

# Euroopan unionin virallinen lehti

# C 28

49. vuosikerta

Suomenkielinen laitos

## Tiedonantoja ja ilmoituksia

3. helmikuuta 2006

Ilmoitusnumero

Sisältö

Sivu

I *Tiedonantoja*

.....

II *Valmistavat säädökset*

### Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

#### 26.—27. lokakuuta 2005 pidetty 421. täysistunto

2006/C 28/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Vihreä kirja — Perintö- ja testamenttioikeus" KOM(2005) 65 lopullinen .....	1
2006/C 28/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Perinteisten energiamuotojen hiilen, öljyn ja maakaasun tilanne ja näkymät tulevassa energialähteiden yhdistelmässä" .....	5
2006/C 28/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan meriturvallisuusviraston toiminnan monivuotisesta rahoituksesta alusten aiheuttaman pilaantumisen torjunnan alalla ja asetuksen (EY) N:o 1406/2002 muuttamisesta" KOM(2005) 210 lopullinen — 2005/0098 COD .....	16
2006/C 28/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle riskin- ja kriisinhallinnasta maatalouden alalla" KOM(2005) 74 lopullinen .....	18
2006/C 28/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston direktiivi lihantuotantoa varten pidettävien kanojen suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista" KOM(2005) 221 lopullinen — 2005/0099 CNS .....	25
2006/C 28/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös kaudella 2007–2013 toteutettavasta 'Kansalaisten Eurooppa' -ohjelmasta unionin aktiivisen kansalaisuuden edistämiseksi" KOM(2005) 116 lopullinen — 2005/0041 COD .....	29

# FI

Hinta:  
22 EUR

(jatkuu kääntöpuolella)

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (jatkuu)	Sivu
2006/C 28/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle nuorisoa koskevista EU:n politiikoista Euroopan nuorten huomioon ottaminen — eurooppalaisen nuorisosopimuksen täytäntöönpano ja aktiivisen kansalaisuuden edistäminen" KOM(2005) 206 lopullinen .....	35
2006/C 28/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Pohdintavaihe: Euroopan unionista käytävän keskustelun rakenne, aiheet ja arviointikehys" .....	42
2006/C 28/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Henkilöiden liikkuvuus laajentuneessa Euroopan unionissa ja sen vaikutus kulkuneuvoihin" .....	47
2006/C 28/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta — "Ehdotus: Neuvoston asetus sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä" — "Ehdotus: Neuvoston asetus yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä annetun asetuksen (EY) N:o 1782/2003 muuttamisesta" — "Ehdotus: Neuvoston asetus Euroopan yhteisön sokerialan väliaikaisesta rakenneuudistusjärjestelmästä ja yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta annetun asetuksen (EY) N:o 1258/1999 muuttamisesta" KOM(2005) 263 lopullinen — 2005/0118 CNS — 2005/0119 CNS — 2005/0120 CNS .....	52
2006/C 28/11	Euroopan- talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille — Kertomus EU:n metsästrategian täytäntöönpanosta" KOM(2005) 84 lopullinen .....	57
2006/C 28/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetus siemenalan yhteisestä markkinajärjestelystä" KOM(2005) 384 lopullinen — 2005/0164 CNS .....	66
2006/C 28/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetus viinin yhteisestä markkinajärjestelystä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1493/1999 muuttamisesta" KOM(2005) 395 lopullinen — 2005/0160 CNS .....	68
2006/C 28/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan unionin solidaarisuusrahastosta" KOM(2005) 108 lopullinen — 2005/0033 COD .....	69
2006/C 28/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Eettinen kauppa ja takeet kuluttajille antavat ohjelmat" .....	72
2006/C 28/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Neuvoston asetus humala-alan yhteisestä markkinajärjestelystä" KOM(2005) 386 lopullinen — 2005/0162 CNS .....	82
2006/C 28/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi Euroopan yhteisöjen yhteiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 muuttamisesta" KOM(2005) 181 lopullinen — 2005/0090 CNS .....	83
2006/C 28/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Neuvoston direktiivi yksityiskohtaisista säännöistä direktiivissä 77/388/ETY säädetyin arvonlisäveron palautuksen suorittamiseksi maan alueelle sijoittautumattomille mutta toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneille verovelvollisille" KOM(2004) 728 lopullinen — 2005/0807 CNS .....	86



2006/C 28/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi taajuusalueista, jotka on tarkoitettu yleiseurooppalaisen maanpäällisen yleisen kaukohakujärjestelmän yhteen sovitettua käyttöönottoa varten yhteisössä, annetun neuvoston direktiivin 90/544/ETY kumoamisesta" KOM(2005) 361 lopullinen — 2005/0147 COD .....	88
2006/C 28/20	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös päätöksen N:o 2256/2003/EY muuttamisesta hyvien toimintatapojen levittämistä ja tieto- ja viestintätekniikan käyttöönoton seurantaan koskevan ohjelman pidentämiseksi vuoteen 2006" KOM(2005) 347 lopullinen — 2005/0144 COD .....	89
2006/C 28/21	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "WTO:n kuudennen ministerikonferenssin valmistelu — ETSK:n kanta" .....	90
2006/C 28/22	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle: EU:n ja ehdokasmaiden kansalaisyhteiskuntien välinen vuoropuhelu" COM(2005) 290 final .....	97
2006/C 28/23	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi ulkona käytettävien laitteiden melupäästöjä ympäristöön koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annetun direktiivin 2000/14/EY muuttamisesta" KOM(2005) 370 lopullinen — 2005/0149 COD .....	104

## II

(Valmistavat säädökset)

## EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

## 26.—27. LOKAKUUTA 2005 PIDETTY 421. TÄYSISTUNTO

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Vihreä kirja — Perintö- ja testamenttioikeus”

KOM(2005) 65 lopullinen

(2006/C 28/01)

Euroopan komissio päätti 1. maaliskuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta *Vihreä kirja — Perintö- ja testamenttioikeus*.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 21. syyskuuta 2005. Esittelijä oli Daniel **Retureau**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. lokakuuta 2005 pitämässään 421. täysistunnossa (lokakuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 118 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

## 1 Komission ehdotukset

1.1 Komissio on tuonut julkisuuteen testamentti- ja perintöasioita koskevan neuvoa-antavan vihreän kirjan Haagin ohjelman (2001) mukaisesti. Vihreässä kirjassa käsitellään seuraavia asiakokonaisuuksia:

- sovellettava laki
- tuomioistuimen toimivalta sekä asiakirjojen ja oikeuden päätösten vastavuoroinen tunnustaminen
- hallinnolliset toimenpiteet, notaarien vahvistamat asiakirjat ja hallinnolliset asiakirjat sekä niiden vastavuoroinen tunnustaminen
- yksinkertaistamisen keinot unionin tasolla: perintötodistukset, testamenttien rekisteröinti.

1.2 Oikeudenomistajilla on kansainvälisissä perintöasioissa erityisiä ongelmia ja esteitä, sillä jäsenvaltioiden aineellisessa oikeudessa, menettelynormeissa ja lainvalintasäännöissä on eroja.

1.3 Vihreässä kirjassa ehdotetaan harkitsemaan mahdollisuutta, että unionissa hyväksyttäisiin aineellisoikeudelliset säännöt sekä säännöt, jotka koskevat toimivaltaa, lainvalintaa ja oikeuden päätösten sekä testamentteihin ja perintöasioihin liittyvien hallinnollisten päätösten ja asiakirjojen vastavuoroista tunnustamista myös silloin, kun kyseessä on yhteisön ulkopuolinen maa.

## 2 Komitean yleishuomiot

2.1 Kansainvälisellä tasolla aiheesta on tehty Haagissa kolme perintö- ja testamenttiasioita koskevaa yleissopimusta sekä yksi trusteja koskeva yleissopimus:

- Yleissopimus testamenttimääräysten muotoa koskevista lakiristiriidoista, joka tehtiin 5. lokakuuta 1961 ja joka tuli voimaan 5. tammikuuta 1964. Osapuolia ovat Belgia, Espanja, Itävalta, Kreikka, Luxemburg, Ranska, Saksa, Suomi, Tanska, Viro. Sopimus on tullut voimaan myös muissa jäsenvaltioissa, muun muassa Alankomaissa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Ruotsissa (ratifioinnit), Irlannissa ja Puolassa (liittyminen) ja Sloveniassa (entisen Jugoslavian tekemän sopimuksen jatkaminen).
- Yleissopimus jäämistöjen kansainvälisestä hallinnoinnista, joka tehtiin 2. lokakuuta 1973 ja joka tuli voimaan 1. heinäkuuta 1993. Sopimus on tullut voimaan muutamassa jäsenvaltiossa, muun muassa Puolassa (ratifiointi) sekä Slovakian ja Tšekin tasavalloissa (entisen Tšekkoslovakian tekemän sopimuksen jatkaminen).
- Yleissopimus jäämistöihin sovellettavasta laista, joka tehtiin 1. elokuuta 1989, mutta joka ei ole vielä tullut voimaan. Yksi jäsenvaltio (Alankomaat) on kuitenkin jo ratifioinut sen.

— Yleissopimus trusteeihin sovellettavasta laista ja sen tunnustamisesta, joka tehtiin 1. heinäkuuta 1985 ja joka tuli voimaan 1. tammikuuta 1992. Osapuolia ovat Italia ja Luxemburg. Sopimus on tullut voimaan myös muissa jäsenvaltioissa, muun muassa Alankomaissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa (ratifioinnit) sekä Maltassa (liittyminen).

2.2 Washingtonissa tehtiin 26. lokakuuta 1973 yleissopimus (Unidroit) kansainvälisen testamentin muotoa koskevasta yhtäläisestä laista. Yleissopimus tuli voimaan 9. helmikuuta 1978. Siihen ovat liittyneet jäsenvaltioista Belgia, Kypros, (Tšekkoslovakia), Ranska, (Vatikaani), Italia, Yhdistynyt kuningaskunta ja Slovenia sekä useita yhteisön ulkopuolisia maita, joista mainittakoon Yhdysvallat ja Venäjän federaatio. Yleissopimuksessa määrätään kansainvälisestä rekisteröintijärjestelmästä ja rekisteröinnissä käytettävästä yhdenmukaisesta lomakkeesta.

2.2.1 Testamenttien rekisteröintijärjestelmän luomista koskevassa Baselin yleissopimuksessa, joka tehtiin vuonna 1972 Euroopan neuvoston suojeluksessa mutta joka on avoin myös Euroopan neuvostoon kuulumattomille maille, ovat mukana jäsenvaltioista Alankomaat, Belgia, Espanja, Italia, Kypros, Liettua, Luxemburg, Portugali, Ranska ja Viro.

2.3 Haagin yleissopimukset koskevat toimivaltaa ja sovellettavaa lakia, Unidroit'n yleissopimukset koskevat puolestaan aineellista oikeutta kansainvälisluonteisissa asioissa. Ainoastaan niiden kansainvälisten määräysten kohdalla, jotka koskevat testamenttien muotoa ja merkitsemistä kansainväliseen rekisteriin, on toistaiseksi riittävän suuri määrä ratifiointeja tai liittymiä.

2.4 Kyseessä on omistusoikeuden siirron (perustavaa laatua oleva oikeus) erityinen muoto eli kuolemantapauksessa tapahtuva omistusoikeuden siirto. Toimivaltaa, sovellettavaa lakia ja vastavuoroista tunnustamista kansainvälisissä perintöasioissa koskeva yhteisön lainsäädäntö tulisi antaa asetuksen muodossa.

2.5 Siihen nähden, että aihe on monimutkainen, komission tavoitteet ja ehdotukset ovat kunnianhimoisia, mutta samalla oleellisia ja välttämättömiä sisämarkkinoilla, jotka koskevat lukuisia yksittäisiä ihmisiä. Asetuksen tehostamiseksi sekä eri valtioiden säännösten ja päätösten välisten ristiriitojen välttämiseksi olisi aiheellista sisällyttää lainvalintasääntöihin mahdollisimman suuri määrä asioita, jotka ovat toiminnallisesti ja pääsääntöisesti yhteydessä perintöasioihin (ja välttää lisäämästä mukaan esimerkiksi asioita, jotka kuuluvat pääasiassa todellisten oikeuksien alaan).

2.6 Yhteisön säädöksen taloudellinen merkitys on kiistan erityisesti, kun ajatellaan eurooppalaisten pk-yritysten siirtämistä yritystoiminnan jatkumisen varmistamiseksi yrittäjän kuoltua. Kyseisellä seikalla on merkitystä myös Euroopan työllisyydelle ja kilpailukyvyille.

2.7 Tulisi harkita muutoksia tiettyjen maiden sääntöihin, jotka kieltävät tulevaa perintöä koskevat sopimukset tai osan

omaisuudesta osoittamisen erityistarkoitukseen. Muutokset tulisi tehdä kyseisissä maissa, ja niitä tulisi edistää yhteisön tasolla, jotta voitaisiin parantaa aineellisen oikeuden yhdenmukaistamista ja varmistaa niiden yritysten ja maatilojen jatkuvuus, jotka ovat vaarassa joutua selvitystilaan, kun ne jaetaan usean perillisen kesken.

2.8 Jäsenvaltioiden lainsäädännössä on nykyisellään suuria eroja viimeaikaisista edistysaskeleista huolimatta. Lisäksi keskeisten kansainvälisten yleissopimusten ratifiointi on ollut vähäistä. Komitea onkin komission kanssa samaa mieltä siitä, että tällä hetkellä on mahdotonta ajatella, että saataisiin aikaan yhtenäinen, kaikissa unionin jäsenvaltioissa voimassa oleva kansainvälisiä testamentti- ja perintöasioita koskeva aineellinen oikeus. Komitea kannattaa ehdotettuja aiheita ja painopisteitä, sillä edistyminen näillä aloilla ratkaisisi jo monia käytännön ongelmia, joita oikeudenomistajat, notaarit, hallintovirkamiehet, tuomarit ja alan ammattilaiset kohtaavat.

2.8.1 Voidaan myös tutkia kansainvälisen oikeuden puitteissa muita vaihtoehtoja, joita jäsenvaltiot saattavat joutua harkitsemaan tiettyjen yleissopimusten ratifioimiseksi tai niihin liittymiseksi (testamenttien muoto, sovellettava lainsäädäntö, kansainvälinen testamentti, kansallinen ja kansainvälinen rekisteröinti).

2.8.2 Roomalais-germaanisen lakijärjestelmän maissa perintö- ja testamenttioikeuteen on jo pitkään vaikuttanut monin tavoin vanhentunut käsitys perinnöstä. Perittävän<sup>(1)</sup> omaisuuden on ollut tarkoitus edustaa tietynlaista henkilöllistä jatkuvuutta perillisissä. Perintöoikeus on kehittymässä yhä enemmän sopimusperusteiseen suuntaan. Saksan ja Sveitsin jälkeen Ranska on uudistamassa perintöoikeuttaan. Uudistuksen myötä saa perittävän ja perillisten tahto entistä tärkeemmän aseman perintöasioiden hoitamisessa, jolloin on mahdollista muun muassa varmistaa aiempaa paremmin yritysten jatkuvuus.

2.8.3 Erityisen vapaat järjestelmät, joissa testamentin laatijat voivat ilman perusteluja jättää osan jälkeläisistään ilman perintöä, ovat käyneet yhä kiistanalaisemmiksi, kuten riita-asoiden määrän merkittävä lisääntyminen osoittaa.

2.8.4 Voidaan ajatella, että pitkällä aikavälillä yhdenmukaistaminen tai ainakin tietty lähentäminen, jota voitaisiin nopeuttaa eurooppalaisen testamentin sekä riittävän avoimen ja sallivan sovellettavaa lakia koskevan välineen käyttöönotolla, ilman että kajotaan eri oikeusjärjestelmien historiallisiin ja sosiologisiin erityispiirteisiin, voisi toteutua Euroopassa, jolloin kansainvälisluonteisten testamenttien täytäntöönpano ja kansainvälisten perintöasioiden selvittäminen helpottuisivat. Voitaisiin myös tutkia yhteisön keskeisten säännösten mahdollisuutta siinä tapauksessa, että yhden tai useamman kansallisen oikeuden soveltamisen vaihtoehdoksi hyväksytään se, että testamentin tekijä valitsee perimyksen sovellettavan oikeuden<sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Henkilö, jonka perinnöstä on kyse (kuollut henkilö).

<sup>(2)</sup> *Professio juris*.

2.9 Komitea toteaa, että 27. marraskuuta 2003 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 2201/2003 tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja vanhempainvastuuta koskeissa asioissa ja asetuksen (EY) N:o 1347/2000 kumoamisesta<sup>(3)</sup> toimii innoituksen lähteenä. Erityisesti sen 21 artiklan 3 kohta ja 46 artikla muodostavat keskeisen perustan tiettyjen säännösten sisällön määrittelylle tai ainakin ne ovat ennakkotapauksia perheoikeuden alalla.

2.10 Komitea onkin tyytyväinen vihreään kirjaan ja siinä esitettyihin perustavaa laatua oleviin ja kiireellisiin kysymyksiin. Komitea pyrkii vastaamaan esitettyihin kysymyksiin Euroopan kansalaisten etujen ja tarpeiden pohjalta ja ottamaan samalla huomioon liikkuvuuden lisääntymisen ja aiemmin tapahtuneen runsaan maahanmuuton.

2.11 Aluksi olisi aiheellista käsitellä testamenttien muotoa, tuomioistuimen kansainvälistä tuomiovaltaa, sovellettavan lain valintaa, testamenttien rekisteröintiä, oikeusviranomaisten ja muiden toimivaltaisten viranomaisten tekemien päätösten vastavuoroista tunnustamista sekä apostillaan liittyviä kysymyksiä. Näistä kaikista aiheista on ennakkotapauksia eurooppalaisessa ja kansainvälisessä oikeudessa.

2.12 Komitea katsoo, että yhtenäinen järjestelmä (yksi perintölaki ja yhtenäiset perintöomaisuuteen sovellettavat menettelysäännöt) on parempi kuin joukko hajanaisia perintöoikeuden säädöksiä. Tähän periaatteeseen olisi kuitenkin käytännön syistä tehtävä poikkeuksia tietyissä tapauksissa, erityisesti silloin, kun kyseessä ovat ulkomailla sijaitsevat kiinteistöt tai tietty irtain omaisuus (laivat, ilma-alukset, liikeyritykset jne.).

2.13 Tiettyjen kysymysten, kuten perintösopimusten ja trus tien, tulee kuulua edelleenkin jäsenvaltioiden toimivaltaan<sup>(4)</sup>. Sen sijaan riitautettujen tai riidattomia perintöasioita koskevien päätösten tunnustaminen ilman eksekvaatturia, toissijainen toimivalta, muiden kuin oikeudellisten julkisten tai yksityisten viranomaisten päätösten ja asiakirjojen tunnustaminen ja kansallisiin kiinteistörekistereihin kirjaaminen eurooppalaisen perintötodistuksen pohjalta tulee kuulua suunnitellun yhteisön lainsäädännön piiriin.

### 3 Huomioita vihreässä kirjassa esitetyistä kysymyksistä

3.1 Asetus, esimerkiksi asetuksen N:o 2201/2003 kaltainen perintöasioihin sovellettava asetus, ei riitä ratkaisemaan kansainvälisten perintöasioiden ongelmia. Itse asiassa suurin osa perintöasioista on riidattomia, ja on ratkaistava myös ne ongelmat, joita esiintyy silloin, kun asiaa ei ole riitautettu. Lisäksi tietyissä maissa tai tietyissä tapauksissa tarvitaan tuomioistuimen osallistumista, vaikka asiaa ei ole riitautettu.

3.2 Yhteisön välineellä on tietysti tarkoitus ratkaista edellä esitetyt toimivaltaisen tahon tai toimivaltaisten tahojen määrit-

<sup>(3)</sup> EUVL L 338, 23.12.2003.

<sup>(4)</sup> Useat Manner-Euroopan maat eivät tunnusta perintötrusteja. Lisäksi osa niistä katsoo lakiosan tai lahjoitusten palauttamisen perinnönjaon yhteydessä (*rapport des donations*) kuuluvan oikeusjärjestyksen perusteisiin. Tämä kannustaa kiertämään perintölakia erityisesti silloin, kun kyseessä ovat näiden valtioiden alueella sijaitsevat kiinteistöt.

telyyn ja oikeuden päätösten tunnustamiseen liittyvät ongelmat, mutta sen yhteydessä on pohdittava myös mahdollisuuksia seuraavien ongelmien ratkaisuun:

- testamenttiin perustuva perimys: testamentin pätevyyyden ehdot (muoto ja sisältö, laatimiskelpoisuus, tahdonvapauden rajat), lakiosat, poikkeavat perintötapaukset, perintösopimukset (luvallisia vai kiellettyjä), lakiosat, perintötrus tit, perintöoikeudellinen asema

- testamenttiin perustuva ja lakimääräinen perimys: perintöoikeudellinen asema ja perintöosuudet, jakamattomiin kuolinpesiin, pesänselvityksiin ja perinnönjakoon liittyvät säännöt jne.

- tuomioiden tunnustamisen (ja mahdollisten pakottavaa lainsäädäntöä koskevien poikkeuksien) lisäksi riidattomien perintöasioiden hoitamiseen liittyvien muiden kuin oikeudellisten asiakirjojen tunnustaminen: testamentti, notaarien vahvistamat asiakirjat ja muut hallinnolliset asiakirjat tai asianomaisten julkishallinnon virkamiesten ja oikeusalan ammattilaisten kansainvälinen toimivalta

- tuomioistuimen toimivaltaa koskeissa liittymäperusteissa näkyisi tarvittavan tiettyä joustavuutta, jotta päädyttäisiin oikeuteen, jota testamentin laatija on halunnut soveltaa, tai mahdollisesti oikeuteen, jota perilliset voivat oikeutetusti olettaa sovellettavan (testamentin tekijän kansallisuus, asuinpaikka, kuolinpaikka, testamentin teko- ja jättöpaikka, paikka, jossa suurin osa omaisuudesta sijaitsee jne.).

3.3 Komitea kannattaa yhteisön Haagin ohjelmaa, sillä siihen sisältyy eurooppalaisen perintötodistuksen ja testamenttien rekisteröimisjärjestelmän luominen. Jäsenmaiden tulee määrittellä viranomaisen, jolla on toimivalta antaa kyseinen todistus, ja perustaa kansallinen keskusrekisteri, jos sellaista ei vielä ole. Olisi luotava yhteisön rekisterikeskus (tai eurooppalainen rekisterikeskus Euroopan neuvostoa ajatellen, jos jäsenvaltioita, jotka eivät ole vielä ratifioineet Baselin yleissopimusta, kehoitettaisiin ratifioimaan se). Tuomarien, notaarien ja muiden kansallisessa lainsäädännössä määriteltyjen toimivaltaisten viranomaisten tulisi saada käyttöönsä tässä keskusrekisterissä olevat tiedot (eli saada tietää perittävän nimen ja syntymäajan perusteella ainakin se, missä jäsenvaltiossa tai mahdollisesti EU:n ulkopuolisessa valtiossa testamentti on annettu, milloin se on annettu ja mille viranomaiselle se on esitetty, jotta siitä voidaan pyytää kopio kyseiseltä kansalliselta viranomaiselta).

3.3.1 Eurooppalaisen rekisteröintijärjestelmän tulisi joka tapauksessa olla yhteensopiva Baselin yleissopimuksen ja Washingtonin yleissopimuksen kanssa, kun otetaan huomioon, että useat jäsenvaltiot ovat jo osapuolina näissä yleissopimuksissa ja että yhteisön lainsäädäntöehdotus koskee myös perintöasioita, joissa voi olla mukana jokin EU:n ulkopuolinen maa.

3.4 Kun perintöoikeudellinen asema on tunnustettu ja pesänselvitys ja perinnönjako tehty, hallintomenettelyjen tulisi olla mahdollisimman yksinkertaisia. Komitea kannattaa paikallisessa lainsäädännössä tunnustettujen virkamiesten antamien asiakirjojen vastavuoroista tunnustamista sekä omistusoikeuden, rasitteiden, kiinnitysten tai muiden mahdollisten omaisuutta rasittavien ositusten kirjaamista suoraan kiinteistörekisteriin (tai viranomaisille, jotka vastaavat kiinteistöoikeuksien kirjaamisesta) sovellettavan kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

3.5 Komitea kiinnittää komission huomion vero-ongelmiin, joita saattaa aiheutua perillisille silloin, kun omaisuus on kahdessa tai useammassa maassa. Olisi vältettävä koko perinnön tai sen osien mahdollista kaksinkertaista verotusta, joka saattaa johtaa tietyissä tapauksissa omaisuuden menettämiseen tai joka voi luoda perillisten välille epätasa-arvoisen tilanteen kullekin luovutetun omaisuuden luonteen mukaan. Olisi syytä kartoittaa jäsenvaltioiden verosäännökset, joita sovelletaan kansainvälisiin perintöasioihin, jotta voitaisiin eritellä ne jäsenvaltiot, jotka pyrkivät verottamaan muualla sijaitsevaa omaisuutta, verrata veroasteita ja pohtia kyseisille maille esitettäviä oikeudenmukaisia ratkaisuja. Komissio voisi mahdollisesti ehdottaa mallisopimusta kaksinkertaisen verotuksen ehkäisemiseksi kansainvälisissä perintöasioissa jäsenvaltioiden välillä.

3.6 Onko eurooppalainen testamentti suunniteltava Washingtonin yleissopimuksen kansainvälisen testamentin mallin mukaisesti ja onko Baselin yleissopimuksen mukaisen eurooppalaisen rekisteröinnin lisäksi säädettävä myös kansainvälisestä rekisteröinnistä? Tämä saattaisi kannustaa yhä useampia valtioita ratifioimaan Washingtonin ja Baselin yleissopimukset ja varmistaa entistä paremmin oikeudenomistajien oikeudet kansainväliseen testamenttiin perustuvassa perimyksessä silloin, kun mukana on jäsenvaltioiden lisäksi EU:n ulkopuolisia maita. Komitea ehdottaa komission yksiköille tätä ajatusta, sillä jäsenvaltioissa tunnetaan jo kyseiset yleissopimukset. Ne on joko ratifioitu tai julkishallinnon virkamiehet ja tuomarit ovat jo olleet tekemisissä kyseisten oikeudellisten järjestelmien piiriin kuuluvien testamenttien ja rekisteröintien kanssa.

3.7 Jos tämä vaihtoehto toteutuisi, eurooppalainen testamentti hyväksyttäisiin muodollisesti kaikkien jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmissä. Yhteisön oikeuden on itse asiassa voitava estää se, että muutoseikat kaatavat yleismaailmallisesti tunnustetun periaatteen testamentin tekijän tahdon (*favor testamenti*) noudattamisesta sovellettavan lain rajoissa.

3.8 Erillinen yhteisön säännöstö on välttämätön, jotta tätä lainsäädäntöä voidaan soveltaa kaikissa perintötapauksissa, joissa on mukana kaksi tai useampia jäsenvaltioita tai jopa yhteisön ulkopuolisia maita, myös niissä maissa, jotka ovat mukana kansainvälisissä yleissopimuksissa, jotta yhteisön oikeuden soveltaminen voidaan varmistaa kaikissa olosuhteissa

(yhteisön "erityislaki", joka menee kansainvälisen lainsäädännön edelle).

#### 4 Muita kysymyksiä

4.1 Vihreässä kirjassa esitetään 39 kysymystä, joihin liittyy vielä lisäkysymyksiä. Komitea ei pysty vastaamaan kaikkiin kysymyksiin näin varhaisessa vaiheessa, mutta se ehdottaa, että komissio kuulisi erikseen jokaiseen vihreässä kirjassa esitettyyn kysymykseen perehtyneiden oikeusalan ammattilaisten edustusjärjestöjä.

4.2 Komitea ehdottaa vain muutamia mahdollisia vastauksia kysymyksiin, jotka vaikuttavat erityisen tärkeiltä. Yleisperiaatteena on yhteensopivuus Haagin, Baselin ja Washingtonin yleissopimusten kanssa, jotta eurooppalaisista säännöistä saataisiin mahdollisimman yhdenmukaiset, sillä tulevaisuudessa pyritään saavuttamaan oikeudellinen konsensus mahdollisimman monen jäsenvaltion ja EU:n ulkopuolisen maan välillä.

4.3 Liittymäperusteet, jotka sisältyvät vuoden 1961 Haagin yleissopimukseen testamenttimääräysten muotoa koskevista lakiristiriidoista, tulisi ainakin säilyttää, sillä ovat riittävän monipuoliset perustelemaan suurimmassa osassa tapauksia sen lain soveltamisen, jonka piirissä testamentti on tehty.

4.4 Manner-Euroopassa toteutettujen ja meneillään olevien tiettyjen uudistusten logiikkaa seuraten (ala- ja täysikäisten) holhouksenalaisten tai vakavasti vammaisten perillisten etujen suojeluun tulisi kiinnittää erityistä huomiota, jos perintöoikeus-sopimusten tai perillisten lainvalintamahdollisuuksien laajentaminen aiheuttaa muutoksia lakiosajärjestelmään tai epätasa-arvoisuutta perillisten välille. Lisättäessä joustoa testamentin tekijöille tai oikeudenomistajille ei tulisi asettaa kyseenalaisiksi niitä sovellettavan lain säännöksiä, jotka takaavat parhaimman suojan kyseisille perillisille (ks. vihreän kirjan kysymykset 5 ja 10).

4.5 Jos joku perijöistä tai hänen edustajansa ryhtyy pesänhoitotoimiin maassa, jossa pesänhoitajaa ei ole pakko nimetä, tämän ei pidä katsoa tarkoittavan sitä, että perintö hyväksytään tällöin implisiittisesti ilman pesänselvitystä.

4.6 Tulisi harkita mahdollisuutta, että perijät hyväksyvät perimyksen omaisuutta rasittavien saatavien rajoissa. Tulisi harkita myös mahdollisuutta tehdä perijöiden välinen sopimus tai perintösopimus omaisuuden epätasaisesta jaosta oikeuteissa tapauksissa (tilan tai yrityksen toiminnan jatkaminen, edut holhouksenalaisen tai vammaisen perijän hyväksi) tai tasa-jaosta eri avioliitoista syntyneiden lasten tai aviottomien lasten kesken, jos sovellettavassa laissa ei säädetä tasa-jaosta, tai perijän perintöosan suorasta siirrosta omille jälkeläisilleen, kun otetaan huomioon, että elinikäodotus on kohonnut.

4.7 Testamentin tekijälle olisi myös annettava tietyissä rajoissa mahdollisuus valita perintöönsä sovellettava lainsäädäntö, esimerkiksi sen valtion lainsäädäntö, jonka kansalainen hän on (tai yhden niistä), tai sen valtion lainsäädäntö, jossa hän asuu.

4.8 Komitea katsoo lopuksi, että olisi aiheellista jatkaa komission yksiköiden aloittamaa erinomaista vertailutyötä ja päivittää vertailut säännöllisesti yhteisön verkkosivuilla. Ne tulisi myös kääntää riittävän monelle kielelle, jotta niistä olisi hyötyä oikeusalan ammattilaisille, julkishallinnon virkamiehille sekä kansainvälisiä perintöasioita käsitteleville virkamiehille ja tuomareille. Jokaisesta luvusta tulisi myös tehdä tiivistelmä, joka auttaisi kansainvälisen testamentin laatimista suunnittelevia Euroopan unionin kansalaisia ja heidän perillisiään ymmärtämään peruseriaatteet.

Bryssel 26. lokakuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Anne-Marie SIGMUND

### **Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Perinteisten energiamuotojen hiilen, öljyn ja maakaasun tilanne ja näkymät tulevassa energialähteiden yhdistelmässä”**

(2006/C 28/02)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 10. helmikuuta 2005 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia lausunnon aiheesta ”Perinteisten energiamuotojen hiilen, öljyn ja maakaasun tilanne ja näkymät tulevassa energialähteiden yhdistelmässä”.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 1. syyskuuta 2005. Esittelijä oli Gerd **Wolf**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. lokakuuta 2005 pitämässään 421. täysistunnossa (lokakuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 119 ääntä puolesta ja 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

Komitea on äskettäin antanut useita lausuntoja<sup>(1)</sup> energia-alaan liittyvistä näkökohdista. Koska valtaosa tähänastisesta energiahuollosta perustuu edelleen fossiilisiin energialähteisiin eli hiileen, öljyyn ja maakaasuun, joita käytettäessä on otettava huomioon niiden saatavuus sekä ilmastovaikutteiset kaasupäästöt, tarkastellaan käsillä olevassa lausunnossa kyseisiä ”perinteisiä” energialähteitä.

perusteet realististen vaihtoehtojen laatimiselle, kun pohditaan tulevia energialähteiden yhdistelmiä.

Myöhemmin on määrä antaa lausuntonsarjan tuloksiin perustuva tiivistelmälausunto aiheesta ”EU:n energiahuolto: optimaalista energialähteiden yhdistelmää koskeva strategia”.

Energia-alaa koskevien lausuntojen sarja päättyy uusiutuvia energialähteitä koskevaan sekä käsillä olevaan lausuntoon. Kyseisen lausuntonsarjan strategisena tavoitteena on tarjota

#### **Sisällysluettelo**

- 1 Tiivistelmä ja suositukset
- 2 Energiakysymys

<sup>(1)</sup> Ks. lausunnot aiheista ”Uusiutuvien energiamuotojen edistäminen: toimintakeinot ja rahoitusvälineet” (EUVL C 108, 30.4.2004), ”Ydinvoiman merkitys sähköntuotannossa” (EUVL C 112, 30.4.2004), ”Fuusioenergia” (EUVL C 302, 7.12.2004) ja ”Geotermisen energian käyttö – maalämpö” (EUVL C 110, 30.4.2004).



- 3 Energiavarat ja -resurssit sekä niiden riittävyys
- 4 Energiavarat EU:n ulkopuolella — tuontiriippuvuus
- 5 EU:n energiakulutuksen kehitys
- 6 Hiili, öljy ja maakaasu kestävässä energialähteiden yhdistelmässä
- 7 Ympäristön- ja ilmastonsuojelu
- 8 Teknologinen kehitys
- 9 Hiilidioksidin erottaminen ja loppusijoitus

## 1. Tiivistelmä ja suositukset

1.1 Nykyinen elintapamme ja kulttuurimme perustuu hyödynnettävään energiaan. Vasta energian riittävä saatavuus on mahdollistanut nykyisen elintason. Lissabonin strategian sekä Göteborgissa ja Barcelonassa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmien toteuttaminen edellyttää ehdottomasti, että energiahuolto on turvattu, edullista, ympäristöä säästävää ja kestävä.

1.2 Fossiiliset polttoaineet hiili<sup>(2)</sup>, öljy ja maakaasu ovat nykyisin niin Euroopassa kuin koko maailmassa energiahuollon ydin. Ne säilyttävät merkityksensä myös tulevina vuosikymmeninä ja ovat näin ollen edelleen välttämättömiä.

1.3 Fossiilisten polttoaineiden valmistus ja käyttö saastuttavat kuitenkin ympäristöä aiheuttamalla ennen kaikkea kasvi-huonekaasupäästöjä, etenkin hiilidioksidi- ja metaanipäästöjä. Näin myös kulutetaan uusiutumattomia resursseja.

1.4 Fossiilisten energialähteiden käyttö on johtanut siihen, että Eurooppa on erittäin riippuvainen kyseisten tärkeiden raaka-aineiden tuonnista. Etenkin öljyn ja myös maakaasun tuonti lisääntynee tulevaisuudessa edelleen.

1.5 Kaikkien hiili-, öljy- ja maakaasuvarojen ja -resurssien arvioitu riittävyys<sup>(3)</sup> lasketaan useiden tekijöiden perusteella (talouskasvu, maaperätutkimus, tekninen kehitys). Kyseiset raaka-ainevarat riittävät vielä vuosikymmeniksi (hiilivarat ehkä jopa sadoiksi vuosiksi), mutta etenkin öljyvarat saattavat ehtyä jo ennen kuluvan vuosisadan puoliväliä, mikä vähentäisi öljyn tarjontaa. Öljymarkkinoiden nykyinen kehitys osoittaa, että vaikeasti ennustettavia hinnannousuja, jotka vaikuttavat huomattavasti kansantalouksiin<sup>(4)</sup>, voi tapahtua nopeastikin.

1.6 EU:n energiapolitiikassa on yhtäältä tehtävä kaikki mahdollinen energiariippuvuuden vähentämiseksi pitkällä aika-

välillä etenkin säästötoimien ja kaikkien energialähteiden entistä tehokkaamman käytön avulla. Lisäksi on hyödynnettävä nykyistä enemmän vaihtoehtoisia energialähteitä, kuten uudistuvaa energiaa ja ydinenergiaa. Vaihtoehtoisten energialähteiden kehittäminen on erityisen tärkeää.

1.7 EU:n energiapolitiikassa on toisaalta kaikin keinoin panostettava fossiilisten polttoaineiden saannin ja saantikana-  
vien varmistamiseen. Erityisen ongelmallista tässä yhteydessä on joidenkin keskeisten öljyntuottajamaiden poliittinen epäva-  
kaus. Tätä taustaa vasten yhteistyö Venäjän federaation, IVY-  
maiden, Lähi- ja Keski-idän maiden sekä EU:hun rajoittuvien  
maiden (kuten Algerian ja Libyan) kanssa on erityisen tärkeää.

1.8 Euroopan huomattavien hiilivarojen nykyistä laajamittai-  
sempi hyödyntäminen voi vähentää tuontiriippuvuutta.

1.9 Toimivilla unionin sisämarkkinoilla sekä ilmastonsuo-  
jelua edistävien soveltuvien toimien muodostamassa kehityksessä  
fossiilisia polttoaineita käytettäisiin aloilla, joille ne erityisomi-  
naisuuksiensa ja kulloisenkin hinta- ja kustannustason perus-  
teella soveltuvat. Näin ollen niitä hyödynnetään erityisen tehok-  
kaasti myös taloudelliselta ja energiatuotannon kannalta.

1.10 Tämän vuoksi hiiltä käytetään pääasiassa terästeollisuus-  
dessa ja voimalaitoksissa, kun taas öljyä ja maakaasua hyödyn-  
netään ennen kaikkea lämmöntuotannossa ja muilla kuin ener-  
gian tuotantoon suuntautuvilla aloilla. Liikennealalla käytetään  
eniten öljytuotteita.

1.11 Energialähteiden yhdistelmässä niukat ja joustavasti  
hyödynnettävät raaka-aineet eli öljy ja maakaasu tulisi näin  
ollen kohdentaa — esimerkiksi liikenteen polttoaineena ja  
kemianteollisuuden raaka-aineena — aloille, joilla hiilen käyttö  
aiheuttaa lisäkustannuksia, kuluttaa energiaa ja saa aikaan hiili-  
dioksidipäästöjä.

1.12 Tuoteyksikkökohtaisia hiilidioksidipäästöjä (esimerkiksi  
1 kg CO<sub>2</sub>/kWh, 1 t CO<sub>2</sub>/t terästä, 1 g CO<sub>2</sub>/henkilöautolla ajettu  
kilometri) on jatkuvasti vähennettävä hyödyntämällä tekniikan  
edistysaskeleita. Tämä edellyttää energiatehokkuuden paranta-  
mista kaikessa energian muuntamisessa ja käytössä.

1.13 Energia- ja talouspolitiikan on tarjottava vakaat edelly-  
tykset investoinneille, joilla pyritään parantamaan niin teolli-  
suuden ja elinkeinoelämän kuin kotitalouksien käyttämää  
tekniikkaa.

<sup>(2)</sup> Rusko- ja kivihiili.

<sup>(3)</sup> Ks. luku 3.

<sup>(4)</sup> Investointipankki Goldman Sachsin huhtikuussa 2005 julkaiseman selvityksen mukaan öljyn hinta voi olla huomattavan nousuvaiheen alussa. Pankki katsoo, että hinta voi nousta 105:een Yhdysvaltojen dollariin barreilta. Vuodeksi 2005 odotettiin 50 dollarin hintaa, vuodeksi 2006 taas 55 dollarin hintaa; 29.8.2005 hinta oli kuitenkin jo yli 70 dollaria barreilta.

1.14 Euroopassa tarvitaan tulevina vuosikymmeninä uusia voimalaitoksia, jotka pystyvät tuottamaan noin 400 gigawatin sähkötehon<sup>(5)</sup>. Hiilidioksidipäästöjen ja polttoainekulutuksen rajoittamiseksi tai vähentämiseksi uudet voimalaitokset on varustettava parhaalla käytettävissä olevalla tekniikalla.

1.15 Liikennealalla on toteutettava kaikki toimet ajoneuvo-kohtaisen polttoainekulutuksen vähentämiseksi (kulutus kilometriä kohti) ja kokonaiskulutuksen kasvun pysäyttämiseksi. Tämä edellyttää sekä teknistä kehitystä monilla ajoneuvojen valmistukseen ja polttoaineiden tuotantoon liittyvillä aloilla että ruuhkien ehkäisemistä (teiden ja tunnelien rakentaminen, ohjausjärjestelmät) ja liikenteen vähentämistä<sup>(6)</sup>. Myös sähkökäyttöisten liikennevälineiden, kuten sähköjunien, käytön lisääminen vähentää riippuvuutta öljystä, sillä näin voidaan hyödyntää useita erilaisia primäärienergiälähteitä (hiili, kaasu, uusiutuvat energiat, ydinenergia).

1.16 Jotta tehokkuutta voidaan parantaa energia-alalla, on alan ja julkisen sektorin tukemin toimenpitein vahvistettava etenkin fossiilisia polttoaineita käyttäviä voimalaitoksia koskevaa tutkimus- ja kehittämistoimintaa.

1.17 Komitea onkin tyytyväinen seitsemättä t&k-puiteohjelmaa koskevan ehdotuksen aihealueeseen ”energia”. Sille tulisi myöntää riittävät varat, ja sen tulisi kattaa kaikki mahdolliset energiatekniikat. Aihealueeseen tulisi etenkin sisällyttää toimia, joilla parannetaan fossiilisten polttoaineiden hyötysuhdetta, sillä näin voidaan saada aikaan huomattavaa kokonaisuhyötyä.

1.18 Myös fossiilisia energialähteitä hyödyntävässä sähkön- tuotannossa voidaan tuotettua energiayksikköä kohti syntyneitä hiilidioksidipäästöjä vähentää huomattavasti pitkällä aikavälillä, jos hiilidioksidi erotetaan ja loppusijoitetaan (*Clean Coal Technology*). Tämän vuoksi kyseisten menetelmien kehittäminen ja testaaminen seitsemännessä t&k-puiteohjelmassa on erityisen tärkeää.

## 2. Energiakysymys

2.1 Nykyinen elintapamme ja kulttuurimme perustuu hyödynnettävään energiaan<sup>(7)</sup>. Vasta energian riittävä saatavuus on mahdollistanut nykyisen elintason. Lissabonissa, Göteborgissa ja Barcelonassa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmien yhteisenä perustekijänä on turvatun, edullisen,

<sup>(5)</sup> Ajanmukaisissa voimalaitoksissa voimalayksiköiden tuottama sähköteho on yleensä enintään yksi gigawatti (GW). Yksi gigawatti (GW) on 100 megawattia (MW) tai miljoona kilowattia (kW) tai miljardi wattia (W). Wattisekunti (WS) vastaa yhtä joulea (J), yksi kilowattitunti (kWh) siis 3,6 miljoonaa joulea (tai 3,6 megajoulea). Näin ollen yksi megajoule (MJ) on noin 0,28 kilowattituntia (kWh).

<sup>(6)</sup> Liikenteen vähentämisen ja kuljetusten välttämisen merkityksestä ks. myös lausunto CESE 93/2004.

<sup>(7)</sup> Energiaa ei kuluteta, vaan sitä hyödynnetään muuntamisen yhteydessä. Tämä tapahtuu soveltuviin muuntamisprosesseihin, joita ovat esimerkiksi hiilen polttaminen, tuulienergian muuntaminen sähköksi tai fissioreaktio (energiansaanti;  $E=mc^2$ ). Puhutaan myös energiahuollosta, energiantuotannosta tai energiankulutuksesta.

ympäristöä säästävän sekä kestävän ja hyödynnettävään energiaan perustuvan energiahuollon välttämättömyys.

2.2 Komitea on useaan otteeseen todennut, että energian käyttöön asettaminen ja hyödyntäminen rasittaa ympäristöä, tuo mukanaan riskejä sekä johtaa ulkopoliittiseen riippuvuuteen ja ennakoimattomuuteen. Mikään niistä vaihtoehdoista ja tekniikoista, jotka voivat osaltaan turvata energiahuollon tulevaisuudessa, ei ole teknisesti täydellinen, ympäristön kannalta täysin haitaton, kaikkiin tarpeisiin soveltuva tai riittävän pitkällä aikavälillä hintakehitykseltään ja saatavuudeltaan arvioitavissa. Lisäksi on otettava huomioon raaka-ainevarojen ja -resurssien ehtyminen ja kaikki siihen liittyvät seuraukset. Ongelman odotetaan selkeästi kärjistyvän, kun maapallon väestö kasvaa, energiankulutus kehitysmaissa suurenee ja etenkin uusien teollisuusmaiden, kuten Kiinan, Intian ja Brasilian, energiantarve lisääntyy voimakkaasti.

2.3 Unionin ennakoivan energiapolitiikan keskeisenä tavoitteena tuleekin olla pitkällä aikavälillä varmistettu, ympäristöä säästävä ja kilpailukykyinen energiahuolto. Edellä mainituista syistä unionin energiapolitiikkaa ei voida rajoittaa aiempaa harvempien energialähteiden hyödyntämiseen. Energiensaanti- vaikeuksiin ja muihin riskeihin voidaan vastata vain monipuolisella ja kattavalta alueelta peräisin olevalla energialähteiden yhdistelmällä, jonka yhteydessä hyödynnetään ja kehitetään kaikkia saatavilla olevia energialähteitä ja tekniikoita, jotta ne lopulta voivat hyväksyttävien ekologisin edellytyksin kilpailla keskenään muuttuvissa olosuhteissa.

## 3. Energiavarat ja -resurssit sekä niiden riittävyys

3.1 Noin neljä viidesosa maailman — kuten myös 25 jäsenvaltion EU:n (jäljempänä EU25) — energiahuollosta perustuu fossiilisten energialähteiden eli öljyn, maakaasun ja hiilen käyttöön.

3.2 Yleisesti ottaen tulevaa kehitystä koskevat ennusteet perustuvat oletuksiin tulevasta demografisesta ja taloudellisesta kehityksestä, tutkimus- ja tuotantotekniikoiden edistyksestä sekä yksittäisissä valtioissa kulloinkin vallitsevista poliittisista perusedellytyksistä. Näin ollen ennusteiden erot johtuvat näkökulmasta ja toisinaan myös erilaisista intresseistä. Tämä koskee etenkin ydinenergiaa sekä uusiutuvien energioiden tukitoimien laajuutta.

3.2.1 Pariisissa sijaitsevan Kansainvälisen energiajärjestön (IEA) sekä Yhdysvaltain energiaministeriön energia-asiaintiedotuselimen (*Energy Information Administration*, EIA) vuonna 2004 esittämien ennusteiden<sup>(8)</sup> mukaan vielä 25 vuoden päästä mainitut fossiiliset energialähteet kattavat maailman energiankulutuksesta yli 80 prosenttia.

3.2.2 Vaikka uusiutuvia energioita käytetään yhä enemmän, niiden osuus energiankulutuksesta ei IEA:n ja EIA:n arvioiden mukaan kuitenkaan kasva energian kokonaiskulutusta voimakkaammin, vaan pysyy vakiona. Myös ydinenergian käytön odotetaan nykyasuuntauksen mukaan absoluuttisesti hieman kasvavan, mutta kasvu jää kuitenkin kulutuksen kokonaiskehitystä alhaisemmaksi, mikäli poliittiset perusedellytykset eivät Euroopassa muutu oleellisesti. IEA ja EIA ennustavatkin, että ydinenergian osuus maailman energiankulutuksesta tulee jopa alenemaan.

3.2.3 Euroopan komissio julkaisi syyskuussa 2004 EU25:tä koskevan ennusteen (*baseline scenario*)<sup>(9)</sup>, jossa — IEA:n ja EIA:n esittämästä maailmanlaajuisesta suuntauksesta poiketen — oletetaan, että uusiutuvien energioiden osuus energian kokonaiskulutuksesta EU25:ssä kasvaa 6 prosentista 9 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä. Koska komissio kuitenkin arvioi ydinenergian osuuden alenevan EU25:ssä, tulee sekin ennusteessa siihen tulokseen, että EU25:n energiankulutuksesta vuonna 2030 katetaan vielä yli 80 prosenttia fossiililla energialähteillä.

3.3 Fossiiliset energialähteet ovat uusiutumattomia raaka-aineita. Jotta voidaan arvioida, miten kauan öljy, maakaasu ja hiili voivat säilyttää keskeisen asemansa, on tarkasteltava fossiilisten energialähteiden varantoa.

3.4 Tätä varten on määriteltävä käsitteitä ja mittasuureita. Käsitteinä käytetään ilmauksia **varat**, **resurssit** ja **varannot**. Energialähteiden mittasuureina käytetään erilaisia yksiköitä<sup>(10)</sup>. Öljyn osalta käytettäviä yksiköitä ovat tonni tai barreli, hiilen osalta metrinen tonni tai kivihiilikvivalenttonni ja maakaasun osalta kuutiometri tai kuutiojalka. Kyseisiä energialähteitä vertailtaessa käytetään niiden energiasisältöä, kuten joulea (J) tai wattisekuntia (Ws).

<sup>(8)</sup> (IEA) *World Energy Outlook 2004*, s. 57: "Fossil fuels will continue to dominate global energy use. Their share in total demand will increase slightly, from 80 % in 2002 to 82 % in 2030".  
(EIA) *International Energy Outlook*, huhtikuu 2004, [<http://www.eia.doe.gov/oiaf/ieo/>]; "The IEO2004 reference case projects increased consumption of all primary energy sources over the 24-year forecast horizon" (kuva 14 ja liite A, taulukko A2).

<sup>(9)</sup> Euroopan komissio, [[http://europa.eu.int/comm/dgs/energy\\_transport/figures/scenarios/doc/chapter\\_1.pdf](http://europa.eu.int/comm/dgs/energy_transport/figures/scenarios/doc/chapter_1.pdf)], "EU-25 energy and transport reference case to 2030 (baseline)", sivu 9, taulukko 1-8.

<sup>(10)</sup> 1 kg öljyä = 42,7 MJ; 1 kg toe = 29,3 MJ; 1m<sup>3</sup> maakaasua Hu = 31,7 MJ (joule (J) ja megajoule (MJ) selostettu tarkemmin alaviiteessä 3).

3.5 **Kokonaisvarantoon** (*Estimated Ultimate Recovery*, EUR) kuuluvat koko maankuoren hyödynnettävissä olevat energiaraaka-aineet ennen kuin ihminen alkoi hyödyntää niitä. Kyseessä on arvio, ja asiantuntijat voivat päätyä toisistaan poikkeaviin tuloksiin. Mitä paremmin maankuori kuitenkin tunnetaan ja mitä tarkemmiksi tutkimusmenetelmät tulevat, sitä paremmin arviot vastaavat toisiaan.

3.6 Kokonaisvarantoon luetaan vain hyödynnettävissä olevat esiintymät. Hyödyntäminen riippuu kuitenkin käytettävissä olevista tekniikoista ja niiden kannattavuudesta ja voi näin ollen lisääntyä tekniikan kehittymisen myötä. Kun kokonaisvarannosta vähennetään tähän mennessä jo hyödynnetyt raaka-aineet, saadaan **jäljellä oleva varanto**.

3.7 Jäljellä oleva varanto koostuu **raaka-ainearaaloista** ja **resursseista**. **Raaka-ainearaaloja** ovat ne energiaraaka-aineet, jotka on löydetty ja joiden hyödyntäminen nykyisin käytettävissä olevin teknisin mahdollisuuksin on taloudellisesti kannattavaa. **Raaka-aineresursseihin** luetaan sekä energiaraaka-aineet, jotka on löydetty mutta joiden hyödyntäminen ei vielä ole taloudellisesti ja/tai teknisesti mahdollista, että raaka-aineet, joita ei ole vielä varmasti löydetty mutta joiden voidaan geologian perusteella olettaa olevan olemassa.

3.8 Julkisessa keskustelussa raaka-ainearat ovat etusijalla, sillä niiden perusteella määritellään energialähteiden riittävyys. Kun energiavarat suhteutetaan niiden nykyiseen vuosittaiseen hyödyntämiseen, saadaan niin sanottu arvioitu riittävyys. Kyseistä menetelmää käyttäen voidaan arvioida maailman energiavarojen riittävyys, joka on öljyn osalta noin 40, maakaasun osalta noin 60 ja hiilen osalta noin 200 vuotta.

3.9 Varat ja niiden arvioitu riittävyys eivät kuitenkaan ole kiinteitä suureita. Kun raaka-ainearojen lasketaan riittävän arveltua vähemmäksi aikaa, niitä aletaan etsiä aiempaa enemmän, ja raaka-aineresurssit muuttuvat teknisen kehityksen myötä raaka-ainearoiksi (esimerkiksi 1970-luvulla öljyn arveltiin riittävän runsaaksi 30 vuodeksi).

3.10 Arvioidut öljyresurssit ovat kaksi kertaa öljyvaroja suuremmat. Maakaasu- ja hiiliresurssit ovat puolestaan maakaasu- ja hiilivaroja kymmenkertaisesti suuremmat.

3.11 Fossiilisten energiaraaka-aineiden tulevasta saatavuudesta kertoo myös niiden kokonaisvarannosta jo hyödynnetyt osuus. Kun kyseinen osuus ylittää 50 prosenttia kokonaisvarannosta eli kun saavutetaan ns. *Depletion Mid Point*, tuotantoa on vaikea enää lisätä tai säilyttää ennallaan.

3.12 **Öljy:** "Tavanomaisen" öljyn kokonaisvarannosta, jonka määrä on noin 380 miljardia öljykvivalenttitonnia, on hyödynnetty jo yli kolmannes. Mikäli hyödyntämistä säilyy nykyisellään, puolet tavanomaisen öljyn kokonaisvarannosta käytetään noin kymmenessä vuodessa. Jotta tuotantoa voitaisiin jatkuvasti lisätä, tulisi yhä enemmän hyödyntää ei-konventionaalisia esiintymiä (raskasöljy, öljyhiekka, öljyliuske). Tällä tavoin "kokonaisvarannon puolivälin" (*Depletion Mid Point*) saavuttamista voitaisiin lykätä tuonneemmaksi. Muussa tapauksessa raaka-ainevarat voisivat ehtyä jo ennen kuluvan vuosisadan puoliväliä, ja energiantarjonta saattaisi heiketä ratkaisevasti <sup>(1)</sup>.

3.13 **Maakaasu ja hiili:** Maakaasu on sikäli verrattavissa öljyyn, että sen nykyinen kokonaisvaranto suurenee, jos aletaan hyödyntää ei-konventionaalisia esiintymiä, kuten kaasuhydraatteja. Hiilen konventioita 3 400 miljardin öljykvivalenttitonnin kokonaisvarannosta on tähän mennessä hyödynnetty vasta noin kolme prosenttia.

3.14 Kaasuhydraattien (metaanihydraattien) etsintä ja niiden hyödyntämiseen tarvittava teknologia on kuitenkin vasta tutkimusvaiheessa, joten tällä hetkellä ei voida esittää asianmukaisia arvioita siitä, miten suuri niiden osuus energiahuollosta voi olla. Yhtäältä on arvioitu, että kyseisten mahdollisten energiavarojen energiasisältö on kaikkien tähän asti tunnettujen fossiilisten energialähteiden energiasisältöä suurempi. Toisaalta on vielä täysin epävarmaa, miten niitä voidaan hyödyntää (periaate, tekniikka, kustannukset). Lisäksi siihen liittyy huomattavia epävarmuustekijöitä tai riskejä, sillä ilmakehään voisi — ilmastollisista syistä tai ihmisen toiminnan ansiosta — tässä yhteydessä kerääntyä ilmastoa vakavasti uhkaavaa voimakasta kasvihuonekaasua, metaania.

3.15 Fossiilisten polttoaineiden tuotantokustannukset vaihtelevat hyvin paljon. **Öljyn** tuotantokustannukset ovat nykyisin — esiintymästä riippuen — kahdesta kymmeneen dollaria barreliä kohti. Pienehköjä lähteitä on kuitenkin yhä useammin otettava käyttöön epäedullisin geologisin ja maantieteellisin edellytyksin. Kyseiset kustannuksia lisäävät tekijät voidaan kuitenkin kompensoida tai jopa kääntää voitoksi useimmiten teknisiin innovaatioihin perustuvalla tuottavuuden kasvulla. Myös **maakaasun** tuotantokustannukset vaihtelevat yhtä lailla. **Hiilen** tuotantokustannukset riippuvat erittäin paljon esiintymän syvyydestä ja paksuudesta sekä siitä, louhitaanko hiiltä avolouhoksessa vai vain maanalaisessa kaivoksessa. Kustannuserot ovat näin ollen huomattavia: ne vaihtelevat muutamasta dollarista (esimerkiksi *Powder River Basin* Yhdysvalloissa) aina 200 dollariin tonnia kohti yksittäisillä eurooppalaisilla kivihiihikaivoksilla.

3.16 Fossiiliset energiavarat ovat myös jakautuneet hyvin epätasaisesti. Tämä koskee etenkin öljyä. Öljyvaroista 65 prosenttia sijaitsee Lähi-idässä. Maakaasu on jakautunut lähes yhtä epätasaisesti, ja sitä on etenkin Lähi-idässä (34 prosenttia) ja entisestä Neuvostoliitosta itsenäistyneiden maiden alueella (39 prosenttia). Hiilivarat ovat jakautuneet tasaisemmin.

<sup>(1)</sup> Öljyn nykyisen hintakriisin ja sen jatkuvan kärjistymisen vuoksi on jopa odotettavissa, että energiantarjonta heikkenee selkeästi tätä aiemmin.

Suurimmat hiilivarat sijaitsevat Pohjois-Amerikassa. Suuria hiiliesiintymiä on myös Kiinassa, Intiassa, Australiassa, Etelä-Afrikassa ja Euroopassa.

3.17 Koska strategisesti tärkeät fossiiliset energialähteet — etenkin öljy mutta myös maakaasu — ovat keskittyneet geopolittisesti riskialttiille alueille Lähi- ja Keski-itään, on energiahuollon turvaaminen erityisen ongelmallista.

#### 4. Energiavarat EU:n ulkopuolella <sup>(2)</sup> — tuontiriippuvuus

4.1 Primäärienergian kulutus EU25:ssä oli vuonna 2004 noin 2,5 miljardia hiiliekvivalenttitonnia tai noin 75 eksajoulea ( $75 \times 10^{18}$  joulea). Se vastasi 16:ta prosenttia maailman energiankulutuksesta, joka oli 15,3 miljardia hiiliekvivalenttitonnia. Energiankulutus henkeä kohti on EU25:ssä 5,5 hiiliekvivalenttitonnia eli yli kaksi kertaa enemmän kuin keskimääräinen kulutus maailmanlaajuisesti mutta toisaalta vain puolet Pohjois-Amerikan kulutuksesta. Taluskehitykseen verrattuna Euroopan energiankulutus on vain noin puolet keskimääräisestä kulutuksesta unionin ulkopuolisilla alueilla, sillä Euroopassa käytetään energiaa huomattavasti tehokkaammin kuin monilla muilla alueilla maailmassa.

4.2 Tärkeimmät energialähteet EU25:ssä vuonna 2004 olivat — primäärienergian kokonaiskulutuksella mitattuna — kivennäisöljy (39 prosenttia), maakaasu (24 prosenttia) ja hiili (17 prosenttia). EU:n energiahuollossa hyödynnetään myös ydinenergiaa (14 prosenttia) sekä uusiutuvia ja muita energialähteitä (6 prosenttia). Yksittäisten fossiilisten energialähteiden osuudet vaihtelevat huomattavasti EU:n 25 jäsenvaltiossa. Maakaasun osuus vaihtelee yhdestä prosentista Ruotsissa lähes 50 prosenttiin Alankomaissa, kivennäisöljyn osuus alle 30 prosentista Unkarissa kahteen kolmasosaan Portugalissa ja hiilen osuus viidestä prosentista Ranskassa 60 prosenttiin Puolassa. Erot johtuvat pääasiassa yksittäisten jäsenvaltioiden erilaisista fossiilisten energialähteiden varoista.

4.3 EU25:n energiavarat ovat kokonaisuudessaan verrattain pienet. Niiden määrä on noin 38 miljardia hiiliekvivalenttitonnia. Määrä on hieman yli kolme prosenttia maailman kokonaisvaroista, ei-konventionaaliset hiilivedyt mukaan luettuina. Hiiliesiintymiä (rusko- ja kivihiihi) on eniten, ja niiden osuus on yli 31 miljardia hiiliekvivalenttitonnia. Rusko- ja kivihiihiiesiintymiä on lähes yhtä paljon. Maakaasuvarojen osuus on neljä miljardia hiiliekvivalenttitonnia ja öljyvorojen 2 miljardia hiiliekvivalenttitonnia. EU25 tulee olemaan jatkossakin maailmanlaajuisesti suurin energian nettotuojia. Euroopan komission arvioiden mukaan riippuvuus kasvaa vuoteen 2030 mennessä yli kahteen kolmannekseen kulutuksesta.

<sup>(2)</sup> Maailman energianeuvosto (*World Energy Council*, WEC), Energiaa Saksaan – Tosiasioita, näkymiä ja näkökantoja maailmanlaajuisessa yhteydessä 2004, pääaihe "Öljy- ja maakaasumarkkinoiden dynamiikka" (*"Energie für Deutschland. Fakten, Perspektiven und Positionen im globalen Kontext 2004, Schwerpunktthema 'Zur Dynamik der Öl- und Erdgasmärkte'"*).

4.4 Fossiiliset energiavarat ovat jakautuneet hyvin eri tavoin EU:n 25 jäsenvaltioon. Öljyesiintymiä on etenkin Yhdistyneen kuningaskunnan ja Tanskan alueilla Pohjanmeressä. Kyseiset esiintymät ovat pitkälti ehtyneet, joten niiden hyödyntäminen on vähenemässä. Maakaasuvaroja on etenkin Alankomaissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Hiilivarat ovat jakautuneet etenkin Saksaan, Puolaan, Tšekkiin, Unkariin, Kreikkaan ja Yhdistyneeseen kuningaskuntaan. Merkittävä rooli on myös Norjan öljy- ja maakaasuvaroilla, sillä vaikka Norja ei ole EU:n jäsen, se kuuluu Euroopan talousalueeseen.

4.5 Koska fossiiliset energiavarat ovat kaiken kaikkiaan vähäiset, on EU25:n jo nyt tuotava puolet tarvitsemastaan energiasta. Tuontien energian osuus kasvaa Euroopan komission vihreän kirjan mukaan vuoteen 2030 mennessä 70 prosenttiin. Tuontiriippuvuus koskee etenkin kivennäisöljyä. Kivennäisöljyn tarpeesta yli kolme neljännestä on katettava tuonnilla unionin ulkopuolisista maista. Tuodun maakaasun osuus on noin 55 prosenttia. Tuontihiilen osuus on kolmannes tarvittavasta määrästä.

4.6 Näin ollen Eurooppa on erittäin riippuvainen elintärkeän energian tuonnista. Etenkin öljyn ja yhä enemmän myös maakaasun tuonti lisääntynee tulevaisuudessa edelleen. EU on jopa maailmanlaajuisesti suurin energian nettotuojaa.

4.7 EU:n energiapolitiikassa on siis kaikin keinoin panostettava fossiilisten polttoaineiden saannin ja saantikanavien varmistamiseen. Erityisen ongelmallista tässä yhteydessä on joidenkin keskeisten öljytuottajamaiden poliittinen epävakaus. Tätä taustaa vasten yhteistyö Venäjän federaation, IVY-maiden, Lähi- ja Keski-idän maiden sekä EU:hun rajoittuvien maiden (kuten Algerian ja Libyan) kanssa on erityisen tärkeää.

4.8 EU:n energiapolitiikassa on myös tehtävä kaikki mahdollinen energiariippuvuuden vähentämiseksi pitkällä aikavälillä etenkin käyttämällä kaikkia energialähteitä entistä tehokkaammin sekä hyödyntämällä nykyistä enemmän vaihtoehtoisia energialähteitä, kuten uudistuvaa energiaa — jota on myös kehitettävä ja saatettava markkinoille — sekä ydinenergiaa. Vaihtoehtoisten energialähteiden kehittäminen on erityisen tärkeää.

4.9 Tätä taustaa vasten Euroopan huomattavien hiilivarojen nykyistä laajamittaisempi hyödyntäminen voi vähentää tuontiriippuvuutta, varsinkin kun hiilikaivosteollisuuden on Euroopassa jo nyt täytettävä maailman muita alueita huomattavasti tiukemmat ympäristönsuojeluvuorot.

## 5. EU:n energiakulutuksen kehitys

5.1 EU25:n energiakulutuksen kehittyminen seurannee Euroopan komission julkaisussaan *European Energy and Transport*

*Scenarios on Key Drivers* <sup>(13)</sup> esittämää ennustetta (*baseline scenario*), joka perustuu nykyisten suuntausten ja politiikkojen jatkumiseen. Ennuste on seuraavanlainen:

5.2 Primäärienergiankulutus kasvaa vuoteen 2040 mennessä 2,9 miljardiin hiiliekvivalenttitonniin eli vain noin 0,6 prosenttia vuosittain. Sitä vastoin on odotettavissa, että bruttokansantuote kasvaa vuoteen 2030 mennessä vuodessa keskimäärin 2,4 prosenttia. Tämä edellyttää, että energiaintensiteetti (energiakustannusten osuus bruttokansantuotteesta) alenee yli 1,7 prosenttia vuosittain (!), mihin on määrä päästä toteuttamalla rakennemuutoksia, parantamalla energiatehokkuutta ja käyttämällä edistynyttä teknologiaa.

5.3 Fossiilisten energialähteiden osuus primäärienergiankulutuksesta jopa kasvaa vuoteen 2030 mennessä kahdella prosenttiyksiköllä eli 82 prosenttiin.

5.4 **Hiili:** Hiilen kulutuksen ennustetaan aluksi vähenevän mutta kasvavan jälleen vuodesta 2015, mikä johtuu hiilen kilpailukyyn parantumisesta sähköntuotannossa. Tällainen kehitys perustuu etenkin siihen, että maakaasun hinta nousee ja että hiilen käyttöön perustuvien edistyneiden sähköntuotantoteknologioiden odotetaan kehittyvän käyttökelpoisiksi. Arvioiden mukaan hiilen kulutus vastaa vuonna 2030 jälleen vuoden 2000 tasoa. Hiilen osuus EU:n primäärienergiankulutuksesta on tuolloin — kuten vuonna 2005 — noin 15 prosenttia. Vuosien 2005 ja 2030 välisenä aikana hiilen louhinnan arvellaan vähenevän EU:ssa noin 40 prosenttia ja hiilen tuonnin samalla kasvavan 125 prosenttia, joten tuontihiilen osuus EU:n hiilenkulutuksesta nousee kolmanneksesta vuonna 2005 lähes kahteen kolmannekseen vuonna 2030.

5.5 **Öljy:** Koska vuotuinen 0,2 prosentin kasvuaste on suhteellisen alhainen, öljyn osuuden primäärienergiankulutuksesta arvioidaan vuonna 2030 laskevan 34 prosenttiin, mikä on viisi prosenttiyksikköä nykyistä osuutta alhaisempi.

5.6 **Maakaasu:** Maakaasun kulutuksen arvellaan kasvavan voimakkaasti 2,7 prosentin vuosivauhtia vuoteen 2015 asti. Sen jälkeen kasvuvauhti heikkenee, mikä johtuu muun muassa siitä, että kaasun kilpailukyky sähköntuotannossa heikkenee hiileen nähden. Kaikista fossiilisista energialähteistä maakaasun käytön odotetaan lisääntyvän eniten tarkasteltuna ajanjaksona vuoteen 2030 asti. Maakaasun osuus EU25:n primäärienergiankulutuksesta kasvaa 26 prosentista vuonna 2005 32 prosenttiin vuonna 2030. **Nesteytetty maakaasu (LNG)** monipuolistaa kaasuhuoltoa, sillä se mahdollistaa toimitukset meriteitse. Nesteytetyn maakaasun osuus maailman maakaasukaupasta on tällä hetkellä noin 25 prosenttia. Nesteytetyn maakaasun suurin viejämaa on Indonesia, ja sitä seuraavat Algeria, Malesia ja Qatar.

<sup>(13)</sup> Euroopan komissio, liikenteen ja energian pääosasto, syyskuu 2004.

5.7 Fossiilisten energialähteiden hyödyntäminen vähenee EU25:ssä vuoteen 2030 mennessä vuosittain noin kaksi prosenttia. Näin ollen kaikkien fossiilisten energialähteiden tuontiriippuvuus kasvaa vuoteen 2030 mennessä yli kahteen kolmannekseen kulutuksesta. Tuontihiilen osuus on vuonna 2030 siis lähes kaksi kolmannesta, tuontikaasun yli 80 prosenttia ja öljyn lähes 90 prosenttia. Erityisen ongelmallista on lisääntyvä riippuvuus harvojen tarjoajien toimittaman kaasun tuonnista.

5.8 Sähkönkulutus kasvaa vuoteen 2030 mennessä vuosittain keskimäärin 1,4 prosenttia. Näin ollen voimalaitoskapasiteetin tarve kasvaa nykyisestä noin 700 gigawattista (GW) (maksimaalinen sähköteho) 400 gigawattia eli noin 1 100 gigawattiin vuonna 2030. Lisäksi vanhoja voimalaitoksia on korvattava uusilla. Euroopan komission ennusteiden mukaan odotettavissa olevaan kapasiteetinlisäykseen päästään lisäämällä sähkötehoa noin 300 gigawattia fossiilisten energialähteiden ja noin 130 gigawattia tuuli-, vesi- ja aurinkoenergian alalla. Ydinvoimalaitoskapasiteetin odotetaan alenevan 30 gigawattia ajanjaksona 2005–2030, jos poliittiset perusedellytykset eivät muutu pysyvästi.

5.9 EU:n energiahuollossa on näin ollen tulevina 25 vuotena odotettavissa suuria haasteita ja tehtäviä, joihin saattaa kuitenkin nivoutua myös taloudellisia mahdollisuuksia. Haasteita ovat energiahuollon turvaaminen sekä tuontiriippuvuuden alentaminen, edelleen lisääntyvien ympäristönsuojeluvaatimusten täyttäminen, kilpailukykyisten energiahintojen takaaminen sekä tarvittavien investointien toteuttaminen.

## 6. Hiili, öljy ja maakaasu kestävässä energialähteiden yhdistelmässä

6.1 Hiili, öljy ja maakaasu ovat luonnollisia hiilivetyjä, jotka ovat syntyneet miljoonien vuosien aikana biologiseen ainekseen varastoituneen biomassan muuntumisen tuloksena; kyseessä on siten varastoitunut aurinkoenergia. Geologisista olosuhteista (esimerkiksi paine, lämpötila, ikä) riippuen on syntynyt erilaisia tuotteita. Keskeinen erottava tekijä on polttoaineen vetypitoisuus. Vetyä on hiileen verrattuna eniten maakaasussa (4:1), kun taas öljyssä suhde on noin 1,8:1 ja hiilessä 0,7:1. Fossiilisen raaka-aineen käyttö erilaisilla sovellutusaloilla riippuu vedyn ja hiilen suhteesta.

6.2 Tähän mennessä hiili, öljy ja maakaasu ovat korvaamattomia **energiälähteinä**, moninaisten tuotteiden (lääkkeistä muovisiin) valmistuksessa käytettävänä **raaka-aineina** sekä hiilivetyinä **pelkistysaineina** raudan ja teräksen tuotannossa. Tiettyjen fyysisten ja kemiallisten ominaisuuksiensa (esimerkiksi

olomuoto, vetypitoisuus, hiilipitoisuus, tuhkapitoisuus) johdosta ne soveltuvat erittäin hyvin moniin mutta toisaalta vain välttämättä joihinkin käyttötarkoituksiin. Käytettävä hiilivety valitaan taloudellisten, teknisten ja ympäristönsuojelua koskevien kriteerien perusteella.

6.3 Noin seitsemän prosenttia EU:ssa hyödynnetyistä fossiilista energialähteistä käytetään muuhun kuin energiantuotantoon eli pääasiassa kemiantuotteiden valmistukseen. Hiilestä saadut hyötyaineet olivat edellisen vuosisadan alussa uusien kehittyvien tuotannonalojen perusta. Nykyisin hiilestä saatavat hyötyaineet on lähes täysin korvattu maakaasu- ja öljytuotteilla. Öljy ja maakaasu hallitsevat myös tulevaisuudessa kyseisiä markkinoita niin kauan kuin öljy- ja maakaasuvarat riittävät. Ne riittäisivät huomattavasti pidempään, jos kyseisiä energialähteitä voitaisiin käyttää nykyistä vähemmän energian- ja lämmöntuotantoon.

6.4 Happiteräksen valmistuksessa on vakiintunut hiilivetyjä hyödyntävä masuuni- ja konvertertipohjainen prosessi. Masuuniprosessissa koksia käytetään pelkistysaineena raakaraudan valmistamiseksi. Se toimii samalla tukimateriaalina ja edistää puhallusta. Pelkistysainetta käytetään ajanmukaisissa eurooppalaisissa laitoksissa 475 kiloa raakarautatonna kohti, mikä on lähellä valmistusteknistä vähimmäiskulutusta.

6.5 Liikennealalla energiankulutus on voimakkaassa kasvussa. Liikennealan osuus energiankulutuksesta on lähes 25 prosenttia, ja tieliikenne on lähes täysin riippuvainen öljyntuotannosta. Nestemäisillä polttoaineilla on korkea energiasisältö tilavuus- tai massayksikköä kohti, mikä on polttoaineen taloudellisen ja tehokkaan käytön edellytys liikennealalla. Nestemäiset polttoaineet ja niiden perusrakenteet ovatkin vakiintuneet tieliikennealalle. Sähkökäyttöisten liikennevälineiden, kuten sähköjunien, käytön lisääntyminen mahdollistaa erilaisten primäärienergiälähteiden (hiili, kaasu, uusiutuvat energiat, ydinenergia) käytön ja voi näin osaltaan vähentää riippuvuutta öljystä.

6.6 Öljypohjaisten nestemäisten polttoaineiden kanssa kilpailevat polttoaineina suoraan käytettävät maakaasu ja nesteytetty maakaasu (LNG). Jää nähtäväksi, voivatko kyseisten tuotteiden markkinaosuudet kasvaa nykyisestä <sup>(14)</sup>.

6.7 Kotitaloudet ja pienkuluttajat käyttävät energiasta noin 30 prosenttia. Energiälähde valitaan taloudellisin perustein, ja valintaa määrittävät yhä useammin mukavuus- ja ympäristönsuojelutekijät. Kyseisellä alalla keskenään kilpailevat lämmitysöljy, maakaasu, sähkö ja taajama-alueilla myös yhteistuotantolaitosten tuottama kaukolämpö.

<sup>(14)</sup> Sama koskee myös biomassasta saatavia nestemäisiä polttoaineita, joita on tähän mennessä voitu tuoda markkinoille vain korkeiden tukien avulla.

6.8 EU:ssa kulutettavasta energiasta 40 prosenttia muunnetaan voimalaitoksissa sähköksi ja lämmöksi. Hiili, öljy, maakaasu sekä ydinenergia soveltuvat teknisesti yhtä lailla sähköksi muuntamiseen. Teknisesti erittäin tehokkaissa voimalaitoksissa saavutetaan maakaasua käyttämällä lähes 60 prosentin hyötysuhde (muunnettaessa primäärienergiaa sähköenergiaksi). Kivihiiltä käytettäessä hyötysuhde on ajanmukaisissa laitoksissa 45–50 prosenttia, ruskohiiltä käytettäessä 43 prosenttia.

6.9 Hiilen osuus sähköntuotannosta on maailmanlaajuisesti noin 40 prosenttia, EU:ssa noin 30 prosenttia. Hiilen maailmanlaajuisesta tuotannosta noin 63 prosenttia käytetään sähköntuotantoon. Hiili on sähköntuotannossa öljyä tai maakaasua edullisempaa, ja sen saatavuus on taattua eri puolilla maailmaa sijaitsevien tuotantoalueiden ansiosta.

6.10 Jos hiilen käyttö keskitetään teräksen ja sähkön tuotantoon, voidaan edistää sellaista fossiilisten energialähteiden yhdistelmää, jossa yhdistyvät taloudelliset edut, ympäristönsuojelu, huoltovarmuus ja resurssien säästäminen. Maailmanlaajuiset hiilivarat ovat öljy- ja maakaasuvaroja huomattavasti suuremmat.

6.11 Poliittisin perusedellytyksin tulisi siis kannustaa siihen, että muita rajallisempia ja joustavammin käytettävissä olevia raaka-aineita eli öljyä ja maakaasua hyödynnetään etenkin liikenteen ja kemianteollisuuden kaltaisilla aloilla, joilla hiilen käyttö (sekä ydinvoima ja osittain myös uusiutuvat energiat) aiheuttaa lisäkustannuksia ja edellyttää lisäteknikan ja -energian käyttöä, eli lisää myös hiilidioksidipäästöjä! Näin voitaisiin tulevia sukupolvia ajatellen viivyttää öljy- ja maakaasuvarojen ehtymistä.

6.12 Samalla on kannustettava käyttämään hiiltä (sekä uudistuvia energiamuotoja ja ydinenergiaa) sähkövoimalaitoksissa, jotta niissä ei enää käytettäisi öljyä ja maakaasua (ks. myös kohta 8.12). Keski- ja Itä-Euroopassa on huomattavat kivi- ja ruskohiilivarat. Kyseisiä varoja hyödyntämällä voidaan estää se, että EU:n riippuvuus tuontienergiasta kasvaa edelleen.

## 7. Ympäristön- ja ilmastonuojelu

7.1 Fossiilisia energialähteitä koskevissa ympäristöanalyseissa ja -vertailuissa on otettava huomioon koko tuotanto- ja käyttöketju raaka-aineen louhinnasta ja porauksesta kuljetukseen, energian muuntamiseen ja loppuenergian käyttöön. Kaikkiin vaiheisiin liittyy jonkinasteisia ympäristövaikutuksia ja energiahävikkejä. Tuontienergian yhteydessä on otettava huomioon myös ympäristövaikutukset, jotka ilmenevät EU:n rajojen ulkopuolella.

7.2 Hiilen, öljyn ja maakaasun tuotannossa on otettava huomioon erilaisia ympäristövaikutuksia. Hiilen louhinnassa on rajoitettava maankäyttöä sekä hiukkaspäästöjä. Öljyä porattaessa ja pumpattaessa on estettävä öljyn ja maakaasun sekä sivutuotteiden vuotaminen. Tämä koskee myös maakaasun porausta sekä öljyn ja maakaasun kuljetusta putkessa tai aluksessa. Merellä tapahtuvan tuotannon yhteydessä on noudatettava erityisiä varotoimia. Öljynporauksen yhteydessä vapautuvaa metaania ei tulisi päästää ilmaan, vaan se tulisi ottaa talteen ja hyödyntää teollisesti. Sama koskee hiilikavoksissa vapautuvaa kaivoskaasua, joka voi sisältää huomattavasti metaania.

7.3 Suuria polttolaitoksia koskevassa EU:n direktiivissä asetetaan tiukkoja ympäristönsuojeluväimiksi 50 megawatin (MW<sub>th</sub>) ja sitä tehokkaampien voimalaitosten rakentamiselle ja käytölle. Epäpuhtauksien kerääntyminen maakaasu-, öljy- ja hiilivoimalaitosten poistokaasuihin on rajoitettava edellä mainitussa direktiivissä vahvistetulle tekniselle tasolle. Vanhat voimalaitokset on varustettava uudella tekniikalla. Näin on tarkoitus varmistaa, että hiukkasten (myös pienhiukkaset, ks. kohta 7.6), rikkidioksidin, typpidioksidin ja etenkin haitallisten raskasmetallien sekä toksisten tai syöpää aiheuttavien orgaanisten aineiden päästöt rajoitetaan luonnon ja ihmisten sietokyvyn alittavaan määrään. Melupäästöjä on etukäteen vähennettävä niin, että haittavaikutukset voidaan pitkälti välttää.

7.4 Hiili sisältää palamattomia ainesosia, jotka palamisen jälkeen erotetaan voimalaitoksessa (sähkö- tai kangassuodattimien avulla) tuhaksi. Kivihiilen tuhkapitoisuus on yleensä korkeintaan 10 prosenttia (yksittäistapauksissa korkeintaan 15 prosenttia). Koostumuksesta riippuen tuhka käytetään lisäaineena sementtiteollisuudessa ja tienrakennuksessa tai kaivosten täyttöaineena ja maanrakennusaineena.

7.5 Myös öljy sisältää pienen määrän tuhkaa. Öljynjalostamoissa syntyy jalostuksen tuloksena muun muassa vanadiinia ja nikkeliä sisältävää kiinteää tuhkaa, ns. petrolikoksia. Se hyödynnetään energiaksi voimalaitoksissa ja polttolaitoksissa, joissa on tarvittavat puhdistuslaitteet kaikkien epäpuhtauksien erottamiseksi.

7.6 Muutamien vuosien ajan on keskusteltu yhä enemmän ns. pienhiukkaspäästöistä<sup>(15)</sup>. Kyseessä ovat alle 10 µm:n kokoiset pölyhiukkaset, jotka voivat joutua hengityselimiin ja aiheuttaa hengitystiesairauksia. Kyseisiä hiukkasia pääsee ilmaan myös öljy- ja hiilipolttolaitoksista, sillä suodattimilla ei voida täysin erottaa pienimpiä tuhka hiukkasia. Pienhiukkaspäästöjä aiheuttavat kuitenkin eniten dieselkäyttöiset ajoneuvot, mikäli

<sup>(15)</sup> Neuvoston direktiivi 96/62/EY, annettu 27 päivänä syyskuuta 1996, ilmanlaadun arvioinnista ja hallinnasta.

niissä ei ole hiukkassuodattimia. Hiili- ja öljyvoimalaitosten hiukkaspäästöjen raja-arvo on suuria polttolaitoksia koskevassa direktiivissä 20 mg/m. Suurissa voimalaitoksissa pienhiukkaspäästöjä rajoitetaan myös määrällä rikinpoistolla. Pienhiukkaspäästöjen alentamiseksi entisestään ja immissioraja-arvojen noudattamiseksi koko Euroopassa EU on antanut dieselajoneuvoja koskevat entistä tiukemmat säännökset, joiden mukaan henkilöajoneuvoissa on vuodesta 2008 oltava hiukkassuodattimet.

7.7 Suurten hiilivoimalaitosten ja teollisten polttolaitosten poistokaasujen rikinpoisto on joissakin EU:n jäsenvaltioissa ollut pakollista jo 1980-luvulta lähtien. Tuolloin havaittu maaperän ja vesistöjen happamoituminen on näin voitu pysäyttää. Suuria polttolaitoksia koskevan EU:n direktiivin uusimmassa versiossa säädetään yli 300 megawatin (MW) laitosten rikkidioksidipäästöjen raja-arvoksi enintään 200 mg/m<sup>3</sup>. Nykytekniikalla voidaan rikkihiukkasista suodattaa yli 90 prosenttia. Rikin erottamisessa syntyville tuotteille, etenkin kipsille, on avattu uusia markkinoita, ja näin on vähennetty luonnonvarojen käyttöä.

7.8 Fossiilisten polttoaineiden polttamisessa syntyy korkeissa palamislämpötiloissa polttoaineissa tai polttoilmassa olevasta typestä ja palamiseen tarvittavasta hapestä ns. typen oksideja. Typen oksidit voivat korkeina pitoisuuksina aiheuttaa hengitystiesairauksia, ja ne ovat myös ympäristölle haitallisen otsonin esituote. Suuria polttolaitoksia koskevassa EU:n direktiivissä säädetään yli 300 megawatin (MW) voimalaitosten typen oksidien päästöraja-arvoksi enintään 200 mg kuutiometrissä poistokaasua.

7.9 Tietessä lähdetään siitä, että ihmisen toiminnasta aiheutuvien hiilidioksidipäästöjen ja muiden ns. kasvihuonekaasupäästöjen sekä maapallon lämpenemisen välillä on syy-yhteys (ns. kasvihuoneilmiö). Ilmiön laajuus on vielä epäselvä. Hiilen, öljyn ja maakaasun polttoprosessit aiheuttavat vuosittain noin 20 miljardin tonnin hiilidioksidipäästöt. Ne ovat ihmisen toiminnasta johtuvien hiilidioksidipäästöjen suurin lähde. Tehokkuuden parantamisen ja energiansäästötoimien ohella on kehitettävä hiilidioksidin erottamistekniikoita (ks. jäljempänä), sillä niillä voidaan pitkällä aikavälillä vähentää päästöjä tuntuvasti.

7.10 Laaja-alainen ilmastonsuojelu edellyttää onnistuakseen tehokkuuden parantamista energiaa muunnettaessa ja hyödynnettäessä. Sitä varten tarvittaviin toimiin olisikin ryhdyttävä päättäväisesti. Polttoaineiden korvaamiseen liittyvät strategiat eivät sitä vastoin ole kovinkaan tehokkaita, sillä ne perustuvat yksipuolisesti tiettyjen energialähteiden, esimerkiksi maakaasun,

käyttöön ja asettaisivat näin EU:n energiahuollon taloudellisuuden ja turvallisuuden kyseenalaiseksi. Lisäksi maakaasu on kemianteollisuudessa ja liikennealalla liian tärkeä raaka-aine, jotta sitä voitaisiin käyttää sähköntuotantoon.

7.11 Maakaasua poltettaessa syntyy hiileen verrattuna energiayksikköä kohti vain 50–60 prosenttia ilmastolle vahingollista hiilidioksidia, sillä maakaasussa olevan hiilen ohella myös siihen sisältyvä vety tuottaa palaessaan energiaa. Metaani — maakaasun keskeinen ainesosa — on kuitenkin itsessään hiilidioksidia paljon haitallisempi kasvihuonekaasu (kerroin noin 30). Fossiilisia energialähteitä hyödynnettäessä metaanipäästöt onkin estettävä kaikin tavoin. Metaani, jota vapautuu öljynporauksen ja kivihiihilouhinnan yhteydessä, on otettava talteen ja käytettävä. Myös maakaasukuljetuksissa on ehdottomasti estettävä metaanivuodot. Jo pienimmätkin kuljetushävikit maakaasun putkistokuljetuksissa kumoavat sen etulyöntiaseman hiileen nähden.

7.12 Hiilen, öljyn ja maakaasun käytössä saadaan aiempien kokemusten perusteella ilmaston- ja ympäristönsuojelun kannalta nopeita tuloksia ennen kaikkea silloin, kun vanhentuneet voimalaitokset korvataan laitoksilla, joissa käytetään ajanmukaisinta tekniikkaa ja jotka ovat mahdollisimman tehokkaita. Kunnianhimoisten ympäristönsuojelutavoitteiden saavuttamista edistävät parhaiten sellaiset poliittiset perusedellytykset, joilla edistetään sijoittamista uusiin tekniikoihin.

7.13 Yhteisön ympäristölainsäädännöllä on viimeksi kuluneiden 20 vuoden aikana edistetty ympäristöstandardien yhtenäistämistä unionin jäsenvaltioissa. Suuria polttolaitoksia koskevalla direktiivillä ja ilmanpuhtausdirektiivillä sekä energiatehokkuuden lisäämistä edistävillä ja kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen tähtäävillä politiikoilla ja toimilla on tässä yhteydessä ollut merkittävä osuus.

## 8. Teknologinen kehitys <sup>(16)</sup>

8.1 EU25:ssä hiili-, öljy- ja kaasuvoimalaitosten osuus koko voimalaitostuotannosta on yli 60 prosenttia, ja ne ovat näin ollen Euroopan sähköntuotannon ydin. Koska vanhentuneita voimalaitoksia on korvattava ja lisäksi on tyydytettävä voimalaitoskapasiteetin lisätarve (ks. kohta 5.8), on tulevana 25 vuotena rakennettava huomattava määrä uusia voimalaitoksia. Vaikka uusiutuvien energioiden ja ydinvoiman käyttöä lisittäisiin, on tarvittava lisäkapasiteetti saatava suurelta osin hiili- ja maakaasuvoimalaitoksista. Mitä parempi niiden hyötysuhde on ja mitä enemmän ne pystyvät vähentämään päästöjään, sitä helpommin voidaan täyttää ilmaston- ja ympäristönsuojelutavoitteet.

<sup>(16)</sup> Ks. myös komitean lausunto aiheesta ”Energiahuollon turvallisuuden ja kestävyuden tutkimustarpeet”.



8.2 Näin ollen t&k-toimia on lisättävä myös fossiilisia energialähteitä hyödyntävien voimalaitosten kehittämiseksi. 1990-luvulla kyseisiä toimia laiminlyötiin, ja tutkimustoiminnan julkista tukea alennettiin merkittävästi lähes kaikissa jäsenvaltioissa.

8.3 Komitea on tyytyväinen siihen, että sen toistuvasti esittämät suositukset on otettu huomioon ja että seitsemänteen t&k-puiteohjelmaan on sisällytetty itsenäinen aihealue ”energia”. Jäsenvaltioiden asianomaiset tutkimusohjelmat tulisi kuitenkin mukauttaa vastaavasti. Näin voitaisiin käynnistää merkittävä suunnanmuutos. Tämä koskee myös fossiilisia energialähteitä hyödyntävän voimalaitostekniikan kehittämistä, ja samalla olisi mahdollista myös parantaa eurooppalaisen laitosrakentamisen kilpailukykyä maailmanlaajuisesti kasvavilla voimalaitosmarkkinoilla.

8.4 Ajanmukaisten hiilivoimalaitosten hyötysuhde on nykyisin kivihiihellä yli 45 prosenttia ja ruskohiihellä yli 43 prosenttia. Kehitysvaiheet hiilivoimalaitosten hyötysuhteen nostamiseksi 50 prosenttiin vuoteen 2020 mennessä ovat tiedossa. Pitkäjänteinen tavoite on nostaa voimalaitosten höyrykierron paine 350 bariin ja lämpötila 700 °C:een, ja tätä varten on kehitettävä tarvittavat materiaalit. Ruskohiilivoimalaitosten uutta sukupolvea varten on testattava ruskohiilen kuivaamiseen tarvittavia esikäsitteilylaitteita. Näin vaativat kehitystavoitteet edellyttävät kansainvälistä yhteistyötä, jota tehdään esimerkiksi 700 °C:n lämpötilassa toimivan voimalaitoksen kehittämiseen tähtäävissä EU:n hankkeissa AD 700 ja Comtes 700. Uusien voimalaitosmallien esittely edellyttää miljardiin euroon nousevia investointeja. Koska yksittäiset yritykset tuskin kykenevät yksinään vastaamaan kustannuksista ja riskeistä, eurooppalaisten yritysten on pyrittävä tekemään yhteistyötä.

8.5 Suuritehoisten kaasuturbiinien kehitys on viime vuosikymmeninä parantanut huomattavasti kaasuvoimalaitosten tehokkuutta. Uusien maakaasuvoimalaitosten hyötysuhde on lähes 60 prosenttia. Maakaasun huomattavan hinnannousun vuoksi on kuitenkin epävarmaa, ovatko maakaasuvoimalaitokset pitkäjänteisesti kilpailukykyisiä ja kannattaako uusien maakaasuvoimalaitosten rakentaminen.

8.6 Jotta kaasuturbiinitekniikassa saavutettua kehitystä voitaisiin hyödyntää myös hiileen perustuvassa sähköntuotannossa, hiili on ensin muunnettava kaasuksi. EU on 1980- ja 1990-luvuilla edistänyt tutkimusvälineidensä avulla huomattavasti kaasutustekniikan kehittämistä ja tukenut kahden, integroitun hiilen kaasuntuutumiseen (*Integrated Gasification Combined Cycle*, IGCC) perustuvan esittelylaitoksen rakentamista. Tällaista kehityssuuntausta tulisi jatkaa hiilivoimalaitosten tehokkuuden parantamiseksi, ja sen tulisi muodostaa tekninen perusta ns. hiilidioksidittoman hiilivoimalaitoksen kehittämiselle.

8.7 Tehokkuuden parantaminen ja hiilidioksidipäästöjen vähentäminen eivät saa rajoittua teollisuuteen ja sähköntuotantoon. Säästömahdollisuudet ovat kotitalouksissa ja kaupallisten

loppukäyttäjien keskuudessa vielä erittäin suuret, sillä kyseisille kuluttajille ei tähän mennessä ole useinkaan tarjottu hintakanustimia (säästöt kulutuksen tai kustannukset uusien hankintojen tai muutosten yhteydessä).

8.8 Energiantarve kasvaa EU:ssa jatkuvasti liikennealalla, mikä johtuu osittain unionin laajentumisen myötä lisääntyneestä liikkuvuudesta. Terveydelle vaarallisten päästöjen ja kasvihuonekaasupäästöjen lisääntymistä on rajoitettava ja myöhemmin ehdottomasti vähennettävä kehittämällä entistä tehokkaampia ja vähäpäästöisempiä moottoreita ja ajoneuvoja. Pakokaasujen puhdistusjärjestelmiä on jatkuvasti kehitettävä. Tähän tavoitteeseen voitaneen päästä vain, jos onnistutaan kehittämään ja ottamaan laaja-alaisesti käyttöön edistyneiden teknologioiden yhdistelmä. Tässä yhteydessä on parannettava polttomoottoreita, dieselteknologiaa, hybridimoottoreita, polttoaineita, ajoneuvomoottorien hyötysuhdetta, polttokennojen kehittämistä ja mahdollisesti myös vetyteknologiaa.

8.9 Polttokennoilla, joita käytetään niin ajoneuvoissa kuin kotitalouksissa, yrityksissä ja teollisuudessa, voidaan periaatteessa lisätä sähkön ja lämmön yhteistuotannon tehokkuutta mahdollisesti jopa noin 20 prosenttia. Tätä varten tarvitaan kaasumaista polttoainetta — maakaasua, synteetikaasua tai puhdasta vetyä — jota saadaan esimerkiksi metanolista kennoon kytketyssä reformointiprosessissa. Vaikka polttokennot on tunnettu jo 150 vuotta, ne eivät tähän mennessä ole lyöneet itseään kaupallisesti ja teknisesti läpi ajoneuvojen (kilpailukykyisenä) käyttövoimana tai paikallisena yhteistuotantolaitoksena. Tutkimus- ja kehittämistoimintaa tulisikin jatkaa julkisella tuella, jotta selvitetäisiin ja — jos mahdollista — hyödynnettäisiin niihin liittyviä mahdollisuuksia.

8.10 Mikään energiavaihtoehto ei ole viime vuosina herättänyt niin paljon huomiota kuin **vety**, ja usein puhutaankin jopa tulevasta ”vety-yhteiskunnasta”. Tässä yhteydessä julkisuudessa usein esiintynyt väärinkäsitys on se, että vety olisi öljyn tai hiilen kaltainen primäärienergiälähde. Näin ei ole: vety on erotettava joko fossiilista hiilivedyistä tai sähköenergian avulla vedestä. Samaan tapaan kuin hiilen palamisesta syntyy hiilidioksidia, vedyn palamisesta syntyy vettä.

8.11 Lisäksi vedyn kuljetus on niin teknisesti kuin energiantuottoa ja kustannuksia ajatellen epäedullisempää kuin sähkön tai nestemäisten hiilivetyjen kuljetus. Näin ollen vetyä tulisi hyödyntää vain siellä, missä sähkön käyttö ei ole järkevää tai mahdollista. Kyseistä mahdollisuutta on analysoitava ennakkoluulottomasti, jotta tutkimustoiminta voidaan kohdentaa realistisiin tavoitteisiin.

8.12 Koska kuljetuskelpoisilla hiilivedyillä (polttoaineilla) on ratkaiseva merkitys liikennealalla, tulisi kyseisiä varoja tai resursseja säästää mahdollisimman paljon eli öljyä ei tulisi käyttää silloin, kun hiiltä, ydinpolttoaineita tai uusiutuvia energioita voidaan käyttää tehokkaasti.

## 9. Hiilidioksidin erottaminen ja loppusijoitus

9.1 Kasvihuonekaasuja voidaan koko maailmassa vähentää kuluvan vuosisadan puoliväliin mennessä merkittävästi ja — EU:n tavoitteen mukaisesti — Kioton pöytäkirjassa määriteltyä enemmän vain, jos muutaman vuosikymmenen kuluttua voidaan suunnitella, rakentaa ja käyttää voimalaitoksia ja muita suuria teollisuuslaitoksia, joiden päästöissä ei ole lainkaan tai vain vähän hiilidioksidia. Vaikka ydinenergiaa ja uudistuvia energialähteitä hyödynnettäisiin nykyistä laajemmin, ne eivät kykene suoriutumaan tästä tehtävästä yksin ja korvaamaan muutamassa vuosikymmenessä fossiilisia polttoaineita.

9.2 On ehdotettu useita menettelyjä, joiden avulla hiilivoimalaitosten päästöt saadaan hiilidioksidittomiksi. Kyseisiä menetelmiä voidaan muunnettuna soveltaa myös öljy- ja kaasuvoimalaitoksiin. Periaatteessa kehitetään kolmea menetelmää: (i) hiilidioksidin erottaminen tavanomaisten voimalaitosten savukaasusta (ii) hapen palamisen kehittäminen ja (iii) kaasutukseen perustuva yhdistelmävoimala, jossa hiilidioksidi erotetaan polttokaasusta. Viimeksi mainitun menetelmän kehitys on edennyt pisimmälle.

9.3 Kun hiilen kaasutuksessa polttokaasusta poistetaan hiilidioksidi, syntyy puhdasta vetyä, jota voidaan käyttää vetyturbiineissa sähkön tuottamiseksi. Poistokaasu on haitatonta vesihöyryä. Mikäli tämä teknologia osoittautuu tehokkaaksi, on yhteisvaikutus vetyteknologian kanssa muilla sovellutusalueilla ilmeinen.

9.4 Jo yli 20 vuoden ajan on tutkittu tiiviisti ja kehitetty integroituun hiilen kaasuntuumiseen (IGCC) perustuvia voimalaitoksia. Kaasunkäsittelyprosessin periaate tunnetaan, mutta se on mukautettava hiiliteknologiaan. Tällaisen voimalaitoksen sähköntuotantokustannukset saattavat kuitenkin kaksinkertaistua sellaiseen tavanomaiseen voimalaitokseen nähden, jossa hiilidioksidia ei eroteta. Myös raaka-aineen kulutus kasvaisi noin kolmanneksen. Kyseinen teknologia on kuitenkin useimmiten edullisempaa kuin muut hiilidioksidittoman sähköntuotannon teknologiat, kuten tuuli- ja aurinkoenergia tai biomassan käyttöön perustuva sähköntuotanto.

9.5 Euroopassa on 1980-luvulla osittain EU:n tuella kehitetty erilaisia IGCC-menetelmiä, joissa ei luonnollisestikaan vielä eroteta hiilidioksidia. Espanjassa ja Alankomaissa on rakennettu

ja käytetty kivihiilellä toimivia 300 megawatin esittelylaitoksia. EU:n tuella on myös kehitetty ja rakennettu ruskohiilellä toimiva esittelylaitos ja käytetty sitä synteetikaasun valmistamiseen myöhempää metanolisynteesiä varten. Euroopassa on näin ollen erinomaiset teknologiset perusedellytykset kehittää hiilidioksidittomia hiilivoimalaitoksia ja testata menetelmiä esittelylaitoksissa.

9.6 Voimalaitosten ohella myös muissa suurissa hiilidioksidipäästöjä aiheuttavissa teollisuuden prosesseissa, esimerkiksi H<sub>2</sub>:n valmistuksessa, erilaisissa kemianteollisuuden prosesseissa ja kivennäisöljyn jalostuksessa sekä sementin ja teräksen tuotannossa, tulisi tutkia mahdollisuuksia hiilidioksidin erottamiseksi. Monissa edellä mainituissa prosesseissa hiilidioksidin erottamisen voidaan arvioida olevan edullisempaa ja teknisesti yksinkertaisempaa kuin voimalaitoksissa.

9.7 Erityisesti on tutkittava luotettavaa, ympäristöystävällistä ja edullista hiilidioksidin loppusijoittamista. Tässä yhteydessä tulisi tutkia sen varastointia ehtyneisiin öljy- ja maakaasukerrostumiin, geologisiin akviferikerrostumiin, hiilikerrostumiin sekä valtameriin. Varastointi ehtyneisiin öljy- ja maakaasukerrostumiin, jos niitä on tarjolla, lienee edullisin vaihtoehto. Suuria määriä varastoitaessa geologiset akviferikerrostumat ovat kuitenkin paras vaihtoehto, sillä niitä on tarjolla eri puolilla maapalloa. Tässä yhteydessä on osoitettava asianmukaisesti, että kyseisissä varastoissa voidaan säilyttää hiilidioksidia pitkään ja että varastoinnista ei aiheudu kielteisiä ympäristövaikutuksia. EU tukee muutamia tätä tarkoitusta palvelevia tutkimushankkeita. Vaikka tähän mennessä saadut tulokset ovatkin rohkaisevia, on esimerkiksi hiilidioksidia valtameriin varastoitaessa epävarmaa, voiko sitä meriveden mahdollisen lämpötilanousun vuoksi vapautua ilmakehään (ks. myös kohta 3.14).

9.8 Hiilidioksidin erottamiseen ja loppusijoitukseen vaadittava teknologia voi olla laaja-alaisesti käytössä vasta vuoden 2020 jälkeen edellyttäen, että tarvittavat tutkimus- ja kehittämistoimet toteutetaan ajoissa ja että niissä onnistutaan. Tutkimuksissa arvioidaan hiilidioksidin erottamisen, kuljetuksen ja loppusijoituksen kustannuksiksi 30–60 euroa jokaista vältettyä hiilidioksiditonnia kohti. Tämä vaihtoehto on siten edullisempi kuin useimmat uusiutuvia energioita hyödyntävät sähköntuotantometelmät.

Bryssel 26. lokakuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Anne-Marie SIGMUND

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan meriturvallisuusviraston toiminnan monivuotisesta rahoituksesta alusten aiheuttaman pilaantumisen torjunnan alalla ja asetuksen (EY) N:o 1406/2002 muuttamisesta”**

KOM(2005) 210 lopullinen — 2005/0098 COD

(2006/C 28/03)

Neuvosto päätti 7. kesäkuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 71 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. lokakuuta 2005. Esittelijä oli Eduardo Chagas.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. lokakuuta 2005 pitämässään 421. täysistunnossa (lokakuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 124 puolesta 4:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1 Euroopan meriturvallisuusviraston perustamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 1406/2002 muuttamisesta 31. päivänä maaliskuuta 2004 annetulla asetuksella (EY) N:o 724/2004 virastolle annettiin uusia tehtäviä öljyvahinkojen torjunnan alalla.

1.2 Käsillä olevassa ehdotuksessa vahvistetaan menettelyt, joiden mukaisesti yhteisö osallistuu meriturvallisuusviraston uusien tehtävien rahoitukseen seitsemän vuoden (2007–2013) ajalle jakautuvan monivuotisen sitoumuksen pohjalta. Komissio ehdottaa 154 miljoonan euron varaamista rahoituksen kattamiseksi kyseisen seitsemän vuoden jakson aikana.

1.3 Sen jälkeen, kun virastolle oli annettu kyseiset uudet tehtävät, viraston hallintoneuvosto hyväksyi lokakuussa 2004 öljyvahinkojen torjuntavalmiutta ja torjuntaa koskevan toimintasuunnitelman. Toimintasuunnitelmassa yksilöidään toimet, jotka meriturvallisuusvirasto aikoo käynnistää mainitun asetuksen puitteissa ja joissa on kyse öljyvahinkojen torjunnasta siihen tarkoitettujen erikoisalusten avulla sekä torjuntavalmiudesta tehokkaiden torjuntatoimien toteuttamiseksi.

1.4 Meriturvallisuusvirasto on nimennyt operatiivisen avun tärkeimmiksi kohteiksi neljä aluetta, jotka ovat Itämeri, Englannin kanaalin läntiset sisääntuloväylät, Atlantin rannikko ja Välimeri (erityisesti Mustalta mereltä johtavan säiliöalusreitinvarella oleva alue). Virasto aikoo sijoittaa näille alueille vuokrattuja öljyntorjunta-aluksia, jotka ovat valmiita toimimaan yhden tai useamman jäsenvaltion sitä pyytäessä. Huomautettakoon, että viraston tehtävä alalla on täydentää (ei korvata) jäsenvaltioiden pilaantumisentorjuntamekanismeja. Lisäksi toimintasuunnitelmassa on varattu lisäkapasiteettia torjuntaan sellaisissa tapauksissa, joihin liittyy vaarallisia ja haitallisia aineita.

1.5 Vuonna 2004 muutetun asetuksen mukaan meriturvallisuusviraston on tarjottava jäsenvaltioille ja komissiolle pilaantumisentorjuntaa koskevaa teknistä ja tieteellistä tukea, joka voidaan jakaa kolmeen kategoriaan: informaatio, yhteistyö ja koordinointi sekä operatiivinen apu.

1.6 Eniten taloudellisia investointeja vaatii operatiivinen apu, sillä toimintaohjelmaan sisältyy suunnitelma öljynkeräykseen käytettävien valmiusalusten verkoston sekä satelliittikuvapalvelukeskuksen perustamisesta. Sopimukset, joita meriturvallisuusvirasto tekee öljynkeräysavun antamisesta, kattavat kaikki toimet ja niiden taloudelliset vaikutukset öljyvahinkoa seuraavan intervention aloittamiseen asti. Kuluista, jotka aiheutuvat öljynkeräysalusten osallistumisesta interventioon, vastaa apua pyytänyt jäsenvaltio.

1.7 Koska nämä uudet tehtävät ovat pitkäaikaisia, komissio ehdottaa monivuotista budjettia, josta voidaan kattaa tarvittavat pitkäaikaiset investoinnit sekä varmistaa asianmukainen rahoitus ja siten vähentää menoja pitkäaikaisista sopimuksista neuvoteltaessa.

## 2. Yleistä

2.1 Lausunnon ehdotuksesta, jossa meriturvallisuusvirastolle annettiin lisätehtäviä pilaantumisentorjunnan alalla,<sup>(1)</sup> ETSK suhtautui myönteisesti komission ehdotukseen ja korosti viraston keskeistä roolia jäsenvaltioiden meriturvallisuutta parannaessa. Komitea piti kuitenkin valitettavana, että useat jäsenvaltiot eivät olleet vieläkaan varustautuneet riittävän hyvin voidakseen reagoida asianmukaisesti Erika- ja Prestige-öljytankkerionnettomuuksien kaltaisiin suuronnettomuuksiin.

<sup>(1)</sup> EUVL C 108, 30.4.2004, esittelijä Eduardo Chagas.

2.2 Tietyltä osin toivomisen varaa on edelleenkin, saavutetusta edistyksestä huolimatta. Virasto esitteli toimintaohjelman ohessa yleiskatsauksen jäsenvaltioiden öljyntorjuntakapasiteetista. Katsauksessa todettiin, että torjuntakapasiteettia oli tietyillä alueilla täydennettävä lisäämällä öljynkeräysalusten ja -laitteiden määrää.

2.3 Kaikkien rannikkovaltioiden ei voida odottaa varustautuvan pysyvästi kaikella tarvittavalla laitteistolla selviytyäkseen yksin suurista merionnettomuuksista ja etenkin suurista öljyvahingoista. Nykyinen resurssien puute on kuitenkin johtanut ympäristövahinkoihin, joilla on pitkäaikaisia vaikutuksia.

2.4 ETSK tukee sen vuoksi ehdotusta myöntää meriturvallisuusvirastolle tarvittavat resurssit, joiden avulla täydennetään pyydettyä pilaantumisen ehkäisyä ja torjuntaa koskevia jäsenvaltioiden menetelmiä. ETSK korostaa kuitenkin, että kyseisten resurssien tehtävä voi olla ainoastaan täydentävä. Niiden ei pidä missään olosuhteissa korvata sellaisia pilaantumisen ehkäisytoimenpiteitä, joista huolehtiminen kuuluu jäsenvaltioille.

2.5 ETSK painottaa erityisesti tarvetta luoda monivuotinen rahoitusohjelma kyseisten mekanismien rahoittamiseksi. Se on ainoa tapa varmistaa meriturvallisuusviraston alaa koskevan toiminnan johdonmukainen ohjelmointi ja optimoida resurssien käyttö tekemällä kestoaltaan vähintään kolmivuotisia sopimuksia nopean toiminnan<sup>(2)</sup> torjunta-alusten hankkimiseksi.

2.6 ETSK toistaa edellä kohdassa 2.1 mainitussa lausunnossaan tekemänsä huomautuksen siitä, että vuokrattaessa aluksia edellä mainittuja tehtäviä varten on varmistettava, että kyseessä oleva(t) laivanvarustaja(t) noudattaa (noudattavat) asiaankuuluvia yhteisön ja kansainvälisen tason säädöksiä etenkin aluksen turvallisuuden sekä miehistön elin- ja työolojen osalta.

2.7 Viraston hyväksymässä toimintasuunnitelmassa painopisteet määritellään viraston käyttöön asetettavien niukkojen määrärahojen pohjalta, ja ETSK:ta huolestuttaakin, että myönnettävä rahoitus saattaa lopulta olla pienempi kuin ehdotetussa budjetissa on otettu tavoitteeksi, kun otetaan huomioon nykyiset vaikeudet päästä yhteisymmärrykseen unionin talousarviosta. Tämä saattaisi johtaa siihen, että tietyt toimenpiteet asetetaan muiden edelle tai että panostetaan tiettyjen alueiden kehitykseen toisten alueiden kustannuksella. ETSK ei katso voivansa kannattaa tällaista lähestymistapaa, sillä jäsenvaltioiden päätös antaa virastolle lisätehtäviä edellyttää, että viras-

<sup>(2)</sup> "Nopealla" tarkoitetaan tässä yhteydessä sitä, että alus pystyy tulemaan apuun vuorokauden kuluessa. Aluksen muuntotyö, johon sisältyy tarvittavan välineistön asentaminen alukseen, vaatii tavallisesti 4–8 tuntia, ja sen lisäksi on varattava 4–8 tuntia aluksen siirtämiseen onnettomuuspaikalle.

tolle taataan riittävä rahoitus, jotta se pystyy saavuttamaan tavoitteensa merien pilaantumisen ehkäisyn alalla. On olennaisen tärkeää, että merien pilaantumisen ehkäisy- ja torjuntatoiminnan merkitys huomioidaan myös yhteisön tasolla ja että sitä ei tarkastella pelkästään taloudellisesta näkökulmasta.

2.8 ETSK:ta huolestuttavat eräiden jäsenvaltioiden viivästykset tiettyjen jo hyväksytyjen, merien pilaantumisen ehkäisyä ja torjuntaa koskevien toimenpiteiden täytäntöönpanossa, erityisesti viivästykset hätä- ja suojelualueiden nimeämisessä, vastaanottolaitteiden hankkimisessa ja voimavarojen vahvistamisessa tehokkaan satamavalvontajärjestelmän takaamiseksi. Viivästykset saavat epäilemään kyseisten maiden vilpittömästi sitoutumista merien pilaantumisen ehkäisyyn ja torjuntaan huolimatta säännöllisistä hyvien aikomusten ilmauksista erityisesti jokaisen merkittävän uuden merionnettomuuden jälkeen.

2.9 On investoitava myös ilmavalvontakeinoihin ja -välineisiin pilaantumisen havaitsemiseksi ja torjumiseksi sekä pilaantumisen vastaisten säännösten rikkomisen ehkäisemiseksi

2.10 Seurantaa ja valvontaa voidaan täydentää myös satelliittikuvilla. ETSK kannattaa komission suunnitelmaa perustaa satelliittikuvapalvelukeskus auttamaan jäsenvaltioita laittomien päästöjen ja onnettomuuksista johtuvien öljyvahinkojen havaitsemisessa, seurannassa ja hallinnassa.

2.11 Kun otetaan huomioon satelliittikuvapalvelun korkeat kustannukset<sup>(3)</sup>, ETSK katsoo, että resurssien käytön on oltava mahdollisimman tehokasta, ja etenkin, että kuvien käyttöä on koordinoitava jäsenvaltioiden kesken. Tämä voisi johtaa huomattaviin kustannussäästöihin. Samalla olisi perusteltua investoida kuvien keruun kehittämiseen Euroopan kaikilla merialueilla, sillä nykyisessä kattavuudessa on aukkoja etenkin Välimeren alueella.

2.12 ETSK pitää myös suunniteltuja informaatio-, yhteistyö- ja koordinoitavien toimenpiteitä erittäin tärkeinä. Niiden avulla taataan nykyisten resurssien entistä järkevämpi käyttö. Virastolla on tässä asiassa keskeinen rooli.

### 3. Päätelmät

3.1 ETSK tukee ehdotusta myöntää meriturvallisuusvirastolle tarvittavat resurssit, joiden avulla täydennetään pyydettyä pilaantumisen ehkäisyä ja torjuntaa koskevia jäsenvaltioiden menetelmiä.

<sup>(3)</sup> Viidensadan neliökilometrin alan kattavan kuvan hinta vaihtelee 800 ja 1000 euron välillä. Hinta riippuu monista tekijöistä (esim. vaaditusta toimitusajasta ja siitä, miten paljon etukäteen sopimus tehdään). Meriturvallisuusviraston varovaisen arvion mukaan kuvia tarvitaan vuosittain noin tuhat.

3.2 Komitea pitää kuitenkin valitettavana, että eräät jäsenvaltiot eivät ole vielä osoittaneet toimintaan riittävästi varoja tai perustaneet omia mekanismeja, ja pyytää, että komissio kehottaa niitä kiirehtimään prosessia.

3.3 ETSK on huolissaan siitä, että myönnettävä rahoitus saattaa lopulta olla pienempi kuin ehdotetussa budjetissa on määritelty tavoitteeksi, kun otetaan huomioon nykyiset vaikeudet päästä yhteisymmärrykseen unionin talousarviosta. Jäsenvaltioiden päätös antaa virastolle lisätehtäviä edellyttää, että virastolle taataan riittävä rahoitus, jotta se pystyy saavutta-

maan tavoitteensa merien pilaantumisen ehkäisyn alalla. On olennaisen tärkeää, että merien pilaantumisen ehkäisy- ja torjuntatoiminnan merkitys tunnustetaan myös yhteisön tasolla ja että asiaa ei tarkastella pelkästään taloudellisesta näkökulmasta.

3.4 Viraston rooli yhteistyön edistämässä ja jäsenvaltioiden voimavarojen ja toiminnan koordinoinnissa on keskeinen järkevän ja kustannustehokkaan strategian aikaansaamisen kannalta.

Bryssel 26. lokakuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Anne-Marie SIGMUND

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle riskin- ja kriisinhallinnasta maatalouden alalla”

KOM(2005) 74 lopullinen

(2006/C 28/04)

Euroopan komissio päätti 20. huhtikuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan mukaisesti pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta *Komission tiedonanto neuvostolle riskin- ja kriisinhallinnasta maatalouden alalla*.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. lokakuuta 2005. Esittelijä oli Gilbert **Bros**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. lokakuuta 2005 pitämässään 421. täysistunnossa (lokakuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 122 puolesta, 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Johdanto

1.1 Komission tiedonanto on jatkoa lukuisille aiemmillä EU-tason toimille: komission tammikuussa 2001 tekemälle riskinhallintaa käsittelevälle raportille, Ruotsin puheenjohtajakaudella keväällä 2001 neuvostossa käydylle keskustelulle, Espanjan puheenjohtajakaudella esitetylle muistiolle sekä Madridissa vuoden 2002 alussa järjestetylle konferenssille aiheesta ”Maatalousvakuutukset ja tulotakuut”, Kreikan puheenjohtajakaudella laaditulle muistiolle ja Thessalonikissa vuonna 2003 järjestetylle, luonnonkatastrofeja käsittelevälle seminaarille sekä Hollannin puheenjohtajakaudella joulukuussa 2004 järjestetylle konferenssille, jonka aiheena olivat eläintautien torjunnasta aiheutuvat aineelliset ja aineettomat kustannukset.

1.2 Tarkemmin sanottuna tiedonanto täyttää sitoumuksen, jonka komissio antoi sovittaessa YMP:n uudistamisesta Luxemburgissa kesäkuussa 2003. Komissio antoi tuolloin lausuman, jossa todetaan seuraavaa:

”Komissio tarkastelee erityisiä toimenpiteitä maatalouden alan riskien, kriisien ja kansallisten katastrofien ratkaisemiseksi. Se toimittaa neuvostolle ennen vuoden 2004 loppua

asianmukaisia ehdotuksia sisältävän selvityksen. Komissio analysoi erityisesti näiden toimenpiteiden rahoittamista jäsenvaltioiden kesken suoraan uudelleenjaettavan yhden prosenttiyksikön mukauttamisen kautta sekä sellaisen artiklan lisäämistä kaikkiin yhteisiin markkinajärjestelyihin, jolla komissio valtuutetaan yhteisön laajuisen kriisin sattuessa toimimaan samaan tapaan kuin vastaavista tilanteista säädetään naudanliha-alan yhteisessä markkinajärjestelyssä.”

1.3 Komissio vastaa myös joulukuussa 2003 kokoontuneen neuvoston päätelmiin, joissa kehoitettiin jatkamaan keskustelua ja esittämään tiivistelmä käytössä olevista eri riskinhallintavaihtoehtoja ja mahdollisia uusia välineitä (yhteinen markkinajärjestely, rahoitussitoumukset, kilpailusäännöt) sekä arvioimaan maatalousalan valtiontukia koskevia yhteisön suuntaviivoja ja mukauttamaan niitä.

1.4 Yhteinen maatalouspolitiikka tarjosi ennen suojan markkina- ja hintatukipolitiikkojen avulla. Viimeisimmän uudistuksen seurauksena maanviljelijät ovat kuitenkin entistä

suoremmin alttiina monenlaisille riskeille. Komissio haluaa YMP:n yhteydessä kokeilla uusia välineitä, joilla viljelijöitä voidaan auttaa parantamaan riskin- ja kriisinhallintakykyään.

1.5 Työasiakirjoissaan komissio tekee tiivistelmän maatalousalan riskeistä: inhimillisiin tekijöihin tai henkilöstöön liittyvät riskit, pääomaan kohdistuvat riskit (rakennukset jne.), taloudelliset riskit, vastuuseen liittyvät riskit (bioteknologia jne.), tuotantoon kohdistuvat riskit (ilmasto-olosuhteet jne.) sekä hintoihin liittyvät riskit. Komissio on laatinut tiivistelmän myös käytössä olevista riskinhallintavälineistä: velanotto ja investoinnit (verotomat säästöt), tuotantomenetelmien mukauttaminen, monipuolistaminen, markkinointimenetelmät (sopimusviljely, integraatio), futuurimarkkinat, sijoitusrahastot ja vakuutukset.

1.6 Näitä hyvin laaja-alaisia pohdintoja on syvennettävä, jotta voitaisiin parhaalla mahdollisella tavalla vastata odotuksiin ja rajoittaa kriisien kielteisiä vaikutuksia maatalousalalla.

## 2. Komission ehdotus

2.1 Tiedonannon kolmella ensimmäisellä sivulla komissio asettaa riskin- ja kriisinhallintaa koskevat kysymykset asiayhteyksiinsä. Liitteenä olevissa komission työasiakirjoissa käsitellään monenlaisia ajatuksia. Ehdotuksissaan komissio vastaa neuvoston päätelmissä nimenomaisesti esitettyihin kysymyksiin, joita ovat turvaverkon laajentaminen sekä riskin- ja kriisinhallintatoimenpiteiden rahoittaminen tuen mukauttamisesta peräisin olevin varoin kolmen vaihtoehdon avulla: vakuutus luonnonkatastrofien varalta, sijoitusrahastojen tukeminen sekä perusturva tuloihin kohdistuvan kriisin varalta.

2.2 Tuen mukauttamisesta peräisin olevien varojen käyttö edellyttää välineitä, jotka perustuvat maaseudun kehittämistoimenpiteisiin. Uusien toimenpiteiden on määrä parantaa maatalojen kilpailukykyä (toimintalinja 1), niissä on määrä noudattaa talousarvion vuotuisperiaatetta ja niiden on määrä olla valtiontukia koskevien sääntöjen sekä WTO:n vihreää laatikkoa koskevien kriteerien mukaisia.

2.3 Ensimmäinen vaihtoehto koskee vakuutuksia luonnonkatastrofien varalta. Komission mukaan tämä voi auttaa vähentämään jäsenvaltioiden tapauskohtaisina hätätoimenpiteinä maksamia maksuja. Viljelijän maksamaan vakuutusmaksuun voidaan myöntää tukea enintään 50 prosenttia. Tukea maksetaan, jos tuotannonmenetys on yli 30 prosenttia edeltävien kolmen vuoden keskimääräisestä tuotannosta tai edeltävien viiden vuoden keskimääräisestä tuotannosta (laskussa jätetään huomioiden edeltävien viiden vuoden paras ja huonoin vuosi). Korvauksen määrä ei saa ylittää 100:aa prosenttia tulonmenetyksistä. Korvaus tulisi maksaa ilman, että määrättäisiin tai edellytettäisiin, millainen tulevan tuotannon tyyppi tai määrän on oltava. Vaihtoehtona vakuutusmaksujen tukemiselle voisi olla yksityisten vakuutusyhtiöiden jälleenvakuutus.

2.4 Toinen vaihtoehto koskee sijoitusrahastoja. Tässä tapauksessa viljelijöitä kannustetaan jakamaan riskit keskenään. Väliaikaista alenevaa tukea voitaisiin myöntää hallinnollisia kustannuksia varten. Tuki lasketaan osallistuvien viljelijöiden määrän perusteella. Rahaston on oltava jäsenvaltion hyväksymä. Yhdenmukaisuus WTO:n vihreää laatikkoa koskevien kriteerien kanssa tutkitaan tapauskohtaisesti.

2.5 Kolmas vaihtoehto on tuloja koskeva perusturva. Se perustuu Kanadan malliin ja vihreää laatikkoa koskeviin kriteereihin. Kyse on kassavarojen lisäämisestä kriisitapauksessa (tulotuki). Järjestelmän on oltava avoin kaikille viljelijöille. Tukea myönnetään, jos menetys on yli 30 prosenttia viitekauden arvosta (sama kuin ensimmäisessä vaihtoehdossa). Tuloiden määrän on vielä päätettävä. Korvauksen on oltava vähemmän kuin 70 prosenttia tulonmenetyksestä ja se tulisi maksaa ilman, että määrättäisiin tai edellytettäisiin, millainen tulevan tuotannon tyyppi tai määrän on oltava.

## 3. Yleistä

3.1 Komitea on tyytyväinen komission ehdotukseen, jolla avataan keskustelu maatalouden tulevaisuuden kannalta elintärkeästä kysymyksestä. Komissio on laatinut tiedonannon vastauksena täsmällisiin pyyntöihin, ja sillä on näin toimiessaan ollut sitova kehys. Komitean arvion mukaan kyse on vasta alustavista pohdintoista, ja niitä on syvennettävä, jotta voitaisiin vastata johdannossa kuvattuihin riskeihin ja kriiseihin.

3.2 Tiedonannon luvussa 1 (Johdanto) ja luvussa 2 (Tausta) komissio esittelee lyhyesti uudet ehdot, jotka ovat voimassa vuonna 2003 päätetystä YMP:n uudistuksesta lähtien (tilatukijärjestelmän käyttöönotto). Luvuissa esitellään myös käynnistettyjä toimenpiteitä sekä maatalousalan riskin- ja kriisinhallintaan liittyviä neuvoston tehtäviä. Komission tiedonannossa tai maatalouden pääosaston työasiakirjassa ei kummassakaan selvästi mainita niitä muutoksia, joita on tehty Euroopan maatalouden riskien vuoksi.

3.3 Komitea huomauttaa, että kesäkuun 2003 reformi lisää huomattavasti maataloushintojen epävakautta. Lisäksi on huomattava vielä tuotantopanosten hintojen nykyinen epävakaus; näin lisääntyvät myös maatalojen vahingoittavien taloudellisten kriisien mahdollisuudet. Niin ikään monien tiedemiesten mielestä ilmasto on käymässä entistä epävakammaksi. Kriisin sattuessa maanviljelijät ovat aina ketjun heikoin lenkki. He tarvitsevat tehokkaita välineitä, joilla voitaisiin vastata vaaroihin ja kriiseihin. Tästä syystä komitea ottaa kantaa moniin komission esittämiin seikkoihin.

3.4 Komissio esittää kolme hyvää vaihtoehtoa. Vaihtoehtojen on määrä olla jäsenvaltiotasolla vapaaehtoisia ja täydentäviä. Ne ovat kaikki sinänsä kiinnostavia, eikä mitään niistä tulisi automaattisesti hylätä. Päinvastoin jokaista niistä on syytä analysoida entistä tarkemmin.

3.5 Komissio on tarkastellut vaihtoehtojen rahoituksen mukauttamisesta saatavan yhden prosenttiyksikön käyttöä. Komission olisi kuitenkin ensin pitänyt arvioida ehdotettujen toimien kustannuksia. Komitea korostaa komission ehdotuksen olevan budjetin kannalta neutraali, mutta epäilee, riittävätkö suunnitellut varat tarpeisiin.

3.6 Ensimmäisen pilarin varoilla on määrä vakauttaa markkinoita ja tuloja, mikä taataan viljelijöille vuoteen 2013 saakka. Nämä varat ovat välttämättömiä monien maatilojen selviytymiseksi. Siksi on valvottava, ettei suorien tukien mukauttamista lisätä.

3.7 Mukauttamisesta saatavat varat vaihtelevat hyvin paljon eri jäsenvaltioiden välillä, ja uusista jäsenvaltioista niitä ei saada lainkaan. Tästä syystä komitea ehdottaa mukauttamisesta saatavan prosenttiyksikön tilalle vaihtoehtoa: kukin jäsenvaltio voisi osoittaa riskin- ja kriisinhallintaan osan Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoon (maaseuturahastoon) varatuista kansallisista määrärahoistaan korkeintaan 0,1 prosenttiin asti kansallisesta maataloustuotannostaan.

3.8 Mukauttamisesta saatavien varojen käytön vuoksi komissio on pysynyt maaseudun kehittämisen puitteissa. Komitea katsoo, että lähestymistavan tulisi olla laajempi. Tulisi tarkastella myös muita toimintatapoja: erityisesti yhteisiä markkinajärjestelyitä (YMJ), kilpailupolitiikkaa, kauppaa jne.

3.9 Vaikka tiettyjä riskejä ja kriisejä on syytä tutkia, niiden hallinta ei välttämättä aina kuulu yhteiseen maatalouspolitiikkaan. Luonnonkatastrofit, joita ei pystytä ennustamaan ja jotka näin eivät myöskään kuulu vakuutusten piiriin, tai epidemiat, kuten suu- ja sorkkatauti, eivät voi kuulua YMP:n vastuualueeseen. Tällaisia erityistilanteita varten tulee voida käyttää muita välineitä, kuten eläinlääkintärahastoa tai solidaarisuusrahastoa. Lisäksi parhaillaan on pohdittavana EU-tason järjestelmä luonnonkatastrofien varalta<sup>(1)</sup>, ja sen tulee kattaa myös maatalousalan riskit.

3.10 Komitea korostaa, että kaikki nämä säännökset voivat ainoastaan täydentää yhteisten markkinajärjestelyjen nykyisiä markkinoiden hallintajärjestelmiä, jotka eri alojen tarpeisiin muokattuina ovat kaikkein tehokkaimpia. Samaan tapaan kaupapolitiikassa on välttämätöntä, että EU suojelee Dohan neuvottelukierroksella yhteisön etuuskohtelua.

(1) Ks. valmisteilla oleva ETSK:n lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaaliskomitealle sekä alueiden komitealle – Yhteisön pelastuspalvelumekanismen kehittäminen", jonka esittelijä on María Candela Sánchez Miguel.

3.11 Maaseudun kehittämiseen liittyviä huomioita komission ehdotuksesta

### 3.11.1 Maatalousvakuutukset

3.11.1.1 Komitea muistuttaa tässä yhteydessä lausunnostaan, jossa käsiteltiin maatalousvakuutuksia koskevia yhteisön järjestelmiä<sup>(2)</sup>. Monet lausunnossa esitetyistä ehdotuksista ovat edelleen ajankohtaisia. Maatalousvakuutukset ovat hyödyllinen väline tietynlaisten riskien kattamiseksi. Nämä välineet eivät kuitenkaan voi korvata julkisviranomaisia poikkeuksellisten riskien hallinnassa.

3.11.1.2 Maatalousalan valtiontukia koskevien nykyisten suuntaviivojen mukaan tukia on mahdollista myöntää 80 prosenttiin saakka sellaisiin vakuutusmaksuihin, jotka kattavat luonnonmullistusten, kuten maanjäristysten tai muiden poikkeuksellisten tapahtumien aiheuttamat menetykset. Huonoista sääoloista johtuvat menetykset sekä eläin- ja kasvitaudit rinnastetaan luonnonmullistuksiin ainoastaan, jos vahinko ylittää tietyn kynnyksen, jonka arvoksi on epäsuotuisilla alueilla määrätty 20 prosenttia normaalituotannosta ja muilla alueilla 30 prosenttia.

3.11.1.3 Valtiontukea voidaan lisäksi myöntää 50 prosenttiin asti sellaisiin vakuutusmaksuihin, jotka kattavat luonnonmullistuksista tai huonoista sääoloista sekä eläin- ja kasvitaudeista aiheutuvat, kynnyksarvoa pienemmät menetykset.

3.11.1.4 Komission ehdotukset merkitsisivät näin ollen huononnuksia verrattuna nyt sallittaviin, valtiontukia koskeviin säännöksiin. Jotta näiden välineiden käyttö olisi mahdollisimman houkuttelevaa mahdollisimman monille viljelijöille, on luotava säännökset, jotka ovat edunsaajan kannalta parempia.

3.11.1.5 Eräissä jäsenvaltioissa on jo olemassa hyväksi todettuja riskinhallintajärjestelmiä (esimerkiksi moniriskivakuutukset). ETSK kannattaa komission ajatusta luoda uusi maatalousvakuutuksia täydentävä väline. Uusien EU-tason säännösten käyttöönoton ei kuitenkaan pidä vaarantaa hyväksi todettuja jäsenvaltiotason järjestelmiä.

3.11.1.6 Vaikka maatalousvakuutuksia koskeva järjestelmä maaseudun kehittämisen yhteydessä on luonteeltaan horisontaalinen, sitä on voitava soveltaa alakohtaisesti, jotta sitä voitaisiin mukauttaa Euroopan unionin eri alueiden tarpeisiin.

3.11.1.7 Jälleenvakuutusmahdollisuuksia on tarkasteltu useissa julkaisemattomissa asiakirjoissa. Keskinäiset yhtiöt ja yksityiset vakuutusyhtiöt voisivat yhteistyössä perustaa jälleenvakuutusrahaston. EU-tason jälleenvakuutusjärjestelmän perustaminen voisi tuottaa todellista yhteisön lisäarvoa.

(2) EYVL C 313, 30.11.1992, s. 25.

### 3.11.2 Sijoitusrahastot

3.11.2.1 Komission kaavailema tuki ei ole tarpeeksi kannustava. Näille rahastoille tulisi vähintäänkin tarjota pääomaa niiden perustamisvaiheessa, jotta voitaisiin varmistaa niiden toiminta alkuvaiheessaan. Jotta tämä vaihtoehto olisi toimiva, sille tulisi saada tuottajajärjestöjen tuki.

3.11.2.2 Yksimielisyyden puute neuvostossa käsiteltäessä sianliha-alan rahaston perustamista osoittaa tällaisten pyrkimysten olevan vaikeita. Kun jokin ala joutuu vakavaan kriisiin, pelkästään kyseisen alan toimijoiden maksut eivät riitä vastaamaan tarpeisiin. Monissa tapauksissa sijoitusrahastot mahdollistavat kuitenkin kriisin sattuessa taloudellisesti kannattavien tilojen säilymisen.

3.11.2.3 Hyvä kannustin maataloustuottajien ja kaikkien muidenkin tuotantoketjun toimijoiden järjestäytymiseen olisi sijoitusrahaston markkinatoimien, kuten myynninedistämisen, jalostuksen, varastoinnin ja EU:n ulkopuolisiin maihin suuntautuvan myynnin suora hallinta. Näin annettaisiin vastuuta tuotantoketjun toimijoille, joilla näin olisi markkinoilla tärkeämpi rooli ja samalla toimittaisiin vuoden 2003 uudistuksen tarkoittamien suuntaviivojen mukaisesti. Lähellä taloudellisia toimijoita tapahtuva täytäntöönpano on välineiden onnistuneen käytön kannalta usein parempi kuin julkisten viranomaisten tasolla tapahtuva täytäntöönpano.

3.11.2.4 Mikäli sijoitusrahastoja on perustettu jo aiemmin, niiden ei pitä joutua kilpailuun uuden järjestelmän vuoksi, vaan niiden tulee voida hyötyä siitä.

### 3.11.3 Tuloja koskeva perusturva

3.11.3.1 Tätä vaihtoehtoa on kokeiltava ja ajatusta kehiteltävä edelleen. Euroopan unionissa tulotuki toteutetaan monilla aloilla suorien tukien avulla. Ehdotettu järjestelmä ei missään tapauksessa saa korvata maanviljelijöille maksettavia suoriatukia. Sen ei kuitenkaan pitä estää komissiota tutkimasta muita mahdollisuuksia pitkällä aikavälillä.

Kanadassa tämänkaltaisen järjestelmän soveltamisesta saadut kokemukset<sup>(3)</sup> osoittavat, että kyseessä saattaisi olla myös Euroopan unionin kannalta hyödyllinen järjestelmä keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä. Järjestelmä on ollut tärkeä väline eräissä EU:n kauppakumppanimaisissa, kuten Yhdysvalloissa ja Kanadassa. Kanadassa käytettävä järjestelmä on yksi maan tärkeimmistä maatalousalan tulotukijärjestelmistä. Se edellyttää kuitenkin suurta budjettia, johon EU:lla ei tällä hetkellä ole mahdollisuuksia.

<sup>(3)</sup> Lisätietoa Internet-osoitteessa <http://www.agr.gc.ca/pcsr/main.html>.

### 3.11.4 Käytössä olevat riskin- ja kriisinhallintavälineet

3.11.4.1 Komitea on komission kanssa samaa mieltä siitä, että markkinaperusteisten riskinhallintavälineiden (vakuutukset, futuurimarkkinat, sopimusviljely) kehittämistä on tuettava.

3.11.4.2 Komitea muistuttaa tässä yhteydessä maaseudun kehittämistä koskevasta lausunnostaan<sup>(4)</sup> ja pyytää, että koulutus- ja tiedotustoimet rahoitettaisiin Euroopan sosiaalirahastosta eikä maaseudun kehittämisrahastosta, jolla on muut tavoitteet.

### 3.11.5 Järjestelmien harmonisointi

3.11.5.1 Maaseudun kehittämispolitiikkaa sovelletaan jäsenvaltioissa toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Ainoastaan maatalouden ympäristötoimenpiteet ovat pakollisia. Komitea toteaa kyseisen lähestymistavan olevan hyödyllinen, jotta tätä politiikkaa voitaisiin sopeuttaa EU:n eri alueiden todellisiin tarpeisiin. Riskien ja kriisien todennäköisyys on kuitenkin kasvanut kaikkialla Euroopan unionissa. Tietty määrä yhdenmukaistamista on siis tarpeen, jotta maanviljelijöitä kohdeltaisiin kaikkialla Euroopan unionissa tasavertaisesti ja jotta heillä kaikilla olisi mahdollisuus hyödyntää riskin- ja kriisinhallintajärjestelmää.

### 3.12 Yhteisiä markkinajärjestelyitä koskevat ehdotukset

Komission esittämien kolmen vaihtoehdon lisäksi ETSK tekee muita ehdotuksia. Tehokkuuden ja taloudellisuuden vuoksi komission tulee harkita varhaisvaiheen toimenpidemahdollisuuksia soveliaalla tasolla: esimerkiksi myynninedistämisen, yksityisessä varastoinnissa, tuotannon vähentämisessä jne., jotta kriisin sattuessa voidaan toimia nopeasti.

Markkinatutkimusjärjestelmät mahdollistavat nykyään monilla aloilla suhdannekriisien ennakoinnin. Kriisien syynä on usein kysynnän ja tarjonnan hetkellinen epätasapaino aluetasolla. Nopean, mahdollisesti alueellisesti kohdennetun toiminnan avulla voitaisiin välttää kriisin syntyminen ja sen leviäminen laajemmalle maantieteelliselle alueelle.

### 3.12.1 Maataloustuotteiden myynninedistäminen

3.12.1.1 EU:n tasolla myynninedistämistoimia voidaan rahoittaa eri välinein: voidaan hyödyntää maaseudun kehittämistä, sisämarkkinoita tai EU:n ulkopuolisten maiden markkinoita. Kuten edellä jo mainittiin, varhaiset myynninedistämistoimet ovat erittäin tehokas keino estää kriisin pahentuminen. Komission tulisi eri säännöksillä yksinkertaistaa näiden toimien täytäntöönpanoa nopean toiminnan mahdollistamiseksi.

<sup>(4)</sup> EUVL C 221, 8.9.2005, s. 40.



### 3.12.2 Tuotteiden varastoinnin tukeminen

3.12.2.1 Alakohtaisen kriisin sattuessa varastoinnin tukitoimet ovat osoittautuneet tehokkaiksi monissa yhteisissä markkinajärjestelyissä. Niiden avulla voidaan välttää ylituotannosta johtuvat suhdannekriisit venyttämällä tuotteiden myyntiaikaa pidemmälle ajanjaksolle. Euroopan unionin tulisi antaa tuottajajärjestöille lupa tämän välineen käyttöön sijoitusrahastojen yhteydessä. Kyseessä on lisäksi kannustin, jonka avulla voitaisiin edistää tuottajien järjestäytymistä.

### 3.12.3 Turvaverkkoa koskevien säännösten laajentaminen markkinakriiseissä

3.12.3.1 Naudanliha-alan yhteisessä markkinajärjestelyssä tapahtuvan vakavien, koko yhteisöä koskevan kriisin sattuessa komissio voi ryhtyä toimiin naudanliha-alan yhteisestä markkinajärjestelystä annetun asetuksen <sup>(5)</sup> 38 artiklan pohjalta. Artiklassa säädetään seuraavaa: ”Jos yhteisön markkinoilla todetaan huomattavaa hintojen nousua tai laskua, ja tällainen tilanne näyttää jatkuvan, ja jos tämän vuoksi markkinat häiriintyvät tai uhkaavat häiriintyä, voidaan toteuttaa tarvittavia toimenpiteitä.”

3.12.3.2 ETSK:n harmiksi komissio katsoo kuitenkin, ettei säännöksen yleinen käyttöönotto ole tarpeen, koska sitä ei voida hyödyntää muissakaan yhteisissä markkinajärjestelyissä. Neuvosto on ollut tästä lähestymistavasta komission kanssa yhtä mieltä.

3.12.3.3 Komitea muistuttaa, että tilanne on muuttunut vuonna 2003 tehdyn uudistuksen jälkeen. Tietyissä yhteisissä markkinajärjestelyissä ei myöskään ole turvaverkkoa. Mikäli sianliha- tai siipikarja-alaa kohtaisi kuluttajien keskuudessa vakava, jyrkkään kulutuksen laskuun johtava luottamuskriisi, monet maatilat ajautuisivat konkurssiin.

3.12.3.4 Jotta kaikkia aloja kohdeltaisiin tasaveroisesti — ja kun otetaan huomioon, että kyseessä on ainoastaan oikeusperusta, jonka perusteella komissio voi toimia, mikäli katsoo sen tarpeelliseksi — komitea esittää, että kaikissa yhteisissä markkinajärjestelyissä otettaisiin käyttöön ”turvaverkkolauseke” ja että komissio ja neuvosto tarkistaisivat näin kantaansa.

### 3.12.4 Jalostustuki

3.12.4.1 Aloilla, joiden tuotteita voidaan käyttää joko tuoreina tai jalostettuina, voitaisiin jalostusta tukevilla toimilla estää tuoretuotteita koskevan kriisin syntyminen sallimalla hetkellisesti jalostettujen tuotteiden ylituotanto, sillä jalostustuotteiden markkinat ovat vakaammat ja siten vähemmän herkät tuotantomäärien vaihtelulle. Näitä toimia voisivat toteuttaa joko jäsenvaltiot tai tuottajajärjestöt.

<sup>(5)</sup> Asetus N:o 1254/1999; EYVL L 160, 26.6.1999, s. 21.

### 3.12.5 Tuotannon vapaaehtoisen vähentämisen tukeminen

3.12.5.1 Tuotannon vähentämiseen tähtäävät tukitoimet ovat käytettävissä olevista keinoista tehokkaimpien joukossa. Mikäli markkinanäkymät antavat aiheutta olettaa, että syntymässä on ylituotantoa kysyntään nähden, kriisin syntyminen voidaan välttää tuotannon vähentämiseen tähtäävien, ennen sadonkorjuuta tehtävien vapaaehtoisten tai pakollisten toimien avulla. Tällaisia toimia voisivat toteuttaa joko jäsenvaltiot tai tuottajajärjestöt.

## 4. Erityistä

### 4.1 Maatalousalan kriisin käsite on määriteltävä

4.1.1 Komissio määrittelee kriisin ennalta arvaamattomaksi tilanteeksi, joka vaarantaa maatilayritysten elinkelpoisuuden paikallisella tasolla, koko tuotantoalalla tai laajemmalla maantieteellisellä alueella <sup>(6)</sup>. Komitea katsoo, että taloudelliset kriisit on selkeästi erotettava muista kriiseistä ja määriteltävä taloudelliset kriisit objektiivisin ja avoimin kriteerein.

4.1.2 Taloudellisten kriisien osalta komission on määriteltävä tarkoin, milloin kyseessä on alueellinen, jäsenvaltiota koskeva tai koko yhteisöä koskeva kriisi. Määritelmien on pohjaututtava hyvään markkinoiden tuntemukseen, jotta voidaan määritellä keskihinta kolmen viimeisen vuoden aikana tai keskihinta viiden viimeksi kuluneen vuoden aikana, kun parasta ja huonointa vuotta ei oteta huomioon. Markkinakriisin katsottaisiin syntyneen, mikäli tietyn tuotteen hinta putoaa X prosenttia Y päivän aikana. X ja Y tulisi määritellä alakohtaisesti, jäsenvaltiokohtaisesti tai tuotantoaluekohtaisesti. Näin julkisviranomaiset voisivat määrittää kriisin alkamis- ja päättymisajankohdan.

4.1.3 Muista kriiseistä jokaisella jäsenvaltiolla on käytössään riittävät määritelmät, joilla erityistilanteet voidaan hallita niiden vaatimalla tavalla.

### 4.2 Kilpailusääntöjä on mukautettava kriisitilanteessa

4.2.1 Kriisitilanteissa tuottajalle maksettavan hinnan alennus ei aina hyödytä kuluttajaa <sup>(7)</sup>, mikä estää markkinoiden optimaalisen toiminnan. Neuvoston on tarkistettava vuodelta 1962 peräisin olevasta asetusta tiettyjen kilpailusääntöjen soveltamisesta maataloustuotteiden tuotantoon ja kauppaan <sup>(8)</sup> kilpailuasioiden pääosaston tehtävien laajentamiseksi niin, että pääosasto velvoitettaisiin varmistamaan markkinoiden moitteeton toiminta kriisitilanteessa tekemällä poikkeuksia tavanomaisiin periaatteisiin.

<sup>(6)</sup> KOM(2005) 74.

<sup>(7)</sup> EUVL C 255, 14.10.2005, s. 44.

<sup>(8)</sup> Asetus N:o 26/1962; EYVL B030, 20.4.1962, s. 0993.

4.2.2 Tätä varten voidaan ottaa käyttöön erityisvälineitä mm. hedelmä- ja vihannesalalla. Komission on hyväksyttävä markkinoiden toimintaan vaikuttavat julkisviranomaisten toimet tiettyjä aloja, kuten vakuutuksia koskevien poikkeus-säännösten yhteydessä. Kilpailusäännöistä poikkeaminen olisi väliaikaista, ja sitä valvoisivat julkisviranomaiset kriisin ajan.

4.2.3 Kyseeseen voisivat tulla esimerkiksi ammattialojen väliset hintasopimukset, joita voisivat tehdä koko tuotantoketjun kattavat yritykset tai jakelijat hankintakeskusten kautta.

4.2.4 Jalostamattomien tuotteiden osalta voitaisiin harkita tuottajalle maksetun ostohinnan ja kuluttajan maksaman myyntihinnan välisen eron rajoittamista.

### 4.3 Kauppavirtoja on hallittava paremmin

4.3.1 WTO:ssa elokuussa 2004 tehdyssä, maataloustuotteiden kaupan vapauttamista koskevassa puitesopimuksessa sovittiin vientitukien täydellisestä lakkauttamisesta sillä ehdolla, että kaikki muut olemassa olevat välineet lakkautetaan samalla. Lakkauttamisen päivämääristä ja aikatauluista on määrä päättää myöhemmin.

4.3.2 Mitä avoimemmat Euroopan unionin markkinat ovat, sitä alttiimpia tuottajat ovat kuitenkin kriisien vaaroille. Käynnissä olevissa neuvotteluissa on siksi säilytettävä yhteisön etuuskohtelu. EU:n sosiaalisia, hintaa koskevia ja ekologisia standardeja ei saa heikentää halpojen tuontituotteiden sosiaalisella ja ekologisella polkumyynnillä. Elintarvikeomavaraisuutta koskevat kriteerit on otettava huomioon. Edellä mainituista syistä on luotava asianmukainen tuontisuoja- tai markkinoillepääsyjärjestelmä ja kehitettävä sitä.

4.3.3 Kriisiaikana EU:n tulisi rajoittaa tuontia sekä WTO:n tulevien sopimusten täytäntöönpanon aikana hyödyntää kaikkia käytettävissä olevia toimintamahdollisuuksia viennin edistämiseksi.

4.3.4 Komissio voisi harkita mahdollisuutta säilyttää osa Geneven ilmoituksen mukaisista oikeuksista, jotta voitaisiin luoda uusi kauppavirtojen hallintaväline.

4.3.5 Kyseistä, WTO:ssa säilytettyä oikeutta ei käytettäisi sektorikohtaisesti tukiin, vaan esimerkiksi yhteisenä järjestelmänä EU:n ulkopuolisten maiden kanssa (kuten nykyinen Egyptin kanssa voimassa oleva järjestely) yhteisön kriisien aikana helpottamaan ulkomarkkinoille vientiä niin, ettei samalla levitetä myös kriisiä.

4.3.6 Yhteistyö EU:n ulkopuolisten maiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa mahdollistaisi sellaisen hinnan määrittelyn edunsaajamaita varten, joka ei aiheuttaisi häiriöitä sen omille markkinoille. EU:n tuki voisi koskea kuljetuskustannuksia, hallinnollisia kustannuksia tai (mikäli kyse on elintarvikeavusta) tuotteen hintaa.

### 4.4 Talousarvion vuotuisperiaatteesta on luovuttava

4.4.1 Euroopan unionin omiin varoihin ja vuotuisiin kuluihin perustuvan nykyisen talousarviojärjestelmän oloissa talousarvion vuotuisuusperiaatteesta ei ole mahdollista luopua. Sillä on kuitenkin raskaat seuraukset, ja sitä tulisi aikanaan arvioida uudelleen EU:n toiminnan parantamiseksi.

4.4.2 Lyhyemmällä aikavälillä rajoitusta voidaan kiertää. Yksi ratkaisu voisi olla, että vakautusrahastoon sijoitetut summat katsottaisiin kuluiksi. Näitä varoja käytettäisiin ainoastaan kriisivuosina tarpeen vaatiessa.

### 4.5 On tukeuduttava tuottajajärjestöihin

4.5.1 Se, että tuottajat voivat järjestäytyä ja näin saada todellista painoarvoa kauppaneuvotteluissa, on hyvä keino kaupallisten riskien hallinnassa. Komission tulee edelleen pyrkiä tähän suuntaan ja edistää erilaisten kannustimien avulla tuottajien taloudellista järjestäytymistä.

4.5.2 Kriisinhallinnassa komitea toivoo, että tuottajat ja muut tuotantoketjun toimijat järjestäytyisivät asianmukaisella tasolla ottaakseen hoidettavakseen niille annettavia tehtäviä.

## 5. Päätelmät

5.1 Komission ehdotukset ovat ensimmäinen askel oikeaan suuntaan riskin- ja kriisinhallinnan ongelmiin vastaamiseksi. Tämä on kuitenkin vasta ensiaskel.

5.2 Ehdotukset ainoastaan täydentävät maatalousalan markkinoiden hallintaa, joka EU:n tasolla toteutetaan yhteisillä markkinajärjestelyillä ja kaupankäynnin sääntelyllä. Missään tapauksessa ei näitä järjestelmiä pidä asettaa kyseenalaiseksi, sillä ovat osoittaneet tehokkuutensa.

5.3 On varmistettava olemassa olevien, tiettyihin riskeihin tai tiettyihin kriiseihin vastaamiseen soveltuvien välineiden koordinointi. Näin ollen eläinlääkintärahasto ja Euroopan unionin solidaarisuusrahasto on säilytettävä ja niitä on parannettava, jotta ne voisivat täydentää tässä lausunnossa tehtyjä ehdotuksia maatalousalan riskin- ja kriisinhallinnasta.

5.4 Vuoden 2003 YMP:n uudistuksella sekä ilmasto-olojen epävarmuustekijöiden lisääntymisellä on merkittäviä vaikutuksia maatilayritysten hoitoon, ja maatilat ovat tulevaisuudessa entistäkin alttiimpia riskeille ja kriiseille. Tästä syystä on välttämätöntä, että käynnissä olevissa, kaupan vapauttamista koskevissa Dohan kierroksen neuvotteluissa säilytetään yhteisön etuuskohtelu.

5.5 Komission ehdottamia kolmea vaihtoehtoa on syvennettävä ja pantava ne täytäntöön lyhyellä tai keskipitkällä aikavälillä. Ehdotukset eivät kuitenkaan riitä vastaamaan tilanteeseen, jonka voidaan ennakoida syntyvän tulevina vuosina. On siis jatkettava kysymykseen liittyviä toimia yhtäältä sektoritasolla yhteisten markkinajärjestelyiden seuraavien uudistusten yhteydessä ja toisaalta horisontaalisilla säännöksillä.

5.6 Ilman muuta on hyvä varata tarkoitukseen rahoituksen mukauttamisesta saatava yksi prosenttiyksikkö. On kuitenkin varmistettava, että kaikkia EU:n maatalousyrittäjiä kohdellaan tasavertaisesti, ja sen vuoksi tulisi kansallisesta maataloustuotannosta varata tarkoitukseen esimerkiksi 0,1 prosentin osuus. Tulevaisuudessa on löydettävä muita rahoituslähteitä.

5.7 ETSK kehottaa tekemään ennakko- ja jälkiarviointeja yhtäältä maatalousalan uusien riskitasojen ja budjettitarpeiden arvioimiseksi erityisesti YMP:n uudistuksen, ilmastollisten epävarmuustekijöiden lisääntymisen ja WTO-neuvotteluiden seurauksena, sekä toisaalta siksi, että voitaisiin arvioida, soveltuvatko ehdotetut vaihtoehdot tällaisiin tilanteisiin vastaamiseen.

5.8 Tuottajien ja tuotantoketjun eri toimijoiden järjestäytyminen on yksi lupaava tulevaisuudennäkymä EU:n maatalouden kannalta. Komission on lisättävä toimiaan tällaisen organisoitumisen edistämiseksi.

5.9 Komissio esittää kolme hyvää vaihtoehtoa. Kyse ei ole siitä, että niiden välillä pitäisi tehdä lopullinen valinta, vaan ne on säilytettävä avoimina tulevaisuutta varten ja syvennettävä niitä.

5.10 ETSK pitää riskin- ja kriisinhallintaa koskevia kysymyksiä ratkaisevan tärkeinä. Onkin toivottavaa, että komissio laatii lähitulevaisuudessa riskin- ja kriisinhallintaa koskevan työnsä pohjalta lainsäädäntöehdotuksen, jolla järjestelmät voidaan ottaa käyttöön. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea toivoo, että sitä kuullaan kyseisestä ehdotuksesta.

Bryssel 26. lokakuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Anne-Marie SIGMUND

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston direktiivi lihantuotantoa varten pidettävien kanojen suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista"**

KOM(2005) 221 lopullinen — 2005/0099 CNS

(2006/C 28/05)

Neuvosto päätti 13. kesäkuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. lokakuuta 2005. Esittelijä oli Leif E. Nielsen.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. ja 27. lokakuuta 2005 pitämässään 421. täysistunnossa (lokakuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 123 puolesta, 3 vastaan, ja 2 pidättyi äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1 Kanojen intensiivinen tuotanto teuraaksi aiheuttaa eläinten hyvinvointiin ja terveyteen liittyviä ongelmia. Eläinten terveyttä ja hyvinvointia käsittelevän tiedekomitean mukaan hyvinvointiin liittyvistä ongelmista useimmat johtuvat kasvuun ja rehunkäyttökykyyn liittyvistä jalostusvalinnoista, jotka eivät edistä eläinten hyvinvointia tai terveyttä. Geneettinen valinta on johtanut aineenvaihdunnan ja käyttäytymisen muutoksiin, jotka aiheuttavat jalkavikoja, vesipöhöä, äkillisiä sydänkuolemia ja muita terveysongelmia. Tiedekomitea toteaa samalla, että suuren eläintiheyden kielteiset vaikutukset vähenevät tiloissa, joissa sisäilman laatu voidaan pitää hyvänä <sup>(1)</sup>.

1.2 Unionitasolla on voimassa vain yleisiä tuotantoeläinten suojelua koskevia vaatimuksia <sup>(2)</sup>. Tietyt jäsenvaltiot ovat kuitenkin antaneet lihantuotantoa varten pidettävien kanojen suojelumääräyksiä, ja lisäksi on olemassa vapaaehtoisuuteen perustuvia laadunvarmistussäännöksiä, joissa myös hyvinvointinäkökohdat otetaan huomioon. Komissio katsoo, että yhteisillä vähimmäisnormeilla voidaan torjua hyvinvointiin liittyviä ongelmia, varmistaa entistä yhtenäisemmät kilpailuolot ja parantaa yhteismarkkinoiden toimivuutta. Samalla vastataan myös kansalaisyhteiskunnan kasvaviin vaatimuksiin varmistaa asianmukaiset eläinsuojelustandardit ja noudatetaan eläinten hyvinvointia koskevaa yhteisön toimintasuunnitelmaa.

1.3 Ehdotuksen mukaan kanojen tiheys käytettävän alueen neliometriä kohti ('eläintiheys') tilalla tai tilan yksiköissä saa olla enintään 30 elopainokiloa. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin sallia

<sup>(1)</sup> Lihantuotantoa varten pidettävien kanojen (broilerin) hyvinvointi (*The Welfare of Chickens Kept for Meat Production [Broilers]*) -raportti 21. maaliskuuta 2000.

<sup>(2)</sup> Direktiivi 98/58/EY, EYVL L 221, 8.8.1998, s.23 (direktiivi perustuu Euroopan neuvoston yleissopimukseen, ja sen puitteissa on annettu kanoja koskeva suositus, johon sisältyy lisäsäännöksiä lihantuotantoa varten pidettävästä siipikarjasta).

jopa 38 elopainokiloa neliometriä kohti tiloilla tai tilan yksikössä, mikäli omistaja tai kasvattaja huolehtii siitä, että tietyt mm. jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen suorittamiin tarkastuksiin, valvontaan ja seurantaan liittyvät vaatimukset täytetään. Ehdotus sisältää lisäksi kaikkia tiloja koskevia yksityiskohtaisia vähimmäisvaatimuksia, jotka koskevat tarkastuksia ja valvontaa, vesihuoltoa, ruokintaa, pehkuu, melua, valaistusta, puhdistusta, desinfiointia, rekisteröintiä, kirurgisia toimenpiteitä, koulutusta ja ohjausta. Tiloille, joilla eläintiheys on korkeahko, on asetettu lisävaatimuksia. Ne koskevat rekisteröintiä ja dokumentointia, ammoniakki- ja hiilidioksidipitoisuuksia, lämpötilaa ja kosteutta, ilmanvaihto-, jäähdytys- ja lämmitysjärjestelmien asentamista ja huoltoa sekä teurastuksen jälkeiseen valvontaan liittyvien indikaattoreiden arviointia ja säännösten noudattamista jättämisestä aiheutuvia toimia. Säännösten yhdenmukainen täytäntöönpano ja liitteissä säädetty jatkuva sopeuttaminen ehdotetaan toteutettavaksi sääntelymenettelyllä, johon osallistuu myös elintarvikeketjua ja eläinten terveyttä käsittelevä pysyvä komitea.

1.4 Tämä nk. "integroitu lähestymistapa", joka koskee tiloja ja tilan yksiköitä, joilla eläintiheys on korkeahko, perustuu teurastamisen jälkeisen valvonnan perusteella saatavan ja tuottajan, viranomaisen ja teurastamon jakaman tiedon lisäämiseen. Komissio katsoo lisäksi, että hyvinvoinnin parantamisessa voidaan hyödyntää myös tietojen keräämistä kaupallisia tarkoituksia palvelevista tuotantoon liittyvistä muuttujista sekä rehu- ja elintarvikelainsäädännön sekä hygieniavaatimusten noudattamisen valvonnasta <sup>(3)</sup>. Tällainen integroitu lähestymistapa on myös tärkeä peruslähtökohta elintarvikehygieniasta ja eläinlääkintätarkastuksista annettavalle uudelle lainsäädännölle <sup>(4)</sup>.

1.5 Komissio toimittaa viimeistään kahden vuoden kuluttua tämän direktiivin antamisesta Euroopan parlamentille ja neuvostolle vapaaehtoisista merkintäjärjestelmistä saatuihin

<sup>(3)</sup> Asetus (EY) 882/2004, EUVL L 165, 30.4.2004, s. 1; oikaistu versio EUVL L 191, 28.5.2004, s. 1.

<sup>(4)</sup> Asetus (EY) 882/2004, 29.4.2004, ("hygieniapaketti"), EUVL L 165, 30.4.2004.

kokemuksiin perustuvan raportin. Siinä tarkastellaan mahdollisuutta ottaa käyttöön yhteisön tasolla kananlihan sekä kananlihatuotteiden ja -valmisteiden yhdenmukaistettu ja pakollinen pakkausmerkintäjärjestelmä, joka perustuu eläinten hyvinvointia koskevien vaatimusten noudattamiseen. Täydennettyään tieteellisiä tietojaan komissio aikoo toimittaa neuvostolle ja Euroopan parlamentille erityisraportin siitä, miten geneettiset muuttajat vaikuttavat tunnistettuihin puutteisiin, jotka johtavat kanojen hyvinvoinnin heikkoon tasoon. Komissio liittää raporttiin tarvittaessa myös asianmukaiset säädösehdotukset.

## 2. Yleistä

2.1 Kuten komissio toteaa, unionissa kiinnitetään entistä enemmän julkista huomiota eläinten hyvinvointiin intensiivisissä tuotantojärjestelmissä. Tämä käy selvästi ilmi esim. vuonna 2005 toteutetusta Eurobarometer-tutkimuksesta<sup>(5)</sup>. Eläinten hyvinvointi tulee ottaa muiden asianmukaisten seikkojen tavoin osaksi eurooppalaista yhteiskuntamallia. Näin voidaan tasapainottaa vapaakaupan ja kiristyvän kilpailun kielteisiä vaikutuksia sekä EU:ssa että muualla maailmassa.

2.2 Vastuuta lihantuotantoa varten pidettävien kanojen hyvinvointiin liittyvistä ongelmista ei voida säilyttää yhdelle tuotanto- ja myyntiketjun osalle, sillä ketju ulottuu kansainvälisesti keskittyneissä jalostuslaitoksissa geneettisistä valinnoista emoeläinten kasvatukseen, hautomoihin, varsinaiseen tuotantovaiheeseen, teurastamoihin, myyntiketjuun ja kuluttajiin. Lisäksi käsitys hyvinvointiongelmissa sekä taloudellisista ja kilpailunäkökohdista vaihtelee ketjun eri osissa. ETSK:n tuleekin kansalaisyhteiskunnan edustajana ja monipuolisen jäsenistönsä vuoksi osallistua eläinten hyvinvointia koskevien vastuullisten ja tasoltaan asianmukaisten unionin vähimmäisnormien määrittelyyn.

2.3 ETSK arvostaa komission perusteellista valmistelutyötä sekä sen ehdottamaa mallia ongelman käsittelyn lähtökohtana. Kaikkia tiloja koskevat yleiset säännökset ovat perusluonteisia vaatimuksia, jotka pohjautuvat tiloilla tapahtuvaan itsevalvontaan, ja niitä voidaan pitää pääasiassa ongelmattomina. ETSK kannattaa lisäksi pääpiirteissään niitä yleisiä säännöksiä pidemmälle meneviä vaatimuksia, jotka koskevat eläintihedeltään suurehkojen tilojen integroituihin järjestelmiin. Perustaksi on ehdotettu puutteellisesta hyvinvoinnista kertoviin tekijöihin, kuten mm. jalkapohjahaavaumiin ja kuolleisuuteen perustuvaa pistejärjestelmää, jonka perusteella päätettäisiin tilan oloihin puuttumisesta ja niiden parantamisesta.

2.4 Keskeinen kysymys on eläintiheys. Sen normien tulee perustua mahdollisimman pätevään tieteelliseen tietoon sekä eläinten fysiologian tilaa, käyttäytymistä ja terveyttä koskevien indikaattoreiden huomioon ottamiseen. Tiedekomitean raportin

<sup>(5)</sup> Kuluttajien asenteita tuotantoeläinten hyvinvointiin luotaava tutkimus *Special Eurobarometer: Attitudes of consumers towards the welfare of farmed animals*, kesäkuu 2005.

perusteella ETSK pitää asiallisena ja hyväksyttävänä, että eläintiheden ylärajaksi asetetaan yleisesti 30 elopainokiloa/m<sup>2</sup> ja että 38 elopainokiloa/m<sup>2</sup> sallitaan tiloilla, joilla täytetään sisäilmalle asetetut erityisvaatimukset suuremman eläintiheden kielteisten vaikutusten torjumiseksi.

2.5 Samalla on myönnettävä, että eläintiheys on tuotantokulujen ja kilpailukyvyn kannalta ratkaiseva tekijä. Alankomaissa arvioitiin maaliskuussa 2005, että eläintiheden rajoittaminen ehdotetulla tavalla vaikuttaa lähes kaikkiin tiloihin. Muuttuvien ja kiinteiden kulujen jälkeen alankomaalaisella keskivertotilalla työpanoksen palkaksi jää vain 1,89 senttiä teurastettua kanaa kohti<sup>(6)</sup>. Tämä esimerkki osoittaa, että tulomarginaali on hyvin pieni. Jotta eläintiheden harventaminen 30:een ja 38:aan elopainokiloon/m<sup>2</sup> ei alentaisi tulotasoa, tulisi teurastus hintaa korottaa vastaavasti 8,0 ja 2,5 senttiä, mikä vaikuttaa kuluttajan näkökulmasta tarkasteltuna häviävän pieneltä korotukselta. Euroopan tasolla alalla katsotaan, että eläintiheden harventaminen alle 42 elopainokiloon/m<sup>2</sup> parantaa unionin ulkopuolisten merkittävien viejäm maiden kilpailuasemaa ja johtaa väistämättä vähitellen unionista peräisin olevan tuotannon syrjäytymiseen sekä EU:n omilla että sen vientimarkkinoilla.

2.6 Tämän vuoksi vaatimukseen eläintiheden alentamista EU:ssa tulee välttämättä liittää kansainvälisen kaupan sääntöjen sopeuttaminen siten, että tuontia unionin ulkopuolisista maista koskevat samat tai vastaavat vaatimukset. ETSK myöntää, ettei kysymystä ole helppo ottaa esille meneillään olevalla maailman kauppajärjestön neuvottelukierroksella. Mutta mikäli EU päättää, että tällä ja muillakin aloilla on noudatettava kohtuullista ja oikeutettua eläinten hyvinvoinnin tasoa, on sen myös yhtenä maailman suurimmista kauppakumppaneista saatava aikaan kansainvälistä kauppaa koskeva lauseke, joka mahdollistaa asetetun tason säilyttämisen<sup>(7)</sup>.

2.7 Voidaan olettaa, että EU:n ulkopuoliset maat, joiden markkina-asema on suhteellisen edullinen ja joissa eläinten hyvinvointi on hyväksyttävällä tasolla, kannattavat kansainvälisten normien käyttöönottoa, koska niille tarjoutuu luonnostaan mahdollisuus lisätä markkinaosuuttaan EU:ssa. Sen sijaan ei voida hyväksyä sitä ristiriitaista tilannetta, jossa unionissa noudatettavaa suojelun tasoa heikompaa standardia soveltavat unionin ulkopuoliset maat vähitellen valtaavat EU:n tuotannon ja sekä unionin omat että sen vientimarkkinat tai jossa EU ei voi parantaa eläinten hyvinvointia, koska sen merkittävien kauppakumppaneiden vastaavissa säännöissä on puutteita ja tuotanto voi siten siirtyä kyseisiin maihin.

<sup>(6)</sup> *Economic consequences of reduction of stocking density of broilers*, Ir. P. van Horne, LEI (Agricultural Economics Research Institute), Wageningen University and Research Centre, maaliskuu 2005.

<sup>(7)</sup> Kysymystä käsitellään asiakirjassa "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille yhteisön ulkopuolisten maiden tuotantoeläinten hyvinvointia koskevasta lainsäädännöstä ja sen vaikutuksista EU:hun", KOM(2002) 626 lopullinen, 18.11.2002.

2.8 Tämän vuoksi EU:n on pidettävä kiinni siitä, että kaikkien EU:n ulkopuolisten maiden tuonnin unioniin on täytettävä vastaavat vaatimukset, saapa unioni vaatimukselleen kansainvälistä ennakkotukea tai ei. Ellei ajatus saa kansainvälistä tukea, voi olla paikallaan turvautua provosointiin, jotta tarpeeseen muuttaa nykyisiä säädöksiä saadaan kiinnitettyä riittävästi huomiota ja jotta muuttaminen ymmärretään välttämättömäksi. Kun direktiiviä on jäsenvaltioissa sovellettu kaksi vuotta, komission tulee joka tapauksessa analysoida kilpailutilannetta yksityiskohtaisesti taloudelliselta kannalta, jotta tilanteen kehittymisestä saadaan tarvittava kuva.

2.9 Maailman eläintautijärjestö (OIE) on hiljattain hyväksynyt eläinten hyvinvointia koskevia suosituksia, mikä osoittaa, että kansainvälisiä vähimmäisnormeja pidetään maailmallakin entistä tarpeellisempina. OIE:n suositusten perusta luotiin vuonna 2004 järjestetyssä konferenssissa, jossa eri maiden — myös kehitysmaiden — instituutiot, tiedeyhteisöt, etujärjestöt ja hallituksista riippumattomat organisaatiot kävivät aiheesta rakentavaa vuoropuhelua. Konferenssissa korostettiin, että eläinten hyvinvointia koskevilla kansainvälisillä standardeilla tulee olla tieteellinen perusta. ETSK katsoo, että WTO:n tulee ryhtyä toimiin, jotta OIE:n alaisuudessa päätettyjä vähimmäisnormeja ryhdytään soveltamaan myös WTO:n piirissä.

2.10 Alan edustajat Euroopan tasolla katsovat, että normit tulee antaa asetuksena. Näkemys perustuu huonoihin kokemuksiin kilpailun vääristymisestä, jota aiempaa tiukempien vaatimusten puutteellinen täytäntöönpano jäsenvaltioitasolla on aiheuttanut. ETSK myöntää asetuksen edut, mutta toteaa direktiivin jäsenvaltioiden keskuudessa suositummaksi säädösmuodoksi, koska jäsenvaltiokohtaiset erityisolot voidaan täytäntöönpanomääräyksistä päätettäessä ottaa paremmin huomioon. Lisäksi direktiivin katsotaan soveltuvan paremmin ehdotetun integroidun lähestymistavan käyttöönnottoon. Asetus ei myöskään ole riittävän joustava kasvatusmenetelmiin liittyvien teknisten yksityiskohtien sääntelyä ajatellen, kun otetaan huomioon käytössä olevat erilaiset kasvatusjärjestelmät. Asetus häiritäisi lisäksi teknisen kehityksen suuntaamista entistä tehokkaampiin ja hyvinvointiin liittyvät näkökohdat paremmin huomioon ottaviin kasvatusmenetelmiin. Lisäksi komissiolle tulee suositella painokkaasti, ettei täytäntöönpanon laiminlyömistä tai puutteellista täytäntöönpanoa tule hyväksyä.

2.11 On ristiriitaista, että komissio perustelee ehdotustaan ja yhteisten sääntöjen tarpeellisuutta kilpailun vääristymisellä, jota nykyiset toisistaan poikkeavat jäsenvaltiokohtaiset säännöt sen mukaan aiheuttavat, kun ehdotuksessa todetaan samalla, että yksittäiset jäsenvaltiot voivat päättää ehdotettuja tiukempien sääntöjen noudattamisesta. EU:n yhteiset säännöt ovat olennainen lähtökohta unionin toimille kansainvälisesti pätevien yhteisten sääntöjen puolesta. Puhuttaessa direktiivien täytäntöönpanon laiminlyönnistä tai puutteellisesta täytäntöönpanosta jäsenvaltioissa komission tulisi vastaisuudessa ottaa perustamissopimuksessa määrätty tehtävänsä vakavasti ja varmistaa säädösten asianmukainen täytäntöönpano niiden määräaikojen mukaisesti, joista jäsenvaltiot ovat itse päättäneet.

2.12 ETSK antaa täyden tukensa ehdotettua kattavammille vapaaehtoisille järjestelmille, jotka toteutetaan käytännössäntöinä (*codes of practice*), mutta pitää niiden korvaamista

luonnonmukaisia tuotteita koskevan järjestelmän kaltaisella eurooppalaisella järjestelmällä tervetulleena. Näin kuluttajilla olisi mahdollisuus valita, ja markkinat voivat itse osoittaa, missä määrin vähimmäisvaatimuksia korkeatasoisemmat hyvinvointinäkökohdat ovat kiinnostavia. ETSK pitää myös pakollisen pakkausmerkintäjärjestelmän käyttöönottoa yhteisön tasolla tervetulleena, mikäli WTO:n säännöt sen sallivat. Lähtökohtana tulee kuitenkin ilman muuta olla, että unionin voimassa olevaa lainsäädäntöä noudatetaan, mitä ei tarvitse merkinnällä erikseen osoittaa. Lisäksi olisi harkittava, olisiko kananmunien myyntipakkausten tavoin valmiiksi pakattujen kanojen myyntipakkausissa mahdollista mainita myös tuotantomuoto.

2.13 Kuten todettiin, komission tulee laatia uusimman tieteellisen tiedon perusteella raportti, jossa otetaan huomioon tutkimustulokset ja käytännön kokemukset lihantuotantoa varten pidettävien kanojen hyvinvoinnin parantamiseksi. Raportissa tulee myös selvittää geneettisten muuttujien vaikutuksia tunnistettuihin puutteisiin. Geneettisen valinnan vaikutukset tulisi kuitenkin ottaa huomioon jo tässä käsiteltävässä ehdotuksessa. Lisäksi emoeläinten oloja koskeva sääntely on tarpeen. Työhön on siksi ryhdyttävä mahdollisimman pian. Tuonnempana on niin ikään tehtävä teurastuksen yhteydessä saatavien tietojen perusteella mahdollisesti tarvittavat muutokset. Muussa tapauksessa komissio voi aloittaa työnsä vasta viisi vuotta direktiivin hyväksymisen jälkeen, kun teurastustiedot ovat saatavilla.

2.14 ETSK myöntää, että tutkimusnäkökohtien osalta kyseessä on pitkäjänteinen panostus ja että sääntöjä on jatkuvasti mukautettava uusimman tiedon ja tekniikan kehittymisen perusteella. Samalla on alan tutkimusta tehostettava muun tutkimuksen tavoin puutteellisen perustiedon täydentämiseksi. Tämä koskee mm. eläintiheyden sekä ilmasto- ja ympäristöolojen keskinäistä yhteyttä<sup>(8)</sup>. Edelleen on perusteltua painottaa entistä enemmän bioturvallisuutta, kun ajatellaan esim. lintuinfluenssaa sekä eläinten terveyden, hyvinvoinnin ja ympäristön välistä läheistä yhteyttä<sup>(9)</sup>.

### 3. Erityistä

3.1 Tuotantojärjestelmästä, eläintiheydestä ja teknisistä ratkaisuista riippumatta ovat eläintenpitoon, tilan hallintoon ja hyvän viljelystavan noudattamiseen liittyvät seikat eläinten hyvinvoinnin ja terveydentilan kannalta ratkaisevan tärkeitä. Näitä tekijöitä ja niiden merkitystä eläimistä päivittäin huolehdittaessa ei voida varmistaa lainsäädännöllä ja valvonnalla. Neuvontaa, ohjausta, kursseja ja koulutusta sekä vähintään kahta päivittäistä tarkastuskäyntiä koskevien ehdotettujen

<sup>(8)</sup> Tuoreimmista tieteellisistä artikkeleista mainittakoon esim. "Chicken welfare is influenced more by housing conditions than by stocking density", NATURE/VOL 427/22.1.2004/www.nature.com.

<sup>(9)</sup> Vrt. KOM(2005) 171 lopullinen, 28.4.2005, sekä ETSK:n 28.9.2005 antama lausunto lintuinfluenssan torjunnasta.

säännösten tuleekin olla itsestäänselvyyksiä. ETSK pitää kuitenkin ongelmana sitä, ettei ehdotus sisällä pätevyysvaatimuksia. Lisäksi ehdotuksessa katsotaan, että kokemus voi sen luonteesta riippumatta korvata koulutuksen.

3.2 Onkin varmistettava, että eläinten hyvinvoinnin arviointi on riippumatonta ja siitä vastaavat tarkastajat, joilla on riittävästi eläintensuojeluun liittyvää koulutusta ja kokemusta. Lisäksi kirjallisen raportoinnin on oltava kaikissa jäsenvaltioissa yhtenäistä.

3.3 Selvyyden vuoksi on lisäksi täsmennettävä, että eläintehydeltään harvat siipikarjat tarkastetaan ainoastaan osana "hygieniapakettia". Lisäksi tiettyä rajaa suuremmilla tiloilla on edellytettävä hyväksytyjä koulutus suunnitelmia ja suoritettua koulutuksen dokumentointia.

3.4 Ammoniakki- ja hiilidioksidipitoisuuksien ylärajat on asetettava siten, etteivät ne normaalioloissa ylity. Poikkeuksellisissa sääoloissa suurimmassa osassa optimaalisesti rakennetuista tuotantojärjestelmistä ei pystytä noudattamaan esitettyjä rajoja.

3.5 Ehdotuksen mukaan "– — rakennuksissa on oltava valaistus, jonka teho on vähintään 20 luxia valoisina kausina, mitattuna linnun silmän tasolta — —" ja "– — valaistuksessa on noudatettava 24 tunnin rytmiä, johon on sisällyttävä yhteensä vähintään 8 tuntia pimeää aikaa, jossa on oltava ainakin yksi yhtäjaksoinen vähintään 4 tunnin pimeä aika". Tämä vastaa Euroopan neuvoston suositusta<sup>(10)</sup>. Alalla ollaan kuitenkin tieteilisten selvitysten ja käytännön kokemuksen perusteella sitä mieltä, että ensimmäisen 14 vuorokauden aikana riittää 15 luxin vähimmäisvalaistus ja sen jälkeen 5 luxin vähimmäisvalaistus sekä 4 tunnin yhtäjaksoinen pimeä aika. Valaistustehon nostaminen ja pimeän ajan pidentäminen ovat elinkeinon edustajien mukaan aiheuttaneet usein jalkapohjahaavaumia ja eläinten hylkäämiseen johtavia ihoaavaumia. ETSK katsoo, että kyse on usean näkökohdan punnitsemisesta. Niinpä muotoilun perustaksi tuleekin ottaa kaikkein relevantein tieteellinen pohja ja käytännön kokemus. Mikäli asiasta ei voida olla varmoja tai tueksi esitettävät asiakirjat ovat puutteellisia, tarvitaan lisätutkimuksia säännösten muuttamiseksi siten, että ne ovat aina alan tuoreimman tiedon tasalla.

3.6 Tiloilla, joilla eläintiheys on muita korkeampi, tulee ryhtyä toimenpiteisiin, mikäli kuolleisuus on yli 1 % plus 0,06 % kerrottuna parven teurastusikäällä päivinä, eli noin 3,5 prosenttia. Alan edustajat katsovat, että kuolleisuuden ylärajana

0,12 % päivää kohti on perusteltu. Alalla ollaan myös sitä mieltä, ettei eläinten hyvinvoinnilla ole yhteyttä seitsemän ensimmäisen päivän kuolleisuuteen, mutta katsotaan, että mikäli raja-arvo on välttämätön, 1,5 prosenttia olisi ylärajana kohtuullinen. ETSK katsoo, että raja-arvon tulisi tässäkin yhteydessä olla tasolla, jonka noudattaminen on asianmukaisesti toimivalla tilalla mahdollista. Tapauksissa, joissa on ilmoitettu vakavista puutteista, tulisi kuolleisuuden ja jalkapohjatulehdusten rekisteröinnin täydentämiseksi harkita esim. kanojen jalkaongelmien ja vatsakalvontulehdusten rekisteröintiä.

3.7 Luokittelun yhdenmukaistamiseksi komission tulisi määrittellä jalkapohjahaavaumat ryhmäkohtaisesti kirjallisesti ja valokuvin.

#### 4. Päätelmät

4.1 ETSK kannattaa edellä mainituin varauksin komission soveltamaa lähestymistapaa sekä ehdotuksessa esitettyjä säännöksiä. ETSK katsoo, että mm. valaistusta, ammoniakki- ja hiilidioksidipitoisuutta, kuolleisuutta ja jalkapohjahaavaumia koskevien raja-arvojen tulisi olla tasolla, jonka noudattaminen on asianmukaisesti toimivalla tilalla mahdollista.

4.2 Mikäli eläintiheyttä harvennetaan nykyisestä, on myös kansainvälisiin kauppasääntöihin liitettävä eläinten hyvinvointia koskeva lauseke, jonka ansiosta EU voi asettaa tuonnille unionin ulkopuolisista maista samat vaatimukset. Tämä on tärkeää, jotteivät unionin ulkopuolisissa viejämaissa vallitsevat puutteelliset olosuhteet estä kohtuullisen ja perustellun tason noudattamista unionissa. Ellei ajatus saa riittävää kansainvälistä tukea, EU:n voi olla syytä ryhtyä yksipuolisiin toimiin, jotta tarpeeseen muuttaa nykyisiä säädöksiä saadaan kiinnitettyä riittävästi huomiota ja jotta oikeudellisen tilanteen muuttaminen ymmärretään välttämättömäksi. Muussa tapauksessa tuotanto voi hyvinkin siirtyä maihin, joissa eläinten hyvinvointi ei ole yhtä korkealla tasolla kuin unionissa. Kun direktiiviä on sovellettu jäsenvaltioissa kaksi vuotta, komission tulee laatia kehityksestä yksityiskohtainen taloudellinen analyysi.

4.3 Tutkimusnäkökohtien osalta kyseessä on pitkäjänteinen panostus, ja sääntöjä on jatkuvasti mukautettava uusimman tiedon ja tekniikan kehittymisen perusteella. Samalla alan tutkimusta on tehostettava puutteellisen perustiedon täydentämiseksi.

Bryssel 26. lokakuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Anne-Marie SIGMUND

<sup>(10)</sup> 14 artikla, Euroopan neuvoston suositus, jonka yleissopimuksen tavoin noin 40 jäsenvaltiota hyväksyi yksimielisesti.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös kaudella 2007–2013 toteutettavasta ’Kansalaisten Eurooppa’ -ohjelmasta unionin aktiivisen kansalaisuuden edistämiseksi”**

KOM(2005) 116 lopullinen — 2005/0041 COD

(2006/C 28/06)

Neuvosto päätti 11. toukokuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 151, 305 ja 251 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasioiden, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 5. lokakuuta 2005. Esittelijä oli Daniel **Le Scornet**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. lokakuuta 2005 pitämässään 421. täysistunnossa (lokakuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 125 ääntä puolesta 6:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1 Ohjelmassa on tarkoitus kannustaa eri maiden kansalaisten ja kansalaisjärjestöjen yhteistyötä tapaamisten, yhteisen toiminnan ja omien ideoiden kehittämiseksi Euroopan laajuisessa toimintaympäristössä kansalliset näkemykset ylittävällä tavalla ja monimuotoisuutta kunnioittaen. Keskinäinen ymmärrys, yhteisvastuullisuus ja tunne kuulumisesta Eurooppaan ovat keskeisiä kansalaisten osallistumista edistäviä tekijöitä.

1.2 Ohjelman avulla varmistetaan nykyisen kansalaisten osallistumista koskevan ohjelman jatkuvuus sekä pohjustetaan tietä uusille toimille. Ohjelma on riittävän joustava, jotta sitä voidaan mukauttaa tulevaan kehitykseen.

1.3 Ehdotetun ohjelman yleistavoitteena on ehdotuksen sanoin

— antaa kansalaisille mahdollisuus toimia vuorovaikutuksessa ja osallistua yhä tiiviimmän, kulttuurisen monimuotoisuuden yhdistämän ja rikastuttaman Euroopan rakentamiseen

— muodostaa eurooppalainen identiteetti, joka perustuu tunnustettuihin yhteisiin arvoihin sekä yhteiseen historiaan ja kulttuuriin

— lujittaa keskinäistä yhteisymmärrystä unionin kansalaisten välillä siten, että kulttuuriselle monimuotoisuudelle annetaan arvoa ja tunnustusta ja edistetään kulttuurienvälisiä vuoropuhelua.

1.4 Kun otetaan huomioon nykytilanne ja todetut tarpeet, soveltuvimmat kansainvälisesti toteutettavat erityistavoitteet ovat seuraavat:

— Kootaan yhteen paikallisyhteisöjen jäseniä kaikkialta Euroopasta jakamaan ja vaihtamaan kokemuksia, näkemyksiä ja arvoja, jotta opitaan menneestä ja rakennetaan tulevaa varten.

— Edistetään kansalaisjärjestöjen välistä unionin kansalaisuuteen liittyvää toimintaa, keskustelua ja pohdintaa Euroopan tasolla.

— Tehdään Eurooppa-ajatus kansalaisille tutummaksi edistämällä eurooppalaisia arvoja ja saavutuksia ja antamalla tunnustusta niille sekä vaalimalla Euroopan menneisyyden muistoa.

— Kannustetaan kaikkien jäsenvaltioiden kansalaisten ja kansalaisjärjestöjen tasapainoista mukanaoloa ja kulttuurienväliseen vuoropuheluun osallistumista sekä Euroopan monimuotoisuuden ja yhtenäisyyden esille tuomista; erityistä huomiota kiinnitetään äskettäin Euroopan unioniin liittyneiden jäsenvaltioiden kanssa toteutettaviin toimiin.

1.5 Tavoitteiden saavuttamiseksi kaavailaan kolmentyyppisiä toimia, jotka ovat toimi 1: aktiivisten kansalaisten Eurooppa (ystävyysskuntatoiminta, kansalaishankkeet ja niitä tukevat toimenpiteet); toimi 2: aktiivinen kansalaisyhteiskunta Euroopassa (rakennetuki EU-politiikan tutkimusorganisaatioille, rakennetuki Euroopan tason kansalaisjärjestöille, tuki kansalaisjärjestöjen käynnistämille hankkeille); toimi 3: yhteinen Eurooppa (näkyvyydeltään merkittävät tapahtumat, tutkimukset, tiedotuksen ja tiedonlevityksen välineet).

## 2. Taustaa

2.1 Komissio esittää unionin kansalaisuuden kehittämistä yhdeksi EU:n painopistealueista <sup>(1)</sup>. ”Oleellinen priorisoiminen” on ETSK:n mielestä paitsi oikeudenmukaista myös kiireellistä, jopa ratkaisevaa unionin kehittämisen kannalta. Laimaa osallistuminen Euroopan parlamentin viime vaaleihin, jota ehdotuksen perusteluissa korostetaan, ei ole ainoa asian kiireellisyttä osoittava seikka. Euroopan perustuslain ratifioinnin saamat muodot osoittavat, että Euroopan kansalaisten haluttomuus osallistua unionin kehittämiseen johtaa epäluottamukseen EU:n toimielimiä kohtaan sekä mahdollisesti jopa hylkäävään asenteeseen.

2.2 Tämä tilanne on vallalla kaikissa jäsenvaltioissa, tosin ymmärrettävästi eriasteisena, ja se koskee nyt ja tulevaisuudessa myös ehdokasmaita. Tästä näkökulmasta on myönteistä, että ohjelma on kohdistettu tasapuolisesti sekä jäsenvaltioille että ehdokasmaille.

<sup>(1)</sup> Tiedonanto ”Yhteisen tulevaisuuden rakentaminen – Poliitiikan haasteet ja rahoitusmahdollisuudet laajentuneessa unionissa 2007–2013” (KOM(2004) 101, 10.2.2004).



2.3 Kaikissa jäsenvaltioissa on havaittavissa, että kansalaiset eivät tunne kuuluvansa ”jo olemassa olevaan” eurooppalaiseen todellisuuteen. Tämä ei kuitenkaan ilmene samalla tavalla kaikissa jäsenvaltioissa, muun muassa maiden valitsemien erilaisten ratifiointitapojen seurauksena, eikä sitä tästä syystä voida havaita yhtä tehokkaasti kaikkialla.

2.4 Ennennäkemätöntä ja joskus kiihkeääkin keskustelua unionista käydään erityisesti niissä maissa, jotka ovat halunneet tai voineet käyttää kansanäänestystä Euroopan perustuslain ratifioinnissa. Keskustelussa keskitytään kuitenkin enemmän kansalliseen identiteettiin ja kansalaisuuteen (ja niiden säilyttämiseen usein suojelevalla, jopa ”nationalistisella” asenteella) kuin perustuslakisopimuksen saavutuksiin ja siinä ehdotettuihin edistysaskeliin. Tässä on erityisesti kysymys sosiaalipolitiikasta (jota aiheellisesti pidetään kansalaisuuden kannalta keskeisenä) ja unionin demokraattisuudesta (keskustelua aiheesta rasittaa yleinen vaikkakin aiheeton käsitys siitä, että Eurooppa on epädemokraattinen ja teknokraattinen ja näyttää etäännyttävän tietoisesti kansalaisia päätöksentekoon osallistumisesta).

2.5 Vaikka ehdotettu ohjelma kattaa ajanjakson 2007–2013 ja sijoittuu siten aikaan, jolloin kaikki jäsenvaltiot ovat tavalla tai toisella läpikäyneet perustuslain ratifiointiprosessin — ja joko ratifioineet tai hylänneet sopimuksen –, ohjelmasta keskustelemisella ja sen hyväksymisellä on nykyisessä kontekstissa väistämättä välittömiä seurauksia keskeiseen kysymykseen Euroopan kansalaisuudesta sellaisena kuin se näyttäytyy ”tässä ja nyt”. Kauden 2007–2013 kattava ohjelma on kuitenkin liiaksi neuvoston vuonna 2004 tekemän päätöksen mukainen<sup>(2)</sup>. Sille on osoitettu vain vähän resursseja, ja vaikka ehdotetut menetelmät ovatkin osoittautuneet hyväksi, ne eivät ole riittävän innovatiivisia suhteessa tänä päivänä entistä selkeämmin esiin tuleviin haasteisiin. Ongelma on kuitenkin esillä nyt, ja tänään syntyvät lapset ovat vuonna 2013 jo 8-vuotiaita ja tuolloin heidän, tulevaisuuden kansalaisten, ajatusmallit ovat jo osittain muotoutuneet.

2.6 ETSK on vakuuttunut siitä, että nykyinen konteksti ja siinä käytävä keskustelu uudesta, kaudella 2007–2013 toteutettavasta ”Kansalaisten Eurooppa” -ohjelmasta ovat paradoksaalista kyllä äärimmäisen myönteisiä sen suhteen, että vihdoin suunnattaisiin huomio kysymykseen Euroopan kansalaisuudesta ja päästäisiin eroon vähän keinotekoisesta ”moninaisuudessaan yhtenäinen” -keskustelusta, jossa saatetaan — jos ei olla varovaisia — itse asiassa edistää ainoastaan moninaisuutta, jopa heterogeenisyyttä. Komitea kannattaa siis ehdotusta, että vuosien 2004–2006 ohjelmaa jatketaan odottamatta edes ulkoista arviointikertomusta, joka oli määrä tehdä viimeistään vuoden 2006 lopussa (arviointia on kuitenkin jatkettava). ETSK haluaa olla keskeinen toimija asiassa ja välittää tietoa ohjelman merkityksestä. Se ymmärtää täysin, että tämänkaltaisella ohjelmalla on varmistettava meneillään olevan, kansalaisten osallistumista koskevan ohjelman jatkuvuus, mutta se yhtyy suurelta osin parlamentin ja eräiden kansalaisyhteiskunnan järjestöjen

esittämään voimakkaaseen kritiikkiin, jonka mukaan nykyinen ohjelma ei ole riittävän kunnianhimoisen. Komitean ehdotusten tavoitteena onkin, ettei kauden 2007–2013 ohjelma olisi vain nykyisen ohjelman muutettu versio.

2.7 On selvää, että nykyinen ohjelma ei erittäin vaatimatoman rahoituksensa vuoksi kata kaikkia unionin kansalaisuuteen liittyviä kysymyksiä, vaikka sen monet tavoitteet ja toimet voisivat niin antaa ymmärtää. Se on kuitenkin kokonaisuuden merkittävä osa ja liittyy ”unionin aktiiviseen kansalaisuuteen”, joka määritellään kansalaisten kyvyksi järjestäytyä itsenäisesti käyttämään valtaa ja kantamaan vastuuta julkisessa politiikassa yhteisen hyvän puolustamisen ja kehittämisen turvaamiseksi<sup>(3)</sup>. Niinpä ETSK vaatii tiukasti, että ohjelman talousarvio (235 miljoonaa euroa 7 vuodeksi!) säilytetään ennallaan, ovatpa Euroopan unionin rahoitusnäkömiä käytävien keskustelujen päätelmät mitkä tahansa.

2.8 Tilanne edellyttää laadullista harppausta eteenpäin, mutta se myös mahdollistaa sen. Tämän vuoksi ETSK toivoo, että käynnistettäisiin kiireesti tilannetta kartoittava tutkimus, jossa käsiteltäisiin kansalaisten tämänhetkistä yhteenkuuluvuuden tunnetta suhteessa Euroopan unioniin tai ainakin vaihdettaisiin jo tehdyistä tutkimuksista saatuja tietoja, joiden avulla voitaisiin tehdä riittävän yksityiskohtaisia päätelmiä.

2.9 Komitean näkemyksen mukaan se, että ”[unionin kansalaiset näyttävät jossain määrin] etäännyneen EU:n toimielimistä ja heidän on vaikea nähdä itsensä osana Euroopan yhdentymisprosessia”<sup>(4)</sup> johtuu paradoksaalisesti siitä, ettei olemassa jo olevaa unionin kansalaisuutta ja erityisesti sen aktiivisimpia ja järjestäytyneimpiä muotoja ole tunnustettu. Lisäksi asiaan vaikuttavat yhteisön toiminnan ja sen logiikan heikko tuntemus sekä kiistattomat nationalistiset ja protektionistiset asenteet, jotka liittyvät globalisaatioprosessista aiheutuviin erilaisiin riskitekijöihin ja erilaisiin objektiivisiin ja subjektiivisiin pelkoihin.

2.10 Tästä näkökulmasta voitaisiin väittää, että merkittävistä lähentymisistä, kaikenlaisesta liikkuvuudesta (jonka suhteen kuitenkin ollaan paljon jäljessä Euroopan yhdentymisen avaamista mahdollisuuksista), fyysisten rajojen poistumisesta, yhteisestä rahasta ja yhtenäismarkkinoista ei ole puhuttu riittävästi: ”Eurooppalaisten yhteistä identiteettiä ei huomata, koska siitä ei puhuta”<sup>(5)</sup>. Nyt on kuitenkin entistä selvempää — kun matkustetaan tai asutaan Euroopan ulkopuolella ja katsotaan Eurooppaa sieltä käsin –, että todellinen ”*European way of life*”, eurooppalainen elämäntapa tunnustetaan kaikkialla ja sitä pidetään houkuttelevana.

2.11 Nykyisen omaan kansalliseen identiteettiin takertumisen ei siis tule hämärtää eurooppalaisen elämäntavan yhtenäisyyttä ja korkeaa laatua eikä sen demokraattisia ja osallistavia muotoja. Entistä kunnianhimoisempi unionin aktiivista kansalaisuutta koskeva ohjelma voi vähentää, hillitä ja muuttaa tätä ilmiötä.

<sup>(2)</sup> *Manuale di Cittadinanza Attiva*, Giovanni Moro, Carocci Editore, 1998.

<sup>(4)</sup> Johdanto asiakirjaan KOM(2005) 116 lopullinen.

<sup>(5)</sup> TNS-Sofresin vuonna 2005 tekemä eurooppalaisten yhteisiä arvoja koskeva tutkimus. Tutkimus tehtiin 10 maassa, jotka edustavat 85:tä prosenttia EU:n 25 jäsenvaltion asukasmäärästä.

<sup>(2)</sup> EUVL L 30, 2.2.2004, s. 6.

2.12 Huolimatta vaikeuksista, tai jopa hetkellisistä umpikujiista, jotka voivat aiheutua ajankohtaisista perustuslain ratifiointia koskevista keskusteluista sekä niitä seuraavasta, Euroopan kehittämisen kannalta väistämättä myrskyisästä vaiheesta, ETSK arvioi joka tapauksessa, että tilanne on erittäin suotuista unionin aktiivista kansalaisuutta koskevalle keskustelulle. Aktiiviseen kansalaisuuteen liittyvää kauden 2007–2013 ohjelmaa on tarkasteltava ja mahdollisuuksien mukaan syvennettävä selaisessa tilanteessa, jossa kansalaiset ovat uudestaan kiinnostuneet — olipa heidän kantansa mikä tahansa — Euroopasta sekä mahdollisuuksistaan osallistua suoraan tai omaaloitteisesti perustettujen järjestöjen kautta päätöksentekoon Euroopassa.

2.13 ETSK ehdottaa siksi, että järjestettäisiin avoin symposiumi, jossa voitaisiin käsitellä unionin kansalaisuuteen tässä uudessa tilanteessa liittyviä kysymyksiä kokonaisuudessaan ja pohtia käsitteen laajuutta, sen sijaan että vain käynnistettäisiin joukko uusia ohjelmia, jotka eivät ole riittävän selkeitä eivätkä riittävän toimivia. ETSK voisi järjestää tällaisen symposiumin. Komitea on tyytyväinen siihen, että komissio suhtautuu tämän kaltaiseen aloitteeseen myönteisesti <sup>(6)</sup>.

### 3. Yleistä

3.1 ETSK — järjestäytyneitä kansalaisyhteiskuntaa edustava toimielin, joka on mainittu perussopimuksissa samanarvoisena kuin muutkin toimielimet — arvostaa sitä, että siltä pyydetään lausuntoa käsillä olevasta ohjelmasta, vaikka lausunnon pyytäminen ei olisi ollut pakollista. Komitea katsoo kuitenkin, että neuvostolle ja Euroopan parlamentille esitetystä ehdotuksesta olisi kannattanut pyytää komitean lausuntoa jo paljon aikaisemmin. Joulukuun 2004 ja helmikuun 2005 välisenä aikana tosin järjestettiin ohjelmaa koskeva laaja online-kuuleminen (noin tuhat vastausta) ja 3.–4. helmikuuta 2005 neuvoa-antava foorumi (350 osallistujaa). Jos Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle kuitenkin annettaisiin merkittävämpi neuvoa-antava rooli jo aikaisemmassa vaiheessa eikä siltä pyydetäisi lausuntoja vain jälkikäteen, se voisi osaltaan auttaa torjumaan niitä monia syitä, jotka ovat johtaneet siihen, että kansalaiset kokevat etäännyneensä konkreettisista, joko henkilökohtaisista tai järjestäytymiseen perustuvista mahdollisuuksistaan vaikuttaa todellisesti unionin päätöksentekoon.

3.2 ETSK:n mielestä on vahinko, ettei ohjelmassa, jossa viitataan komission erittelemiin kolmeen tapaan ratkaista kysymys kansalaisten etäisestä asenteesta suhteessa EU:n toimielimiin, käsitellä ongelmaa kokonaisuudessaan. Vaikka ETSK:n mukaan onkin tärkeää, että ratkaisut laaditaan teemoittain, se ehdottaa kuitenkin, että nämä kolme ratkaisumallia koottaisiin yhteen, jolloin voitaisiin kattaa kaikki ongelman osatekijät ja tutkia niiden yhteisiä tavoitteita, yhdenmukaisuutta ja keskinäistä täydentävyyttä.

3.3 Kansalaisten tiedonsaanti EU:n toimielimistä, tiedonnannot Eurooppaan liittyvistä asioista, tietoisuus Euroopan kansalaisuuden tuottamista oikeuksista ja yhteenkuuluvuuden

tunne, eurooppalainen identiteetti, muodostavat kokonaisuuden. Mutta vaikka komission esittämässä ohjelmassa puhutaankin siitä, että kyseinen ohjelma ja yhteisön muut ohjelmat ja välineet täydentävät toisiaan, siinä käsitellään tätä oleellista kysymystä hyvin epämääräisesti eikä puututa lainkaan siihen, miten tavoitteiden ja toimien yhdenmukaisuus voitaisiin varmistaa. Jos näitä kolmea kohtaa käsitellään epäohjonmukaisesti, niiden avulla on hyvin vaikea muuttaa nykyistä yhteenkuuluvuuden tunteen ja eurooppalaisen identiteetin kannalta huonoa tilannetta.

3.4 ETSK haluaisi saada varmistuksen siitä, että jo nykyisen erityisohjelman yhteydessä järjestetään massiivinen toimielimiä ja unionin kansalaisten oikeuksia koskeva tiedotus- ja tiedonvälityskampanja. Samaan yhteyteen on liitettävä tietoa ETSK:sta ja sen varsinaisesta roolista, joita korostetaan aivan liian vähän muiden toimielinten Eurooppa-tiedotuksessa. ETSK:n olisi uudistettava myös omaa tiedonvälitystään, joka ei vastaa sitä roolia, jonka ETSK näkee itsellään olevan unionin aktiivisen kansalaisuuden edistämiseen erikoistuneena toimielimenä.

3.5 Ehdotetussa ohjelmassa näkyy arvioitavan kansalaisten EU:n toimielimiin ottamaa etäisyyttä sekä heidän vaikeuttaan osallistua Euroopan yhdentymisprosessiin, mutta siinä ei oteta huomioon kaikkia seurauksia. Tämä näkyy ohjelmassa käytyissä sanoissa ja muotoiluissa, vaikka on tiedossa, että jo pelkästään se, miten tätä samaistumis- ja osallistumiskriisiä kutsutaan, saattaa vaikuttaa kykyyn ratkaista se. Niinpä ei ole kovin uskottavaa esitellä ohjelmaa, jonka määrärahat ovat näin vaatimattomat, ja väittää sen olevan väline, jonka avulla "kansalaiset nostetaan tapahtumien keskipisteeseen" unionia kehitettäessä. Voiko kukaan uskoa tähän? Samoin on vaikeaa — kun otetaan jälleen huomioon panoksen määrä (joka on kuvailtu hyvin ohjelman perusteluissa) — havaita ne merkittävät uudistukset, joiden avulla voitaisiin todella muuttaa nykyinen tilanne, vaikka ohjelmassa kieltämättä onkin uudistuksia (hankkeiden muuttaminen monivuotiseksi, kokemusten yhdistäminen, kumppanuuksien laajentaminen, edunsaajille aiheutuvien rasitteiden vähentäminen, suurien tilaisuuksien tukeminen varsinkin osana kulttuurienvälisestä vuoropuhelusta).

3.6 Yleinen mielikuva on, että kyseessä on liian selkeä jatko kauden 2004–2006 ohjelmalle. Tietyille ohjelmassa nimetyille ja ohjelman mukaan yleiseurooppalaista etua edistäville järjestöille jälleen myönnetty rakennetuki olisi poistettava ja korvattava avoimella rahoituksenhakumenettelyllä, joka perustuisi selkeisiin ja avoimiin kriteereihin. Lisäksi itse termin "yleiseurooppalainen etu" merkitys olisi tarkennettava, jotta siitä olisi hyötyä.

3.7 ETSK on täysin tietoinen siitä, että ohjelma on avoin erityisesti yhdistyksille ja kansalaisjärjestöille, joilla ei muiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden, etenkin työmarkkinaosapuolten, tavoin ole mahdollisuutta osallistua muihin ohjelmiin tai menettelyihin, joiden avulla voidaan edistää vahvasti aktiivista kansalaisuutta unionissa.

<sup>(6)</sup> Komission jäsenen Ján Figelin puheenvuoro ETSK:n SOC-jaostossa 21.6.2005.

Ohjelman on kuitenkin oltava sekä muodollisesti että käytännössä avoin myös työmarkkinaosapuolille ja kansalaisyhteiskunnan muille organisaatioille (keskinäiset yhtiöt, osuuskunnat), jotta voidaan vastata näiden toiveeseen osallistua erityisellä tavalla ja näkyvästi unionin kansalaisuuden edistämiseen. Tämä sillä edellytyksellä, että muissa budjettikohdissa työmarkkinaosapuolet huolehtivat puolestaan tiiviimmästä yhteistyöstä yhdistysten ja kansalaisjärjestöjen kanssa.

3.8 ETSK toteaa taas kerran, kuten niin monesti ennenkin, että on kiireesti määriteltävä avoin unionin kansalaisuus, joka antaa oikeuksia kaikille niille, jotka asuvat EU:ssa vakituisesti tai ovat asuneet siellä jo pitkään<sup>(7)</sup>. Perusoikeuskirjan liittäminen osaksi perustuslakisopimusta ja Euroopan unionin liittyminen ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehtyyn eurooppalaiseen yleissopimukseen edellyttävät sellaisen ”yhteiskunnan kansalaisuuden” tunnustamista, joka on verrattain itsenäinen suhteessa unionin kansalaisuuteen, joka tällä hetkellä myönnetään ainoastaan jäsenmaan kansalaisuuden perusteella. Tämä ensimmäinen vaihe kohti kaikille unionin alueella vakituisesti oleskeleville henkilöille myönnettävää, osallistumisen takaavaa kansalaisuutta olisi ”laillistettava”, jos halutaan saada aikaan todellinen identiteetti, unionin kansalaisuus, ja jos todella halutaan, että tämä kansalaisuus ei tarkoita vain abstraktin unionin kansalaisuuden lisäämistä jäsenvaltion kansalaisuuteen.

3.9 ETSK:n näkökulmasta on nyt ja tulevaisuudessa hankalaa edetä tällä keskeisellä alalla, jos unionin kansalaisuuden konkreettisia materiaalisia tukivälineitä ei jatkuvasti kehitetä. Nämä tuet eivät saa perustua ainoastaan valtioiden kansalaisuuteen, ja ainutlaatuisen ja meitä yhdistävän unionin kansalaisuuden antamiin oikeuksiin on liityttävä myös tiettyjä velvollisuuksia. Tästä johtuen on kyseenalaista olla edistämättä kansalaisten osallistumista lainsäädännön keinoin, vaikkakin se on ymmärrettävää unionin kansalaisuutta tukevien erityisten materiaalien välineiden puuttuessa, jos tarkoituksena on — vaikka sitten asteittain — liittää unionin kansalaisuuteen erityisiä oikeuksia ja velvollisuuksia. ETSK on sitä mieltä, että näillä aloilla on edistytävä, ovatpa valitut symboliset ja materiaaliset tukivälineet sitten mitä tahansa. Tukivälineitä voisivat olla komission jo ehdottaman, nuorille tarkoitettun eurooppalaisen yhteiskunnallisen palvelun lisäksi esimerkiksi seuraavat: kansalaisten henkilökohtainen osallistuminen edes pieneltä osin EU:n rahoitukseen — vaikka tämä onkin vaikea aihe — ja/tai samana päivänä kaikissa maissa järjestettävät kansanedustajien vaalit, joiden listat kattaisivat kaikki unionin jäsenvaltiot.

## 4. Erityishuomioita ohjelmassa ehdotetuista toimista

### 4.1 Toimi 1: Aktiivisten kansalaisten Eurooppa

ETSK seuraa ja haluaa tukea ystävyyskuntatoimintaa, koska se edistää keskinäistä tietämystä ja lisää kansalaisten liikkuvuutta Euroopassa. Liikkuvuus on kuitenkin liian vähäistä. Paikallistalalla osallistumisesta saatujen uusien kokemusten ja ystävyys-

kuntatoiminnan puitteissa toteutetun kokemustenvaihdon olisi oltava yksi tämäntyyppisten toimien painopistealaloista. Kansalaishankkeita käsittelevä tekstiosuus on niin epämääräinen, että hankkeiden tarjoamia mahdollisuuksia on vaikea ymmärtää. Voi myös ihmetellä, miksi 40 prosenttia näin pienestä budjetista on varattu tyyppiin 1 toimille, erityisesti juuri ystävyyskuntatoiminnalle, vaikka tämä väline ei tunnu asianmukaisimmalta ohjelman tavoitteiden saavuttamiseen, ja etenkin kun ohjelmalla ei juurikaan edistetä tällä alalla käynnissä olevia innovaatioita, esimerkiksi kolmen osapuolen ystävyyskuntatoimintaa, jossa kaksi EU:n alue- tai paikallisyhteisöä sopii ryhtyvänsä kestävää kehitystä edistäviin hankkeisiin maailman muiden alue- ja paikallisyhteisöjen kanssa. Tällaiset innovaatiot merkitsevät kuitenkin maailman avautumista, ja sitä voidaan erityisesti nuorison osalta pitää yhtenä unionin kansalaisuuden erityispiirteistä. Olipa kyse minkälaisesta ystävyyskuntatoiminnasta tahansa, kansalaisille on joka tapauksessa tärkeää kertoa Euroopan unionin tämäntyyppiselle aktiivisen kansalaisuuden edistämiseksi antamasta suorasta tuesta, jota asianomaiset eivät tunne.

### 4.2 Toimi 2: Aktiivinen kansalaisyhteiskunta Euroopassa

4.2.1 ETSK:n mielestä ohjelman tämän osan merkitystä olisi selkeästi lisättävä. Unionin kansalaisuus nimittäin perustuu siihen, että ihmiset tapaavat toisiaan ja toimivat yhdessä kansainvälisellä tasolla. ETSK katsookin, että vaikka mahdollisuus tehdä lopullinen päätös eurooppalaisen yhtiön ja eurooppalaisen keskinäisen yhtiön määrittelemisestä eurooppalaisiksi säätiöiksi ei liitykään juuri tähän ohjelmaan, sitä olisi käsiteltävä samassa yhteydessä yhteisvastuullisuuden ja yhteistoiminnan merkityksen korostamiseksi erityisesti vapaaehtoistoiminnassa.

4.2.2 Euroopan laajuisten verkkojen lujittaminen on sekä ETSK:n näkemyksen että ohjelman mukaan ratkaisevan tärkeää. ETSK painottaa kuitenkin edelleen sitä, että kaikilla Euroopan laajuisilla verkoilla on oltava samat mahdollisuudet saada rakennetukia ilman, että tietyillä järjestöillä olisi rahoituksessa etusija, vaikka komissio valvookin, että kyse on arvioitavissa olevista hankkeista eikä ”automaattisesta pääsyliipusta”. Kaikkien, myös pienimuotoisten hankkeiden rahoittaminen on ratkaisevan tärkeää, koska sen avulla suoraan kansalaisiin yhteydessä olevat kansalliset tai paikalliset järjestöt saavat eurooppalaisen ulottuvuuden ja voivat edistää EU:n toimielinten ja unionin kansalaisten välisen kuulun kaventamista. ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että ohjelma mahdollistaa pieniä hankkeita tukemalla sen, että kansalliset verkot voivat tuottaa valtioidenvälisiä aloitteita, vaikka ne eivät kattaisikaan kaikkia jäsenvaltioita.

4.2.3 ETSK on äärimmäisen huolestunut kaikista komission tekemistä ehdotuksista, jotka oikeus-, vapaus- ja turvallisuusasioiden pääosaston ehdotuksen<sup>(8)</sup> tapaan johtaisivat siihen, että turvallisuuden ja terrorismin torjunnan nimissä alettaisiin yleisesti epäillä yhdistyksiä ja kansalaisjärjestöjä, koska ne saattaisivat luonteensa puolesta olla alttiita tällaisille ilmiöille. Tällöin

<sup>(7)</sup> ETSK:n lausunnot aiheesta ”Euroopan unionin kansalaisuuden saaminen” (EUVL C 208, 3.9.2003, esittelijä Luis Miguel Pariza Castaños) ja aiheesta ”Maahanmuutto, kotouttaminen ja työllisyys” (EUVL C 80, 30.9.2004, esittelijä Luis Miguel Pariza Castaños).

<sup>(8)</sup> *Draft recommendations to Member States regarding a code of conduct for non-profit organisations to promote transparency and accountability best practices* (luonnoksia suosituksiksi jäsenvaltioille: voittoa tavoittelemattomien järjestöjen käytännösäännöt avoimuuden ja vastuullisuuden parhaiden käytänteiden edistämiseksi), 22. heinäkuuta 2005.

todistustaakka asiassa olisi raskaiden byrokraattisten säännösten perusteella yhdistyksillä. Tällainen toimintatapa olisi toteutuksaan sekä materiaalisesti että käsitteellisesti täysin käsillä olevan ohjelman vastainen.

4.2.4 ETSK katsoo, että sille yhdessä alueiden komitean kanssa olisi Euroopan parlamentin lausunnon mukaisesti annettava selkeästi vastuu yhteiskunnallisten organisaatioiden ja paikallisyhteisöjen kuulemisten koordinoinnista, saatujen näkemysten kokoamisesta ja sen varmistamisesta, että ne tulevat muiden toimielinten tietoon. Komiteoiden olisi myös saatava vastata siitä, että tieto leviää toimielinten keskuudessa. On syytä suositella, että Euroopan parlamentti kuulisi säännöllisesti ja muodollisesti ETSK:ta ja AK:ta tämän asian tiimoilta.

4.2.5 Merkittävä tavoite on parlamentin ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan välinen muodollinen eikä vain satunnainen kumppanuus<sup>(9)</sup>, johon kansalaisyhteiskunta osallistuu omien Euroopan tason instituutioiden kautta ja joka perustuu samanarvoisuuteen erilaisista tehtävistä huolimatta. Tätä ei toistaiseksi ole lähimainkaan saavutettu eikä välttämättä edes suunniteltu. Aktiivista unionin kansalaisuutta koskevassa ohjelmassa olisi pyrittävä poistamaan yhteisön elimistä kaikki viitteet hierarkkiseen visioon, sillä eurooppalaiseen kulttuuriin kuuluu, että toimivallat ja tehtävät jaetaan.

### 4.3 Toimi 3: Yhteinen Eurooppa

4.3.1 ETSK:n mielestä ohjelman ensisijaisena tavoitteena tulisi olla keskittyminen Euroopan sisäiseen kulttuurien väliseen vuoropuheluun. Tämänhetkinen perustuslakia koskeva keskustelu osoittaa, että tähän asti on aliarvioitu tietämättömyyttä Euroopan sisäisistä kulttuurieroista, syvälle juurtuneita stereotyyppioita ja perustavanlaatuisien lähteiden — lait ja perustuslait — joskus ristiriitaista luonnetta, jotka kaikki vaikuttavat maailmankuvaan kussakin jäsenvaltiossa. Samalla tavoin on aliarvioitu elämäntapojen, arvojen ja maailmankatsomusten lähentymistä sekä vakuuttuneisuutta siitä, että ”*homo europeus*” erottaa suhteellisen selkeästi, erityisesti suhteessa kansalaisuuteen, eurooppalaiset maailman kaikista muista kansoista. ”*Homo europeus*” on unionin henkisen ja eettisen perinnön konkreettinen ilmentymä. Unioni perustuu ihmisarvon, vapauden, yhdenvertaisuuden ja yhteisvastuun jakamattomiin ja yleismaailmallisiin arvoihin. Se rakentuu kansanvallan ja oikeusvaltion periaatteille ja asettaa ihmisen toimintansa keskipisteeksi ottamalla käyttöön unionin kansalaisuuden ja luomalla vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen. Näkyvyydeltään merkittäviä tapahtumia, tiedotuksen ja tiedonlevityksen välineitä ja tutkimuksia, joissa ei käsitellä ainoastaan todellisia eroja (stereotyyppien sijasta), vaan myös — ja erityisesti — eurooppalaista elämäntapaa (*European way of life*), tulisi siis edistää tehokkaasti. Eurooppalainen kulttuuri ei perustu ainoastaan perittyihin arvoihin, vaan myös arvoihin, jotka johtuvat EU:n kehittämisestä, yhtenäis- ja yhteisistä rahasta ja Euroopan uudelleen yhdistämisestä (laajentuminen Itä-Euroopan maihin). Jotta näkyvyydel-

<sup>(9)</sup> Euroopan parlamentti on itse ehdottanut tämällyyppistä muodollista kumppanuutta vuonna 1996 kertomuksessa, joka koskee kansalaisten ja työmarkkinaosapuolten osallistumista Euroopan unionin toimielinjärjestelmään, esittelijä Philippe Herzog.

tään merkittävät tapahtumat voisivat lisätä yhteenkuuluvuuden tunnetta ja lujittaa eurooppalaista identiteettiä, olisi ensiarvoisen tärkeää, että kansalaiset ja heitä edustavat järjestöt osallistuisivat tiiviisti tapahtumien ideointiin ja toteutukseen. Vielä parempi olisi, jos kansalaiset ja järjestöt tekisivät aloitteen tapahtumista, sillä kukapa osaisi paremmin tunnistaa identiteetin olennaiset osat ja symbolit kuin ne, jotka elävät tuota identiteettiä päivittäin todeksi.

4.3.2 ETSK katsoo roolinsa ja toimivaltansa perusteella voitavansa ratkaisevasti parantaa unionin kansalaisten yhteisen kulttuuri-identiteetin tunnistamista ja jatkuvaa muotoutumista edistämällä kulttuurin sosiaalista ulottuvuutta ja luomalla pysyvän ja toimivan kumppanuussuhteen Euroopan parlamenttiin tällä alalla. Kulttuuri-identiteettiä ei voi saavuttaa pelkästään suojelemalla kulttuuriperintöä, joka todellisuudessa ei useinkaan ole niin yhteinen kuin halutaan väittää. Yhteinen unionin kansalaisuus on vahvasti sidoksissa nykyaikaan. Se muotoutuu päätöksestä yhdistää yhä enemmän eurooppalaisia valtioita koko Euroopan alueelta jakamalla itsemääräämisoikeutta, mikä on vaikea mutta oleellinen tehtävä. Tätä voidaan kuvata lainaamalla Claude Lévi-Straussia: ”*Olen elänyt aikana, jolloin kansallinen identiteetti oli valtioiden välisten suhteiden ainoa ymmärrettävä periaate. Nyt tunnemme myös tuhoisat seuraukset*”. Unionin kansalaisen identiteetti ja kulttuuri perustuvat tänään — ja huomenna vielä selvemmin — kulttuuriin, jossa itsemääräämisoikeudesta ei ole luovuttu vaan sitä on jaettu.

## 5. Päätelmät ja toimintaehdotukset

5.1 Kysymys unionin kansalaisuudesta on sen kriisin ytimessä, joka syntyi, kun tietyt maat hylkäsivät Euroopan perustuslain. Komission tulisi siksi entistä selkeämmin keskittyä politiikassaan kansalaisten ja EU:n toimielinten lähentämiseen ja tehdä se erityisesti edistämällä aktiivista unionin kansalaisuutta. Siksi ennen kaudelle 2007–2013 tarkoitettua uuden ohjelman hyväksymistä on tarpeen järjestää aiheesta syvälinen keskustelu, johon osallistuvat kaikki asiaankuuluvat toimijat.

Keskustelu voitaisiin järjestää tämän lausunnon kohdassa 2.11 kuvattun symposiumin puitteissa, ja ETSK voisi vastata sen valmisteluista.

5.2 Symposiumissa tulisi keskustella avoimesti unionin aktiivisesta kansalaisuudesta ja siinä tulisi määrittellä ne unionin kansalaisuuden tuomat oikeudet ja velvollisuudet, jotka eroavat jäsenvaltioiden kansalaisten oikeuksista ja velvollisuuksista.

Aktiiviseen unionin kansalaisuuteen erityisesti yhteisvastuullisuuden ja turvallisuuden (mistä heti tulee mieleen kansalaisten turvallisuus) alalla kuuluvien, muun muassa taloudellisten, sosiaalisten, poliittisten ja ympäristöön liittyvien oikeuksien määrittelyä ja kokeilua olisi voitava tutkia ja niistä olisi päätettävä unionin tasolla järjestettävällä yleisellä suoralla äänestyksellä.

5.3 ETSK katsoo, että yhdistysten eurooppalaisten sääntöjen konkretisointi on, huolimatta merkittävistä vaikeuksista, tässä vaiheessa äärimmäisen tärkeä velvoite, jos unionin aktiiviselle kansalaisuudelle halutaan antaa sopiva kehys, joka ei koostu pelkästään yksinkertaisista ja kyseenalaisista ”turvallisuuden” käytännösäännöistä.

5.4 Riippumatta siitä, mihin unionin talousarviota koskeissa neuvotteluissa päädytään, ETSK vaatii joka tapauksessa, että käsiteltävänä olevan ohjelman talousarvio säilytetään ennallaan, sillä se muodostaa vähimmäispuitteet eräälle unionin kansalaisuuden kehittämisen avaintekijöistä, ja unionin kansalaisuuden kehittämisen komissio on oikeutetusti nostanut yhdeksi unionin toiminnan ensisijaisista tavoitteista. ETSK ehdottaa lisäksi, että ei pitäydyttäisi ilmoitetussa talousarviossa — 0,55 euroa asukasta kohden kuuden vuoden ajan —, vaan käytettäisiin hyväksi komission eri pääosastojen synergiaa, jotta voitaisiin asettaa yhteiset tavoitteet ja käyttää yhteisiä resursseja tämän kaikkia toimielimiä koskevan, keskeisen ja tulevaisuuden kannalta merkittävän asian hoidossa. Tästä syystä aktiivista kansalaisuutta koskevaa EU:n politiikkaa tulisi kehittää yksikössä, jonka toimintaan osallistuisivat kaikki asianomaiset komission pääosastot sekä kaikkien muiden EU:n toimielinten edustajat.

5.5 ETSK ehdottaa, että unionin kansalaisuutta rakennettaisiin elinikäiseen oppimiseen liittyvien ohjelmien lisäksi jo koulun alaluokilta lähtien, jolloin kansalaisuutta voitaisiin opettaa omana aiheena, eikä se olisi enää vain pinnallisen puuhastelun (värit, tarrat, lippikset, juhlat jne.) kohde. Kansalaisuus ei nimittäin koske ainoastaan työikäisiä.

Komissio voisi ehdottaa, että jäsenvaltiot sisällyttäisivät koulujen opinto-ohjelmaan EU-tietoutta ja unionin kansalaisuuteen liittyviä kysymyksiä käsittelevän kokonaisuuden. Perinteisten kielenoppimista edistävien vaihto-ohjelmien jatkeeksi olisi kehitettävä eräänlainen ikäryhmään sopeutettu alemman perusasteen Erasmus-ohjelma.

Kaikkia uuden tieto- ja viestintäteknikan tarjoamia mahdollisuuksia on harkittava, etenkin niitä, joissa voidaan käyttää leikkää, vuorovaikutusta ja aktiivista osallistumista. Jokaista

uutta kansalaisten tukemiseen suunnattua menetelmää varten voitaisiin perustaa vaikka psykologinen arviointiryhmä. Nykyisten EU:ta käsittelevien ”sivustojen” staattisesta ja luotaantyöntävästä luonteesta olisi päästävä eteenpäin. Tällaiset ehdotukset ovat saman suuntaisia kuin Comenius-ohjelman tavoitteet:

- 1) Kehitetään nuorten ja opetushenkilöstön keskuudessa eurooppalaisten kulttuurien monimuotoisuuden tuntemusta sekä käsitystä sen arvosta.
- 2) Autetaan nuoria hankkimaan elämän perustaitoja ja pätevyksiä, jotka ovat olennaisen tärkeitä heidän henkilökohtaisen kehityksensä, tulevan työllisyytensä ja aktiivisen Euroopan kansalaisuuden kannalta.

5.6 Erityistoimia olisi tuettava kaikilla tasoilla ilman, että pienet hankkeet, joissa kansalaiset toimivat — ja jotka edistävät eurooppalaisen identiteetin leviämistä paikallisella ja kansallisella tasolla — poistetaan ja tuki myönnetään Euroopan laajuisille verkoille. Erityyppisille toimille osoitetut varat on jaettava ainoastaan sen perusteella, miten toimet vaikuttavat aktiiviseen unionin kansalaisuuteen ja siihen, miten kansalaiset osallistuvat Euroopan unionin kehittämiseen sekä sen politiikkojen määrittelyyn ja täytäntöönpanoon.

5.7 ETSK tukee täysin komission ehdotuksia, joilla pyritään teknisellä tasolla yksinkertaistamaan selkeästi menettelyjä alalla, joka vielä toistaiseksi kärsii byrokratiasta muita vähemmän (kansalaisten itsensä suora ja aktiivinen osallistuminen).

5.8 ETSK on vakuuttunut siitä, että sellaisten unionin kansalaisuudelle ominaisten piirteiden ”kehittäminen”, jotka eivät ole vain lisäyksiä yksittäisten valtioiden kansalaisuuteen (ovatpa nämä ominaisuudet sitten symbolisia, taloudellisia, sosiaalipoliittisia, kulttuurisia tai juridisia), on vastaisuudessa ehdottomasti yksi Euroopan unionin painopisteistä. Aktiivisen kansalaisuuden edistämiseksi on tässä merkittävä rooli. ETSK on valmis osallistumaan siihen koordinoimalla järjestäytyneen kansalaiskunnan organisaatioiden kuulemista ja huolehtimalla siitä, että organisaatioiden näkökanta tulee tietoon ja otetaan huomioon yhteisön muissa toimielimissä.

Bryssel 26. lokakuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Anne-Marie SIGMUND

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle nuorisoa koskevista EU:n politiikoista Euroopan nuorten huomioon ottaminen — eurooppalaisen nuorisosopimuksen täytäntöönpano ja aktiivisen kansalaisuuden edistäminen”**

KOM(2005) 206 lopullinen

(2006/C 28/07)

Komissio päätti 30. toukokuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 5. lokakuuta 2005. Esittelijä oli Jillian **van Turnhout**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. lokakuuta 2005 pitämässään 421. täysistunnossa (lokakuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 126 ääntä puolesta, ei yhtään vastaan, ja kolme pidättyi äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on tyytyväinen eurooppalaiseen nuorisosopimukseen ja sen kehitykseen, sellaisena kuin se esitetään tarkasteltavana olevassa komission tiedonannossa nuorisoa koskevista EU:n politiikoista. Tiedonannossa annetaan puitteet, joita voidaan käyttää perustana politiikan jatkokehitykselle Euroopan unionin nuorisoa koskevilla aloilla.

1.2 Euroopan tulevaisuus on yhä enemmän sidoksissa sen kykyyn vaalia yhteiskuntia, joissa lapsiin ja nuoriin suhtaudutaan myönteisesti. Keväällä 2005 kokoontunut Eurooppa-neuvosto hyväksyi eurooppalaisen nuorisosopimuksen osana tarkistettua Lissabonin strategiaa, jossa keskitytään kasvuun ja työpaikkoihin. Tämä on osoitus sen tunnustamisesta, että nuorten integroiminen yhteiskuntaan ja työelämään sekä heidän voimavarojensa entistä parempi hyödyntäminen ovat olennaisia tärkeitä sen varmistamiseksi, että Euroopassa palataan jatkuvaan ja kestäväan kasvuun.

1.3 ETSK tuntee nuorisoa nyky-yhteiskunnassa kohtaavat monet haasteet ja on yli vuosikymmenen ajan antanut säännöllisen panoksensa nuorisopolitiikan kehittämiseen yhteisön tasolla.<sup>(1)</sup> Se on käynnistänyt tärkeitä keskusteluja keskeisillä

<sup>(1)</sup> Valkoinen kirja: nuorisopolitiikka (EYVL C 116, 20.4.2001 – esittelijä: Hassett-van Turnhout)

Euroopan komission valkoinen kirja – Euroopan nuorisopolitiikan uudet tuulet (EYVL C 149, 21.6.2002 – esittelijä: Hassett-van Turnhout)

Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös Euroopan liikuntakasvatuksen teemavuodesta 2004 (EYVL C 149, 21.6.2002 – esittelijä: Koryfidis)

Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös yhteisön toimintaohjelmasta nuorisosalalla Euroopan laajuisesti toimivien organisaatioiden tukemiseksi (EUVL C 10, 14.1.2004 – esittelijä: Hassett-van Turnhout)

SOC/174 Sukupolvien väliset suhteet (EUVL C 157, 28.6.2005 – esittelijä: Bloch-Lainé)

SOC/177 Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös nuorisotoimintaohjelman (*Youth in action*) perustamisesta ajanjaksoksi 2007–2013 (EUVL C 234, 22.9.2005 – esittelijä: Rodríguez García-Caro).

aloilla, kuten nuorisotyöllisyys, sosiaalinen integroituminen, koulutus, liikkuvuus, osallisuus ja kansalaisjärjestöjen rooli. ETSK tuntee myös haasteet, joita Euroopan unioni kohtaa tällä hetkellä, sekä tarpeen palauttaa luottamus tulevaisuuteen.

1.4 ETSK suosittelee, että huomio keskitetään nuoriin ja että heitä kannustetaan ja tuetaan osallistumaan aktiivisesti politiikkojen kehittämiseen. Jos nuorille tarjoutuu mahdollisuus vaikuttaa osaltaan muutoksiin, se motivoi heitä. Jäsenvaltioiden ja toimielinten on tarjottava riittävät resurssit, tukea ja mekanismit nuorison kannustamiseksi osallistumaan kaikilla tasoilla päätöksiin ja toimiin, jotka vaikuttavat heidän elämäänsä. Vain todelliset vaikutusmahdollisuudet luovat todellista vastuuta.

1.5 Eurooppa tarvitsee enemmän kuin koskaan nuorison jatkuvaa sitoutumista, mikä tukee integroitunutta, kilpailukykyistä, turvallista ja osallisuutta edistävää Eurooppaa. Jos halutaan, että EU merkitsee jotain nuorille, sillä on oltava merkityksellinen asema heidän elämässään ja sen on otettava nimenomaisesti huomioon heidän tarpeensa sekä etsittävä näkyvällä ja luovalla tavalla niihin ratkaisuja. Tämän aloitteen menestys edellyttää lisäksi kaikkien asiaankuuluvien toimijoiden ja etenkin nuorisojärjestöjen, alue- ja paikallisviranomaisten sekä työmarkkinaosapuolten osallistumista toimintaan. ETSK ottaa omakseen ajatuksen, joka esitetään korkean tason työryhmän raportissa laajentuneen Euroopan unionin tulevasta sosiaalipolitiikasta ja joka koskee uudenlaista sopimusta sukupolvien välillä, jotta siirryttäisiin ikääntyneisiin ihmisiin keskittyneestä ja uhkakuviin perustuvasta sopimuksesta uudenlaiseen, nuoriin keskittyvään ja luottamukseen perustuvaan sopimukseen muuttamalla kaikenlaiset pelot kaikkien osapuolten kannalta edulliseksi prosessiksi, jonka perustana on myönteinen käsitys tulevaisuudesta ja uusi sukupolvien välinen tasapaino.

1.6 Sen vuoksi ETSK toivoo, että tarkasteltavana olevassa tiedonannossa luodaan pohja päättäjien ja nuorten tiiviimmälle kumppanuudelle sekä EU- että jäsenvaltiotasolla. Nuorten ja

nuorisojärjestöjen todellinen ja jatkuva osallistuminen politiikkojen kehittämiseen ja täytäntöönpanoon varmistaa sen, että nuorten todellisiin tarpeisiin etsitään ratkaisuja ja että nuoret tuntevat olevansa osallisia Lissabonin prosessissa.

## 2. Taustaa

2.1 Eurooppa-neuvoston 22.–23. maaliskuuta pitämässä kokouksessa EU:n valtion- ja hallitusten päämiehet hyväksyivät ”eurooppalaisen nuorisosopimuksen”<sup>(2)</sup>. Ehdottaessaan eurooppalaista nuorisosopimusta Ranskan, Saksan, Espanjan ja Ruotsin valtion- ja hallitusten päämiehet toivat esiin neljä pääkohtaa: nuorten heikko asema, sukupolvien keskinäisen solidaarisuuden lisääminen ikääntyvässä yhteiskunnassa, valmiuksien antaminen nuorille koulutuksen avulla sekä nuorisoa koskevien politiikan alojen johdonmukaistaminen.

2.2 Tiedonannossa käsitellään monia Euroopan nuorison kannalta erittäin merkittäviä aiheita ja politiikan aloja, ja ne tunnustettiin sellaisiksi komission valkoisessa kirjassa ”Euroopan yhteisön nuorisopolitiikan uudet tuulet” sekä sitä seuranneessa neuvoston 27. kesäkuuta 2002 tekemässä päätöslauselmassa, jossa annetaan puitteet EU:n nuorisopolitiikalle.

2.3 Vastauksena kevään Eurooppa-neuvoston päätelmiin komissio hyväksyi 12. huhtikuuta yhdenmetyt suuntaviivat<sup>(3)</sup>. Tämän suuntaviivapaketin, joka sisältää toisaalta suosituksen talouspolitiikan laajoiksi suuntaviivoiksi sekä toisaalta kannatusta saaneen ehdotuksen neuvoston päätökseksi työllisyyden suuntaviivoista, olisi toimittava seuraavina kolmena vuonna pohjana kansallisille uudistusohjelmille, jotka jäsenvaltiot laativat.

2.4 Suuntaviivojen johdannossa korostetaan keskeisten sidosryhmien osallistumista Lissabonin strategiaan sekä sitä, että jäsenvaltioiden ja EU:n tulisi käyttää jokainen tilaisuus kutsua alue- ja paikallishallinto, työmarkkinaosapuolet sekä kansalaisyhteiskunta mukaan yhdenmetyt suuntaviivojen täytäntöönpanoon.

2.5 Kun talouspolitiikan laajoissa suuntaviivoissa keskitytään talouspolitiikan panokseen Lissabonin tavoitteiden saavuttamiseksi, työllisyyden suuntaviivat liittyvät erityisesti Euroopan työllisyysstrategiaan, ja niillä pyritään koordinoimaan jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikkoja. Työllisyyden suuntaviivoissa viitataan nimenomaisesti eurooppalaiseen nuorisosopimukseen, ja eräät sopimuksen toimintalinjat on liitetty yhdistettyihin suuntaviivoihin. Erityisesti kaksi suuntaviivaa heijastaa eurooppalaisen nuorisosopimuksen sisältöä: suuntaviiva nro 18 sisältää nuorten työllistymispolkujen luomisen ja nuorisotyöttö-

myyden vähentämisen, työ- ja yksityiselämän yhteensovittamisen ja lastenhoidon järjestämisen parantamisen; suuntaviiva nro 23 sisältää koulunkäyntinsä keskeyttäneiden määrän vähentämisen, ammatillisten sekä keski- ja korkea-asteen koulutuspaikkojen lisäämisen, mukaan luettuna oppisopimus- ja yrittäjäkoulutus. Suuntaviiva nro 24 sisältää koulutusvälineiden tarjonnan lisäämisen, tutkintojen avoimuutta tukevien puitteiden kehittämisen sekä epävirallisen ja koulun ulkopuolisen oppimisen tehokkaan tunnustamisen. Työllisyyden suuntaviivojen lopussa toistetaan, että jäsenvaltioiden olisi luotava laajalaisia muutoksumppanuuksia, joihin parlamentaariset elimet ja sidosryhmät, myös alueelliset ja paikalliset sidosryhmät, osallistuvat.

2.6 Aloitteessa korostetaan nuorison asemaa kasvua ja työllisyyttä edistävän Lissabonin kumppanuuden keskeisillä aloilla ja etenkin Euroopan työllisyysstrategiassa ja sosiaalista osallisuutta edistävässä strategiassa sekä Koulutus 2010 -työohjelmassa, ja siinä kehoitetaan vaalimaan aloitteiden välistä johdonmukaista suuntaa.

2.7 Nuorisosopimuksen hyväksyminen osuu ajankohtaan, jolloin saatetaan päätökseen komission vuonna 2001 hyväksymän valkoisen kirjan ”Euroopan yhteisön nuorisopolitiikan uudet tuulet” ensimmäinen täytäntöönpanokierros kesäkuussa 2002 annetun neuvoston päätöslauselman mukaisesti. Päätöslauselmaa vahvistetaan Euroopan laajuisen nuorisolaan yhteistyön puitteet nuorten aktiivisen kansalaisuuden edistämiseksi avointa koordinoitimenetelmää noudattaen sekä nuorisoulottuvuuden sisällyttämiseksi muihin politiikanaloihin.

2.8 Eurooppalaisessa nuorisosopimuksessa, sellaisena kuin se lopulta hyväksyttiin kevään Eurooppa-neuvoston kokouksessa, korostetaan sitä, että nuorten eurooppalaisten on voitava hyötyä politiikoista ja toimista, jotka ovat integroitu osa Lissabonin strategiaa. Sopimuksella pyritään parantamaan nuorten koulutusta, liikkuvuutta, ammatillista integroitumista ja sosiaalista osallisuutta sekä helpottamaan työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista. Sopimuksella pyritään myös varmistamaan kyseisten alojen aloitteiden keskinäinen johdonmukaisuus ja tarjoamaan lähtökohta aktiiviselle ja jatkuvalla toiminnalla nuorten hyväksi. Jotta eurooppalainen nuorisosopimus menestyisi, kaikkien asianosaisten toimijoiden, etenkin jäsenvaltioiden, alueellisten ja paikallisten nuorisojärjestöjen sekä EU-, alue- ja paikallisviranomaisten samoin kuin työmarkkinaosapuolten on osallistuttava toimintaan. Jäsenvaltioita kehoitetaan perustamaan toimintalinjansa kolmelle alalle: 1) työllisyys, integroituminen ja sosiaalisen aseman parantaminen, 2) koulutus ja liikkuvuus sekä 3) työ- ja perhe-elämän yhteensovittaminen.

<sup>(2)</sup> [http://ue.eu.int/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/84335.pdf](http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/84335.pdf).

<sup>(3)</sup> SOC/206 Työllisyyden suuntaviivat 2005–2008 (EYVL C 286, 17.11.2005, 31.5.2005, esittelijä: Malosse).

### 3. Nuorten osallistumisen edistäminen

3.1 ETSK järjesti tätä lausuntoa valmistellessaan 6. syyskuuta 2005 kuulemistilaisuuden nuorisojärjestöjen edustajille. Kuulemisen tulokset on sisällytetty lausuntoon.

3.2 Nuorten osallistumisen on oltava kaikkien osa-alueiden lähtökohtana. Kaikissa nuoria koskevissa politiikoissa on noudatettava nuorten osallistumisen periaatetta, jota on noudatettava myös EU:n ja kansainvälisellä tasolla (\*). Vaikka ETSK on tyytyväinen toimiin nuorten kuulemiseksi EU:n tasolla, ja erityisesti vuonna 2005 järjestettävään "Nuorten yleiskokoukseen", se pitää valitettavana, ettei tiedonannossa anneta riittäviä konkreettisia suosituksia nuorten ja nuorisojärjestöjen osallistumisesta jäsenvaltiotasolla. ETSK kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita käyttämään luovempia menetelmiä nuorten tavoittamiseksi.

3.3 ETSK korostaa nuorten aktiivisen osallistumisen ja itsemääräämisoikeuden merkitystä sekä työmarkkinoilla että koko yhteiskunnassa. Nuorten aktiivisen osallistumisen yhteiskuntaan ja heidän itsemääräämisoikeutensa olisi oltava sekä tavoite että menetelmä, jolla autetaan nuoria kehittymään ihmisenä, kehitetään heidän aloitekykyään sekä edistetään sosiaalista integroitumista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta yleensä.

3.4 ETSK pahoittelee, ettei tiedonannossa anneta selkeitä mekanismeja nuorten ja heidän järjestöjensä osallistumista varten. Komitean syyskuun 6. päivänä 2005 järjestämässä kuulemisessa, johon viitataan kohdassa 3.1, muun muassa opiskelijajärjestöt painottivat sitä, kuinka se, että nuorten voidaan nähdä hoitavan asioita yleishyödyllisten instituutioiden valtuuttamina — tuolloin kyse oli opiskelijoiden pakollisesta sosiaaliturvasta –, antaa nuorille yleisesti — eikä ainoastaan järjestötoimintaan osallistuville nuorille — mahdollisuuden ottaa vastuuta ja osoittaa vastuuntuntoa. ETSK kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita kehittämään ja panemaan täytäntöön politiikkojaan yhdessä nuorten ja nuorisojärjestöjen kanssa ja jatkamaan niiden kuulemista kaikissa vaiheissa. Nuoria ja nuorisojärjestöjä sekä työmarkkinaosapuolia on kuultava aloitetta koskevien toimien kehittämisestä yhdessä kansallisten Lissabonin uudistussohjelmien kanssa sekä toimien täytäntöönpanon seurannasta.

(\*) ETSK: valkoinen kirja nuorisopolitiikasta EYVL C 116, 20.4.2001; YK:n kansainvälisen nuorten vuoden 1985 julistus, "Rauha, osallistuminen, kehitys"; YK:n vuoden 1989 yleissopimus lasten oikeuksista; Nuorten paikallis- ja alueyhteisöjen elämään osallistumista koskeva eurooppalainen peruskirja, Euroopan neuvoston alue- ja paikallishallintoasiain kongressi (CLRAE), 1992; Neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden nuorisasioista vastaavien ministereiden päätöslauselma, annettu 8. helmikuuta 1999, nuorten osallistumisesta (EYVL C 42, 17.2.1999, s. 1).

3.5 ETSK odottaa kiinnostuneena komission tiivistelmäraporttia<sup>(5)</sup>, jossa dokumentoidaan jäsenvaltioiden tähänastisia toimia nuorten osallistumisen lisäämiseksi osana avointa koordinoitimenetelmää. Kyseisen raportin toivotaan tarjoavan esimerkkejä hyvistä käytännöistä, joita voitaisiin toteuttaa muissakin jäsenvaltioissa.

3.6 ETSK toivoo, että kansalaisyhteiskunnan järjestöjen ja erityisesti nuorisojärjestöjen roolia avoimessa koordinoitimenetelmässä täsmennettäisiin. Tässä yhteydessä on hyvä palauttaa mieleen, että Lissabonin Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmien kohdassa 38 kuvataan kansalaisjärjestöjen roolia avoimessa koordinoitimenetelmässä<sup>(6)</sup>. ETSK voisi asiantunteuksensa ja kokemuksensa ansiosta toimia aktiivisesti tällä alalla ja osaltaan edistää nuorten ja nuorisojärjestöjen osallistumisjärjestelmän rakentamista ja luomista komitean yhteyteen.

### 4. Nuorisoasiat osana kasvua ja työllisyyttä edistävää Lissabonin kumppanuutta

4.1 ETSK pitää myönteisenä, että sopimuksessa kiinnitetään erityishuomiota nuorten työllisyyteen. Nuorisosopimusta kehitettäessä ja täytäntöön pantaessa olisi kuitenkin pidettävä mielessä, että se on tärkeä tavoite sinänsä eikä vain osa Lissabonin strategiaa. Samalla kun Lissabonin strategia on tärkeä nuorten kannalta, nuoret ovat myös tärkeitä Lissabonin strategian onnistumisen kannalta. Nuoriin investoiminen on keskeistä kasvun lisäämiseksi ja työllisyyden parantamiseksi sekä innovoinnin jatkuvuuden tukemiseksi ja yrittäjyyden vahvistamiseksi. Nuorten osallistuminen Lissabonin strategiaan, heidän osallisuuden tunteensa ja sitoumuksensa strategian tavoitteisiin ovat välttämättömiä sen toteutumisen kannalta.

4.2 Työllisyys on keskeinen kysymys EU:n kansalaisille, ja on tehtävä kaikki mahdollinen työttömyyden torjumiseksi. Liian korkea työttömyys uhkaa yhteiskuntiemme yhteenkuuluvuutta<sup>(7)</sup>. Nuorten työttömyysaste on EU:ssa vieläkin yli kaksinkertainen keskimääräiseen työttömyysasteeseen verrattuna. Monille nuorille työttömyys tai alhainen tulotaso on hyvinkin todennäköistä. Nuorten, joiden tausta on epäsuotuisa (etninen

<sup>(5)</sup> Raportti julkaistaan vuoden 2005 lopulla.

<sup>(6)</sup> Lissabonin päätelmien kohdassa 38 todetaan, että Euroopan komissio laatii menetelmän vertailevan arvioinnin suorittamiseksi hyvistä toimintatavoista ja muutoksenhallinnasta verkottuen eri tarjoajien ja käyttäjien eli työmarkkinaosapuolten, yritysten ja kansalaisjärjestöjen kanssa.

<sup>(7)</sup> Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmät, Luxemburg 1997.



vähemmistö, maahanmuuttajat, vammaiset ja naiset), sosiaalisen syrjäytymisen riski on vieläkin suurempi. Yleisemmin ottaen epävarmuus, köyhtyminen ja riippuvuus koskettavat ilmiöinä kaikkia nuoria. Tämä muodostaa samanaikaisesti ennennäkemättömän historiallisen tragedian ja uuden mahdollisuuden kaikkien nuorten ja yhteiskunnan yhteisvastuullisuuteen, jotta kyseisenlaisesta uudesta tilanteesta löydettäisiin ulospääsy Euroopassa.

4.3 Nuorilla on suurin riski joutua työttömäksi tai, jos he ovat töissä, tulemaan toimeen alhaisilla tuloilla<sup>(8)</sup>. Lissabonin strategialla pyritään uusien työpaikkojen lisäksi luomaan parempia työpaikkoja. Jotta työmarkkinoille pääsy olisi kaikille nuorille todellinen mahdollisuus, on korostettava entistä enemmän asianmukaista ammatillista ja yleissivistävää koulutusta, oppisopimuskoulutusta sekä nuorille suunnattuja asianmukaisia mahdollisuuksia toteuttaa itseään henkilökohtaisella ja ammatillisella tasolla ja hankkia olennaisen tärkeitä taitoja. Lisäksi on tärkeää, että koulujärjestelmän tarjoama koulutus auttaa toimimaan työelämässä sekä hyödyntämään asianmukaisesti koulutusmahdollisuuksia koko työelämän ajan.

4.4 ETSK korostaa Euroopan väestörakenteen muutoksen tunnustamista ja yhteyksiä komission vihreään kirjaan väestörakenteen muutoksista<sup>(9)</sup>. Esimerkiksi alle 14-vuotiaiden määrä vähenee 11 prosentilla vuodesta 2000 vuoteen 2015 ja jatkaa laskua 6 prosentilla vuoteen 2030. ETSK korostaa tämän muutoksen rinnalla Euroopan sosiaalista, kulttuurista ja poliittista muutosta. Väestörakenteen muutos ei ole vain tilastoja ja lukuja, vaan se pakottaa tarkastelemaan asioita laajemmasta näkökulmasta, kun asiaankuuluvia politiikkoja ja toimia harkitaan. Kuten sosiaalipolitiikan tulevaisuutta laajentuneessa Euroopan unionissa pohtinut korkean tason työryhmä toteaa, kyseinen väestötilanne, jossa nuorten suhteellinen osuus vähenee huomattavasti ainakin vuoteen 2025 saakka, muodostaa — jos tilaisuus käytetään hyväksi — mahdollisuuden, sillä se merkitsee yhteiskunnan resurssien kysynnän vähenemistä sekä mahdollisuutta aikaansaada kustannusten nousematta huomattavia parannuksia kyseisillä aloilla.

4.5 Siksi ETSK uskoo, että nuoria varten ja nuorten kanssa tehtävällä eurooppalaisella sopimuksella voidaan parantaa huomattavasti eurooppalaisten nuorten elinoloja ja tulevaisuudennäkymiä ja samalla voidaan vahvistaa Lissabonin strategian tehokasta täytäntöönpanoa.

## 5. Eurooppalainen nuorisosopimus

5.1 ETSK on tyytyväinen Eurooppa-neuvoston päätelmiin, joiden mukaan nuoret voisivat hyötyä poliitikoista ja toimista,

<sup>(8)</sup> Korkean tason ryhmän raportti laajentuneen Euroopan unionin tulevasta sosiaalipolitiikasta.

<sup>(9)</sup> KOM(2005) 94 ”Kohti väestörakenteen muutoksia – uusi solidaarisuus sukupolvien välillä”.

jotka ovat täysin yhdenmukaisia tarkistetun Lissabonin sopimuksen kanssa.

5.2 Seuraavia yhdennettyjen suuntaviivojen osa-alueita pidettiin tiedonannossa keskeisinä nuorisosopimuksen vaikutuksen maksimoimiseksi:

- (i) Nuorten työllisyyttä, integroitumista ja sosiaalisen aseman parantamista edistävät toimet: yhdenneytymässä suuntaviivoissa keskitytään työllisyyspolitiikkojen panokseen uusien ja parempien työpaikkojen luomiseksi.
- (ii) Toimenpiteet koulutuksen ja liikkuvuuden aloilla: yhdenneytymässä suuntaviivoissa korostetaan EU:n tarvetta laajentaa ja parantaa investointeja osaamiseen sekä mukauttaa koulutusjärjestelmiä. Niissä kehoitetaan jäsenvaltioita lisäämään myös liikkuvuusmahdollisuuksia, muun muassa parantamaan nuorten mahdollisuuksia työskennellä ja opiskella ulkomailla.
- (iv) Toimet työ- ja perhe-elämän yhteensovittamiseksi: yhdenneytymässä suuntaviivoissa tarkastellaan tarvetta parantaa työelämän tasapainoa käsittelemällä sellaisia aiheita kuin lastenhoito, perheellisille sopivat työjärjestelyt ja tasa-arvo.

5.3 ETSK on pettynyt havaitessaan, että vaikka kullekin edellä mainituista osa-alueista on määritelty toimia, tiedonannossa ei anneta jäsenvaltioille tai komissiolle tarkkoja ja mitattavia tavoitteita. Aikana, jolloin kansalaiset kyseenalaistavat EU:n arvon, on elintärkeää, että EU:n nähdään toimivan tehokkaasti. Sen saavuttamiseksi on välttämätöntä, että tavoitteet ovat yksiselitteisiä ja tulosjohtaisia.

5.4 Jäsenvaltioiden hallituksia on kannustettava asettamaan selkeitä tavoitteita kansallisissa uudistusohjelmissaan. Tavoitteissa on etsittävä ratkaisuja nuorten kyseisillä aloilla kohtaamien haasteiden lisäksi myös kysymyksiin, jotka vaikuttavat merkittävällä tavalla vaikkakin epäsuorasti kyseisten tavoitteiden saavuttamiseen. Keskeisinä seikkoina tässä yhteydessä mainittakoon erityisesti asuminen sekä tarve luoda nuorille vanhemmille suunnattua perhepolitiikkaa. On myös tärkeää, että otetaan käyttöön tehokkaita koordinoituneita mekanismeja sekä EU- että jäsenvaltiotasolla, jotta kaikilla aloilla sovelletaan yhdenmukaista lähestymistapaa.

5.5 ETSK pyytää harkitsemaan seuraavien tavoitteiden sisällyttämistä Lissabonin strategian kansallisiin uudistusohjelmiin:

— Asetetaan kaikille jäsenvaltioille tavoite laskea vuosina 2006–2010 nuorten työttömien määrää vähintään 50 prosentilla (alle 25-vuotiaiden työttömyysaste EU:ssa on tällä hetkellä 17,9 prosenttia).<sup>(10)</sup>

<sup>(10)</sup> Komission tiedonanto, s. 3.

- Kehitetään sosiaaliturvajärjestelmiä, jotka antavat nuorille mahdollisuuden tehdä omaa tulevaisuuttaan koskevia päätöksiä.
- Käynnistetään toimia nuorten osallisuuden edistämiseksi, erityisesti niiden nuorten auttamiseksi, jotka eivät opiskele, työskentele eivätkä ole rekisteröityneet työttömäksi työnhakijaksi.
- Asetetaan tavoitteet ammatilliseen ja tekniseen koulutukseen osallistumista koskevien erojen vähentämiseksi tyttöjen ja poikien välillä sekä palkkaerojen pienentämiseksi.
- Vähennetään koulunsa keskeyttäneiden määrää vuosina 2006–2010 50 prosentilla ja edistetään harjoittelijavaihtoa yrityksissä.
- Korostetaan kielitaidon merkitystä nuorten koulutus- ja työllistymismahdollisuuksien sekä liikkuvuuden edistäjänä.
- Edistetään nuorten yrittäjyyttä tarjoamalla taloudellista ja teknistä tukea ja minimoimalla yrityksen hallinnan siirtymiseen sekä yrityksen luovuttamiseen ja perustamiseen liittyvä byrokratia.
- Tuetaan yleisen varhaiskasvatuksen ja pienten lasten hoidon sääntelyä ja tarkastusta sovittujen standardien mukaisesti.
- Tarjotaan lisätukea vaikeassa asemassa oleville perheille.

5.6 ETSK kannustaa komissiota jatkamaan nuorisotyön tunnustamiseksi ja odottaa kiinnostuneena sellaisten aloitteiden, kuin esim. Europassin (*Youthpass*) käynnistämistä. Se ei kuitenkaan yksin riitä vahvistamaan nuorisotyön arvostusta. Komitea suosittaakin, että komission tulisi yhdessä työnantajajärjestöjen, työntekijäjärjestöjen, virallisen koulujärjestelmän edustajien sekä asianmukaisten hallituksista riippumattomien järjestöjen kanssa kehittää monipuolinen valikoima keinoja, joilla korostetaan entistä näkyvämmiin nuorisotyön arvoa seuraavilla aloilla: nuorten yleinen ja taidollinen kehitys sekä nuorten arvojen ja asenteiden kehittyminen heidän osallisuudessaan aktiivisesti nuorisojärjestöihin ja nuorisotoimintaan. ETSK:n tulisi toiminnallaan edistää mainittua prosessia.

5.7 EU:n jäsenvaltiot, jotka saavuttavat kärkisijoja Kansainvälisen talousfoorumien kilpailukykyvertailussa, investoivat

kaikki paljon sosiaalipolitiikkaan ja sosiaaliseen suojeluun. Niiden työllisyysaste on korkea ja köyhyys tulonsiirtojen jälkeen vähäistä. <sup>(1)</sup> Kestävät sosiaaliturvajärjestelmät, jotka perustuvat solidaarisuuteen ja joilla suojaudutaan elämän suurilta riskeiltä, ovat menestyksen perusta.

5.8 ETSK edellyttää, että maaseudun ja köyhien kaupunkialueiden nuorten tilanteeseen kiinnitetään nykyistä enemmän huomiota. Alue, jolla nuoret asuvat, saattaa heidät usein epäedulliseen asemaan. Monilla maaseutualueilla ja köyhillä kaupunkialueilla nuoret eivät pääse osalliseksi korkeatasoisesta koulutuksesta, liikkuvuudesta, terveyspalveluista, vapaa-ajanviettomahdollisuuksista, työllistymismahdollisuuksista tai mahdollisuuksista osallistua kansalaisyhteiskuntaan. Olisi otettava käyttöön erityistoimia sen varmistamiseksi, että tiettyjen maantieteellisten alueiden nuoret voisivat täysin hyödyntää mahdollisuuksiaan ja tehdä omaa elämäänsä koskevia valintoja. Monien maaseutualueiden etäisyys tarkoittaa sitä, että nuoret eivät saa helposti tietoa varsinkaan mahdollisuuksistaan.

5.9 ETSK on tyytyväinen ehdotukseen käynnistää vuonna 2005 tutkimus erittäin epäedullisessa asemassa olevien nuorten sosiaalisesta integroitumisesta. Jäsenvaltioiden on kuitenkin tehostettava lasten köyhyyden torjuntaa ja asetettava välittömästi tavoitteita. Tähän haasteeseen vastaaminen vaatii kattavaa, kestävää ja hyvin rahoitettua toimintaohjelmaa, jossa käsitellään lasten köyhyyden moniulotteista ongelmaa. Lasten köyhyys vaikuttaa vakavasti lasten elämän moniin osa-alueisiin, kuten terveyteen, koulutukseen ja jopa lasten mahdollisuuksiin murtautua elämänsä aikana ulos köyhyysloukusta. Jäsenvaltioiden on välittömästi pantava täytäntöön politiikkoja kaikkien kyseisten aiheiden käsittelemiseksi.

5.10 Komissio on sitoutunut valtavirtaistamaan vammaisasiat, mikä nimenomaisesti vahvistetaan vuodesta 2003 toteutetussa eurooppalaisessa toimintasuunnitelmassa ”Yhtäläiset mahdollisuudet vammaisille” <sup>(2)</sup>. Siksi komissiolla on velvollisuus torjua syrjintää kaikissa toimissaan. Vammaisasioiden valtavirtaistaminen on tarpeen, jotta vammaiset voivat osallistua yhteiskuntaan täysipainoisesti ja tasa-arvoisina muiden kanssa. ETSK painottaa, että nuorten vammaisten täysipainoinen kutsuminen mukaan nuorisopolitiikkaan edellyttää seuraavien seikkojen sisällyttämistä tiedonantoon: yhtäläinen osallistuminen Nuoriso-toimintaohjelmaan, yhtäläinen tiedonsaanti nuorisopolitiikasta ja nuorisohankkeista sekä tietoisuutta lisäävät toimet.

<sup>(1)</sup> Korkean tason ryhmän raportti laajentuneen Euroopan unionin tulevasta sosiaalipolitiikasta, toukokuu 2004.

<sup>(2)</sup> KOM(2003) 650 lopullinen, 30.10.2003.

5.11 Nuoret eivät ole homogeeninen ryhmä. Siksi ETSK suosittaa, että politiikat määritellään jäsenvaltioiden tasolla riittävän eriytetysti ja että niissä otetaan huomioon yhtä lailla työmarkkinoiden kuin yksilöllisetkin tarpeet. Lisäksi komitea kehottaa Euroopan komissiota laatimaan analyysin nuorten tilanteesta ja tarpeista Euroopassa.

## 6. Nuorten aktiivinen kansalaisuus

6.1 ETSK kehottaa komissiota sisällyttämään aloitteeseen nuorten aktiivisen kansalaisuuden siitä huolimatta, että se jätettiin eurooppalaisen nuorisosopimuksen ulkopuolelle. ETSK yhtyy komission ehdotukseen ylläpitää ja vahvistaa neljää nykyistä tavoitetta: osallistumista, tiedotusta, vapaaehtoistointia ja nuorisoa koskevan tiedon lisäämistä. ETSK korostaa kuitenkin sen varmistamista, että keskittyminen avoimeen koordinoitimenetelmään tuottaa nyt konkreettisia tuloksia. Siksi avoimessa koordinoitimenetelmässä havaitut puutteet on korjattava.

6.2 ETSK toteaa, että jäsenvaltiot raportoivat osallistumista ja tiedotusta koskevista yleisistä tavoitteistaan vuoden 2005 loppuun mennessä ja että raportit vapaaehtoistoinnasta ja nuorisoa koskevan tiedon lisäämisestä seuraavat vuonna 2006. ETSK kehottaa kuitenkin vahvistamaan kumppanuutta ja korostaa sen seikan arvoa, että kaikki sidosryhmät, erityisesti nuoret ja nuorisojärjestöt osallistuvat jäsenvaltioiden väliraporttien laatimiseen. Avoimuuden takia on myös tärkeää, että kyseiset raportit valmistellaan julkisesti tai että ne ovat valmistuttuaan ainakin julkisesti saatavilla. Myös kansalaisjärjestöjä olisi kannustettava ja tuettava taloudellisesti arvioimaan itse avointa koordinoitimenetelmää.

6.3 Kansalaisjärjestöt ja työmarkkinaosapuolet ovat moniarvoisen demokratian keskeinen osa. Tässä yhteydessä nuorisojärjestöt ovat merkittävässä asemassa edistämässä aktiivista kansalaisuutta ja osallistumista. Ne tekevät sen toimimalla suoraan nuorten kanssa ja nuorten hyväksi kehittäessään näiden henkilökohtaisia taitoja ja luottamusta, niin että nuoret voivat hyödyntää potentiaaliansa ja saavuttaa parhaan mahdollisen elintason ja elämänlaadun. Nuorisojärjestöt toimivat ruohonjuuritasolla ja käsittelevät paikallisia asioita oman alueensa ihmisten ja ryhmien kanssa. Ne toimivat myös sen puolesta, että nuoret oppivat ajamaan itse omia asioitaan. Nuorisojärjestöille olisi annettava riittävästi taloudellista tukea sekä tarpeellinen tunnustus ja välineet osallistua todellisiin toimijoina päätöksentekoon ja yhteiskuntaan kaikilla tasoilla.

6.4 Keskusteluissaan EU:n kansalaisjärjestöjen edustavuudesta kansalaisyhteiskuntien vuoropuhelussa ETSK on korostanut jo useaan otteeseen<sup>(13)</sup>, että vain selvästi todettu edustavuus voi antaa kansalaisyhteiskunnan toimijoille oikeuden osallistua yhteisön päätösten muotoilu- ja valmisteluprosessiin, samoin kuin työmarkkinaosapuolilla on oikeus osallistua eurooppalaiseen sosiaaliseen vuoropuheluun.

6.5 ETSK toteaa pettyneenä, että komissio korostaa vapaaehtoistyöntekijöiden yhteiskunnalle antamana pääpanoksena niiden roolia luonnonkatastrofeissa. Vaikka rooli on arvokas, ETSK katsoo, että komission ja jäsenvaltioiden olisi tunnustettava näkyvästi vapaaehtoisten jatkuva rooli monissa eri kansalaisjärjestöissä paikallis-, alue-, jäsenvaltio- ja EU-tasolla. Komitea kehottaa jäsenvaltioita suosimaan erityisesti vapaaehtoistyötä, myös asianmukaisella veropolitiikalla, sillä vapaaehtoistyö auttaa kehittämään lukemattomia sosiaali- ja avustuspalveluja tai karsimaan niistä aiheutuvia kuluja, sen lisäksi että se vastaa nuorten psykologisiin ja eettisiin tarpeisiin.

6.6 ETSK pahoittelee, että ehdotetut toimet ovat olemattomia eikä niillä ole selkeitä tavoitteita. Tässä hukataan mahdollisuus edistää tällaista keskeistä osa-aluetta.

6.7 Eurooppalaiset ohjelmat edistävät huomattavasti avoimen koordinoitimenetelmän ja eurooppalaisen nuorisosopimuksen tavoitteiden saavuttamista sekä nuorten osallistumista muihin heitä koskeviin politiikkoihin. ETSK tukee komission näkemystä, että hankkeita nuorten aktivoimiseksi kansalaisina ja heidän taitojensa kehittämiseksi olisi kehitettävä paikallis-, alue-, jäsenvaltio- ja EU-tasolla eri eurooppalaisten ohjelmien puitteissa. Vaikka monia ohjelmia voitaisiin todellakin käyttää tähän tarkoitukseen, nuoria ja nuorisojärjestöjä on kannustettava käyttämään ohjelmia myös omaksi edukseen, ja ohjelmia on muokattava nuorten tarpeiden mukaan. Eri ohjelmat, erityisesti Euroopan sosiaalirahasto ja rakennerahastot ja niiden

<sup>(13)</sup> Katso esimerkiksi asiakirjoja, jotka koskevat ensimmäistä konventtia aiheesta "Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan tehtävä ja panos Euroopan rakentamisessa", 15.–16. lokakuuta 1999 ja toista konventtia aiheesta "Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan rooli eurooppalaisessa hallintotavassa", 8.–9. marraskuuta 2001 sekä asiaan liittyviä lausuntoja: "Kansalaisyhteiskunnan tehtävä ja panos Euroopan rakentamisessa", 23. syyskuuta 1999 (EYVL C 329, 17. marraskuuta 1999), "Komissio ja valtiosta riippumattomat järjestöt – Kumppanuuden lujittaminen", 13. heinäkuuta 2000 (EYVL C 268, 19. syyskuuta 2000), "Järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta ja eurooppalainen hallintotapa – talous- ja sosiaalikomitean panos valkoisen kirjan valmisteluun", 26. huhtikuuta 2001 (EYVL C 193, 10. heinäkuuta 2001), "Komission valkoinen kirja – Eurooppalainen hallintotapa", 21. maaliskuuta 2002 (EYVL C 125, 27. toukokuuta 2002).

käyttö tarjoavat hyvän mahdollisuuden siirtyä nuorisopolitiikassa retoriikasta käytännön toimiin. Eri hankkeet nuorten elinolojen ja työllisyyden edistämiseksi ovat usein liian pieniä kyseisten rahastojen tuettavaksi. Siksi komission ja jäsenvaltioiden olisi toimittava yhdessä nuorisojärjestöjen kanssa, jotta EU-ohjelmien rahoituksen käyttäminen Euroopan nuorten hyväksi helpottuisi.

6.8 ETSK uskoo, että ohjelma, jolla on parhaat mahdollisuudet edistää nuorten henkilökohtaista ja sosiaalista kehitystä ja aktiivista kansalaisuutta, on eurooppalainen Nuoriso-toimintaohjelma. Komitea on tyytyväinen uuteen ”*Youth in Action*”-ohjelmaan vuosiksi 2007–2013 ja jatkaa aktiivista osallistumistaan valmisteluprosessiin. Koska ohjelma laajenee, ja nuoret haluavat hyötyä siitä entistä enemmän, komitea vaatii neuvostoa tukemaan ehdotusta lisätä kohtuullisesti ohjelman rahoitusta 1 200 miljoonaan euroon. Komitea uskoo myös, että nuoria, eurooppalaisia nuorisojärjestöjä ja Euroopan nuorisofoorumia on kuultava säännöllisesti ohjelman täytäntöönpanosta. ETSK kehottaa jäsenvaltioiden talous- ja sosiaalineuvostoja käynnistämään innovatiivisia kokeiluja, jotta voidaan helpottaa nuorten osallistumista valtakunnallisiin kuulemismenettelyihin, sekä vaihtamaan hyviä käytänteitään aiheesta, joka koskee nuorten asemaa niiden päättävissä elimissä.

## 7. Nuorisoulottuvuuden sisällyttäminen muihin politiikanaloihin

7.1 ETSK tukee komission ehdotusta keskittyä pääasiassa eurooppalaisen nuorisopimuksen kattamiin politiikan aloihin.

ETSK korostaa kuitenkin yhdenmetyä ja monialaisen nuorisopolitiikan merkitystä nuorisoalan politiikkoja kehitettäessä.

7.2 Horisontaalinen lähestymistapa politiikan kehittämiseen varmistaa koordinoitumman ja tehokkaamman strategian. Jäsenvaltiot kuulevat säännöllisesti työnantaja- ja työntekijäjärjestöjä kehittäessään politiikkoja, kuten työllisyyden suuntaviivoja. Myös jäsenvaltioiden on kuultava nuoria ja nuorisojärjestöjä näitä koskevista politiikoista.

7.3 ETSK toteaa oma-aloitteisessa lausunnossaan ”Liikalihavuus Euroopassa — järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan eri osapuolten rooli ja vastuu”<sup>(14)</sup>, että Euroopassa on yli 14 miljoonaa ylipainoista lasta, joista 3 miljoonaa on liikaliavia. Mutta vielä huolestuttavampaa on, että luku kasvaa 400 000:lla joka vuosi. ETSK kehottaa kaikkia sidosryhmiä, myös nuoria, toimimaan yhdessä asiointilan parantamiseksi.

7.4 Komitea on yhtä mieltä komission kanssa lasten ja nuorten terveyttä ja terveitä elämäntapoja edistävien toimien tärkeydestä. Komitea katsoo, että toimet ovat kiireellisiä ja että kansalaiset suhtautuvat niihin myönteisesti. Tämän vuoksi se toivookin, että tähän liittyvää vuodeksi 2006 esitettyä tukialoitetta aikaistetaan vuoteen 2005, kun otetaan huomioon kuulemiset sekä jo käynnistetyt aloitteet.

7.5 ETSK kannustaa tutkimaan seitsemännessä tutkimuksen puiteohjelmassa nuorten osallistumisen vaikutusta edustukselliseen demokratiaan ja vapaaehtoistoimintaan. Kyseinen raportti voisi tarjota selvän käsityksen osallistumisen vaikutuksesta.

Bryssel 26. lokakuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(14)</sup> SOC 201 (2005) ”Liikalihavuus Euroopassa – järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan eri osapuolten rooli ja vastuu”.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Pohdintavaihe: Euroopan unionista käytävän keskustelun rakenne, aiheet ja arviointikehys”**

(2006/C 28/08)

Euroopan parlamentti päätti 6. syyskuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytään Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta *Pohdintavaihe: Euroopan unionista käytävän keskustelun rakenne, aiheet ja arviointikehys*.

Komitea päätti työjärjestyksensä 19 artiklan 1 kohdan nojalla muodostaa alakomitean valmistelemaan lausuntoa.

Asian valmistelusta vastannut ”Pohdintavaihe: EU:sta käytävä keskustelu” -alakomitea antoi lausuntonsa 13. lokakuuta 2005. Esittelijä oli Jillian **van Turnhout**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. lokakuuta 2005 pitämässään 421. täysistunnossa (lokakuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 130 ääntä puolesta ja 3 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Peruslogiikka ja analyysit säilyvät ennallaan

1.1 Logiikka ja analyysit, joiden perusteella ETSK:n hyväksyi perustuslakiosopimusta puoltavan lausuntonsa suurella äänen enemmistöllä (28. lokakuuta 2004), eivät ole muuttuneet eivätkä siten myöskään samassa yhteydessä muotoillut perustelut ja suositukset. Komitea katsoo, että perustuslakiosopimuksen ratifiointiprosessin oikut vahvistavat komitean kantojen paikkansapitävyyden.

1.2 Esimerkiksi Ranskan ja Alankomaiden kansanäänestystulokset osoittavat, että jäsenvaltioiden ja EU:n toimielinten tiedottaminen Eurooppa-asioista, siitä mitä unioni on ja miten se rakentavaa kompromisseja, on ollut puutteellista. Lisäksi ne ilmentävät kuilua kansalaisten ja EU-hankkeen välillä. Tämä kuilu ei varmaankaan ole pelkästään edellä mainittujen maiden erityispiirre, eikä pelkästään tiedotukseen tai suhdanteeseen liittyvä, vaan se kyseenalaistaa itse kompromissin luonteen ja siten sen rakentamistavan.

1.3 On tarpeen muistaa ”selkeät viestit”, jotka komitean lokakuussa 2004 antaman lausunnon mukaan olisi välitettävä kansalaisyhteiskunnalle:

- Eurooppa-valmistelukunta menettelytapana on edistysaskel Euroopan rakennustyön demokratisoimisessa
- Sopimus Euroopan perustuslaista on ”vallankumous” Euroopan rakennustyön historiassa
- luodaan entistä demokraattisempi unioni, jossa tunnustetaan kansalaiset Euroopan rakennustyön täysivaltaisiksi toimijoiksi
- unionissa suojellaan aiempaa paremmin sen kansalaisten perusoikeuksia
- unioni voi menettelytapansa ja politiikkojensa ansiosta vastata kansalaisten odotuksiin.

1.4 Vaikka perustuslakiosopimuksessa on puutteita, joita komiteakin korosti, ETSK kannattaa voimakkaasti sitä, että Eu-

roopan kansalaisyhteiskunta saadaan tukemaan perustuslakiosopimuksen saavutuksia, jotta mainitut puutteet saadaan korjattua.

1.5 Komitean havaitsemiin puutteisiin kuuluvat seuraavat:

- sopimuksesta puuttuvat operatiiviset määräykset osallistavan demokratian periaatteen toteuttamiseksi
- sopimuksesta puuttuvat määräykset, joissa tunnustetaan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan rooli toissijaisuusperiaatteen soveltamisessa
- talous- ja työllisyyspolitiikan alan unionitason hallinto on heikkoa, eikä perustuslakiosopimuksessa ole määräyksiä, joiden mukaan Euroopan parlamenttia ja ETSK:ta olisi kuuluttava aloista, jotka koskevat ensisijaisesti kansalaisyhteiskunnan toimijoita.

1.6 Komitea katsoo, että kaikki kyseiset havainnot ovat edelleen olennaisia ja pitävät paikkansa. Lokakuussa 2004 antamassaan lausunnon komitea kannatti voimakkaasti perustuslakiosopimuksen ratifiointia sekä sitä, että EU:n kansalaisille on tarpeen kertoa perustuslakia koskevalla sopimuksella saavutettavasta demokraattisesta edistyksestä ja sen eduista.

1.7 Ratifiointiprosessin yhteydessä käydyt keskustelut osoittivat jälleen, että yksi Euroopan unionin tärkeimmistä haasteista on kysymys siitä, kuinka säilyttää ja taata kasvu, työllisyys ja hyvinvointi nykyisille ja tuleville sukupolville. Kuten tuorein Eurobarometri-tutkimus (Eurobarometri 63, syyskuu 2005) osoittaa, kysymys on EU:n kansalaisten keskeisin huolenaihe.

1.8 Haasteeseen vastaamisen keskeinen elementti on löydettävissä Lissabonin strategiassa asetetuista tavoitteista, sellaisina kuin valtion- tai hallitusten päämiehet ne määrittivät vuonna 2000. Strategia tarjoaa konkreettisen näkemyksen eurooppalaisen yhteiskunnan tulevaisuudesta.

1.9 On kuitenkin tunnustettava, että huolimatta EU-tasolla viiden vuoden aikana käydyistä intensiivisistä keskusteluista tulokset ovat tähän mennessä olleet pettymyksiä, ja strategian täytäntöönpano on ollut puutteellista.

1.10 ”Kiistämättömien saavutusten rinnalla havaitaan myös selkeitä puutteita ja viivästyksiä”, Eurooppa-neuvosto totesi maaliskuussa 2005. Puutteiden ja viivästyksien taustalla voi olla monta syytä, mutta useimmat hyväksynevät seuraavat kaksi huomiota:

- Strategia on liian abstrakti. Sillä ei ole ihmisille ja elinkeinoelämälle näkyviä seurauksia. Yleisessä mielipiteessä ei eroteta toisistaan globalisaation, EU:n politiikan ja kansallisen politiikan vaikutuksia elämään ja työoloihin.
- Prosessin strategia suuntautuu edelleen ylhäältä alas. Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan osallistuminen on ollut liian vähäistä. Joissain jäsenvaltioissa strategia on monille asianosaisille sidosryhmille osittain tuntematon. Minkäänlaista aitoa kuulemistä ei näytä pidetyn, ei ainakaan osana tutkimuksen ja koulutuksen avointa koordinoitumista.

1.11 Maaliskuussa 2005 kokoontunut Eurooppa-neuvoston korosti kokouksessaan eritoten sitä, että kansalaisyhteiskunnan on omaksuttava Lissabonin strategian tavoitteet ja osallistuttava niihin aktiivisesti.

1.12 Tässä yhteydessä on erityisen selvää, että eurooppalaisen yhteiskunta- ja sosiaalisen mallin tulevaisuus riippuu Lissabonin strategian tavoitteiden toteutumisesta. Yhteiskuntamalli on eurooppalaisten yhteisen identiteetin perusosa ja kansalaiset samastuvat siihen voimakkaasti. Haasteena ei siten ole niinkään perustuslakiosuuden tulevaisuus, vaikka se onkin tärkeä, vaan se, miten luoda olosuhteet, joissa EU:n kansalaiset voivat omaksua uudelleen Eurooppa-hankkeen yhteisen yhteiskuntaa koskevan näkemyksen perusteella.

1.13 Tästä syystä komitea tarkastelee lokakuussa 2004 antamassaan lausunnossa perustuslakiosuuden ja Lissabonin strategiaa yhdessä ja toteaa, että

*”Lissabonin strategia tulisi ottaa esille keskusteluissa, koska se tarjoaa tulevaisuudennäkymän jokaiselle unionin kansalaiselle: kilpailukyky, täystyöllisyys, tiedonjako, inhimilliseen pääomaan sijoittaminen ja kasvu, mutta myös elinympäristön ja elämisen tason säilyttäminen kestävän kehityksen avulla.”*

## 2. Takaisin raiteille — osallistavan demokratian avulla muodostettu yhteinen näkemys

2.1 Euroopan unionia kohtaavien haasteiden ratkaisemiseksi Euroopan integraatioprosessin oikeutus on uudistettava, siten että se perustuu uuteen demokraattista toimintaa koskevaan käsitykseen, jossa kansalaisyhteiskunnalle ja sitä edustaville elimille annetaan ratkaiseva rooli.

2.2 Kansalaisyhteiskunnan osallistuminen julkiseen päätöksentekoon on olennainen väline EU:n toimielinten ja toimien demokraattisen oikeutuksen vahvistamiseksi. Se on vieläkin tärkeämpi elementti, kun ajatellaan yhteisen näkemyksen muodostamista ”Euroopan” tarkoituksesta ja suunnasta ja siten uutta yksimielisyyttä, jonka pohjalta olisi mahdollista jatkaa Euroopan integraatioprosessia sekä määrittellä ja toteuttaa huomisen Eurooppa -hanke, joka vastaa entistä paremmin kansalaisten odotuksia.

2.3 Euroopan unionin toimielinten ja jäsenvaltioiden on edistettävä aitoa toissijaisuuskulttuuria, joka kattaa eri hallintotason lisäksi myös yhteiskunnan eri osatekijät ja osoittaa EU:n kansalaisille, että EU toimii vain silloin, kun se voi tarjota selvää lisäarvoa, ja kunnioittaa toiminnassaan lainsäädännön parantamisen periaatetta.

2.4 Tuoreimpien Eurobarometri-tulosten mukaan 53 prosenttia vastanneista uskoi, ettei voinut vaikuttaa Euroopan unioniin. Vain 38 prosenttia uskoi asian olevan päinvastoin.

2.5 Tulokset osoittavat, että on kehitettävä ja käytettävä välineitä, joiden avulla EU:n kansalaiset voivat osallistua täysimääräisesti laajentunutta EU:ta koskevan hankkeen määrittelyyn. Hankkeella olisi oltava todellinen sisältö ja sen olisi rohkaistava kansalaisia tukemaan Euroopan integraatioprosessia ja samastumaan siihen.

2.6 Tässä yhteydessä olisi korostettava sitä, että Euroopan unionin demokraattinen oikeutus perustuu sen toimielinten toimivallan ja vastuun selkeään määrittelyyn. Se tarkoittaa myös, että

- toimielimet nauttivat yleistä luottamusta ja voivat tukeutua siihen, että kansalaiset ovat vahvasti sitoutuneet Eurooppa-hankeeseen
- kansalaisten aktiivinen osallistuminen demokratian toteuttamiseen Euroopan unionissa on täysin taattu ja
- pyritään etsimään unionin kansalaisuudelle ominaisia piirteitä ottaen huomioon, että unionin kansalaisuus ei muodostu pelkästään jäsenvaltioiden kansallisuuksien piirteiden rinnakkainasettelusta (!).

2.7 Komitea katsoo, että perustuslakiosuuden ratifiointiprosessin keskeytyminen tai viivästyminen on erittäin ironista: perustuslain ja erityisesti demokratian toteutumista Euroopan unionissa koskevien VI osaston määräysten puuttuminen korostaa entisestään perustuslain tarvetta. Unionin haasteena onkin tämän perusviestin levittäminen.

2.8 Komitea katsoo, että osallistavaa demokratiaa ja kansalaiskeskustelua koskevien perustuslain määräysten taustalla oleva peruslogiikka on edelleen kokonaisuudessaan pätevä. EU:n toimielinten on siksi noudatettava täysin perustuslakiosuuden logiikkaa ja luotava aito osallistava demokratia.

(!) ETSK:n lausunto SOC/203: Aktiivista kansalaisuutta koskeva toimintasuunnitelma.

2.9 Tarve tehostaa osallistumista on entistäkin kiireellisempi, koska kaikista viime aikojen tapahtumista huolimatta EU:n kansalaiset odottavat siltä paljon. Edellä mainitussa Eurobarometri-tutkimuksessa todettiin, että noin 60 prosenttia EU:n kansalaisista kannattaa unionin sisäisen integraation lisäämistä (monet muut mielipidemittaukset ovat tuottaneet vastaavia tuloksia). Tulokset osoittavat myös, että koska edessä on kiireellisiä haasteita, kuten työttömyyden, köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunta, EU:n kansalaiset halusivat vahvistaa unionin roolia.

2.10 Komitea totesi jo lokakuussa 2004, että perustuslakisopimuksen puutteiden korjaamiseksi ja sen ratifioinnin varmistamiseksi voitaisiin kansalaisyhteiskunnan tuella toteuttaa toimia, jotka pohjautuisivat ehdotettuun institutionaaliseen kehukseen ja kehittää sitä käytännön toimilla. Komitea toteaa erityisesti, että

- osallistavaa demokratiaa koskevista määräyksistä olisi annettava tiedonantoja kuulemismenettelyjen ja ETSK:n roolin määrittämiseksi
- kansalaisyhteiskuntaa olisi kuultava kansalaisaloiteoikeuden täytäntöönpanomenettelyjä koskevan EU-lainsäädännön sisällöstä. ETSK:lta voitaisiin pyytää valmisteleva lausunto kyseisestä aiheesta.
- osallistavan demokratian periaatetta olisi sovellettava EU:n keskeisiin strategioihin kasvun, työllisyyden ja kestävän kehityksen edistämiseksi.

2.11 Tällä tavoin komitea on pyrkinyt vakuuttamaan EU:n jäsenvaltiot ja toimielimet siitä, että kansalaisyhteiskunta ja sen organisaatiot on ehdottomasti saatava perustuslain hengen yhtä lailla kuin sen kirjaimen taakse.

2.12 Komitea toteaa, että valtion- tai hallitusten päämiesten kesäkuun julkilausumassa suunnittelema ”laaja keskustelu” ei toistaiseksi ole käynnissä. Komitea katsoo, että tällainen laaja keskustelu olisi käynnistettävä niin pian kuin mahdollista. Komitea katsoo myös, että keskustelu vaikuttaa kielteisesti, ellei yleistä mielipidettä saada jollain tavalla vakuutettua Euroopan integraatioprosessin luonteesta ja erityisesti prosessin demokraattisista piirteistä.

2.13 Jäsenvaltioiden valtion- tai hallitusten päämiesten kesäkuussa julistamaa pohdintavaihetta olisi luonnollisesti hyödynnettävä siten, että harkitaan tapoja päästä Ranskan ja Alankomaiden kansanäänestystuloksia seuranneesta poliittisesta ja institutionaalaisesta tilanteesta.

2.14 Komitea kuitenkin katsoo, että pohdintavaihe olisi käytettävä ennen kaikkea yhteisen näkemyksen kehittämiseksi EU:n tulevaisuudesta sekä EU:n ja sen kansalaisten välisestä uudesta yhteiskuntasopimuksesta, ja uudesta yksimielisyydestä, joka loisi kehityksen myös kasvun, työllisyyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi välttämättömille poliitikoille. Tässä yhteydessä jäsenvaltioiden olisi ”kotoitettava EU”.

2.15 On erittäin tärkeää osoittaa, että ”osallistava demokratia” ja ”kansalaiskeskustelu” eivät ole tyhjiä iskulauseita vaan keskeisiä periaatteita, joista riippuu sekä Euroopan unionin politiikkojen menestys että EU:n tulevaisuus.

2.16 Siksi on välttämätöntä, että kansalaisyhteiskunta osallistuu jäsenvaltio-, alue- ja paikallistasolla kaikkiin tuleviin keskusteluihin niin laajasti kuin mahdollista. Tavoitteena on kannustaa unionin kansalaisia ilmaisemaan konkreettiset odotuksensa ja, jotta tämä olisi mahdollista, luoda aito kuulemisstrategia ja vuoropuhelu unionin poliitikoista sekä yhteistä tulevaisuutta koskevista kansalaisten näkemyksistä.

2.17 Tässä yhteydessä komitea aikoo tutkia huolellisesti komission D-suunnitelmaa, varsinkin koska komitea on varma siitä, että toistaiseksi keskustelu ei ole todella käynnistynyt ja että menettelytavat, aikataulu ja keinot keskustelun virittämiseksi unioniin liittyvissä maissa sekä unionissa ovat ratkaisevan tärkeitä. ETSK yhtyy varapuheenjohtajan Margot Wallströmin toistamiin näkemyksiin siitä, että viestintä on kaksisuuntainen prosessi ja että ’Euroopan’ on kuunneltava enemmän. Komitea katsoo, että ’kuunteleminen’ ei välttämättä tarkoita ’noudattamista’, vaan pikemmin ’osallistumista’ ja että sen tulisi tarkoittaa ’ymmärtämistä’.

### 3. Unionista tiedottaminen

3.1 Yleisellä tasolla komitea on suhtautunut myönteisesti esille nousseeseen näkemykseen, että Euroopan unionin olisi luotava itselleen aito viestintästrategia ja että sen olisi tarkistettava ja tehostettava viestintäresurssiaan. Komitea on tyytyväinen Euroopan parlamentin 26. huhtikuuta 2005 antamaan mietintöön Euroopan unionin tiedotus- ja viestintästrategiasta sekä komission 20. heinäkuuta 2005 hyväksymään toimintaohjelmaan unionia koskevan komission tiedottamisen parantamiseksi.

3.2 Komitea on itse hyväksynyt strategisen viestintäsuunnitelman, jonka se tarkistaa säännöllisesti. Lisäksi komitean työvaliokunta hyväksyi joulukuussa 2004 yleisen strategisen lähestymistavan unionista tiedottamisen haasteeseen. Kummassakin yhteydessä komitea on pyrkinyt tehostamaan jäsentensä sekä heidän edustamiensa järjestöjen sillanrakentajan roolia. Komitea sitoutui vuonna 2004 osaltaan niin kutsuttuun ”Wicklow-aloitteeseen” erityisesti esittämällä Amsterdamin epäviralliselle ministerikokoukselle strategisen asiakirjan ”*Bridging the Gap*” siitä, miten kansalaisyhteiskunnan yleensä ja komitean erityisesti tulisi osallistua nykyistä tiiviimmin viestintäprosessiin.

3.3 Komitea on tyytyväinen, että marraskuussa 2004 kokoontunut Eurooppa-neuvosto pyysi komissiota laatimaan unionille johdonmukaisen viestintästrategian. Komitea järjestää tiiviissä yhteistyössä komission kanssa sidosryhmien foorumin viestintähaasteesta, jotta kansalaisyhteiskunnan organisaatiot voivat tarjota näkemyksiään käynnissä olevaan pohdintaproessiin ja jotta komissio voi ottaa ne huomioon laatissaan aiheesta odotettua kuulemisen liittyvää valkoista kirjaa.

3.4 Komitea järjesti vastaavan sidosryhmien foorumin kestävää kehitystä koskevasta politiikasta huhtikuussa 2005 ja on valmis järjestämään samanlaisia kuulemistilaisuuksia tärkeistä poliittisista aiheista ja siten vahvistamaan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan ääntä ja auttamaan ”Brysseliä” kuuntelemaan paremmin.

3.5 Tässä yhteydessä komitea korostaa keskeistä roolia, jossa se toivoo Euroopan parlamentin jatkossakin toimivan demokraattisen sillanrakennuksen ensimmäisenä ja tärkeimpänä osana. Komitea on valmis toimimaan Euroopan parlamentin kumppanina, kuten se teki valmistelukuntaprosessissa, järjestämällä kuulemisia ja foorumeita oma-aloitteisesti tai niistä aiheista, joista parlamentti haluaa erityisesti kuulla järjestäytyntä kansalaisyhteiskuntaa.

3.6 Nämä pohdinnat saavat komitean korostamaan kahta perusasiaa. Ensinnäkin, vaikka komitea on tyytyväinen viestintästrategioiden ja -resurssien kasvaneeseen painoarvoon, on muistettava, että viestinnän onnistumisen ratkaisee viestintä taso. Siten viestintä on vain täydentävä järjestelmä eikä tavoite sinänsä. Toiseksi, vaikka komitea on sitoutunut vahvasti kaksiosaiseen tavoitteeseen luoda EU-tason viestintästrategia ja tehostaa unionin viestintäresursseja, EU-tason toimien on katsottava täydentävän jäsenvaltioissa toteutettavia viestintäprosesseja. Siten EU-tason strategia on välttämätön muttei läheskään riittävä.

3.7 Tässä yhteydessä olisi korostettava jäsenvaltiotason sekä alue- ja paikallistason edustus- ja neuvoo-antavien elinten — erityisesti parlamenttien ja talous- ja sosiaalineuvostojen — roolia.

#### 4. Suositukset

*Tehdään osallistavasta demokratiasta totta nyt!*

4.1 Logiikka ja syyt, jotka saivat komitean äänestämään perustuslakisopimuksen — erityisesti demokratian toteutumista unionissa koskevien määräysten — puolesta niin suurella enemmistöllä pätevät yhä. Komitea uskoo edelleen vakaasti, että paras tapa taata demokratian toteutuminen unionissa on kirjata kyseiset määräykset perustuslailliseen sopimukseen. Nykyinen epävarmuuden aika ei kuitenkaan saisi olla esteenä sille, että kaikki Euroopan unionin toimijat ryhtyvät toimiin osallistavan demokratian toteuttamiseksi nyt. Kaikkien unionin toimielinten olisi siksi pohdittava aktiivisesti miten ne voivat

— antaa kansalaisille ja edustusjärjestöille mahdollisuuden välittää ja vaihtaa julkisesti näkemyksiään kaikilla unionin toimialoilla

— ylläpitää avointa ja säännöllistä vuoropuhelua edustusjärjestöjen ja kansalaisyhteiskunnan kanssa

— toteuttaa laajoja kuulemisia asianosaisten osapuolten kanssa sen varmistamiseksi, että unionin toimet ovat johdonmukaisia ja avoimia.

Komission olisi myös harkittava perustuslakisopimuksen I-47 artiklan 4 kohdan määräysten ennakoimista kuulemalla kansalaisyhteiskuntaa kansalaisaloiteoikeuden täytäntöönpanomenetelyjä koskevasta EU:n lainsäädännöstä (ETSK:ta voitaisiin pyytää antamaan aiheesta valmistelevala lausunto).

4.2 Omalta osaltaan ETSK toistaa halunsa toimia määrätietoisesti tärkeässä, joskin täydentävässä, roolissa kansalaiskeskustelun kehittäjänä sekä perinteisten kuulemismenettelyjen lisäksi myös sillanrakentajana EU:n ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan välillä. Komitea kiinnittää tässä yhteydessä huomiota tarpeeseen löytää uusia vuorovaikutusmuotoja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa. Komitea on valmis, halukas ja kykenevä toimimaan kumppanina kaikissa toimitissa, joilla pyritään tehostamaan kansalaiskeskustelua.

*Yleisön kiinnostuksen herättäminen ja Lissabonin strategian toteuttaminen*

4.3 Euroopan taloudellinen tilanne on olennainen tekijä, kun ajatellaan yleisön suhtautumisesta Euroopan integraatioon. ETSK vahvistaa tukensa Lissabonin strategialle mutta vaatii, että unionin ja sen jäsenvaltioiden on näytettävä, että ne toteuttavat sitoumuksensa myös käytännössä. Komitea on vakuuttunut, että Lissabonin strategia on paras keino taata hyvinvointi unionissa niin taloutta, yhteiskuntaa, kulttuuria kuin ympäristöäkin ajatellen. Strategialla ei kuitenkaan ole onnistunut vangitsemaan yleisön kiinnostusta, kuten vuoden 1992 kampanjalla yhtenäismarkkinoiden luomiseksi onnistuttiin. Jäsenvaltioiden on hyväksyttävä tähän liittyvä vastuunsa ja kannettava se. Strategiaa on konkretisoitava ja sen tavoitteita (jollei otsikkoa) on tuotava julki sisäpoliittisessa keskustelussa. Kansalaisyhteiskunta ja sen organisaatiot on otettava mukaan keskusteluun.

4.4 ETSK jatkaa osaltaan työskentelyä 22.–23. maaliskuuta kokoontuneen Eurooppa-neuvoston toimeksiannon toteuttamiseksi ja pyrkii ”perustamaan jäsenvaltioiden talous- ja sosiaalikomiteoiden ja muiden kumppanijärjestöjen kanssa kansalaisyhteiskunnan aloitteita varten vuorovaikutteisen verkoston, jonka tarkoituksena on edistää strategian täytäntöönpanoa”. (Neuvoston asiakirja 7619/1/05/ rev. 1 neuvosto, 9 kohta)

*EU:n ja sen kansalaisten lähentäminen — viestinnän tehostaminen*

4.5 Komitea on jatkuvasti korostanut tarvetta tehostaa Euroopan unionin ja sen kansalaisten, joita se väittää palvelevansa, kommunikaatiota. Komitea tunnustaa, että viime aikoina EU:n tasolla on tehty paljon työtä sekä toimielimissä että unionissa yhteisesti. Lukuisista esimerkeistä mainittakoon kaksi tuoretta: Euroopan parlamentin Internet-sivuston sekä komission *Europe*



*Direct* -palvelun uudelleenjärjestely. Komitea kannattaa toimielinten välistä tiivistä yhteistyötä viestinnän alalla. Komitea panee merkille komission D-suunnitelman ja aikeen laatia lähitulevaisuudessa valkoinen kirja. Komitea on täysin sitoutunut toimimaan tukiroolissa silloin, kun se voi lähentää EU:ta kansalaiseen, kuten 7.–8. marraskuuta aiheesta pidettävä sidosryhmien foorumi osoittaa.

4.6 Komitea kuitenkin uskoo, että viestinnän onnistumisen ratkaisee viestin laatu. Komitea viittaa omiin Lissabonin strategiaa koskeviin näkemyksiinsä ja katsoo, että EU:n toimielinten ja ennen kaikkea jäsenvaltioiden on pohdittava tarkemmin miten ne tiedottavat EU:sta. On jo puhuttu paljon syytelyn lopettamisesta, mutta on selvää, että EU:ta pidetään liiankin usein negatiivisena tai defensiivisenä ja ettei ole tehty tarpeeksi integraatioprosessin positiivisista näkökohdista tiedottamiseksi.

4.7 Koordinoinnin tehostamisen yhteydessä komitea kehottaa käynnistämään uudelleen niin kutsutun ”Wicklow-aloitteen” (Eurooppa-asioiden ministerien epäviralliset kokoukset), mutta siten että sille annetaan pysyväksi erityistehtäväksi tutkia tapoja, joilla EU:sta voidaan tiedottaa entistä paremmin, ja että jäsenvaltioille tarjotaan epävirallinen tilaisuus arvioida yleistä mielipidettä ja vaihtaa parhaita käytäntöjä. Toimielinten välisellä tasolla komitea kehottaa kutsumaan toimielinten välisen ryhmän koolle nykyistä säännöllisemmin ja useammin keskustelemaan viestintäasioista. Tällaiset mekanismit ovat erityisen tärkeitä, koska tekninen kehitys on nopeaa (esimerkiksi matkapuhelimet, laajakaista) ja uusia viestintätekniikoita kehitetään nopeasti.

4.8 Komitea korostaa katsovansa, että viestintäkysymysten pohdinnan on oltava jatkuvaa eikä liittyä vain tiettyjä aiheita koskeviin kampanjoihin.

#### *Ensisijaisen vastuun määrittäminen*

4.9 EU:n toimielinten on torjuttava vääriä, joskin hyvää tarkoittava näkemys, että ”katkennut yhteys” voidaan korjata keskitetysti ”Brysselistä”. Todellisuudessa EU:n toimielinten toiminta viestinnän alalla voi olla vain täydentävää. Päävastuu on muualla. Euroopan parlamentin vaalien sekä Ranskan ja Alankomaiden perustuslakisopimuksesta järjestämien kansanäänestysten tulokset osoittavat selvästi, että monet EU:n kansa-

laiset suhtautuvat unioniin epäilevästi. Tämä koskee ennen kaikkea EU:n lainsäädännön vaikutuksia heidän elin- ja työoloihinsa. On jäsenvaltioiden tehtävä selittää kansalaisilleen EU:n ja erityisen EU:n lainsäädännön tarpeellisuus ja tiedotettava sen vaikutuksista kuhunkin vastaavaan jäsenvaltion alaan.

4.10 Julkinen mielipide, kansalaisyhteiskunta mukaan luetuna, vakuuttuu EU:n legitimiudesta ja yhteisestä tulevaisuudesta vain, jos unioni on uskottava ja luotettava, säätää lakeja avoimesti sekä noudattaa käytännössä oikeusvaltioperiaatetta. Jäsenvaltioiden on ensisijaisesti valvottava kyseisten seikkojen toteutumista. Jäsenvaltioiden on toimittava aidosti oman unioninsa osina ja pidätyttävä ”me–he”-ajattelusta sekä siihen liittyen jatkuvasta ristiriitaisesta esiintymisestä.

4.11 Kuten *Irish National Forum on Europe* osoitti, kansalaisjärjestöt voivat joskus antaa ratkaisevan panoksen. On erittäin tärkeää tehostaa viestintää asianmukaisella tasolla (paikallinen, ammatillinen jne.) sekä kertoa EU:n politiikan tai lainsäädäntöprosessin onnistumisista kyseisellä tasolla asianmukaisin ja ymmärrettävin termein. Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat omiaan toimimaan tässä tehtävässä. ETSK onkin päättänyt auttaa ja kannustaa jäsenvaltioiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioita tässä tehtävässä erityisesti jäsentensä siltanrakentajan roolia hyödyntämällä. Jos Eurooppa-hankkeesta ja EU:n politiikoista todellakin käynnistetään laaja keskustelu, se on aloitettava jäsenvaltioiden kansalaisyhteiskunnan perustasoilla. Euroopan laajuinen foorumi on järkevä vain, jos se mahdollistaa kyseisten näkemysten käsittelyn ja palautteen antamisen niistä kaikilla tavoilla. Tarpeellisinta ei ole niinkään ylhäältä alas tai alhaalta ylös vaan alhaalta alas suuntautuva lähestymistapa.

4.12 Lausunnossa on tarkoituksella vältetty keskustelua perustuslakisopimuksen tulevaisuudesta sekä Euroopan unionille avoimista vaihtoehtoista. Pysyvä paluu Nizzan sopimusta edeltäneeseen tilanteeseen ei selvästikään ole mahdollista, mutta ehkä valtion- tai hallitusten päämiesten suunnittelema laaja keskustelu auttaa löytämään parhaan tien eteenpäin. Komitea pitää kuitenkin jossain määrin hälyttävänä, että useimmissa jäsenvaltioissa tätä laajaa keskustelua ei käydä. Jollei keskustelu käynnisty, on vaikea nähdä, miten aitoa edistystä voidaan saavuttaa.

Bryssel 26. lokakuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Anne-Marie SIGMUND

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Henkilöiden liikkuvuus laajentuneessa Euroopan unionissa ja sen vaikutus kulkuneuvoihin”

(2006/C 28/09)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 10. helmikuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia lausunnon aiheesta *Henkilöiden liikkuvuus laajentuneessa Euroopan unionissa ja sen vaikutus kulkuneuvoihin*.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. lokakuuta 2005. Esittelijä oli Philippe **Levaux**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. lokakuuta 2005 pitämässään 421. täysistunnossa (lokakuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 74 ääntä puolesta 4:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Omaaloitteisen lausunnon perustelut

1.1 Vuoteen 2020/2030 mennessä tällä hetkellä 25-jäseninen Euroopan unioni on varmasti laajentunut, kun unioniin on liittynyt sellaisia uusia valtioita kuin Romania, Turkki, Bulgaria ja Kroatia. Muita mahdollisia liittymisiä ennakoimatta on todennäköistä, että EU:n läheisyys alkaa vaikuttaa yhteistyöhön ja kauppaan myös syrjäisemmissä valtioissa, kuten Ukrainassa, Georgiassa ja Venäjällä.

1.2 Kyseinen mittava aluekokonaisuus muodostaa manteleen suuruisen suorakulmion, jonka sivut ovat 6 000 kilometriä idästä länteen ja 4 000 kilometriä pohjoisesta etelään. Henkilöliikenne kohtaa uusia haasteita näin laajalla alueella, kun on vapauden periaatteiden mukaisesti mahdollistettava vapaa liikkuvuus, kehitettävä eurooppalaista demokratiaa, joka edellyttää kulttuurivaihtoa, ja edistettävä talouden kehitystä.

1.3 Liikennevälineitä on kehitettävä vastaamaan kahden kolmen vuosikymmenen kuluttua todennäköisesti vallitseviin liikkuvuuden tarpeisiin, ja tämä on tehtävä Eurooppa-neuvoston vuonna 2000 Lissabonissa asettaman tavoitteen valossa:

”Euroopasta on tultava maailman kilpailukykyisin ja dynaaminen tietoon perustuva talous, joka kykenee ylläpitämään kestävää talouskasvua, luomaan uusia ja parempia työpaikkoja ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta.”

1.4 Niinpä kaikissa yksityisten ja julkisten liikennevälineiden kehittämiseen tähtäävissä ehdotuksissa on otettava huomioon seuraavat seikat:

— Henkilöiden liikkuvuuden määrällisistä ja laadullisista tarpeista vuoteen 2020/2030 mennessä tehdään ennakoivia tutkimuksia.

— Euroopan unioni on 2000-luvun alussa määrittänyt kilpailukykyä koskevat tavoitteet, minkä ansiosta unionin kansalaiset reagoivat muutoksiin aiempaa herkemmin.

— Unionin kansalaiset ovat aiempaa kiinnostuneempia ympäristönsuojelusta.

— Kulttuurin, muiden muassa taiteellisen ja arkkitehtonisen kulttuuriperinnön, koulutuksen ja tieteellisen tiedon aloilla tarvitaan vaihtotoimintaa.

— Euroopan unionin väestö tulee aiempaa kansainvälisemmäksi, ja unionin alue kasvaa yli kaksinkertaiseksi.

— Uusia teknologioita syntyy ja kehittyy, mikä mahdollistaa uusien liikennevälineiden suunnittelemisen (edellyttäen, että niiden kehittämiseen ja toteuttamiseen tarvittavista säädöksistä, tutkimusrahoituksesta ja rahoituskeinoista päätetään nopeasti).

— Euroopan ulkopuolelta, erityisesti Kaakkois-Aasiasta, Kiinasta ja Intiasta tulevien matkailijoiden määrä ja muu kanssakäyminen kyseisten maiden kanssa lisääntyvät.

1.5 Liikennevälineiden kehittämisen suunnittelussa ja toteutuksessa on osallisuuden ja yhtäläisten mahdollisuuksien varmistamiseksi välttämättä otettava huomioon liikuntarajoitteiset matkustajat, kuten vammaiset, vanhukset ja hyvin pienet lapset. Jotta heille taattaisiin mahdollisuus itsenäiseen ja esteettömään matkustamiseen, olisi annettava säännöksiä, joilla taataan tulevaisuuden liikennevälineiden ja niihin liittyvien infrastruktuurien soveltuvuus heidän tarpeisiinsa. Lentoliikenteessä asia on jo edennyt, sillä komissio on ehdottanut asetusta, jossa määritellään liikuntarajoitteisten henkilöiden oikeuksia lentoliikenteessä. <sup>(1)</sup>

1.6 Komitea toteaa, että Euroopan unioni on jo kymmeniä vuosia kiinnittänyt aktiivisesti huomiota tavaroiden kuljettamiseen ja tehnyt useita aloitteita, joilla on pyritty lisäämään tavaraliikenteen määrää yhteisön sisäisen vaihdannan ja sitä kautta talouskehityksen edistämiseksi. Liikenteen perusrakenteita on siten lisätty pääasiassa maanteliikenteessä, harvemmin rautateillä ja poikkeustapauksissa jokiliikenteessä.

<sup>(1)</sup> ETSK:n valmisteilla oleva lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus liikuntarajoitteisten henkilöiden oikeuksista lentoliikenteessä”.

1.7 Komissio antaa vuoden 2005 lopussa tiedonannon valkoisessa kirjassa *Eurooppalainen liikennepoliittikka vuoteen 2010: valintojen aika* tehtyjen ehdotusten toteutumisesta jakson puoli-väliin mennessä. Tuolloin voidaan arvioida käyttäjien asemaa liikennepoliitikassa ja tarkistaa, näkyykö kestävä kehityksen huomioiminen siten, että lisääntyvässä tavaraliikenteessä käytettäisiin myös maantieliikenteelle vaihtoehtoisia kuljetusmuotoja (rautatiet, meri- ja sisävesiväylät jne.). Komitea antaa aikanaan tämän tiedonannon pohjalta lausuntonsa, jota ei ole aihetta tässä ennakoida.

1.8 Kertomusta odotellessaan komitea toteaa, että vaikka Kansainvälinen rautatieliitto onkin ennustanut matkustajakilometrien kokonaismäärän Länsi-Euroopassa vuonna 2010/2020<sup>(2)</sup>, henkilöliikennettä ei ole tarkasteltu kokonaisvaltaisesti. Jo kymmenien vuosien ajan on tunnutta olevan sitä mieltä, että tyydyttämällä tavaraliikenteen vaatimukset ja tarpeet saadaan aikaan riittävät ratkaisut myös henkilöliikenteen tarpeisiin. Tämä on itsestään selvää maantieninfrastruktuureja kehitettäessä, koska ne ovat samanlaisia riippumatta siitä käytetäänkö niitä tavarankuljetukseen vai yksityis- ja joukkoliikenteeseen (henkilö- ja linja-autot). Maanteillä on kautta aikojen ollut nämä kaksi tarkoitusta. Nykyään liikenteen kehitys hankaloittaa tavarankuljetuksen ja henkilöliikenteen rinnakkaiseloja monilla teillä, ja tekee siitä jopa vaarallista. Tavarankuljetuksen tarpeiden asettaminen etusijalle on johtanut sellaisten maantieninfrastruktuurien suosimiseen, joita sekä tavara- että henkilöliikenne voivat käyttää. Tämä kuitenkin tapahtuu muiden kuljetusmuotojen kustannuksella.

1.9 Komitean näkemyksen mukaan kyseinen menettely

- on etäällä valkoisen kirjan tavoitteesta ottaa käyttäjät ensisijaisesti huomioon liikennepoliitikassa
- on vaikeasti sovitettavissa yhteen sen pyrkimyksen kanssa, että kestävä kehityksen periaatteet otettaisiin huomioon
- ei edistä eurooppalaista yhteenkuuluvuutta, johon kuuluu kaikenlaisen vaihdon ja siis myös suhteessa henkilöiden liikkuvuuden helpottaminen
- ei ota huomioon, että Euroopan unioni voi hyötyä kansainvälisen turismin kehittymisestä Kiinassa ja Intiassa, jotka vuoteen 2030 mennessä saavuttanevat niin korkean elintason, että useat sadat miljoonat kyseisten maiden kansalaiset voivat vuosittain matkustaa maailmalla.

1.10 Näin ollen komitea, jonka tarkoitus ei ole käynnistää asiaa koskevia tutkimuksia, pyytää komissiota aloittamaan pikaisesti kokonaisvaltaisen tarkastelun, jonka tarkoituksena on

<sup>(2)</sup> Ks. liite 1.

- arvioida henkilöiden liikkuvuuden määrää EU:ssa ja sen vaikutuspiiriin kuuluvilla lähialueilla vuoteen 2020/2030 asti
- arvioida vuoteen 2020/2030 asti Euroopan alueelta kansainvälisiin kohteisiin matkaavien eurooppalaisten ja Euroopan alueelle turisteiksi, työmatkalle tai muusta syystä saapuvien EU:n ulkopuolisten maiden kansalaisten liikkuvuuden määrää
- varmistaa näiden arvioiden pohjalta, että nykyinen tai eri ohjelmien kautta suunnitella oleva kapasiteetti riittää tyydyttämään henkilökuljetusten tarpeet vielä vuonna 2020/2030
- ehdottaa, että vuonna 2010 julkaistavassa liikennepoliittikka käsittelevässä uudessa valkoisessa kirjassa annetaan nykyistä suurempi merkitys aiheelle **”Henkilöiden liikkuvuus laajentuneessa Euroopan unionissa ja sen vaikutus kulkuneuvoihin vuoteen 2020/2030 mennessä”** ja että samalla laaditaan toimintaohjelma, joka on EU:n ja sen kansalaisten tavoitteiden ja etujen mukainen.

## 2. Henkilöiden kuljetukselle ja liikkuvuudelle omistetun kokonaisvaltaisen tarkastelun suuntaviivat ja tutkimuskenttä

2.1 Euroopan alueen uudet ulottuvuudet: välimatka ja aika

2.1.1 Komitea toivoo komission puuttuvan asiaan, jotta Euroopan päättäjät ja kansalaiset tulisivat tietoisiksi EU:n alueen nykyisistä ja tulevista maantieteellisistä ulottuvuuksista. Euroopan unioniin, jossa on tällä hetkellä 25 jäsenvaltiota, tulee yhden sukupolven aikana, vuosiin 2020–2030 mennessä epäilemättä liittymään uusia jäsenvaltioita ja sen vaikutusala tulee laajenemaan läheisyyden (tai naapurivaltioiden kanssa tehtävän yhteistyön) ansiosta niin, että se kattaa koko Euroopan mantereeseen, jolloin henkilöiden ja tavaroiden kuljetukseen liittyvät ongelmat saavat aivan uudet mittasuhteet.

2.1.2 Tällä hetkellä aivan liian harvat eurooppalaiset ovat tietoisia siitä, että EU vaikutuspiireineen tulee kattamaan alueen, joka ulottuu itä-länsi-suunnassa Atlantin valtamerestä Volgaan ja Mustaanmereen Venäjän sydämessä sekä Itämeren ja pohjois-etelä-suunnassa aina Välimeren rannoille eli Afrikan mantereelle saakka.

2.1.3 Uudenkokoisella alueella välimatkojen ja siirtymiseen tarvittavan ajan ei voida enää katsoa vain pidentyneen tai olevan vain aiemmin vallinneen tilanteen luonteva jatke, kun otetaan huomioon teknologiset rajoitukset ja keskipitkällä aikavälillä arvioitu nopeuksien kehitys.

2.1.4 Samalla tavoin globalisaatio sekä tavoiteltu ja todennäköinen elintason nousu tietyissä asukasmäärältään suurissa maissa edistävät määrällisten siirtymistarpeiden syntymistä sadoille miljoonille EU:n ulkopuolella eläville henkilöille, joilla on vuosittain tarve tai halu tulla EU:n alueelle ja tehdä siellä useita peräkkäisiä suhteellisen lyhyitä matkoja. Niinpä komitea arvioi, että Euroopan uusista ulottuvuuksista on otettava huomioon sekä **etäisyydet** (EU:n alue, lähialueet, kansainväliset yhteydet) että **aika** (siirtymisen kesto, liikennevälineiden nopeus, siirtymisiin tarvittavan ajan optimointi käyttäjien toiveiden ja tarpeiden mukaisesti).

## 2.2 Henkilöiden liikkuvuudelle omistetun kokonaistarkastelun mahdollisia tutkimusaloja

### 2.2.1 Henkilöiden siirtymistarpeen pääasialliset syyt

Henkilöiden ja tavaroiden vapaa liikkuvuus on unionin kehittämisen perusperiaatteita. Komitea katsoo, että periaatteen asianmukainen soveltaminen on varmistettava säännöllisesti, etenkin nyt laajentumisen ja globalisaation haasteiden yhteydessä. Periaatteen noudattaminen on merkittävä haaste Euroopan demokratialle ja yhtenäisyydelle.

Henkilöiden vapaa liikkuvuus merkitsee sitä, että on laadittava sääntöjä (oikeussäännöt, lainkäyttöä koskevat säännöt, terrorismilta suojautuminen, liikuntarajoitteisten matkustajien kuljetus jne.). Käsillä olevan oma-aloitteisen lausunnon tavoite ei ole sääntöjen laatiminen, vaan siinä keskitytään kulkuvälineisiin ja kalustoon, joita tarvitaan henkilöiden vapaan liikkuvuuden periaatteeseen vastaamiseksi.

Henkilöiden matkustushalukkuuden tai -tarpeen syiden selvittäminen on välttämätöntä, sillä toteuttamiskeinot määräytyvät näiden syiden ja niiden määrällisen ja laadullisen merkityksen mukaan.

### 2.2.2 Komitea ehdottaa ainakin seuraavien syiden tutkimista:

- matkustaminen työn vuoksi (esim. kauppa tai ammatillinen kanssakäyminen)
- koulutukseen tai tietojenvaihtoon liittyvä matkustaminen (opiskelu, symposiumit, tutkimusyhteistyö jne.)
- matkustaminen ammatillisista syistä (työpaikka, ammatinharjoittaminen ym.)
- matkustaminen kokemusten hankkimiseksi (mm. turismi, kulttuuri ja kulttuuriperintö)

2.2.3 Komitea ehdottaa, että sen pyytämä kokonaisvaltainen tarkastelu rajoitetaan koskemaan toistuvaa ja volyymitään merkittävää liikkumista.

### 2.2.4 Matkustamisen kaksi tapaa

On syytä ottaa huomioon, millä tavalla ihmiset haluavat siirtyä paikasta toiseen, sillä se osaltaan määrittelee käytettävän kulkuvälineen valinnan.

Pääkategorioita on kaksi:

- Matkustaminen yksin tai hyvin pienissä ryhmissä (muutama henkilö, pariskunta, perhe jne.)

Huom. Pienen ryhmän koko voitaisiin määrittellä esimerkiksi sen mukaan, kuinka monta matkustajaa liikennesääntöjen mukaan saa olla yksityishenkilön kuljettamassa ajoneuvossa.

- Matkustaminen erikokoisissa ryhmissä (työmatkalaiset, turistit, eläkeläiset, lomalaiset jne.).

### 2.2.5 Kuljetut etäisyydet

Komitea haluaa rajoittaa kokonaisvaltaisen tarkastelun alaa, mutta tarkentaa, että jo alan rajaaminen edellyttää erityistä harkintaa. On itsestään selvää, että käytettävät liikennevälineet ovat kuljettavasta matkasta riippuen erilaisia, valinnanvaraisia, toisiaan täydentäviä ja koordinoitavissa. Samalla tavoin aika, joka ollaan valmiit käyttämään matkaan, on riippuvainen kuljettavasta matkasta, käytettävistä liikennevälineistä sekä siirtymisen syistä. Toteutettavia toimia määriteltäessä on otettava huomioon täytäntöönpanosta vastaavat instituutiot (valtio, paikalliset yhteisöt, kunnat jne.).

### 2.2.6 Edellä mainitusta syystä komitea ehdottaa eron tekemistä seuraavien etäisyyksien välillä:

- **0–100 km:** Ei huomioida kokonaisvaltaisessa tarkastelussa, koska kysymys on taajamissa ja niiden lähialueilla liikkumisesta, jonka aiheuttaa kaupunkien tai kaupunkikeskittymien rakenne ja jota on siksi käsiteltävä erikseen omana aiheenaan. Kaikkialla Euroopassa on vaikeuksia kehittää kaupunkiliikenteeseen sopeutettua ja yhtenäistä palvelutarjontaa (turvallisuus, mukavuus, ympäristöystävällisyys, saasteettomuus, palvelun laatu ja jatkuvuus jne.). Kokemusten jakaminen on välttämätöntä, jotta saadaan käyttäjien kannalta hyödyllisimpiä tuloksia.

- **100–250 km:** Tässä ryhmässä huomioidaan entistä yleisemmät, myös raja-alueille ulottuvat, päivittäiset menopaluu-matkat, esimerkiksi matkat kotiin ja työpaikan välillä. Nopeat ja halvat liikennevälineet mahdollistavat sen, että suurten kaupunkikeskusten ulkopuolella asuvat voivat käydä päivittäin töissä kotiaan.

- **250–750 km:** Näiden etäisyyksien osalta voidaan tutkia, missä olosuhteissa voisi syntyä kilpailua maantieliikenteen (henkilöautot, linja-autot) ja rautatieliikenteen (perinteinen tai luotijuna) välillä.
- **750–1 500 km:** Näiden etäisyyksien osalta voidaan tutkia, missä olosuhteissa voisi syntyä kilpailua rautatieliikenteen (luotijuna) ja lentoliikenteen välillä.
- **yli 1 500 km:** Näillä mantereen mittakaavassa laskettavilla etäisyyksillä aika on merkittävämmässä asemassa kuin lyhyemmillä matkoilla, ja siksi lentoliikenteen uudelleenjärjestely on välttämätöntä.

2.2.7 Etäisyyksiä käsittelevään lukuun sopii yhdistää myös kansainväliset tai mannertenväliset siirtymiset, jotta voidaan ottaa huomioon Euroopan alueelle saapuvat ja siltä poistuvat muuttovirrat.

2.2.8 Komitea toivoo tietenkin, että sen pyytämä kokonaisvaltainen tarkastelu koskee henkilöiden kuljettamiseen käytettäviä liikennevälineitä ja infrastruktuureja. Tällä alalla tulee paitsi kartoittaa, arvioida ja optimoida käytössä olevat, jo laajasti tunnetut kuljetusmuodot, myös ilman ennakoasenteita tutkia uusia tapoja, joiden avulla voitaisiin nopeasti hyödyntää tulevana vuosikymmeninä alalla käyttöön tulevia uusia teknikoita ja teknologioita. Tämä edellyttää, että komissio tekee ehdotuksia, joilla edistetään, organisoidaan ja koordinoidaan liikennevälineiden kehitystä koskevaa tutkimusta ja ennakoidaan tulevaisuuden tarpeita samalla, kun jätetään tilaa uusien mahdollisuuksien liittämiseksi mukaan.

2.2.9 Nykyiset henkilöiden kuljetukseen käytettävät liikennevälineet voidaan tämän kokonaisvaltaisen tarkastelun yhteydessä jaotella seuraavasti:

- **Maantiekuljetus:** matkat tehdään yksityis- tai linja-autolla. Mikään ei tällä hetkellä anna aihetta epäillä, että tätä kuljetusmuotoa, joka hyötyy teknologian kehityksestä sekä moottorien että vähemmän saastuttavien polttoaineiden osalta, alettaisiin kyseenalaistaa (pikemminkin päinvastoin). Asiaan voidaan asennoitua kahdella tavalla:
  - Odotetaan ja annetaan tilanteen edetä omalla painolla, todetaan tulokset ja toivotaan, että tuhoisimmat vaikutukset voidaan korjata.
  - Määritellään aktiivisen politiikan suuntaviivat esimerkiksi valmistelemalla ylläpito- ja jakeluverkostoja tulevaisuuden uusia polttoaineita käyttäville ajoneuvoille, luomalla ja ylläpitämällä pelkästään tietyille kulkuneuvoille ja tienkäyttäjille omistettuja infrastruktuureja ja aloittamalla uudestaan tutkimukset, jotka koskevat ”älyteitä”, apuvälineitä ja ajoa pitkillä matkoilla helpottavia toimintoja.
- **Rautatiekuljetus:** Tänä päivänä tuntuu suosittavan luotijunakuljetuksia, mikä toisinaan valitettavasti hämärtää perinteisen rautatieverkon puutteet.

- **Lentokuljetus:** Kun EU:n kehityksen olosuhteet otetaan huomioon, lentokuljetus on välttämätön kuljetusmenetelmä niin pitkällä etäisyyksillä kuin kansainvälisessä liikenteessäkin. Havaittua kehitystä ja Airbus A 380:n nopean kaupallistamisen ohjelmaa silmällä pitäen on Euroopan lentoasemien infrastruktuureja (mukaan luettuina kaupunkikeskuksiin liikennöitävät yhteydet) nopeasti kunnostettava, jotta voidaan ottaa vastaan superjumbo-lentokoneet ja sopeutua niiden aiheuttamaan liikenteen lisääntymiseen.

- **Merikuljetus:** Merikuljetuksia käytetään Pohjanmerellä, Itämerellä ja Välimerellä matkustajien säännölliseen paikalliseen kuljetukseen pitkien ja lyhyiden matkojen päähän. Tätä kuljetusmuotoa voidaan kehittää erityisesti merten moottoriteiksi kutsutuilla reiteillä, ja se voi täydentää muita kuljetusmuotoja.

- **Sisävesiliikenne:** Sisävesiliikennettä pidetään nykyään toisarvoisena lukuun ottamatta joidenkin joen äärelle rakennettujen pääkaupunkien työmatkaliikennettä sekä matkailualaa (jokiristeilyt ja vesibussit). Sisävesiväylillä tapahtuvia kuljetuksia tulisi kuitenkin pitää mahdollisina vaihtoehtoina eikä hylätä niitä systemaattisesti (esim. Venetsian lentokentälle liikennöinti).

## 2.3 Henkilöiden liikkuvuustarpeiden arviointi vuosiin 2020–2030 ulottuvalla jaksolla

2.3.1 Etsiessään lukuihin perustuvia ennusteita henkilöiden liikkuvuudesta tulevana vuosikymmeninä komitea havaitsi, että aiheesta on aivan liian vähän tietoa. Aiheesta on menneinä vuosina laadittu suhteellisen paljon raportteja, mutta niiden pohjalta ei voi tehdä riittävän luotettavia ennusteita. Raporteissa ei oteta huomioon viimeaikaisia muutoksia, kuten EU:n laajenemista 25-jäseniseksi ja suunniteltujen uusien liittymisten keskipitkän aikavälin näkymiä eikä EU:n vaikutuspiiriin kuuluvilla lähialueilla sijaitsevilla maissa tapahtunutta kehitystä.

2.3.2 ETSK:n tiedossa ei ole tutkimuksia, joita olisi tehty mahdollisista vaikutuksista ja seurauksista, joita EU:lle aiheutuu elintason noususta kehittyvässä maissa. Elintason nousu antaa samankaltaisten mutta eri lähteistä peräisin olevien arvioiden mukaan sadoille miljoonille kyseisistä maista kotoisin oleville ihmisille vuosittain — Kiinalle vuodesta 2020 ja Intialle todennäköisesti vuodesta 2030 lähtien — mahdollisuuden liikkua oman maansa rajojen ulkopuolella. Tällä hetkellä tuntuu utopistiselta, että vuonna 2020 sata miljoonaa kiinalaista — luku, joka on korkea ja usein toistettu — voisi matkustaa vuosittain turisteina oman maansa ulkopuolella. Tuo määrä on kuitenkin vain kahdeksan prosenttia Kiinan väkiluvusta. Se on vähemmän kuin maansa ulkopuolella matkailevien japanilaisten (noin 12 miljoonaa ihmistä) prosentuaalinen osuus. Hiljattain tehty tutkimus osoittaa, että jo nyt neljällä prosentilla Kiinan väestöstä on keskimäärin sama elintaso kuin eurooppalaisilla keskimäärin. Neljä prosenttia on vähän, mutta Kiinan mittakaavassa se merkitsee yli viittäkymmentä miljoonaa ihmistä.

2.3.3 Oletetaan vertailun vuoksi, että vaikkapa vain 50 miljoonaa kiinalaista päättää tulla Eurooppaan turisteina. He haluavat viettää useassa EU-maassa suhteellisen lyhyen ajan (keskimäärin kymmenen päivää) ja käyttävät siirtymiseen lentokonetta. Komitea toivoo, että EU pohtii valmiuksien tarvittavaa kehittämistä varmistettuaan ennakoivat hypoteesit, ja rohkaisee jäsenvaltioita kehittämään itselleen sopivat keinot hyötyä tällaisesta turismin kehityksestä taloudellisesti. Kun liikkuvuustarve on saavuttanut kiinalaiset ja intialaiset, nämä suuntaavat tilaisuuden koittaessa sellaisiin maihin, joissa heidät voidaan ottaa vastaan.

2.3.4 Komitea on kiinnostuneena tutustunut komission syyskuussa 2004 julkaisemaan asiakirjaan *European energy and transport: Scenario on key drivers*. Tässä asiakirjassa, johon on syytä viitata, on luettavissa useilla aloilla tehtyjen, vuosiin 2020/2030/2040 tähtävien ennakoivien tutkimusten tuloksia. Tutkimusten tavoite on lähinnä ollut selvittää energiatarpeita sekä mahdollisuuksia käyttää uusiutuvia ja vähemmän saastuttavia energiamuotoja. Luvussa VI käsitellään liikennettä tästä näkökulmasta ja tehdään joitakin ennusteita, jotka voisi muotoilla uudestaan siten, että ne kertoisivat nimenomaan henkilöiden kuljetuksesta, joka tällä hetkellä on rinnastettu tavaroiden kuljetukseen, jolla on näissä tilastoissa hallitseva asema.

2.3.5 Tämän raportin liitteessä<sup>(3)</sup> on tietoja ennakoidusta kehityksestä

On huomattava, että nämä ennusteet on tehty 30 maalle (25 jäsenvaltiota sekä komission lisäämät Romania, Bulgaria, Sveitsi, Norja ja Turkki). Kaiken kaikkiaan henkilöiden kuljetus kehittyy näissä 30 maassa 40 vuoden aikana seuraavalla tavalla (Gmkm= gigamatkustajakilometri):

— **4 196** gmkm:stä vuonna 1990 **5 021** gmkm:iin vuonna 2000 (**20** %:n kasvu 10 vuodessa)

— **5 817** gmkm vuonna 2010 (**16** %:n kasvu 10 vuodessa)

— **6 700** gmkm vuonna 2020 (**15** %:n kasvu 10 vuodessa)

— **7 540** gmkm vuonna 2030 (vain **12,5** %:n kasvu 10 vuodessa).

2.3.6 Komitea toteaa sen kiinnostavan seikan, että tuleville vuosikymmenille ennustetaan pienempää kasvua kuin kaudella 1990/2000 todettu kasvu. Tästä voitaisiin olettaa, ettei henkilöiden liikkuvuus enää ole talouden elinvoimaisuuden mittari.

2.3.7 On syytä huomauttaa, että kaudella 2000–2030 henkilöautoliikenne kasvaa 45 prosenttia mutta rautatiekuljetukset vain 30 prosenttia. Lentokuljetukset lisääntyvät samalla aikavälillä 300 prosenttia. Komitealla ei ole valmiuksia arvioida näiden ennusteiden yhdenmukaisuutta, mutta se huomauttaa,

että niitä on tutkittava tarkemmin, jotta saadaan kokonaiskuva keskipitkän ja pitkän aikavälin tilanteesta.

2.3.8 Komitea pyytääkin, että komissio käynnistäisi laajan ja yksityiskohtaisen, tulevaan tähtävän tutkimuksen, jossa arvioidaisiin mahdollisimman kattavasti määrällisiä ja laadullisia tarpeita, jotta voidaan vastata henkilöiden liikkuvuustarpeisiin vuosiin 2020 ja 2030 mennessä.

2.3.9 Mainitussa tutkimuksessa tulisi käsitellä paitsi komission edellä mainitussa asiakirjassaan tarkasteluun valitsemia 30:tä maata, myös EU:n läheisyydessä ja vaikutuspiirissä sijaitsevia maita (Kroatia, Albania, Ukraina, Venäjä, Pohjois-Afrikka), joille seuraavien 25 vuoden aikana tavalla tai toisella kehittyvä entistä kiinteämmät suhteet Euroopan unioniin.

2.3.10 Tutkimuksessa olisi myös voitava arvioida kansainvälisen matkustamisen, erityisesti kehittyvistä maista (Kiina, Intia jne.) peräisin olevan turismin, vaikutusta EU:n alueelle saapumista ja sieltä poistumista sekä EU:n alueella matkustamista ajatellen.

### 3. Ehdotuksia ja päätelmiä

ETSK

3.1 katsoo, että henkilöiden liikkuvuus laajentuneessa Euroopan unionissa on ehdottomasti taattava demokratian vahvistamiseksi ja EU:n yhtenäisyyden edistämiseksi.

3.2 toteaa, että henkilöiden liikkuvuudesta vuoteen 2030 mennessä on vain vähän ennakoivia tutkimuksia, joiden avulla olisi mahdollista arvioida vaikutuksia liikennevälineiden määrän tarpeeseen sekä vastaaviin perusrakenteisiin.

3.3 korostaa, että kaikki suurisuuntaiset Euroopan maintenanceen mittakaavassa toteutettavat infrastruktuurihankkeet vaativat erittäin pitkän ajan (parinkymmenen vuoden verran) ennen kuin on päästy käyttöönottoaiheeseen.

3.4 arvioi saatavilla olevien, henkilöiden liikkuvuustarpeiden voimakasta lisääntymistä ennakoivien tietojen perusteella, että komission olisi käynnistettävä aiheesta tutkimuksia ja sen jälkeen kokonaisvaltainen erityinen tarkastelu, joka tehtäisiin tavaroiden liikkuvuuden kehitystä koskevien tutkimusten ja tarkastelujen rinnalla.

3.5 ehdottaa, että kyseisten tarkastelujen perusteella voitaisiin vuonna 2010 laatia uusi liikennepolitiikkaa käsittelevä valkoinen kirja, jolla pyrittäisiin laajemmin kuin vuonna 2001 vastaamaan henkilöiden kuljetukseen liittyvän politiikan tarpeisiin vuosiin 2020–2030 mennessä ja jossa voitaisiin käsitellä seuraavia asioita:

— henkilöiden matkustamisen pääasialliset syyt

<sup>(3)</sup> Ks. liite 2.

- matkustustavat (ryhmässä vai yksin)
- luokittelu kuljetun matkan mukaan
- henkilöiden käytössä olevat liikennevälineet ja niiden helpokäyttöisyys, toimintavarmuus, turvallisuus jne.

3.6 ehdottaa, että komissio käynnistää asianomaisten valtioiden kanssa ne toimet, jotka tarvitaan henkilöiden liikkuvuuden takaamiseksi parhaalla mahdollisella tavalla ja kestävä kehityksen periaatteiden mukaisesti. Seuraavat seikat olisi otettava huomioon:

- vammaisten, vanhusten ja pienten lasten ongelmat ja erityistarpeet (yhteistyössä liikuntarajoitteisia henkilöitä edustavien järjestöjen kanssa)

- henkilöiden kuljetukseen liittyvään tutkimukseen ja uuden tekniikan ja teknologian kehittämiseen tarvittavat varat sekä
- lait ja muut säädökset sekä rahoitussäännöt, joiden avulla valtiot voivat toteuttaa tarvittavat investoinnit.

3.7 korostaa lopuksi, että yhdistyneen Euroopan on huolehdittava siitä, että jäsenvaltiot tarjoavat tasapainoisen valikoiman palveluja sekä tavaroiden että henkilöiden kuljetuksessa. Komitea toivoo, että sille ilmoitetaan tämän kokonaisvaltaisen tarkastelun käynnistämisestä. Se haluaa myös osallistua tarkastelun toteutukseen sekä tulla kuulluksi tarkastelun päätelemistä.

Bryssel 26. lokakuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Anne-Marie SIGMUND

#### Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta

- ”Ehdotus: Neuvoston asetus sokerialan yhteisestä markkinajärjestelystä”
- ”Ehdotus: Neuvoston asetus yhteisen maatalouspolitiikan suoria tukijärjestelmiä koskevista yhteisistä säännöistä ja tietyistä viljelijöiden tukijärjestelmistä annetun asetuksen (EY) N:o 1782/2003 muuttamisesta”
- ”Ehdotus: Neuvoston asetus Euroopan yhteisön sokerialan väliaikaisesta rakenneuudistusjärjestelmästä ja yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta annetun asetuksen (EY) N:o 1258/1999 muuttamisesta”

KOM(2005) 263 lopullinen — 2005/0118 CNS — 2005/0119 CNS — 2005/0120 CNS

(2006/C 28/10)

Neuvosto päätti 25. heinäkuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 36 ja 37 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainituista aiheista.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. lokakuuta 2005. Esittelijä oli Jean-Paul **Bastian**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. lokakuuta 2005 pitämässään 421. täysistunnossa (lokakuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 103 puolesta, 22 vastaan 18:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1 Kaksikymmentäyksi Euroopan unionin jäsenvaltiota tuottaa sokeria sokerijuurikkaasta. Ranskan merentakaiset departementit ja vähäisessä määrin myös Espanja tuottavat ruokosokeria (280 000 tonnia). Euroopan unionin koko vuosittainen sokerituotanto vaihtelee vuodesta riippuen 17 ja 20

miljoonan tonnin välillä. Sokerin kulutuksen EU:ssa arvioidaan puolestaan olevan 16 miljoonaa tonnia vuodessa.

1.2 Vuoroviljeltävää sokerijuurikasta viljellään 2,2 miljoonan hehtaarin alueella, ja sitä viljelee 320 000 maanviljelijää (keskimäärin hieman alle 7 hehtaaria viljelyalaa sokerijuurikkaan viljelijää kohden). Sokerijuurikasta jalostetaan 236 sokeritehtaassa, jotka työllistävät suoraan lähes 75 000 vakinaista ja

kausityöntekijää. Sokerijuurikas- ja sokeriala työllistää Euroopassa suoraan tai epäsuorasti kaikkiaan 500 000 henkilöä.

1.3 Euroopan unionissa tuotetaan myös 500 000 tonnia isoglukoosia ja 250 000 tonnia inuliinisiirappia. Lisäksi mukaan on laskettava raakaruokosokerin jalostus (suurin osa ruokosokerista — 1,6 miljoonaa tonnia — tuodaan AKT-maista <sup>(1)</sup>).

1.4 Sokeri-, isoglukoosi- ja inuliinisiirappialalla tuotantokiintiöjärjestelmää jatkettiin viimeksi vuonna 2001.

1.5 Komissio antoi 14. heinäkuuta 2004 tiedonannon <sup>(2)</sup> sokerialan uudistuksesta, ja ETSK antoi asiaa koskevan lausunnon <sup>(3)</sup> 15. joulukuuta 2004.

1.6 Tämän lausunnon aiheena ovat kolme säädösehdotusta <sup>(4)</sup>, jotka komissio julkaisi 22. kesäkuuta 2005.

Samalla komissio julkaisi ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi liitännäistoimenpiteistä, joita sovelletaan EU:n sokerijärjestelmän uudistuksesta kärsiviin sokeripöytäkirjan osapuolina oleviin maihin <sup>(5)</sup>.

1.7 Komission säädösehdotus poikkeaa 14. heinäkuuta 2004 annetusta tiedonannosta seuraavien asioiden osalta:

- Asetuksen soveltamisaika ulottuu markkinointivuoden 2014/2015 loppuun asti.
- Sokerijuurikkaan vähimmäishintaa alennetaan 42,6 prosenttia kahden markkinointivuoden aikana (25,05 euroon tonnilta). Vähimmäishintaa voidaan tämän lisäksi alentaa toimialakohtaisella sopimuksella enintään 10 prosenttia.
- Sokerin viitehintaa alennetaan 39 prosenttia neljän markkinointivuoden aikana (385,5 euroon tonnilta) ja nettoviitehintaa kahden markkinointivuoden aikana (ero johtuu rakenneuudistusrahastoon maksettavista maksuista).
- Otetaan käyttöön tuotantomaksu. Maksun suuruus on 12 euroa tonnilta kiintiösokeria, ja se jakaantuu tasan viljelijöiden ja alan teollisuuden kesken.
- A- ja B-kiintiöt yhdistetään yhdeksi kiintiöksi. C-sokeria tuottavien jäsenvaltioiden kesken jaetaan 1 miljoonan tonnin lisäkiintiö, mutta korvaukseksi tästä niiltä peritään 730 euron suuruinen maksu lisäkiintiökiintiötonnia kohden.
- Rakenneuudistusjärjestelmä pannaan täytäntöön neljän vuoden aikana, ja sen jälkeen kiintiöitä voidaan alentaa asteittain.

<sup>(1)</sup> AKT-maat: Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtioiden ryhmän kehitysmaat, jotka ovat allekirjoittaneet Cotonoun sopimuksen sokeripöytäkirjan.

<sup>(2)</sup> KOM(2004) 499 lopullinen.

<sup>(3)</sup> EUVL C 157, s. 102.

<sup>(4)</sup> KOM(2005) 263 lopullinen.

<sup>(5)</sup> COM(2005) 266 final.

— Isoglukoosin kiintiöitä suurennetaan kolmen vuoden aikana 100 000 tonnia vuodessa.

— Markkinoiden hallintaa koskevat säännökset antavat mahdollisuuden siirtää kiintiön ulkopuolinen sokeri seuraavalle markkinointivuodelle, poistaa markkinoilta tietty määrä markkinoiden tarpeet ylittävää kiintiösokeria sekä myöntää sokerin yksityisen varastoinnin tukea, jos markkinahinta putoaa viitehinnan alapuolelle.

— Kemian- ja lääketeollisuudelle annetaan hiiva- ja alkoholiajlojen tapaan mahdollisuus hankkia myös kiintiön ulkopuolista sokeria. Jos sokerin hankinta vaikeutuu, niille voidaan myöntää erillinen tariffikiintiö.

— Puhdistamoiden tarkoituksenmukaiset hankinnat varmistetaan markkinointivuoteen 2009/2010 asti.

— Ehdotus ei rajoita sokerin tuontia vähiten kehittyneistä maista markkinointivuodesta 2009/2010 alkaen.

— Ehdotuksella kielletään kiintiön ulkopuolisen sokerin vienti, eikä myöskään kiintiösokerin vientiä ilman tukea sallita.

— Komissio luopuu kiintiöiden siirrettävyydestä jäsenvaltioiden välillä sekä kiintiöiden asteittaisesta alentamisesta 2 800 000 tonnilla neljän vuoden aikana. Sen sijaan pannaan täytäntöön rakenneuudistus suunnitelma, joka rahoitetaan sokerin, isoglukoosin ja inuliinisiirapin tuotantokiintiöistä perittävillä maksuilla. Viljelijät maksavat yli 50 prosenttia kiintiöistä perittävistä maksuista sokerijuurikkaan alentuvan hinnan muodossa.

— Niille sokerin, isoglukoosin ja inuliinisiirapin tuottajille, jotka luopuvat kiintiöstään, lopettavat tuotannon ja sulkevat tehtaansa, myönnetään rakenneuudistusrahastosta tukea, jonka suuruus vaihtelee sen mukaan minä vuonna tuotanto lopetetaan.

— Komission mukaan rakenneuudistusrahastojen piiriin voisi kuulua enintään 6 160 miljoonaa kiintiötonnia, jolloin niiden kokonaisbudjetti olisi 4,2 miljardia euroa.

— Sokerijuurikkaan hinnan alennuksesta aiheutuvat tulonmenetykset kompensoidaan sokerijuurikkaan ja juurisikurin tuottajille 60-prosenttisesti. Viljelijöille maksetaan tuotannosta irrotettua tulotukea, jonka taso lasketaan A- tai B-tuotantoon tarkoitettujen hehtaarien määrän perusteella, ja kullekin jäsenvaltiolle asetetaan tuen enimmäismäärä.

— Jäsenvaltiot voivat itse valita, mitä viitekautta ne käyttävät päättäessään tuen jakamisesta.

— Viljelijöille maksettavan suoran tulotuen määrärahat ovat 907 miljoonaa euroa markkinointivuonna 2006/2007 ja 1 542 miljoonaa euroa vuodesta 2007/2008 alkaen.



## 2. Yleistä

2.1 ETSK katsoo, että sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn uudistaminen on välttämätöntä. Komitea viittaa tässä yhteydessä 15. joulukuuta 2004 antamaansa lausuntoon<sup>(6)</sup> ja erityisesti sen kohtiin 2.1, 2.4, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9 ja 2.10.

2.2 ETSK:n mielestä uudistuksessa mennään kuitenkin paljon pidemmälle kuin 14. heinäkuuta 2004 annetussa tiedonannossa ilmoitettiin. Hintojen ja tuotannon alennukset ovat paljon suurempia, ja vientiä karsitaan nopealla aikataululla. Ehdotuksella lähetetään siten väärä signaali unionin kilpailijoille WTO-neuvotteluita ajatellen. Ehdotus ei myöskään tue tavoitetta sellaisen eurooppalaisen sokerintuotannon turvaamisesta, joka kykenee takaamaan sokerin saatavuuden markkinoilla. Tämä koskee varsinkin niitä alueita, joilla tuotantoalan vaihto on vaikeaa.

2.3 ETSK on huolissaan ehdotettujen hinnanalennusten ja tuotannon supistamisen vaikutuksista viljelijöiden tuloihin sekä työllisyyteen. Komitea korostaa tässä yhteydessä sokerin tuotantoketjun merkittävää roolia useiden alueiden taloudessa. ETSK:n mielestä ehdotuksella ei edistetä eurooppalaista maatalousmallia, neuvoston toistuvasti ilmaisemaa tavoitetta tukea perinteistä maataloustuotantoa myös epäsuotuisassa asemassa olevilla alueilla ja jäsenvaltioissa, maatalouden monipuolisuutta, kestävä kehitystä tai Lissabonin strategiaa. Uudistusehdotukset johtaisivat itse asiassa 150 000 työpaikan menettämiseen sokerialalla ja siihen liittyvillä aloilla.

2.4 ETSK ei usko, että komission valitsemalla uudistusvaihtoehdolla, jossa markkinoiden tasapainoon pyritään hinnanalennuksella, voidaan saavuttaa haluttu päämäärä. Päämääränä on turvata pitkällä aikavälillä vakaan sokerijuurikasviljelyn ja sokeriteollisuuden säilymistä Euroopassa sekä ottaa huomioon etuusjärjestelyn piiriin kuuluvien, sokeria toimittavien kehitysmaiden edut. ETSK:n mielestä on pyrittävä kaikin keinoin välttämään tilanne, jossa etenkin Brasilialle avautuu kolmivaiheisen kaupan (swap) ansiosta mahdollisuus kasvattaa osuuttaan sokerin maailmanmarkkinoilla ilman että tästä koituu mitään hyötyä vähiten kehittyneiden maiden kehitykselle. Komitea tähdentää tässä yhteydessä, että Brasilian sokerintuotanto, jota tuetaan laajalti bioetanoliipolitiikalla ja rahapolitiikalla, tapahtuu sellaisissa sosiaalisissa oloissa, ympäristöolosuhteissa ja maanomistustilanteissa, joita ei voida hyväksyä, mutta jotka selittävät äärimmäisen alhaiset tuotantokustannukset, viime vuosien tuotannon kasvun, jonka johdosta sokerin määrä maailmanmarkkinoilla on kasvanut, ja vastaavasti alhaiset hinnat kyseisillä markkinoilla. Komitea katsoo, että yhteisön markkinoille pääsyn ehtona tulisi olla tiettyjen sosiaalisten normien noudattaminen. Sellaisia ovat esimerkiksi normit, jotka mainitaan Kansainvälisen työjärjestön vuonna 1998 antamassa julistuksessa.

2.5 ETSK:n mukaan<sup>(7)</sup> ehdotetut hinnanalennukset — — ovat merkittävä askel kohti sokerimarkkinoiden täydellistä

vapauttamista. Tämä ei voi tarjota kestäviä tulevaisuudennäkymiä sokerijuurikkaan viljelijöille, sokerialan työntekijöille ja eurooppalaisille kuluttajille — —”.

2.6 ETSK ”ei — — voi ymmärtää, miksei komissio ole hyväksynyt ajatusta neuvotella tuontietuuskiintiöstä vähiten kehittyneiden maiden kanssa, kuten nämä ovat esittäneet. Näin voitaisiin tyydyttää entistä kohdennetummalla tavalla köyhimpien kehitysmaiden intressit sekä päästä tasapainoiseen tarjontaan markkinoilla ja kohtuullisiin hintoihin Euroopassa. ETSK kiinnittää huomiota perusluonteiseen ristiriitaan siinä, että yhtäältä komissio perustelee sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn radikaalia uudistusta ’kaikki paitsi aseet’ -aloitteella ja toisaalta kieltäytyy reagoimasta vähiten kehittyneiden maiden selkeästi esittämään toivomukseen tuontietuuskiintiöjärjestelmästä”<sup>(8)</sup>.

2.7 ETSK ei usko, että sokerin huomattava hinnanalennus olisi hyödyksi kuluttajille<sup>(9)</sup>. 70 prosenttia sokerista käytetään jalosteisiin, joiden kohdalla hintojen alentaminen on erittäin vaikeaa niin, että kuluttajat pääsisivät siitä osallisiksi. Tämän lisäksi on syytä todeta, että niissä maissa, jotka ovat vapauttaneet sokerimarkkinansa, kuluttajahinnat eivät ole laskeneet.

2.8 ETSK ei ymmärrä, miksi komissio ehdottaa nopeaa luopumista raakasokerin viennistä. Vaikka Euroopan unioni hävisi asiaa koskevan kiistan WTO:n riitojenratkaisupaneelissa, sillä on edelleen oikeus viedä 1 273 000 tonnia subventoitua raakasokeria riippumatta siitä, onko kyseessä tuettu kiintiösokeri vai kiintiön ulkopuolinen sokeri, jolle ei makseta tukea. Sokerijuurikkasadot vaihtelevat lisäksi jossain määrin, ja myös markkinoille tuotavan sokerin määrä vaihtelee. Sen vuoksi olisi suotavaa, että järjestelmää voitaisiin viennin avulla joustavoittaa, jotta kyettäisiin hallitsemaan vaihtelut kiintiösokerin tai kiintiön ulkopuolisen sokerin saatavuudessa. Tällainen joustavuus on välttämätöntä, jotta voidaan varmistaa tuotannon kestävyys ja työntekijöiden ja laitteiden järkevä käyttö.

2.9 ETSK kannattaa komission ehdotusta vapaaehtoisesta rakenneuudistussuunnitelmasta, sillä se parantaa huomattavasti rakenneuudistuksen toteuttamisolosuhteita. Komitea toivoo kuitenkin kyseisen suunnitelman täydentämistä siten, että siinä otetaan huomioon sokerijuurikkaan viljelijöiden ja sokeriteollisuuden työntekijöiden edut.

2.10 ETSK:n kokonaisnäemyksenä on, että ”komissio ei ole punninnut asianmukaisesti ehdotuksensa vaikutuksia. Ehdotus johtaa Euroopan ja kehitysmaiden maatalousalan resurssien (maatalous ja ensiasteen jalostus) mittavaan siirtymiseen elintarvike- ja jakelualan suurille kansainvälisille yhtiöille. Samalla ehdotus hävittää huomattavan osan Euroopan ja kehitysmaiden sokeriteollisuudesta hyödyttäen lähes yksinomaan Brasilian sokerintuotantoa — —”<sup>(10)</sup>.

<sup>(6)</sup> Ks. alaviite 3.

<sup>(7)</sup> EUVL C 157, 28.6.2005

<sup>(8)</sup> EUVL C 157, 28.6.2005

<sup>(9)</sup> EUVL C 157, 28.6.2005

<sup>(10)</sup> EUVL C 157, 28.6.2005

### 3. Erityistä

3.1 ETSK on tyytyväinen siihen, että komissio ehdottaa asetuksen soveltamisajaksi 1.7.2006–30.9.2015, kuten komitea on pyytänyt.

3.2 ETSK:n mielestä ehdotetut hinnanalennukset ovat liiallisia eikä niillä lisäksi ole mitään vaikutusta kolmivaiheisen kaupan (maailmanmarkkinat, vähiten kehittyneet maat, EU) operaatioiden kautta tapahtuvaan sokerin tuontiin, jonka arvo vaihtelee maailmanmarkkinahintojen ja valuuttakurssien vaihteluiden mukaisesti. ETSK kehottaa siksi rajoittamaan hinnanalennukset mahdollisimman pieniksi, kun otetaan huomioon WTO-neuvotteluiden vaatimukset. Lisäksi alennukset tulisi toteuttaa tariffialennusten tapaan usean vuoden aikana erityisesti siksi, että uusille jäsenvaltioille jäisi riittävästi aikaa sopeutua muutokseen.

ETSK kehottaa lisäksi neuvostoa kiinnittämään erityishuomiota viljelijöiden ongelmiin epäsuotuisassa asemassa olevilla alueilla ja alueilla, joilla sokerijuurikkaan viljelylle on tarjolla vain vähän kannattavia vaihtoehtoja.

3.3 ETSK panee hämmästyneenä merkille, että ehdotuksen mukaan viljelijöiltä ja tuottajilta aletaan periä tuotantomaksua samaan aikaan kun kiintiöiden taso on selvästi kulutusta pienempi. Lisäksi komission ehdotuksen logiikkana on kilpailun edistäminen eurooppalaisen tuotannon ja tuontisokerin välillä. Tässä tilanteessa tuotantomaksu syrjii yhteisön sokerinviljelijöitä ja -tuottajia. Sen vuoksi ETSK kehottaa poistamaan maksun tai, jos se ei ole mahdollista, laajentamaan sen koskemaan myös kaikkea tuontisokeria.

3.4 ETSK katsoo, että sokerialan yhteinen markkinajärjestely ei voi toimia tehokkaasti ellei sokerin tuontia voida valvoa tavalla tai toisella. Siksi komitea suosittaa, että ehdotukseen sisällytetään säännös, jolla kielletään sokerin kolmivaiheinen kauppa vähiten kehittyneiden maiden kanssa. Lisäksi siinä tapauksessa, että komissio päättää poistaa tietyn määrän kiintiösokeria markkinoilta (markkinoilta poistamismenettely) tai aletaan maksaa yksityisen varastoinnin tukea (kun markkinahinta on viitehintaa alempi), tulisi soveltaa automaattisesti suojalauseketta, joka koskee vähiten kehittyneistä maista tuotavan sokerin määrää.

3.5 ETSK:n mielestä ehdotettu asetus rajoittaisi perusteetoman tiukasti vientiä. Komitea katsoo, että asetuksella tulisi sallia kaikki WTO:n hyväksymät vientimahdollisuudet, etenkin kiintiön ulkopuolisen sokerin lisävientii silloin kun WTO:n hyväksymiä, subventoidun viennin määrää ja budjettia koskevia rajoituksia ei ole saavutettu vientituen avulla tapahtuvan kiintiösokerin viennin osalta.

Lisäksi asetuksella tulisi vapauttaa ilman vientitukea tapahtuva kiintiösokerin vienti.

3.6 ETSK toteaa, että komission ehdottamat markkinoiden hallintavälineet, joilla korvataan interventiojärjestelmä, ovat heikkoja. Tuonnin epäsäännöllisyys ja ennakoimattomuus

aiheuttavat jatkuvia markkinapaineita. Sen vuoksi on odotettava, että sokerin yksityisellä varastoinnilla ja pakollisella poistamisella markkinoilta ei voida taata sitä, että markkinahinnat noudattavat viitehintoja. ETSK kehottaaakin säilyttämään interventiojärjestelmän.

3.7 ETSK panee merkille, että komission ehdotuksen mukaan sokerijuurikkaan hinnan alennuksesta aiheutuvat tulonmenetykset kompensoidaan 60-prosenttisesti. Komitean mielestä korvausten tulee olla oikeudenmukaiset ja korvausprosentin samalla tasolla muilla viljelyaloilla maksettavien korvausten kanssa. Komitea katsoo, että sokerijuurikkaan todellinen hinnanalennus voi olla jopa 50 prosenttia, kun otetaan huomioon tuotantomaksu sekä riski 10 prosentin suuruudesta ylimääräisestä hinnanalennuksesta. Siinä tapauksessa kompensaaation suuruus jäisi 51 prosenttiin. ETSK suosittaa siten, että hinnanalennusta pienennetään ja kompensaatiosao korotetaan vaarantamatta kuitenkaan ehdotettuja budjettirajoja. ETSK korostaa, että tuen myöntäminen hinnanalennuksen kompensoimiseksi ei poista tarvetta kehittää jatkuvasti tehokkaita hallinnointivälineitä, joita tarvitaan, jos halutaan välttää markkinoiden romahdaminen ja turvata viljelijöiden tulotaso.

3.8 ETSK huomauttaa, että kompensatiota koskevan ehdotuksen mukaan kyseessä olisi tuotannosta irrotettu tuki, jota maksetaan niille hehtaareille, joilla on viljelty A- tai B-kiintiön sokerin taikka inuliinisiirapin tuottamiseksi käytettyä sokerijuurikasta tai juurisikuria. ETSK katsoo, että jäsenvaltioilla tulisi asianmukaisia säädöksiä soveltamalla olla täysi vapaus jakaa koko tukisumma sokerijuurikkaan ja juurisikuriin tuottajille ehdotuksessa asetettujen kansallisten enimmäismäärien rajoissa. ETSK suosittaa, että komissio arvioi, minkälaisia pitkäaikaisvaikutuksia on tuen erottamisella tuotannosta.

3.9 ETSK:n mielestä on epäloogista, että ehdotuksen mukaan isogluukoosin kiintiöitä suurennetaan lisämaksuja veloittamatta 300 000 tonnia samaan aikaan kun käynnistetään rakenneuudistusohjelma, jonka tarkoituksena on pienentää tuntuvasti sokerikiintiötä. Lisäksi jaettavaksi ehdotetusta 1 miljoonan sokeritonnin lisäksi kiintiöstä peritään maksu.

3.10 ETSK panee merkille, että komissio on sisällyttänyt asetuksen alkuun komitean ehdottaman vapaaehtoisen rakenneuudistus- ja kompensatiojärjestelmän, jolla korvataan kiintiöiden pakollinen alentamismekanismi ja kiintiöiden siirrettävyyden jäsenvaltioiden välillä.

ETSK kehottaa kutsumaan viljelijät ja alan teollisuuden mukaan rakenneuudistusta koskevaan päätöksentekoon. Lisäksi rakenneuudistuksen kohteeksi joutuville viljelijöille on maksettava asianmukainen korvaus.

ETSK toteaa tässä yhteydessä, että rakenneuudistuksesta kärsiville viljelijöille markkinointivuonna 2006/2007 maksettava lisätuki, jonka määrä on 4,68 euroa A- ja B-sokerijuurikas-tonnia kohden, on vain kyseisille viljelijöille maksettava aikais-tettu korvaus siitä hinnanalennuksesta, joka tulee voimaan markkinointivuodesta 2007/2008 alkaen. Kyse ei siten ole rakenneuudistuksen vuoksi maksettavasta korvauksesta.

3.11 ETSK katsoo, että neuvoston tulisi kiinnittää erittäin suurta huomiota komission ehdotuksen työllisyysvaikutuksiin sokerialan rakenneuudistuksen vaikutuksen kohteena olevilla eri alueilla. Komitea kehottaa jäsenvaltioita ja komissiota parantamaan erityisesti eniten rakenneuudistuksesta kärsivien alueiden sekä uusien jäsenvaltioiden mahdollisuuksia hyödyntää rakennerahastoja ja Euroopan sosiaalirahastoa, jotta uudistuksen kielteisiä työllisyysvaikutuksia voidaan lieventää sellaisilla sosiaalisilla suunnitelmilla, joissa mennään paljon lainsäädännön pakollisia vaatimuksia pidemmälle. Uusien työpaikkojen luomista on helpotettava samalla kun edistetään alan monipuolistamista ja uudelleenjärjestelyjä.

3.12 ETSK:n mielestä onkin välttämätöntä, että komissio ja jäsenvaltiot tukevat kiireesti asianmukaisilla säädöksillä ja rahoituspäätöksillä poliittisia toimia, joiden tarkoituksena on edistää biopolttoaineiden vapaaehtoista käyttöä. Sokerijuurikkaalla voi olla tässä politiikassa merkittävä rooli. ETSK pitää välttämättömänä kehittää edelleen kiintiön ulkopuolella tuotetun sokerin käyttöä muilla aloilla kuin elintarvikealalla.

3.13 ETSK kiinnittää komission ja neuvoston huomion siihen, että sokerin tuonti Balkanin alueelta naapurimaiden markkinoille aiheuttaa suurta epävakautta. Sen vuoksi komitea suosittaa, että laaditaan ja aletaan soveltaa tarvittavia suojalausekkeita (jotka koskevat etenkin interventio- tai viitehinnan noudattamista). Komitea korostaa lisäksi, että Kroatialle on määritettävä nopeasti sokerikiintiö.

#### 4. Päätelmät

4.1 ETSK myöntää, että sokerialan yhteistä markkinajärjestelyä on mukautettava, mutta katsoo, että uudistusehdotukset menevät liian pitkälle tuotannon ja hintojen alentamisen osalta.

Ehdotusten toteuttamisella olisi huomattavia vaikutuksia Euroopan sokerialaan. Erityisesti se johtaisi 150 000 työpaikan menettäminen alueilla, joista useat ovat jo nyt vaikeassa asemassa ja joilta puuttuvat kannattavat vaihtoehdot tälle viljelylle.

4.2 ETSK kehottaa neuvostoa suhtautumaan komissiota kunnianhimoisemmin sokerijuurikkaan ja sokerin eurooppalaiseen tuotantoon edistämällä tuonnin määrällistä valvontaa ja antamalla luvan hyödyntää kaikki WTO:n hyväksymät vientimahdollisuudet. Tuotantotavoitetta on erityisesti tuontia kontrolloimalla mahdollista lisätä kahdesta kolmeen miljoonaa tonnia siitä mitä komissio ehdottaa, mikä antaisi mahdollisuuden pelastaa 50 000–75 000 työpaikkaa ja arviolta 50 000 sokerijuurikastilaa useilla yhteisön alueilla.

4.3 ETSK pelkää, että ”kaikki paitsi aseet” -aloitteen ja sokerialan yhteisen markkinajärjestelyn uudistamisen kehityspoliittisia tavoitteita ei saavuteta. Sen vuoksi komitea kannattaa

vähiten kehittyneiden maiden vaatimusta, että unioni neuvottelisi niiden kanssa sokerin tuontikiintiöistä. Kolmivaiheinen kauppa (swap) on joka tapauksessa kiellettävä. Lisäksi on laadittava automaattisia suojalausekkeita sekä käytäntösäännöt, joihin sisältyy sosiaalisen ja ympäristöä koskevan kestävyuden sekä ruokaturvan kriteerit, joita tulee noudattaa yhteisön markkinoille pääsemiseksi.

4.4 ETSK suosittaa, että kiintiösokerin ja kiintiön ulkopuolisen sokerin vientiä jatketaan WTO:n sallimissa määrällisissä rajoissa, jotta unionin sokeriala voi jatkaa lähimpien perinteisten asiakkaidensa palvelemista.

4.5 ETSK korostaa, että hinnanalennukset tulisi toteuttaa usean vuoden aikana, hintaa tulisi alentaa vain siinä määrin kuin kansainväliset sitoumukset sitä ehdottomasti edellyttävät ja sokeria tulee tarvittaessa käsitellä herkkänä tuotteena Dohan kehitysohjelmaa koskevissa neuvotteluissa.

4.6 Komitea suosittaa interventiojärjestelmän säilyttämistä ja tehokkaiden markkinahallinnointivälineiden jatkuvaa soveltamista.

4.7 ETSK ehdottaa, että tukea, jota viljelijöille myönnetään sokerijuurikkaan hinnanalennuksesta johtuvien tulonmenetysten osittaiseksi korvaamiseksi, lisätään mahdollisuuksien mukaan, ja että tuki jaetaan täysimääräisenä. Komitea painottaa tarvetta varmistaa tukien kestävyys ja sokerialan budjetin säilyminen.

4.8 ETSK tukee rakenneuudistusohjelmaa koskevaa komission ehdotusta, mutta ehdottaa, että viljelijöille annetaan mahdollisuus osallistua asiaa koskevaan päätöksentekoon ja että tehtaiden sulkemisesta kärsiville viljelijöille myönnetään tukea, jotta he voivat muuttaa tilojensa tuotantorakennetta.

4.9 ETSK kehottaa käyttämään hyväksi rakennerahastoja ja Euroopan sosiaalirahastoja, jotta Euroopan sokeriteollisuuden rakenneuudistuksen kohteiksi joutuville työntekijöille voidaan tarjota välttämättömien korvausten lisäksi hyvät mahdollisuudet siirtyä uudelle alalle.

4.10 ETSK pitää välttämättömänä, että sokeriala kutsutaan kiireesti mukaan energiapoliittisiin keskusteluihin, sillä biopolttoaineen tuotanto on yksi tapa kompensoida uudistuksen kielteisiä vaikutuksia.

4.11 Komitea kehottaa painokkaasti, että Balkanin alueelta harjoitettavan sokerintuonnin epävakauttavat vaikutukset korjataan nopeasti.

4.12 ETSK kehottaa neuvostoa kiinnittämään huomiota niiden alueiden tilanteeseen, jotka ovat epäsuotuisassa asemassa tai joilla sokerintuotannolle on tarjolla vain vähän kannattavia vaihtoehtoja.

Bryssel 26. lokakuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Anne-Marie SIGMUND

## **Euroopan- talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille — Kertomus EU:n metsästrategian täytäntöönpanosta”**

KOM(2005) 84 lopullinen

(2006/C 28/11)

Komissio päätti 17. maaliskuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. lokakuuta 2005. Esittelijä oli Seppo **Kallio** ja apulaisesittelijä Hans-Joachim **Wilms**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. lokakuuta 2005 pitämässään 421. täysistunnossa (lokakuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 97 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

### **1. Johdanto**

1.1 Euroopan unionin perustamissopimukseen ei sisälly yhteistä metsäpolitiikkaa, eikä sellaista sisälly myöskään esitykseen uudeksi perustuslakisopimukseksi.

1.2 Euroopan komissio julkaisi tiedonannon unionin metsästrategiasta 18.11.1998. Euroopan unionin ministerineuvosto antoi 15.12.1998 unionin metsästrategiasta komission tiedonantoon perustuvan päätöslauselmansa.

1.3 Neuvosto määrittä yhteisen metsästrategian keskeiseksi tekijäksi toiminnan yleisinä lähtökohtina metsien kestävän hoidon ja käytön, sellaisena kuin se määriteltiin Helsingin metsäministerikonferenssissa vuonna 1993, sekä metsien monikäytön.

1.4 Lisäksi metsästrategian keskeisiä periaatteita ovat toissijaisuusperiaate, jonka mukaan vastuu metsäpolitiikasta kuuluu jäsenvaltioille, ja yhteisön mahdollisuus myötävaikuttaa metsien kestävän käytön ja hoidon toteuttamiseen ja metsien monikäyttöön silloin, kun yhteisön tason toimilla voidaan saavuttaa lisäarvoa.

1.5 Talous- ja sosiaalikomitea antoi oma-aloitteisen lisäläusunnon EU:n metsästrategiasta 9.12.1999.

1.6 Neuvosto kehotti päätöslauselmassaan komissiota antamaan neuvostolle viiden vuoden kuluessa kertomuksen EU:n metsästrategian täytäntöönpanosta.

1.7 Komissio julkaisi tiedonannon EU:n metsästrategian toimeenpanosta 10.3.2005. Tiedonannon liitteenä on komission valmisteluasiakirja (*Staff Working Document*), joka sisältää yksityiskohtaisen kuvauksen EU:n metsästrategian yhteydessä toteutetuista toimista ja toimenpiteistä kaudella 1999–2004.

1.8 Komitea tukee komission tiedonannon linjauksia, erityisesti metsästrategian toteuttamisen vahvistamista ja koordinaation parantamista. Komitea pitää tärkeänä, että komission esitys kestävän metsätalouden toimintaohjelmasta toteutuu ripeästi.

### **2. EU:n metsästrategian täytäntöönpano**

#### *2.1 Toimintaympäristön muutokset*

2.1.1 EU:n metsäsektorin ja metsäpolitiikan haasteisiin ovat vuoden 1998 jälkeen vaikuttaneet monet poliittista toimintaympäristöä koskevat muutokset, joista komission tiedonannossa on tuotu esille EU:n laajeneminen, EU:n strategisten politiikkatavoitteiden hyväksyminen sekä kansainvälisen metsä- ja ympäristöpolitiikan kehitys.

2.1.2 EU:n laajentumisen myötä alueen metsäala kasvoi noin 20 %, metsävarat noin 30 % ja metsänomistajien lukumäärä 12:sta 16 miljoonaan. Uusissa jäsenmaissa on tarve lisätä institutionaalisia valmiuksia kestävän metsätalouden edistämiseksi, erityisenä haasteena yksityisen metsänomistuksen rakenteiden ja institutionaalisten puitteiden kehittäminen.

2.1.3 Kestävän kehityksen huippukokouksessa Johannesburgissa vuonna 2002 tuotiin esille kestävän metsätalouden merkitys kestävän kehityksen resurssina ja keinona vaikuttaa laajempien ns. vuosituhattavoitteiden (*Millennium Development Goals*) saavuttamiseen. Huippukokouksessa sovittiin hallituksia sitovasta toimintasuunnitelmasta, joka sisältää myös lukuisia metsiä koskevia päätöksiä.

2.1.4 EU:n metsätalous on joutunut kohtaamaan yhä kansainvälistyneemmät metsätuotteiden markkinat ja voimakkaasti keskittyneen metsäteollisuuden, joka vaatii puuntuotannolta entistä suurempaa tehokkuutta.

2.1.5 Metsillä on yhteiskunnassa merkittävä rooli, ja niistä on yhteiskunnalle monenlaista hyötyä. Samaan aikaan metsien käytön kestävyys ja metsien tuottamat ympäristöpalvelut ovat saaneet yhä suuremman painoarvon. Erityisesti kansainväliset ympäristösopimukset, joihin EU ja sen jäsenvaltiot ovat sitoutuneet, ovat tuoneet metsätaloudelle uusia haasteita.

2.1.6 Lissabonin Eurooppa-neuvosto (maaliskuu 2000) hyväksyi EU:lle uuden strategisen päämäärän, jonka tavoitteena on luoda EU:sta maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin tietopohjainen talous, joka kykenee ylläpitämään kestävää talouskasvua, luomaan uusia ja parempia työpaikkoja ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Göteborgin Eurooppa-neuvosto (kesäkuu 2001) hyväksyi Lissabonin strategiaa täydentävän EU:n kestävä kehityksen strategian, joka edellyttää talous-, sosiaali- ja ympäristöpolitiikkojen käsittelemistä toisiaan vahvistavalla tavalla.

2.1.7 Monet EU:n politiikanalat, säädökset ja toimenpiteet vaikuttavat suoraan tai epäsuorasti metsätalouteen. Näiden yhteensopivuutta ja täydentävyyttä suhteessa EU:n metsästrategiaan ja sen toteutukseen ei ole arvioitu.

## 2.2 Euroopan unioni ja kansainvälinen metsäpolitiikka

2.2.1 Neuvosto korosti päätöslauselmassaan EU:n metsästrategiasta sitä, että yhteisö osallistuu aktiivisesti Euroopan metsäministerikonferenssin päätöslauselmien täytäntöönpanoon sekä aloitteellisesti kansainvälisiä metsäkysymyksiä koskeviin keskusteluihin ja neuvotteluihin, erityisesti YK:n hallitustenväliseen metsäfoorumiin.

2.2.2 Lausunnossaan vuonna 1999 talous- ja sosiaalikomitea katsoi, että EU:n tulee ajaa voimakkaasti sellaisen maailmanlaajuuden, oikeudellisesti sitovan instrumentin aikaansaamista kaikenlaisten metsien hoitoa, säilyttämistä ja kestävä kehittämistä varten, joka noudattaa Riossa hyväksytyjä metsäperiaatteita. Tämä tavoite on edelleen ajankohtainen mm. metsätuotteiden kaupan kansainvälistymisen, metsäteollisuuden globalisoitumisen, metsien jatkuvan häviämisen sekä metsistä riippuvaisten paikallisyhteisöjen oikeuksien turvaamisen vuoksi.

2.2.3 Laittomien hakkuiden ja puukaupan estämiseksi komissio on antanut FLEGT-toimintasuunnitelman (metsälainsäädännön soveltamisen valvontaa, metsähallintoa ja puukauppaa koskeva toimintasuunnitelma, *Forest Law Enforcement Governance and Trade Action Plan*) sekä ehdotuksen asetukseksi FLEGT-lupajärjestelmän perustamisesta. Komitea pitää laittomien hakkuiden ja laittoman puukaupan torjumista erittäin tärkeänä. Laittomat hakkuut aiheuttavat vakavia ympäristöllisiä, taloudellisia ja sosiaalisia menetyksiä, ja laittomista hakkuista peräisin oleva puu vääristää puutuotteiden kauppaa. Laittomien hakkuiden estämisessä tulisi kuitenkin ensisijaisesti painottaa niitä toimia, joita tuottajamaissa voidaan yhteistyössä puun tuojamaiden kanssa tehdä hallinnon tehostamiseksi sekä lainvalvonnan parantamiseksi. Tällöin voitaisiin parhaiten ottaa huomioon maan yhteiskunnalliset tekijät ja vaikutukset mm. metsistä riippuvien yhteisöjen elinolosuhteisiin ja hyvinvointiin.

Erityistä huomiota tulee kiinnittää alkuperäisten luonnonmetsien ja niiden monimuotoisuuden turvaamiseen. Maankäyttöoikeuksien selventäminen on oleellinen edellytys laittomien hakkuiden vähentämiseksi tehtävässä työssä. Esitetty lupajärjestelmä ei poista näiden toimenpiteiden tehostamisen tarvetta.

2.2.4 Kansainvälisen talous-, sosiaali- ja ympäristöpolitiikan ja YK:n ympäristösopimusten vaikutus EU:n metsiin ja metsätalouden toiminnan puitteisiin on vahvistunut. YK:n monimuotoisuussovimuksen puitteissa hyväksyttiin vuonna 2002 laajennettu metsien monimuotoisuutta koskeva työohjelma. YK:n ilmastopimuksen yhteydessä on sovittu metsien ja niiden sisältämien hiilinielujen roolista ilmastonmuutoksen torjunnassa. Erityisesti Kioton pöytäkirja on tuonut metsäsektorille sekä uusia haasteita että mahdollisuuksia. Kestävällä metsätaloudella on mahdollisuus vaikuttaa merkittävästi kansainvälisten ympäristösopimusten asettamien velvoitteiden toteuttamiseen. Tämä edellyttää EU:lta koordinoitua ja yhtenevää, kestävä metsätalouden eri ulottuvuudet tasapainoisesti huomioon ottavan ja metsien monia käyttömuotoja kunnioittavan lähestymistavan omaksumista kansainvälisessä talous-, sosiaali- ja ympäristöpolitiikassa sekä EU:n muilla politiikanaloilla.

2.2.5 Yleiseurooppalaisella tasolla Euroopan metsäministerikonferenssi metsien suojelemiseksi Euroopassa (MCPFE) on tärkein metsäpoliittinen keskustelufoorumi ja se on pystynyt luomaan toimivat puitteet taloudellisesti, ekologisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävä metsien hoidon ja käytön edistämiseksi.

## 2.3 EU:n metsästrategia ja jäsenvaltioiden kansalliset metsäpolitiikat

2.3.1 Neljäs metsäministerikonferenssi metsien suojelemiseksi Euroopassa (Wien 28.–30.4.2003) korosti kansallisten metsäohjelmien merkitystä metsäsektorin ja muiden toimialojen yhteistoiminnan kehittämisessä. Ministerikokouksen päätöksen mukaan kansalliset metsäohjelmat muodostavat osallistavan, kokonaisvaltaisen, sektorienvälisen ja jatkuvasti kehittyvän kansallisen ja/tai paikallisen tason poliittisten linjausten suunnittelu-, toimeenpano-, seuranta- ja arviointiprosessin, joka parantaa Helsingin metsäministerikokouksessa määritellyn metsien kestävä hoidon ja käytön edelleen kehittämistä ja edistää yleisesti kestävä kehitystä.

2.3.2 Subsidiariteettiperiaatteen mukaisesti kansalliset metsäohjelmat ovat keskeinen keino toteuttaa EU:n metsästrategian mukaisia tavoitteita. Kansalliset metsäohjelmat ovat kokonaisvaltaisia ja monialaisia puiteohjelmia, joissa otetaan huomioon metsäsektorin vaikutukset muihin toimialoihin ja vastaavasti muiden toimialojen vaikutukset metsäsektoriin. Kansallisissa metsäohjelmissa voidaan ottaa huomioon metsien moninainen käyttö ja yhteiskunnan odotukset sekä tasapainottaa niitä huomioimalla kansalliset erityispiirteet. Kansalliset metsäohjelmat luovat yhdenmukaisuutta ja yhtenäisyyttä kansallisten poliittisten linjausten välille sekä kansainvälisiin sitoumuksiin. Kyseisiä ohjelmia tulisi arvioida, jotta voidaan seurata, täyttävätkö ne asetetut tavoitteet.

2.3.3 Myös EU:n ja jäsenvaltioiden kansainvälisellä tasolla tekemien ympäristö- ja metsäpoliittisten sitoumusten toteuttaminen metsissä ja metsäsektorilla toteutuu parhaiten sisällyttämällä näiden sitoumusten veloitteet osaksi kansallisia metsäohjelmia.

2.3.4 EU:n tulee edistää MCPFE:n linjausten mukaisten kansallisten metsäohjelmien laatimista kestävänsä metsätalouden edistämiseksi ja kokonaisvaltaisen lähestymistavan saavuttamiseksi jäsenvaltioiden sekä yhteisön metsätalouden ja metsäpolitiikan kehittämiseksi.

#### 2.4 Maaseudun kehittämissä politiikka ja metsätalous

2.4.1 Yhteisön tasolla metsästrategian pääasiallinen toteuttamisen väline on ollut maaseudun kehittämissä politiikka. Kaudella 2000–2006 maaseudun kehittämisen yhteydessä metsätaloustoimenpiteitä tuettiin 4,8 miljardilla eurolla, josta puolet käytettiin maatalousmaan metsitykseen ja puolet muihin metsätaloustoimenpiteisiin.

2.4.2 Tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus nro 9/2004 metsätaloustoimenpiteistä maaseudun kehittämissä politiikassa toteaa, ettei komissio eivätkä jäsenvaltiot ottaneet vastuuta sen arvioimisesta, edistykö hanke EU:n metsästrategian toteutumista.

2.4.3 Perusasetuksessa maaseudun kehittämiseen myönnettävästä tuesta (asetus (EY) N:o 1257/1999, 29 artikla) säädetään, että jäsenvaltioiden maaseudun kehittämiseen liittyvien metsätaloustoimenpiteiden täytyy liittyä kansallisiin tai alueellisiin metsäohjelmiin tai vastaaviin välineisiin. Osassa jäsenmaita kansallisia metsäohjelmia ollaan vasta luomassa, ja niitä on toteutettu vasta muutamassa jäsenvaltiossa.

2.4.4 Maaseudun kehittämissä politiikan mukaisten metsätaloustoimenpiteiden arvioimista on vaikeuttanut se, että komission tiedot jäsenvaltioiden metsätaloustoimenpiteistä ovat puutteelliset. Jäsenvaltioiden metsätaloustoimenpiteille, joita EU on tukenut, ei ole olemassa toimivaa seurantajärjestelmää.

2.4.5 Vaikka merkittävä osa rahoituksesta käytetään metsätaloustoimenpiteisiin, ei selkeitä toiminnallisia tavoitteita ole asetettu sille, miten metsitystoimenpiteitä tulisi metsästrategian mukaan kohdentaa erityisesti ympäristötavoitteet huomioon ottaen.

2.4.6 Useat komission pääosastot ja yksiköt osallistuvat maaseudun kehittämissä suunnitelmien ja toimenpideohjelmien hyväksymismenettelyyn ja samalla metsätaloustoimenpiteiden hyväksymiseen. Päätöksenteon monimutkaisuus on rajoittanut maaseudun kehittämissä politiikan käyttöä EU:n metsästrategian toteutuksessa.

2.4.7 On myös selvitettävä, olisiko tehokkaampaa keskittää EU:n resursseja metsitystukien sijaan puun menekin edistämiseen, ympäristöpalveluista palkitsemiseen, tutkimukseen, koulutukseen ja neuvontaan sekä sellaisiin maaseudun kehittämistöimiin, joilla parannetaan pitkäjänteisesti metsäsektorin toimintaedellytyksiä ja työllisyyttä sekä metsien ympäristöpalveluja.

2.4.8 Lisäksi tulee ottaa huomioon, että metsä- ja puutalous on avoimen sektorin markkinalähtöinen toimiala. EU:n sisämarkkinoiden toimivuus edellyttää, ettei tukipolitiikalla vääristetä kilpailua puumarkkinoilla.

#### 2.5 Metsien suojeleminen ja metsien tuottamien ympäristöpalveluiden turvaaminen

2.5.1 Metsätalouden harjoittamisen tulee olla taloudellisesti, ekologisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävä. Metsien suojeleminen, niiden tilan seuranta, vaurioituneiden metsien kunnostaminen sekä metsien ympäristöpalveluiden turvaaminen ovat tärkeä osa kestävästä metsätaloudesta. Metsien kestävä käyttö tulisi turvata varmistamalla metsien asianmukainen uudistuminen.

2.5.2 Keskeisimpiä EU:n metsiin kohdistamia tavoitteita on metsien säilyttäminen terveinä ja elinvoimaisina suojelemalla niitä ilman epäpuhtauksilta ja metsäpaloilta sekä muilta elollisilta (taudit, hyönteiset) ja elottomilta (eroosio) tuhonihoitajilta.

2.5.3 Vuosittainen metsäpaloala EU:n alueella on noin 0,4 milj. hehtaaria. Erityisesti EU:n eteläisissä jäsenmaissa metsäpalot ovat merkittävä ongelma. Metsäpalojen torjunnan lisäksi yhteisö on kerännyt metsäpaloja koskevia tietoja sekä seurannut metsäpalojen laajuutta ja syitä. Yhteisön toimin on luotu puitteet järjestelmälliselle tiedonkeruulle metsäpalojen laajuudesta ja syistä. Järjestelmän avulla on voitu arvioida ja seurata jäsenvaltioiden ja komission metsäpalojen torjumiseksi toteuttamia toimenpiteitä. EU:n metsien ja ympäristön suojeleminen ei voi olla tuloksetonta ilman, että metsäpalojen seurantaan ja torjuntaan on luotu toimiva lähestymistapa.

2.5.4 Keskeisimmät säädökset, jotka koskevat metsien säilyttämistä terveinä ja elinvoimaisina, ovat kasvinsuojeludirektiivi, metsänviljelyaineiston kauppaa koskeva direktiivi sekä kehysasetus metsien ja ympäristövuorovaikutusten seurannasta (*Forest Focus*).

2.5.5 *Forest Focus* -asetus luo puitteet yhteisön toimintaohjelmalle, jolla jatketaan yhteisön metsien terveydentilan seurantaan ja ohjelmia metsäpalojen torjumiseksi sekä kehitetään ja monipuolistetaan seurantajärjestelmiä. Tavoitteena on tuottaa luotettavaa ja vertailukelpoista tietoa metsien tilasta ja metsiin kohdistuvista haitallisista vaikutuksista yhteisön tasolla.

2.5.6 Metsien monimuotoisuudesta, metsävaroista, metsiin sitoutuneesta hiilestä, hiilenkierrosta sekä metsien tuotteista ja suojavaikutuksista kerätään jo tietoja kansainvälisten sopimusten, YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestön FAO:n, Euroopan talouskomission puutavarakomitean, EUROSTATin ja MCPFE:n yhteydessä. Yhteisön seurantajärjestelmien kehittämisessä tulee hyödyntää olemassa ja kehitteillä olevia kansallisia, yleiseurooppalaisia ja globaaleja seurantajärjestelmiä ja varmistaa, että maanomistajien tietosuoja turvataan tietojen käsittelyssä ja julkistamisessa.

2.5.7 Kasvinsuojeludirektiivi sisältää säännökset kasvintuotantoa ja kasvialkuperää olevia tuotteita vahingoittavien kasvin tuhoajien torjunnasta sekä tuholaisien leviämisen estämisestä. Kasvinsuojeludirektiivissä säädetään myös puutavaran ja taimiaineiston kansainvälistä kauppaa koskevista vaatimuksista. Ilmastonmuutos lisää kasvituholaisien leviämisen ja lisääntymisen riskiä. Metsien terveyden ja merkittävien metsätuholaisien leviämisen estämiseksi EU:n alueelle tarvitaan riittävän tiukat kasvinsuojelumääräykset ja tehokas valvonta. Kyseisten toimien ei kuitenkaan tulisi johtaa sellaisiin kauppaa vääristäviin toimenpiteisiin, jotka aiheutuvat kyseisen direktiivin käytöstä muuna kuin tullitariffien muodostamana esteenä.

2.5.8 Metsät ja niiden biologinen monimuotoisuus ovat tärkeä osa Euroopan luonnonympäristöä. Metsien biologisen monimuotoisuuden suojeleminen kuuluu erityisesti yhteisen ympäristöpolitiikan alaan. Metsästrategiassa todetaan, että metsien biologisen monimuotoisuuden säilyttäminen voidaan saavuttaa unionissa suurelta osin asianmukaisilla metsänhoitojärjestelmillä. Kestävässä metsätaloudessa voidaan tukea biodiversiteetin suojeleminen myös perustamalla metsien suojelualueita. Toissijaisuusperiaatteen mukaisesti jäsenvaltioilla on vastuu metsien biologisen monimuotoisuuden turvaamisesta ja sen sisällyttämisestä kansallisiin metsäohjelmiin tai vastaaviin välineisiin.

2.5.9 EU:n merkittävimmät metsien monimuotoisuuden suojeleminen koskevat säädökset ovat nk. luontodirektiivi (92/43/ETY) sekä nk. lintudirektiivi (79/409/ETY). Suojeltavien lajien ja luontotyyppien säilyttäminen on toteutettu yhteisön tasolla perustamalla erityisten suojelualueiden verkosto, Natura 2000 -verkosto. Natura 2000 -alueiden hoidossa ja käytön ohjauksessa tulee ottaa huomioon sosiaaliset, taloudelliset ja tiedolliset edellytykset, taloudelliset seuraukset sekä alueelliset ja paikalliset erityispiirteet.

2.5.10 Biologisen monimuotoisuuden suojeleminen integroidaan osaksi koko metsän kestävästä käytöstä sekä Natura 2000 -verkosto ovat perusedellytys biologisen monimuotoisuuden säilyttämiselle asetettujen tavoitteiden saavuttamiselle sekä kansainvälisten sitoumusten asettamien velvoitteiden täyttämiseksi.

2.5.11 Yhteisön tasolla metsien monimuotoisuuden säilyttämistä ohjaa myös biologista monimuotoisuutta koskeva Euroo-

pan yhteisön strategia (KOM/98/42). Monimuotoisuus-strategiassa korostetaan, että on tärkeää ottaa tasapainoisella tavalla huomioon metsien biologisen monimuotoisuuden suojeleminen ja sen asianmukainen lisääminen, metsien terveyden ja ekologisen tasapainon säilyttäminen sekä metsäteollisuuden ja yhteiskunnan tarvitsemien tavaroiden ja palveluiden raaka-aineiden kestävä tuotanto. Lisäksi todetaan, että metsäluonnon monimuotoisuuden lisäämiseen ja suojelemaan liittyvien toimien tulisi olla osa EU:n metsästrategiaa.

2.5.12 Metsien tuottamien ympäristöpalvelujen kysyntä ja yhteiskunnan niille asettamat vaatimukset ovat kasvaneet. Metsien sosiaalisten ja vapaa-aikaan liittyvien tehtävien säilyttäminen ja kehittäminen on tärkeä osa kestävästä metsätaloudesta. Yhteistyötä kansalais- ja kuluttajajärjestöjen kanssa on tiivistettävä, jotta metsätalous pystyy tuottamaan kansalaisten tarpeita vastaavia tuotteita, palveluita ja hyötyjä. Kansalaisille ja metsänomistajille on tiedotettava heidän toimintansa vaikutuksista ympäristöön sekä tarjolla olevista kestävämmistä toimintatavoista. Lisäksi kaikissa jäsenvaltioissa olisi paikallaan laatia kokonaistase metsien tuottamien ympäristöpalvelujen taloudellisen ja yhteiskunnallisen kokonaisarvon osoittamiseksi.

2.5.13 EU-maissa metsien hoitoa ja käyttöä on säädelty pitkään erilaisin metsäpoliittisin keinoin. Metsänomistajien oikeutta päättää metsiänsä käytöstä ja metsävarojensa hyödyntämisestä lainsäädännön ja metsän kestävästä käytön puitteissa tulee kunnioittaa. Mikäli sosiaalisten ja ympäristöhyötyjen tuottaminen on metsätaloudelle laissa säädettyä laajempaa ja heikentää metsätalouden kannattavuutta sekä vaikuttaa metsänomistajan oikeuteen päättää metsäomaisuudestaan, on luotava asianmukaiset korvaus- tai palkkiojärjestelmät.

2.5.14 Metsien tuottamat ympäristöpalvelut ja muut hyödyt ovat metsänomistajan tuotteita ja niitä on myös arvioitava sellaisina. Metsien tuottamat ympäristöpalvelut on pystyttävä arvottamaan ja niiden tuottamiseen on kehitettävä vapaaehtoisuuteen ja markkinalähtöisyyteen perustuvia kannustavia toimintamalleja.

## 2.6 Metsät ja ilmastonmuutos

2.6.1 Metsät (maaperä mukaan luettuna) ovat merkittävä hiilidioksidin sitoja ja hiilen varasto. Sitomalla hiiltä metsät hidastavat kasvihuoneilmiötä ja ilmaston lämpenemistä. Pitämällä metsät tuottavina ja huolehtimalla niiden uudistamisesta voidaan turvata metsien merkittävä rooli hiilensidonnassa.

2.6.2 Puutuotteilla voidaan korvata ilmastonmuutoksen kannalta haitallisempaa tuotantoa. Puun käyttöä edistämällä voidaan lisätä tuotteisiin sitoutuneen hiilen määrää. Puhdun puun käyttöä lisäämisellä voidaan korvata fossiilisia polttoaineita ja vähentää niiden ilmalle aiheuttamaa kuormitusta.

2.6.3 Ilmastonmuutos vaikuttaa myös ekosysteemeihin ja metsätalouden harjoittamisen perusedellytyksiin. Hyvin hoidettu metsä luo edellytyksiä sopeutua ilmastonmuutokseen. Metsätalouden pitkä aikajänne edellyttää, että sopeutuminen ilmastonmuutokseen on aloitettava ajoissa. Metsätaloudella on mahdollisuus myös hyötyä ilmastonmuutoksesta ja tuottaa positiivisia kerrannaisvaikutuksia yhteiskuntaan samoin kuin ilmastonmuutoksen torjuntaankin. EU-alueen metsäekosysteemien ja metsätaloustoiminnan suuren vaihtelevuuden vuoksi sopeutumistoimet on järkevintä määritellä kansallisella tasolla. Yhteisön tasolla voidaan tukea sopeutumiseen liittyvää tutkimusta, tiedonvaihtoa sekä tietojärjestelmien kehittämistä.

## 2.7 EU:n metsäsektorin kilpailukyky ja työllisyyden edistäminen

2.7.1 Metsäsektori on yksi EU:n tärkeimmistä taloudellisista toimialoista. Metsäsektori ja erityisesti metsätalous työvoimavaltaisena alana on tärkeä työllistäjä. Metsätaloudella ja metsäsektorin pienillä ja keskisuurilla yrityksillä on erityinen merkitys maaseutualueiden elinvoimaisuudelle ja työllisyydelle. Metsäsektori ja metsäperustainen teollisuus työllistävät noin 3,4 miljoonaa henkeä EU:ssa, ja kyseisten alojen vuosituotannon arvo on noin 356 miljardia euroa.

2.7.2 Metsätalouden työllistävä vaikutus ei rajoitu vain puunjalostussektoriin vaan ulottuu myös metsien ei-puutuotteisiin ja metsien muuhun biologiseen tuotantoon. Metsän ei-puutuotteet, kuten korkki, sienet ja marjat sekä luontomatkailuun ja metsästyksen liittyvä toiminta ovat merkittäviä tulonlähteitä. Uusia työpaikkoja ja tulonlähteitä voidaan myös luoda kehittämällä metsien ympäristö- ja virkistyspalveluja.

2.7.3 Metsästrategian toteuttamisessa on pystytty edistämään hyvin ympäristöön liittyviä kysymyksiä. Ympäristötoimenpiteiden kehittämistä on tukenut myös EU:n vahva ympäristöpolitiikka. Göteborgissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston hyväksymän EU:n kestävän kehityksen strategian sekä Lissabonin strategian mukaisesti EU:n metsäsektoria ja metsäperustaista teollisuutta tulisi kehittää niin, että ne voisivat täysipainoisesti myötävaikuttaa myös asetettujen kilpailukykyä, talouskasvua, työllisyyttä ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta koskevien tavoitteiden saavuttamiseen.

2.7.4 Vaikka eri käyttömuotojen painotus voi olla hyvinkin erilainen eri maissa ja alueilla, puuntuotanto on edelleen metsätalouden tärkein tehtävä. Kuitenkin vain noin 60 % metsien vuosittaisesta kasvusta korjataan talteen. Metsien puuvarojen hyödyntämistä voidaan EU:ssa lisätä puuntuotannon kestävyttä ja metsien muita käyttömuotoja vaarantamatta. EU:n metsävarojen tehokkaampi käyttö mahdollistaisi sektorin työpaikkojen lisäämisen ja metsäteollisuuskapasiteetin ja EU:n omavaraisuusasteen kasvattamisen metsäteollisuustuotteiden osalta.

2.7.5 EU:n metsäteollisuuden kilpailukykyä on käsitelty omassa tiedonannossaan sekä sitä koskevassa arvioinnissa. On kuitenkin tärkeää, että metsätalous ja metsäperustainen teollisuus koordinoivat toimiaan metsäsektorilla.

2.7.6 EU tarvitsee houkuttelevaa, puuta jalostavaa metsäteollisuutta. Tämä edellyttää mm. metsäsektorin ja ympäröivän yhteiskunnan yhteistoimia sektorin osaamistason kohottamiseksi. Metsien tuottaman raaka-aineperustan kestävyuden ja riittävyyden turvaaminen on olennainen osa metsäteollisuuden tuotantoedellytyksiä.

2.7.7 Kilpailukykyisen eurooppalaisen metsäteollisuuden tulee perustua metsien kestävään hoitoon. Tämän vuoksi on löydettävä keinot saada se taloudellisesti kannattavaksi.

2.7.8 EU:n metsätalouden ja puuntuotannon tehokkuutta, kannattavuutta ja kilpailukykyä tulee tarkastella myös erillään metsäteollisuuden kilpailukykyä. Metsien taloudellista merkitystä ja esimerkiksi puumarkkinoiden toimivuutta ei ole metsästrategiassa korostettu tarpeeksi. Kilpailukykyyn ylläpitäminen ja kehittäminen vaatii metsätalouden kustannustehokkuuden nostamista, suotuisan toimintaympäristön luomista tehokkaalle talousmetsien hyväksikäytölle ja puuntuotannon menetelmien kehittämistä. Kannattava puuntuotanto mahdollistaa panostukset metsien ekologisen ja taloudellisen kestävyuden turvaamiseksi ja kehittämiseksi. Tämä ei kuitenkaan saa tapahtua ekologisesti ja sosiaalisesti kestävänsä metsien käytön kustannuksella. Onkin tarpeen selvittää, miten yhä koneellisempi metsänhoito vaikuttaa ekologisiin ja sosiaalisiin seikkoihin ja miten kielteisiä vaikutuksia voidaan torjua.

2.7.9 Metsien mahdollisimman monipuolinen käyttö tuo arvonnäköalaa ja lisää sekä yksityistaloudellista että kansantaloudellista kestävyttä. Resursseja, erityisesti tutkimus- ja kehitystoiminnassa, on suunnattava metsien ja metsien raaka-aineresurssien uusien käyttömuotojen kehittämiseen sekä toimivien markkinoiden perustamiseen näille tuotteille ja palveluille.

## 2.8 Puun käytön edistäminen

2.8.1 Puu on uusiutuva, kierrätettävä raaka-aine, josta valmistetut tuotteet sitovat merkittäviä määriä hiiltä ja ehkäisevät siten ilmaston lämpenemistä. Metsäenergialla voidaan korvata ympäristölle haitallisempaa, uusiutumattomiin energialähteisiin perustuvaa energiantuotantoa.

2.8.2 Puun käytön edistämiseksi tulisi luoda pitkäjänteinen strategia, joka kohdistuisi mm. puunkäytön esteisiin säädöksissä ja standardeissa, tutkimus- ja kehittämistoimintaan, innovatiivisiin puun käyttökohteisiin, osaamisen lisäämiseen sekä viestintään ja tiedotukseen.



2.8.3 Puun energiakäyttöä tulee edistää osana EU:n uusiutuvien energiamuotojen strategiaa ja bioenergian käytön toimitaohjelmaa. Puuenergiamarkkinoita tulee kehittää kysyntälähtöisesti. Puun energiakäytön edistämiseksi tulee ottaa huomioon puuta jalostavan teollisuuden raaka-ainetarpeet.

2.8.4 Uusiutuvien luonnonvarojen kestävä käytön merkityksen tunnustaminen kilpailukyvyyn ja kestävä talouden olennaisena osana on keskeinen osa myös metsäsektorin asemaa ja toimintaedellytyksiä määriteltäessä. Myös EU:n kestävä kehityksen strategiassa ja EU:n ympäristöpolitiikassa, erityisesti luonnonvarojen kestävä käytön strategiassa, uusiutuvien luonnonvarojen erityisasema entistä kestävämmän yhteiskunnan rakentamisessa tulee ottaa huomioon.

## 2.9 Metsäsektorin toimijoiden valmiuksien ja osaamisen kehittäminen

2.9.1 Euroopassa metsänomistus on laajalla pohjalla. Valtio, muut julkisyhteisöt ja isot yritykset omistavat laajoja alueita, kun taas yksityisten perheiden metsätilat ovat kooltaan pieniä. Valtion metsätaloudella voi olla merkittävä rooli niin puuntuotannossa kuin erityisesti sosiaalisten ja ympäristöhyötyjen tuottamisessa.

2.9.2 Kaikkien metsäsektorin eri toimijaryhmien (esim. työntekijät, teollisuus, metsänomistajat, sektorin neuvonta- ja palveluorganisaatiot, valtion metsätalous) osaamista ja valmiutta vastata tulevaisuuden haasteisiin tulee kehittää. Osa tätä työtä on sektorin toimijoiden omien organisaatioiden toimintaedellytysten ja valmiuksien lisääminen ja käytännön toiminnan kehittäminen. Metsäsektorin ja kansalaisyhteiskunnan yhteistyötä kestävä metsätalouden kehittämiseksi tulee lisätä.

2.9.3 EU:ssa noin 60 % metsistä on yksityisomistuksessa, ja yksityisomistajia on noin 16 miljoonaa. Perhemetsätaloudelle tulee luoda tasavertainen mahdollisuus osallistua kestäväan metsätalouteen, puuntuotantoon ja pääsyyn markkinoille. Metsänomistajien yhdistykset ovat osoittautuneet tehokkaaksi välineeksi välittää tietoa kestäväan metsätaloudesta ja sen harjoittamisen edellytyksistä. Metsänomistajien yhteenliittymiä kehittämällä on voitu myös vastata metsänomistuksen pirstoutumiseen.

## 2.10 Metsäsertifiointi

2.10.1 Metsäsertifiointi on markkinalähtöinen, vapaaehtoinen väline edistää kestäväan metsätaloutta ja viestittää asiakkaille ja muille sidosryhmille sitoutumisesta kestäväan metsätalouteen. Metsäsertifiointilla voidaan tukea muita kestäväan metsätalouden edistämiseen tähtäviä toimia. Metsäsertifiointissa tulee kunnioittaa vapaaehtoisuuden, uskottavuuden, avoimuuden, kustannustehokkuuden ja syrjimättömyyden periaatteita sekä eri osapuolten osallistumismahdollisuutta.

2.10.2 Metsäsertifiointin säilyminen vapaaehtoisena instrumenttina on tärkeää. EU-tasolla ei tule luoda sellaisia säädöksiä, jotka käytännössä poistaisivat tämän vapaaehtoisuuden ja asettaisivat metsänomistajille ja muille metsätalouden toimijoille lainsäädäntöä korkeampia metsien hoitoa koskevia pakollisia velvoitteita.

2.10.3 Koska metsäsertifiointi on markkinalähtöinen instrumentti, hallitusten tai EU:n rooli metsäsertifiointissa voi olla vain yksityissektorin ja kansalaisjärjestöjen aloitteita tukeva ja metsäsertifiointin käyttöönottoa edistävä. Hallituksilla ei kuitenkaan voi metsäsertifiointiprosesseissa olla määräävää roolia.

2.10.4 EU:n tulee huolehtia sisämarkkinoiden vapaasta toimivuudesta. Metsäsektorin kannalta on tärkeää, että julkinen valta ei omin toimin lähde edistämään yksittäistä metsäsertifiointijärjestelmää. Markkinoilla pitää olla vaihtoehtoja ja kilpailun tulee olla vapaata. Julkisen vallan tehtävänä on huolehtia siitä, että keinotekoisia kaupan esteitä ei muodostu.

## 2.11 EU ja metsäntutkimus

2.11.1 Metsäsektori voi vastata sille asetettuihin haasteisiin, jotka liittyvät esim. kilpailukykyyn ja kestäväan kehitykseen, vain jos toimintaan, tuotantotapoihin ja tuotteisiin kehitetään uusia ja innovatiivisia ratkaisuja. Metsäsektoriin liittyvän tutkimus- ja kehitystoiminnan osuutta nykyisessä ja tulevissa EU:n tutkimuksen puiteohjelmissa tulee vahvistaa.

2.11.2 EU:n tutkimuksen 7. puiteohjelma ajoittuu vuosille 2007–2013. Uutena välineenä puiteohjelman valmistelussa ja toteutuksessa ovat teknologiayhteisöt (*European Technology Platform*). Euroopan paperiteollisuus (CEPI), mekaaninen metsäteollisuus (*Cei-Bois*) ja perhemetsänomistajat (CEPF) ovat valmistelleet yhdessä komissiolle metsäsektorin teknologiayhteisö-hankkeen (*Innovative and Sustainable Use of Forest Resources*).

2.11.3 Ilmastonmuutoksen vaikutuksiin, metsien tilaan sekä vastaaviin seurantajärjestelmiin keskittyvän tutkimuksen osuutta on lisättävä. EU:n tulee tutkimuksilla ja niihin liittyvällä tietojenvaihdolla parantaa metsänomistajien tiedollisia ja muita valmiuksia sopeuttaa metsänsä ilmastonmuutokseen.

## 2.12 Metsäasioiden koordinaatio

2.12.1 Metsäasioiden hallinnan ja metsätoimenpiteiden toteuttamisedellytyksenä on tehokas koordinaatio niiden politiikan sektoreiden välillä, joilla on vaikutusta metsiin ja metsätalouteen. Tavoitteena tulee olla, että yhteisön eri sektoripoliitikoiden päätöksenteossa otetaan nykyistä paremmin huomioon metsäsektoriin kohdistuvat vaikutukset.

2.12.2 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea pitää tärkeänä komission yksiköiden välisen metsätyöryhmän (*Inter-Service Group on Forestry*) työtä koordinaation lisäämiseksi metsiä ja metsätaloutta koskeissa kysymyksissä. Koordinaation parantamiseksi ja vastuukysymysten selkiyttämiseksi tarvitaan kuitenkin yksi elin, jonka vastuulla olisi metsästrategian toimeenpanon koordinointi, tiedonvaihto ja -kulku eri pääosastojen välillä sekä viestintä jäsenvaltioiden metsäviranomaisten ja asiaankuuluvien sidosryhmien kanssa että niille tiedottaminen. On tärkeää varmistaa, että koordinaatio tapahtuu riittävän korkealla tasolla. Yhteisön toimenpiteitä varten kestävän metsätalouden tukemiseksi tulee varmistaa riittävät sekä henkilö- että muut resurssit.

2.12.3 Pysyvän metsäkomitean sekä neuvoo-antavan puu- ja korkkityöryhmän ja neuvoo-antavan metsäteollisuustyöryhmän työskentelymahdollisuuksille pitää varmistaa riittävät resurssit. Sidosryhmien osallistumismahdollisuudet päätöksentekoon tulee vahvistaa neuvoo-antavien työryhmien säännöllisillä kokouksilla. Jäsenmaiden metsätalouden asiantuntemusta tulee vahvistaa muissa neuvoston alaisissa työryhmissä sekä erityisesti STAR-komiteassa silloin kun käsitellään metsiin liittyviä asioita. Metsiin liittyviä asioita käsittelevien eri komiteoiden ja työryhmien työskentelyn koordinaatio tulee olla selkeä sekä yhteisön sisäisissä että kansainvälisissä metsiin liittyvissä asioissa. Neuvoo-antavien komiteoiden ja työryhmien kokouksia tulisi kehittää siten, että metsiä sivuavia asioita käsittelevät pääosastot (maatalous, energia, ympäristö, yritystoiminta, tutkimus) keskustelevat keskeisten sidosryhmien kanssa (metsän- ja maanomistajat, metsäteollisuus, muut kansalaisjärjestöt ja etujärjestöt).

2.12.4 Kansainvälisiä sitoumuksia toimeenpantaessa tulisi yhteisön ja jäsenmaiden väliset toimivaltaoikeudet selvittää sekä kunnioittaa lähipäätösperiaatetta. Kansainvälisissä kysymyksissä jäsenvaltiot ja komissio koordinoivat kantansa neuvoston metsätyöryhmässä. Tämän työryhmän asemaa tulee vahvistaa ja sille tulee luoda virallinen ja johdonmukainen asema.

### 3. Toimintaohjelma metsästrategian toteuttamisen vahvistamiseksi

3.1.1 Kestävän metsätalouden kehittämiseksi ja metsien potentiaalın hyödyntämiseksi kestävässä kehityksessä tarvitaan nykyistä tehokkaampi lähestymistapa. Komitea tukee komission esitystä toimintaohjelmasta, joka toimisi metsäalan toimien täytäntöönpanon viitekehystenä ja koordinoitivälineenä.

3.1.2 ETSK suosittelee, että komissio luo yhdessä jäsenvaltioiden kanssa eurooppalaisen metsätalouksmallin yhteydessä EU:n metsiä varten selkeän vision ja strategiset tavoitteet. Vision ja strategisten tavoitteiden tulisi perustua Rion julistukseen ja Agenda 21:een sisältyviin metsäalaa koskeviin päätöksiin, jotka

on vahvistettu Johannesburgin kestävän kehityksen huippukokouksessa, ja olla kyseisten päätösten mukaisia. Johannesburgin huippukokouksessa vahvistettiin, että kestävä metsätalous on osa kestävää kehitystä. Lisäksi metsätalouteen liittyvillä yhteisön toimilla tulisi edistää metsien panosta pyrittäessä kestäväan yhteiskuntaan ja yleisiin kehitystavoitteisiin, joita ovat Lissabonin strategia, Göteborgin sopimus ja vuosittuuhattavoitteet.

3.1.3 Käsillä olevassa lausunnossa esitettyjen suositusten perusteella edellä mainitussa visiossa tulisi ottaa huomioon ainakin seuraavat parametrit: Euroopan metsät ja metsä- ja puutalous ovat kestävän yhteiskunnan avaintekijöitä Euroopassa. Markkinalähtöinen, taloudellisesti kannattava ja kilpailukykyinen sekä alueen talouselämää vahvistava metsä- ja puutalous sekä puuntuotanto luovat työpaikkoja ja toimeentuloa, ja niillä saattaa olla erityinen vaikutus alueiden talouteen ja kehitykseen. Metsät ovat elinehto, ja niillä on myös huomattava merkitys virkistytymiselle ja kulttuurille. Lisäksi ne ovat ekologisesti erittäin tärkeitä. Euroopan metsäsektorilla on innovatiivista taitotietoa ja huipputekniikkaa. EU:n tulisi Johannesburgin huippukokouksen ja YK:n metsäfoorumın (UNFF) päätösten mukaisesti vaikuttaa aktiivisesti metsätalouteen liittyviin kansainvälisiin prosesseihin.

3.1.4 Toimintaohjelman strategisten tavoitteiden tulisi perustua koordinaatioon, ja niiden tulisi antaa lisäarvoa nykyiselle kansalliselle metsäpolitiikalle. Metsäsektori tulisi tunnustaa itsenäiseksi alaksi, minkä vuoksi kaikkia alaa koskevia tulevia politiikkoja ja toimenpiteitä tulisi arvioida etukäteen.

3.1.5 Kestävän metsätalouden toimintaohjelman tulee sisältää kestävän metsätalouden kaikki ulottuvuudet ja metsätalouden koko toimintaketju. Resurssien tehokkaan käytön varmistamiseksi toimintaohjelmassa on pystyttävä kuitenkin määrittelemään ne toimet ja toimenpiteet, joihin on ensisijaisesti ryhdyttävä ja osoitettava yhteisön resurssit.

3.1.6 Toimintaohjelmassa tulee kiinnittää huomiota metsätalouden näkökulman yhdistämiseen yhteisön muiden politiikkojen, mm. ympäristö-, energia-, maaseudun kehittämisen- ja teollisuuspolitiikan, toteuttamisessa kestäväan metsätalouden edistämiseksi niin, että kestävyden taloudellinen, ekologinen, sosiaalinen ja kulttuurinen ulottuvuus tulevat tasapuolisesti huomioon otetuiksi.

3.1.7 Tiedonvaihtoa metsien ympäristöpalveluista ja niiden arvottamisesta tulee kehittää toimintaohjelman puitteissa. Toimintaohjelman tulee tukea innovatiivisten ja markkinalähtöisten toimintamallien kehittämistä metsien ympäristöpalveluiden tuottamiseen. Metsänomistajien tarjoamien ja muuhun kuin puun käyttöön perustuvien ympäristöpalvelujen (esimerkiksi vesivarojen suojeleminen ja hiilidioksidin sitominen) korvaamiseksi tulisi tutkia markkinatalouteen perustuvien maksujärjestelmien antamia mahdollisuuksia.

3.1.8 Erityistä huomiota tulee kiinnittää suotuisan toimintaympäristön luomiseen metsätaloudelle sekä metsäsektorin kilpailukykyyn ja taloudelliseen elinkelpoisuuteen. Toimintaohjelmassa tulee määritellä keinot, joilla voidaan tukea innovatiivisten ja lisäarvoa tuovien toimintamallien kehittämistä metsätaloudessa sekä edistää metsäalan yritysaloitteita. Lisäksi tulisi perustaa Euroopan visuaalinen puupörssi, jossa dokumentoitaisiin ajantasaisesti, kattavasti ja avoimesti puulajien ja -tyyppien kauppavirrat (kysyntä ja tarjonta) ja joka olisi koko ajan metsänomistajien käytettävissä Internetissä.

3.1.9 Keskeisenä osana toimintaohjelmaa tulee olla puun ja muiden metsätuotteiden käytön edistäminen uusiutuvana ja ympäristöystävällisenä materiaalina. Toimintaohjelman puitteissa tulee luoda ja toteuttaa puuta ja muita metsän tuotteita koskeva tiedotus- ja viestintäohjelma. Ohjelmassa tulee huomioida myös puun käyttö uusiutuvana energianlähteenä.

3.1.10 Toimintaohjelmassa tulee niin ikään tukea metsiin liittyvän tutkimus- ja kehitystoiminnan edistämistä. Osa tätä toimintaa on metsäsektorin keskeisten tutkimushankkeiden sisällyttäminen EU:n tutkimuksen 7. puiteohjelmaan sekä metsäsektorin teknologiayhteisö-hankkeen tukeminen. Euroopan metsätieteellisten korkeakoulujen kanssa toteutettavien tieteellisten tutkimusten (tutkimustoimeksiantojen) avulla tulisi selvittää, miten paljon työntekijöitä Euroopan metsätalous tarvitsee ja minkälaista pätevyyttä työntekijöiltä edellytetään, jotta metsää voidaan hyödyntää kannattavasti, kestävästi ja luonnonläheisesti lakeja, asetuksia ja metsäsertifiointeja noudattaen. Lisäksi tulisi toteuttaa metsätalousklustereita koskeva tutkimus.

3.1.11 Toimintaohjelmassa on myös pyrittävä määrittelemään, miten EU voi omalla toiminnallaan tukea Euroopan metsäministerikonferenssi-prosessia ja siinä tehtyjen päätösten toteuttamista. Erityisesti toimintaohjelmassa tulisi vahvistaa kansallisten metsäohjelmien toteuttamista Euroopan metsäministerikonferenssissa kehitetyn yhteisen lähestymistavan mukaisesti.

3.1.12 Toimintaohjelmaan tulisi sisältyä jäsenvaltioiden välisiä vaihto-ohjelmia metsäalan työntekijöitä varten, jotta opittaisiin tuntemaan eri jäsenvaltioiden järjestelmien vahvuuksia ja heikkouksia ja voitaisiin näin kehittää toimintamahdollisuuksia itse paikalla tehtävää työtä varten.

3.1.13 Yksi osa toimintaohjelmaa tulee olla konkreettisten toimintatapojen määrittely koordinaation ja tiedonvälityksen parantamiseksi EU:n metsiä koskevassa päätöksenteossa. Unionin tiedotus- ja viestintästrategiassa, jonka tavoitteena on lähentää unionia kansalaisiinsa, olisi tuotava esiin Euroopan metsäsektorin moninaisia, erityisiä ja kiinnostavia toimia, ja niitä koskevaa tietoa tulisi välittää oikea-aikaisesti jäsenvaltioissa ja alueilla toimiville metsäalan sidosryhmille.

3.1.14 Toimintaohjelman toteuttamiseen on myös osoitettava vastuutahot ja riittävät resurssit.

3.1.15 Metsien biologisen monimuotoisuuden vahvistamiseen ja säilyttämiseen tähtäävien toimien tulee olla toimintasuunnitelmassa tärkeällä sijalla. Lisäksi luonnon monimuotoisuutta on edistettävä suojelualueilla erityisohjelmin (esim. Natura 2000). Vaihtoehtoisesti tarvitaan kansalaisten, metsänomistajien ja alan järjestöjen avointa keskustelua, jotta ne hyväksyisivät ja ymmärtäisivät suojelun merkityksen entistä paremmin. Suojelualueiden ulkopuolisten metsien biologisen monimuotoisuuden takaamiseksi on lisäksi luotava välineet, joilla taataan metsälle tyyppillisen lajivalikoiman säilyminen ja vahvistuminen. Samoin on edistettävä täysin suojeltujen alueiden perustamista. Erityisvelvoitteiden perusteella valtionmetsien tulisi muodostaa tämän toiminnan painopiste. Yksityismetsiä varten tulisi puolestaan luoda asianmukainen palkkiojärjestelmä.

3.1.16 Toteutettujen toimien ja sovellettujen välineiden toimivuuden arvioimiseksi on toimintasuunnitelman eri seuranta-järjestelmiä laajennettava ja ne on integroitava kokonaiskonseptiksi. Näin ollen on välttämätöntä laatia sekä suojeltujen että suojelualueiden ulkopuolisten metsien monimuotoisuutta kuvaavia kartoja sekä tutkia ja valvoa monimuotoisuutta nykyistä paremmin. Myös metsien tilan säännöllinen ja kattava tilastollinen kartoittaminen on yhtä välttämätöntä. Lisäksi on tutkittava ja seurattava sitä, missä määrin metsään kohdistuvien toimien voidaan huolehtia biologisen monimuotoisuuden säilymisestä.

#### 4. Johtopäätökset

4.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) pitää tärkeänä, että metsästrategia ja sen toteutus perustuvat jatkosakin toissijaisuusperiaatteeseen sekä taloudellisesti, ekologisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestävän metsätalouden käsitteeseen.

4.2 ETSK korostaa, että metsästrategian toteutuksessa on otettava huomioon metsästrategian tavoitteiden yhteensovittaminen EU:n Lissabonin ja Göteborgin strategioiden kanssa.

4.3 ETSK katsoo, että Euroopan unionin tulee toimia johdonmukaisesti sellaisen maailmanlaajuisen, oikeudellisesti sitovan, kaikenlaisten metsien hoitoa, säilyttämistä ja kestävästi kehittämistä koskevan sopimuksen aikaansaamiseksi, joka noudattaa YK:n ympäristö- ja kehityskonferenssissa vuonna 1992 hyväksytyjä metsäperiaatteita ja tukee hallitusten välisen metsäpaneelin ja metsäfoorumin hyväksymien toimenpideehtotusten toteuttamista. Lisäksi ETSK korostaa, että Euroopan unionin tulee toimia niin, että olemassa olevat, kestävän metsätalouden edistämiseen pyrkivät prosessit ja välineet otetaan täysipainoisesti huomioon kansainvälisissä ympäristösopimuksissa.

4.4 ETSK toteaa, että Euroopan metsien suojelua käsittelevillä ministerikonferensseilla on tärkeä rooli Euroopan maiden välisessä metsäyhteistyössä, ja että niiden puitteissa tehtävät päätökset tulisi tarpeellisin osin sisällyttää Euroopan unionin metsästrategiaan.

4.5 ETSK korostaa metsäsektorin positiivisia vaikutuksia työllisyyteen sekä maaseudun elinvoimaisuuteen ja elinkeinotoiminnan kehittämiseen. Maaseudun kehittämissä politiikan yhteydessä toteutettavien metsätaloustoimenpiteiden tulee perustua kansallisiin metsäohjelmiin ja niiden tulee tukea EU:n metsästrategian tavoitteiden saavuttamista. ETSK edellyttää myös, että jäsenvaltioiden maaseudun kehittämisasetuksen puitteissa toteuttamille, EU:n osarahoittamille metsätaloustoimenpiteille ja niiden vaikuttavuudelle luodaan seurantajärjestelmä. ETSK painottaa, että maaseudun kehittämissä politiikan puitteissa metsätaloudelle annettu tuki ei saa vääristää kilpailua puun tai muiden metsätuotteiden markkinoilla.

4.6 ETSK korostaa metsien myönteistä vaikutusta ihmisten terveyteen sekä henkiseen hyvinvointiin ja työntekijöiden virkistykseen. Siksi komitea kehottaa jäsenvaltioita noudattamaan periaatetta, jonka mukaan yleisöllä on mahdollisuus nauttia luonnosta, ja takaamaan kaikille kansalaisille vapaan pääsyn metsiin kuitenkin niin, että kansalaiset noudattavat lainsäädännön ja metsänomistajien metsien käytölle asettamia ehtoja sekä luonnonsuojelumääräyksiä.

4.7 ETSK pitää metsästrategian tasapainoisen toteuttamisen edellytyksenä, että Euroopan unionin ympäristöpolitiikan alalla tehtävät päätökset ja EU:n metsätalouden kehittämisen tavoitteet ovat keskenään yhteensopivia ja täydentäviä.

4.8 ETSK toteaa, että metsien suojelu ja niiden ympäristö- ja sosiaalisten palveluiden turvaaminen ovat tärkeä osa kestävä metsätaloutta ja että metsien suojelussa ja ympäristöpalveluiden tuottamisessa olisi panostettava vapaaehtoisuuteen ja markkina- lähtöisyyteen perustuvien kannustavien toimintamallien kehittämiseen. Yhteiskunnan tarvitsemien metsien sosiaalisten ja ympäristöhyötyjen tuottaminen ei saa tarpeettomasti rajoittaa metsänomistajan omistus- ja päätöksenteko-oikeutta eikä vaarantaa metsätalouden kannattavuutta toimittaessa lainsäädännön ja kestävä metsätalouden puitteissa.

4.9 ETSK pitää tärkeänä, että metsien ja niistä saatavien tuotteiden merkitys ilmastonmuutoksen hillinnässä tunnustetaan ja että EU:n toimin edistetään ilmastonmuutokseen sopeutumiseen liittyvää tutkimustoimintaa ja tiedonvaihtoa.

4.10 ETSK katsoo, että Euroopan komission tulisi toiminnassaan panostaa erityisesti sellaisiin kysymyksiin, joilla voidaan tukea yhteisön toimia suotuisien toimintaedellytysten luomiseksi kestävälle metsätaloudelle. ETSK katsoo, että metsästrategian samoin kuin Göteborgin ja Lissabonin strategioiden tavoitteiden tasapainoinen toteutus edellyttää, että kiinnitetään enemmän huomiota metsien talouskäytön edistämiseen sekä metsäsektorin kannattavuuteen, kilpailukykyyn ja työllisyyteen.

4.11 ETSK katsoo, että puun ja muiden metsäntuotteiden käyttöä uusiutuvina ja ympäristöystävällisinä raaka-aineina ja energianlähteinä tulee edistää, ja tähän tarkoitukseen on laadittava pitkäjänteinen strategia.

4.12 ETSK pitää tärkeänä, että metsätalouden toimijoiden valmiuksia kestävä metsätalouden toteuttamisessa kehitetään. ETSK pitää tärkeänä, että myös pienmetsänomistajille luodaan mahdollisuuksia oman metsätaloutensa kestäväan kehittämiseen yksityismetsätalouden organisaatioita vahvistamalla. Uusissa jäsenmaissa on tarve lisätä institutionaalisia valmiuksia kestäväan metsätalouden edistämiseksi, erityisenä haasteena yksityisen metsänomistuksen rakenteiden ja institutionaalisten puitteiden kehittäminen.

4.13 ETSK muistuttaa, että metsäsertifiointi on markkinalähtöinen, vapaaehtoinen väline kestäväan metsätalouden edistämiseksi. ETSK pitää tärkeänä, että EU huolehtii sisämarkkinoiden toimivuudesta ja siitä, että metsäsertifiointista ei muodostu keinotekoista kaupan estettä.

4.14 ETSK pitää tärkeänä, että metsäsektorin kestävyyttä, valmiuksia ja kilpailukykyä tuetaan tutkimuksella ja kehitystoiminnalla.

4.15 ETSK pitää välttämättömänä, että koordinaatiota metsäasioiden eri pääasioiden välillä edelleen tehostetaan ja eri sektoripolitiikoiden päätöksenteossa otetaan nykyistä paremmin huomioon vaikutukset metsäsektoriin. Koordinaation parantamiseksi on määriteltävä yksi elin, jonka vastuulla on metsästrategian toimeenpanon koordinointi sekä viestintä eri pääosastojen, jäsenvaltioiden metsäviranomaisten ja sidosryhmien kanssa.

4.16 ETSK tukee komission esitystä erityisen toimintaohjelman luomisesta metsästrategian toteuttamiseksi. ETSK pitää tärkeänä, että kyseisessä toimintaohjelmassa määritellään toiminnan painopistealat ja vastuutahot, ja että toimintaohjelman toteuttamiseen on osoitettu riittävät resurssit.

Bryssel 26. lokakuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Anne Marie SIGMUND

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston asetus siemenalan yhteisestä markkinajärjestelystä”

KOM(2005) 384 lopullinen — 2005/0164 CNS

(2006/C 28/12)

Neuvosto päätti 21. syyskuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 36 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Työvaliokunta päätti 27. syyskuuta 2005 antaa asian valmistelun ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyydestä johtuen Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 26. ja 27. lokakuuta 2005 pitämässään 421. täysistunnossa (lokakuun 26. päivän kokouksessa) Gilbert **Brosin** yleisesittelijäksi ja hyväksyi seuraavan lausunnon äänin 61 puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea kannattaa uutta asetusta, johon kootaan asetuksen N:o 2358/71 lukuisat muutokset. Komission ehdotus on kuitenkin rajallinen, ja sitä on muutettava. Tämä koskee erityisesti suojalauseketta, jonka ei tulisi rajoittua vain muihin kuin WTO:n jäseniin, vaan sen tulisi koskettaa kaikkia kolmansia maita.

1.2 Komitea ehdottaa asetuksen (ETY) N:o 2358/71 johdanto-osan toisen kappaleen palauttamista:

”tiettyjen siementen markkinatilanteelle on tunnusomaista tarve säilyttää hinnat kilpailukykyisinä suhteessa näiden tuotteiden maailmanmarkkinahintoihin; tämän vuoksi olisi varmistettava aiheellisin toimenpitein markkinoiden tasapaino samoin kuin kohtuulliset tulot asianomaisille tuottajille.”

1.3 Komitea ehdottaa asetuksen (ETY) N:o 2358/71 johdanto-osan kuudennen kappaleen palauttamista siten, että se ulotetaan kaikkiin herkkiin tuotteisiin:

”~~Kylvösiemeneksi tarkoitettun~~ ~~hybridimaissin~~ **herkkien siementuotteiden** osalta yhteisön markkinoilla on tarpeen välttää häiriöitä, joita aiheutuu maailmanmarkkinoilla poikkeuksellisilla hinnoilla tehdyistä tarjouksista, tätä varten olisi ~~tälle tuotteelle~~ **näille tuotteille** vahvistettava viitehinnat ja lisättävä tulliin tasoituskasvu, silloin kun vapaasti rajalla -tarjoushinnat, joihin on lisätty tulli, ovat viitehintoja alempia.”

1.4 Komitea ehdottaa 7 artiklan 1 kohdan muuttamista:

”Jos tuonnin tai viennin seurauksena yhden tai useamman 1 artiklassa tarkoitettujen tuotteiden markkinat yhteisössä häiriintyvät tai uhkaavat häiriintyä siten, että perustamissopimuksen 33 artiklan tavoitteiden saavuttaminen vaarantuu, **kolmansien maiden** ~~muiden kuin WTO:n jäsenten~~ kanssa

käytävässä kaupassa on mahdollista soveltaa aiheellisia toimenpiteitä siihen asti, kunnes tällainen häiriö tai häiriön uhka on poistunut.”

### 2. Yleistä

2.1 Tällä siementen yhteisen markkinajärjestelyn tarkistamista koskevalla ehdotuksella Euroopan komissio pyrkii pääasiassa vahvistamaan asetusta (ETY) N:o 2358/71 lukuisien muutosten ja äskettäisen YMP:n uudistuksen jälkeen. Ehdotuksessa rajataan kuitenkin siemenalan maatalouspolitiikka yksinkertaisimpaan muotoonsa: suojalausekkeen säilyttämiseen ja vaatimukseen jäsenvaltioiden välisestä tilastotietojen vaihdosta.

2.2 Siemeniä ei voida pitää ainoastaan maatalouden raaka-aineena. Ne ovat strateginen tekijä tuotannossa sekä maatalous- ja elintarvikealan mukauttamisen että kuluttajien odotuksiin vastaamisen kannalta (esimerkiksi tuotanto, jossa ei käytetä muuntogeenisiä organismeja). Siemenet ovat geeninsä ja ominaisuuksiensa takia ensimmäinen lenkki, kun pyritään vastaamaan markkinoiden kilpailuvaatimuksiin ja kansalaisten asettamiin elintarvikkeiden turvallisuutta ja ympäristönsuojelua koskeviin vaatimuksiin. Siemenalan yhteisessä markkinajärjestelyssä on määriteltävä kunnianhimoisemmat keinot eurooppalaisen maataloustuotannon säilyttämiseksi, tukemiseksi ja ohjaamiseksi.

### 3. Erityistä

3.1 Asetusta tarkistettaessa on todellakin otettava huomioon EY:n perustamissopimuksen 33 ja 34 artikla. Ainakin asetuksen (ETY) N:o 2358/71 johdanto-osan toinen ja kuudes kappale on palautettava. Tarkoituksena on antaa Euroopan komissiolle keinot toimia siemenmarkkinoilla vaikeissa tilanteissa perustamissopimuksen noudattamiseksi ja eurooppalaisten kuluttajien vaatimusten täyttämiseksi.

3.2 Yhteisen markkinajärjestelyn tuoteluettelossa (1 artikla) olisi oikeudelliselta kannalta johdonmukaisempaa viitata tullinimikkeistön täydentämiseksi vuonna 1966 annettuihin direktiiveihin 66/401 ja 66/402 (<sup>1</sup>), jotka koskevat siementen pitämistä kaupan.

3.3 Komission ehdotuksessa suojalauseke, jonka nojalla komissio voi ryhtyä toimiin siinä tapauksessa, että vakavat häiriöt vaarantavat perustamissopimuksen 33 artiklan tavoitteiden saavuttamisen, on rajattu koskemaan muita kuin WTO:n jäsenmaita. Nykyiset Euroopan unionin kilpailijat huipputeknologian tuotteiden alalla, kuten siemenalalla, ovat kaikki teollisuusmaita (Yhdysvallat, Chile, Australia, Uusi-Seelanti jne.). Kaikki kyseiset maat ovat WTO:n jäseniä. Suojalausekkeen käytön rajoittaminen muihin kuin WTO:n jäseniin ei siis ole asianmukaista.

3.4 Siementen laatua ja laatutarkastuksia säännellään jäsenvaltioissa direktiiveillä 66/401, 66/402, 2002/54 ja 2002/57. On taattava se, että kolmansien maiden siemenet ovat yhtä laadukkaita. Koska asia kuuluu Euroopan unionin ja kolmansien maiden vastaavuusneuvottelujen piiriin, tämä laatuvaatimus olisi mainittava yhteisessä markkinajärjestelyssä, esimerkiksi johdanto-osassa.

Bryssel 26. lokakuuta 2005

3.5 Yhteisessä markkinajärjestelyssä on määriteltävä todellinen tukipolitiikka tuottajien järjestäytymiselle. Siementen tuotannossa siemenyritykset ja maanviljelijät ovat keskenään sopimussuhteessa. Siemeniä tuottava viljelijä on velvollinen vuonna 1994 kasvinjalostajanoikeuksista annetun asetuksen (<sup>2</sup>) perusteella toimittamaan koko satonsa yritykselle, jonka kanssa hänellä on sopimus. Tässä yhteydessä olisi mielenkiintoista, että yhteisessä markkinajärjestelyssä autettaisiin usein yrityksiä heikommassa asemassa oleva maanviljelijöitä järjestäytymään ja määriteltäisiin sopimusten vähimmäisehdot.

3.6 Yhteisessä markkinajärjestelyssä on määriteltävä keinot, joilla voidaan vahvistaa tilastotietojen keräämistä. Tämä on yhteydessä ehdotuksen johdanto-osan 8 kappaleen tavoitteisiin.

3.7 Komission on määriteltävä suojalausekkeen täytäntöönpanoa koskeva toimintamenettely. On todella vaikeaa osoittaa, että yksittäiset halpatuontierät vaarantavat 33 artiklan tavoitteiden saavuttamisen, kuten komission ehdotuksessa todetaan, tai että ne eivät täytä eurooppalaisten kuluttajien odotuksia.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Anne-Marie SIGMUND

(<sup>1</sup>) EYVL 125, 11.7.1966.

(<sup>2</sup>) Neuvoston asetus (EY) N:o 2100/94, annettu 27.7.1994 (EYVL L 227, 1.9.1994).

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetus viinin yhteisestä markkinajärjestelystä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1493/1999 muuttamisesta"**

KOM(2005) 395 lopullinen — 2005/0160 CNS

(2006/C 28/13)

Neuvosto päätti 21. syyskuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta antoi 27. syyskuuta 2005 "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaoston tehtäväksi laatia asiasta lausunto.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 26.–27. lokakuuta 2005 pitämässään 421. täysistunnossa (lokakuun 26. päivän kokouksessa) Pedro Barato Trigueron yleisesittelijäksi ja hyväksyi seuraavan lausunnon äänin 88 puolesta, 1 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea suhtautuu myönteisesti muutoksiin, joita komissio ehdottaa tehtäväksi neuvoston asetuksen 1493/1999<sup>(1)</sup> artikloihin ja liitteisiin. Näin asetusta muutetaan vastaamaan viinialan nykytilaa. ETSK ehdottaa kuitenkin, että viininvalmistukseen tarkoitetun hiilen käyttö sallittaisiin myös kuohumattomien viinien käsittelyssä, sillä sen sulkeminen hyväksyttävien käytänteiden ulkopuolelle ei ole perusteltua.

1.2 Teknisten arvioiden mukaan kyseisen hiilen käyttö on ainoa valvottavissa oleva tapa poistaa punaviineistä tarvittaessa okratoksiini ilman haittavaikutuksia.

1.3 Komitea katsoo, että komission ehdotusta korvata **liitteessä IV olevan 1 kohdan i alakohta** tekstillä "rypäleen puristemehun ja käymistilassa olevien uusien viinien käsitteleminen viininvalmistuskäyttöön tarkoitetulla hiilellä, tiettyyn rajaan asti" olisi muutettava siten, että myös kuohumattomia viinejä voitaisiin käsitellä viininvalmistuskäyttöön tarkoitetulla hiilellä.

1.4 Komission ehdotus olisi siten muotoiltava seuraavasti: "rypäleen puristemehun, käymistilassa olevien uusien viinien ja

kuohumattomien viinien käsitteleminen viininvalmistuskäyttöön tarkoitetulla hiilellä, tiettyyn rajaan asti".

## 2. Perustelu

2.1 Euroopan komissio ehdottaa viinin yhteisestä markkinajärjestelystä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1493/1999 muuttamista.

2.2 ETSK katsoo, että komission ehdotus vastaa loogisesti tarvetta mukauttaa yhteisön säännöstö uusien jäsenvaltioiden liittymiseen Euroopan unioniin sekä Euroopan viinialalla tapahtuneisiin muutoksiin. Ehdotus on avoin ja selkeä, ja se muodostaa säädöspuitteet kansainvälisen viinijärjestön jo tunnustamille ja hyväksymille viinialan käytänteille.

2.3 ETSK on komission kanssa yhtä mieltä dimetyylidikarboonaatin (DMDC) luokittamisesta uudeksi viinialan käytänteeksi. Komitea korostaa kuitenkin, että mikäli terveys- ja kuluttajasioiden pääosasto päättää alentaa sulfiittien enimmäispitoisuutta ja vähentää näin DMDC-jäämiä tai poistaa ne, koska ne moninkertaistavat metanolipitoisuuden, viinialalle ei jäisi teknisiä vaihtoehtoja.

Bryssel 26. lokakuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Anne-Marie SIGMUND

<sup>(1)</sup> EYVL L 179, 14.7.1999, s. 1. Asetusta on viimeksi muutettu komission asetuksella (ETY) N:o 1795/2003 (EYVL L 262, 14.10.2003, s. 13).

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset Euroopan unionin solidaarisuusrahastosta”

KOM(2005) 108 lopullinen — 2005/0033 COD

(2006/C 28/14)

Neuvosto päätti 27. syyskuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. lokakuuta 2005. Esittelijä oli Paulo **Barros Vale**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. lokakuuta 2005 pitämässään 421. täysistunnossa (lokakuun 27. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 74 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

### 1 Johdanto

1.1 Euroopan unionin solidaarisuusrahasto (EUSR) perustettiin vuonna 2002 avustamaan suurkatastrofeista kärsineitä jäsenvaltioiden tai unionin jäsenyydestä neuvottelevien maiden alueita.

1.2 EUSR:n olisi oltava joustava ja mahdollisimman vähän byrokraattinen väline, jotta tuhoalueille voidaan myöntää apua välittömästi.

1.3 Vuosina 2002–2006 EUSR:n vuotuinen talousarvio on ollut noin miljardi euroa.

1.4 EUSR-asetusta on tarkistettava vuoden 2006 loppuun mennessä. Tässä lausunnossa käsitellään juuri asetuksen tarkistusta.

1.5 EUSR:n soveltamisala kattaa nykyisin luonnonmullistukset, ja tukea on äärimmäisen vaikea myöntää silloin, kun kyseessä on teollisuuden tai terroritekojen aiheuttama onnettomuus tai jopa vakava terveyskriisi.

1.6 EUSR:n toimenpiteiden käynnistämisen edellytyksenä oleva tuhojen vähimmäismäärä on nykyisin asetettu hyvin korkeaksi (välittömien tuhojen suuruus on 3 miljardia euroa tai yli 0,6 prosenttia maan BKTL:stä). Siksi yli kaksi kolmasosaa tuesta on myönnetty poikkeuslausekkeen nojalla (jonka vuotuiset määrärahat ovat enintään 75 miljoonaa euroa).

### 2 Uusi ehdotus

#### 2.1 Yleistä

2.1.1 EUSR kattaa maantieteellisesti edelleen unionin nykyiset jäsenvaltiot ja unionin jäsenyydestä neuvottelevat maat.

2.1.2 EUSR:n soveltamisala laajennetaan kattamaan luonnonkatastrofien lisäksi teknologian tai teollisuuden aiheuttamat katastrofit, kansanterveydelle aiheutuvat uhat ja terroriteot.

2.1.3 Rahaston piiriin kuuluva tukikelpoinen katastrofi määritellään joko määrällisen tai poliittisen kriteerin perusteella:

2.1.3.1 Määrällinen kriteeri — EUSR:n toimenpiteiden käynnistämisen edellytyksenä oleva tuhojen määrä alennetaan 3 miljardista eurosta miljardiin euroon tai 0,6 prosentista 0,5 prosenttiin maan BKTL:stä. Näin tukea voidaan myöntää entistä useammassa tapauksessa.

2.1.3.2 Poliittinen kriteeri — Tietyissä, hyvin perustelluissa olosuhteissa (varsinkin silloin, kun tuhojen suuruus ei päätöstä tehtäessä vielä ole täysin tiedossa) komissio voi käynnistää rahaston toimenpiteet, vaikka määrällinen kriteeri ei täytykään.

2.1.4 Tuhon kohteeksi joutuneen maan naapurimaat ovat tukikelpoisia, jos myös ne kärsivät tuhon seurauksista.

2.1.5 Myös EUSR:n toimenpiteissä on varmistettava toissijaisuusperiaatteen noudattaminen.

2.1.6 Komission ehdotuksen mukaan tuhon kohteeksi joutunut maa voi hakea ennakoavustusta (jonka suuruus on noin 5 prosenttia tukikelpoisten toimien arvioituista kokonaiskustannuksista tai enintään 5 miljoonaa euroa). Ennakoavustus myönnetään välittömästi avustuspyyntön saavuttua, ja asianomaisen maan on palautettava avustus, mikäli maata ei todeta tukikelpoiseksi.

2.1.7 Tukea myönnettäessä on noudatettava suhteellisuusperiaatetta ja otettava huomioon sekä tuhojen kokonaismäärä että maan koko ja katastrofin seurausten vakavuus.

2.1.8 Vastuu tuen käytöstä kuuluu kaikilta osin edunsaaja-valtiolle. Sen on toimitettava selvitys, josta käy ilmi varojen käyttö asianmukaisine perusteluineen. Varat on käytettävä asetuksen mukaisesti.

2.1.9 Komission ehdottama EUSR:n vuotuinen talousarvio on edelleen miljardi euroa.

2.1.10 EU:n talousarviossa ei ole otettu huomioon EUSR:n määrärahoja. Rahaston toimenpiteet käynnistetään aina lisätalousarvion turvin.



2.1.11 Jos rahaston vuotuiset määrärahat ylittyvät, käytetään seuraavan vuoden rahastovaroja. Näin taataan, että tukea myönnetään aina, kun se on perusteltua.

### 3 Yleisiä ja erityisiä huomioita

3.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) suhtautuu myönteisesti komission pyrkimykseen laajentaa solidaarisuusrahaston soveltamisalaa ja antaa rahastolle mahdollisuus reagoida nopeasti kriisitilanteissa.

3.2 ETSK katsoo kuitenkin, että useita komission ehdotukseen sisältyviä seikkoja olisi joiltakin osin muutettava, mikä parantaisi ja tehostaisi ehdotusta. Näin Euroopan unioni saisi rahastosta voimakkaan ja joustavan välineen, jonka avulla rahaston soveltamisalan piiriin kuuluvien alueiden väestö voi saada siitä todellista hyötyä. Tuki on riisuttava kaikesta byrokraatiasta, ja sen myöntämistä koskevilla säännöillä on pystyttävä kattamaan katastrofin aiheuttajasta riippumatta erilaiset katastrofit edunsaajayhteisöjen kannalta kriittisimmillä hetkillä. Tuen on toimittava yhtäältä arvokkaana apuvälineenä normaalien elinolosuhteiden palauttamiseksi ja infrastruktuurien jälleenrakentamiseksi sekä talous- ja yhteiskuntaelämän elvyttämiseksi sekä toisaalta kiistattomana poliittisena signaalina, jonka unioni voi antaa vakavista hätätilanteista kärsineille kansalaisilleen.

3.3 ETSK katsookin, että ehdotetut rahoitusvarat näyttävät vastaavan viime vuosina jätettyjen hakemusten tasoa. Komitea epäilee kuitenkin sitä, riittääkö ehdotettu talousarvio kattamaan sellaisen suurkatastrofin kuin maanjäristyksen tai hyökyaallon, Euroopan laajuisen pandemian tai esimerkiksi joukkotuhoaseiden aiheuttaman onnettomuuden tai niillä tehdyn hyökkäyksen. Olisi varauduttava myös tällaisiin todella poikkeuksellisiin tilanteisiin ottamalla käyttöön niin ikään poikkeuksellinen mekanismi, johon unioni voisi kuitenkin turvautua, jos jonain päivänä sattuu edellä mainitun kaltainen onnettomuus.

3.4 ETSK:n mielestä Euroopan unionin solidaarisuusrahastosta myönnettävää tukea koskevien sääntöjen on oltava yksinkertaiset ja selkeät sekä niin vähän byrokraattiset kuin mahdollista. Rahastolla on kuitenkin oltava mekanismeja, jotka mahdollistavat avoimuuden ja joiden avulla voidaan arvioida ja valvoa edunsaajavaltioiden käyttöön myönnettyjen varojen lopullisia käyttötarkoituksia.

3.5 Kun otetaan huomioon unionin talousarvion nykytila ja Euroopassa vallitseva taloudellinen tilanne, ETSK ei vastusta ehdotetun asetuksen mukaista rahastolle asetettavaa vaihtelevaa talousarviota, jonka ylärajasta on päätetty etukäteen. Komitea katsoo kuitenkin, että EUSR tulisi muuttaa mahdollisimman pian itsenäiseksi vakituiseksi rahastoksi, jolla on omat kiinteät vuotuiset määrärahasensa. Vuosittain käyttämättä jäävistä määrärahoista muodostettaisiin vararahasto suurkatastrofeja varten.

3.6 ETSK katsoo, että komission ehdotus on oikeansuuntainen varojenkäytölle asetettuja määräaikoja koskevien sääntöjen osalta. Komitea suhtautuu myönteisesti nopean toiminnan mahdollistavaan mekanismiin, jolla tukitoimenpiteet voidaan käynnistää ripeästi heti asiantilan toteamisen jälkeen EUSR:n tavoitteen mukaisesti.

3.7 ETSK katsoo, ettei vahinkojen arviointi ole yksinkertaista, koska ehdotettu asetus kattaa monenlaisia tilanteita. Se voi myös osoittautua toimimattomaksi kustannusten ja vahingonkäräjien viidakossa, koska kyse ei ole pelkästään julkiselle omaisuudelle aiheutuneista vahingoista vaan myös yksityisestä omaisuudesta. Koska hakemus on tehtävä komissiolle lyhyessä ajassa ja vahinkoon liittyy monenlaisia intressejä ja monenlaista aineellista omaisuutta, on mahdollista, että kriisin vaikutuksia joko yli- tai aliarvioidaan, minkä vuoksi valtioiden jättämiä hakemuksia on arvioitava kriittisesti. Apuna on käytettävä asiantuntijoita, historiallisia tietoja ja aiempia rekistereitä, ja arvioinnissa on painotettava taloudellisia viitetietoja suhteuttamalla vahingot edunsaajavaltion hintatasoon.

3.8 ETSK pitää asianmukaisina ehdotetun asetuksen 4 artiklassa lueteltuja tukikelpoisia toimia, joiden kustannuksiin voidaan myöntää rahastosta osarahoitusta. Komitea esittää kuitenkin toivomuksen, että luetteloon lisättäisiin seuraava uusi luettelakohta: ”muut yleishyödylliset toimet, joiden tarkoituksena on palauttaa väestön ja/tai tuhoalueen normaalit sosiaaliset ja taloudelliset elinolot, ja EUSR:n avaaminen kansalaisyhteiskunnan kaikille toimijoille erikseen määriteltävin menettelyin ja varotoimin”. Tarkoituksena on, että uuden luettelakohdan ansiosta tukea voidaan myöntää kaikenlaisiin EUSR:n soveltamisalan piiriin kuuluviin odottamattomiin tapahtumiin ja niiden seurauksiin. Päätöksenteko olisi näin joustavampaa poikkeuksellisissa tapauksissa, joissa yhteiskunnallinen järjestys ja tuotantojärjestelmä ovat uhattuina, jos yksityiselle omaisuudelle tapahtuneita vahinkoja ei voida korvata.

3.8.1 Tämän rahaston käyttömahdollisuuksien laajentamista koskevan ajatuksen yhteydessä voidaan todeta, että läheskään kaikkia rahastolle varattuja määrärahoja ei saada käytettyä asetukseen sisältyvän varauman takia, sillä sen perusteella tukea voidaan myöntää vain valtion menoihin. Näin ei ole mahdollista ottaa huomioon tilanteita, jotka kuuluvat itse asiassa EUSR:n toimintafilosofian piiriin.

3.8.2 Myös käyttöönottokynnystä tulisi miettiä uudelleen siten, että rahaston toimintamahdollisuudet voitaisiin sovittaa konkreettisiin paikallisiin vaatimuksiin ja tiettyjen luonnonilmiöiden alueelliseen luonteeseen.

3.9 ETSK katsoo, että rahaston lopullisia edunsaajia ovat Euroopan unionin kansalaiset, mikä on otettava huomioon tukikelpoisia toimenpiteitä toteutettaessa. Vain logistisista ja organisatorisista syistä on välttämätöntä, että välillisinä edunsaajina toimivat valtiot, joille myönnetään EUSR:n talousarviosta varat kulloiseenkin tarkoitukseen. Samasta syystä rahastotoimenpitein irrotettuja julkisia varoja ei pidä myöntää ainoastaan valtiollisille organisaatioille vaan myös tukikelpoisiin toimenpiteisiin osallistuvalla järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla, sillä valtioilla ei yleensä ole resursseja selviytyä tällaisten katastrofien vaikutuksista ilman järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan apua. Palokunnille ja terveydenhuolto- tai sosiaalipalvelualalla toimiville kansalaisyhteiskunnan vapaaehtoisjärjestöille sekä muille kansalaisyhteiskunnan toimijoille on korvattava asianmukaisesti niiden ponnistelut, omistautuminen ja toiminnasta aiheutuvat kulut, sillä niiden budjetti ei yleensä riitä kattamaan tällaisista suuronnettomuuksista aiheutuvia erityiskustannuksia.

3.10 ETSK katsoo, että rahaston maantieteellistä soveltamisalaa on tarkistettava, jotta tuen taataan kattavan katastrofin sattuessa myös muut kuin lähinaapurit. Laajat katastrofit (joista ydinonnettomuudet ovat vain yksi esimerkki) voivat ulottua vaikutuksiltaan muihin kuin sen valtion rajanaapureihin, jossa onnettomuus alun perin tapahtui. Siksi vaikutuksista kärsivien valtioiden on oltava tukikelpoisia. Kun onnettomuuden vaikutukset ulottuvat muihin valtioihin ja kun rahastotoimenpiteet on käynnistetty, tukea on myönnettävä asianomaisille valtioille, vaikka jotkut niistä eivät täyttäsikään ehdotetun asetuksen 2 artiklassa säädettyjä kriteerejä.

3.11 ETSK:n käsityksen mukaan myös muut kuin unionin jäsenvaltiot tai ehdokasvaltiot kuuluvat naapuruuskäsitteen piiriin, kun ne kärsivät unionin tai sen ehdokasvaltioiden alueella tapahtuneen onnettomuuden vaikutuksista. Jos EUSR:n toimenpiteet käynnistetään kyseisellä maantieteellisellä alueella tapahtuneen onnettomuuden takia, unionin on osoitettava solidaarisuuttaan myös muille naapurivaltioille joko EUSR:n tai muiden, senhetkisten kansainvälisten yhteistyövälineiden avulla edellyttäen, että tukitoimenpiteet eivät supista käynnissä olevien yhteistyöohjelmien varoja.

3.12 ETSK:n mielestä on välttämätöntä lisätä tukikelpoisiin tilanteisiin sellaisten yhtäaikaisten tai pitkään jatkuneiden tilanteiden aiheuttamat katastrofit, jotka eivät ole suoraan luokiteltavissa erityisen vakaviksi (esimerkiksi ankara kuivuus), ja säätää selkeästi, milloin vahingot on arvioitava. Viimeaikaiset ilmastomuutokset vaikuttavat valtioihin eri tavoin. Ne ovat osittain saaneet alkunsa maapallon lämpenemisestä, josta koko unioni on myös vastuussa. Ei olisi järkevää eikä solidaarista, että Euroopan unioni ei huolehtisi velvoitteistaan, joita sillä on sekä puuttuttaessa ongelman lähtökohtiin että sen seurauksiin.

3.12.1 ETSK:n 14.–16. syyskuuta 2005 Espanjaan ja Portugaliin suuntautuneen matkan aikana tehtyjen huomioiden pohjalta voidaan todeta, että useissa tapauksissa saman ongelman ratkaisemiseksi tarvitaan sekä

- EUSR, joka mahdollistaa nopean toiminnan ja jonka avulla voidaan ratkaista välittömästi sekä väestölle välttämättömät että materiaaliset kiireelliset tarpeet että
- rakenteelliset interventiorahastot, joiden avulla voidaan ratkaista perusongelmat pitkällä aikavälillä. Tämä voi tarkoittaa esimerkiksi perusrakenteiden luomista kuivuuden varalta, metsänistutusta ja vaihtoehtoisten toimintojen kehittämistä silloin, kun metsäpalot ovat aiheuttaneet perusteellista tuhoa.

3.12.2 Komission valitessa hankkeita tärkeänä kriteerinä tulisi olla EUSR:n rahoituksen liittäminen pitkän aikavälin hitaasti toteutettavien toimien laajempaan yhteyteen. Näin voitaisiin parantaa EUSR:n ja rakennerahastojen yhteistä tehoa.

3.12.3 Vesihuolto, infrastruktuurien toimivuus ja väestön sosiaalinen tai terveydenhuollollinen avustaminen odottamattoman kuivuuden tai helleaallon sattuessa eivät voi jäädä

EUSR:n tuen ulkopuolelle, koska rahasto kattaa myös tulvat, hirmumyrskyt tai rankkasateet. Asetukseen on sisällytettävä edellä mainitut tilanteet ja siinä on määriteltävä selvästi, mistä hetkestä alkaen niihin voidaan myöntää tukea, koska niiden taustalla ei ole tunnistettavissa olevaa äkillistä eikä välitöntä tapahtumaa vaan tiettyjen olosuhteiden (ilmasto- tai muiden olosuhteiden) jatkuva kärjistyminen.

3.13 Tällaista tarkoitusta varten voidaan vaatia vesihuollosta vastaavalta kansalliselta viranomaiselta virallista ilmoitusta vakavasta kuivuudesta. Sen yhteydessä kunkin jäsenvaltion vesihuollosta vastaavien viranomaisten tulee noudattaa yhdenmuukaisia kriteerejä.

3.14 ETSK katsoo myös, että jäsenvaltioiden ja unionin on luotava selkeitä sääntöjä Euroopan unionissa voimassa olevan vakuutusjärjestelmän velvollisuudesta kattaa myös tietynlaiset riskit, joita alalla toimivat yhtiöt pyrkivät usein välttelemään. Tämä on erittäin tärkeää siksi, että EUSR:n ja jäsenvaltioiden tuki ei kata kaikilta osin yksityishenkilöille aiheutuneita vahinkoja, jotka ovat tavallisesti huomattavasti suuremmat kuin ne julkishallinnon kustannukset yhteisten ongelmien lievittämiseksi tai ratkaisemiseksi, joihin viranomaiset katsovat itsellään olevan velvollisuuden.

3.15 ETSK katsoo niin ikään, että riskien ennalta ehkäisemistä on kannustettava kaikilla niillä moninaisilla tahoilla, jotka voivat lievittää onnettomuuksien seurauksia tai hälventää ne varautumalla tapahtumiin ennakolta, torjumalla niitä sekä laatimalla ja käynnistämällä ennalta varautumismekanismeja ihmishenkien ja terveyden suojelemiseksi sekä infrastruktuurien ja aineellisen tai aineettoman omaisuuden tuhoutumisen estämiseksi. ETSK olisi valmis sisällyttämään ehdotettuun asetukseen rajoituksen, jossa ennalta ehkäisemistä kannustettaisiin rajoittamalla tai supistamalla EUSR-tuen saantia tai epäämällä se kokonaan, jos asianomaisen valtion viranomaisten toiminnassa ilmenee laiminlyöntejä, vaikka rahasto pystyisikin määrärahojensa turvin vastaamaan tapahtuman aiheuttamista seurauksista. Tällaisissa tapauksissa EUSR voisi myöntää ennaltaehkäisyä laiminlyönteille valtioille tuen asemesta lainan, koska tuki on viime kädessä tarkoitettu tapahtuneesta kärsiville kansalaisille. Unionin varojen antaminen laiminlyönteiden valtioiden käyttöön lopullisesti saa aikaan leväperäisyyttä ja vastuuntunnottomuutta ja lisää tietynlaisten, toisinaan vältettävissä olevien katastrofien riskiä.

#### 4 Päätelmät

4.1 ETSK korostaa jo totuttuun tapaan vakavien onnettomuuksien ennaltaehkäisyä, niistä vastuullistamista ja niiden ennakoimista. Komitean mielestä on kuitenkin hyvin tärkeää, että unionilla on EUSR:n kaltainen mekanismi, kunhan otetaan huomioon kritiikki ja ehdotukset, jotka komitea esittää komission ehdotuksesta tämän lausunnon kohdassa 3 ”Yleisiä ja erityisiä huomioita”.

4.2 Komitea suhtautuu myönteisesti ehdotetun asetuksen sisältämiin parannuksiin. Ne ovat kuitenkin ETSK:n mielestä riittämättömiä, jotta EUSR voisi toimia tarkoituksenmukaisesti koko potentiaalillaan ja kapasiteetillaan.

4.3 ETSK katsoo, että komission ehdotusta tulisi korjata kolmelta osin, jotta voitaisiin vastata todellisiin tarpeisiin:

- a) Laajennetaan sovellusala siten, että se kattaa ehdotuksen ulkopuolelle jääneet katastrofityypit, etenkin kuivuuden.
- b) Alennetaan vahinkojen suuruuteen liittyviä kynnyksarvoja, jotka ovat nykyisellään liian korkeat ja jotka jättävät tuen ulkopuolelle suurimman osan viimeaikaisista katastrofeista, ja/tai annetaan komissiolle poliittista joustovaraa, jotta se

voisi hyväksyä mukaan katastrofeja, joilla on vakavia alueellisia vaikutuksia.

- c) joustavoitetaan tukikelpoisuutta lisäämällä uusi kattava alakohta, jonka perusteella voidaan maksaa muut asiaan liittyvät kulut, kuin ne, jotka komissio on sisällyttänyt tukikelpoisia toimia koskevan artiklan alakohtiin.

4.4 Voitaisiin myös laatia mahdollisimman pikaisesti omaaloitteinen lausunto aiheesta ”Solidaarisuusrahaston periaatteiden ja toiminnan arviointi ja sen soveltuvuus Euroopan unionin maiden ja alueiden tarpeisiin”, jotta voitaisiin edistää jo tunnistettujen ongelmien ratkaisua.

Bryssel 27. lokakuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Anne-Marie SIGMUND

### **Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Eettinen kauppa ja takeet kuluttajille antavat ohjelmat”**

(2006/C 28/15)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 8. helmikuuta 2005 EU:n seuraavan puheenjohtajavaltion Yhdistyneen kuningaskunnan helmikuussa 2005 esittämän lausuntopyynnön nojalla antaa lausunnon aiheesta *Eettinen kauppa ja takeet kuluttajille antavat ohjelmat*.

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-erityisjaosto antoi lausuntonsa 10. lokakuuta 2005. Esittelijä oli Richard **Adams**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. lokakuuta 2005 pitämässään 421. täysistunnossa (lokakuun 27. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 75 puolesta, 12 vastaan 10:n pidättyessä äänestämästä.

#### **Tiivistelmä**

1. Eettinen kauppa (lausunnossa määritellyissä eri muodoissaan) <sup>(1)</sup> voi edistää merkittävästi kestävästä kehityksestä ja kuluttajien suoraa sitoutumista myönteisiin ja vaikutusmahdollisuuksia edistäviin toimenpiteisiin globalisaation haasteisiin vastaamiseksi.

2. Osaamisjärjestelmiä käyttämällä eettistä kauppaa voidaan hyödyntää tiedon jakamisessa tavaroiden ja palvelujen tarjoajille ja tuottajille sekä markkinatoimien ja kuluttajien reaktioiden tukemisessa. Euroopalla on eettisen kaupan alalla johtava asema maailmassa. Lisäksi kyseiset toimenpiteet ovat yhteydessä Lissabonin strategiaan ja edistävät samalla vuosituhattavotteiden saavuttamista.

<sup>(1)</sup> Asiaa koskevien termien määritelmät vaihtelevat, joten tärkeimmät tässä lausunnossa käytetyt termit on määritely selvästi kohdassa 9.

3. Kuluttajia varten laaditaan yhä useammin takuuohjelmia, joiden tarkoituksena on tarjota heille joukko eettisiä, sosiaalisia ja ympäristöä koskevia takeita. Useimmat ohjelmat koskevat suppeaa joukkoa tiettyyn tuotteeseen liittyviä erityiskysymyksiä, kuten reilua kauppaa, luomutuotantoa, kestävästä metsänhoitoa, ympäristövaikutuksia, lapsityövoiman käyttöä tai eläinten hyvinvointia.

4. Lausunnossa tarkastellaan kriittisesti välttämättömiä vaatimuksia tällaisten ohjelmien tehokkaan toiminnan varmistamiseksi, alan poliittisten määritelmien tarkoituksenmukaisuutta EU:ssa sekä kiireellistä selventämis- ja koordinoitintarvetta. Siinä ehdotetaan konkreettisia toimenpiteitä, joihin EU:n toimielimet, jäsenvaltiot ja alue- ja paikallisviranomaiset voisivat ryhtyä vahvistaakseen, tukeakseen ja edistääkseen kyseisiä aloitteita.

5. Lausunnossa kehoitetaan myös luomaan poliittiset puitteet, jotka antavat EU:n eri toimielimille ja useiden erilaisten eettistä kauppaa koskevien aloitteiden toimijoille mahdollisuuden esittää samat kysymykset vaikutuksen takaamisesta ja

osoittamisesta sekä jakaa kokemuksia siitä, miten kyseisiin kysymyksiin voidaan vastata. Siten voidaan parantaa tehokkuutta ja vähentää päällekkäistä toimintaa ja turhaa valvontaa.

6. Ehdotettujen puitteiden tulisi luoda tiedollinen perusta sille, että kuluttajille takeet antavia ohjelmia voidaan vertailla muiden vastaaviin tavoitteisiin pyrkivien politiikan välineiden kanssa, sekä auttaa EU:n toimielimiä ja jäsenvaltioita yhdenmukaistamaan toimintalinjojaan asiassa ja tarjota niille käytännöllinen väline tarvittavien resurssien arvioimiseksi.

7. Komission, tärkeimpien kaupallisten eturyhmien ja kansalaisjärjestöjen piirissä on esiintynyt laajaa kiinnostusta lausuntoa kohtaan, ja ne ovat osallistuneet lausunnon valmisteluun. ETSK jatkaa käytännön työskentelyään seuraavien asioiden edistämiseksi:

- Tuetaan käytännön toimin vuonna 2006 järjestettävää sidosryhmien vuoropuhelua, jonka tarkoituksena on luoda yhteiset eettisen kaupan takuupuitteet vaikutusten arviointia ja laadun parantamista varten.
- Tuetaan käytännön toimin vuonna 2006 järjestettävää sidosryhmien vuoropuhelua, jotta voidaan valmistella EU:n osallistumista sosiaalisen vastuun käytännön soveltamista koskevan ISO 26000 -standardin laatimiseen sekä ETSK:n osallistumista kyseisen standardin kehittämiseen.
- Perustetaan kuluttajille suunnattu tiedotusohjelma kuluttajien mahdollisuuksista vaikuttaa sosiaali- ja ympäristödynamiikkaan valistuneen ostoskäyttäytymisen avulla. Ohjelma ulottuisi varhaisopetuksesta koulutuksen kautta elinikäiseen oppimiseen saakka.

## 1. Johdanto

1.1 Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus pyysi helmikuussa 2005 ETSK:ta laatimaan valmistelemaan lausunnon eettisestä kaupasta ja toimenpiteistä kuluttajien luottamuksen herättämiseksi heinäkuusta joulukuuhun 2005 kestävästä puheenjohtajuuskautaan varten pohjaksi kestävästä kehitystä koskeviin aloitteisiin. ”Eettinen kauppa” on eri muodoissaan ollut useiden tuoreiden ETSK:n lausuntojen aiheena, erityisesti kestävä kehityksen (CESE 661/2004) sekä yritysten yhteiskuntavastuun (CESE 335/2002) alalla. Varsinkin reilu kauppa on jo pitkään ollut ETSK:n käsiteltävänä alkaen vuonna 1996 annetusta lausunnosta<sup>(2)</sup>. Komitea on siksi tyytyväinen saadessaan uuden tilaisuuden tarkastella aihetta.

1.2 Kauppa edistää yleensä talouskasvua, vaurauden lisääntymistä sekä sosiaalisia mahdollisuuksia mutta aiheuttaa myös ihmisten ja resurssien hyväksikäyttöä sekä ympäristövaikutuksia. ”Eettinen kauppa” voi tarjota mahdollisuuksia joidenkin

<sup>(2)</sup> Eurooppalaista ”fair trade” -merkkiä koskeva aloite EXT/134, huhtikuu 1996.

asiaan liittyvien jännitteiden poistamiseen. Kuluttajat voivat kohdistaa ostovoimansa niin, että sillä on merkittävä vaikutus; yritykset vastaavat herkästi kuluttajatreendeihin ja pyrkivät minimoimaan maineeseensa kohdistuvat riskit. ”Eettisen kaupan” mahdollinen myönteinen vaikutus on huomattava. Maailman 100 suurimmasta taloudesta 51 on yrityksiä ja 49 on valtioita.<sup>(3)</sup> Vuonna 2003 valtioiden välinen kauppavirta ylitti 9,1 biljoonaa Yhdysvaltain dollaria — noin 25 prosenttia koko maailman BKT:stä — ja on kasvanut keskimäärin yli 6 prosenttia vuodessa yli 20 vuoden ajan<sup>(4)</sup>. ”Eettisen kaupan” virran absoluuttista määrää on vaikea mitata, mutta sosiaalisiin ja ympäristöohjelmiin osallistuvien yritysten myymien tavaroiden ja palvelujen perusteella voidaan arvioida sen olevan noin 5–7 prosenttia maailmankaupasta.

1.3 Taloudellinen globalisaatio, kulutusyhteiskunnan muokkaama maailma sekä ylikansallisten yritysten vahvistunut vaikutus on virittänyt keskustelua ”eettisestä kaupasta” ja johtanut vaatimuksiin, että kauppaketjun osapuolet lisäävät sosiaalista ja ympäristöä koskevaa vastuutaan ja että valtioiden ja kansainvälisiä säännöksiä yhdenmukaistetaan. Se on lisännyt voimakkaasti pyrkimyksiä mitata ”eettistä kauppaa” erilaisilla arviointiprosesseilla.

1.4 ”Eettinen kauppa” on keskeistä EU:n strategisten etujen kannalta. Yksi Lissabonin strategian tärkeä näkökohta on keskittyminen osaamistalouteen vahvan kilpailukykyisen perustan varmistamiseksi. ”Eettinen kauppa” nojaa osaamisjärjestelmiin, joiden avulla tietoa jaetaan tavaroiden ja palvelujen tarjoajille ja tuottajille sekä tuetaan markkinatoimia ja kuluttajien reaktioita. EU:lla on ”eettistä kauppaa” koskevissa aloitteissa johtava asema maailmassa, ja vahvistamalla asemansa se antaa samalla panoksensa vuosittuuhattavoitteiden saavuttamiseen. Kuudennessa ja nykyisessä ympäristöä koskevassa toimintaohjelmassa tunnustetaan myös niiden tuotteiden ja palvelujen merkitys, joiden avulla pyritään saavuttamaan erityisiä ympäristövaikutusten minimointia koskevia tavoitteita<sup>(5)</sup>.

1.5 Syntymässä oleville ”eettisen kaupan” edistämistä koskeville strategioille ja aloitteille yhteistä on lähestymistapa, joka ei perustu lainsäädäntöön, sekä kuluttajien tai investoijien voiman tunnustaminen. Niiden menetelmillä ja analyyseillä on paljon yhteistä yritysten yhteiskuntavastuuta edistävän liikkeen menetelmien ja analyysien kanssa. Komissio hyväksyi yritysten yhteiskuntavastuuta koskevat uudet suuntaviivat heinäkuussa 2002 ja julkaisee piakkoin ”yritysten yhteiskuntavastuun edistämistä ja kehittämistä EU:ssa koskevan strategian”.

<sup>(3)</sup> *Top 200: The Rise of Corporate Global Power. Institute for Policy Studies 2000.* (Mittana yritysten myyntivolyyymi ja valtioiden BKT).

<sup>(4)</sup> *WTO Trade Statistics*, huhtikuu 2004.

<sup>(5)</sup> KOM(2001) 31 lopullinen.

1.6 Tätä kysymystä on käsitelty yksityiskohtaisesti tuoreessa ETSK:n oma-aloitteisessa lausunnossa ”Yritysten yhteiskuntavastuun arviointimenetelmät ja asiasta tiedottaminen globaalissa taloudessa”.<sup>(6)</sup>

1.7 Nyt käsillä olevalla lausunnolla täydennetään edellä mainittua lausuntoa ja lähdetään liikkeelle samalta pohjalta. Siten lausunnossa todetaan, että laajalti hyväksytyt kansainväliset sopimukset ja puitteet ovat jo olemassa tai kehitteillä kansainvälisen liiketoiminnan, kansainvälisen kehityksen, ympäristöasioiden, korruptiokysymysten, ulkosuhteiden, työmarkkina-asioiden sekä ihmisoikeuksien alalla. Ne perustuvat humanitaariseen etiikkaan ja kansainväliseen oikeuteen.

1.8 Ne toteutetaan standardeilla, jotka tarjoavat tavoitteen kansainvälisellä tasolla, esimerkkinä ILO:n kolmikantajulistus monikansallisista yrityksistä ja sosiaalipolitiikasta, ILO:n julistus työelämän peruseriaateista ja -oikeuksista sekä työoloja ja työntekijöiden oikeuksia koskevat perussopimukset, OECD:n antamat monikansallisia yrityksiä koskevat suuntaviivat, YK:n yleismaailmallinen ihmisoikeuksien julistus sekä uusien GSP+-toimien yhteydessä luetellut yleissopimukset (katso liite 1).

1.9 Yritysten kannustaminen yhteiskuntavastuuseen esimerkiksi komission tukemalla sidosryhmien välisellä eurooppalaisella foorumilla<sup>(7)</sup> ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen tukemalla *Ethical Trading Initiative* -aloitteella<sup>(8)</sup> on edistänyt osaltaan kuluttajien osallistumista edesauttavien markkinapuitteiden luomista. Edellä mainittujen ja muiden vastaavien aloitteiden yhteydessä kehitettävät käsitteet ja välineet tarjoavat enenevästi pohjaa käytännön yksituumaisuuteen tuotanto- ja tarjontaketjujen alalla.

1.10 Yritysten yhteiskuntavastuussa keskitytään tarjoajaosa-puolista liikkeelle lähteviin prosesseihin, kun taas ”eettinen kauppa” käsittää laajemman alueen ja sisältää kuluttajalähtöisiä aloitteita. Erityisesti jälleenmyyjät ovat kehittäneet tarjontaketjun valvontaohjelmia<sup>(9)</sup>, joista osa on kansalaisjärjestöjen ja ammattiyhdistysliikkeen tukemia. Jotkut kansalaisjärjestöt ovat tukeneet myös riippumattomia tuotemerkintöjä. Kyseisillä aloitteilla tiedotetaan tuottajille ja kuluttajille markkinoiden sosiaalisesta ulottuvuudesta ja niillä voidaan tarjota keino vaikuttaa ostovoimalla moraalisesti ja sosiaalisesti.

1.11 Tässä lausunnossa myönnetään, että kaikilla kuluttajilla ei ole taloudellisia mahdollisuuksia valita ”eettisiä” tuotteita. Lausunnossa keskitytään kuitenkin siihen, miten kuluttajille, jotka päättävät tukea ”eettisiä” ohjelmia, voidaan taata, että ohjelmissa (ja yrityksissä) todella tehdään se mitä luvataan, eikä luvata enempää kuin tehdään. Lausunnossa tarkastellaan alan poliittisten määritelmien asianmukaisuutta EU:ssa, vastuun jakautumista, tarpeellista koordinoimista määrää sekä ehdote-

<sup>(6)</sup> Yritysten yhteiskuntavastuun arviointimenetelmät ja asiasta tiedottaminen globaalissa taloudessa – SOC/192 (oma-aloitteinen lausunto).

<sup>(7)</sup> *European Multistakeholder Forum on CSR*, loppuraportti, kesäkuu 2004.

<sup>(8)</sup> Aloitteen, jonka takana on yritysten, kansalaisjärjestöjen ja ammattijärjestöjen yhteenliittymä, tarkoituksena on edistää ja tehostaa toimitusketjussa työskentelevien työntekijöiden työoloja koskevien, yritysten soveltamien käytännönsääntöjen täytäntöönpanoa.

<sup>(9)</sup> Esimerkiksi BSCI (www.bsci-eu.org) ja ICS (www.scd.asso.fr).

taan käytännön toimia, joihin EU:n toimielimet, jäsenvaltiot sekä alue- ja paikallisyhteisöt ja -viranomaiset voivat ryhtyä.

1.12 Aloitteen tulokset hyödyttävät myös muita sidosryhmiä. Ammatilliset järjestöt ja niiden jäsenet ovat erityisen kiinnostuneita sen varmistamisesta, että takuuohjelmat, joissa kiinnitetään huomiota työn arvostukseen ja joilla parannetaan ammattiliittojen jäsenten ja muiden epäedullisissa asemassa olevien työntekijöiden työoloja, erotetaan muista ohjelmista. Myös yrityksiä kiinnostaa sen varmistaminen, että kuluttajien luottamusta lisätään takuuohjelmille annettavalla julkisella tuella. Julkisia viranomaisia sitovat hankintoja koskevat EU:n säännökset. Myös ne voivat kuitenkin sisällyttää hankintastrategioihinsa ”eettiseen kauppaan” perustuvia laatuvaatimuksia ja tukea siten asiaa koskevia poliittisia tavoitteita.

1.13 Lausunnolla autetaan osaltaan kehittämään takuuohjelmia, jotka tarjoavat positiivisen kustannus-hyöty-suhteen, takaavat todellisen sosiaalisen ja ympäristöä koskevan kehityksen sekä kuluttajatytyväisyyden ja antavat vastuullisille työnantajille mahdollisuuden erottua objektiivisesti muista, joiden tavoitteena on ainoastaan markkinaetujen saavuttaminen.

## 2. Tarkastelu

2.1 ”Eettinen kauppa” kattaa monia toimintamalleja, joiden avulla kuluttajat voivat vastata joihinkin tuotannon sosiaalisiin ja ympäristöön liittyviin kustannuksiin. Koska puheena oleviin kysymyksiin liittyen eri jäsenvaltioilla on erilaisia painotuksia, on tärkeää määritellä tämän lausunnon aihepiiri selkeästi.

2.2 Koska yritysten yhteiskuntavastuu viittaa yritysten kaikkien toimien haittavaikutusten hallintaan ja minimointiin, on kehitetty erityisiä aloitteita yritysten hankintatoimien sosiaalisten, taloudellisten ja ympäristöä koskevien vaikutusten valvomiseksi, hallitsemiseksi ja kehittämiseksi. Se sisältää yleensä keinot, joilla yritys kehittää hankintakumppaniensa sosiaalista ja ympäristöä koskevaa toimintaa, ja siihen viitataan yleensä **eettisenä kauppana**.

2.3 Tässä laajassa kategoriassa aloitteet, joissa keskitytään riskinhallintaan, voidaan erottaa aloitteista, joilla pyritään vaikuttamaan yrityksen maineeseen tai saavuttamaan markkinaetua julkisilla väitteillä. Useimmat **eettistä kauppa** koskevat aloitteet ovat luonteeltaan puolustuksellisia: keinoja, joilla yritykset voivat suojautua kielteiseltä julkisuudelta tiedotusvälineissä ja kehittää puolustukseksi uskottavan vastineen saatuaan kielteistä julkisuutta. Toisilla aloitteilla tähdätään avoimemmin markkinamahdollisuuksien kehittämiseen tarjoamalla takuita joko yleisölle tai muille asiakkaille.

2.4 Ne aloitteet, joilla pyritään pääasiassa takeiden tarjoamiseen, sekä ne aloitteet, joilla pyritään parantamaan vallitsevaa tilannetta, erottaa toisistaan toinenkin tekijä. Monissa tapauksissa pelkästään takuiden hankkimiseen pyrkivissä ohjelmissa painotetaan "sääntöjen noudattamista" ja niissä käytetään seuraamuksia. Sitä vastoin ohjelmissa, joilla pyritään tilanteen parantamiseen, suuntaudutaan vähemmän sääntöjen noudattamiseen ja keskitytään pikemminkin poikkeamien taustalla oleviin syihin. Niissä yleensä arvostetaan pitkäaikaisia suhteita ja johtamista enemmän kuin tarkastuksia.

2.5 On olemassa myös enemmän valtavirtaan suuntautuneita ohjelmia niiden ohjelmien lisäksi, jotka perustuvat kuluttajien vähemmistöön. Kyseinen vähemmistö etsii jo tapoja ilmaista sosiaalisia tai ympäristöarvoja ostosten kautta. Ohjelmat, joilla pyritään joko tilanteen parantamiseen tai markkinaetujen varmistamiseen, perustuvat usein kuluttajien valmiuteen maksaa tuotteesta enemmän — tai ainakin osoittaa mieltymyksensä. Toisten ohjelmien kustannukset ovat usein pienempiä ja tarjontaketju hoitaa lisäkustannukset. Nämä ohjelmat perustuvat yrityksen maineen suojaamiseen.

2.6 Lausunnossa käsitellään vain aloitteita, joita markkinoidaan kuluttajille heidän vakuuttamiseksi siitä, että heidän ostopäätöksensä tuottaa tiettyjä yhteiskunnallisia ja ympäristöetuja. Joissain tapauksissa ohjelmat tunnetaan tuotemerkin perusteella. Tuotemerkki määrittelee ohjelman, ja useimmissa ohjelmissa käsitellään yhtä tai pientä kyseiseen tuotteeseen liittyvää asiakokonaisuutta. Yleisiä esimerkkejä ovat *Fairtrade*, *Organic*, *Marine* ja *Forest Stewardship*, Euroopan ympäristömerkki ja *Child Labour*. Yksittäisillä yrityksillä tai kauppajärjestöillä voi olla muita ohjelmia eikä niihin välttämättä liity kolmannen osapuolen myöntämää "merkkiä" vaan niitä markkinoidaan kuluttajille pakkauksen, myyntipisteen tai mainonnan avulla.

2.7 Kaikkia ohjelmia koskee riski: jos joku liioittelee vaikutusta tai hyötyä tai johtaa yleisöä harhaan, luottamuspula vaikuttaa kaikkiin. Siksi arvovaltaisten tahojen on valvottava kuluttajille takeet antavia ohjelmia. Koska ohjelmilla on monia erilaisia tavoitteita, ei ole mahdollista tai toivottavaa määritellä "eettistä kauppaa" yleisesti. Sen sijaan voidaan laatia korkean tason puitteet sen määrittelemiseksi, miten laatu varmistetaan. Kaupallisista ja toiminnallisista paineista riippumattoman elimen, esimerkiksi useiden sidosryhmien muodostaman ryhmän, on määriteltävä kyseiset puitteet.

2.8 Kaikki aloitteet eivät perustu tällaisiin nimenomaisiin lähtökohtiin. Erityisesti Yhdistyneen kuningaskunnan *Ethical Trading Initiative* perustuu kansalaisjärjestöjen yhteistoimintaan, ja sen tavoitteena on saada selville, miten tällaiset ohjelmat voivat toimia tehokkaasti ja miten niillä saavutetaan toivotut tulokset. Vaikka ETI ei ole "ohjelma", sen kokoamia tietoja voidaan soveltaa kaikkiin ohjelmiin, ja sen yritysjäsenet voivat

ajan mittaan tulla ohjelmiin panoksensa antaviksi osapuoliksi tai niiden jäseniksi.

2.9 Käytännössä kategorioiden välillä ei ole yksiselitteistä jakolinjaa, ja useimmilla ohjelmilla pyritään lisäämään tietoa kestävästä kehityksestä ja toteuttamaan sitä. Tässä lausunnossa keskitytään ohjelmiin, jotka perustuvat tiedostavien kuluttajien tavoitteelliseen toimintaan.

### 3. "Eettisen kaupan" merkitys EU:lle

3.1 EU:n kansalaiset hyötyvät suojaavasta ja tukea antavasta sosiaalisesta verkosta. Verkko rahoitetaan verotasolla, joka on keskimäärin 40 prosenttia BKT:stä. Palvelujen tuottamiseen ja tarjoamiseen sovelletaan EU:ssa työ-, ympäristö- ja sosiaalilainsäädäntöä, jonka kustannukset sisältyvät valmistushintaan ja jonka kuluttaja maksaa.

3.2 Vaikka eurooppalainen mallin avulla on saatu aikaan paljon hyviä standardeja monilla aloilla, maailmanlaajuisesti markkinat vaikuttavat voimakkaasti parhaiden käytäntöjen leviämiseen. Hinta ja laatu ovat edelleen tärkeimmät tekijät, mutta jotkut kuluttajat ovat osoittaneet kasvavaa halua valita tuotteita ja palveluja yrityksiltä, jotka vakuuttavat edistävänsä eniten sosiaalista ja ympäristön kehitystä sekä EU:ssa että sen ulkopuolella — varsinkin kehitysmaissa. Luotettavat, avoimet ja tehokkaat takuuohjelmat voivat täydentää lainsäädäntöä palkitsemalla parhaasta käytännöstä. Sosiaalisten arvojen ohjaamasta kuluttajien lisääntyvästä vaikutusvallasta on tulossa merkittävä voima liikemaailmassa, ja se palkitsee yritykset, jotka vastaavat kuluttajien toivomuksiin, ja antaa yrityksille mahdollisuuden heijastaa sosioekonomisia arvoja, jotka tietysti vaihtelevat jonkin verran jäsenvaltiosta toiseen niiden taloudellisen suorituskyvyn ja painopisteiden asettamisen mukaan.

3.3 Koska takeet kuluttajille antavat ohjelmat eivät perustu lainsäädäntöön, toteuttamiskustannukset jäävät kuluttajan maksettavaksi, ja siksi kuluttajakysyntä — joka näkyy markkinoiden toiminnassa — kiihdyttää tai hidastaa kasvua. Se edellyttää myös sitä, ettei kilpailua ja WTO:n kauppasääntöjä laiminlyödä hyvien käytäntöjen edistämiseksi. Vapaaehtoiset ohjelmat eivät kuitenkaan poista tarvetta luoda WTO:ssa asianmukaiset sääntelykehykset sen varmistamiseksi, että tärkeimpiä vähimmäisvaatimuksia noudatetaan kaikissa kansainvälisissä kauppasuhteissa.

3.4 Sekä yksittäiset jäsenvaltiot että komissio ovat tukeneet taloudellisesti useita nykyisin markkinoilla toimivia takuuohjelmia tunnustuksena niiden lupaavien ympäristö- ja sosiaalisten vaikutusten lisäksi niiden roolista kuluttajien tietoisuuden lisäämisessä ja asenteiden muokkaamisessa. On tärkeää, että ohjelmien arvoa punnitaan sekä tavoitteiden saavuttamista että kustannustehokkuutta ajatellen.

3.5 EU ja sen jäsenvaltiot ovat tukeneet rahallisesti ja lainsäädännön avulla myös tuotanto- ja valmistusjärjestelmiä, joihin liittyy takuuohjelmia. Standardien luominen ja tuottajien avustaminen standardien täyttämiseksi on tunnustettu tärkeäksi osaksi erityisen eurooppalaisen toimintamallin noudattamista. Esimerkiksi asianmukaiset pakkaukset, energiatehokkuus, tuotteiden hävittäminen ja luomuviljely ovat hyvin kehittyneet. On syytä huomauttaa, että kyseisiä ohjelmia koskevaa lainsäädäntöä on edeltänyt hankittu laaja käytännön kokemus, joka on saatu tarkkaan määritellyistä vapaaehtoisohjelmista.

3.6 On kiinnitetty paljon huomiota osaamistalouden vaikutuksiin EU:n tuotanto- ja palvelualan tarjontapuoleen (teknologia, elinikäisen oppiminen, tutkimus jne.), mutta se, mitä tämä merkitsee talouden kysyntäpuolelle, on jäänyt vähemmälle huomiolle. Jos eurooppalaiset kuluttajat ovat maailman tiedostavimpia, he ovat todennäköisesti myös kaikkien valikoivimpia ja analyyttisimpiä — he tekevät ostopäätöksensä todennäköisesti erilaisten sosiaalisten ja ympäristötekijöiden perusteella; ne vaikuttavat yhdessä perinteisten hinta- ja laatutekijöiden kanssa. Tuotemerkinnät on yksinkertainen tapa viestiä monimutkaisista asioista. ”Eettiseen kauppaan” liittyvien seikkojen monimutkaisuus vaatii kuitenkin uutta lähestymistapaa kuluttajien koulutuksessa ja tiedotuksessa, joiden on perustuttava kestävä kehityksen arvostukseen.

3.7 Kansainvälisen talouden kehitys — maailmanlaajuinen, moninainen tuotanto ja kuluttajien käytettävissä olevat alati runsastuvat vertailutiedot — luovat uudenlaisia markkinoita. Kuluttajat ovat yhä useammin siinä asemassa, että voivat vaatia ja saada tavaroita ja palveluja, jotka on räätälöity heidän henkilökohtaisten mieltymystensä mukaan. Mieltymykset ylittävät perinteiset hintaa, tyyliä ja laatua koskevat mieltymykset ja käsittelevät nykyään monia sosiaalisia ja ympäristöarvoja, joissa otetaan huomioon koko tarjontaketju sekä käyttö ja hävittäminen. Tällaisen paneutuvan ajattelun rohkaiseminen kiinnostaa eurooppalaisia yrityksiä ja työvoimaa erittäin paljon, ja ne kyennevät hyvin vastaamaan kyseisiin odotuksiin. Tämä on yhdenmukaista myös tehokkaiden vapaiden markkinoiden tarpeiden kanssa. Tämän tyyppisillä markkinoilla kuluttajilla on tarvittavat tiedot ja ymmärtämys tulosta tuottavien vaatimusten esittämiseen. Tiedonpuute aiheuttaa markkinoiden vääristymiä, joiden sosiaalisia ja ympäristökustannuksia ei kohdenneta tai hoideta tehokkaasti.

3.8 Joka tapauksessa tiedostetaan, että kaikkien 25 jäsenvaltion kuluttajien toivomukset ja mieltymykset vaihtelevat erittäin paljon. Varsinkin uusissa jäsenvaltioissa kuluttajia askarruttavat laatua, turvallisuutta ja arvoa koskevat seikat syystäkin mitä suurimmassa määrin. Monissa uusissa jäsenmaissa näissä kysymyksissä ei ole vielä saavutettu riittävää perustasoa. Komitea painottaa jälleen, että eettiset takuuohjelmat eivät perustu lainsäädäntöön, joten ne on mahdollista sovittaa kuluttajien mieltymyksiin.

#### 4. Eurooppalaiset ”eettisen kaupan” aloitteet

4.1 On useita ohjelmia (vrt. esimerkit kohdassa 2.6), jotka antavat kuluttajalle takeet EU:ssa ja muualla maailmassa yritysten mainetta kohentamalla, tekemällä tarkastuksia itse paikalla sekä sertifioineilla tai erityisillä tuotemerkinnöillä. Kaikkiin niihin liittyy sekä vaadittujen standardien täyttämistä että dokumentoinnista ja takuiden noudattamisesta aiheutuvia huomattavia kustannuksia. Kustannukset siirretään yleensä tuotteen hinnan kautta niiden kuluttajien maksettavaksi, jotka haluavat edistää sosiaalista ja ympäristön kehittämistä. Kattavien tietojen saaminen tällaisista ohjelmista on vaikeaa, koska tällä hetkellä ei ole olemassa tiedotuskeskusta, kauppajärjestöä tai valtuutettua tarkistuspistettä. Voidaan kuitenkin laskea, että 25 jäsenvaltiossa markkinoidaan yli sataan tuotemerkkiin perustuvaa kuluttajille takeet antavaa ohjelmaa, joiden puitteissa tapahtuva myynti arvioidaan yli 20 miljardiksi euroksi.

4.2 Kullakin järjestelmällä on oma mekanisminsa varmistaa, että standardeja todellakin noudatetaan. Käynnissä on aloitteita yhteisten lähestymistapojen kehittämiseksi takuiden tälle tasolle eri ohjelmien välillä. Lähestymistapojen yhdenmukaisuus voi ja sen pitäisi johtaa vertailukelpoisiin laadunvarmistusjärjestelmiin sekä tehokkuuteen ja muihin säästöihin, joista kaikki osapuolet hyötyvät.

4.3 Yhtäläillä on kehitettävä ja käytettävä yhteistä lähestymistapaa vaikutusten seuraamiseksi, koska standardien takaaaminen ei vielä takaa kehitystä tietyissä yksiköissä tai yleisesti. Esimerkiksi työn vähimmäisstandardit voidaan saavuttaa helposti valikoimalla tarjoajia, jotka noudattavat jo standardeja, tai poistamalla sertifikaatti standardeja laiminlyövilta yksiköiltä. Koska standardit saavutetaan tällä tavoin teknisesti ja kuluttajille annetaan takeet, voi se itse asiassa heikentää yleisiä standardeja — asettamalla heikot tuottajat entistä huonompaan asemaan.

4.4 Monissa (muttei kaikissa) riippumattomissa takuuohjelmissa ollaan kehittämässä yhteisiä lähestymistapoja sen osoittamiseksi, että niiden standardeja noudatetaan. Esimerkiksi *International Social and Environmental Accreditation and Labelling (ISEAL) Alliance* on kehittämässä jäsenilleen yhteisiä laatua koskevia lähestymistapoja. Kaikissa kuluttajille takeet antavissa ohjelmissa on toimittava yhtä yhdenmukaisesti sen varmistamiseksi, että standardeilla päästään toivottuun tulokseen. Se on toteutettava vaikutusten arvioinnin muodossa. Yhteinen lähestymistapa, jolla arvioidaan sitä, kuinka paljon toiminta heijastaa kuluttajien käsitystä ja oikeuttaa heidän maksamansa kustannukset, mahdollistaa kyseisten ohjelmien avoimemman arvioinnin. Se johtaa myös niiden ominaisuuksien määrittelyyn, joita kyseisissä ohjelmissa tarvitaan komission tuen saamiseksi — minkä on perustuttava todistettuihin vaikutuksiin, jos sillä aiotaan tukea sovittuja toimintatavoitteita.

4.5 Jotta kuluttajat ja tarjoajat luottaisivat "eettiseen kauppaan", heidän on saatava takeet siitä, että kustannukset ja hyödyt kuluttajille ja yrityksille sekä tavoitellut sosiaaliset ja ympäristöä koskevat hyödyt ovat järkevässä tasapainossa. Ohjelma kehitysmaiden työntekijöiden työolojen parantamiseksi saattaa pelkästään siirtää tuotannon sääntelemättömälle alueelle; ympäristövaikutusten vähentämiseen tähtäävän ohjelman valvonta voi maksaa kohtuuttomasti tai aiheuttaa huomattavaa tehottomuutta; luonnonmukaista eläintuotantoa koskevat standardit voivat heikentää eläinten hyvinvointia, jos niitä sovelletaan mekaanisesti; aloite, jolla pyritään vakuuttamaan kuluttajat siitä, että tuotteen valmistukseen ei käytetä lapsityövoimaa, voi aiheuttaa lasten siirtymisen entistä vahingollisempiin työpaikkoihin tai voi viedä heiltä tulot, joilla he ovat maksaneet osa-aikaisen koulutuksen.

4.6 Koska valtavirtaan kuuluvat valmistajat ja palveluntuottajat näkevät "eettisen kaupan" merkittävänä markkinatrendinä, ne ovat keskeisessä roolissa muutettaessa kuluttajien idealistisia odotuksia käytännöllisiksi, toiminnallisiksi ohjelmiksi. Asiaan kohdistuvat odotukset ja todellinen tilanne ovat väistämättä kaukana toisistaan, minkä vuoksi vaarana on, että "eettisen kaupan" liikettä (monissa muodoissaan) syytetään naiiviudesta. Yrityksissä asenteet vaihtelevat sen mukaan, miten herkkiä yritykset ovat kuluttajien harjoittamalle painostukselle ja miten paljon niillä on suhteellista valtaa kauppaketjussa. Jotkin reaktiot suuntautuvat suhdetoimintaan (tuotemerkkien suojele), jotkut markkinoihin (tuotteiden suunnittelu kyseisille uusille aloille) ja jotkut hankintoihin (asiaankuuluvan huolellisuuden ja riskinhallinnan kulttuuri). Kaikilla lähestymistavoilla on arvoa, mutta yritysten motiivien vaihtelu viittaa siihen, että tarvitaan yhteisiä analyttisiä puitteita.

## 5. Yhteiset puitteet

5.1 Kaikkiin "eettisen kaupan" järjestelmiin, joissa kuluttajille annettavilla takeilla on merkittävä osa, syntyy luonnostaan jännitteitä. Toisaalta järjestelmällä pyritään saavuttamaan sosiaalisia ja ympäristötavoitteita tarjontaketjussa, toisaalta sillä pyritään tarjoamaan takeet kuluttajille. Se saattaa aiheuttaa lukuisia ongelmia.

5.2 Tarvittavat järjestelyt takeiden antamiseksi voivat olla kohtuuttomia tavoitteiden "todellisiin" vaikutuksiin nähden — esimerkiksi valvonta voi olla kallista ja avoimuuden vaatimat hallinnolliset muutokset voivat olla kalliita sekä monimutkaisia.

5.3 Vakavampaa on, että takuuvaatimuksilla voi itse asiassa olla kielteinen vaikutus ohjelman tavoitteisiin — esimerkiksi

keskitytään siihen, mitä voidaan mitata ja valvoa, mikä voi vääristää painopistealoja; valvonnan vaatimukset ja kustannukset voivat jättää ohjelman ulkopuolelle tuottajia, jotka tarvitsisivat kipeimmin parannuksia.

5.4 Monissa tapauksissa kuluttajien käsitykset ja siten mielipyykset voivat olla rajoittuneita, mikä voi vääristää ohjelmaa — kuluttajat esimerkiksi suosivat yleensä mieluummin "puhdasta" tarjontaketjua (ei lapsityövoimaa, ei torjunta-ainejäämiä) kuin voimakasta edistystä tuotantopaikalla (paremmat palkat ja koulunkäyntimahdollisuus, parempi ympäristöhoito).

5.5 Se voi johtaa yritykset valitsemaan uusia tarjoajia, jotka jo noudattavat hyviä standardeja, sen sijaan että ne sitoutuisivat kehittämään pitkällä aikavälillä nykyistä tarjontaketjuaan, joka ei ehkä saa nettohyötyä laajemmista tavoitteista.

5.6 Ohjelmassa, johon ei liity riippumatonta arviointia, voidaan esittää liioiteltuja tai yksinkertaistettuja väitteitä ohjelman vaikutuksista (tai jopa vääriä väitteitä), mikä vie lyhyellä aikavälillä pohjaa tavoitteilta ja heikentää pitkällä aikavälillä kuluttajien luottamusta takuuohjelmiin yleensä.

5.7 Muutaman päärahoittajan rahoittamissa järjestelmissä asia voidaan hoitaa hyvällä hallinnolla, mutta järjestelmällä, joka rahoitetaan suurimmaksi osaksi yksittäisten kuluttajien ostosten lisämaksuilla, ei välttämättä ole kunnollista hallintoprosessia, ja kuluttajat itse eivät voi arvioida kuluttajille takeet antavan ohjelman laatua tai kustannustehokkuutta.

5.8 Kuluttajille takeet antavia ohjelmia arvostellaan yleisesti siitä, että koska ne ovat enemmän tai vähemmän riippuvaisia kuluttajien asenteista ja kuluttajien käsitys ongelmasta on rajoitettu, ohjelmilla on taipumuksena tarjota yksinkertaisempia ja monimutkaisempia takeita kuin todellisuus edellyttää. Vain avoimempi ja enemmän tietoon perustuva keskustelu voi ratkaista ongelman ja mahdollistaa avointen ja tietoon (osamiseen) perustuvien markkinoiden kehittymisen.

5.9 EU:n tai jäsenvaltioiden ei pidä kuitenkaan yrittää antaa keskitetysti määritelmiä tai keskeisiä standardeja "eettisen kaupan" eri haaroille — keskitetty valvonta on liian joustamaton kehittyvän toiminnan ja muuttuvien olosuhteiden huomioon ottamiseksi. Se myös haittaa kuluttajien oikeutta tehdä omien vaihtuvien arvojensa mukaisia valintoja. Se mitä keskitetysti voidaan — ja pitäisi — aikaansaada on perusta, jonka avulla kuluttajat voidaan vakuuttaa siitä, että tällaisilla ohjelmilla saavutetaan se, mihin niillä pyritään.



5.10 Tällä lausunnolla pyritään luomaan puitteet, joissa erilaisten aloitteiden piirissä toimivat voivat asettaa samat kysymykset vaikutuksen takaamisesta ja osoittamisesta ja jakaa perusteiltaan oikeat vastaukset. Dynamiikka esitetään liitteen 2 kaaviokuvassa. Eri takuuohjelmilla pyritään eri tavoitteisiin, joten pelkän kustannus-hyöty-analyysin tekeminen olisi vaikeaa ja se tuskin onnistuisi, koska niin erilaisten ja subjektiivisten "hyödykkeiden" arvoa on vaikea määrittää. Voidaan kuitenkin kehittää yhteiset puitteet, joissa voidaan kysyä samoja kysymyksiä kaikkien ohjelmien laadusta ja saada vertailukelpoisia vastauksia. Loppujen lopuksi kuluttajat ja kuluttajajärjestöt soveltavat tuloksiin henkilökohtaisia arvojaan.

5.11 Vaikka yksityiskohtaiset määräykset ja suoritusarvot vaihtelevat ohjelman laajuudesta ja tavoitteista riippuen, taustalla on useita laatutekijöitä. Lisätutkimusten ja -kuulemisten avulla voidaan löytää keskeisiä kysymyksiä, joihin kunkin ohjelman pitäisi voida vastata ja tarjota todisteita laadun osoittamiseksi. Kaikkein tärkeintä on yksilöidä korkean tason sosiaalisia, ympäristöä koskevia ja taloudellisia tavoitteita, joita ohjelmien toivotaan edistävän: kyseiset tavoitteet määrittävät ohjelmien peruselementit kuten niiden sidosryhmät, soveltamisalan ja vaikutustavat.

5.12 Lähtökohdaksi suositellaan seuraavia kysymyksiä (tulevien kuulemisten yhteydessä on tosin suositeltavaa varmistaa yhdenmukaisuus olemassa olevien uskottavien laatu-puitteiden kanssa):

#### a) Ohjelman hallinto

*Kuka johtaa koko ohjelmaa?*

*Onko kyseessä useiden sidosryhmien ohjelma, jonka päätöksentekoli-  
missä sidosryhmät ovat tasapainossa?*

*Valvooko ohjelmaa riippumaton ja puolueeton "edunvalvojen" ryhmä,  
johon sidosryhmät voivat vedota?*

#### b) Ohjelman tavoitteet

*Onko tavoitteet määritelty selkeästi?*

*Ovatko ohjelman tavoitteet yhtäläiset kauppajärjestelmässä kaikkein  
heikoimmassa asemassa olevien sidosryhmien tarpeiden kanssa?*

*Ovatko ohjelman tavoitteet yhtäläiset kuluttajien toiveiden ja  
ohjelman "visioiden" kanssa?*

— Ovatko asianosaiset sidosryhmät (myös kehitysmaissa toimivat) olleet mukana tavoitteiden selvittämisessä ja muotoilussa?

— Ovatko ohjelman tavoitteet julkisesti saatavilla?

#### c) Ohjelman laajuus

*Käsitelläänkö ohjelmassa ongelmaa, kuten se yleisesti määritellään?*

— Käsitelläänkö ohjelmassa ongelmaa asianmukaisessa laajuudessa vai keskitytäänkö siinä vain pienempiin, helposti saavutettaviin näkökohtiin?

— Ovatko sertifioidujen paikkojen (tuottajien) profiilit yhtäläiset edistettävien tavoitteiden ja vision kanssa?

— Täyttävätkö paikat jo standardit, vai onko jatkuva kehittäminen ohjelman keskeinen osa?

#### d) Ohjelman standardit tai määräykset

*Vastaavatko ohjelmassa asetetut ja valvottavat standardit tavoitteita?*

— Osallistuvatko sidosryhmät (myös kehitysmaissa toimivat) standardien määrittelyprosessiin?

— Onko käytettävissä luotettava mekanismi, jossa standardien noudattaminen edistää tavoitteiden saavuttamista?

— Ovatko ohjelman määräykset tai standardit yleisön saatavilla?

#### e) Vaikutusten arviointi

*Onko käytettävissä luotettava ohjelman tavoitteita koskeva vaikutusten arviointi?*

— Valvotaanko alaan kohdistuvia laajoja ja pitkäaikaisia vaikutuksia, ja ovatko muutokset (tulokset) yhtäläisiä ohjelman tavoitteiden kanssa?

— Osallistuvatko sidosryhmät aktiivisesti ja tietoisesti vaikutusten arvioinnin ja sen täytäntöönpanoon määrittelyyn?

— Onko käytettävissä prosessia negatiivisten vaikutusten kartoittamiseksi ja käsittelemiseksi?

#### f) Riippumaton tarkastus

*Suoritetaanko ohjelman toiminnasta riippumatonta arviointia?*

— Osallistuvatko sidosryhmät (myös kehitysmaissa toimivat) tarkastuksen määrittelyyn tai itse tarkastukseen?

— Ovatko tarkastuksen tulokset yleisön saatavilla?

#### g) Kustannus-hyöty-analyysi

*Onko käytettävissä prosessia, jossa ohjelmasta toimittajatahoille, kaupan ammattilaisille ja kuluttajille koituvia kustannuksia valvotaan ja verrataan tavoitteiden saavuttamiseen?*

## h) Julkiset väitteet

Vastaavanko sertifioitujen yritysten tai tarjoajien julkiset väitteet ohjelman tavoitteita, standardeja tai tuloksia?

— Tarkastellaanko riippumattomassa tai sidosryhmien toteuttamassa tarkastuksessa ohjelmaan osallistuvien yritysten julkisia väitteitä?

5.13 Edellä mainittujen kaltaisia laatustandardeja (joita on vielä viimeisteltävä ja testattava) olisi sovellettava kaikkiin ohjelmiin, joissa pyritään saavuttamaan kuluttajien luottamus tai joille pyritään saamaan komission tai jäsenvaltion hallituksen tukea. Ohjelmien, jotka eivät täytä tällaisia standardeja, voidaan katsoa tarjoavan vähän vastinetta rahoille.

5.14 Uskottavuus, joilla kyseisiä standardeja voidaan kehittää ja edistää, on varmistettava useiden sidosryhmien periaatteeseen pohjaavalla lähestymistavalla, joka saa julkista tukea EU:n tasolla.

5.15 Ei ole helppoa kehittää vertailevaa kustannus-hyöty-analyysia tälle alalle, mutta analyysi antaa tietoon perustuvan pohjan kuluttajille takeet antavien ohjelmien vertailulle muiden vastaaviin tavoitteisiin pyrkivien politiikan välineiden kanssa.

## 6. Poliittiset puitteet ja vastuut

6.1 Tällä nopeasti kehittyvällä alalla tarvitaan ehdottomasti yhdenmukaisia poliittisia perusteluita, ja luvussa 7 annetaan käytännön ehdotuksia. EU ja yksittäiset jäsenvaltiot katsovat, että vahvojen eettisten ja humanitaaristen standardien tulisi olla olennainen osa maailmanlaajuista kauppaa ja diplomatiikkaa. "Parempi" maailma ei ole vain toivottava tavoite sinänsä, vaan tällaiset yhteiset huolenaiheet auttavat kehittämään Euroopan laajuista arvoihin perustuvaa kulttuuria. Konkreettisemmin voidaan todeta, että kuluttajien ostojen ja tietoisuuden muokkaaminen eettisemmiksi voi olla Euroopan teollisuudelle hyvä tilaisuus ja paikallaan kaupallisten mahdollisuuksien hyödyntämiseksi. EU:n ja jäsenvaltioiden ei pitäisi suosia mitään tiettyä merkkiä vaan tukea takuuohjelmaa, johon kaikki arvossapidetyt takuuohjelma-aloitteet voivat liittyä.

6.2 Niinpä politiikan yhdenmukaisuus on keskeinen tavoite. Tätä lausuntoa valmisteltaessa on jo käyty laajaa ja arvokasta tietojen, näkemysten ja poliittisten näkökantojen vaihtoa. On ehdotettu, että sidosryhmien välillä käynnistetään virallisesti johdettu, aktiivinen vuoropuhelu "eettistä kauppaa" ja kuluttajille takeet antavien ohjelmien koskevista aiheista tämän lausunnon seurauksena ETSK:n valvonnassa.

### 6.3 Kyseisellä vuoropuhelulla pyrittäisiin

— luomaan sosiaalisiin ja ympäristöä koskeviin kuluttajille takeet antaviin ohjelmiin liittyvän koordinoitun politiikan keskeiset osatekijät

— luomaan toimia, joita kyseisen politiikan tuominen EU:n tasolle edellyttää

— vastaamaan siihen, miten kyseiseen politiikkaan kannustetaan jäsenvaltioissa.

## 7. Käytännön toiminta

7.1 Tässä lausunnossa tutkitaan kuinka yhdenmukaisia ovat prosessit, joilla kannustetaan tarjoamaan kuluttajille eettisiä takuuohjelmia. Lausunto tarjoaa osviittaa ja politiikan välineitä, jotta EU voisi päättää, tarjotako lisätukea tälle alalle ja kuinka tehdä se järkevästi ja kustannustehokkaasti. On olemassa muutamia käytännön toimia, joihin EU voi ryhtyä "eettisen kaupan" (niin kuin se on määritelty tämän lausunnon tarkoituksia varten) jatkuvan kehityksen kannustamiseksi ja tukemiseksi siten, että yhdenmukaisuus EU:n laajempien poliittisten tavoitteiden kanssa taataan.

7.2 EU ja jotkut yksittäiset jäsenvaltiot halunnevat jatkaa tiettyjen alan erityisaloitteiden kehittämisen tukemista. On suositeltavaa, että kyseisessä tuessa keskitytään aloitteisiin, joissa kuluttajille annetaan takeet ja joiden voidaan objektiivisesti osoittaa antavan panoksensa myös kyseisen tarjontaketjun yhteisöjen sosioekonomisten ja ympäristöolosuhteiden konkreettisiin parannuksiin. Olisi kannustettava ohjelmia, joissa rohkaistaan valmiuksien kehittämiseen eteläisen pallonpuoliskon maissa.

7.3 Tämän helpottamiseksi suositellaan, että EU teettää tutkimuksen selkeiden ja laajalti hyväksytyjen laatuksien luomisesta kuluttajille takeet antavien ohjelmien arvioimiseksi. Kuluttajajärjestöjen ohella eri ympäristö- ja sosiaalisten merkien ja muiden ohjelmien olisi oltava tutkimuksessa mukana yhdessä koko tarjontaketjun sidosryhmien kanssa laajan sovellettavuuden takaamiseksi ja yhdenmukaisten laatuvälineiden kehittämiseksi alaa varten.

7.4 Tekstijaksossa 5 esitettyjä kysymyksiä voidaan käyttää yksityiskohtaisempien arviointipuitteiden hyödyllisenä pohjana. ETSK painottaa, että tarkoituksena ei ole luoda uutta byrokraattian tasoa tai uusia markkinaesteitä yrityksille tai takeet antaville ohjelmille. Komitea katsoo, että kaikkien ohjelmien yhteydessä on kyettävä osoittamaan, että niillä voidaan kustannustehokkaasti saada aikaan laadukkaita tuloksia. Yhteiset kehykset auttavat minimoimaan päällekkäisen toiminnan.

7.5 Kyseinen tutkimus tukee myös kuluttajien luottamusta takuuohjelmiin ja antaa kansalaisjärjestöille mahdollisuuden suositella jäsenilleen ja kannattajilleen niiden ohjelmien tukemista, jotka ovat olennaisia niiden omien sosiaalisten ja ympäristöä koskevien erityistavoitteiden kannalta. Koska asia koskee usean pääosaston vastuualuetta, tarvitaan koordinoitupiste, johon tieto ja yhdenmukaisen politiikan kehittäminen voidaan keskittää.

7.6 Tällä hetkellä kuluttajat luottavat tuotemerkintöihin sellaisten tuotteiden tunnistamiseksi, jotka on tuotettu ja myyty noudattaen tiettyjä sosiaalisia, eläinten hyvinvointia koskevia tai ympäristöstandardeja, mikä lisää todennäköisyyttä kuluttajien hämmennykseen ja tehottomuuteen, kun tuotteissa on erilaisia merkintöjä. Siksi komitea ehdottaa myös, että komissio tutkii vaihtoehtoisia tapoja, joilla tuotteiden sosiaalinen ja ympäristöarvo voidaan luotettavasti mitata ja saattaa kuluttajien tietoon.

7.7 Jäsenvaltioissa toteutettavassa kuluttajille suunnatun tiedotuksen strategisessa ohjelmassa olisi keskityttävä kuluttajien tiedon lisäämiseen mahdollisuuksista ja keinoista, joita he voivat käyttää ostopäätöksiä tehdessään saavuttaakseen arvoaan vastaavia sosiaalisia ja ympäristötavoitteita.

7.8 Tuotetietojärjestelmät, joita voidaan käyttää myyntipisteiden, Internetin tai muuta kautta, kehittyvät nopeasti, ja lähivuosina on yhä helpompaa kehittää tietokantoja tuotteiden alkuperästä ja laadusta. Sen lisäksi että järjestelmiin voidaan sisällyttää tässä lausunnossa käsiteltyjä sosiaalisia ja ympäristöasioita, niihin voidaan tallentaa laatua ja turvallisuutta, kuten erityisruokavaliota, koskevia asioita, ja ne antavat kuluttajille mahdollisuuden asettaa asiat omien arvojen ja tarpeidensa mukaiseen tärkeysjärjestykseen.

7.9 "Eettisen kaupan" takuuhjelmien vaikutusten ja laadun arvioinnin yhteisten puitteiden kehittäminen helpottaa objektiivisempien ja kestävämpien eettisten hankintapolitiikkojen kehittämistä komissiossa ja mahdollisesti jäsenvaltioissa.

7.10 Tuotteiden kysyntää voidaan lisätä edelleen julkisilla hankinnoilla. Viitenä viime vuonna julkisten viranomaisten sosiaalisia hankintoja koskevia säännöksiä on vahvistettu ja selkeytetty huomattavasti, ja edellä hahmotellut ehdotukset varmistavat, että jos hankintaviranomaiset päättävät valita EU:n lainsäädännön puitteissa tuotteita, joilla on positiivisia sosiaalisia ja ympäristövaikutuksia, sillä saadaan konkreettisia tuloksia.

## 8. Tulevaisuudennäkymät

8.1 Tämän lausunnon valmistelu tarjoaa tärkeimmille sidosryhmille tilaisuuden vastata ja osallistua vuoropuheluun, vaikkakin vaatimattomalla tavalla. Tämän kuulemisen perusteella ETSK saa tilaisuuden edistää viittä uutta aloitetta:

— Jatkuva vuoropuhelu koko EU:n (ja tarvittaessa koko maailman) keskeisten sidosryhmien välillä, mukaan luettuna kuluttajajärjestöt, poliittisen yhdenmukaisuuden saavuttamiseksi "eettisessä kaupassa" ja kuluttajille takeet antavissa

ohjelmissa. ETSK ehdottaa, että se toimii tiennäyttäjänä asiassa järjestämällä vuonna 2006 samantyyppisen sidosryhmien foorumin, joka on jo aikaisemmin osoittautunut hyödylliseksi. Sen vuoksi voitaisiin tehdä tutkimus siitä, voidaanko toteuttaa kattava tuotetietokanta, johon, kerätään tuotteen laatua ja ominaisuuksia koskevat sosiaaliset, ympäristö- ja muut tekijät, joka vahvistetaan objektiivisesti käyttämällä selkeää arviointimenettelyä ja joka avataan suurelle yleisölle. Kehitysyhteistyön pääosasto on jo ilmoittanut olevansa kiinnostunut julkaisemaan "eettistä kauppaa" koskevaa kriittistä arviointitietoa, jotta voidaan helpottaa tuottajien ja tuojien pääsyä Euroopan markkinoille <sup>(10)</sup>.

— Yhteisten "eettisen kaupan" takuupuitteiden kehittäminen entistä laajemmalla ja yksityiskohtaisemmalla jäsenvaltioissa ja maailmanlaajuisesti toimivien sidosryhmien kuulemisella vaikutusten arviointia ja laadun parantamiseen tähtäviä toimenpiteitä varten. Se antaa EU:lle ja jäsenvaltioille mahdollisuuden erottaa objektiivisemmin aloitteet, jotka tuovat aitoa lisäarvoa, niistä, jotka tarjoavat pelkät takeet. Tällainen työ tukee kehitysyhteistyön pääosaston poliittisia tavoitteita, koska se edistää entistä kestävämpiä kauppasuhteita, sekä terveys- ja kuluttaja-asioiden pääosaston työskentelyä luotettavan kuluttajatiedon tarjoamiseksi.

— Osallistuminen ISO 26000 -standardin kehittämiseen. Kyseisen standardin tavoitteena on antaa käytännön neuvoja sosiaalisen vastuun huomioimisesta yritysten toiminnassa, sen määrittämisestä ja siihen sitoutumisesta yhdessä sidosryhmien kanssa. Lisäksi tarkoituksena on parantaa sosiaalista vastuuta koskevien väittämien ja raporttien luotettavuutta. Vaikka ensisijaisena tavoitteena onkin luoda yritysten sosiaalista vastuuta koskeva standardi, se saattaa samalla muodostaa viiteperustan eettisen kaupan erityisohjelmien suorituskyvyn mittaamiselle.

— Kuluttajille suunnattu tiedotusohjelma, joka alkaa varhaisopetuksesta ja jatkuu koulutuksen kautta elinikäiseksi oppimiseksi, kuluttajien mahdollisuudesta vaikuttaa sosiaali- ja ympäristödynamiikkaan tietoon perustuvilla ostoilla. Terveys- ja kuluttaja-asioiden pääosasto on jo ilmoittanut olevansa kiinnostunut edistämään reilua kauppaa koskevaa kuluttajavalistusta. Keskeisellä sijalla on tavoite entistä valistuneemmasta ja vaikutusvaltaisemmasta kulutusyhteiskunnasta, jossa kuluttajat voivat valinnoillaan tehokkaasti vaikuttaa markkinoihin.

— Esillä on ehdotus kansainvälisestä tutkimuskeskuksesta, joka keskittyy tarjonnan ja markkinoiden tutkimiseen, myynti- ja tekniseen tietoon, koulutusaloitteisiin ja politiikan kehittämiseen, ja jota komissio, jäsenvaltiot ja kaikki keskeiset sidosryhmät tukevat.

<sup>(10)</sup> Yhteistyötä tiivistettyä tietoa tarjoavien palveluiden kanssa kannattaa harkita. Esimerkkinä EU:n PRISMA-projekti.

## 9. Päätteksi: lausunnossa käytettyjen termien määritelmät

Kaupallisen toiminnan maailmanlaajuiset yhteiskuntaan ja ympäristöön kohdistuvat vaikutukset ovat synnyttäneet uusia termejä ja käsitteitä. Lausunnossa käytettyjen termien ja käsitteiden käyttötapa määritellään seuraavassa. Koska alan termit ja määritelmät vaihtelevat maasta toiseen, on tärkeää, että tätä sanastoa käytetään koko lausunnossa.

**Yritysten yhteiskuntavastuu.** Termi on nyt vakiinnuttanut asemansa. On yleisesti hyväksyttyä, että vastuullisessa yritystoiminnassa luodaan vaurautta ja noudatetaan jäsenvaltioiden lainsäädäntöön perustuvia toimintaa koskevia vaatimuksia. Yritysten yhteiskuntavastuulla viitataan erityisesti **yrityksen koko toimintaa koskeviin vapaaehtoisin toimintatapoihin ja käytäntöihin sosiaalisten ja ympäristövaikutusten kehittämiseksi**. Siihen voi kuulua sisäisen hallinnon ja arviointijärjestelmien tai ulkoisen tilintarkastustahon suorittamia tarkistuksia.

*Eettinen kauppa.*

Kyseessä on "yritysten yhteiskuntavastuun" alainen (ja sitä uudempi) käsite, jolla on kaksi päämerkitystä.

Yleensä sillä tarkoitetaan **tietoista pyrkimystä sopeuttaa yrityksen, organisaation tai yksilön kaupallinen toiminta (tuotanto, jälleenmyynti tai osto) yrityksen eettisiin arvoihin**. Etiikka on filosofian haara, jossa tarkastellaan ihmisen luonnetta ja käytöstä. Eettinen kauppa voi tässä merkityksessä heijastaa hyvin laajaa arvojen kirjoa. Sen piiriin voi kuulua laaja joukko tuotteita ja palveluita (rahoituspalvelut ja matkailu mukaan luettuina) missä tahansa maassa, myös EU:n jäsenvaltioissa. Kun lausunnossa viitataan tähän merkitykseen, termi esitetään muodossa "eettinen kauppa". Myös lausunnon otsikossa termiä käytetään tässä merkityksessä.

Termin toista, erityismerkitystä, käytetään yleisesti komissiossa ja useissa EU:n aloitteissa, kuten Yhdistyneen kuningaskunnan *Ethical Trading Initiative* (ETI), Ranskan *Initiative Clause Sociale* (ICS) sekä *Business Social Compliance Initiative* (BSCI), jonka jäsenistö on kansainvälinen. Tässä yhteydessä termillä yleensä viitataan **yrityksen toimintatapoihin ja käytäntöihin sen hankintatoimien sosiaalisten ja ympäristövaikutusten osalta sekä erityisesti hankkijoiden työolojen osalta**. Kun lausunnossa viitataan tähän merkitykseen, termi esitetään muodossa **eettinen kauppa**.

Bryssel 27. lokakuuta 2005

*Reilu kauppa*

Reilua kauppaa voidaan pitää eettisen kaupan alakäsitteenä. Yleisesti sillä tarkoitetaan kauppaa, jossa prosessin osapuolet — tuottajat ja kuluttajat, ostajat ja myyjät — eivät ole epäedullisessa asemassa ja saavat kohtuullista ja oikeasuhteista hyötyä. Kun lausunnossa viitataan tähän merkitykseen, termi esitetään muodossa "reilu kauppa".

Toinen, erityismerkitys määrittelee termin **vuoropuheluun, avoimuuteen ja keskinäiseen kunnioitukseen perustuvaksi kauppasuhteeksi, jonka tavoitteena on kansainvälisen kaupan oikeudenmukaisuuden lisääminen**. Reilu kauppa tukee kestävästä kehitystä tarjoamalla entistä paremmat kaupankäyntiolosuhteet ja turvaamalla vaikeassa asemassa olevien tuottajien ja työntekijöiden oikeudet etenkin eteläisen pallonpuoliskon maissa. Esimerkiksi maailmankauppaliittojen yhteistyöverkoston edustamat organisaatiot hyväksyvät tämän määritelmän. Kun lausunnossa viitataan tähän merkitykseen, termi esitetään muodossa reilu kauppa.

*Takeet kuluttajille antavat ohjelmat*

Tässä lausunnossa yksi "eettisen kaupan" ja "reilun kaupan" erityinen näkökohta on kysymys: milloin kuluttajien aikaansaama paine ja milloin kuluttajan valinta — ja usein halu maksaa tuotteesta enemmän — on päätekeijä muutoksen taustalla. Lausunnon tarkoituksia varten määritellään takeet kuluttajille antava ohjelma näin ollen järjestelmäksi, jossa kuluttajille annetaan mahdollisuus ja heitä kannustetaan osallistumaan eettiseen kauppaan ostamalla tavaroita ja palveluja, jotka on tuotettu siten, että niillä saavutetaan erityisiä sosiaalisia tai ympäristövaikutuksia, ja jotka hyödyttävät tiettyjä yhteisöjä tai koko yhteiskuntaa.

Huomattakoon, että termi "ohjelma" käsittää yksittäisten yritysten ja yritysliittoumien toteuttamat sosiaaliset ja ympäristöä koskevat toimintamallit sekä riippumattomien kolmansien osapuolten ja useiden sidosryhmien ohjelmat.

*Kestävä kehitys*

"Kestävä kehitys tyydyttää nykyhetken tarpeet viemättä tulevilta sukupolvilta mahdollisuutta tyydyttää omat tarpeensa" <sup>(1)</sup>.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(1)</sup> Ympäristön ja kehityksen maailmankomission (WCED) raportti "Yhteinen tulevaisuutemme", 1987.

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Neuvoston asetus humala-alan yhteisestä markkinajärjestelystä”

KOM(2005) 386 lopullinen — 2005/0162 CNS

(2006/C 28/16)

Neuvosto päätti 21. syyskuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 36 artiklan ja 37 artiklan 2 kohdan 3 alakohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Komitean työvaliokunta antoi 27. syyskuuta 2003 ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö”-erityisjaoston tehtäväksi laatia aiheesta lausunto.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 26.–27. lokakuuta 2005 pitämässään 421. täysistunnossa (lokakuun 27. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Adalbert **Kienlen** ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 63 ääntä puolesta, ei yhtään vastaan, ja 3 pidättyi äänestämästä.

### 1. ETSK:n kanta lyhyesti

1.1 ETSK tukee komission ehdotusta korvata humala-alan yhteistä markkinajärjestelyä koskevat eri asetukset yhdellä asetuksella.

### 2. Huomioita

2.1 Humala-alan yhteisestä markkinajärjestelystä 26. heinäkuuta 1971 annettuun neuvoston asetukseen (ETY) N:o 1696/71 on tehty lukuisia huomattavia muutoksia. Yhteisön säännösten selkeyden ja ymmärrettävyyden takia merkityksensä menettäneet asetukset kumotaan ja vanhan konsolidoidun toisinnon pohjalta laaditaan uusi asetus.

2.2 ETSK on viime vuosina antanut useita lausuntoja humala-alan markkinajärjestelystä<sup>(1)</sup>. ETSK pitää 26. helmikuuta 2004 antamassaan lausunnossa myönteisenä sitä, että vuonna 2003 ”tehtyjen YMP:n uudistusta koskevien ’Luxemburgin päätösten’ jälkeen komissio ehdottaa nyt humala-alan maatalan

tulotuen sisällyttämistä maatalan tulotukea koskevaan yleisasetukseen”.

2.3 ETSK haluaa viitata myös tässä lausunnossa siihen, että humala (*humulus lupulus*) on oluentuotannon välttämätön raaka-aine ja sitä viljellään kahdeksassa jäsenvaltiossa pääasiassa pienillä erikoistuneilla perhetiloilla, joiden keskikoko on alle kahdeksan hehtaaria. Eurooppalaiset humalantuottajat ovat onnistuneet säilyttämään johtoasemansa maailmanmarkkinoilla. Humalan yhteinen markkinajärjestely on auttanut sopeutumaan viime vuosina tapahtuneisiin valtaviin muutoksiin. Sen yhteydessä on hyväksytty menestyksekkään viljelyn ja markkinoinnin kannalta välttämätön laaja laatutakuu- ja sopimusjärjestelmä ja sen edistäminen. Tämä järjestelmä muodostaa alan YMJ:n ytimen ja sen noudattaminen humala-alan tuottajaryhmittymien tehtävä. Nämä periaatteet on säilytettävä myös uudessa markkinajärjestelyssä.

2.4 ETSK viittaa siihen, että humala-alan menot on pystytty pitämään vuosia vakaana noin 13 miljoonassa eurossa.

Bryssel 27. lokakuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(1)</sup> EUVL C 110, 30.4.2004, s. 116–124.  
EUVL C 80, 30.3.2004, s. 46.  
EYVL C 193, 10.7.2001, s. 38–39.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi Euroopan yhteisöjen yhteiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta annetun neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 muuttamisesta”**

KOM(2005) 181 lopullinen — 2005/0090 CNS

(2006/C 28/17)

Neuvosto päätti 15. heinäkuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 26.–27. lokakuuta 2005 pitämässään 421. täysistunnossa (lokakuun 26. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Umberto **Buranin** ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 82 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1 Neuvosto hyväksyi uuden varainhoitoasetuksen kesäkuussa 2002. Joulukuussa 2002 annettiin soveltamissäännöt. Hyväksyessään soveltamissäännöt komissio lupasi neuvostolle, että se laatii tammikuun 1. päivään 2006 mennessä kertomuksen asetuksen soveltamisesta ja esittää mahdolliset muutosehdotukset. Käsiteltävänä olevalla asiakirjalla täytetään tämä sitoumus. Asiakirjasta keskustellaan parhaillaan neuvoston ja tilintarkastustuomioistuimen kanssa. Kun otetaan huomioon menettelyyn kuuluva aika, voidaan todeta, että tarkistettu varainhoitoasetus ei voi tulla voimaan parhaimmassakaan tapauksessa ennen tammikuun 1. päivää 2007: neuvoston budjettikomitea esittelee yksittäisten jäsenvaltioiden kannat kuluvan vuoden lopussa, ja vasta sen jälkeen käynnistetään kuulemismenettely ja mahdollinen sovittelumenettely EP:n kanssa.

1.2 ETSK aikoo keskittyä tässä komission ehdotusta käsittelevässä lausunnossaan pääasiassa asetuksen niihin näkökohtiin, jotka liittyvät suoraan tai välillisesti suhteisiin kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa. Komitea katsoo, että sen tulee pidättäytyä mahdollisimman pitkälle ottamasta kantaa puhtaasti teknisiin ja ”sisäisiin” näkökohtiin. Niistä ovat jo esittäneet huomioita ja ehdotuksia yhteisön elimet, joilla on ammatillista pätevyyttä ja suoria kokemuksia asiasta. Näitä ovat komission talousyksikköverkosto, neuvoston hallinto, tuomioistuin, tilintarkastustuomioistuin sekä EP:n, ETSK:n ja AK:n tilinpitoyksiköt.

1.3 ETSK toteaa, että kansalaisyhteiskunnan organisaatioissa ja erityisesti valtioista riippumattomissa järjestöissä ollaan laajalti sitä mieltä, että nykyinen varainhoitoasetus on liian monimutkainen, sen soveltaminen on liian mutkikasta, se ei edistä yhteistyötä ja se on vahingoksi kyseisten organisaatioiden ja komission välisille suhteille. Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat myös valittaneet, ettei komissio kuule niitä eikä keskustele niiden kanssa, mikä on johtanut yleiseen hämminkiin, turhautuneisuuteen ja pettymyksen tunteeseen.

1.4 Omasta puolestaan ETSK toivoo yhteisön toimielinten ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan välille entistä tiiviimpää yhteistyötä järjestelmällisten kuulemisten muodossa. Komitea on kuitenkin tietoinen siitä, että toimielimillä on

velvollisuuksia ja oikeuksia, joista on pidettävä kiinni myös sen uhalla, ettei kaikkia vaatimuksia voida täyttää. Osapuolten välille on joka tapauksessa luotava suhteet, jotka edistävät vastapuolen näkemysten ymmärtämistä ja kunnioittamista. Olisi muun muassa määriteltävä selkeästi, varainhoitoasetuksessa tai jossain muualla, että jokaisesta täyttämättä jääneestä pyynnöstä on tiedotettava asianosaisille ja hylkäämiselle on esitettävä perustelut.

## 2. Yleishuomiot

2.1 Tammikuun 1. päivänä 2003 voimaan tulleen uuden varainhoitoasetuksen ja uusien soveltamissääntöjen taustalla oli tiettyjä peruseriaatteita. Tärkein näistä oli ajatus keskitettyjen ennakkotarkastusten lakkauttamisesta, mikä kasvatti menojen ja tulojen hyväksyjien valtaa ja vastuuta. Keskitettyjen ennakkotarkastuksen sijaan varainhoidon valvojat ja tilinpitäjät tekevät ristikkäisiä tarkastuksia. Järjestelmä on osoittautunut toimivaksi, vaikka saatujen kokemusten pohjalta onkin tarpeen tehdä muutampia pieniä muutoksia.

2.2 Kohdassa 1.2 mainitut teknisiä tehtäviä hoitavat elimet sekä kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ovat yleisesti korostaneet tarvetta entistä parempaan tasapainoon valvontavaatimusten ja sääntöjen joustavoittamisen välillä erityisesti silloin, kun kyseessä ovat vähäisemmät summat. Komissio näyttää kannattavan tätä ajatusta. ETSK haluaisi puolestaan huomauttaa, että summalla, joka on vähäinen yhteisön toimielimille, jotka käsittelevät äärimmäisen suuria kokonaissummia, on eri merkitys niille kansalaisyhteiskunnan tahoille, jotka ovat mittasuhteiltaan suhteellisen pieniä (hankkijat, neuvonantajat, valtioista riippumattomat järjestöt jne.): 10 000 euroa on ehkä pieni summa EU:lle, mutta se voi olla varsin merkittävä pienelle tai keskisuurelle toimijalle.

2.3 Tässä yhteydessä on aiheellista muistuttaa, että ehdotetun asetuksen perusteluissa komissio toteaa muun muassa seuraavaa: ”Kaikkien muutosehdotusten tavoitteena olisi oltava — — parantaa EU:n taloudellisten etujen suojaa petoksilta ja laittomalta toiminnalta”. Toisin sanoen ja toisesta näkökulmasta katsoen EU:n kirjanpitosääntöjen tulee (tai tulisi) osaltaan

kohottaa markkinoiden moraaliala siten, että ne estävät joutumasta helposti kiusaukseen käyttäen hyväksi sääntöjen joustavuutta. ETSK on tietoinen, että tarkat ja monimutkaiset tarkastukset ovat raskaita EU:lle, mutta komitea katsoo, että oikeutettu pyrkimys vähentää hallinnollisia kuluja ei saa johtaa liian salliviin tai liian yksinkertaisiin ratkaisuihin. Kuten OLAFin selvitykset osoittavat, petoksia tehdään kaikilla tasoilla. ETSK huomauttaa, että komissio olisi ehkä voinut saada hyödyllistä — asianmukaisiksi säännöiksi muunnettavaa — tietoa, jos se olisi kuullut OLAFia uuden varainhoitoasetuksen laatimisen yhteydessä.

2.3.1. ETSK toteaaakin kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden painottavan, että on välttämätöntä löytää tasapaino suorituskäytön, tehokkuuden ja vastuun välillä siten, ettei kyseenalaisteta periaatetta kumppanuudesta niiden välillä, jotka myöntävät varoja ja jotka vastaanottavat niitä, välttäen näin estämistä mahdollista innovatiivista kehitystä ja julkisten varojen harkittua käyttöä. ETSK on tästä samaa mieltä, mutta tähdentää, ettei missään tapauksessa tule ohittaa julkisten varojen käytön perustana olevia periaatteita, jotka ovat avoimuus, varojen tehokas käyttö ja velvollisuus selvitysten antamiseen.

2.4 Toinen huomio, jota on kommentoitava, on seuraava: ”Jos sääntöjä muutetaan kovin usein tai ilman riittäviä perusteita, tällä voi olla vahingollinen vaikutus näihin osapuoliin [avustusten saajiin ja sopimusten toimeksisaajiin] samoin kuin Euroopan unionin julkisuuskuvaan.” Komitea on tästä täysin samaa mieltä, mutta näkemystä tulisi lieventää lisäämällä, että uudet säännöt voivat olla perusteltuja aloilla, joilla on muita useammin väärinkäytöksiä. Myös tässä tapauksessa OLAFin selvityksiin tutustuminen voisi tarjota hyödyllisiä ajatuksia.

### 3. Erityishuomiot

3.1 Saamisten perintään liittyen uudessa varainhoitoasetuksessa (72 artikla ja 73 a artikla) säädetään, että unionin saamiin voidaan soveltaa myös välineitä, jotka on jo hyväksytty oikeudellista yhteistyötä käsittelevissä erillisissä direktiiveissä, ja siinä veloitetaan jäsenvaltiot soveltamaan yhteisön saamiin samoja etusijasääntöjä kuin jäsenvaltioiden veronluonteisiin saamiin. Vaikka ETSK on tietoinen, että asetuksia sovelletaan sellaisenaan jäsenvaltioissa, se pohtii, edellyttävätkö kyseinen säännös jäsenvaltioiden lainsäädännön muuttamista etenkin konkurssilainsäädännön alalla, sillä konkurssilainsäädännössä myönnetään tavallisesti etuoikeus (kansallisille) veronluonteisille saataville, mutta siinä ei mainita velkoja EU:lle. Jotta kaikenlaiset etuoikeudet olisivat kolmansia osapuolia sitovia, niistä tulisi säätää jäsenvaltioiden lainsäädännössä.

3.2 Vuonna 2004 annettiin julkisia hankintoja koskeva uusi EY:n direktiivi. Tämä merkitsee, että uusi varainhoitoasetusehdotus tulee mukauttaa uusiin säännöksiin. Jo vuonna 2002 unionille oli hyväksytty hankintoja koskeva direktiivi, jota jäsenvaltioiden on sovellettava. ETSK ei pidä välttämättömänä ottaa kantaa jo hyväksytyihin säännöksiin, joiden pätevyys käy ilmi vasta, kun niistä on saatu kokemusta, joka voi antaa suuntaa mahdollisille muutoksille.

3.2.1 Komitea haluaa kiinnittää huomiota erääseen seikkaan varainhoitoasetuksessa: 95 artiklaan lisätyssä kohdassa säädetään kahdelle tai useammalle toimielimelle yhteisestä tietokannasta sellaisen ehdokkaiden erittelemiseksi, jotka on suljettava pois hankintamenettelystä (93 ja 94 artikla). Keskustietokannan (tietokanta, joka ei olisi rajoitettu vain yksittäisille toimielimille) perustaminen olisi toivottavaa, mutta komission mukaan tulee ainoastaan antaa mahdollisuus kahdelle tai useammalle toimielimelle yhdistää hallussaan olevat tiedot. ETSK on samaa mieltä siitä, että tietokannat ovat yleensä hyödyllisiä, mutta pohtii, mahtavatko tietojen yhdistämisestä aiheutuvat kulut olla kyseisessä tapauksessa tulosten arvoisia: kukin toimielin on tekemisissä suurelta osin erilaisten neuvottelukumppanien kanssa, eivätkä tiedonkeruun kriteerit ole aina yhdenmukaisia.

3.3 Toinen seikka, joka aiheuttaa hämmennystä, koskee poissulkemisperusteita (93 artikla). Yksi poissulkemisen peruste on se, että ehdokas tai tarjoaja ”on tuomittu lainvoimaisella päätöksellä” (93 artiklan 1 kohdan a alakohta). Säännöksen perustana ovat lait ja periaatteet, jotka on vahvistettu perustuslaissa suurimmassa osassa jäsenvaltioita, joten se on näin ollen täysin korrekti. ETSK huomauttaa kuitenkin, että tietyissä jäsenvaltioissa (tuomioistuimen) ”ensimmäisen asteen” tuomiota koskeva muutoksenhakumenettely voi sisältää vielä kaksi vaihetta (muutoksenhakutuomioistuimen korkein oikeus) ja että tuomiota voidaan pitää ”lopullisena” vasta sitten, kun kaikki muutoksenhakumahdollisuudet on käytetty. Eri vaiheisiin voi kulua paljon aikaa ja sillä välin ensimmäisen tai toisen asteen tuomioistuimessa annettua tuomiota, vaikka se olisi selkeästi perusteltu, ei voida pitää oikeudellisesti pätevänä perusteena poissulkemiselle. Käytännössä vastuullisten tahojen tulee soveltaa varovaisuutta hankintojen ja sopimusten myöntämisessä, mutta ei ole aina helppoa — erityisesti tietyissä tapauksissa — tehdä lainmukaisia päätöksiä, joiden yhteydessä noudatetaan samalla asianmukaista varovaisuutta.

3.3.1 Vaikka edellä mainittu säännös on kiistaton, se aiheuttaa kuitenkin hämmennystä. Lisäksi se näyttää olevan ristiriidassa 93 artiklan 1 kohdan b alakohdan kanssa, jonka mukaan hankintamenettelyn ulkopuolelle jätetään ehdokas tai tarjoaja, joka ”on 96 artiklassa tarkoitetun hallinnollisen seuraamuksen kohteena”. Hallinnollisiin seuraamuksiin on aina mahdollista hakea muutosta hallinnollista tai oikeudellista tietä, mutta ehdotetussa tekstissä näkyy oletettavan, että hallinnollinen seuraamus on lopullinen, vaikka ehdokas tai tarjoaja olisi vasta sen ”kohteena”. Näiden kahden säännöksen vertaaminen antaa aiheita epäillä niiden taustalla olevien perusteiden loogisuutta ja oikeudellisuutta: toisaalta 93 artiklan 1 kohdan a alakohdassa vakavista rikkomuksista epäiltyjä pidetään syyttöminä, kunnes on saatu lopullinen tuomio, kun taas 93 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan hallinnollisen seuraamusten kohteena olemisen (jolloin on mahdollista vielä hakea muutosta) on peruste välittömälle poissulkemiselle. ETSK ei esitä, että 93 artiklan 1 kohdan b alakohtaan tulisi lisätä joustavuutta, vaan että 93 artiklan 1 kohdan a alakohtaan pitäisi löytää täydentävä peruste, joka ”tiukentaisi” sitä.

3.4 Avustuksia koskevaan lukuun (108 artikla ja sitä seuraavat artikkelit) on aiheellista kiinnittää erityistä huomiota ei vain siksi, että aihe on arkaluonteinen, vaan myös siksi, että julkisten varojen jakaminen useille eri tahoille ja hyvin erilaisin perusteluin voi herättää kritiikkiä kansalaisten keskuudessa. Kritiikki voi olla enemmän tai vähemmän oikeutettua, mutta se syntyy usein todellisesta tai oletetusta avoimuuden puutteesta. Avoimuuden puutteena voidaan pitää myös sitä, että säännöksiä ja niiden soveltamisperusteita on vaikea ymmärtää. On kuitenkin myönnettävä, ettei ole todellakaan helppoa laatia säännöksiä, jotka kattavat kokonaisuudessaan näin kirjavan ja monimuotoisen todellisuuden. Todellisuudessa erilaiset tapaukset eivät noudata tarkkoja kaavoja. Avoimuus (jolla tarkoitetaan tässä yhteydessä ennen kaikkea käsitteiden ja kielen selkeyttä) on siis paras tae sille, että hallinto käyttää laajaa harkintavaltansa vastuullisesti.

3.4.1 Ensimmäinen esimerkki ymmärtämisvaikeuksista on 109 artiklassa, jonka 2 kohdan mukaan "avustuksen tarkoituksena tai tuloksena ei saa olla voiton tuottaminen", kun saman artiklan 3 kohdan c alakohdassa todetaan, että 2 kohdan säännöstä ei sovelleta "toimintaan, jonka tavoitteena on parantaa saajan rahoitusvalmiuksia tai tuottaa tuloa". On kuitenkin vaikea nähdä, mitä eroa "voitolla" ja "tulon tuottamisella" on käytännössä. ETSK toivoo, että säännöstä selkiytettäisiin sekä muodon että sisällön kannalta.

3.4.2 Asetuksen 109 artiklan 2 kohdan d alakohdassa säädetään poikkeuksesta kieltoon tuottaa voittoa myös silloin, kun kyseessä ovat vähäiset avustukset kertakorvausten ja kiinteämääräisen rahoituksen muodossa (113 a artiklan 1 kohdan c ja d alakohta). "Vähäisen" ja "pienen" määrän käsitteen osalta ETSK viittaa edellä kohdassa 2.2 esittämiinsä huomioihin: on tarpeen löytää tasapaino sen välillä, mikä on EU:lle vähäinen määrä ja avustusten saajille subjektiivisesti huomattava määrä. Joka tapauksessa asia tulisi ratkaista varainhoitoasetuksessa, ei soveltamissäännöissä.

3.4.3 Erityisesti vähäisten avustusten suhteen varainhoitoasetuksessa ei missään kohtaa viitata tilivelvollisuuteen eikä minkäänlaiseen veloitteeseen tehdä selkoa saatujen avustusten käytöstä. ETSK toteaa komission pyrkivän supistamaan hallinnollisia kustannuksia, mutta se ei voi hyväksyä sitä, että julkisia varoja jaetaan tietämättä, miten niitä lopulta käytetään. Tilejä tulisi tarkistaa pistokokein ja olisi säädettävä seuraamuksista

niille, jotka eivät anna selvityksiä. Näin voitaisiin ainakin noudattaa terveen julkishallinnon periaatetta.

3.4.4 Myös 114 artikla antaa aihetta pohdintoihin. Artiklan 4 kohdassa säädetään, että "tulojen ja menojen hyväksyjä voi määrätä hakijalle — — tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia hallinnollisia tai taloudellisia seuraamuksia". On kuitenkin oikeutettua ihmetellä, mitä takeita avustusten saajat (joiden ominaispiirteet ja varallisuusperusta ovat useissa tapauksissa hyvin erilaiset kuin hankintojen tai sopimusten toimeksisaajilla) antavat kyvystään tai halustaan täyttää seuraamuksista johtuvat velvoitteet. ETSK:n mielestä olisi tarpeen — silloin, kun hakijoiden toimipaikka on jonkin jäsenvaltion alueella — että kyseinen jäsenvaltio toimisi hakemusten välittäjänä ja antaisi takeet mahdollisista hallinnollisista tai taloudellisista seuraamuksista johtuvien velvoitteiden täyttämisestä.

#### 4. Päätelmät

4.1 ETSK kannattaa komission ehdottaman uuden varainhoitoasetuksen päälinjoihin, erityisesti keskitettyjen ennakkotarkastusten lakkauttamista ja niiden korvaamista tarkastuksilla, jotka tehdään ennen kuin annetaan lupa maksuihin, jotka liittyvät jo hyväksytyihin hankkeisiin.

4.2 Toisaalta ETSK kehottaa suhtautumaan varoen useiden toimielinten talousyksiköiden esittämiin vaatimuksiin yksinkertaistaa tai poistaa arvoltaan vähäisiä sopimuksia ja avustuksia koskevat erilaiset muodollisuudet ja tarkastukset. Vaikka komitea on samaa mieltä siitä, että tarkastukset ovat kalliita ja aikaa vieviä, se katsoo, että sinänsä kannatettavaa pyrkimystä supistaa kustannuksia tulisi hillitä, sillä on pidettävä huolta myös siitä, ettei Euroopan kansalaisille ja alan toimijoille annetta sellaista kuvaa, että pieniä summia käsitellään ylimalkaisesti tai että ne jätetään kokonaan huomiotta.

4.3 Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot kehottavat puolestaan komissiota suorittamaan varainhoitoasetuksen kaikkien tarkistusten yhteydessä kuulemisia molemminpuolisen yhteisymmärryksen hengessä ja ottaen huomioon, että hyvä taloushallinto on molemmille osapuolille välttämättömyys. ETSK kannattaa ajatusta, mutta muistuttaa, että kaikki päätökset on tehtävä tinkimättä julkisten varojen terveen ja avoimen hallinnon vaatimuksista.

Bryssel 26. lokakuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Anne-Marie SIGMUND



**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Neuvoston direktiivi yksityiskoh-  
taisista säännöistä direktiivissä 77/388/ETY säädetyn arvonlisäveron palautuksen suorittamiseksi  
maan alueelle sijoittautumattomille mutta toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneille verovelvollisille”**

KOM(2004) 728 lopullinen — 2005/0807 CNS

(2006/C 28/18)

Euroopan unionin neuvosto päätti 20. heinäkuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 26.–27. lokakuuta 2005 pitämäs-  
sään 421. täysistunnossa (lokakuun 26. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Umberto **Buranin** ja hyväksyi  
seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 79 ääntä puolesta ei yhtään vastaan 1:n pidättyessä äänestä-  
mätä.

## 1. Johdanto: komission asiakirja

1.1 Komissio julkaisi lokakuussa 2003 asiakirjan <sup>(1)</sup>, jossa esitetään tiivistetysti jo aiemmin kesäkuussa 2000 laadittu arvonlisäverostrategia. Yksi strategian tavoitteista on yksinkertaistaa menettelyjä. Lokakuussa 2004 komissio esittikin seuraavassa asiakirjassaan <sup>(2)</sup> kolme konkreettista aloitetta: kahdesta <sup>(3)</sup> ETSK on jo antanut lausunnot <sup>(4)</sup> ja kolmatta kommentoidaan käsillä olevassa asiakirjassa.

1.2 Komission ehdotuksen tavoitteena on nopeuttaa ja yksinkertaistaa arvonlisäveron palauttamista maan alueelle sijoittautumattomille verovelvollisille silloin, kun arvonlisävero on kannettu muiden verovelvollisten kyseiselle verovelvolliselle niiden alueella luovuttamista tavaroista tai suorittamista palveluista taikka tavarahan maahantuonnista niiden alueelle.

1.3 Alan yleiset säännöt pysyvät muuttumattomina. Varsinaisen edistysaskel on ehdotus, jolla yksinkertaistetaan olennaisesti palautukseen oikeutettujen verovelvollisten hallinnollisia velvollisuuksia ja annetaan heille oikeus korvaukseen silloin, kun maksuvelvollinen verohallinto ylittää maksulle asetetun määrärajan.

<sup>(1)</sup> KOM(2003) 614 lopullinen.

<sup>(2)</sup> KOM(2004) 728 lopullinen.

<sup>(3)</sup> ”Ehdotus – Neuvoston direktiivi direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta arvonlisäverovelvoitteiden yksinkertaistamiseksi” ja Ehdotus – neuvoston asetus asetuksen (EY) N:o 1798/2003 muuttamisesta siltä osin kuin se koskee hallinnollisten yhteistyöjärjestelyiden käyttöönottoa arvonlisäveroa koskevan yhden luokun järjestelmän ja arvonlisäveron palautusmenettelyn yhteydessä.

<sup>(4)</sup> EUVL C 267, 27.10.2005, s. 45, ETSK:n lausunto aiheesta ”Ehdotus – neuvoston direktiivi direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta arvonlisäverovelvoitteiden yksinkertaistamiseksi” ja aiheesta ”Ehdotus – neuvoston asetus asetuksen (EY) N:o 1798/2003 muuttamisesta siltä osin kuin se koskee hallinnollisten yhteistyöjärjestelyiden käyttöönottoa arvonlisäveroa koskevan yhden luokun järjestelmän ja arvonlisäveron palautusmenettelyn yhteydessä”, KOM(2004) 728 lopullinen – 2004/0261 CNS – 2004/0262 CNS.

1.4 Hallinnollisten velvollisuuksien yksinkertaistamisesta säädetään ehdotetun direktiivin 5 artiklassa. Sen mukaan verovelvollisen tulee esittää palautuksen saamiseksi **hakemus** vain **sähköisesti** sen sijaan, että hänen pitäisi täyttää hakemuskaavake ja liittää mukaan alkuperäiset laskut ja tulliasiakirjat. Hakemuksessa tulee luonnollisesti esittää tietyt tiedot, jotka mainitaan kyseisessä artiklassa ja joiden avulla verohallinto pystyy määrittämään, onko liiketoimi sääntöjen mukainen ja valvo-  
maan sitä.

1.5 Hakemuksen on kohdistuttava yleensä ottaen tavaroiden tai palveluiden ostoihin, jotka on laskutettu, taikka maahantuonteihin, jotka on tehty, **vähintään kolmen kuukauden ja enintään yhden kalenterivuoden ajanjaksona**. Hakemus on tehtävä **kuuden kuukauden kuluessa** sen kalenterivuoden päättymisestä, jonka aikana vero tulee kannettavaksi. On kuitenkin mahdollista muuttaa tietyin ehdoin sekä viitekautta että hakemuksen esittämisen määräaikoja.

1.6 Sen jäsenvaltion verohallinnon, jossa arvonlisävero on aiheutunut, on ilmoitettava omasta **päätöksestään kolmen kuukauden kuluessa** palautushakemuksen jättämispäivästä. Palautus on myös **maksettava saman määräajan kuluessa**. Hakemuksen hylkäämisen syyt on aina ilmoitettava. **Muutosta** voi hakea samoin ehdoin ja määräajoin, joita sovelletaan kyseiseen jäsenvaltioon sijoittautuneisiin verovelvollisiin. **Lisätietoja** voidaan pyytää kolmen kuukauden kuluessa hakemuksen jättöpäivästä. Tällaisessa tapauksessa palautuksen suorittamisen määräaika lasketaan lisätietojen pyytämisaikakohdasta lähtien. **Ellei hakemusta nimenomaan hylätä asianmukaisessa määräajassa**, hakemus on katsottava **hyväksytyksi**.

1.7 Kuten kohdassa 1.6 todetaan, palautukset on **maksettava kolmen kuukauden kuluessa** hakemuksen jättämispäivästä. Viivästyksistä jäsenvaltion on maksettava hakijalle **1 prosentin kuukausikorko** palautuksen määrästä.

## 2. ETSK:n huomiot

2.1 ETSK kannattaa ilman muuta kaikkia ehdotuksia, joilla pyritään yksinkertaistamaan käyttäjille aiheuttavia hallinnollisia velvollisuuksia erityisesti silloin kun, kuten nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa, yksinkertaistaminen merkitsee myös käytäntöjen tehostamista ja kannustinta työn organisoimisen parantamiseen valtionhallinnossa. Käsiteltävänä olevan ehdotuksen kohdalla yksinkertaistamiseen on todellinen tarve sen sijaan, että kyseessä olisi vain halu nopeuttaa menettelyitä. Kuten ETSK on huomauttanut jo aiemmin<sup>(5)</sup>, näiden kolmen ehdotuksen johdannossa<sup>(6)</sup> komissio itsekin toteaa, että ”nykyinen – alv-palautusjärjestelmä näyttää olevan niin raskas, että arviolta 53,5 prosenttia suurista yrityksistä on – jättänyt jossain vaiheessa hakematta palautuksia, joihin niillä olisi ollut oikeus”.

2.2 Direktiiviä sovelletaan, kuten otsikossa todetaan, ”maan alueelle sijoittautumattomiin mutta toiseen jäsenvaltioon sijoitautuneisiin verovelvollisiin” voimassa olevissa säännöksissä säädetyin menettelyin ja niissä säädettyjen liiketoimien osalta.

2.3 Todella merkittävä uutuus on ehdotetun direktiivin 5 artiklan säännös, jonka mukaan paperimuotoisen palautushakemuksen ja siihen liitettyjen alkuperäisten laskujen, tulliasiakirjojen ja muiden tositteiden sijaan hyväksytään **sähköisesti tehty hakemus**, jossa annetaan kaikki viitetiedot hallinnon jo hallussaan pitämien tarvittavien asiakirjojen jäljittämiseksi. ETSK kannattaa luonnollisesti ehdotusta, mutta huomauttaa kuitenkin, että hallinto voisi jo nyt, jopa ilman sähköisten välineiden apua, soveltaa samanlaista menettelyä, jos ne parantaisivat ja tehostaisivat organisoimista.

2.4 Edellä esitetty huomio ei ole niin banaali kuin se saattaa vaikuttaa, ja siihen sisältyy konkreettinen viesti: mikäli direktiivin täytäntöönpanoon kuluu liikaa aikaa, olisi toivottavaa, että vero- ja tullihallinto pyrkisi sillä välin aktiivisesti **rationalisoimaan** menettelyjään, oli sitten kyseessä paperien käsittely tai sähköiset järjestelmät, jotta asiakirjat, jotka käyttäjien tulee toimittaa, olisivat mahdollisimman yksinkertaisia.

2.5 ETSK kannattaa varauksetta ehdotetun direktiivin 6 artiklaa<sup>(7)</sup>. Komitea on tyytyväinen siihen, että komissio pyrkii

asettamaan jäsenvaltioille **säännön**, jonka tulisi olla aina perustana valtion ja kansalaisten suhteille riippumatta siitä ovatko he taloudellisia toimijoita vai ei: **hallinnon velvollisuutena on aina vastata hakemuksiin pikaisesti**. Vastauksille asetetut määräajat – erityisesti hallinnolle asetettu kolmen kuukauden määräaika palautuksen maksamiseksi tai kielteisen vastauksen antamiseksi – vaikuttavat asianmukaisilta ja järkeviltä. On kuitenkin oikeutettua pohtia, ovatko nämä määräajat realistisia kaikille unionin 25 jäsenvaltiolle. Tietyissä maissa viivästykset palautusten maksamisessa ovat niin pitkiä, että voidaan olettaa, että taustalla on perusluonteinen tehottomuus, jota ei ole helppo kitkeä lyhyessä ajassa.

2.6 Myös 8 artikla perustuu oikeudenmukaisuuden periaateeseen, joka tulisi aina ottaa huomioon hallinnon ja verovelvollisten suhteissa. Kyseissä artiklassa säädetään, että mikäli palautusta ei makseta kolmen kuukauden kuluessa hakemuksen jättämisestä tai pyydettyjen lisätietojen lähettämisestä, hallinnon tulee maksaa hakijalle **1 prosentin kuukausittainen viivästyskorko**. ETSK kannattaa tätä periaatetta, mutta huomauttaa, ettei toimenpidettä ole helppo toteuttaa. Komitea toteaa, että 1 prosentin kuukausittainen korko tarkoittaa **yhteensä 12,68 prosentin vuosikorkoa**. Tietyissä maissa kuluttajansuojalainsäädännössä asetetaan korkoprosenteille rajat, joiden ylittyessä katsotaan, että kyseessä on **koronkiskonta**. Mikäli 12,68 prosenttia ylittäisi tämän rajan, hallinnon maksettavaksi tulevan lain perusteella. ETSK ehdottaa, että 8 artiklaa muutettaisiin siten, että viivästyskorko voitaisiin laskea kussakin maassa **sen koron perusteella, jota sovelletaan kyseisen valtion lainsäädännössä vilpillisiin verovelvollisiin**.

2.7 Lopuksi ETSK toteaa kannattavansa ehdotetun direktiivin periaatteita, erityisesti niitä, jotka koskevat palautusten hakijoiden oikeuksia ja epäsuoraa, mutta tehokasta kannustusta julkishallinnon tehostamiseen. Komitea suosittaa vain laatimaan säännökset realistisesti, kun otetaan huomioon, että 25 jäsenmaassa on vielä paljon eroja kuluttajansuojan, tehokkuuden ja teknisten resurssien tasossa.

Bryssel 26. lokakuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(5)</sup> EUVL C 267, 27.10.2005, s. 45. Edellisessä alaviitteessä mainitun lausunnon kohta 1.4.

<sup>(6)</sup> KOM(2004) 728 lopullinen, 29.10.2004, kohta 1, seitsemäs kappale.

<sup>(7)</sup> Ks. tämän asiakirjan kohdat 1.6 ja 1.7.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi taajuusalueista, jotka on tarkoitettu yleiseurooppalaisen maanpäällisen yleisen kaukohakujärjestelmän yhteen sovitettua käyttöönottoa varten yhteisössä, annetun neuvoston direktiivin 90/544/ETY kumoamisesta”**

KOM(2005) 361 lopullinen — 2005/0147 COD

(2006/C 28/19)

Neuvosto päätti 15. syyskuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Komitean työvaliokunta antoi 27. syyskuuta 2005 asian valmistelun ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyydestä johtuen Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 26. ja 27. lokakuuta 2005 pitämässään 421. täysistunnossa (lokakuun 27. päivän kokouksessa) Daniel Retureauun yleisesittelijäksi ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 66 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Komission ehdotus

1.1 Ehdotetun direktiivin<sup>(1)</sup> tarkoituksena on kumota vuonna 1990 annettu ERMES-direktiivi<sup>(2)</sup>, jolla 169,4–169,8 MHz:n taajuusalue varattiin yleiseurooppalaisen maanpäällisen yleisen kaukohakujärjestelmän käyttöön. Aiemman direktiivin kumoamiseksi tarvitaan erillinen direktiivi (muotovastaavuuden periaate).

1.2 Ehdotetun direktiivin oikeusperustana on Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artikla (sisämarkkinat, perustamissopimuksen 14 artiklan soveltaminen), ja se hyväksytään perustamissopimuksen 251 artiklassa tarkoitettua menettelyä mukaisesti.

1.3 Ehdotetun direktiivin antamista perustellaan sillä, että kyseistä taajuusaluetta ei enää juuri käytetä yleiseurooppalaisen maanpäällisen yleisen kaukohakujärjestelmän tarpeisiin, ja sitä hyödynnetään yhä vähemmän. Muita sovelluksia on jo käytössä, kuten tekstiviestijärjestelmä (SMS) GSM-verkoissa. Komissio haluaa Euroopan parlamentin ja neuvoston vuonna 2002 tekemän radiotaajuuspäätöksen<sup>(3)</sup> mukaisesti ottaa käyttöön muita palveluita ja hyväksyy yhdessä CEPTin<sup>(4)</sup> kanssa valmistellun yhdenmukaisen taajuussuunnitelman. Komissio tekee taajuussuunnitelmaa koskevan päätöksensä myöhempänä ajankohtana.

1.4 Kyseisen taajuusalueen mahdollisia käyttömahdollisuuksia unionitasolla ovat esimerkiksi kuulovammaisten ja

Bryssel 27. lokakuuta 2005

vanhusten sosiaalisen osallisuuden ja liikkuvuuden parantaminen<sup>(5)</sup>, suojelu varkauksia vastaan, sähkö- ja vesiyhtiöiden tehokkaampien valvontavalmiuksien turvallisuus ja asianmukaiset sähköviestintävälineet. Taajuusalueen käyttö vaikuttaa erityisen myönteisesti myös televiestintäalan palveluihin.

1.5 Jäsenvaltiot voivat jakaa kansallisella tasolla niitä mainitun alueen taajuuksia, joita komissio ja CEPT eivät ole varanneet EU-tason käyttöön.

## 2. Komitean huomiot

2.1 Radiotaajuuksien tarve uusien palveluiden kehittämisessä kasvaa jatkuvasti, ja ERMES-direktiivin kumoamiseen tähtäävällä ehdotuksella pyritään saamaan nykyisin alikäytetty taajuusalue uusien palveluiden käyttöön. Tämä hyödyttää etenkin vammaisia ja ikääntyneitä, lisää turvallisuutta, parantaa matkapuhelinpalveluita jne.

2.2 Komitea pitää näin ollen ehdotusta tervetulleena ja toivoo, että ensisijaisena kehityskohteenä ovat sosiaalisen osallisuuden parantamiseen liittyvät palvelut ja että tämä johtaa yritysten ja työpaikkojen syntymiseen EU:n kansalaisille välttämättömillä toiminta-aloilla. Komitea kehottaa myös jäsenvaltioita asettamaan sosiaalisen osallisuuden ja työllisyyden tietoyhteiskunnassa etusijalle, kun ne jakavat taajuuksia uusille televiestintäalan palveluille.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Anne-Marie SIGMUND

<sup>(1)</sup> KOM(2005) 361 lopullinen.

<sup>(2)</sup> Neuvoston 9. lokakuuta 1990 antama direktiivi 90/544/ETY taajuusalueista, jotka on tarkoitettu yleiseurooppalaisen maanpäällisen yleisen kaukohakujärjestelmän yhteen sovitettua käyttöönottoa varten yhteisössä (ERMES-direktiivi).

<sup>(3)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 676/2002/EY, tehty 7 päivänä maaliskuuta 2002, Euroopan yhteisön radiotaajuuspolitiikan sääntelyjärjestelmästä (radiotaajuuspäätös).

<sup>(4)</sup> Euroopan posti- ja telehallintojen konferenssi (CEPT). Ks. *Final Report from CEPT, Radio Spectrum Ctee, Review of the Frequency Band 169.4-169.8 MHz*, RSCOM04-69, Bryssel, 24. marraskuuta 2004.

<sup>(5)</sup> Puitedirektiivissä 2002/21/EY edellytetään, että sosiaalisten erityisryhmien, kuten vammaisten tarpeet otetaan huomioon. Televiestintäalan ministerineuvoston epävirallisessa kokouksessa Vitoriassa kehoitettiin varmistamaan vammaisten ja vanhusten mahdollisuus käyttää kaikkia sähköisiä palveluita. Tähän liittyy myös Eurooppa-neuvoston kokouksessa Sevillassa 21.–22. kesäkuuta 2002 hyväksytty eEurope 2005 -toimintasuunnitelma.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös päätöksen N:o 2256/2003/EY muuttamisesta hyvien toimintatapojen levittämistä ja tieto- ja viestintätekniiikan käyttöönoton seurantaan koskevan ohjelman pidentämiseksi vuoteen 2006”**

KOM(2005) 347 lopullinen — 2005/0144 COD

(2006/C 28/20)

Neuvosto päätti 10. lokakuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 157 artiklan 3 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Komitean työvaliokunta antoi 27. syyskuuta 2005 asian valmistelun ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyydestä johtuen Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 26.–27. lokakuuta 2005 pitämäänsä 421. täysistunnossa (lokakuun 27. päivän kokouksessa) Daniel Retureauun yleisesittelijäksi ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 79 ääntä puolesta, 1 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

## 1 Johdanto

1.1 Lissabonissa 23.–24. maaliskuuta 2000 kokoontunut Eurooppa-neuvosto asetti tavoitteeksi, että EU:sta on tultava maailman kilpailukykyisin osaamiselle rakentuva talous. Feirassa 19.–20. kesäkuuta 2000 kokoontunut Eurooppa-neuvosto antoi tukensa eEurope 2005 -toimintasuunnitelmalle ja otti esille valmistautumisen osaamiselle rakentuvan talouden pidemmän aikavälin näkymiin pyrkimällä siihen, että unionin kaikilla kansalaisilla olisi mahdollisuus käyttää uusia tieto- ja viestintäteknologioita. MODINIS-ohjelma<sup>(1)</sup> oli jatkoa näille toimille.

1.2 Kyse oli monivuotisesta ohjelmasta tietoyhteiskunnan rahoittamiseksi vuosina 2003–2005 eEurope-suunnitelman puitteissa. eEurope-hankkeen ohjelmakausi päättyy tämän vuoden lopussa. Komissio ehdottaa MODINIS-ohjelman pidentämistä vuoteen 2006 tieto- ja viestintätekniiikka-alan hyvien toimintatapojen levittämistä ja avoimen koordinoitimenetelmän avulla tapahtuvaa tietoyhteiskunnan analysointia koskevan yhteistyön ja edistämisen osalta. (Alun perin ohjelmaan sisältyneet tieto- ja verkkoturvallisuuskysymykset on nykyisin siirretty Euroopan verkko- ja tietoturva- ja turvallisuusviraston vastuulle, eikä niitä enää rahoiteta MODINIS-ohjelmasta.)

1.3 On siis varmistettava, että toiminta voi jatkua eEurope-ohjelman päättymisen jälkeen vuoden 2005 lopussa aina i2010-ohjelman käynnistymiseen vuonna 2006 ja tieto- ja viestintätekniiikan tukiohjelman käynnistymiseen vuonna 2007. Jatkuvuusongelma vältetään pidentämällä MODINIS-ohjelman voimassaoloa ajanjaksoksi 1. tammikuuta — 31. joulukuuta 2006. Ohjelman pidentämisen kustannukset ovat arviolta 7,72

miljoonaa euroa. Kyseisen vuoden painopisteet ja toimet julkaistaan piakkoin yksityiskohtaisessa työohjelmassa. Ehdotettu päätös on ETA:n kannalta merkityksellinen.

## 2 Yleistä

2.1 Komitea on kannattanut lukuisissa lausunnoissaan kaikkien tietoyhteiskunnan edistämistä koskevien aloitteiden — kuten eEurope-suunnitelman — tukemista ja kannustamista ja antaa lähiaikoina lausuntonsa myös i2010-ohjelmasta. Komitea katsoo, että kokemusten ja hyvien käytäntöjen vaihtaminen sekä indikaattoreiden luominen tietoyhteiskunnan analysoimiseksi on välttämätöntä ja tarjoaa lisäarvoa eurooppalaisen osaamistalouden kilpailukykyyn, koheesion ja sosiaalisen osallisuuden sekä työvoiman ammattitaidon ja kestävä kehityksen edistämisen kannalta.

2.2 Komitea on nimenomaan vaatinut, että jäsenvaltioita kannustettaisiin luomaan konsultatiivisia menettelyitä ohjelman aihealueista, jotta käyttäjien, asiantuntijoiden ja verkkotalouden ehdotukset ja tarpeet otettaisiin entistä paremmin huomioon. Tämä on toivottavaa myös eEuropan jatkona toimivan puiteohjelman kohdalla, sillä tässäkin tapauksessa työmarkkinaosaapuolia on kuultava perusteellisesti tietoyhteiskuntaan liittyvistä koulutus- ja työllisyyskysymyksistä.

2.3 Komitea kannattaa komission ehdottamaa päätöstä MODINIS-ohjelman pidentämiseksi yhdellä vuodella. Komitea toivoo saavansa piakkoin tiedoksi työohjelman, jonka komissio laatii pidennetylle ohjelmakaudelle vuodeksi 2006.

Bryssel 27. lokakuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(1)</sup> KOM(2002) 425 lopullinen – 2002/0187 CNS; päätös N:o 2256/2003/EY. ETSK:n lausunto EUVL C 61, 14.3.2003, esittelijä: Daniel Retureau.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "WTO:n kuudennen ministerikonferenssin valmistelu — ETSK:n kanta"**

(2006/C 28/21)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 10. helmikuuta 2005 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia lausunnon aiheesta *WTO:n kuudennen ministerikonferenssin valmistelu — ETSK:n kanta*.

Asian valmistelusta vastannut "ulkosuhteet"-erityisjaosto antoi lausuntonsa 10. lokakuuta 2005. Esittelijä oli Staffan **Nilsson**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. lokakuuta 2005 pitämässään 421. täysistunnossa (lokakuun 27. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 102 ääntä: 95 puolesta ja 4 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

**Tiivistelmä**

1. ETSK uskoo, että Hongkongin ministerikokouksen onnistuminen olisi selvä myönteinen signaali ja vahvistaisi jäsenvaltioiden sitoutumista vahvaan monenkeskiseen kauppajärjestelmään. Lisäksi onnistuminen lisäisi luottamusta maailmankauppaan tilanteessa, jossa öljyn raju hinnannousu, maailmanlaajuiset turvallisuushkat ja kasvavat protektionismin paineet aiheuttavat epävarmuutta.

2. ETSK on huolestunut Hongkongin ministerikokousta edeltävien neuvotteluiden etenemisvauhdista. Tulevina viikkoina kaikkien asiakokonaisuuksien käsittelyssä on tapahduttava merkittävää edistystä, jotta eräät kiistanalaiset kysymykset onnistutaan ratkaisemaan ja voidaan noudattaa ennalta sovittua neuvotteluaikataulua.

3. ETSK kehottaa tekemään nykyistä selvemmän eron eri kehitysmaiden välillä. Komissio korostaa, että erityis- ja erillis-kohtelua koskevat määräykset ovat erottamaton osa WTO-sopimuksia, ja niiden toteuttamiseen olisi kiinnitettävä neuvotte- luissa huomiota. Erityisesti vähiten kehittyneiden maiden huole- naiheet olisi otettava huomioon. Matalan tulotason maille olisi tarjottava kauppaan liittyvää teknistä apua ja niitä olisi autet- tava valmiuksien kehittämisessä, jotta voidaan parantaa niiden mahdollisuuksia osallistua maailmankauppaan.

4. ETSK katsoo, että jäsenmaiden on ennen Hongkongin ministerikokousta pystyttävä lähentämään kantojaan kaikkien vientitullien rajoittamisesta, kauppaan vääristävien maataloustu- kien vähentämisen toteuttamisesta ja laajuudesta sekä tullimaksu- jen alentamisesta. Näin helpotettaisiin pääsyä markkinoille ja annettaisiin samalla jäsenvaltioille riittävästi joustovaraa, jotta ne voisivat säilyttää maatalouden strategiset alat.

5. Maatalousneuvotteluiden onnistuminen on edellytys sille, että myös muilla neuvottelualoilla voidaan saada aikaan huomattavia tuloksia. ETSK korostaa, että Euroopan unioni on tehnyt neuvotte luissa jo paljon myönnetyksiä maatalousa- sioissa: "Kaikki paitsi aseet" -aloite vuonna 2001, YMP-tukien irrottaminen tuotannosta vuonna 2003 ja sitoumus vientitukien

poistamiseksi vuonna 2004. Nyt on muiden vuoro toteuttaa tarvittavat yleisen sopimuksen aikaansaamiseksi.

6. ETSK korostaa jälleen kerran, että muiden kuin maata- loustuotteiden markkinoille pääsyn osalta jäsenvaltioiden olisi päästävä yksimielisyyteen tariffileikkausten muodosta ja muista kyseisiä tuotteita koskevan paketin tärkeimmistä osioista, jotta ne voivat esittää asiaa koskevat yksityiskohtaiset tiedot Hongkongin kokouksessa.

7. ETSK on pahoillaan siitä, että palvelukauppaa koskevat neuvottelut ovat toistaiseksi tuottaneet pettymyksen, ja kannattaa pyrkimyksiä soveltaa täydentäviä neuvottelumene- telmiä ja -tapoja Hongkongin ministerikokousta edeltävinä kuukausina.

8. ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden tulisi sopia ainakin ylei- sellä tasolla niistä polkumyyntiä ja tukipolitiikkaa koskevista kysymyksistä, joista ministerien olisi päätettävä käynnistää sääöstekstiin pohjautuvat neuvottelut.

9. ETSK kehottaa poistamaan mahdollisimman nopeasti ympäristötuotteiden ja -palveluiden kaupan esteet, ja luettelo kyseisistä tuotteista ja palveluista olisi saatava valmiiksi Hongkongin ministerikokoukseen mennessä.

10. ETSK:n mielestä on tärkeää, että kansainvälisesti tunnus- tetut ILO:n työelämän perusnormit sisällytetään kansainväliseen kauppajärjestelmään. Komitea kehottaa myöntämään ILO:lle pysyvän tarkkailijan aseman WTO:ssa. ETSK:n mielestä on vält- tämätöntä edistää sosiaalisia oikeuksia koskevaa kansainvälistä keskustelua.

11. ETSK kannustaa kansalaisyhteiskunnan eri organisaat- ioita ryhtymään toimenpiteisiin, jotta ne voivat osallistua tiedotuskampanjoihin Dohan kehitysohjelman asialistalla olevista kysymyksistä sekä edistää arvioillaan ja ehdotuksillaan kestäväen kehityksen toteutumista. Komitea kannattaa institutio- naalista vuoropuhelua WTO:n ja kansalaisyhteiskunnan välillä ja katsoo, että järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan mahdolli- suuksia osallistua riitojenratkaisumenettelyyn tulisi lisätä.

12. WTO:n demokraattista luonnetta ja avoimuutta tulee parantaa edelleen. ETSK on myös aiemmin ehdottanut, että WTO:lle olisi luotava parlamentaarinen ulottuvuus.

## 1 Johdanto

1.1 ETSK on lausunnoissaan tuonut esille näkemyksiään ja kantojaan WTO:n aikaisempien ministerikokousten edellä. Niistä neljäs pidettiin Dohassa vuonna 2001 <sup>(1)</sup> ja viides Cancúnissa vuonna 2003 <sup>(2)</sup>. Kyseiset lausunnot ovat edelleen erittäin merkityksellisiä. Käsillä oleva lausunto annetaan ennen Hongkongissa pidettävää kuudetta ministerikokousta, ja siinä keskitytään Dohan neuvottelukierroksen (tarkemmin sanottuna Dohan kehitysohjelman) uudelleen käynnistettyihin neuvotteluihin, joita käydään Hongkongissa joulukuussa 2005 järjestettävän ministerikokouksen edellä.

1.2 ETSK on antanut myös muita lausuntoja, jotka koskevat komitean kantaa jatkettuun WTO-prosessiin ja vaikuttavat siihen. Esimerkkinä mainittakoon Euroopan komission tiedonannon <sup>(3)</sup> pohjalta laadittu lausunto ”Globalisaation sosiaalinen ulottuvuus” <sup>(4)</sup>. Myös ETSK:n meneillään olevassa yhteistyössä AKT-maiden kanssa käsitellään kysymyksiä, jotka koskevat suoraan WTO-neuvotteluja, sillä niin kutsuttujen talouskumppanuussopimusten (*Economic Partnership Agreements*, EPA), jotka on tarkoitus laatia ennen vuotta 2007 Cotonoun sopimuksen puitteissa, on oltava sopusoinnussa WTO-sopimuksen kanssa. Lisäksi ETSK on antanut lausunnon aiheesta ”Palvelukaupan yleissopimus (GATS) — Palvelujen neljäntä toimitusmuotoa koskevat neuvottelut (henkilöiden tilapäinen vapaa liikkuvuus)” <sup>(5)</sup>.

1.3 Dohan neuvottelukierros käynnistettiin Dohassa vuonna 2001 järjestetyssä neljännessä ministerikokouksessa. Asiakirjojen mukaan neuvottelukierros on viralliselta nimeltään Dohan työohjelma (*Doha Work Programme*), mutta sitä on sittemmin alettu kutsua Dohan kehitysohjelmaksi (*Doha Development Agenda*, DDA). Dohan kokouksessa tavoitteeksi asetettiin, että neuvottelukierros saadaan päätökseen tammikuuhun 2005 mennessä. Neuvottelukierroksen väliarviointi tehtiin Cancúnissa pidetyssä viidennessä ministerikokouksessa. Tuloksena oli kuitenkin neuvotteluiden katkeaminen, koska ministerit eivät päässeet yksimielisyyteen yhteisestä julistuksesta. Tietyissä asiakysymyksissä edettiin kuitenkin jonkin verran. Asiaan palattiin heinäkuussa 2004, ja neuvottelut onnistuttiin aloittamaan uudelleen WTO:n yleisneuvoston 1. elokuuta hyväksymän sopimuksen mukaisesti (sopimusta kutsutaan usein heinäkuun paketiksi). Tavoitteeksi asetettiin, että uudelleen käynnistetyt neuvottelut saadaan myönteiseen päätökseen viimeistään joulukuussa 2005. Lisäksi on järjestetty joukko pienimuotoisia ministerikokouksia poliittisen ulottuvuuden luomiseksi luonteeltaan melko teknisille neuvotteluille. Odotukset kohdistuvat tällä hetkellä siihen, että Hongkongissa pidettävässä kuudennessa ministerikokouksessa saadaan aikaan riittävästi edistystä,

<sup>(1)</sup> ”WTO:n neljännen ministerikonferenssin valmistelu – TSK:n kanta” (esittelijä Bruno Vever, apulaisesittelijä María Candelas Sánchez) (EYVL C 36, 8.2.2002, p. 99).

<sup>(2)</sup> ”WTO:n viidennen ministerikonferenssin valmistelu” (esittelijä Bruno Vever) (EUVL C 234, 30.9.2003, s. 95)

<sup>(3)</sup> ”Globalisaation sosiaalinen ulottuvuus – etujen laajempaa jakautumista edistävät EU:n poliittiset linjaukset” (esittelijät Thomas Etty ja Renate Hornung-Draus) (EUVL C 234, 30.9.2005, p. 41).

<sup>(4)</sup> KOM (2004) 383 lopullinen.

<sup>(5)</sup> ”Palvelukaupan yleissopimus (GATS) – Palvelujen neljäntä toimitusmuotoa koskevat neuvottelut (henkilöiden vapaa liikkuvuus)”, esittelijä Susanna Florio.

jotta neuvottelut voidaan saada päätökseen vuoden 2006 aikana.

1.4 Nyt kun Hongkongissa joulukuussa 2005 järjestettävän ministerikokouksen alkuun on aikaa vain muutama viikko, voidaan todeta, että kaikissa neuvottelukysymyksissä on edetty huolestuttavan puutteellisesti. Tällä hetkellä on vain vähän edellytyksiä sille, että Dohan neuvottelukierros saataisiin päätökseen joulukuun loppuun 2005 mennessä. Jos Hongkongin ministerikokous johtaa neuvotteluiden katkeamiseen, vaarana ovat mm. seuraavat kielteiset vaikutukset:

- WTO:n asema heikkenee.
- WTO:n muodostaman monenkeskisen neuvottelujärjestelmän sijaan voidaan alkaa suosia kahdenvälisiä ja alueellisia sopimuksia, mikä ei ole kehitysmaiden edun mukaista.
- Maailmantalous ja usko talouskasvuun heikkenevät, mikä lisää epävarmuutta tulevasta kehityksestä.
- Epävarmuutta aiheuttaa myös se, että Yhdysvaltain hallituksen kongressilta saama neuvottelumandaatti umpeutuu 30. kesäkuuta 2007 eikä ole varmaa, että kongressi uudistaa mandaatin.

## 2 Uudelleen käynnistetty Dohan neuvottelukierros — ETSK:n kanta WTO:n kuudennen ministerikokouksen edellä

2.1 Dohan kehitysohjelmassa keskitytään erityisesti kehitysmaiden tarpeisiin. Aloista, joita nyt käytävät neuvottelut koskevat ja joilla pitäisi saada aikaan sopimus kaupan vapauttamisesta, voidaan mm. mainita seuraavat:

- **Maatalous:** tavoitteena on helpottaa markkinoille pääsyä sekä leikata kauppaa haittaavia sisäisiä tukia ja vientitukia.
- **Muiden kuin maataloustuotteiden markkinoille pääsy (Non-Agriculture Market Access, NAMA):** tarkoituksena on helpottaa muiden kuin maataloustuotteiden (teollisuustuotteiden) markkinoille pääsyä.
- **Palvelut:** neuvotteluiden keskipisteessä ovat palvelukaupan vapauttaminen ja markkinoille pääsyn helpottaminen palvelukaupan yleissopimuksen (*General Agreement on Trade in Services*, GATS) puitteissa.
- Kauppamenettelyt
- **Erityis- ja erilliskohtelu (Special and Differential Treatment, SDP) — Kehitysohjelma:** tässä yhteydessä käsitellään kehitysmailla erityisen tärkeitä kysymyksiä.
- Polkumyynnin vastaiset säännöt
- Sosiaaliset kysymykset
- Ympäristönäkökohdat.

### 3 Maatalousneuvottelut

3.1 ETSK toteaa, että EU:lla on ollut maatalousneuvotteluissa johtava asema. Unioni on jo uudistanut merkittävästi yhteistä maatalouspolitiikkaansa, ja se on myös luvannut luopua asteittain nykyisistä vientituistaan kahdella ehdolla. Muiden maiden on yhtäältä ryhdyttävä vastaavanlaisiin toimenpiteisiin kaikenlaisten suorien ja epäsuorien vientitukien poistamiseksi. Tämä koskee myös markkinoiden sääntelemiseen käytettävää elintarvikeapua. Toisaalta vientitukien poistaminen on mahdollista vain sellaisen maatalous sopimuksen puitteissa, jota koskevien neuvottelujen kaikki kolme osiota, markkinoiden avaaminen, vientituet ja kauppaa vääristävät maataloustuet ovat tasapainossa, kuten ulkomaankaupasta vastaava komission entinen jäsen Pascal Lamy ja maataloudesta vastaava komission entinen jäsen Franz Fischler totesivat yhteisessä kirjeessään toukokuussa 2004.

3.2 ETSK katsoo, että maatalousneuvotteluiden kaikilla kolmella osa-alueella (markkinoille pääsy, kotimaiset tuet, kilpailu vientimarkkinoilla) on edettävä tasapuolisesti ja samanaikaisesti. Mitään ei ole ratkaistu ennen kuin kaikki on ratkaistu.

3.3 ETSK:n mielestä on täysin ratkaisevaa, että myös muut maat tekevät vastaavanlaisia tarjouksia kuin EU on jo tehnyt. ETSK:n mielestä etenkin niiden maiden, joissa on valtion omistamia kaupallisia yrityksiä (*State Trading Enterprises*), joissa myönnetään vientiluottoja ja joissa elintarvikeapua käytetään kaupallisiin tarkoituksiin, olisi tehtävä aloitteita neuvotteluiden eteenpäin viemiseksi.

3.4 EU:n yhteistä maatalouspolitiikkaa on uudistettu mm. tulevan WTO-sopimuksen mahdollistamiseksi. ETSK katsoo, että kyseisiä uudistuksia on kaikilta osin kunnioitettava. Eräät jäsenvaltiot ovat esittäneet, että yhteistä maatalouspolitiikkaa tulisi uudistaa vielä radikaalimmin, että maatalouspolitiikka tulisi palauttaa jäsenvaltioiden toimivaltaan tai että siitä pitäisi yksinkertaisesti luopua. Tällaisten vaatimusten esittäjät vetoavat usein WTO-neuvotteluihin ja kehitysmaiden tarpeisiin. Komitean mielestä se ei kuitenkaan vastaa EU:n yhteisten sisämarkkinoiden tarpeita. Päätettyjä uudistuksia ei ole myöskään vielä pantu täysimääräisesti täytäntöön, eikä niiden vaikutuksia vielä tunneta. Dohan neuvottelukierroksen tulokset eivät siksi tässä asiassa voi mennä yhteiseen maatalouspolitiikkaan tehtyjä uudistuksia pidemmälle.

3.5 Erittäin tärkeää on, miten neuvotteluissa käsitellään tiettyjä kaupan suoraan liittymättömiä kysymyksiä, kuten maatalouden monitorimisuutta, eläinsuojelua, elintarvikkeiden laatua ja elintarvike turvallisuuksia. Maatalous sopimuksen mukaan tällaiset kaupan liittymättömät etunäkökohdat on otettava huomioon. On kuitenkin avoin kysymys, miten se tapahtuu. Vaikuteena on painottaa kyseisiä tärkeitä asioita, mukaan lukien esimerkiksi myös kasvinsuojelu- ja muita kysymyksiä, siten että niitä ei käytetä protektionistisesti kilpailun estämiseen. Jos kuitenkin halutaan varmistaa WTO:n ja sen sopimusten legitimitetti ja hyväksyntä kansalaisten silmissä, kyseisiin asioihin

on kiinnitettävä vakavaa huomiota nyt ja tulevaisuuden kaupan vapauttamista koskevissa neuvotteluissa.

3.6 Tässä yhteydessä ei myöskään voida jättää huomioimatta eri markkinatoimijoiden pyrkimyksiä edistää omia ohjelmiaan ja standardejaan. Niinpä esimerkiksi eurooppalaisten kauppa- ketjujen yhteiselin EurepGAP päätti äsken pidetyssä konferenssissa, jossa oli osanottajia useimmilta mantereilta, laajentaa hyviä maatalouskäytäntöjä koskevaa standardiaan. Vaikka kyseinen standardi on joiltakin osin heikkotasoinen ja alittaa tiettyjen maiden lakisäätteiset vaatimukset, se on ETSK:n mielestä kuitenkin osoitus siitä, että markkinatoimijoiden täytyy — ja ne myös haluavat — seurata maailmanlaajuisista suuntausta, jonka mukaan kuluttajien mahdollisuuksia luottaa kaup- patarvojen laatuun on parannettava.

3.7 Lisäksi toukokuusta 2005 alkaen on ollut voimassa Maailman eläintautijärjestön (*Office international des épizooties*, OIE) ensimmäinen kansainvälisesti hyväksytty standardi, mikä saattaa merkitä ensi askelta kohti asiaa koskevien kansainvä- listen sääntöjen hyväksymistä WTO:ssa.

### 4 Muiden kuin maataloustuotteiden markkinoille pääsy (NAMA)

4.1 Teollisuustuotteiden kaupassa EU:n tullitariffit kuuluvat maailman alhaisimpiin. Lisäksi eräiden maiden tuotteilla on pääsy EU:n markkinoille sellaisten kahdenvälisen tai muiden sopimusten tai yksipuolisten sitoumusten perusteella, jotka takaavat kyseisille maille etuuskohtelun tai suosituimmuusa- saman GSP-järjestelmän ja "Kaikki paitsi aseet" -ohjelman (*Everything But Arms*) mukaisesti. ETSK on aikaisemmin kannat- tanut monenkeskisesti sovittavia lisäleikkauksia etenkin ympäri- istöhyödykkeiden ja kehitysmaille erityisen tärkeiden tuotteiden tariffeihin.

4.2 Tullitariffien alentaminen voi parantaa köyhien kehitys- maiden ja vähiten kehittyneiden maiden mahdollisuuksia saada tuotteitaan kehittyneiden maiden tietyille markkinoille. Tärkeämpää on ehkä kuitenkin eteläisen pallonpuoliskon maiden keskinäisen kaupan vahvistuminen. Etenkin kehitty- neimpien kehitysmaiden olisi avattava markkinoitaan nykyistä enemmän. ETSK katsoo, että sellaisissa maissa kuin Argentiina, Brasilia ja Intia on tapahtunut merkittävää taloudellista kehi- tystä. Niiden olisikin tehtävä kauppaneuvotteluissa tarjouksia, jotka vastaavat niiden talouksien kehitystasoa, eikä niille tulisi taata samanlaisia joustomahdollisuuksia kuin yleensä tarjotaan kehitysmaille. Vähiten kehittyneitä maita ei esimerkiksi velvoi- teta leikkaamaan tullitariffejaan "heinäkuun pakettiin" mukaisesti.

4.3 ETSK:n mielestä on tärkeää sopia tullien sitomisesta siten kuin maatalousneuvotteluissa on tehty, jotta voidaan lisätä liike- toiminnan ja kaupankäynnin avoimuutta ja turvallisuutta. Sito- mattomat tullit asettaisivat ne kehitysmaat ja vähiten kehitty- neet maat, jotka ovat sitoneet tullitasonsa, muita epäedullisem- paan asemaan.

4.4 Sellaiset kauppaan liittymättömät esteet (*Non-Trade-Barriers*, NTB) kuin tekniset ja hallinnolliset määräykset ja koordinoimattomat menettelyt on ETSK:n mielestä yksilöitävä selvästi ja poistettava mahdollisuuksien mukaan. Kaupan teknisten esteiden poistamisesta on sovittava osana pyrkimyksiä laatia merkintää ja sertifiointia koskevia yhteisiä sääntöjä. WTO-neuvotteluissa on otettava nykyistä laajemmin huomioon olemassa olevat kansainväliset standardit.

4.5 GATT-sopimuksessa ja WTO:n säännöissä annetaan mahdollisuus asettaa kaupan esteitä, jos tarkoituksena on turvata ihmisten, eläinten tai kasvien terveys tai suojella ehtyviä luonnonvaroja sillä ehdolla, että kyseisiin toimenpiteisiin liitetään kotimaista tuotantoa tai kulutusta koskevia rajoituksia. Siten esimerkiksi terveys- ja kasvinsuojelutoimia koskeva SPS-sopimus (*Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures*) asetetaan etusijalle, jos se on ristiriidassa GATT-sopimuksen kanssa. Kyseistä suojautumismahdollisuutta on ETSK:n mielestä kunnioitettava varauksetta myös tulevilla sopimuksissa.

4.6 ETSK kannattaa komission ehdotusta niin kutsutun yksinkertaisen Sveitsin mallin mukaisesta sopimuksesta, jossa kaikkiin kehittyneisiin maihin sovelletaan samaa kerrointa ja kehitysmaihin eri kertoimia sen mukaan, missä määrin ne hyödyntävät kappaleessa 8 mainittuja joustomahdollisuuksia (esim. joustojen vähäinen käyttö suurentaisi kerrointa ja aiheuttaisi siten pienempiä tariffileikkauksia). On tärkeää, että WTO:n jäsenvaltiot kykenevät sopimaan tullialennusten rakenteellisesta toteuttamismuodosta ja muista NAMA-paketin yksityiskohdista Hongkongin ministerikokousta edeltävinä viikkoina.

4.7 ETSK on neuvotteluryhmän kanssa samaa mieltä siitä, että NAMA-neuvotteluiden tulisi kattaa kaikki tuotteet, jotka eivät kuulu maataloussopimuksen liitteen 1 piiriin. ETSK kannattaa lisäksi EU:n aktiivista osallistumista tullitariffeja koskeviin alakohtaisiin NAMA-neuvotteluihin, joita käydään kriittisen massan periaatteen pohjalta. ETSK huomauttaa, että myös muita tärkeitä kysymyksiä, kuten arvotullivastaavien (*ad valorem equivalents*, AVE) määrittämistä ja sitomattomien tullinimikkeiden kohtelua, on käsiteltävä nopealla aikataululla joulukuuhun mennessä.

4.8 Tähän asti neuvotteluissa on saatu aikaan aivan liian vähän tuloksia, että olisi realistista luottaa Hongkongin ministerikokouksen onnistumiseen joulukuussa 2005.

## 5 Palvelut

5.1 Palvelukaupan yleissopimus GATS tarjoaa dynaamisimmat tulevaisuudennäkymät. Palvelualaa koskevat neuvottelut ovat edenneet ehkä kaikkein hitaimmin. Jäsenvaltiot ovat tehneet asiassa vain harvoja ja puutteellisia sitoumuksia, vaikka kyseessä on EU:n kannalta erittäin tärkeä ala. Palvelutuotanto

kattaa rikkaissa maissa noin 65 prosenttia kokonaistuotannosta, mutta köyhimmissäkin maissa palvelutuotannon osuus on suhteellisen korkea eli noin 40 prosenttia kokonaistuotannosta. Kansainvälisen palvelukaupan osuus koko maailmankaupasta on kuitenkin vain noin 20 prosenttia.

5.2 Tehokas palveluala on tärkeä kaikelle talouskasvulle. On vaikea kuvitella, että minkään maan talous voisi kasvaa nopeasti ja kestävästi ja ulkomaankauppa lisääntyä ilman ajanmukaisia palvelun perusrakenteita sellaisilla aloilla kuin rahoituspalvelut, oikeudelliset ja muut ammatilliset palvelut, tietoliikenne sekä liikenne. Ei pidä unohtaa myöskään sitä, että palvelut (mm. viestintä-, jakelu- ja pankkipalvelut) edistävät keskeisesti myös tavarantuotantoa.

5.3 ETSK pahoittelee asiaa koskevien alustavien ja tarkistettujen tarjousten heikkoa laatua, sillä ne eivät lisää palvelualojen vapauttamista. Tärkeimpien kehittyvien talouksien (esim. Etelä-Afrikan, Brasilian ja Venezuelan) sekä eräiden kehittyneiden maiden (esim. Yhdysvaltojen) on avattava markkinoitaan nykytasoon verrattuna ja tarjota globaaleille palveluntarjoajille uusia kaupankäynti-, investointi- ja työllistämismahdollisuuksia. Rohkaisevana esimerkkinä voidaan mainita Intian rakentava rooli palvelukauppaa koskevissa neuvotteluissa.

5.4 ETSK kannattaa sitä, että köyhien kehitysmaiden kehityssaste otetaan huomioon ja että vähiten kehittyneille maille asetetaan vain vähän vaatimuksia. On kuitenkin tärkeää, että vähiten kehittyneet maat sitoutuvat vastaisuudessa osallistumaan palveluita koskeviin neuvotteluihin ennen kaikkea niiden oman taloudellisen edun vuoksi.

5.5 Palvelukaupan yleissopimukseen (GATS) liittyvää palvelujen neljättä toimitusmuotoa käsittelevässä lausunnossaan ETSK kannattaa EU:n ehdotusta palvelujen tilapäisen tarjoamisen helpottamisesta. ETSK korostaa, että on tärkeää ryhtyä toimenpiteisiin, jotta varmistetaan tilapäisten työntekijöiden suoja ja syrjimättömyys sekä asianmukainen valvonta. ETSK kannattaa periaatteessa Euroopan palvelufoorumin (*European Service Forum*) ehdotusta luoda GATS-lupa. Sen avulla helpotettaisiin palvelun tarjoajien liikkumista EU:hun ja EU:sta sekä muutettaisiin neljännen toimitusmuodon soveltamisen seuranta nykyistä avoimemmaksi. Lisäksi ETSK kehottaa Euroopan unionia torjumaan tällä hetkellä sen, että neljäs toimitusmuoto ulotettaisiin koskemaan keskitasoisien koulutuksen saaneita tai kouluttamattomia työntekijöitä.

5.6 ETSK muistuttaa, että valtioiden on vastaisuudessaakin voitava säännellä julkisia palveluita jotta ne kykenevät toteuttamaan sosiaalisia ja kehitystavoitteita. Lisäksi komitea kannattaa koulutus-, vesi-, terveys- ja energiapalveluiden kaltaisten julkisten palvelujen jättämistä palvelukauppaa koskevien neuvottelujen ulkopuolelle.



5.7 ETSK huomauttaa, että palvelukauppaa koskevat neuvottelut ovat jo yli viiden vuoden ajan pohjautuneet kysyntään ja tarjontaan perustuvaan lähestymistapaan, mutta niissä on saavutettu hyvin vähän palvelukaupan vapauttamista koskevia myönteisiä tuloksia. Useat neuvotteluosapuolet ovatkin asettaneet kyseisen lähestymistavan toimivuuden kyseenalaiseksi. ETSK kannattaa pyrkimystä soveltaa kyseisissä neuvotteluissa täydentäviä neuvottelumenetelmiä ja -tapoja Hongkongin ministerikokousta edeltävinä kuukausina, jotta WTO:n jäsenvaltioille voitaisiin asettaa nykyistä tiukempia velvoitteita (esim. vakio- ja useanväliset lähestymistavat ja alakohtaiset lähestymistavat).

5.8 ETSK on valmis perehtymään EU:n ehdotukseen palvelukauppaa koskeviin ”yhteisiin perussitoumuksiin” sekä vakio- ja muotoiseen lähestymistapaan. Ehdotus voi kuitenkin vaikuttaa GATS-sopimuksen keskeiseen toimintaperiaatteeseen, joka takaa tietyn joustavuuden liberalisointivelvoitteiden valinnassa ja laajuudessa. Eräät kehitysmaat ovat myös olleet ehdotusta vastaan.

5.9 ETSK kannattaa sitä, että markkinoille pääsyn laajentaminen palvelujen neljännen toimitusmuodon yhteydessä yhdistetään ulkomaista omistusta koskevien rajoitusten purkamiseen kolmannen toimitusmuodon piiriin kuuluvissa palveluyrityksissä (esim. kaupalliset yritykset). Tällainen ”vaihtokauppa” houkuttelee todennäköisesti useita kehitysmaita osallistumaan palvelukauppaa koskeviin neuvotteluihin.

## 6 Kaupan helpottaminen

6.1 Singaporen ministerikokouksessa käsitellyistä kysymyksistä jäljelle on jäänyt vain kaupan helpottaminen. Se on erittäin tärkeää talouskasvun edistämiseksi kaikissa maissa mutta etenkin köyhissä ja vähiten kehittyneissä valtioissa, sillä ne voisivat vähentää köyhyyttä osallistumalla entistä laajemmin kansainväliseen kauppaan. Ajanmukaistamalla ja yksinkertaistamalla vienti- ja tuontimenettelyjä, kansainvälistä maksuliikennettä, logistiikkapalveluita ja tullimenettelyjä, tehostamalla tietotekniikan käyttöä sekä parantamalla mahdollisuuksia hyödyntää jakelukanavia voidaan merkittävästi alentaa tavaroiden kuljettamisesta tuottajilta kuluttajille aiheutuvia kustannuksia, lisätä kansainvälisiä kauppavirtoja ja houkuttaa uusia investointeja kehitysmaihin. ETSK on useissa yhteyksissä kannattanut monenkeskisesti sovittavia sääntöjä kyseisten asioiden edistämiseksi.

6.2 Koska tulleja ja liikennettä koskevien menettelyjen ja perusrakenteiden ajanmukaistaminen voi tulla köyhille maille erittäin kalliiksi, kehittyneiden maiden on tarjottava niille teknistä apua ja autettava niitä valmiuksien kehittämisessä. Vastaanottavien maiden on kuitenkin ryhdyttävä tarpeellisiin ja ennalta estäviin toimiin, jotta osoitetut varat käytetään avoimella ja tehokkaalla tavalla. Vähiten kehittyneet maat on yleensä jätetty kaupan helpottamista koskevien vaatimusten

ulkopuolelle. ETSK huomauttaa kuitenkin, että kauppamenettelyjen nykyistä nopeampi ajanmukaistaminen hyödyttäisi kyseisiä maita enemmän kuin sitoumusten hidaskäynnistäminen.

6.3 Hongkongin ministerikokousta edeltävinä viikkoina kaupan helpottamista käsittelevä neuvotteluryhmä arvioi yli kolmekymmentä WTO:n eri jäsenvaltioiden tekemää ehdotusta, jotka koskevat toimenpiteitä kaupan helpottamiseksi ja tarvittavaa teknistä apua. ETSK toivoo, että kehitysmaat hyötyvät lopulta kaupan helpottamisen tähtäävistä säännöksistä ja että kehitysmailta vaaditaan vain sellaisia sitoumuksia, jotka ne kykenevät täyttämään.

## 7 Kehitysohjelma — erityis- ja erilliskohtelu (*Special and Differential Treatment, SDT*)

7.1 On varsin selvää, että kehitystä tulisi tukea ennen kaikkea helpottamalla teollisuustuotteiden, palveluiden ja maataloustuotteiden pääsyä markkinoille, yksinkertaistamalla tullimenettelyjä, selventämällä terveys- ja kasvinsuojelutoimia koskevia vaatimuksia, vahvistamalla WTO:n sääntöjä jne. Maailmanpankki arvioi esimerkiksi, että Dohan neuvottelukierroksen onnistuminen saattaisi lisätä tuloja maailmanlaajuisesti 100 miljardilla dollarilla vuodessa ja että osa kyseisestä tulonlisäyksestä hyödyttäisi köyhiä maita ja kehitysmaita.

7.2 ETSK kehottaa EY:tä varmistamaan, että Hongkongin ministerikokousta edeltävissä neuvotteluissa ja niiden jälkeen kiinnitetään erityishuomiota seuraaviin asioihin:

- Pyritään saamaan aikaan todellista edistystä heikoimmassa asemassa olevien kehitysmaiden ja vähiten kehittyneiden maiden erityis- ja erilliskohtelun vahvistamista koskevien ehdotusten täytäntöönpanossa. Vähiten kehittyneille maille myönnetään poikkeus markkinoiden avaamisen velvoitteesta ja annetaan niille mahdollisuus suojata edelleen ruokaturvan ja maaseudun kehityksen kannalta tärkeitä tuotteita asianmukaisen tullisuojaajan avulla.
- Hankintaan lisätietoja kehitysmaiden tilanteesta ja selvennetään kyseisten maiden luokittelua tekemällä nykyistä selvempi ero kehityksessä jatkuvasti jälkeen jäävien maiden ja niiden maiden välillä, jotka ovat jo päässeet nauttimaan talouskehityksen tuomista eduista.
- Annetaan tehokasta rahoitustukea ja käynnistetään hankkeita teknisen avun tarjoamiseksi vähiten kehittyneille maille ja niiden auttamiseksi valmiuksien kehittämisessä.
- Pohditaan vakavasti tullietuuksien poistamisesta köyhille maille aiheutuvia ongelmia sekä mahdollisia taloudellisia korvauksia.
- Pannaan täytäntöön päätökset kauppaa vääristävien tukien poistamisesta sellaisten keskeisten hyödykkeiden kuin puuvillan ja sokerin osalta.

— Pannaan täytäntöön Dohan julistuksen TRIPS-sopimusta ja kansanterveyttä käsittelevää 6 kohtaa koskeva, 30. elokuuta 2003 tehty päätös, jotta löydetäisiin ratkaisu lääkealan tuotantokapasiteettia vailla olevien WTO:n jäsenten vaikeuksiin hyödyntää tehokkaasti TRIPS-sopimuksen määräystä, jossa sallitaan pakkolisensointi vaarallisten epidemioiden torjumiseksi kansallisessa hätätilassa.

7.3 Muidenkin teollisuusmaiden tulisi tarjota vähiten kehittyneiden maiden tuotteille kiintiö- ja tullivapaa pääsy markkinoilleen siten kuin EU on tehnyt "Kaikki paitsi aseet" -ohjelmallaan. Tähän mennessä Yhdysvallat, Japani ja Kanada eivät ole vastanneet kyseiseen aloitteeseen Millennium-kokouksessa vuonna 2001 antamistaan lupauksista huolimatta.

7.4 Markkinoiden avaamista köyhimpien maiden tuotteille on täydennettävä mittavalla rahoitusavulla, jonka tarkoituksena on auttaa kyseisiä maita valmiuksien parantamisessa ja perusrakenteiden kehittämisessä, jotta ne kykenevät tuottamaan ja kuljettamaan tavaroita maailmanmarkkinoille. ETSK on erittäin tyytyväinen siihen, että EU sitoutui Gleneaglesissa pidetyssä G8-maiden huippukokouksessa lisäämään kauppaaan liittyvän kehitysapunsa määrän yhteensä miljardiin euroon vuodessa. Yhdysvaltojen sekä Maailmanpankin ja Kansainvälisen valuuttarahaston kaltaisten kansainvälisten rahoituslaitosten olisi seurattava Euroopan viitoittamaa tietä ja suunnattava nykyistä enemmän voimavaroja kaupan valmiuksien kehittämiseen.

## 8 Polkumyynnin vastaiset säännöt

8.1 Polkumyynnitapaukset ovat Uruguayn neuvottelukierroksen jälkeen lisääntyneet huomattavasti monissa kehitysmaissa ja nopean talouskasvun maissa. Tullitariffien yleisen leikkaamisen seurauksena polkumyynnissäntöjä käytetään lisäksi yhä useammin protektionistisiin tarkoituksiin, kuten eräät polkumyynnin vastaiset tapaukset Yhdysvalloissa ja muualla osoittavat. Polkumyynnitapausten tutkinnassa sovellettavia menetelmiä ja käytäntöjä (esim. vahinkojen arviointi) käytetään usein väärin, jotta voitaisiin estää ulkomaisten yritysten pääsy markkinoille. Tämä palvelee usein muutaman yksittäisen yrityksen etuja laajemman yleisen edun kustannuksella.

8.2 ETSK kannattaa WTO:n polkumyynnin vastaisten sääntöjen tarkistamista siten, että polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden käyttöä protektionistisiin ja poliittisiin tarkoituksiin voidaan rajoittaa. Tässä yhteydessä on ehdotettu muun muassa "ketjutettujen valitusten" kieltämistä, "alhaisemman tullin säännön" käyttöönottoa, yleisen edun arvioimista sekä tutkintakokouksien ja polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden keston rajoittamista. Kyseiset ehdotukset vaikeuttaisivat polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden käyttöä protektionistisiin tarkoituksiin.

8.3 ETSK on komission tavoin tyytymätön polkumyynnin vastaisia sääntöjä koskevien neuvotteluiden etenemiseen. Koska Hongkongin ministerikokouksen alkuun on vain vähän aikaa,

olisi kyettävä sopimaan ainakin yleisellä tasolla niistä kysymyksistä, joista ministerien olisi päätettävä käynnistää säädöstekstiin pohjautuvat neuvottelut.

## 9 Sosiaaliset kysymykset

9.1 On syytä huomauttaa, että Dohan ministerikokouksessa annetun julistuksen 8 kohdassa vahvistetaan se, mitä Singaporen ministerikokouksen julistuksessa todettiin kansainvälisesti tunnustetuista työelämän perusnormeista. Lisäksi kyseisessä kohdassa luvataan ottaa huomioon Kansainvälisen työjärjestön (ILO) käynnistämä selvitys globalisaation sosiaalisesta ulottuvuudesta.

9.2 ETSK:n mielestä ILO:n perustyönormien sisällyttäminen kansainväliseen kauppajärjestelmään on tärkeää. Vaikka kyseistä asiaa ei saataisikaan Dohan kehitysohjelman asialistalle, komitea kannattaa perustyönormeja koskevia ILO:n aloitteita ja ehdotusta siitä, että ILO:lle olisi myönnettävä pysyvän tarkkailijan asema WTO:ssa. Kansalaiset tuskin hyväksyvät kansainvälistä kauppajärjestelmää, jossa ihmiset menettävät työpaikkansa sellaisten yritysten takia, joissa työntekijät työskentelevät epäinhimillisissä olosuhteissa ilman minkäänlaista järjestäytymis oikeutta. Sen vuoksi kahdeksan perustavaa ILO-yleissopimusta tulisi ankkuroida WTO:n kansainväliseen kauppajärjestelmään. GATS-sopimus, johon sisältyy määräyksiä luonnollisten henkilöiden väliaikaisesta rajatylittävästä palvelujen tarjontavapaudesta (palvelujen toimitusmuoto 4), edellyttää liitännäistoimia sosiaalisten oikeuksien suojelemiseksi

9.3 ETSK kannattaa EU:n suosituksia, jotka koskevat ILO:n asettaman globalisaation sosiaalisen ulottuvuuden maailmankomission raportin täytäntöönpanoa. ETSK kannattaa EU:n strategiaa, jonka mukaan työelämän perusnormit sisällytetään kansainväliseen kauppajärjestelmään kirjaamalla ne kahdensivuisiin ja alueellisiin kauppasopimuksiin. ETSK suosittaa myös, että käynnissä olevissa EU-Mercosur-neuvotteluissa tulisi keskustella työelämää koskevasta osiosta.

9.4 ETSK korostaa, että EU:n tulee pysyä tavoitteessaan perustaa virallinen pysyvä foorumi, jossa kokoontuisivat WTO, ILO, UNCTAD, Maailmanpankki, Kansainvälinen valuuttarahasto ja joukko muita kansainvälisiä toimijoita, joiden tavoitteena on edistää kansainvälisten toimintalinjojen yhtenäisyyttä.

## 10 Ympäristönäkökohdat

10.1 Sanaa "ympäristö" ei mainita ollenkaan vanhassa GATT-sopimuksessa. Vaikka WTO:n tehtävänä on käsitellä kauppakysymyksiä, WTO-sopimuksen tavoitteena on nykyään myös ympäristön huomioon ottaminen. Dohan julistuksessa yhdeksi neuvotteluissa käsiteltäväksi kysymykseksi nimettiin kauppa ja ympäristö, jotta voidaan selvittää mahdolliset ristiriidat kansainvälisten ympäristösopimusten sisältämien, kauppaa koskevien määräysten ja WTO:n sääntöjen välillä.

10.2 ETSK katsoo, että kaupp- ja ympäristökomitean on jatkettava neuvotteluita WTO:n sääntöjen ja monenvälisten ympäristösopimusten suhteesta, vaikka kyseisissä neuvotteluissa ei ole toistaiseksi edetty juuri lainkaan. Lisäksi ETSK kehottaa myöntämään monenvälisten ympäristösopimusten sihteeristöille ja YK:n ympäristöohjelmalle (UNEP) tarkkailijan aseman WTO:ssa.

10.3 ETSK:n mielestä ympäristöhyödykkeiden (esim. sanitaatioon, jätevesien käsittelyyn tai uusiutuviin energialähteisiin liittyvien tuotteiden) ja ympäristöpalveluiden kaupan esteet on poistettava mahdollisimman nopeasti. ETSK toivoo, että ympäristötuotteiden ja -palveluiden luettelo saadaan valmiiksi Hongkongin ministerikokoukseen mennessä.

## 11 WTO ja kansalaisyhteiskunta

11.1 ETSK kehottaa kansalaisyhteiskunnan eri toimijoita (yrittäjiä, talous- ja yhteiskuntaelämän organisaatioita, työmarkkinaosapuolia, valtiosta riippumattomia järjestöjä) ryhtymään toimenpiteisiin, jotta ne voivat

- osallistua tiedotuskampanjoihin Dohan kehitysohjelman asialistalla olevista kysymyksistä
- järjestää monialaisia tai toimialakohtaisia kansainvälisiä kokouksia
- edistää arvioillaan, ehdotuksillaan ja osallistumisellaan kestävän kehityksen toteutumista kaikkialla maailmassa.

11.2 WTO:n ja kansalaisyhteiskunnan institutionalisoidun vuoropuhelun lisäksi on mahdollisimman pian käynnistettävä keskustelut siitä, miten kansalaisyhteiskunnan edustajien ja muiden eturyhmien mahdollisuuksia (YK:n 1 ja 2 kategorioiden mukaisesti; ne koskevat valtiosta riippumattomien järjestöjen ja työmarkkinaosapuolten panosta) osallistua riitojenratkaisumenettelyyn voitaisiin lisätä.

11.3 Komitea osallistuu kaikkiin edellä mainittuihin aloitteisiin. ETSK järjestää vuoden 2004 tapaan Hongkongin ministeri-

kokouksen edellä konferenssin, jossa käsitellään ehdotuksia osallistuvan demokratian parantamiseksi kutsumalla järjestäytyneitä kansalaisyhteiskuntaa mukaan WTO:n toimintaan.

11.4 Komitea aikoo vahvistaa kansainvälistä kauppaa koskevaa vuoropuhelua muiden talous- ja sosiaali-neuvostojen edustajien kanssa, ovatpa nämä sitten Euroopan unionin jäsenvaltioista tai unionin ulkopuolisista maista, kuten AKT-maista, vähiten kehittyneistä maista ja muista kehitysmaista, sekä kauppalueilta Amerikassa (esim. Mercosur ja Andien yhteisö), Aasiassa (ASEAN ja SAARC) tai Afrikassa (ECOWAS ja SADC).

11.5 Myös vuonna 2003 annettu, ihmiskasvoista WTO:ta käsittelevä ETSK:n lausunto sisältää ehdotuksia siitä, miten kehitysmaiden ja kansalaisyhteiskunnan osallistumista WTO:n toimintaan voidaan lisätä. Lausunnossa ehdotetaan, että WTO:lle luodaan parlamentaarinen ulottuvuus, että WTO:n ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan toimijoiden välillä aloitetaan institutionalisoitu vuoropuhelu, että vähiten kehittyneiden maiden asemaa vahvistetaan jatkuvasti siirtämällä niiden käyttöön voimavaroja ja taitotietoa ja että WTO aloittaa institutionalisoidun vuoropuhelun muiden kansainvälisten organisaatioiden (esim. YK:n, Maailmanpankin, Kansainvälisen valuuttarahaston, OECD:n ja ILO:n) kanssa.

11.6 ETSK katsoo, että ennen uuden kauppasopimuksen voimaantuloa on arvioitava tarkoin sen vaikutuksia elintarvike-turvallisuuteen, työllisyyteen, työelämän perusnormeihin, sukupuolten tasa-arvoon ja erityisesti kehitysmaihin. Sen vuoksi ETSK on tyytyväinen erilaisiin kestävän kehityksen vaikutusten arviointimenetelmiin (*Sustainability Impact Assessment*, SIA), joita komissio on ryhtynyt käyttämään ja jotka jo nyt antavat viitteen siitä, mitä täytyy tehdä, jotta kauppaneuvottelukierroksella todella saavutetaan halutut tavoitteet. ETSK ehdottaa lisäksi, että kansalaisyhteiskunnan toimijoita kuultaisiin tällaisia selvityksiä toteutettaessa.

Bryssel 27. lokakuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Anne-Marie SIGMUND

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle: EU:n ja ehdokasmaiden kansalaisyhteiskuntien välinen vuoropuhelu”**

COM(2005) 290 final

(2006/C 28/22)

Euroopan komissio päätti 29. kesäkuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-erityisjaosto antoi lausuntonsa 10. lokakuuta 2005. Esittelijä oli Antonello **Pezzini**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. lokakuuta 2005 pitämässään 421. täysistunnossa (lokakuun 27. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 99 ääntä puolesta ja 5 vastaan 9:n pidättyessä äänestämästä.

## 1 Tiedonannon pääsisältö

1.1 Unionin tähänastisista laajentumisista saadun kokemuksen perusteella voidaan todeta, että kansalaisille ei ole tiedotettu riittävästi laajentumisvalmisteluista ja että he ovat olleet heikosti valmistautuneita laajentumiseen. Kun ajatellaan unionin tulevia toimia, on vahvistettava kansalaisyhteiskuntien välistä vuoropuhelua eli niin sanottua kolmatta pilaria (<sup>1</sup>).

1.2 Kansalaisyhteiskuntien välistä vuoropuhelua vahvistettaessa on pyrittävä seuraaviin tavoitteisiin:

- On vahvistettava EU:n jäsenvaltioiden ja ehdokasmaiden kansalaisyhteiskuntien välisiä yhteyksiä ja kokemusten vaihtoa kaikilla aloilla.
- On parannettava etenkin ehdokasmaiden kulttuuria ja historiaa koskevaa tietämystä ja ymmärrystä Euroopan unionissa, jotta selkeytetään unionin tulevien laajentumisten mahdollisuuksia ja haasteita.
- On syvennettävä Euroopan unionia ja etenkin sen perusarvoja, toimintaa ja politiikanaloja koskevaa tietämystä ja ymmärrystä ehdokasmaissa.
- Kansalaisyhteiskunta on määritelty eri tavoin. Komissio on valinnut laajimman ja avoimimman määritelmän ja lainaa tässä yhteydessä ETSK:ta: ”kansalaisyhteiskunta on kaikkien niiden organisatoristen rakenteiden kokonaisuus, joiden jäsenet tavoittelevat vuoropuheluun ja yhteisymmärrykseen perustuvan demokraattisen prosessin avulla yleistä etua ja jotka toimivat samalla poliittisten päättäjien ja kansalaisten välisenä yhdyssiteenä” (<sup>2</sup>).

1.3 Komissio on laatinut strategisen kehyksen, jossa yhtäältä vahvistetaan nykyisiä toimia ja hyödynnetään muun muassa Euroopan talous- ja sosiaalikomitean vuosikymmenten kokemusta, ja toisaalta esitetään uusia toimia, joilla tuetaan ja syvennetään käynnissä olevaa prosessia.

(<sup>1</sup>) Ensimmäinen pilari tarkoittaa poliittista uudistusta, toinen pilari liittymisneuvotteluja ja kolmas pilari kansalaisyhteiskuntien välistä vuoropuhelua.

(<sup>2</sup>) Työmarkkinaosapuolet (ammattiliitot ja työnantajajärjestöt), talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoita laaja-alaisesti edustavat organisaatiot (esimerkiksi kuluttajajärjestöt), kansalaisjärjestöt, ruohonjuuritason järjestöt (esimerkiksi perhe- ja nuorisojärjestöt), uskonnolliset yhteisöt ja viestimet sekä kaupakamarit.

1.3.1 Kroatiassa ja Turkissa on strategian mukaan vahvistettava seuraavia toimia: Sokrates-, Leonardo- ja Nuorisiohjelmat, Jean Monnet- ja Marie Curie -hankkeet sekä Kulttuuri- ja Media-ohjelmat. Lisäksi odotetaan kansalaisjärjestöjä ja muita kansalaisyhteiskunnan organisaatioita koskevan ohjelman hyväksymistä.

1.3.2 Vaikka tiedonannossa korostetaan, että kansalaisyhteiskunta laatii itse kokemustensa perusteella uusia ohjelmia, siinä tehdään useita ehdotuksia ja suositellaan seuraavia toimia:

- kansalaisjärjestöjen, työmarkkinaosapuolten ja ammattialajärjestöjen pitkäjänteinen kumppanuus, jolle voidaan myöntää yhteisön rahoitusta
- naisten oikeuksia puolustavien organisaatioiden väliset tiiviit yhteydet
- EU:n ja Turkin välisen yritysneuvoston perustaminen
- paikallisyhteisöjen välinen uusi kumppanuustoiminta
- nuorisovaihto sekä yliopisto-opiskelijoiden ja ammattilaisten vaihto
- kulttuurivaihto
- nykyistä tiiviimpi osallistuminen yhteisön ohjelmiin kulttuurin ja viestimien aloilla
- kieltenopiskelun tehostaminen
- etenkin verkossa järjestettävien julkisten keskustelujen edistäminen
- journalistien kokemustenvaihto ja valveuttaminen
- kirkkojen ja uskontojen välinen vuoropuhelu.

1.3.3 Myös viisumimuodollisuuksia tulisi tarvittaessa yksinkertaistaa ja viisumi tulisi myöntää nykyistä nopeammin.

1.4 Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun toteuttamiseen on varattu noin 40 miljoonan euron rahoitus. ETSK:n mielestä summa on vähäinen.

## 2 Huomioita

2.1 Komission asiakirjan otsikosta voisi päätellä, että asiakirjassa tarkastellaan kaikkien ehdokasmaiden kanssa käytävää vuoropuhelua, mutta Kroatiaa koskevaa lyhyttä mainintaa lukuun ottamatta tiedonannossa tarkastellaan lähes yksinomaan Turkia.

2.2 ETSK:n mielestä tässä yhteydessä olisi ollut hyödyllistä tarkastella myös Kroatiaa, Serbiaa ja Länsi-Balkanin maita <sup>(3)</sup>.

2.3 Turkilla on merkittävä asema Välimeren etelärannalla, ja se kuuluu myös Euro-Välimeri-politiikan piiriin. Komission tulisi selvittää kyseisen kaksitahaisen roolin luonne ja erityispiirteet.

2.4 Ehdokasmaiden työntekijät ja yrittäjät ovat 1990-luvulta lähtien olleet mukana eurooppalaisissa edustuselimityksissä (mm. EAY, UNICE, UEAPME, Eurochambre), ja ne ovat osallistuneet työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun eri vaiheisiin. Etenkin Turkki on tässä yhteydessä erottunut muista aktiivisuudellaan. ETSK:n mielestä olisi hyödyllistä tutkia tämän osallistumisen ja siitä saatujen kokemusten vaikutuksia Turkissa toimiviin ammattiliittoihin ja yrittäjiin.

2.5 Liittymisneuvotteluihin valmistautumiseen tähtäävällä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelulla on merkittävä tehtävä yhteisön säännösten ja strategioiden kannalta, eikä siihen voida ryhtyä valmistautumatta. ETSK:n mielestä komission on kiinnitettävä erityistä huomiota työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun, jotta kaikki edustuselimitykset nivotaan siihen pysyvästi.

2.5.1 Turkissa on monia kulttuurisäätöitä ja -järjestöjä, joiden toimintaan nuorisot osallistuu merkittävällä tavalla. ETSK:n mukaan tällaiset kulttuuriyhteisöt voisivat tarjota mainion tilaisuuden tarkastella syventävästi yhteisiä ongelmia ja tuoda esiin yhteiskunnan kehitykseen parhaiten vaikuttavia välineitä.

2.5.2 Myös paikallisyhteisöjen, yliopistojen ja koulutuslaitosten välistä kumppanuustoimintaa olisi edistettävä ja tuettava, koska se mahdollistaa kokemusten vaihtamisen ja tarjoaa kansalaisyhteiskunnan toimijoille tilaisuuden arvioida erilaisia tapoja kulttuuristen, yhteiskunnallisten ja taloudellisten ongelmien käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi.

2.6 Konkreettisten tulosten saamiseksi tulisi soveltuvin välinein kannustaa ehdokasmaiden edustajia osallistumaan työllisyys-, sosiaali- ja tasa-arvoasiain pääosaston sekä unionitasolla toimivien edustusorganisaatioiden työskentelyyn.

<sup>(3)</sup> Länsi-Balkanin mailla tarkoitetaan vain entisen Jugoslavian aluetta (Sloveniaa lukuun ottamatta), eli Kroatiaa, Bosnia-Hertsegovinaa, Serbiaa, Montenegroa (Kosovo mukaan luettuna) ja entisen Jugoslavian tasavaltaa Makedoniaa, sekä Albaniaa.

2.7 Myös uskontojen, etenkin kristinuskon ja islamin, välistä yhteistyötä tulisi edistää ja tukea.

2.8 Lisäksi tulisi kaikin tavoin syventää kulttuurin eri muotoja koskevaa vuoropuhelua.

2.9 Komitea toivoo, että kun kansalaisjärjestöjä koskeva ohjelma piakkoin julkaistaan, komissio esittää siinä konkreettisia ja hyödyllisiä ehdotuksia rakentavaa kokemusten vaihtoa varten.

## 3 ETSK:n toteuttamat toimet

3.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on tiiviissä yhteistyössä komission kanssa perustanut vuodesta 1995 alkaen kunkin ehdokasmaan kanssa neuvoo-antavan sekakomitean.

3.2 Myös AKT-maiden (Afrikan, Karibian ja Tyynen meren maat) kanssa on perustettu neuvoo-antava sekakomitea. Se tarjoaa tätä nykyä komissiolle viitekehyksen Cotonoun sopimuksen täytäntöönpanossa ja talouskumppanuussopimuksen hallinnoinnissa.

3.3 ETSK on lisäksi perustanut Latinalaisen Amerikan seurakomitean, jonka tehtävänä on edistää Latinalaisen Amerikan maiden taloudellisten ja yhteiskunnallisten organisaatioiden vahvistamista ja kyseisten organisaatioiden osallistumista käynnissä oleviin alueellisiin integraatioprosesseihin (Keski-Amerikka, Andien yhteisö, Mercosur) sekä seurata nykyisiä tai neuvotteluvaiheessa olevia kumppanuussopimuksia.

3.4 ETSK perusti 1990-luvun jälkipuoliskolla Euro-Välimerikomitean avustamaan komissiota Välimeren etelärannalle kohdennetun talous- ja sosiaalipolitiikan toteuttamisessa.

3.4.1 EU:n ja Intian pyöreän pöydän ryhmän sekä transatlanttisen toimintaohjelman ansiosta Euroopan unioni on voinut tuoda yhteiskunta- ja kulttuurimalliaan aiempaa näkyvämmiin esille muualla maailmassa.

3.5 Vuonna 2004 perustettiin ETSK:n ja Länsi-Balkanin yhteisryhmä, jonka tehtävänä on edistää ETSK:n sekä Länsi-Balkanin maiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja talous- ja sosiaalineuvostojen välistä yhteistyötä <sup>(4)</sup>. Näin on määrää auttaa Länsi-Balkanin maiden kansalaisyhteiskuntaa edistämään integroitumista ja lopulta liittymistä Euroopan unioniin.

3.5.1 ETSK on käsitellyt Kaakkois-Eurooppaa seuraavissa asiakirjoissaan:

— tiedonanto aiheesta "Euroopan unionin ja tiettyjen Kaakkois-Euroopan maiden väliset suhteet" <sup>(5)</sup>

— oma-aloitteinen lausunto aiheesta "Inhimillisten voimavarojen kehittäminen Länsi-Balkanin alueella" <sup>(6)</sup>

<sup>(4)</sup> Kroatia ja Montenegro ovat molemmat perustaneet talous- ja sosiaalineuvoston.

<sup>(5)</sup> Tiedonanto CESE 1025/98 fin, esittelijä Georgios Sklavounos.

<sup>(6)</sup> ETSK:n lausunto, esittelijä Georgios Sklavounos. EYVL C 193, 10.7.2001, s. 99.

— oma-aloitteinen lausunto aiheesta ”Kaakkois-Euroopan kansalaisyhteiskuntaa edustavien organisaatioiden kannustaminen toimintaan — Tähänastisia kokemuksia ja tulevia haasteita” <sup>(7)</sup>

— valmistelevala lausunto aiheesta ”Kansalaisyhteiskunnan rooli unionin uudessa Länsi-Balkanin strategiassa” <sup>(8)</sup>

— lausunto aiheesta ”Kroatian hakemus EU:n jäseneksi” <sup>(9)</sup>.

3.5.2 Komitea on myös antanut oma-aloitteiset lausunnot, joissa käsitellään Bulgariaa, Romaniaa ja Kroatiaa.

3.5.3 ETSK on jo laatinut kaksi osittaista arviointia Euroopan naapuruuspolitiikasta <sup>(10)</sup> ja laatii parhaillaan valmistettavaa lausuntoa samasta aiheesta <sup>(11)</sup>.

3.6 Toisin kuin muissa neuvoo-antavissa sekakomiteoissa, joissa ETSK:ta edustaa kuusi tai yhdeksän jäsentä (kaksi tai kolme ryhmää kohti), EU:n ja Turkin neuvoo-antavassa sekakomiteassa on alun pitäenkin ollut 18 ETSK:ta ja 18 Turkia edustavaa jäsentä. Kaksinkertainen jäsenmäärä muihin sekakomiteoihin nähden on puolustettavissa maan koolla sekä niillä monitahoisilla ongelmilla, joita saattaa syntyä siitä, että kyseessä on ensimmäinen islamilainen maa, joka on esittänyt EU:lle jäsenhakemuksensa.

3.6.1 EU:n ja Turkin neuvoo-antava sekakomitea on pariteettinen elin, jonka jäsenet edustavat EU:n ja Turkin järjestäytyneitä kansalaisyhteiskuntaa. Sekakomiteassa ovat edustettuina erilaiset kansalaisyhteiskunnan organisaatiot, kuten kauppamarketit, teollisuus ja käsityöläisyhteisöt, liiketoiminta, työnantajajärjestöt, ammattiliitot, osuuskunnat, maanviljelijäjärjestöt, kuluttajajärjestöt, kansalaisjärjestöt sekä osuus- ja yhteisötoiminta.

3.6.2 EU:n ja Turkin neuvoo-antava sekakomitea on kokoontunut <sup>(12)</sup> vuorotellen Brysselissä ja Turkin eri kaupungeissa. Jokaisessa kokouksessa on käsitelty taloudellisia ja sosiaalisia kysymyksiä. Sekakomitean 19. kokous pidettiin Istanbulissa 7. ja 8. heinäkuuta 2005 <sup>(13)</sup>.

3.6.3 Kokouksissa käsitellyistä aiheista mielenkiintoisimpia ovat olleet

— Turkin ja EU:n suhteet energia-alalla (1996)

<sup>(7)</sup> ETSK:n lausunto, esittelijä Clive **Wilkinson**, EUVL C 208, 3.9.2003, s. 82.

<sup>(8)</sup> ETSK:n lausunto, esittelijä Roberto **Confalonieri**, EUVL C 80, 30.3.2004, s. 158.

<sup>(9)</sup> ETSK:n lausunto, esittelijä Rudolf **Strasser**, EUVL C 112, 30.4.2004, s. 68.

<sup>(10)</sup> Toinen koskee Keski- ja Itä-Eurooppaa, ETSK:n lausunto EUVL C 80, 30.3.2004, s. 148 (esittelijä Karin **Alleweldt**), ja toinen Välimeren aluetta, Tiedonanto CESE 520/2005 fin esittelijä Giacomina **Cassina**.

<sup>(11)</sup> Esittelijä Giacomina **Cassina** (REX/204).

<sup>(12)</sup> Kokouksia on tähän mennessä ollut 19.

<sup>(13)</sup> Ensimmäinen kokous pidettiin Brysselissä 16. marraskuuta 1995, ja siihen osallistui Turkin EU-lähettiläs Uluç Özüler.

— Turkin ja EU:n yhteistyö pieniä ja keskisuuria yrityksiä sekä ammattikoulutusta koskevissa asioissa (1996)

— maataloustuotteet EY:n ja Turkin tullionissa (1997)

— tullionin sosiaalinen vaikutus (1998)

— naisten rooli kehityksessä ja päätöksentekoprosesseissa (1999)

— maastamuutto (2000)

— tutkimus- ja kehittämistoiminta (2000)

— palvelujen vapauttaminen (2000)

— työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu sekä sosiaaliset ja taloudelliset oikeudet Turkissa (2001)

— talouskriisin vaikutus Turkissa (2002)

— alueelliset erot Turkissa (2002)

— maatalouden kehittyminen Turkissa (2002)

— Turkin toteuttamat uudistukset EU:hun liittymistä valmisteltaessa (2003)

— vammaisten integroiminen yhteiskuntaelämään (2004)

— mikroyritykset ja standardointiprosessit (2004)

— EU:n ja Turkin suhteiden kehittyminen sekä kansalaisyhteiskunnan osallistuminen liittymisneuvotteluja koskevaan prosessiin (2005).

3.7 Turkin kansalaisyhteiskunnan edustajien kanssa järjestetyissä kokouksissa on näin ollen tarkasteltu useita yhteisön sääntöön liittyviä aiheita. On korostettava, että etenkin Turkissa järjestettyihin kokouksiin <sup>(14)</sup> on osallistunut lukuisia Turkin yhteiskuntaa laaja-alaisesti edustavien organisaatioiden edustajia.

3.8 Etenkin Turkissa järjestettyihin kokouksiin on sekakomitean jäsenten ohella osallistunut myös useita Turkin erilaisten organisaatioiden edustajia, mikä on edistänyt merkittävästi keskinäistä ymmärtämystä.

3.9 Sekakomitean tekemistä aloitteista on tuotava esiin pyrkimys perustaa myös Turkkiin talous- ja sosiaalineuvosto unionin ja monien Euroopan maiden mallin mukaisesti <sup>(15)</sup>.

<sup>(14)</sup> Turkissa on järjestetty yhdeksän kokousta: kolme Istanbulissa, yksi Gaziantepissä, kaksi Ankarassa, yksi Trabzonissa, yksi Izmirissä ja yksi Erzurumissa.

<sup>(15)</sup> Talous- ja sosiaalineuvosto on seuraavissa maissa: Itävalta, Belgia, Espanja, Suomi, Ranska, Kreikka, Unkari, Italia, Luxemburg, Malta, Puola, Portugal, Slovenia, Bulgaria ja Romania (lähde: ETSK).

3.10 Komission tiedonannossa pannaan merkille, että ETSK:lla on ollut viimeisten kymmenen vuoden ajan aktiivinen rooli EU:n ja Turkin välisissä suhteissa <sup>(16)</sup>. Komissio toivoo, että alueiden komitealla voisi olla samantyyppinen rooli Turkin alueilla.

#### 4 Kolmannen pilarin toteuttaminen ja lähidemokratia

4.1 Viime vuosien suuntauksista toissijaisuusperiaate on jo vakiintunut ja kansalaisläheisyys on tullut yhä tärkeämmäksi. Kansalaisläheisyys on kehittynyt kulttuuriperäiseksi toimintamalliksi, jonka avulla kansalainen ilmaisee halunsa olla mukana yhteiskunnallisessa päätöksenteossa.

4.2 Lähidemokratian kehittymisen yhteydessä voidaan panna merkille kaksi keskeistä ilmiötä:

- kansallisten parlamenttien uudet tehtävät
- toissijaisuusperiaatteen vakiintuminen.

4.3 Parlamentti koetaan usein liian hitaaksi ja hajanaiseksi päätöksenteossään. Näin ollen parlamentin kokoonpano ja rooli on määriteltävä uudelleen <sup>(17)</sup>.

4.3.1 Toissijaisuusperiaate on levinnyt ennen kaikkea Euroopan unionin ansiosta, ja se pohjautuu periaatteeseen, jonka mukaan päätökset tehdään eri tasoilla. Keskeinen kysymys on soveltuvimman tason määrittely. On tarpeetonta tehdä Brysselissä se, mikä voidaan tehdä paremmin jäsenvaltio- tai paikallistasolla, ja päinvastoin.

4.4 Uuden teknologian ansiosta tieto leviää nykyisin ennennäkemättömällä nopeudella ja laajuudella. Monet kansalaiset, joilla ei aiemmin ollut mahdollisuutta saada tietoa, ovat nyt hyvin perillä asioista ja katsovat voivansa vaikuttaa mielipiteillään päätöksiin <sup>(18)</sup>.

4.4.1 Kyseisiin tarpeisiin, jotka syntyvät kulttuurisesti kehittyvässä yhteiskunnassa ja muiden Euroopan maiden kanssa jaettujen kokemusten pohjalta, voidaan varmasti vastata parhaiten lähidemokratialla.

4.4.2 Juuri päättynyt laajentumisprosessi ja EU:n tuleva laajentuminen Turkkiin ja Kroatiaan edellyttävät, että kyseiset kulttuuri- ja yhteiskuntamallit ovat yhteisiä.

4.5 Kyseisten mallien tarkoituksena on nivoa eri alat (kuten talouselämä, teollisuus, ammattiliitot ja ammattialajärjestöt) samaan yhteisymmärrykseen pyrkivään järjestelmään.

<sup>(16)</sup> COM(2005) 290 final, 29.6.2005, kohta 2.2.2.

<sup>(17)</sup> Jacques Delors on esittänyt aiheesta mielenkiintoisen puheenvuoron ETSK:ssa vuonna 1999.

<sup>(18)</sup> Lähidemokratialla laajennetaan ja selkiytetään osallistumista luomalla ja jäsentämällä yhteisymmärrystä välineiden ja organisaatioiden (kuten ETSK:n sekä kansallisten ja alueellisten talous- ja sosiaalineuvostojen) avulla. Niitä hyödyntäen pyritään osaltaan selvittämään ongelmia ja etsimään ratkaisuja suuriin yhteiskunnallisiin ja taloudellisiin muutoksiin. Tyypillinen esimerkki tällaisesta muutoksesta on unionin eri jäsenmaissa meneillään oleva palvelu-, energia- ja kaasumarkkinoiden vapauttamisprosessi, jossa kiinnitetään erityistä huomiota yleishyödyllisiin palveluihin.

4.5.1 **Erilaisten toimintatapojen yhdistäminen.** Eri ammattialoilla on usein erilaisia tapoja käsitellä ongelmia. Vaikka monet tarpeet vaikuttavat nykyisin toimintatapojen kehittymisen ansiosta samankaltaisilta, ovat välineet ja menettelyt yhä pidemmälle menevien tarpeiden ja pyrkimysten toteuttamiseksi vielä erilaiset. Käytössä olevissa malleissa erilaiset näkökannat sovitetaan yhteen korkeimmalla tasolla poliittisen sovittelun avulla.

4.5.2 Tällainen prosessi aiheuttaa kuitenkin yhä enemmän tyytymättömyyttä sekä vieraantumista poliittisista päättäjäistä ja ammattialajärjestöistä. Tarvitaan huomattavia ja uudenlaisia toimia, jotta ongelmia koskevat eri näkemykset voidaan integroida nykyistä paremmin ja alemmilla tasoilla käsin. Tarkoituksena ei ole yhtenäistää toimintatapoja vaan määritellä yhdessä kehityslinjat, joiden avulla voidaan päästä mahdollisimman laajaan yhteisymmärrykseen.

4.5.3 **Samassa järjestelmässä.** Tällainen integraatioprosessi voidaan käynnistää eri tavoin, kuten jo tehdäänkin. Tässä yhteydessä on kuitenkin otettava huomioon erilaiset järjestelmät ja menettelyt. EU:n ja jäsenvaltioiden elinten soveltamisissa parhaiten onnistuneissa järjestelmissä kansalaisyhteiskunta on jakautunut kolmeen ryhmään <sup>(19)</sup>. Niihin kuuluvat työnantajien ja työntekijöiden edustajat sekä itsenäisten ammattinharjoittajien, kansalaisjärjestöjen, yhtäläisiä mahdollisuuksia edistävien komiteoiden, kuluttajansuojajärjestöjen ja ruohonjuuritason ryhmien edustajat.

4.6 **Eri tasoilla.** Tällaisen järjestelmän tehtävänä on käsitellä tiettyjä usein monitahoisia kysymyksiä alue-, jäsenvaltio- tai unionitasolla. Tämän vuoksi Rooman sopimuksella, jolla vuonna 1957 perustettiin Euroopan yhteisö, perustettiin muiden toimielinten ohella myös Euroopan talous- ja sosiaalikomitea.

4.6.1 **Soveltuvimpien tasojen määrittely** yhteisten ratkaisujen etsimiseksi on osa kulttuurista kasvua ja lähidemokratiaan pyrkimistä.

4.7 **Aktiivisen vuoropuhelun menetelmä** järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa ja sen sisällä. Jatkuva vuoropuhelu järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa ja sen sisällä syntyy ja leviää kehittyneessä demokratiassa, jossa kansalaisille jaetaan tietoa. Näin voidaan käsitellä monitahoisimpiakin ongelmia ilman ideologista ehdollistamista ja tietämättömyydestä johtuvia rajoja.

<sup>(19)</sup> Euroopan maiden talous- ja sosiaalineuvostot, joita on 15, ovat omaksuneet tämän jaottelun vähäisin eroin.

4.7.1 **Vuoropuhelun jatkuvuus.** Vuoropuhelun jatkuvuus on merkittävä tekijä, jonka avulla voidaan ylittää satunnaisuuden asettamat rajat. Etenkin monitahoisimpia ongelmia käsiteltäessä jatkuva, järjestelmällinen ja metodologinen vuoropuhelu saattaa johtaa odottamattomiin tuloksiin.

4.8 **Vuorovaikutus** <sup>(20)</sup> keinona päästä nopeisiin ja yhteisiin ratkaisuihin. Vuorovaikutus on jatkuvasti ja metodologisesti tehdyn yhteisen työn luonnollinen seuraus. Sen avulla varmistetaan, että tulokset ovat arvokkaita ja pysyviä. Lausuntojen valmisteluvaiheessa monet näkökannat, jotka aluksi näyttävät poikkeavan toisistaan, lähenevät ja yhdentyvät.

4.9 Kyseisiä prosesseja sovelletaan yleensä parlamenteissa, ei ruohonjuuritasolla toimivissa järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan organisaatioissa. Jos kyseiset mallit onnistutaan ulottamaan paikallistasolle järjestelmällisesti, kestävästi ja metodologisesti, siirrytään kehittyneempään demokratiaan, joka johtaa lähidemokratiaan.

## 5 Liittymisneuvottelut ja kansalaisyhteiskunta

5.1 Kööpenhaminan kriteereissä määritellään unionin laajentumisprosessissa noudatettavat periaatteet ja asetetaan uusille jäsenvaltioille velvoite ottaa yhteisön säännöstö täysimittaisesti huomioon politiikoissaan ja toiminnassaan. Myös tämän vuoksi ETSK suhtautuu myönteisesti komission 29. kesäkuuta 2005 antamaan tiedonantoon EU:n ja Turkin kansalaisyhteiskuntien välisestä vuoropuhelusta sekä tukee tiedonantoa.

5.2 Komitean mielestä on luovuttava stereotyyppioista ja esitettävä EU ja Turkki sellaisina kuin ne tätä nykyä ovat. Komitea katsoo, että on määriteltävä soveltuvimmat tavat edistää keskinäistä ymmärtämystä ja sovellettava nykyistä tehokkaammin lähidemokratiaa.

5.3 Komitea on tyytyväinen siihen, että Turkin talous- ja sosiaalineuvoston uudistusta koskevan uuden lakiluonnoksen valmisteluun on osallistunut järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajia, muun muassa eräitä EU:n ja Turkin neuvoo-antavan sekakomitean jäseniä.

5.3.1 Kyseisessä lakiluonnoksessa vahvistetaan yhtäältä talous- ja sosiaalineuvoston kuuluvien järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajien roolia ja edustavuutta, ja toisaalta rajoitetaan hallituksen mahdollisuutta puuttua neuvostoa koskeviin asioihin.

5.4 ETSK toivoo, että kyseinen laki hyväksytään ja että sitä sovelletaan mahdollisimman pian, ja painottaa voimakkaasti periaatetta, jonka mukaan Turkin uuden talous- ja sosiaalineu-

voston tulisi toimia täysin itsenäisesti ja sille tulisi myöntää tarvittavat henkilöstö- ja rahoitusvarat.

5.5 On erittäin tärkeää, että EU:n ja Turkin suhteet perustuvat avoimuuteen, osallistumiseen ja vastuullisuuteen.

5.6 Komitea on EU:n ja Turkin suhteiden luonnetta sekä unioniin äskettäin liittyneiden maiden kokemuksia ajatellen ehdottanut neuvoo-antavan sekakomitean kautta erilaisia toimia, joiden avulla pyritään saamaan järjestäytyneet kansalaisyhteiskunta mukaan Turkin liittymisneuvotteluihin.

5.6.1 Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden valmiuksia on parannettava, jotta kyseiset organisaatiot voivat olla mukana liittymisneuvotteluissa. Kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi ne tarvitsevat kuitenkin tukea ja rahoitusta.

5.6.2 Etenkin Turkin hallituksen tulisi antaa kyseistä tukea. Lisäksi EU:n toimielinten ja nykyisten jäsenvaltioiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tulisi antaa täydentävää tukea.

5.7 Turkin kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden valmiuksien parantamiseksi niiden tulisi vahvistaa yhteyksiään vastaviin eurooppalaisiin organisaatioihin sekä osallistua eurooppalaisiin ylikansallisiin hankkeisiin.

5.7.1 Myös neuvoo-antavan sekakomitean jäsenet voivat tässä yhteydessä antaa hyödyllisen panoksen, ja heidän organisaatioitaan kehoitetaan käynnistämään kansalaisyhteiskunnan vuoropuhelua edistäviä ohjelmia. Kyseisillä hankkeilla on pyritävä parantamaan keskinäistä ymmärtämystä ja varmistamaan yhteistyö etenkin vaihtamalla parhaita käytänteitä.

5.8 Turkin kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden edustajat voisivat osallistua säännöllisesti niihin unionitasolla toimiviin työryhmiin, jotka työskentelevät EU:n politiikanalojen, esimerkiksi Luxemburgin prosessin, täytäntöön panemiseksi.

5.9 Neuvoo-antavan sekakomitean mukaan viisumin myöntämismenettelyt jäsenvaltioissa ovat esteenä kansalaisyhteiskunnan suhteiden kehittämiseksi. ETSK kehottaa hallituksia yksinkertaistamaan kyseisiä menettelyjä, jotta voidaan

— vahvistaa kansalaisyhteiskunnan edustajien välistä vuoropuhelua

— tiivistää ammattiliittojen yhteistyötä

— helpottaa yrittäjien ja liikemiesten tapaamisia

— edistää kauppaa ja taloussuhteita

— perustaa kansalaisjärjestöjen foorumi.

<sup>(20)</sup> Vuorovaikutuksella päästään vastavuoroiseen ja yhtäläiseen mielen-tilaan. Vastavuoroisuudella tarkoitetaan sitä, että toinen edellyttää toista, ja yhtäläisyydellä pyrkimystä löytää samankaltaisia ja yhteisiä ajatusmalleja (ks. Alberoni *et al*).



5.10 On nopeutettava Turkin talous- ja sosiaalineuvoston perustamista ja annettava sille edellä mainittu itsenäinen asema, sillä neuvosto on tehokas väline hallituksen ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan välisessä jatkuvassa vuoropuhelussa, jossa ovat mukana kaikki työmarkkinaosuudet.

5.10.1 Kyseisen elimen, joka mahdollistaa **lähidemokratian** entistä paremman toteuttamisen, on vastattava koko järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan oikeutettuja odotuksia sekä kuvastettava sen tarpeita ja mahdollisuuksia Turkin integroituessa Euroopan unioniin.

5.10.2 Riittävän laajapohjaisen perustan varmistamiseksi Turkin talous- ja sosiaalineuvostolla tulisi olla alueellinen rakenne ja sen tulisi olla mukana kaikissa yhteisön säännösten lukuja koskevissa neuvotteluissa, joita tulisi järjestää jatkuvasti ja oikea-aikaisesti.

5.11 Jotta neuvotteluissa päästään toivottuun tulokseen, on niin Turkissa kuin EU:ssakin edistettävä osapuolten toimintamalleja ja kulttuuriperinteitä koskevaa tietämystä ja ymmärrystä. Erityisesti on varmistettava, että EU:ssa vallitseva julkinen kuva Turkista ja Turkin kuva EU:sta perustuvat todellisuuteen.

5.11.1 Tehokkain tapa päästä toivottuun tulokseen on antaa kaikille EU:n ja Turkin kansalaisyhteiskunnan organisaatioille mahdollisuus järjestää asianmukaisia tiedotuskampanjoita.

5.12 ETSK on neuvoo-antavan sekakomitean säännöllisesti toteuttamien laaja-alaisen toimien myötä sitoutunut jatkuvasti

- edistämään kansalaisyhteiskunnan osallistumista jokaisesta yhteisön säännösten luvuista käytäviin neuvotteluihin
- tutkimaan huolellisesti yhteiskunnallis-taloudellisia seurauksia, joita Turkille aiheutuu yhteisön säännösten hyväksymisestä
- tiivistämään ja vahvistamaan EU:n jäsenvaltioiden ja Turkin järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajien välistä vuoropuhelua ja yhteistyötä.

5.12.1 ETSK ja neuvoo-antava sekakomitea voivat tässä yhteydessä hyödyntää uusista jäsenvaltioista tulevien jäsenten kokemuksia liittymisneuvotteluissa ilmenneiden ongelmien ratkaisemisesta.

5.12.2 Tavoitteena on hyödyntää kaikkia aluetasolla järjestäytyneitä aktiivisia toimijoita **lähidemokratiaprosessissa**, jota poliittinen luokka ei kykenisi yksinään toteuttamaan.

5.13 Etenkin Turkin tapauksessa kokoukset ja kokemusten vaihdot ovat maan laajuuden ja ongelmien monitahoisuuden vuoksi olleet varsin syväisiä, ja kyseisiä tilaisuuksia on järjestetty aiempaa useammin. Tämä ei kuitenkaan vielä riitä.

5.14 On lisättävä rahoitusta, tehostettava toimia, lisättävä kokouksia ja kokemusten vaihtoa sekä määriteltävä entistä paremmin ne yhteiskunnalliset ja ammattialaryhmät, jotka on kutsuttava mukaan prosessiin.

## 6 Päätelmät

6.1 ETSK:n mielestä tulisi yhteisymmärryksessä Turkin talous- ja sosiaalineuvoston kanssa sekä sen aktiivisella panoksella perustaa pysyvä rakenne, joka koostuisi kansalaisyhteiskunnan edustajista ja jonka tehtävänä olisi seurata Turkin liittymisneuvotteluja<sup>(21)</sup>. Näin varmistettaisiin yhteisön lainsäädännön tehokas ja täysimittainen soveltaminen.

6.1.1 Kun ajatellaan Turkin alueen laajuutta ja kulttuurin monimuotoisuutta, kyseisen rakenteen on voitava toimia niin kansallisella kuin alueellisella tasolla.

6.2 On erittäin tärkeää, että kulttuurien vuorovaikutusta ja yhteisön säännösten etuja ei hyödynnetä vain Istanbulissa, Ankarassa ja muissa Turkin suurissa kaupungeissa vaan myös kaupunkien ulkopuolella ja maaseudulla.

6.3 Kansojen toiveet, pelot ja odotukset tulevat konkreettisesti esiin kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden välityksellä. Kyseisille organisaatioille on annettava keskeinen rooli suunniteltaessa ja toteutettaessa Turkin EU-jäsenyyttä koskevaa tiedotuskampanjaa.

6.3.1 ETSK:n mielestä on myös hyvin tärkeää perustaa yhteinen tiedotusfoorumi<sup>(22)</sup> tai foorumi, jolla kansalaisjärjestöt ja muut järjestöt voivat tuoda esiin keskeisiä käytännön ongelmia kentältä ja etsiä yhteisiä ratkaisuja.

6.4 Unioniin liittymisen valmisteluun liittyy myös tukiohjelmaa ja rahoitusapua. Usein vain harvat henkilöt, eli kyseisiä asioita hoitavat ammattilaiset, tuntevat menettelytavat, määräajat ja rahoitusmahdollisuudet. Onkin valmisteltava selkeää tiedotusmateriaalia, jota levitetään kaikille organisaatioille ja jonka perusteella voidaan käynnistää hankkeita ja tehdä ehdotuksia.

6.4.1 Myös rahoituksen hakumenettelyjä on mahdollisuuksien mukaan yksinkertaistettava, ja niitä on tehtävä asianmukaisesti tunnetuksi yhteiskuntaa edustavien elinten keskuudessa.

<sup>(21)</sup> Tarkoituksena on luoda horisontaalisia (hallintotasojen sisäisiä) ja vertikaalisia (hallinto tasojen välisiä) kumppanuuksia, joihin osallistuu kansalaisyhteiskunnan (horisontaaliset kumppanuudet) ja toimielimien (vertikaaliset kumppanuudet) edustajia, kuten tavoitteen 1 piiriin kuuluvilla NUTS II -alueilla. Edellä kuvatun kaltaisen kuulemisen ja tiedonsaannin ansiosta kehityksessä jälkeen jääneiden alueiden ongelmien ratkaisua on voitu huomattavasti helpottaa. Ks. aluepolitiikan pääosaston alueelliset YOA-asiakirjat ja alueellisia toimintaohjelmia koskevat asiakirjat.

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

6.5 Euroopan komission Turkin-edustusto voi EU:n ja Turkin neuvoo-antavan sekakomitean, ETSK:n ja alueiden komitean tuen ja kokemusten ansiosta avustaa merkittävästi Turkin kansalaisyhteiskunnan eri alojen edustajien, mukaan luettuna työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua käyvien tahojen, sekä Turkin ja EU:n välisen konkreettisen ja jäsennellyn vuoropuhelun järjestämistä<sup>(23)</sup>. Kansalaisyhteiskunnan vahvistamiseen tarkoitettun rahoituksen avulla on hyvin tärkeää antaa Turkin ja EU:n työmarkkinaosapuolille mahdollisuus laatia yhteisiä koulutushankkeita lukuisilla aloilla, jotka on mainittu 31:ssä yhteisön säännösten luvussa.

6.6 ETSK on sitä mieltä, että on tärkeää vahvistaa mahdollisimman pian Turkin organisaatioiden valmiuksia sekä antaa niille mahdollisuus parantaa tietojaan Euroopassa toimivista vastaavista organisaatioista ja etenkin niiden tehtävistä ja lähi-demokratian edustajan roolista.

6.6.1 Kun yhteisön säännöstöä saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä, on myös tärkeää laatia järjestöjä koskeva lainsäädäntö, jonka kirjain ja henki vastaavat EU:ssa voimassa olevia säädöksiä.

6.7 Turkin hallituksen tulisi yhteisön säännösten perusteella parantaa järjestöjä koskevaa lainsäädäntöä ja poistaa kansalaisjärjestöjen kehittämistä rajoittavat esteet.

6.8 Sukupuolten tasa-arvoasioissa komitea kehottaa komissiota huolehtimaan siitä, että naiset nivotaan riittävässä määrin mukaan kaikkiin yhteistyötoimiin ja että he ovat asianmukaisesti edustettuina vuoropuhelua käyvissä elimissä ja suunniteluissa toimissa.

6.9 ETSK katsoo, että turkkilaisia organisaatioita on tuettava, jotta niistä voi tulla nopeasti eri aloilla toimivien eurooppalaisten ja kansainvälisten organisaatioiden jäseniä.

6.10 Turkin osallistumista koulutus- ja täydennyskoulutusohjelmiin on kannustettava kaikin tavoin, myös nykyisiin ohjelmiin nivoutuvien uusien tilapäisten ohjelmien avulla.

6.10.1 Yliopisto-opiskelijoiden Erasmus-ohjelma voisi siitä saatujen kokemusten perusteella ja asianmukaisesti vahvistetuna tarjota eri maista kotoisin oleville opiskelijoille erinomaisen tilaisuuden tutustua toisiinsa ja oppia arvostamaan toisiaan.

6.11 Komitea on vakuuttunut siitä, että monia Turkin ministeriöiden edellyttämistä muodollisuuksista, joita turkkilaisten yrittäjien ja taloudellisten toimijoiden on noudatettava halutessaan toimia Euroopan maissa, voitaisiin keventää tai ne voitaisiin poistaa kokonaan.

6.12 EU:n ja Turkin samankaltaisten organisaatioiden edustajien välisiä yhteyksiä on tuettava ja kannustettava, sillä niiden avulla voidaan helpottaa ja nopeuttaa kokemusten ja toimintatapojen yhtenäistämistä.

6.13 Kaikilla toimilla tulisi pyrkiä varmistamaan, että mahdollisimman monet eurooppalaiset oppivat tuntemaan Turkia ja että turkkilaiset oppivat tuntemaan Euroopan unionia.

Bryssel 27. lokakuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Anne-Marie SIGMUND

<sup>(23)</sup> Laaja-alainen vuoropuhelu on jo käynnissä. Ammattijärjestöt, työnantajajärjestöt ja mikroyritysten edustajat keskustelevat jo säännöllisesti keskenään ammattiliittojen edustuksesta, työllisyydestä, luotonsaanti ongelmista, ammattikoulutuksesta sekä tuotteiden markkinoinnista ja kansainvälisestä. Tapaamiset pidetään joko Brysselissä (UNICE, UEAPME, EAY) tai Turkissa, mutta nämä yhteydet tulisi suunnitella aiempaa järjestelmällisemmin. Tekstiilialan ongelmien pohjalta on yritystoiminnan pääosaston välityksellä käsitelty sitä, voisivatko EU ja Välimeren alue yhdessä valmistaa kiinalaiselle tuotannolle vaihtoehtoisia ja laadukkaita tuotteita.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi ulkona käytettävien laitteiden melupäästöjä ympäristöön koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annetun direktiivin 2000/14/EY muuttamisesta”**

KOM(2005) 370 lopullinen — 2005/0149 COD

(2006/C 28/23)

Neuvosto päätti 16. syyskuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 27. syyskuuta 2005 antaa lausunnon valmistelun ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 26.–27. lokakuuta 2005 pitämässään 421. täysistunnossa (lokakuun 27. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Antonello **Pezzinin** ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 81 ääntä puolesta ja 1 vastaan 3:n pidettyessä äänestämistä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen direktiivin 2000/14/EY (ns. meludirektiivin) muuttamisesta <sup>(1)</sup>.

1.2 Tässä yhteydessä ETSK korostaa, että tärkeimpiä melun aiheuttajia rakennusteollisuudessa sekä puutarhan- ja metsänhoidossa ovat juuri direktiivissä 2000/14/EY luetellut laitteet ja koneet, ja että koneiden rakentajien antamat tekniset tiedot ja takuut ovat keskeisen tärkeitä työnantajien pyrkimyksille huolehtia melunhallinnasta asianmukaisesti.

1.3 Lisäksi ETSK tähdentää, että ympäristömelun hallitsemiseksi on tärkeää panna direktiivi 2000/14/EY täytäntöön kokonaisuudessaan siten, että julkiset ja yksityiset urakoiden teettäjät sisällyttävät sopimuksiin koneiden alhaista melutasoa koskevat vaatimukset.

1.4 ETSK muistuttaa myös, että melupäästöjen mittausta varten on olemassa yhdenmukaiset normit. Meludirektiivin (2000/14/EY) perustana ovat teknistä yhdenmukaistamista ja standardeja koskevan uuden strategian periaatteet ja käsitteet, jotka on vahvistettu 7. toukokuuta 1985 annetussa neuvoston päätöslauselmassa <sup>(2)</sup> ja 22. heinäkuuta 1993 tehdystä neuvoston päätöksessä 93/465/ETY <sup>(3)</sup>.

## 2. Perustelut

2.1 Käsiteltävänä olevalla ehdotuksella muutetaan ulkona käytettävien laitteiden melupäästöjä ympäristöön koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 8. toukokuuta

2000 annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä 2000/14/EY (”meludirektiivi”).

2.2 Tammikuun 3. päivästä 2002 lähtien meludirektiivin soveltamisalaan kuuluvien 57 laitetyypin on täytettävä direktiivin vaatimukset ennen kuin ne voidaan saattaa markkinoille tai ottaa käyttöön Euroopan yhteisön alueella.

2.3 Meludirektiivissä säädetään suurimmista sallituista äänitehotasoista ja pakollisista melumerkinnöistä 22 laitetyypille sekä ainoastaan pakollisista melumerkinnöistä lopuille 35 laitetyypille.

2.3.1 Niissä 22 laitetyypissä, joissa on noudatettava sallittuja äänitehotasoja, direktiiviä sovelletaan kahdessa vaiheessa. Ensimmäinen vaihe (I vaihe) tuli voimaan 3. tammikuuta 2002, ja toisen vaiheen (II vaihe) alennetut raja-arvot tulevat voimaan 3. tammikuuta 2006.

2.3.2 Komission nimeämä WG7-työryhmä <sup>(4)</sup> oli yhtä mieltä siitä, että joidenkin laitetyyppien osalta II vaiheessa sovellettavia mitattuja äänitehotasoja ei ole teknisesti mahdollista saavuttaa.

2.3.3 Tämän vuoksi komissio ehdottaa, että II vaiheen sallitut äänitehotasot olisivat edellä mainittujen laitteiden osalta yksinomaan ohjeellisia. Lopulliset arvot määräytyvät, kun meludirektiiviä tarkistetaan 20 artiklassa tarkoitetun kertomuksen perusteella.

2.4 Jos direktiiviä ei tarkisteta, I vaiheen lukuja sovelletaan edelleen II vaiheessa.

<sup>(1)</sup> EYVL L 162, 3.7.2000, s. 1.

<sup>(2)</sup> EYVL C 136, 4.6.1985, s. 1.

<sup>(3)</sup> EYVL L 220, 30.8.1993, s. 23.

<sup>(4)</sup> Ulkona käytettäviä koneita käsittelevä työryhmä (komission yksiköiden perustama asiantuntijaryhmä).

### 3. Yleistä

3.1 Perusteltaessa direktiivin 2000/14/EY muuttamista on syytä korostaa **kahta keskeistä näkökohtaa**.

3.2 **Ensimmäinen näkökohta** koskee direktiiviin 2000/14/EY sisältyvien suuntaviivojen säilyttämistä ja vahvistamista, koska käsiteltävänä olevan muutosehdotuksen tulisi täydentää yhteisön toimenpiteitä, jotka koskevat tärkeimpien melunaiheuttajien tuottamia melupäästöjä, ja luoda perusta täydentävien toimenpiteiden laatimiseen lyhyellä, keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä. Tärkeimpiä melunaiheuttajia ovat erityisesti ajoneuvot ja rautatieliikenne sekä niihin liittyvät perusrakenteet, lentokoneet, ulkona käytettävät laitteet, teollisuuslaitteistot ja liikkuvat koneet.

3.2.1 Direktiivi kattaa seuraavat tiettyjen koneluokkien melupäästöistä annetut säädökset:

- Neuvoston **direktiivi 70/157/ETY**, annettu 6. helmikuuta 1970, moottoriajoneuvojen sallittua melutasoa ja pakojärjestelmää koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä,
- Neuvoston **direktiivi 77/311/ETY**, annettu 29. maaliskuuta 1977, pyöriellä varustettujen maatalous- ja metsätraktorien kuljettajalle kantautuvan äänen tasoa koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä,
- Neuvoston **direktiivi 80/51/ETY**, annettu 20. joulukuuta 1979, ääntä hitaammin lentävien ilma-alusten melupäästöjen rajoittamisesta, ja sitä täydentävät direktiivit,
- Neuvoston **direktiivi 92/61/ETY**, annettu 30. kesäkuuta 1992, kaksi- ja kolmipyöräisten moottoriajoneuvojen tyyppihyväksynnästä,
- Euroopan parlamentin ja neuvoston **direktiivi 2000/14/EY**, annettu 8. maaliskuuta 2000, ulkona käytettävien laitteiden melupäästöjä ympäristöön koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä.

3.2.2 Ennen ympäristöpolitiikan vakiintumista melun torjuntaan tähtäävillä toimenpiteillä pyrittiin ympäristönsuojelun lisäksi erityisesti vapaata kilpailua ja tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevien periaatteiden toteuttamiseen <sup>(5)</sup>.

<sup>(5)</sup> Ks. Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen 12. maaliskuuta 2002 antama tuomio, asiat C-27/00 ja C-122/00.

3.2.3 Käsiteltävänä olevassa ehdotuksessa ympäristönsuojelun vaatimukset ja vapaiden markkinoiden turvaaminen ovat hyvin tasapainossa.

3.3 **Toisena keskeisenä näkökohtana** on ehdotuksen johdonmukaisuus terveyden ja ympäristön suojelua sekä melun torjuntaa koskeviin EU:n ohjelmiin, toimiin ja tavoitteisiin nähden.

3.3.1 Yhteisön politiikassa on saavutettava korkea terveyden ja ympäristön suojelun taso, ja meluntorjunta on yksi siihen liittyvistä tavoitteista.

3.3.2 Tulevia politiikkoja koskevassa vihreässä kirjassa komissio käsittelee melua yhtenä Euroopan suurimmista ympäristöongelmista.

3.4 Komission ehdotus on osa terveyden ja ympäristön suojelua koskevaa unionin strategiaa, joka sisältyy 27. loka-kuuta 2003 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmiin, ja sitä koskevien toimintaohjelmien täytäntöönpanoon kuuluvia toimia.

3.4.1 On syytä muistaa, että unioni puuttui meluongelmaan direktiivillä 2002/49. Kyseessä on perustavaa laatua oleva säädös, jossa määritellään kriteerit hyväksyttävissä olevalle ympäristömelulle.

3.5 Yhteisön toimielimet ovat yksilöineet **yhteiset arviointimenetelmät**, joissa määritellään raja-arvojen käsite. Jäsenvaltioiden tehtävänä on määrittää eri alueita koskevat raja-arvot ja huolehtia tarvittavasta kansallisten lakien koordinoinnista.

3.5.1 Yhteisten perusteiden laatiminen on ollut välttämätöntä, koska muussa tapauksessa hyväksyttävää melutasoa koskevat vaatimukset saattaisivat vaihdella eri jäsenvaltioissa, ja tämä voisi muun muassa estää joidenkin ajoneuvojen tai lentokoneiden kauttakulun ja asettaa erilaisia rajoituksia välineiden käytölle valtioiden alueilla.

3.6 Direktiivin 2002/49 tavoitteena on meluntorjunta; etusijalla on ympäristömelulle altistumisen vuoksi ihmisille aiheutuvien haitallisten vaikutusten poistaminen.

3.6.1 Melulle altistuminen työssä voi aiheuttaa pysyviä vaurioita kuulolle ja jopa työtapaturmia, ja siihen liittyvät seuraavat direktiivit, joissa säädetään terveyttä ja turvallisuutta koskevista vähimmäisvaatimuksista:

- Neuvoston **direktiivi 89/391/ETY**, annettu 12. kesäkuuta 1989, toimenpiteistä työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamisen edistämiseksi työssä,
- Euroopan parlamentin ja neuvoston **direktiivi 2003/10/EY**, annettu 6. helmikuuta 2003, terveyttä ja turvallisuutta koskevista vähimmäisvaatimuksista työnteki-

jöiden suojelemiseksi altistumiselta fyysisistä tekijöistä (melu) aiheutuville riskeille,

- Neuvoston **direktiivi 89/655/ETY**, annettu 30. marraskuuta 1989, työntekijöiden työssään käyttämille työvälineille asetettavat turvallisuutta ja terveyttä koskevat vähimmäisvaatimukset. Mainituissa direktiiveissä säädetään, että työnantajan tulee suunnitella melua aiheuttavat työtehtävät siten, että melulle altistuminen on mahdollisimman vähäistä, erityisesti käyttämällä koneita, joiden melutaso on alhainen, tekemällä lähtötarkastuksia ja kutsumalla työntekijät mukaan suunnitteluun.

Bryssel 27. lokakuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Anne-Marie SIGMUND

---