitystä — toisinaan merkittävällä tavalla — yhteisön politiikkojen ansiosta.



3.4 Alueiden arviointi unionissa on rajoittunut niihin alueisiin, joita on tuettu rakennerahastoista.

3.5 Huomiotta ei voida jättää muiden alueiden taloudellisia ja sosiaalisia — verrattain suotuisia tai epäsuotuisia — kehityskulkuja. ETSK pitää välttämättömänä, että myös niistä tehdään perinpohjainen analyysi EU:n tasolla. Kyseinen analyysi on toivottava, kun otetaan huomioon alueellista yhteenkuuluvuutta käsittelevää kolmatta kertomusta koskeva keskustelu, jolla pyritään avaamaan uusia näköaloja. Se voi myös auttaa ymmärtämään talouden nykyisiä kehityskulkuja ja niiden vaikutuksia yhteiskuntien mukautumiseen sekä elin- ja työskentelyolosuhteisiin. Kyseisenlaisen analyysin avulla voi lisäksi olla mahdollista mukauttaa tiettyjä yhteisön politiikkoja, jotta niillä tuettaisiin asianmukaisella tavalla alueiden — suurkaupunkialueet mukaan lukien — tietynkaltaista kehitystä ja tarpeita.

3.6 On merkityksellistä, että kaikkialla — sekä keskitetysti johdetuissa että hajautetun hallintorakenteen valtioissa — käydään parhaillaan keskustelua uudesta tasapainosta, jota toivotaan keskittämisen ja hajauttamisen välille. Julkisen viranomaiset tarkastelevat uusia lähestymistapoja ”alhaalta ylöspäin” -menetelmällä (bottom-up) samoin kuin ”ylhäältä alas” -menetelmällä (top-down). Usein kyseisiä prosesseja on luonnollisesti vaikea toteuttaa asianomaisten alueiden erilaisten hallintoperinteiden ja erittäin pysyvien intressien johdosta. Huolimatta eri tahojen institutionaalista jarrutuksesta kiistämättömänä suuntauksena on kuitenkin myöntää suurkaupunkialueiden yhdenmukaisen hallinnon tarve asukkaiden ja yritysten hyvinvoinnin ja vaurauden hyväksi.

3.7 Euroopan suurkaupunkialueet voidaan vaivatta jakaa useisiin luokkiin. Yhtäältä on erittäin suuria suurkaupunkialueita, kuten Lontoo, Pariisi, Reinin-Ruhrin alue, Randstad tai Madrid, joiden väestö käsittää yli 5 miljoonaa asukasta, ja toisaalta joukko vähemmän merkittäviä suurkaupunkialueita, jotka tietyissä tapauksissa ovat vauraita ja joilla on suuret kehittymismahdollisuudet ja kunnianhimoiset tavoitteet. Lähes kaikissa jäsenvaltioissa jälkimmäiset sijaitsevat lähellä pääkaupunkia ja suuria taloudellisia keskuksia.

3.8 Kuten edellä todettiin, eräät kyseisistä taloudellisista keskuksista olivat ennen taantuvia alueita. Niitä on uudistettava alueen yksityisen ja julkisen sektorin yhteisin toimin. On syytä lisätä, että uusien jäsenvaltioiden suurkaupunkialueet ovat siirtymävaiheessa ja kehittävät parhaillaan suhteellisia etujaan tullakseen kilpailukykyisiksi kansainvälisillä markkinoilla.

3.9 Kyseisten alueiden määrä kasvaa Euroopassa. Vuodesta 2003 Saksan suurkaupunkialueiden muodostama piiri on järjestytnyt ”Tulevaisuuden alueet” -nimiseen hankkeeseen. Vuonna 2003 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus kehotti sopiviksi katsottuja alueita määrittelemään strategiansa kehittämiseen kansainvälisesti kilpailukykyisinä alueina. Tanskan hallitus tukee täysipainoisesti Kööpenhaminan ja Malmön (Ruotsi) kaupunkien välillä käynnissä olevaa merkittävää rajanylittävää yhteistyöaloitetta, jonka tavoitteena on, että kaupungeista tulee huomattava taloudellinen keskus Itämeren alueella. Alankomaissa Randstad on melko äskettäin kohonnut kansainväliset mitat täyttäväksi suurkaupunkialueeksi. Espanjassa Barcelonan ja Bilbaon kehittämissuunnitelmat ovat osoitus samantyyppisistä pyrkimyksistä. Muitakin esimerkkejä voitaisiin mainita.

3.10 Jäsenvaltioissa alueellistaminen toteutuu asteittain, millä on ilmeisiä seurauksia suurkaupunkialueiden hallinnon organisoimiseen sekä niiden valmiuteen viedä talouskehitystä eteenpäin. Samalla erällä hallituksilla on myös aktiivinen rooli suurkaupunkien talouden kehittämisessä. Kuvaava esimerkki on Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen aloite perustaa työryhmä, johon kuuluu kahdeksan tärkeintä kaupunkikeskusta (Core Cities), yhdeksän aluekehitysvirastoa sekä useita ministeriöiden yksiköitä, toimintasuunnitelman laatimiseksi, jotta suurkaupunkien taloudellista suorituskykyä — ja näin ollen maan kilpailukykyä — voitaisiin parantaa. <sup>(1)</sup> Ranskassa hallitus määritteli eurooppalaisia kaupunkeja koskevan selonteon <sup>(2)</sup> julkaisemisen jälkeen valtakunnallisen strategian Ranskan suurkaupunkien vaikutuspiiriin vahvistamiseksi Euroopassa <sup>(3)</sup>.

3.11 Viimeaikaiset tapahtumat osoittavat selkeästi, että parhaillaan on muodostumassa uudenlainen asennoitumistapa suurten taajama-alueiden kehittämistä kohtaan. Tähän liittyviä kuulemisrakenteita — silloin, kun niitä on — on ainoastaan kansallisella tasolla. Kansallisten kuulemisrakenteiden lisäksi käynnissä on aloitteita sellaisten eurooppalaisten foorumien edistämiseksi, joilla kaupunkien kehittämisen keskeiset toimijat kohtaavat. Näistä esimerkkejä ovat Eurocities-hanke, joka aihepiiriltään koskee lähinnä osaamiseen perustuvaa yhteiskuntaa, sekä tätä äskettäisempi Metrex (The Network of European Metropolitan Regions and Areas). Yleisesti ottaen yhteydenpito ja tapaamiset organisoidaan kuitenkin satunnaiselta pohjalta. Samanaikaisesti voidaan myös havaita, että on olemassa otollinen ilmapiiri aikaisempaa strukturoidummille aloitteille.

#### 4 Meneillään olevat kehityskulut

4.1 Suurkaupungistumiselle on tyypillistä suurten taajamien lukumäärän moninkertaistuminen sekä niiden väestön, elinkeinojen ja vaurauden tuottamisen kasvava keskittyminen alati laajenevalla ja rajoiltaan epämääräisellä maantieteellisellä alueella. Tähän kasvuun yhdistyy usein sosiaalinen ja alueellinen pirstoutuminen (sosiaalinen ja alueellinen eriytyminen, rikollisuus ja turvattomuus). Toisin kuin kaupungeilla, suurkaupungeilla ei ole poliittisia elimiä. Suurkaupungissa ilmenevät ongelmat on ratkaistava osapuolten välisin monin neuvotteluin. Alueellinen pirstaloituminen voi hidastaa ja estää julkisia ja yksityisiä investointeja. Tarvitaan näin ollen aluepolitiikkaa, jonka tavoitteena on vähentää alueellista pirstaloitumista sovitamalla yhteen suurkaupunkialueiden hallinto ja käynnissä olevat kehityskulut. Tästä myönteisiä esimerkkejä ovat Barcelonan ja Stuttgartin alueet, jotka osoittavat, että myös kansalaisyhteiskunnalla on merkittävä rooli.

<sup>(1)</sup> Cities, regions and competitiveness, Office of the Deputy Prime Minister and other public partners, kesäkuu 2003.

<sup>(2)</sup> Les villes européennes, analyse comparative, Celine Rozenblat, Patricia Cicille (DATAR 2003).

<sup>(3)</sup> www.datar.gouv.fr — CIADT, 13. joulukuuta 2003.

4.2 Maailmanlaajuistumisprosessi; Euroopan kaupunkialueet rakentuvat prosesseista ja dynamiikoista, jotka liittyvät toisiinsa yhä enemmän maailman mitassa. Suuret eurooppalaiset kaupungit ovat jatkuvassa muutoksessa olevan suurkaupunkien maailmanlaajuisen rakennelman solmukohtia. New Yorkilla, Lontoolla, Tokiolla ja Hong Kongilla, mutta myös Frankfurtilla, Pariisilla, Randstadilla, Brysselillä, Milanolla tai Madridilla on rakennelmassa merkittävä asema. Kyseiset suurkaupungit "ohjaavat" maailmantaloutta kansainvälisten elinten, pankkien ja kansainvälisten suuryritysten kautta, jotka tieto- ja viestintätekniikkaan tukeutuen ovat sijoittaneet niihin keskeiset johtamis- ja valvontatoimintonsa. Lähivuosina Aasian merkittävimmät suurkaupungit tulevat osaksi kyseistä maailmanlaajuista rakennelmaa.

4.3 Eurooppalaistumisprosessi; vuorovaikutteinen prosessi, jossa politiikat, taloudet, yhteiskunnat, ympäristö sekä alue-suunnittelu mukautetaan Euroopan yhdentymiseen ja EU:n laajentumiseen. Yhä meneillään oleva sisämarkkinoiden toteuttaminen, euron käyttöönotto sekä laajentuminen edistävät vielä pitkään ja voimakkaasti yhdentymistä sekä taloudellisen toiminnan leviämistä unionin alueella. Mitä näkymättömämiksi kansalliset rajat tulevat, sitä enemmän kehittyä luonnollinen suuntaus vahvistaa maanosan taloudellisia keskuksia. Alueidenvälisten ja mahdollisesti rajanylittävien keskusten (Kööpenhamina—Malmö, Alankomaiden Limburg — Belgian Limburg — Aachen, Lillen suurkaupunkialue Ranskassa ja Belgiassa) vähittäinen muodostaminen osoittaa, että talouden kehittämisessä jätetään historiasta periytyvät ja usein keinotekoiset poliittiset ja hallinnolliset rajat yhä useammin vaille huomiota.

4.4 Suurkaupunkialueet ovat keskeisiä paikkoja tutkimustoiminnalle, innovoinnille ja uusien elinkeinojen kehittämiselle. Niihin keskittyvät korkean lisäarvon elinkeinoalat sekä etenkin yrityksille tarjottavat palvelut, ja tieto- ja viestintätekniikka on niillä keskeisessä asemassa. Taloudellista dynaamisuutta syntyy ennen kaikkea suurkaupunkialueilla, jotka ovat innovoinnin, osaamiseen perustuvan yhteiskunnan ja koulutuksen ensisijaisia alueita.

4.5 Kyseiset suurkaupunkialueet ovat kytkeytyneet toisiinsa monenlaisin fyysisin ja virtuaalisin verkostoin eri alueiden taloudellisten keskusten koon ja merkityksen mukaan. Mainitulla prosessilla on taipumus laajentua ja voimistua. Unionin liikennepoliittikalla (Transport European Networks) edistetään perustellusti kyseisiä verkostoja kuten myös ilmailualan vapauttamista.

4.6 Lissabonin strategialla, jolla edistetään osaamiseen perustuvan talouden kilpailukykyä sosiaalinen yhteenkuuluvuus ja kestävä kehitys huomioiden, on erityinen merkitys. Sen täytäntöönpano saattaisi merkitä uudenlaista tehtävää suurkaupunkialueille.

4.7 Kyseinen uusi tehtävä on osittain seurausta verkostojen kasvavasta merkityksestä yhteiskunnassa, sillä ne muuttavat vaurauden perusteita, houkuttelevat uusia investointeja ja synnyttävät uudenlaisia lähestymistapoja nuorten koulutukseen ja työmarkkinoihin yleensä. Kaupunkeja ja suurtaajamia kohtaan osoitettu viimeaikainen mielenkiinto liittyy lisäksi uusiin sovellettaviin tekniikoihin ja etenkin tieto- ja viestintätekniikoihin sekä nopeiden yhteyksien Internet-verkos-

toihin, joilla on huomattava vaikutus kansalaisten elämään ja yritysten toimintaan. Tieto- ja viestintätekniikoilla on nykyään huomattava vaikutus tuotanto- ja palvelurakenteisiin ja näin ollen myös aluesuunnitteluun sekä kaupunkien ja suurkaupunkialueiden kehitykseen.

4.8 Investointien kansainvälistyminen, tutkijoiden liikkuvuus sekä yliopistojen, teknologian tutkimuslaitosten ja yksityisen sektorin välinen vuorovaikutus voivat edistää taloudellisia klustereita. Kyse on hyvin tärkeästä perustasta verkostoituneessa yhteiskunnassa, jossa suurkaupunkialueilla on keskeinen rooli.

4.9 Suurkaupunkialueet ovat myös tärkeitä kulttuurielämän sekä matkailu- ja vapaa-ajan keskuksia. Alueiden muistomerkit ovat huomattava osa niiden historiaa ja identiteettiä. Suurkaupunkialueiden yliopistot, kirjastot, museot, teatterit, oopperat ja konserttisalit ovat ensisijaisia paikkoja eurooppalaisen kulttuurin säilyttämiseksi ja levittämiseksi. Niillä on merkittävä asema luotaessa ja levitettäessä kulttuuria. Suurkaupungeissa pidetään myös huomattavat, ihmisjoukot kokoavat urheilupahtumat ja musiikkikonsertit.

4.10 Suurkaupunkien kosmopoliittisuus on erittäin merkittävä tekijä joukkotiedotusalan kehittämiselle. Joukkotiedotusala (lehdistö, kustannusala, radio- ja televisiotoiminta sekä elokuva-, video-, mainos- ja televiestintäala) ja luova tuotanto-toiminta ylipäätään ovat niissä kasvavia elinkeinoaloja.

4.11 Erilaiset yhteiskunnalliset-taloudelliset toimijat ja ryhmät sekä kulttuuriorganisaatiot etsivät yhdessä uudenlaisia integroitumis- ja osallistumismuotoja. Viranomaisten toiminnan ohella myös kansalaisyhteiskunnalla on hyvin tärkeä rooli kaupunkien muutosprosessissa. Monissa tapauksissa suurkaupunkialueen menestys on pitkälle julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön ja vuorovaikutuksen ansiota.

4.12 Kyseisellä julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyöllä ja vuorovaikutuksella on huomattava merkitys suurkaupunkialueilla. Kokemus on osoittanut, että sitä syntyy helpommin ja hedelmällisemmin suurten alueellisten kokonaisuuksien tasolla kuin valtakunnallisella tasolla. Suurkaupunkialueitaso on periaatteessa tarkoituksenmukainen taso kaupunkialuesuunnittelua koskevien tavoitteiden määrittämiseksi kaikkien asianomaisten osapuolten kanssa sekä tarvittavien resurssien käyttöönottamiseksi tavoitteiden saavuttamiseksi.

4.13 Yhdysvalloissa havaitun kehityssuunnan vastaisesti Euroopan kaupungit kehittyvät nykyään samanaikaisesti sekä kaupunkien että taajamina. Kaupunkien keskustat ovat edelleen elinkeinotoimintojen solmukohtia ja kohtaamispaikkoja. Suurkaupungeilla on myös tärkeä eurooppalaisen yhteiskuntamallin vahvistamiseen liittyvä rooli.

4.14 Unionin talous on merkittävässä siirtymävaiheessa laajentumisprosessin ja sisämarkkinoiden yhdentymisen johdosta. Kyseiset kehityskulut synnyttävät kilpailun ja kumpuunisuuden yhdistävän kaksijakoisen vuorovaikutustilanteen alueiden ja etenkin suurkaupunkialueiden välille. Suurkaupunkialueilla on kyseisissä monimutkaisissa vuorovaikutustilanteissa ratkaiseva rooli. Hallinnon puuttuminen suurkaupunkialueiden tasolla on epäkohta määriteltäessä ja pantaessa täytäntöön kilpailukykyisen talouden kehitysstrategioita sekä kumpuunanteen liittyviä toimenpiteitä.

## 5 Erityisiä yhteiskunnallisia näkökohtia

5.1 Suurilla kaupungeilla on muita alueita korostuneemmin sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen ja alueelliseen epätasapainoon liittyviä vakavia ongelmia. Suurkaupunkialueet voivat olla esimerkillisiä alueina, joilla sosiaalinen ja alueellinen tasapaino saavutetaan Euroopan unionissa. Kyseisiä parannuksia ei kuitenkaan voida toteuttaa, mikäli suurkaupunkialueiden taloudellista kehitystä ei varmisteta kestäväällä tavalla.

5.2 Kullakin suurkaupunkialueella on sille tunnusomaisia piirteitä. Kulttuuriin sekä yhteiskunnalliseen ja taloudelliseen kehitykseen liittyviä eroja lukuun ottamatta koko Euroopassa on kuitenkin havaittavissa samanlaisia kehityskulkuja. Julkisen ja yksityisen sektorin toimijat ovat onneksi useimmiten yhä paremmin tietoisia tarpeesta kehittää kaikkien elin- ja työskentelyolosuhteita. On kuitenkin myönnettävä, että edessä on usein pitkä matka kuljettavaksi.

5.3 Kun talouden rakennemuutos on jo tapahtunut tai on meneillään, siirtyminen taloudellisesta syklistä toiseen on aiheuttanut tai aiheuttaa yhä edelleen korkeaa työttömyyttä etenkin nuorten ja yli 50-vuotiaiden keskuudessa. Tämä kehityskulku koskee erityisesti suurkaupunkialueita. Lisäksi on syytä todeta, että kyseisen prosessin tuloksena syntyy usein täysin uudenlaisia elinkeinoaloja, jotka synnyttävät tulevaisuudessa entistä paremmin soveltuvia työpaikkoja.

5.4 Talouden rakennemuutos merkitsee myös yritystoiminnan ja etenkin työvoimavaltaiten elinkeinojen siirtymistä, millä on taipumus aiheuttaa rakenteellista työttömyyttä yhteen teollisuudenalana nojautuvilla alueilla. Kyseinen ilmiö saattaa ilmetä myös suurkaupunkialueilla, joilla on kuitenkin usein valmiudet muuttaa elinkeinoelämänsä perusta. Kyseisissä nykyaikaistamisprosesseissa voidaan usein havaita siirtymä raskaaseen teollisuuteen pohjaavasta taloudesta palveluiden ja korkean teknologian yhteiskuntaan (kuten Bilbaon, Lillen tai Reinin-Ruhrin alueilla).

5.5 EU vastaanottaa yhä suurempia kolmansista maista saapuvia maahanmuuttajavirtoja. Vaikka valtioiden ja kaupunkien tavoissa kotouttaa maahanmuuttajat on merkittäviä eroja, unionin on kokonaisuudessaan kiistatta kohdattava aihepiiriin liittyvä valtava haaste, ja suurkaupunkialueet ovat tästä erinomainen esimerkki. ETSK on lausunnoissaan useaan otteeseen kehottanut unionia laatimaan yhteisen lainsäädännön maahanmuutto- ja pakolaisuuskysymyksiä varten. EU ottaa vastaan uusia taloudellisista syistä muuttavia henkilöitä väestöllisin, yhteiskunnallisin ja työllisyyteen liittyvin perustein<sup>(1)</sup>. Kyse on sekä korkeasti että vähän koulutetuista henkilöistä. Yhteisön lainsäädännöllä on edistettävä laillista maahanmuuttoa ja estettävä laitonta maahanmuuttoa. Lisäksi unionin on edistettävä maahanmuuttajien kotoutumista vastaanottavaan yhteiskuntaan sekä estettävä syrjintää<sup>(2)</sup>.

5.6 Lukuisissa kaupungeissa ja suurkaupunkialueilla on voitu havaita maahanmuuttajien keskittymistä, sillä puutteellisen ammattitaidon, heikon kielitaidon, sosiaalisen syrjinnän ja kotouttamispolitiikan puuttumisen vuoksi heillä on suuria vaikeuksia päästä laadukkaisiin työtehtäviin. Kyseinen tilanne johtaa tuloja ja sen myötä asuntojen ja julkisten palveluiden saatavuutta — koulutus ja terveydenhoito mukaan lukien —

koskevaan eriarvoisuuteen. On syytä kiinnittää entistä suurempaa huomiota köyhiin kaupunginosiin, joihin kyseiset ongelmat kohdistuvat vakavalla tavalla.

5.7 Suurkaupungistuminen lisää usein sosiaalista eriarvoisuutta ja jyrkentää alueellisia eroja. Heikossa asemassa olevat yhteiskuntaryhmit, joihin kuuluu suuri määrä nuoria työttömiä sekä alhaisen tulotason omaavia ikääntyneitä henkilöitä, keskittyvät tiettyihin kaupunginosiin, joihin monet epäkohdat kasautuvat. Heikossa asemassa olevien kansalaisten syrjäytyminen sekä julkisten palveluiden riittämätön taso kyseisillä kaupunkialueilla ruokkivat toisiaan, mikä johtaa tilanteeseen, jossa ratkaisun löytäminen on lähes mahdotonta. Usein syrjäytymistä kaupungeissa edistävät voimat ovat kasautuvia siitä huolimatta, että monien vuosien ajan olisi toteutettu kyseisten vaikeuksissa olevien kaupunginosien olosuhteiden parantamiseen tähtääviä politiikkoja. Tarvitaan laajamittaisia, koko suurkaupungin puitteissa koordinoituja toimia täytäntöönpanon onnistumismahdollisuuksien kasvattamiseksi.

5.8 Suurkaupunkialueiden turvallisuus on huolestuneisuutta usein herättävä aihe, jolla voi olla merkittäviä vaikutuksia sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen ja tasapuoliseen kehitykseen. On paradoksaalista, että suurkaupunkialueiden vahvat puolet ja väestölliset ominaispiirteet tekevät niistä haavoittuvia tietynlaisille riskeille. Yhtäältä niiden toiminta järjestelmänä voi heikentyä johonkin niiden elintärkeistä toiminnoista kohdistuvan — hyvin vähäisenkin — vaikutuksen johdosta, joka liittyy turvattomuuteen. Toisaalta suurkaupunkien ominaispiirteet suosivat väestö- ja tavaravirtoja, jotka ovat otollisia kotimaisiin tai kansainvälisiin rikollisverkostoihin liittyvän laitoman toiminnan harjoittamiselle. Suurkaupungit voivat edistää aktivistiryhmien perustamista tarjotessaan anonymiteetin, logistiikan sekä rekrytointipohjan. Suurkaupunkien hermokeskukset ovat uudenlaisen terrorismin suosimia kohteita. Nämä kehityskulut ovat huolestuttavia nykyisessä kansainvälispoliittisessa tilanteessa.

5.9 Muita suurkaupunkialueiden kohtaamia haasteita ovat ympäristön suojeleminen sekä kestävä kehityksen tavoitteiden noudattaminen. Niiden on noudatettava kansainvälisiä sitoumuksia, joita ovat Kioton pöytäkirja, Agenda 21, Maastrichtin sopimus sekä yhteisön ohjelmat kestävästä kehityksestä vuosilta 1993 ja 1998. Tätä varten niiden on sovitettava yhteen talouskehitys ja ympäristön suojeleminen, jotka voivat vahvistaa toisiaan kaupunkien kehittämisen organisoimalla avulla (esimerkiksi liikennejärjestelmät, asuinalueiden perustaminen, jäte- ja jätevesihuolto, meluntorjunta ja historiallisen keskustan sekä luonnon- ja maanviljelyperinnön suojeleminen).

5.10 Joidenkin suurkaupunkialueiden nopea kasvu yhdistyneenä niiden elinkeinoelämän laajenemiseen ja vahvistumiseen merkitsee perusrakenteisiin sekä julkiseen ja yksityiseen liikenteeseen liittyvää haastetta. Ympäristöön sekä talouteen liittyvistä syistä ruuhkat edellyttävät pitkälle kehitettyyn teknologiaan perustuvia ratkaisuja. Ympäristöpolitiikka aiheuttaa korkeita kustannuksia yksityiselle ja julkiselle sektorille. Julkinen rahoitus on yleisesti ottaen riittämätöntä, ja tähän mennessä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien menestys on ollut vaatimatonta.

(1) Komission tiedonanto aiheesta "Maahanmuutto, kotouttaminen ja työllisyys", KOM(2003) 336 lopullinen.

(2) ETSK:n lausunto aiheesta "Maahanmuutto, kotouttaminen ja työllisyys", EUVL C 80, 30.3.2004, s. 92.

5.11 Suurkaupunkialueiden ongelmia pahentaa lisäksi se, että kyseisten alueiden hallinto ei pysy taloudellisen kehityksen eikä väestön, asuntojen määrän tai päivittäisen työmatkaliikenteen kasvun vauhdissa mukana. Suurkaupunkialueiden hallinto heijastaa usein menneitä aikakausia, mikä estää hallinnon asianmukaisen toiminnan ja näin ollen tehokkaan talouspolitiikan toteuttamisen. Hallinnon ja taloudellisten toimijoiden — ja laajemmassa katsannossa julkisen ja yksityisen sektorin — välinen asianmukainen koordinointi on ennakoedellytys suurkaupunkialueiden hyvälle hallintotavalle.

5.12 Tässä suhteessa nykyiset tilanteet ovat hyvin erilaisia. Joskus suurkaupunkialue on pienempi kuin hallinnollinen alue, johon se kuuluu. Tavallisempaa on, että suurkaupunkialue kattaa yhtä useamman hallinnollisen alueen. Suurkaupunkialue käsittää lähes aina useita kuntia tai muita hallinnollisia yksiköitä. Suurin osa (alue- ja valtiotason) viranomaisista pitää kyseistä tilannetta itsestäänselvytenä eikä aiheena, josta voidaan keskustella.

5.13 Kunkin maan julkisvalta käyttää omia menetelmiään ratkaisujen löytämiseksi. Suurkaupungit pyrkivät vaihtamaan kokemuksiaan keskenään, mutta unionin tasolla järjestetään aivan liian harvoja tilaisuuksia kuulemisia ja mielipiteidenvaihtoa varten vertailujen ja hyvien käytänteiden edistämiseksi.

5.14 Vaikka edellä kuvatut ilmiöt ovat suurkaupunkialueille tyypillisiä, voidaan havaita suuria eroja kunkin alueen tavassa reagoida niihin. On tarjolla lukuisia esimerkkejä yleensä valtiotason tukemista aluehallinnoista, joihin yksityinen sektori ja järjestäytyneet kansalaisyhteiskunta on otettu mukaan ja jotka vaikuttavat tapahtumien kulkuun ja luovat uudenlaista toimintamallia tulevaisuutta varten. Kyseisillä politiikoilla parannetaan yhteiskunnallis-taloudellisia olosuhteita, ja asianomaisista alueista tulee selkeästi aikaisempaa kilpailukykyisempiä ja sosiaalisesti sopeutumiskykyisempiä. Euroopan unionin tulisi hyödyntää kyseisiä esimerkkejä järjestääkseen kuulemistilaisuuksia parhaimpien käytänteiden määrittelemiseksi sekä keskustelun käymiseksi tavasta, jolla myös EU voisi edistää tilannetta käytössään olevien resurssiensa pohjalta.

## 6 Unionin alueita ja suurkaupunkialueita koskevat tiedot

6.1 Unionin tilastointijärjestelmä on kehittynyt unionin politiikkojen pohjalta. YMP:n ansiosta on näin tiedossa nautakarjan ja sikojen lukumäärä alueittain. Tietoja suurkaupunkien ja niiden taloudellisen vaikutusalueen työllisyydestä tai toimialoittaisista lisäarvoista ei kuitenkaan ole saatavilla erillisten politiikkojen puuttumisen johdosta, mutta myös siitä syystä, että unioni on viime aikoihin asti osoittanut vähän varoja kaupunkien koskevaan tilastointiin. Eurostatin kaupunki- ja alueyksiköön kuuluu ainoastaan viisi työntekijää. Eurostatin käytössä olevat resurssit eivät ole alkuunkaan oikeassa suhteessa sen tehtävien merkitykseen nähden.

6.2 Talouskehityksestä ja alueiden kehittämisestä vastuullisten laitosten, yliopistojen, konsulttien tai Euroopan komission laatimat koko unionin alueen suurkaupunkialueita koskevat vertailevat yhteiskunnallis-taloudelliset tutkimukset ovat usein pelkkiä melko epämääräisiä ja vaillinaisia kuvauksia. Itse asiassa

ne perustuvat Eurostatin julkaisemiin aluekohtaisiin tilastoihin, joiden etuna on se, että ne perustuvat unionin tasolla yhdenmukaistettuihin tilastollisiin määritelmiin. Niihin liittyy kuitenkin myös huomattava epäkohta: Eurostatin käyttämä aluejako eli tilastollisten alueyksiköiden nimikkeistö (NUTS) on kansallisista hallinnollisista yksiköistä muodostuva tilkkutäkki. Kyseiset rajat perustuvat kunkin maan poliittis-hallinnolliseen historiaan. Maantieteellisesti katsoen ne ovat poikkeuksetta epätarkoitukseenmukaisia kuvaamaan tai vertailemaan luotettavalla tavalla suurkaupunkialueiden taloudellisia, yhteiskunnallisia ja ympäristöön liittyviä olosuhteita unionin tasolla. NUTS-järjestelmään liittyvää aluejakoa ei ole tehty kyseistä tehtävää varten.

6.3 Eurostatin tilastojen avulla ei näin ollen kyetä varmistamaan suurkaupunkialueiden väestön, elinkeinoalojen, työttömyyden tai tuotannon seuranta eikä tämän johdosta väestön, tuotannon lisäarvon, työllisyyden, työttömyyden tai työntekijän kokonaistuottavuuden kasvun kaltaisten strategisten indikaattoreiden luotettavaa arviointia ja vertailua. Yksityisten konsulttien tai jäsenvaltioiden julkisten laitosten niin kutsutuista suurkaupunkialueista toteuttamien tutkimusten tulosten tarkastelu osoittaa, että luotettavien ja maantieteellisesti vertailukelpoisten tietojen puuttuminen voi johtaa ei ainoastaan virheellisiin, vaan joskus ristiriitaisiinkin päätelmiin unionin suurkaupunkialueilla "havaituista" yhteiskunnallis-taloudellisista kehityskuluista (esimerkiksi mitä tulee tuottavuuden kehittymiseen tietyllä alueella).

6.4 Unionin alueiden ja suurkaupunkialueiden yhteiskunnallis-taloudellista kehitystä koskevien tietojen puuttuminen on haitallista kahdesta keskeisestä syystä:

6.4.1 Suurkaupunkialueet ovat kasvun käynnistäjiä ja ylläpitäjiä. Niiden synnyttämä taloudellinen toiminta sekä tästä koituvat hyödyt leviävät muihin eri maissa sijaitseviin kaupunkikeskuksiin. Jotta kansainvälisen toimintaympäristön muuttamiseen liittyvistä vaatimuksista ja mahdollisuuksista voitaisiin hyötyä parhaalla mahdollisella tavalla, suurkaupunkialueiden käytettävissä tulisi olla niiden suorituskykyä unionin tasolla koskeva arviointi, jota ajantasaisesti säännöllisesti.

6.4.2 Lisäksi on toivottavaa, että unionin tasolla on käytettävissä analyysejä sekä luotettavia vertailuja tärkeistä aiheista, joita ovat maahanmuuttoon, työn laatuun, köyhyyteen ja syrjäytymiseen, ympäristöön, turvallisuuteen sekä muihin seikkoihin liittyvät ongelmat.

6.5 Yhdysvalloissa on useiden vuosikymmenien ajan tuotettu maan 276 suurkaupunkialueelle suuri määrä erittäin tuoreita vertailukelpoisia tietoja, jotka Internet-sivuilla on saatettu kaikkien käyttöön<sup>(1)</sup>. Koska EU:ssa kullakin valtiolla on oma määritelmänsä kaupungeille (ja toisinaan suurkaupungeille), suurkaupunkialueita koskevaan yhteiseen määrittelmään on vaikeampi päästä. Koska nykyään Lissabonin strategiaa täytäntöönpan- taessa on tärkeää voida saada unionin suurkaupunkialueita koskevia luotettavia ja vertailukelpoisia tietoja, ETSK katsoo, että Eurostatin on aika tehdä kyseiset määritelmät yhdessä jäsenmaiden tilastokeskusten kanssa, minkä lisäksi määritelmien puitteissa on tuotettava lukuisia tietoja.

<sup>(1)</sup> <http://data.bls.gov/servlet/SurveyOutputServlet>.

6.6 Euroopan komission käynnistämässä ja meneillään olevassa Urban Audit II -kaupunkitutkimuksessa tuotetaan tietoja väestön elinolosuhteista 258 kaupungissa ja taajamassa. Kyseinen hanke merkitsee huomattavaa edistysaskelta tarjotessaan näkökohtia sosiaalista yhteenkuuluvuutta koskevaan pohdiskeluun. Hankkeen avulla suurkaupunkialueista ei kuitenkaan ole mahdollista tuottaa unionin tasolla vertailukelpoisia yhteiskunnallis-taloudellisia indikaattoreita. Indikaattoreita arvioidaan kunkin maan kaupunkien ja kaupunkitaajamien tasolla niitä koskevien kansallisten määritelmien puitteissa. Lontoota, Pariisia ja Berliiniä koskevia indikaattoreita arvioidaan lisäksi vastaavien hallinnollisten alueiden rajojen puitteissa (Suur-Lontoo, Île-de-France sekä Berliinin osavaltio).

6.7 Orate-hankkeella (Euroopan aluesuunnittelun seuranta-keskusten verkko) pyritään parantamaan aluetuntemusta, mutta erityisesti sen tavoitteena on kartuttaa taloudellisia tietoja kuntien ja NUTS 3 -alueiden tasolla unionin kaikissa osissa. Kyseisellä hankkeella on onnistuttu osoittamaan erittäin selkeästi unionin tilastointijärjestelmän lukuisat puutteet.

6.8 Kaikkien edellä esitettyjen huomioiden vuoksi on korostettava, että Eurostatilla on oltava käytössään tarvittavat täydentävät budjettivarat ja henkilöresurssit, jotta se kykenee tuottamaan luotettavia ja vertailukelpoisia tietoja kaupungeista ja suurtaajamista.

6.9 Maininnan arvoinen on eräs äskettäinen tutkimus, jossa esitellään työntekijöitä yli miljoonan asukkaan suurkaupunkialueilla Luoteis-Euroopassa tarkastelevan eurooppalaisen kyselyn tuloksia<sup>(1)</sup>. Tutkimuksessa osoitetaan, että yhteisin kriteerein määritellyille mittaville suurkaupungeille on mahdollista tuottaa vähäisin kustannuksin lukuisia unionin tasolla vertailukelpoisia yhteiskunnallis-taloudellisia tietoja käyttämällä hyväksi kansallisten tilastokeskusten vuosittain toteuttamia ja Eurostatin koordinoimia tutkimuksia. Olisi toivottavaa, että kyseinen tutkimus ulotettaisiin kokeelliselta pohjalta unionin muihin merkittäviin suurkaupunkeihin.

## 7 Päätelmät ja suositukset

7.1 Kymmenen viime vuoden aikana useissa jäsenvaltioissa kuten myös alueellisella tasolla on tehty analyyskejä ja käyty keskusteluja Euroopan suurkaupunkialueiden muodostamasta uudenlaisesta tilanteesta. Siitä huolimatta, että kyseiset alueet ovat kansallisesti ja kansainvälisesti aikaisempaa näkyvämpiä, niiden roolia Lissabonin strategian toteuttamisessa ei ole vielä ymmärretty.

7.2 Suurkaupunkialueet ovat keskeisiä alueita Lissabonin strategian taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristöön liittyvien tavoitteiden saavuttamiseksi. Itse asiassa ne ovat tärkeimpiä alueita koulutuksessa, tutkimuksessa, innovoinnissa, huipputeknologiasa, kehitettäessä uusia elinkeinoja sekä edistettäessä

yritysjähenkisyttä. Ne ovat myös liikenteen ja viestinnän tärkeimpiä solmukohtia, mikä edistää yritysten, yliopistojen ja tutkimuskeskusten verkostoitumista. ETSK tähdentää, että unionin taloudellisen kasvupotentiaalin entistä parempi hyödyntäminen edellyttää suurkaupunkialueiden kestävää talouskehitystä edistävien julkisen ja yksityisen sektorin kaikkien osapuolien aktiivista myötävaikutusta. Niinpä kun otetaan huomioon suurkaupunkialueiden asema unionissa, Lissabonin strategian tavoitteita ei voida saavuttaa, mikäli niitä ei toteuteta suurkaupunkialueilla.

7.3 Yksi keskeisistä syistä siihen, että edellä mainittu kehitys ei saa riittävästi huomiota hallitustasolla, on, että poliittis-hallinnollisten alueiden rajat vastaavat vain harvoin suurkaupunkialueiden maantieteellisiä rajoja. Joitakin poikkeuksia lukuun ottamatta saatavilla ei näin ollen ole minkäänlaisia luotettavia ja unionin tasolla vertailukelpoisia tietoja, joiden avulla voitaisiin kuvata suurkaupunkialueiden vallitsevia yhteiskunnallis-taloudellisia olosuhteita ja kehityskulkuja.

7.4 ETSK painottaa, että unionin etu edellyttää, että

- unionin 25 jäsenvaltion suurkaupunkialueet määritellään
- kyseisistä alueista tuotetaan vuosittain joukko tarpeellisia tietoja, etenkin tiedot työntekijöitä koskevasta eurooppalaisesta kyselystä
- Lissabonin strategian keskeisiä indikaattoreita arvioidaan kyseisten alueiden osalta
- kyseisillä alueilla yksilöidään korkean lisäarvon toimialaryppäät (klusterit)
- komissio esittää säännöllisesti kertomuksen suurkaupunkialueiden yhteiskunnallis-taloudellisesta tilanteesta sekä niiden asemasta.

7.5 Kyseisten tietojen tuottamisella ja niiden asettamisella kaikkien saataville olisi otaksuttavasti seuraavia hyödyllisiä tuloksia:

- edistetään suurkaupunkialueita koskevaa ymmärrystä ja syvennetään niiden sosiaalisia, taloudellisia ja ympäristöön liittyviä olosuhteita koskevaa tietämystä
- edistetään kyseisten alueiden vahvojen ja heikkojen puolien arviointia unionin tasolla
- edistetään unionin ja kansallisten politiikkojen laadintaa ja toteuttamista mukauttamalla politiikat alueiden ominaispiirteisiin
- tuotetaan alueiden kilpailuasemaa unionin tasolla koskevia arviointeja vastaaville alue- paikallishallinnoille (nykyään kyseistä arviointia ei ole tai se on kallista ja perustuu epävarmoihin tietoihin)

<sup>(1)</sup> GEMACAn (Group for European Metropolitan Comparative Analysis) Interreg II -ohjelman puitteissa toteuttama tutkimus, nro 135 IAURIF:n julkaisusarjassa, [www.iaurif.org/en/doc/studies/cahiers/cahier\\_135/index.htm](http://www.iaurif.org/en/doc/studies/cahiers/cahier_135/index.htm).

— rikastutetaan unionin aluepolitiikkaa koskevaa keskustelua edistämällä kaikkien sidosryhmien välistä, objektiivisiin lähtökohtiin perustuvaa vuoropuhelua

— hankitaan hyödyllisiä tietoja yksityiselle sektorille tarkoituksemukaisten yritysstrategioiden määrittelyä varten.

7.6 ETSK tukee voimakkaasti Metrexin vuonna 2003 tekemää ehdotusta perustaa suurkaupunkialueille suunnattu eurooppalainen ohjelma<sup>(1)</sup>. Kyseinen Metropolitan-ohjelma voisi toimia tapaamisten ja näkemysten vaihdon foorumina. Siihen voisi myös kuulua työryhmiä, joiden tehtävänä olisi kartoittaa ja levittää hyviä käytänteitä niillä aloilla, joita tässä lausunnossa käsitellään.

7.7 ETSK ilmaisee tyytyväisyytensä ”kilpailukyvyyn” saamaan painoarvoon sekä kolmannessa taloudellista ja sosiaalista koheesiota käsittelevässä kertomuksessa uudelleen määritellyn aluepolitiikan ja Lissabonin strategian välille luotuun yhteyteen, millä on suurkaupunkialueille erityinen merkitys. Suurkaupunkien osalta tiettyjä kilpailukykyyn ja osaamiseen liittyviä tavoitteita voitaneen tukea Euroopan aluekehitysrahastosta.

7.8 ETSK pitää välttämättömänä, että Eurostatiin perustetaan ”suurkaupunkialueet”-yksikkö, jonka tehtävänä on edellä mainittujen tietojen tuottaminen vuosittain.

7.9 Mahdollista toiminnasta pidättäytymistä ei voida perustella vaikeuksilla, joita kaikkien suurkaupunkialueiden maantieteellisten rajojen määrittely ja vertailukelpoisten tietojen tuottaminen saattavat aiheuttaa. Tämän johdosta ETSK ehdottaa, että käynnistettäisiin mahdollisimman pian kokeiluohjelma, jossa edellä esitetyt suositukset olisi huomioitu ja joka koskisi rajallista määrää suurkaupunkialueita. Lisäksi komitea esittää, että kyseinen kokeiluohjelma toteutettaisiin yhteistyössä aluepolitiikasta vastaavan pääosaston, Eurostatin, jäsenvaltioiden tilasto-keskusten sekä asianomaisten suurkaupunkien kanssa.

7.10 ETSK toivoo, että unionin toimielimet yhtyvät käsillä olevassa lausunnossa esitettyihin suuntaviivoihin. Tästä syystä ETSK pitää toivottavana, että suurkaupunkialueet ja komission yhteen kokoavan foorumin perustamisen ohella esitys kyseisiä alueita koskevasta tilanteesta sisältyisi myös kilpailukykyneuvoston sekä maankäytöstä ja kaupunkikysymyksistä vastaavien ministereiden epävirallisen kokouksen esityslistoihin.

Bryssel 1. heinäkuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Roger BRIESCH*

---

<sup>(1)</sup> Metrex — Euroopan alueiden verkosto — Keskeiset eurooppalaiselle Metropolitan-ohjelmalle ehdotetut tavoitteet:

- 1 — ymmärretään suurkaupunkien merkittävä asema Euroopassa
- 2 — tuetaan tehokkaan suurkaupungin hallinnon perustamista
- 3 — tuetaan kaikkien sidosryhmien osallistumista suurkaupunkeja koskevien yhtenäisten strategioiden määrittelyyn
- 4 — tuetaan suurkaupungeissa toteutettavia politiikkoja, joilla pyritään vahvistamaan niiden kilpailukykyä sekä sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta.