

Euroopan unionin virallinen lehti

C 74

48. vuosikerta

Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

23. maaliskuuta 2005

Ilmoitusnumero

Sisältö

Sivu

I Tiedonantoja

.....

II Valmistavat säädökset

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

411. täysistunto 15.–16. syyskuuta 2004

2005/C 74/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Toimintasuunnitelma: Yrittäjyyden edistäminen Euroopassa" (KOM(2004) 70 lopullinen)	1
2005/C 74/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Matkailupolitiikka sekä julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö"	7
2005/C 74/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi moottoriajoneuvojen tyyppihyväksynnästä niiden uudelleenkäytettävyyden, kierrätettävyyden ja hyödynnettävyyden osalta sekä neuvoston direktiivin 70/156/ETY muuttamisesta" (KOM(2004) 162 lopullinen – 2004/0053 COD)	15
2005/C 74/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston suositus elokuvaperinnöstä ja siihen liittyvän teollisen toiminnan kilpailukyvästä" (KOM(2004) 171 lopullinen – 2004/0066 COD)	18
2005/C 74/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus – Neuvoston direktiivi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä (uudelleenlaatiminen)" KOM(2004) 246 lopullinen – 2004/0079 CNS	21

FI

Hinta:
18 EUR

(jatkuu kääntöpuolella)

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (jatkuu)	Sivu
2005/C 74/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Talouden hallintotavan parantaminen EU:ssa”	23
2005/C 74/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Yhteisen tulevaisuuden rakentaminen – Poliittikan haasteet ja rahoitusmahdollisuudet laajentuneessa unionissa 2007–2013” (KOM(2004) 101 lopullinen)	32
2005/C 74/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Naisjärjestöjen rooli valtiosta riippumattomina toimijoina Cotonoun sopimuksen täytäntöönpanossa”	39
2005/C 74/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kohti tutkimuksen seitsemättä puiteohjelmaa: demografisiin muutoksiin liittyvät tutkimustarpeet – ikäihmisten elämänlaatu ja teknologiatarpeet”	44
2005/C 74/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Neuvoston direktiivi direktiivien 66/401/ETY, 66/402/ETY, 2002/54/EY ja 2002/57/EY muuttamisesta virallisesti valvottujen tarkastusten ja kolmansissa maissa tuotettujen siementen vastaavuuden osalta” (KOM(2004) 263 lopullinen – 2004/0086 CNS)	55
2005/C 74/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Ympäristönäkökohtien sisällyttäminen eurooppalaiseen standardointiin” (KOM(2004) 130 lopullinen)	57
2005/C 74/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Maatalous kaupunkien lähialueilla”	62



II

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

411. TÄYSISTUNTO 15.–16. SYYSKUUTA 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Toimintasuunnitelma: Yrittäjyyden edistäminen Euroopassa”

(KOM(2004) 70 lopullinen)

(2005/C 74/01)

Komissio päätti 11. helmikuuta 2004 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 14. heinäkuuta 2004. Esittelijä oli Ben **Butters**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. syyskuuta 2004 pitämässään 411. täysistunnossa (syyskuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 150 ääntä puolesta ja 1 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

1 Tausta

1.1 Vuonna 2000 Lissabonissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmissä sekä pienyrityksiä koskevassa eurooppalaisessa peruskirjassa korostettiin yritystoiminnan merkitystä kestäväälle kehitykselle Euroopassa sekä tarvetta luoda yrittäjyyttä edistävä poliittinen ympäristö.

1.2 Komission puheenjohtaja Romano **Prodi** ilmoitti tämän jälkeen Barcelonassa keväällä 2002 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston kokouksessa, että komissio laatii yrittäjyyttä koskevan vihreän kirjan ennen keväällä 2003 pidettävää Eurooppa-neuvoston kokousta. Komissio lunasti lupauksensa tammikuussa 2003. Vihreä kirja käynnisti perusteellisen ja avoimen sidosryhmien kuulemisprosessin seuraavien kuukausien aikana. Keväällä 2003 kokoontunut Eurooppa-neuvosto pyysi komissiota esittämään vuoden 2004 kevään Eurooppa-neuvoston kokouksessa yrittäjyyttä koskevan toimintasuunnitelman.

1.3 Vihreää kirjaa koskeva komitean lausunto⁽¹⁾ hyväksyttiin syyskuussa 2003 pidetyssä täysistunnossa.

1.4 Tämän jälkeen komissio hyväksyi helmikuussa 2004 toimintasuunnitelman ”Yrittäjyyden edistäminen Euroopassa”⁽²⁾.

⁽¹⁾ EUVL C 10, 14.1.2004.

⁽²⁾ KOM(2004) 70 lopullinen, s. 4.

2 Lausunnon tavoitteet

2.1 Komitean aiemman yrittäjyyttä koskevaa vihreää kirjaa käsitelleen lausunnon tapaan myös tämän lausunnon tarkoituksena on osallistua yrittäjyyden ymmärtämistä ja edistämistä koskevaan jatkuvaan prosessiin. Tavoitteeseen pyritään esittämällä eräitä yleisarvioita sekä tarkempia analyysejä toimintasuunnitelmasta. Tämän jälkeen lausunnossa esitetään joukko raketavia suosituksia siitä, kuinka toimintasuunnitelma voitaisiin komitean mielestä muuntaa realistiseksi ja konkreettiseksi aloitteiksi, jotka hyödyttävät Euroopan yrittäjien nykyisiä ja tulevia sukupolvia.

3 Toimintasuunnitelmaa koskevat yleisarviot: ylittääkö toimintasuunnitelma tavoitteeseensa, joka on ”strategisten puitteiden tarjoaminen yrittäjyyden edistämiseksi”?

3.1 Yrittäjyyttä koskevassa vihreässä kirjassa esitettiin selkeä arvio siitä, millaisia kysymyksiä on ratkaistavana ja kuinka suuri haaste on pyrkiä lisäämään yrittäjyyttä EU:ssa. Komitea myönsi tämän lausunnonaan ja ilmoitti arvostavansa komission vihreää kirjaa sekä olevansa tyytyväinen sen jälkeen käynnistettyyn avoimeen ja perusteelliseen kuulemisprosessiin.

3.2 Vihreään kirjaan pohjautuen toimintasuunnitelmassa esitetään tarkempia analyysejä EU:n yritystoiminnan haasteiden luonteesta. Toimintasuunnitelman päämäärät ovat perustellusti kunnianhimoiset, mutta niihin liittyvät tavoitteet epämääräisiä. Yleiskuvaksi muodostuu epämääräinen ja konservatiivinen asiakirja. Toimintasuunnitelmassa ei ole juurikaan havaittavissa sitä luovuutta, johon vihreässä kirjassa ja kuulemismenettelyssä viitattiin. Useimmiten tyydytään viittaamaan jo käynnissä oleviin aloitteisiin. Toimintasuunnitelmassa esitetään harvoja keinoja tuloksiin pääsemiseksi, eikä siinä määritellä tuloksista vastaavia tahoja tai valvonta- ja arviointimenetelmiä.

3.3 Yksi vihreän kirjan laatimisen ja sitä seuranneiden kuulemisten aikana esiin nousseista avainkysymyksistä oli se, kuinka monet politiikanalat vaikuttavat yritystoimintaan ja kuinka tästä syystä tarvitaan horisontaalista lähestymistapaa haasteisiin vastaamiseksi. Paljon kertoo se, ettei toimintasuunnitelmassa pystytä todistamaan sidosryhmille sen saaneen enempää kuin nimellistä kannatusta jäsenvaltioiden hallinnolta tai muualta komissiosta kuin yritystoiminnan pääosastosta. Ilman tällaista tukea toimintasuunnitelma on tuomittu olemaan vaikutuksiltaan vähäinen.

3.4 Komissio sai kuulemismenettelyn tuloksena 250 vastausta. Vaikka komitea arvostaakin komission osoittamaa avoimuutta sen julkaistua kaikki saamansa vastaukset Internet-sivuillaan, toimintasuunnitelmassa viitataan hyvin harvoin annettuihin vastauksiin, ja lukijalle jää hämäräksi, kuinka vastaukset on analysoitu ja otettu huomioon toimintasuunnitelmassa. Kun otetaan huomioon hankkeen laajuus ja sen kaikkialla EU:ssa herättämä suuri mielenkiinto, olisi sääli, ellei vastauksia tutkittaisi huolella – ja, mikäli näin on tehty, sen tulisi myös käydä ilmi toimintasuunnitelmasta.

3.5 Toimintasuunnitelmassa olisi pitänyt myöntää pk-yritysten heterogeisuus ja samalla se, että tämä monimuotoisuus edellyttää pikemminkin tarkoin kohdistettuja kuin yleispäteviä ratkaisumalleja. Esimerkiksi komission hiljattain antamassa tiedonannossa ”Osuuskuntien edistäminen Euroopassa”⁽¹⁾ korostetaan osuuskuntien edistämisen tärkeyttä, ja vastaava viittaus sosiaalitalouden yritysten erityisrooliin olisi pitänyt sisällyttää myös toimintasuunnitelmaan⁽²⁾. Vastaavasti itsenäisten ammatinharjoittajien tarpeet poikkeavat merkittävästi yhtiömuotoisten yritysten tarpeista⁽³⁾. Sen lisäksi, että toimintasuunnitelmassa tulisi osoittaa arvostusta edellä mainitun kaltaisille erityislaatuisten yritysten omistusmuodoille, siinä tulisi myöntää tarvittavan kohdennettuja lähestymistapoja yrityksiin, joilla on erityistarpeita tai jotka ovat luonteeltaan erikoislaatuisia, kuten innovatiiviset uudet yritykset tai jo olemassa olevat, perinteisempään toimintaan keskittyneet yritykset.

3.6 Komitea katsoo, että on tärkeää edistää yrittäjähänkeä myös julkisella sektorilla. Vaikka komitea ymmärtääkin, että toimintasuunnitelmassa keskitytään yrittäjyyteen yritysten

⁽¹⁾ KOM(2004) 18 lopullinen.

⁽²⁾ Ks. ETSK:n lausunnot CES 242/2000 (Olsson) ja CESE 528/2004 (Fusco ja Glorieux), joissa käsitellään tarkemmin sosiaalitalouden yritysten merkitystä.

⁽³⁾ EUVL C 10, 14.1.2004, kohdat 5.4 ja 6.12.

perustamisen, johtamisen ja kehittämisen näkökulmasta, siinä olisi voitu ottaa esille myös tarve edistää yrityshenkisyyttä julkishallinnossa.

3.7 Rakenne

3.7.1 Vihreää kirjaa koskevassa lausunnossaan komitea suosittaa ”toimintasuunnitelman jakamista kahteen osaan:

- Yrittäjähengen edistäminen: tavoitteena tulee olla yrittäjyyskulttuurin kehittäminen sekä yrittäjyyden maineen palauttaminen ja parantaminen yritystoiminnan mahdollisten jatkajien keskuudessa, kouluissa, yliopistoissa, perhepiirissä, julkisten ja yksityisten palveluiden alalla, erityisesti rahoituslaitoksissa, sekä unionin ja jäsenvaltioiden hallinnossa.
- Yrittäjyyteen rohkaisevan ympäristön luominen: tavoitteena on operationaalisten toimintaohjelmien määrittely yritystoiminnan edistämiseksi vastauksena vihreässä kirjassa esitettyihin kymmeneen kysymykseen.”⁽⁴⁾

3.7.2 Komitea on yleisesti ottaen samaa mieltä toimintasuunnitelmassa esitettyjen viiden strategisen politiikan alan sisällöstä, mutta on huolestunut siitä, että suunnitelmasta puuttuvat kutakin alaa koskevat erityistoimet. Lisäksi komitea katsoo edelleen, että edellä mainittu kaksijakoinen lähestymistapa olisi ollut johdonmukaisempi kuin nyt valittu, jossain määrin sattumanvarainen jako viiteen strategiseen politiikan alaan. Mainitut viisi politiikan alaa vaikuttavat epäjohdonmukaisilta ja osittain päällekkäisiltä, ja niihin näyttää sisältyvän neljä laaja-alaista haastetta ja yksi erityiskysymys (rahoituksen saannin parantaminen).

3.7.3 Johdonmukaisuuden vuoksi toimintasuunnitelmaa koskevat yksityiskohtaiset huomautukset on seuraavassa kuitenkin jaettu samoihin viiteen alaan.

3.7.4 Komitea katsoo, että nyt käsiteltävänä olevassa komission asiakirjassa kysymykset hahmotellaan pääpiirteittäin. Seuraavana vaiheena tulee olla sellaisten erityistoimien ja -politiikkojen, seuranta- ja tarkistusmenetelmien sekä yrityshenkisyyttä mittaavien indikaattoreiden kehittäminen, jotka varmistavat edistymisen.

4 Viittä strategista politiikan alaa koskevat erityishuomiot

4.1 Komitea katsoo, että kuhunkin viiteen strategiseen politiikan alaan sisältyy joukko erityisiä prioriteetteja.

4.1.1 Yrittäjyyttä suosivan ajattelutavan edistäminen

4.1.1.1 Tämän on oltava pitkän aikavälin tavoite, ja siihen osallistuu monia eri tasojen elimiä. Yritystoiminnan pääosasto tarvitsee paitsi koulutuksen ja kulttuurin pääosaston, myös niiden jäsenvaltiotason sekä alue- ja paikallistason eri elinten tukea, jotka osallistuvat koulutuspolitiikan suunnitteluun ja täytäntöönpanoon.

⁽⁴⁾ EUVL C 10, 14.1.2004, kohta 2.2.2.

4.1.1.2 Kuten vihreässä kirjassa korostettiin, yrittäjiä motivoivat monenlaiset seikat, kuten taloudelliset voitot, riippumattomuus tai työstä saatava tyydytys. Mikä heidän motivaationsa sitten onkaan, **on olennaisen tärkeää, että mahdolliset tulevat ja nykyiset yrittäjät tunnustavat sosiaalisen vastuunsa, joka kuuluu erottamattomana osana yrityksen omistamiseen.**

4.1.1.3 Komitea pitää tervetulleena toimintasuunnitelmaan sisältyviä nuorisoa koskevia suosituksia, mutta haluaa myös korostaa **demografisen tilanteen muutosta kohti Euroopan väestön ikääntymistä.** Olisi virhe jättää kehittämättä ympäristöä, joka antaa kyvykkäälle (ammattitaito, johtamiskyky, pääoma jne.) vanhemmalle väestönosalle mahdollisuuden perustaa ja johtaa yrityksiä.

4.1.1.4 Komitea suhtautuu myönteisesti myös siihen, että toimintasuunnitelmassa kiinnitetään huomiota naisyrittäjien erityistarpeisiin. Naiset, jotka pyrkivät käynnistämään ja kehittämään yritystoimintaa, kohtaavat käytännöllisiä, taloudellisia ja kulttuurisia erityishaasteita, jotka poikkeavat toisistaan merkittävästi eri jäsenvaltioissa. Jos viranomaiset ottaisivat onnistuneita ja epäonnistuneita naisyrittäjiä mukaan politiikan muotoiluun, heillä olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet ymmärtää kyseiset haasteet ja vastata niihin.

4.1.1.5 Monissa jäsenvaltioissa yrittäjäkoulutuksella on kouluissa pitkät perinteet. Pyörää ei tarvitse keksiä uudelleen, ja toimintasuunnitelman tulisi pohjautua hyvien käytänteiden analysointiin, tunnetuksi tekemiseen ja edistämiseen. Komissio koordinoi useita menestyksekkäitä BEST-hankkeita tällä alalla 1990-luvulla, ja niistä saadut tulokset ja suositukset lienevät korvaamattoman arvokasta aineistoa kehitettäessä toimintasuunnitelman sisältöä.

4.1.1.6 **Järjestelmiä, joiden avulla voidaan helpottaa yritysjärjestöjen osallistumista koulujen kanssa toteutettaviin hankkeisiin** tulisi sisällyttää komission uuteen monivuotiseen ohjelmaan pk-yritysten hyväksi vuosina 2006–2010.

4.1.1.7 Yrittäjyyttä suosivan yhteiskunnan kehittämisessä ei kuitenkaan ole kyse pelkästään tulevien yrittäjien valmentamisesta. Pyrkimykset valuvat hiekkaan, ellei samanaikaisesti luoda Euroopan unioniin sellaista toimintaympäristöä, joka mahdollistaa yrittäjien menestymisen. Tämä tarkoittaa sitä, että **entistä laajempi yritystoimintaan vaikuttavien toimijoiden kirjo** niin julkiselta ja yksityiseltä sektorilta kuin koko yhteiskunnasta, on saatava ymmärtämään ja arvostamaan yrittäjyyttä. Yrittäjyyden tukijoiksi olisi näin ollen saatava sekä tehtävänsä tehokkaasti suorittamaan pyrkivät julkisviranomaiset että ne, jotka osallistuvat yritysten johtamiseen.

4.1.1.8 Komitea katsoo, että pyrkimyksenä tulisi olla **yrittäjyyden arkipäiväistäminen** madaltamalla kuviteltuja tai todellisia raja-aitoja yrittäjien ja muun yhteiskunnan välillä. Nykykäiset työmuodot tekevät mahdolliseksi sen, että ihmiset voivat

kokeilla erilaisia tapoja osallistua työelämään ja vaihtaa palkansaajasta itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi tai työnantajaksi ja taas takaisin melko helposti. Yhä useamman tulisi siksi nähdä yrittäjyys joko pitkäaikaisena tai lyhytaikaisena vaihtoehtona. Tällä olisi kaksinainen myönteinen vaikutus: se rohkaisisi yhä useampia harkitsemaan yrityksen omistamis-johtamista positiivisena vaihtoehtona ja parantaisi monien tärkeiden sidosryhmien asenteita yrittäjiä kohtaan. Tällaista ympäristöä luotaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, että yritys pitäisi voida rekisteröidä ja ottaa pois rekisteristä mahdollisimman vähin byrokraattisin menettelyin. Kyseinen tarve on erityisen ajankohtainen useissa uusissa jäsenvaltioissa, joissa siirtymiseen itsenäisestä ammatinharjoittajasta palkansaajaksi on raportoitu liittyvän kohtuuttomia hallinnollisia vaikeuksia ja siirtymisen tiellä olevat byrokraattiset esteet ovat korkeita.

4.1.1.9 Samaan aikaan viranomaisten ja muiden sidosryhmien on varmistettava, ettei siirtymisen helpottaminen erilaisten työmuotojen välillä johda väärinkäytöksiin. Pyrittäessä löytämään tasapaino on tärkeää, ettei työntekijöitä tai työttömiä pakoteta työllistämään itseään vastoin heidän parempaa tietoaan ja ettei vähemmän tunnollisille työnantajille anneta mahdollisuutta laiminlyödä velvollisuuksiaan työntekijöitä kohtaan ⁽¹⁾.

4.1.2 Entistä useampien kannustaminen yrittäjiksi

4.1.2.1 Toimintasuunnitelmassa käsitellään kattavasti keskeistä kysymystä **otetun riskin ja mahdollisen hyödyn suhteen oikeudenmukaisuudesta.**

4.1.2.2 Komitea odottaa kiinnostuneena komission lupaamaa **liiketoiminnan siirtoja** koskevaa tiedonantoa. Sen on määrä pohjautua toukokuussa 2002 julkaistuuksi ansiokkaaseen BEST-raporttiin, ja tarkoituksena on pyrkiä edelleen lisäämään jäsenvaltioiden viranomaisten ja rahoitusalan toimijoiden tietoisuutta tästä tärkeästä politiikan alasta. Yrityssiirtojen helpottamiseksi ja yritystoiminnan jatkamisen maksimoimiseksi on ratkaistava monia erityisongelmia. Erityisesti verotusjärjestelmät, perintöverot, perintöjä koskeva lainsäädäntö ja yrityslainsäädäntö vaikeuttavat tällä hetkellä yritystoiminnan jatkamista, joten niitä on tarkistettava.

4.1.2.3 Toimintasuunnitelmassa kiinnitetään aiheellisesti huomiota **epäonnistumisen leimaavuuteen** tärkeänä yrittäjyyden lisääntymistä estävänä seikkana. Ongelmaan voidaan osittain puuttua onnistuneilla strategioilla, joilla pyritään valvuttamaan yhteiskuntaa yrittäjyyteen liittyvistä kysymyksistä. Enemmän huomiota on kuitenkin kiinnitettävä rahoituslaitosten asenteisiin. Rahoituslaitosten on kohdeltava entistä joustavammin yritystoiminnan lopettaneita henkilöitä. Komitea suosittaa, että komissio jakaisi rahoituslaitoksille kohdennetusti tietoa siitä, että yrittäjät, joilla on aiempaa (menestyksekkästä tai epäonnista) kokemusta, onnistuvat suuremmalla todennäköisyydellä uusissa yrityksissään.

⁽¹⁾ EUVL C 10, 14.1.2004, kohta 5.3.

4.1.2.4 Näissä pyrkimyksissä on tärkeää päästä tasapainoon, jossa yhtäältä ”rehellisille” epäonnistujille voidaan antaa mahdollisuus uuteen yritykseen ja toisaalta varmistaa lainvastaisen käytänteiden torjuminen. Konkurssilainsäädännön on vastaavasti oltava vähemmän tuomitsevaa ja entistä avoimempaa.

4.1.2.5 Vaikka komitea jää kaipaamaan yksityiskohtaisempaa tietoa suunnitelluista toimista, se pitää tervetulleena toimintasuunnitelmaan sisältyvää mainintaa siitä, että komissio ja jäsenvaltiot jatkavat toimiaan **yrittäjien sosiaaliturvajärjestelmien** selvittämiseksi.

4.1.3 Yrittäjien tukeminen kasvun ja kilpailukykyyn edistämiseksi

4.1.3.1 Tutkimukset osoittavat, että yritysten omistaja-johtajat tarvitsevat koulutusta ja tukea, erityisesti markkinoinnissa. Tietämyksen siirto pk-yrityksiin on edistynyt huomattavasti tutkimuslaitosten ja pk-yritysyhteisöjen välisten yhteyksien vahvistamisen ansiosta. Neuvontaohjelmia, joiden avulla nuoret yritykset tai yrittäjät saavat oppia kokeneemmilta, tulisi edelleen kehittää ja tukea.

4.1.4 Rahoitusvirtojen tehostaminen

4.1.4.1 Komitea pitää tervetulleena ehdotusta kannustaa jäsenvaltioita vaihtamaan tietoja hyvistä käytänteistä sekä lupausta sähköisiä hankintoja koskevan toimintasuunnitelman julkaisemisesta.

4.1.4.2 Komitea suosittaa **kokonaisvaltaisemman lähestymistavan** omaksumista rahoituksen saantia koskeviin kysymyksiin. Tämä sisältäisi seuraavat seikat:

- On **valveutettava yritysten omistaja-johtajia** havaitsemaan, mitä vaaditaan kasvun rahoituksen varmistamiseksi. Tämä voitaisiin toteuttaa vakiintuneiden yritysten tukiverkostojen avulla.
- **Rahoituslaitokset on saatava ymmärtämään rahoitusta ja kasvulleen tukea tarvitsevien yritysten tarpeita**: tämä puolestaan edellyttää, että rahoitussektorilla ymmärretään entistä paremmin yrittäjiä.
- **Julkiset hankinnat on avattava pienyrityksille**. Tämä on suurin kysyntäpuolen toimi, johon julkinen sektori voi ryhtyä. Kuten komitea toteaa vihreää kirjaa koskevassa lausunnossaan, monet esteet rajoittavat pienten yritysten mahdollisuuksia päästä osallisiksi julkisista hankinnoista (¹), ja myös julkisviranomaiset kohtaavat hallinnollisia esteitä. Koska tämä voisi hyödyttää molempia osapuolia ja taloutta yleensä, on kuitenkin syytä pohtia edelleen, kuinka tällä alalla voitaisiin edetä. Myönteisenä mallina voidaan pitää Yhdysvaltoja, jossa liittovaltion elinten pyrkimyksenä on myöntää 23 prosenttia julkisista hankintasopimuksista pienyrityksille.

(¹) EUVL C 10, 14.1.2004, kohdat 6.10.1 ja 6.10.2.

(²) EUVL C 10, 14.1.2004, kohta 6.11.1.

— **Verotukseen liittyviä velvoitteita on yksinkertaistettava ja helpotettava**. Vaikka toimintasuunnitelmassa esitetään tästä joitakin mielenkiintoisia ajatuksia, mahdollisuuksia ei vielä ole pohdittu tarpeeksi perusteellisesti. Komitea myöntää, että konkreettisten toimenpiteiden täytäntöönpano kuuluu jäsenvaltioiden ja joissain tapauksissa alueellisten tai jopa paikallisten viranomaisten toimivaltaan. Komitea toistaa aiemman ehdotuksensa luoda **verokannustimia, jotka kannustaisivat sijoittamaan voittovarat takaisin yrityksiin** (²). Tätä ehdotusta ei mainita toimintasuunnitelmassa.

4.1.5 Pk-yritysten kannalta entistä paremman hallinnollisen järjestelmän luominen

4.1.5.1 Vihreää kirjaa koskevassa lausunnossaan komitea katsoi, että pienyrityksiä tukevat toimenpiteet tulisi sijoittaa ”horisontaalisesti kaikkiin asianomaisiin politiikanaloihin (työllisyys, verotus, ympäristö, koulutus jne.) sekä kaikille päätöksenteon tasoille” (³). Yleisesti ottaen rohkaisevasta kesäkuussa 2002 julkaistusta lainsäädännön parantamista koskevasta toimenpidepaketista huolimatta monet komission yksiköt eivät vieläkään pysty asianmukaisesti arvioimaan poliittisten ehdotusten vaikutuksia pk-yrityksiin tai muihin sidosryhmiin. **Komitea kannattaa hiljattain esitettyjä ehdotuksia, joiden mukaan komission varapuheenjohtajan tulisi entistä suuremmin vastata lainsäädännön uudistamisen valvonnasta.**

4.1.5.2 Lisäksi voidaan vielä huomattavasti **parantaa lainsäädäntöehdotusten vaikutusten arviointimenettelyitä** paitsi komissiossa myös parlamentissa ja neuvostossa.

4.1.5.3 Komitea pitää valitettavana sitä, ettei toimintasuunnitelmassa enää mainita **”pienet etusijalle”** -lähestymistapaa. Lähestymistavan mukaan kaikkia säännöksiä ja lainsäädäntöä kehitettäessä on pidettävä mielessä pienyritysten erityispiirteet ja niiden haasteet. Keskeistä on, että kaikkea uutta ja nykyistä lainsäädäntöä tarkastellaan siltä kannalta, kuinka se vaikuttaa pienyrityksiin ja mikroyrityksiin. Jos tämä periaate toteutettaisiin kaikkialla EU:n päätöksentekoprosessissa, kyseessä olisi merkittävin yksittäinen toimenpide, jolla EU:n toimielimet voisivat edistää yritystoimintaa laajemmissa mitoissa.

4.1.5.4 Kymmenen uuden jäsenvaltion äskettäin liittyminen EU:hun tuo mukanaan entistä paljon suuremman pk-yrityskannan. Monet näistä yrityksistä kamppailevat jo selvittäkseen nykyisestä EU-lainsäädännöstä, puhumattakaan, että ne pystyisivät arvioimaan mahdollisia uusia lainsäädäntöehdotuksia. Komission on tästä syystä perustettava toimintansa moniin erillisiin aloitteisiin, joista pyydetään ennakkoon aktiivisesti pk-yritysyhteisön mielipidettä. Vieläkin tärkeämpää on, että komissio osoittaa ottavansa huomioon saamansa palautteen, mikäli halutaan välttää tyytymättömyys sekä EU:n toimielinten ja poliitikkojen ja pienyritysten välisen kulttuuri-kiulun syntyminen.

(³) EUVL C 10, 14.1.2004, kohta 6.2.1.

4.1.5.5 Komitea korostaa komission ja pk-yritysten edustajien välisen tehokkaan vuoropuhelun tärkeyttä. Pk-yritysten kuulemisen niitä edustavien organisaatioiden kautta on oltava keskeisellä sijalla kaikissa komission kuulemismenettelyissä. Tämän helpottamiseksi ja jotta varmistettaisiin, että kaikki komission yksiköt ovat tietoisia pk-yritysten näkemyksistä, komitea suosittaa, että pk-yritysten edustajan rooliin pohjautuen **uuteen komissioon nimetään pk-yritysasioista vastaava komissaari**. Pk-yritysasioista vastaavan komissaarin keskeisenä tehtävänä olisi valvoa, että ”pienet etusijalle” -periaatetta sovelletaan kaikessa komission toiminnassa.

4.1.5.6 Samat vuoropuhelua koskevat periaatteet pätevät työmarkkinaosapuoliin, jotka käsittelevät monia nykyisten ja tulevien yrittäjien kannalta hyvin tärkeitä kysymyksiä. Komitea suosittaa, että työmarkkinaosapuolten välistä vuoropuhelua tarkistetaan – ennen kaikkea EU:n tasolla, mutta joissakin tapauksissa myös jäsenvaltioissa – ja pohditaan, kuinka yhä merkittävämpi, monimuotoinen pk-yritysyhteisö voisi osallistua siihen virallisesti ja oikeasuhtaisesti.

4.1.5.7 Valtiontukisääntöjen osalta komitea pitää erityisen tervetulleena aloitetta kehittää sellainen väline, jonka avulla voidaan tunnistaa tuki, jolla ei todennäköisesti ole merkittäviä vaikutuksia kilpailuun. On tärkeää, että esimerkiksi valtiontukimenettelyt eivät estä sellaisten innovatiivisten keinojen tutkimista ja toteuttamista, joilla voitaisiin korjata pienyritysten rahoitukseen liittyviä puutteita.

5 Suositukset toimintasuunnitelman positiivisten vaikutusten maksimoimiseksi

5.1 Komitea ehdottaa seuraavia menettelytapoja koskevia selkeytyksiä ja/tai parannuksia:

5.1.1 **Johdonmukaiset yrityspolitiikkaa koskevat lähestymistavat:** Komissiossa yritystoiminnan pääosastolla on selvästikin keskeinen rooli yrittäjyyden edistämiseksi. Toimintasuunnitelma koskee kaikkia komission yrityspolitiikan aloja, ja, kuten komitea suositti vihreää kirjaa koskevassa lausunnossaan⁽¹⁾, tämän tulee näkyä pääosaston yksittäisissä aloitteissa. Erityisesti vuosia 2006–2010 koskevan monivuotisen ohjelman pk-yritysten hyväksi on selkeästi oltava yhdenmukainen yrittäjyyden edistämistä koskevan toimintasuunnitelman kanssa ja sen jälkeen tarjottava menetelmät moniin siinä esitettyihin prioriteetteihin vastaamiseksi.

5.1.2 **Arviointi:** Vaikka joitain parannuksia on viime aikoina saatu aikaan, yritys yhteisö ei ole ollut tyytyväinen lähestymistapaan, jota käytetään pienyrityksiä koskevan eurooppalaisen peruskirjan arvioinnissa. Nykyisellään se mahdollistaa sen, että EU-tason ja kansallisen tason virkamiehet voivat toimia sekä ”tuomarina että valamiehistöinä”. On välttämätöntä, että yritysmaailman edustajat osallistuvat entistä tiiviimmin toimintasuunnitelman arviointiin.

5.1.3 **On määriteltävä puitteet tulevalle jälkiarvioinnille,** jotta toimintatapoja voidaan jatkuvasti parantaa. Puitteiden määrittelyyn tulisi osallistua komission, jäsenvaltioiden viranomaisten sekä EU-tason ja kansallisen tason tunnustettujen yritysmaailman edustajien.

5.1.4 **Asianmukaiset saavutuksia mittaavat indikaattorit ovat tärkeä väline, jotta voidaan asettaa tavoitteita ja mitata niiden saavuttamista yritystoiminnan määrän lisäämiseksi.** Komitea suositti tätä jo aiemmassa lausunnossaan⁽²⁾, ja sitä korostettiin myös kilpailukykyneuvoston päätelmissä 20. helmikuuta. Tällainen tieto mahdollistaisi myös jäsenvaltioiden politiikkojen ja yritys ympäristöjen vertailevan tutkimuksen.

5.1.5 **Selkeät aikataulut:** 20. helmikuuta kokoontuneen kilpailukykyneuvoston päätelmissä kehoitetaan komissiota asettamaan entistä kunnianhimoisempi aikataulu. Ollakseen tehokas aikataulun on oltava myös tavoitteiltaan tarkka ja kohdennettu. Komissio on kuuleman mukaan luonnostellut toimintasuunnitelman julkaisemisen jälkeen tarkempia tavoitteita ja aikatauluja erityistoimille. Kuulemisvaiheessa vallinneen hyvän ilmapiiriin säilyttämiseksi komitea pyytää, että komissio julkistaisi nämä luonnokset ja antaisi ne asiasta kiinnostuneiden tahojen käyttöön.

5.1.6 **Prosessin seuranta ja vastuun jakaminen:** Komissio ei voi eikä sen myöskään pidä juurikaan osallistua tarvittavien toimien täytäntöönpanoon, mutta sen on valvottava ja seurattava tarkoin toimintasuunnitelman täytäntöönpanon edistymistä. Siksi on olennaisen tärkeää, että vastuu eri toimien toteuttamisesta siirretään asianmukaisille tasoille ja että aikatauluista sovitaan kaikkien asianomaisten osapuolten kesken. Tämä edellyttää eri toimijoiden yhteistoimintaa. Komitea suosittaa seuraavia keinoja eri osapuolten sitouttamiseksi tulevaan työhön:

5.1.7 Jotta laajennettaisiin komission sitoutumista prosessiin, tulisi marraskuun 2004 jälkeen aloittavan uuden komission rakenteisiin perustaa jonkinlainen **toimintasuunnitelman seurantakomitea**. Seurantakomiteaan tulisi kuulua edustajia kaikista niistä komission pääosastoista, jotka tekevät yrityksiin vaikuttavia lainsäädäntöehdotuksia, sekä niistä pääosastoista, jotka vastaavat toimintasuunnitelmaan liittyvien yhteisöohjelmien valvonnasta.

5.1.8 **Jäsenvaltioiden asianomaisista virkamiehistä koostuvan työryhmän** perustaminen parantaisi heidän sitoutumistaan prosessiin. Ryhmän tulisi kokoontua säännöllisesti keskustelemaan toimintaohjelman suositusten erityisistä näkökohdista, seurata edistymistä ja kartoittaa puutteita.

(1) EUVL C 10, 14.1.2004, kohta 4.3.

(2) EUVL C 10, 14.1.2004, kohdan 8.4 viimeinen luettelukohta.

5.1.9 On välttämätöntä, että yritysyritys osallistuu tiiviisti toimintasuunnitelman täytäntöönpanoon, seurantaan ja arviointiin. Tällä komitea tarkoittaa yritysyritystä sen laajimmassa merkityksessä, sisältäen kaiken muotoiset ja kokoiset yritykset itsenäisistä ammatinharjoittajista monikansallisiin yhtiöihin ja sosiaalisista yrityksistä osakeyhtiöihin. Epäonnistuminen laajan sitoutumisen aikaansaamisessa johtaa vaaraan, että yritysyritys irtisanoutuu meneillään olevasta prosessista, minkä vuoksi sen vaikutukset jäisivät vähäisiksi. Tästä syystä komitea suosittaa, että **yritysyritystä kuullaan järjestelmällisesti koko prosessin ajan** niiden EU-tason ja jäsenvaltiotason tunnustettujen edustajien kautta.

5.1.10 Kuten vihreään kirjaan saadut vastaukset osoittivat, yhä suurempi joukko myös muita kuin pk-yritysten edustajia on kiinnostunut yrittämisestä. Esimerkiksi ammattiliitot tunnustavat yleensä yritysyrityksen tärkeyden. **Kaikkien tällaisten kiinnostusta osoittavien osapuolten tulisi voida osallistua toimintasuunnitelman täytäntöönpanoon.**

5.1.11 Yleisesti ottaen komitea suosittaa, että komission on keskitettävä yhteiset ponnistuksensa siihen, että toimintasuunnitelmaa pidetään hyvin esillä sekä poliittisten päättäjien keskuudessa että yleisemmin kaikkialla EU:ssa. **Jatkuva tiedotusto-**

inta ja tiedotuskampanjat, jotka liittyvät yleisen toimintasuunnitelman erityistavoitteisiin, auttavat ylläpitämään muutosvoimaa ja kaikkien niiden eri toimijoiden sitoutumista, joiden osallistumista tämän elintärkeän aloitteen onnistuminen edellyttää.

6 Päätelmät

6.1 Komitea pitää komission toimintasuunnitelmaa tervetulleena ja muistuttaa arvostavansa yritystoiminnan pääosaston ponnisteluita, jotka liittyvät tähän vuonna 2002 käynnistettyyn prosessiin. Komitea huomauttaa, että monien vaadittavien toimien käynnistäminen on muiden poliittisten päättäjien kuin komission yritystoiminnan pääosaston tehtävä.

6.2 Toimintasuunnitelma on vasta lähtökohta pitkäaikaiselle prosessille. Tämä prosessi onnistuu vain, jos se yhdistää horisontaalisesti laajan joukon politiikan aloja ja vertikaalisesti poliittisia päättäjiä monilla eri tasoilla. Toimintasuunnitelman ja siihen liittyvien komission tulevien aloitteiden on saatava myönteinen vastaanotto näiltä poliittisilta päättäjiltä. Komitea kehottaa erityisesti komission muita pääosastoja ja jäsenvaltioiden viranomaisia omaksumaankin aktiivisen roolin.

Bryssel 15. syyskuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Matkailupolitiikka sekä julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö”

(2005/C 74/02)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 29. tammikuuta 2004 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta ”Matkailupolitiikka sekä julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö”.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto hyväksyi lausuntonsa 14. heinäkuuta 2004. Esittelijä oli Juan **Mendoza**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. syyskuuta 2004 pitämässään 411. täysistunnossa (syyskuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 148 puolesta ja 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitean unionin tason matkailualaa koskevien velvoitteiden perusteella ETSK:n täysistunto hyväksyi 29. lokakuuta 2003 pitämässään istunnossa lausunnon aiheesta ”Kaikkien ulottuvilla olevat ja sosiaalisesti kestävät uudet matkailumuodot”.

1.1.1 Sen jälkeen kyseinen lausunto esiteltiin Euroopan matkailualan foorumissa v. 2003. Sen tarkoituksena oli edistää matkailua yleisesti ja etenkin kaikkien ulottuvilla olevaa matkailua Euroopan vammaisten teemavuoden yhteydessä.

1.2 Lausunnossa esitetään yleinen arviointikehikko sekä periaatteita ja ehdotuksia tulevaisuuden matkailualan määrittelymiseksi sen moninaisine eri muotoineen. Aihepiiristä valittiin kymmenen keskeistä näkökohtaa, joista kustakin esitettiin kymmenen aloitetta. Tulokseksi saatiin sata käytännön aloitetta, joiden tavoitteena on erikseen ja yhdessä kestävä ja kaikkien ulottuvilla olevan matkailun suunnittelu 2000-lukua varten.

1.3 ETSK pitää kyseisiä asetettuja tavoitteita viitekehiksenä ja määrittelee uudessa lausunnossaan aiheesta ”Matkailupolitiikka sekä julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö” käytettävät toimenpiteet ja menettelytavat, jotta tavoitteet olisivat mahdollisia ja jotta ne voitaisiin saavuttaa käytännössä. Lisäksi se tarkastelee toimijoita, alan järjestöjä, yrityksiä ja elimiä, joiden vastuulla on toimien täytäntöönpano sekä niiden oman ja erityisvastuun ja toimivallan pohjalta että yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa.

1.4 Käsillä olevan lausunnon tavoitteena on tarkastella ja ehdottaa menetelmiä julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyölle erityisesti julkishallinnon ja yksityisyriyten sekä niitä edustavien yrittäjäjärjestöjen välillä. Lisäksi siinä tarkastellaan näkökohtia, jotka koskevat muita matkailualan toimijoita, kuten työntekijöitä ja heitä edustavia ammatti- sekä kuluttajajärjestöjä. Tarkoitus on antaa kullekin toimijalle vastuuta oman toimivaltansa osalta ja löytää samalla sellaisia mekanismeja ja välineitä, joiden avulla toimintaa voidaan koordinoita muiden matkailupolitiikkaan ja matkailun hallinnointiin osallistuvien tahojen kanssa alan kilpailukyvyä ja kestävyuden parantamiseksi.

1.5 On tärkeää huomata, että vaikka matkailu kehittyy hyvin eri tavoin ja sen merkitys vaihtelee suuresti Euroopan eri maissa, julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö on niissä kaikissa osoittautunut matkailun laatua, kestävyttä ja kilpailukykyä parantavaksi välineeksi.

1.6 Sevillassa (Espanjassa) 15. huhtikuuta 2004 järjestetyssä julkisessa kuulemistilaisuudessa tuotiin vielä selkeämmin esiin monia arvokkaita kokemuksia julkisen ja yksityisen sektorin onnistuneesta yhteistyöstä sekä tarve jatkaa kyseisellä linjalla, mikäli matkailualan laatua, kestävyttä ja kilpailukykyä halutaan edistää. Kyseiset tavoitteet lienevät entistä keskeisemmässä asemassa unionin laajennuttua; matkailutoiminnalla on epäilemättä siinä merkittävä rooli.

2 Matkailualan toimijoiden ja toiminta-alojen määrittely: julkinen ja yksityinen sektori

2.1 Käsiteltävänä olevan lausunnon välittömänä tavoitteena ei ole julkisen ja yksityisen sektorin täydellinen määrittely ja rajaaminen, mutta komitea katsoo, että molemmat sektorit tulee esimerkinomaisesti ja tarkastelun täsmentämiseksi määritellä yksinkertaisella ja ohjeellisella tavalla, jotta niiden asema matkailualan yhteistyössä tulee tutuksi.

2.2 Julkinen sektori muodostuu paikallisen, alueellisen, valtakunnallisen ja kansainvälisen hallinnon eri tasoista sekä elimistä ja laitoksista, jotka suurimmaksi osaksi ovat riippuvaisia edellä mainituista hallinnon tasoista ja jotka saavat rahoituksensa joko verovarosta tai palvelumaksuista. Kyseessä on näin ollen laaja kirjo erilaisia, esimerkiksi koulutusalaalla toimivia tai tiedotustoimintaa harjoittavia elimiä, joista jotkut ovat muodoltaan yksityis- tai yhteisyriyksiä, mutta joiden toimivalta on täsmällisesti määritelty. Niiden toimintaa yhteiskunnassa säännellään hyvin tarkoin säännöksin, ja niiden varsinaisena tavoitteena on edistää yleistä etua. Tässä yhteydessä on syytä mainita markkinoilla toimivien julkisten yritysten hankkima kokemus. Niistä voidaan esimerkkeinä mainita Espanjan *paradores*- ja Portugalin *pousadas*-tyyppiset hotellit. Julkinen sektori tarjoaa yleensä joitakin peruspalveluita, joiden pohjalta yritysten on toimittava.

2.2.1 Erityismaininnan ansaitsevat tiedottamisesta ja matkailumainonnasta vastaavat elimet, sillä tavoitteiden määrittelyn ja yhteistoiminnan kannalta yhteistyö kyseisillä tehtävälalueilla on välttämätöntä.

2.2.2 Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön eri muodot voivat tarjota julkiselle sektorille uusia keinoja rahoittaa etenkin mainontaan, perusrakenteiden rakentamiseen ja laadun parantamiseen liittyvää toimintaa sekä lukemattomia muita toimia.

2.3 Yksityinen sektori puolestaan koostuu yrityksistä, jotka ovat yhtiömuodoiltaan hyvin erilaisia, esim. osuuskuntia tai henkilöyhtiöitä. Hyvin usein ne edustavat myös työmarkkinaosapuolia, eli työntekijä- ja työnantajajärjestöjä ja muita kansalaisjärjestöjä, niin kuluttajien ominaisuudessa kuin osapuolina, joita yhteiskunnallinen hyvinvointi välittömästi koskee. Yksityisen sektorin intressit ja tavoitteet ovat ensisijaisesti yksilö- ja toimijakohtaisia, mutta ei kuitenkaan tule unohtaa, että ne ovat myös yhteiskunnallisia siinä mielessä, että yksityisen sektorin toiminta kohdistuu viime kädessä suoraan tai epäsuorasti koko yhteiskuntaan. Tästä syystä yksityisellä sektorilla on yhteiskunnallinen vastuu sekä toiminnastaan että laiminlyönnestään.

2.3.1 On syytä tähdentää, että yritysten moninainen joukko voidaan luokitella myös niiden koon perusteella suuryhtiöksi, mikroyrityksiin sekä pieniin ja keskisuuriin yrityksiin (pk-yrityksiin), sillä koolla näyttää olevan keskeinen merkitys yhteistyöaloja määriteltäessä. Pk-yritykset ovat usein halukkaita yhteistyöhön ehkä siitä syystä, että ne muita riippuvaisempina tarvitsevat enemmän tukea saavuttaakseen tavoitteensa. Toinen oleellinen tekijä voi olla myös toiminta-alue, sillä paikalliset ja alueelliset yritykset ovat monikansallisia suuryrityksiä valmiimpia yhteistyöhön. Jälkimmäiset ovat keskitettyjen ja yhdenmukaistettujen johtamistapojensa vuoksi tavallisesti edellisiä jäykempiä, ja niiden intressit ovat hajaantuneet ja jakautuneet useiden eri paikkojen tai matkailukohteiden välille.

2.3.2 Taloudelliset ja yhteiskunnalliset toimijat voidaan erotella edustamiensa yhteiskunnallisten ryhmien perusteella työnantajiin tai työntekijöihin. On ilmeistä, että niiden järjestöillä on huomattava merkitys julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia perustettaessa, sillä vaikka järjestöt ajavatkin pohjimmiltaan yksityistä etua, kyse on julkista etua lähellä olevasta yhteisestä edusta, jota on tästä syystä helpompi koordinoita. Ryhmien edustajien ammattitaito saattaa olla – ja yleensä on – ratkaiseva tekijä onnistumiselle kumppanuuksia perustettaessa.

2.3.3 Sosiaalisektorilla on laaja joukko eri aloilla toimivia yksityisiä järjestöjä ja elimiä, kuten kuluttajajärjestöjä, ympäristöjärjestöjä ja asukasyhdistyksiä, joilla taloudellisten ja yhteiskunnallisten toimijoiden edustajien tavoin on tavoitteena yksityisen ja yleisen edun puolustaminen. Ne ovat usein hyviä yhteistyökumppaneita matkailualan kumppanuuksissa, ja joskus ne kykenevät saamaan muitakin toimijoita.

2.3.4 Vaikka kyse ei olekaan suoranaisesti käsillä olevan lausunnon aihepiiristä, komitea pitää asianmukaisena mainita, että mahdollista ja toivottavaa on myös muunlainen mahdollinen yhteistyö eri tasoja edustavien julkisten elinten sekä toisaalta eri tyyppisten ja omistusmuodoltaan vaihtelevien yritysten välillä sekä vertikaalisen että horisontaalisen yhdistymisen muodossa.

3 Nykytilanne

3.1 Julkisen ja yksityisen sektorin välisen mahdollisen kanssakäymisen kirjo perustuu nykyisin neljään vaihtoehtoiseen potentiaaliseen pääskenaarioon, jotka tuskin esiintyvät erikseen puhtaina muotoinaan, mutta jotka osoittavat suuntauksia toiminnan tasolla.

3.1.1 **Vastakohtaisuus** – Kyseinen skenaario perustuu julkisen ja yksityisen sektorin vastakohtaisasetteluun, jossa kumpikin sektori pitää tai luulee pitävänsä toista vastapuolella olevana tai esteenä omille tavoitteilleen ja intresseilleen. Julkinen sektori ymmärretään yksityisellä sektorilla usein kannattavuustavoitetta vääristäväksi tekijäksi toiminnan asianmukaiseksi kehittämiseksi tarvittavien perusrakenteiden riittämättömyyden vuoksi tai matkailijoille tai matkailuyrityksille suunnattujen julkisten palveluiden vähäisyyden tai heikkolaatuisuuden vuoksi. Toisissa tapauksissa julkiset laitokset nähdään yrityksissä ainoastaan veronkantajina, joilla on kasvava halu kantaa veroja voimakkaasta hintakilpailusta kärsivältä matkailualalta, tai kilpailun vääristäjinä valtioiden, alueiden ja paikkakuntien välisen erilaisen verotuksen johdosta. Siksi yritykset kannattavat verotuksen yhdenmukaistamista, esim. matkailualan palveluiden arvonnäköveroa. Julkinen sektori nähdään yrityksissä näin ollen jonakin, jota on vastustettava ja joka ainoastaan heikentää alan kilpailukykyä.

3.1.1.1 Edellä kuvatussa julkisen ja yksityisen sektorin välisessä mahdollisessa ristiriitatilanteessa julkiset laitokset voivat pitää yksityistä matkailualaa sellaisten ongelmien, esteiden ja vääristymien lähteenä, jotka liittyvät yhteiskunnan hyvinvointia, luonnonvarojen säilyttämistä ja kestävää hyödyntämistä, sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja yritysten vastuullisuutta paikallisia asukkaita kohtaan koskeviin julkisiin tavoitteisiin.

3.1.1.2 Tällaisten suhteiden vallitessa jännitteet ja sisäiset tai ulkoiset ristiriitatilanteet välittyvät vaihtelevassa määrin yhteiskuntaan tiedotusvälineiden kautta ja synnyttävät vastakkainasettelua sekä jatkuvien keskinäisten syytösten ilmapiirin. Se ei edistä yksityisen tai julkisen sektorin tavoitteiden saavuttamista.

3.1.1.3 Kestävän sosiaalisen, taloudellisen ja ympäristönä koskevan sekä kilpailukykyä edistävän kehityksen aikaansaamiseksi matkailualalla kyseinen skenaario ei luonnollisestikaan vaikuta tarkoituksenmukaisimmalta kuluttajan tai paikallisen väestön näkökulmasta, saati sellaisen yrittäjän, joka pyrkii hyödyntämään matkailun kykyä tuottaa ja jakaa vaurautta.

3.1.2 Rinnakkaiselo – Rinnakkaiselo viittaa skenaarioon, jossa julkiset elimet ja yksityisyrietykset suvaitsevat toisiaan, toimivat itsenäisesti saavuttaakseen omat tavoitteensa, noudattavat toimivaltuuksiaan, täyttävät lakiin perustuvat ja yhteiskunnalliset velvollisuutensa sekä kunnioittavat muiden matkailualan toimijoiden oikeuksia. Kyse on keskinäisestä suvaitsevaisuudesta, joka merkitsee edistymistä edelliseen skenaarioon verrattuna, mutta joka on kuitenkin selkeästi riittämätön 2000-luvulla tarkoituksenmukaiseksi katsotun kestävän matkailun kehittämiseksi. Kyse on melko tavallisesta tilanteesta matkailukohteissa, joissa matkailu ei ole tärkein elinkeinoala, vaan täydentää muilla toimialoilla hankittuja tuloja, tai sellaisissa kunnissa ja kaupungeissa, joiden talous on monimuotoinen ja joissa matkailu vastaa vain pientä prosenttiosuutta paikallisesta elinkeinotoiminnasta.

3.1.3 Koordinointi – Kyseiselle skenaariolle on luonteenomaista matkailualalla toimivien julkisen ja yksityisen sektorin toimijoiden politiikkojen, strategioiden ja toimien jonkinasteinen koordinointi siten, että kumpikin sektori pitää omat tavoitteensa ymmärtäen samalla, että sektoreiden yhdenmukaisuus ja keskinäinen tietojen vaihto edistää kummankin osapuolen tavoitteiden saavuttamista ja on näin ollen myös yhteiskunnan etu. Keskeisin kyseiseen skenaarioon liittyvä väline on sekä politiikoista että toiminnoista tiedottaminen ja sektoreihin kuuluvien matkailualan eri toimijoiden välinen viestintä. Viestintää voidaan harjoittaa esimerkiksi työryhmien, foorumeiden ja tiedotustilaisuuksien kaltaisten osallistavien välineiden avulla. Skenaario edellyttää julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön korkeaa tasoa, ja sen katsotaan edistävän matkailun taloudellista, sosiaalista ja ekologista kestävyttä koskevan tavoitteen saavuttamista. Tällainen tilanne vallitsee usein tyyppillisissä matkailukohteissa, joissa matkailua kehitetään asianmukaisella tavalla ja joissa julkisen ja yksityisen sektorin toimijat ovat tietoisia matkailun merkityksestä väestölle.

3.1.4 Yhteistyö – Kyseinen skenaario merkitsee sitä, että julkisen ja yksityisen sektorin toimijat pitävät omat tavoitteensa, mutta omaksuvat yhdessä myös yhteisiä, sekä toimintaa että strategioita tai jopa politiikkoja koskevia tavoitteita. Tilanne edellyttää yksimielisyyttä tavoitteista sekä hyvin kehittyneitä ja vaikeasti saavutettavissa olevaa näkemystä matkailutoiminnasta. Skenaario edellyttää taloudellisen, sosiaalisen ja ekologisen kestävyuden perusteiden yhtäjaksoista soveltamista sekä lyhyellä että keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä. Komitea katsoo, että kyse on kaikkein edistyneimmästä skenaariosta, johon kestävä matkailu koskevalla uudella käsitteellä on pyrittävä, mikäli halutaan varmistaa matkailualan säilyminen taloudellista, sosiaalista ja ympäristöön liittyvää hyötyä tuottavana toimialana.

3.1.4.1 Yhteistyö voi perustua moniin erilaisiin välineisiin, kuten yhteisyrietyksiin, tukiyhdistyksiin, säätiöihin, yhteiselimiin, neuvostoihin ja kumppanuuksiin, mutta niissä kaikissa keskeisenä tekijänä on kokemuksen, taitotiedon ja yritysten pitkäaikaisten investointihankkeiden yhdistäminen yhteistyön luomiseksi ja toimien optimoimiseksi. On tärkeää huomata, että kyseisen yhteistyön suurimmat mahdollisuudet ovat paikallisella tasolla, ja julkisen ja yksityisen sektorin intressit yhdistyvät toisiinsa konkreettisella ja välittömällä tavalla. Juuri paikallistasolla voidaan luoda asianmukaiset olosuhteet, jotta matkailun avulla käynnistettäisiin paikallista kehitystä ja ylläpidettäisiin sitä sekä luotaisiin korkealaatuisia ja sosiaalisesti kestäviä työpaikkoja.

3.1.4.2 Kyseinen yhteistyötaso mainitaan usein matkailutuotteiden luomiseen liittyvien julkisen ja yksityisen sektorin yhteisten toimien yhteydessä. On olemassa esimerkkejä yhteistyössä luoduista tuotteista, jotka ovat saavuttaneet suuren menestyksen.

3.2 Tarkasteltaessa nykytilannetta edellä kuvailut neljä skenaariota ovat havaittavissa. Toisinaan ne ilmenevät puhtaina muotoina, mutta tavallisesti niiden ominaispiirteet ovat sekoituneet, ja on syntynyt monenlaisia välimuotoja. Käsillä olevassa lausunnossa katsotaan, että yhteistyöskenaario on unionin ja maailman matkailualaa ajatellen mahdollinen ja toivottava tavoite, sillä se edistää kilpailukykyyn liittyviä tuloksia ja matkailualan kestävyttä. Lisäksi komitea katsoo, että unionin ja koko maailman matkailualalla harjoitettavat hyvät käytänteet on tunnustettava ja niitä on edistettävä. Niistä jotkut syntyvät julkisen sektorin aloitteesta, ja monia muita edistää ja kehittää yksityinen sektori.

3.3 Yleisesti voidaan sanoa, että niissä matkailukohteissa tai toiminnoissa, joissa julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö asetetaan laadun parantamista, kehittämisen suunnittelua, kriisitilanteisiin vastaamista ja monia vastaavia tilanteita koskevan toiminnan perustaksi, matkailukohteen tai toiminnan kilpailukyky lisää selvästi toimien tehokkuutta ja kannattavuutta.

3.3.1 Sitä vastoin tilanteet, joihin sisältyy vastakkainasettelua, koordinoinnin puutetta tai selvää tietämättömyyttä olosuhteista – jotka joskus syntyvät tarkoituksellisesti tai tiedostamattomasti –, yksinomaan pahentavat ongelmia, viivyttävät ratkaisuja, vähentävät kilpailukykyä ja ovat kannattavuuden esteenä.

3.3.2 Useat tutkimukset osoittavat ja vahvistavat matkailijan mieltävän, että matkan tai loman aikana vastaanotettujen palveluiden laatu riippuu 50-prosenttisesti julkisten elinten tarjoamista palveluista ja että toinen 50 prosentin osuus riippuu yksityisen sektorin ja erityisesti yritysten työntekijöidensä välityksellä tarjoamista palveluista. Matkailijat antavat mieltämilleen laatuindikaattoreille arvoja ja arvioivat lopputulosta koko tuotteen laadusta saamansa käsityksen perusteella. Tämän vahvistavat esimerkiksi monet Calviän kunnan toteuttamat tutkimukset sekä muut Espanjassa tehdyt matkailun laadunkehittämissuunnitelmiin liittyvät tutkimukset.

3.4 On rohkaisevaa huomata, että yhteistyöasetelma on ajan myötä jatkuvasti yleistynyt vastakkainasettelun kustannuksella. Vastakkainasettelun asetelma oli kenties yleisempi matkailun elinkeinoksi kehittymisen ensimmäisinä vuosina ja voimakkaan kasvun aikana, jolloin rannikon tai luonnonmaisemien parhaimpia alueita otettiin rajoituksetta käyttöön. Kyseisenä ajanjaksona lyhyen aikavälin voitontavoittelu esti näkemästä kestävyuden muita edellytyksiä. Julkinen sektori ei osannut tuoda niitä esille, sisällyttää strategiaansa tai toimia yhteistyössä yksityisen sektorin kanssa kestävä kehityksen hyväksi.

3.4.1 Voidaan todeta, että yhteiskunnallinen tietoisuus pitkän aikavälin edellytyksistä ja rajoituksista etenkin luonnonvarojen säilyttämisen osalta on lisääntynyt ja että nykyinen tapa harjoittaa matkailua on huomattavasti johdonmukaisempaa yhteisiin tavoitteisiin nähden kuin aikaisemmin.

4 Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön nykyiset tavoitteet

4.1 Yleisellä tasolla voidaan sanoa, että koko yhteistyöprosessin perustavoitteita ovat nimenomaan niiden tavoitteiden edistäminen ja yhdistäminen, jotka koskevat kunkin yhteistyötahon toimintayksikkönä suorittamia tehtäviä ja strategioita sekä niiden oman toiminnan suunnittelua, joihin niiden nykyinen ja tuleva olemassaolo yhteiskunnassa perustuu. Kunkin toimijan on esitettävä sekä yksityiset että yhteisöä koskevat tavoitteensa ja yritettävä yhdistää ne muiden toimijoiden tavoitteisiin.

4.2 Matkailualan yhteistyössä voidaan erotella useita eri tavoitteita.

4.2.1 **Alakohtaiset tavoitteet** – Kuten jo on hyvin eri tavoin ja useaan otteeseen todettu, matkailualalla ja -teollisuudella on strateginen merkitys monien sellaisten tavoitteiden saavuttamiseksi, jotka liittyvät Euroopan unionin perustarkoitukseen, sen politiikkoihin sekä pyrkimykseen tehdä Euroopasta entistä parempi paikka nykyisille ja tuleville sukupolville.

4.2.1.1 Matkailun kehittäminen voi olla ja sen tulee olla ensisijainen väline unionin asukkaiden elämänlaadun parantamiseksi, sillä se vaikuttaa välittömästi taloudellisiin, sosiaalisiin ja ympäristöä koskeviin olosuhteisiin alueella, jossa matkailutoimintaa harjoitetaan. Jotta kyseisen potentiaalin toteutuminen pitkällä aikavälillä voidaan varmistaa käytännössä, matkailussa on noudatettava tiettyjä kestävän kehityksen ehtoja, joita kaikkien osallistuvien toimijoiden – julkisten ja yksityisten elinten, yritysten ja käyttäjien – on noudatettava. Keskeisenä periaatteena julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyössä voi ja tulee olla matkailualan pitkän aikavälin jatkuvuus ja kilpailukyky.

4.2.1.2 Erityisesti on syytä todeta, että julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö on osoittautunut hyvin tehokkaaksi toimitaessa tilanteissa, joissa matkailuala taantuu tai on kriisissä sellaisissa vanhoissa matkailukohteissa, joiden jatkuvuus vauraiden luojina on uhattuna. Kaikkien tahojen yhteistoiminta on välttämätöntä ja lisää soveltuvien toimenpiteiden tehokkuutta ja näkyvyyttä.

4.2.1.3 Vielä paremmin asia tulee ymmärrettäväksi kriisitilanteissa, kuten New Yorkissa 11. syyskuuta 2001 ja aivan äskettäin Madridissa 11. maaliskuuta 2004, jolloin kehoitukset julkisen ja yksityisen sektorin kaikkien toiminta- ja päätöksentekokykyisten tahojen yhteistoimintaan ovat luonnollisesti välttämätön edellytys kyseisten onnettomuuksien matkailulle aiheuttamien kielteisten vaikutusten lievittämiseksi.

4.2.1.4 Yksi toimialoista, joilla yhteenliittymät sekä julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö voivat osoittautua tehokkaiksi, on liikennesektori, jolla halpalentoyhtiöiden nopea aluevaltaus on merkinnyt matkustuskustannusten yleistä alentumista. Julkisen ja yksityisen sektorin yhteenliittymien on turvattava tämänkaltaisen tarjonnan palvelun laatu- ja turvallisuusvaatimukset sekä työehdot.

4.2.1.5 Toimialalla työskentelevien ammatinharjoittajien kouluttaminen on selkeä tavoite missä tahansa toiminnassa. Matkailualalla tämä on sitäkin luonnollisempaa, sillä siihen yhdistyy selkeällä ja merkittävällä tavalla sosiaalisiin suhteisiin

liittyvä elementti. Julkisen ja yksityisen sektorin tämän alan yhteistyöllä on suuri merkitys, sillä molempien sektoreiden intressissä on edistää työntekijöiden koulutusta ja ammatillista kehittymistä.

4.2.2 **Sosiaaliset tavoitteet** – Tavoitteiden laatiminen julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyötä varten ei ole mahdollista, mikäli huomioon ei oteta sosiaalisia tavoitteita, joiden on sisällyttävä kaikkeen toimintaan. Käytännön tasolla paikallinen kehittäminen ja työpaikkojen luominen ovat matkailualan tavoitteiden – ja näin ollen alan yhteistyön – perustana.

4.2.2.1 Koska matkailu on ensi sijassa henkilökohtaisiin palveluihin perustuvaa liiketoimintaa, kaikenlainen uusi matkailutoiminta luo uusia työpaikkoja. Laadukas ja kestävä matkailu on kuitenkin mahdollista vain hyvätasoisten työehtojen vallitessa.

4.2.2.2 Matkailijoita vastaanottavien paikallisyhteisöjen sosiaalisten olosuhteiden parantamisen tulee epäilemättä olla yksi julkisen ja yksityisen sektorin asianmukaisen yhteistyön tavoitteista. Äskettäin tehdyt ja lähiaikoina yhteiseen maatalouspolitiikkaan tehtävät muutokset merkitsevät useille unionin alueille muutoksia, joihin niiden on sopeuduttava. Maatila- ja matkailun edistäminen saattaa olla keino muuttaa toimintaa säilyttämällä perinteinen toiminta-ala uuden, kannattavuutta mahdollisesti parantavan matkailutoiminnan rinnalla. Samoin on syytä tutkia matkailun edistämistä asianmukaisena keinona uudenlaisen matkailutoiminnan käynnistämiseksi sellaisilla alueilla, joihin teollisuuden, kaivannaisteollisuuden ja vastaavanlaisten toimialojen rakenneuudistukset ovat kohdistuneet. Euroopan talous- ja sosiaalikomitean tulisi laatia oma-aloitteinen lausunto, jossa kyseistä vaihtoehtoa käsitellään ja kehitellään konkreettisesti asianomaisia alueita ajatellen.

4.2.2.3 Kulttuurisen, arkeologisen ja arkkitehtonisen perinnön suojeleminen on mahdollisesti yksi yhteiskunnallisista tavoitteista, joilla julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö voi osoittautua soveltuimmaksi. Näin on toimittu Espanjassa *paradores*-hotelliverkoston ja Portugalissa *pousadas*-hotelliverkoston puitteissa. Niiden toiminnan ansiosta lukuisia kansallisesti merkittäviä kohteita on kunnostettu matkailukäyttöön ja luotu näin alueille kiistämätöntä vaurautta. Tällä tavoin yleisön käytössä olevien kohteiden säilyminen julkisen sektorin hallussa voidaan yhdistää niiden arvon lisäämistä ja hyödyntämistä koskeviin tavoitteisiin. Samaa voidaan todeta luonnonalueista, jotka merkitsevät monille pienille ja keskisuurille yrityksille liiketoimintamahdollisuuksia. Kyseisiä toimia ei kuitenkaan välttämättä tarvitse toteuttaa yksinomaan julkisten yritysten välityksellä. Yksityisen sektorin toteuttamista palatsien ja ylipäätään kansallisesti merkittävien kohteiden huolellisista kunnostuksista ja arvon lisäämisestä on olemassa lukuisia esimerkitapauksia, joissa kohteet on matkailun avulla saatu kannattaviksi. Tässä yhteydessä voidaan viitata Sevillassa pidetyn kuulemistilaisuuden johdosta järjestettyyn vierailuun. Unionin uusilla jäsenvaltioilla on suunnaton kulttuuriperintö, joka on elvytettävä, ja maiden liittyminen unioniin tuo uusia ja erinomaisia mahdollisuuksia yhdistää matkailutoiminta ja kulttuuriperinnön suojeleminen. Kyseisen tavoitteen osalta julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön eri muodot ovat erittäin merkittävässä asemassa.

4.2.2.4 Matkailualaa voi hyödyttää myös muilla aloilla tehtävä julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö. Niinpä voidaan esimerkiksi mainita ruokakulttuurin merkitys rikkautena sekä kulttuurin ja matkailun pääomana, sillä julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön edistäminen vaikuttaa tulevaan matkailutarjontaan kehitettäessä laadukkaita elintarvikkeita ja alkuperänimityksiä.

4.2.2.5 Maailman matkailujärjestön (*World Tourism Organization*, WTO) joitakin vuosia sitten hyväksymän matkailun eettisen säännösten yleinen soveltaminen saattaa olla asianmukainen tavoite, jonka saavuttamiseksi julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö voi osoittautua välttämättömäksi.

4.2.3 **Taloudelliset tavoitteet** – Taloudelliset näkökohdat kuuluvat olennaisesti matkailuun, mikä on yleisesti hyväksytty tosiasia. Kuten edellä todettiin, matkailuelinkeino on osoittautunut tehokkaaksi välineeksi työpaikkojen ja vaurauden luomisessa käytännöllisesti katsoen kaikkialla maailmassa, mutta erityisesti Euroopassa ja kaikkein voimakkaimmin Välimeren alueen maissa. Kyseiseen näkökohtaan liittyvät kestävyystavoitteet merkitsevät sitä, että tarvitaan strateginen pitkä – eikä siis lyhyen tai keskipitkän – aikavälin näkemys ja että nykyisessä tilanteessa ja tulevaisuutta silmällä pitäen suunnitellaan kilpailukykyyn perustuvia matkailutuotteita, jotka tuottavat tuloja lyhyellä, keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä sekä luovat samoille paikoille sijoitettavia pysyviä, laadukkaita ja ympärivuotisia työpaikkoja. Matkailualan kilpailukykyyn ja taloudellisen kannattavuuden tavoittelu ja ylläpitäminen ovat näin asianmukaisen yhteistyön yhteisiä tavoitteita.

4.2.3.1 Tieto- ja viestintätekniikka on toinen matkailualan taloudellisiin tavoitteisiin sisältyvä alue, jolla yhteistyö on välttämätöntä, sillä kyseisellä alueella on löydettävä ratkaisu, jolla julkisen sektorin edustamien matkailukohteiden tavoitteet yhdistetään tavallisesti yritysten edustamien matkailupalveluiden myyntitoimintaa koskeviin tavoitteisiin. Kaikkien, myös syrjäisten alueiden helposti saatavilla oleva matkailualan informaatio on alan kilpailukykyyn kannalta välttämätöntä.

4.2.3.2 Yhteistyön taloudellisista tavoitteista on huomattava, että julkisen sektorin toimissa on yhtäältä vältettävä epätervettä kilpailua ja toisaalta yhtenäistettävä esim. verotusta, jolla on taipumus olla markkinoiden avoimuuden esteenä.

4.2.4 **Ympäristötavoitteet** – Matkailu on mahdollisesti ainoa elinkeinoala, jonka erityispiirteisiin kuuluu, että sen perustuotteena on "luonnon vetovoima". Se muodostuu monenlaisista tekijöistä, joista käsitykset luonnosta, alueiden ja maisemien vaihtelevuudesta, biologisesta monimuotoisuudesta sekä ympäristön kunnioittamisesta ovat olennaisessa asemassa käyttäjien eli matkailijoiden etsimän tuotteen laatua ja soveltuvuutta ajatellen. On täysin mahdollista ja toivottavaa, että sekä julkisen että yksityisen sektorin toimijat asettavat yhteistyön tavoitteeksi kyseisten olosuhteiden säilyttämisen. Näin varmistetaan sekä luonnonvarojen kestävyys että niiden järkevä ja kestävä hyödyntäminen, mikä turvaa toimijoiden tulojenhankkimismahdollisuudet.

4.2.4.1 Ympäristönsuojelu on yksi aloista, joilla julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö voi osoittautua ympäristön laatu-

voitetta edistäväksi toimintavälineeksi. Prestige-aluksen onnettomuuden kaltaiset viimeaikaiset tapahtumat eivät ainoastaan ole todistaneet ympäristönsuojelun välttämättömyydestä, vaan myös siitä, että sekä yksityisen että julkisen sektorin on edistettävä ympäristönsuojelua.

4.3 Kaiken kaikkiaan julkisen ja yksityisen sektorin asianmukaisen yhteistyön mahdolliset tavoitteet voivat olla ainoastaan sellaisia, että ne voidaan sisällyttää kestävyuden käsitteen piiriin. Käsite kattaa yhtäältä talouden, yhteiskunnan ja luonnon kolme aihealuetta ja toisaalta näkemyksiin liittyvät kolme aikajaksoa (lyhyt, keskipitkä ja pitkä aikaväli) sen lisäksi, että käsitteeseen sisältyy olennaisena ja yhdistävä tekijänä kaikkien matkailualalla toimivien tahojen osallistuminen. Yhteistyön perustana on juuri kestäväan kehitykseen liittyvä politiikka ja toiminta.

5 Yhteistyön periaatteet ja edellytykset

5.1 On olemassa useita *periaatteita*, joiden avulla on ohjattava julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyötä matkailualalla.

5.1.1 Toimivaltaperiaate – Vakaan ja kestävä kumppanuuden luomiseksi eri osapuolten on luonnollisesti voitava toimia itsenäisesti pyrkiessään saavuttamaan omat tavoitteensa, jotka on asetettu yhteisesti. Tätä varten niille on myönnettävä toimivaltaa, joka perustuu nimenomaiseen lainsäädäntöön, valtuuttamiseen tai yksinkertaisesti viralliseen tai epäviralliseen edustamiseen.

5.1.2 Vastaavuusperiaate – Eri toimijoiden on oltava joko suoraan tai epäsuorasti osallisia niissä tilanteissa, joita varten kumppanuuksia perustetaan.

5.1.3 Vapaaehtoisuusperiaate – Velvoitteet voivat koskea ainoastaan niitä, jotka haluavat osallistua aktiivisesti kumppanuteen vapaaehtoiselta pohjalta.

5.1.4 Demokraattisuuden periaate – Päätöksentekoa ja edustuksellisuutta koskevien sääntöjen on oltava erittäin selkeitä ja niissä on noudatettava osallistavan demokratian periaatteita.

5.2 Kumppanuuksien toiminnalle asetetaan seuraavat *kriteerit* tavoitteiden saavuttamiseksi tehokkaalla tavalla:

5.2.1 Tavoitteiden konkretisoimiskriteeri – Tavoitteiden on oltava yksiselitteisiä ja konkreettisia sekä mahdollisuuksien mukaan taloudellisessa mielessä määrällisiä ja ajallisesti rajattuja sekä yhteisesti sovittuja.

5.2.2 Merkityksellisyyskriteeri – Asetettujen tavoitteiden on oltava tärkeitä kaikille osallistuville toimijoille joko suoraan tai epäsuorasti.

5.2.3 Tulosten valvontakriteeri – On tärkeää, että osapuolilla on selkeä käsitys tuloksista, joita niiden osallistumisesta kumppanuteen syntyy, sillä muussa tapauksessa ne kadottavat mielenkiintonsa kumppanuutta kohtaan ja lopettavat sen.

5.2.4 Verrannollisuuskriteeri – On välttämätöntä, että yhteistyötahojen osallistuvuus on verrannollinen haasteiden suuruuteen.

6 Kumppanuuden ja yhteistyön välineet ja toimintatavat

6.1 Kumppanuuden välineiden ja toimintatapojen luettelu edellyttää, että ensin löydetään soveltuva alueellinen toiminta-ala, jolla yhteistyö on järkevää. Tämä edellyttää sitä, että alalla, jolla haaste ilmenee ja jolla ratkaisu on mahdollinen ja joka kuuluu kaikkien toimijoiden toimivaltuuksien piiriin, sitä tarkastellaan ja se määritellään. Toiminta-ala on näin ollen alueellinen, mikäli ongelma on yksinomaan alueellinen ja jos alueellisella tasolla on toimivaltuudet ratkaisujen löytämiseksi ja niiden täytäntöönpanemiseksi. Edellä mainittu koskee vastavasti myös alueellista tai valtakunnallista toiminta-alaa.

6.2 Toinen olennainen piirre on aiheen yleisluonteisuus; on tärkeää, että kaikki ratkaisua jollakin tavoin edistämään kykenevät toimijat ovat mukana. Kyse voi tällöin olla välineiden tai tietojen tarjoamisesta tai toimintojen koordinoinnista.

6.3 Kumppanuuden muotoja käytännössä voivat olla seuraavat:

6.3.1 Epävirallinen kumppanuuden muoto – Asianomaiset toimijat muodostavat strategisten liittojen, työkomiteoiden, foorumeiden tai vastaavien kaltaisia epävirallisia ryhmiä, mutta toimijoiden välillä ei ole oikeussuhteita. Päätökset tehdään enemmistöllä, mutta ne eivät tavallisesti ole sitovia eivätkä aiheuta osallistujille velvoitteita vapaaehtoisuuteen perustuvia sitoumuksia lukuun ottamatta.

6.3.2 Virallinen kumppanuus – Kyse on esimerkiksi yhteensuhteista, säätiöistä, julkisista yrityksistä, yhteisyrityksistä tai yhdistyksistä. Niitä ohjaavat säännökset, jotka säätelevät sopimusehtoja ja niiden täytäntöönpanokelpoisuutta.

6.3.3 Talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden välillä vallitsee kiinteä yhteistyösuhde kehitettäessä työelämän välisiä suhteita ja oikeuksia sekä käytäessä työehtosopimusneuvotteluita. Tällä on myönteisiä vaikutuksia matkailualan kilpailukykyyn, kannattavuuteen, vakauteen sekä sosiaaliseen ja taloudelliseen tehokkuuteen. Tämä koskee myös talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden välisiä sosiaalisen vuoropuhelun prosesseja, joihin viranomaiset ja julkiset elimet osallistuvat silloin, kun käsiteltävänä olevat aiheet edellyttävät kyseisenlaista kolmikantaisuutta.

7 Matkailualan toimijoiden kaupungeja, yrittäjiä ja konkreettisia hankkeita koskevien verkostojen rooli

7.1 Nykyisessä globalisoituneessa maailmassa elinkeinotoimintaa voidaan harjoittaa ainoastaan suhteita muihin toimijoihin säätelevin kriteerein; kyseinen periaate koskee myös kaupungeja sekä tarkasteltavana olevan lausunnon osalta matkailukohteita ja matkailualan toimijoita. Alan asiantuntijoiden mukaan uusi globaali talous ryhmittyy alueellisesti kaupunkiverkostojen ympärille ja pyrkii toimimaan koordinoitusti. Vaikka matkailukohteet toimivatkin alkuvaiheessa kilpailua korostavien strategioiden pohjalta rahoituksen hankkimiseksi, myynnin kasvattamiseksi, kohottaakseen kansainvälistä profiiliaan ja ylipäätään ollakseen muita parempia, kilpailukykyisempiä ja nopeammin kasvavia, ne tulevat myöhemmässä vaiheessa tietoisiksi tarpeesta luoda täydentäviä kytköksiä muihin matkailukohteisiin yhteistä myynninedistämistä sekä maan hallinnon ja/tai kansainvälisten elinten piirissä toimimista silmällä pitäen.

7.2 Eri puolilla maailmaa sijaitsevien matkailukohteiden välinen kokemusten vaihto ymmärretään yhä paremmin välttämättömäksi kestäväyyden ja kilpailukykyyn yhteisiin tavoitteisiin liittyvää yhteistyötä ajatellen. Siihen liittyy joukko myönteisiä seikkoja, joista mahdollisuus estää strategiset virheet sekä kestävän hallinnon parhaimpien välineiden käyttöönotto ovat mahdollisesti yhteistyön parhaimpia seurauksia. Verkostot näytettyvät kaupunkien, yritysten tai elinten suunnitelmallista edustusta täydentävinä ja vaihtoehtoja tarjoavina välineinä. Tieto- ja viestintätekniikka vahvistavat verkostoja mahdollistaessaan epämuodollisen, välittömän ja tehokkaan yhteydenpidon verkoston osien välillä.

7.3 Verkostojen perustamiseen liittyy toisinaan ongelmia ja kielteisiä näkökohtia; joskus syntyy eturistiriitoja, jotka vaikeuttavat yhteistyötä, ja toisinaan verkoston vahvat jäsenet hyötyvät muita enemmän.

7.4 Verkostojen perustaminen on yrittäjille – vastaavalla tavalla kuin kaupungeille – tehokas keino hankkia ja vaihtaa tietoja yritysten kilpailukykyyn parantamiseksi ja niiden painoarvon lisäämiseksi julkishallinnon piirissä.

7.5 Useat konkreettiset matkailuhankkeet toimivat verkostojen tavoin. Näistä voidaan mainita Euroopan unionin URB-AL-ohjelma, jonka tavoitteena on muodostaa kaupunkiverkostoja, jotka toimivat talouden, yhteiskunnan ja kaupungistumisen moninaisten näkökohtien parissa. Eräissä tapauksissa toiminnassa on kyse kestävästä matkailusta koskevien kokemusten vaihdosta.

8 Onnistuneita kokeiluja julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyöstä Euroopan matkailualalla

8.1 Sevillassa 15. huhtikuuta 2004 järjestetyssä julkisessa kuulemistilaisuudessa tarkasteltiin useita onnistuneita julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyökokeiluja. Niistä maininnan arvoisia ovat seuraavat:

8.1.1 **Barcelonan matkailu:** Kokeilu pohjautuu Barcelonan kauppakamarin, Barcelonan kaupungin ja Fundación Barcelona Promoció -säätiön vuonna 1993 perustamaan Turisme de Barcelona -yritykseen, jonka tavoitteena on edistää Barcelonan kaupunkiin suuntautuvaa matkailua. Kuluneina kymmenenä vuotena Turisme de Barcelona on vahvistanut kaupungin matkailuimagoa ja -olosuhteita. Tällainen myönteinen kehitys tulee esille tarjonnan ja kysynnän kehityksessä, hotellien käyttöasteen paranemisessa sekä muissa indikaattoreissa. Huomatavain seikka lienee kuitenkin se, että kyseisten kymmenen vuoden aikana talousarvion institutionaalisen rahoituksen osuus on laskenut 70 prosentista 20 prosenttiin kokonaistalousarviosta siten, että muu osa tuloista hankitaan Turisme de Barcelonan matkailualan asuntomarkkinoilla harjoittaman oman välitystoiminnan avulla. Erityistä huomiota ansaitsee monien onnistuneiden matkailutuotteiden luominen, kuten Barcelona Bus Turistic, Barcelona Card, Barcelona Pass ja muut vastaavat sekä ohjelmat, joita ovat esimerkiksi Barcelona Convention Bureau ja Barcelona Shopping Line. Kokeilun onnistuminen perustuu epäilemättä matkailualan ja julkisten elinten väliseen läheiseen yhteistyöhön ja kaukonäköisyyden ilmapiiriin; ala ja julkinen sektori toimivat yhdessä Barcelonan matkailun edistämiseksi.

8.1.2 Espanjaan suuntautuvaa laadukasta matkailua edistävä instituutti (*Instituto para la Calidad Turística Española, ICTE*): Kokeilu koskee 1990-luvun alkua, jolloin luotiin useita välineitä laadun edistämiseen pyrittäessä. Kokeilun myötä perustettiin vuonna 2000 Espanjaan suuntautuvaa laadukasta matkailua edistävä instituutti muun muassa Välimeren ja Karibian alueiden uusien matkailukohteiden Espanjan matkailualan hallitsevalle asemalle synnyttämän ilmeisen uhan johdosta. Tehtiin päätös kokonaisvaltaiseen laatuun tähtäävästä selkeästä strategiasta, ja sen lähtökohtana oli, että sen tuli kattaa kaikki matkailualan toimijat. Kaikissa strategiaan liittyvissä toiminnoissa huomioidaan alalla toimivat yritykset: hotellit, ravintolat, matkatoimistot, kuljetus, maaseutumatkailu, golf, kylpylät, kunnat ja läänit. Nykytilanteelle on ominaista se, että laadukkaan matkailun kokonaisvaltaiseen järjestelmään Espanjassa osallistuvat matkailukohteissa yli 250 yrittäjäjärjestöä, valtionhallinto, itsehallintoalueet sekä kaupungit, ja yli 3 000 matkailualan yritystä saa teknistä apua sen lisäksi, että 463 yritystä ja toimijaa on saanut laadukasta matkailua koskevan todistuksen. Aivan kuten Barcelonan tapauksessa ICTE merkitsee onnistunutta julkisen ja yksityisen sektorin välisen yhteistyön mallia pyrittäessä matkailualalla kokonaisvaltaisen laadun keskeiseen päämäärään.

8.1.3 Muita Sevillan kuulemistilaisuudessa esiteltyjä kokeiluja: Jo kaksi vuosikymmentä on Andalusiassa toteutettu julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön mallia, ja sen avulla on saatu aikaan kaikki tuotannonalat – matkailu mukaan lukien – käsittävät viisi yhteistyösopimusta. Malli edellyttää itsehallintoalueen julkishallinnon, Andalusian työnantajajärjestön sekä ammattilisten keskusjärjestöjen (*Unión General de Trabajadores [U.G.T.]* ja *Comisiones Obreras [C.C.OO.]*) osallistumista, ja se on luonut matkailutoiminnalle välttämättömän luottamuksen ja vakauden ilmapiirin.

8.2 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyöstä Sevillassa järjestetyssä komitean kuulemistilaisuudessa kyseisen kaupungin kaupunginjohtaja kehotti jälleen taloudellisia ja yhteiskunnallisia toimijoita ja matkailualaa ylipäätään laatimaan sopimuksen, jonka avulla kaikki osapuolet voivat osallistua matkailupolitiikan hahmotteeluun, suunnitteluun, laadintaan, toteutukseen ja arviointiin omalla erityisalallaan. Muiden jo käynnissä olevien aloitteiden ohella kyseinen aloite voi olla viitekehys suurille kaupungeille ja kaikenkokoisille paikkakunnille paikallistason yhteistyön kannustamiseksi.

8.3 On olemassa myös useita sosiaalisen matkailun alaan liittyviä onnistuneita yhteistyökokeiluja, joiden tavoitteena on mahdollistaa lomailu ja matkailu entistä useammille. Esimerkkinä voidaan mainita lomašekkijärjestelmä, jota Ranskassa hallinnoi lomašekkien kansallinen toimisto (*Agence nationale pour les Chèques-Vacances, ANCV*) ja Unkarissa vapaa-ajan kansallinen liitto. Muita esimerkkejä ovat työntekijöiden vapaa-aikaa edistävän kansallisen instituutin (INATEL) seniorimatkailuohjelma Portugalissa, sosiaalipalvelujen kansallisen instituutin (INSERSO) eläkeläisille suuntaama matkailuohjelma Espanjassa, ranskankielisen yhteisön neuvottelukunnan tukema nuorille tarkoitettujen majoituskeskusten edistämishjelma Brysselissä

(COCOF) sekä koulutukseen ja sellaisien lomakeskusten kunnostamiseen tähtäävät julkiset ohjelmat Italiassa, jotka kuuluvat *Centro Turistico Giovanilen* (CTG) kaltaisille järjestöille.

8.4 Epäilemättä voidaan eri puolilta Eurooppaa ja maailmaa löytää lukuisia muitakin onnistuneita kokeiluja julkisen ja yksityisen sektorin välisestä yhteistyöstä. Niiden joukosta on syytä mainita kokeilut, jotka on koottu Maailman matkailujärjestön yhdessä Kanadan matkailualan komission kanssa vuonna 2003 julkaisemaan hyödylliseen julkaisuun *Co-operation and Partnerships in Tourism – A Global Perspective*. Kyseisessä julkaisussa esitetään eri puolilta maailmaa 18 onnistunutta matkailualan yhteistyökokeilua, jotka ansaitsevat tulla otetuiksi huomioon, koska ne tuovat merkittäväällä tavalla esiin hyviä käytänteitä.

9 Yhteistyön tehostaminen Euroopan tasolla

9.1 Laajentunut unioni on hyvin dynaaminen alue kaikilla aloilla ja etenkin matkailualalla, jolla on meneillään monia muutoksia sekä tarjonnan että kysynnän rakenteessa. Lissabonin huippukokouksessa hyväksyttiin seuraavien vuosien strategiseksi haasteeksi osaamiseen perustuva maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin talous, joka kykenee ylläpitämään kestäväää talouskasvua, luomaan uusia ja parempia työpaikkoja sekä lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Tämän kunnianhimoisen tavoitteen saavuttamisen edellytyksenä pidetään laajalaista yhteistyötä sekä toimielinten että julkisen ja yksityisen sektorin tasoilla, joilla haaste kyetään ottamaan vastaan yhteisymmärryksessä. Aikaisemmin matkailu on osoittautunut työpaikkoja ja hyvinvointia luovaksi talouden alaksi. Näin on oltava myös jatkossa 25 jäsenvaltion unionia ja sen tulevaa laajentumista ajatellen. Konkreettisen suunnitelmana yhteistyöperiaatteen kehittämiseksi Euroopan tasolla ETSK ehdottaa komissiolle, että tämä tarkastelisi mahdollisuutta perustaa Euroopan neuvoo-antava matkailualan neuvosto.

9.2 Kyseinen neuvosto voisi koostua EU:n toimielimistä (komissio, parlamentti, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea ja alueiden komitea), Euroopan nuorisoneuvostosta, jäsenvaltioiden edustajista, työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen edustajista tasapuoliselta pohjalta sekä kuluttaja-, ympäristö-, vammais- ja sosiaalisen matkailun järjestöistä, yliopistoista sekä ansioituneista asiantuntijoista.

9.3 Ehdotettu Euroopan neuvoo-antava matkailualan neuvosto voisi kerätä ja analysoida matkailualan kehittymiseen ja tulevaisuudennäkymiin liittyviä tietoja, ehdottaa suuntaviivoja annettavalle tuelle sekä komission toimintaan liittyvälle yhteistyölle, auttaa alan eri toimijoita kehittämään yhteistyötä koskeva viitekehys unionin muilla matkailuun liittyvillä aloilla ja suunnitella Euroopan matkailufoorumien kokoontumiset sekä huolehtia sen tekemien sopimusten seurannasta.

9.4 Mikäli komissio pitää ehdotusta tarkoituksenmukaisena, ETSK on kaikilta osin valmis toimimaan yhteistyössä ehdotuksen viemiseksi eteenpäin, jotta neuvosto voitaisiin perustaa ja olisi täysin toimintakykyinen ennen vuonna 2005 järjestettävää Euroopan matkailufoorumia.

10 Loppupäätelmät

10.1 Elämme globalisoituneessa ja samalla erikoistuneessa maailmassa, joka pakottaa meidät tarkastelemaan yhä uudelleen käytössämme olevia taloudellisia ja sosiaalisia sekä alue- ja kaupunkisuunnittelua koskevia malleja. Kyseinen tarve koskee myös matkailutoimintaa ja asettaa kaikille toimijoille lukuisia laatu-, kestävyyttä ja kilpailukykyä koskevia haasteita.

10.2 Komitea katsoo, että ainoastaan julkisen ja yksityisen sektorin eri toimijoiden yhteistyöhön pohjautuvan asennoitumisen avulla voidaan kohdata vaikeat haasteet, jotka koskevat kaikkea toimintaa, mutta etenkin matkailualaa sen strategisen luonteen, ihmisille suunnattujen palveluiden tarjoamiseen liittyvän erityisen roolin sekä kulttuurivaihdon erityispiirteiden johdosta.

10.3 Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö on yhä välttämättömämpi ja ajankohtaisempi tekijä matkailualan edistämistoiminnassa. Tällaista kehitystä on kannustettava ja edistettävä monin eri tavoin, sillä vain siten pystytään vaikuttamaan alaa koskevien tavoitteiden saavuttamiseen. Kaikkien toimijoiden on otettava kyseinen malli osaksi toimintaansa, jotta maailmassa meneillään oleviin muutoksiin voidaan vastata.

10.4 ETSK suhtautuu edelleenkin myönteisesti Euroopan komission aloitteeseen jatkaa vuosittaisen Euroopan matkailufoorumin järjestämistä. Se toimii näyttämönä, jolla Euroopan lähtökohdista käsin ja alan – etenkin taloudellisten ja sosiaalisten – toimijoiden sekä julkishallinnon ja elinten myötävaiku-

tuksella voidaan määritellä yhteistyön suuntaviivat ja perusteet, jotka voidaan niveltää vastaavanlaisiin valtio-, alue- ja paikallistason sekä toimialojen ja alueiden välisiin aloitteisiin Euroopan unionissa.

10.5 ETSK pyrkii edistämään matkailualan yhteistyötä tukevilla tapaamisilla, vuoropuhelulla ja yhteisymmärrystä matkailualan edustajien välillä ja etenkin talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden sekä valtion-, alue- ja paikallishallinnon ja myös kestävä matkailua edistävien tahojen ja järjestöjen, toisin sanoen kuluttaja- ja ympäristöjärjestöjen, osuus- tai yhteisötalouden järjestöjen sekä vammaisjärjestöjen välillä. Lisäksi komitea jatkaa yhteistyötään Maailman matkailujärjestön ja Sosiaalisen matkailun kansainvälisen toimiston (BITS) kanssa. ETSK tarjoutuu näin ollen toimimaan uudelleen kaikkien niiden tahojen yhdyssiteenä, jotka käsittelevät matkailutoiminnan yksilön oikeutena, jota on tarkasteltava elinkeinoalaan ja taloudelliseen toimintaan liittyvien näkökohtiensa lisäksi yksilölliseen kehitykseen sekä ihmisten ja kansojen keskinäiseen ymmärrykseen, lähentymiseen ja rauhaan liittyvänä tekijänä.

10.6 ETSK tukee vuosittain Maailman matkailujärjestön perustamaa maailman matkailupäivää antamalla julistuksen. Tällä kertaa ETSK osallistuu kyseisen päivän juhlistamiseen sekä Budapestissä kuluvana vuonna järjestettävään Euroopan matkailufoorumiin käsillä olevalla lausunnolla, jota pidetään ”matkailupolitiikkaa sekä julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyötä koskevana Sevillan julistuksena”.

Bryssel 15. syyskuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Roger BRIESCH*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi moottoriajoneuvojen tyyppi hyväksynnästä niiden uudelleen käytettävyyden, kierrätettävyyden ja hyödynnettävyyden osalta sekä neuvoston direktiivin 70/156/ETY muuttamisesta”

(KOM(2004) 162 lopullinen – 2004/0053 COD)

(2005/C 74/03)

Neuvosto päätti 30. maaliskuuta 2004 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 14. heinäkuuta 2004. Esittelijä oli Virgilio **Ranocchiar**i.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. syyskuuta 2004 pitämässään 411. täysistunnossa (syyskuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 125 ääntä puolesta ja 4 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Euroopan markkinoille tulee joka vuosi noin 16 miljoonaa autoa ja kevyttä kuorma-autoa. Käytöstä poistuu vuosittain yli yhdeksän miljoonaa autoa ja kevyttä kuorma-autoa, joista jää jäljelle yli kahdeksan miljoonaa tonnia jätettä.

1.2 Tämän huomattavan jätemäärän käsittelyssä on tähän mennessä sovellettu jäsenvaltioittain vaihtelevia menettelyjä, joissa ei aina ole kiinnitetty riittävästi huomiota materiaalien kierrätykseen ja hyödyntämiseen.

1.3 Ympäristönsuojelijoiden huomattavan panoksen ansiosta on kaikissa jäsenvaltioissa 1990-luvun alusta lähtien ryhdytty joko vapaaehtoisilla sopimuksilla tai kansallisella lainsäädännöllä sääntelemään loppuun käytettyjen ajoneuvojen käsittelyä, mikä on ympäristön kannalta varmasti myönteistä.

1.4 Jäsenvaltioiden erilaisten toimenpiteiden yhdenmukaistamiseksi, kilpailuvääristymien välttämiseksi ja ennen kaikkea romuajoneuvojen ympäristövaikutusten vähentämiseksi entisestään Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät 18. syyskuuta 2000 direktiivin 2000/53/EY. Siinä säädetään loppuun käytettyjen ajoneuvojen (*) keräämisen ja käsittelyn lisäksi jäsenvaltioille asetetuista tavoitteista, jotka koskevat jätteiden uudelleen käyttöä ja hyödyntämistä. Lisäksi säädetään erityisesti seuraavaa:

- a) Viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2006 kaikkien romuajoneuvojen uudelleen käyttöä ja hyödyntämistä lisätään vähintään 85 prosenttiin keskimääräisestä painosta ajoneuvoa ja vuotta kohti. Samassa määräajassa uudelleen käyttöä ja kierrätystä lisätään vähintään 80 prosenttiin.
- b) Viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2015 kaikkien romuajoneuvojen uudelleen käyttöä ja hyödyntämistä lisätään vähintään 95 prosenttiin ja uudelleen käyttöä ja kierrätystä lisätään vähintään 85 prosenttiin.

(*) EYVL L 269, 21.10.2000.

1.5 Direktiivin 2000/53/ETY, joka tunnetaan myös ”ELV-direktiivinä” (*End of Life Vehicles*), hyväksymistä edelsi laaja keskustelu, ja sitä kohtaan on osoitettu perusteltuakin kritiikkiä, kuten myös ETSK:n aiheesta aikanaan antama lausunto osoittaa. (2) On kuitenkin myönnettävä, että mainittu direktiivi on nopeuttanut huomattavasti, vaikkei aina vaivattomasti, jäsenvaltioiden jo alulle panemaa myönteistä kehitystä, jota on monesti edistetty yhteistyössä autonvalmistajien ja romutusalan toimijoiden kanssa.

2 Euroopan komission ehdotus

2.1 Tässä käsiteltävä direktiiviehdotus, josta ETSK:lta on pyydetty lausunto ja joka yhteisön kielenkäytössä tunnetaan myös *Triple R* -direktiivinä, on tarpeen, sillä direktiivin 2000/53/ETY 7 artiklan 4 kohdassa ennakoidaan tyyppi hyväksyntää koskevien säädösten käyttöönottoa ajatellen romuajoneuvojen uudelleen käyttöä, kierrätystä ja hyödyntämistä.

2.2 Käsiteltävänä olevassa ehdotetussa direktiivissä esitetään, että tyyppi hyväksynnän saadakseen M1- ja N1-luokkiin kuuluvat ajoneuvot on suunniteltava siten, että ne täyttävät ELV-direktiivissä säädetyt uudelleen käytettävyyttä, kierrätettävyyttä ja hyödynnettävyyttä koskevat prosenttirajat.

2.3 Kun tämän lausunnon aiheena oleva ehdotus direktiiviksi (*Triple R*) aikanaan hyväksytään, muodostavat direktiivin säännökset osan yhteisön tyyppi hyväksyntäjärjestelmää ja muuttavat samalla koko järjestelmän perustan muodostavaa direktiiviä 70/156/ETY (3).

2.4 Yhteisön tyyppi hyväksyntä myönnetään ajoneuvotyyppille sen jälkeen, kun hyväksyntäviranomaisen on todennut, että se on kaikkien direktiivin 70/156/ETY liitteessä lueteltujen erillis-direktiivien vaatimusten mukainen. Kun tämän lausunnon aiheena oleva ehdotus direktiiviksi aikanaan hyväksytään, lisätään direktiivi kyseiseen luetteloon. Tyyppi hyväksyntää ei siten myönnetä ajoneuvotyyppille, joka ei täytä myös tässä käsiteltävän direktiivin säännöksiä.

(2) EYVL C 129, 27.4.1998.

(3) EYVL L 42, 23.2.1970.

2.5 Ehdotuksen myötä vahvistetaan myös menettely, jota valmistajan on seurattava, mikäli se haluaa ajoneuvotyypille toimivaltaiselta viranomaiselta tyyppihyväksynnän. Menettelyn tavoitteena on osoittaa, että ajoneuvo on suunniteltu ja rakennettu täyttämään ehdotetussa direktiivissä säädetyt kierrätettävyyden ja hyödynnettävyyden raja-arvot.

2.6 Valmistajan tuleekin alustavassa arvioinnissa laskea asianmukaisilla laskelmataulukkoilla kierrätysarvot, jotka tyyppihyväksynnästä vastaava viranomainen vahvistaa. Samalla valmistajan on laadittava ELV-direktiivin mukainen asennus- ja ilmoitettava toimivaltaiselle viranomaiselle tyyppihyväksyttävää ajoneuvotyyppiä varten suunnitellusta uudelleenikäyttö- ja kierrätysstrategiasta.

2.7 Kun otetaan huomioon, että auto on monimutkainen ja jopa yli 10 000 osasta rakentuva tuote, ei voida olettaa, että kaikkien ajoneuvojen kaikki laskelmat tarkastetaan yksityiskohteisesti. Tästä syystä ja ainoastaan tyyppihyväksyntää varten esitetään tarkastettavaksi perusteellisesti vain yksi tai muutama ajoneuvo eli ns. vertailuajoneuvot. Ne valitaan uudelleenikäytettävyyttä, kierrätettävyyttä ja hyödynnettävyyttä ajatellen tyyppin kaikkein haasteellisimmista versioista.

2.8 Lisäksi kielletään sellaisten osien uudelleenikäyttö, joista voisi aiheutua vaaraa turvallisuudelle ja/tai ympäristölle. Erityisesti luettelossa mainittuja osia ei voida käyttää uudelleen rakennettaessa uusia ajoneuvoja.

2.9 Ehdotetun direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jäänevät erikoiskäyttöön tarkoitetut ajoneuvot (ambulanssit, matkailuautot jne.), pieninä sarjoina (enintään 500 kpl vuodessa jäsenvaltiota kohden) valmistettavat ajoneuvot sekä monivaiheisesti rakennettavat kevyet kuorma-autot, joiden kohdalla valmistaja ei suunnitteluvaiheessa voi tietää, minkälainen kori alustaan kiinnitetään.

3 Yleistä

3.1 Komitea ilmaisee jälleen tyytyväisyytensä siihen, että komissio on sitoutunut voimakkaasti parantamaan ajoneuvoista peräisin olevien jätteiden käsittelyä. Sovellettava lähestymistapa on kaikin puolin kannatettava, sillä sen tavoitteena on vähentää jätteiden lopullinen määrä mahdollisimman pieneksi ja kääntää ongelma ympäristön ja mahdollisesti myös talouden eduksi uudelleenikäytön, kierrätyksen ja hyödyntämisen avulla.

3.2 Tunnustusta ansaitsee myös autoteollisuus ratkaisevasta roolistaan, jonka ansiosta asetetut tavoitteet on voitu saavuttaa. Se on jo vuosia sijoittanut selvityksiin ja tutkimuksiin, joiden avulla pyritään suunnittelemaan mahdollisimman helposti kierrätettäviä ajoneuvoja luopumatta muista, kierrätettävyyden kanssa mahdollisesti ristiriitaisista tärkeistä tavoitteista.

3.3 Komission toimien, valmistajien osallistumisen ja monien jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen myönteisen yhteisvaikutuksen ansiosta ELV-direktiivin tavoitteet on lähes saavutettu. Tätä näkemystä tukee myös Euroopan autovalmistajien yhdistyksen ACEA:n hiljattain julkaisema raportti mainitun direktiivin täytäntöönpanosta 15 jäsenvaltiossa ja Norjassa.

4 Erityistä

4.1 Komitea pitää tässä yhteydessä oikeana ja teknisesti asianmukaisena sitä, että komissio päätti reagoida ELV-direktiivin 7 artiklan 4 kohdassa säädetyyn tavoitteeseen tässä käsiteltävällä direktiiviehdotuksella, vaikka se olisi hyvin voinut valita muunkinlaisen toimintatavan.

4.2 Esitetyt toimet ovat kuitenkin joissain määrin ongelmallisia, kun ajatellaan sekä valmistajia, joille koituu entistä korkeampia kustannuksia, että teknisiä tutkimuslaitoksia ja tyyppihyväksyntäviranomaisia, joille ehdotuksen liitteessä II lueteltujen ja osittain tarpeettomien (sylinteritilavuuden yms.) tietojen tarkistaminen aiheuttanee liikaa työtä.

4.3 Mainitun kaltaisten ongelmien rajoittamiseksi ETSK pitää tarpeellisena seuraavia muutoksia, jotka voisivat tehostaa prosessia muuttamatta tai heikentämättä kuitenkin ehdotetun direktiivin luonnetta ja tavoitetta. Seuraavien artiklojen tarkistaminen olisi erityisesti tarpeen:

4 artiklan 5 kohta: Tyyppihyväksynnän yhteydessä testattava vertailuajoneuvo määritellään ajoneuvotyyppin versioksi, jonka hyväksyntäviranomainen on katsonut olevan ongelmallisin uudelleenikäytön, kierrätettävyyden ja hyödynnettävyyden osalta. Mikäli otetaan huomioon kaikki yleisesti saatavilla olevat saman ajoneuvotyyppin erilaiset viimeistelytasot, ei vertailuajoneuvon valitseminen ole aina helppoa. Osapuolten välisten väärinymmärrysten välttämiseksi ja arvokkaan ajan säästämiseksi olisi toivottavaa ilmaista selkeästi, että *valmistaja ja tyyppihyväksyntäviranomainen valitsevat yhdessä* vertailuajoneuvon, joka on uudelleenikäytön, kierrätettävyyden ja hyödynnettävyyden osalta ongelmallisin.

5 artiklan 3 kohta: Direktiiviehdotuksen perusteluosan kohdassa 6.2.2 todetaan, että tyyppihyväksyttävät ajoneuvon prototyypit on tarkastettava myös fyysisesti, jotta varmistetaan valmistajan ja sen osatoimittajien antamat tiedot esim. merkin- töjen, materiaalien luonteen ja osien massan osalta. Ehdotetun direktiivin 5 artiklan 3 kohdassa säädetään erikseen polymeereista ja elastomeereista koostuvien osien merkintöjen fyysisestä tarkastamisesta. Todellisuudessa tyyppihyväksynnän yhteydessä tarkastetaan hyväksyttävän ajoneuvon prototyypit, eikä niissä käytettyjä materiaaleja ole tässä sarjatuotantoa edeltävässä vaiheessa vielä merkitty. Tämän säännöksen kirjaimellinen noudattaminen johtaisi siihen, että tarkastuksia varten rakennettaisiin erilliset prototyypit. Tästä aiheutuvat menot olisi lisättävä niihin jo nykyisellään huomattaviin kuluihin, joita direktiivin muiden säännösten noudattamisesta aiheutuu. Edullinen ratkaisu olisi *muuttaa 5 artiklan 3 kohtaa siten, että hyväksyntäviranomainen tarkastaa, että valmistaja vastaa sarjatuotantovaiheessa polymeereista ja elastomeereista koostuvien osien merkitsemisestä vaatimusten mukaisesti. Ajoneuvot voidaan edelleen tarkastaa fyysisesti ennen niiden markkinoille tuloa. Vertailuajoneuvona voidaan käyttää tyyppihyväksyntämenettelyn aikana valmistettuja ja eri testeissä (jarru, melu, turvallisuus jne.) käytettyjä ajoneuvoja tai jopa tuotannon vaatimustenmukaisuustarkastuksissa käytettyjä ajoneuvoja.*

10 artiklan 3 kohta: Artiklassa säädetään, että säännöksiä ryhdytään soveltamaan 36 kuukautta direktiivin voimaantulosta sekä vasta tyyppihyväksytyihin ajoneuvoihin (uusiin ajoneuvotyyppisiin) että ensimmäistä kertaa rekisteröitäviin ajoneuvoihin (koko tuotantoon). Määräaika vaikuttaa selvästi ristiriitaiselta vastaavissa säädöksissä tavallisesti sovellettujen määräaikaisten kanssa. Ensimmäistä kertaa rekisteröitäviä ajoneuvoja koskevat määräajat ovat yleensä kaksi tai kolme vuotta pidemmät kuin vasta tyyppihyväksytyihin ajoneuvoihin sovellettavat määräajat. Näin valmistajille jää aikaa mukauttaa jo tuotannossa olevat ajoneuvot vastaamaan uusia vaatimuksia. Yhden määräajan noudattaminen aiheuttaisi valmistajille huomattavia vaikeuksia, jotka liittyvät tuotteiden sopeuttamiseen sekä kaikkien ajoneuvotyyppien tyyppihyväksynnässä kuluvaan aikaan ja käytettävissä oleviin mahdollisuuksiin. Lisäksi on muistettava, että tyyppihyväksyntään osallistuu valmistajien lisäksi teknisiä tutkimuslaitoksia ja tyyppihyväksyntäviranomaisia, joista myös viimeksi mainitut voivat joutua hankalaan tilanteeseen, kun lyhyessä määräajassa on tyyppihyväksyttävä runsaasti ajoneuvoja. Edellä mainitun perusteella, mutta yhtymättä niihin, joiden mielestä jo tuotannossa olevat ajoneuvot olisi jätettävä tässä käsiteltävän direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle, ETSK pitää asianmukaisena, että 10 artiklan 3 kohtaa muutetaan siten, että direktiiviä sovelletaan ensimmäistä kertaa rekisteröitäviin ajoneuvoihin nyt ehdotettua 36 kuukauden määräaikaan myöhemmin (48 tai 60 kuukautta direktiivin voimaantulosta).

Liite I, kohta 9: Kohdassa määrätään, että osien massan ja materiaalien tarkastamista varten valmistajan on asetettava tyyppihyväksyntäviranomaisen käyttöön kutakin korityyppiä edustavia ajoneuvoja sekä näihin ajoneuvoihin tarkoitettuja rakenneosia. Tämäkään velvoite ei vaikuta asianmukaisen tyyppihyväksyntämenettelyn kannalta välttämättömältä, mutta aiheuttaa huomattavan rasitteen sekä valmistajille että tyyppihyväksyntäviranomaiselle. Esim. kaikkien korityyppien (kolmi-ovinen, viisiovinen, farmariauto jne.) testaaminen vaikuttaa turhalta, sillä myös tässä yhteydessä olisi yksinkertaisempaa hyödyntää kierrätettävyyden kannalta ongelmallisinta ajoneuvotyyppiä.

5 Tiivistelmä ja päätelmät

5.1 ETSK vahvistaa arvostavansa komission kuluneina vuosina tekemää työtä, jonka tavoitteena on ollut varmistaa

ajoneuvojen purkamisesta syntyvän jätteen asianmukainen ja järkevä käsittely.

5.2 Erityisesti direktiivi 2000/53/ETY (ELV-direktiivi) on lopultakin yhtenäistänyt unionin tasolla jäsenvaltioiden jo omaksumia sääntöjä, joiden tavoitteena oli loppuun käytettyjen ajoneuvojen kerääminen ja käsittely. Samassa direktiivissä on lisäksi säädetty jätteiden uudelleenkäyttöä ja hyödyntämistä koskevista vähimmäistavoitteista ja määräajoista.

5.3 Tässä yhteydessä ETSK suosittelee jäsenvaltioille myös erityisen huomion kiinnittämistä käytössä olevista ajoneuvoista peräisin olevien varaosien (akkujen, renkaiden jne.) asianmukaiseen käsittelyyn ja käsittelyn valvontaan, sillä myös varaosat voivat saastuttaa ympäristöä.

5.4 ETSK antaa täyden tukensa tässä käsiteltävän direktiiviehdotuksen vaatimukselle, jonka mukaan yhteisön tyyppihyväksynnän myöntäminen edellyttää, että ajoneuvot suunnitellaan täyttämään uudelleenkäytettävyydelle ja kierrätettävyydelle ELV-direktiivissä asetetut prosenttirajat.

5.5 Hämmennystä ETSK:ssa herättää sen sijaan valittu menettely eli uuden direktiivin esittäminen, vaikka samaan tulokseen olisi voitu päästä yksinkertaisemmin ja nopeammin muilla keinoin. Tyyppihyväksytyjen ajoneuvojen kaltaisten ajoneuvojen valmistuskykyä koskevaa arviota vastaavan "valmistajan kykyjen arvioinnin" lisäys tyyppihyväksyntäjärjestelmän perustan muodostavan direktiivin 70/156/ETY liitteeseen X olisi riittänyt.

5.6 Kuten edellä mainitaan, komissio on toiminut teknisesti oikein valitessaan keinoksi direktiivin ja asiasta on tässä vaiheessa turha keskustella, vaikei menettely vastaakaan monien tahojen yhä useammin vaatimaa unionin lainsäädännön yksinkertaistamista.

5.7 Edellä esitetystä syistä ETSK toivoo, että komissio ottaa huomioon ehdotettua direktiiviä koskevat komitean esittämät muutokset. Komitean esittämät muutokset eivät muuta ehdotetun direktiivin henkeä tai tavoitetta vaan yksinkertaistavat ja helpottavat koko menettelyä valmistajien, teknisten tutkimuslaitosten ja tyyppihyväksyntäviranomaisien sekä myös kuluttajien kannalta, sillä heihin kaikki menettelyn pitkittymisestä koituvat haitat ja turhan monimutkaisesta sääntelystä aiheutuvat kulut lopulta kohdistuvat.

Bryssel 15. syyskuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
 puheenjohtaja
 Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston suositus elokuvaperinnöstä ja siihen liittyvän teollisen toiminnan kilpailukyvyistä”

(KOM(2004) 171 lopullinen – 2004/0066 COD)

(2005/C 74/04)

Neuvosto päätti 26. maaliskuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 157 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. heinäkuuta 2004. Esittelijä oli Paolo **Braghin**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. syyskuuta 2004 pitämässään 411. täysistunnossa (syyskuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 129 ääntä puolesta ja 3 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Komission asiakirja jakautuu kahteen osaan: tiedonantoon elokuva- ja televisiotuotantoa koskevien erityisten sääntöjen mukaisuuskriteerien voimassaolon laajentamisesta kesäkuun 2004 sijasta 30. kesäkuuta 2007 saakka ja suositukseen elokuvaperinnöstä ja siihen liittyvän teollisen toiminnan kilpailukyvyistä.

1.2 Suositus kattaa elokuvaperinnön kaikki näkökohdat: keruun, arkistoinnin, tietokantojen luomisen, säilyttämisen, restauroinnin ja käytön akateemisiin, opetus-, tutkimus- ja kulttuuritarkoituksiin sekä asiasta vastaavien instituutioiden unionin tason yhteistyön. Siinä tarkastellaan elokuvateosten lakisääteistä tallettamista keinona säilyttää ja vaalia Euroopan audiovisuaalinen perintö. Kyseisestä asiakirjasta pyydetään komitean lausuntoa.

1.3 Komitealta pyydetään lausuntoa vain asiakirjan suositusosasta. ETSK on tyytyväinen komission omaksumaan tiedonannon linjaan. Komissio on ”– – halukas harkitsemaan - viimeistään tiedonantoa seuraavan kerran tarkistettaessa - suurempia tukimääriä, kunhan tukijärjestelyt ovat perustamissopimuksen yleisen laillisuusperiaatteen edellytysten mukaisia ja erityisesti jos työntekijöiden, tavaroiden ja palveluiden vapaata liikkumista EU:ssa haittaavia esteitä alalla puretaan”. ETSK pitää tarpeellisenä analysoida alan nykyisten valtioneuvoston päätösten vaikutuksia koskevan tutkimuksen tuloksia arvioidakseen sekä sen taloudellisia että kulttuurisia vaikutuksia ja tarkastellakseen, onko nykyinen järjestelmä tehokas vai olisiko sen sijaan tarpeen etsiä muita toimintaperiaatteita ja välineitä.

2 Yleistä

2.1 ETSK on samaa mieltä siitä, että on tarpeen parantaa elokuvaperintöön liittyvän teollisen toiminnan kilpailukyvyä

edellytyksiä varsinkin tekniikan kehityksen, kuten digitalisoinnin, hyödyntämisen parantamisen osalta. Suosituksen oikeusperustana on EY:n perustamissopimuksen 157 artikla.

2.1.1 ETSK katsoo Euroopan parlamentin ja neuvoston suosituksen laatimisen olevan järkevää, koska se antaa mahdollisuuden tehostaa jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä ja laajentaa kulttuurin kannalta merkittävää aiheesta käytävää poliittista keskustelua.

2.1.2 Lisäksi ETSK toivoo, että komissio tekisi perusteellisen analyysin jäsenvaltioissa tämän suosituksen johdosta toteutetuista toimenpiteistä kahden vuoden välein, ja arvioisi, millaiset – mahdollisesti myös lainsäädännölliset – yhteistyö- ja koordinoitujen toimenpiteet olisivat tarpeen audiovisuaalisen perinnön vaalimiseksi tehokkaalla tavalla samoin kuin sen taloudelliseksi hyödyntämiseksi.

2.2 ETSK on samaa mieltä periaatteesta, jonka mukaan elokuvateosten siirtäminen arkistojen haltuun ei tarkoita tekijänoikeuksien siirtämistä niille. Lisäksi jäsenvaltiot voivat säätää direktiivin 2001/29/EY⁽¹⁾ mukaisesti poikkeuksista tai rajoituksista, kun kyseessä on välitöntä tai välillistä taloudellista tai kaupallista etua tavoittelemattomien, yleisölle avointen kirjastojen tai arkistojen suorittama tarkoin määritelty kappaleen valmistaminen. ETSK kannattaa myös suositusta sallia talletettujen elokuvateosten kopioiminen restaurointitarkoituksiin (suosituksen kohta 9).

2.3 Tekijänoikeuksiin sekä yleisölle avointen kirjastojen ja arkistojen suorittamaan tarkoin määriteltyyn kappaleen valmistamiseen ja restaurointitarkoituksessa suoritettuun kopiointiin liittyvät juridiset ongelmat on ratkaistava kiireellisesti. ETSK ehdottaa, että perustettaisiin korkean tason ryhmä, josta voitaisiin tarvittaessa kehittää kansallisten, jo tunnettujen asiantuntijoiden verkosto.

⁽¹⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/29/EY, annettu 22 päivänä toukokuuta 2001, tekijänoikeuden ja lähioikeuksien tiettyjen piirteiden yhdenmukaistamisesta tietoyhteiskunnassa (EYVL L 167, 22.6.2001).

2.4 ETSK:n mielestä olisi lyhennettävä julkisen levityksen jälkeistä aikaa, jonka kuluessa teos on talletettava. Lisäksi olisi suunniteltava toimenpiteitä myös sellaisten kansalliseen audiovisuaaliseen perintöön kuuluvien elokuva- ja audiovisuaalisten teosten tallettamisen helpottamiseksi, jotka on julkaistu ennen kyseessä olevassa suosituksessa annettavan talletusvelvoitteen vahvistamista.

2.5 ETSK katsoo, että elokuvat ja muut audiovisuaaliset teokset ovat sekä teollisuus- että kulttuurituotteita, joita on vaalittava yhteiseurooppalaisena perintönä ja edistettävä moniarvoisuuden ilmentäjinä sekä hyödynnettävä myös taloudellisesti. Tässä yhteydessä on toivottavaa, että kansallisellakin tasolla toimivien lähetysyhtiöiden tietyyppisten televisio-ohjelmien tallettaminen olisi pakollista eikä vapaaehtoista. Ne kuvaavat dynaamisesti kehittyvää kulttuuria, joka on elokuvia enemmän sidoksissa nykyiseen yhteiskunnalliseen todellisuuteen. Vaikka ETSK on tietoinen siitä, että lähetysyhtiöt eivät kannata pakollista tallettamista, se kehottaa komissiota syventämään tätä näkökulmaa alan tutkimuksilla, jotta voitaisiin arvioida, tulisiko ainakin yhteiskunnallisesti ja kulttuurisesti merkittävimpien televisio-ohjelmien tallettaminen audiovisuaalisen kulttuurin perintönä tehdä pakolliseksi.

2.6 ETSK on samaa mieltä siitä, että elokuvateollisuus voi luoda huomattavasti työpaikkoja myös elokuvaperinnön suojelun alalla. Vielä enemmän sama pätee audiovisuaaliseen sektoriin kokonaisuudessaan, kun otetaan huomioon viestimien ja lähetystapojen moninaisuus sekä digitaalitekniikan tarjoamat mahdollisuudet. Komitea toivoo myös, että kaikkia audiovisuaalisten teosten tukimuotoja laajennettaisiin ja että pyrittäisiin aiempaa enemmän alan eri osatekijöiden kilpailukyvyyn kasvattamiseen. Se toivoo lisäksi, että koulutusmahdollisuuksia ei rajoitettaisi tai keskitettäisi vain elokuva-alaan, vaan että audiovisuaalista alaa tarkasteltaisiin laajemmasta näkökulmasta.

2.7 ETSK on samaa mieltä oheismateriaalin, mainosten, elävän kuvan aineiston ja vanhojen elokuvateosten vapaaehtoisen tallettamisen tarpeesta, koska ne ovat merkittävä osa Euroopan audiovisuaalista perintöä. Komitea korostaa tarvetta kehittää tällaiselle keruutyölle sopivia kannustimia ja myöntää riittävästi rahoitusta vastuullisille tahoille, jotta ne voisivat kohtuullisen lyhyessä ajassa saada aikaan järjestelmällisen, Euroopan kansojen kulttuuri-identiteettiä ja monimuotoisuutta kuvastavan kokoelman.

3 Päätelmät

3.1 Jotta esitetyt tärkeät tavoitteet voitaisiin saavuttaa, ETSK pitää olennaisena, että komissio toimii tästä lähtien tavoitteellisesti tarkasteltavana olevassa asiakirjassa esiin tuotujen pyrkimysten mukaisesti, erityisesti siten, että se

- määrittelee tallennusmenetelmät, jotka mahdollistavat kansallisten järjestelmien yhteentoimivuuden ja edistävät luetteloinnin eurooppalaista standardointia
- määrittelee tekniset ja lainsäädännölliset lähtökohdat, jotta olisi mahdollista tallentaa materiaalia tietoverkossa riittävästi suojatulla tavalla ja päivittää niitä reaaliaikaisesti. Tulevaisuudessa tallenteet voisivat olla alkuna eurooppalaiselle tietopankille.
- asettaa direktiivin 2001/29/EY mukaisesti päämääräksi nimettyjen tahojen, tallettajien ja tarvittaessa tekijänoikeuksien haltijoiden välisen Euroopan tason vakiosopimuksen, joka helpottaa teosten restaurointia ja saattamista tutkijoiden saataville sekä opetustarkoituksiin.
- määrittelee yhteistyössä asianomaisten tahojen kanssa kriteerit, joiden mukaisesti talletetut teokset asetetaan yleisön saataville
- tukee kansallisten ja/tai alueellisten tahojen välistä yhteistyötä tarvittaessa myös erityisten järjestelmien ja rahoitustuen avulla
- tukee parhaiden käytäntöjen mukaista vertailuanalyysin käyttöä ja varmistaa saavutetut edistysaskeleet säännöllisen raportoinnin avulla.

3.2 ETSK katsoo lisäksi, että komission tulisi – kuitenkin läheisyysperiaatetta kunnioittaen – tukea alaa aktiivisesti riittävin varoin ja henkilöstöresurssein seuraavien tavoitteiden saavuttamiseksi:

- eurooppalaisen audiovisuaalisen perinnön filmografian kokoaminen ja yhteisten koulutus- ja tutkimushankkeiden tuottaminen, koska vapaaehtoisella yhteistyöllä on 25 jäsenvaltion resurssien ja kulttuuriperinteiden erilaisuuden vuoksi vaikea päästä tyydyttäviin tuloksiin
- vanhojen teosten tallettaminen myös uusissa jäsenvaltioissa. Niillä on merkittäviä historiasta, kulttuurista, elämäntavoista ja tottumuksista kertovia elokuvateoksia, jotka ovat vaarassa hävitä, ja rajallisesti taloudellisia varoja tallettamisen toteuttamiseksi.

- asianmukaisen järjestelmän perustaminen kansallisten ja/tai alueellisten arkistojen materiaalin hyödyntämiseksi niin, että suositaan erityisesti yhteisöllisiin aihepiireihin ja politiikkoihin (esimerkiksi alaikäisten suojeluun tai naisten ihmisarvoon) liittyvien teosten tai elokuvan alalajien (esimerkiksi animaatioiden, lastenfilmien ja dokumenttien) levitystä Euroopassa ja muualla maailmassa uusimpien multimediavälineiden välityksellä. DVD, jota hyödynnetään useimmilla Euroopan kielillä tekstitetyssä arkistointimateriaalissa, tarjoaa mahdollisuuden myös vanhojen teosten kaupalliseen hyödyntämiseen.
- eri aihepiirejä käsittelevillä, paikallis- tai aluetasolla järjestetyillä festivaaleilla esitelyjen teosten esiin tuominen riippumattoman tuotannon sekä kaupallisten kanavien ulkopuolella toimivien ohjaajien tukemiseksi, tarvittaessa myös tekeillä tallettaminen lakisääteiseksi

Bryssel 15. syyskuuta 2004

- ammattimaisuutta ja uusien teknologioiden käyttöä edellyttävään konservointiin ja restaurointiin liittyvä ammatillinen koulutus, jota tuetaan riittävästi yhteisön varoista, mieluiten uudistamalla Media-koulutusohjelmaa.

3.3 ETSK toivoo lisäksi, että keskusteltaessa uudesta Media-koulutusohjelmasta otettaisiin huomioon erityisesti uusiin teknologioihin sekä keruun, arkistoinnin, säilytyksen ja restauroinnin uudennaisiin tarpeisiin liittyvä koulutus, samoin kuin elokuvien ja televisio-ohjelmien sekä yleensä elävää kuvaa sisältävän aineiston restaurointi. Olisi erityisesti tarpeen lisätä uusien arkistointimenetelmien käyttöön ja tuntemukseen, tietokantojen sekä digitaalisten, korkealaatuisten ja standardinmukaisten suojelumenetelmien hallintaan tähtäävää koulutusta. Sen lisäksi alan eri toimijoiden menettelytapoja on päivitettävä, jotta työn tulos olisi suuren yleisön ja erityisesti tutkijoiden ja opettajien käytettävissä.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus – Neuvoston direktiivi yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä (uudelleenlaatiminen)"

KOM(2004) 246 lopullinen – 2004/0079 CNS

(2005/C 74/05)

Euroopan unionin neuvosto päätti 30. huhtikuuta 2004 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" -erityis- jaosto antoi lausuntonsa 13. heinäkuuta 2004. Esittelijä oli Umberto **Burani**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. syyskuuta 2004 pitämässään 411. täysistunnossa (syyskuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 147 ääntä puolesta ja 6 vastaan 10:n pidättyessä äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Lausunnon aiheena oleva direktiiviehdotus ⁽¹⁾ ei ole tavanomainen yhteisön säädöksen kodifiointia koskeva ehdotus. **Arvonlisäverotusta koskevat säännökset** sisältyivät alun perin kuudenteen neuvoston direktiiviin 77/338/ETY, ja niitä on sittemmin muutettu useaan otteeseen. Komissio on todennut kyseisten säännösten kaipaavan perinpohjaista uudistusta. Vuosien mittaan säännöksiä on tarkistettu, korjattu ja laajennettu useita kertoja, mikä on johtanut väistämättä toistoihin, säännösten sekavuuteen ja päällekkäisyyksiin. Tekstiin on siis tarpeen tehdä **muutoksia** selkeyden ja ymmärrettävyyden lisäämiseksi muuttamatta kuitenkaan säännösten asiiasältöä ja soveltamisalaa, joten tehtävä on **tavallista kodifointia huomattavasti laajempi**.

1.2 Lisäksi tekstiin on tehty muita muutoksia, jotta siitä saataisiin neuvoston, Euroopan parlamentin ja komission sopimien **laadukkaan lainsäädännön** periaatteiden mukainen. Uusi säädösteksti esitetään neuvostolle ja Euroopan parlamentille hyväksyttäväksi. Koska muutokset ovat pääasiassa muodollisia, kyseessä ei ole kodifointi vaan **uudelleenlaatiminen** eli tekniikka, joka mahdollistaa muutosten tekemisen säädöksiin ja niiden kodifoinnin yhdeksi lakitekstiksi vuonna 2001 tehdyn toimielinten välisen sopimuksen mukaisesti ⁽²⁾.

1.3 Komission merkittävän työn tuloksena syntynyt direktiiviehdotus **korvaa** ja kumoaa **kuudennen arvonlisäverodirektiivin**. Jokainen artikla on tarkistettu, jotta niistä saataisiin nykyistä lyhyempiä ja johdonmukaisempia. Tämän johdosta artikloja on nykyisten 53:n sijasta 402. Eräs tervetullut uudistus on tekstiin liitetty **aihepiiriluetelo**, joka nopeuttaa ja helpottaa lukemista.

2 ETSK:n huomiot

2.1 Koska kyseessä on loppujen lopuksi direktiivin uudelleenlaatiminen eikä uusi direktiivi, ETSK voisi tyytyä vain

toteamaan, että komissio on tehnyt hyvää työtä, ja ilmaisemaan tyytyväisyytensä työn tulokseen: alan toimijat ja viranomaiset hyötyvät uudistuksesta varmasti, sillä säädöstä on nyt nopeampi käyttää, ja se lienee varsin yksitulkintainen. Esittelijä yhtyy komission toteamukseen siitä, että **soveltamisalaltaan uusi teksti vastaa nykyisin voimassa olevia säädöksiä**. Asiaa on mahdotonta tarkistaa perinpohjaisesti, ja sitä paitsi tarkistuksen ovat jo suorittaneet jäsenvaltioiden asiantuntijat ja alan toimijat, joita on kuultu asianmukaisesti.

2.2 Lähemmän tarkastelun perusteella voidaan lisäksi esittää **perustavia huomioita arvonlisäveropolitiikasta** ja yleensä veropolitiikasta, jonka **tavoitteeksi on asetettu sisämarkkinoiden toimintaedellytysten yhdenmukaistaminen**. Ehdotetun direktiivin johdanto-osan 5. perustelukappaleessa todetaan tästä asiasta seuraavaa: "Arvonlisäverojärjestelmällä saavutetaan mahdollisimman yksinkertainen ja tasapuolinen verotus, kun veronkanto toimitetaan **mahdollisimman yleisesti** – –. Näin ollen on yhteismarkkinoiden ja jäsenvaltioiden edun mukaista ottaa käyttöön **yhteinen järjestelmä** – –."

2.3 Kahdessa seuraavassa perustelukappaleessa komissio esittää kuitenkin ensin varovaisuutta korostavan huomion (on tarpeen "edetä vaiheittain, koska **liikevaihtoverojen yhdenmukaistaminen johtaa jäsenvaltioiden verorakenteiden merkittäviin muutoksiin**") ja toteaa sen jälkeen, että vaikka verokantoja ja vapautuksia ei "täysin" yhdenmukaisteta, (yhdenmukaistetun) arvonlisäverojärjestelmän perimmäisenä tavoitteena on **kilpailun tasapuolisuus**"kunkin jäsenvaltion alueella".

2.4 Komitea toteaa, että kyseiset huomiot **sisältyivät jo alun perin** kuudenteen direktiiviin. Mikäli ne on tarpeen toistaa lähes neljäkymmenen vuoden jälkeen, on todettava, että edistystä ei juurikaan ole tapahtunut. **Yhdenmukaistaminen näyttää juuttuneen paikoilleen**, eivätkä muut merkit, joista enemmän jäljempänä, herätä optimismia.

⁽¹⁾ KOM(2004) 246 lopullinen – 2004/0079 CNS.

⁽²⁾ EYVL C 77, 28.3.2002.

2.5 Jälleen on palautettava mieliin, että kuudennella direktiivillä perustettu ja edelleen voimassa oleva arvonlisäverojärjestelmä on ”**siirtymäjärjestelmä**”, eikä nähtävissä ole merkkejä määrätietoisesta pyrkimyksestä siirtyä ”lopulliseen” järjestelmään. Tämä on selvä osoitus siitä, että järjestelmän tarkoituksenmukaisuudesta ei olla vakuuttuneita. Komitea on esittänyt asiasta näkemyksensä ja tehnyt konkreettisia ehdotuksia lausunossaan aiheesta ”Palvelusuoritusten verotuspaikkaa koskevat säännöt” (1).

2.6 Lisää pohdintoja herättävät **poikkeusjärjestelyt**. Mikäli poikkeuksia tarvitaan, niiden tulisi aina olla **väliaikaisia**, jotta yhtenäismarkkinat saataisiin toteutetuksi. Viimeksi poikkeuksia myönnettiin – osin väliaikaisesti, osin ilman määräaika – kymmenelle **uudelle jäsenvaltiolle**. **Poikkeuksia** myönnettiin myös ”**toisen laajentumisaallon**” valtioille (Espanja, Itävalta, Kreikka, Portugali, Ruotsi ja Suomi), ja ne ovat edelleen voimassa. Tässä yhteydessä on todettava, että vain osa kyseisistä poikkeuksista sisältyy kuudennen direktiivin muuttamista koskeviin direktiiveihin; valtaosa niistä ”kätkeytyy” liittymisasiakirjoihin. Uuden direktiiviehdotuksen ansioksi tulee lukea se, että siinä esitetään selkeästi **kaikki** direktiivin eri kohtia koskevat **poikkeukset**.

2.7 Edes jo kauan sitten myönnettyjen poikkeuksien tarkasteluun ja poistamiseen ei kuitenkaan näytä olevan halua. **Perustajavaltiotkaan** eivät vaikuta olevan kiinnostuneita ottamaan asiaa esiin: niillekin myönnettiin aikanaan **poikkeuksia**, joita ne eivät halua missään tapauksessa kyseenalaistaa (ainakaan siirtymäjärjestelmän voimassa ollessa). Kahdelle jäsenvaltiolle esimerkiksi myönnettiin aikoinaan oikeus **nollaveroon**, josta on tullut tunnettu käsite. Nollaveron poistamisesta ei ole puhuttakaan, vaan oikeus sen soveltamiseen on sittemmin **myönnetty useille myöhemmin unioniin liittyneille valtioille**.

2.8 **Kaikki poikkeukset** eivät todellisuudessa ole perusteettomia; merentakaisille alueille, saarille ja syrjäisille alueille, jotka olivat päätöksenteon ajankohtana jäljessä kehityksestä, myönnettiin **pysyviä poikkeuksia**. Tästä on kuitenkin jo paljon aikaa, ja **alueelliset poikkeukset tulisi ottaa uudelleen käsiteltäviksi** sen tarkistamiseksi, täytyvätkö niiden alkuperäiset myöntämisedellytykset edelleen.

2.9 Myös **pienyryyksille** on myönnetty varsin merkittäviä poikkeuksia: kuudellatoista jäsenvaltiolla (uusilla jäsenvaltioilla ja ”toisen laajentumisaallon” valtioilla) on valtuudet myöntää pienyryyksille **vapautus arvonlisäverosta**, vaikka niiden vuosittainen liikevaihto ylittäisi kuudennessa direktiivissä

säädetyt rajat. Tämä on komitean mielestä hämmentävää. Kymmentä uutta jäsenvaltiota koskevat vapautukset ovat jossain määrin perusteltavissa, mutta muita jäsenvaltioita koskevien **vapautusten säilyttämiseen ei ole aihetta**, kun niiden liittymisestä unioniin on kulunut kaksitoista vuotta.

2.10 Komitean mielestä edellä mainitun kaltaisten yritysten vapauttaminen arvonlisäverosta saattaa **vääristää kilpailua**, vaikka vääristymä todennäköisesti jääkin yleisvaikutuksiltaan suppeaksi. Jäsenvaltioiden ja komission tulisi pohtia tätä näkökohtaa tarkemmin.

3 Päätelmät

3.1 Komitea esittää komissiolle onnittelet valtavan urakan loppuunsaattamisen johdosta. Työ on tehty huolellisesti ja tarkasti mutta ennen kaikkea **havainnollisesti**. Jos ehdotus ei olisi havainnollinen, olisi vaikea saada käsitystä siitä, miten paljon **sääntöihin** – jotka koskevat periaatteessa kaikkia – on tehty **poikkeuksia, vapautuksia ja erityismenettelyjä**. Yhteisistä periaatteista poikkeamiset eivät tietenkään aina ole perusteettomia, mutta jäsenvaltioiden tulisi kuitenkin **käynnistää uudet neuvottelut** ja mahdollisuuksien mukaan kumota sellaiset poikkeamat, joiden voimassaolon jatkamiseen ei ole aihetta.

3.2 Komiteasta vaikuttaa siltä, ettei selkeätä tahtoa kyseisten toimien toteuttamiseksi ole. Eräs suuri jäsenvaltio on päinvastoin jo ilmaissut suhtautuvansa asiaan ”**yleisesti ottaen varauksellisesti**”, mikä saattaa vaarantaa jopa komission ehdottaman direktiivin hyväksymisen. Menneiden tapahtumien valossa tulevaisuudennäkymät eivät vaikuta ruusuisilta: **komission vuonna 1996 antama tiedonanto**, jossa esitettiin toimintasuunnitelma ja ehdotus verotuksen yhdenmukaistamiseksi, odottaa edelleen käsittelyä neuvostossa; myöskään **vuonna 2000 julkaistu tiedonanto** uudesta arvonlisäverostrategiasta ei tosiseikkojen perusteella arvioiden ole saavuttanut suurta suosiota.

3.3 Käsillä olevan ETSK:n asiakirjan tarkoituksena ei ole tuomita jäsenvaltioiden harjoittamaa arvonlisäveropolitiikkaa. Komitea on täysin tietoinen siitä, että päätöksentekoa rajoittavat vielä liian monet jäsenvaltioiden sisäiset taloudelliset ja poliittiset tekijät. Komitea toivoo, että **koko aihepiiriä tarkasteltaisiin** viipymättä **uudelleen**, jotta järjestelmä voitaisiin saattaa **lopulliseen muotoonsa** ja yksi näkyvimmistä **sisämarkkinoiden toteutumisen tiellä vielä olevista esteistä** madaltuisi tai poistuisi kokonaan.

Bryssel 15. syyskuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Roger BRIESCH*

(1) EUVL C 177, 30.4.2004.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Talouden hallintotavan parantaminen EU:ssa”

(2005/C 74/06)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 29. tammikuuta 2004 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta ”Talouden hallintotavan parantaminen EU:ssa”.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 13. heinäkuuta 2004. Esittelijä oli Joost van Iersel.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. syyskuuta 2004 pitämässään 411. täysistunnossa (syyskuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 130 ääntä puolesta ja 3 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

TIIVISTELMÄ

Euroopan unionissa alkaa uusi aikakausi. Vuonna 2004 unioni laajenee kymmenellä uudella jäsenvaltiolla, silloin muodostetaan uusi komissio ja valitaan uudet edustajat Euroopan parlamenttiin, ja toivon mukaan se on myös uuden perustuslain vuosi. Kyseisenä vuonna valmistellaan myös Lissabonin strategian väliarviointia vuodeksi 2005. Esimerkiksi talouspolitiikan laajoissa suuntaviivoissa esitetyissä komission analyyseissä paljastetaan yhdentymisen edistymisessä havaitut puutteet. Puutteet johtuvat osittain matalasuhdanteesta, mutta osittain myös jäsenvaltioiden riittämättömästä valmiudesta pitää tiukasti kiinni niiden itsensä sopimista tavoitteista ja tekemistä sopimuksista. On erittäin tärkeää vilkasta talouskasvua ja antaa Lissabonin strategialle uutta virettä. Tässä lausunnossa painopiste on kyseisen, unionin uskottavuuden ja tehokkuuden kannalta välttämättömän strategisen suunnitelman hallinnoimisessa. Tarvitaan kiireesti luottamusta herättävä institutionaalinen järjestelmä, jotta voidaan määritellä asianmukainen tehtäväjako unionissa – kuka vastaa mistäkin ja milloin – ja jotta jäsenvaltioissa voidaan toteuttaa ja panna täytäntöön tavoitteet ja suuntaviivat, joista Eurooppa-neuvosto ja eri alojen neuvostot ovat päättäneet. ”Uudenlaisessa” Lissabonin strategiassa voidaan käyttää mallina onnistuneita hankkeita, joita ovat mm. Europa '92 -hanke ja talous- ja rahaliitto. Lausunnossa puolletaan voimakkaasti yhteisömenettelyä. Tarvitaan kokonaisvaltaista lähestymistapaa, joka perustuu ennalta sovitun etenemissuunnitelmaan.

1 Johdanto

1.1 Euroopan unioni on kriittisessä vaiheessa. Sitä ovat vastassa mittavat haasteet: laajentuminen, talouskasvun ja kilpailukykyyn edistäminen, perustuslakiluonnos sekä vastaaaminen asianmukaisella tavalla unioniin kohdistuvan luottamuksen hiipumiseen. Nämä vaikeat tehtävät edellyttävät tarkoituksenmukaista ja yhtenäistä politiikkaa ja sen asianmukaista toteuttamista. ETSK on antanut kuluneen vuoden aikana kaksi lausuntoa⁽¹⁾ vuosien 2003–2005 talouspolitiikan laajoista suuntaviivoista.

1.2 Tarvitaan kuitenkin asioiden syvällisempää pohdintaa. Tehokas hallinto ja yhdentymisen eivät ole mahdollisia ilman

selvää ja uskottavaa institutionaalista järjestelmää, joka takaa eurooppalaisten sopimusten noudattamisen.

1.3 Komission 21. tammikuuta 2004 julkaisemassa tiedonannossa⁽²⁾ ja 7. huhtikuuta 2004 julkaisemassa talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen vuoden 2004 tarkistusta koskevassa asiakirjassa⁽³⁾ tehdyt analyysit vahvistavat vuoden 2003 suuntauksukset. Sama pätee suositusten kiireellisyyteen. Sen vuoksi ETSK käsittelee käsillä olevassa lausunnossa nimenomaan institutionaalisia ja hallinnollisia toimintaedellytyksiä eli *hyvää hallintotapaa*. Hallinto on keskeinen kysymys 25 jäsenvaltion EU:ssa⁽⁴⁾.

1.4 Monet yhtyvät ETSK:n huoleen. Peräkkäin EU:n neuvoston puheenjohtajina toimivat Irlanti ja Alankomaat korostavat komission, elinkeinoelämän ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tapaan voimakkaasti käytännön toimia ja toteutusta. Juhlalliset julistukset, joita ei noudateta, toimivat tavoitteiden vastaisesti. Täytäntöönpano on ratkaisevan tärkeä tavoite.⁽⁵⁾

1.5 Talouspolitiikan laajoissa suuntaviivoissa arvioidaan jäsenvaltioiden makrotalous- ja veropolitiikkaa, työllisyyspolitiikkaa sekä sisämarkkinoilla tapahtunutta edistystä. Ne antavat niin ollen konkreettisen kuvan sekä EU:n ja jäsenvaltioiden eri hallintotasojen välisestä vastuunjaosta että jäsenvaltioissa vallitsevista erilaisista olosuhteista.

1.6 Alhaisella talouskasvulla ja sillä, että jäsenvaltiot eivät noudata sopimuksia, joihin Eurooppa-neuvosto on sitoutunut, on vaikutuksensa. Niistä muodostuu kokonaiskuva:

— talouspolitiikka: talouskurin vähittäinen höllentyminen

⁽²⁾ Komission tiedonanto vuosien 2003–2005 talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen täytäntöönpanosta, KOM(2004) 20 lopullinen.

⁽³⁾ Komission suositus vuosiksi 2003–2005 annettujen jäsenvaltioiden ja yhteisön talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen tarkistamiseksi vuonna 2004, KOM(2004) 238 lopullinen.

⁽⁴⁾ ETSK julkaisi jo vuonna 2002 aiheesta ensimmäisen selvityksensä, ks. EYVL C 221, 17.9.2002.

⁽⁵⁾ Vastaavasti myös EU-sääntelyn parantamista korostetaan entistä enemmän, ks. lainsäädännön parantamista koskeva toiminta-suunnitelma *Better Regulation Action Plan, 2003*, ja 17.–18. toukokuuta 2004 kokoontuneen kilpailukykyneuvoston päätelmät.

⁽¹⁾ EUVL C 133, 6.6.2003 ja EUVL C 80, 30.3.2004.

- osaamistalouden avulla tapahtuva kilpailukyvyyn vahvistumisen viivästyminen
- tieto- ja viestintätekniikkaan, osaamiseen ja koulutukseen kohdistuvien tuottavuutta edistävien investointien riittämättömyys
- investointiympäristön epävarmuus
- tiettyjen investointien siirtyminen EU:n ulkopuolelle
- työllisyyteen kohdistuvat paineet
- työmarkkinapolitiikan uudistusten ja mukautusten riittämättömyys.

1.7 Euroopan taloudellinen tilanne näyttää nyt parantuneen jonkin verran, mutta elpyminen on edelleen heikkoa. USA:n talouskasvu on voimakkaampaa. Samanaikaisesti erityisesti Kiinan ja Intian talouskasvu on yllättävän nopeaa.

1.8 Käynnissä on rahoitusvirtojen ja investointien maailmanlaajuistuminen, mutta siihen liittyvät taloudelliset ja poliittiset erot maailman eri alueiden välillä ovat huomattavat. Euroopan viitekehystenä toimii koko maailma.

1.9 Tänä vuonna komission ja neuvoston on pohdittava uudelleen lähestymistapaa ja välineitä:

- EU siirtyy kokonaan uuteen vaiheeseen: 10 uutta jäsenvaltiota, EP:n uusi kokoonpano, komission uusi kokoonpano, komission rakenteen sopeuttaminen vähitellen uusiin olosuhteisiin – kaikki tämä samalla, kun perustuslaki on toistaiseksi vielä hyväksymättä.
- Unionin laajentuminen on mittava uusien jäsenvaltioiden määrässä mitattuna, mutta myös laadullisesti unioni astuu uuteen vaiheeseen. Unionin sisäiset erot lisääntyvät huomattavasti.
- Tuotteiden ja palvelujen markkinoiden maailmanlaajuinen kehitys ja rahoitusmarkkinoiden jatkuva levottomuus pakottavat jäsenvaltiot yhä useammin samoihin poliittisiin lähtöasemiin sekä integraation tehostamiseen.

2 Vuotta 2004 koskeva analyysi

2.1 Vuosien 2003–2005 talouspolitiikan laajoissa suuntaviivoissa pyritään kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan seuraavissa kysymyksissä:

- kasvuun ja vakauteen tähtäävä talouspolitiikka

- Euroopan kasvupotentiaalin parantaminen talousuudistusten avulla

- kasvun kestävyuden parantaminen.

2.2 Kasvu- ja vakaussopimus on jo vuosien ajan tarjonnut vakaan perustan ja luonut luottamukselliset suhteet jäsenvaltioiden välille. Epäsuotuisat taloussuhdanteet heikentävät sovitun kuria. Menettelysäännöt ovat kyllä selvät, mutta pakottaminen tehtyjen sopimusten noudattamiseen on osoittautunut ongelmalliseksi. Useat euroalueeseen kuuluvat (ja sen ulkopuoliset) jäsenvaltiot pyrkivät kuitenkin edelleen vaadittuun kurinalaiseen budjettipolitiikkaan. Erityisesti skandinaaviset jäsenvaltiot ovat menestyneet siinä.

2.3 Kasvu- ja vakaussopimukseen liittyviä menettelyjä koskevat näkemyserot johtivat siihen, että komissio nosti viime marraskuussa neuvostoa vastaan kanteen Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa⁽¹⁾. Komissio katsoo, että neuvosto ei ole kunnioittanut komissiolle osoitettua toimivaltaa. Näin merkittävät näkemyserot eivät edesauta talous- ja rahoitusasioiden neuvostossa (Ecofin) käytäviä neuvotteluja.

2.4 Komissio toteaa hallitusten liikkumavaran pienentyneen melkoisesti. Vuonna 2003 vain viiden jäsenvaltion talousarvio oli tasapainossa tai ylijäämäinen. Muut valtiot kärsivät talousarvion sitkeästä ja jatkuvasta alijäämäisyydestä. Komission 7. huhtikuuta 2004 julkaisemasta talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen vuoden 2004 tarkistusta koskevasta asiakirjasta ilmenee, että useiden jäsenvaltioiden budjettitilanne on heikentynyt nopeasti, mikä johtaa valtionvelan määrien kasvuun. Se puolestaan johtaa velkasaneerauksiin, jotka tapahtuvat kasvua ja työllisyyttä edistävien investointien kustannuksella.

2.5 Komissio antaa erityisiä suosituksia kyseisille jäsenvaltioille. Vaikka jäsenvaltioiden suhdannekehitys on samankaltaista, niiden talousarviota koskevat päämäärät eroavat toisistaan huomattavasti. Suositukset ovat tämän vuoksi hyvin erilaisia.

2.6 Komissiolla ei näytä olevan välineistöä, jonka avulla se voisi arvioida asianmukaisesti jäsenvaltioiden julkisten menojen laatua. Sen vuoksi niiden vertaaminen sovitettuun budjettikehykseen ei ole täysin mahdollista.

2.7 Vuosikertomuksessa käsitellään sosiaaliturvaa, työmarkkinoita, sisämarkkinoita ja Lissabonin prosessia. Se kattaa suuren joukon sekä isoja että pieniä tavoitteita, joiden toteuttaminen riippuu vain osittain yhteisön päätöksenteosta. Monet hallinnonalat kuuluvat jäsenvaltioiden toimivaltaan, ja lisäksi on aloja, joilla valtioiden keskushallinnollakin on vain marginaalista vaikutusvaltaa, kuten osaamisen kehittäminen.

⁽¹⁾ Yhteisöjen tuomioistuimen 13.6.2004 täysistunnossa antama tuomio asiassa C-27/04.

2.8 Yhteisöllä on toimivaltaa pääasiassa sisämarkkinoilla. Työllisyyteen, sosiaaliturvaan, eläkkeisiin, budjettipolitiikkaan, tutkimukseen ja kehitykseen, verotukseen ja infrastruktuureihin liittyvät kysymykset kuuluvat etupäässä jäsenvaltioiden päätösvaltaan, vaikka ”Brysselin päättäjät” ovatkin joissakin tapauksissa rajoittaneet jäsenvaltioiden toimintavapautta. Komissio antaa kuitenkin niissäkin tapauksissa usein suuntaa-antavia suosituksia, mutta se, missä määrin suosituksia noudatetaan, vaihtelee maittain.

2.9 Työmarkkinat jakautuvat eri lohkoihin, ja liikkuvuus niiden välillä on vähäistä. Komissio joutuu sen vuoksi toteamaan, että miljoonien uusien työpaikkojen syntymisen ohella myös työttömyys on kasvanut voimakkaasti viime vuosina. Ikääntyneiden työntekijöiden osuus työntekijöistä on edelleen alhainen, ja naiset joutuvat yhä törmäämään esteisiin työmarkkinoilla. Työvoiman ulkopuolelle jäävien suurella määrällä on myös haitallisia vaikutuksia valtiontalouteen.

2.10 Koko unionin vuoden 2005 työllisyysasteeksi arvioidaan 64,5 %, mutta erot jäsenvaltioiden välillä ovat huomattavia. Työllisyys kehittyy suotuisammin niissä maissa, joissa työmarkkinaosapuolet ovat yhtä mieltä työmarkkinoiden ja työaikojen joustavoittamisen menetelmistä. Komissio katsoo, että 70 prosenttiin asetetun työllisyystavoitteen saavuttaminen vuoteen 2010 mennessä riippuu ratkaisevasti työmarkkinoiden uudistusten jatkamisesta ⁽¹⁾. Sen vuoksi se vetoaa voimakkaasti Wim Kokin johdolla toimineen työryhmän suositusten ⁽²⁾ täytäntöönpanon puolesta.

2.11 Sosiaaliturvan mukauttamisen ohella komissio puoltaa palkanmuodostuksen entistä voimakkaampaa eriyttämistä, työmarkkinoiden joustavuuden lisäämistä riittävästä työsuhteturvasta tinkimättä sekä liikkuvuuden lisäämistä. Jäsenvaltioiden välillä on huomattavia eroja, jotka johtuvat erilaisista lainsäädäntöratkaisuista ja talous- ja sosiaalipoliittisten neuvottelujen tuloksista. Erot ilmenevät muun muassa todellisten työtuntien määrässä ja työn tuottavuudessa. Tämä selittää osittain EU:n ja Yhdysvaltojen talouskasvun välisen eron.

2.12 Komissio toteaa, että tuottavuuden kasvun hidastuminen on jatkunut Euroopassa vuodesta 1995 asti. Myös tässä suhteessa jäsenvaltioiden välillä on huomattavia eroja. Euroopan unionin valtioista Suomi, Ruotsi ja Irlanti yltävät samalle tasolle Yhdysvaltojen kanssa. Tuottavuuden kasvun jälkeinen jääneisyys johtuu muun muassa eroista tieto- ja viestintäteknikan käyttöönotossa sekä elinkeinoelämän innovaatioasteesta yleensä. Uusia tuottavuutta lisääviä investointeja tehdään Euroopassa hitaanlaisesti. Se johtaa erityisesti investointien puutteeseen niin sanotuilla uusilla korkean teknologian aloilla.

⁽¹⁾ *Economic Forecast*, Spring 2004, sivu 31.

⁽²⁾ *Jobs, Jobs, Jobs – Creating more employment in Europe* – Wim Kokin johdolla toimineen työllisyystyöryhmän raportti, 26. marraskuuta 2003.

2.13 Väestökehitys ja väestön ikääntyminen aiheuttavat yhä enemmän huolta sekä valtiontalouteen kohdistuvan paineen johdosta että siksi, että mainituilla ilmiöillä on (jarruttava) vaikutus kasvuun. Eräissä maissa on käynnistetty lupaavia eläkeuudistushankkeita, joiden tarkoituksena on eläkeiän tosiasiallinen nostaminen.

2.14 Tuotteiden ja palvelujen markkinoilla ei ole riittävästi kilpailua. Kotimaanmarkkinoita suojellaan yhä, eivätkä sisämarkkinat ole vielä toteutuneet. Kilpailupolitiikan alalla on tehty uusia ehdotuksia. Rahoituspalveluja koskeva lainsäädäntötyö on edennyt melko tavalla: suunnitelluista 42 toimesta 36 on hyväksytty lopullisesti. Myös yksityisiä investointeja koskevaa verolainsäädäntöä on paranneltu.

2.15 Yhteisön lainsäädännön saattamisessa osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä esiintyy yhä enemmän leväperäisyyttä. Määräaikoja ei oteta riittävästi huomioon, ja direktiivien ”tulokinta” jäsenvaltioiden lainsäädännössä saa usein kansallisia piirteitä. Näin käy esimerkiksi silloin, kun jäsenvaltiot tekevät kompromissiin päästäkseen neuvostossa myönnytyksiä, joita ne myöhemmin katuvat. Prosessin valvonta vaikeutuu jatkuvasti.

2.16 Osaamisen ja innovaatioiden alalla on epäilemättä havaittavissa myönteisiä merkkejä, mutta riskipääoman, tutkimuksen ja kehityksen, patenttien ja tieto- ja viestintäteknikan riittämättömyyden vuoksi tulokset jäävät odotettua heikommiksi. Useimmat jäsenvaltiot jäävät jälkeen Barcelonan huippukokouksessa sovitusta tavoitteesta, jonka mukaan vähintään 3 % bruttokansantuotteesta käytetään tutkimukseen ja kehitykseen. Skandinavian maat näyttävät menestyneen tavoitteessa parhaiten. Kolmen prosentin tavoitteen saavuttamiseksi julkisen vallan osuudeksi investoinneista suunniteltiin yhtä kolmasosaa ja elinkeinoelämän osuudeksi kahta kolmasosaa. On käynyt ilmi, että useimmissa tapauksissa asetettuun tavoitteeseen eivät ole päässeet sen paremmin julkinen valta kuin elinkeinoelämään.

2.17 Talouden kestävyys vaatii huomiota ja kohdennettua lainsäädäntöä myös talouden pysähtyneisyyden aikana. Kestävyyteen liittyy erilaisia näkökantoja, mistä energia-ala on kuvaava esimerkki. Komissio korostaa aiheellisesti ympäristönäkökohtia, viitaten erityisesti uusien jäsenvaltioiden epäsuotuisaan tilanteeseen. Komissio vertaa kehitystä kansainvälisiin sopimuksiin. Mutta energia voi myös muodostua kestäväen kasvun uhaksi öljyn hinnan noustessa kysynnän kasvun seurauksena (Kiina) sekä seurauksena poliittisesta riippuvuudesta energialähteistä.

2.18 Jotta luottamus yrityksiin ja osakemarkkinoihin voitaisiin palauttaa eräissä yrityksissä tapahtuneiden rahoituskandaalien jälkeen, on laadittu ehdotuksia ns. omistajaohjauksen (*corporate governance*) eurooppalaisesta versiosta.

2.19 Monivuotiseen jaksoon (2003–2006) liittyvä ensimmäinen edistymisraportti antaa tilanteesta ristiriitaisen kuvan. Komissio toteaa loppuarviossaan tiettyä edistystä tapahtuneen työmarkkinoilla, kilpailupolitiikassa, yritysympäristöön liittyvissä kysymyksissä, uuden teknologian alalla, koulutuksessa ja eläkekysymyksissä. Edistyminen on ollut heikompaa markkinoiden yhdentymisen ja kehityksen ja tutkimuksen alalla sekä sosiaali- ja ympäristöpoliittisten mukautusten osalta. Komissio pitää suorastaan huolestuttavana useiden jäsenvaltioiden julkisen talouden rahoitusaseman nopeaa heikkenemistä sekä asian korjaamiseksi tarvittavan poliittisen tahdon puutetta. Se toteaa, että sovittujen tulosten saavuttaminen vuoteen 2006 mennessä jää toiveajatteluksi, mikäli uudistusten tahtia ei nopeuteta. Edistymisen puute vaikuttaa haitallisesti myös vuonna 2010 päättyvän Lissabonin prosessin tuloksiin.

2.20 Komissio toteaa vuoden 2004 tilannekatsauksessa, että uusilla jäsenvaltioilla on talouden rahoitusaseman, velkaantumisen ja työllisyyden osalta vastaavia ongelmia kuin vanhoilla jäsenvaltioilla. Unionin uudet jäsenvaltiot ovat saavuttaneet tähän mennessä ihailtavaa edistystä, mikä ilmenee muun muassa vanhoja jäsenvaltioita voimakkaampana talouskasvuna. Tosin uusien jäsenvaltioidenkin välillä esiintyy huomattavia kehityseroja. Samanaikaisesti komissio toteaa, että uusien ja vanhojen jäsenvaltioiden välillä on vielä ammottava kuilu, joka on kurottava umpeen.

2.21 ”Vastaavat ongelmat” eivät ETSK:n mielestä kuitenkaan merkitse sitä, että ongelmarakenteet ovat uusissa jäsenvaltioissa samat kuin vanhoissa. Vertailu niin sanottuihin koheesiomaihin nähden käy päinsä vain osittain. Uudet jäsenvaltiot ovat kehittyviä markkinoita. Työttömyys on eräissä maissa ja etenkin eräillä alueilla erittäin korkea. Teollisuuden rakenneuudistus on täydessä vauhdissa, mikä johtaa korkeaan kitkatyöttömyyteen. Ulkomaisista investoinneista ollaan perin riippuvaisia.

2.22 Lainsäädännön sekä yhteiskunnallisten ja taloudellisten käytäntöjen sopeuttaminen vanhojen jäsenvaltioiden pitkälle kehittyneeseen tasoon voi tuottaa sokkeja. Vakaus, joka on olennaista kotimaisten ja ulkomaisten investointien kasvun

ylläpitämiseksi, edellyttää tehokasta talous- ja rahapoliittista valvontaa sekä lainsäädäntöratkaisujen riittävää ennustettavuutta. Kyseisenlaisen vakauden luominen ei ole itsestään selvää ja on sen vuoksi ensisijaisen tärkeää. ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että vakaan kehityksen takaamiseksi olisi toivottavaa, että uusiin jäsenvaltioihin sovellettaisiin erillistä aikataulua, jonka puitteissa niiden tulee saavuttaa rahoitus- ja talouspoliittiset tavoitteet.

2.23 Asiaa on alettu pitää unionissa kiireellisenä. Yhteisiä suuntaviivoja käsitellään säännöllisesti komission, eri alojen neuvostojen ja Eurooppa-neuvoston päätelmissä. Hallitusten päämiehet ovat viime aikoina laatineet kirjeitä, joiden taustalla ovat samat huolenaiheet⁽¹⁾. Periaatteessa yhteinen etenemissuunnitelma on hahmottumassa, mutta ei ole aivan selvää, ketä kulloinkin voidaan pitää vastuussa johtoroolista ja toteutuksesta.

3 Sisämarkkinat, työllisyys ja Lissabonin prosessi

3.1 Komissio kehottaa ryhtymään kiireesti toimenpiteisiin kahdella sisämarkkinoihin liittyvällä rintamalla⁽²⁾:

- On vauhditettava toimia avainkysymyksissä, joita ovat mm. yhteisöpatentti, teollis- ja tekijänoikeuksia koskeva direktiivi, ammattipätevyyden tunnustamista koskeva direktiivi sekä rahoituspalvelujen toimintasuunnitelma. Asioiden viivästyttämisellä saattaisi olla kerrannaisvaikutuksia.
- Jäsenvaltioita kehotetaan ”parantamaan hallintoa” eli tehostamaan jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä sekä konkreettista täytäntöönpanoa.

3.2 Molempia tarvitaan Lissabonin tavoitteiden saavuttamiseksi sekä laajentuneiden sisämarkkinoiden toteuttamiseksi. EU:n sisäisen kaupan ja kilpailun lisääntyminen pakottaa yritykset tehostamaan toimintaansa ja lisäämään tuottavuuttaan. Ne ovat EU:n kaltaisilla verrattain korkean palkkatason markkinoilla avaintoimia kilpailukyvyyn parantamiseksi ja hyvinvoinnin säilyttämiseksi pitkällä aikavälillä.

3.3 Käytännössä EU:n sisäinen kauppa on taantumassa ja hinnoilla on unionissa taipumus ennemminkin hajaantua kuin lähentyä. EU:n investoinnit muualla maailmassa ovat suuremmat kuin unionin ulkopuolisten maiden investoinnit EU:ssa.

⁽¹⁾ Pääministeri Tony Blairin, presidentti Jacques Chiracin ja liittokansleri Gerhard Schröderin kirje 18. päivästä helmikuuta 2004 ja hallitusten päämiehiin José María Aznarin (Espanja), Jan Pieter Balkenenden (Alankomaat), Silvio Berlusconiin (Italia), José Manuel Durão Barroson (Portugali), Leszek Millerin (Puola) ja Juhan Partsin (Viro) *Joint Contribution to the Spring Council 2004*.

⁽²⁾ Raportti sisämarkkinastrategian täytäntöönpanosta (2003–2006), 21. tammikuuta 2004 – KOM(2004) 22 lopullinen.

3.4 Komissio kuvaa sisämarkkinoiden tilannetta seuraavanlaisesti. Parhaillaan työstetään ns. "uuden lähestymistavan" direktiivejä. Todellisia palvelujen sisämarkkinoita ei ole vielä syntynyt. Palvelualan osuus unionin bruttokansantuotteesta on 50 % ja työpaikoista 60 %. Sen vuoksi äskettäin tehty ehdotus palvelujen vapaata liikkumista koskevaksi direktiiviksi on ensisijaisen tärkeä. Markkinoiden vapauttaminen on käynnissä verkotoimialoilla (energia, liikenne ja televiestintä), mutta siihen liittyy tunnetusti huomattava määrä ongelmia ja esteitä. Tiettyjen verojen harmonisoinnin puute haittaa edelleen melkoisesti sisämarkkinoiden kehittymistä. Verotuksellisten vääristymien poistaminen etenee kuitenkin hyvin. Sama koskee rahoituspalvelujen toimintasuunnitelmaa. Komissio arvioi, että sillä, että viranomaiset eivät noudata julkisia hankintoja koskevia sääntöjä, on huomattava hintoja nostava vaikutus. Aihe on jälleen ajankohtainen. Väestön ikääntymisen vuoksi komissio haluaa edistää myös rajatylittävien terveyspalvelujen saatavuutta. Yhteisöpatenttihanke laahaa edelleen jäljessä.

3.5 Säädoskäytännön yksinkertaistamista toteutetaan lainsäädännön parantamista koskevan toimintasuunnitelman (*Better Regulation Action Plan*) pohjalta. Tavoitteisiin on kuitenkin vielä pitkä matka. Osa jäsenvaltioista ei ole pannut täytäntöön sovittuja vaikutusten arviointeja (*impact assessments*).

3.6 Täytäntöönpano muodostaa vakavan ongelman, sillä sisämarkkinat perustuvat luottamukseen. Unionin laajentuessa kyseistä luottamusta pitäisi nimenomaan vahvistaa. Seuraava kannanotto on tärkeä unionin uuden kauden kannalta: "Onnistuakseen 28 maasta muodostuvat sisämarkkinat edellyttävät kuitenkin uutta asennetta ja uusia työskentelysuhteita. Jäsenvaltioiden on otettava täysi vastuu niille kuuluvista sisämarkkinoista ja toimittava yhteistyössä sekä keskenään että komission kanssa, jotta sisämarkkinat voisivat käytännössä onnistua." ⁽¹⁾

3.7 Myös työllisyysstrategiaa työstetään parhaillaan. Vastuu siitä kuuluu pääasiassa jäsenvaltioille. Sosiaaliturvajärjestelmät ovat kuitenkin myös unionin asialistalla ensinnäkin siksi, että jäsenvaltioiden tulee toteuttaa budjettipolitiikkaansa unionissa sovittujen sääntöjen puitteissa, ja myös työmarkkinauudistusten ja väestön ikääntymisen vuoksi.

3.8 Wim Kokin johtaman työryhmän suositusten käsittely ja toteuttaminen riippuvat kansallisesta päätöksenteosta. Suosituksissa annetaan vahva tuki Lissabonin prosessille. Kyseessä ovat laaja-alaiset kysymykset: joustavuuden lisääminen yrittäjyyden ja innovaatioiden edistämiseksi, työllisyysasteen nostaminen ja aktivoivan sosiaaliturvan luominen, investoinnit opetukseen ja koulutukseen sekä kumppanuudet muutoksen aikaansaamiseksi. Tarvitaan toisin sanoen kaikkien niiden osapuolien aktiivista

⁽¹⁾ Raportti sisämarkkinastrategian täytäntöönpanosta (2003–2006), 21. tammikuuta 2004 – KOM(2004) 22 lopullinen.

osallistumista, joita muutosprosessit hyödyttävät ja jotka ovat niissä osallisina. Asia voidaan tiivistää ytimekkäästi yhteen virkkeeseen: "Eurooppa tarvitsee enemmän työssä käyviä ihmisiä, jotka työskentelevät entistä tehokkaammin." Myös ETSK totesi äskettäin antamassaan lausunnossa kannattavansa yleisesti ottaen Wim Kokin työryhmän suosituksia, vaikkakin kriittisin huomautuksin. ⁽²⁾

3.9 Kokonaisvaltaisen Lissabonin prosessin ja vakaan budjettipolitiikan välillä on selvä yhteys. Kevään huippukokousta varten laaditussa raportissa ⁽³⁾ mainitaan Lissabonin prosessin heikon edistymisen koituvan unionille kalliiksi heikon talouskasvun ja työllisyyden kasvun riittämättömyyden vuoksi ja siksi, että Eurooppa jää jälkeen koulutuksen sekä tutkimuksen ja kehityksen alalla.

3.10 Komission kertomuksessa käsitellään jo edellä mainittuja sisämarkkinoiden ja työllisyyden kehitystä. Osaamisen osalta komissio kehottaa lisäämään investointeja verkostoihin ja osaamisen edistäjiin, kuten tutkimukseen ja kehitykseen, opetukseen ja ammattikoulutukseen.

3.11 Yliopistojen ja yritysmaailman välinen vuorovaikutus on edelleen riittämätöntä; ne ovat liian etäällä toisistaan. Tilanne ei vastaa tavoitetta osaamistalouden luomisesta. Vuorovaikutuksella olisi nimenomaan tuottavuutta lisäävä ja yrityksiä vahvistava vaikutus – kuten Yhdysvalloissa. Kyseistä lisäarvoa jää tällä hetkellä paljon syntymättä. Aivovuoto Euroopasta on syytä mainita erikseen: Eurooppaan tulevien ja täältä lähtevien tietotyöntekijöiden tase on kasvavasti negatiivinen ⁽⁴⁾.

3.12 Muiden kertomustensa tapaan komissio tekee myös kevään Eurooppa-neuvostolle laatimassaan raportissa joukon selviä ehdotuksia, joiden ytimen muodostavat kolme avainkysymystä: investoinnit, kilpailukyky ja uudistukset.

3.13 Sisämarkkinoita, työllisyysstrategiaa ja Lissabonin prosessia koskevat politiikan suuntaviivat ja raportit ovat aiheiltaan ja arvioinneiltaan vertailukelpoisia. Komissio vertailee julkista taloutta joukkoon yhteiskunnallis-taloudellisia aloja. Siten tulevat selvästi näkyviin ongelmat, jotka liittyvät siirtymiseen julkisista kulutusmenoista tuottaviin menoihin.

4 Institutionaalinen rakenne

4.1 ETSK toteaa tilanteen edellyttävän,

— että unionin mittava laajentuminen 15 jäsenvaltiosta 25 jäsenvaltiota käsittäväksi sujuu vaikeassa taloudellisessa tilanteessa mahdollisimman tasapainoisesti

⁽²⁾ Lausunto "Työllisyyspoliittiset toimenpiteet" – EUVL C 110, 30.4.2004 (SOC/159).

⁽³⁾ Komission raportti kevään Eurooppa-neuvostolle – Lissabonin strategian edistyminen – Uudistuksia laajentuneen unionin tueksi, KOM(2004) 29 lopullinen/2.

⁽⁴⁾ "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Tutkijat eurooppalaisella tutkimusalueella: yksi ammatti, monta uraa" – EUVL C 110, 30.4.2004 (INT/216) ja "Komission tiedonanto – Eurooppa ja perustutkimus" – EUVL C 110, 30.4.2004 (INT/229).

— että samalla hoidetaan valmiiksi Eurooppa-neuvoston aiemmin tekemiin mutta edelleen täysin ajankohtaisiin sopimuksiin liittyvät rästityöt

— että toimitaan ripeässä tahdissa ja annetaan uusia virikkeitä.

4.2 ETSK:n mielestä pelkkä politiikan muotoilu ei riitä. Myös etenkin tarkastuksia ja valvontaa koskevilla organisatorisilla sekä poliittisilla ja kulttuuritekijöillä on merkitystä. ETSK on tätä taustaa vasten pannut tyytyväisenä merkille komission 21. tammikuuta 2004 julkaisemassaan tiedonannossa sekä 7. huhtikuuta 2004 julkaisemassaan suuntaviivojen tarkistusta koskevassa asiakirjassa tekemät analyysit ja päätelmät. Toukokuun 17.–18. päivänä 2004 kokoontuneen kilpailukykyneuvoston päätelmät ovat valitettavasti liian yleisiä eivätkä riittävän konkreettisia ⁽¹⁾.

4.3 Unionin laajentuminen edellyttää, että institutionaalisen rakenteen toimivuudesta ja toimivallan ja vastuun jakamisesta huolehditaan entistä paremmin, sillä muuten vaarana on kurin hölyminen entisestään ja tehokkuuden lasku ⁽²⁾.

4.4 Vuosien mittaan yhteisön ja hallitusten vastuunjaosta ja päätöksenteosta on syntynyt eräänlainen tilkkutäkki. Myös perustuslakiluonnoksessa pidetään selvänä, että 25 jäsenvaltion unioni ei mitenkään voi toimia samalla tavalla kuin 15 jäsenvaltion unioni.

4.5 Euron käyttöönoton olisi pitänyt johtaa toimivan kasvun ja vakaussopimuksen ohella entistä merkittävämpään talouspolitiikan lähentymiseen. On kuitenkin liikaa sopimuksia ja päätöksiä, jotka eivät ole sitovia.

4.6 Tehtyjä sopimuksia seuraavien uskottavien tulosten puuttuminen asettaa Euroopan unionin kapasiteetin melkoiselle koetukselle.

4.7 Eurooppa-neuvosto näyttää olevan yksimielinen tavoitteista, vaikka tavoitteet on usein määritelty liian yleisluonteisesti ja epämääräisesti. Mutta poliittisesti hyviä tarkoituksia ei ole muutettu toimiviksi lainsäädännöksi ja muiksi säännöiksi, joita todella noudatetaan.

4.8 Viime vuosina on laskettu pitkälti ”politiikkojen kilpailuttamisen”, sopimusten rikkojien julkisen tuomitsemisen ja avoimen koordinoitimenetelmän varaan. Nämä keinot eivät kuitenkaan ole heikossa taloudellisessa tilanteessa riittävän tehokkaita. Käytännössä jäsenvaltiot eivät puutu lainkaan tai riittävästi toistensa puutteisiin. Tällaisessa tapauksessa komission oma liikkumavara on vähäinen. Yhteisömenettelylle ei ole olemassa tydyttäviä vaihtoehtoja.

4.9 Sisämarkkinoiden tilanne on huolestuttava. Vapaata liikumista ja tasapuolisia toimintaedellytyksiä koskevia tavoitteita ja sopimuksia ei toteuteta lainkaan tai ei riittävässä määrin. Maakohtaiset tulokset osoittavat, että mitä tulee sisämarkkinoita koskevien direktiivien saattamiseen osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä, kuri on höltynyt, tietyissä tapauksissa jopa huolestuttavan paljon. ⁽³⁾

4.10 Toissijaisuus on hyvä periaate, mutta usein jätetään mainitsematta, että perusteeton vetoaminen toissijaisuusperiaatteen johtaa toisinaan EU-säädösten hyvin erilaisiin tulkitoihin jäsenvaltioissa.

4.11 Myös etenemisvauhteja on useita, kuten EMUn tapauksessa. EMUun kuuluvien 12 valtion vastapainona tulee vastedes olemaan 13 valtiota, jotka eivät ole mukana EMUssa. Kahdenoista valtion EMU, jonka ulkopuolelle jää kolme valtiota, ei ole sama asia kuin 12 valtion EMU, jonka ulkopuolelle jääviä valtioita on 13, vaikka kymmenen uuden valtion liittyminen unioniin tuokin talouteen uusia näkymiä. On pidettävä kiinni perustamissopimukseen kirjatuista budjettikuria koskevista vaatimuksista.

4.12 Euroa on tuettava jäsenvaltioiden makrotalouspolitiikan avulla ja kehittämällä edelleen ja syventämällä yhdentymistä yleensä.

4.13 Unionin perustana oleva oikeusvaltioajatus on taattava kaikissa olosuhteissa.

4.14 On siis löydettävä keino sen välttämiseksi, että komissio ja neuvosto tyytyvät ainoastaan huomauttamaan puutteista tai osoittamaan jäsenvaltioille kiireellisen vetoumuksen ja siirtymään sen jälkeen normaaliin päiväjärjestykseen. Lissabonin prosessi ja unionin mittava laajentuminen edellyttävät yksinkertaisesti tiukempaa toimintaa.

4.15 Lissabonin strategia on strateginen suunnitelma. Siinä mielessä sitä voidaan verrata aiempiin strategisiin suunnitelmiin, jotka ovat vieneet yhdentymistä merkittävällä tavalla eteenpäin. Niissä tapauksissa on ollut kyse suunnitelmista, joilla on ollut aikataulu ja tiukasti määritellyt etenemisvaiheet ja joiden puitteissa komissio ja jäsenvaltiot ovat toimineet kiinteässä yhteistyössä. 1960-luvun lopulta voidaan mainita esimerkkinä perustamissopimukseen kirjattu tulliuioni. Europa '92 -hankkeen menestys oli niin ikään tällaisen suunnitelun tulosta. Talouden pysähtyneisyys voitettiin ja sisämarkkinoita vietin hyvän matkaa eteenpäin, kun 279 direktiiviehdotusta koottiin yhdeksi kokonaisuudeksi vuonna 1987 hyväksytyyn yhtenäisasiakirjan pohjalta. Rahaliitto on toinen esimerkki onnistuneesta hankkeesta. Julkisen talouden alijäämä pieneni vuodesta 1993 alkaen jatkuvasti kaikissa rahaliittoon pyrkivissä valtioissa. Myös inflaatio ja sen myötä korkotaso laskivat. Euro ja riippumattoman keskuspankin takaama rahapolitiikka voitiin niin ollen ottaa käyttöön suunnitelmien mukaisesti.

⁽¹⁾ 17.–18. toukokuuta 2004 kokoontuneen kilpailukykyneuvoston päätelmät.

⁽²⁾ Ks. alaviite 4.

⁽³⁾ Katso 13. heinäkuuta 2004 julkaistu sisämarkkinoiden tulostaulu nro 13 http://www.europa.eu.int/comm/internal_market/score/docs/score13/score13-printed_en.pdf.

4.16 Molemmissa tapauksissa taustalla oli joko yhteisömenettelyn menestyksellä soveltaminen, kuten tulliuunionin ja Euroopan '92 -hankkeen yhteydessä, taikka jäsenvaltioiden positiivinen yhteistyö, joka tuotti niille kiihkeästi toivotun tuloksen eli mahdollisuuden osallistua EMUun. Ongelmana on, että kumpikaan vaihtoehto ei päde nykytilanteeseen. Tyydyttävän edistyksen saavuttaminen riippuu nyt täysin poliittisesta tahdosta.

4.17 Kuluvan vuoden maaliskuun 27.–28. päivänä kokoonnut Eurooppa-neuvosto yhtyy itse asiassa komission analyysiin ja päätelmiin. Se korostaa budjettitasapainon ja jopa talouden ylijäämien sekä hintavakauden tärkeyttä ja korostaa kasvu- ja vakaussopimuksen noudattamista. Sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ja kestävyuden alalla neuvosto pitää kilpailukykyneuvoston ensisijaisina tavoitteina kilpailukykyä parantamista, sisämarkkinoiden dynaamisuuden lisäämistä ja lainsäädännön parantamista. Osaamiseen on investoitava entistä enemmän kautta linjan. Työmarkkinapolitiikan osalta Eurooppa-neuvosto kehottaa toimimaan Wim Kokin työryhmän raportin mukaisesti.

5 Eurooppa jälleen tienhaarassa

5.1 Eurooppa on jälleen tienhaarassa. Talouden elpyminen on vielä haurasta. Lissabonin prosessiin kohdistuneet odotukset eivät ole toteutuneet. Euroopan unioni siirtyy uuteen vaiheeseen väestömäärän kasvaessa 20 prosentilla ja epäyhtenäisyyden lisääntyessä. Samanaikaisesti laajentuminen avaa uusia mahdollisuuksia ja uusia kasvun ja hyvinvoinnin tulevaisuuden näkymiä.

5.2 Pelissä on unionin uskottavuus. Suuren yleisön mielipiteiden sekä integraatioprosessille osoitetun tuen vähenemisen merkitys on tällöin otettava huomioon.

5.3 Laajentuminen ei saa johtaa unionin sisäänpäin kääntymiseen. Unionin toimintakenttänä on koko maailma. ETSK:n mielestä unionin asema maailmassa tarjoaa erityisen sopivan viitekehysten, eikä tällöin ole kyse pelkästään Yhdysvalloista, vaan kokonaiskuvasta, johon kuuluvat myös oman paikkansa maailmanlaajuistumisessa vaativat nopeasti kehittyvät ja laajat nousevat markkinat kuten Kiina, Kaakkois-Aasia ja Intia.

5.4 Komission ja neuvoston puheenjohtajavaltion kevään huippukokoukselle esittämät analyysit ja suositukset ovat vuodesta toiseen samansisältöisiä. Toimielinten välillä ei ole juurikaan erimielisyyttä siitä, mitä unionin ja jäsenvaltioiden tulisi tehdä. Kilpailukyky merkitys nousee yhä keskeisemmäksi. Jäsenvaltiot poikkeavat kuitenkin kerta toisensa jälkeen suosituksista, ja sovitut päätökset jäävät kokonaan tai osittain panematta täytäntöön. Voimaan saattaminen ja toteuttaminen ovat pääongelma.

5.5 Näistä syistä Lissabonin prosessin tehokas elvyttäminen on erittäin tärkeää. ETSK pitää tätä pitkän aikavälin tavoitetta hyvin tärkeänä ja kannattaa komission ja Eurooppa-neuvoston painopisteitä sekä vanhojen ja uusien jäsenvaltioiden yhteistä etenemissuunnitelmaa.

5.6 Etenemissuunnitelman välttämättömänä päämääränä on integraation syventäminen, sillä ilman sitä 25 jäsenvaltion unioni jää pelkäksi vapaakauppa-alueeksi. Maailman huomispäivän kilpakentillä se ei ole toivottava vaihtoehto Euroopan taloudelle eikä myöskään yrityksille tai kansalaisille.

5.7 "Uudenlaisen" Lissabonin prosessin – kilpailukykyyn ja osaamiseen perustuvan talouden vahvistaminen, kestävyuden sekä sosiaalisen kuulemisen ja sosiaalisen vuoropuhelun edistäminen – muotoilemisella unionin tasolla voi olla myönteisiä vaikutuksia myös jäsenvaltioiden itsenäisesti harjoittamaan politiikkaan.

5.8 Poliitiikan suuntaviivat osoittavat, että julkisen talouden tervehdyttäminen ja julkiset ja yksityiset investoinnit edellyttävä yhtenäisiä, avoimia ja luottamusta herättäviä puitteita, joiden takaaminen on neuvoston ja komission tehtävä. Unionin on kiireesti lisättävä tehokkuuttaan, sillä Eurooppa on jälleen tienhaarassa.

6 Suositukset ja päätelmät

6.1 ETSK katsoo prosessin lähtökohtien olevan seuraavat:

- Analyyseissä ja tavoitteiden määrittelyssä on eroteltava selvästi, mikä osa päätöksenteosta kuuluu unionille ja mikä jäsenvaltioille.
- Uskottavuuden säilyttämiseksi ja turhautumisten välttämiseksi on asetettava vain sellaisia tavoitteita, jotka ovat kohtuudella saavutettavissa.
- Talouskasvu ja "uudenlainen" Lissabonin prosessi on asetettava tavoitteissa keskeiselle sijalle sekä kilpailukykyyn vahvistamiseksi että rakennemuutosten tukemiseksi.
- Jäsenvaltioiden ei pidä syyttää "Brysseliä" unionin tavoitteista, joista ne ovat yhdessä päättäneet.

6.2 Avoimuus edellyttää institutionaalisen ulottuvuuden asianmukaista huomioon ottamista. Moninaisten tehtävien jakoa unionin ja jäsenvaltioiden kesken ei ole tutkittu riittävän perusteellisesti. Sitoumuksettomuus ei ole selitettävissä yrityksille ja kansalaisille.

6.3 Entistä sitovammat menettelyt tarjoavat lisäksi kiinnkohdan niin jäsenvaltioille kuin komission sisäiselle ja ulkoiselle toiminnalle. Komission tulisi saada luja ja kiinteä asema laajentuneessa unionissa.

6.4 Jäsenvaltioiden on noudatettava julkista taloutta ja makrotaloutta koskevaa kuria, josta ne ovat itse sopineet osana kasvu- ja vakaussopimusta.

6.5 Pyrkimykset hallitustenvälisiin ratkaisuihin ovat vahvistumassa. ETSK varoittaa vakavasti tästä suuntauksesta. Mikään yksittäinen valtio tai valtioiden ryhmittymä ei kykene ottamaan hoitaakseen komission erityistehtävää. Kukin jäsenvaltio harkitsee tietenkin asioita omista lähtökohdistaan ja soveltaa omia poliittisia painotuksiaan silloinkin, kun on tarvetta etäisyyden ottoon, objektiiviseen suhtautumiseen ja hienovaraiseen tarkkailuun.

6.6 Perustuslaillisessa sopimuksessa pyritään 25 jäsenvaltion unionin poliittisen hallinnon parantamiseen. Määräenemistöpäätösten lisäämisellä olisi tässä kriittisessä vaiheessa myönteinen vaikutus. Ilman sitä veto-oikeuden epätoivottava käyttö jatkuu. Elinkeinoelämä, työmarkkinaosuudet ja muut yhteiskunnalliset toimijat (yliopistot, tutkimuslaitokset ym.) voivat reagoida myönteisesti kyseiseen poliittisen hallinnon parantamiseen.

6.7 Pirstaloitumisen vaara on edelleen olemassa. ETSK kehottaa soveltamaan kokonaisvaltaista lähestymistapaa. Se voidaan saavuttaa tehostamalla kilpailukykyneuvoston toimintaa yhteistyössä talous- ja rahoitusasioiden neuvoston kanssa sekä parantamalla julkisuuspolitiikkaa. Eurooppa-neuvoston päätelmät ovat samansuuntaiset, samoin kuin perustelut, jotka hallitusten päämiehet esittävät vetoomukselleen talousasiain superkomissaarin nimittämiseksi unionille (!).

6.8 ETSK puolestaan kehottaa joka tapauksessa lisäämään kilpailukykyneuvoston toiminnan näkyvyyttä. Se tarjoaa käytännöllisen yhtymäkohdan hallinnon kehittämiseen. Kyseistä neuvostoa ei mitenkään palvele se, että joukko komissaareja kansoittaa kokoussalin alati muuttuvan jäsenvaltioita edustavan viranomaisjoukon kanssa politiikan eri aloja käsitelläkseen. Komission on ensinnäkin huolehdittava siitä, että kilpailukykyneuvoston koordinointi on avointa ja että suurella yleisöllä on neuvoston toiminnasta selkeä kuva. Lissabonin asialistan tärkeyden vuoksi vastuu tästä on myös itse komission puheenjohtajalla. Toiseksi kilpailukykyneuvoston organisoimisen kehittäminen ja EU:n tasolla tapahtuvan tehostamisen tulee johtaa myös siihen, että jäsenvaltioiden viranomaisten vastuunjaon rakenne on kansainvälisesti helpommin tunnistettavissa. Se helpottaisi suuren yleisön vakuuttamista ja vahvistaisi keskinäistä vastuuta yhteisestä politiikasta.

6.9 Eri etenemisvauhtien mukaiselle kehitykselle ei ole olemassa muodollista määritelmää, jonka turvin unioni voisi jatkaa kunnolla eteenpäin. EMU ja Schengenin sopimus ovat esimerkkejä onnistuneista hankkeista. Poliitiikan suuntaviivoissa kuvailut jäsenvaltioiden erilaiset tilanteet ja niiden käsiteltävät eivät kuitenkaan tarjoa houkuttelevaa tulevaisuudennäkymää kehnosti määritellylle ”eri etenemisvauhtien kehitykselle”, joka luo kasvualustaa kilpailun vääristymille. Perustuslakiluonnoksessa suunniteltu menettely tarjoaa myönteisiä yhtymäkohtia.

6.10 Sisämarkkinoilla, jotka muodostavat edelleen integraation ytimen, ”eri etenemisvauhtien kehitys” on epätoivottava vaihtoehto, koska se johtaisi tietyillä aloilla vaihtuviin yhteenliittymiin ja koska se tarjoaisi vastahakoisille jäsenvaltioille liian helpon ulospääsyn vaikeuksista.

6.11 Aloilla, jotka kuuluvat jäsenvaltioiden toimivaltaan, yleisten toimenpide- ja järjestelyvaihtoehtojen esittäminen on vaikeaa. Nyt noudatettu toimintamalli eli jäsenvaltioiden tilanteiden ja parhaiden käytäntöjen tarkka kuvailu ansaitsee täyden tuen. Kyseistä menetelmää on pyrittävä kehittämään edelleen etenkin tilastojen vertailukelpoisuuden osalta. Komissiolla tulee myös olla välineistö, jonka avulla se voi arvioida julkisten menojen laatua nykyistä paremmin.

6.12 ETSK kannattaa edelleen politiikkojen kilpailuttamista ja avointa koordinoitimenetelmää tarkkaan määritellyillä aloilla, joilla yhteisömenettelyä ei voida soveltaa. Tällöin on kuitenkin tiedostettava, että kyseiset menetelmät tuottavat tuloksia vain rajallisesti (ainakin lyhyellä aikavälillä), koska jäsenvaltiot eivät silloin tee toisistaan arvioita. Eräät jäsenvaltiot ovat toteuttaneet mittavia uudistuksia esimerkiksi eläke- ja työmarkkinapolitiikassa. Tällaisten uudistusten julkisuuskuva on parannettava.

6.13 Eurooppa-neuvosto toteaa, että komissio aikoo laatia etenemissuunnitelman Lissabonin strategian vahvistamiseksi ja sen toteuttamisen takaamiseksi. Hallinnon parantaminen on keskeinen lähtökohta, sillä luottamus ja vakaus edellyttävät selkeää institutionaalista järjestelmää.

6.14 ETSK kehottaa kytkemään ”uudenlaiseen” Lissabonin strategiaan menettelytavan, jota sovellettiin menestyksekkäästi Europa '92 -hankkeen yhteydessä. Mikäli lähtökohdaksi otetaan nykyinen käytäntö, tarkoittaa se sitä, että politiikan suuntaviivoja, sisämarkkinoita, työllisyyttä ja Lissabonin prosessia koskevat raportit kootaan yhdeksi selväpiirteiseksi etenemissuunnitelmaksi, johon sisältyy aikataulu, ja että kyseisessä suunnitelmassa ilmaistaan selkeästi, kuka (komissio, neuvosto, Euroopan parlamentti, jäsenvaltiot) mitään toimia toteuttaa, minkä päätöksen perusteella ja minkä ajan kuluessa. ETSK korostaa tässä yhteydessä komission ja yhteisömenettelyn roolin merkitystä. Ne olivat molemmat Europa '92 -hankkeen menestyksen taustalla. Komissio esittelee vuosittain edistymisraportin, jonka perusteella talous- ja raha-asioiden neuvosto ja kilpailukykyneuvosto määrittelevät Euroopan parlamenttia kuultuaan painopistealat, jotka komissio ottaa ehdotustensa perustaksi.

6.15 Ainoa ala, jolla Lissabonin prosessissa on saavutettu todellista edistystä, on sisämarkkinat tai ainakin niitä koskeva lainsäädäntö. Täytäntöönpano on kuitenkin usein puutteellista. Edistymisen on suoraan yhteisömenettelyn ansiota. ETSK ehdottaa, että sisämarkkinoita koskevat eri aiheet kootaan yhteen selväksi aikasidonnaiseksi suunnitelmaksi, johon kuuluvat

(!) Pääministeri Blairin, presidentti Chiracin ja liittokansleri Schröderin kirje 18. helmikuuta 2004.

— kaikki avoinna olevat sisämarkkinoiden toimintasuunnitelman osat

- rahoituspalvelujen toimintasuunnitelman avoinna olevat osat
- yhteisön toimivaltaan kuuluvat osaamis sektorin osat
- liian jäykkä ja yksityiskohtaisen lainsäädännön uudelleentarkastelu ja joustavoittaminen
- täytäntöönpano ja toteuttaminen.

6.16 Niiden aiheiden osalta, jotka riippuvat kansallisesta päätöksenteosta, kuten sosiaaliturva, työmarkkinat (Wim Kokin työryhmä) ja verotus, ETSK ehdottaa, että neuvosto päättää komission ehdotusten pohjalta myös tavoitteista ja täytäntöönpanosta politiikkojen kilpailuttamisen ja avoimen koordinaation mukaisesti. Samalla suunnitelmassa olisi kuitenkin järjestettävä kyseisten kansallisten hankkeiden edistymisen valvonta. Hallinnointi on vaikeinta juuri kyseisillä aloilla, mutta ei ole mitään järkeä tehdä sopimuksia, joita ei panna täytäntöön.

6.17 "Uudenlaisessa" Lissabonin strategiassa on syytä ottaa huomioon myös muita aiheita, jotka eivät riipu lainsäädännöstä ja ovat riippuvaisia julkisesta vallastakin tietyissä tapauksissa vain osittain mutta jotka liittyvät kilpailukykyyn, osaamiseen ja talouden kantokykyyn. Tällaisia aiheita ovat muun muassa

- alakohtainen teollisuuspolitiikka, joka syntyy teollisuuden (työmarkkinaosapuolien väliset neuvottelut mukaan luettuina), komission ja neuvoston keskinäisten neuvottelujen tuloksena ⁽¹⁾
- EU:n teknologiaohjelmien ja -foorumien tulokset, osaamiskeskusten ja osaamisen edistäjien rajatylittävän yhteistyön lisääminen unionissa sekä yliopistojen ja markkinatoimijoiden välisen yhteistyön edistäminen

- aluepolitiikka, jossa korostetaan erityisesti osaamista ja innovaatiota.

6.18 Komissio ja Eurooppa-neuvosto puoltavat muutokumppanuutta (*Partnership for Change*), ja ETSK antaa pyrkimykselle täyden tukensa. Muutokumppanuudesta voi muodostua tärkeä käsite. Lissabonin strategiaa ei ole koskaan pidetty pelkkänä ylhäältä alas suuntautuvana hankkeena. Sen onnistuminen eli politiikan muotoilu ja täytäntöönpano sekä toteuttaminen riippuvat monista tekijöistä: (unionin, jäsenvaltioiden ja alue-tason) hallinnosta vastaavista tahoista, kaikkien tasojen työmarkkinaosapuolista, yrityksistä, yliopistoista ja monista muista yhteiskunnallisista organisaatioista, kansalaisyhteiskunnasta jne. Tavoitteiden esittäminen selvästi siten, että kaikki poliittiset ja yhteiskunnalliset toimijat tietävät, mitä heiltä odotetaan, voi synnyttää uutta, erittäin tarpeellista innoitusta.

6.19 Muutokumppanuus voi tarjota suuria mahdollisuuksia, mikäli se esitellään oikealla tavalla. Se voi johtaa uudenlaiseen kanssakäymiseen ja uusiin liittoihin Euroopan integraatioprosessin lukuisten osapuolien välillä. Myös se kuuluu hallinnon parantamiseen.

6.20 Eurooppa-neuvosto on pyytänyt komissiota asettamaan korkean tason työryhmän, joka toimittaa komissiolle 1. marraskuuta 2004 mennessä selvityksen siitä, miten Lissabonin prosessin edistämiseksi tulisi menetellä. Selvityksellä ja korkean tason työryhmän näkemyksellä tulee olemaan huomattava merkitys vuoden 2005 kevään huippukokoukseen laadittavan Lissabonin strategian väliarvioinnin kannalta. Eurooppa-neuvosto on pyytänyt myös ETSK:ta antamaan samaan aikaan väliarviointia koskevat suosituksensa.

Bryssel 15. syyskuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
 Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Katso 26.–27. marraskuuta 2003 kokoontuneen kilpailukykyneuvoston päätelmät.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Yhteisen tulevaisuuden rakentaminen – Poliittikan haasteet ja rahoitusmahdollisuudet laajentuneessa unionissa 2007–2013"

(KOM(2004) 101 lopullinen)

(2005/C 74/07)

Euroopan komissio päätti 18. maaliskuuta 2004 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 13. heinäkuuta 2004. Esittelijä oli Georgios **Dassis**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. syyskuuta 2004 pitämässään 411. täysistunnossa (syyskuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 143 ääntä puolesta ja 26 vastaan 11:n pidättyessä äänestämästä.

1 Lausunnon tavoitteet

1.1 Toukokuun 1. päivänä 2004 Euroopan unioni otti pitkän askeleen kohti Euroopan yhteisön perustajien vision toteutumista. Yhteisön vuonna 1952 perustaneet eurooppalaiset olivat eläneet kurjuudessa ja köyhyydessä, eivätkä sodat, onnettomuudet ja vastoinkäymiset olleet heille vieraita. Euroopan todellinen yhdentymisen on nykyään paljon lähempänä. EU:ssa on nykyään 25 jäsenvaltiota, ja unionin laajentumisesta 27-jäseniseksi on jo päätetty.

1.1.1 Taantumisen vaara on kuitenkin edelleen olemassa, ja taka-askeleet saattaisivat johtaa arvaamattomiin seuraamuksiin. Yhteinen Eurooppa tarvitsee tukipilareita. Paras tuki hankkeelle olisi, jos eurooppalaiset voisivat tuntea olevansa olennainen osa kyseistä rakennelmaa. Heidän tulisi voida olla ylpeitä siitä, että kuuluvat maantieteellisesti laajaan yhteisöön, jossa kunnioitetaan demokratiaa ja ihmisarvoa, jonka tavoitteena on taata rauhan säilyminen, joka pyrkii turvaamaan kaikkien asukkaidensa hyvinvoinnin ja jossa kaikkien kansalaisten käyttäytymistä ohjaavana perussääntönä on solidaarisuus. Kansalaisilla tulisi olla isänmaallisia tunteita Eurooppaa kohtaan ja olla ylpeitä siitä, että elävät Euroopassa.

1.2 Jotta kaikki tämä olisi mahdollista, Euroopan unionin on välttämättä vahvistettava nykyisiä yhteisiä toimintalinjojaan. Jotta unionista muodostuisi talous- ja rahaliiton lisäksi myös muilla aloilla todellinen yhteiskunnallinen ja poliittinen kokonaisuus, unionin on edettävä vakaasti ja demokraattisia menettelyjä noudattaen myös muita politiikan aloja koskevien toimintalinjojen muotoilemisessa ja täytäntöönpanossa.

1.3 Kyseisten politiikkojen muotoilu ja täytäntöönpano aiheuttaa tietyt kustannuksia, jotka on jaettava oikeudenmukaisesti kaikkien kansalaisten ja jäsenvaltioiden taloudellisen tilanteen mukaan.

1.4 Voidakseen osallistua keskusteluun talousarvion laatimisesta uudeksi ohjelmakaudeksi 2007–2013 ETSK on laatinut komission pyynnöstä tämän lausunnon. Komitea otti

lausunnon valmistelun yhteydessä huomioon komission tiedonannon aiheesta "Kolmas taloudellinen ja sosiaalinen koheesioa käsittelevä kertomus" (1).

1.5 ETSK ei kuitenkaan tyydy pelkästään edellä mainittujen asiakirjojen kriittiseen tarkasteluun, vaan kiinnittää lausunnotsa huomiota myös sellaisiin poliittisiin aiheisiin ja kysymyksiin, joita ei käsitellä kyseisissä asiakirjoissa, vaikka niillä on suuri merkitys Euroopan tulevaisuuden rakentamiselle tai unionin rahoitustilanteelle tarkasteltavan ohjelmakauden aikana.

1.6 Vaikka ETSK ottaakin huomioon edellä mainitun asiakirjan sekä erityisesti unionin talousnäkömiä vuosina 2007–2013 käsittelevän komission tiedonannon, komitea ei luonteensa ja koostumuksensa vuoksi voi keskittyä yksinomaan kyseisten asiakirjojen kriittiseen tarkasteluun, vaan tarkastelu on laajennettava koskemaan myös sellaisia poliittisia aiheita ja kysymyksiä, joita ei käsitellä kyseisissä asiakirjoissa.

1.7 Toisin sanoen sen lisäksi, että komitea esittää (myönteisen tai eriävän) mielipiteensä Euroopan komission yksittäisistä näkemyksistä tai ehdotuksista, ETSK:n tehtävänä on edistää Euroopan tulevaisuudesta käytävää keskustelua kiinnittämällä huomiota myös muihin asiaa koskeviin seikkoihin.

2 Komission tiedonannon pääsisältö

2.1 Euroopan komissio on antanut neuvostolle ja Euroopan parlamentille tiedonannon (2), jossa se esittelee unionin tulevaisuutta koskevia näkemyksiään ja unionin budjettisuunnittelua vuosina 2007–2013.

2.2 Tiedonannossa ehdotetaan kolmen painopisteen asettamista laajentumisesta saatavan hyödyn maksimoimiseksi ja Euroopan vaurauden edistämiseksi. Ne ovat kestävä kehitys, kansalaisten edut sekä Euroopan unionin aseman vahvistaminen kansainvälisenä toimijana.

(1) KOM(2004) 107 lopullinen.

(2) KOM(2004) 101 lopullinen, 10.2.2004.

2.3 Kestävä kehitys: talouskasvu, yhteenkuuluvuus ja työllisyys

2.3.1 Lissabonissa maaliskuussa 2000 pidetyssä Eurooppa-neuvoston kokouksessa valtioiden ja hallitusten päämiehet hyväksyivät ohjelman, jonka tavoitteena on rakentaa Euroopasta maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin tietoon perustuva talous, joka kykenee ylläpitämään kestäväää talouskasvua, luomaan uusia ja parempia työpaikkoja ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

2.4 Komission mielestä kyseinen prosessi on elvytettävä ja sille on asetettava uskottavat ja toteuttamiskelpoiset tavoitteet sekä jäsenvaltioiden että EU:n tasolla. Yritysten kilpailukyky sisämarkkinoilla on edistettävä, tutkimus- ja kehittämistoimintaa vahvistettava, Euroopan yhteenliittämistä verkostojen avulla tuettava ja yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen laatua parannettava EU:ssa, minkä lisäksi sosiaalipoliittisen toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa on edistettävä ja yhteiskuntaa autettava muutoksen ennakoinnissa ja hallinnassa.

2.5 Kasvua ja kilpailukykyä koskevat tavoitteet ovat myös **alue- ja yhteenkuuluvuuspolitiikan** seuraavan kauden keskeiset painopisteet, ja erityistä huomiota kiinnitetään kehityksestä jälkeen jääneiden alueiden auttamiseen. Kasvun ja koheesion on täydennettävä toisiaan aikaisempaan enemmän.

2.6 Yhteenkuuluvuuspolitiikalla on tulevaisuudessa puututtava johdonmukaisesti heikon kilpailukyyn ongelmaan, jotta entistä useammat EU:n alueet voivat osallistua kasvun ja työllisyyden tukemiseen.

2.7 Komission ehdotuksissa on myös otettu huomioon neuvoston vuonna 2003 tekemät päätökset **yhteisen maatalouspolitiikan** uudistamisesta sekä vuoteen 2013 asti ulottuvista markkinoiden tukitoimenpiteistä ja suorista tuista. Uudistus muuttaa EU:n maatalouspolitiikkaa perusteellisesti entistä kestävämpään suuntaan erottamalla tuet ja tuotantomäärät toisistaan. **Maaseudun kehittämispolitiikkaa** toteutetaan tulevaisuudessa yhden keskitetyn rahoitusvälineen avulla. Sen tavoitteena on parantaa maatalouden tehokkuutta sekä vaalia ympäristöä ja maaseudun monimuotoisuutta. Maaseudun kehittämissuunnitelmia voidaan vahvistaa lisämäärärahoilla, jotka saadaan siirtämällä osa maanviljelijöille maksettavista suorista tähän tarkoitukseen.

2.8 **Uudistetussa yhteisessä kalastuspolitiikassa** keskitytään edelleen kalavarojen kestävään hyödyntämiseen. **Ympäristöpolitiikan** tavoitteena on vastata kansalaisten odotuksiin elinolosuhteiden parantamisesta ja sukupolvien välisestä solidaarisuudesta. Lisäksi sillä pyritään täyttämään kansainväliset sitoumukset sekä parantamaan tehokkuutta ja kilpailukykyä.

2.9 Unionin kansalaisuus

2.9.1 Amsterdamin sopimuksen hyväksymisen jälkeen suurin osa vapautta, turvallisuutta ja oikeutta koskevista politiikoista on siirtynyt Euroopan yhteisön toimivallan piiriin. Nykyisin kaikki ovat samaa mieltä siitä, että maahanmuutto- ja turvapaikkakysymyksiin sekä rikollisuuden ja terrorismin

torjuntaan liittyviin haasteisiin ei enää kyetä vastaamaan riittävän hyvin pelkästään jäsenvaltioitasolla toteutettavilla toimenpiteillä. Sama koskee myös suojautumista luonnonkatastrofeja vastaan, terveys- ja ympäristökrisejä, julkisten palvelujen saatuutta sekä kuluttaja- ja terveysasioita.

2.10 Entistä paremmat välineet sekä riittävä rahoitus antavat mahdollisuuden vastata edellä mainittuihin haasteisiin.

2.11 Euroopan unionin rooli kansainvälisenä toimijana

2.11.1 Laajentuneella unionilla on yhä merkittävämpi rooli sekä alueellisena johtajana että kansainvälisenä toimijana. Voidakseen vastata kyseisiin odotuksiin EU:n on kehitettävä vastuulliseksi poliittiseksi toimijaksi, joka kykenee hyödyntämään painoarvoaan.

2.12 Unionin olisi toteutettava täysimääräisesti tehtävänsä maailmanlaajuisessa poliittisessa ohjausjärjestelmässä ja strategisen turvallisuuden järjestelmässä. Tämä koskee uhkatekijöitä suojautumista, siviiliväestön turvallisuuden takaamista sekä väestön suojelemista erilaisilta riskeiltä.

2.13 Rahoitustarpeet

2.13.1 Edellä esitetyt tavoitteet voidaan saavuttaa 27-jäsenisessä unionissa ilman että menojen nykyistä enimmäismäärää tarvitsisi lisätä.

2.14 Jos edellä esitettyyn haasteeseen aiotaan vastata ja luoda tätä tarkoitusta varten uskottava poliittinen hanke, tarvitaan riittävästi varoja. Komissio arvioi, että tarkasteltavan viiteajanjakson keskimääräinen menotaso on 1,14 prosenttia BKT:sta. Huomattava määrä EU:n talousarvion varoista siirretään uusien painopisteiden tukemiseen. Laajentuminen johtaa aluksi menojen lisääntymiseen, mutta ne palaavat kauden loppuun mennessä lähelle nykyistä tasoa. Maksut eivät ylitä nykyistä enimmäismäärää, joka on 1,24 prosenttia BKT:stä.

2.15 Komissio ehdottaa, että tulevaisuudessa harkitaan yleisen korjausmekanismin käyttöönottoa. Sen avulla voidaan avoimella ja objektiivisella tavalla korjata kulloisenkin maan talousrasite kyseisen maan suhteellisen vaurauden mukaiseksi.

2.16 Komissio valmistelee vuoden 2004 kuluessa tarvittavat säädösehdotukset ja konkreettisen etenemissuunnitelman kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

3 ETSK:n huomiot Euroopan komission asiakirjasta ja ehdotuksista

3.1 ETSK suhtautuu komission tiedonantoon yleisesti ottaen myönteisesti. Tarkemmin sanottuna asiakirjaa kokonaisuutena voidaan luonnehtia seuraavasti:

— Asiakirja on yhtenäinen: sen eri osat liittyvät johdonmukaisesti toisiinsa ja muodostavat yhtenäisen kokonaisuuden, jossa ei ole ristiriitoja tai aukkoja.

— Asiakirjan poliittinen perusta on vahva ja kaukonäköinen: yhteistä tulevaisuutta koskevien tavoitteiden poliittiset perusteet esitetään riittävän hyvin, kattavasti ja kaukonäköisesti.

— Asiakirja sisältää selkeitä ja johdonmukaisia käytännön politiikkaa koskevia painopisteitä ja vaihtoehtoja: asiakirjassa esitetään siinä asetettujen poliittisten tavoitteiden kanssa johdonmukaisia toimenpiteitä ja niiden täytäntöönpanoa.

— Asiakirja on tasapainoinen: vaikka asiakirjassa on hyväksyttävä tiettyjä kompromisseja ja uudelleenpainotuksia, sen tavoitteena on sopeuttaa käytettävissä olevat rahoitusresurssit niihin tarpeisiin, joita poliittisten tavoitteiden saavuttaminen käytännön politiikan keinoin edellyttää.

3.2 ETSK suhtautuu myönteisesti (tai erittäin myönteisesti) tiettyihin asiakirjassa esitettyihin valintoihin ja näkemyksiin ja antaa niille tukensa. Erityisesti kyse on seuraavista asioista:

3.2.1 Kestävän kehityksen käsite ja sisältö sekä siihen liittyvä taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristöä koskevat tekijät.

3.2.1.1 ETSK yhtyy Euroopan komission näkemyksiin ja tähdentää, että kestävä kehitys on monitahoinen käsite, joka sisältää seuraavat tekijät:

— Euroopan luonnonvarojen suojeleminen (ympäristöulottuvuus)

— sellaisen ilmapiirin luominen, joka edistää

1) kilpailukykyä (taloudellinen ja määrällinen ulottuvuus)

2) solidaarisuutta (sosiaalinen ja laadullinen ulottuvuus) erityishuomion kohdistuessa kansalaisiin, jotka ovat vaarassa syrjäytyä sosiaalisesti kaikkien eurooppalaisten hyvinvoinnin ja turvallisuuden lisääminen.

3.2.1.2 Kestävän kehityksen käsite ei siten rajoitu pelkästään talouskasvuun liittyviin määrällisiin tekijöihin, vaan se sisältää myös laadullisia (sosiaalisia ja ympäristöä koskevia) elementtejä.

3.2.1.3 ETSK on pahoillaan siitä, että joissakin muissa asiakirjoissa ”kestävä talouskasvu” (*croissance économique durable*) ja ”kestävä kehitys” (*développement durable*) sekoitetaan toisiinsa. Aiheesta ”EU:n kestävä kehityksen strategian arviointi”⁽¹⁾ antamassaan lausunnossa ETSK toteaa, että kartoitettaessa EU:n rahoitusnäkyymiä vuosiksi 2007–2013 kestävä kehityksen edistämiseksi olisi voitu antaa ratkaiseva sysäys. Komitea toteaa lisäksi, ettei kestävä kehityksen kannalta ongelmallisiksi osoitettujen nykyisten politiikkojen jatkamista ja niiden kirjaamista tulevaisuudessa budjettikohtaan ”Kestävä kasvu” voida pitää riittävänä. Komitea huomauttaa vielä, että ”kestävä kehitys” ja ”kestävä kasvu” ovat kaksi eri asiaa, jotka voivat olla myös keskenään ristiriidassa.

⁽¹⁾ CESE 661/2004, 28.4.2004.

3.2.1.4 ETSK toistaa näkemyksensä, jonka mukaan ehdoton edellytys konkreettisen sisällön antamiselle kestävä kehityksen käsitteelle on, että kestävä kehityksen edistämiseen osoitetaan varoja nykyistä enemmän ja enemmän kuin vuosia 2007–2013 koskevissa talousnäkymissä tarkoitukseen on varattu. Kun otetaan huomioon tarkoitukseen osoitettujen varojen riittämättömyys sekä ympäristön merkitys yhteisenä, rajatylittävänä julkisena hyödykkeenä ja kestävä kehityksen strategian keskeisenä elementtinä, ETSK kysyy, missä määrin kyseisen alan investoinnit voitaisiin jättää kasvu- ja vakaussopimuksen vaatimusten mukaisten, julkisen talouden alijäämää koskevien laskelmien ulkopuolelle⁽²⁾.

3.2.1.5 Euroopalla voi olla merkittävä rooli globaalissa taloudessa ja se voi ohjata kehitystä entistä kestävämpään suuntaan. Tarkoitukseen osoitetut varat ovat kuitenkin riittämättömät. Euroopan unionin tulisi esiintyä asiassa yksimielisesti. Jäsenvaltiot kykenevät vain harvoin yksinään vaikuttamaan asioiden maailmanlaajuiseen kehitykseen riippumatta siitä, miten suuresta ja merkittävästä valtiosta on kyse. On täysin välttämätöntä, että jäsenvaltiot koordinoivat pyrkimyksiään yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi Euroopan unionin tarjoamissa puitteissa.

3.2.2 Sosiaalisella yhteenkuuluvuudella on myönteisiä talousvaikutuksia. Tiedonannossa tehdään täysin selväksi, että sen lisäksi, että koheesioprosessilla on sosiaalisia vaikutuksia ja se johtaa erojen pienentymiseen, se tuo mukanaan myös talouskasvuun liittyviä määrällisiä parannuksia.

3.3 Poliittisten kokonaistavoitteiden saavuttamista koskeva suunnitelma pohjautuu kestävä kehityksen avainkäsitteeseen sellaisena kuin se määritellään kestävä kehityksen taloudellisen, sosiaalisen ja ympäristöä koskevan ulottuvuuden muodostamisessa puitteissa.

3.4 Komission asiakirjassa yhdeksi pohdinnan ja keskustelun aiheeksi on otettu myös alueiden välisen yhteistyön organisointi sekä menettelyt kyseisen yhteistyön edistämiseksi. Myös kolmanteen taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta käsittelevään kertomukseen sisältyy vastaavanlaisia analyysejä.

3.4.1 Tiedonannossa ehdotetaan, että yhteisön tukikehityksen (YTK) ”täydentävistä ohjelmista” luovutaan. Lisäksi ehdotetaan, että myös itse tukikehityksen käytöstä ohjauksena luovutaan ja että ne korvataan koheesiota käsittelevällä vastaavalla strategia-asiakirjalla, joka on yhteisön tasolla tasapainoinen.

3.4.2 Lisäksi tiedonannossa todetaan, että tähän asti noudatettu käytäntö ja siihen liittyvät 60–70 vanhojen säännösten mukaista painopistettä eivät toimi tehokkaasti. Sen vuoksi ehdotetaan, että asetetaan 3–4 maakohtaista erityistavoitetta, jotka ovat kuitenkin hallintotavan parantamista koskevan yhteisen tavoitteen mukaisia. Jotta yksittäisten jäsenvaltioiden erityispiirteet voitaisiin ottaa nykyistä paremmin huomioon, Euroopan unioni voisi lisäksi ottaa käyttöön entistä joustavampia ja hajautetumpia hallinnointitapoja, kunhan aina noudatetaan täyttä avoimuutta ja toimitaan kurinalaisesti.

⁽²⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Budjettipolitiikka ja investointityypit”, EUVL C 110, 30.4.2004, s. 111.

3.4.3 Erityisen merkittävältä vaikuttaa talous- ja rahoitushallinnon valvontajärjestelmän tarkistamista koskeva ehdotus: sen sijaan että valvonta suoritettaisiin hankekohtaisesti, se perustuisi ennalta allekirjoitettavaan luottamussopimukseen, joka sisältäisi myös asiaa koskevat säännöt. Valvontamenettely tapahtuisi näin kaikkien asianomaisten elinten hyväksymissä yhtenäisissä puiteissa.

3.4.4 ETSK on myös huolestunut määrärahojen ja maksujen välisen eron jatkuvasta suurentumisesta. Ohjelmakauden 2007–2013 lopulla eron arvioidaan kasvaneen 188 miljardiin euroon, mikä vastaa yhden vuoden talousarviota. Sen vuoksi ETSK pitää välttämättömänä, että rahoitusnäkyvät muutetaan nykyistä joustavammiksi. Jäsenvaltioille voitaisiin antaa mahdollisuus pidentää rakennerahastositoumusten maksuaikaa vielä yhdellä vuodella (n+2 -sääntö muutettaisiin n+3 -säännöksi). Aikataulun väljentäminen saisi aikaan sen, että määrärahojen käyttöä voitaisiin harkita rauhallisesti ja ilman kiirettä, jolloin määrärahojen käyttö muuttuisi entistä järkevämmäksi ja tehokkaammaksi.

3.5 Asiasta käytävissä keskusteluissa on kiinnitettävä erityishuomiota sen tosiasian tunnustamiseen, että yhteisön talousarvio ja EU:n taloudelliset resurssit ovat suoraan riippuvaisia jäsenvaltioiden talouskasvun tasosta ja BKT:n suuruudesta.

3.5.1 Yhteisön talousarviolla edistetään talouskasvua myös kymmenessä uudessa jäsenvaltiossa ja luodaan siten edellytykset myös yhteisön omien tulojen laskentaperustan parantumiselle ja laajentumiselle. Jäsenvaltioiden kasvumahdollisuuksien parantuminen ja BKT:n vahvistuminen johtaa myös yhteisön talousarvion vahvistumiseen, kun jäsenvaltioiden maksut yhteisölle lisääntyvät (prosentteina laskettu osuus entistä laajemmasta pohjasta).

3.5.2 Lisäksi on syytä todeta, että uusien jäsenvaltioiden markkinoiden integroiminen eurooppalaisiin yhtenäismarkkinoihin takaa myös 15 vanhan EU-maan kasvunäkymien parantumisen. Uusien jäsenvaltioiden talouskasvulla ja niiden markkinoiden integroimisella eurooppalaisiin yhtenäismarkkinoihin on monenlaisia kerrannaisvaikutuksia, eikä kyseisten kerrannaisvaikutusten seurauksena kussakin 15 vanhassa jäsenvaltiossa odotettavissa olevien ylimääräisten kasvusysäysten suuruutta pitäisi olla kovin vaikeata arvioida. EU:n 15 vanhassa jäsenvaltiossa odotettavissa oleva lisäkasvu tuottaa kuitenkin myös lisätuloja yhteisön talousarvioon.

3.5.3 Jotta voidaan varmistaa EU:n voimavarojen jakaminen siten, että niillä kyetään vastaamaan lähentymistä koskevaan keskeiseen tavoitteeseen, ETSK katsoo, että uusien jäsenvaltioiden tarpeet on asetettava etusijalle. Suurin osa kehityksessä jälkeen jääneistä alueista sijaitsee uusissa jäsenvaltioissa, eikä myöskään integraatioprosessia ole vielä saatu niissä päätökseen.

3.5.4 ETSK katsoo, että yhteisön talousarvion menokaton lisäksi erityishuomiota on kiinnitettävä myös siihen, miten talousarvio on laadittu. Talousarvio pohjautuu itse asiassa bruttokansantuotteeseen, ja BKT:n suuruudesta voidaan esittää vain arvioita sellaisten tekijöiden perusteella kuin talouskasvun työllisyysvaikutus, euron ja dollarin vaihtokurssi ja raakaöljyn

hintaa. Näin ollen on olemassa lukuisia epävarmuustekijöitä, jotka vaikuttavat käytettävissä olevien varojen kokonaismäärään. Sen vuoksi ETSK suosittelee, että Euroopan komissio valmistelee vaihtoehtoisia suunnitelmia sekä optimististen että pessimististen kehityssuuntien toteutumisen varalta, jotta vuosia 2007–2013 koskeville talousarvioille voitaisiin määrittää ylä- ja alarajat.

3.6 ETSK:n mielestä keskeisten poliittisten tavoitteiden taloudellisen hinnan (kustannusten) ja käytettävissä olevien (riittävästi) varojen yhteensovittamisen ongelman ratkaisemiseksi on arvioitava, missä määrin käytettävissä olevat varat riittävät tavoitteiden saavuttamiseen.

3.7 Kun edellä mainitut kaksi tekijää pyritään sovittamaan yhteen, joudutaan vaikean ongelman eteen: sopeuttamisaine johtaa siihen, että joko on pakko tinkiä poliittisista tavoitteista ja niiden taustalla olevista visioista ja mukauttaa ne käytettävissä oleviin varoihin tai sitten varoja on pyrittävä lisäämään riittävästi, jotta keskeiset poliittiset tavoitteet voidaan toteuttaa ilman heikennyksiä. Kyseinen pulma saattaa jäädä teoreettiseksi, jos käytettävissä olevien varojen riittävyys pyritään varmistamaan realistisesti ja tehokkaasti.

3.8 Kyseisten tavoitteiden kaikenlainen heikentäminen on ongelmallista, jos niiden saavuttamista pidetään välttämättömänä Euroopan yhteisen tulevaisuuden tehokkaalle rakentamiselle. Sen vuoksi Euroopan komission pyrkimys määrittää tarvittava tasapainotila uudelleen ei ole helposti hyväksyttävissä eikä täysin ymmärrettävissä, sillä ilmeisenä seurauksena on komission poliittisten tavoitteiden potentiaalinen heikkeneminen.

4 Maksusitoumusmäärärahojen enimmäismäärää koskevat vaihtoehtoiset lähestymistavat

4.1 Kuten Euroopan komission tiedonannosta käy ilmi, ennen kuin komissio teki kompromissiehdotuksensa asiassa, se harkitsi yhteisön talousarviota koskevien maksusitoumusmäärärahojen enimmäismäärän osalta kolmea vaihtoehtoista ratkaisua ottaen samalla huomioon viimeaikaisen kehityksen asiassa.

4.2 Ensimmäisen vaihtoehdon mukaan enimmäismääräksi olisi asetettu eräiden jäsenvaltioiden esittämien toiveiden mukaisesti yksi prosentti BKT:sta. Euroopan komissio pitää kyseistä rahoituskatkoa yksiselitteisesti täysin riittämättömänä.

4.3 Toisen vaihtoehdon mukaan enimmäismääräksi olisi asetettu 1,30 prosenttia BKT:sta. Komissio katsoo, että kyseinen taso ei ole kohtuuttoman korkea, vaan se antaisi Euroopan unionille entistä paremmat mahdollisuudet saavuttaa kaikki poliittiset tavoitteensa.

4.4 Kolmannen vaihtoehdon mukaan enimmäismääräksi olisi asetettu nykyisen rahoituskehityksen mukaisesti 1,24 prosenttia BKT:sta. Euroopan komissio täsmentää kuitenkin, että jos lopulta päädytään 1,24 prosentin enimmäismäärään BKT:stä, EU:n talousarvioon on tehtävä rakenteellisia muutoksia, jotta saataisiin liikkumavaraa uusien painopisteiden rahoittamista varten.

4.5 Komissio valitsi lopulta kolmannen vaihtoehdon, mikä ymmärrettävästi merkitsee seuraavia asioita:

4.5.1 Ensinnäkin nykyinen rahoituskehys säilytetään ennallaan. Näin ollen voidaan kysyä, onko lopulta mahdollista määrittää uusia painopisteitä ja rahoittaa ne samansuuruisilla määrärahoilla, joilla on tähän mennessä katettu pienempi määrä painopisteitä. On syytä huomauttaa, että useimmat 10:stä (tulevaisuudessa 12:sta) uudesta jäsenvaltiosta ovat kehityksestä huomattavasti jäljessä EU:n 15 vanhan jäsenvaltion tasosta, joten kehityksen tehokas varmistaminen uusissa jäsenvaltioissa vaatii uusia resursseja, mikä merkitsee määrärahojen lisäämistä. Komission asiakirjassa tähdennetään, että ”laajentuneessa unionissa keskimääräinen BKT asukasta kohti on yli 12 prosenttia alhaisempi kuin 15 jäsenvaltion unionissa, ja tuloterot kaksinkertaistuvat.”

4.5.2 Toiseksi yhteisön talousarvioon on tehtävä rakenteellisia muutoksia ja se on tasapainotettava uudelleen. Näin ollen voidaan kysyä, johtavatko vaadittavat rakenteelliset muutokset ja uudet tasapainotukset vastaaviin heikennyksiin niissä poliittisissa tavoitteissa, jotka on määritelty samassa Euroopan komission tiedonannossa, mikä heikentäisi Euroopan yhteisen tulevaisuuden rakentamisen perusteita.

4.5.3 Kolmanneksi, kun EU:n perustuslakisopimus hyväksytään ja se tulee voimaan, unionin rakenne ja toiminta saa entistä enemmän liittovaltiolle ominaisia piirteitä, mikä merkitsee toissijaisuusperiaatteen heikkenemistä, unionin yhteisten toimintalinjojen laajentamista ja vahvistamista sekä niiden vaatimien resurssien lisäämistä.

4.5.4 ETSK kiinnittää erityishuomiota tiettyihin komission tiedonannon kohtiin, jotka ovat osoituksena ohjelmakaudella 2007–2013 mahdollisesti esiintyvistä rahoitusta koskevista puutteista ja jotka saattavat johtaa poliittisten visioiden kumoamiseen sekä vaikeuttaa komission hahmotteleman ja ehdotetun toimintasuunnitelman toteuttamista.

4.5.5 Tiedonannon sovittelevasta, maltillisesta ja tasapainoisesta lähestymistavasta huolimatta komissio painottaa kuitenkin, että ”koska laajentuminen kasvattaa menoja enemmän kuin tuloja, jo pelkästään yhteisön lainsäädännön toteuttaminen tarkoittaa menojen lisääntymistä” (johdanto-osa). Kyseinen tyylikkäästi muotoiltu huomautus ei jätä epäselväksi sitä, että jo pelkästään yhteisön lainsäädännön toteuttaminen (parantamisesta puhumattakaan) aiheuttaa ongelmia, jos määrärahoja ei lisätä.

4.5.6 Kyseisen huomautuksen painoarvo lisääntyy entisestään, kun komissio toteaa, että EU:n poliittisten sitoumusten ja niiden toteuttamiseen liittyvien epäonnistumisten välinen kuilu on jatkuvasti kasvamassa ja että poliittisen toimintatahdon ja voimavarojen puute heikentää unionin kykyä vastata odotuksiin useilla uusilla painopistealueilla (johdanto-osa).

4.5.7 Vastaavanlaisia vihjauksia esiintyy tiedonannon muiskin kohdissa. Niinpä esimerkiksi tiedonannon II luvussa todetaan, että ”unioniin kohdistuvien pyyntöjen ja unionin käytettä-

vissä olevien resurssien välinen ero on kuitenkin kasvanut liian suureksi”, ja heti sen jälkeen annetaan seuraava varoitus: ”Kun unionin vastattavaksi asetetaan ensin lukuisia päämääriä ja sitten siltä evätään tarvittavat resurssit, samalla unioni ikään kuin tuomitaan oikeutetuissa odotuksissaan pettyneiden kansalaisten oikeutetun arvostelun kohteeksi”.

4.5.8 ETSK:n mielestä komissio kiinnittää huomiota oikeaan asiaan, kun se toteaa, että ”kaikki jäsenvaltiot ovat menettäjiä” ellei unionin yhteisistä tavoitteista onnistuta sopimaan ja ellei unionille anneta riittävästi varoja näiden tavoitteiden toteuttamista varten.

4.5.9 Edellä mainittuja asioita arvioitaessa on otettava huomioon myös se, että uudella ohjelmakaudella 2007–2013 Euroopan kehitysrahasto liitetään EU:n talousarvioon, joten yhteisön talousarvion loppusumma ei itse asiassa säily samana vaan pienenee.

4.5.10 Ohjelmakaudella 2007–2013 unionin yhteisiä politiikkoja on määrä vahvistaa samalla kun jäsenvaltioiden vastaavia toimia rajoitetaan. Tällainen kehitys on perusteltua siksi, että Euroopan unioni ei saa muuttua pelkäksi jäsenvaltioiden poliittisia toimia hallinnoivaksi elimeksi. Yhteinen etu vaatii yhteisten eurooppalaisten toimintalinjojen muotoilemista ja täytäntöönpanoa.

4.5.11 Unionin tuoman lisäarvon parantamista ei kuitenkaan voida jättää jäsenvaltioiden politiikan tehtäväksi. Komissio tekee täysin selväksi, että lisäarvon tehokas parantaminen edellyttää laajaa kriittistä massaa, jota ei voida saada aikaan pelkästään kansallisella tasolla. Kyseistä tavoitetta voidaan siten parhaiten edistää yhteisillä poliittisilla toimilla (suomenkielisen toisinnon sivu 4).

4.5.12 Olisi siten virhe tarkastella asiaa pelkästään kysymyksenä resurssien uudelleenjaosta jäsenvaltioiden kesken. Kyse on päinvastoin siitä, miten unionin yhteisen politiikan tuoma hyöty voidaan maksimoida siten, että yhteisön käyttöön myönnettyillä varoilla saadaan aikaan entistä enemmän lisäarvoa (suomenkielisen toisinnon sivu 4).

4.5.13 Lisäksi komissio esittää tiedonannossaan joukon myönteisiä huomioita, joissa korostetaan yhteisön toimenpiteiden merkitystä sekä sitä, että jokaisella yhteisön talousarviosta maksettavalla eurolla saadaan aikaan lisäarvoa Euroopan tasolla.

4.5.14 Tällaisia huomioita esiintyy seuraavissa kohdissa:

— tiedonannon johdanto-osassa, jossa todetaan: ”Tavoitteena on oltava julkisen rahoituksen tehon maksimointi ja se, että kansallisen ja EU:n työn tulos on enemmän kuin osien summa”.

— I.A.1 kohdan e alakohdassa, jossa unionin yhteistä politiikkaa tarkastellaan katalyyttinä, joka helpottaa sosiaalipoliittisen toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa. Sosiaalipoliittinen toimintasuunnitelma on kiinteä osa Lissabonin strategiaa.

- I.A.2 kohdassa, jossa analysoidaan koheesiopoliitiikan tuomaa lisäarvoa.
- I.A.3 kohdassa, jossa vaikutuksia tarkastellaan yhteisen maatalouspolitiikan tuoman lisäarvon näkökulmasta.
- I.C kohdassa, jossa todetaan seuraavaa: ”Johdonmukaisten ulkosuhteiden avulla EU:n vaikutus voi kasvaa ja olla paljon suurempi kuin mitä jäsenvaltiot voivat erikseen tai edes rinnakkain toimimalla saavuttaa”.
- I.C.2 kohdassa, jossa todetaan seuraavaa: ”Jos EU:lla olisi yhtenäinen edustus talouden monenvälisen ohjauksjärjestelmän elimissä, kuten Maailmanpankissa, Kansainvälisessä valuuttarahastossa ja talousasioista vastaavissa YK:n elimissä, jokaisen tässä uudessa tilanteessa käytetyn euron tuotto nousisi merkittävästi”.
- I.C.3 kohdassa, jossa analysoidaan EU:n kolmansille maille tarjoaman avun tuomaa lisäarvoa (suhteellinen etu, jonka yhteisen lähestymistavan soveltaminen EU:n ulkopuolisiin kriiseihin tarjoaa).
- III.B kohdassa, jossa tarkastellaan uuden naapuruuspolitiikan välineen luomisen ja täytäntöönpanon tuomaa lisäarvoa.

4.5.15 ETSK:n mielestä on hyödyllistä tähdentää, että unionin tehtäviä ei ole mielekästä laajentaa, jos käytettävissä on entistä vähemmän varoja. Sitä paitsi yhteisön talousarvion omien varojen rajoittaminen korkeintaan yhteen prosenttiin BKT:sta johtaisi lopulta leikkauksiin rakenne- ja koheesiopoliitiikan rahoituksessa. Kun otetaan huomioon, että yhteisen maatalouspolitiikan rahoituskehyykset ovat voimassa vuoteen 2013 asti, kaikki yhteisön talousarvion pienentymisestä johtuvat lisäleikkaukset kohdistuvat koheesiopoliitiikkaan, millä on dramaattisia vaikutuksia siihen, miten EU:n laajentumisen myötä syntyviin haasteisiin ja tarpeisiin voidaan vastata. Kaiken lisäksi edellä mainittu kehitys vie sisällön ja merkityksen kaikilta kehitysaloilta ja -kannustimilta.

4.5.16 Edellä esitettyjen huomioiden perusteella ETSK katsoo, että nykyinen rahoituskehyykset olisi komission esittämistä varauksista huolimatta voitava ylittää ja yhteisön talousarvion omien varojen enimmäismääräksi olisi uudella ohjelmakaudella 2007–2013 asetettava 1,30 prosenttia BKT:sta. Samalla olisi valvottava, ettei kyseisen ylärajan vuosittaisessa soveltamisessa esiinny epätavallisia eroja.

4.5.17 Tätä näkemystä vahvistaa se havainto, että osa rakennerahastojen kautta käytettävissä olevista varoista palautuu yhteisön talousarvion nettomaksajien talouksiin viennin ansiosta. Asiaa on jo tutkittu 15-jäsenisessä EU:ssa, eikä tilanteen odoteta muuttuvan unionin laajetessa 25-jäseniseksi. Näin ollen huomattava osa myös kymmenen uuden jäsenvaltion kehittämiseen käytettävistä määrärahoista palautuu yhteisön talousarvion nettomaksajamaiden talouksiin (mm. teknologia-

ja elektroniikkalaitemarkkinoiden, erityispalveluiden tarjonnan ja taitotiedon viennin kautta). Kyseistä näkökulmaa ei voida jättää huomioimatta yhteisön uutta talousarviota laadittaessa. Myös komissio kiinnittää tiedonannossaan huomiota juuri samaan seikkaan; komissio huomauttaa, että sisämarkkinasääntöjen soveltaminen myös koheesiopoliitiikan yhteydessä johtaa mitattavissa olevaan lisäarvon kasvuun, kun yhteisön sisäinen kauppa lisääntyy vähiten kehittyneiden jäsenvaltioiden ja alueiden ja muun EU:n välillä. Syynä sisäisen kaupan lisääntymiseen on se, että ”noin neljännes näitä alueita koskevien ohjelmien aiheuttamista menoista palaa muualle EU:hun lisääntyneen viennin muodossa”.

4.6 ETSK on täysin samaa mieltä komission kanssa huomioista, jotka koskevat unionin kansalaisuuden käyttöönoton vaikutuksia. Asiasta saatavat hyödyt voivat itse asiassa ulottua markkinavapauksia laajemmalle: vapauden, turvallisuuden ja oikeuden edistämisen lisäksi myös peruspalveluiden yleinen saatavuus on turvattava. Komissio huomauttaa aivan aiheellisesti, että rajattoman Euroopan tuomien etujen on oltava tasapuolisesti kaikkien saatavilla. Unionin tehtävänä on täydentää jäsenvaltioiden pyrkimyksiä asiassa, mistä aiheutuu kuitenkin kustannuksia.

4.7 ETSK on komission kanssa samaa mieltä myös siitä, että Euroopan johtavan roolin varmistaminen edellyttää asianmukaisia välineitä mutta myös resursseja, jotka mahdollistavat kyseisten välineiden käyttämisen (olipa kyseessä kehitysapu, kauppapolitiikka, ulko- ja turvallisuuspolitiikka tai muihin politiikanaloihin liittyvät ulkoiset kysymykset, ks. suomenkielisen toisinnon s. 5).

4.7.1 Lisäksi parhaillaan käsiteltävänä olevassa Euroopan unionin perustuslakisopimuksessa kansalaisten suojele ei rajoitu pelkästään siihen, että unioni tunnustaa asian merkityksen, vaan sopimuksen mukaan EU on oikeudellisesti vastuussa kansalaisten suojelesta ja siten myös korvausvelvollinen asiassa (eli unioni sitoutuu maksamaan korvauksia esim. terroritekojen tai luonnonkatastrofien uhreille).

4.8 ETSK on tyytyväinen siihen, että talousarvion tiettyjen otsakkeiden kohdalla on tapahtunut myönteistä kehitystä. On kuitenkin syytä kiinnittää huomiota prosentuaalisten muutosten suhteellisuuteen. Unionin kansalaisuus, vapaus, turvallisuus ja oikeus -otsakkeen määrärahoihin esitetään 162 prosentin lisäystä seitsenvuotiskautena 2007–2013, mikä ei kuitenkaan tosiasiallisesti merkitse enempää kuin 2 239 miljardia euroa. Samaa aikaan maatalousmenot supistuvat 3 prosenttia (1 442 miljardia euroa). Ohjelmakauden lopussa kyseisten kahden otsakkeen osuudet talousarvion loppusummasta ovat 2 ja 26 prosenttia. Maatalouteen osoitettujen määrärahojen osalta on syytä todeta, että EU:n laajentuminen ja yhteistä markkinajärjestelyä koskevien uudistusten jatkaminen merkitsevät uutta suurta haastetta yhteiselle maatalouspolitiikalle.

5 Erityishuomioita

5.1 Komission tiedonannossa tai kolmannessa taloudellista ja sosiaalista koheesiota käsittelevässä kertomuksessa ei käsitellä kymmenen uuden jäsenvaltion työntekijöiden vapaata liikkuvuutta 15 vanhan jäsenvaltion työmarkkinoilla eikä kahden, viiden tai seitsemän vuoden pituisten siirtymäaikojen soveltamista. Sillä, miten asia hoidetaan, arvioidaan kuitenkin olevan vaikutuksia yhteisön talousarvioon. Tässä yhteydessä on pohdittava sitä, miten suuria vaikutuksia 10 uuden jäsenmaan työntekijöiden pääsyn rajoittamisella 15 vanhan jäsenmaan työmarkkinoille on uusien jäsenvaltioiden odotettavissa olevaan talouskasvuun ja yhteiskunnalliseen kehitykseen.

5.2 Lisäksi voitaisiin keskustella unionin myöntämän rahoituksen yhteydestä siihen, missä määrin ja miten vaivattomasti kymmenen uuden jäsenvaltion jo tekemien sitoumusten täytännönpano on edistynyt.

5.3 Talousnäkymien tarkastelu tietyinä ajanjaksona vaatii, että omia varoja tarkastellaan erillään talousarvion menopuolesta. Myös komissio noudattaa tiedonannossaan samanlaista lähestymistapaa: IV luvussa uutta rahoituskehystä tarkastellaan erityisesti menojen näkökulmasta, kun taas V luvussa esitetään rahoitusjärjestelmää koskevia näkemyksiä.

5.4 Tässä lausunnossa pääpaino on menojen tarkastelussa, sillä ETSK:n tarkoituksena on ottaa kantaa omia varoja koskeviin kysymyksiin vasta sen jälkeen kun komissio on antanut neuvostolle asiaa koskevan raportin.

5.5 Tässä vaiheessa ETSK pitää kuitenkin tarkoituksenmukaisena esittää näkemyksensä seuraavista kahdesta asiasta:

— Jonkinlaisen yhteisöille suoritettavan veron (veron, jolla kansalaiset osallistuisivat suoraan yhteisön talousarviovarojen vahvistamiseen) käyttöönottoa koskeva ehdotus on myönteinen tai ainakin kiinnostava. Tällaisen veron käyttöönotto vaatii kuitenkin tarkkaa harkintaa, jotta vältettäisiin todennäköiset EU:n vastaiset heijastusvaikutukset.

— Uuden, nykyistä oikeudenmukaisemman rahoitusosuusjärjestelmän luominen olisi ilmeisen toivottavaa. Jäsenvaltioiden EU:lle maksamien ja unionilta saamien maksujen tasapainon yksinkertainen tarkastelu osoittaa, että yhteisön maksuosuusjärjestelmässä ei oteta huomioon henkeä kohden laskettua tulotasoa kussakin jäsenvaltiossa – kyseinen luku osoittaa kuitenkin luotettavasti kunkin jäsenvaltion kansalaisten suhteellisen vaurauden.

5.5.1 ETSK suhtautuu sen sijaan erittäin varauksellisesti yleisen korjausmekanismin käyttöönottoon, sillä se johtaisi ainoastaan ”oikeudenmukaisen palautuman” periaatteen vakiinnuttamiseen. Kyseessä on eräänlainen köyhien ja rikkaiden maiden välisen solidaarisuuden muoto, jota ei voida hyväksyä. Vuonna 1998 julkaisemassaan kertomuksessa⁽¹⁾ komissio on simuloinut tällaisen mekanismin käytännön vaikutuksia. Tuloksena oli, että jos yleistä korjausmekanismia olisi vuonna 1996

sovellettu viiteen jäsenvaltioon (Yhdistynyt kuningaskunta, Saksa, Alankomaat, Itävalta ja Ruotsi, joiden osuus yhteisön BKT:sta oli 48,7 prosenttia) olettaen, että kyseiset maat eivät olisi osallistuneet korjauksen rahoittamiseen, kymmenen muuta jäsenvaltiota, joiden osuus EU:n bruttokansantuotteesta oli 48,9 prosenttia, olisivat joutuneet jakamaan keskenään syntyneet kustannukset! EU:hun äskettäin liittyneissä kymmenessä uudessa jäsenvaltiossa elintaso on melko alhainen, mikä kärjistäisi entisestään edellä mainittua epäoikeudenmukaista tilannetta.

5.5.2 Jos yleistä korjausmekanismia kaikesta huolimatta katsotaan tarvittavan, ETSK on sitä mieltä, että epätasapainoa korjattaessa ei tulisi ottaa huomioon rakennepoliittisista tukitoimista aiheutuvia menoja, sillä niiden tavoitteena on nimenomaan resurssien uudelleenjakoa.

5.5.3 ETSK katsoo, että jos yleinen korjausmekanismi otetaan käyttöön, talousarvion saldon laskennan tulisi perustua ainoastaan toimintamenoihin, kuten jo vuonna 1999 Berliinissä sovittiin. Näin voitaisiin välttää haittavaikutukset, jotka liittyvät unionin hallintomenojen ja yhteisön politiikkaa koskevien menojen ottamiseen mailta, joissa nämä menot tosiasiaa käytetään. Tämä olisi lisäksi yhdenmukaisempaa ns. ”suoran budjetointimenetelmän” kanssa, jonka mukaan hallintomenot liitetään toimintamenoihin, joista ne aiheutuvat, mikä johtaa hallintomenojen jakautumiseen kaikkien kategorioiden välille.

5.6 ETSK toistaa lisäksi tiemaksujen sähköisten keruujärjestelmien laajaa käyttöönottoa ja yhteentoimivuutta käsittelevässä lausunnossa⁽²⁾ tekemänsä välillisiä maksuja koskevan ehdotuksen, jonka mukaan voitaisiin perustaa eurooppalainen liikenne- ja infrastruktuurirahasto, jolle tuloutettaisiin yksi sentti kaikkien ajoneuvoluokkien kuluttamaa polttoainelitraa kohden.

5.7 ETSK kannattaa komission ehdotusta, jonka mukaan rahoituskehysten kattaman ajanjakson pituus olisi sovittava yhteen unionin toimielinten (parlamentti, komissio) toimikausien kanssa.

5.7.1 ETSK on tyytyväinen siihen, että rahoitusnäkyvät on sisällytetty perustuslakisopimukseen, sillä se edistää EU:n talousarvion vakautta.

5.7.2 ETSK on kuitenkin pahoillaan siitä, että Eurooppa-neuvosto ei kyennyt hyväksymään Eurooppa-valmistelukunnan tekemiä ehdotuksia, joiden mukaan rahoitusnäkymistä olisi keskipitkällä aikavälillä päätetty määränemmistöllä. Eurooppa-neuvosto piti itse asiassa parempana yksimielisyyden periaatteen säilyttämistä, mutta vahvisti kuitenkin mahdollisuuden päättää asiasta määränemmistöllä, kunhan päätös tästä tehdään Eurooppa-neuvostossa yksimielisesti. ETSK pelkää kuitenkin, että yksimielisyyden periaatteen säilyttäminen suistaa unionin vakavaan perustuslailliseen kriisiin, tai sitten unionin poliittisia tavoitteita joudutaan heikentämään.

⁽¹⁾ Euroopan unionin rahoitus – Komission kertomus omien varojen järjestelmän toiminnasta.

⁽²⁾ EUVL C 32, 5.2.2004, s. 38, kohta 4.1.

5.8 ETSK kannattaa ehdotusta, jonka mukaan Euroopan parlamentin on oltava tärkein yhteisön talousarviosta vastuussa oleva elin. Tämä merkitsee sitä, että parlamentin on oltava vastuussa koko talousarviosta eli sekä talousarvion pakollisista että harkinnanvaraisista menoista.

5.9. Lisäksi ETSK:n mielestä on hyödyllistä tähdentää, että Lissabonin strategian asettamista selvistä haasteista ja välttämättä vaatimista uusista aloitteista huolimatta komissio ei näytä ehdottavan tiedonannossaan sellaisia konkreettisia toimenpiteitä, joiden pohjalta voisi syntyä aloitteita talouskasvun edistämiseksi EU:ssa. Ainoa asiakirjassa esitetty konkreettinen idea on erityisen ”kasvun mukauttamiseen tarkoitettun rahaston” perustaminen (uutta rahoituskehystä käsittelevän IV luvun kohta C:

Joustavuus). Kyseisen rahaston käyttöön osoitettavat varat vaikuttavat kuitenkin täysin riittämättömiltä. Tässä yhteydessä on syytä muistuttaa, että Lissabonin strategian täytäntöönpano perustui alun perin 3 prosentin keskimääräiseen vuotuisen talouskasvuun, mutta tulevien vuosien kasvuennusteet 27-jäsenisessä unionissa eivät ylitä 2,3 prosentin rajaa. Lisäksi talouskasvu vuoden 2000 jälkeen ei ole ollut riittävän nopeaa, jotta ”talouskasvun vaje” olisi mahdollista tasapainottaa.

5.10 Lissabonin strategian tavoitteena on unionin järjestelmän muuttaminen koulutus- ja tutkimusinvestointien osalta. Jotta strategian edistämisen ja onnistuneen täytäntöönpanon perusedellytykset täyttyisivät, tarkoitukseen varattuja määrärahoja on lisättävä.

Bryssel 15. syyskuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Roger BRIESCH*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Naisjärjestöjen rooli valtiosta riippumattomina toimijoina Cotonoun sopimuksen täytäntöönpanossa”

(2005/C 74/08)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 17. heinäkuuta 2003 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta ”Naisjärjestöjen rooli valtiosta riippumattomina toimijoina Cotonoun sopimuksen täytäntöönpanossa”.

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. heinäkuuta 2004. Esittelijä oli Susanna **Florio**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15. ja 16. syyskuuta 2004 pitämässään 411. täysistunnossa (syyskuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 115 ääntä puolesta, 8 vastaan, ja 8 pidättyi äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on seurannut Euroopan unionin kehitysyhteistyöpolitiikan muotoutumista EU:n eri politiikan aloilla toteuttamien toimien yhteydessä kehitysmaissa ja etenkin AKT-maissa. Kehitys etenee yhä enemmän kohti osallistuvaa lähestymistapaa, eli valtiosta riippumattomat toimijat kutsutaan mukaan toimintaan ja niiden rooli tunnustetaan politiikkaa määriteltäessä ja toteutettaessa. Instituutiot ja valtiosta riippumattomat toimijat täydentävät näin ollen toisiaan kehitysyhteistyöohjelmien vaikutuksen vahvistamiseksi.

Cotonoun sopimus on tällä hetkellä ainoa esimerkki tällaisen osallistumisen institutionalisoimisesta. Sopimuksessa kehoitetaan hallituksia kutsumaan valtiosta riippumattomat toimijat täysimittaisesti mukaan kansallisten kehitysyhteistyöstrategioiden eri vaiheisiin.

1.2 Kun otetaan huomioon tällainen tilanne ja se, että komitea on jo esittänyt kantansa aiemmassa lausunnossaan aiheesta ”Kansalaisyhteiskunnan rooli yhteisön kehitysyhteistyöpolitiikassa” (REX 097/2003), on tärkeää käsitellä perinpohjaisesti naisten osallistumista sekä heidän merkittävää ja erityistä panostaan kehitysyhteistyöpolitiikan määrittelyyn ja toteutukseen Cotonoun sopimuksen piiriin kuuluvissa AKT-maissa. Komitean mielestä on korostettava sitä, että naisten rooli saattaa olla hyvin tärkeä ja että sitä tulisi tosiasiallisesti hyödyntää niin Cotonoun sopimuksen kuin kaikkien kehitysyhteistyöpoliittisten toimien yhteydessä.

1.3 Komitea on jo aiemmin painottanut järjestäytyneitä kansalaisyhteiskuntaa edustavana unionitason elimenä ”– naisten ensisijaista roolia (taloudellisessa ja sosiaalisessa kasvu)-kehityksessä sekä korostanut tarvetta kannustaa naisjärjestöjen toimintaa ja varmistaa niiden oikeudenmukainen osallistuminen neuvoo-antaviin ja päättäviin elimiin” (”Vihreä kirja Euroopan unionin ja AKT-maiden välisistä suhteista 2000-luvun alussa – Uuden kumppanuuden tuomat haasteet ja mahdollisuudet”, esittelijä Henri **Malosse**, EXT 152/1997).

Valtiosta riippumattomat toimijat yleisesti ja naisjärjestöt erityisesti eivät kuitenkaan edelleenkään osallistu täysimittaisesti päätöksentekoprosesseihin.

2 Yleistä

2.1 Maailmanpankin tuoreimmassa raportissa (*World Development Report 2004*) puhutaan maailmanlaajuisista markkinoista, jotka eivät enää vastaa taloudellisen, sosiaalisen ja työllisyyttä edistävän kehityksen vaatimuksia ja jotka ennen kaikkea eivät kykene poistamaan kaikkien eteläisen ja pohjoisen pallonpuoliskon maiden tasapuolista ja kestävästä kasvua haittaavia esteitä. Vuonna 2002 asukaskohtaiset tulot olivat viidellä kuudesosalla maailman väestöstä alle 1 200 dollaria ja lopuilla yhdellä kuudesosalla – joka asuu lisäksi suurelta osin rikkaimmissa maissa – yli 26 000 dollaria.

2.2 Tähän mennessä ei mikään kansainvälinen organisaatio (IMF, Maailmanpankki, WTO, ILO, YK jne.) ole voinut toimia rajoituksitta demokraattisena ja maailmanlaajuisena ”säätelijänä” eikä kaventaa eri maiden ja yhteiskuntaryhmien välistä epätaisaista talouskehitystä.

2.3 Lisäksi kehitysmaat joutuvat etenkin useimpia maailman maita koettelevan taantumun aikana toteuttamaan sellaisia kansainvälisten organisaatioiden suosittamia tai määräämiä taloudellisia rakennemuutostoimia, joita on vaikea perustella ja jotka kohdistuvat etenkin köyhään väestöosaan. Rakennemuutokset, joihin ei ole liittynyt asianmukaisia sosiaaliturvatoimia, ovat lisänneet köyhyyttä, epävarmuutta ja turvattomuutta heikoimmassa yhteiskuntaryhmässä (sekä pohjoisessa että etelässä).

2.4 Viime vuosina on myös säännönmukaisen maailmantalouden ja paikallisen harmaan talouden välinen kuilu kasvanut. Harmaan talouden alalla toimiviin henkilöihin ei sovelleta työntekijöiden oikeuksia eivätkä he osallistu maansa talouskasvuun, vaikka itse asiassa vaikuttavatkin siihen.

2.5 Kyseinen ilmiö koskee ennen kaikkea naisia, jotka kärsivät eniten tilanteesta. Kehitysmaiden köyhyydessä elävät naiset eivät kykene hyötymään tavaroista ja palveluista, ja he ovat usein ihmisoikeuksien sekä sosiaalisten ja taloudellisten oikeuksien vakavien loukkausten uhreja.

2.6 Köyhyys, työttömyys ja alityöllisyys kohdistuvat ennen kaikkea naisiin.

2.7 Yhdistyneiden kansakuntien erityisjärjestöjen ja komissioiden järjestämissä konferensseissa on laadittu lukuisia ehdotuksia naisten asemaa edistäviksi toimintalinjoiksi, toimenpiteiksi ja hankkeiksi. Äskettäin järjestetyssä vuosituhannen kehitystavoitteita (*Millennium Development Goals*) käsittelevässä konferenssissa hyväksyttiin kaksi avainasiakirjaa, joiden pääaiheina ovat naisten yhtäläiset oikeudet osallistua täysimittaisesti

päätöksentekoprosesseihin sekä sairauksien ehkäisyn ja terveyden suojelun tarve.

3 Unionin toimielimet ja tasa-arvon valtavirtaistaminen

3.1 Perustamissopimuksen 3 artiklassa säädetään, että EU pyrkii kaikissa toimissaan – kehitysyhteistyöpolitiikka mukaan lukien – poistamaan eriarvoisuutta miesten ja naisten välillä sekä edistämään miesten ja naisten välistä tasa-arvoa.

3.2 EU ja sen jäsenvaltiot ovat allekirjoittaneet neljännessä naisten maailmankonferenssissa (Peking 1995) annetun julistuksen ja toimintaohjelman. Kyseisissä asiakirjoissa esitettiin strategia kaikkien sukupuolten välisen tasa-arvon esteiden poistamiseksi ja määriteltiin tasa-arvon valtavirtaistamisen periaateet sukupuolten välisen tasa-arvon edistämiseksi. Juuri Pekingissä tehtyjen sitoumusten vuoksi ja toimintaohjelman tukemiseksi annettiin asetus (EY N:o 2836/98) sukupuolten tasa-arvokysymysten sisällyttämisestä kehitysyhteistyöhön.

3.3 Joulukuuhun 2003 asti voimassa ollut asetus on korvattu uudella asetuksella kaksivuotiskaudeksi 2004–2006. Siinä vahvistetaan tavoitteet eli tasa-arvon valtavirtaistamisen tukeminen toteuttamalla erityistoimia naisten hyväksi sekä edistämällä sukupuolten tasa-arvoa merkittävänä köyhyyttä vähentävänä tekijänä. Lisäksi asiakirjassa vahvistetaan sellaisille kehitysmaissa toteutettaville julkisille ja yksityisille toimille annettava tuki, joiden tavoitteena on sukupuolten tasa-arvo.

3.4 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi kehitysyhteistyössä voidaan pitää kehitysyhteistyöpoliittisten toimien tärkeänä viitekohtana. Ensisijaisina ja tärkeinä toiminta-aloina mainitaan naisten mahdollisuudet hyödyntää resursseja ja palveluja etenkin opetuksen, työllisyyden sekä päätöksentekoprosesseihin osallistumisen aloilla. Asiakirjassa korostetaan myös sukupuolen ja iän mukaan eriytettyjen tilastojen tarvetta, jotta voidaan kehittää ja levittää mm. uusia toiminta-, analyysi-, vaikutustutkimusmenetelmiä.

4 Cotonou: osallistava lähestymistapa ja sukupuolikysymykset

4.1 AKT-maiden kanssa 23. kesäkuuta 2000 allekirjoitettu Cotonoun sopimus on EU:n kehitysyhteistyö- ja kauppapolitiikan käännekohta, sillä sopimuksessa vahvistetaan ensimmäistä kertaa valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistuminen **kansallisten kehitysyhteistyöstrategioiden** laatimiseen ja annettiin niille valtion elimiä täydentävä rooli. Cotonoun sopimuksessa valtiosta riippumattomiksi toimijoiksi määritellään yksityissektori, taloudelliset ja yhteiskunnalliset kumppanit ammatilliset järjestöt mukaan luettuina sekä kansalaisyhteiskunta kaikissa muodoissaan kansallisten erityispiirteiden mukaisesti.

4.2 Sopimuksen mukaan valtiosta riippumattomille toimijoille tiedotetaan ja niitä kuullaan kysymyksissä, jotka käsittelevät kehitys yhteistyöpolitiikkaa ja -strategiaa, kyseisiä toimijoita välittömästi koskevalla alalla tehtävän yhteistyön painopisteitä sekä poliittista vuoropuhelua. Valtiosta riippumattomat toimijat saavat myös varoja paikalliskehityksen tukemiseksi, ja ne on kutsuttava mukaan hankkeiden ja ohjelmien toteutukseen niitä koskevilla aloilla. Lisäksi ne saavat tukea toimintakykynsä vahvistamiseksi ja asiantuntemuksensa lisäämiseksi etenkin organisaation, edustuksen sekä strategiaa liittomia edistävien kuulemis-, vaihto- ja vuoropuhelumekanismin soveltamisen aloilla.

4.3 Cotonoun sopimuksessa korostetaan unionin politiikkojen mukaisesti myös politiikan, kaupan ja kehityksen yhteyttä. Kumppanuus perustuu viiden pilarin vuorovaikutussuhteisiin: laaja-alainen poliittinen ulottuvuus, osallistuvan lähestymistavan edistäminen, köyhyyden vähentäminen, uuden taloudellisen ja kaupapoliittisen yhteistyökehityksen luominen sekä rahoitusyhteistyön uudistaminen.

4.4 Kehitys yhteistyöstrategioissa tulisi järjestelmällisesti ottaa huomioon sukupuolten välinen tasa-arvo, joka on yksi sopimuksen kolmesta monialaisesta aihepiiristä (8 ja 31 artikla).

4.5 Tätä taustaa vasten Cotonoun sopimuksessa institutionalisoidaan komitean rooli AKT-maiden talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien ensisijaisena keskustelukumppanina ja annetaan sen erityistehtäväksi kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kuuleminen.

5 Eri järjestöjen, valtiosta riippumattomien organisaatioiden sekä naisjärjestöjen osallistuminen

5.1 Kun otetaan huomioon osallistuminen ja sukupuolten tasa-arvoa koskevat unionin suuntaviivat ja kun ajatellaan Cotonoun sopimuksessa vahvistettua komitean roolia, on komitean mielestä tarkasteltava lähemmin naisten erityisroolia sekä heidän osallistumistaan Cotonoun sopimuksen yhteydessä käytävään kansalaisvuoropuheluun.

5.2 Koska AKT-maat koostuvat useista eri alueilla sijaitsevista maista, ei AKT-maiden naisia voida luonnollisestikaan pitää yhtenäisenä ryhmänä. Erot ovat huomattavia ja johtuvat alueesta, kulttuuriympäristöstä, taloudellis-yhteiskunnallisesta ryhmästä, tulotasosta ja elinalueena olevasta kaupunki- tai maaseutu ympäristöstä. Vaikka onkin tehtävä yleistyksiä, on tärkeää, että AKT-maiden naiset voivat tosiasiaa osallistua Cotonoun sopimuksella käynnistettyihin päätöksentekoprosesseihin.

5.3 Ensimmäinen vaikeus johtuu siitä, että sukupuolikiisymykset mainitaan vain ohimennen periaatteita ja hyviä käytänteitä koskevissa suuntaviivoissa valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistumisesta kehityskysymyksiä käsittelevään kuulemiseen ja vuoropuheluun. Myös valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistumista ohjelmointiprosesseihin koskevien Cotonoun sopimuksen määräysten alustavasta arvioinnista (23. tammikuuta 2004) puuttuvat edelleen niin määrälliset kuin laadulliset tiedot naisten osallistumisesta.

5.4 Eri foorumeilla ja alueellisissa seminaareissa esitettyjen kannanottojen perusteella eri järjestöjen, valtiosta riippumattomien organisaatioiden ja naisjärjestöjen osallistuminen kansallisten strategioiden määrittelyyn vaikuttaa olleen useimmissa tapauksissa hyvin vähäistä.

5.5 Sopimuksessa julistettujen aikeiden ja esitysten ja niiden käytännön toteutuksen välillä on syvä kuilu. Naisten osallistumista edistävät toimet vaikuttavat myös vähäisiltä.

5.6 Ympäristössä, jossa on ylipäätään vaikea luoda ja jäsentää kansalaisyhteiskunnan kanssa käytävää vuoropuhelua, on luonnollisesti vieläkin vaikeampaa pyrkiä laajentamaan naisten toimintaympäristöä. Lisäksi sopimukseen sisältyvien osallistumista koskevien määräysten täytäntöönpanoprosessi on edelleen käynnissä. Kyseisessä prosessissa keskeisessä asemassa ovat komissio, jolla voi ETSK:n mielestä olla asiassa perusluonteinen rooli, hallitusten antama tuki mutta myös valtiosta riippumattomat toimijat, joiden toimintamahdollisuudet, toimivaltuudet ja järjestäytymisaste vaihtelevat eri alueilla.

5.7 Osallistavan lähestymistavan toteutuksen esteenä on yleisesti moninaisia ja erityyppisiä ongelmia. Aiemmassa lausunnossa (1) on jo mainittu mm. seuraavia ongelmia:

- Unionin ulkopuolisten maiden hallitukset ovat useimmiten hyvin vastahakoisia käymään vuoropuhelua valtiosta riippumattomien toimijoiden kanssa.
- Valtiosta riippumattomien toimijoiden todelliset mahdollisuudet vaikuttaa kehitys yhteistyöohjelmien ja -strategioiden määrittelyyn ovat hyvin pienet.
- Joissakin maissa hallinto on erittäin keskittynyttä. Niissä ei suosita valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistumista yleensä eikä huomioida syrjäisten alueiden tai etenkin maaseutualueiden tilannetta. Maaseutualueet ovat vaikeapääsyisiä ja usein myös kaikkein köyhimpiä.
- Valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistumiselle ei ole tarkkoja sääntöjä.
- Unionin ulkopuolisten maiden kansalaisyhteiskunnat ovat monessa tapauksessa heikosti järjestäytyneitä. Suurimpana kompastuskivenä on usein niiden toimijoiden valmiuksien kehittäminen, joiden pitäisi osallistua kehitys yhteistyöprosessiin.
- Rahoituksen saatavuus riippuu suoraan tiedon levityksestä ja saatavuudesta. Unionin ulkopuolisten maiden valtiosta riippumattomat toimijat valittavat usein tiedotusjärjestelmien puutetta. Rahoituksen myöntämisen menettelyt ovat useimmiten liian kalliita ja monimutkaisia, kuten valtiosta riippumattomat toimijat ovat itse usein todenneet.

(1) "Kansalaisyhteiskunnan rooli yhteisön kehitys yhteistyöpolitiikassa" (REX 097/2003).

5.8 Naisten osallistumista ajatellen kyseiset ongelmat kärjistyvät sellaisten objektiivisten tekijöiden vuoksi, jotka johtuvat yhtäältä sosiaalis-taloudellisista, kulttuurisista ja uskonnollisista syistä ja toisaalta siitä, että monet hallitukset tuntevat heikosti perusoikeudet yleensä ja naisten oikeudet erityisesti.

5.9 Näin ollen Cotonoun sopimuksessa, jossa mainitaan ihmisoikeuksien kunnioittaminen sekä demokratian ja oikeusvaltion periaatteet kumppanuuden keskeisinä osatekijöinä, edellytetään, että vakavien rikkomusten sattuessa ryhdytään asianmukaisiin toimenpiteisiin ja ilmoitetaan niistä sopimuskumppanille. Komitean aiemmassa lausunnossa on kuitenkin jo todettu (lausunto aiheesta "AKT:n ja EU:n kumppanuussopimus", CES 521/2002, esittelijä Ramón **Baeza San Juan**), että olisi ollut toivottavaa määritellä nykyistä tarkemmat kriteerit kyseisten periaatteiden noudattamiseksi.

6 Naiset kehitysprosessissa ja tärkeimmät toiminta-alat

6.1 Kansalaisyhteiskunnan naisjärjestöjen osallistuminen on itse asiassa tiiviisti yhteydessä naisten rooliin päätöksentekoprosesseissa ja koko kehitysprosessissa. Näin ollen saattaa olla hyödyllistä laajentaa pohdittavana olevaa alaa.

6.2 Naiset voivat antaa merkittävän panoksen kehitysprosessiin, mutta heidän on myös kyettävä hyödyntämään kehityksen tarjoamia etuja ja mahdollisuuksia.

6.3 Naiset ovat kehitysmaissa ja etenkin AKT-maissa yhteiskunnan heikko lenkki, ja he kärsivät eniten köyhyydestä ja riistosta, sillä resurssit, joiden avulla he voisivat parantaa elinolojaan ja antaa panoksensa maan talouskehitykseen, eivät ole riittävissä määrin heidän ulottuvillaan ja valvonnassaan.

6.4 Resurssien hyödyntäminen ja valvonta vaikuttaakin olevan keskeinen edellytys, kun todella halutaan torjua köyhyyttä ja käynnistää kestäviä kehitysprosseja.

Lisäksi naiset osallistuvat taloudelliseen toimintaan enimmäkseen harmaan talouden alalla, johon makrotaloudelliset rakenemuutostoinet kohdistuvat välittömimmin.

6.5 Huolimatta vuosituhannen kehitystavoitteista, joita EU kannattaa köyhyyden puolittamiseksi vuoteen 2015 mennessä, on olemassa vaara, että molempien osapuolten neuvottelijat kiinnittävät huomiota vain makrotaloudellisiin ja poliittisiin vaikutuksiin ja unohtavat laaja-alaiset tavoitteet ja neuvoteltujen toimenpiteiden vaikutukset eri väestöryhmiin. Komitea kannattaa Euroopan komission toimia kyseisten sopimusten vaikutuksia arvioivien seurantavälineiden laatimiseksi.

6.6 Yhdistyneiden kansakuntien, FAO:n ja muiden kansainvälisten järjestöjen asiakirjoissaan esiin tuomista seikoista mainittakoon tässä yhteydessä joitakin ensisijaisia toiminta-aloja. Kyseisen tarkastelun tarkoituksena ei ole luonnollisestikaan kattaa tyhjentävästi kaikkia aloja.

— Yleissivistävä ja ammatillinen koulutus

On osoitettu, että yleissivistävää ja ammatillista koulutusta edistämällä parannetaan yksittäisten henkilöiden elämänlaatua, mikä hyödyttää myös paikallisyhteisöä. Yleissivistävän koulutuksen ja muiden talous- ja yhteiskuntaelämän alojen riippuvuussuhde ja koulutuksen vaikutus (koulua käyneiden) naisten rooliin on osoitettu useissa tutkimuksissa ja tilastoissa. Näin ollen on erittäin tärkeää edistää koulutuspalvelujen levittämistä myös kehitysmaiden maaseutualueilla ja köyhimmillä alueilla sekä taata niin naisille kuin miehille ilmaista koulutusta. Vielä nykyäänkin 24 prosenttia peruskouluikäisistä tytöistä maailmanlaajuisesti ei käy koulua (pojista vastaavasti 16 prosenttia). Kehitysmaissa 61 prosenttia miehistä on käynyt vähintään peruskoulun, naisista vain 41 prosenttia.

— Resurssien hyödyntäminen

Toimien painopisteitä ovat naisten mahdollisuudet hyödyntää rahavaroja ja etenkin saada helposti pankkilainaa ja mikroluottoja sekä käyttää säästö- ja vakuutuspalveluja. Yksi mahdollinen avaintoimi on tiedottaminen kyseisistä mahdollisuuksista. Yhdistyneet kansakunnat on jo esittänyt suosituksia, jotka koskevat etenkin naisille tarjottuja entistä parempia mahdollisuuksia hyödyntää rahavaroja. Kun otetaan huomioon talouden ja maailmanmarkkinoiden nopeat muutokset, tulisi kaikkia kehitystä edistäviä resursseja tarkastella naisten näkökulmasta. Erot naisten ja miesten mahdollisuuksissa hyödyntää ja valvoa taloudellisia resursseja, julkisia varoja ja palveluja sekä omistaa maata ovat vieneet naisilta perusoikeudet, taloudelliset mahdollisuudet, vaikutusvallan sekä riippumattomuuden poliittisissa ja päätöksentekoprosesseissa.

— Työllisyyspolitiikka

Vaikka naiset osallistuvat työmarkkinoille hieman aiempaa enemmän, ei AKT-maissa voida varmistakaan puhua yhtäläisistä mahdollisuuksista virallisilla työmarkkinoilla asianmukaisine palkkoineen. Harmaa talous on kehitysmaissa edelleen merkittävin tulonlähde ja tarjoaa eniten työmahdollisuuksia. Etenkin naiset ovat kärsineet työpaikkojen häviämisestä monissa AKT-maissa. He ovat usein joutuneet työttömiksi, ovat työssään vailla oikeuksia tai tekevät pimeää työtä epävarmoissa oloissa, eikä heidän palkkansa useinkaan riitä takaamaan toimeentuloa. Mahdollisuus saada erimuotoisia mikrolainoja, edistää naisten mikroyrittäjyyttä sekä omistaa maata on useimpien naisten ja miesten kannalta perusuonteinen seikka ihmisarvoisen elämän takaamiseksi. YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestön (FAO) mukaan naisilla ei monissakaan kehitysmaissa ole oikeutta omistaa maata. Viidessä Afrikan maassa toteutetun lainanantotutkimuksen mukaan naiset saavat vain 10 prosenttia pienviljelijöille tarkoitetuista lainoista; loput 90 prosenttia annetaan miehille.

— *Naiset ja terveys*

Lisääntymisterveys ja yleensä naisten oikeus terveyteen ovat monissa kehitysmaissa vielä tuntemattomia käsitteitä. Tällä on erittäin kielteisiä vaikutuksia sekä yksittäisiin naisiin, joiden elämä saattaa olla vaarassa, että yhteiskuntaan yleensä. Tilanteen vakavuutta kuvaavat vaikeudet hoitaa ja ehkäistä sukupuoliteitse tarttuvia tauteja ja HIV:iä sekä sairauksien leviämisen vaikutukset useiden, etenkin Saharan eteläpuolisten Afrikan maiden talous- ja yhteiskuntajärjestelmiin.

Naisten ja miesten seksuaaliset ja biologiset erot heijastuvat myös terveydenhuoltoon ja -hoitoon. Naisten rooli ja asema eivät ilmennä heidän todellista tarvettaan päästä osalliseksi asianmukaisesta terveydenhoidosta ja lääkkeistä eikä heidän vastuutaan yhteiskunnassa. Naisten erityistarpeisiin kiinnitetään erittäin vähän huomiota, mikä vaikuttaa kielteisesti naisten koko elinkaareen. Tilanne on hälyttävän sellaisessa sosiokulttuurisissa ympäristössä, jossa ollaan taipuvaisia hyväksymään naisiin kohdistuva fyysinen, psyykinen ja seksuaalinen väkivalta.

— *Kaikkien naisiin kohdistuvien väkivallan muotojen torjunta*

Naisiin kohdistuva väkivalta on edelleen yksi vaikeimmin torjuttavia ja jopa mitattavia seikkoja. Ajatelkaamme tässä yhteydessä kotiväkivaltaa, jota on vaikea ilmiäntä länsimaisissa yhteiskunnissa, sukupuolielinten silpomista ja ihmiskauppaa. Ihmiskauppa koskee etenkin naisia ja lapsia, ja se vaikuttaa laajenevan jatkuvasti. Ihmiskaupan uhrin joutuvat seksiorjiksi tai muunlaiseen pakkotyöhön. Erytisen alttiita ihmisoikeuksien loukkauksille ovat naiset, jotka asuvat sotien tai muiden konfliktien tuhoamissa maissa.

7 Suositukset

7.1 Naisten tukemiseen tähtäävät tavoitteet ja toimenpiteet on määriteltävä nykyistä selkeämmin ja päättäväisemmin, jos Euroopan unioni aikoo tosiasiaa parantaa naisten ja köyhien ihmisten elinoloja. Ennen kaikkea on kiinnitettävä suurta huomiota mukauttamispolitiikkoihin, jotta ne hyödyttäisivät selkeästi myös kyseisiä väestöryhmiä, koska niiden vaikutuksista juuri naiset ja yleensä heikoimmat väestöryhmät ovat joutuneet kärsimään.

7.2 Komitean mielestä EU:n ja unionin ulkopuolisten maiden – etenkin AKT-maiden – kauppasopimuksia koskevaan arviointiin on sisällytettävä erityisanalyysi sopimusten vaikutuksista köyhimpien väestöryhmien elinoloihin sekä sukupuoliki-symyksiin.

7.3 Investoinnit sukupuolten tasa-arvon edistämisen sekä naisten aseman vahvistamisen (*empowerment*) hyväksi toimivien järjestöjen ja valtiosta riippumattomien organisaatioiden

voimistamiseksi ovat välttämättömiä, jotta parannetaan kehitysmaiden taloudellisia, sosiaalisia ja poliittisia oloja kokonaisuudessaan sekä lujitetaan niiden sosiaalista ja taloudellista kasvua kestävästä kehityksen mukaisesti.

7.4 Kun ajatellaan edellä mainittuja seikkoja, kyse ei ole vain kansalaisyhteiskunnan naisjärjestöjen integraation edistämisestä, vaan ennen kaikkea sellaisten perusedellytysten luomisesta, jotka mahdollistavat naisten todellisen osallistumisen, arvostamisen ja tukemisen, jotta saavutetaan sukupuolten välinen tasa-arvo kyseisten maiden kehityksen edistämiseksi. Naisten osallistumisen vahvistaminen on itse asiassa ratkaisevan tärkeää päätöksentekovallan saamiseksi.

7.5 Tärkein perusedellytys on kuitenkin naisten yhtäläinen oikeus yleissivistävään ja ammatilliseen koulutukseen. Sen vuoksi olisi tuettava kaikkia kyseiseen tavoitteeseen tähtäviä ohjelmia ja hankkeita peruslukutaidon hankkimisesta tietotekniikkataitojen ja naisjärjestöjen verkottumisen edistämiseen. Tämä on perusedellytys sille, että naisten osallistuminen voidaan turvata ja hyödyntää heidän rooliaan omien maittensa kehittämisessä.

7.6 Komission käynnistämän hajauttamisprosessin yhteydessä lähetystöjen rooli muodostuu ratkaisevaksi, kuten todetaan periaatteita ja hyviä käytänteitä koskevissa suuntaviivoissa valtiosta riippumattomien toimijoiden osallistumisesta toimintaan (24. helmikuuta 2002). Lähetystöt voivat valita välineensä hyvin joustavasti, ja niiden tehtävänä on seurata ja helpottaa valtiosta riippumattomien toimijoiden mahdollisimman laajamittaista osallistumista toimiiin. Suuntaviivoihin ei sisälly nimenomaisia ehdotuksia naisjärjestöjen osallistumisesta ja roolista, mutta komitean mielestä lähetystöille voi olla merkittävä rooli pyrittäessä löytämään naisjärjestöjä ja edistämään niiden osallistumista kansalaiseskusteluun, verkostojen luomiseen ja etenkin naisten kykyä edistävän strategian muotoiluun.

Valtuuskuntien erityisvastuuna tulisi olla tasa-arvon valtavirtaistamisen edistäminen. Ainakin yksi valtuuskunnan edustajista tulisi perehdyttää erityisesti sukupuoliki-symyksiin.

7.7 Erytishuomiota on myös kiinnitettävä naisjärjestöjen määrän ja laadun selvittämiseen, sillä niistä ei useinkaan ole olemassa asianmukaisia tietoja.

Komitea voisi auttaa löytämään eurooppalaiset järjestöt ja organisaatiot, jotka toimivat AKT-maiden naisten tukemiseksi ja osallistumisen edistämiseksi.

7.8 Kansallisia strategioita koskevissa asiakirjoissa tulisi nimenomaan mainita sekä naisten osallistuminen kyseisten asiakirjojen laatimiseen että naisjärjestöjen vahvistamiseen tähdätyt yhteiset toimet. Komitea katsoo, että komissiolla on tässä yhteydessä tiettyä vaikutusvaltaa.

Komitea kehottaa komissiota luomaan erityisen budjettikohdan AKT-maiden kansalaisyhteiskunnan naisjärjestöjä varten.

7.9 Yleisesti ottaen olisi tärkeää luoda naisjärjestöjä suosivia kanavia niin valtioista riippumattomia toimijoita koskevia tukiperusteita kuin rahavarojen hyödyntämistä ajatellen.

7.10 Cotonoun sopimuksen yhteydessä luotu koulutustarjonta paikallistasolla toimivien naisjärjestöjen edistämiseksi saattaa olla hyödyllinen väline kyseisen sopimuksen täytäntöönpanossa.

7.11 Komitea sitoutuu edistämään sellaisten seminaarien järjestämistä, joissa tunnistetaan ja syvennetään AKT-maiden naisten asemaa ja osallistumista koskevia kysymyksiä.

7.12 Komitea edellyttää, että naisvaltuuskunnat osallistuvat tasapuolisesti kyseisiin seminaareihin, ja edistää tapaamisia sekä AKT-maiden että yleensä unionin ulkopuolisten maiden naisten ja naisjärjestöjen kanssa.

7.13 Komitea sitoutuu järjestämään vuoden 2005 alkupuoliskolla konferenssin naisjärjestöjen ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa. Konferenssin tavoitteena on edistää naisten osallistumista päätöksentekoprosesseihin, tunnistaa esteitä ja määritellä strategioita kehitysprosesseihin osallistuvien toimijoiden näkökulmasta.

Bryssel 15. syyskuuta 2004

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Roger BRIESCH*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea lausunto aiheesta ”Kohti tutkimuksen seitsemättä puiteohjelmaa: demografisiin muutoksiin liittyvät tutkimustarpeet – ikäihmisten elämänlaatu ja teknologia-tarpeet”

(2005/C 74/09)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 29. tammikuuta 2004 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta ”Kohti tutkimuksen seitsemättä puiteohjelmaa: demografisiin muutoksiin liittyvät tutkimustarpeet – ikäihmisten elämänlaatu ja teknologiatarpeet”.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 14. heinäkuuta 2004. Esittelijä oli Renate **Heinisch**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. syyskuuta 2004 pitämässään 411. täysistunnossa (syyskuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 144 ääntä puolesta ja 1 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1 Tiivistelmä

Perustelu:

1.1 Euroopan demografisten muutosten sekä iäkkään väestön kasvun ja ikäihmisten elämänlaatuun liittyvien mahdollisuuksien ja riskien vuoksi komitea esittää, että

- a) tutkimuksen seitsemänteen puiteohjelmaan sisällytetään asiaa koskeva avaintoiminto
- b) toteutetaan liitännäistoimenpiteitä, jotta saadaan luotua vankka perusta oikea-aikaiselle poliittiselle suunnittelulle, päätöksenteolle ja toiminnalle sekä Euroopan unionissa että jäsenvaltioissa.

Ikääntymisen biologiset, psykologiset, sosiaaliset, kulttuuriset, teknologiset, taloudelliset ja rakenteelliset näkökohdat nivoutuvat tiiviisti toisiinsa. Lisäksi ikääntyminen tapahtuu aina konkreettisesti fyysisessä ja yhteiskunnallisessa ympäristössä. Euroopassa tässä ympäristössä on suuria eroja, jotka liittyvät maantieteellisiin tekijöihin, kulttuuriin ja sosiaaliseen rakenteeseen. Kumpaakaan aspektia – ikääntymisprosessin moniulotteisuutta ja siihen vaikuttavien olosuhteiden eroja – ei huomioida riittäväällä tavoin nykyisissä tutkimusohjelmissa. Ainoastaan laaja-alainen ja pitkäaikainen tutkimus voi tarjota vankan suunnittelu- ja päätöksentekopohjan, jota väestön ikärakenteen muutosten vuoksi tarvitaan yhteiskunnan eri aloilla ja kaikilla päätöksentekotasolla.

Huomioita kohdasta a: Tutkimusta tarvitaan erityisesti

- talous- ja finanssipolitiikasta (4.1)
- työstä ja työllisyydestä (4.2)
- iäkkäiden ihmisten arjesta (4.3)
- sosiaalisesta ja fyysisestä ympäristöstä (4.4)
- elinikäisestä oppimisesta (4.5)
- terveyden ylläpidosta ja hoidosta (4.6)
- uudesta teknologiasta (4.7)
- nykyisten tutkimustietojen käsittelystä, yhdistämisestä ja täydentämisestä (4.8).

Ikääntymisen moniulotteisuus ja ikääntymisprosessiin vaikuttavat erilaiset kulttuuriset, taloudelliset ja rakenteelliset olosuhteet tekevät pitkän aikavälin monitieteisen ja tieteidenvälisen tutkimuksen välttämättömäksi.

Huomioita kohdasta b: Sen varmistamiseksi, että kunnioitetaan perustuslakisopimuksen 11–25 artiklaa, jossa kaikille unionin iäkkäille kansalaisille taataan oikeus ihmisarvoiseen elämään ja osallistumiseen aktiivisesti päätöksentekoon, tarpeellisia liitännäistoimenpiteitä ovat komitean mielestä erityisesti

- avoimen koordinoitimenetelmän soveltaminen yhtenäisen lähestymis- ja luokittelutavan kehittämiseksi indikaattoreihin, jotka kuvaavat ikääntyneiden ihmisten elämänlaatua Euroopan maissa: kokemustenvaihdon, Euroopan sisäisen vertailun ja vastavuoroisen oppimisen mahdollistamiseksi, järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajien ja komission toimivaltaisten pääosastojen välisen vuoropuhelun edistämiseksi sekä yhteisten arvojen sopimiseksi yhteiskunnan ikääntymistä silmällä pitäen
- Euroopan ikääntymisviraston perustamiseen tähtäävän yhteisen seurantakeskuksen (*European Observatory*) ja tietopankin perustaminen tietojen hankkimiseksi, kokoamiseksi ja levittämiseksi, jotta voidaan parantaa avointa koordinoitimenetelmää ja tehdä politiikkaa ja käytännön toimia koskevia päätelmiä
- eturyhmän ”yhteiskunnan ikääntyminen” perustaminen ETSK:hon
- seminaarien ja konferenssien järjestäminen demografisia muutoksia koskevan tietämyksen parantamiseksi, ennaltaehkäisy- ja liitännäistoimenpiteiden välttämättömyyden korostamiseksi, tietoisuuden lisäämiseksi, tutkimustulosten levittämiseksi mahdollisimman laajalti sekä vanhojen ja uusien jäsenvaltioiden välisen ajatustenvaihdon edistämiseksi.

Tavoite:

Kattavan tietopohjan luominen

- poliittisille toimille, joiden avulla voidaan ylläpitää ja tarvittaessa parantaa nykyisten ja tulevien iäkkäiden sukupolvien elämänlaatua

— Euroopan kehityksen ja kilpailukykyyn vahvistamiseksi sitä potentiaalia silmällä pitäen, jonka demografiset muutokset tuovat tullessaan.

2 Johdanto

2.1 Väestörakenteen muutos on yksi aikamme suuria saavutuksia ja samalla ajankohtainen haaste. Koskaan aikaisemmin kokonaiset sukupolvet eivät ole voineet yhtä perustellusti toivoa ja odottaa vanhuudenpäiviensä muodostavan useiden vuosien mittaisen elämänvaiheen. Uusi elämänvaihe tarjoaa moninaisia mahdollisuuksia, mutta tuo mukanaan myös aivan uusia yksilöllisiä ja yhteiskunnallisia haasteita. Useimmissa Euroopan maissa monilla ikäihmisillä on riittävä toimeentulo ja he ovat fyysisesti ja älyllisesti riittävän hyvässä kunnossa, jotta voivat viettää vanhuudenpäivänsä itsenäisesti ja tyytyväisinä. Tämä avaa uusia taloudellisen ja yhteiskunnallisen kehityksen mahdollisuuksia. Iän myötä ihmisten fyysiset, sensoriset ja kognitiiviset kyvyt kuitenkin uhkaavat heikentyä, ja näin toimintarajoitteiden riski kasvaa. Lisäksi yhteiskunnassa on ryhmiä, joilla ei ole riittäviä aineellisia, sosiaalisia ja henkilökohtaisia resursseja voidakseen vanheta arvokkaasti. Tämä koskee erityisesti monia yksin eläviä iäkkäitä naisia. Euroopan maiden välillä on tässä suhteessa myös suuria eroja. Koska ikärakenne muuttuu kaikkialla, käytettävissä olevat varat on jaettava uudelleen ja terveydenhoito- ja sosiaaliturvajärjestelmien sopeuttaminen on välttämätöntä. Väestön ikääntyminen koskee kaikkia unionin jäsenvaltioita, vaikkakaan ei aivan samanaikaisesti. Selonteossaan Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työkentelystä vuosina 2000–2002 komitean puheenjohtaja toteaa seuraavaa (s. 68):

2.2 ”Komitea on niin ikään kiinnittänyt huomiota huolestuttaviin väestöennusteisiin, joiden vaikutukset ulottuvat erityisesti työllisyyteen, kansanterveyteen ja eläkejärjestelmiin.”

2.3 Tällaiset ennusteet ovat lähtökohta tälle oma-aloitteiselle lausunnolle, jossa käsitellään demografisiin muutoksiin ja ikäihmisten elämänlaatuun ja teknologiatarpeisiin liittyviä tutkimustarpeita ja ehdotetaan asiaa koskevan avaintoiminnon sisällyttämistä tutkimuksen seitsemänteen puiteohjelmaan. Lausunnossa käsitellään kahta erillistä mutta toisiinsa tiiviisti nivoutunutta näkökohtaa: yhtäältä väestönmuutoksia, jotka johtuvat sekä syntyvyyden laskusta ja sen mukanaan tuomasta perherakenteiden muutoksesta että väestön elinajanodotteen noususta, ja toisaalta ikääntymistä ja vanhuutta omana elämänvaiheenaan, johon liittyy runsaasti sosiaalisten, kulttuuristen, organisatoristen, teknologisten ja taloudellisten innovaatioiden mahdollisuuksia mutta myös riskejä. Molempien näkökohtien osalta on syytä tutkia sekä yhteiskunnallisia vaikutuksia ja asianmukaisten poliittisten toimien tarvetta (makrotaso) että seurauksia ja toimia, jotka ovat tarpeen iäkkäiden kansalaisten elämänlaadun takaamiseksi (mikrotaso). Tässä yhteydessä on aina kiinnitettävä huomiota myös naisten ja miesten erilaisiin olosuhteisiin.

3 Oma-aloitteisen lausunnon laatimisen tausta ja perusteet

3.1 Koska demografiset muutokset ja niihin liittyvät väestörakenteen ja sosiaalisen rakenteen muutokset ovat uusi ilmiö, tarvitaan lisää tietoa, jotta voidaan arvioida muutosten vaikutuksia yhteiskunnan kokonaiskehitykseen ja luoda vankka pohja oikea-aikaiselle poliittiselle suunnittelulle, päätöksenteolle ja toiminnalle niin jäsenvaltioissa kuin Euroopan unionissakin. Samansuuntaisia huomioita on esitetty mm. työllisyyspolitiikkaa ⁽¹⁾, sosiaalista osallisuutta ⁽²⁾, terveydenhuoltoa ja elinikäistä oppimista ⁽³⁾ käsittelevissä ETSK:n lausunnoissa ja komission tiedonannoissa.

3.2 Vankka tietopohja on myös ehdoton edellytys sosiaalisille, kulttuurisille, organisatorisille, taloudellisille ja teknologisisille innovaatioille, joiden avulla voidaan ylläpitää ikäihmisten elämänlaatua ja helpottaa terveydenhuolto- ja sosiaaliturvajärjestelmiin kohdistuvia paineita. Koska erittäin iäkkäiden vanhusten määrä kasvaa nopeasti ja iäkkäitä sukupolvia on (osittain juuri sen vuoksi) useita, tarvitaan myös aivan uudenlaisia palveluita ja ammatteja.

3.3 Yksittäisiä tärkeitä tutkimustuloksia on jo saatu hankkeista, joita tuettiin tutkimuksen viidenteen puiteohjelmaan kuuluneen "Elämänlaatu ja luonnonvarojen hoitaminen" -ohjelman avaintoiminnosta "Ikääntyvä väestö" (avaintoiminto 6). Komission tutkimuksen pääosasto on äskettäin julkaissut väliarvion tämän monitieteisen avaintoiminnon tuloksista ja siitä saaduista kokemuksista. Myös telematiikkaohjelman tuloksia soveltamalla voidaan parantaa iäkkäiden ja vammaisten elämänlaatua. Telematiikkaohjelmassa 1990-luvun lopulla omaksuttua kokonaisvaltaista lähestymistapaa ei kuitenkaan vielä ole otettu yleisesti käyttöön.

3.4 Tutkimuksen kuudennessa puiteohjelmassa väestön ikääntymisen ja ikääntymisprosessin yksilöllisten ja yhteiskunnallisten vaikutusten tutkimusta tuetaan enää vain muutamilla seuraaviin ensisijaisiin aihealueisiin kuuluvilla aloilla: biotieteet, genomitutkimus ja terveysalan bioteknologia (painopistealue 1), tietoyhteiskunnan teknologia (painopistealue 2), kansalliset ja hallinto osaamisyhteiskunnassa (painopistealue 7) sekä useita

(1) KOM(2004) 146 lopullinen; neuvoston direktiivi 2000/78/EY yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista, 27.11.2000; komission tiedonanto "Euroopan työllisyysstrategian täytäntöönpano tehokkaammaksi" KOM(2004) 239 lopullinen, liite I, 26.3.2004; http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/legis/legln_en.htm.

(2) Neuvoston päätös 2000/750/EY syrjinnän torjumista koskevan yhteisön toimintaohjelman perustamisesta (vuosiksi 2001–2006), 27.11.2000; http://europa.eu.int/comm/employment_social/fundamental_rights/index_en.htm; ETSK:n lausunto, EYVL C 284, 14.9.1998; esite EESC-2000-018 "Jobs, learning and social inclusion: The work of the European EESC".

(3) Neuvoston päätöslauselma nro 2002/C 163/01, annettu 27. kesäkuuta 2002, EYVL C 163, 9.7.2002; KOM(2001) 678 lopullinen, marraskuu 2001; ks. myös KOM(2004) 156 lopullinen.

tieteellisen ja teknologisen tutkimuksen aloja kattavat erityistoimet – politiikkojen tukeminen ja tieteellisten ja teknologisten tarpeiden ennakoiminen (painopistealue 8). Lisäksi tukea saadaan ERA-NET-järjestelmästä.

3.4.1 Poliitiikan kannalta tärkeitä tuloksia on odotettavissa erityisesti kahdeksannen painopistealueen nykyisistä hankkeista, jotka koskevat väestöennusteita ja ikääntymiseen liittyviä terveydenhuoltokustannuksia ja -menoja. IST-ohjelman erityisenä strategisena tavoitteena taas on edistää iäkkäiden ja vammaisten integroitumista tietoyhteiskuntaan. Myös tällä alalla on jo saatu useita hyödyllisiä tuloksia ja käynnissä on lupaavia hankkeita, joissa on mukana suuria yhteenliittyviä ja teollisuusyrityksiä. Nykyisten puutteiden korjaaminen vaatii kuitenkin vielä huomattavia ponnisteluja. "Ikääntyvä väestö" ei enää kuulu aihepiiriikohtaisiin painopistealueisiin omana avaintoimintonaan.

3.5 Tutkimuksen viidennestä ja kuudennessa puiteohjelmasta rahoitettujen lääketieteellis-biologisten hankkeiden voidaan odottaa tuovan runsaasti uutta tietoa fysiologisista ja biologisista vanhenemisprosesseista, sairauksien torjunnasta ja terveyden edistämisestä ja ylläpidosta.

3.6 Tällainen tieto on kiistatta tärkeää, mutta sen avulla ei kuitenkaan voida ratkaista ikäihmisten ongelmia eikä vastata lyhyellä aikavälillä haasteisiin, joita eurooppalainen yhteiskunta kokonaisuudessaan kohtaa iäkkäiden ja ennen kaikkea erittäin iäkkäiden ihmisten määrän kasvaessa. Melko alhaisen syntyvyyden vuoksi nuorten (alle 20-vuotiaiden) osuus EU:n kokonaisväestöstä laski 32:sta 23 prosenttiin vuosina 1960–2001, kun taas iäkkäiden (vähintään 60-vuotiaiden) osuus nousi 16:sta 22 prosenttiin. Vanhushuoltosuhde eli 60-vuotiaiden ja sitä vanhempien osuus suhteessa 20–59-vuotiaiden osuuteen nousi samaan aikaan 29,5:stä 38,9 prosenttiin. Lähivuosina iäkkään väestön osuus kasvaa entisestään viimeiset kolmekymmentä vuotta kestäneen syntyvyysvajeen vuoksi, ja vuonna 2020 sen arvioidaan olevan 27 prosenttia. Tämä tarkoittaa, että yli neljännes Euroopan unionin kansalaisista on 60-vuotiaita tai sitä vanhempia. ⁽⁴⁾ Erittäin iäkkäiden määrä kasvaa erityisen voimakkaasti (ks. myös kohta 4.5.1). Koska kyse on laajaulotteisesta ilmiöstä eikä väestön ikääntymisen vaikutuksia yhteiskunnan mitä erilaisimpiin aloihin pystytä vielä arvioimaan, tutkimuksen on oltava selvästi nykyistä laaja-alaisempaa. Vanheneminen itsessäänkään ei ole pelkästään biologinen vaan useita vuosia kestävä moniulotteinen prosessi, joten myös vanhuutta ja vanhenemista koskevan tutkimuksen on oltava pitkäjännitteistä, monitieteistä ja tieteidenvälisiä. Tutkimuksen tavoitteena ei voi olla vain terveyden parantaminen ja eliniän pidentäminen, vaan sen avulla on myös pyrittävä parantamaan iäkkäiden ihmisten elämänlaatua.

⁽⁴⁾ Euroopan yhteisöt (2002). *European social statistics: population, Eurostat, theme 3: population and social conditions*, Luxemburg: Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto.

3.7 Tutkimuksen seitsemänteen puiteohjelmaan olisi näin ollen sisällytettävä demografisiin muutoksiin liittyviä haasteita koskeva avaintoiminto, joka täydentäisi tähänastista lähinnä lääketieteellis-biologista tutkimusta yhteiskunta- ja käyttäytymistieteellisellä, kulttuurisella, taloudellis-yhteiskunnallisella ja elinikäiseen ennaltaehkäisyyn painottuvalla näkökulmalla. Tällaisen kokonaisvaltaisen lähestymistavan olisi katettava sekä perustutkimus että soveltava tutkimus ja kehittämistoiminta. ⁽¹⁾ Lisäksi ikäihmisiä parhaiten edustavat eurooppalaiset järjestöt olisi kutsuttava toimintaan mukaan, kuten suositetaan ikääntymistä koskevassa kansainvälisessä toimintaohjelmassa, joka hyväksyttiin Madridissa huhtikuussa 2002 pidetyssä ikääntymisen toisessa maailmankokouksessa, ja YK:n Euroopan talouskomission (UNECE) strategiassa, joka hyväksyttiin Berliinissä syyskuussa 2002 pidetyssä ministerikokouksessa. Tällaisia tutkimuksen tukitoimia tarvitaan kipeästi, koska poliittiset päätöksentekoprosessit ovat pitkiä ja monimutkaisia. Seuraavassa käsitellään tarkemmin muutamien alojen tutkimustarpeita.

4 Alakohtaiset tutkimustarpeet

Tässä oma-aloitteisessa lausunnossa keskitytään erityisesti sellaiseen tutkimukseen, jota tarvitaan, jotta Euroopan unionin kansalaiset voivat myös ikääntyessään elää elämisen arvoista elämää demografisista muutoksista huolimatta. Tutkimustarpeet koskevat yhtäältä vanhenemisprosessia ja iäkkäiden ihmisten elinolosuhteita, jotka voivat vaihdella huomattavasti jäsenvaltioista toiseen, ja toisaalta yhteiskunnallisia puitteita, joissa niin ikään voi olla suuria maakohtaisia eroja.

Väestörakenteen muutokset vaikuttavat lukuisiin eri aloihin, mutta tässä lausunnossa käsitellään vain niitä, joilla innovaatiot ja näin ollen myös eri tieteenalojen yhteistyöhön perustuva tutkimus ovat erittäin tarpeen.

4.1 Talous- ja finanssipolitiikkaa koskevan tutkimuksen tarve

4.1.1 Ensimmäinen keskeinen näkökohta, jota tutkimuksen kuudennessa puiteohjelmassa ei ole otettu riittävästi huomioon, on demografisten muutosten aiheuttamien vaikutusten taloudellis-yhteiskunnallinen tarkastelu. Talouden ja rahoituksen pääosaston teettämien selvitysten mukaan vaikutukset ovat tuntuvia, ja siksi tarvitaan vankkaa tietopohjaa, joka mahdollistaa työllisyyttä ja tuloja koskevien tietojen yhdistämisen terveyttä ja yhteiskunnallista käyttäytymistä koskeviin tietoihin. Luotettavien ennusteiden tekemiseksi tilastotietoja on kerättävä jatkuvasti ja pitkältä aikaväliltä (hyvinä esimerkkeinä mainittakoon ikääntymistä ja terveysnäkökohtia käsittelevä brittiläinen tutkimus *English Longitudinal Study of Ageing* [ELSA] ja terveys-

⁽¹⁾ KOM(2004) 9 lopullinen; ks. myös KOM(2002) 565 lopullinen, erityisesti kohdat 3.3 ja 4.2.

ja eläkeasioita kartoittava yhdysvaltalainen tutkimus *Health and Retirement Survey* [HRS]). Tutkimuksen kannalta keskeisiä ovatkin seuraavat kysymykset:

- Väestöennusteet ovat melko epävarmoja, mutta poliittisten vaikuttajien on silti tehtävä terveydenhuoltoa ja sosiaali- ja eläketurvaa koskevia konkreettisia suunnitelmia. Mitä tietoja tarvitaan ja on kerättävä tarvittavien poliittisten toimien perustelemiseksi?
- Miten demografiset muutokset vaikuttavat kulutukseen ja säästämiseen? Millaiset käyttäytymistavat ovat todennäköisiä ja mitkä tarkoituksenmukaisia elinajanodotteen noustessa?
- Miten väestön ikääntyminen ja tuottavuus liittyvät yhteen? Miten ikääntyminen vaikuttaa tuottavuuteen, innovaatiokykyyn ja yrittäjyyteen?
- Miten voidaan hyödyntää demografisten muutosten aiheuttamia positiivisia uusien tuotteiden ja palveluiden kehittämismahdollisuuksia nykyisten ja tulevien vanhusten hyvinvoinnin edistämiseen ja samalla Euroopan taloudellisen kehityksen vahvistamiseen (mottona ”osaamistalous”)?
- Millaista taloudellista käyttäytymistä voidaan odottaa tulevalta ikäihmisiltä, jotka ovat yleensä terveempiä, paremmin koulutettuja ja liikkuvampia kuin nykyiset iäkkäät sukupolvet mutta joiden tilanne kuitenkin erityisesti alemmissa sosiaaliluokissa on vaarassa huonontua? (Ks. myös kohdat 4.2.1 ja 4.3.6.)

4.2 Työtä ja työllisyyttä koskevan tutkimuksen tarve

4.2.1 Koska väestön ikärakenne muuttuu, niukat resurssit on jaettava uudestaan, sillä resurssia ei voida lisätä samassa suhteessa menojen kasvaessa. Tämän vuoksi niin yritykset, sosiaaliturvajärjestelmät kuin ikääntyvät ihmiset itsekin ovat tulevaisuudessa riippuvaisia siitä, että iäkkään työvoiman tietoa ja työpanosta hyödynnetään nykyistä pidempään. ⁽²⁾ On tunnettu tosiasia, että iäkkäiden työntekijöiden suorituskyky ei yleensä ole sen huonompi kuin nuorempienkaan mutta että iän myötä tietyt kyvyt heikkenevät ja tietyt taas paranevat. Tämän vuoksi on tutkittava seuraavia asioita:

- Millä aloilla vanhemmat työntekijät voivat hyödyntää kykyjään erityisen hyvin myös iän karttuessa?
- Millaisia työmahdollisuuksia ja -rakenteita on luotava, jotta ansiotyö olisi houkutteleva vaihtoehto myös vanhemmalla iällä? Olisiko esimerkiksi osa-aikatyö yksi mahdollinen ratkaisu?

⁽²⁾ Ks. myös innovaatiopolitiikkaa käsittelevän ETSK:n lausunnon kohta 4.7, EUVL C 10, 14.1.2004, (KOM(2003) 112 lopullinen).

- Miten työsuojelua voidaan parantaa, jotta työntekijät voivat olla entistä pidempään työelämässä?
- Millaisia työpaikkojen ja työympäristön on oltava ja miten työ on rytmittävää ja organisoitava, jotta iäkkäiden työntekijöiden työskentelyolosuhteet olisivat mahdollisimman hyvät? Missä määrin teknisistä sovelluksista voi olla apua?
- Miten erityisesti pitkäaikaistyöttömät ja muut, jotka ovat olleet pitkään poissa ansiotyöstä (esim. hoitamassa lapsiaan tai omaisiaan), saadaan integroitua takaisin työelämään?
- Miksi yritykset eivät halua pitää iäkkäitä työntekijöitään? Miksi erityisesti iäkkäiden naisten työttömyys kasvaa?
- Mitkä tekijät estävät iäkkäitä työntekijöitä työskentelemästä pidempään tai löytämästä uutta työpaikkaa? Miten esteet voidaan poistaa?
- Miten joustavasti siirtymä kokopäivätyöstä eläkkeelle voidaan ja tulee järjestää, jotta järjestelyt hyödyttäisivät yhtä lailla iäkkäitä työntekijöitä, yrityksiä kuin sosiaaliturvajärjestelmiäkin?
- Miten tietoa voidaan ja tulee siirtää, jotta vanhemmille työntekijöille vuosien saatossa karttunut tietämys ja laaja kokemus saadaan välitettyä nuoremmille siten, että he ottavat "vanhan" tiedon mielellään osaksi "nuorta" tietopohjaansa ja osaavat soveltaa sitä itseään ja yritystä hyödyttävällä tavalla?
- Täydennys- ja jatkokoulutustoimenpiteistä katso kohta 4.5.

Kun iäkkäiden ihmisten osuus kokonaisväestöstä kasvaa, on myös välttämätöntä laajentaa nykyisiä ammattikuvia ja luoda uusia ammatteja. Vielä ei kuitenkaan ole riittävästi tietoa siitä, millä aloilla ammattitaidon monipuolistaminen on erityisen välttämätöntä, jotta iäkkäiden ihmisten vaatimuksiin ja tarpeisiin voidaan vastata millä aloilla tarvitaan uusia ammatteja ja tarjoutuu näin ollen uusia työllisyysmahdollisuuksia.

Näitä kehityssuuntauksia tarkasteltaessa olisi otettava huomioon

- demografisiin muutoksiin liittyvät tulo- ja kulutusrakenteen muutokset (ks. myös kohdat 4.1.1 ja 4.3.6)
- liikkuvuuden väheneminen iän myötä. Voitaisiin harkita esimerkiksi sellaisia uusia palveluita kuin kotiin tilattavat kampaamo- ja jalkahoitopalvelut sekä etäpalveluita, kuten teleostokset, teleneuvonta jne.
- Erityisesti terveydenhuolto- ja hoitoaloja koskevista työllisyyspoliittisista kysymyksistä ks. kohta 4.6.

4.3 Iäkkäiden ihmisten arkea koskevan tutkimuksen tarve

4.3.1 Vanheneminen ei ole vain biologinen vaan ennen kaikkea myös sosiaalinen prosessi. Sosiaalisissa olosuhteissa on kuitenkin suuria eroja Euroopan eri maiden välillä ja sisällä. Tämä koskee sekä historian saatossa kehittyneiden sosiaaliturva- ja poliittisten järjestelmien muodostamaa makrotasoa että yksilöllisen elämänhistorian ja voimavarojen muodostamaa mikrotasoa. Näin ollen myös vanhenemisen ja vanhuuden olosuhteet vaihtelevat väestöryhmittäin. Nämä erot on otettava huomioon tutkittaessa ikäihmisten arkea, oli kyse sitten naisten ja miesten erilaisista edellytyksistä tai elämänhistoriaan, työkokemukseen, aineellisiin elinoloihin yms. liittyvistä eroista.

4.3.2 Euroopan maiden välillä on niin ikään huomattavia eroja, jotka liittyvät ilmastoon, pinnanmuodostukseen, väestötiheyteen, asutusmuotoihin, liikenneinfrastruktuuriin, hyvinvointijärjestelyihin ja moniin muihin tekijöihin, jotka vaikuttavat mahdollisuuksiin elää itsenäistä elämää ja osallistua aktiivisesti yhteiskunnan toimintaan. Joissakin maissa kansalaisille on taattu vähimmäiseläke, joka antaa riittävän taloudellisen perustan viettää tyydyttävää elämää, toisissa maissa eläke ei taas riitä kattamaan edes perustarpeita. Erot ovat suuria sekä eri maiden välillä ja sisällä että ikäihmisten muodostaman laajan väestöryhmän keskuudessa.

- Millainen vaikutus jäsenvaltioiden erilaisilla hyvinvointijärjestelmillä on iäkkäiden kansalaisten elämänlaatuun?
- Millaisin ennalta ehkäisevin toimenpitein voidaan torjua epäkohtia, jotka vaikeuttavat iäkkäiden ihmisten mahdollisuuksia asua edullisesti, liikkua vaivattomasti julkisilla kulkuvälineillä, hyödyntää uutta teknologiaa taikka nauttia kulttuuritarjonnasta ja terveellisestä ravinnosta ja jotka tällä tavoin huonontavat heidän elämänlaatuun?
- Miten voidaan sosiaali- ja terveyspalveluiden supistuksista huolimatta taata ennen kaikkea niiden vanhusten elämänlaatu, joiden fyysinen ja sosiaalinen elämä on uhattuna köyhyyden, kroonisten sairauksien, vähäisen koulutuksen, riittämättömän kielitaidon tai muunlaisten voimavarojen puutteen vuoksi?
- Millaisissa oloissa elävät ihmiset, jotka eivät (enää) pysty itsenäiseen elämään? Millaisia heitä koskevia järjestelyjä EU:n jäsenvaltioissa on, ja millaisia toimia tarvittaisiin heidän etujensa suojaamiseksi?
- Millaisissa oloissa ikääntyneet elävät vanhainkodeissa ja hoitolaitoksissa? Millaisia edunvalvontamuotoja heitä varten on olemassa?

— Millaisia ennalta ehkäiseviä toimia sekä hoitojärjestelyitä EU:n jäsenvaltioissa on olemassa Alzheimerin taudista tai muista dementiaa aiheuttavista sairauksista kärsiviä varten? Millaisia mahdollisuuksia on erilaisiin asumismuotoihin ja millaisia kokemuksia niistä on saatu?

4.3.3 Itsenäisyys, itsemääräämisoikeus ja sosiaalinen osallisuus ovat tärkeitä henkilökohtaisia ja yhteiskuntapoliittisia tavoitteita, joiden saavuttaminen on iäkkäille ja erityisesti erittäin iäkkäille ihmisille monestakin syystä vaikeaa. Ensinnäkin terveysongelmien riski kasvaa iän myötä. Terveiden heikentyessä epäsuotuisa ympäristö ja varojen puute saattavat vaikeuttaa itsenäisyyden säilyttämistä ja yhteiskunnallista osallisuutta. Myös yhteiskunnan normit ja käsitykset, esimerkiksi kielteiset käsitykset vanhuudesta, voivat olla samankaltaisia esteitä ja sulkea iäkkäät ihmiset yhteiskunnan tärkeiden alueiden ulkopuolelle. Kielteisen vanhuuskäsityksen vastaisesti ylivoimaisesti suurin osa ikäihmisistä pystyy kuitenkin elämään omatoimista ja itsenäistä elämää useiden vuosien ajan. Lisäksi heillä on tärkeä rooli perhe- ja yhteiskuntaelämässä, sillä he avustavat muita sukupolvia (sekä taloudellisesti että sosiaalisesti) ja tekevät vapaaehtoistyötä poliittisissa, ammatillisissa ja kirkollisissa elimissä.

4.3.4 Monista hankalista olosuhteista ja terveysongelmista huolimatta iäkkäillä ihmisillä on hyvät psyykkiset valmiudet selvitä tällaisista vaikeuksista. Sisäinen tasapaino on kuitenkin vaarassa, jos ongelmat kasautuvat.

— Millaiset toimet ovat tarpeen ja milloin, jotta voidaan välttää iäkkäiden ihmisten ylikuormittuminen ja tukea heitä vaikeissa elämäntilanteissa?

— Millaisia toimenpiteitä tarvitaan, jotta välttämättömien perustarpeiden lisäksi voidaan tyydyttää myös psyykkiset turvallisuuden, perhe- ja muiden ihmissuhteiden sekä sosiaalisen osallisuuden tarpeet?

4.3.5 Useimmat ikääntyvät ihmiset pysyvät koko 20–30 vuotta kestävä vanhuutensa ajan melko terveinä ja aktiivisina. Koska kyse on uudesta ilmiöstä, tämän elämänvaiheen järjestelämisestä on vasta vähän esimerkkejä. Euroopassa ei juuri ole luotettavia ja vertailukelpoisia tilastotietoja aloista, joilla ikäihmiset nykyään toimivat ja joilla heidän yhteiskunnallinen, sosiaalinen ja taloudellinen panoksensa on merkittävä, esimerkiksi palkallisesta tai palkattomasta työstä poliittisissa, ammatillisissa ja kirkollisissa organisaatioissa tai nuorten tukemisessa, koulutuksessa ja kasvatuksessa.

— Millaisia toiminta-aloja, koulutus- ja kohtaamismahdollisuuksia ja osallistumismuotoja voidaan luoda, jotta jokainen

voi käyttää vanhuusvuosiensa tarjoamat mahdollisuudet omalta kannaltaan mielekkäällä ja yhteiskunnan kannalta tuottavalla tavalla?

— Missä määrin iäkkäiden naisten ja miesten kiinnostuksen kohteet, kokemukset, tarpeet ja kyvyt eroavat toisistaan? Miten erot voidaan ja tulee ottaa huomioon?

— Miten ikäihmiset voivat suoraan tai edustusjärjestöjensä kautta vaikuttaa jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin eri hallintotasojen päätöksentekoprosesseihin, jotka koskevat heidän oikeuttaan viettää ihmisarvoista ja itsenäistä elämää ja osallistua yhteiskunta- ja kulttuurielämään, jotta perusvoimien 25 artiklan määräykset toteutuvat käytännössä?

— Millaisia alueidenvälisen ja rajatylittävän liikkuvuuden tarpeita on ikääntyneillä, erityisesti ikääntyneillä maahanmuuttajilla, ja kuinka näiden tarpeiden (kuten myös työntekijöiden vastaavien tarpeiden) tyydyttämistä voitaisiin helpottaa?

4.3.6 Yhteiskunnan ikääntymistä tarkastellaan pitkälti vain ongelmana ja rasitteena, ja huomio kiinnittyy sosiaaliturva- ja terveydenhuoltokustannusten nousuun. Ikääntymiseen liittyy kuitenkin myös myönteisiä näkökohtia, jotka jäävät lähes huomiotta ja joista on saatavilla vain vähän tietoa. Näihin kuuluu esimerkiksi se, että ikäihmiset eivät enää kuormita työmarkkinoita mutta vaikuttavat kuluttajina edelleen talouden kehitykseen.

— Millaisia eroja iäkkäiden ja nuorten välillä on tulo- ja kulutusrakenteissa ja kulutustarpeissa?

— Miten tulevien sukupolvien kulutuskäyttäytymisen voidaan odottaa muuttuvan?

— Millä aloilla on erityistä innovaatiopotentiaalia, jota hyödyntämällä iäkkäiden ihmisten erityistarpeet voidaan ottaa tulevaisuudessa entistä paremmin huomioon?

— Ks. myös kohdat 4.1.1 ja 4.2.1.

4.3.7 Ajankohtainen keskustelu, jota käydään terveydenhuollon ongelmista, eläkkeiden rahoituksesta ja – joissakin maissa – eutanasiasta, on saanut monet iäkkäät ihmiset tuntemaan itsensä pikemminkin taakaksi kuin arvostetuksi yhteiskunnan jäseniksi.

— Miten voidaan tuoda entistä selkeämmin esiin iäkkäiden ihmisten henkinen ja aineellinen panos mitä erilaisimmilla yhteiskuntaelämän aloilla ja lisätä sen arvostusta?

- Millaisia yhteiskuntapoliittisia toimia on toteutettava, ettei iäkkäillä ihmisillä ole enää mitään syytä tuntea olevansa pelkkä ”menneisyyden taakka”?
- Miten kielteistä vanhuuskäsitystä voidaan muuttaa siten, että vanhuus on nykyistä helpompi hyväksyä ja vanhenemiseen suhtaudutaan myönteisesti? Miten voidaan lisätä nuorempien sukupolvien ymmärrystä iäkkäitä ihmisiä kohtaan ja edistää sukupolvien sisäistä ja välistä vuoropuhelua? (Ks. myös kohta 4.5.2.)
- Mitä on tehtävä, jotta tiedotusvälineissä esitettäisiin vanhuudesta monivivahteisempi kuva?
- Kuolema ja kuoleminen ovat edelleen pitkälti tabuja, mutta ne ovat myös merkittävä taloudellinen tekijä. Miten voidaan välttää kuoleman täydellinen kaupallistaminen ja saada aikaan eettisesti vastuullinen suhtautumistapa kuolemaan?
- Mitä asuntojen modernisoinnissa tulisi yleisesti ottaa huomioon, jotta vanhukset voisivat asua kotonaan mahdollisimman pitkään?
- Millaisin arkkitehtonisin ja teknisin toimenpitein voidaan auttaa tietyistä terveysongelmista (heikosta kuulosta tai näöstä, liikuntarajoitteista tai dementiaasta) kärsiviä vanhuksia säilyttämään itsenäisyytensä?
- Miten erityisesti ”älykkäisiin asuntoihin” liittyvät innovaatiot voivat parantaa iäkkäiden ihmisten mahdollisuuksia elää ja asua itsenäisesti entistä pidempään?
- Millaisia myönteisiä kokemuksia näiltä aloilta on jo saatu Euroopassa? Mitä niistä voidaan oppia?

4.4.3 Useimpia vanhuksia kauhistuttaa ajatus joutua hoitokotiin terveyden heikentyessä.

4.4 Sosiaalista ja fyysistä ympäristöä koskevan tutkimuksen tarve

4.4.1 Iäkkäiden ihmisten sosiaalinen ympäristö muuttuu tulevina vuosina tuntuvasti. Perinteinen perhesuhteiden verkko kutistuu, koska syntyvyys on alhainen, perheet perustetaan entistä myöhemmin ja avioerot ovat lisääntyneet. Toisaalta elinajanodotteen nousun ansiosta on mahdollista, että yhä useammissa perheissä on samanaikaisesti elossa jopa viisi sukupolvea.

- Miten nämä muutokset vaikuttavat iäkkäiden ihmisten sosiaaliseen osallisuuteen ja yhteiskunnalliseen aktiivisuuteen?
- Voivatko tulevat sukupolvet turvautua yhä suuremmissa määrin muihin kuin perhesuhteisiin, myös silloin kun tukea todella tarvitaan?
- Millaisin sosiaalipoliittisin toimenpitein tai organisatorisin ja teknisin innovaatioin voidaan tukea perhe- ja muita verkkoja ja tehdä niistä entistä kestävämpiä ja pitkäikäisempiä?

4.4.2 Ajankäyttöä ja liikkuvuutta koskevat tutkimukset osoittavat, että iän karttuessa yhä suurempi osa ajasta vietetään kotona ja kodin ulkopuolella tapahtuva toiminta siis vähenee.

- Miten asunnot, erityisesti vanhoissa rakennuksissa olevat vuokra-asunnot, mutta myös omakotitalot, voidaan mahdollisimman edullisesti muuttaa sellaisiksi, että iäkkäät ihmiset voivat myös fyysisten, sensoristen ja kognitiivisten kykyjensä heikentyessä edelleen asua itsenäisesti ja saada hoitoa tarvittaessa?

- Minkälaisia houkuttelevia mutta kohtuuhintaisia vaihtoehtoja on olemassa, kun omasta asunnosta tulee taakka eikä itsenäinen elämä enää ole mahdollista?

- Minkälaisia kokemuksia uusista asumismuodoista, esim. palveluasumisesta, on tähän mennessä saatu? Mitkä tekijät vaikuttavat tämänkaltaisten vaihtoehtojen onnistumiseen tai epäonnistumiseen?

4.4.4 Teknisistä laitteista, järjestelmistä ja palveluista voi olla iäkkäille ihmisille suurta apua arkipäivän ongelmissa, mutta usein ne eivät vastaa ikäihmisten tarpeita. Laitteet voidaan suunnitella niin, että ne soveltuvat kaikille, ja niiden tulisi olla joustavasti mukautettavissa erilaisten käyttäjäryhmien tarpeisiin. Tämä tarkoittaa sitä, että tulevat käyttäjät on ehdottomasti kutsuttava mukaan laitteiden ja palveluiden kehittämiseen niiden laadun parantamiseksi. Tässä yhteydessä komitea suosittaa, että kuullaan ikäihmisiä parhaiten edustavia eurooppalaisia järjestöjä ja vanhuksia itseään sekä mahdollistetaan näiden tahojen aktiivinen osallistuminen, jotta voidaan jatkuvasti käydä vuoropuhelua (sosiaalinen kartoitus) iäkkäiden ihmisten todellisista tarpeista.

- Mitä valmistajien ja suunnittelijoiden on tiedettävä kaikkien tarpeet huomioon ottavan suunnittelun (*Design for All*) metodeista ja iäkkäiden ihmisten kyvyistä, rajoitteista, tarpeista ja käsityksistä, jotta tekniset laitteet voidaan mukauttaa kunnolla ja ikäihmiset voivat hyväksyä ne ja hyödyntää niitä entistä paremmin?
- Millaisia muutoksia ikä tuo mukanaan, ja mikä mahdollisesti muuttuu uusien iäkkäiden sukupolvien myötä?

— Miten iäkkäiden ihmisten kykyjen ja tarpeiden muutokset voidaan ottaa nykyistä paremmin huomioon keskeisen teknologian suunnittelussa? Millaisia poliittisia toimia tarvitaan, että kauppa ja teollisuus osallistuisivat entistä vahvemmin ”kaikkien tarpeet huomioon ottavan suunnitelun” tavoitteen toteuttamiseen?

— Miten käyttäjät voidaan ottaa tehokkaasti mukaan teknisten laitteiden kehittämiseen?

Lisäksi on selvítettävä entistä tarkemmin, mitä teknisiä apuvälineitä todella tarvitaan ja millaiset perusedellytykset ovat tarpeen, jotta niiden avulla voidaan parantaa ikäihmisten elämänlaatua:

— Millä tavoin tekniikka voi auttaa iäkkäitä ihmisiä selviytymään arkiaskareista? Millä tavoin siitä voi olla apua hoitoa tarvitsevien tai dementia sairauksista kärsivien vanhusten ammatti- tai muille hoitajille ja palvelun tarjoajille?

— Mitä eettisiä näkökohtia on otettava huomioon (mm. sekavia vanhuksia hoidettaessa), ettei yksityisyyttä loukata esimerkiksi teknisin valvontalaittein?

— Minkälaisia innovatiivisia mahdollisuuksia uudet teknologiat tarjoavat, ja miten niiden hyödyntäminen vaikuttaa pitkällä aikavälillä? Millaiset sosiaaliset liitännäistoimet ovat tarpeen, jotta teknologian käyttö ei johda sosiaaliseen eristyneisyyteen ja syrjäytymiseen, vaan että sen avulla voidaan parantaa iäkkäiden ihmisten elämänlaatua ja lisätä yhteiskunnallista osallistumista?

4.4.5 Fyysisellä, sosiaalisella ja kulttuurisella toiminnalla on tunnetusti myönteinen vaikutus ikääntyvien ihmisten terveyteen ja tyytyväisyyteen. Luonnollisen tai rakennetun ympäristön esteet tai asianmukaisten julkisten kulkuvälineiden puute tekevät tällaisten palvelujen hyödyntämisen kuitenkin usein mahdottomaksi. Ongelmat ovat yleisesti tiedossa⁽¹⁾, mutta niiden korjaamiseksi ei ole tehty paljoakaan.

— Mihin toimenpiteisiin yhteiskunta-, kaupunki- ja liikennesuunnittelussa olisi erityisen pikaisesti ryhdyttävä, jotta asuin ympäristöt, tiet ja kadut, julkiset kulkuvälineet, palvelut jne. vastaisivat kasvavan vanhusväestön vaatimuksia ja osaltaan edistäisivät mahdollisuuksia elää itsestä elämää?

— Miten asuin ympäristön laatu, esimerkiksi tarjolla olevat kohtaamispaikat ja asianmukaiset liikennepalvelut, voi vaikuttaa ikäihmisten sosiaaliseen integraatioon?

— Missä maissa ja millä aloilla on jo saatu myönteisiä kokemuksia, ja miten niitä voisi soveltaa muualla?

4.4.6 Usein myös sosiaalisten ja taloudellisten voimavarojen puute tai fyysisten tai sensoristen kykyjen heikkeneminen estää osallistumasta kodin ulkopuoliseen toimintaan. Kuitenkin juuri tällaisissa tapauksissa osallistuminen sosiaaliseen elämään ja kulttuuri toimintaan olisi erityisen tärkeää erakoitumisen välttämiseksi. Tämä koskee usein nimenomaan yksin eläviä iäkkäitä naisia.

— Millaisin sosiaalipoliittisin toimenpitein tai organisatorisin ja teknisin innovaatioin voidaan edistää vähäosaisten iäkkäiden ihmisten yhteiskunnallista osallisuutta?

4.5 Elinikäistä oppimista koskevan tutkimuksen tarve

4.5.1 Yhteiskunnassa, jossa sosiaaliset, kulttuuriset ja tekniset muutokset ovat nopeita, elinikäinen oppiminen on yhä tärkeämpää. Tämä koskee erityisesti iäkkäitä työntekijöitä, joiden aikaisemmin hankkimat tiedot eivät enää vastaa nykyisen työelämän vaatimuksia. Komission koulutuksen ja kulttuurin sekä työllisyyden ja sosiaaliasioiden pääosastojen yhteisessä tiedonannossa ja neuvoston 27. kesäkuuta 2002 antamassa päätöslauselmassa⁽²⁾ on jo korostettu tavoitetta luoda Eurooppaan elinikäisen oppimisen alue. Myös tällä alalla tutkimusta tarvitaan edelleen kipeästi:

— Millaiset täydennys- ja jatkokoulutustoimet ovat sisällöltään ja menetelmiltään erityisen hyviä iäkkäille työntekijöille?

— Miten voidaan varmistaa, että kaikki työntekijät iästä ja sukupuolesta riippumatta hyötyvät asianmukaisista toimista yhtä lailla?

4.5.2 Elinikäistä oppimista tarvitsevat kuitenkin myös ne, jotka eivät enää ole työelämässä. Heillä on yhtä lailla oltava mahdollisuus kehittää itseään sekä omaksi että yhteiskunnan hyödyksi.

— Miten tietoa tuotetaan ja levitetään tietoyhteiskunnassa?

— Miten voidaan entistä tehokkaammin edistää iäkkäiden ihmisten elinikäistä oppimista riippumatta siitä, ovatko he työelämässä vai eivät? Minkälaisia mahdollisuuksia jäsenvaltioissa on jo nyt osallistua ammatillisiin tai kulttuurialueilta käsitteleviin koulutus- ja informaatio-ohjelmiin, ja millaisia kokemuksia on saatu esimerkiksi kolmannen iän yliopistoista tai eriaiheisista seminaareista?

⁽¹⁾ Euroopan liikenneministerikonferenssi (ECMT) (2002). *Transport and ageing of the population*. Paris Cedex: OECD.

⁽²⁾ KOM(2001) 678 lopullinen; neuvoston päätöslauselma nro 2002/C 163/01, annettu 27. kesäkuuta 2002, EYVL C 163, 9.7.2002.

- Onko aikaisemman ammatin ja myöhemmän jatkokoulutautumisen välillä jokin yhteys? Voidaanko aktiivisen työelämän aikaisten koulutustoitimien pohjalta tehdä päätelmiä siitä, miten ikäihmisten kiinnostus oppimiseen, koulutukseen ja kulttuuriin saadaan säilymään?
 - Miten voidaan parantaa tähän saakka aliedustettujen ryhmien kouluttautumismahdollisuuksia ja taata kulttuurin monimuotoisuutta?
 - Millainen rooli julkisilla tiedotusvälineillä sekä uudella teknologialla ja verkko-opiskelulla voi olla yhteiskunnallisen aktiivisuuden ylläpitämisessä, tiedonvälityksessä ja ikäihmisten kouluttautumisen edistämässä?
 - Mitkä perustaidot ovat ikäihmisille erityisen tärkeitä? (Ks. myös kohta 4.6.1.)
 - Millaiset perustiedot vanhuudesta ja vanhenemisesta taas on oltava niillä ihmisillä ja järjestöillä, jotka ovat tekemisissä ikäihmisten kanssa? Entä millaiset koulutusaloitteet ovat omiaan lisäämään nuorten ymmärtämystä iäkkäitä ihmisiä kohtaan? (Ks. myös kohta 4.3.7.)
 - Miten voidaan seurata aikaisemmin päätettyjen toimenpiteiden toteuttamista ja levittää tietoa myönteisistä kokemuksista?
- 4.6 *Terveyden ylläpitämistä ja hoidon tarvetta koskevan tutkimuksen tarve*
- 4.6.1 Yhtenä demografisten muutosten tuntuvimmista seurauksista pidetään sosiaaliturva- ja terveydenhuoltojärjestelmiin kohdistuvaa kustannusrasitetta, joka johtuu erittäin iäkkään väestön nopeasta kasvusta. Vähintään 80-vuotiaiden määrän odotetaan seuraavien 15 vuoden aikana nousevan Euroopassa yli 20 miljoonaan, mikä merkitsee 50 prosentin kasvua.⁽¹⁾ Vähintään 100-vuotiaiden määrä kasvaa eksponentiaalisesti.⁽²⁾ Tämän vuoksi erityisesti sairauksien ennaltaehkäisyä sekä iäkkäiden ihmisten toimintakyvyn ja itsenäisyyden säilyttämistä ja palauttamista koskeva tutkimus on erittäin tärkeää.
- Miten tietynlaiset elämäntyyli vaikuttavat yleiseen terveydentilaan ja erityisesti tiettyihin sairauksiin pitkällä aikavälillä? Miten terveitä elämäntapoja voidaan edistää?
 - Miten ikäihmiset saadaan kiinnostumaan terveyden ylläpitoon tähtäävästä toiminnasta ja tarjonnasta, esim. liikunnasta, taiteellisesta ja luovasta toiminnasta tai terveellisestä ravinnosta?
 - Millaiset muut toimenpiteet voivat edistää fyysisten, kognitiivisten, sensoristen ja sosiaalisten kykyjen ylläpitoa?
 - Erityisesti tarvitaan vanhenemiseen liittyvien sairauksien epidemiologista ja etiologista tutkimusta, jotta ennaltaehkäisyä voidaan tehostaa (esim. vanhuuden tylsistymisen, erityisesti Alzheimerin taudin, tai sellaisten kaatumisten osalta, jotka voivat aiheuttaa lonkkamurtumia).
 - Ehdottomasti kaivataan myös tutkimusta, joka koskee sairastumisen ennaltaehkäisyä ja terveyden ylläpitämistä työelämässä (ks. myös kohta 4.2.1).
 - Lisäksi on tutkittava iäkkäiden ihmisten hoitomahdollisuuksia. Tämä koskee sekä vanhenemiseen liittyviä sairauksia että yleisiä sairauksia, joiden taudinkuva on iäkkäillä ihmisillä poikkeuksellinen. Tarvittava hoidollinen perusta on vielä pitkälti puutteellinen, sillä kliinisten testien ja lääkeaineiden tutkimusten koeryhmänä on useimmiten ainoastaan nuorempaa aikuisväestöä. Ikääntyneiden terveydentila ei ole vertailukelpoinen, sillä he eivät useinkaan kärsi yhdestä erityisestä sairaudesta, vaan useammassa toiminnoissa saattaa samanaikaisesti olla vakavampia tai lievempiä häiriöitä.
 - Ks. myös kohta 4.6.3.
- 4.6.2 Erittäin iäkkään vanhusväestön kasvun odotetaan lähivuosina lisäävän huomattavasti hoidon tarvetta ja samalla yksityisen ja julkisen talouden kustannuspaineita. Myös tässä suhteessa on vielä paljon tutkittavaa:
- Miten hoitohenkilöstön ammattipätevyyttä ja työoloja voidaan ja tulee parantaa, jotta hoiva-ammateista saataisiin houkuttelevia?
 - Mitkä ulkoiset ja henkilöstöön liittyvät tekijät ovat edellytys sille, että hoitosuhde kehittyä kaikkia osapuolia tyydyttävällä tavalla?
 - Miten hoitotarjonta voidaan mukauttaa vastaamaan entistä paremmin hoitoa tarvitsevien vaatimuksia ja tarpeita? Miten vanhusten kotihoitoa voidaan tukea nykyistä enemmän?
- ⁽¹⁾ Eurostat (2002). The Social Situation in the European Union 2002, Luxemburg: Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto.
- ⁽²⁾ Ks. Robine, J.M. ja Vaupel, J. (2001). *Emergence of supercentenarians in low mortality countries*. The Gerontologist, 41 (special issue II), 212.

- Miten tekniset ratkaisut voivat helpottaa omais- ja ammattihoitajien työtä loukkaamatta hoidettavan yksityisyyttä ja ihmisarvoa?
- Millaista taloudellista tukea ja sosiaalista arvostusta tarvitaan läheisiään hoitavien omaisten ja ammattihoitajien taakan helpottamiseksi? Kuinka erityisesti omaishoitajia voidaan tukea niin, että heille voitaisiin taata eläketurva?
- Miten hoiva, kipuhoido ja saattohoito voidaan järjestää niin, että elämä päättyy arvokkaasti?

4.6.3 Hoitoalalla ei Euroopassa ole sisällöllisesti yhtenäisiä käsitelmäritelmiä (esim. käsitteille "huollettava" tai "kotihoitopalvelu"), yhdenmukaisia palvelurakenteita eikä direktiivellä hoitohenkilöstön pätevyysvaatimuksista.

- Millaisin toimin voidaan yhtenäistää käsitteistöä ja siten lisätä hoitoalan avoimuutta?
- Millaista periaatteellista, teknistä, geriatrista ja sosiaalipsykologista taitotietoa päteviltä lääkäreiltä ja hoitohenkilöstöltä tulisi Euroopan laajuisesti edellyttää?

4.7 Uutta teknologiaa koskevan tutkimuksen tarve

4.7.1 Tunnetusti nopea ja jatkuvasti etenevä teknistyminen ja erityisesti uuden tieto- ja viestintäteknologian käyttöönotto vaikuttaa kaikilla edellä mainituilla aloilla (kohdat 4.1–4.6). Työelämässä näitä teknologioita käytetään usein perusteluna ikääntyneiden työntekijöiden syrjäyttämiseksi. Toisaalta tutkimukset ovat osoittaneet, että soveliaalla tavalla käytettynä näiden teknologioiden käyttö voi jopa tukea ikääntyneiden työntekijöiden suorituskykyä. Siksi tämä näkökohta on sisällytettävä kaikkien alojen tutkimukseen. Huomioitava on erityisesti eettiset näkökohdat sekä kysymys sellaisten ikäihmisten integroimisesta, jotka eivät osaa tai halua käyttää uutta teknologiaa.

4.8 Nykyisten tutkimustietojen käsittely, yhdistäminen ja täydentäminen

4.8.1 Jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin tukema tutkimus on jo tuottanut monipuolista tietoa. Saatua tietoa on kuitenkin yleensä tieteenalakohtaista ja koskee yksittäisiä näkökohtia. Lisäksi se on hyvin hajanaista ja saatavissa yleensä vain kyseisen

jäsenvaltion kielellä. Tutkimustulokset eivät usein myöskään ole keskenään vertailukelpoisia erilaisten otosten ja tutkimusmenetelmien vuoksi.

- Olisi hyödyllistä käsitellä olemassa olevat tutkimustiedot siten, että niitä voitaisiin yhdistellä, vertailla ja arvioida järjestelmällisesti ja ne voitaisiin lopulta saattaa yleisesti saataville.

- Seuraava askel olisi tehdä tällä tavoin käsitellyille aineistoille sekundaarianalyysi ja koordinoita tutkimusmenetelmät ja -välineet yhteistä tieteidenvälistä jatkotutkimusta varten. Tällaista tiedon tuottamista, yhdistelyä ja levittämistä voitaisiin tukea tutkimuksen kuudennen puiteohjelman uusien välineiden "huippuosaamisen verkostojen", "osaamiskeskusten" ja "temaattisten koordinoitujen toimien" avulla. (1)

- Lisäksi olisi suotavaa, että ikäihmisten elämänlaatua kuvaavat indikaattorit käsitettäisiin ja koottaisiin Euroopassa yhtenäisellä tavalla ja että niitä seurattaisiin pitkällä aikavälillä ja saadut tiedot kerättäisiin eurooppalaiseen tietopankkiin. Sukupuolen, erilaisten ikä- ja tuloryhmien ja alueiden mukainen eriyttäminen on tässä yhteydessä välttämätöntä, sillä tähänastiset indikaattorit ikääntyneiden elinolosuhteiden selvittämiseksi eivät ole riittäviä. Lisäindikaattoreiksi on otettava terveydentilaa ja terveydellisiä rajoitteita koskevat tiedot sekä tiedot eläke- ja hoitojärjestelmistä ja maakohtaisista erityispiirteistä. Yhteistyömahdollisuuksia Eurostatin kanssa tulee selvittää.

- Euroopan unionissa ja jäsenvaltioissa jo saatavilla olevat tilasto- ja muut tiedot on pikaisesti koottava yhteen. Myös tutkimuksen viidennen ja kuudennen puiteohjelman eri osaluilta saatuja tutkimustuloksia on tarkasteltava kokonaisvaltaisesti, jotta niiden pohjalta voidaan tehdä politiikkaa ja käytännön toimia koskevia päätelmiä. Tällä tavoin yhdistettyä ja käsiteltyä tietoa on ehdottomasti levitettävä niin pian kuin mahdollista.

- Jotta politiikkaa ja tutkimusta ei harjoitettaisi ainoastaan ikäihmisten hyväksi vaan yhdessä heidän kanssaan, ikäihmisiä edustavat järjestöt olisi kutsuttava nykyistä voimakkaammin mukaan tuleviin hankkeisiin.

5 Tavoitteet ja päätelmät

5.1 Tässä oma-aloitteessa lausunnossa esitetään perusteet ehdotukselle sisällyttää tutkimuksen seitsemänteen puiteohjelmaan demografisiin muutoksiin ja ikäihmisten elämänlaatuun ja teknologiatarpeisiin liittyviä tutkimustarpeita koskeva avaintoiminto.

(1) Ks. Talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Kohti eurooppalaista tutkimus-alueita", EYVL C 204, 18.7.2000.

5.2 Tavoitteena on tukea ikääntymisen moninaisia ulottuvuuksia koskevaa sosiaalisesti osallistavaa monitieteistä ja tieteidenvälisestä tutkimusta ja siten luoda

- a) tarvittava tietopohja poliittiselle suunnittelulle ja toiminnalle, jotta ikärakenteen muutoksen vaikutuksiin voidaan Euroopassa reagoida innovatiivisella, yhteiskunnallisesti oikeudenmukaisella ja kustannustehokkaalla tavalla
- b) tarvittava perusta ja välineet, joiden avulla voidaan muuttaa yhteiskunnan vanhuuskäsityksiä asianmukaisemmiksi ja lisätä ikäihmisten arvostusta.

5.3 Edellä esitellyt tutkimusalat ja esimerkinomaiset kysymykset osoittanevat, miten tiiviisti biologiset, psykologiset, sosiaaliset, kulttuuriset, teknologiset, taloudelliset ja rakenteelliset näkökohdat nivoutuvat yhteen, kun kyse on ikääntymisestä ja vanhuudesta. Lisäksi ikääntyminen tapahtuu aina konkreettisesti fyysisessä ja yhteiskunnallisessa ympäristössä. Euroopassa tässä ympäristössä on suuria valtioiden välisiä ja sisäisiä eroja, jotka liittyvät maantieteellisiin tekijöihin, kulttuuriin ja sosiaaliseen rakenteeseen. Sekä ikääntymisprosessin moniulotteisuus että siihen vaikuttavien olosuhteiden erot tekevät monitieteisen ja tieteidenvälisen tutkimuksen välttämättömäksi. Lisäksi tutkimuksen on oltava pitkäaikaista, jotta voidaan tehdä havaintoja muutosprosesseista ja ottaa ne asianmukaisesti huomioon. ⁽¹⁾

5.4 Ainoastaan tällainen laaja-alainen ja pitkäaikainen tutkimus voi tarjota vankan suunnittelu- ja päätöksentekopohjan, jota väestön ikärakenteen muutosten vuoksi tarvitaan yhteiskunnan eri aloilla ja kaikilla päätöksentekotasolla. Vanheneminen ei ole vain biologis-lääketieteellinen ja teknis-taloudellinen kysymys, vaan myös yhteiskunnallinen, sosiaalinen ja kulttuurinen haaste.

5.5 Edellä esitellyn tutkimustoiminnan lisäksi komitea esittää seuraavia liitännäistoimia:

- Järjestetään ETSK:ssa kuulemistilaisuus aiheesta ”Demografiset muutokset – Vanhuusiän elämänlaatu”, jonka yhteydessä ehdotetaan mm. toteutettavuustutkimusta kyseistä problematiikkaa käsittelevän viraston perustamisesta ja mahdollisia muita tarvittavia aloitteita.

- Perustetaan yhteinen aktiivisesti ja ennakoivasti toimiva viirasto (*European Observatory*). Tarkoituksena on koota Euroopan iäkkään väestön elämänlaatua kuvaavia indikaattoreita, seurata niitä pitkällä aikavälillä ja kerätä saadut tiedot eurooppalaiseen tietopankkiin, laatia empiiriseen aineistoon perustuvia ennusteita, koota ja levittää tietoa sekä tehdä politiikkaa ja käytännön toimia koskevia päätelmiä.
- Järjestetään seminaareja ja konferensseja demografisia muutoksia koskevan tietämyksen parantamiseksi ja ennaltaehkäisy- ja liitännäistoimenpiteiden välttämättömyyden korostamiseksi, ikäyrjännän torjumiseksi ja tietoisuuden lisäämiseksi vanhuuteen liittyvistä myönteisistä mahdollisuuksista sekä tutkimustulosten levittämiseksi mahdollisimman laajalti ja ajatustenvaihdon edistämiseksi vanhojen ja uusien jäsenvaltioiden välillä.
- Jatketaan aihetta koskevaa keskustelua avoimen koordinoitimenetelmän avulla. Koska väestön ikääntyminen on monitahoinen ja laajaluotteinen ilmiö ja siihen liittyy erilaisia mahdollisuuksia ja haasteita, komitea pitää avointa koordinoitimenetelmää hyvänä keinona
 - kokemustenvaihdon, eurooppalaisen vertailun ja vasta-voiroisen oppimisen käynnistämiseksi
 - järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajien ja komission toimivaltaisten pääosastojen välisen vuoropuhelun edistämiseksi ⁽²⁾
 - yhteisten tavoitteiden määrittelemiseksi
 - toisen ikääntymistä koskevan kansainvälisen toimintaohjelman (hyväksyttiin Madridissa huhtikuussa 2002) ja UNECE:n täytäntöönpanostrategian (hyväksyttiin Berliinin ministerikokouksen julistuksella syyskuussa 2002) toteuttamisen seuraamiseksi
 - sekä yhteisten arvojen alueen luomiseksi yhteiskunnan ikääntymistä silmällä pitäen.

5.6 Lopullinen päämäärä on antaa paitsi Euroopan nykyisille iäkkäille ja erittäin iäkkäille kansalaisille myös tuleville nuorille ja vanhoille sukupolville mahdollisuus ELÄÄ ELÄMISEN ARVOISTA ELÄMÄÄ JA VANHETA ARVOKKAASTI.

Bryssel 15. syyskuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Roger BRIESCH

⁽¹⁾ Ks. ETSK:n lausunto tiedonannosta KOM(2002) 565 lopullinen, EUVL C 95, 23.4.2003.

⁽²⁾ Komission tiedonanto KOM(2002) 277 lopullinen.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus – Neuvoston direktiivi direktiivien 66/401/ETY, 66/402/ETY, 2002/54/EY ja 2002/57/EY muuttamisesta virallisesti valvottujen tarkastusten ja kolmansissa maissa tuotettujen siementen vastaavuuden osalta”

(KOM(2004) 263 lopullinen – 2004/0086 CNS)

(2005/C 74/10)

Neuvosto päätti 29. huhtikuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. heinäkuuta 2004. Ainoa esittelijä oli Gilbert Bros.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. syyskuuta 2004 pitämässään 411. täysistunnossa (syyskuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 85 puolesta, 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Vuosina 1998–2003 komissio valtuutti jäsenvaltiot toteuttamaan siennäytteiden ottoa ja sementitarkastusta koskevan väliaikaisen kokeen siementen kaupan pitämistä koskevan yhteisön lainsäädännön perusteella. Tulosten analysointi osoitti seuraavaa:

- Määritetyissä olosuhteissa siementen virallisia varmentamismenettelyjä voitiin yksinkertaistaa ilman, että siementen laatu heikkeni merkittävästi verrattuna virallisen näytteenotto- ja sementitarkastusjärjestelmän yhteydessä saatavaan laatuun.
- Virallisesti valvottuja viljelystarkastuksia koskevat menettelyt voitiin ulottaa kaikkiin varmennettujen siementen tuotannossa käytettäviin kasvustoihin.
- Virallisten tarkastajien tarkastamien alueiden osuutta voitiin vähentää.

1.2 Kansainvälisessä kaupassa liikkuviin siemeniin sovellettaisiin sääntöihin (OECD:n järjestelmä) on hyväksytty muutoksia. Näin ollen siementen vastaavuutta koskevan EU:n järjestelmän soveltamisalaa unionin ulkopuolisissa maissa korjattujen siementen osalta voitaisiin laajentaa kaikkiin erityyppisiin siemeniin, jotka vastaavat siementen kaupan pitämisestä annetuissa yhteisön direktiiveissä vahvistettuja ominaisuuksia ja tarkastusta koskevia vaatimuksia.

1.3 Komitea pyrkii tarkastelemaan komission ehdotusta ehdotettujen sääntöjen kehittämisen kannalta ja myös säilyttääkseen tuotettujen siementen laadun ja kasvinuojelunäkökoh- tien korkean vaatimustason.

2 Komission ehdotus

2.1 Komissio ehdottaa virallisesti valvottuihin viljelystarkastuksiin liittyvän kokeen (päätös 98/320/EY) voimassaolon jatkamista 31. maaliskuuta 2005 saakka, jotta kyseisen päätöksen mukaisesti tuotettujen siementen kaupan pitämistä koskevat

yhteisön edellytykset säilytetään uusien säännösten soveltamista (direktiivien saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä) odottaessa.

2.2 Samalla direktiivit 66/401/ETY (rehukasvien siementen pitäminen kaupan), 66/402/ETY (viljakasvien siementen pitäminen kaupan), 2002/54/EY (juurikkaiden siementen pitäminen kaupan) ja 2002/57/EY (öljy- ja kuitukasvien siementen pitäminen kaupan) on mukautettava kokeen tuloksista saatuihin päätelmiin ja niihin on sisällytettävä seuraavat muutokset:

- virallisesti valvotun tarkastuksen käyttöönotto erilaisia siemenluokkia varten
- virallisesti valvotun tarkastuksen määrittely (viljelystarkastus tai sementitarkastuslaboratoriossa suoritettu tarkastus; päättäjä on siementen varmentamisesta vastaava kansallinen elin)
- Näytteet voidaan varmentamista varten ottaa virallisesti tai virallisesti valvottuina; virallisesti valvotut näytteenottomenetelmät kuvaillaan (henkilöiden asema, käytäntöjen valvonta ja seuraamuksia koskevat säännöt)
- Vastaavuuden periaate ulotetaan sellaisiin EU:n ulkopuolisissa maissa korjattuihin siemeniin, jotka täyttävät yhteisön edellytykset ja vaatimukset (valvonta- ja varmennusjärjestelmä).

3 Yleistä

3.1 Komission ehdotuksen keskeisenä tavoitteena on yksinkertaistaa sementituotantoalan valvontamenettelyitä. Valvonnan delegointia koskeva käytäntö on jo käytössä useissa jäsenvaltioissa. Komitea kannattaa näin ollen komission aloitetta. Se painottaa kuitenkin, että komission olisi pitänyt esittää uusi direktiivi, johon olisi koottu neljän asianomaisen direktiivin sisältö. Tämä olisi edistänyt muutosten ymmärrettävyyttä sekä taannut johdonmukaisuuden täytäntöönpantavien toimenpiteiden yhdenmukaistamisessa.

3.2 Komission päätös virallisesti valvottuja tarkastuksia koskevasta kokeesta on voimassa 31. heinäkuuta 2004 saakka. Komission lainsäädäntöehdotus käsitellään yhteispäätösmenettelyssä; tänä aikana vallitsee näin ollen oikeudellinen tyhjiö. Tästä syystä komitea kehottaa komissiota muuttamaan päätöstä 98/320/EY, jotta sääntelemätön tila voidaan välttää.

3.3 Komissio ehdottaa lisäksi koejakson voimassaolon jatkamista 31. maaliskuuta 2005 asti, jotta asianomaisten direktiivien muutokset voidaan saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä. Jo tässä vaiheessa komitea tähdentää, että kyseinen ajanjakso on liian lyhyt, kun otetaan huomioon aika (noin kymmenen kuukautta), joka tarvitaan direktiivien saattamiseen osaksi kansallista lainsäädäntöä. Siksi komitea ehdottaa, että voimassaoloaikaa jatkettaisiin 31. heinäkuuta 2005 saakka.

3.4 Komitea ei pysty esittämään arvioita sellaisten teknisten tietojen asianmukaisuudesta, jotka koskevat viljelystarkastuksia koskevia edellytyksiä (erityisesti näytteiden ottamista koskevan lukumäärän muuttaminen) tai tarvittavien laboratorionäytteiden lukumäärää. Komitea korostaa kuitenkin, että kaikille jäsenvaltiolle on määrättävä yhteinen nimittäjä. Tästä syystä ääriarvojen muodossa esitetyt tiedot olisi muutettava valvonnan prosentuaaliseksi vähimmäisosuudeksi.

3.5 Jos virallinen valvonta siirretään valtuutetuille henkilöille, menettelyiden tehokkuutta voidaan parantaa. Komission on varmistettava, että varmentamisen valvontajärjestelmät säilyvät tehokkaina. Nykyään komissio tekee yhteisön tasolla vertailevia tarkastuksia sekä käytänteiden vaihtoa. Näihin toimiin osoitetut määrärahat (500 000–600 000 euroa) ovat edelleen riittämättömät asetettuun tavoitteeseen nähden. Komitea kehottaa komissiota myöntämään lisärahoitusta kyseisiin valvontajärjestelmien yhdenmukaistamistoiimiin.

3.6 Komitea muistuttaa, että uusien jäsenvaltioiden kanssa käydyissä liittymisneuvotteluissa myönnettiin luetteloon kuulumattomille lajikkeille siirtymäaikoja, sillä kyseiset lajikkeet eivät vastaa yhteisön kriteereitä. Komitea kiinnittää komission huomion kyseisiin luetteloon kuulumattomiin lajikkeisiin, joita

voidaan pitää kaupan yksinomaan asianomaisissa maissa (Kypros, Latvia, Malta ja Slovenia). Siirtymäkautta on syytä täydentää lisätakein, jotka koskevat etenkin näytekokoja ja hukkakauran (*Avena fatua*) esiintymistä.

3.7 Komitea kiinnittää komission huomion jäsenvaltioiden välisiin riitakysymyksiin, jotka koskevat heikkolaatuisten siemenerien pitämistä kaupan. Sisämarkkinoiden toteutuminen aiheuttaa itse asiassa myös sen, että talouselämän toimijoille varmistetaan markkinoille tuotujen erien jäljitettävyyttä sekä varmentamisesta ja siementuotannosta vastaavien tahojen välinen asianmukainen koordinaatio.

3.8 Vastaavuutta koskevan soveltamisalan laajentamisesta OECD:n säännöt täyttäviin kolmansiin maihin komitea painottaa, että komission on myönnettävä EU:n ulkopuolisille maille kyseistä vastaavuutta koskeva vastavuoroisuus, ja vastaavuus on saatava samoin edellytyksin. Lisäksi niiltä on vaadittava säilyttävää valintaa koskevien valvontajärjestelmien vastaavuutta yhtäläisen laadun varmistamiseksi.

4 Päätelmät

4.1 Komitea hyväksyy komission ehdotuksen, jolla pyritään yksinkertaistamaan valvontamenettelyitä muuttamatta kuitenkaan siementuotannon laadulle asetettua vaatimustasoa. Komitea korostaa kuitenkin, että komission on säilytettävä valvontajärjestelmien suoritusasoanalyysi.

4.2 Lainsäädännöllisestä näkökulmasta komitea tähdentää, että komission olisi pitänyt käyttää tilannetta hyväkseen esittämällä lainsäädäntöehdotus, johon olisi koottu kaikki direktiivit, jotka koskevat viljakasvien, rehukasvien, juurikkaiden ja öljykasvien siementen pitämistä kaupan.

4.3 Komitea katsoo, että esitetty voimassaolon jatkaminen 31. maaliskuuta 2005 asti on riittämätön, jotta direktiivien saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä olisi mahdollista. Tästä syystä voimassaoloaikaa esitetään ulotettavaksi 31. heinäkuuta 2005 saakka.

Bryssel 15. syyskuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Ympäristönäkökohtien sisällyttäminen eurooppalaiseen standardointiin”

(KOM(2004) 130 lopullinen)

(2005/C 74/11)

Komissio päätti 25. helmikuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellä mainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. heinäkuuta 2004. Esittelijä oli Antonello **Pezzini**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. syyskuuta 2004 pitämässään 411. täysistunnossa (syyskuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon yksimielisesti.

1 Johdanto

1.1 Kysymykset ympäristönäkökohtien sisällyttämisestä eurooppalaiseen standardointiin liittyvät komission vuonna 2001 hyväksymässä Euroopan unionin kestävä kehityksen strategiassa ⁽¹⁾ esitettyihin suuntaviivoihin. Komitea antoi strategiasta lausunnon marraskuussa 2001 ja laati siitä äskettäin lisäksi katsauksen ⁽²⁾. Strategian tavoitteena on tasapainottaa talous-, sosiaali- ja ympäristönäkökohdat ja voimistaa EY:n perustamissopimuksen ⁽³⁾ mukaista periaatetta, jonka mukaan ympäristönsuojeluvaatimukset on sisällytettävä muihin yhteisön politiikan aloihin. Kuudennessa ympäristöä koskevassa yhteisön toimintaohjelmassa ⁽⁴⁾ korostetaan, että ympäristönsuojeluvaatimukset on otettava huomioon teknisessä standardoinnissa.

1.2 Teknisen standardoinnin avulla voidaan mm. edistää merkittävästi täysin yhdentyneiden sisämarkkinoiden toteutumista ja ympäristönäkökohtien huomioimista tulevassa kehityksessä. Näin voidaan yhdistää pyrkimykset kehittyä vuoteen 2010 mennessä maailman kilpailukykyisimmäksi taloudeksi sekä ylläpitää kestävä talouskasvua uusien ja parempien työpaikkojen luomiseksi laajentuneessa unionissa, jonka taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus myös voimistuu jatkuvasti. Nämä tavoitteet ovat osa EU:n valtioiden ja hallitusten päämiesten Lissabonissa vuonna 2000 hyväksymää strategiaa.

1.3 Tekninen standardointi perustuu kaikkien sidosryhmien yhteisymmärrykseen ja vapaaehtoisuuteen ja on olennainen osa yhteisön politiikan ja erityisesti yhdenmisen tuotepolitiikan täytäntöönpanoa. Komitea on jo useaan otteeseen ⁽⁵⁾ esittänyt näkemyksiään yhdenmisen tuotepolitiikasta ja katsoo, että standardoinnin avulla voidaan vähentää tuotteiden ja palvelujen haitallisia ympäristövaikutuksia.

⁽¹⁾ KOM(2001) 264 lopullinen.

⁽²⁾ Komitean 29. marraskuuta 2001 antama lausunto CES 1494/2001 ja 29. huhtikuuta 2004 antama lausunto CESE 661/2004.

⁽³⁾ EY:n perustamissopimuksen 2 ja 6 artikla (konsolidoitu toisinto).

⁽⁴⁾ Päätös N:o 1600/2002/EY, tehty 22. heinäkuuta 2002.

⁽⁵⁾ Komitean lausunto aiheesta ”Vihreä kirja yhdenmisen tuotepolitiikasta” (EYVL C 260, 17.9.2001) ja aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Yhdenmisen tuotepolitiikka – Elinkaariajattelu politiikan perustana”, CESE 1598/2003, 10.12.2003.

1.4 Neuvosto korosti 1. maaliskuuta 2002 pidetyssä standardointia koskevassa kokouksessa, että nk. uuden lähestymistavan piiriin kuuluvien alojen standardit tulee yhdenmukaistaa ja että kaikkien asianosaisten työmarkkinaosapuolten on tärkeää osallistua aktiivisesti standardointiprosessiin. Neuvosto piti lisäksi tervetulleena komission aikomusta laatia asiakirja standardoinnista ja ympäristönsuojelusta.

1.5 Kyseisen neuvoston kokouksen jälkeen komissio laati työasiakirjan standardoinnin roolista yhteisön lainsäädäntöä ja politiikkaa tukevana tekijänä. Työasiakirjassa esitetään joukko keskeisiä näkökohtia, joista mainittakoon erityisesti seuraavat:

1.5.1 Eurooppalaista standardointia tulee hyödyntää yhteisön politiikassa ja lainsäädännössä entistä enemmän, jotta tekninen standardointi leviäisi yhteiskunnan ja yritysten tarpeiden mukaisesti mm. seuraaville uusille aloille: palvelut, tieto- ja viestintätekniikka, liikenne, kuluttajansuoja ja ympäristönsuojelu.

1.5.2 Yrittäjät ja muut sidosryhmät tulee saada entistä tietoisemmiksi standardoinnin eduista liike-elämälle erityisesti kehittämällä ja helpottamalla sidosryhmien osallistumista standardien laadintaan. Etenkin pk-yritysten edustajat tulisi saada mukaan.

1.5.3 Standardointialan voimassa olevaa lainsäädäntökehystä tulee uudistaa siten, että se vastaa yhä paremmin eurooppalaisten teknisten standardien, lainsäädännön yksinkertaistamisen ja säädöskäytännön parantamisen ⁽⁶⁾ viimeaikaista kehitystä sekä kyseisiin seikkoihin liittyviä haasteita. Tässä yhteydessä tulee noudattaa laajentuneen unionin teollisuuspolitiikan suuntaviivoja ⁽⁷⁾ ja sisämarkkinastrategian vuosien 2003–2006 painopisteitä ⁽⁸⁾.

⁽⁶⁾ Komission tiedonanto KOM(2002) 278.

⁽⁷⁾ Komission tiedonanto ”Teollisuuspolitiikka laajentuneessa unionissa”, KOM(2002) 714.

⁽⁸⁾ Komission tiedonanto ”Sisämarkkinastrategia – Vuosien 2003–2006 painopisteet”, KOM(2003) 238.

1.5.4 Eurooppalaista standardointia varten tulee vahvistaa vakaa ja oikeusperustaltaan luja rahoituskehys, jonka avulla varmistetaan komission ja jäsenvaltioiden osallistuminen eurooppalaisen standardoinnin ja infrastruktuuritoimien sekä CEN:n, Cenelecin ja ETSI:n synergian lisäämiseen tähtäävien toimien rahoitukseen.

1.5.5 Euroopan standardointielimiä tulee tukea, jotta ne voivat tehostaa teknisten standardien laadintaa ja edistää entistä aktiivisemmin kansainvälisten standardien laadintaa ja soveltamista. Näin helpotetaan markkinoille pääsyä ja kansainvälistä kauppaa, välttyään turhilta kaupan esteiltä ja varmistetaan maailmanlaajuisen standardoinnin tulevaisuus.

1.6 Eurooppalaisen teknisen standardoinnin kehittäminen on sitä paitsi olennaisen tärkeää 25 valtion unionin sisämarkkinoiden tehokkaan ja tasapainoisen toiminnan takaamiseksi. Etenkin ympäristöalalla on siis tärkeää toteuttaa toimia asiantuntijoiden kouluttamiseksi sekä tarvittavien tietokantojen laatimiseksi ja hyödyntämiseksi, jotta voidaan varmistaa, että ympäristönäkökohdat sisällytetään eurooppalaiseen standardointijärjestelmään ja että uudet jäsenvaltiot ja niiden standardointielimet saadaan siihen mukaan. Kun otetaan huomioon uusissa jäsenvaltioissa toimivien yritysten rakenne ja koko, on komitean mielestä välttämätöntä toteuttaa tukitoimia, jotta laajentuneen unionin kaikki pienet ja keskisuuret yritykset saataisiin täysimääräisesti mukaan standardointityöhön ja hyödyntämään jo käytettävissä olevia eurooppalaisia teknisiä standardeja.

1.7 Euroopan teknisen standardoinnin järjestelmä perustuu kaikkien uusien standardien laatimisen osapuolten yhteisymmärrykseen ja vapaaehtoiseen sitoutumiseen noudattamaan hyväksytyjä standardeja. Järjestelmä on osoittautunut erittäin käyttökelpoiseksi sekä niin tehokkaaksi ja joustavaksi, että standardien laadintaa voitaisiin lisätä huomattavasti. Eurooppalaisia standardeja oli vuonna 2003 jo huomattavan paljon, noin 13 500. Ne vaikuttavat talouteen hyvin myönteisesti, sillä niiden ansiosta liiketoimien kustannukset pienentyvät, kauppa ja vaihdanta helpottuvat, kilpailukyky kohentuu ja innovointi voimistuu. Standardoinnin toinen tärkeä ulottuvuus on sisämarkkinoilla käytävän kaupan ja usein myös globaalin kaupan esteiden vähentäminen.

1.8 Komitean mielestä kyseiset hyvät ominaisuudet tulee säilyttää kokonaisuudessaan, ja lisäksi niitä tulee vahvistaa, kuten maaliskuussa 2002 pidetyn standardointia koskevan neuvoston kokouksen päätelmissä korostetaan. Komitea katsoo, että standardointiprosessissa tulisi kylläkin ottaa huomioon talous-, sosiaali- ja ympäristönäkökohdat, mutta niiden huomioiminen ei saa vaarantaa prosessin luonnetta ja ominaispiirteitä, vaan sen tulee vatedeskin olla riippumaton ja perustua vapaaehtoisuuteen ja yhteisymmärrykseen. Juuri nämä

ominaisuudet ovat tehneet standardoinnista menestyksekkään välineen unionissa ja kansainvälisellä tasolla.

2 Tiedonannon pääkohdat

2.1 Komission tiedonannolla on seuraavat päätavoitteet:

- saada eri tahot aiempaa tietoisemmiksi siitä, että ympäristönäkökohdat tulee ottaa johdonmukaisesti huomioon eurooppalaisessa standardointiprosessissa, joka perustuu vapaaehtoisuuteen ja jota hallinnoivat pääasiassa standardoinnin eri osapuolet
- käynnistää ja pitää yllä keskustelua standardoinnin kaikkien sidosryhmien kanssa sellaisen konkreettisen toimintasuunnitelman laatimiseksi, jossa otetaan huomioon 1) koulutus- ja tiedotustoimet, 2) standardoinnin kaikkien sidosryhmien osallistumisen järjestäminen ja tukeminen, 3) kaikkien sellaisten välineiden johdonmukainen hyödyntäminen, jotka on kehitetty ympäristökysymysten käsittelemiseksi standardoinnissa, ja 4) standardointivaltuuksien sekä ympäristökysymyksiä tai tuotteiden ympäristönäkökohtia koskevien erityisvaltuuksien laadintapuitteiden uudelleenmäärittely komission toimesta
- arvioida ja valvoa jatkuvasti ympäristönäkökohtien sisällyttämistä eurooppalaiseen standardointiin edellä mainituilla neljällä alalla saavutetun edistyksen perusteella.

2.2 Kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi komissio ehdottaa seuraavia toimia:

- **Sidosryhmien tasolla** tulee esittää ehdotuksia tiedotustoiminnan edistämiseksi, vaihtaa kokemuksia koulutus- ja tiedotustoiminnan hyvistä käytänteistä, toteuttaa laaja kuuleminen standardointivaltuuksien laatimiseksi, määritellä painopistealueet ympäristökysymysten sisällyttämiselle eurooppalaisiin standardeihin ja laatia indikaattoreita sen mittaamiseksi, miten ympäristövaatimusten sisällyttäminen standardeihin on edistynyt. Lisäksi tulee määritellä Euroopan standardointielinten käsittelemät ympäristöön liittyvät standardointikysymykset ja koordinoita niitä, tarjota tukea kyseistä toimintaa harjoittaville eurooppalaisille eturyhmille ja raportoida säännöllisesti siitä, millä tavoin eri välineitä on hyödynnetty ympäristövaatimusten sisällyttämiseksi standardeihin.
- **Jäsenvaltioissa ja erityisesti unioniin juuri liittyneissä valtioissa** tulee edistää koulutus- ja tiedotustoimia ja varmistaa, että standardointielimet keräävät ja levittävät tietoa asianmukaisesti. Lisäksi tulee auttaa kaikkia sidosryhmiä, erityisesti kansalaisyhteiskunnan edustajia ja ympäristöviranomaisia, osallistumaan täysimääräisesti standardointiprosessiin ja helpottaa kyseisten tahojen osallistumista sekä raportoida kokemusten ja hyvien käytänteiden vaihdon tukemiseksi toteutetuista toimista.

— **Yhteisön tasolla** tulee myöntää yhteisön rahoitustukea Euroopan standardointielinten organisoimille tiedotus- ja koulutushankkeille, seurata jatkuvasti koulutus- ja tiedotustoimia, ottaa ympäristönäkökohdat tarvittaessa huomioon eurooppalaisten standardointivaltuuksien laadinnassa sidosryhmien kuulemisen avulla ja tukea yhteisön tason sidosryhmiä, jotka osallistuvat eurooppalaiseen standardointiin liittyvien ympäristönäkökohtien määrittelyyn ja koordinoitiin. Lisäksi tulee järjestää kokouksia, joissa vaihdetaan kokemuksia ja hyviä käytänteitä sekä sovitaan erityisesti ympäristökysymyksiin liittyvistä, eurooppalaisen standardoinnin edistymistä mittaavista indikaattoreista, ja laatia järjestelmä edellä mainituilla aloilla saavutetun edistyksen jatkuvaksi arvioimiseksi vähintään kerran vuodessa yhdessä sidosryhmien kanssa.

3 Yleistä

3.1 Komitea on tyytyväinen komission aloitteeseen käynnistä **perusteellinen pohdinta siitä, voidaanko ja tulisiko** eurooppalaisten teknisten standardien määrittelyssä ottaa huomioon ympäristönsuojelunäkökohdat sekä tuotteiden valmistuksessa, jalostuksessa, jakelussa, huollossa ja loppukäsitelyssä tarvittavien luonnonvarojen ja raaka-aineiden kestävään käyttöön liittyvät näkökohdat ja **millä tavoin näkökohdat tulisi ottaa huomioon.**

3.2 Komitea korostaa, että tässä yhteydessä on tärkeää luoda aidot **eurooppalaiset teknisen standardoinnin toimintatavat.** Näin varmistetaan **Euroopan unionin** sisämarkkinoiden tehokas ja tasapainoinen toiminta sekä erityisesti ympäristöalan asiantuntijoiden kouluttaminen ja asianmukaisten tietokantojen perustaminen sen arvioimiseksi, voidaanko ja tuleeko ympäristönäkökohdat ottaa huomioon eurooppalaisessa standardointijärjestelmässä myös uusien jäsenvaltioiden osalta.

3.3 Komitean mielestä on joka tapauksessa keskeistä säilyttää **eurooppalainen tekninen standardointi** vapaaehtoisena ja yhteisymmärryksen perustavana avoimena prosessina, jonka sidosryhmät toteuttavat vapaasti itse ja itseään varten. Kyseisiä ominaisuuksia, jotka ovat prosessin onnistumisen **avaintekijöitä**, tulee komitean mielestä jopa vahvistaa, myös taloudellis-yhteiskunnallisten ja ympäristönäkökohtien huomioinnissa.

3.3.1 Komitea muistuttaa, että **jo nykyisin useissa eurooppalaisissa standardeissa käsitellään nimenomaisesti ympäristökysymyksiä** tai otetaan ympäristönäkökohdat huomioon. Tässä tarkoitetaan erityisesti tuotteiden elinkaaren kannalta keskeisiä seikkoja koskevia standardeja, standardoituja mittaus- ja testimenetelmiä sekä ympäristöteknologiaa tai ympäristöasioiden hallintaa koskevia teknisiä standardeja, kuten EN/ISO 14001 -sarjan standardeihin perustuvaa EMAS-hallintajärjestelmää.

3.3.2 Komitea toteaa tyytyväisenä, että Euroopan standardointielimillä on käytettävissään **erinomaiset välineet sen varmistamiseksi, että ympäristönäkökohdat sisällytetään teknisiin standardeihin parhaalla mahdollisella tavalla.** Seuraavassa on esimerkkejä kyseisistä välineistä: äskettäin ajantasaistettu IEC-opas 109 ⁽¹⁾, joka koskee sähköteknisten ja elektronisten tuotteiden teknisiä standardeja ja jota on sovellettu menestyksekkäästi jo vuodesta 1995; vuonna 2002 valmistunut ISO/TR 14062 -raportti ⁽²⁾, joka koskee tuotesuunnittelua ja -kehittelyä; runsaat sata ETSI:n/Cenelecin standardia aiheesta *Emissions and immunity quality standards* sekä ISO-oppaan 64 sisältämät käytännesäännöt, joita CEN:n ympäristöasioiden neuvontapalvelu (*Environment Help Desk*) osaltaan edistää.

3.4 Komitea vahvistaa edellä esitetyn mukaisesti olevansa vakuuttunut siitä, että tavoitteet, jotka koskevat ympäristönäkökohtien tehokasta yhdistämistä tekniseen standardointiin, voidaan erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten osalta saavuttaa parhaiten **käytännesääntöjen, teknisten raporttien ja joustavien välineiden** tai työpajamuotoisen koulutuksen ja käyttöoppaiden avulla. Niiden avulla voidaan levittää tietoa ja saada eri tahot tiedostamaan tavoitteet jo uusien tuotteiden, tuotantoprosessien ja palvelujen suunnitteluvaiheessa. Tässä yhteydessä voidaan soveltaa yksinkertaistettuja menettelyjä, jotka on hyväksytty EMAS-järjestelmän tai pienyritysten terveys- ja turvallisuussäännösten yhteydessä, kuten ETSK on useaan otteeseen korostanut aiemmassa lausunnossaan ⁽³⁾.

3.5 Komitea toteaa painokkaasti, että kyseinen prosessi **ei saa hankaloittaa tai hidastaa standardointia. Myös standardoinnin aiheuttamien kustannusten ja hallinnollisen taakan lisääntyminen** olisi ristiriidassa sääntelyn yksinkertaistamista koskevien yhteisön periaatteiden kanssa. Komitea yhtyy täysin 1. maaliskuuta 2002 pidetyssä **standardointia käsitelleen neuvoston kokouksessa** esitettyyn näkemykseen, jonka mukaan "Euroopan yleisen standardointijärjestelmän elinkelpoisuus ei kuitenkaan ole läheskään turvattu ottaen huomioon nopeasti muuttuva eurooppalainen ja kansainvälinen ympäristö ja perinteisten tulonlähteiden muutokset" ⁽⁴⁾. Komitean mielestä standardointia tulee kehittää siten, että yritykset ja niiden asiantuntijat kiinnostuisivat siitä entistä enemmän ja että siitä olisi yhä enemmän hyötyä. Yrityksillä ja asiantuntijoilla on tekniset valmiudet ottaa ympäristönäkökohdat aiempaa paremmin huomioon tuotesuunnittelussa kohtuullisin kustannuksin.

3.6 Yritysten yleisen suorituskyvyn optimoimiseksi tulee kehittää edelleen mekanismeja **kaikkien niiden toimijoiden ympäristöasiantuntemuksen parantamiseksi**, joiden on varmistettava sidosryhmien **aktiivinen osallistuminen** standardien laadinnan alkuvaiheesta saakka. Teknisten, talous- ja sosiaalinäkökohtien lisäksi on otettava huomioon myös terveyteen, turvallisuuteen ja asiakkaiden odotusten täyttämiseen liittyvät seikat. Varsinkin viime vuosina on ollut tarpeen kiinnittää runsaasti huomiota luonnonvarojen ja energian kulutuksen vähentämiseen ja järjeistämiseen, jätteiden ja päästöjen määrän vähentämiseen ja ennen muuta uusien, vapaaehtoisuuteen perustuvien teknisten standardien laadintaprosessin **laatuun**, jotta varmistettaisiin standardien kansainvälisen soveltamisen sujuvuus.

⁽¹⁾ IEC-opas 109 – "Ympäristöasioiden sisällyttäminen sähköteknisten tuotteiden standardeihin" (*Environmental aspects – Inclusion in electro-technical product standards*).

⁽²⁾ ISO/TR 14062 "Ympäristöasioiden hallinta – Ympäristönäkökohtien yhdistäminen tuotesuunnitteluun ja tuotekehitykseen" (*Environmental management – Integrating environmental aspects into product design and development*).

⁽³⁾ Komitean 29. toukokuuta 1999 antama lausunto CES 560/1999 (EYVL C 209, 22.7.1999).

⁽⁴⁾ EYVL C 66, 15.3.2002.

3.7 Komitean mielestä **vastuu sen määrittelystä, miten ympäristönäkökohdat sisällytetään standardointiprosessiin, tulisi** – ottaen huomioon nykyinen demokraattinen, pääasiassa maakohtaisiin rakenteisiin perustuva prosessi – **jättää sidosryhmille, jotka voisivat hyödyntää eri tahojen asiantunte- musta ja neuvoja.** Näin vältettäisiin ylhäältä alas suuntautuvat lähestymistavat.

3.8 Komitea katsoo, että teknisten standardien laadinta ei voi edistyä nopeammin kuin **toimintatavat muuttuvat** eri aloilla, joiden tulee **tiedostaa oma roolinsa kestäväan kehitykseen liittyvissä asioissa. Tiedotusta ja toimintatapojen tulevaa kehitystä ajatellen komissiolla on erityisen tärkeä tehtävä, jota tulee toteuttaa levittämällä tietämystä ja hyviä käytänteitä.**

3.9 Vapaaehtoisuuteen perustuvien teknisten standardien tulee olla korkeatasoisia, jotta ne toisivat **lisäarvoa yhteisön tasolla.** Komitean mielestä standardien laadukkuus voidaan taata vain siten, että standardointiprosessiin **osallistuvat aktiivisesti** kaikki sidosryhmät, joita ovat asiantuntijat ja teollisuuden edustajat, pienet ja keskisuuret yritykset, työntekijät, kuluttajat ja kansalaisjärjestöt. Kun mukana on monenlaisia toimijoita, saavutetaan **asianmukainen tasapaino talous-, sosiaali- ja ympäristövaatimusten sekä ensiarvoisen tärkeiden terveys- ja turvallisuusnäkökohtien välillä.**

3.10 **Toissijaisuusperiaatteen** mukaisesti kyseisten tahojen osallistuminen tulee varmistaa **ensisijaisesti kansallisella tasolla,** etenkin unioniin äskettäin liittyneissä maissa. Tässä yhteydessä tulee tukea **kansalaisjärjestöjen** osallistumista, jotta niiltä saadaan aktiivinen ja asiantunteva panos, sekä **ennen muuta pk-yritysten rakenteen ja koon** vuoksi myös niiden osallistumista, sillä ne ovat painokkaasti vaatineet nykyistä parempia mahdollisuuksia osallistua standardointiprosessiin. Muistutettakoon tässä yhteydessä, että **yhteisön rakenteita (esim. Normapme), jotka on perustettu nimenomaan pk-yritysten näkemysten saamiseksi entistä paremmin esille,** tulisi voimistaa ja hyödyntää parhaalla mahdollisella tavalla.

3.11 Komitea korostaa, että yhteisön ensisijaisia tukitoimia tulee kohdentaa **uusien jäsenvaltioiden** standardointielinten ja kansalaisjärjestöjen toimiiin **valmiuksiensa parantamiseksi** sekä asiantuntijoiden kouluttamista koskeviin hankkeisiin. Komitea ehdottaa lisäksi **kaikissa suhteissa yhteentoimivan ja hajautetun, käyttäjäläheisen tietokantaverkon** toteuttamista. On olennaisen tärkeää varmistaa, että tietoa on yhä paremmin saatavilla ja että kaikki yritykset osallistuvat standardointiprosessiin perustuen toimintansa tietoon.

3.12 Komitea toteaa, että standardointityön **painopiste-alueet** tulee määrittää sellaisen yhteisymmärryksen ja vapaaehtoisuuteen perustuvan menettelyn avulla, **johon kaikki sidosryhmät voivat vapaasti osallistua.** Painopiste-alueita ei tule valita pelkästään poliittisin perustein, ottamatta huomioon tuotteiden ja niitä valmistavien yritysten erityisominaisuuksia.

3.13 Kysymyksissä, jotka liittyvät komission mahdollisuu- teen soveltaa velvoittavia valtuuksia nk. uuden lähestymistavan yhteydessä, komitea katsoo, että **teknisten ympäristöstandar- dien käytön edistämistä** koskevien päätösten ei pitäisi olla ylhäältä alaspäin suuntautuvia, vaan **ne tulisi toteuttaa siten, että ympäristöä vähän kuormittavat tuotteet hyväksytään entistä laajemmin ja että kansalaisten ja kuluttajien etu ja tarpeet otetaan entistä paremmin huomioon.**

3.14 Komitean mielestä uuden lähestymistavan mukaiset tarkasti määritellyt valtuudet ovat osaltaan edistäneet yhteisön sisämarkkinoiden onnistumista. Myönteistä kehitystä ei pidä nyt tehdä tyhjäksi käyttämällä valtuuksia siten, että vaikeat poliittisluonteiset päätöksentekoprosessit siirretään standardoin- tielimiin.

3.15 **Eurooppalaiset tekniset standardit** on ratkaisevan tärkeää **saattaa voimaan myös kansainvälisellä tasolla,** jotta varmistetaan eurooppalaisten tuotteiden täysi saatavuus ja kilpailukyky maailmanmarkkinoilla. Dresdenin ja Wienin sopi- musten ansiosta yli 83 prosenttia Cenelecin standardeista ja noin 40 prosenttia CEN:n standardeista juontuvat kansainvä- listen standardointielinten ISO:n, IEC:n ja ITU:n standardeista. Komitean mielestä tulee siis **välttää sitä, että ympäristöalan standardointivaatimukset tulkitaan kaupan esteiksi Maailman kauppajärjestön TBT-sopimuksen** yhteydessä tai että ne haittaisivat eurooppalaisten yritysten kilpailukykyä maailmanmarkkinoilla. Transatlanttisessa vuoropuhelussa (TABD) sekä Japanin (EJBD) ja Mercosurin (MEBF) kanssa käytä- vässä vuoropuhelussa tuleekin pyrkiä aktiivisesti ehkäisemään eurooppalaisten ja kansainvälisten standardien välisen kuilun levenemisen.

4 Erityistä

4.1 Osallistuminen – Osallistumismahdollisuuksien laajenta- minen ei saa hidastaa standardien hyväksymis- ja tarkistuspro- sessia, joka kestää nykyiselläänkin keskimäärin 3–5 vuotta. **Toissijaisuusperiaatetta tulee noudattaa kaikin tavoin. Kansallisella tasolla** tulee varmistaa, että kaikilla sidosryhmillä – erityisesti yrittäjillä ja työntekijöillä – on mahdollisuus osal- listua, ja jäsenvaltioiden standardointielinten edustajien tulee esitellä yhteisymmärryksessä saavutetut tulokset **yhteisön tasolla.** Myös pienten ja keskisuurten yritysten eurooppalaisten järjestöjen ja asiasta kiinnostuneiden kansalaisjärjestöjen edusta- jien tulee voida osallistua yhteisön tason toimintaan ja esittää näkökantoja, joista järjestöissä on päästy yhteisymmärrykseen.

4.2 Yhteistyö – Komitea pitää erityisen tärkeänä **järjestel- mällistä teknisen tietämyksen vaihtoa sekä vapaaehtoisuu- teen perustuvien käytäntöjen ja hyvien käytän- teiden kehittämistä.** Niiden yhteydessä tulee kuitenkin hyödyntää nykyisiä välineitä (ks. kohta 3.3.2), joita tulee vahvistaa ja laajentaa etenkin uusien jäsenvaltioiden tarpeita varten.

4.3 Toimintatavat – Yrityksille ja erityisesti pk-yritysten järjestöille sekä työntekijä- ja sidosryhmäjärjestöille on ensiarvoisen tärkeää, että **Eurooppaan muotoutuu vakiintuneet teknisen standardoinnin toimintatavat**, joiden yhteydessä otetaan huomioon talous-, sosiaali- ja ympäristönäkökohdat. Kuluttaja- ja ympäristöjärjestöille tulee myöntää sekä jäsenvaltioiden että yhteisön tasolla asianmukaista rahoitustukea, jotta ne voivat lujittaa tekniikan ja standardoinnin alan asiantunteustaan ja jotta niillä olisi varmasti asiantunteva ja pätevä edustus.

4.4 Rahoitus – **Jäsenvaltioissa ja yhteisön tasolla tarvitaan budjettikohtia**, joista tuetaan **usean vuoden ajan** koulutus- ja tiedotustoimia. Kyseiset määrärahat tulisi kohdentaa erityisesti maakohtaisille ja eurooppalaisille standardointielimille, työmarkkinaosapuolille ja kansalaisyhteiskunnan eri osapuolten edustusjärjestöille.

4.5 Painopistealueet – Uusien teknisten standardien laadinnan **painopistealueet** tulee määritellä siten, että konsensuspohjaiseen päätöksentekoon osallistuvat kaikki standardointiprosessiin välittömästi osallistuvat osapuolet. Osapuolten tulee olla vastuussa prosessista, eikä painopistealueita tule missään tapauksessa sanella ylhäältä alaspäin. Välineet – Kohdissa 3.3.1 ja 3.3.2 käsiteltyjen **välineiden** järjestelmällistä käyttöä tulee pitää **mahdollisuutena** eikä vapaaehtoisuuteen perustuvaan tekniseen standardointiprosessiin osallistuville asetettuna **velvoitteena**. Kyseisiä välineitä tarvitaan ympäristönäkökohtien sisällyttämiseksi standardointiin.

4.6 Seuranta – **Seuraamalla ja arvioimalla** tiedotus- ja koulutustoimien sekä maakohtaisten ja eurooppalaisten standardointielinten voimistamisen ja kansalaisjärjestöjen ja pk-yritysten järjestöjen asiantuntevan panoksen avulla saavutettuja **tuloksia** luodaan perusta, johon tukeutuen komissio, neuvosto, Euroopan parlamentti ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitea voivat laatia **kahden vuoden välein selvityksen ja tarkistaa viiden vuoden välein** alaa koskevia yhteisön **toimia ja suuntaviivoja**.

5 Päätelmät

5.1 ETSK:n vakaa käsitys on, että sisämarkkinoiden kehityksen ja – kaikissa suhteissa, myös ympäristön kannalta – laadukkaana toiminnan turvaamiseksi tulee standardointiprosessia nopeuttaa, muttei kuitenkaan tehdä nykyistä raskaammaksi. Tavoitteena on tehokas ja edullinen standardointiprosessi, joka ei ole byrokraattinen. Lisäksi pyritään jo ennakolta saattamaan jäsenvaltioiden hallinnolliset valmiudet asianmukaisiksi.

5.2 ETSK:n mielestä prosessissa, jonka päämääränä on sisällyttää ympäristönäkökohdat eurooppalaiseen standardointijärjestelmään, tulee toissijaisuusperiaatetta noudattaa täysimääräisesti, jotta varmistettaisiin kaikkien toimijoiden, erityisesti pk-yritysten ja kansalaisjärjestöjen, osallistuminen prosessiin etenkin kansallisella ja alueellisella tasolla, joka on tunnetusti sidosryhmiä lähimpänä.

5.3 Koska maailmanmarkkinat kehittyvät ja uusia suuria markkina-alueita (Kiina, Intia ja Venäjä) avautuu globaalille kilpailulle, on ensiarvoisen tärkeää saattaa nykyiset eurooppalaiset tekniset standardit voimaan myös kansainvälisellä tasolla Dresdenin ja Wienin sopimusten mukaisesti, jotta standardoidut ratkaisut toisivat eurooppalaisille yrityksille kaupallisia etuja.

5.4 ETSK katsoo, että päämääränä on sitovan ympäristösääntelyn sekä ympäristö- ja laatuksymysten lisääntyvän tiedostamisen ansiosta laadittavien vapaaehtoisten teknisten standardien mahdollisimman hyvä keskinäinen täydentävyys.

5.5 ETSK kehottaa painokkaasti vahvistamaan asiantuntijafoorumia, joissa yhteiskunnalliset osapuolet (eurooppalaiset ja maakohtaiset standardointielimet, teollisuus, pk-yritykset, työntekijöiden ja kuluttajien edustajat, kansalaisjärjestöt) vaihtavat hyviä käytänteitä ja käyvät vuoropuhelua. Näin tuettaisiin standardointimenettelyn kehitystä Lissabonin strategian sekä kestävän ja kilpailukykyisen kasvun periaatteiden mukaisesti.

5.6 Erityisesti tulisi

- edistää eurooppalaisten teknisen standardoinnin toimintatapojen muotoutumista EU:ssa
- toteuttaa asiantuntijoille suunnattuja koulutustoimia ja vahvistaa asianmukaisia ja laajaan käyttöön tarkoitettuja tietokantoja
- niveltää Euroopan standardointijärjestelmä ja ympäristönsuojelu yhä tiiviimmin yhteen
- saada kysyntä (kuluttajien valinnat) suuntautumaan yhä selvemmin sellaisille markkinoille, joilla pyritään luonnonvarojen, raaka-aineiden ja valmiiden tuotteiden kestävään käyttöön
- saavuttaa asianmukainen tasapaino turvallisuutta ja terveyttä koskevien ensisijaisten näkökohtien ja globaalien ympäristönäkökohtien välillä ottaen huomioon Kioton pöytäkirja
- noudattaa täysimääräisesti toissijaisuusperiaatetta ja edistää kaikkien osapuolten osallistumista kansallisella ja alueellisella tasolla

- pyrkiä joustavoittamaan käytäntösääntöjä etenkin pk-yritysten toimien sujuvoittamiseksi teknisissä menettelyissä, jotta standardointiprosesseissa voidaan ottaa ympäristökysymykset huomioon nykyistä paremmin ja jotta sääntöjä olisi taloudellisestikin mahdollista noudattaa uusien tuotteiden, prosessien ja palvelujen toteuttamisen yhteydessä
- luoda sisämarkkinoita koskevaa Lissabonin strategiaa ja vuosia 2004–2010 koskevaa ympäristö- ja kansanterveysalan toimintasuunnitelmaa varten tietojenvaihtofoorumi,

jonka avulla voidaan lisätä asiantuntemuksen vaihtoa standardointiprosessin kaikkien osapuolten välillä; standardointiin osallistuvat mm. CEN, Cenelec, ETSI, pk-yritysten edustajat standardointiasioissa, ANEC (kuluttajat), TUTB (ammattiliitot), ECOS (ympäristöjärjestöt) sekä teollisuuden, jakelun ja palvelualan edustajat

- tukea maatalous- ja elintarvikealan tuotteiden ja prosessien laatuvaatimuksia koskevien teknisten perusstandardien kehittämistä.

Bryssel 15. syyskuuta 2004

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Maatalous kaupunkien lähialueilla”

(2005/C 74/12)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 17. heinäkuuta 2003 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia lausunnon aiheesta ”Maatalous kaupunkien lähialueilla”.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. heinäkuuta 2004. Esittelijä oli Joan **Caball i Subirana**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 15.–16. syyskuuta 2004 pitämässään 411. täysistunnossa (syyskuun 16. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 132 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Kaupunkiympäristö tuotantoelinkeinon säätelijänä

1.1.1 Kaupunkien lähialueet puhuttavat ja kiinnostavat useita eurooppalaisia foorumeita, myös Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa. Muun muassa kaupunkien, teollisuuden, palvelusektorin sekä viestintä- ja liikenneinfrastruktuurin kehittyminen kasvattaa monissa EU:n kunnissa kaupunkien lähialueita ja nielee maata maataloustuotannolta. Tämä lisää marginaalisten maatalousalueiden tai kilpailukyvyttömän maatalouden määrää.

1.1.2 Kaupunkiympäristö säätelee kaupunkien lähialueilla harjoitettavaa maataloutta ja vaikuttaa siihen kielteisesti, mikä puolestaan rajoittaa maatalouden kannattavuutta. Juuri nämä kielteiset vaikutukset edistävät ensisijaisesti alueen ympäristön pilaantumista ja heikentävät kaupungin ja maaseudun välisiä sosiaalisia suhteita. Kaupunki ja maaseutu kasvavat näin erilleen toisistaan. Tällaiset ongelmat – sen mukaan miten niihin puututaan ja miten ne ratkaistaan – saattavat rajoittaa tuntuvasti maatalouselinkeinon elinkelpoisuutta.

1.1.3 Kaupunkien liepeillä sijaitsevien maatalousmaiden perinteisiin ongelmiin on vielä lisättävä eräs hiljattain esiin tullut ilmiö, jonka vuoksi on perusteltua jättää kaupunkien ympärille

vapaita alueita, joilla ei kuitenkaan harjoiteta maataloutta. Alueet mielletään näet ”teemapuistoksi”, jossa kaikki on keino- tekoista, kontekstistaan irrotettua ja persoonatonta. Näkemystä perustellaan tietyin esteettisin kriteerein. Niiden tueksi esitetään harhaanjohtavasti sääntöjä, joiden lähtökohtana on luonnon monimuotoisuuden säilyttäminen tai maiseman käsittäminen siten, että maatalouselinkeino pyritään ahdistamaan nurkkaan tai pelkistämään se kansanperinteeksi.

1.1.4 EU:n yhteisessä maatalouspolitiikassa YMP:ssä painotetaan sitä, että maatalousyritysten elinkeinopohjaa on monipuolistettava liittämällä siihen toimintaa, joka tuottaa sekä miehettä naispuolisille viljelijöille uusia tuloja. On korostettava, ettei ilman maataloutta ole myöskään agraarimaisemaa, toisin sanoen maisemaa viljelyseltoineen, eläimineen, niittyineen eikä varsinkaan viljelijöineen.

1.1.5 Kaikki edellä esitetyt seikat (kaupunkiympäristön paine, maatalouden mieltäminen toimivaksi ilman viljelijöitä ja YMP:n uudistus) ovat hyvin ongelmallisia kaupunkien lähialueilla harjoitettavan maatalouden jatkuvuuden ja vakauden kannalta. (Ongelmat ovat kyseisillä alueilla huomattavasti kärjistyneempiä kuin muilla maatalouden kannalta samantapaisessa ilmastossa sijaitsevilla alueilla, mikä lisää maatalouselinkeinon katoamisen vaaraa.)

1.1.6 Viljelijät siis menettävät viljelykelpoista maata. Tietyissä EU:n jäsenvaltioissa tuotantorakenteita hankaloittaa lisäksi se, ettei ole selkeää lainsäädäntöä, jolla säänneltäisiin maatalousmaan markkinoita ja maan vuokrausta, eikä markkinoilla näin ollen ole maata, joka soveltuisi viljelyyn, nuorten viljelijöiden toiminnan käynnistämiseen tai maatilan koon kasvattamiseen. Monet julkisyhteisölliset tai yksityiset maanomistajat ovat pysäyttäneet maamarkkinat ja välttävät tarjoamasta maata vuokralle ammattiviljelijöille. Tällainen spekulointi vaikeuttaa tuntuvasti monien kaupunkien liepeillä sijaitsevien maatalousalueiden tulevaisuutta. EU:n jäsenvaltioiden on puututtava spekulointiin ja kiellettävä se erityislainsäädännöllä.

1.1.7 Maaseudulla viime vuosina tapahtuneet muutokset koskettavat myös maatalousalueita. Niillä on luonteenomaisia arvoja ja tiettyjä toimintoja, joiden ansiosta alueet joko soveltuvat tai eivät sovellu käyttötarkoitukseensa.

1.2 Maatalous paljon enemmän kuin pelkkä elinkeino

1.2.1 Myös ETSK on muiden tahojen tavoin kiinnostunut maaseudun kehittämisestä ja pyrkii välittömällä toiminnallaan varmistamaan Euroopan maaseutualueiden kestävä taloudellisen, sosiaalisen ja ympäristökehityksen. Komitea muistuttaa, että taloudellisilla, sosiaalisilla ja ympäristötehtävillä, joista myös maatalousalueet huolehtivat, on kaupunkien liepeillä suurempi merkitys kuin muualla. Kaupunkien lähialueilla maatalousmaa toimii suurkaupunkien vihreinä keuhkoina. Se on maankäytön keskeinen osatekijä ja estää kaupunkien rajatoman kasvun. Se on samalla maisemointitekijä, ja se tekee kaupunkiympäristöstä inhimillisemmän. Kaupunkien lähialueilla sijaitsevaan maatalousmaahan kohdistuva kaupungistumispaine rajoittaa sitä vastoin maatalousalueiden säilymistä ja tulevaisuudennäkymien kannalta olennaista maan taloudellista funktiota, koska maan tuotantoarvon katsotaan olevan vähäinen kaupunkien lähialueiden kokonaistalouden kannalta.

1.2.2 ETSK yhtyy aiheesta Salzburgissa järjestetyssä konferenssissa määriteltyyn ensimmäiseen periaatteeseen, jonka mukaan maataloutta ei ole olemassa ilman elinvoimaista maaseutua eikä elinvoimaista maaseutua ilman maataloutta⁽¹⁾. Komitea korostaa periaatetta, jonka mukaan kaupunkien liepeillä sijaitsevien maatalousalueiden todellisuudessa keskeisinä toimijoina ovat päätoimiset ammattiviljelijät – ja heidän tulee näin ollakin. Komitea toteaa myös osa-aikaisten viljelijöiden tekevän monilla kaupunkien lähialueilla tärkeää työtä.

1.3 Maataloutta rajoittavat ongelmat ja maatalouden mahdollisuudet vaihtelevassa, dynaamisessa ympäristössä

1.3.1 ETSK on tietoinen vaikeuksista, joita syntyy pyrittäessä määrittelemään yksiselitteisesti kaupunkien lähialueiden käsitettä, sillä tällainen alue on äärimmäisen vaihteleva ja dynaaminen. Se on perusluonteisesti varsinaisen maaseudun ja

⁽¹⁾ Salzburgissa 12.–14. marraskuuta 2003 järjestetyn maaseudun kehittämistä käsitelleen toisen eurooppalaisen konferenssin päätelmien periaate on kirjattu seuraavassa muodossa: ”Maaseudun elinvoimaisuus on maatalouden kannalta olennaista, sillä maatalouselinkeino on **elinvoimaisen maaseudun** keskeinen tekijä.” Muistio 3/236.

urbaanin ympäristön yhtymäkohta, joka on kuitenkin säilyttänyt ensiksi mainitun perusominaisuudet ja kärsii samalla jälkimmäisen vetovoimasta.

1.3.2 Kaupunkien liepeillä sijaitseville alueille on yhteistä muun muassa alueen, ympäristön ja yhteiskunnan turvattuus sekä niiden muuttuminen kaupunkien laitamiksi. Juuri näillä alueilla harjoitettava ammattiviljely tunnetaan ”kaupunkien lähialueiden maataloutena”. Ammattimaisen maanviljelyn lisäksi alueilla harjoitetaan kasvinviljelyyn liittyvää toimintaa mm. virkistys-, terapia- ja opetustarkoituksissa. Tavoitteena saattaa myös olla maiseman luominen ja säilyttäminen (maise- moijat, puutarhurit jne.). Tällainen toiminta on jäsenvaltioiden tietyillä alueilla erityisen tärkeää.

1.3.3 On kyse maaseutualueista, joilla on toimintaa rajoittavia, alueille ominaisia erityisongelmia. Ongelmat erottavat ne muista maatalousalueista, ja toiminnan jatkuvuus on niillä vakavasti uhattuna.

1.3.4 Kaupunkien liepeillä harjoitettavalla maataloudella on sitä vastoin usein omaleimaisia ominaispiirteitä, joita on hyödynnettävä mahdollisimman hyvin: lähietäisyydellä sijaitsevat kulutusmarkkinat tarjoavat niille mahdollisuuksia, kuluttajat tiedostavat yhä paremmin esimerkiksi elintarvikkeiden laadun ja turvallisuuden, ja uusilla toiminnoilla (kuten virkistystoiminnalla, koulutuksella, ympäristövalistuksella ja ekomatkailla) on sosiaalista kysyntää.

1.3.5 Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1257/1999 Euroopan maatalouden ohjaus- ja tukirahaston (EMOTR) tuesta maaseudun kehittämiseen 20 artiklassa säädetään seuraavaa: ”Epäsuotuisiin alueisiin voi tarvittaessa ja tietyin edellytyksin kuulua muita erityisistä luonnonhaitoista kärsiviä alueita, joilla viljelyä olisi jatkettava ympäristön säilyttämiseksi tai parantamiseksi, maaseudun ylläpitämiseksi ja alueen matkailumahdollisuuksien varjelemiseksi tai rannikoiden suojelemiseksi.” Tämä vahvistaa ETSK:n korostamaa näkökantaa, jonka mukaan kaupunkien liepeillä sijaitsevat alueet, joilla harjoitetaan maataloutta, ovat ”erityisistä haitoista kärsiviä alueita”.

1.3.6 Edellä esitettyä suuntausta on kehitelty edelleen Agenda 2000 -asiakirjassa sekä äskettäisessä YMP:n välitarkistuksessa.

1.3.7 Salzburgin konferenssin päätelmien johdannossa todetaan: ”Eurooppalaisia viljelijöitä on tuettava, jotta he pystyvät hoitamaan monitoimitehtävänsä maaseudun säilyttäjinä ja suojelijoina ja suuntaamaan toimintansa koko EU:n laajuisille markkinoille”⁽²⁾. Tämä tuodaan esille myös ETSK:n omaaloitteisessa lausunnossa aiheesta ”YMP:n toinen pilari: maaseudun kehittämissäpolitiikan mukauttamisen tulevaisuudennäkymät (Salzburgin konferenssin seuranta)”⁽³⁾, jonka esittelijä oli Gilbert Bros.

⁽²⁾ Katso alaviite 1.

⁽³⁾ CESE 961/2004 – NAT/243.

2 Kaupunkien lähialueilla harjoitettavan maatalouden säilyttämiselle ja kehittämiselle asetettavat tavoitteet

2.1 ETSK:n käsityksen mukaan kaupunkien lähialueilla harjoitettavalla maataloudella on epäilemättä toimintaa rajoittavia erityisongelmia, joilla on selkeästi tunnistettavia ja määriteltäviä piirteitä. Ongelmista koituu erityisiä hankaluuksia, ja niihin on puututtava konkreettisin toimenpitein, jotta maataloustuotantoa harjoittavat kaupunkien lähialueet voidaan säilyttää sekä huolehtia niiden maankäytöstä ja hallinnoinnista. Niinpä ETSK ehdottaa, että otettaisiin käyttöön mekanismeja ja välineitä kaupunkien liepeillä sijaitsevien maatalousalueiden suojelemiseksi ja kehittämiseksi.

2.2 Tavoite 1: Kaupunkien liepeillä sijaitsevien maatalousalueiden sosiaalinen, poliittinen ja hallinnollinen tunnustaminen maatalousalueiksi, joilla on toimintaa rajoittavia erityishaittoja

2.2.1 "Välimaastoon sijoittuvien kaupunkien" muodostaman aktiivisen ja voimakkaan verkoston kehittäminen

2.2.1.1 ETSK toteaa Euroopan "suurkaupungistumisen" lisääntyvän ja ulottavan kaupungistumisen paikoitellen alueille, joilta katoaa jatkuvasti ja peruuttamattomasti hedelmällistä maaperää, mikä on kaupunkien läheisyydessä sijaitsevien alueiden pääasiallinen rajoittava tekijä. Tämä todettiin myös ETSK:n oma-aloitteisessa lausunnossa aiheesta "Suurkaupunkialueiden yhteiskunnallis-taloudelliset vaikutukset Euroopan tulevaisuuteen" (4), jonka esittelijä oli Joost P. van Iersel.

2.2.1.2 Maatalouselinkeinin katoaminen vaikuttaa maataloussektorin lisäksi myös luonnonvarojen säilyttämiseen, kaupunkilaisten elämänlaadun suojelemiseen ja tasapainoiseen maankäyttöön.

2.2.1.3 Jotta Eurooppa kehittyisi tasapainoisesti ja kestävästi, ETSK painottaa, että **on kehitettävä "välimaastoon sijoittuvien kaupunkien" muodostama aktiivinen ja voimakas verkosto**. Kaupunkeja ei määritellä niinkään väestömäärän kuin sen perusteella, että ne toimivat vaikutusalueellaan maaseutu- ja kaupunkialueiden välisinä yhdyssiteinä.

2.2.1.4 Verkosto voidaan muodostaa vain, jos sen ympärillä on maatalous- ja luonnonalueita eli kaupunkien lähimaastossa sijaitsevia alueita, jotka muun muassa erottavat rakennetut alueet toisistaan ja yhdistävät luonnontilaiset alueet toisiinsa. Näin ne edistävät ja vakiinnuttavat kuntien omaleimaisuutta ja biologista monimuotoisuutta sekä mahdollistavat kannattavan maataloustuotannon.

(4) CESE 968/2004 – ECO/120.

2.2.2 Maatalouden tehtävän arvostaminen kaupunkien ja maaseudun välisissä suhteissa

2.2.2.1 ETSK:n mielestä ensimmäinen olennainen toimi on epäilemättä myöntää maataloutta harjoittavien maaseutu-/kaupunkialueiden (kaupunkien lähialueiden) sosiaalinen, poliittinen ja hallinnollinen olemassaolo ja se, että niillä on erityisiä vaikeuksia. Lisäksi on tunnustettava, että tällaisilla alueilla on oma tehtävänsä kaupunkien ja maaseudun välisissä suhteissa.

2.2.2.2 Jotta kaupunkien läheisyydessä sijaitsevaa maatalousaluetta ja sillä harjoitettavaa maataloutta voidaan arvostaa, on ensinnäkin tutkittava kyseisillä alueilla esiintyviä ja niiden aiheuttamia ongelmia ja toiseksi **tarkasteltava kokonaisvaltaisesti näiden alueiden arvoja** (vesivaroja, maisemaa, luonnon monimuotoisuutta, arkkitehtuuria, maatalousrakennetta jne.) **sekä** taloudellista, ympäristöllistä ja sosiaalista **tehtävää**, joka alueella on hoidettavanaan edellä mainituista arvoista riippuen.

2.2.3 Alueiden olemassaolon tunnustaminen lisäämällä tietoisuutta

2.2.3.1 **Yhteiskunnan on mielletävä maaperä rajalliseksi luonnonvaraksi** ja yhteiseksi omaisuudeksi, jota on vaikea saada takaisin, jos se tuhoutuu. Siksi kaupunkeja on kasvatettava keskusjohteisesti (sisään päin) laatimalla kurjistuneille kaupunkialueille ja käytöstä poistetuille teollisuusalueille tervehdyttämis- ja elvyttämisohjelmia, joilla vältetään kivettämästä lisää maata rakentamalla, sekä laatimalla erityislainsäädäntöä, joilla puututaan monien Euroopan kaupunkien laitamilla yleiseksi käyneeseen maatalousmaalla spekulointiin.

2.2.3.2 Jotta alueiden sosiaalinen, poliittinen ja hallinnollinen asema tunnustettaisiin kaikkialla Euroopassa, ETSK ehdottaa, että **unioni ryhtyisi toimiin kaupunkien lähistöllä sijaitsevien maatalousalueiden** ja niillä harjoitettavan maatalouden hyväksi. Toimilla olisi tunnustettava kyseisten alueiden arvot ja tehtävät sekä luotava lähtökohdat, joista käsin valtiot voivat antaa erityislainsäädäntöä alueiden suojelemiseksi ja kehittämiseksi yhteisten peruskriteereiden pohjalta.

2.3 Tavoite 2: Kaupunkien lähistöllä sijaitsevien maatalousalueiden suojeleminen suunnittelun, maankäytön ja kunnallispoliittisten toimenpiteiden avulla, jotta ne eivät joutuisi osaksi kaupungistumisprosessia

2.3.1 ETSK katsoo, että kaupunkien lähistöllä sijaitsevien maatalousalueiden säilyttämiseksi ei riitä, että niiden sosiaalinen ja poliittinen asema tunnustetaan käsitteellisellä ja tunnetasolla. Kaikilla jäsenvaltioilla on myös **oltava kaupunkien lähistöllä sijaitsevaan maatalousmaahan sovellettavia hallintavälineitä**, joilla estetään maatalousmaan hylkäämistä suosiva spekulatio.

2.3.2 ETSK:n mielestä on luotava maan hallintavälineitä, jotka rakentuvat kuuden tukipylvään ympärille:

- a) **Kaavoituksessa ja kaupunkisuunnittelussa** on käytettävä sekä unionin että valtioiden ja alueiden tasolla sekä **maankäytön suunnittelussa** valtioiden ja alueiden tasolla oikeudellisia välineitä, jotka kattavat kaupunkien lähistöllä sijaitsevat maatalousalueet ja maatalouspolitiikat ja vaikeuttavat maatalousmaan luokitusta muihin tarkoituksiin.
- b) On säänneltävä yksityisten ja julkisoikeudellisten omistajien **tilapäistä luopumista maa-alueiden käytöstä** avoimin oikeudellisin välinein ja tehtävä ammattiviljelijöiden kanssa maatilojen tuottavuutta edistäviä vuokrasopimuksia, jotta maata käytetään maa- ja karjataloustarkoituksiin.
- c) On vältettävä maatalouskäyttöön otettujen maa-alueiden liiallista verottamista kyseisillä alueilla. Verotuksen on vastattava teollisuusalueiden ja/tai kaupunkien asuinalueiden verotusta.
- d) On vahvistettava toissijaisuusperiaatetta (paikallishallinnon ja -politiikkojen vastuuta) kuntasuunnittelussa **käynnistämällä ja/tai elvyttämällä kunnallisia aloitteita**. Tällöin on aina turvauduttava kuntien rajat ylittäviin kriteereihin, joiden lähtökohtana on kuntienvälinen yhteistyö ja alueidenvälisten yhteyksien parantaminen.
- e) **On otettava käyttöön uusia kunnallisrahoituksen perusteita, kuten ”suojellun maatalousmaan” käsite**, ja suositava näillä kriteereillä maatalousmaan suojelua sen sijaan, että maata käytettäisiin urbaaneihin tarkoituksiin. Näin voidaan vähentää kunnallisverotuksen riippuvuutta muista kriteereistä.
- f) Toimivaltaisen maataloushallinnon on tutkittava maatalouden vaikutuksia aina, kun kaupunkien lähistöllä sijaitsevilla maatalousalueilla ryhdytään toimiin, jotka saattavat merkitä maatalousmaan menetystä.

2.3.3 Kaavoitukseen, aluesuunnitteluun, maankäyttöön, kunnalliseen rahoitukseen ja maatalouden vaikutustutkimukseen liittyvin välinein on kaiken kaikkiaan tarkoitus suojella kaupunkien liepeillä sijaitsevia maatalousalueita kaupunkien jatkuvalta maantarpeelta (kaupunkien kasvaessa, teollisuuden tai palvelusektorin kehittyessä sekä viestintä- ja energiainfrastruktuureja luotaessa) ja välttää alueeseen kohdistuvia spekulointiprosesseja, joita voidaan hyödyntää kaupunkien lähistöllä sijaitsevien maatalousalueiden maineen mustaamiseksi ja katoamisen perustelemiseksi.

2.4 **Tavoite 3: Kaupunkien lähialueilla harjoitettavan maatalouden ja siihen liittyvien maatalousalueiden dynaamisen ja kestävä kehityksen takaaminen**

2.4.1 ETSK:n mielestä kaupunkien lähialueilla harjoitettavan maatalouden ja siihen liittyvien alueiden dynaaminen ja kestävä kehitys on taattava **sellaisista prosesseista saatavin tuloksin, joissa paikallishallinnolla on keskeinen rooli ja jotka pohjautuvat kuntienväliseen hallintoon** sekä alueellisiin perustein harjoitettavaan kaavoitukseen ja kuntien rajat ylittävään yhdyskuntasuunnitteluun.

2.4.2 Kaupunkien lähialueita varten onkin perustettava yhteinen **elin, jonka perustavoitteena on ajaa kyseisten alueiden etuja ja vauhdittaa maatalousalueiden ja maatalouselinkeiden kehitystä** laatimalla kuntien rajat ylittäviä suojelu-, käyttö- ja hallinnointisuunnitelmia.

2.4.3 Edellä mainitussa elimessä tulisi olla viljelijöiden edustajia, **jotta kumppanuus toteutuisi** ja sen turvin voitaisiin edistää elimelle asetettuja tavoitteita. Elimen työskentelyyn osallistuisivat myös paikallisyhteisöt (kansalaiset ja vaaleilla valitut valtuutetut) sekä muut sidosryhmät (yliopistot, ympäristönsuojelijat jne.). Näin maatalousalueen hallinnasta sovittaisiin yhteisesti.

2.4.4 Kaupunkien lähialueiden hallinnoinnista huolehtivien tahojen on oltava konservatiiveja puolustaessaan alueellisia arvoja, edistyksellisiä **suhtautumalla positiivisesti, mielikuvituksellisesti ja luovasti** kaupunkien liepeillä sijaitsevan maatalousalueen tehtävien kehittämistä koskeviin ehdotuksiin sekä peräänantamattomia säännellessään maankäyttöä. Niiden on kaiken kaikkiaan turvauduttava kestävyyskriteereihin.

2.4.5 Toissijaisuus on kaupunkien läheisyydessä sijaitsevien maatalousalueiden hallinnassa olennaista, jotta taataan hallinnon ja maataloustuotannon välinen sopimus, jonka lähtökohtana on sitoumus säilyttää kaupunkien liepeillä harjoitettavan maatalouden käytössä oleva alue ja kehittää sitä. Tämä on **julkishallinnon ja viljelijöiden tekemä sopimus maatalouden hallinnoimiseksi kestävällä tavalla**.

2.4.6 **Hallinnoinnin lähtökohtana on oltava ”yhteistyöverkosto”**. Sen muodostavat hallinnointiin sitoutuneet julkiset ja yksityiset toimijat, jotka ovat järjestäytyneet eräänlaiseksi ”osallistumis- ja hallinnointitahoksi”. Siinä ovat edustettuina yhteiset päämäärät ja intressit, ja sen tehtävänä on toteuttaa erityistoimia. Toimet liittyvät alueisiin ja luonnonvaroihin (esimerkiksi tuotteiden edistämiseen ja kehittämiseen, tieto- ja viestintäteknikan käyttöönottoon, ympäristökasvatuksen tukemiseen, maisemansuojeluun jne.). Kyseessä on siis taho, joka määrittelee yleiset ehdot, seuraa niiden noudattamista ja edistää kaupunkien lähialueita tukevia toimia.

2.4.7 Tarkoitus on työskennellä myös kaupunkien liepeillä sijaitsevilla maatalousalueilla Salzburgin konferenssissa ehdotetun mallin suuntaisesti. Konferenssissa korostettiin, että "tulevan politiikan avulla yhteisön tuki on kanavoitava maaseutualueille alhaalta ylöspäin suuntautuneiden paikallisjärjestöjen avulla – ja lisättävä järjestöjen vastuuta ohjelmien puitteissa tehtävästä yhteistyöstä laadittaessa ja pantaessa täytäntöön selkeästi määriteltäviin tavoitteisiin ja tuloksiin pohjautuvia yleisluonteisia strategioita" (Salzburgin konferenssin päätelmien periaatteet 6 ja 7) ⁽⁹⁾.

2.4.8 Sen lisäksi, että tehdään sopimuksia maatalouden hallinnoimiseksi kestäväällä tavalla, ei pidä unohtaa kuntien rajat ylittäviä hallinnointihankkeita, jotka on suunniteltava hallinnon ja hankkeista vastaavien tahojen väliseksi **"ruraaliurbaaneiksi" hankkeiksi**, ja otettava huomioon maatalousalueiden alueelliset ominaispiirteet. Tällaiset hankkeet toimivat maatalousalueiden säilyttämis- ja tervehtyttämismäisinä, ja niiden ansiosta syntyneiden tulojen kerrannaisvaikutukset ulottuvat sekä kaupunkiin että maaseudulle. On olennaista, että osa maatalousalueen tuottamasta muusta kuin maataloustulosta hyödyttää myös maataloussektoria.

2.4.9 Kaupunkien lähistöllä sijaitsevien maatalousalueiden osallistumis- ja hallinnointitahojen on vastattava ruraaliurbaanien hankkeiden kehittämisestä. Hankkeiden on pohjauduttava **monialaisiin kriteereihin**. Kriteereiden on puolestaan katettava tuotantonäkökohdat, joilla tyydytetään kuluttajien kysyntä, ympäristönäkökohdat, joilla minimoidaan tuotantotoiminnan vaikutus ympäristöön sekä luodaan ja säilytetään maisemaa, sekä sosiaaliset näkökohdat, joilla vastataan urbaaneihin tarpeisiin, kuten maatalousmaan käyttöön ulkoilu- ja opetustarkoituksiin.

2.4.10 Kaupunkien lähistöllä sijaitsevien maatalousalueiden hallinnointitahon toteuttamien ruraaliurbaanien hankkeiden ja maatalouden hallinnointisopimusten kehittäminen edellyttää, että ensin laaditaan ja hyväksytään virallinen sopimus alueen kokonaisvaltaisesta hallinnointitarpeesta. Sen sopijapuolina ovat kaupunkien lähistöllä sijaitsevan maatalousalueen hallinnointiin osallistuvat toimijat (hallintoelimet, erityisesti paikallishallinto, ja maataloussektori).

2.4.11 Paikallishallinnon ja sitä ylemmän hallintotason sekä viljelijöiden välinen virallinen kompromissi voidaan kiteyttää kirjaamalla yhteisesti määritellyt yleiset periaatteet **"kaupunkien lähialueilla harjoitettavan maatalouden peruskirjaan"**.

2.4.12 Peruskirjaa voidaan laajentaa yhteisen sitoumuksen konkretisoimiseksi laatimalla ja hyväksymällä **"kestävän kehityksen mukainen strateginen hoitosuunnitelma"**, jossa määritellään periaatteet ja strategiset linjaukset ja esitetään konkreettisesti toimet, joilla tietyn kaupungin läheisyydessä

sijaitsevan maatalousalueen arvot aiotaan säilyttää ja tehtäviä kehittää.

3 Päätelmät

3.1 Ruraaliurbaanit hankkeet on käynnistettävä ja yhteiset sitoumusasiakirjat laadittava **kaupungin ja maaseudun** välisten yhteisten sopimusten pohjalta. Niistä huolehtivat hallinnointielimet sekä kansalaisten ja maataloussektorin muodostamat osallistumismekanismit. Sopimukset edellyttävät seuraavien tavoitteiden saavuttamista:

- a) **Ensimmäinen tavoite:** Käynnistetään kaupunkien lähistöllä sijaitsevien maatalousalueiden **säilyttämistä ja kehittämistä koskeva alueellinen hanke**. Toteutetaan alueellisiin kaavoitus- tai maankäyttösuunnitelmiin liittyviä hankkeita ja laaditaan erityislainsäädäntöä, jolla säännellään maatalousmaan markkinoita.
- b) **Toinen tavoite:** **Vakiinnutetaan kaupunkien lähistöllä sijaitseva maatalousmaa** vakiinnuttamisen takaavin välinein ja mekanismein sekä minimoidaan kaupungistumispaaineet ja maan käyttö muuhun kuin maataloustarkoitukseen ja helpotetaan maatalousmaan käyttöoikeuden saantia.
- c) **Kolmas tavoite:** Huolehditaan kokonaisvaltaisesta hallinnoinnista **hallinnointielimessä**, joka edistää ja aktivoi kaupunkien läheisyydessä sijaitsevaa maatalousaluetta sekä tekee kaupunkien lähialueiden arvoja tunnetuksi kansalaisten keskuudessa. Näin taataan, että alueita kehitetään dynaamisesti ja kestävästi **ruraaliurbaanien hankkeiden** pohjalta tehdyn hallinnointisitoumuksen avulla sekä kansalaisten, hallinnon ja viljelijöiden välisen sopimussuhteen avulla tekemällä **sopimus maatalouden hallinnoimiseksi kestäväällä tavalla**.

3.2 Tavoitteiden saavuttamisen kannalta ovat olennaisia seuraavat seikat:

- a) **On vakiinnutettava naisten ja nuorten aktiivinen osallistuminen** maatalouden hallinnointia koskevien alueellisten hankkeiden ja sopimusten täytäntöönpanoon. Näin taataan maatalouden nykytila ja sen jatkaminen vastaisuudessa.
- b) **Kansalaisten on tiedostettava**, että maatalous pystyy tarjoamaan turvallisia elintarvikkeita, koska alaa hallitaan ympäristön kannalta oikein ja yhteiskunnan kannalta hyödyllisesti.
- c) **Vesi toimii kaupunkien lähistöllä sijaitsevien maatalousalueiden vakiinnuttajana**. Tarvitaan erityislainsäädäntöä, johon sisällytetään uudenlainen "vesikulutturi". Siinä ei toki väheksytä veden maatalouskäyttöä, vaan lähtökohdana on pinta- ja pohjaveden käytön säästö sekä jäteveden puhdistuksesta saatavan veden uusiokäyttö maataloustarkoituksiin.

⁽⁹⁾ Katso alaviite 1.

- d) **Kaupunkien liepeillä sijaitsevat maatalousalueet on vakiinnutettava** ja yhteiskunnan on myönnettävä, että niillä on erityisvaikeuksia.
- e) Otetaan käyttöön välineitä ja toteutetaan **toimia, joilla pyritään lisäämään maataloustuloa sekä tehostamaan perusrakenteita ja parantamaan maataloudelle suunnattavaa palvelutarjontaa.**
- f) Kehitetään **markkinoiden kysyntään sopeutettuja tuotanto- ja markkinointijärjestelmiä** ja kiinnitetään erityistä huomiota elintarvikkeiden monipuolistamiseen tukemalla kestävää, ympäristöä kunnioittavaa maataloutta, kulttuuri-identiteettiä ja eläinten hyvinvointia.

Bryssel 16. syyskuuta 2004

- g) **Rationalisoidaan** resurssien käyttö (erityisesti maaperän, veden ja maiseman hyödyntäminen) ja **suojellaan** resursseja.

3.3 Koska kaupunkien lähistöllä sijaitsevat maatalousalueet ja kyseisillä unionin alueilla harjoitettava maatalous ovat herkkiä, ETSK pitää erittäin tärkeänä perustaa **kaupunkien lähialueilla harjoitettavan maatalouden seurantaelin**. Sillä olisi Euroopan laajuinen näkemys kaupunkien liepeillä sijaitsevista maatalousalueista ja niillä harjoitettavasta maataloudesta. Seurantaelin huolehtisi keskitetysti kaupunkien lähialueilla harjoitettavan eurooppalaisen maatalouden seurannasta, analysoinnista ja sitä koskevan tiedon levittämisestä. Se olisi myös elin, jossa ensimmäisen ja toisen asteen paikallishallinnon edustajat kohtaisivat Euroopan laajuisesti toimivia elimiä, pohtisivat asioita ja keskustelisivat niistä ja joka tekisi aloitteita kaupunkien lähistöllä sijaitsevien alueiden ja niillä harjoitettavan maatalouden säilyttämiseksi ja kehittämiseksi.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Roger BRIESCH
