

# Euroopan unionin virallinen lehti

# C 324

49. vuosikerta

Suomenkielinen laitos

## Tiedonantoja ja ilmoituksia

30. joulukuuta 2006

| <u>Ilmoitusnumero</u> | Sisältö  | Sivu |
|-----------------------|--|------|
|                       | I <i>Tiedonantoja</i>  |      |
|                       | .....  |      |
|                       | II <i>Valmistavat säädökset</i>  |      |
|                       | <b>Euroopan talous- ja sosiaalikomitea</b>   |      |
|                       | <b>26. lokakuuta 2006 pidetty 430. täysistunto</b>   |      |
| 2006/C 324/01         | Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Vihreä kirja yhteisön kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvista vahingonkorvauskanteista" KOM(2005) 672 lopullinen .....  | 1    |
| 2006/C 324/02         | Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi vuokraus- ja lainausoikeuksista sekä tietyistä tekijänoikeuden lähioikeuksista henkisen omaisuuden alalla (kodifioitu toisinto)" KOM(2006) 226 lopullinen — 2006/0073 COD ..... | 7    |
| 2006/C 324/03         | Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tekijänoikeuden ja tiettyjen lähioikeuksien suojan voimassaoloajasta (kodifioitu toisinto)" KOM(2006) 219 lopullinen — 2006/0071 COD .....                                      | 8    |
| 2006/C 324/04         | Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi harhaanjohtavasta ja vertailevasta mainonnasta" KOM(2006) 222 lopullinen — 2006/0070 COD .....   | 10   |
| 2006/C 324/05         | Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi kaksi- ja kolmipyöräisten moottoriajoneuvojen takarekisterikilven kiinnityspaikasta" KOM(2006) 478 lopullinen — 2006/0161 COD .....   | 11   |

# FI

Hinta:  
18 EUR

(jatkuu kääntöpuolella)

| <u>Ilmoitusnumero</u> | Sisältö (jatkuu)  | Sivu |
|-----------------------|---|------|
| 2006/C 324/06         | Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus väkevien alkoholijuomien määritelmistä, kuvauksesta, esittelystä ja merkinnöistä" KOM(2005) 125 lopullinen — 2005/0028 COD .....   | 12   |
| 2006/C 324/07         | Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetus — tulokaslajien ja paikallisesti esiintymättömien lajien käyttö vesiviljelyssä" KOM(2006) 154 lopullinen — 2006/0056 CNS .....  | 15   |
| 2006/C 324/08         | Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle eläinten suojelua ja hyvinvointia koskevasta yhteisön toimintasuunnitelmasta vuosiksi 2006—2010" KOM(2006) 13 lopullinen .....   | 18   |
| 2006/C 324/09         | Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston päätös tietyistä eläinlääkintäalan kustannuksista tehdyn päätöksen 90/424/ETY muuttamisesta" KOM(2006) 273 lopullinen — 2006/0098 CNS .....  | 22   |
| 2006/C 324/10         | Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi simpukkavesiltä vaadittavasta laadusta (kodifioitu toisinto)" KOM(2006) 205 lopullinen — 2006/0067 COD .....  | 25   |
| 2006/C 324/11         | Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Neuvoston direktiivi vasikoiden suojelun vähimmäisvaatimuksista (kodifioitu toisinto)" KOM(2006) 258 lopullinen — 2006/0097 CNS .....   | 26   |
| 2006/C 324/12         | Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi geneettisesti muunnettujen mikro-organismien suljetusta käytöstä (kodifioitu toisinto)" KOM(2006) 286 lopullinen — 2006/0100 COD .....  | 27   |
| 2006/C 324/13         | Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Neuvoston päätös tiettyjen eläintautien hävittämis- ja valvontatoimiin sovellettavista yhteisön perusteista (kodifioitu toisinto)" KOM(2006) 315 lopullinen — 2006/0104 CNS .....   | 28   |
| 2006/C 324/14         | Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille: Metsänhoitoa koskeva EU:n toimintasuunnitelma" KOM(2006) 302 lopullinen .....   | 29   |
| 2006/C 324/15         | Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös rehuseosten liikkuvuudesta annetun neuvoston direktiivin 79/373/ETY muuttamisesta annetun direktiivin 2002/2/EY oikaisemisesta" KOM(2006) 340 lopullinen — 2006/0117 COD .....  | 34   |
| 2006/C 324/16         | Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös tiettyihin jäsenvaltioiden suunnittelemiin liikenteen alan lakeihin, asetuksiin ja hallinnollisiin määräyksiin etukäteen sovellettavasta tarkastelu- ja kuulemismenettelystä" KOM(2006) 284 lopullinen — 2006/0099 COD ..... | 36   |
| 2006/C 324/17         | Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Neuvoston asetus neuvoston asetuksen (EY) N:o 876/2002 liitteessä vahvistetun Galileo-yhteisyrityksen yhtiöjärjestyksen muuttamisesta" KOM(2006) 351 lopullinen — 2006/0115 (CNS) .....  | 37   |
| 2006/C 324/18         | Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Neuvoston asetus eurooppalaisten satelliittinavigointiohjelmien hallintorakenteista annetun asetuksen (EY) N:o 1321/2004 muuttamisesta" KOM(2006) 261 lopullinen — 2006/0090 CNS .....  | 41   |



|               |   |    |
|---------------|---|----|
| 2006/C 324/19 | Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus verkkovierailuista yleisissä matkaviestinverkoissa yhteisön alueella ja sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä annetun direktiivin 2002/21/EY muuttamisesta" KOM(2006) 382 lopullinen — 2006/0133 COD ..... | 42 |
| 2006/C 324/20 | Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus valvonnan poistamisesta jäsenvaltioiden rajoilla maantie- ja sisävesiliikenteessä (kodifioitu toisinto)" KOM(2006) 432 lopullinen — 2006/0146 COD .....  | 47 |
| 2006/C 324/21 | Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Talouspolitiikan laajat suuntaviivat ja talouspolitiikan ohjausjärjestelmä — entistä johdonmukaisemman talouspoliittisen päätöksenteon edellytykset Euroopassa" .....   | 49 |
| 2006/C 324/22 | Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle ja Euroopan keskuspankille: Kolmas kertomus euroalueen tulevan laajentumisen käytännön valmisteluista" KOM(2006) 322 lopullinen .....   | 57 |
| 2006/C 324/23 | Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä" KOM(2006) 16 lopullinen — 2006/0006 COD .....   | 59 |
| 2006/C 324/24 | Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Uusi monikielisyysden puitestrategia" KOM(2005) 596 lopullinen .....  | 68 |
| 2006/C 324/25 | Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Vihreä kirja — Euroopan avoimuusaloite" KOM(2006) 194 lopullinen .....  | 74 |
| 2006/C 324/26 | Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös yhteisön tullitoimintaa koskevasta toimintaohjelmasta (Tulli 2013)" KOM(2006) 201 lopullinen — 2006/0075 (COD) .....  | 78 |

## II

(Valmistavat säädökset)

## EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

### 26. LOKAKUUTA 2006 PIDETTY 430. TÄYSISTUNTO

#### **Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Vihreä kirja yhteisön kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvista vahingonkorvauskanteista”**

KOM(2005) 672 lopullinen

(2006/C 324/01)

Komissio päätti 19. joulukuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta *Vihreä kirja yhteisön kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvista vahingonkorvauskanteista*

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 20. syyskuuta 2006. Esittelijä oli María Candelas Sánchez Miguel.

Komitean toimikauden vaihtumisen vuoksi ETSK päätti täysistunnossaan, että lausuntoa käsitellään lokakuun täysistunnossa, ja nimesi työjärjestyksensä 20 artiklan nojalla yleisesittelijäksi María Candelas Sánchez Miguelin.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. lokakuuta 2006 pitämässään 430. täysistunnossa seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 99 ääntä puolesta ja 28 vastaan 22:n pidättyessä äänestämästä.

#### 1. Tiivistelmä

1.1 Komissio on julkaissut vihreän kirjan yhteisön kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvista vahingonkorvauskanteista. Asia-kirja käynnistää laaja-alaisen keskustelun tarpeesta laatia yhteisön suuntaviivat, joilla helpotetaan yritysten, kuluttajien ja työntekijöiden mahdollisuutta nostaa vahingonkorvauskanne sellaisia yrityksiä vastaan, jotka toiminnallaan rikkovat EY:n perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklaa.

1.2 Ensinnäkin ETSK toteaa, että näin pyritään suojelemaan tehokkaasti kaikkia yhteisön sisämarkkinoilla toimivia tahoja. Koska tavarat liikkuvat vapaasti, sopimuksista ja palveluista johtuvien oikeuksien ja velvollisuuksien on oltava kaikissa maissa sisällöltään jossain määrin yhtenäisiä. Koska toimitaan yli rajojen, kaikkien jäsenvaltioiden lainsäädäntö on pyrittävä tietyssä määrin yhtenäistämään.

1.3 Toiseksi on tärkeää, että otetaan huomioon sekä unionin että jäsenvaltioiden kilpailuviranomaiset, joiden tehtävänä on todeta kielletyt käytännöt ja langettaa rikkomukseen syyllistyneille yrityksille mahdollisesti taloudellisia seuraamuksia. Vihreän kirjan tavoitteena on, että vahingonkorvausvaatimukset ratkaistaisiin yksityisoikeudellisin keinoin eli tuomioistuimissa. Tämä tarkoittaa sitä, että toiminta on sovittava yhteen jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten nykyisen toiminnan kanssa.

1.4 Todettakoon, ettei ETSK:lla ole yksiselitteistä kantaa tärkeimpiin vihreässä kirjassa käsiteltyihin kysymyksiin, vaan komitea esittää kustakin seikasta argumentteja, joiden perusteella komissio voi tehdä päätöksensä määritelläkseen tulevan säädöstoimien suuntaviivat. Kaikkiin vihreässä kirjassa esitettyihin kysymyksiin vastataan ja vastauksia perustellaan tämän lausunnon kohdassa 5.

#### 2. Johdanto

2.1 Yhteisön sisämarkkinoiden kilpailusääntöihin on tehty huomattavia muutoksia. Tällä tavoin markkinoille on yhtäältä voitu antaa tarkat säännöt, jotta yritykset kilpailisivat keskenään vapaasti, ja jäsenvaltioiden oma kilpailulainsäädäntö on toisaalta voitu mukauttaa siten, että kaikki yritykset voivat entistä helpommin käyttää vapaata asettautumisoikeuttaan yhdenvertaisin ehdoin.

2.2 Eräs sisämarkkinoilla esiin tullut kysymys on toisen markkinaosapuolen eli kuluttajien suojeleminen — kuluttaja-käsite on tässä mahdollisimman laajamerkitsevä, sillä kuluttajien oikeudet vähenevät sopimusten ja palveluiden muuttuessa rajatylittäviksi eli silloin, kun toimintaansa harjoittavat yritykset sijaitsevat toisessa jäsenvaltiossa. Tällöin kuluttajat voivat turvautua

vain oman maansa kuluttajalainsäädäntöön, vaikka kilpailuoikeus kattaa koko sisämarkkina-alueen.

2.3 Yhteisön kilpailulainsäädännössä ei ole tehokasta vahingonkorvausvaatimuksia koskevaa järjestelmää, kun sisämarkkinoilla rikotaan EY:n perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklan määräyksiä. Komissio on laatinut vihreän kirjan kilpailupolitiikkaa ja kuluttajansuojaa koskevien uusien suuntaviivojen pohjalta. Asiakirjassa käsitellään aiheen kannalta keskeisiä seikkoja, jotta aikanaan laadittaisiin säädöksiä, joilla turvataan sisämarkkinoiden kilpailusääntöjen rikkomisen vuoksi vahinkoa kärsineen osapuolen oikeudet.

2.4 On syytä ottaa huomioon, että EY:n perustamissopimuksen 153 artiklan 3 kohta <sup>(1)</sup> on erittäin tärkeä. Sen nojalla kaikissa toimintaperiaatteissa voidaan panna täytäntöön laajalaista kuluttajansuojapolitiikkaa.

2.5 Vihreässä kirjassa tuodaan esiin keskeisimmät kysymykset pyrittäessä turvaamaan oikeudet ja korvaamaan vahingot, kun yhteisön kilpailulainsäädäntöä sekä erityisesti perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklaa ja sen täytäntöönpanomääräyksiä on rikottu. On kuitenkin pidettävä mielessä, että vihreässä kirjassa käsitellään monimutkaista lainsäädännön osa-aluetta, joka saattaa edellyttää jäsenvaltioiden menettelysääntöjen tarkistamista. Tämä puolestaan herättää tiettyjä etenkin toissijaisuuteen liittyviä epäilyksiä ja saattaa jopa vaikuttaa myös muihin siviilioikeudellisiin seikkoihin.

2.6 Vihreän kirjan lähtökohtana on kilpailuoikeuden täytäntöönpano kahdella tasolla. Yhtäältä kilpailuoikeuden täytäntöönpanosta vastaavat viranomaiset, joilla tarkoitetaan sekä komissiota että jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisia. Ne panevat oikeuden täytäntöön kukin oman toimivaltansa puitteissa. Kilpailuviranomaisten toimivaltaan kuuluu sekä todeta kilpailuoikeuden rikkomukset että mitätöidä kilpailua rajoittavat sopimukset. Ne ovat myös toimivaltaisia asettamaan kilpailuoikeuden täytäntöönpanoasetusten mukaisia taloudellisia seuraamuksia.

2.7 Toisaalta kilpailuoikeus voidaan panna täytäntöön yksityisoikeudellisesti tavanomaisen tuomiovallan toimesta, sillä se on tuomioistuimen päätöksellä suoraan täytäntöönpanokelpoinen. Yksityisoikeuden kannalta ovat erityisen tärkeitä kiellettyjä käytänteet, joilla yrityksiä vaaditaan lopettamaan kielletyt käytänteet. Näin estetään kyseisten käytänteiden jatkaminen, ja niiden kilpailijoille ja kuluttajille aiheuttamat tappiot vähenevät.

2.8 Vahingon korvaaminen on kuitenkin perustamissopimuksen mukaisten oikeuksien tehokkaan turvaamisen perimmäinen tarkoitus, ja se on kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvien vahingonkorvauskanteiden keskeinen tavoite. Vapaan kilpailun rajoittaminen vaikuttaa sekä yrittäjiin että kuluttajiin, jotka ovat markkinatoiminnan lopullisia kohteita.

2.9 Euroopan yhteisöjen tuomioistuimelle on kertynyt asiasta laaja oikeuskäytäntö. Siinä todetaan, että henkilöt, jotka ovat kärsineet tappiota perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklan rikkomisen vuoksi, ovat oikeutettuja vaatimaan vahingonkorvausta. Jopa tapauksissa, joissa kyseinen oikeus ei sisälly kansalliseen lainsäädäntöön <sup>(2)</sup>, perustamissopimuksen artikloiden suora soveltaminen asetetaan kansalliseen lainsäädäntöön nähden etusijalle.

2.10 Vihreässä kirjassa esitetään useita pohdintavaihtoehtoja, joiden pohjalta mahdollisesta vahingonkorvauksesta voidaan päättää kilpailuviranomaisten nostettua julkisoikeudellisen kanteen tai vahinkoa kärsineiden pantua vireille yksityisoikeudellisen vahingonkorvausvaatimuksen. Asiakirjassa esitetään joukko pääasiallisiksi katsottuja kysymyksiä useine mahdollisuuksineen ohjata keskustelua, jotta päästään mahdollisimman hyvin tuloksiin. Kysymykset liittyvät sekä kilpailuoikeuden täytäntöönpanoon että jäsenvaltioiden usein toisistaan poikkeavien oikeusjärjestelmien mukauttamiseen.

### 3. Vihreän kirjan pääsisältö

3.1 Vihreä kirja on jäsenelty kysymyksiksi, joiden pohjalta voidaan keskustella vahingonkorvauskanteiden oikeudellisesta luonteesta. Siinä esitetään useita vaihtoehtoja, joilla rajataan ja hahmotellaan komission tuleva sääntelytoiminta. Koska tietyissä jäsenvaltioissa on jo asiaa koskevaa lainsäädäntöä, tarkoituksena on selvittää, millaisin ehdoin vahingonkorvausvaatimus voitaisiin panna vireille ja miten kyseisen oikeuden käyttöä voitaisiin helpottaa.

3.2 Komissio ottaa esiin kolme seikkaa, joihin kuhunkin liittyy useita vaihtoehtoja:

Kysymys A: Pitäisikö EY:n perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklan nojalla aloitetussa vahingonkorvauksia koskevassa siviiliprosessissa olla erityiset säännöt asiakirjatodisteiden ilmaisemiselle? Jos pitäisi, missä muodossa?

Kysymys B: Onko erityisistä kilpailuviranomaisen hallussa oleviin asiakirjoihin tutustumista koskevista säännöistä apua kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvissa vahingonkorvausvaatimuksissa? Miten tällainen mahdollisuus olisi järjestettävissä?

Kysymys C: Pitäisikö kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvaan vahingonkorvauskanteeseen liittyvää kantajan todistustaakkaa helpottaa, ja jos pitäisi, miten?

Seuraavaksi käsitellään tuottamusedellytystä, sillä se on useissa jäsenvaltioissa siviiliasian vireillepanon edellytys. Kysymys kuuluu seuraavasti:

Kysymys D: Pitäisikö kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuviin vahingonkorvauskanteisiin liittyä tuottamusedellytys?

Kolmanteen seikkaan, joka koskee vahingonkorvauksia, liittyy kaksi kysymystä:

<sup>(2)</sup> Ks. asia C-453/99, Courage Ltd vastaan Bernard Crehan, 20. syyskuuta 2001. Yhdistyneen kuningaskunnan vetoomustuomioistuimen siviiliasioiden osaston antama ennakkoratkaisu (England & Wales).

<sup>(1)</sup> Ks. EUVL C 185, 8.8.2006.

Kysymys E: Miten korvaukset olisi määriteltävä?

Kysymys F: Mitä menetelmää olisi käytettävä vahingonkorvauksen määrää laskettaessa?

Lisäksi tarkastellaan vaikutusten siirtoa ja epäsuoran ostajan asemaa:

Kysymys G: Pitäisikö vaikutusten siirtoon vetoamisen hyväksytävyydestä ja toiminnasta olla sääntöjä? Millaisia? Mikä on epäsuoran ostajan asema?

Eräs tärkeä kysymys on, voidaanko tällaisin toimin turvata kuluttajien edut, sillä toimien katsotaan olevan yksityisoikeudellisesti vaikeasti toteutettavissa. Tässä tapauksessa olisi mielekästä turvautua muutamissa EU-maissa jo käytössä oleviin joukkokanteisiin.

Kysymys H: Pitäisikö joukkokanteita ja kuluttajansuojaa varten olla erityisiä menettelyjä? Minkälaiset puitteet niillä pitäisi olla?

Toimien kustannukset ovat niiden tehokkuuden kannalta erittäin tärkeä tekijä, sillä toimista asianosaisille aiheutuvat korkeat kustannukset estävät toisinaan kanteiden nostamisen. Kysymys kuuluu seuraavasti:

Kysymys I: Pitäisikö ottaa käyttöön erityisiä sääntöjä, joilla pienennetään kantajan kustannusriskiä? Millaisia näiden sääntöjen pitäisi olla?

Eräs ehdotettujen toimien tehokkuuden kannalta keskeinen seikka lienee julkisen ja yksityisen täytäntöönpanon yhteensovitaminen. Niinpä esitetään seuraava kysymys:

Kysymys J: Miten yksityistä ja julkista täytäntöönpanoa koordinoidaan tehokkaimmalla mahdollisella tavalla?

Asiakirjassa korostetaan myös toimivaltakysymyksiä ja sovellettavaa lakia, sillä useat kilpailuoikeuden mukaan kielletyt käytännöt ovat luonteeltaan rajatylittäviä. Kysymys kuuluu seuraavasti:

Kysymys K: Mitä aineellisoikeudellista lainsäädäntöä kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuviin vahingonkorvausvaatimuksiin olisi sovellettava?

Muita ehdotukseen sisältyviä seikkoja:

Kysymys L: Pitäisikö tuomioistuimen nimittää asiantuntija, jos sellaista tarvitaan?

Kysymys M: Pitäisikö vanhentumisaika keskeyttää? Missä vaiheessa?

Kysymys N: Pitäisikö syy-yhteyden oikeudellista veloitetta selkiyttää vahingonkorvauskanteiden helpottamiseksi?

#### 4. Yleistä

4.1 Asetuksen 1/2003<sup>(3)</sup> mukaan sekä komissio että kansalliset kilpailuviranomaiset vastaavat siitä, että yhteisön ja jäsenval-

<sup>(3)</sup> Neuvoston asetus (EY) N:o 1/2003, annettu 16 päivänä joulukuuta 2002, perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta, EYVL L 1, 4.1.2003, s. 1. ETSK:n lausunto — EYVL C 155, 29.5.2001, s. 73.

tioiden viranomaiset panevat yhteisön kilpailulainsäädännön täytäntöön. Ne voivat kukin oman toimivaltansa puitteissa todeta tietyn yrityskäytännön kielletyksi tai tehdä päätöksen, jossa yrityksen todetaan käyttäneen väärin johtavaa markkina-asemaansa, sekä asettaa kyseisistä käytännöistä seuraamuksia, jotka ovat oikeassa suhteessa aiheutettuun vahinkoon ja tappioon nähden.

4.2 Ongelmia aiheuttaa sääntöjen yksityisoikeudellinen soveltaminen siviiliasioissa, kun kielletyistä kilpailukäytännöistä kärsineet yksityiset oikeussubjektit, kuluttajat mukaan luettuina, haluavat nostaa kilpailun rajoittamisesta johtuvan vahingonkorvauskanteen. Tästä on keskusteltava EU:n laajuisesti, sillä tavaroiden ja palveluiden vapaa liikkuvuus yhteisön sisämarkkinoilla edellyttää yhteistä toimintaa, etenkin kun otetaan huomioon, että tilanne vaihtelee suuresti valtiosta toiseen ja jäsenvaltioiden tuomioistuimet ovat asiassa toimivaltaisia, koska yhteistä eurooppalaista säännöstöä ei ole.

4.2.1 Tapa, jolla kuluttajien kärsimien vahinkojen korvaamista helpotetaan, ei välttämättä sovellu yritysten välisten riita-asioiden ratkaisemiseen. Juuri yritykset riitauttavat eniten kilpailun rajoittamiseen liittyviä asioita. Komission on huomioitava ehdotuksessaan yritysten välisten riita-asioiden ratkaiseminen. Samoin olisi annettava säännöt sellaisten yritysten työntekijöiden suojelemisesta, jotka ovat syyllistyneet kiellettyihin kilpailukäytäntöihin.

4.3 Koska yhteisöllä ei kuitenkaan ole omaa lainsäädäntöä perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklan rikkomisesta johtuvien vahinkojen korvaamisesta, Euroopan yhteisöjen tuomioistuin, jolta on pyydetty ennakkoratkaisuja siitä, miten jäsenvaltioiden tuomioistuinten on tällaisissa tapauksissa sovellettava sääntöjä, on ilmoittanut, että EY:n perustamissopimuksen artikloja on sovellettava suoraan<sup>(4)</sup>. Kilpailun rajoittamisesta johtuvat vahingonkorvauskanteet käsitellään jäsenvaltioiden tuomioistuimissa. EY:n tuomioistuin on sitä paitsi toistanut lukuisissa tuomioissa jo ilmaisemansa kannan ja katsoo, että ”perustamissopimuksella on perustettu oma oikeusjärjestys”, joka on sisällytetty jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksiin ja velvoittaa samanarvoisesti sekä jäsenvaltioita että yksityisiä oikeussubjekteja<sup>(5)</sup>.

4.4 EY:n tuomioistuin on niin ikään vahvistanut, että perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklat ”tuottavat välittömiä oikeusvaikutuksia yksityisten oikeussubjektien välisissä suhteissa ja niillä perustetaan välittömästi yksityisten oikeussubjektien hyväksi oikeuksia, joita kansallisten tuomioistuinten on suojeltava”<sup>(6)</sup>. EY:n tuomioistuin toteaa lisäksi seuraavaa: ”Koska yhteisö ei ole kuitenkaan antanut tätä kysymystä koskevia sääntöjä, kunkin jäsenvaltion sisäisessä oikeusjärjestyksessä voidaan määrittää toimivaltaiset tuomioistuimet ja antaa menettelysäännöt sellaisia oikeussuojakeinoja varten, joilla pyritään turvaamaan yhteisön oikeuteen perustuvat oikeussubjektien oikeudet.”<sup>(7)</sup>

<sup>(4)</sup> Ks. alaviitteessä 3 mainitun tuomion perusteluosan kohdat 17–19.

<sup>(5)</sup> Ks. edellä mainitun tuomion perusteluosan kohta 19, jossa luetellaan useita samansisältöisiä tuomioita EY:n perustamissopimuksen sisältyvien sääntöjen suorasta soveltamisesta.

<sup>(6)</sup> Ks. edellä mainitun tuomion perusteluosan kohta 23. Tästä on olemassa runsaasti oikeuskäytäntöä.

<sup>(7)</sup> Ks. edellä mainitun tuomion perusteluosan kohta 29.

4.5 ETSK katsoo, että voitaisiin laatia yhteisön suuntaviivat, joissa määriteltäisiin, milloin perustamissopimuksen rikkomisesta johtuva vahingonkorvausvaatimus voidaan esittää. Vahingon kärsineille on korvattava kohtuulliseen rajaan asti heidän kärsimänsä taloudellinen vahinko tai ansionmenetykset, jonka kielletyt kilpailukäytännöt ovat heille mahdollisesti aiheuttaneet. Mutta ennen kaikkea on annettava kuluttajille mahdollisuus käyttää kuluttajansuojaoikeudessa heille myönnettyä taloudellista oikeutta. Niinpä komitea suhtautuu asiasta laadittuun vihreään kirjaan myönteisesti. Se korostaa kuitenkin, että menettelyn määräaikoja on lyhennettävä, jotta sillä saavutetaan parhaat tulokset mahdollisimman pian.

## 5. Erityistä

5.1 ETSK:n mielestä on keskeistä, että kielletyistä kilpailukäytännöistä vastaisuudessa nostettavat vahingonkorvauskanteet määritellään kuuluviksi siviilioikeudellisten lainkäyttöelinten välityksellä täytäntöön pantavan yksityisoikeuden soveltamista koskevan periaatteen piiriin.

5.2 Sekä yhteisön että jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten täytäntöön panemasta oikeudesta säädetään yhteisön kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta annetussa asetuksessa (EY) N:o 1/2003<sup>(8)</sup>, jolla viranomaisille annetaan laajat toimintavaltuudet kilpailusääntöjen rikkomisesta epäiltyjä yrityksiä vastaan vireille pannuissa vaatimuksissa. Laajoista toimintavaltuuksistaan huolimatta ne voivat vain todeta yrityksen rikkoneen kilpailuoikeutta ja langettaa sakkoja.

5.3 Ongelmaa monimutkaistaa se, etteivät kilpailuviranomaiset ole yhteisön tasolla toimivaltaisia panemaan vahingonkorvausvaatimuksia vireille. EY:n tuomioistuin voi antaa vain ennakkoratkaisuja, ja jäsenvaltioiden tuomioistuimet ovat asiassa yksin toimivaltaisia. Yhteisön tuomioistuin onkin todennut, että jäsenvaltioiden on annettava säännöt vahingonkorvausvaatimusten vireillepanosta<sup>(9)</sup>.

5.4 Perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklan yksityisoikeudellinen soveltaminen merkitsee sitä, että jäsenvaltioiden tuomioistuimet turvautuvat kyseisiin artikloihin siviilioikeudellisissa riitaasioissa korvattaessa yksityisille oikeussubjekteille aiheutuneita vahinkoja. Ongelmallista on päättää, millainen toimi on tarkoituksenmukainen, ja etenkin se, otetaanko käyttöön erityistoimi artiklojen täytäntöön panemiseksi. Lukuisten ongelmien laajuus heijastuu useina kysymyksinä, joita komissio esittää vihreässä kirjassaan. ETSK antaa oman panoksensa keskustelun ohjeistukseen esittämällä muutamia ajatuksia esiin tuoduista kysymyksistä.

5.4.1 **Mahdollisuus tutustua todisteisiin** — Sääntöihin mahdollisuudesta tutustua todisteisiin siviiliprosesseissa liittyy kaksi keskeistä seikkaa: 1) todistustaakka ja 2) todisteiden

<sup>(8)</sup> On tärkeää korostaa kilpailuviranomaisten verkostolle (EUVL C 101, 27.4.2004) muotoutunutta tehtävää. Verkosto tekee yhteistyötä kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta vastaavan komission ja jäsenvaltioiden kilpailuviranomaisten kanssa.

<sup>(9)</sup> Ks. edellä mainittu tuomio asiassa Courage.

arviointi. Ne on otettava huomioon eri vaiheissa tapahtuvan oikeuskäsittelyn aikana: a) kilpailuviranomaisen tehtyä päätöksensä, b) ennen kuin kilpailuviranomainen on tehnyt päätöksensä ja c) samaan aikaan kun toimivaltainen viranomainen tutkii tiettyjä käytänteitä.

5.4.1.1 Asetuksessa (EY) N:o 1/2003 säädetään kaikista niistä tapauksista, joissa yhteisön ja jäsenvaltioiden kilpailuviranomaiset voivat vaatia esittämään todisteita, joiden perusteella voidaan päätellä, onko yritys syyllistynyt kiellettyihin käytänteisiin<sup>(10)</sup>. Mahdollisuus käyttää todisteena kilpailuviranomaisten hallussa olevaa aineistoa olisi eräs tapa ratkaista helpottaa yksityisten oikeussubjektien todisteiden saantia. Niinpä onkin kysyttävä, voisivatko aineistoon tutustua tuomioistuimet, joissa kannetta käsitellään, vai olisiko yksityisillä oikeussubjekteilla eli kantajilla oikeus saada aineisto käyttöönsä. EY:n tuomioistuin on oikeuskäytännössään<sup>(11)</sup> usein puoltanut komission sitoumusta olla paljastamatta riita-asiaan liittyviä asiakirjoja kolmansille osapuolille, kunnes pääasiallinen käsittely on saatettu päätökseen.

5.4.1.2 Niinpä nk. jatkokanteissa voitaisiin lähteä liikkeelle siitä, että kilpailuviranomaisten todettua käytännön kielletyksi ja asianomaisten yksityisten oikeussubjektien pantua vireille vahingonkorvauskanteen kilpailuviranomaiset antaisivat todisteet tuomioistuinten käyttöön. Tällä tavoin julkiset ja yksityiset toimijat kommunikoisivat keskenään<sup>(12)</sup>.

5.4.1.3 Kun kilpailuviranomaisten päätös ei anna aiheutta yhteisön kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvaan vahingonkorvausvaatimukseen, ETSK katsoo, että vaatimuksen vireille panemiseksi tulisi riittää, että hakijat esittävät riittävästi todisteita, jotta kanteen menestymisen todennäköisyyttä voidaan arvioida alustavasti (tosiseikkojen selvittäminen). Siksi komitea suosittaa, että todistusaineiston levittämisestä laaditaan erityiset säännöt ja tuomioistuimille annetaan aktiivinen rooli ja laajat valtuudet — seuraamusten langettaminen mukaan luettuna — toimia vaatimukseen liittyvissä perusasioissa ja erityisesti todisteita etsittäessä, koottaessa ja levitettäessä.

5.4.1.4 Koska jäsenvaltioiden tuomioistuimet, jotka juuri tekevät päätöksiä yhteisön kilpailusääntöjen rikkomisesta johtuvissa vahingonkorvauskanteissa, ovat toimivaltaisia kilpailusääntöjen rikkomista koskevista asioista (asetus (EY) N:o 1/2003), niiden mahdollisuus tutustua asiakirjoihin, sanotun kuitenkin vaikuttamatta edellä mainitun salassapitovelvollisuuden turvaamiseen, ei saa olla ylitsepäaseämätön este, ja asiakirjojen saatuutta koskevien sääntöjen on oltava ensisijaisesti tuomioistuintuvaltion lain mukaisia. Kilpailuviranomaisten on kuitenkin oltava velvollisia antamaan tuomioistuimen käyttöön tämän pyytämä aineisto.

<sup>(10)</sup> Viranomaisten toimivaltaa on tällä alalla itse asiassa laajennettu, vaikka tietyissä tapauksissa edellytetään, että todisteiden käyttöön (esimerkiksi yritysrekisterin käyttöön) on saatava lupa jäsenvaltion oikeusviranomaiselta.

<sup>(11)</sup> Asiassa 155/79 AM & S Europe Limited vastaan Euroopan yhteisöjen komissio 18. toukokuuta 1982 annettu tuomio, oikeustapauskoelma 1982, s. 1575, suomenk. erityispainos VI, s. 427.

<sup>(12)</sup> Komission tiedonanto EY:n perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklan soveltamiseen liittyvästä yhteistyöstä komission ja EU:n jäsenvaltioiden tuomioistuinten välillä (EUVL C 101, 27.4.2004).

5.4.1.5 Korostettakoon, että mahdollisuus tutustua rikkomismenettelyn yhteydessä jo koottuihin asiakirjoihin on yhteisön kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvien vahingonkorvauskanteiden kannalta erityisen tärkeä riippumatta siitä, mikä elin prosessin on käsitellyt (hallintoelin tai tuomioistuin) tai mikä on ollut prosessin lopputulos <sup>(13)</sup>.

5.4.1.6 Rikkomusmenettelyyn osallistuvien hallintoelinten mahdollisuus valita todisteet, joita mahdollisen vahingonkorvauskanteen yhteydessä voidaan käyttää, saattaa aiheuttaa epäselvyyttä valintaperusteista ja tuoda esiin niihin liittyviä vastuukysymyksiä.

5.4.1.7 Komitea katsoo, että mikäli tuomioistuimille annetaan vahingonkorvauskanteissa laajat valtuudet ja erityistä toimivaltaa, toisen osapuolen kieltäytyminen esittämästä todisteista voisi vaikuttaa kielteisesti todisteiden arviointiin ja tuomioistuin voisi ottaa kieltäytymisen huomioon päättäessään, tuleeko toiseikka todistetuksi vai ei.

5.4.1.8 Jos asia koskee kuluttajia, toinen mahdollisuus on kääntää todistustaakka koskemaan vastaajaa. Tämä tarkoittaa sitä, että kun kilpailuviranomaiset toteavat tietyn käytänteen kilpailun vastaiseksi, vahinkojen korvaamisesta voidaan vapauttaa vain, jos todistetaan, ettei käytänne vaikuta kantajiin. Tämä on yksi kuluttajansuojan yleisperiaatteista, jota on syytä korostaa. Miltei kaikissa jäsenvaltioissa on kuitenkin vielä voimassa sääntö, jonka mukaan todistustaakka kuuluu kantajille, vaikka säännöstä myönnetään olevan myös poikkeuksia, jotka johtavat käänteiseen todistustaakkaan <sup>(14)</sup>, kuten muutamista tuomioistuinpäätöksistä käy ilmi <sup>(15)</sup> <sup>(16)</sup>. Jos rikkomus on vahvistettu annetulla päätöksellä, todistustaakan kääntämättä jättäminen kyseisestä rikkomuksesta johtuvissa vahingonkorvauskanteissa merkitsisi kaksinkertaista todistusvelvollisuutta, mitä ei voida hyväksyä. Tällöin todisteen esittämistä ei vaadittaisi erityiset tutkintavaltuudet saaneelta viranomaiselta vaan itse vahingon kärsineiltä, mikä korostaisi entisestään osapuolten eriarvoisuutta tämänkaltaisissa vaatimuksissa.

5.4.1.9 Todisteiden esittämiseen liittyy myös kysymys asiantuntijoista, sillä koska vahingonkorvausvaatimukset ovat monimutkaisia, ne edellyttävät usein asiantuntijoiden käyttöä. On kuitenkin vältettävä käyttämästä liian monia asiantuntijoita, koska heidän lausumansa ovat mahdollisesti keskenään ristiriitaisia, ja se saattaisi heikentää prosessin tehokkuutta. Koska tuomioistuimella myönnetään jo olevan asiassa laajat toimivaltuudet, se voisi olla vastuussa asiantuntijoiden nimeämisestä, jos

<sup>(13)</sup> Ks. asetuksen (EY) N:o 1/2003 5 artiklassa mainittu kilpailuviranomaisten toimivalta hyväksyä sitoumuksia.

<sup>(14)</sup> Ks. Denis Waelbroeck — Donald Slater — Gil Even-Shoshan: *Study on the conditions of claims for damages in cases of infringement of EC competition rules — Comparative report*, 31. elokuuta 2004 (sivulta 50 alkaen).

<sup>(15)</sup> Tämä vastaa myös tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla 22. joulukuuta 2000 annettua neuvoston asetusta (EY) N:o 44/2001 (EYVL L 12, 16.1.2001, s. 1). ETSK:n lausunto — EYVL C 117, 26.4.2000, s. 6.

<sup>(16)</sup> Todistustaakasta ja sen kääntämisestä on jo säännöksiä asetuksen (EY) N:o 1/2003 2 artiklassa: ”Kaikissa perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklan soveltamismenettelyissä kansallisella ja yhteisön tasolla perustamissopimuksen 81 artiklan 1 kohdan tai 82 artiklan määrätysten rikkomista koskeva todistustaakka kuuluu osapuolelle tai viranomaiselle, joka väittää määräyksiä rikottavan. Perustamissopimuksen 81 artiklan 3 kohdan edellytysten täyttymistä koskeva todistustaakka kuuluu sen sijaan sille yritykselle tai yritysten yhteenliittymälle, joka vetoaa kyseisestä kohdasta johtuvaan etuun.”

asianosaiset eivät pääse asiasta sopimukseen. Tuomioistuin voisi toimia mahdollisesti yhteistyössä toimivaltaisten hallintoyksiköiden kanssa.

5.4.2 **Vahingonkorvaus** — Keskeistä on korvata yksityisille oikeussubjekteille aiheutunut vahinko ja määritellä vahingon suuruus. Terveys- ja kuluttaja-asioiden PO on tehnyt asiasta tutkimuksen <sup>(17)</sup> selvittääkseen kuluttajille aiheutuneen vahingon käsitettä ja laatiakseen määritelmän, jota voidaan käyttää monissa yhteyksissä, esimerkiksi kilpailuasioita käsiteltäessä. Aihe on laajavaikutteinen, sillä vahinkojen arviointi riippuu siitä, mihin markkinasegmenttiin kielletyt käytänteet vaikuttavat. Vahingon yksilöiminen on joka tapauksessa erittäin hankalaa, sillä usein on edullista optimoida yritysten tuotot kartellisopimuksella, vaikka näin joudutaankin vastaamaan kyseisen sopimuksen aiheuttamista vahingoista.

5.4.2.1 Koska on tärkeää, että tuomioistuimilla on laajat valtuudet tehdä päätöksiä vahingonkorvauskanteista, lienee järkevää omaksua asiaan tasapuolinen lähestymistapa. Järjestelmän yhtenäisyyttä ja mahdollista tulevaa oikeuskäytäntöä ajatellen on syytä antaa ohjeistusta perusteista, joita korvausten määrästä päätettäessä on noudatettava (jotta tasapuolisuus toteutuisi).

5.4.2.2 Toinen asiaan liittyvä seikka on sellaisista kilpailukäytänteistä johtuvia vahingonkorvauksia koskevan kanneoikeuden vanheneminen <sup>(18)</sup>, joiden alkamisajankohta ei ole laskettavissa. Kyseeseen tulevat erityisesti kilpailuviranomaisen tekemän päätöksen johdosta nostettavat kanteet, kun lopullista päätöstä rikkomuksesta ei vielä ole tehty. On näet olemassa vaara, että mahdollisuus tutustua todisteisiin hankaloituu entisestään.

5.4.2.3 Niinpä onkin syytä pohtia vahingonkorvausvaatimusten oikeudellista luonnetta, sillä koska rikkomukseen syyllistyneen yrittäjän ja kuluttajan välillä ei ole sopimussuhdetta, useimmissa tapauksissa on yhä vaikeampi päättää, mitä oikeusperustaa kanteeseen sovelletaan. Sopimuksenulkoisiin velvoitteisiin sovellettavan lain <sup>(19)</sup> nojalla asiassa voitaisiin nostaa vahingonkorvauskanne, jolla on jäsenvaltioiden lainsäädännössä pitkät perinteet.

5.4.3 **Joukkokanne vai yksittäinen vahingonkorvauskanne** <sup>(20)</sup> — Korvattaessa yhteisön kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvia vahinkoja joukkokanteilla saavutetaan kaikilta osin tietyt keskeiset tavoitteet: 1) vahingot korvataan yhteisesti, koska järjestöt voivat joustavasti esittää vahingonkorvausvaatimuksen

<sup>(17)</sup> Tutkimus kuluttajille aiheutuvien vahinkojen käsitteestä ja sopivimmista tavoista sen arvioimiseksi (2005/S 60-057291).

<sup>(18)</sup> EY:n tuomioistuimen 13. heinäkuuta 2006 antama tuomio yhdistetyissä asioissa C-295/04–C-298/04 ja sen päätelmäosan kohta 4, jossa viitataan vanhentumisen kumoamiseen. (Giudice di pace di Bitontin (Italia) esittämä ennakkoratkaisupyyntö — Vincenzo Manfredi vastaan Lloyd Adriatico Assicurazioni SpA (C-295/04), Antonio Cannito vastaan Fondiaria Sai SpA (C-296/04) sekä Nicolò Tricarico (C-297/04) ja Pasqualina Murgolo (C-298/04) vastaan Assitalia SpA).

<sup>(19)</sup> Ehdotus asetukseksi sopimuksenulkoisiin velvoitteisiin sovellettavasta laista (”Rooma II”), KOM(2003) 427 lopullinen.

<sup>(20)</sup> Yhdysvaltain lain mukainen nk. joukkokannekäytäntö (*class actions*) ei tunnu soveltuvan eurooppalaisiin oikeusjärjestyksiin eikä oikeusjärjestelmiin ainakaan useimmissa niistä maista, joissa on käytössä perinteinen vahingonkorvauskannejärjestelmä.



vahinkoa kärsineiden kuluttajien nimissä, mikä helpottaa oikeus-suojan todellista saatavuutta, ja 2) näin ehkäistään kilpailunvas-taista käyttäytymistä, koska kyseisillä kanteilla on muita kauas-kantoisempia sosiaalisia vaikutuksia. Rikkomuksentekijän näkö-kulmasta tarkasteltuna mahdollisuus keskittää puolustus merkitsee huomattavaa kustannus- ja tehokkuusetua.

5.4.3.1 Joukkokanteen kannalta on olennaista, että järjestöillä on oikeus panna vireille tuomioistuinkäsittely, samaan tapaan kuin direktiivissä 98/27/EY <sup>(21)</sup> säädetään erityisesti kuluttajien etua loukkaavista käytänteistä johtuvista kieltokanteista. Kulutta-jansuojadirektiivin lähtökohtana ovat järjestöjen haasteoikeuden keskinäistä tunnustamista koskeva periaate ja kyseisten yksi-köiden ilmoittaminen komissiolle <sup>(22)</sup>. Vaikka kuluttajansuojadi-rectiivissä ei säädetä vahinkojen eikä aiheutettujen tappioiden korvaamisesta, se on raivannut tietä unionin tasolla erilaisten yhteisöjen ja järjestöjen kanneoikeuden toteutumiseksi ja sille, että ne voivat käydä oikeutta yhteisten etujen nimissä <sup>(23)</sup>.

5.4.4 **Korvauskanteisiin liittyvät taloudelliset seikat** — Prosessin kustannukset näyttävät käytännössä vaikuttavan siten, ettei vahingonkorvauskanteita panna vireille. Ensinnäkin kanteen vireillepanoon tarvittava suuri takuusumma estää kanteen nostamisen. Toiseksi siviilioikeudenkäyntien venyminen pitkiksi nostaa menettelyn kustannuksia. Voitaisiinkin harkita, että kuluttajaviranomaiset perustaisivat rahaston joukkokanteiden rahoitamiseksi.

5.4.4.1 Päinvastaisessa tapauksessa vahingonkärsijöiden kesken saattaa esiintyä huomattavaa hajontaa, ja yksittäiset summat saattavat toisinaan jäädä naurettavan vähäisiksi, mikä vaikeuttaa suuresti kyseisten kanteiden rahoittamista verrattuna vastaajiin, jotka voivat hyvinkin käyttää puolustukseensa enemmän resursseja kuin kantajat.

5.4.4.2 Kokemus on osoittanut, että uhrien ja rikkomukseen syyllistyneen yrityksen tai yritysten yhteenliittymän erisuuruiset kustannukset aiheuttavat yritykselle tietynlaista painetta. Komitea katsoo, että asianosaisten välistä epäsymmetriaa

voidaan tasapainottaa vapauttamalla yhteisön kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvien vahingonkorvauskanteiden tekijät oikeus-kuluista tai vähentämällä kyseisiä kuluja, sanotun kuitenkin estämättä rankaisemasta kanteen nostamisesta vilpillisessä tarkoituksessa tai tuomitsemasta kantajaa maksamaan oikeuden-käyntikulut, jos tämä häviää oikeudenkäynnin.

5.4.5 **Vaikutusten siirto ja epäsuoran ostajan asema** kätkevät sisäänsä monimutkaisen menettelyn, kun yrittäjän harjoittamasta kielletystä toiminnasta aiheutuneet vahingot saattavat siirtyä toimitusketjun tai jopa loppukuluttajan kärsittäviksi. Tämä monimutkaistaa entisestään vahingonkorvausvaatimuksia etenkin siksi, että vahingon ja kielletyn toiminnan välistä yhteyttä on hankala todistaa. Koska todisteita on vaikea esittää, vaikutusten siirto lienee parasta sulkea vahingonkorvauskanteiden ulkopuolelle.

5.4.6 **Toimivaltakysymykset ja sovellettava laki** — Bryselin yleissopimus kattaa tuomioistuimen toimivallan käsitellä haasteita ja panna tuomioita täytäntöön siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa. Yleissopimuksen jälkeen annetussa asetuksessa 44/2001 säädetään rajatylittäviin riita-asioihin EU:ssa sovellettavista säännöistä. Näin tulee ratkaistuksi suurin osa kiellettyihin kilpailukäytänteisiin liittyvien vahingonkorvauskanteiden yhteydessä mahdollisesti esiin tulevista toimivaltakysymyksistä. Yhteisön kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvat, vahingonkorvauksista nostettavat joukkokanteet ovat käytössä vain hyvin harvoissa jäsenvaltioissa, joten niitä harkittaessa on otettava huomioon erät joukkokanteiden erityispiirteet, etenkin kysymys toimivaltaisesta tuomioistuimesta ja sovellettavasta laista. Sekä hakijat että vastaajat hyötyvät kanteiden alhaisista kustannuksista ja tehokkuudesta vain, jos sääntöjä sovelletaan johdonmukaisesti, mikä edellyttäisi tuomioistuinvallan lain asettamista etusijaan. Myös tietojen saatavuus — sekä kanteen vireillepanoon oikeutettuja viranomaisia koskevien tietojen että vireillä olevia kanteita ja niihin liittyviä tuomioita koskevien tietojen saatavuus — on kilpailupolitiikan tehokkaan yksityisen täytäntöönpanon kannalta merkittävä askel.

Bryssel 26. lokakuuta 2006

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS*

<sup>(21)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 98/27/EY, annettu 19. toukokuuta 1998, kuluttajien etujen suojaamista tarkoittavista kieltokanteista (EYVL L 166, 11.6.1998, s. 51). ETSK:n lausunto — EYVL C 30, 30.1.1997, s. 112.

<sup>(22)</sup> Ks. komission tiedonanto kuluttajien etujen suojaamista tarkoittavista kieltokanteista annetun direktiivin 98/27/EY 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitetuista yksiköistä, joilla on oikeus nostaa kanne kyseisen direktiivin 2 artiklan mukaisesti (EUVL C 39, 16.2.2006, s. 2). Tiedonannossa luetellaan 276 yksikköä, joilla on kanneoikeus.

<sup>(23)</sup> ”yhteisillä eduilla tarkoitetaan etuja, jotka eivät käsitä niiden henkilöiden yhteenlaskettuja etuja, joiden oikeutta on loukattu; tämä ei rajoita niiden henkilöiden nostamia yksittäisiä kanteita, joille on aiheutunut oikeudenloukkauksesta vahinkoa.” Direktiivin johdanto-osan kappale 2.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi vuokraus- ja lainausoikeuksista sekä tietyistä tekijänoikeuden lähioikeuksista henkisen omaisuuden alalla (kodifioitu toisinto)"**

KOM(2006) 226 lopullinen — 2006/0073 COD

(2006/C 324/02)

Neuvosto päätti 6. kesäkuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 20. syyskuuta 2006. Esittelijä oli Daniel Retureau.

Komitean toimikauden vaihtumisen vuoksi ETSK päätti täysistunnessaan, että lausuntoa käsitellään lokakuun täysistunnessa, ja nimesi työjärjestyksensä 20 artiklan nojalla yleisesittelijäksi Daniel Retureau.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. lokakuuta 2006 pitämässään 430. täysistunnessa seuraavan lausunnon äänin 95 puolesta 4:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Komission ehdotukset

1.1 Ehdotuksessa on kyse kodifioinnista; kodifioidut tekstit eivät eräitä muodollisia mukautuksia lukuun ottamatta aiheuta muutoksia lainsäädäntöön, joka oli voimassa vakiintuneen oikeuden mukaisesti toteutetun kodifioinnin aikana.

1.2 Kansalaisten Euroopassa yhteisön lainsäädännön yksinkertaistaminen ja selkeys ovat erittäin tärkeitä. Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio ovat sen vuoksi korostaneet tarvetta kodifoida usein muutettuja säädöksiä, ja ne ovat sopineet toimielinten välisellä sopimuksella nopeutetusta käsittelymenettelystä. Kodifioinnissa ei saa muuttaa kodifioitavien säädösten asiasisältöä.

## 2. Yleistä

2.1 ETSK toteaa, että komission ehdotukset ovat täysin kodifointia koskevan nopeutetun käsittelymenettelyn tavoitteiden mukaiset.

2.2 Olisi kuitenkin aiheellista kiinnittää huomiota tekijänoikeuksia ja lähioikeuksia koskevan lainsäädännön saattamiseen tasapainoon. Kodifioinnin hyödyllisyys on itse asiassa ilmeinen vasta kun lainsäädännön ei katsota enää muuttuvan merkittävästi tarkasteltavana olevalla alalla.

2.3 Tarkasteltaessa jatkuvasti muuttuvaa yhteisön lainsäädäntöä (erityisesti odotetaan ehdotuksia rikosoikeudellisista toimenpiteistä) sekä säädösten hyvin eri tavoin toteutettua kansallista voimaansaattamista on pakko todeta, ettei tekijänoikeuksien haltijoiden oikeuksien eikä etenkin lähioikeuksien ja teosten käyttäjien (yleisö, tiede- ja korkeakoulu-yhteisö jne., toisin sanoen

kulttuuripalveluiden kuluttajat) oikeuksien välillä ole ylläpidetty tasapainoa, sillä suojattuja teoksia koskevat käyttäjien oikeudet ovat useissa jäsenvaltioissa yhä rajallisemmat. Monissa tapauksissa esimerkiksi laitteisto- tai ohjelmistosuojat, joita kutsutaan digitaaliseen sisältöön kohdistuvien oikeuksien hallintajärjestelmiksi (*Digital Rights Management, DRM*), kyseenalaistavat oikeuden yksityiseen kopiointiin. Ne kyseenalaistavat myös samoista syistä käänteistekniikan, jolla pyritään ohjelmistojen yhteentoimivuuteen.

2.4 Tätä kuluttajien kannalta epäsuotavaa kehitystä pahentaa rikosoikeudellisten seuraamusten tiukentaminen tapauksissa, joissa kyse on digitaaliseen sisältöön kohdistuvien oikeuksien hallintajärjestelmien kiertämisestä yksityistä kopiointia tai varmuuskopiointia varten.

2.5 ETSK katsoo näin ollen, että tekijänoikeuden ja lähioikeuksien kodifointitoimenpiteet ovat ennenaikaisia, sillä yhteisön lainsäädäntö tulisi tasapainottaa erityisesti kiinnittämällä huomiota Lissabonin strategiaan. Lisäksi suuresta joukosta merkittäviä kysymyksiä päätetään toissijaisuusperiaatteen mukaisesti, samalla kun yhteisön säädösten saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä ilmenee eroja, jotka uhkaavat estää teosten ja kulttuuripalveluiden vapaan liikkuvuuden.

2.6 Nykyvaiheessa julkaisu- ja toimiston suorittaman yksinkertaisen, teknisen konsolidoinnin avulla olisi kyetty selkiyttämään konsolidoinnin aikana voimassa ollutta lainsäädäntöä. Tällä tavoin voitaisiin toimia jatkossa aina kun sovellettavaan lainsäädäntöön tehdään merkittäviä muutoksia antamatta vaikutelmaa siitä, että tulevia muutoksia pyrittäisiin pysäyttämään, mikä saattaa olla kodifioinnin valinnasta syntyvä vaikutelma.

### 3. Erityistä

3.1 Komitea toivoo myös, että yhteisön lainsäädäntöön sisällytetään käyttöoikeuksien asianmukainen tunnustaminen ja suoja. Tällöin kyse on esimerkiksi yleisestä julkisesta käyttöoikeudesta (*General Public Licence*, GPL) tai kirjoja ja taiteellisia teoksia koskevasta *Creative Commons* -käyttöoikeudesta. Kyseisenlaiset käyttöoikeudet tarjoavat käyttäjille merkittävän vapauden. Esimerkiksi yleinen julkinen käyttöoikeus koskee erittäin laajaa joukkoa tietokoneiden palvelimilla käytössä olevia ohjelmistoja (Internet-reitittimet, hallinto, yritykset).

3.2 Laajemmat käyttöoikeudet parantavat teosten levitystä sekä käyttäjien ja vastaanottajien mahdollisuuksia hyödyntää

niitä. Lisäksi ne vastaavat täysin Lissabonin strategiaan keskeisesti kuuluvia osaamisen ja tekniikan nopean levityksen tavoitteita.

3.3 ETSK kehottaa näin ollen komissiota aloittamaan uudeleen asiaa koskevan keskustelun, joka näyttää kuihtuvan kodi-fiointin myötä, sekä suunnittelemaan toimia, jotta teokset saatettaisiin tietoyhteiskunnassa aiempaa useampien ulottuville tunnustamalla vapaat käyttöoikeudet sekä saattamalla oikeudenhaltijoiden ja käyttäjien väliset oikeudet tasapainoon. Tavoitteena on vahvistaa kilpailukykyä ja innovointia Euroopan yhteisössä.

Bryssel, 26. lokakuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS*

## **Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tekijänoikeuden ja tiettyjen lähioikeuksien suojan voimassaoloajasta (kodifioitu toisinto)"**

*KOM(2006) 219 lopullinen — 2006/0071 COD*

*(2006/C 324/03)*

Neuvosto päätti 6. kesäkuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 20. syyskuuta 2006. Esittelijä oli Daniel **Retureau**.

Komitean toimikauden vaihtumisen vuoksi ETSK päätti täysistunnonsaan, että lausuntoa käsitellään lokakuun täysistunnonssa, ja nimesi työjärjestyksensä 20 artiklan nojalla yleisesittelijäksi Daniel Retureau.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. lokakuuta 2006 pitämässään 430. täysistunnonssa seuraavan lausunnon äänin 104 puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Komission ehdotukset

1.1 Ehdotuksessa on kyse kodifioinnista; kodifioidut tekstit eivät eräitä muodollisia mukautuksia lukuun ottamatta aiheuta muutoksia lainsäädäntöön, joka oli voimassa vakiintuneen oikeuden mukaisesti toteutetun kodifioinnin aikana.

1.2 Kansalaisten Euroopassa yhteisön lainsäädännön yksinkertaistaminen ja selkeys ovat erittäin tärkeitä. Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio ovat sen vuoksi korostaneet tarvetta kodifoida usein muutettuja säädöksiä, ja ne ovat sopineet tehdyllä toimielinten välisellä sopimuksella nopeutetusta käsittelymenettelystä. Kodifioinnissa ei saa muuttaa kodifioitavien säädösten asiasisältöä.

### 2. Yleistä

2.1 ETSK toteaa, että komission ehdotukset ovat täysin kodifiointia koskevan nopeutetun käsittelymenettelyn tavoitteiden mukaiset.

2.2 Olisi kuitenkin aiheellista kiinnittää huomiota tekijänoikeuksia ja lähioikeuksia koskevan lainsäädännön saattamiseen tasapainoon. Kodifioinnin hyödyllisyys on itse asiassa ilmeinen vasta kun lainsäädännön ei katsota enää muuttuvan merkittävästi tarkasteltavana olevalla alalla.

2.3 Tekijänoikeuden suojan voimassaoloaika on nykyään 70 vuotta tekijän kuolemasta, kun se nykyisenkaltaisen tekijänoikeuden alkuaikoina 1800-luvulla oli kymmenen vuotta. On kuitenkin mahdollista, että tekijänoikeuksien ja lähioikeuksien haltijoiden painostuksen lisääntymisen vuoksi tulevaisuudessa suojan voimassaoloaika pidennetään entisestään.

2.4 Tilanne on nykyään erittäin vääristynyt tekijöiden perillisten (noin kolme sukupolvea) ja lähioikeuksien haltijoiden eduksi. Voimassaoloaikoja olisikin aiheellista tarkistaa, sillä niistä on suuren yleisön ja tekijöidenkin tarpeisiin nähden tullut suhteettoman pitkiä. Jos jokin WTO:n jäsenvaltio, kuten Yhdysvallat, pidentää — niin kuin on odotettavissa — alkuperäsuojan 90:een tai sataan vuoteen (niin sanottu Disney-muutosehdotus), mitä tapahtuu unionissa? Onko unionin tarkistettava teollis- ja tekijänoikeuksia koskevat kauppasopimukset?

2.5 Hyvin suuri määrä kirjallisia, filosofisia ja muita teoksia julkaistaan alkukielellä ainoastaan yhden kerran, eikä niitä julkaista uudelleen tekijöiden eikä edes heidän perillistensä elinajaksi. Vaikka teokset eivät olisikaan olleet aikanaan menekkitöksiä, niistä monilla on kuitenkin tietty arvo. Teokset ovat kuitenkin nopeasti kaikkien mahdollisten lukijoiden saavuttamattomissa. Tekijänoikeuksien määräämätön jatkaminen hyödyttää itse asiassa vain suhteellisen vähälukuista joukkoa tekijöitä. Suojajärjestelmä sitä vastoin estää voimassaoloajallaan sen, että lukijat ja opiskelijat voisivat löytää teokset — joiden lukumäärä on huomattavasti merkittävämpi kuin otaksutaan — niiden ensimmäisen painoksen loputtua.

2.6 On siis aiheellista kiinnittää huomiota tekijänoikeuksia ja lähioikeuksia koskevan lainsäädännön tasapainottamiseen. Kodifioinnin hyödyllisyys on itse asiassa ilmeinen vasta kun alan lainsäädännön ei katsota enää muuttuvan merkittävästi.

2.7 Nykyisenä digitaaliaikana olisi käynnistettävä seikkaperäinen pohdinta teosten levityksestä sekä yleisön oikeudesta voida saada haltuunsa teoksia ja kulttuuria, jotka ovat yleismaailmallisia. ETSK pitää näin ollen kodifointia ennenaikaisena. Se olisi pitänyt parempana yksinkertaista konsolidointia sekä sitä, että tekijänoikeuden ja lähioikeuksien suojan edellytyksiä ja voimassaoloaika olisi tarkistettu Lissabonin strategian kannalta asianmukaisiksi.

### 3. Erityistä

3.1 Komitea toivoo myös, että yhteisön lainsäädäntöön sisällytetään käyttöoikeuksien asianmukainen tunnustaminen ja suoja. Tällöin kyse on esimerkiksi rajoitetusta yleisestä julkisesta käyttöoikeudesta (*“light” General Public Licence, GPL*) teknistä aineistoa varten tai kirjoja ja taiteellisia teoksia koskevasta *Creative Commons* -käyttöoikeudesta. Kyseisenlaiset käyttöoikeudet tarjoavat käyttäjille merkittävän vapauden. Esimerkiksi yleinen julkinen käyttöoikeus koskee erittäin laajaa joukkoa tietokoneiden palvelimilla käytössä olevia ohjelmistoja (Internet-reititimet, hallinto, yritykset).

3.2 Laajemmat käyttöoikeudet edistävät teosten levitystä sekä käyttäjien ja vastaanottajien mahdollisuuksia hyödyntää niitä. Lisäksi ne vastaavat täysin Lissabonin strategiaan keskeisesti kuuluvia osaamisen ja tekniikan nopean levityksen tavoitteita.

3.3 ETSK kehottaa näin ollen komissiota aloittamaan uudeleen asiaa koskevan keskustelun, joka näyttää kuihtuvan kodifioinnin myötä, sekä suunnittelemaan toimia, jotta teokset saatettaisiin tietoyhteiskunnassa aiempaa useampien ulottuville tunnustamalla vapaat käyttöoikeudet sekä saattamalla oikeudenhaltijoiden ja käyttäjien väliset oikeudet tasapainoon.

Bryssel, 26. lokakuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi harhaanjohtavasta ja vertailevasta mainonnasta”**

KOM(2006) 222 lopullinen — 2006/0070 COD

(2006/C 324/04)

Neuvosto päätti 6. kesäkuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 20. syyskuuta 2006. Esittelijä oli Dick **Westendorp**.

Komitean toimikauden vaihtumisen vuoksi ETSK päätti täysistunnessaan, että lausuntoa käsitellään lokakuun täysistunnessa, ja nimesi työjärjestyksensä 20 artiklan nojalla yleisesittelijäksi Dick **Westendorpin**. Westendorpin ollessa estynyt osallistumasta istuntoon esitteli Jorge **Pegado Liz** lausunnon hänen sijastaan.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. lokakuuta 2006 pitämässään 430. täysistunnessa seuraavan lausunnon äänin 86 puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

**1. Komission ehdotuksen pääsisältö**

1.1 Kansalaisten Euroopassa yhteisön lainsäädännön ymmärrettävyys ja selkeys ovat tärkeitä. Euroopan parlamentti, ministerineuvosto ja komissio ovat sen vuoksi korostaneet tarvetta kodifoida usein muutettuja säädöksiä, ja ne ovat päättäneet toimielinten välisellä sopimuksella nopeutetusta käsittelymenet-

telystä. Kodifioinnissa ei saa muuttaa kodifioitavien säädösten asiasisältöä.

1.2 Käsillä oleva komission ehdotus on täysin kodifioinnin tavoitteen ja menettelysääntöjen mukainen. Näin ollen ETSK kannattaa ehdotusta varauksettomasti.

Bryssel, 26. lokakuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*  
*puheenjohtaja*  
Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi kaksi- ja kolmipyöräisten moottoriajoneuvojen takarekisterikilven kiinnityspaikasta"**

KOM(2006) 478 lopullinen — 2006/0161 COD

(2006/C 324/05)

Neuvosto päätti 27. syyskuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta antoi lausunnon valmistelun "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -jaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyydestä johtuen Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 26. lokakuuta 2006 pitämässään 430. täysistunnossa Thomas **Jansonin** yleisesittelijäksi ja hyväksyi seuraavan lausunnon äänin 104 puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

**1. Päätelmät ja suositukset**

1.1 Useita kertoja muutetut säädökset on kodifioitava, jotta yhteisön oikeus olisi selkeää ja luettavaa.

1.2 Kodifioinnissa on noudatettava tarkkaan yhteisön tavano- maista lainsäädäntömenettelyä.

1.3 Ehdotuksella on tarkoitus kodifoida kaksi- ja kolmipyöräisten moottoriajoneuvojen takarekisterikilven kiinnityspaikasta

29. lokakuuta 1993 annettu neuvoston direktiivi 93/94/ETY. Uudella direktiivillä korvataan siihen sisällytetyt säädökset. Kodifioitavien säädösten asiasisältöä ei ole ehdotuksessa muutettu, vaan niihin on yhdistettäessä tehty ainoastaan kodifioinnin edellyttämät muodolliset muutokset.

1.4 Tarkasteltavana oleva komission ehdotus vastaa täysin kodifioinnille asetettuja tavoitteita ja noudattaa sitä koskevia säännöksiä. Näin ollen ETSK kannattaa ehdotusta.

Bryssel, 26. lokakuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Dimitrios DIMTRIADIS

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus väkevien alkoholijuomien määrittelmistä, kuvauksesta, esittelystä ja merkinnöistä"**

KOM(2005) 125 lopullinen — 2005/0028 COD

(2006/C 324/06)

Neuvosto päätti 25. tammikuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 ja 251 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämäinitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. syyskuuta 2006. Esittelijä oli Clive **Wilkinson**.

Komitean toimikauden vaihtumisen vuoksi ETSK päätti täysistunnessaan, että lausuntoa käsitellään lokakuun täysistunnessa, ja nimesi työjärjestyksensä 20 artiklan nojalla yleisesittelijäksi Tadeusz **Dordan**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. lokakuuta 2006 pitämässään 430. täysistunnessa seuraavan lausunnon äänin 76 puolesta, 3 vastaan 11:n pidättäytyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea pitää tervetulleena komission aloitetta päivittää väkevien alkoholijuomien määrittelmiä, kuvauksia ja merkintöjä koskevia sääntöjä ja erityisesti maantieteellisten merkintöjen järjestelmään ehdotettuja muutoksia, jotka kattavat mm. asianomaisten kansallisten viranomaisten jättämät hakemukset sekä menettelyn uuden asetuksen mahdolliseksi muuttamiseksi.

1.2 Komitea ei kannata asetusehdotuksessa esitettyä luokitte-  
lua, koska se voi olla harhaanjohtava.

1.3 Komitea kannattaa väkevien alkoholijuomien ainesosien luetteloa ainoastaan, jos sitä sovelletaan vastaavasti kaikkiin alkoholijuomiin.

1.4 Aitousvarmennukset ovat tärkeitä petosten ja väärnösten vastaisessa taistelussa, ja varmennusten käyttöä koskevia sääntöjä on sisällytettävä ehdotukseen.

1.5 Erityisen kiistanalainen on votkan määrittelmä ja etenkin sen valmistuksessa sallittujen raaka-aineiden luettelo. Komitea ehdottaa, että sallitut raaka-aineet tulisi rajoittaa viljaan, perunaan ja juurikasmelasseihin, jolloin ei myöskään olisi tarpeen ilmoittaa käytettyjä raaka-aineita etiketissä.

## 2. Johdanto

2.1 Väkevien alkoholijuomien määrittelmiä, kuvauksia ja esitelyä koskevat voimassa olevat säännöt sisältyvät neuvoston asetukseen (ETY) 1576/89<sup>(1)</sup> ja komission asetukseen 1014/90<sup>(2)</sup>. Näiden säästösten avulla on onnistuneesti säännelty

<sup>(1)</sup> EYVL L 160, 12. kesäkuuta 1989. Asetusta on viimeksi muutettu vuoden 2003 liittymisasiakirjalla.

<sup>(2)</sup> EYVL L 105, 25. huhtikuuta 1990. Asetusta on viimeksi muutettu asetuksella (EY) N:o 2140/98.

väkevien alkoholijuomien alaa. Nyt on kuitenkin tarpeen selkeyttää eräitä kohtia sekä ottaa huomioon sääntöjen laatimisen jälkeen tapahtunut kehitys. Tätä tarkoitusta varten komissio on laatinut käsillä olevan asetusehdotuksen.

2.2 Ehdotuksen tarkoituksena on selkeyttää nykyisiä säädöksiä (alaviitteet 1 ja 2), mukauttaa ne uusiin teknisiin vaatimuksiin sekä ottaa huomioon lisäteknologiat, kuten WTO:n vaatimukset. Sillä pyritään myös säilyttämään EU:n väkevien alkoholijuomien hyvä maine ja tarjoamaan kuluttajille tarvittavia tietoja.

## 3. Yleistä

3.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) pitää tervetulleena ehdotusta muuttaa ja ajanmukaistaa nykyisiä säädöksiä ja toteaa, että väkevien alkoholijuomien tuottajia edustavaa EU-tason järjestöä CEPS:ää<sup>(3)</sup> on kuultu perusteellisesti ja että se kannattaa aloitetta.

3.2 Erityisen tervetulleina komitea pitää muutoksia, joilla maantieteellisten merkintöjen järjestelmä saatetaan yhtäpitäväksi WTO:n vaatimusten kanssa, sekä ehdotusta ottaa käyttöön yksinkertainen ja avoin menettelytapa ehdotetun asetuksen muuttamiseksi.

3.3 Heti ehdotuksen johdanto-osan ensimmäisessä kappaleessa tulisi mainita, että asetuksen 1576/89 lisäksi uudella asetuksella kumotaan ja korvataan myös asetus 1014/90, jotta kävisi selkeäksi, että ehdotetulla uudella asetuksella korvataan kaksi voimassaolevaa asetusta.

<sup>(3)</sup> Euroopan alkoholituottajien yhdistys (*Confédération européenne des producteurs de spiritueux*) edustaa 27 maan alan järjestöjä.

3.4 Alalla on hyvin suuri merkitys EU:n taloudelle: vuosittaisen viennin arvo on noin 5 miljardia euroa <sup>(4)</sup>, ala työllistää suoraan noin 50 000 ihmistä (ja välillisesti noin viisinkertaisen määrän), ja sen pääomainvestoinnit ovat vuosittain yli miljardi euroa. Ala on myös EU:n viljelijöiden merkittävä asiakas. Ennen viimeisintä laajentumista alkoholiteollisuudessa käytettiin noin 2 miljoonaa tonnia viljaa, 2,5 miljoonaa tonnia sokerijuurikasta, 300 000 tonnia hedelmiä ja 16 miljoonaa hehtolitraa viiniä vuosittain. Nämä luvut on päivitettävä koskemaan 25:n jäsenvaltion EU:ta. Kymmenen uuden jäsenvaltion liittymisen seurauksena mukaan on otettava myös peruna, jota käytetään vuosittain noin 100 000 tonnia väkevien alkoholijuomien raaka-aineeksi.

3.5 EU:n väkevien alkoholijuomien ala on nykyisin maailman kilpailukykyisin, ja tätä etua on varottava menettämästä mahdollisilla muutoksilla. Erityisen tärkeää tässä yhteydessä on sen erinomaisen maineen sekä innovaatiokyvyn ylläpitäminen.

3.6 On tärkeää, että voimassaolevien asetusten konsolidointiin ja ajankohtaistamiseen liittyvien muutosten myötä ei menetä yhtäkään niiden avainperiaatteista. Erityisen tärkeitä tässä yhteydessä ovat nykyiset merkintäsäännöt. Näitä kysymyksiä koskevat yksityiskohtaiset kommentit löytyvät tämän asiakirjan liitteestä I.

3.7 Yksittäisten väkevien alkoholijuomien määritelmät ovat monitahoisia, ja komitea käsittelee niitä ainoastaan, kun asia vaikuttaa oleelliselta.

## Erityistä

### 4. Luokat

4.1 Ehdotuksessa otetaan käyttöön uusi luokittelu: kaikki väkevät alkoholijuomat on tarkoitus jaotella kolmeen eri ryhmään: luokkiin A (tislattut väkevät alkoholijuomat), B (väkevät erityisalkoholijuomat) ja C (muut väkevät alkoholijuomat). Ei käy selväksi, miksi tällaista luokittelua tarvittaisiin, ja komitea pitää mahdollisena sekaannuksen syntymistä siitä, että tietyt juomat voidaan valmistusmenetelmästä riippuen lukea useampaan kuin yhteen luokkaan. Komitea panee myös merkille, että ehdotuksen perusteluissa A-luokkaa kutsutaan valioluokaksi, joka sisältää ainoastaan tislattuja alkoholijuomia ”puhtaimmassa muodossa”. Tämä voidaan ymmärtää niin, että muut luokat eivät ole puhtaita, vaikka asetuksen tavoitteena onkin varmistaa kaikkien EU:ssa tuotettujen väkevien alkoholijuomien eriomainen maine.

4.2 ETSK tiedostaa, että ehdotetulla luokituksella ei olisi oikeudellisia vaikutuksia, mutta komitean mielestä sillä ei myöskään olisi myönteisiä vaikutuksia kuluttajien tai muiden tahojen

<sup>(4)</sup> Alan viennillä on noin 4,2 miljardin euron vuosittainen positiivinen vaikutus EU:n kauppataaseeseen.

kannalta. Luokittelu ei myöskään vaikuta tarpeelliselta asiakirjan rakenteen kannalta. Komitea katsoo, että jos luokitus otetaan käyttöön, sille pitää esittää asianmukainen perustelu. Tässä tapauksessa ETSK:lla olisi lisäksi huomautettavaa luokkien kuvauksista.

4.3 ETSK on myös huolissaan siitä, että luokittelu voisi luoda perusteen eri väkevien alkoholijuomien väliselle diskriminoinnille esimerkiksi merkintöjen tai verotuksen suhteen. Komitea vastustaisi tällaista syrjintää.

4.4 Tähänastinen keskustelu <sup>(5)</sup> on osoittanut, että ehdotettu luokittelu on kiistanalainen ja että sitä luultavasti muutetaan. Mikäli näin tapahtuu, ehdotuksen uudelleenmuotoilussa on otettava yleisesti huomioon myös erilaiset perinteiset valmistusmenetelmät. Lisäksi ehdotuksen liitteessä II tulisi määritellä entistä tarkemmin, mitkä menetelmät ovat sallittuja eri tuotteiden kohdalla.

### 5. Kuluttajien edut

5.1 ETSK ei ole tietoinen kuluttajajärjestöiltä tulleista, väkeviä alkoholijuomia koskevista vaatimuksista. Kuluttajajärjestöjen toiveena lienee edelleen, että väkevät alkoholijuomat ovat erittäin korkealaatuisia ja turvallisia kuluttaa (kun niitä käytetään asianmukaisesti).

5.2 Ainesosien luettelointikysymystä ei ole sisällytetty komission ehdotukseen, ja ETSK pitäisikin sitä tällä hetkellä tarpeettomana ja epärealistisena. ETSK kannattaisi kuitenkin ainesosien luettelointia, mikäli sitä sovellettaisiin kaikkien alkoholijuomien kohdalla samalla tavalla ja se voitaisiin toteuttaa kuluttajan kannalta mielekkäällä tavalla.

### 6. Maantieteelliset merkinnät

6.1 ETSK pitää tervetulleena väkeviin alkoholijuomiin sovellettavien maantieteellisten merkintäsääntöjen selkeyttämistä. Olisi hyödyllistä ilmoittaa selkeästi, että vain jäsenvaltiot tai tietyissä tapauksissa kolmannet valtiot voivat esittää hakemuksia komissiolle.

6.2 On kuitenkin muistettava, että maantieteellisten merkintöjen arvon säilyttämiseksi on vältettävä niiden myöntämistä kovin monille tuotteille.

6.3 ETSK olettaa, että 5 artiklan säännöt, joiden mukaan jäsenvaltiot voivat vahvistaa ja soveltaa asetuksen sääntöjä tiukempia sääntöjä, koskevat ensisijaisesti tuotteita, joille on myönnetty maantieteellinen merkintä. Olisi kuitenkin hyödyllistä selkeyttää, voidaanko tätä artiklaa soveltaa kaikkiin tuotteisiin (maantieteellisen merkinnän saannista riippumatta).

<sup>(5)</sup> Ks. esimerkiksi Euroopan unionin neuvoston viini- ja alkoholityöryhmän (väkevät alkoholijuomat) raportti ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi väkevien alkoholijuomien määrittämisestä, kuvauksesta, esittelystä ja merkinnöistä, 9871/06, 8. kesäkuuta 2006.



## 7. Aromit/maustaminen/makeuttaminen

7.1 On oltava hyvin tarkka aromien ja maustamisen <sup>(6)</sup> suhteen, sekä sen suhteen mitä menetelmiä voidaan käyttää missäkin tuotteissa. Ehdotus ei vaikuta olevan asian suhteen täysin selkeä.

7.2 Mahdollisesti on tarvetta muutamien uusien maustettujen väkevien alkoholijuomien määritelmille, mikä tulisi ottaa huomioon.

7.3 Makeuttamisen suhteen komission tulisi ottaa huomioon tarve selkeyttää kantaansa ns. "pyöristämisestä", jossa lisäämällä rajattu määrä tiettyjä makeutusaineita säädellään lopputuotteen makua.

## 8. Asetuksen muuttaminen tulevaisuudessa

8.1 Komitea kannattaa komission ehdotusta sisällyttää väkevien alkoholijuomien määritelmät liitteeseen ja sallia näiden muuttamisen väkevien alkoholijuomien hallintokomitean päätöksellä ilman että asetuksen koko teksti avattaisiin uudelleen keskustelun kohteeksi. Tämä mahdollistaa asetuksen joustavan mukauttamisen innovointeihin.

8.2 Tulisi harkita, olisiko syytä kieltää muutosten tekeminen komission ehdotuksen liitteessä II lueteltuihin yksittäisten väkevien alkoholijuomien määritelmiin esimerkiksi voimaantuloa seuraavien viiden vuoden aikana. Näin tarjottaisiin alan toimijoille vakaa toimintaympäristö.

## 9. Aitousvarmennukset

9.1 Komission ehdotuksessa ei käsitellä kysymystä aitousvarmennuksista, vaikka se olisi tarpeen. Euroopan alkoholintuottajien yhdistyksen (CEPS) ehdotuksen mukaan aitousvarmennusten tulisi olla elintarviketurvallisesta materiaalista, niiden

pitoisuus tuotteessa tulisi olla alle 0,1 prosenttia tilavuuspainona, eivätkä ne saisi lisätä tuotteen erottautuvuutta. ETSK kannattaa kyseistä ehdotusta.

9.2 Aitousvarmennuksilla on yhä suurempi merkitys petosten ja tuoteväärennysten vastaisessa taistelussa. Aitousvarmennuksia käytetään myös muissa tuotteissa kuin väkevisissä alkoholijuomissa, mutta on tärkeää varmistaa, että väkevien alkoholijuomien tuottajat suostuvat tämän ehdotuksen laatimisen puitteissa niiden käyttämiseen.

## 10. Votka

10.1 Vaikka ETSK:lla ei ole halua sekaantua tuotemääritelmien pieniin yksityiskohtiin, niin votka muodostaa kuitenkin erityisen vaikean tapauksen, kuten neuvoston (maalitus ja kalastus) 20. helmikuuta 2006 pidetyssä istunnossa kävi ilmi <sup>(7)</sup>. Komitea on siksi pohtinut asiaa ja tutkinut mahdollisuuksia yhteisymmärryksen saavuttamiseksi ja yhteisen kannan muodostamiseksi.

10.2 Komitea käsittelee vodkaa lausuntonsa liitteessä II ja päätelmänä on, että votkan tuotannossa käytettävien raaka-aineiden rajaamiselle (viljaan, perunaan ja juurikasmelasseihin) on aihetta. Avainkohtana on suojella tätä merkittävää juomaluokkaa paremmin ja antaa kaupallisille toimijoille mahdollisuus tukeutua sen maineeseen ja asemaan. On kuitenkin huolehdittava myös niiden tuotteiden määrittelystä, joita ei enää luokiteltaisi votkaksi. Kyseisille tuotteille tulisi myöntää uutta asetusta koskevan yhteisymmärryksen saavuttamisesta alkava noin kolmen vuoden siirtymäaika, jotta niiden vaihtaminen luokasta toiseen voidaan toteuttaa ja niiden markkinointia sopeuttaa.

Bryssel, 26. lokakuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS*

<sup>(6)</sup> "Luontaisella aromilla" ymmärretään tuotantoprosessissa käytettyä raaka-aineesta peräisin olevaa tisleessä valmiiksi esiintyvää aromia, kun taas "luontaiset aromiaineet" tarkoittaa luontaisten aromien lisäämistä tisleeseen.

<sup>(7)</sup> Lehdistöiedote 6083/06 (Presse 39), neuvoston 2708. istunto (maalitus ja kalastus) Bryssel 20. helmikuuta 2006.

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston asetukset — tulokaslajien ja paikallisesti esiintymättömien lajien käyttö vesiviljelyssä”

KOM(2006) 154 lopullinen — 2006/0056 CNS

(2006/C 324/07)

Neuvosto päätti 2. toukokuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. syyskuuta 2006. Esittelijä oli Markus Tornberg.

Komitean toimikauden vaihtumisen vuoksi ETSK päätti täysistunnessaan, että lausuntoa käsitellään lokakuun täysistunnessa, ja nimesi työjärjestyksensä 20 artiklan nojalla yleisesittelijäksi José María Espuny Moyanon.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. lokakuuta 2006 pitämässään 430. täysistunnessa seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 94 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Johdanto

1.1 Neuvosto on kehottanut ETSK:ta antamaan lausunnon ehdotuksesta neuvoston asetukseksi tulokaslajien <sup>(1)</sup> ja paikallisesti esiintymättömien lajien <sup>(2)</sup> käytöstä vesiviljelyssä.

1.2 Komission ehdotuksen tavoitteena on suojella vesiympäristöä ja sen biologista monimuotoisuutta tulokaslajien esiintymiseen liittyviltä riskeiltä. Komission mielestä nykyinen sääntely, johon kuuluu mm. luontotyypidirektiivi <sup>(3)</sup>, on riittämätöntä.

1.3 Komission ehdottama asetukset perustuu nykyisiin käytäntöihin ja käytännesääntöihin eikä haittaisi tulevia strategioita.

1.4 Ehdotetussa asetuksessa ei käsitellä esim. onkikalastukseen, koristekaloihin ja muihin eksoottisiin eläimiin liittyviä ongelmia, mutta sen avulla pyritään ennakoimaan, ehkäisemään ja hallitsemaan ongelmia, joita luontaisen elinympäristönsä ulkopuolella elävät tulokaslajit voivat vastaisuudessa aiheuttaa.

1.5 Komitean mielestä Euroopan unionilla on taipumusta ylisääntelyyn. Ehdotetun asetuksen yhteydessä niin ei tulisi tehdä.

1.6 ETSK suosittaa vakiintuneiden lajien (eli kotitutuneiden tulokaslajien) luettelointia niihin liittyvän byrokratian ja hallintoaakaan vähentämiseksi.

1.7 Komitea suosittaa, että termi ”paikallisesti esiintymätön laji” määritellään asianmukaisesti. Ehdotetussa asetuksessa tulisi

<sup>(1)</sup> Sellaisena kuin ne on määritelty ehdotetun neuvoston asetuksen (KOM(2006) 154 lopullinen) 3 artiklassa.

<sup>(2)</sup> Sellaisena kuin ne on määritelty ehdotetun neuvoston asetuksen (KOM(2006) 154 lopullinen) 3 artiklassa.

<sup>(3)</sup> Neuvoston direktiivi 92/43/ETY, annettu 21 päivänä toukokuuta 1992, luontotyyppien sekä luonnonvaraisen eläimistön ja kasviston suojelusta.

määritellä myös termit ”paikka” ja ”luonnonmaantieteellinen alue”.

1.8 Lisäksi ETSK katsoo, että EU:n sisämarkkinoiden johdosta tulisi tehdä ero EU:n ja sen ulkopuolisten alueiden tulokaslajien ja paikallisesti esiintymättömien lajien välillä.

1.9 ETSK panee merkille, että ehdotettu asetukset aiheuttaisi vaikeuksia pienille tuottajille. Komitea kiinnittää tässä yhteydessä huomiota erityisesti laajahkoihin lomakkeisiin, kuten ehdotetun asetuksen liitteeseen 1.

### 2. Yleistä

2.1 ETSK suhtautuu periaatteessa erittäin myönteisesti ehdotukseen, jonka mukaan tulokaslajien tuontia yhteisön alueelle vesiviljelykäyttöön säänneltäisiin EU:n tasolla. Näin suojeltaisiin kotoperäisen vesieläimistön ja -kasvillisuuden <sup>(4)</sup> monimuotoisuutta ja edistettäisiin samalla vesiviljelyn kehittämistä.

2.2 Komitea toteaa, että tulokaslajien vesiviljelykäytön sääntely on erittäin tärkeää ja tarpeellista vesiympäristön ja sen biologisen monimuotoisuuden suojelemiseksi.

2.3 Jos ehdotettu asetukset hyväksytään, komitea kehottaa komissiota käynnistämään asianmukaisen kampanjan siitä tiedottamiseksi. Näin ehkäistäisiin sen epäasianmukaista hyödyntämistä tiedotusvälineissä, jotka pyrkivät pelottelemaan kuluttajia ja lisäämään lehtimyyniä.

<sup>(4)</sup> Valmisteluryhmä keskusteli esimerkkinä härkäsammakon pääsystä Etelä-Ranskan Aquitainen alueelle ja muualle Eurooppaan, millä on ollut kielteisiä seurauksia. Vaikka härkäsammakko ei ole vesiviljelylaji, sen voidaan olettaa liittyvän koriste-eläinsektoriin, joka ei kuulu käsillä olevan asetuksen soveltamisalaan.

2.4 ETSK:n mielestä asetuksen avulla on olennaista pyrkiä edistämään vesiviljelyn kehittämistä Euroopassa <sup>(5)</sup>, sillä kyseessä on kasvava ala, johon liittyy vastaisuudessa paljon kehitysmahdollisuuksia. Edellytyksenä on kuitenkin, ettei alalle aseteta esteitä ehdotetun muotoisella asetuksella.

2.5 ETSK huomauttaa, että vesiviljelyala kehitty nopeasti EU:n ulkopuolisissa maissa. Alan markkinat ovat kylläiset, ja uusien lajien kehittäminen on tarpeen. Lisäksi ETSK huomauttaa, että vesiviljely voi kehittyä kalatalousalalle menestyksekkääksi yhteisen kalastuspolitiikan (YKP) puitteissa.

2.6 ETSK:n mielestä EU:n sisäistä kaupankäyntiä tulisi yksinkertaistaa, siihen liittyviä hallinnollisia velvoitteita ja asiakirjoja tulisi vähentää, eikä sitä pitäisi säännellä kohtuuttomasti.

2.7 Komitean mielestä on tärkeää varmistaa, ettei asetuksen mutkikkuus estä alan jatkokehitystä. Komitea asettaa kyseenalaiseksi asetuksen ekologisten, taloudellisten ja sosiaalisten näkökohtien yhtenäisyyden. Lisäksi komitea katsoo, että EU:ssa valvotaan jo riittävästi lajien siirtämistä.

2.8 Varsinaisia ongelmia Euroopan alueiden vesiympäristölle aiheutuu eksoottisten tai tulokaslajien käyttöönotosta vesiviljelyssä. Komitea esittää, että asetusehdotuksessa keskityttäisiin kyseiseen ongelmaan ja että paikallisesti esiintymättömiä lajeja käsiteltäisiin erikseen. Näin ehdotusta voitaisiin yksinkertaistaa ja lyhentää mahdollisimman paljon. Paikallisesti esiintymättömiä lajeja ei ilmeisesti käytetä vesiviljelyssä kovin laajasti. Tässä yhteydessä ongelmallista on myös se, ettei komissio esitä sellaisen alueen määritelmää, jolla jotakin lajia ei esiinny.

2.9 Ehdotusta voitaisiin yksinkertaistaa myös tekemällä ero EU:ssa olevien lajien sekä EU:n ulkopuolelta peräisin olevien tulokaslajien ja paikallisesti esiintymättömien lajien välillä. ETSK suosittelee tämän seikan huomioon ottamista, sillä EU:n sisämarkkinat yhdenyivät yhä enemmän.

2.10 Komitea toteaa, että alan epävakauden takia tuottajat eivät ehkä aina käytännössä pysty suunnittelemaan toimiaan niin pitkälle eteenpäin kuin komission arvion mukaan on tarpeen tuonti- ja siirtolupien saamiseksi.

2.11 Jos tuottaja esimerkiksi kasvattaa tiettyä Israelista peräisin olevaa kantaa ja eläimet kuolevat, hänen täytyy toimia nopeasti ja tuoda tilalle eläimiä esimerkiksi Yhdysvalloista, jotta arvokasta aikaa ei menisi hukkaan. Nykymuodossaan ehdotettu asetus estäisi tuottajaa jatkamasta toimintaansa, kunnes hän saa uuden luvan. Siirrot — erityisesti kauppaan liittyvät siirrot — tulisi vapauttaa ehdotetusta sääntelystä sen jälkeen, kun tulokaslajin tai paikallisesti esiintymättömän lajin vesiviljelykäytön ”riskit” on todettu yleisessä tieteellisessä lausunnossa vähäisiksi.

2.12 ETSK huomauttaa, että alan ammatillaiset ovat turhautuneita komission usein omaksumasta lähestymistavasta. On siis

niin ikään tärkeää pyrkiä varmistamaan, että asetus on yksinkertainen ja käytäntöön suuntautunut ja että asianomaisille osapuolille aiheutuu mahdollisimman vähän kustannuksia.

2.13 Tarkasteltavana oleva ehdotus ei koske koristekaloja eikä lohta. Komitea kuitenkin korostaa, että niillä saattaa olla huomattava vaikutus kokonaisuongelmaan.

2.14 ETSK:n mielestä on tärkeää varmistaa, että asetuksen tavoitteet, soveltamisala ja rajat ovat selkeät. Koska alalla ei ole kattavia ja yksityiskohtaisia sääntöjä, ETSK ehdottaa, että komissio laatisi yleisasetuksen tai ainakin toimintasuunnitelman, jolla viitoitettaisiin alan tulevaa kehittämissuuntaa.

2.15 ETSK on tietoinen siitä, että ehdotuksen valmistelu alkoi ennen EU:n vuonna 2005 käynnistämää yksinkertaistamisaloitetta. Komitea katsoo kuitenkin, että aloite tulisi ottaa tässä yhteydessä huomioon ja ehdotusta tulisi yksinkertaistaa.

### 3. Erityistä

3.1 Ehdotuksessa mennään tarpeellisia ja perusteltuja toimenpiteitä paljon pidemmälle, eikä siinä oteta huomioon vallitsevaa lajitalannetta: eräitä lajeja (esim. karppeja, kirjolohta, nieriää ym.) on käytetty Euroopassa vesiviljelyssä vuosisatoja. Kyseisten lajien kasvattaminen ei ole toistaiseksi vahingoittanut ekosysteemejä. Riskienarvioinnit kaikissa kehitysvaiheissa kyseisten lajien siirtoa varten ja pitkätköt lupamenettelyt ovat todellisuudelle vieraita ja epäkäytännöllisiä. Yhteisön alueella toimivien vesiviljely-yritysten yleisenä käytäntönä on tehdä yhteistyötä rajojen yli siten, että eläinlääkintävaatimukset täyttyvät, ja siirtää karppeja, taimenia ja muita vakiintuneita kalalajeja lyhyellä varoitusajalla.

3.2 Komitea kehottaa jättämään vakiintuneet kalalajit <sup>(6)</sup> ehdotetun asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle ja laatimaan luettelon sallituista lajeista tai jäsenvaltiokohtaisista poikkeuksista. Asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle tulisi jättää myös kysymykset, jotka liittyvät paikallisesti esiintymättömiin lajeihin. Valvotun vesiviljelyn yhdistämistä kotoperäisen, mutta paikallisesti esiintymättömän kala- tai muun lajin leviämiseen tai siirtoon on mahdotonta ymmärtää.

3.3 Paikallisesti esiintymättömiin lajeihin liittyviä seikkoja säännellään jo jäsenvaltioiden erityissäännöksillä. Ehdotetussa asetuksessa tulisi keskittyä EU:n vesiympäristön biologisen monimuotoisuuden suojeluun tulokaslajien tuontiin liittyviltä riskeiltä. Ehdotetun asetuksen täytäntöönpano paikallisesti esiintymättömien lajien osalta olisi itse asiassa hyvin vaikeaa, sillä tässä yhteydessä tarkoitettavasta paikallisesta alueesta ei ole yleisesti hyväksyttyä määritelmää. Paikallisesti esiintymättömiä lajeja koskevien säännösten poistaminen selkeyttäisi ehdotettua neuvoston asetusta ja tekisi sen täytäntöönpanosta huomattavasti helpompaa ja huokeampaa.

<sup>(5)</sup> Näin todetaan ETSK:n lausunnossa vesiviljelyalan kestävästä kehittämisestä, CESE 595/2003, EUVL C 208, 3.9.2003.

<sup>(6)</sup> Esimerkkeinä lukuisista lajeista mainittakoon Puolan osalta karppi (*Cyprinus carpio*) ja kirjolohti (*Oncorhynchus mykiss*).

3.4 Komitea huomauttaa, että siirtolupapäätöksen odotusaika, joka voi venyä jopa yhteen vuoteen (10 artikla), viivästyttäisi tuotantopäätöksiä kohtuuttomasti ja aiheuttaisi liian paljon taloudellisia häiriöitä. Komitea suosittaakin, että päätöksenteon määräaika lyhennetään.

3.5 Lisäksi ETSK korostaa, että 10 artiklan yhteydessä tulee tarkastella sitä mahdollisuutta, että lupahakemukseen ei saada vastausta. Esimerkiksi Espanjan oikeusjärjestyksessä se, ettei vastausta saada ehdotetun yhden vuoden määräajan kuluessa, merkitsi hyväksymistä. ETSK:n mielestä 10 artiklaan tulisi soveltaa Espanjan mallia, jos se on juridisesti mahdollista.

3.6 Hakemukset useita, viiden vuoden pituisen ajanjakson kuluessa tehtäviä siirtoja varten (6 artikla) ovat käytännössä mahdottomia, sillä usein on tehtävä lyhyellä varoitusaikalla ennakoimattomia osto- ja myyntipäätöksiä ja päätöksiä eri kehitysvaiheissa olevien kalojen vaihtamisesta. Ehdotettu asetus olisi suoraan ristiriidassa niiden kaavailtujen säännösten kanssa, jotka koskevat vesiviljelyn edistämiseksi ja siinä käytettävän lajiston monipuolistamiseksi asetettuja tavoitteita.

3.7 Päätökset vesiviljelykäyttöön tarkoitettujen vesieliöiden tuonti- ja siirtohakemuksista ovat tärkeitä. Niiden tulisi olla tieteellisesti perusteltuja, ja niistä tulisi ilmoittaa mahdollisimman aikaisessa vaiheessa.

3.8 Laaja-alaiset säännöt aiheuttaisivat asianomaisille viranomaisille, kaavailulle neuvoa-antavalle komitealle ja vesiviljelyyrityksille mittavia henkilöstö- ja rahoituskustannuksia, joista ei pystytä huolehtimaan saatavilla olevin henkilöresurssein. Tämä olisi ristiriidassa byrokratian vähentämisen kanssa, mikä on yleisenä suuntauksena niin jäsenvaltioissa kuin EU:n tasolla.

3.9 ETSK katsoo, että kohtuuttoman runsasta säännöstöä tulee karsia ja että säännöistä tulee antaa vain ehdottoman tarpeelliset. Erityisesti ehdotetun asetuksen liitteessä 1 esitetyt kriteerit tulisi vähentää.

3.10 Tulokaslajien tuontiin ja siirtoon saattaa liittyä huomattavia riskejä. Kyseisten riskien arvioimiseksi tarvitaan perusteellista tieteellistä tietoa. Hakijat eivät voi hankkia tieteellistä tietoa työnsä ohessa, kuten liitteessä 1 annetaan ymmärtää, vaan he saattavat tarvita asiantuntija-apua.

3.11 Komitean mielestä tuottajilla tulisi olla apunaan helppokäyttöinen luettelo EU:n tutkijoista, joilla on tarvittava asiantuntemus. Tuottajille tulisi myös tiedottaa tai järjestää koulutusta hakuprosessista.

3.12 Komitea ehdottaa, että suunniteltujen yksittäisten arviointien sijasta laadittaisiin vain yksi otantaan perustuva riskienarviointi kutakin luonnonmaantieteellistä aluetta tai jäsenvaltiota kohti. Arvioinnin suorittaisi päteväksi todettu tieteellinen tutkimuslaitos. Jos riski arvioidaan otantaselvityksessä pieneksi, voidaan hakuprosessia kyseisellä luonnonmaantieteellisellä alueella tehtäviä rutiininomaisia siirtoja varten vastaisuudessa karsia siten, että hakijan on esitettävä vain paikkaa, henkilöistöä ja ajankohtaa koskevat tiedot. Näin toimittaessa riskienarvioinnin laatu paranisi, ja samalla säästettäisiin huomattavasti hallintokustannuksia vesiviljely-yrityksissä ja hallintoelimissä. Euroopan kalatalousrahaston tulisi vastata tieteellisen tutkimuslaitoksen suorittaman otantaselvityksen kustannuksista.

3.13 Lisäksi komitea korostaa, että luonnonmaantieteelliset alueet tulee määritellä neuvoston asetuksessa jäsenvaltioiden käytäntöjen yhdenmukaistamiseksi.

3.14 ETSK:n mielestä olisi hyvä, jos asetuksen julkaisemisen ja voimaantulon välillä olisi ainakin yksi vuosi, jotta jäsenvaltiot ehtivät mukauttaa lainsäädäntönsä asetuksen mukaiseksi ja tehtävistä muutoksista voidaan tiedottaa alan toimijoille ja asianomaisille.

3.15 Komitea kehottaa kiinnittämään huomiota aiemmin antamiinsa lausuntoihin yhteisestä kalastuspolitiikasta<sup>(7)</sup>, vesiviljelystä<sup>(8)</sup> ja biologisesta monimuotoisuudesta<sup>(9)</sup>. Niissä esitetyt näkemykset pätevät komitean mielestä täysin myös käsillä olevaan lausuntoon.

3.16 Komitea kiinnittää komission huomiota muuntogeenisiin ja polyploidisiin lajeihin. Niistä vesiympäristölle mahdollisesti aiheutuvaa vaaraa ei tulisi aliarvioida. Muuntogeenisten organismien, lohien vesiviljelykäytön sekä koristelajien tuonnin ja siirron sääntelyä tulee tiukentaa.

3.17 Komitea kehottaa komissiota ottamaan huomioon sekä käsillä olevan lausunnon että edellä mainitut lausunnot yhä paremman työskentely-ympäristön luomiseksi vesiviljelyalalle tulokaslajien ja paikallisesti esiintymättömien lajien vesiviljelykäyttöön liittyvissä kysymyksissä.

Bryssel, 26. lokakuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS*

<sup>(7)</sup> Yhteisen kalastuspolitiikan yksinkertaistaminen, CESE 961/2006, esittelijä: Gabriel Sarró Iparraguirre (hyväksytty 5. heinäkuuta 2006).

<sup>(8)</sup> Ks. alaviite 5.

<sup>(9)</sup> Biologisen monimuotoisuuden säilyttäminen, CESE 752/2006, esittelijä: Lutz Ribbe (hyväksytty 18. toukokuuta 2006).

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle eläinten suojelua ja hyvinvointia koskevasta yhteisön toimintasuunnitelmasta vuosiksi 2006—2010”**

KOM(2006) 13 lopullinen

(2006/C 324/08)

Komissio päätti 5. huhtikuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. syyskuuta 2006. Esittelijä oli Leif E. Nielsen.

Komitean toimikauden vaihtumisen vuoksi ETSK päätti täysistunnessaan, että lausuntoa käsitellään lokakuun täysistunnessa, ja nimesi työjärjestyksensä 20 artiklan nojalla yleisesittelijäksi Leif E. Nielsenin.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. lokakuuta 2006 pitämässään 430. täysistunnessa seuraavan lausunnon äänin 92 puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Eläinten hyvinvointiin ja eläintensuojeluun osoitetaan entistä enemmän kiinnostusta huomattavassa osassa EU:ta ja tietyissä EU:n ulkopuolisissa maissa. Tämän vuoksi on tarkoituksenmukaista tukea markkinavoimia ja mukauttaa tarpeellisessa määrin alaa koskevat unionin vähimmäisnormit. Tämä ei merkitse välttämättä vaatimusten tiukentamista, vaan tieteellisiin ja sosioekonomisiin tutkimuksiin perustuvaa entistä parempaa ja tarkoituksenmukaisempaa sääntelyä. Samoin on tärkeää päättää eläinten hyvinvointia koskevat erityisvaatimukset täyttävillä tuotteille myönnettävästä yhteisestä laatumaininnasta. On myös tarpeen parantaa olennaisesti tutkimuksissa ja kokeissa käytettävien eläinten hyvinvointia sekä päättää lakisäateisistä turvallisuustesteistä.

1.2 Komissio kiinnittää toimintasuunnitelmassaan ensisijaisesti huomiota näihin tarpeisiin, ja toimintasuunnitelma voi toimia perustana alan jatkotoimien priorisoinnille. ETSK tukee lähtökohtaisesti ehdotettua strategiaa, mutta haluaa myöhemmin arvioida tarkkaan komission asiaa koskevat ehdotukset tarkastelukseen, onko eläinten hyvinvointi ja sosioekonomiset olosuhteet otettu niissä huomioon tasapainoisella tavalla. On kuitenkin ratkaisevan tärkeää, että tuonti EU:n ulkopuolisista maista, joissa sovelletaan unionia lievempiä standardeja, ei syrjäytä EU:n omaa tuotantoa. Siitä saattaisi olla seurauksena, että eläintuotanto siirtyy alueille, joissa vaatimukset ovat unionia heikommalla tasolla, ja että EU:n tuottajat joutuvat lakkauttamaan tuotantonsa. ETSK ei ole vakuuttunut, että komission toimintasuunnitelma on riittävä keino varmistaa pitkäjänteiset ja kestävät ratkaisut.

1.3 ETSK on syvästi pahoillaan, ettei tätä kysymystä ole mahdollista käsitellä Maailman kauppajärjestön käynnissä olevalla neuvottelukierroksella. On kuitenkin välttämätöntä, että eläinten hyvinvointi tunnustetaan pitkällä aikavälillä maatalousalan kaupassa ei-kaupalliseksi näkökohdaksi. EU:n voi muussa tapauksessa olla pakko ryhtyä yksipuolisiin toimiin saadakseen

riittävää ymmärrystä sille, että sääntöjä on tarpeen mukauttaa. Lyhyellä aikavälillä komission ja kansalaisyhteiskunnan on painostettava EU:n vähittäiskauppiaita ja elintarviketeollisuutta varmistamaan vastaavien vaatimusten täyttyminen sertifiointijärjestelmin ja muin vastaavin takuin, kun kyseessä on tuonti unionin ulkopuolelta.

1.4 Voimavarojen mahdollisimman tehokas yhteinen hyödyntäminen edellyttää tutkimusalan panostuksen yhteensovittamista ja vahvistamista. Sääntöjä on lisäksi asianmukaisin väliajoin tarkistettava teknologisen kehityksen ja uuden tiedon vuoksi.

1.5 ETSK kannattaakin ehdotusta eläinten suojelua ja hyvinvointia käsittelevän eurooppalaisen keskuksen tai laboratorion perustamiseksi. On kuitenkin harkittava, olisiko tätä kauaskatsempi ratkaisu parempi, ja pohdittava mahdollisuutta perustaa maailmanlaajuinen keskus, joka pystyisi osaltaan käsittelemään kansainvälisesti eläinten hyvinvointiin liittyviä ongelmia ja siten vahvistamaan OIE:n<sup>(1)</sup> ja Euroopan neuvoston tai kahdensivelisten sopimusten puitteissa toteutettavia toimia.

1.6 Lisäksi komission tulee yhdessä OIE:n ja Euroopan neuvoston kanssa tehdä aloite kansainvälisen konferenssin järjestämiseksi tavoitteena verkottua nykyistä vakiintuneemmin unionin ulkopuolisissa maissa toimivien tutkijoiden kanssa ja lisätä alalla tehtävää epävirallista kansainvälistä yhteistyötä.

1.7 Koe-eläinten käytöstä toksikologisissa kokeissa ETSK on sitä mieltä, että strategiaan on liitettävä myös tarvekriteeri, eli kokeiden yhteydessä tulisi esittää dokumentoitua tietoa siitä, että kyseiselle tuotteelle on yhteiskunnallinen tarve.

## 2. Tiivistelmä toimintasuunnitelmasta

2.1 Toimintasuunnitelman ensisijainen tavoite on varmistaa eläinten hyvinvoinnin taso EU:ssa ja kansainvälisesti sekä kattaa tulevat tarpeet ja varmistaa nykyisten resurssien entistä

<sup>(1)</sup> Maailman eläintautijärjestö (aiemmin kansainvälinen eläintautivirasto eli *Office international des épizooties*, nykyään *Organisation mondiale de la santé animale/World Organisation for Animal Health*).

tehokkaampi koordinointi. Toimintasuunnitelmassa on hahmoteltu kaudeksi 2006–2010 viisi eläinten hyvinvointia koskevaa keskeistä toiminta-alaa, ja niitä tarkoitetaan punnita ja arvioida myös vuoden 2010 jälkeistä aikaa silmällä pitäen. Toiminta-alat ovat

- nykyisten vähimmäisvaatimusten sopeuttaminen uuden tieteellisen tiedon ja sosioekonomisten arvojen mukaisiksi
- uuden tutkimuksen tukeminen
- standardoitujen indikaattorien käyttöönotto
- voimassa olevista normeista tiedottamista koskevien aloitteiden toteuttaminen
- uusien kansainvälisten aloitteiden toteuttaminen, kun otetaan huomioon eläinten hyvinvointia koskevan tietoisuuden ja konsensuksen yleistyminen.

2.2 Suunnitelma sisältää lisäksi 28 aloitetta, jotka komissio aikoo toteuttaa vuoteen 2010 mennessä. Aloitteista 21 liittyy sellaisiin toimiin, jotka on jo joko käynnistetty tai ilmoitettu käynnistetyiksi tai joista on erikseen säädetty yhteisön lainsäädännössä.

2.3 Komissio on samassa yhteydessä julkaissut työasiakirjoja, joissa esitetään strateginen pohja panoksen suunnittelemiseksi sekä kuvataan toimintasuunnitelmassa ehdotettujen toimien perustaa. Komissio painottaa vuonna 2005 hyväksytyyn, eläinkokeita koskevan julistuksen <sup>(2)</sup> täytäntöönpanon olevan toimintasuunnitelman yksi keskeinen osa.

2.4 Komissio katsoo, että asianomaisten palvelujen koordinoinnin tehostaminen helpottaisi komission toimintaa eläintensuojelun alalla. Se mahdollistaisi nykyistä johdonmukaisemman ja paremmin yhteensovitettun panoksen yhteisön politiikan eri aloilla ja sen, että eläinten hyvinvoinnille tärkeitä toimia arvioidaan perustamissopimuksen eläintensuojelua ja eläinten hyvinvointia koskevan pöytäkirjan kannalta ja että tässä yhteydessä otetaan huomioon mm. toimenpiteiden sosioekonomiset vaikutukset.

### 3. Yleistä

3.1 ETSK:n on kansalaisyhteiskunnan edustajana ja monipuolisen kokoonpanonsa ansiosta luonnollista kantaa osansa vastuusta, kun kyse on eläinten hyvinvointia koskevien sääntöjen muotoilusta ja siitä, että eläinten hyvinvointi luetaan ”eurooppalaisen yhteiskuntamallin” osatekijäksi <sup>(3)</sup>. On tärkeää

<sup>(2)</sup> Brysselissä 7. marraskuuta 2005 hyväksytty julistus, joka koskee eläinkokeita ja sellaisen toimintaohjelman täytäntöönpanoa, jolla pyritään eläinkokeiden korvaamiseen, vähentämiseen ja parantamiseen sekä eläinkokeille vaihtoehtoisten menetelmien käyttöön; nk. 3R-julistus: *Reduction* (vähennetään eläinkokeiden määrää), *Refinement* (kehitetään koe-eläimiä nykyistä vähemmän rasittavia kokeita) ja *Replacement* (kehitetään eläinkokeille korvaavia vaihtoehtoja).

<sup>(3)</sup> Onkin valitettavaa, että ETSK:lta pyydettiin lausunto vasta kun toimintasuunnitelman esittämisestä oli kulunut jo yli kolme kuukautta.

säilyttää tähänastinen suuntaus ja varmistaa, että eläinten hyvinvointi EU:ssa on asianmukaisella ja hyväksyttävällä tasolla. Tämä ei kuitenkaan saa aiheuttaa tarpeetonta kilpailun vääristymistä, ja samalla on vältettävä, että tuonti unionin ulkopuolelta maista, joissa noudatetaan unionia löyhempiä vaatimuksia, vaarantaisi tavoitteen. Yleinen strategiasuunnitelma parantaa toimien avoimuutta ja edistää kaikkien asianosaisten rakentavaa yhteistyötä. Tämä koskee etenkin maataloustuottajia, joiden tulisi osallistua tulevan strategian suunnitteluun, kun otetaan huomioon heidän pitkän aikavälin investointinsa, motivaationsa sekä tilojensa hallinnointi.

3.2 Maatalousala suhtautuu unionissa yleensä myönteisesti eläinten hyvinvointia koskeviin asianmukaisiin ja tasapainoisiin säädöksiin, mutta kiinnittää huomiota kilpailun vääristymisen riskiin, jonka voi aiheuttaa yhtäältä jäsenvaltioille tarjoutuva mahdollisuus asettaa täydentäviä kansallisia vaatimuksia ja toisaalta tuonti EU:n ulkopuolisista maista, joissa sovelletaan puutteellisia tai unionin vaatimuksia lievempiä standardeja. Lisäksi yhteiseen maatalouspolitiikkaan sisällytetyt täydentävät ehdot (*“cross compliance”*) pahentavat täydentävien kansallisten vaatimusten aiheuttamaa kilpailun vääristymisen uhkaa. Tämä heikentää jäsenvaltioiden oikeusvarmuutta ja edellyttää säädösten selkiyttämistä.

3.3 Puhuttaessa tuonnista unionin ulkopuolelta 30 valtion ja 500 miljoonan asukkaan <sup>(4)</sup> muodostamalla unionin sisämarkkinoilla noudatettavilla yhteisillä säännöillä on heijastusvaikutuksia EU:n ulkopuolisiin maihin ja niiden EU-maihin suuntautuvaan vientiin. Esim. Maailmanpankin alaisuudessa toimiva Kansainvälinen rahoitusyhtiö (*International Finance Corporation*) on hiljattain kiinnittänyt huomiota eläinten hyvinvointia koskevan maailmanlaajuisen kiinnostuksen kasvuun ja tarpeeseen sopeuttaa sekä alkutuotanto että jalostus tähän kehityskulkuun. <sup>(5)</sup>

3.4 Unionissa toimiville vähittäiskaupan ketjuille ja jalostusteollisuudelle on lyhyellä aikavälillä kuitenkin tehtävä selväksi, että niiden tulee oman etunsa vuoksi ja profiloituaan varmistaa kolmansista maista tuotavien maataloustuotteiden ja jalostettujen eläintuotteiden tuonnin yhteydessä, että tuotanto- ja jalostusmaissa noudatetaan asianmukaisia ja unionin sääntöjä vastaavia käytäntöjä mm. eläintensuojelun alalla. Tämä voidaan toteuttaa esim. tavarantoimittajien kanssa tehtävän velvoittavan yhteistyön muodossa <sup>(6)</sup>. Komission on joka tapauksessa tehtävä tätä koskeva aloite, ja kansalaisyhteiskunnan puolestaan

<sup>(4)</sup> Mukaan luettuna Norja, Islanti ja Liechtenstein, jotka kuuluvat EU:n sisämarkkinoihin (Euroopan talousalueeseen), sekä Romania ja Bulgaria.

<sup>(5)</sup> *“Creating Business Opportunity through Improved Animal Welfare”*, International Finance Corporation (IFC), World Bank Group, huhtikuu 2006. IFC kattaa 178 jäsenvaltiota, ja vaatimus koskee erityisesti kehitysmaiden investointeja kehittyneisiin maihin suuntautuvaan vientikauppaan.

Monissa maissa noudatetaan eläinten hyvinvointia koskevia käytäntöjä, vaikka asiaa koskevaa lainsäädäntöä ei olekaan. Näin toimitaan esim. Sveitsissä, Australiassa, Uudessa Seelannissa, Argentiinassa ja Brasiliassa.

<sup>(6)</sup> Velvoittava yhteistyö voi sisältää mm. (unionin ulkopuolisen) tuottajan ja unioniin tuonnista vastaavan tahon yhteisiä tutkimus- ja kehitystoimia sekä sertifiointin, joka osoittaa, että tuotannossa ja käsittelyssä noudatetaan tiettyjä normeja, kuten EU:ssakin on yhä enemmän tapana.

tulee kiinnittää ongelmaan huomiota viestimien välityksellä. Unionin vähittäiskaupan ketjuille ja jalostusteollisuudelle on tässä yhteydessä tehtävä selväksi, että unioniin tuotavien maataloustuotteiden ja jalostettujen eläintuotteiden tuotanto-oloihin kiinnitetään tulevaisuudessa nykyistä enemmän huomiota. Kuluttaja- ja maatalousjärjestöjen tulee yhteistyössä hoitaa vastaavaa tehtävää kansallisella tasolla. Samalla on kuitenkin ratkaisevan tärkeää, että eläinten hyvinvointi tunnustetaan pitkällä aikavälillä maatalousalan kaupassa ei-kaupalliseksi näkökohdaksi (vrt. jäljempänä).

3.5 EU:n sisäisen kilpailun vääristymisen uhasta puhuttaessa säännösten yhdenmukaistaminen, johon liittyy unionin normeja tiukempien, jäsenvaltioiden omien määräysten kieltäminen, olisi epäloogista, eikä se useimmissa jäsenvaltioissa olisi yleisen mieltäpöiteen mukaista. Mikäli tulevien vähimmäisnormien perustaksi kuitenkin otetaan EU-tason tutkimuksiin ja tieteellisiin selvityksiin perustuvat entistä asiallisemmat kriteerit, voidaan odottaa, että ne ymmärretään entistä paremmin ja hyväksytään aiempaa laajemmin, minkä ansiosta kattavampaan kansalliseen sääntelyyn on vähemmän halua. Tästä syystä asianmukaisen sääntelyn keskeinen edellytys on, että alaa koskevat uudet toimet perustuvat tieteelliseen tietoon ja asianmukaisiin sosioekonomisiin arvioihin. Samalla on varmistettava, että tutkimustuloksia arvioidaan ja käytetään sovellettavien indikaattoreiden määrittelyssä pätevästi. Jäsenvaltioille tulee samalla antaa riittävästi joustovaraa, jotta esim. ympäristö- ja ilmasto-olojen huomioon ottaminen on mahdollista.

3.6 Normien soveltamista, hallinnointia ja levittämistä, samoin kuin asiaan liittyvien sosioekonomisten tutkimusten ja vaikutustenarviointien valmistelua, voitaisiin komission mukaan helpottaa perustamalla eläinten suojelua ja hyvinvointia käsittelevä eurooppalainen keskus tai laboratorio. ETSK kehottaa kuitenkin harkitsemaan vielä kauaskatseisempaa ratkaisua eli maailmanlaajuisen keskuksen perustamista. Maailmanlaajuinen keskus pystyisi osaltaan käsittelemään eläinten hyvinvointiin liittyviä ongelmia kansainvälisesti ja siten vahvistamaan OIE:n ja Euroopan neuvoston sekä mahdollisten kahdenvälisen sopimusten puitteissa toteutettavia toimia.

3.7 ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että on tarpeen edistää komission ja teollisuuden yhteistyötä, mm. mainitun keskuksen perustamisen yhteydessä, vaihtoehtojen löytämiseksi teollisuuden käyttämille koe-eläimille sekä laatia nk. 3R-julistukseen pohjautuva strategia ohjeeksi koe-eläinten käytölle EU:ssa<sup>(7)</sup>. Komission aloite voi tukea työtä vaihtoehtojen löytämiseksi, kuten muissa yhteyksissä on käynyt ilmi<sup>(8)</sup>. ETSK pitää kuitenkin välttämättömänä strategian laajentamista siten, että siihen liitetään myös tarvekriteeri: jotta eläinkokeita saataisiin tehdä, tulee esittää dokumentoitua tietoa siitä, että tuotteelle,

(7) Noin 90 prosenttia koe-eläimistä käytetään tutkimus- ja kehitystoiminnassa ja 10 prosenttia uusien lääkkeiden ja kemiallisten aineiden lakisäateisissä toksikologisissa turvallisuuskokeissa. Eläinten hyvinvointia kohtaan tunnetun kiinnostuksen kasvua heijastaa mm. EU:n kosmetiikkadirektiivi, jossa alan teollisuus veloitetaan löytämään vaihtoehtoja eläinkokeille.

(8) Mainittakoon erityisesti Euroopan vaihtoehtoisten tutkimusmenetelmien keskus (ECVAM) ja vaihtoehtoja eläinkokeille etsivä *European Consensus Platform for Alternatives to Animal Experimentation* (ECOPA).

johon kyseistä kemikaalia tai ainetta tarvitaan, on yhteiskunnallinen tarve.

#### EU:n ulkopuolisen tuonnin kilpailua vääristävä vaikutus

3.8 Kireä kilpailu ja unionin markkinoiden avautuminen merkitsee huomattavaa riskiä, että tuonti unionin ulkopuolisista maista, joissa noudatetaan heikompia tai puutteellisia standardeja, vähitellen syrjäyttää EU:n oman tuotannon ja kaupan, myynti EU:n ulkopuolisille markkinoille mukaan luettuna. Tuottajan mahdollisuuksiin jatkaa tuotantoa voivat siten vaikuttaa ratkaisevasti maatalouden erittäin kapea ansiomarginaali ja eläinsojelutoimista aiheutuvat lisäkustannukset. Lisäksi useimmissa tapauksissa tuottaja ei voi laskea tuotantoaan sen kuluttajien vähemmistön varaan, joka on valmis maksamaan korkeampia hintoja<sup>(9)</sup>.

3.9 Tuonti unionin ulkopuolelta maista, joissa noudatetaan unionia löyhempiä eläinten hyvinvointia koskevia vaatimuksia aiheuttaa siten erittäin monimutkaisia ongelmia. ETSK ei ole vakuuttunut, että komission toimintasuunnitelma on riittävä keino varmistaa pitkäjänteiset ja kestävät ratkaisut. ETSK on syvästi pahoillaan, ettei tätä kysymystä ole mahdollista käsitellä Maailman kauppajärjestön käynnissä olevalla neuvottelukierroksella. EU:n tulee kuitenkin siitä huolimatta jatkossakin vaatia, että eläintensuojelu tunnustetaan maataloustuotteiden kaupassa ei-kaupalliseksi näkökohdaksi.

3.10 Ellei tällä tavoin pystytä WTO:n piirissä saavuttamaan riittävän kestäviä ratkaisuja tai riittävää ymmärtämystä, unionin tulee vaatia, että tuonti sen ulkopuolelta täyttää vastaavat määräykset, vaikka kansainvälinen ennakkohyväksyntä puuttuukin. Riittävän huomion ja ymmärryksen saaminen sille, että sääntöjä on tarpeen muuttaa, voi siis edellyttää provosoitua.

## 4. Erityistä

4.1 Alaa koskevien EU:n sääntöjen noudattaminen edellyttää, että unionin toimielimet ja jäsenvaltiot noudattavat itse asettamiaan konkreettisten säästöjen esittämis-, hyväksymis- ja toteuttamisaikatauluja. Tämä ei läheskään aina ole toteutunut. Myös useiden toimintasuunnitelmaan sisältyvien toimien määräaika on ylittynyt aiempien päätösten vastaisesti.

4.2 Toimintasuunnitelma ei kata niitä pitkiä eläinlajitukseen liittyviä ongelmia, jotka ovat seurauksena EU:n sisämarkkinoista sekä rajojen avaamisesta eläinlääketieteellisessä mielessä. Neuvosto hyväksyi vuonna 2004 eläinten suojelua kuljetuksen aikana koskevan sääntömuutoksen, jota aletaan soveltaa vuodesta 2007<sup>(10)</sup>, ja komissio on ilmoittanut tekevänsä ehdotuksen vuoden 2010 jälkeen. Tällä, kuten muillakin aloilla,

(9) Vaikka eläinten hyvinvoinnin parantamisesta johtuvaan kuluttajajointojen nousuun suhtaudutaankin yleensä myönteisesti, kuluttajat reagoivat kuitenkin monesti käytännössä toisin.

(10) Neuvoston asetus (EY) N:o 1/2005, tehty 22. päivänä joulukuuta 2004, eläinten suojelusta kuljetuksen ja siihen liittyvien toimenpiteiden aikana sekä direktiivien 64/432/ETY ja 93/119/EY ja asetuksen (EY) N:o 1255/97 muuttamisesta.

on tärkeää, että säännökset perustuvat tieteellisiin selvityksiin ja että kuljetusaikojen ja kuljetustilan pinta-alaa koskevien ratkaisujen tärkeiden säännösten valvontaa tehostetaan.

4.3 Kaikki kokemukset osoittavat, että eläinten hyvinvoinnin kannalta alan hallinta on tärkein tekijä. Tämä tulee ottaa erityisesti huomioon tulevissa eläinten suojelua ja hyvinvointia koskeissa säädöksissä, esim. sisällyttämällä niihin koulutusta ja neuvontaa koskevia vaatimuksia yhdistettyinä eläinten hyvinvoinnin jatkuvaan seurantaan tuotantojärjestelmän eri vaiheissa. Myös tuotantojärjestelmiä koskevien sääntöjen tulisi olla vähemmän yksityiskohtaisia ja lainsäädännön helpommin käsiteltävää.

4.4 Eläintuotannon rakenteellinen kehitys, jossa tuotantoyksiköt suurenevät ja erikoistuvat, sekä uuden teknologian käyttö mahdollistavat eläinten hyvinvoinnin tarkkailun entistä täsmällisemmin useiden indikaattoreiden rekisteröinnin ansiosta. On myös mahdollista rakentaa uusia tuotantorakennuksia, jotka vastaavat entistä tarkemmin eläinten hyvinvointia koskevia tunnettuja, objektiivisia ja mitattavia indikaattoreita. Perustettavaksi ehdotetun keskuksen määrittelemien tieteelliseen tietoon perustuvien vertailukohtien määrittely edistäisi kehitystä tässä mielessä. Uusien vaatimusten toteuttamisen yhteydessä tulee kuitenkin ottaa huomioon maataloudessa tehtävien investointien pitkä kuoletusaika.

4.5 ETSK kannattaa erityisen eläinten hyvinvointia koskevan "tiedotusfoorumin" perustamista. Tiedotusfoorumin tehtävänä olisi edistää vuoropuhelua ja asiantuntijatiedon välittämistä mm. kuluttajien, tuottajien, vähittäiskauppioiden ja teollisuuden kesken<sup>(1)</sup>. Tähän liittyy kuitenkin olennaisia rajoituksia, eikä kuluttajien ole käytännössä mahdollista saada yleiskuvaa unionissa noudatettavista erilaisista tuotantojärjestelmistä eikä niiden eduista ja haitoista. Kuluttajaorganisaatiot toivovatkin, että EU ja jäsenvaltiot vastaisivat vähimmäisstandardien asettamisesta.

4.6 ETSK tukee niin ikään yhteistä markkinointijärjestelmää, jonka avulla voidaan edistää vähimmäisvaatimukset ylittävien hyvinvointinormien soveltamista. On ratkaisevan tärkeää, että järjestelmä perustuu yhteisiin objektiivisiin kriteereihin ja dokumentoituun tietoon. Unioni voi kyllä tarjota tuottaja- ja kauppaorganisaatioiden käyttöön tällaisen merkintäjärjestelmän, mutta on olennaisen tärkeää, että entistä korkeampia standardeja

vastaavien tuotteiden kehittäminen on mahdollisimman markkinälähtöistä. Onnistuminen edellyttää, että merkintäjärjestelmä kattaa valvonnan ja huolellisesti toteutetun tiedotuskampanjan, jolla varmistetaan sen uskottavuus.

4.7 Unioniin sen ulkopuolelta tuotavien tuotteiden alkuperämaan kertovan merkintäjärjestelmän käyttöönottoa on käsitelty erikseen yleisellä tasolla. Järjestelmä olisi erityisesti paikallaan eläintuotteiden ja teollisesti jalostettujen eläinperäisten tuotteiden kohdalla. Merkinnän tulee kertoa, mikäli kyseisen tuotteen valmistuksessa ei ole noudatettu eläinten hyvinvointia koskevia EU:n normeja.

4.8 Toimintasuunnitelman mukaan ekologisessa tuotannossa tavoitellaan tyypillisesti korkeaa tasoa. Komission mukaan ekologiaa tulee soveltaa eläinten hyvinvoinnin korkeimman standardin mittapuuna<sup>(2)</sup>. Kokemukset osoittavat, että tietyillä aloilla luonnonmukainen tuotanto voi parantaa eläinten hyvinvointia. Samalla tavataan myös epätarkoituksenmukaisia oloja, ja lisätiedot ovatkin tarpeen.

4.9 Olipa tilanne mikä hyvänsä, on tärkeää hyödyntää EU:n resursseja mahdollisimman tehokkaasti. Tämä pätee tutkimukseen ja tieteellisiin selvityksiin, joiden osalta jäsenvaltioiden resurssit tulee sovittaa yhteen mahdollisimman tehokkaasti vastavuoroista hyötyä silmällä pitäen. Pätevistä edustajista koostuvan yhteisen neuvonantajan komitean perustaminen toimintaa koordinoimaan voisi osaltaan tehostaa resurssien hyödyntämistä. Lisäksi komission tulee yhdessä OIE:n ja Euroopan neuvoston kanssa tehdä aloite kansainvälisen konferenssin järjestämiseksi, tavoitteena luoda nykyistä vakiintuneempia verkostoja unionissa ja sen ulkopuolisissa maissa toimivien tutkijoiden välille ja lisätä alalla tehtävää epävirallista kansainvälistä yhteistyötä.

4.10 Eläinlääkinnälliset ja tautien torjuntaan liittyvät EU:n toimenpiteet sisältävät myös hyvinvointinäkökohtia, vaikkei niiden välinen yhteys aina olekaan yksiselitteinen. Kun pahanlaatuisen tarttuvan eläintaudin puhjetessa hävitetään myös huomattava määrä terveitä eläimiä, toimenpide huolestuttaa suurta yleisöä. Vastaisuudessa onkin tärkeää keskittyä nykyistä enemmän eläintautien ennaltaehkäisyyn sekä vaihtoehtoisten ja käytännöllisten torjuntakeinojen kehittämiseen tiiviissä yhteistyössä tieteellisten piirien ja eläinlääkäreiden kanssa.

Bryssel, 26. lokakuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(1)</sup> Erityisesti merkintäjärjestelmää ajatellen yhden foorumin osan voisi muodostaa esim. Internet-sivusto, joka sisältäisi standardien ja indikaattoreiden kuvaukset ja niiden tarkoituksen.

<sup>(2)</sup> Komission ehdotus ekologisten tuotteiden määritelmäksi selviää asiakirjasta KOM(2005) 671 lopullinen, joka sisältää ehdotuksen neuvoston asetukseksi luonnonmukaisesta tuotannosta ja luonnonmukaisesti tuotettujen tuotteiden merkitsemisestä sekä ehdotuksen neuvoston asetukseksi maataloustuotteiden luonnonmukaisesta tuotantotavasta ja siihen viittaavista merkinnöistä maataloustuotteissa ja elintarvikkeissa annetun asetuksen (ETY) N:o 2092/91 muuttamisesta.



**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston päätös tietyistä eläinlääkintäalan kustannuksista tehdyn päätöksen 90/424/ETY muuttamisesta”**

KOM(2006) 273 lopullinen — 2006/0098 CNS

(2006/C 324/09)

Neuvosto päätti 22. kesäkuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. syyskuuta 2006. Esittelijä oli Leif E. Nielsen.

Komitean toimikauden vaihtumisen vuoksi ETSK päätti täysistunnessaan, että lausuntoa käsitellään lokakuun täysistunnessa, ja nimesi työjärjestyksensä 20 artiklan nojalla yleisesittelijäksi Leif E. Nielsenin.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. lokakuuta 2006 pitämässään 430. täysistunnessa seuraavan lausunnon yksimielisesti.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Eläintautien ehkäisyä ja valvontaa koskeva EU:n yhteisrahoitus on ajan mittaan kehittynyt asteittain, ja sitä on mukautettu alalla kertyneiden kokemusten mukaisesti. Järjestelmää on nyt kuitenkin tarkistettava aiempaa perusteellisemmin ja otettava huomioon tuleva kehitys sekä etenkin kaupan kasvu. ETSK seuraa asian edistymistä ja pyrkii rakentamaan rooliin prosessin muotoilussa ja käytännön toteutuksessa.

1.2 ETSK kannattaa komission ehdotusta, johon sisältyy tällä hetkellä vain rajallisia muutoksia ja mukautuksia. Muutokset vastaavat koko alan kattavan politiikan ennakoarvioinnin yhteydessä esitettyjä ehdotuksia, ja hallintojärjestelyjen yksinkertaistaminen sekä monivuotisen suunnittelun mahdollisuudet ovat joka tapauksessa erinomaisia tavoitteita. ETSK kannattaa myös ehdotusta myöntää rahoitustukea kauppaa- ja tuontimenettelyjen tietokoneistamiseksi sekä IT-pohjaisen yhdenmukaisen eläinlääkinnällisen tietojärjestelmän käyttöönottamiseksi. Tarkoituksenmukaisilta vaikuttavat myös ehdotettu tautien ja zoonoosien luettelo sekä yksinkertaistettu menettely sen muuttamiseksi.

## 2. Taustaa

2.1 Komissio on käynnistänyt eläinten terveyttä koskevan yhteisön politiikan kokonaisarvioinnin. Tähän sisältyy eläintautien ja zoonoosien seurantaan, torjuntaan ja hävittämiseen tarkoitettujen nykyisten rahoitusvälineiden kustannustehokkuuden arviointi. Samalla tarkastellaan myös tehokkaimpia tapoja, joilla tuottajat saadaan toteuttamaan vaadittuja ehkäisytoimia. Tämän arvioinnin tulosten perusteella saatetaan ehdottaa

muutoksia käytänteihin, joiden mukaisesti jäsenvaltioille nykyisin myönnetään yhteisön rahoitustukea<sup>(1)</sup>. Komissio on päättänyt esittää nyt vain muutamia rajallisia mukautuksia ja säilyttää eläintautien ja zoonoosien hävittämisen, torjunnan ja seuranta-politiikan ennallaan. Ehdotuksella pyritään ainoastaan toteuttamaan suoraan sovellettavia ja selkeästi tarpeellisia muutoksia, jotka ovat osoittautuneet hyödyllisiksi meneillään olevan arvioinnin yhteydessä.

2.2 Komission ehdotuksella yksinkertaistetaan eläintautien ja zoonoosien kansallisia hävittämisen, seuranta- ja torjuntaohjelmien hyväksymis- ja rahoitusmenettelyitä. Ehdotuksen mukaan ohjelmat voidaan hyväksyä ja rahoittaa enintään kuudeksi vuodeksi kerrallaan. Vaikka jäsenvaltioilla on ollut mahdollisuus esittää monivuotisia ohjelmia, komissio on tähän asti voinut hyväksyä ohjelmien rahoituksen vain vuodeksi kerrallaan. Komissio ehdottaa myös, että laajennetaan eläinten terveyttä ja eläinperäisten elintarvikkeiden turvallisuutta koskevan tiedotuspolitiikan ja yhdenmukaisen eläinlääkinnällisen tietojärjestelmän käytön kehittämiseen tarkoitettujen nykyisten rahoitustoimien soveltamisalaa.<sup>(2)</sup>

2.3 Voimassa olevien säännösten mukaan EU:n rahoitustukea voidaan myöntää kustannuksiin, joita jäsenvaltioille aiheutuu 23 endeemisen eläintaudin ja 8 zoonoosin tai eläinkulkutaudin kansallisten hävittämisen, torjunnan ja seurantaohjelmien rahoittamisesta<sup>(3)</sup>. Luettelo voidaan laajentaa tai muuttaa

<sup>(1)</sup> Ulkopuoliset asiantuntijat ovat laatineet arvioinnin perustaksi laajalaisen raportin (*Evaluation of the Community Animal Health Policy (CAHP) 1995 — 2004 and alternatives for the future*, 25. heinäkuuta 2006, [http://ec.europa.eu/food/animal/diseases/strategy/final\\_report\\_en.htm](http://ec.europa.eu/food/animal/diseases/strategy/final_report_en.htm)).

<sup>(2)</sup> Eläinlääkinnällisten tuontimenettelyjen tietokoneistamisen myönnettävästä yhteisön rahoituksesta säädetään nykyisin neuvoston päätöksen 90/424/ETY 37 a artiklassa. Tämä ns. *Shift*-järjestelmä ja eläinlääkintäviranomaiset yhdistävä vastaava tietokoneverkko (*Animo*) on korvattu yhdenmukaisella *Traces*-järjestelmällä, joka on ollut pakollinen kaikille jäsenvaltioille 1. tammikuuta 2005 alkaen.

<sup>(3)</sup> Kansallisiin valvontatoimiin ja -ohjelmiin myönnetty tuki kattaa yleensä 50 prosenttia kustannuksista ja suu- ja sorkkataudin tapauksessa 60 prosenttia.

neuvostossa määränemmistöllä komission ehdotuksesta. Priorisoinnin tehostamiseksi komissio ehdottaa yhteisrahoitukseen oikeutettujen tautien luettelon lyhentämistä. Komissio selittää, että luettelo on laadittu entistä vahvemmin sen perusteella, millainen vaikutus taudeilla on kansanterveyteen sekä kansainväliseen ja yhteisön sisäiseen kauppaan. Komissio ehdottaa myös tautien ja zoonoosien luetteloiden yhdistämistä sekä saman yhteisön rahoituksen myöntämismenettelyn soveltamista molempiin luetteloihin (\*). Kuten komissio toteaa, tarkoituksena on parantaa resurssien käyttöä ja varmistaa, että jäsenvaltioiden painopisteet vastaavat EU:n tärkeimpiä tavoitteita ja muita kansallisia ohjelmia. Komissio ehdottaa myös, että luettelon tulevat muutokset tehdään sääntelymenettelyä noudattaen. Komissio pitää tätä erityisen tärkeänä etenkin sellaisten eläintautien puhjetessa, jotka voivat olla vaaraksi sekä eläinten terveydelle että kansanterveydelle.

### 3. Yleistä

3.1 Tarttuvien eläintautien ja zoonoosien hävittämis-, torjunta- ja seurantatoimia koskevat yhteisön yhteisrahoitusmenettelyt ovat aina herättäneet paljon huomiota kyseisten tautien monitahoisesta ja laajan vaikutuksen sekä kyseisten toimien merkittävien kustannusten vuoksi. Vakavien tarttuvien eläintautien torjunta vaatii kuitenkin selkeitä rahoitusmenettelyitä sekä jo alkuvaiheessa ja joka tapauksessa annettavia vakuuksia täysimääräisten korvausten maksamisesta sellaisissa tapauksissa, joissa esimerkiksi eläimet on lopetettava tai tuotteet hävitettävä. Muuten on olemassa riski, että vakavan tarttuvan eläintaudin (epäillyn) puhkeamisen alkuvaiheessa ei toimita tarpeeksi tehokkaasti, mikä voi pahentaa tarpeettomasti taudin vaikutuksia. Tämä koskee etenkin kansallista päätöksentekoa. Lisäksi vakavan tarttuvan eläintaudin puhkeaminen saa usein osakseen laajaa julkista huomiota, mikä saattaa aiheuttaa huomattavan reaktion kuluttajien keskuudessa, vaikka suora ja väistämätöntä yhteyttä elintarviketurvallisuuteen ei olisikaan olemassa.

3.2 Markkinoille pääsyn helpottuminen, kaupan lisääntyminen, kuljetusaikojen pidentyminen ja erilaiset suurien kotieläinmäärien keskittymät kasvattavat tautien leviämisen riskiä ja lisäävät tautien ehkäisyn ja torjunnan taloudellisia vaikutuksia. Tästäkin syystä tarvitaan eläinten terveyttä koskevan yhteisön politiikan kokonaisarviointia, jonka puitteissa on mm. tarkasteltava tarkemmin eläintautien seurantaan, torjuntaan ja hävittämiseen tarkoitettujen nykyisten rahoitusvälineiden kustannustehok-

(\*). Nykyinen luettelo kattaa seuraavat tuotantoon liittyvät taudit: IBR/IPV, naudan tarttuva leukoosi, Aujeszky-tauti, Salmonella pullorum, Salmonella gallinarum, Maedi/Visna, CAEV, Johnen tauti (paratuberkuloosi), Mycoplasma gallisepticum sekä tietyt tartuntaa levittävien hyönteisten välityksellä tarttuvat taudit Ranskan merentakaisilla alueilla.

kuutta sekä karjoissa toteutettavia ehkäisytöitä. ETSK haluaa osallistua aktiivisesti kansallisten ohjelmien yhteisrahoitusmallien muotoiluun, sillä se kannattaa etenkin entistä johdonmukaisempien ja tehokkaampien puitteiden luomista elintarvikkeiden turvallisuutta koskevalle politiikalle ja politiikan avoimuuden korkean tason varmistamista.

3.3 Tässä yhteydessä ETSK pitää valittavana voimassa olevien sääntöjen epäselkeyttä ja mutkikkoutta, ja komitea aikoo tulevassa tarkistuksessa vaatia helpommin ymmärrettävää ja yhtenäisempää järjestelmää sekä yhteisrahoitussääntöjen parempaa luokittelua. Eläinten terveyden ja elintarvikkeiden turvallisuuden laajaan kenttään kuuluvat tähdelliset säädökset on näin ollen kartoitettava kaikkialla yhteisössä ja niiden käyttöä on helpotettava. Tämä tukisi myös komission ja jäsenvaltioiden kansainvälisiä toimia, kun EU:n kauppakumppaneiden ja naapurivaltioiden tietämys EU:n lainsäädännöstä ja yhteyksien avoimuus paranisivat. Tietojen kerääminen ja levittäminen tukisi myös sääntöjen toimeenpanon tehostamista.

### 4. Erityistä

4.1 ETSK katsoo, että ehdotus, joka koskee kansallisten ohjelmien hyväksymistä ja rahoittamista useammaksi vuodeksi kerrallaan, yksinkertaistaa selkeästi hallintoa ja edistää ohjelmavoitteiden saavuttamista. Se myös lisää hallinnon tehokkuutta ja avoimuutta ja takaa näin yhteisön varojen paremman käytön.

4.2 Jotta lainsäädännön kehittämistä ja täytäntöönpanoa voidaan tehostaa, on kerättävä ja jaettava eläinten terveyteen ja elintarviketurvallisuuteen liittyvää ajankohtaista tietoa. Tulevaisuudessa on erityisen tärkeää luoda avoimempaa EU:n lainsäädäntöä ja viestittää säännöistä asianomaisille viranomaisille, tuottajille ja kuluttajille.

4.3 ETSK kannattaa siis ehdotusta, jonka mukaan yhteisö osallistuu eläinten terveyttä, eläinten hyvinvointia ja eläinperäisten tuotteiden turvallisuutta koskevan tiedotuspolitiikan täytäntöönpanoon mm. myöntämällä rahoitusta sellaisen järjestelmän käyttöönottoon ja kehittämiseen, joka koostuu asianmukaisia tietoja sisältävästä tietokannasta, johon puolestaan kootaan ja jossa säilytetään yhteisön lainsäädäntöön liittyviä tietoja.

4.4 Eläinlääkinnällisten menetelmien tietokoneistamisessa tapahtuneen kehityksen huomioon ottamiseksi on niin ikään

aiheellista säätää yhdenmetyä eläinlääkinnällisen tietojärjestelmän hoitamiseen, hallinnointiin ja ylläpitoon tarvittavista varoista.

4.5 Luettelon eläintaudeista ja zoonooseista, joiden hävittämiseen voidaan myöntää yhteisön rahoitusta, olisi ilman muuta oltava yhteisön prioriteettien mukainen sen perusteella, millainen vaikutus kyseisillä taudeilla ja zoonooseilla voisi olla kansanterveyteen sekä kansainväliseen ja yhteisön sisäiseen eläinten ja eläinperäisten tuotteiden kauppaan. ETSK yhtyy komission käsitykseen siitä, että luettelossa tulisi keskittyä enemmän zoonooseihin ja kansanterveyteen kuin tuotantoon liittyviin eläintauteihin, ja kannattaa ehdotusta tautien ja

zoonoosien luetteloiden yhdistämiseksi sekä saman menettelyn soveltamiseksi kaiken EU-tuen myöntämisessä.

4.6 Tekniset ja tiedottamiseen liittyvät vaatimukset, jotka koskevat hävittämisen, torjunta- ja seurantaohjelmia, joille haetaan yhteisön rahoitusta, olisi luonnollisesti ajantasaistettava ja mukautettava säännöllisesti ja viipymättä tekniikan ja tieteen edistyksen sekä ohjelmien täytäntöönpanosta saadun kokemuksen perusteella. Siksi on asianmukaista antaa komissiolle ehdotuksen mukaisesti valtuudet hyväksyä ja tarvittaessa muuttaa kyseisiä teknisiä perusteita sääntelymenettelyä soveltaen.

Bryssel, 26. lokakuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS*

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi simpukkavesiltä vaadittavasta laadusta (kodifioitu toisinto)”**

*KOM(2006) 205 lopullinen — 2006/0067 COD*

(2006/C 324/10)

Neuvosto päätti 6. kesäkuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 175 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. syyskuuta 2006. Esittelijä oli Seppo **Kallio**.

Komitean toimikauden vaihtumisen vuoksi ETSK päätti täysistunnessaan, että lausuntoa käsitellään lokakuun täysistunnessa, ja nimesi työjärjestyksensä 20 artiklan nojalla yleisesittelijäksi Seppo Kallion.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. lokakuuta 2006 pitämässään 430. täysistunnessa seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 111 ääntä puolesta yhden pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1 Ehdotetun direktiivin tarkoituksena on kodifoida simpukkavesiltä vaadittavasta laadusta 30. lokakuuta 1979 annettu neuvoston direktiivi 79/923/ETY, ja siihen sisällytetyt säädökset korvataan uudella direktiivillä. Kodifioitavien säädösten asiasisältöä ei ole muutettu tässä ehdotuksessa, vaan niihin on yhdistettäessä tehty ainoastaan kodifioinnin edellyttämät muodolliset muutokset.

## 2. Yleistä

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

tärkeänä, että yhteisön lainsäädäntöä yksinkertaistetaan ja selkeytetään, jotta se olisi yksiselitteisempää ja käyttökelpoisempää tavallisille kansalaisille. Kansalaiset saavat näin uusia mahdollisuuksia käyttää lainsäädännön heille tarjoamia erityisiä oikeuksia.

2.2 Kodifiointi on toteutettava noudattaen kokonaisuudessaan yhteisön tavanomaista lainsäädäntömenettelyä.

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

Bryssel, 26. lokakuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Dimitrios DIMITRIADIS

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Neuvoston direktiivi vasikoiden suojelun vähimmäisvaatimuksista (kodifioitu toisinto)"**

KOM(2006) 258 lopullinen — 2006/0097 CNS

(2006/C 324/11)

Euroopan unionin neuvosto päätti 22. kesäkuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. syyskuuta 2006. Esittelijä oli Leif E. **Nielsen**.

Komitean toimikauden vaihtumisen vuoksi ETSK päätti täysistunnessaan, että lausuntoa käsitellään lokakuun täysistunnessa, ja nimesi työjärjestyksensä 20 artiklan nojalla yleisesittelijäksi Leif E. Nielsenin.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. lokakuuta 2006 pitämässään 430. täysistunnessa seuraavan lausunnon yksimielisesti.

## 1 Taustaa

1.1 Komission ehdotuksella on tarkoitus kodifoida vasikoiden suojelun vähimmäisvaatimuksista annettu neuvoston direktiivi 91/629/ETY joulukuun 20. päivänä 1994 tehdystä toimielinten välisestä sopimuksessa sovitun nopeutetun käsittelymenettelyn mukaisesti. Kodifointia sovelletaan säädöksiin, joita on muutettu usein ja joista on sen vuoksi tullut vaikeaselkoisia.

1.2 Edellä mainittua direktiiviä on muutettu perusteellisesti useita kertoja, minkä vuoksi lainsäädännön kohderyhmän on vaikea saada selvää sen sisällöstä ja soveltamisalasta ilman oikeudellista analysointia ja voimassa olevan tekstin täsmentämistä.

## 2 ETSK:n huomautukset

2.1 Komitea hyväksyy kodifointiehdotuksen, joka avaa lainsäädäntöä EU:n kansalaisille ja parantaa sitä komitean aikaisemmissa lausunnoissaan ilmaisemien toiveiden mukaisesti <sup>(1)</sup>.

2.2 Direktiivin 6 artiklan mukaan komissio antaa neuvostolle viimeistään 1. tammikuuta 2006 Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen lausunnon perusteella laaditun kertomuksen niistä voimaperäisen karjankasvatuksen järjestelmistä, joissa noudatetaan vasikoiden hyvinvointia koskevia vaatimuksia patologian, kotieläinjalostuksen, fysiologian ja käyttäytymistieteen kannalta. Samalla analysoidaan myös eri järjestelmien sosiaalis-taloudellisia seurauksia. Kertomukseen liitetään aiheelliset

ehdotukset, joissa otetaan huomioon kertomuksen johtopäätökset. Neuvosto päättää sen jälkeen ehdotuksista määräenemistöllä viimeistään kolmen kuukauden kuluttua niiden esittämisestä.

2.3 Näin ei ole tapahtunut, ja komissio näyttää ehdottavan määräpäivän kodifointia, vaikka määräpäivä on mennyt ohi jo kauan sitten. Tämä merkitsisi sitä, että yksinkertaistetun menettelyn soveltaminen ei ole mahdollista, sillä muutos edellyttää uutta päätöstä.

2.4 Kuten ETSK on usein huomauttanut, ei ole hyväksyttävää, että toimielimet ja jäsenvaltiot asettavat määräaikoja, joita ne eivät itsekään pysty noudattamaan. Tällainen menettely vähentää kunnioitusta ja luottamusta EU:n säännöksiä kohtaan ja saa aikaan sen, että myöskään muut asianosaiset eivät pidä määräaikojen noudattamista tarpeellisena.

2.5 Samalla komissio on ehdotuksessaan eläinten suojelua ja hyvinvointia koskevaksi toimintasuunnitelmaksi ilmoittanut, että vuonna 2008 "neuvostolle ja Euroopan parlamentille toimitetaan kertomus tuotantovasikoiden suojelusta" <sup>(2)</sup>. Ehdotettu kertomus perustuisi kesäkuussa 2006 julkaistuun Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen selontekoon <sup>(3)</sup>. Komissio aikoo nyt analysoida selonteon, kerätä lisätietoa, arvioida sosioekonomisia näkökohtia sekä kuulla asiantuntijoita, jäsenvaltioita ja muita sidosryhmiä voidakseen tehdä käytännön ehdotuksia. ETSK kannattaa perusteellisen valmistelutyön tekemistä, mutta pitää määräajan ylittämistä valitettavana.

Bryssel, 26. lokakuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(1)</sup> Ks. mm. ETSK:n vuonna 2005 antama valmistelevala lausunto "Lainsäädännön parantaminen", INT/265, EUVL C 24, 31.1.2006, s. 39.

<sup>(2)</sup> KOM(2006) 13 lopullinen, 23.1.2006.

<sup>(3)</sup> [http://www.efsa.europa.eu/science/ahaw/ahaw\\_opinions/1516\\_en.html](http://www.efsa.europa.eu/science/ahaw/ahaw_opinions/1516_en.html).

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi geneettisesti muunnettujen mikro-organismien suljetusta käytöstä (kodifioitu toisinto)”**

KOM(2006) 286 lopullinen — 2006/0100 COD

(2006/C 324/12)

Neuvosto päätti 4. syyskuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. syyskuuta 2006. Esittelijä oli Franco **Chiriaco**.

Komitean toimikauden vaihtumisen vuoksi ETSK päätti täysistunnessaan, että lausuntoa käsitellään lokakuun täysistunnessa, ja nimesi työjärjestyksensä 20 artiklan nojalla yleisesittelijäksi Franco Chiriacion.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. lokakuuta 2006 pitämässään 430. täysistunnessa seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 97 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1 Tarkasteltavalla ehdotuksella on tarkoitus kodifioida geneettisesti muunnettujen mikro-organismien käytöstä suljetuissa oloissa 23. huhtikuuta 1990 annettu neuvoston direktiivi 90/219/ETY. Uudella direktiivillä korvataan siihen sisällytetyt säädökset. Kodifioitavien säädösten asiasisältöä ei ole muutettu tässä ehdotuksessa, vaan niihin on yhdistettäessä tehty ainoastaan kodifioinnin edellyttämät muodolliset muutokset.

## 2. Yleistä

2.1 Komitean mielestä on erittäin hyödyllistä koontaa kaikki asiaa koskevat säädökset yhteen direktiiviin. Komitea pitää komission tavoin Kansalaisten Eurooppa -hankkeen kannalta tärkeänä, että yhteisön lainsäädäntöä yksinkertaistetaan ja selkeytetään, jotta se olisi yksiselitteisempää ja käyttökelpoisempaa tavallisille kansalaisille. Kansalaiset saavat näin uusia mahdollisuuksia käyttää lainsäädännön heille tarjoamia erityisoikeuksia.

2.2 Ihmisten terveyden ja ympäristön suojelemiseksi ja turvaamiseksi on toteutettava kaikki bioteknologian optimaalisen käytön varmistavat toimet etenkin elintarvikkeiden osalta

sekä suoritettava kaikki geneettisesti muunnettujen mikro-organismien käyttöä koskevat toimet suljetuissa oloissa kaikenlaisten haittavaikutusten välttämiseksi.

2.3 ETSK korostaa, että geneettisesti muunnettuja mikro-organismeja on valvottava yhtenäisesti kaikissa yhteisön jäsenvaltioissa, sillä kyseiset mikro-organismit voivat käytettäessä lisääntyä ja ylittää jäsenvaltioiden rajat.

2.4 ETSK panee merkille, että ”geneettisesti muunnetulla mikro-organismilla” (GMM) tarkoitetaan ”mikro-organismia, jonka perintöainesta on muutettu tavalla, joka ei toteudu luonnossa”. Komitea on komission kanssa samaa mieltä työturvallisuudesta ja työhygieniasta, onnettomuuksien ennaltaehkäisystä sekä päästöjen valvonnasta.

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

Bryssel, 26. lokakuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus — Neuvoston päätös tiettyjen eläintautien hävittämis- ja valvontatoimiin sovellettavista yhteisön perusteista (kodifioitu toisinto)”**

KOM(2006) 315 lopullinen — 2006/0104 CNS

(2006/C 324/13)

Neuvosto päätti 11. heinäkuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 24 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. syyskuuta 2006. Esittelijä oli Hervé **Coupeau**.

Komitean toimikauden vaihtumisen vuoksi ETSK päätti täysistunnessaan, että lausuntoa käsitellään lokakuun täysistunnessa, ja nimesi työjärjestyksensä 20 artiklan nojalla yleisesittelijäksi Hervé **Coupeau**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. lokakuuta 2006 pitämässään 430. täysistunnessa seuraavan lausunnon yksimielisesti.

### 1. Johdanto

1.1 Komission ehdotuksella on tarkoitus kodifoida tiettyjen eläintautien hävittämis- ja valvontatoimiin sovellettavista yhteisön perusteista 27. marraskuuta 1990 annettu neuvoston päätös 90/638/ETY. Uudella päätöksellä korvataan siihen sisällytetyt säädökset. Tässä ehdotuksessa ei ole muutettu kodifioitavien säädösten asiasisältöä, vaan niihin on yhdistettävä tehty ainoastaan kodifioinnin edellyttämät muodolliset muutokset.

### 2. Yleistä

2.1 Komitea kannattaa ehdotettua kodifiointia, joka helpottaa lainsäädännön ymmärtämistä kansalaisten keskuudessa ja parantaa osaltaan lainsäädäntöä.

### 3. Erityistä

3.1 On myös harkittava muiden yksinkertaistamismenettelyjen hyödyntämistä, mutta samalla on säilytettävä eläintautien hävittämis- ja valvontatoimien tehokkuus.

3.2 Eläimiin tarttuvat taudinaiheuttajat ovat yhä useammin peräisin Euroopan unionin ulkopuolisista maista. Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden on lähitulevaisuudessa oltava yhä valppaampia ja yhdistettävä eläintautien torjuntaa koskeva asian-  
tuntemuksensa kansalaisten terveyden suojelemiseksi ja lihatuotteiden turvallisuuden varmistamiseksi.

Bryssel, 26. lokakuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille: Metsänhoitoa koskeva EU:n toimintasuunnitelma”**

KOM(2006) 302 lopullinen

(2006/C 324/14)

Euroopan komissio päätti 19. heinäkuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Komitean työvaliokunta pyysi 4. heinäkuuta 2006 ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaostoa vastaamaan asian valmistelusta.

Asian kiireellisen luonteen vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 26. lokakuuta 2006 pitämässään 430. täysistunnossa yleisesittelijäksi Hans-Joachim **Wilmsin** ja hyväksyi seuraavan lausunnon yksimielisesti.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) huomauttaa, että metsänhoitoa koskevan EU:n toimintasuunnitelman, kuten myös avaintoimien käytännön toteutuksen, tulee olla taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti (kestävällä tavalla) tasapainoinen ja tasapuolinen.

1.2 Komitean mielestä päätavoitteiden määrää tulisi lisätä neljästä viiteen. Lisätavoitteena olisi ”Metsäalan työpaikkojen lisääminen ja vahvistaminen”, johon sisältyisivät ”Metsäalalla työskentelevien ammattitaidon turvaaminen ja edistäminen” sekä ”Maaseudun vahvistaminen ja säilyttäminen”.

1.3 Komitea ehdottaa, että metsäalalla työskentelevien ammattitaidon turvaamiseen ja edistämiseen kiinnitettäisiin huomiota tarkasteltaessa metsää työpaikan näkökulmasta. Ehdotus on järkeenkäypä, sillä loppujen lopuksi toimintasuunnitelman toteuttavat maaseudulla käytännössä — metsänomistajien ohella — metsäyritysten henkilöstö, jäsenvaltioiden ministeriöt ja viranomaiset.

1.4 ETSK:n mielestä maaseudun vahvistaminen ja säilyttäminen on keskeistä sen varmistamiseksi, että metsänhoitoa koskeva EU:n toimintasuunnitelma voidaan toteuttaa menestyksekkäästi jäsenvaltioissa. Käsittelemällä toimintasuunnitelmassa maaseutukysymyksiä pidetään aktiivisesti huolta siitä, että Euroopan maaseudulla on tulevaisuus ja ettei se näivety ja jää jälkeen ekologisessa ja sosiaalisessa mielessä.

1.5 Komitean mielestä on tärkeää, että metsänhoitoa koskeva EU:n toimintasuunnitelma on täysin luotettava hanke eikä pelkkä tahdonilmaus. Luotettavuus on keskeistä metsänhoitoa koskevan EU:n toimintasuunnitelman hyväksymisen ja uskottavuuden varmistamiseksi.

## 2. Johdanto

2.1 Komissio ja jäsenvaltiot ovat metsänhoitoa koskevaa EU:n toimintasuunnitelmaa valmistellessaan kehittäneet yhteisen

näkemyksen metsätaloudesta sekä metsien ja metsätalouden merkityksestä nyky-yhteiskunnassa.

2.2 Metsät yhteiskunnassa: pitkäjänteinen ja monimuotoinen metsätalous vastaa yhteiskunnan nykyisiin ja tuleviin vaatimuksiin, ja sen yhteydessä turvataan metsäelinkeinot.

2.3 Monimuotoinen metsätalous on taloudellisesti, ekologisesti, sosiaalisesti ja kulttuurisesti hyödyllistä. Siitä saadaan uusiutuvia ja ympäristöystävällisiä raaka-aineita, ja sillä on suuri merkitys Euroopan talouskehitykselle, työllisyydelle ja hyvinvoinnille varsinkin maaseudulla. Metsät edistävät elämänlaatua, sillä ne ovat asumisen kannalta miellyttäviä ja tarjoavat vapaa-ajanvietto- ja virkistysmahdollisuuksia. Lisäksi niihin liittyy luonnonsuojelullisia ja ekologisia arvoja. Metsien edustamaa henkistä ja kulttuuriperintöä tulee suojella.

2.4 Toimintasuunnitelmalla on edellä kuvatun mukaisesti neljä tavoitetta:

— kilpailukyvyyn parantaminen pitkällä aikavälillä

— ympäristön tilan kohentaminen ja suojeleminen

— elämänlaadun lisääminen

— koordinoinnin ja viestinnän edistäminen.

2.5 Viisivuotinen toimintasuunnitelma (2007–2011) koostuu useista avaintoimista, joita komissio haluaisi toteuttaa yhdessä jäsenvaltioiden kanssa. Siihen sisältyy myös lisätoimia, joita jäsenvaltiot voivat toteuttaa erityisolojensa ja painopisteidensä mukaisesti nykyisten yhteisön välineiden avulla. Lisätoimien toteuttamiseksi voidaan tarvita myös kansallisia välineitä.

2.6 Yhteisön ja jäsenvaltioiden tasolla tulee laatia metsätöimille ja -päätöksille selkeä kehys metsänhoitoa koskevan EU:n toimintasuunnitelman käytännön toteutusta varten.



2.7 Toimintasuunnitelman tarkoituksena tulisi olla tavoitteellisten metsäpoliittisten jatkotoimien kehittäminen ja niistä tiedottaminen. Tämä koskee sekä yhteisön toimenpiteitä että jäsenvaltioiden metsäpolitiikkaa.

2.8 Metsänhoitoa koskevan EU:n toimintasuunnitelman pää tavoitteena on ylläpitää, tukea ja edistää taloudellista, ekologista ja sosiaalista (kestävää) metsänhoitoa ja metsien monimuotoista tehtävää.

2.9 Perustavan tärkeää on laatia kansallisesti vertailukelpoiset metsänhoito-ohjelmat, jotka muodostavat sitovan kehyksen metsiin liittyvien kansainvälisten sitoumusten ja sääntöjen täytäntöönpanolle. Maailmanlaajuisilla ja monialaisilla kysymyksillä, kuten puun energiakäytöllä, on metsäpolitiikassa yhä suurempi merkitys, joten johdonmukaisuutta, tiedotusta ja koordinaointia on parannettava.

2.10 Koska ympäristö-, sosiaali-, talous- ja kulttuuriolojen kirjo on EU:ssa laaja ja metsien omistusjärjestelyissä on eroja, toimintasuunnitelmassa tulisi ETSK:n mielestä ottaa huomioon, että kannustimet ja toimet tulee eriyttää alueellisesti metsänhoidon ja omistusolojen eri tyyppien mukaisesti. Toimintasuunnitelmassa korostetaan metsänomistajien sekä metsätalouden työntekijöiden ja maaseudun suurta merkitystä EU:n metsien kestävässä hoidossa.

2.11 Komitea suosittelee komissiolle, että se ottaisi metsänhoitoa koskevassa EU:n toimintasuunnitelmassa huomioon seuraavat viisi tavoitetta:

- kilpailukyvyyn parantaminen pitkällä aikavälillä
- ympäristön tilan kohentaminen ja suojeleminen
- elämänlaadun parantaminen kestävä metsätalouden avulla
- koordinaation ja viestinnän edistäminen
- metsäalan työpaikkojen lisääminen ja vahvistaminen.

### 3. Toimet

#### 3.1 Kilpailukyvyyn parantaminen pitkällä aikavälillä

3.1.1 Komitea katsoo, että tämän tavoitteen yhteydessä tulee ottaa huomioon metsästä puusadon lisäksi mahdollisesti saatava muu hyöty. Esimerkkeinä mainittakoon korkealaatuisen juomaveden saanti tai hiilidioksidin sitoutuminen ja päästökauppa.

3.1.2 Avaintoimi 2: "Edistetään tutkimusta ja teknologian kehittämistä metsäalan kilpailukyvyyn parantamiseksi"

3.1.2.1 Tutkimuksen ja teknologian edistämisen lisäksi metsäalan kilpailukykyä tulisi parantaa myös eurooppalaisten tutkimuskeskusten välisen, tuloksia koskevan yleisen tutkimus- ja teknologiavaihdon ja tietämyksen siirron avulla.

3.1.2.2 Metsätalouden yleisen kilpailukyvyyn parantamiseksi toimintasuunnitelman yhteydessä tulee selvittää tieteellisesti, paljonko asianmukaisen pätevyyden omaavaa henkilöstöä jäsenvaltioissa tarvitaan kestävä metsänhoidon toteuttamiseksi taloudellisesti kannattavalla tavalla kansallisten säädösten mukaisesti. Kyseinen selvitystyö tulee tehdä yhteistyössä kunkin jäsenvaltion kanssa.

3.1.3 Avaintoimi 3: "Vaihdetaan ja arvioidaan kokemuksia muiden metsätaloustuotteiden ja -palvelujen kuin puun arvon määrittämisestä ja kaupan pitämisestä"

3.1.3.1 ETSK:n mielestä metsänomistajille ei tulisi myöntää subventioita tällä hetkellä kaupan pidettävistä tuotteista ja palveluista. Kunkin käyttäjän ja edunsaajan tulisi maksaa palveluista suoraan metsänomistajalle.

3.1.3.2 Komitea kehottaa komissiota ehdottamaan pysyvälle metsäkomitealle tilapäisen työryhmän perustamista selvittämään ja dokumentoimaan, millaisia toimia jäsenvaltioissa toteutetaan ja millaisia kokemuksia niissä on saatu metsätaloustuotteiden ja -palvelujen lisämarkkinointimahdollisuuksiin liittyvissä kysymyksissä. Tällaisesta asiakirjojen vaihdosta hyötyvät kaikki metsänomistajat ja jäsenvaltiot.

3.1.4 Avaintoimi 4: "Edistetään metsien biomassan käyttöä energiantuotannossa"

3.1.4.1 Energiapuun valmistaminen hakkuujätteestä ei saa johtaa maaperän köyhtymiseen ja lajirunsauden vähenemiseen.

3.1.4.2 Kemiallisesti käsitellyn puujätteen energiakäytön yhteydessä on huolehdittava siitä, ettei ilmaan ja maaperään joudu polton yhteydessä vaarallisia aineita.

3.1.4.3 ETSK katsoo, että yhteisössä tulee ratkaista tieteellisten tutkimustulosten perusteella, millä taholla (jäsenvaltiot), miten ja missä energiapuuta hyödynnetään ja käytetään kestäväällä tavalla. Pelkääntään nk. kehitysmaissa 50 prosenttia välttämättä polttoaineeksi (energianlähteeksi) tarvittavasta puusta menee hukkaan ilman asianmukaista arvonlisäystä. Tulee varmistaa, ettei EU:n jäsenvaltioissa tapahdu näin. Strategisesti, ekologisesti, taloudellisesti ja sosiaalisesti kulloinkin soveliainta eurooppalaista puuenergiantuotannon mallia tulee arvioida pitkän aikavälin tehokkuuden kannalta ja toteuttaa käytännössä.

3.1.4.4 Ennen muuntogeenisten siementen tai kasvien käyttöä metsätaloudessa on varmistettava, että käyttö on ekologisesti hyväksyttävää.

3.1.5 Avaintoimi 5: ”Edistetään yhteistyötä metsänomistajien välillä sekä tehostetaan metsätaloutta koskevaa yleissivistävää ja ammatillista koulutusta”

3.1.5.1 Yhteistyötä tulee edistää paitsi metsänomistajien myös metsätaloustyöntekijöiden kanssa. Tässä yhteydessä korostuu erityisesti metsänhoitajien ja maaseutualueiden hallinnon väliportaan rooli metsänomistajien ja teollisuuden välisenä linkkinä. Kyseisiä tahoja tulee pitää yllä ja tukea rakenteellisesti. Puuvarojen liikkeelle saamisen ja metsien hoidon ehdottamana edellytyksenä on ammattitaitoinen hallinnointi paikan päällä.

3.1.5.2 Tämän vuoksi ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden tulisi tukea metsänomistajille, metsänhoitajille, metsureille ja metsäpalveluja tuottaville yrityksille suunnattua ammatillista ja yleissivistävää koulutusta. Jäsenvaltioiden tulee tukea neuvontapalvelujen avulla paitsi metsänomistajia ja heidän järjestöjään myös alan työntekijöitä ja heidän ammattialajärjestöjään. Tällainen tukeminen on osa erityisesti maaseudun kannalta myönteistä kestävä (sosiaalista) kehitystä.

3.1.5.3 Jäsenvaltiot voivat myös metsätalouden kilpailukyvyyn ja taloudellisen elinkelpoisuuden lujittamiseksi ja omien painopisteidensä mukaisesti

— tukea ammatillajärjestöjen kehittämistä

— ottaa periaatteeksi sen, että ammatillajärjestöt voivat osallistua metsäpoliittisten päätösten tekoon

— tukea metsäalan eri ammatteja metsänhoitoa koskevan EU:n toimintasuunnitelman mukaisesti

— tukea metsänhoidon vapaaehtoista sertifiointia tunnustettujen järjestelmien avulla.

### 3.2 Ympäristön tilan kohentaminen ja suojele

3.2.1 Komitean mielestä ekologisen kestävyuden ylläpito, suojele ja edistäminen on keskeistä tämän komission ehdottaman tavoitteen saavuttamiseksi.

3.2.2 ETSK katsoo, että vapaaehtoinen metsäsertifiointi tunnustettujen sertifiointijärjestelmien avulla on omiaan vahvistamaan, tukemaan ja edistämään ekologista kestävyttä.

### 3.2.3 Avaintoimi 8: ”Valmistellaan Euroopan metsien seurantajärjestelmää”

3.2.3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti Euroopan metsien seurantajärjestelmään. Siihen osallistuvat alan kansainväliset järjestöt tulee nimetä, jotta voidaan varmistaa, ettei joukosta puutu tärkeitä toimijoita ja siten myös asiantuntemusta.

3.2.3.2 Euroopan metsätietokeskuksen tulisi saattaa kerätyt ja tieteellisesti analysoidut tiedot tietosuojaa koskevia suuntaviivoja noudattaen yleiseen tietoisuuteen ja luovuttaa ne tarvittaessa käyttöön.

### 3.2.4 Avaintoimi 9: ”Tehostetaan EU:n metsien suojeleua”

3.2.4.1 Kunkin jäsenvaltion vuosittain laatimat ja julkaisemat kertomukset metsätaloudesta ovat tärkeitä ajantasaisen tiedon saamiseksi metsien tilasta. Komitea katsookin, että maakohdaintaisten kertomusten laatimista tulisi edistää maaseuturahaston ja Life+-välineen avulla.

3.2.4.2 Paloalttiiden monokulttuurien muuttamista sekametsiksi tulisi hyödyntää ja edistää nykyistä tehokkaammin metsäpalojen ennaltaehkäisyssä.

3.3 Komitea ehdottaa, että komission esittämän toimintasuunnitelman kolmas tavoite (”Elämänlaadun lisääminen”) muutettaisiin kuulumaan seuraavasti: **”Elämänlaadun parantaminen kestävä metsätalouden avulla”**.

3.3.1 Komissio toteaa tiedonannossaan, että jäsenvaltiot voivat edistää metsien virkistysarvoa lisääviä investointeja. Komitea katsoo, että maaseuturahastosta tulisi tukea myös maaseudun ylläpitoa ja vahvistamista, sillä metsillä on tässä yhteydessä erittäin merkittävä rooli.

### 3.3.2 Avaintoimi 10: "Edistetään ympäristöalan valistusta ja tiedotusta"

3.3.2.1 Valistusta ja tiedotusta tulisi edistää ympäristöalan lisäksi yhtä lailla myös sosiaalisissa kysymyksissä. Ympäristö- ja sosiaalikeskustelulla on yhtymäkohtia: esim. opettajien sosiaalinen vastuu tai kulttuurinen ulottuvuus edellyttävät hyvin laajaa koulutusta ja tietoa sosiaalisista kysymyksistä.

### 3.3.3 Avaintoimi 12: "Selvitetään taajamissa ja taajamien lähellä olevien metsien mahdollisuuksia"

3.3.3.1 Kaupunki- ja taajama-alueiden metsät ja puuvarat ovat selvästi vähentyneet kaikissa jäsenvaltioissa. Metsiä uhkaavat saastevaurioiden pahentumisen lisäksi etenkin raivaukset. Samoilla luontoalueilla on harvoin korvaavia alueita. Syynä ovat keskimääräistä suurempi asuin- ja teollisuustilan tarve ja infrastruktuurin jatkuva laajentaminen. Maanteillä, rautateilla ja lentokenttien laajentamisilla on tässä yhteydessä erityinen ja ensisijainen merkitys.

## 3.4 Koordinoinnin ja viestinnän edistäminen

### 3.4.1 Avaintoimi 13: "Lujitetaan pysyvän metsäkomitean asemaa"

3.4.1.1 ETSK katsoo, että toimintasuunnitelman toteuttamisen aikana tulee järjestää yhteiskokouksia, joihin voivat osallistua kaikki Euroopan kestävässä metsänhoidossa mukana olevat, omia alojaan edustavat yhteenliittymät ja toimijat. Lisäksi tulee perustaa tilapäisiä työryhmiä. Näin varmistetaan, että toimintasuunnitelmalle saadaan lukuisten metsänhoidon toimijoiden kannatus ja tuki.

### 3.4.2 Avaintoimi 16: "Lujitetaan EU:n näkyvyyttä metsiin liittyvissä kansainvälisissä prosesseissa"

3.4.2.1 Maailmanlaajuista metsänhävitystä voitaisiin vähentää mm. laatimalla aarniometsien suojelua koskeva yhteisön säädös. Siinä tulisi mm. säätää sade- ja aarniometsistä peräisin olevan puun tuonnin, jalostuksen ja käytön oikeudellisista edellytyksistä EU:ssa. Komission tulisi harkita asiaa koskevaa säädösaloitetta ja aikaansaada yhteisön aarniometsänsuojelusäädöksen hyväksyminen vuoteen 2012 mennessä. ETSK korostaa, että meneillään olevan EU:n FLEGT-prosessin avulla voidaan torjua maailmanlaajuisia metsänhävitystä ja aarniometsien tilan heikkenemistä. FLEGT-lainsäädännön tulisi toimia järjestelmänä, jonka avulla estetään laittomasti hakatun puun pääsy EU:n markkinoille ja puunjalostusteollisuuteen.

### 3.4.3 Avaintoimi 18: "Parannetaan tietojenvaihtoa ja viestintää"

3.4.3.1 Metsätalouden kaikkien sidosryhmien tulee voida osallistua jäsenvaltioissa järjestettäviin runsaasti julkisuutta saaviin tapahtumiin, sillä ne levittävät tietoa eteenpäin. Sidoryhmien tulee myös saada rahallista tukea.

3.5 ETSK katsoo, että metsäalalla työskentelevien ammattitaito tulee turvata kestävä metsänhoidon varmistamiseksi EU:ssa. Myös maaseudun vahvistamisella ja ylläpidolla on tässä yhteydessä ratkaiseva rooli. ETSK kehottaakin komissiota ottamaan huomioon seuraavan uuden tavoitteen: **"Metsäalan työpaikkojen lisääminen ja vahvistaminen"**.

3.5.1 Komitea korostaa metsien voivan täyttää kaikki tehtävänsä ja tuottaa yhteiskunnalle palveluja vain sillä ehdolla, että metsien hoitamiseksi on riittävästi henkilöstöä (metsureita, koneenkäyttäjiä, metsänhoidon hallintohenkilöstöä ja metsänhoitajia). Heillä — ja tietysti myös työhön osallistuvilla metsänomistajilla — tulee olla ammatillinen peruskoulutus, ja jatkokoulutusta tulee järjestää jatkuvasti. Pätevyyden tulee olla ammattiin liittyvien taloudellisten, ekologisten ja sosiaalisten vaatimusten mukainen. Erityistä huomiota on kiinnitettävä metsäluonnon suojelun varmistamiseen.

3.5.2 Tämän tavoitteen saavuttamiseksi ETSK ehdottaa seuraavia uusia avaintoimia:

— Avaintoimi 19: Tuetaan perus- ja jatkokoulutusta

— Avaintoimi 20: Selvitetään kestävä metsänhoidon ja metsäalan toimijoiden ammatillisen koulutuksen ja pätevyyden välisiä yhteyksiä

— Avaintoimi 21: Maaseutu.

### 3.5.3 Avaintoimi 19: Tuetaan perus- ja jatkokoulutusta

3.5.3.1 Komission ja jäsenvaltioiden tulisi tukea yhä voimakkaammin metsä-, puu- ja luonnonsuojelualojen perus- ja jatkokoulutusta, tutkimusta, kehittämistä ja teknologian siirtoa.

3.5.3.2 Komitea katsoo, että komission tulee tukea tunnustettuja metsänhoidon sertifiointijärjestelmiä, joihin liittyy metsäalan henkilöstösuunnittelun ja -kehityksen kestävyttä mittaavia indikaattoreita työllisyyden turvaamiseksi ja edistämiseksi.

3.5.4 Avaintoimi 20: Selvitetään kestävän metsänhoidon ja metsäalan toimijoiden ammatillisen koulutuksen ja pätevyyden välisiä yhteyksiä

3.5.4.1 Komission tulisi edistää tieteellistä tutkimusta sen selvittämiseksi, millainen yhteys kestäväällä metsänhoidolla on metsänomistajien ja metsätaloustyöntekijöiden ammatilliseen koulutukseen ja pätevyyteen (vaatimusten selkeyttäminen).

3.5.4.2 ETSK kehottaa komissiota laatimaan selvityksen siitä, mitä erityisiä ammatteja tarvitaan metsäalan pitkäkestoisen kilpailukyvyyn varmistamiseksi.

3.5.5 Avaintoimi 21: Maaseutu

3.5.5.1 Jäsenvaltioiden metsät sijaitsevat useimmiten rakenteellisesti heikoilla maaseutualueilla. Kyseisillä alueilla perusrakenteiden säilyminen sekä metsänomistajien ja maaseutuväestön työllistyminen ja toimeentulo ovat metsäalan ansiota. Kyseiset alueet, jotka ovat myös luonnon ja matkailun kannalta arvokkaita, jäävät jälkeen muun maan kehityksestä, ellei alan taloudellinen toimintaympäristö pysy häiriöttömänä. Jos näin ei tapahdu, todennäköisinä seurauksina olisivat väestön poismuutto ja maaseudun väestökato, väestön ikääntyminen, metsäalueiden hyödyntämättä jääminen ja infrastruktuurien

taantuminen. Maaseudun rakenteelliset häiriöt vaikeuttaisivat väistämättä puuraaka-aineen saantia maailmanlaajuisen tarpeen kasvaessa.

3.5.5.2 Komission tulisi edistää ja tukea selvitysten ja tutkimusten laatimista metsätalouden merkityksestä maaseudulle.

3.5.5.3 ETSK:n mielestä jäsenvaltioita tulisi kehottaa turvaamaan maaseudun työmarkkinatilanne ja parantamaan sitä. Pysyvän rakennemuutoksen aiheuttamia sosiaalisia ongelmia tulee pyrkiä ehkäisemään. Tarvittaessa tällaista kehitystä tulee pyrkiä torjumaan koordinoitujen ohjelmien avulla. Maaseudun vetovoimaa etenkin nuoriin tulee lisätä.

3.5.5.4 Komitea vetoaa komissioon, jotta maaseudun kehittämiseksi annettaisiin taloudellista tukea maaseuturahastosta. Metsänomistajille/metsätiloille tai metsäalan yritysten yhteenliittymille tulisi hakemuksesta myöntää suoraan rahallista tukea.

#### 4. Arvio

4.1 Komission tulisi varmistaa, että metsien ja korkintuotannon neuvoo-antavassa ryhmässä ovat edustettuina Euroopan metsätalouden kaikki sidosryhmät.

Bryssel, 26. lokakuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS*

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös rehuseosten liikkuvuudesta annetun neuvoston direktiivin 79/373/ETY muuttamisesta annetun direktiivin 2002/2/EY oikaisemisesta”**

KOM(2006) 340 lopullinen — 2006/0117 COD

(2006/C 324/15)

Euroopan unionin neuvosto päätti 10. heinäkuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 152 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. syyskuuta 2006. Esittelijä oli Leif E. **Nielsen**.

Komitean toimikauden vaihtumisen vuoksi ETSK päätti täysistunnessaan, että lausuntoa käsitellään lokakuun täysistunnessa, ja nimesi työjärjestyksensä 20 artiklan nojalla yleisesittelijäksi Leif E. Nielsenin.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. lokakuuta 2006 pitämässään 430. täysistunnessa seuraavan lausunnon äänin 85 puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Taustaa

1.1 Tuotantoeläinten rehuseosten tuotannosta ja pitämisestä kaupan vuonna 1979 annettuihin säännöksiin on tehty useita muutoksia, jotka ovat koskeneet mm. tuotteiden merkitsemistä sekä tuotteiden koostumuksesta annettavia tietoja <sup>(1)</sup>. Samoin myös tasapaino (rehualan tukeman) tietosuojan sekä (maatalousalan kannattaman) sisältöä ja koostumusta koskevan täydellisen tiedottamisen välillä on muuttunut useita kertoja.

1.2 Merkintäsäännökset yhdenmukaistettiin vuonna 1990, minkä jälkeen rehuseoksissa käytetyt rehuaineet oli lueteltava painon mukaan suurimmasta pienimpään ilman velvollisuutta ilmoittaa käytettyjä määriä. BSE- (naudan spongiforminen enkefalopatia) ja dioksiinikriisien seurauksena päätettiin vuonna 2002 ottaa käyttöön niin sanottu ”avoin merkintä”, johon sisältyy sekä laadullisia että määrällisiä tietoja tuotteen sisällöstä. Tämä merkitsi sitä, että käytetyt määrät tuli ilmoittaa painoprosenttiosuukien mukaisesti suurimmasta pienimpään. Ilmoitettavissa arvoissa sallittiin 15 prosentin poikkeama. Lisäksi säädettiin, että tarkat painoprosentit rehuseoksessa olevista rehuaineista on toimitettava asiakkaan pyynnöstä. <sup>(2)</sup>

1.3 Tuomioistuimelle tehtiin vaatimuksia koskeva ennakkoratkaisupyyntö rehualan tekemien sellaisten valitusten tutkimisen yhteydessä, joissa vaadittiin riidanalaisten kansallisten säännösten kumoamista tai niiden soveltamisen keskeyttämistä. Tuomioistuin oli 6. joulukuuta 2005 antamassaan tuomiossa <sup>(3)</sup> yleisesti ottaen yhtä mieltä EU:n toimielinten kanssa etenkin direktiivin pätevydestä. Se katsoi kuitenkin, että vaatimus,

jonka mukaan tarkat painoprosentit rehuseoksessa olevista rehuaineista on toimitettava asiakkaan pyynnöstä, oli pätemätön suhteellisuusperiaatteen valossa. Tuomioistuin katsoi mm., että velvoitetta ei voida perustella terveyden suojelua koskevalla tavoitteella ja että velvoite ylittää sen, mikä on tarpeen kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi.

1.4 Komissio ehdottaa näin ollen, että tehdään ”oikaiseva päätös” tukeutuen periaatteeseen, jonka mukaan muutossäädöksiä ei muuteta, mutta niitä voidaan oikaista. Komission mukaan siten ”— taataan yhteisön oikeuden avoimuus ja selkeys. Jäsenvaltioita ei kuitenkaan suoraan velvoiteta muuttamaan kansallista lainsäädäntöään, koska niiden on joka tapauksessa toteutettava oikeusjärjestelmissään tarpeelliset toimenpiteet, joilla varmistetaan yhteisöjen tuomioistuimen tuomion täytäntöönpaneminen — —.”

## 2. ETSK:n huomautukset

2.1 Tuomioistuimen ratkaisu tunnetaan EU:n rehualalla hyvin, ja edellä lainatun huomautuksensa myötä komissio myöntää, että oikaisulla ei ole käytännön merkitystä. ETSK katsoo kuitenkin, että säännösten tulee kuvastaa vallitsevaa oikeudellista tilannetta, ja kannattaa sen vuoksi komission oikaisu ehdotusta.

2.2 ETSK tukee myös ”seosten avoimuuden” periaatetta, kun otetaan huomioon käyttäjien toiminta ja alan kilpailu. Maataloustuottajille on tärkeää tietää rehuseoksen sisältö mahdollisimman tarkkaan sekä itse rehuakoostumuksen vuoksi että myös siksi, että he voisivat tehdä hinta- ja laatuvertailuja. Rehualan perustelut, joiden mukaan tietosuoja on turvattava markkinoiden kilpailutilanteen ja patentointimahdollisuuden vuoksi, eivät vaikuta yhtä painavilta, kun otetaan huomioon tähänastiset kokemukset rehuseosten markkinaolosuhteista.

<sup>(1)</sup> Neuvoston direktiivi 79/373/ETY rehuseosten pitämisestä kaupan sekä myöhemmät muutokset.

<sup>(2)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/2/EY, annettu 28. päivänä tammikuuta 2002. Jäsenvaltioiden oli alettava soveltaa direktiiviä marraskuusta 2003 lähtien.

<sup>(3)</sup> Yhdistetyt asiat C-453/03, C-11/04, C-12/04 ja C-194/04.

2.3 ETSK myöntää kuitenkin, että erikoistapauksia ovat tietyt yksittäistapaukset ja tietyt erityisrehuseokset, kuten kalankasvatuksessa käytettävät rehut. <sup>(4)</sup> ETSK kehottaa sen vuoksi komissiota harkitsemaan mahdollisuutta myöntää eräille harvoille erityiseoksille poikkeus veloitteesta ilmoittaa käytetyt määrät painoprosenttiosuuksien mukaisesti suurimmasta pienimpään, jotta voidaan taata teknologista kehitystä koskeva tietosuoja. Tätä mahdollisuutta tulee hyödyntää kuitenkin vain poikkeustapauksissa ja mikäli se on aivan välttämätöntä.

2.4 Säännös, joka koskee määrien ilmoittamista painoprosenttiosuuksien mukaisesti ja 15 prosentin poikkeaman sallimista, on pääasiassa perusteltu, kun otetaan huomioon käytännön olosuhteet. Mikäli pienien määrien (esim. 10 %) täsmällinen kontrollointi ei ole käytännössä mahdollista, jäsen-

valtion valvontaviranomaisen tulee voida toteuttaa tarkastus yrityksen asiakirjojen perusteella.

2.5 Välillä kuulee väitettävän, että seosten sisältöä ei ole mahdollista analysoida käytännössä. Väittäjä on edellä mainittua poikkeusta lukuun ottamatta virheellinen, sillä kaikissa jäsenvaltioissa on olemassa laboratorioita, jotka ovat täysin kykeneviä hoitamaan kyseistä tehtävää luotettavalla tavalla.

2.6 ETSK mainitsee vielä lopuksi, että EU:n sisäisen kaupan ja EU:n alaa koskevan säännösten noudattamisen kannalta on täysin olennaista, että jäsenvaltioiden viranomaiset valvovat ja noudattavat säännöksiä täysimittaisesti. Näin ei ole aina ollut. Komission tulee niin ollen ryhtyä aiempaa tarmokkaampiin toimiin eläinlääkintä- ja kasvintarkastusviraston avulla asiaa koskevien velvollisuuksiensa täyttämiseksi.

Bryssel, 26. lokakuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(4)</sup> Kalankasvatuksessa on otettava huomioon eri kalalajien erityistarpeet, ja lisäksi rehuseoksiin raaka-aineina sisältyvät kalastusalan ja -teollisuuden sivutuotteet ovat koostumukseltaan hyvin vaihtelevia.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös tiettyihin jäsenvaltioiden suunnittelemiin liikenteen alan lakeihin, asetuksiin ja hallinnollisiin määräyksiin etukäteen sovellettavasta tarkastelu- ja kuulemismenettelystä”**

KOM(2006) 284 lopullinen — 2006/0099 COD

(2006/C 324/16)

Neuvosto päätti 23. kesäkuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 157 artiklan 3 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Komitean työvaliokunta antoi 4. heinäkuuta 2006 asian valmistelun ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireyden vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 26. lokakuuta 2006 pitämässään 430. täysistunnossa yleisesittelijäksi János **Tóth**in ja hyväksyi seuraavan lausunnon äänin 110 puolesta 5:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1 Ehdotetulla päätöksellä <sup>(1)</sup> halutaan kumota 21. maaliskuuta 1962 tehty neuvoston päätös <sup>(2)</sup> tiettyihin jäsenvaltioiden suunnittelemiin liikenteen alan lakeihin, asetuksiin ja hallinnollisiin määräyksiin etukäteen sovellettavasta tarkastelu- ja kuulemismenettelystä.

1.2 Ehdotuksen tarkoituksena on kodifioida 21. maaliskuuta 1962 annettu neuvoston päätös, joten siinä ei ole muutettu kodifioitavien säädösten asiasisältöä, vaan säädöksiin on yhdistettäessä tehty ainoastaan kodifioinnin edellyttämät muodolliset muutokset.

1.3 Käsillä oleva kodifiointiehdotus johtuu komission 1. huhtikuuta 1987 tekemästä päätöksestä <sup>(3)</sup>, jossa se antaa henkilöstölleen ohjeet toteuttaa säädösten kodifiointi viimeistään sen jälkeen, kun niitä on muutettu kymmenen kertaa, jotta voidaan varmistaa yhteisön oikeuden selkeys ja ymmärrettävyys.

Bryssel, 26. lokakuuta 2006.

## 2. Yleistä

2.1 Komitea on erityisen huolestunut viimeaikaisesta kehityksestä, joka etäännyttää Euroopan kansalaiset Eurooppa-aatteesta ja ennen kaikkea EU:n lainsäädäntä- ja päätöksentekoprosessista. Komitean tehtävänä on auttaa kuromaan umpeen kasvavaa kuilua EU:n ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan eli Euroopan kansalaisten välillä.

2.2 On selvää, että niin kauan kuin monet useita kertoja muutetut säännökset ovat hajallaan siten, että osaa niistä pitää etsiä alkuperäisestä säädöksestä ja osaa alkuperäistä säädöstä muuttavista teksteistä, siihen vaadittava huomattava selvitystyö estää tavallisia kansalaisia ja useita kansalaisyhteiskunnan organisaatioita löytämästä tarvitsemaansa oikeudellista tietoa vaivattomasti.

2.3 Komitea tukee sen vuoksi varauksetta käsillä olevaa ehdotusta ja toivoo, että se auttaa kansalaisia ja kansalaisyhteiskunnan eturyhmiä saamaan entistä paremmin ja entistä täsmällisempää tietoa EU:n lainsäädännöstä kulloisessakin tilanteessa.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitea*  
*puheenjohtaja*  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(1)</sup> KOM(2006) 284 lopullinen.

<sup>(2)</sup> EYVL 23, 3.4.1962, s. 720-721.

<sup>(3)</sup> KOM(87) 868 PV.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Neuvoston asetus neuvoston asetuksen (EY) N:o 876/2002 liitteessä vahvistetun Galileo-yhteisyrityksen yhtiöjärjestyksen muuttamisesta”**

KOM(2006) 351 lopullinen — 2006/0115 (CNS)

(2006/C 324/17)

Neuvosto päätti 19. heinäkuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 171 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 4. heinäkuuta 2006 antaa asian valmistelun ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 430. täysistunnessaan (lokakuun 26. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Antonello Pezzinin ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 116 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea painottaa jälleen kerran Galileo -satelliittinavigointiohjelman onnistumisen äärimmäisen tärkeää merkitystä. ETSK on todennut useissa aiheesta antamissaan lausunnoissa <sup>(1)</sup>, että Galileo on tieteellinen ja tekninen hanke, jolla on symbolista arvoa Euroopan unionille. Siviilihallinnon alainen eurooppalainen satelliittinavigointijärjestelmä on strateginen haaste maailmanlaajuisen satelliittinavigointi- ja -paikannusjärjestelmän kannalta, mutta myös yrityksille tarjottavien palvelujen, kansalaisten, yhteiskunnan ja kansainvälisesti entistä kilpailukykyisemmän eurooppalaisen teollisuuden kannalta.

1.2 Komitean mukaan on tärkeää, että Galileo-ohjelman strateginen arvo tunnustetaan yleisesti, sillä se on suurin koskaan julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyössä Euroopan laajuisesti toteutettu hanke ja ensimmäinen julkinen infrastruktuuri, joka muodostuu kolmella eri kiertoradalla olevista kolmestakymmenestä satelliitista, jotka ovat yhteisön toimitelinten omistuksessa. Sen tarjoamalla uudella maailmanlaajuisella julkisella palvelulla on eksponentiaalisesti kasvavat markkinat <sup>(2)</sup>, ja se antaa tarkkaa aika- ja paikannustietoa kaikkialla maailmassa.

1.3 Komitea on huolissaan satelliittien ja järjestelmän maan päällä toimivien osien kehittämistä ja kiertoradalla tapahtuvaa validointia koskevan vaiheen viivästyksistä. Kyseinen vaihe oli

<sup>(1)</sup> Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Satelliittivälitteistä radionavigointia koskeva yhteisön ohjelma (Galileo)”, EYVL C 311, 7.11.2001, s. 19.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Neuvoston asetus Galileo-yhteisyrityksen perustamisesta”, EYVL C 48, 21.2.2002, s. 42.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle — Galileo-tutkimusohjelman edistymisvaihe vuoden 2004 alussa”, EUVL C 302, 7.12.2004, s. 35.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus eurooppalaisen satelliittinavigointijärjestelmän rakennus- ja käyttöönottoaiheen sekä käyttövaiheen toteuttamisesta”, EUVL C 221, 8.9.2005, s. 28.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Galileo-ohjelma: Euroopan valvontaviranomaisen perustamisen onnistuminen”.

<sup>(2)</sup> On laskettu, että vuoteen 2020 mennessä Galileo-palvelun markkinoiden maailmanlaajuinen liikevaihto on vuosittain 300 miljardia euroa ja että vastaanottimia on toiminnassa kolme miljardia. Yksinomaan EU:ssa arvioidaan syntyvän 150 000 työpaikkaa. Ks. komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle ”Galileo-ohjelman tilannekatsaus”, KOM(2006) 272 lopullinen.

tarkoitus saada päätökseen Galileo-yhteisyrityksen johdolla vuoden 2006 aikana, mutta se jatkuu aina vuoden 2009 alkuun. Seuraavat vaiheet eli satelliittien lähettäminen, maan päällä toimivien osien asentaminen kokonaisuudessaan sekä järjestelmän käyttö erityisesti kaupallisessa tarkoituksessa on siis mahdollista saada päätökseen vasta vuoden 2010 loppupuolella.

1.4 Komitea on täysin samaa mieltä siitä, että on vältettävä tuhlaamista resursseja ja asiantuntemusta. Tällaista tuhlausta aiheutuisi Galileo-yhteisyrityksen toiminnan jatkamisesta. Yhteisyrityksen tehtävänä oli kattaa kehitysvaihe ja järjestelmän validointia kiertoradalla koskeva vaihe kokonaisuudessaan. Neuvoston 12. heinäkuuta 2004 antamalla asetuksella <sup>(3)</sup> perustettiin maailmanlaajuisen satelliittinavigointijärjestelmän (GNSS) Euroopan valvontaviranomainen, joka aloitti toimintansa jo vuoden 2006 puolivälissä.

1.5 Komitea toteaa hiljattain antamassaan lausunossa, että ”Galileo-yhteisyrityksen ja Galileo -valvontaviranomaisen välisen siirtymän on tapahduttava kitkattomasti”. Sen yhteydessä tulisi varmistaa seuraavat seikat:

— oikeusvarmuus siirrettäessä toiminnot yhteisyritykseltä valvontaviranomaiselle

— valvontaviranomaisen toimintavaltuudet kehittämissä vaiheissa

<sup>(3)</sup> EUVL L 246, 20.7.2004. Valvontaviranomaisen tehtävänä on varmistaa eurooppalaisiin GNSS-ohjelmiin liittyvien julkisten etujen valvonta ja toimia näiden ohjelmien sääntelyviranomaisena. Valvontaviranomaisella on hallintoneuvosto ja toiminnanjohtaja. Kukin jäsenvaltio nimittää hallintoneuvostoon yhden edustajan ja komissio yhden edustajan.



- Euroopan avaruusjärjestön ja yhteisyrityksen välisestä sopimuksesta sekä kolmansien maiden toimintojen <sup>(4)</sup> siirtämisestä yhteisyritykseltä valvontaviranomaiselle aiheutuvien ongelmien ratkaiseminen
- asianmukaiset henkilöresurssit ja kokenut henkilöstö
- niitä valtioita koskeva selkeä kansainvälinen vastuu, joista satelliitit lähetetään.

1.6 Komitea kannattaa Galileo-yhteisyrityksen yhtiöjärjestyksen <sup>(5)</sup> muuttamista koskevan ehdotuksen taustalla olevia periaatteita. Komiteaa on perustamissopimuksen 171 artiklan nojalla kuultava ehdotuksesta. Komitea esittää kuitenkin seuraavat huomiot ja suositukset.

1.6.1 ETSK kannattaa edellä mainittuun asetukseen ehdotettuja muutoksia. Komitean mielestä ei kuitenkaan riitä, että muutoksia tehdään vain asetuksen liitteessä olevaan yhtiöjärjestykseen, vaan se katsoo, että olisi myös

- muutettava asetuksen 1 artikla seuraavaan muotoon: ”Galileo-satelliittinavigointiohjelman kehittämisprosessin toteuttamiseksi ja toimintojen siirtämiseksi Galileo-valvontaviranomaiselle perustetaan Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 171 artiklassa tarkoitettu yhteisyritys, joka toimii 31. joulukuuta 2006 saakka.”
- lisättävä asetuksen 1 artiklan loppuun uusi alakohta: ”Tammikuun 1. päivästä 2007 Galileo-valvontaviranomaiselle luovutetaan kaikki lakkautetun yhteisyrityksen oikeudet ja velvollisuudet, myös ne, jotka liittyvät Euroopan avaruusjärjestön kanssa tehtyyn sopimukseen.”
- lisättävä asetuksen liitteessä olevan yhteisyrityksen yhtiöjärjestyksen 21 artiklaan seuraava uusi säännös: ”Ennen selvitysmenettelyn käynnistämistä tehdään yhteisön kanssa sopimukset menettelyistä, jotka koskevat yhteisyrityksen hallintoneuvoston kuuluvien kolmansien maiden sekä Euroopan avaruusjärjestöön kuuluvien EU:n ulkopuolisten maiden osallistumista Galileo-valvontaviranomaisen toimintaan.”

1.6.2 ETSK:n mielestä Galileo-valvontaviranomaisesta koskevaa asetusta on muutettava, ”jotta Galileo-valvontaviranomaiselle voidaan siirtää Galileo-yhteisyrityksen tehtävät, kuten kehitystä ja kiertoradalla validointia koskevan vaiheen ohjailu, tutkimuksen ja kehittämisen eurooppalaisiin puiteohjelmiin kuuluvien toimien hoitaminen tai toimivan järjestelmän teknisen kehityksen seuranta ja hallinnointi”.

1.6.2.1 Galileo-valvontaviranomainen perustettiin 12. heinäkuuta 2004 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1321/2004, ja se on ollut toiminnassa vuoden 2006 puolivälistä. Se varmistaa eurooppalaisiin satelliittinavigointiohjelmiin, EGNOS- ja Galileo-ohjelmaan, liittyvän yleisen edun valvonnan ja toimii toimiluvan myöntävänä viranomaisena tulevaa satelliit-

tinavigointipalvelujen toimiluvan haltijaa silmällä pitäen. Sen ei ole kuitenkaan tarkoitus hallinnoida kehittämisvaihetta eikä hoitaa tutkimustoimintaa, joka kuuluu kehittämisvaiheeseen ja sitä seuraaviin vaiheisiin. Sille ei ole myöskään osoitettu kyseisten tehtävien hoitamiseen tarvittavaa henkilöstöä eikä varoja.

1.6.2.2 Komiteaa ei kuultu 2. kesäkuuta 2006 annetusta ehdotuksesta neuvoston asetukseksi eurooppalaisten satelliittinavigointiohjelmien hallintorakenteista annetun asetuksen (EY) N:o 1321/2004 muuttamisesta (KOM(2006) 261 lopullinen). Tästä syystä kyseisen säädöksen käsittely ei kuulu virallisesti käsiteltävien lausuntojen piiriin.

1.7 Komitea katsoo kuitenkin, että asetukseen (EY) N:o 1321/2004 on tehtävä muutoksia, jotta varmistetaan Galileo-ohjelman jatkuvuus ja Galileo-yhteisyrityksen toimintojen asianmukainen siirtäminen valvontaviranomaiselle sekä taataan parhaalla mahdollisella tavalla ohjelman kehittämisvaiheen loppuunsaattaminen yhteisyrityksen lakkauttamisen jälkeen. Lisäksi on määriteltävä selkeästi, miten hoidetaan oikeudelliset, tekniset ja taloudelliset menettelyt ja seikat 31. joulukuuta 2006 jälkeen, jotta voidaan helpottaa eri vaiheiden loppuunsaattamista sekä varmistaa järjestelmän optimaalinen toiminta.

1.8 Komitea painottaa olevan tärkeää, että komissio, Galileo-yhteisyritys, GNSS:n Euroopan valvontaviranomainen ja Euroopan avaruusjärjestö tekevät kaikkensa varmistaakseen, että Galileo-järjestelmä on täysin toimintavalmis vuoden 2010 loppuun mennessä, kuten 12. lokakuuta 2006 kokoontunut liikenne- energia- ja televiestintäneuvosto esittää päätelmissään. Neuvosto kannattaa myös komission säädösehdotuksia, joiden tavoitteena on Galileo-yhteisyrityksen jäljellä olevien toimintojen siirtäminen valvontaviranomaiselle vuoden 2006 aikana.

1.9 Komitea pyytää, että se pidetään ajan tasalla Galileo-ohjelman edistymisestä sekä Euroopan avaruusjärjestön ratkaisevasta roolista eurooppalaisten GNSS-ohjelmien suunnittelussa ja kehittämisessä. ETSK toivoo lisäksi, että komissio kuulisi sitä Galileo-ohjelman sovelluksia käsittelevästä vihreästä kirjasta, joka komission on tarkoitus julkaista ennen vuoden 2006 loppua <sup>(6)</sup>.

## 2. Perustelut

2.1 ETSK on alusta lähtien seurannut eurooppalaisen Galileo-satelliittinavigointi- ja satelliittipaikannusohjelman syntymistä ja kehittymistä. Komitea toteaa ohjelman keskeisen strategisen merkityksen unionin kilpailukyvyille sekä sen innovatiiviset taloudelliset, sosiaaliset ja työllistävät vaikutukset. Lisäksi Galileo-ohjelmalla voidaan parantaa kansalaisten elämänlaatua.

<sup>(4)</sup> Kiinalainen elin *National Remote Sensing Centre of China* ja israelilainen kaupallinen yritys *Matimop* ovat yhteisyrityksen ja sen hallintoneuvoston jäseniä, ja niillä on äänimäärä, joka vastaa niiden sijoittamien varojen osuutta koko pääomasta. Molemmat ovat sijoittaneet 5 miljoonan euron alkupääoman.

<sup>(5)</sup> Asetuksen (EY) N:o 876/2002 liite.

<sup>(6)</sup> Ks. neuvoston päätelmät Galileo-ohjelman edistymisestä, Luxemburg, 12. lokakuuta 2006.

## 2.2 Ohjelma koostuu neljästä peräkkäisestä vaiheesta:

- Määrittelyvaihe, joka kesti vuodesta 1999 vuoteen 2001 ja jonka aikana luotiin järjestelmän rakenne ja määriteltiin (jäljempänä luetellut) viisi palvelutasoa. Määrittelyvaihe rahoitettiin pääasiassa viidennestä tutkimus-, kehittämis- ja esittelytoiminnan puiteohjelmasta, joka toteutettiin vuosina 1998–2002.
- Kehittämis- ja validointivaihe alkoi vuonna 2002, ja sen oli tarkoitus päättyä vuonna 2005. Siihen kuuluu järjestelmän satelliittien ja maan päällä toimivien osien kehittäminen sekä järjestelmän validointi kiertoradalla. Viivästysten vuoksi kyseinen vaihe jatkuu vuoden 2009 alkuun saakka. EU:n ja Euroopan avaruusjärjestön rahoitusosuus — jonka piti alun perin olla 1,2 miljardia euroa sekä 100 miljoonaa euroa kuudennessa TTK-ohjelmasta 2002–2006 — on 1,5 miljardia euroa. Galileo-yhteisyritys hallinnoi määrärahoja 31. joulukuuta 2006 asti ja valvontaviranomainen 1. tammikuuta 2007 alkaen. Ensimmäinen koesatelliitti GIOVE-A on täytäntöön pääasiallisen tehtävänsä, ja nyt on vielä hiottava eräitä teknisiä seikkoja, jotka ovat välttämättömiä hankkeen eteenpäin viemiseksi.
- Rakennus- ja käyttöönotto vaiheeseen kuuluvat satelliittien rakentaminen ja lähettäminen kiertoradalle sekä järjestelmän maan päällä toimivien osien asentaminen kokonaisuudessaan. Tämän vaiheen piti kestää vuodesta 2006 vuoteen 2007, mutta se onkin lykkäytynyt ajalle 2009–2010. Määrärahoja on varattu alun perin 2,1 miljardia euroa, joista kolmannes eli 700 miljoonaa euroa on yhteisön budjetista ja kaksi kolmannesta eli noin 1,4 miljardia euroa yksityisiltä yritysryhmittymiltä. Rakennus- ja käyttöönotto vaiheessa ja sitä seuraavassa kaupallisessa käyttövaiheessa myönnetään toimilupa, jonka kesto on noin kaksikymmentä vuotta. Valvontaviranomainen on toimiluvan myöntävä viranomainen.
- Kaupallinen käyttövaihe voi alkaa vasta vuoden 2010 loppupuolella. Toiminta ja ylläpito maksavat vuosittain noin 220 miljoonaa euroa. Varat otetaan kokonaan yksityissektorilta lukuun ottamatta EU:n myöntämää 500 miljoonan euron poikkeusrahoitusta julkisista varoista vaiheen alkuvuosina niiden päätösten mukaisesti, jotka on tehty vuosia 2007–2013 koskevista yhteisön talousarvion rahoitusnäkymistä.

2.3 Komitea on erittäin huolissaan kehittämissaiheessa ja validointia kiertoradalla koskevassa vaiheessa kasautuneista viivästyksistä, jotka vaikuttavat niitä seuraavaan kaupalliseen käyttövaiheeseen. Viivästyksiset vaarantavat hankkeelle asetetun yleisen aikataulun ja lykkäävät tämän poikkeuksellisen välineen toteuttamista. Järjestelmässä on koottu yhteen eurooppalaisen tutkimuksen asiantuntemus ja tulokset, ja sen avulla voidaan varmistaa, että maailmanmarkkinoille saadaan onnistuneesti radiosatelliittinavigointituotteita ja -palveluita. Vuonna 2005

kyseisten markkinoiden arvo oli 60 miljardia euroa. Ne kasvavat vuosittain 25 prosenttia, ja yksinomaan EU:ssa ne luovat 150 000 työpaikkaa pääasiassa huipputeknologian, tutkimuksen ja palvelujen aloille.

2.4 ETSK on vielä huolestuneempi nykyisestä tilanteesta, jossa on epäselvyyttä oikeudellisista, teknisistä ja taloudellisista menettelyistä ja seikoista. Komitea on tähdentänyt tätä seikkaa tuoreessa lausunnossaan <sup>(7)</sup>. Epäselvyydet liittyvät sekä Galileo-yhteisyritykseen että Galileo-valvontaviranomaiseen, ja jos niitä ei ratkaista vuoden 2006 aikana, ne saattavat vaarantaa eri vaiheiden asianmukaisen loppuunsaattamisen. Kyseisten vaiheiden tarkoituksena on varmistaa järjestelmän optimaalinen toiminta, ja järjestelmällä voi olla puolestaan merkittävä rooli tietoon perustuvan, maailmanlaajuisesti entistä kilpailukykyisemmän eurooppalaisen talouden toteuttamisessa.

2.5 ETSK on tähdentänyt, että yksityissektorin olisi aiheellista osallistua Galileo-yhteisyrityksen perustamisesta lähtien järjestelmän kehittämiseen ja käyttöön ja että toteuttamisvaiheissa on varmistettava jatkuva tuki, sillä Galileo on suurin julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyössä toteutettava eurooppalainen hanke.

2.6 Määrittelyvaiheen jälkeen toukokuussa 2002 perustettiin asetuksella (EY) N:o 876/2002 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 171 artiklan nojalla neljäksi vuodeksi Galileo-yhteisyritys. Sen perustajajäseniksi määriteltiin EU ja ESA <sup>(8)</sup>, ja sen tehtävänä oli huolehtia ”Galileo-ohjelman tutkimus-, kehittämis- ja esittelyvaiheen hallinnon yhtenäisyydestä ja varainhoidon valvonnasta” ja käyttää ”tätä tarkoitusta varten ohjelmalle myönnettyjä varoja”.

2.7 Galileo-yhteisyritys perustettiin hoitamaan Galileo-ohjelman kehittämissaihetta ja valmistelemaan seuraavia vaiheita, ja sille annettiin kaksi pääasiallista tehtävää:

- johtaa ja koordinoi tarvittavia tutkimus- ja kehittämissaiheita näiden toimien toteuttamisesta vastaavan Euroopan avaruusjärjestön kanssa tehdyn sopimuksen avulla
- huolehtia järjestelmän tulevan toimiluvan haltijan valintaprosessista.

2.8 Myös Euroopan parlamentti korosti 29. tammikuuta 2004 antamassaan päätöslauselmassa toimintasuunnitelmasta Euroopan avaruuspolitiikan toteuttamiseksi <sup>(9)</sup> Galileo-ohjelman suurta merkitystä teollisuuden, liikenteen ja ympäristönsuojelun kehittämisen sekä Lissabonin strategiassa asetettujen tavoitteiden toteuttamisen kannalta. Parlamentti kehotti komissiota ja neuvostoa antamaan Galileo-ohjelman käyttöön tehokkaat rakenteet sekä perustamaan valvontaviranomaisen takaamaan avoimen toiminnan lisäksi myös järjestelmän turvallisuuden <sup>(10)</sup>.

<sup>(7)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta ”Galileo-ohjelma: Euroopan valvontaviranomaisen perustamisen onnistuminen”, CESE 1179/2006, 13.9.2006.

<sup>(8)</sup> ESA, Euroopan avaruusjärjestö.

<sup>(9)</sup> P5-TA(2004) 0054, 29.1.2004.

<sup>(10)</sup> Neuvosto teki päätökset valvontaviranomaisesta ja turvallisuusjärjestelystä 12. heinäkuuta 2004.

2.9 Galileo-valvontaviranomainen perustettiin 12. heinäkuuta 2004 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1321/2004, ja se on ollut toiminnassa vuoden 2006 puolivälistä. Sen tehtävänä on varmistaa eurooppalaisiin satelliittinavigointiohjelmiin eli EGNOS- ja Galileo -ohjelmaan liittyvän yleisen edun valvonta ja toimia toimiluvan myöntävänä viranomaisena tulevaa satelliittinavigointipalvelujen toimiluvan haltijaa silmällä pitäen.

2.10 Galileo-valvontaviranomaista koskeva asetus ei mahdollista nyky muodossaan kehittämisvaiheen hallinnointia eikä kehittämisvaiheeseen ja sitä seuraaviin vaiheisiin kuuluvan tutkimustoiminnan hoitamista. Sille ei ole myöskään osoitettu kyseisten tehtävien hoitamiseen tarvittavaa henkilöstöä eikä varoja.

2.11 Galileo-yhteisyritystä<sup>(1)</sup> koskevassa asetuksessa yhteisyrityksen kestoksi asetetaan neljä vuotta, joka tuli täyteen vuoden 2006 puolivälissä. Kyseistä asetusta tulisi näin ollen jatkaa, jotta järjestelmän tulevan toimiluvan haltijan valintaa koskevat neuvottelut, satelliittien ja maanpäällisten osien koko kehittämisvaihe sekä järjestelmän validointi kiertoradalla saataisiin päätökseen.

2.12 Jotta vältetään lisäviivästyksiä hankkeen toteuttamisessa sekä epäselvyyksiä eri elinten välisissä suhteissa, on komitean mielestä ryhdyttävä pikaisesti ja avoimesti tarkistamaan sekä Galileo-yhteisyritystä että Galileo-valvontaviranomaista koskevaa asetusta ja varmistettava selkeys toimivaltuuksien siirrossa ja kyseisten elinten välisissä suhteissa.

2.13 Komitea kannattaa lausunnon kohteena olevan ehdotuksen tavoitteita, sillä sen tarkoituksena on välttää resurssien ja asiantuntemuksen tuhlausta, johon päädyttäisiin, jos Galileo -

yhteisyrityksen toimintaa jatkettaisiin jo vuoden 2006 puolivälissä toimintansa aloittaneen Galileo-valvontaviranomaisen perustamisen jälkeen.

2.14 ETSK pitää kuitenkin ehdotusta riittämättömänä, sillä se rajoittuu vain asetuksen (EY) N:o 876/2002 liitteenä olevaan Galileo-yhteisyrityksen yhtiöjärjestykseen. Lisäksi ehdotus tulisi nivoa Galileo-valvontaviranomaista koskevan asetuksen tarkistukseen, eikä komiteaa ole toistaiseksi kuultu kyseisestä tarkistusehdotuksesta.

2.15 Ohjelman nykytilanteessa kehittämisvaihetta ei saada päätökseen ennen vuoden 2008 loppua. Vasta silloin Euroopan avaruusjärjestön kiertoratavalidointivaiheessa rakentamat ja lähettämät neljä satelliittia ovat toimintakunnossa. Voimassa olevan yhtiöjärjestyksen mukaisesti Galileo-yhteisyrityksen ei tulisi siis lopettaa toimintaansa ennen vuoden 2008 loppua, mikä merkitsisi sen olemassaoloajan jatkamista noin kolmella vuodella alun perin suunniteltuun nähden.

2.16 Galileo-valvontaviranomainen perustettiin varmistamaan eurooppalaisiin satelliittinavigointiohjelmiin eli EGNOS- ja Galileo-ohjelmiin liittyvän yleisen edun valvonta ja toimimaan toimiluvan myöntävänä viranomaisena tulevaa satelliittinavigointipalvelujen toimiluvan haltijaa silmällä pitäen. Sitä ei perustettu hallinnoimaan kehittämisvaihetta eikä hoitamaan kehittämisvaiheeseen ja sitä seuraaviin vaiheisiin kuuluvaa tutkimustoimintaa, eikä sille ole osoitettu kyseisten tehtävien hoitamiseen tarvittavaa henkilöstöä eikä varoja.

2.17 Komitea on samaa mieltä neuvoston kanssa siitä, että ”kaupallisen menestyksen saavuttamiseksi on tärkeää edistää eurooppalaista satelliittinavigointijärjestelmää, erityisesti tutkimustoiminnan avulla”. Suurin osa Galileon taloudellisesta hyödystä tulee neuvoston mukaan käytännön sovelluksista<sup>(12)</sup>.

Bryssel, 26. lokakuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(1)</sup> GJU, *Galileo Joint Undertaking*.

<sup>(12)</sup> Ks. neuvoston päätelmät Galileo-ohjelman edistymisestä, Luxemburg, 12. lokakuuta 2006.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus — Neuvoston asetus eurooppalaisten satelliittinavigointiohjelmien hallintorakenteista annetun asetuksen (EY) N:o 1321/2004 muuttamisesta”**

KOM(2006) 261 lopullinen — 2006/0090 CNS

(2006/C 324/18)

Neuvosto päätti 29. syyskuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 171 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta antoi 25. lokakuuta 2006 asian valmistelun ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyydestä johtuen Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 26. lokakuuta 2006 pitämässään 430. täysistunnossa nimetä Stéphane **Buffetaut**’n yleisesittelijäksi ja hyväksyi seuraavan lausunnon äänin 111 puolesta, 1 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea pitää — kuten se on todennut useaan otteeseen — Galileo-ohjelman onnistumista äärimmäisen tärkeänä.

1.2 Kuten komitea on korostanut oma-aloitteisessa launnonsaan ”Galileo-ohjelma: Euroopan valvontaviranomaisen perustamisen onnistuminen”, Galileo-yhteisyrityksen ja Galileo-valvontaviranomaisen välisen siirtymäkauden on sujuttava kitkattomasti ja niin, että oikeusvarmuus säilyy.

1.3 Näin ollen komitea hyväksyy neuvoston oikeudellisen lähestymistavan eurooppalaisten satelliittinavigointiohjelmien hallintorakenteista annetun asetuksen (EY) N:o 1321/2004 muuttamiseksi, jotta voidaan varmistaa Galileo-ohjelman jatkuvuus ja Galileo-yhteisyrityksen tehtävien sujuva siirto valvontaviranomaiselle.

1.4 Komitea katsoo, että asetuksen (EY) N:o 1321/2004 2 artiklan ensimmäiseen kohtaan ehdotetussa muutoksessa, jossa määritellään valvontaviranomaisen tehtävät, otetaan asianmukaisella tavalla huomioon, että viranomaiselle tulee sallia kehittämisvaiheen päätökseen saattamisen varmistaminen sekä toisaalta eurooppalaisten GNSS-ohjelmien kannalta hyödyllisten ja tarpeellisten tutkimustoimien toteuttaminen.

1.5 Komitea pitää myös neuvoston asetuksen (EY) N:o 1321/2004 3 artiklan ensimmäisen kohdan ehdotettua uutta muotoilua asianmukaisena. Se vastaa tarvetta taata omistuksen oikeusvarmuus, kun on kyse itse järjestelmästä — ennen kehittämisvaiheen päättymistä — ja siitä aineellisesta ja aineettomasta omaisuudesta, joka on luotu tai kehitetty kehittämisvaiheessa yhteisyrityksen aikana tai sen lakkauttamisen jälkeen.

1.6 Komitea — kuten neuvostokin — painottaa, että tarpeellonta ja kallista rakenteiden päällekkäisyyttä on syytä välttää mitä suurimmassa määrin. Lisäksi on varmistettava sopusoinnutuinen yhteistyö rakenteiden välillä siirtymäkauden aikana.

1.7 Lisäksi ETSK on tyytyväinen siihen, että ehdotettuun tekstiin on sisällytetty suositukset, jotka se esittää oma-aloitteisessa launnonsaan TEN/246.

## 2. Neuvoston ehdotus

2.1 Neuvoston asetusehdotuksella pyritään ratkaisemaan oikeudelliset ja omistusta koskevat ongelmat, joita nykyisen säädöstekstin voimassa ollessa olisi voinut syntyä yhteisyrityksen lakkauttamisesta ennen kehittämisvaiheen päättymistä sekä yhteisyrityksen tehtävien siirrosta Euroopan valvontaviranomaiselle.

2.2 Jotta kyseisten ongelmien ilmaantuminen vältettäisiin, asetusehdotuksessa ehdotetaan lisäystä asetuksen (EY) N:o 1321/2004 2 artiklan ensimmäisen kohdan nykyiseen tekstiin sekä asetuksen 3 artiklan ensimmäisen kohdan korvaamista uudella tekstillä.

## 3. Yleistä

3.1 Galileo-ohjelman käynnistysvaiheessa yhteisyritykselle ja Euroopan valvontaviranomaiselle annetut tehtävät olivat luonteeltaan ja toteutusaikataulultaan erilaiset. Kun otetaan huomioon kehitysvaiheen viivästyminen noin kahdella vuodella sekä Euroopan valvontaviranomaisen tosiasiallinen perustaminen, nykytilanteessa oli taloudellisista, oikeudellisista ja teknisistä syistä tarpeellista antaa valvontaviranomaiselle kehitysvaihetta koskevat toimintavaltuudet ja lakkauttaa yhteisyritys. Tämä edellytti luonnollisesti muutoksia voimassa olevaan lainsäädäntöön sekä nimenomaan asetukseen (EY) N:o 1321/2004.

3.2 Välttämättömän siirtymävaiheen aikana kyseisten tahojen on tehtävä tiivistä yhteistyötä, jotta toiminnot saadaan siirrettyä sujuvasti.

3.3 Toimintojen ja taitotiedon asianmukainen siirto edellyttää, että oikeudellinen kehys on selkeästi määritelty ja oikeusvarmuus turvattu.

3.4 Asetusehdotuksen tavoitteena on nimenomaan luoda kyseinen oikeudellinen kehys ja varmistaa oikeusvarmuus keskeisissä kysymyksissä, joita ovat

- yhteisyrityksen tehtävien hoitaminen kehittämissivaiheessa; tätä koskevaa toimivaltaa Euroopan valvontaviranomaisella ei nykyään ole
- Euroopan valvontaviranomaisen mahdollisuus harjoittaa tutkimustoimintaa

— järjestelmän sekä Euroopan valvontaviranomaiselle siirrettävän aineellisen ja aineettoman omaisuuden omistamiskysymyksen ratkaiseminen oikeudellisella tasolla.

3.5 Asetusehdotus täyttää edellä mainitut vaatimukset. Komitea on tyytyväinen siihen, että neuvosto tuo selkeästi esiin halunsa välttää kaikenlaiset rakenteiden päällekkäisyydet, jotka olisivat sekä tarpeettomia että kalliita.

3.6 Lisäksi oikeudellisella tasolla ja liittymättä suoraan tarkasteltavana olevaan asetukseen olisi aiheellista, että neuvosto pohtisi kysymystä Galileo-järjestelmän satelliittien lähettäjävaltioiden kansainvälisestä vastuusta.

Bryssel, 26. lokakuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja*  
Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus verkkovierailuista yleisissä matkaviestinverkoissa yhteisön alueella ja sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä annetun direktiivin 2002/21/EY muuttamisesta”**

KOM(2006) 382 lopullinen — 2006/0133 COD

(2006/C 324/19)

Neuvosto päätti 4. syyskuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta antoi 12. syyskuuta 2006 asian valmistelun ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyysden vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 26. lokakuuta 2006 pitämässään 430. täysistunnossa yleisesittelijäksi Bernardo **Hernández Batallerin** ja hyväksyi seuraavan lausunnon äänin 131 puolesta ja 7 vastaan 12:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea on komission kanssa yhtä mieltä tämän esittämistä kriteereistä. Matkaviestinten käyttäjien joutuessa maksamaan kansainvälisestä verkkovierailupalvelusta korkeita hintoja komissio on tehnyt ehdotuksen asetukseksi yhtenäisen oikeusperustan luomiseksi toimenpiteille, jotka helpottavat sähköisen viestinnän sisämarkkinoiden toteutumista ja joissa samalla asetetaan kansalliset yhteisön politiikan keskipisteeksi.

1.2 Ehdotus on tarpeellinen ja oikeasuhtainen. Se tehostaa kuluttajansuojaa parantamalla kuluttajien tiedonsaantioikeutta

avoimuuteen tähtäävillä toimenpiteillä ja suojelemalla kuluttajien taloudellisia etuja luotaessa mekanismi, jolla jäsenvaltiosta toiseen soitettavien puheluiden verkkovierailupalvelun tarjoamiselle asetetaan enimmäishinta tukku- ja vähittäismyyntitasolla.

1.3 Komitean mielestä olisi parempi, että asetuksen toimituutta tarkistaessaan komissio ottaisi myöhempien ehdotustensa lähtökohdaksi ”soittaja maksaa” -periaatteen (*calling party pays*) ja periaatteen, jonka mukaan verkkovierailupalvelusta peritään samantapainen hinta kuin kotioperaattori perii puheluisaan (kotihinnoitteluperiaate, *home pricing principle*).

## 2. Johdanto

2.1 Koska eurooppalaiset liikkuvat yhä enemmän oman maansa rajojen ulkopuolella ja aivan erityisesti EU:n alueella, on noussut esiin myös lisääntyvä tarve taata puhelinviestintä yhä yleisempien matkapuhelinten välityksellä. ”Verkkovierailuksi” kutsutaan tässä yhteydessä käyttäjän mahdollisuutta soittaa ja ottaa vastaan puhelua ulkomailla eri maiden operaattoreiden tekemän sopimuksen ansiosta.

2.1.1 Verkkovierailupalvelut ovat siis tietyn kansallisen matkaviestinverkon (vierailuverkon) operaattorin toisen maan matkaviestinverkon (perusverkon) operaattorille tarjoamia palveluja. Markkinat koostuvat yleensä seuraavista palveluista:

- toisen jäsenvaltion tai kolmannen valtion matkaviestinoperaattoreille tarjottavasta oikeudesta ottaa vastaan matkapuheluita
- toisen jäsenvaltion tai kolmannen valtion matkaviestinoperaattoreille tarjottavasta oikeudesta soittaa matkapuheluita
- jäsenvaltion omille tai kolmannen valtion matkaviestinoperaattoreille tarjottavasta oikeudesta välittää dataliikennettä matkaviestimin
- jäsenvaltion omille tai kolmannen valtion matkaviestinoperaattoreille tarjottavasta oikeudesta välittää puheluita ja dataliikennettä kansallisille tai kansainvälisille kiinteille tai matkaviestinverkkojen käyttäjille.

2.1.2 Arvioiden mukaan lähes 150 miljoonaa eurooppalaista käyttää jo kyseistä palvelua joko lomamatkoillaan tai suurimaksi osaksi työmatkoillaan (jotka muodostavat kolme neljäsosaa kaikista verkkovierailupalveluista).

2.2 Kansalaiset hyötyvät epäilemättä verkkovierailuista taloudellisesti ja sosiaalisesti, mutta käyttäjät, kuluttajajärjestöt, sääntelyviranomaiset ja poliittiset päättäjät myös arvoitelevat kerta toisensa jälkeen palvelun hintoja, sillä verkkovierailu maksavat paljon enemmän kuin kotimaanpuhelut. Arvostelijoiden mukaan verkkovierailun hinta ei lisäksi ole kovinkaan avoin lopulliselle asiakkaalle. Se ei ole perusteltavissa palvelun tarjoamisen peruskustannuksilla, ja maiden ja operaattoreiden välillä on suuria hintaeroja: verkkovierailuhinta vaihtelee suurin piirtein suomalaisen käyttäjän Ruotsista kotimaahansa soittaman puhelun 0,20 eurosta maltalaisen käyttäjän Latviassa maksamaan 13,05 euroon. Erilaisten alakohtaisten tutkimusten mukaan puhelinyhtiöt tulouttavat verkkovierailupalvelusta EU:ssa vuosittain noin 8,5 miljardia euroa. Summa saattaa olla 3–7 % yhtiön liikevaihdosta, ja se kasvaa kasvamistaan.

2.3 Komissio on ilmaissut 90-luvun lopusta lähtien eri aloitteissa olevansa huolestunut Euroopassa matkustavilta matkaviestinasiakkailta verkkovierailusta perittävistä korkeista hinnoista:

- Vuoden 1999 puolivälissä komissio päätti tutkia alakohtaisesti kansallisia ja kansainvälisiä verkkovierailupalveluita ja panna vireille rikkomusmenettelyt muutamaa Yhdistyneen kuningaskunnan ja Saksan matkaviestinoperaattoria vastaan.

- Sen jälkeen kun vuonna 2002 luotiin sähköisten viestintäverkkojen yhteinen sääntelyjärjestelmä<sup>(1)</sup>, annettiin 11. helmikuuta 2003 komission suositus merkityksellisistä tuote- ja palvelumarkkinoista sähköisen viestinnän alalla<sup>(2)</sup>. Suosituksella verkkovierailuista jäsenvaltioiden yleisissä matkaviestinverkoissa lisättiin kansainväliset tukkumarkkinat kyseisten, ennakkosääntelyn alaisiksi kuuluvien merkityksellisten palvelujen joukkoon.

- Toukokuussa 2005 eurooppalainen sääntelyviranomaisten ryhmä<sup>(3)</sup> totesi seuraavaa: vähittäishinnat olivat ilman selkeää perustetta erittäin korkeat; tilanne näytti johtuvan sekä ulkomaisen verkon operaattorin perimistä korkeista tukkuhinnoista että useissa tapauksissa asiakkaan oman verkon operaattorin korkeista vähittäismyymintamarginaaleista; tukkuhintojen alentaminen ei useinkaan merkinnyt vähittäishintojen laskua, eikä kuluttajilla useinkaan ollut verkkovierailuhinnoista selkeää tietoa.

<sup>(1)</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/21/EY, annettu 7 päivänä maaliskuuta 2002, sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä (puitedirektiivi), EYVL L 108, 24.4.2002, s. 33. Samana päivänä annettiin myös direktiivi 2002/19/EY sähköisten viestintäverkkojen ja niiden liitännäistoimintojen käyttöoikeuksista ja yhteenliittämisestä (käyttöoikeusdirektiivi), EYVL L 108, 24.4.2002, s. 7; direktiivi 2002/20/EY, sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja koskevista valtuutuksista (valtuutusdirektiivi), EYVL L 108, 24.4.2002, s. 21 sekä direktiivi 2002/22/EY, yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen alalla (yleispalveludirektiivi), EYVL L 108, 24.4.2002, s. 51. Lisäksi 12. heinäkuuta 2002 annettiin direktiivi 2002/58/EY, sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä, EYVL L 201, 31.7.2002, s. 37.

<sup>(2)</sup> Komission suositus, annettu 11 päivänä helmikuuta 2003, sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/21/EY mukaisesti ennakkosääntelyn alaisiksi tulevista merkityksellisistä tuote- ja palvelumarkkinoista sähköisen viestinnän alalla, K(2003) 497, EUVL L 114, 8.5.2003, s. 45. Suosituksessa mainitaan 18:t markkinat, jotka oletetaan määritellyiksi yhteisön säännösten mukaisesti.

<sup>(3)</sup> Ks. komission päätös 2002/627/EY, tehty 29 päivänä heinäkuuta 2002, sähköisen viestinnän verkkoja ja palveluja käsittelevän eurooppalaisen sääntelyviranomaisten ryhmän perustamisesta, EYVL L 200, 30.7.2002, s. 38, muutettu 14 päivänä syyskuuta 2004 tehdyllä komission päätöksellä 2004/641/EY, EUVL L 293, 16.9.2004, s. 30.

- Lokakuussa 2005 komissio kiinnitti huomiota kansainvälisestä verkkovierailusta perittäviin korkeisiin hintoihin ja niiden avoimuuden puutteeseen luomalla kuluttajatietoa sisältävän Internet-sivuston. Komissio totesi kuluttajilta perittävän monissa tapauksissa ilmeisen liiallisia hintoja ja osoitti, etteivät yhteisössä vallitsevat hintaerot ole perusteltavissa, koska puhelut ovat ominaisuuksiltaan samanlaisia.
- Euroopan parlamentti ilmaisi tyytyväisyytensä komission avoimuusaloitteeseen kansainvälisellä verkkovierailusektorilla ja antoi 1. joulukuuta 2005 päätöslauselman Euroopan sähköisen viestinnän sääntelystä ja markkinoista vuonna 2004 <sup>(4)</sup>. Parlamentti kehotti komissiota tekemään uusia aloitteita rajatylittävän matkaviestinliikenteen korkeiden kustannusten alentamiseksi.
- Joulukuussa 2005 eurooppalainen sääntelyviranomaisten ryhmä välitti komissiolle pelkonsa siitä, että kansallisten viranomaisten kaavailemat toimenpiteet eivät ratkaise hintaongelmaa, ja totesi, että verkkovierailu on kuluttajille poikkeuksellisen haitallista, eikä tätäkään tilannetta ratkaista pelkästään panemalla edellä mainittu yhteisön sääntelyjärjestelmä täytäntöön.
- Maaliskuussa 2006 Eurooppa-neuvosto totesi, että verkkovierailun hintojen alentaminen on kilpailun kannalta tärkeää ja että uudelleen käynnistetyssä Lissabonin strategiassa tavoitteeksi asetetun talouskasvun ja tuottavuuden saavuttamiseksi on sekä jäsenvaltioissa että unionitasolla ryhdyttävä toteuttamaan valikoivia, tehokkaita ja kokonaisvaltaisia tieto- ja viestintäteknologiaan perustuvia politiikkoja. <sup>(5)</sup>

2.4 Arvostelujen diagnoosi on selkeä, unionin toimielimet ovat tehneet asiassa aloitteita, muutamat jäsenvaltiot ovat ryhtyneet toimenpiteisiin ja tietyt operaattorit ovat jopa alentaneet hintoja. Kaikesta tästä huolimatta ei toistaiseksi ole voitu ryhtyä tehokkaisiin ja nopeisiin toimenpiteisiin, joilla verkkovierailun hintoja olisi alennettu EU:ssa tuntuvasti ja yhtenäisesti.

2.5 Tarkasteltuaan eri sääntelyvaihtoehtoja ja niiden seurauksia komissio teki 12. heinäkuuta 2006 ehdotuksen asetukseksi verkkovierailuista yleisissä matkaviestinverkoissa yhteisön alueella. Ehdotetulla asetuksella pyritään rajoittamaan matkapuheluiden välittämistä operaattoreiden toisiltaan perimää hintaa sekä puheluiden soittamisesta ja vastaanottamisesta ulkomailla Euroopan unionin alueella käyttäjältä perittävää hintaa. Tämä asetus muuttaisi nykyistä, direktiivillä 2002/21/EY säädettyä sähköisen viestinnän sääntelyjärjestelmää.

<sup>(4)</sup> Euroopan parlamentin päätöslauselma 2005/2052 (INI).

<sup>(5)</sup> Tiedonanto kevään Eurooppa-neuvostolle — Kasvua ja työtä Euroopan tulevaisuuden hyväksi — Uusi alku Lissabonin strategialle, KOM(2005) 24 lopullinen, 2. helmikuuta 2005 sekä 22.–23. maaliskuuta 2005 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmät.

### 3. Komission ehdotus

3.1 Ehdotetulla asetuksella komissio pyrkii luomaan yhtenäisen, objektiivisen, johdonmukaisen ja oikeasuhtaisen oikeusperustan, joka helpottaisi sähköisen viestinnän sisämarkkinoiden toteutumista ja sopisi yhteen uudelleen käynnistetyn Lissabonin strategian kanssa — jonka tarkoituksena on puolestaan kohentaa kasvua ja työllisyyttä parantamalla kilpailukykyä — sekä vastaisi asiaan läheisesti liittyvää komission i2010 -aloitetta.

3.2 Oikeusperustan avulla voitaisiin määritellä minuuttikohtainen enimmäishinta, jonka yhteisössä toimivat maanpäällisten matkaverkkojen operaattorit voisivat periä tarjoamistaan verkkovierailupalveluista jäsenvaltiosta toiseen soitettaessa. Tämä koskisi sekä verkko-operaattoreiden välisiä tukkuhintoja että kotioperaattorin perimiä vähittäishintoja. Hintojen ylärajoissa on otettava huomioon kansainväliseen verkkovierailupuheluun vaikuttavat tekijät (kuten yleiskustannukset sekä signaalinto ja puhelun aloittaminen, välittäminen ja päättäminen) sekä palvelun tarjoamisen erisuuruiset peruskustannukset.

3.3 Ehdotetulla asetuksella pyritään nk. eurooppalaisten kotimarkkinoiden periaatteen mukaisesti takaamaan yleisten matkaviestinverkkojen käyttäjien korkeatasoinen suoja heidän matkustaessaan yhteisön alueella. Samalla turvataan matkaviestinoperaattoreiden välinen kilpailu ja sallitaan niiden eriyttää tarjontansa sekä mukauttaa hintarakenteensa markkinatilanteeseen ja kuluttajien mieltymyksiin.

#### 3.4 Hintarajoituksia asetetaan seuraavasti:

- Soitettaessa vierailumaassa sijaitsevaan kohteeseen tukkuhinnat voivat olla korkeintaan kaksi kertaa yhteisön keskimääräinen kohdeverkkomaksu huomattavaksi markkinavoimaksi määriteltyjen matkaviestinoperaattoreiden osalta. Keskimääräistä kohdeverkkomaksua pidetään luotettavana mittarina, sillä kohdeverkkomaksuja valvotaan jo vuonna 2002 luodun sähköisen viestinnän sääntelyjärjestelmän mukaisesti, ja ne on määriteltävä kustannuslähtöisyysperiaatteen mukaisesti.

- Soitettaessa vierailumaasta kotimaahan tai kolmanteen yhteisön alueella sijaitsevaan maahan hinta voi olla enintään kolme kertaa edellä mainittu keskimääräinen maksu.

- Samojen verkkovierailutyyppeiden vähittäishinnan enimmäismääräksi asetetaan 130 % sovellettavasta tukkuhintarajoituksesta ilman ALV:tä, mutta hintarajoituksiin sisältyvät kaikki säänneltyjen verkkovierailujen tarjoamiseen liittyvät kiinteät elementit, kuten puhelun muodostamisesta tai valinnaisista palveluista perittävät maksut. Säänneltyjen verkkovierailupuhelujen vähittäishintoja koskevat rajoitukset ovat lainvoimaisia kuuden kuukauden kuluttua ehdotetun toimenpiteen voimaantulosta, jotta palvelun tarjoajat voivat toteuttaa tarvittavat mukautukset.

— Ehdotetussa asetuksessa säädetään niin ikään, että verkkovierailuasiakkaalta puhelujen vastaanottamisesta muussa yhteisön valtiossa kuin asiakkaan kotimaassa perittävän hinnan enimmäismäärä on 130 % keskimääräisestä kohdeverkkomaksusta ilman ALV:tä, mutta hintarajoituksiin sisältyvät kaikki säänneltyjen verkkovierailujen tarjoamiseen liittyvät kiinteät elementit, kuten kertaluonteiset tai valinnaisista palveluista perittävät maksut.

3.5 Ehdotetussa asetuksessa mainitaan myös, että hintojen on oltava avoimia, ja veloitetaan matkaviestinpalvelujen tuottajat antamaan verkkovierailuasiakkaalleen pyynnöstä asiakaskohtaisia tietoja verkkovierailun vähittäishinnoista. Tietojen on oltava ilmaisia, ja asiakkaiden on voitava valita, vastaanottavatko he tiedot tekstiviestinä (SMS) vai suullisesti matkapuhelimensa välityksellä. Matkaviestinoperaattoreiden on lisäksi annettava tietoa verkkovierailuhinnoista liittymissopimuksia tehtäessä. Hintatiedot on annettava säännöllisesti ja aina kun hinnoissa tapahtuu huomattavia muutoksia.

3.6 Ehdotetun asetuksen hinnoitteluvaatimuksia on sovellettava riippumatta siitä, onko verkkovierailuasiakkailla kotiopeeraattorinsa kanssa etukäteismaksuun vai jälkikäitelaskutukseen perustuva sopimus, jotta kaikki matkapuhelimien käyttäjät hyötyisivät asetuksen säännöksistä.

3.7 Ehdotetussa asetuksessa annetaan kansallisille sääntelyviranomaisille tarpeelliset toimivaltuudet, jotta ne voivat taata asetuksen noudattamisen yhteisön nykyisessä sähköisen viestinnän sääntelyjärjestelmässä niille annetun roolin mukaisesti. Kansallisten sääntelyviranomaisten tehtävänä on ilmoittaa keskimääräinen kohdeverkkomaksu, jonka komissio julkaisee säännöllisesti. Niiden on lisäksi seurattava verkkovierailuasiakkaalle yhteisössä tarjottavien puhelu- ja datapalvelujen tukku- ja vähittäishintojen kehitystä, tekstiviestipalvelu (SMS) ja multimedia-viestipalvelu (MMS) mukaan luettuina, erityisesti syrjäisimmillä alueilla. Tarkoituksena on sekä arvioida operaattoreiden kannattavuutta ja kustannusten palautumista että langettaa tarvittaessa tämän asetuksen säännösten rikkomiseen sovellettavia seuraamuksia.

3.8 Ehdotetun asetuksen täytäntöönpanon edellyttämät toimenpiteet on vahvistettava menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä 28 päivänä kesäkuuta 1999 tehdyn neuvoston päätöksen 1999/468/EY<sup>(6)</sup> mukaisesti. Päätöksen 1999/468/EY 5 artiklan 6 kohdassa tarkoitettu määräaika vahvistetaan kolmeksi kuukaudeksi. Komissiota avustaa direktiivin 2002/21/EY 22 artiklalla perustettu viestintäkomitea.

3.9 Ehdotuksen mukaan asetusta tarkistetaan kahden vuoden kuluttua. Jos markkinoiden kehittyminen on tuolloin tehnyt asetuksen tarpeettomaksi, komissio harkitsee mahdollisuutta ehdottaa asetuksen kumoamista säädöskäytännön parantamista koskevan periaatteen mukaisesti.

(6) EYVL L 184, 17.7.1999, s. 23.

#### 4. Yleistä

4.1 Komitea myöntää komission pyrkineen luomaan oikeusperustan, jonka avulla voidaan ryhtyä tehokkaihin toimenpiteisiin Euroopan matkaviestinliikenteen verkkovierailupalvelujen hintojen alentamiseksi. Huomattakoon, että komission arvion mukaan verkkovierailuhinnat laskevat 70 %:iin asti, mikä merkitsee kuluttajille noin 5 miljardin euron säästöä.

4.1.1 Komitea katsoo, että ehdotettu toimenpide sisältää korkeatasoisen kuluttajansuojan. Toimenpide suojelee yhtäältä kuluttajien taloudellisia etuja, kun verkkovierailun kustannukset alenevat, ja lisää toisaalta hintojen avoimuutta, kun kuluttajien tiedonsaantioikeudet paranevat. Niinpä komitea yhtyy kriteereihin, jotka ovat saaneet komission tekemään tarkasteltavana olevan ehdotuksen, ja kannattaa sitä.

4.2 Komitea on myös tietoinen siitä, että verkkovierailuhintojen alentamisesta on vaikea päästä yhteisymmärrykseen, koska tietyt sääntelyviranomaiset ja itse operaattorit suhtautuvat asiaan epäilevästi. On ylipäättään arvosteltu siitä, että komission tekemään aloitteeseen sisältyvissä sääntelytoimenpiteissä mennään liian pitkälle, asianomaisia toimijoita ei ole kuultu tarpeeksi, asetusta aletaan soveltaa välittömästi tai hyvin pian antamatta yrityksille mahdollisuutta mukautua siihen, yrityksille olisi annettava tilaisuus itsesääntelyn, olisi voitu puuttua vähittäishintoihin mutta ei tukkuhintoihin, aloite saattaa vahingoittaa etenkin sellaisten maiden operaattoreita, joissa käy erityisen paljon vierailijoita, tai sen kielteisenä seurauksena muiden televiestintäpalvelujen hinnat saattavat nousta, mikä asettaa vaaka-laudalle sähköisen viestinnän kehittämisen tulevat investointitarpeet (3G:n, laajakaistan jne.).

4.3 Sitä vastoin on todettava, että puhelinoperaattoreiden tulot ovat hyvin korkeat, joten niiden taloudellinen kannattavuus on taattu verkkovierailuhintojen alentamisesta huolimatta, kuten palveluntarjoajien teettämässä alakohtaisissa tutkimuksissa todetaan.

4.3.1 Mikä sitten olisi tarkoituksenmukainen sääntelytapa? Vaikka tietyt operaattorit ovat jo alentaneet verkkovierailuhintoja, kokemuksista päätellen näin ei taata ongelman ratkaisun edellyttämää aikataulua eikä asianmukaista yhtenäistämistä.

4.3.2 Komitea katsoo, että asetuksen antaminen on tarpeen, sillä jäsenvaltiot voivat panna sen suoraan täytäntöön. Tässä tapauksessa asetusta on parempi väline kuin pelkkä markkinoiden itsesääntely ja jäsenvaltioiden mahdollisesti toteuttamat toimenpiteet, sillä verkkovierailu on luonteeltaan valtioidenvälistä ja siinä on kyse rajatylittävistä ongelmista, johon kansalliset sääntelyviranomaiset eivät voi puuttua.



4.4 Toisaalta mahdollisuus perustaa tulevaisuudessa virtuaalioperaattoreita varoittaa vaaroista, joita erilaisten päätösten tekeminen EU:n eri alueita varten tuo muassaan. Tällaiset päätökset saattaisivat vaarantaa sähköisen viestinnän Euroopan laajuisen kokonaisvaltaisen kehittämisen.

4.5 Edellä esitetyn lisäksi ETSK pahoittelee sitä, että toimenpiteet, joita komissio ehdottaa yritysten perimien liiallisten palvelumaksujen poistamiseksi, eivät lopulta suinkaan yllä käyttäjien odotuksiin ja ovat niin ikään paljon suppeampia kuin komission alun perin kaavailemat toimenpiteet.

4.6 Komitea katsoo, että on pyrittävä poistamaan jäsenvaltioiden väliset verkkovierailuhintojen erot vähättelemättä eri operaattoreiden tarjonnan mahdollista keskinäistä kilpailua. Toisin sanoen on pyrittävä siihen, että asiakkaat maksavat palvelusta saman hinnan kuin kotimaassaan sijaintipaikastaan riippumatta (nk. kotihinnoitteluperiaate, *home pricing principle*). Tällä ehdotuksella kyseistä kotivaltion ja verkkovierailuhintojen yhtäläistämistavoitetta ei saavuteta hinnanalennuksesta huolimatta.

4.7 Ehdotuksessa asetetaan hintarajoituksia verkkovierailuasiakkaan vastaanottamille puheluille, mutta asiakkaan on edelleen maksettava niistä, vaikka käyttäjäryitykset ja kuluttajat ovat pitkään vaatineet maksun poistamista ja komissiokin kaavaili sitä aluksi. Komitean mielestä on tarkoituksenmukaisempaa pyrkiä vastaisuudessa ottamaan käyttöön "soittaja maksaa"-periaate, koska se on nykyistä oikeudenmukaisempi.

4.8 ETSK pahoittelee sitä, ettei komissio ole arvioinut tämänkertaisen toimenpiteen mahdollisia työllisyysvaikutuksia, ja toivoo, ettei asetuksen täytäntöönpano millään tavoin heikennä työllisyyttä eikä alan työoloja vaan että päinvastoin Euroopan sosiaaliohjelman (?) luomat odotukset voidaan säilyttää.

4.8.1 Komitea pitää liian pitkänä aikana kuuden kuukauden viivettä, jonka jälkeen vähittäishintojen rajoitus eli loppukulutta-

jen maksamia hintoja koskeva rajoitus tulee voimaan, sillä operaattoreiden on helppo mukautua uuteen tilanteeseen, joten viive olisi poistettava.

4.8.2 Sen sijaan pidetään järkevämpänä sisällyttää asetusehdotukseen mahdollisuus toteuttaa kyseisenä kuuden kuukauden ajanjaksona siirtymätoimenpiteitä asetuksen voimaantulon tietyille operaattoreille, erityisesti uusien jäsenvaltioiden operaattoreille, mahdollisesti aiheuttaman epätasapainon korjaamiseksi, kunhan siirtymäjärjestelyllä ei syrjitä kyseisten maiden kuluttajia.

4.9 Komitea toivoo, ettei asetuksen soveltaminen johda matkaviestinnän hinnanmuutokseen, jolla tietyt operaattorit pyrkisivät tietyissä olosuhteissa korvaamaan kustannukset lisäämällä muiden palveluiden tuottamia tuloja. Siksi on huolehdittava siitä, että tukku- ja vähittäishintojen määrittelymekanismit kattavat kaikki palvelukustannukset.

4.9.1 Koska sähköisen viestinnän markkinat ovat kuitenkin hyvin dynaamiset, komitea on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että asetuksen toimivuus on tarkistettava viimeistään kahden vuoden kuluttua säädöksen voimaantulosta. Säädetyssä kertomuksessa on perusteltava, onko sääntely edelleen tarpeen vai antavatko markkinoiden kehitys ja kilpailutilanne aihetta purkaa sääntelyä.

4.9.2 Asetuksen toimivuutta tarkistettaessa on arvioitava, miten säädös on vaikuttanut työllisyyteen ja alan työoloihin sekä operaattoreiden investointeihin, ja tehtävä tästä tarpeelliset päätelmät.

4.10 Komitea katsoo myös, että uuden sääntelyjärjestelmän antamisen yhteydessä olisi verkkovierailun ylihinnittelun lisäksi ratkaistava muita palveluun liittyviä ongelmia, kuten niin ikään ylihinnoiteltu verkkopalvelun aktivointi EU-maiden välisillä raja-alueilla.

Bryssel, 26. lokakuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*  
*puheenjohtaja*  
Dimitris DIMITRIADIS

(?) Komission tiedonanto sosiaaliohjelmasta, KOM(2005) 33 lopullinen.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus valvonnan poistamisesta jäsenvaltioiden rajoilla maantie- ja sisävesiliikenteessä (kodifioitu toisinto)"**

KOM(2006) 432 lopullinen — 2006/0146 COD

(2006/C 324/20)

Neuvosto päätti 27. syyskuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 71 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 12. syyskuuta 2006 antaa asian valmistelun "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyyden vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 26. lokakuuta 2006 pitämässään 430. täysistunnossa Jan **Simonsin** yleisesittelijäksi ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 133 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

## 1 Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea on samalla kannalla kuin Eurooppa-neuvoston puheenjohtaja, joka on korostanut kodifioinnin merkitystä, koska sillä taataan oikeusvarmuus tiettyinä ajankohtana tiettyyn kysymykseen sovellettavasta lainsäädännöstä ja tehdään siitä yksiselitteisempää ja ymmärrettävämpää Euroopan unionin kansalaisille.

1.2 Puheena olevalla ehdotuksella on tarkoitus kodifoida valvonnan poistamisesta jäsenvaltioiden rajoilla maantie- ja sisävesiliikenteessä 21. päivänä joulukuuta 1989 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 4060/89 sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (ETY) 3356/91. Komitean mielestä kannattaa pohtia, missä määrin nyt käsillä olevaan kodifiointiehdotukseen pitäisi kytkeä lainsäädäntöä, joka koskee muita kuljetusmuotoja, kuten rautatieliikennettä, yhdistettyjä kuljetuksia, lähimerenkulkua ja ilmailua.

1.3 Komitea pitää ehdotusta kodifioiduksi versioksi kannatettavana, kunhan kodifioitavien päätösten asiasisältöä ei muuteta, vaan niihin tehdään yhdistettäessä ainoastaan kodifioinnin edellyttämät muodolliset muutokset.

1.4 Komitea kehottaa komissiota tutkimaan mahdollisuuksia lainsäädännön kodifointiin, koska on tärkeää, että unionin kansalaisilla on käytettävissään selkeää yhteisön lainsäädäntöä.

1.5 Jäsenvaltioiden tulee yhtenäistää tekemänsä valvonta, tarkastukset ja tutkimukset tai matkan sujuvuutta ajatellen vähintäänkin vaihtaa tiedot havainnoistaan keskenään, jotta välttyään siltä, että kukin maa vuorollaan suorittaa tutkimuksia tai valvontaa. Koska sisävesiliikenteessä sovelletaan jokiliikenteen tietopalvelua (*River Information Service*, RIS), tiedonvaihdon pitäisi käydä päinsä ongelmitta.

## 2 Johdanto

2.1 Unionissa sovelletaan mittavaa yhteisön oikeutta, ja kun voimassa oleviin säädöksiin tehdään muutoksia usein, on kansalaisen vaikea säilyttää yleiskuva asioista, koska kokonaisuus on varsin hajanainen.

2.2 Euroopan komissio ilmoittaa pitävänsä yhteisön lainsäädännön yksinkertaistamista ja selkeyttämistä hyvin tärkeänä, jotta se on kansalaisille ymmärrettävämpää.

2.3 Tämän vuoksi komissio on antanut henkilöstölleen ohjeet toteuttaa säädösten kodifointi viimeistään sen jälkeen, kun niitä on muutettu kymmenen kertaa.

2.4 Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan Edinburghin huipukokouksessa joulukuussa 1992 esittämissä päätelmissä korostettiin kodifioinnin merkitystä, koska sillä taataan oikeusvarmuus tiettyinä ajankohtana tiettyyn kysymykseen sovellettavasta lainsäädännöstä ja siten lisätään avoimuutta.

2.5 Koska kodifioinnissa ei saa muuttaa kodifioitavien säädösten asiasisältöä, Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio ovat sopineet 20. päivänä joulukuuta 1994 tehdyllä toimielintenvälisellä sopimuksella nopeutetusta kodifioinnin käsittelymenettelystä.

2.6 Puheena olevalla ehdotuksella on tarkoitus kodifoida valvonnan poistamisesta jäsenvaltioiden rajoilla maantie- ja sisävesiliikenteessä 21. päivänä joulukuuta 1989 annettu asetus (ETY) N:o 4060/89. Ehdotettu uusi asetus yhdistää asetuksen (ETY) N:o 4060/89 ja asiaankuuluvat muutospäätökset.

2.7 Komission ehdotuksessa ei kajota muutospäätösten asiasisältöön, vaan niihin on yhdistettäessä tehty ainoastaan kodifioinnin edellyttämät muodolliset muutokset.

### 3 Yleistä

3.1 Komitea panee merkille, että tarkasteltavana oleva komission ehdotus käsittää ainoastaan valvonnan poistamisesta jäsenvaltioiden rajoilla maantie- ja sisävesiliikenteessä annetun asetuksen (ETY) N:o 4060/89 kodifioinnin. Muihin kuljetusmuotoihin, kuten rautatieliikenteeseen, yhdistettyihin kuljetuksiin, lähimerenkulkuun ja ilmailuun, siinä ei puututa, vaikka viimeksi mainittuihin kuljetusmuotoihin kohdistetaan yhä raja-tarkastuksia. Komitean näkemyksen mukaan olisi suotavaa ryhtyä vastaaviin toimenpiteisiin myös kyseisten kuljetusmuotojen osalta.

3.2 Komitea painottaa, että asetus (ETY) N:o 4060 ja kodifiointiehdotus koskevat järjestelmällisen valvonnan poistamista jäsenvaltioiden rajoilta. Kuten ehdotetun asetustekstin 3 artiklassa myös mainitaan, on edelleen mahdollista suorittaa valvonta osana tavanomaista valvontaa, jota harjoitetaan jäsenvaltion koko alueella ketään syrjimättä.

Bryssel, 26. lokakuuta 2006.

3.3 Komitean mielestä on syytä olla tyytyväinen komission päätökseen tehdä nyt käsillä oleva kodifiointiehdotus. Mitä selkeämmäksi yhteisön lainsäädäntö tulee unionin kansalaisille sen parempi. Komitea kehottaakin komissiota tutkimaan lisämahdollisuuksia lainsäädännön kodifointiin.

3.4 Vaikka ehdotetun asetuksen johdanto-osan 4 perustelukappaleessa todetaankin, että voimassa olevan yhteisön lainsäädännön mukaan jäsenvaltiot saavat toteuttaa valvonnan, tarkastukset ja tutkimukset haluamissaan paikoissa, jäsenvaltioiden tulisi kuitenkin yhtenäistää kyseiset toimenpiteet tai matkan sujuvuutta ajatellen vähintäänkin vaihtaa tiedot havainnoistaan keskenään, jotta vältetään siltä, että kukin maa vuorollaan suorittaa tutkimuksia tai valvontaa. Koska sisävesiliikenteessä sovelletaan jokiliikenteen tietopalvelua (*River Information Service, RIS*), tiedonvaihdon pitäisi käydä päänsä ongelmitta.

### 4 Erityistä

Komitealla ei ole erityishuomioita esitettävänään.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Talouspolitiikan laajat suuntaviivat ja talouspolitiikan ohjausjärjestelmä — entistä johdonmukaisemman talouspoliittisen päätöksenteon edellytykset Euroopassa”**

(2006/C 324/21)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 19. tammikuuta 2006 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta *Talouspolitiikan laajat suuntaviivat ja talouspolitiikan ohjausjärjestelmä — entistä johdonmukaisemman talouspoliittisen päätöksenteon edellytykset Euroopassa*.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. syyskuuta 2006. Esittelijä oli Lars **Nyberg**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. lokakuuta 2006 pitämässään 430. täysistunnossa seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 86 ääntä puolesta ja 9 vastaan 10:n pidättyessä äänestämästä.

**Tiivistelmä ja suositukset**

Tänä vuonna ETSK on päättänyt ottaa talouspolitiikkaa käsittelevän lausuntonsa aiheeksi kolmivuotisten talouden suuntaviivojen sijaan suuntaviivojen muodolliset perusteet. EU:n toimet raha- ja finanssipolitiikan alalla perustuvat Maastrichtissa tehdyn sopimuksen määräyksiin, jotka koskevat yhteisvaluuttaa, vakaus- ja kasvusopimusta sekä talouspoliittisia suuntaviivoja. Päämääränä on löytää säännöt ja määräykset, jotka edistävät mahdollisimman tehokkaasti hintavakautta, kasvua ja työllisyyttä koskevien yleistavoitteiden saavuttamista.

Jotta vältetään se, että yksi politiikanala rajoittaa liikaa toimintaa toisella, tulee Euroopan keskuspankin (EKP) ja talous- ja rahoitusasioiden neuvoston (Ecofin-neuvosto) harkita politiikkojensa päämäärien yhdenmukaistamista. On erityisen tärkeää, että euro maiden edustajat Ecofin-neuvostossa ja EKP toimivat samansuuntaisesti.

Käsillä oleva lausunto jakautuu kolmeen osaan: rahapolitiikka, vakaus- ja kasvusopimus, talouspoliittiset suuntaviivat, palkkapolitiikka sekä inflaation ja kasvun välinen yhteys. Esitettävät suositukset on osoitettu Ecofin-neuvostolle, EKP:lle, komissiolle ja työmarkkinaosapuolille sen mukaan, mitä niiden kunkin odotetaan tekevän.

**EKP**

- Hintavakaustavoitetta on tarkennettava siten, että tavoite on symmetrinen, esim.  $2\% \pm 1$  prosenttiyksikkö. Kun tavoitteella on keskikohta, on helpompi arvioida, kuinka lähellä tavoitetta ollaan. Tällä on myös merkitystä sitä ajatellen, että EKP reagoi asianmukaisesti, kun kysynnän vaihtelut vaikuttavat inflaatioon.
- Poliitikassa, jossa raha- ja finanssipoliittisten toimien välillä on nykyistä selvempi yhteys, perusinflaatio (*core inflation*) on se mittari, jolla inflaatiota tulee mitata. Siitä on poistettu

hintavaihtelut, joihin EKP ei voi vaikuttaa ja jotka voivat olla tilapäisiä. Mittarina se antaa laajemman kuvan hintojen suhdannevaihteluista. EKP:n tulee lisäksi hintojen vaihtelua arvioidessaan ottaa huomioon se, että vaihtelu voi johtua verotuksessa tapahtuneista muutoksista.

- Hintavakauden vaatimusta on tarkennettava niiden maiden kohdalla, jotka haluavat ottaa käyttöön yhtenäisvaluutan. Muodollisesti tämä edellyttää sopimuksen muuttamista. Kun otetaan huomioon, ettei mainittua muutosta kirjattu ehdotukseen sopimukseksi Euroopan perustuslaista, olisi sopimusta paikallaan tulkita joustavasti, kun ratkaisu mahdollisuudesta liittyä euroalueeseen perustuu vaatimuksen tarkoitukseen eikä muotoiluun. Lienee luonnollista, että hintavakauden osalta niille asetetaan samat tavoitteet kuin euro maille.
- Vakaus ja luottamus rahapolitiikkaan ei riipu alle 2 prosentin inflaatiotasosta. Hieman korkeamman tason soveltaminen hintavakauden mittarina ei horjuttaisi vakautta. Ratkaisevampaa on se, että tuodaan julki halu ja kyky pitää inflaatio kurissa siten, että asetetut tavoitteet saavutetaan.
- EKP:n tulisi julkistaa kokoustensa pöytäkirjat.

**Ecofin-neuvosto**

- Prosyklisen politiikan riski on pieni, kunhan kapasiteetin hyödyntäminen ei ole yltänyt tasolle, jolla merkkejä inflaation kiihtymisestä alaa näkyä. Työttömyys on edelleen monin paikoin kohtuuttomalla tasolla, ja työllisyyttä on vara parantaa huomattavasti. Niinä vuosina, kun talouden tila on hyvä, tulee tuleviin väestökehityksestä johtuviin talousvaikeuksiin varautumisen olla talouspolitiikan pääsuuntana. Tilanteessa, jossa talouden kehitys on myönteistä, eivät yleiset valtion talousarviota ja velkaa koskevat EU:n tavoitteet riitä. Ne jäsenvaltiot, jotka ovat nämä tavoitteet jo saavuttaneet, eivät voi heittäytyä lepäämään.

- ETSK katsoo, että julkisen talouden tasapainoa ja valtion velkaa koskevat indikaattorit on säilytettävä, mutta keskustelua on vietävä hieman pidemmälle ja tarkasteltava lähemmin talouspolitiikan todellisia tavoitteita.
- Kolmivuotisten talouspolitiikan suuntaviivojen päätavoitteena tulee olla talouskasvun minimitaso, työttömyyden vähentyminen sekä Lissabonin strategiassa työllisyydelle asetettujen prosentuaalisten tavoitteiden saavuttaminen. On asetettava jäsenvaltiokohtaiset tavoitteet, mutta ne eivät saa kuitenkaan olla koko unionille asetettuja tavoitteita vaatimatommammat.
- Valtiovarainministerien tulee ryhtyä toimimaan johdonmukaisesti eikä niin, että Brysselissä sanotaan yhtä ja kotimaassa toimitaan toisin.

### Työmarkkinaosapuolet/Kölnin prosessi

- Kölnin prosessiin kuuluvien kokousten välillä on tehtävä yhteisiä tutkimuksia taloudellisista yhteyksistä, erilaisten poliittisten toimien vaikutuksista ja muista vastaavista kysymyksistä.
- Kölnin prosessi voi lisäksi olla oikea tilaisuus painottaa sitä, että kaikkien asianosaisten tulee täyttää talouden tilastointia koskevat velvoitteensa.
- Parlamentin tulee ennen jokaista kokousta antaa päätöslauselma talouden tilasta ja toivottavasta politiikasta.
- Sekä Ecofin-neuvoston että "euroryhmän" tulee olla paikalla, jotta edustettuina ovat kaikki valtiovarainministerit sekä EKP:n rahapolitiikkaan suoraan liittyvästä finanssipolitiikasta vastaavat valtiovarainministerit.

### Komissio

- Perusinflaation analysointia on jatkettava. On tutkittava perusteellisesti, millaista politiikkaa on toteutettu maissa, joissa inflaatio on alhainen ja sen suhde talouskasvuun on hyvä; tuloksia voitaisiin tulevaisuudessa hyödyntää vertailuanalyysissä.
- Lisäksi olisi mielenkiintoista selvittää, missä määrin kasvuerot johtuvat esim. tuottavuuden muutoksista. Missä määrin investointeja ja innovaatiota koskevat erot aiheuttavat eroja tuottavuuden kasvussa? Mitä muita keinoja on parantaa tuottavuutta? ETSK kehottaakin komissiota tutkimaan yleisten kasvu- ja työllisyystavoitteiden yhteyttä esim. tuottavuuden kasvuun ja inflaatiotasoon.

### Yhteenveto

Kun kaikki talouspoliittisia päätöksiä tekevät tahot, eli EKP, komissio, Ecofin-neuvosto, työmarkkinaosapuolet ja jäsenvaltiot näkevät hintavakauden, kasvun ja työllisyyden merkittävänä tavoitteina, parannetaan raha- ja finanssipolitiikan yhteensovittamista. Kun mainitut kolme tavoitetta ovat kaikkien toimijoiden toimenpide-ehdotusten lähtökohdana, ne joutuvat ottamaan

selvää ehdotustensa seurauksista. Tuloksena on entistä yhtenäisempää politiikkaa, jonka avulla päästään aiempaa parempiin kokonaistuloksiin.

## 1. Johdanto

1.1 EU:n talouspolitiikan laajat suuntaviivat (*Broad Economic Policy Guidelines*) kattavat nykyään kolmen vuoden jakson. Kuluvaan vuoteen koskevat suuntaviivat sisältävät vuonna 2005 päätettyihin suuntaviivoihin verrattuna vain pieniä tarkennuksia.

1.2 Siksi ETSK on tänä vuonna päättänyt ottaa talouspolitiikkaa käsittelevän lausuntonsa aiheeksi näiden muutosten sijaan suuntaviivojen muodolliset perusteet. Tällaisessa selvityksessä ei voida keskittyä pelkästään seikkoihin, joita talouspolitiikan suuntaviivoissa käsitellään puhtaan muodollisesti, vaan on välttämätöntä pohtia myös rahapolitiikkaa sekä sen ja finanssipolitiikan välistä yhteyttä.

1.3 EU:n toimet raha- ja finanssipolitiikan alalla perustuvat Maastrichtissa tehdyn sopimuksen määräyksiin, jotka koskevat yhteisvaluuttaa, vakaus- ja kasvusopimusta sekä talouspoliittisia suuntaviivoja. Vuonna 2005 tehtyjen muutosten myötä suuntaviivojen käsittely liitettiin vuosittaiseen Lissabonin prosessiin.

1.4 Tarkoituksena on tarkastella määräyksiä ja sitä, miten ne vaikuttavat EU:ssa ja jäsenvaltioissa toteutettavaan politiikkaan sekä näiden tekijöiden yhteisvaikutusta. Kattava analyysi edellyttää myös palkanmuodostuksen tarkastelua. Analyysistä tulee väistämättä melko teoreettinen, mikäli keskustelua halutaan edistää ja politiikkaa parantaa. Päämääränä on selvittää, edistävätkö nykyiset säännöt ja määräykset hintavakautta, kasvua ja työllisyyttä koskevien yleistavoitteiden saavuttamista mahdollisimman tehokkaasti.

1.5 ETSK:n suositukset eivät siis koske pelkästään nykyistä politiikkaa vaan myös sääntöjen ja määräysten muuttamista. Muutokset on mahdollista toteuttaa viipymättä, etenkin jos päättäjät muuttavat käyttäytymistään. Ainoastaan yksi ehdotuksista edellyttää sopimuksen muuttamista.

## 2. Maastricht ja yhteinen rahapolitiikka

2.1 EKP:n toiminnan päätavoite on hintavakaus. Maastrichtissa hyväksytyyn sopimuksen määräyksissä toiseksi tavoitteeksi EKP:lle asetetaan kasvun tukeminen, kun hintavakaus on saavutettu. Tässä yhteydessä tuodaan yleensä vertailun vuoksi esiin Yhdysvaltojen keskuspankki *Federal Reserve*, joka päämäärä perustuu pikemmin kokonaiskuvaan niin hintavakaudesta kuin työllisyydestä ja kasvusta. Sanamuodon tasolla tarkasteltuna kyseessä voi näyttää olevan aste-ero, mutta toimeenpantavassa rahapolitiikassa erot ovat huomattavammat. Yhdysvaltain keskuspankki perustelee korkotason muutoksiaan melko usein työllisyydellä. EKP:lle sen sijaan hintavakaus vaikuttaa olevan ainoa peruste muuttaa korkotasoa.

2.2 Varsinaisten rahapolitiittisten toiminen lisäksi myös päämäärien muotoilulla on siksi merkitystä koko talouspolitiikkaan kohdistuvaa vaikutusta ajatellen.

2.3 Kun ajatellaan talouspolitiikan — sekä raha- että finanssipolitiikan — kokonaiskuvaa, ei finanssipolitiikan toteuttamisen kannalta ole ratkaisevaa pelkästään noudatettava korkopolitiikka, vaan yhtä tärkeää on rahapolitiikan tavoitteiden valinta. Valtiovarainministerihän ajattelevat usein seuraavasti: ”Jos toimin näin, onko vastareaktionä karkotason muutos, joka pyrkii korjaamaan toimeni vaikutusta?” Jotta vältetään se, ettei yksi politiikanala rajoita liikaa toimintaa toisella, tulee EKP:n ja Ecofin-neuvoston harkita politiikkojensa päämäärien yhdenmukaistamista. On erityisen tärkeää, että euromaiden edustajat Ecofin-neuvostossa ja EKP toimivat samansuuntaisesti. Rahapolitiikalle asetettävien tavoitteiden tulee olla erittäin pitkäjänteisiä. EKP on useissa yhteyksissä esittänyt, että 2 prosentin tavoite perustuu Ecofin-neuvoston aiempiin lausuntoihin. Näkemykset tavoiteltavasta inflaatiotasosta eivät ehkä poikkeakaan niin paljon toisistaan, mutta tavoitteen ja sen saavuttamiseksi toteutettavien toimien on oltava sellaisia, että kaikki voivat niitä kunnioittaa.

2.4 Kun EKP asetti tavoitteeksi hintavakauden, valittiin alle kahden prosentin inflaatiotasoa. Jo vuonna 2003 tavoitetta muutettiin siten, että päämääränä on inflaatiiovauhdin pitäminen alle kahden prosentin, mutta sen tuntumassa. Päämäärä on näin muotoiltuna entistä realistisempi, sillä aluksi asetettu alle kahden prosentin inflaatiotavoite olisi voinut merkitä mm. deflaation hyväksymistä.

2.5 Tämän määritelmän myötä jäljelle jää kuitenkin kaksi ongelmaa. On lähes mahdotonta määritellä, kuinka kaukana tavoitteesta ollaan ja millainen etäisyys siitä voidaan hyväksyä. Symmetrisen tavoitteen myötä kaikkein toivotuimman inflaatioasteen ympärille luodaan marginaali. Koska EKP:n toivoo, että inflaatio on lähellä 2:ta prosenttia, paras tapa muotoilla tavoite on asettaa päämääräksi 2 prosenttia  $\pm$  1 prosenttiyksikkö. Näin muotoillun tavoitteen myötä poistuisi myös osa siitä epävarmuudesta, jota yksittäiset promilleluokan muutokset toisinaan aiheuttavat. ETSK katsoo, että EKP:n tavoitteen uudelleenmuotoilu symmetriseksi on kaikin tavoin perusteltua. Sillä, että tavoitteella on keskikohta, voi myös olla merkitystä, jos EKP:n halutaan toimivan asianmukaisesti, kun kysynnän vaihtelut vaikuttavat inflaatioon. Historiallisesti tarkasteltuna korkotasoa kyllä nostettiin nopeasti, kun Euroopan taloudella meni ennen vuosituhanen vaihdetta hyvin, mutta muutama vuosi myöhemmin koittaneina huonoina vuosina korkotasoa alennettiin huomattavasti hitaammin.

2.6 Ratkaisematta jää ongelma, mitä inflaatiota mitataan. EKP:n virallinen tavoite on YKHI (yhdenmukaistettu kuluttajahintaindeksi), jolla mitataan kokonaisinflaation tasoa. Tästä voidaan karsia esim. energian ja elintarvikkeiden hinnat. Näin saadaan selville inflaatiotasoa, johon rahapolitiikalla voidaan ajatella vaikuttavan ja joka ei riipu tekijöistä, joihin ei voida vaikuttaa. Näin voidaan välttyä öljyn hinnannousun vaikutukselta, sillä hinnannousu on väliaikaista ja voi kääntyä laskuun melko nopeastikin. Jotta tilapäiset muutokset eivät vaikuttaisi

EKP:n politiikkaan, on mukautettu hintaindeksi tarpeen. Vaikka on odotettavissa, että energianhinta pitkällä aikavälillä nousee, ei tilapäisten öljynhinnankorotusten vaikutuksia koskaan voida torjua korkomuutoksia, koska niiden vaikutuksen voidaan arvioida näkyvän vasta vuoden tai kahden kuluttua.

2.7 Perusinflaatio (*core inflation*) on termi, joka kuvaa talouden (EKP:n kohdalla euroalueen) sisäistä inflaatiosuuntausta. Perusinflaation kuvaamat hintatason muutokset ovat luonteeltaan pikemminkin suuntauksenomaisia, ja juuri sellaisiin EKP:n on tärkeintä vaikuttaa. Hintojen nousutahtia seuraavan korkotason vaihtelun suurimpien vaikutusten tulisi loogisesti asettaa tämän inflaatiomittarin ja EKP:n korkopolitiikan välimaastoon. Silloin kun EKP on hyväksynyt asetettua tavoitetta korkeamman inflaation, voidaan nähdä, että huomioon on itse asiassa otettu jokin mainituista karsituista inflaatiotasarjoista. EKP:n on myös helpompi saada politiikalleen ymmärtämystä, jos lisäksi viitataan perusinflaatioon. Poliitikassa, jossa raha- ja finanssipolitiittisten toimien välillä on nykyistä selvempi yhteys, perusinflaatio on se mittari, jota tulee käyttää. Myös koko talouspolitiikkaa ajatellen näin olisi entistä helpompi saada aikaan positiivinen vaikutus kasvuun ja työllisyyteen.

2.8 Kun verrataan YKHI:llä mitattua virallista inflaatiota ja perusinflaation mittaustuloksia, käy (liitteestä) ilmi, että useimpina vuosina erot ovat olleet ainoastaan hyvin pieniä. Vain vuonna 2005 energianhinta vaikutti mainitsemisen arvoisesti yleiseen hintatasoon. Jos tarkastellaan inflaatiota EKP:n tavoitteen kannalta, niin ainoastaan vuosina 2000 ja 2005 perusinflaatio on saatu pitkälti alle pankin asettaman tavoitteen. Jos tavoite olisi ollut perusinflaation mukainen, olisi noudatetun politiikan esim. vuonna 2005 pitänyt olla vähemmän rajoittavaa.

2.9 Toinen inflaatiotasoon vaikuttava tekijä, joka ei kuitenkaan vaikuta suoraan kotimaisen kysynnän tasoon, ovat verojen ja maksujen muutokset. Jos jäsenvaltiot esim. korottavat arvonlisäveroa budjettivajeen pienentämiseksi, inflaatio kasvaa. Mikäli inflaatiota mitataan YKHI:llä, tämä voi johtaa siihen, että EKP päättää nostaa korkoa. Kokonaisvaltaisesti talouspolitiikan kannalta tarkasteltuna alv:tä korotettaessa korkoa olisi pikemminkin laskettava, koska arvonlisäveron korotus hillitsee kysyntää. Tällaisissa tilanteissa, jollainen esim. Saksassa on edessä vuodenvaihteessa 2006-2007, jolloin arvonlisäveroa korotetaan 16:sta 19:ään prosenttiin, EKP:n on tarkasteltava huolellisesti inflaation syitä ja otettava huomioon, että kyseessä on yksittäinen tapahtuma, joka ei aiheuta inflaation kiihtymis-suuntausta. Toinen seikka on, että mikäli EKP antaa tällaisen yhdessä maassa toteutettavan veronkorotuksen vaikuttaa rahapolitiikkaansa, kohdistuvat kielteiset vaikutukset kaikkiin muihinkin euromaihin.

2.10 Yhteisvaluutan käyttöönottoa tavoittelevien jäsenmaiden, jotka eivät vielä kuulu euroalueeseen, on edelleen täytettävä sopimuksessa mainittu ehto, jonka mukaan niiden tulee olla ”lähellä enintään kolmen hintavakauden parhaiten saavuttaneen jäsenvaltion inflaatiovuhtia”. Lähellä tarkoittaa tässä enintään 1,5 prosentin päässä. Parhaalla puolestaan tarkoitetaan edellä kaikkein alhaisinta inflaatiotasoa. Tavoite ei

ole nykyään yhtä luonnollinen kuin 1990-luvun alussa. Kulu-  
neina vuosina vallinneen tilanteen valossa se voi merkitä sitä,  
että inflaation on oltava euromaiden inflaatiota alemmalla  
tasolla. Vieläkin järjestömmäksi vaatimuksen tekee se, että se  
perustuu EU-maiden eikä ainoastaan euromaiden inflaatiota-  
soon. Viime aikoina niiden kolmen maan joukossa, joiden  
inflaatiotahdin perusteella hintavakautta koskeva vaatimus mää-  
ritellään, on pääasiallisesti ollut euroalueen ulkopuolisia jäsenval-  
tioita. Hintavakauden vaatimusta onkin tarkennettava niiden  
maiden kohdalla, jotka haluavat ottaa käyttöön yhtenäisvaluutan.  
Muodollisesti tämä edellyttää sopimuksen muuttamista. Koska  
tätä muutosta ei ole edes kirjattu perustuslakisopimukseen,  
kestäisi muodollinen muutos niin kauan, että enemmistön  
maista, jotka haluavat euron ottaa käyttöön, on pakko pyrkiä  
täyttämään nykyinen vaatimus. Tästä syystä sopimusta olisikin  
paikallaan tulkita joustavasti siten, että ratkaisevaa olisi vaati-  
muksen tavoite eikä sen muotoilu, kun ajatellaan mahdollisuutta  
liittyä euroalueeseen. Lienee luonnollista, että niille maille aseteta-  
taan samat tavoitteet kuin euromaille. Jos kyseinen tavoite  
muutettaisiin muotoon  $2\% \pm 1$  prosenttiyksikkö, koskisi sama  
vaatimus myös euroalueeseen pyrkiviä maita.

2.10.1 Hintavakauden vaatimusta täytyy ehkä myös tarkas-  
tella nykyistä joustavammin, kun on kyse maista, joissa talous-  
kasvu on erittäin nopeaa. Muun muassa Irlanti tarjoaa hyvän  
esimerkin siitä, että jonkin verran tavanomaista nopeampi  
inflaatio saattaa olla välttämätön osa nopeasti kasvava talouden  
sopeuttamisprosessia.

2.11 Inflaatio on tilastollinen mitta. Talouspolitiikka tarvitsee  
senkaltaisen perustan. Kansalaiset kokevat kuitenkin hintojen  
nousun eri tavalla. Vuokrat, elintarvikkeiden ja polttoaineiden  
hinnat yms. vaikuttavat kuluttajiin voimakkaasti. Toisaalta tiet-  
tyjen tuotteiden hintojen laskun harva edes huomaa. Vaka-  
vampaa on kuitenkin se, että vaikutukset heijastuvat eri ihmisiin  
eri tavoin. Välttämättömyystuotteiden hinnannousu kohdistuu  
pahiten kaikkein köyhimpiin. Hintojen yleinen 2-3 prosentin  
nousu voi merkitä heille huomattavaa elinkustannusten kallistu-  
mista. Poliitikkojen on pantava nämä vaikutukset merkille ja  
torjuttava niitä poliittisin toimin. Tällöin kyse ei ole budjettipoli-  
tiikan kattavuudesta vaan sen konkreettisesta sisällöstä.

### 3. Vuoden 2005 vakaus- ja kasvusopimus

3.1 Onko jäsenvaltioiden politiikka muuttunut vakaus- ja  
kasvusopimuksen uuden muotoilun myötä ja ovatko komission  
ja sittemmin neuvoston maista esittämät arviot muuttuneet?  
Vaikuttaa siltä, että ainoastaan Liettua on selvästi käyttänyt  
uuden sopimuksen selityksiä alijäämän selittämiseksi. Täällä  
välillä uusi sopimus on johtanut siihen, että kaikki jäsenvaltiot  
ovat asettaneet talousarvioilleen kansalliset keskipitkän aikavälin  
tavoitteet. Tavoitteet perustuvat kussakin maassa vallitsevaan  
tilanteeseen.

3.2 Talouden kehityksen kannalta tarkasteltuna on luonnol-  
lista, ettei sopimuksella ole sen uudelleen muotoilun jälkeen  
ollut näkyvää vaikutusta. Tehdyistä muutoksista useimmat  
koskevat tilanteita, joihin joudutaan, kun kyseessä on suureh-  
kojen taloudellisten ongelmien jakso. Nyt on sitä vastoin eletty  
talouden elpymisen ja tilanteen parantumisen aikaa, mikä näkyy  
myös sopimuksen indikaattoreista.

3.3 Kun otetaan huomioon vuosien 2005 ja 2006 talouskeh-  
itys ja erityisesti Saksan talouden entistä myönteisempi kehitys-  
suunta, voidaan odottaa, että vakaus- ja kasvusopimuksen raja-  
arvot saavutetaan entistä paremmin. Se, että myönteinen kehitys  
tapahtuu aikana, jolloin öljy on kallistunut erittäin paljon,  
osoittaa, että talouden elpyminen on varsin voimakasta. Öljyn  
hinnannousun vaikutuksen voimakkuus voi vaihdella maittain  
sen mukaan, kuinka riippuvaisia ne ovat tuontiöljystä. Myös  
"hyvinä vuosina" on kuitenkin maita, jotka edelleen jäävät kauas  
budjettitasapainoa koskevasta tavoitteesta. Muiden EU-maiden  
tulee tukea tällaisten maiden kehitystä asianmukaisesti.

3.4 Nykyisen tai odotetun kasvutason vallitessa useimmat  
maat eivät kuitenkaan ole pystyneet saavuttamaan tasoa, joka on  
budjettitoimien osalta paketin tiukemman linjan mukaan suosi-  
teltava taloudellisesti hyvinä vuosina. Prosyklisen politiikan riski  
on pieni, kunhan kapasiteetin hyödyntäminen ei ole yltenyt  
tasolle, jolla merkkejä inflaation kiihtymisestä alkaa näkyä. Työt-  
tömyys on edelleen monin paikoin kohtuuttomalla tasolla, ja  
työllisyyttä on vara parantaa huomattavasti. Verrattuna kulu-  
neiden vuosien hyvin heikkoon taloudelliseen tilanteeseen  
finanssi- ja rahapolitiikkaan kohdistuu nyt uusia paineita. Niinä  
vuosina, kun talouden tila on hyvä, tulee väestökehityksestä  
johtuviin tuleviin talousvaikeuksiin varautumisen olla talouspoli-  
tiikan pääsuuntana.

3.5 Tilanteessa, jossa talouden kehitys on myönteistä, eivät  
yleiset valtion talousarviota ja velkaa koskevat EU:n tavoitteet  
riitä. Ne jäsenvaltiot, jotka ovat nämä tavoitteet jo saavuttaneet,  
eivät voi heittäytyä lepäämään. Talouden tilanteen parantami-  
seksi on olennaista hyödyntää vakaus- ja kasvusopimuksen  
mukaisia kansallisia tavoitteita.

3.6 Sen lisäksi, että vuotta 2005 edeltänyt hankala taludel-  
linen tilanne on haitannut eniten sopimuksen raja-arvojen selvit-  
tämistä, tilanteelle on myös tilastollisia selityksiä, jotka monesti  
jätetään huomiotta. Taloudessa, jossa vallitsee matala inflaatio,  
valtionvelan arvo säilyy. Velan pienentäminen edellyttää todellisia toimia. Vahva kasvu vähentää valtionvelan osuutta BKT:sta  
itsestään ja parantaa talousarvion tasapainoa. Korkean inflaation  
vallitessa julkisen sektorin taloudellinen panos BKT-osuutena  
mitattuna pienenee. Seurauksena on, että budjettitasapaino  
paranee ja valtionvelka pienenee tilastollisesti.

Talouden kasvaessa myös julkiset tulot lisääntyvät ilman että veroja joudutaan korottamaan. Näin ollen viimeaikaiset myönteiset tilastovaikutukset ovat tiettyssä määrin kumonnet valtionvelkaan ja budjettitasapainoon kohdistuvat haitalliset tilastovaikutukset.

3.7 Toinen huonoina vuosina ilmennyt vaikutus on säästämissasteen kohoaminen epätavallisen korkeaksi. Koska Euroopasta ei ole löytynyt sopivaa investointikohdetta, tämä pääoma on hakeutunut Yhdysvaltoihin. Koska luottamus talouteen kasvaa aikojen parantuessa, voidaan olettaa, että kun tulevaisuuteen suhtaudutaan aiempaa luottavaisemmin, myös säästäminen vähenee. Entisestään kasvavan kysynnän myötä voi syntyä myönteinen kierre.

3.8 Lopuksi voidaan todeta, että finanssipolitiikkaan liittyvä unionin tasolla erityinen ongelma. Sen muotoilija ja toteutuksen valvoja vaihtuu jatkuvasti. On mahdollista, että jäsenvaltioiden valtiovarainministereistä neljännes vaihtuu vuoden aikana. Vastuuntunne edeltäjien luomasta politiikasta ei näin ollen muodostu kovin vahvaksi. Ecofin-neuvostossa onkin tarpeen tehdä nykyistä pitkäjänteisempiä päätöksiä, jotta uudet ministerit eivät tee tyhjäksi alullepantua politiikkaa. Ministerien jatkuvan vaihtumisen vuoksi Ecofin-neuvostossa on myös vaikea ehtiä luomaan yhteisen politiikan edellyttämä poliittinen tahto.

#### 4. Talouspolitiikan suuntaviivat ja Lissabonin prosessi

4.1 Talouspolitiikan laajat suuntaviivat laadittiin ensimmäisen kerran vuonna 1993. Aluksi ne koskivat vain finanssipolitiikkaa, mutta myöhemmin mukaan otettiin myös työllisyyskysymykset. Vuodesta 2005 suuntaviivoja on toteutettu koottuna prosessina yhdessä työllisyysuuntaviivojen ja Lissabonin strategian kanssa. Käytännössä kyseessä on jäsenvaltioiden oma politiikka, jota komissio ja neuvosto ohjailevat suuntaviivoin. Vakaus- ja kasvusopimus ei sisällä sanktioita koskevia määräyksiä.

4.2 Keskustelussa, jota on käyty talous- ja rahaliiton olemassaolon ajan, on pääosassa ollut yhteisen rahapolitiikan ja jäsenvaltioille edelleen kuuluvan finanssipolitiikan epätasapaino. Vakaus- ja kasvusopimus on eräänlainen "risteymä", joka sisältää yhteisen politiikan piirteitä ja sanktioita, kun taas talouden suuntaviivat perustuvat suosituksiin.

4.3 Mitä keinoja on tarjolla talouspoliittisten suuntaviivojen kehittämiseksi? Keinojen löytäminen edellyttää, että talouspolitiikan tavoitteiden ja asetettuihin tavoitteisiin pyrittäessä tarvittavien keinojen määrittely erotetaan selvästi toisistaan.

4.4 Vakaus- ja kasvusopimuksesta puhuttaessa budjettitasapaino ja julkisen velan osuus BKT:sta on yleisessä keskustelussa käsitelty tavoitteeksi. Nämä kaksi tekijää eivät kuitenkaan sinänsä ole lopullinen päämäärä. Ne ovat pikemminkin mittareita, jotka osoittavat politiikan suunnan. Tasapainoisella tai ylijäämäisellä valtion talousarviolla pyritään varautumaan

talouden taantumana varalle. Tuolloin ylijäämän ansiosta varoja on käytävissä talouden elvyttämiseen. ETSK katsoo, että julkisen talouden tasapainoa ja valtion velkaa koskevat indikaattorit on säilytettävä, mutta keskustelua on vietävä hieman pidemmälle ja tarkasteltava lähemmin talouspolitiikan todellisia tavoitteita.

4.5 Hintavakaus, kasvu ja täystyöllisyys ovat koko talouspolitiikan, eli myös raha- ja finanssipolitiikan kattavat tavoitteet. Nämä tavoitteet on muotoiltava. Hintavakautta on käsitelty jo edellä. Talouden suuntaviivojen perusteena tulee siksi olla myös toivotun kasvun ja täystyöllisyyden määrittely unionitasolla. Käytännössä tämä on huomattavan ongelmallista. Jotta tavoitteet ovat realistisia, ne on suhteutettava vallitsevaan talouden tilaan. Tämä merkitsee, että niitä voidaan tarkistaa melko usein eivätkä ne ole yhtä pitkäjänteisiä kuin hintavakauden tavoite.

4.6 Voidaan keskustella, kuinka hyvin kasvu ruokkii talouskehitystä. Se mittari, jolla tätä tavallisesti mitataan, ei ota huomioon yhteiskunnallisia ja ympäristövaikutuksia. Jos tarkastellaan kuitenkin vain talouskasvua, käytettävissä on kaksi tunnustettua mittaria: asukaskohtaisen BKT:n reaalkasvu ja sama ilmiö ostovoimapariteetilla mitattuna. Ostovoimapariteetilla pyritään kuvaamaan yhteismitallisesti eri maiden talouden todellista tilaa. Valitulla mittarilla ei ole tässä yhteydessä merkitystä, koska tavoitteena on saada selville kasvuvauhti. Vauhti tuskin vaihtelee vuodesta toiseen sen mukaan, kumpaa mittaria käytetään. Muutamia vuosia sitten yritettiin saada selville, millaista vauhtia talouden tulisi kasvaa, jotta työttömyys kääntyisi laskuun. Tuolloin vähimmäistavoitteeksi asetettiin kyseinen BKT:n kasvuvauhti (n. 3 prosenttia). Tämän luonteinen kasvutavoite voi kuitenkin vaihdella sekä eri aikoina että eri talouksien välillä. Työttömyyden vähentämisiongelmaa silmällä pitäen on kuitenkin vaikea kuvitella sellaista kasvutavoitetta, joka jää työttömyyttä alentavan kasvun alle. Maita, joissa talouskasvu on kuluneina vuosina saavuttanut tämän vähimmäistason, ei ole monia.

4.7 Kun vertaillaan eri maita ja kun valitaan kasvua vauhdittavaa politiikkaa, on tärkeää erottaa kaksi keskeisintä keinoa kasvun lisäämiseksi. Talouskasvua saadaan lisättyä joko tuottamalla entistä enemmän samalla tekniikalla, tavallisesti lisäämällä työvoiman määrää, tai parantamalla tuottavuutta, jolloin samalla työvoimalla tuotetaan enemmän. Lähivuosina on edelleen mahdollista hyödyntää ensin mainittua keinoa. Muutaman vuoden kuluttua on kuitenkin väestökehityksen vuoksi jäljelle jää melkein yksinomaan jälkimmäinen vaihtoehto.

4.8 Työllisyystavoitteen määrittely on selvästi vaikeampaa. Tavoitteen on oltava kaksiosainen: on määriteltävä se, kuinka suuri osa työikäisestä väestöstä on mukana työvoimassa (työllisyysaste) sekä se, kuinka moni heistä on työttömänä. Lissabonin strategiassa on asetettu tavoitteet kokonaistyöllisyysasteelle (70 prosenttia), naisten työllisyysasteelle (60 prosenttia) ja henkilöille, jotka ovat iältään 55:n ja eläkeiän välillä (50 prosenttia).



4.9 Työttömyydelle ei ole asetettu prosentuaalisia tavoitteita. Sen selvittämiseksi, ketkä lasketaan työttömiin, on useita eri menetelmiä. Syy sille, että tarvitaan vähintään kaksi tavoitetta on se, että yhtäältä on olemassa avointa työttömyyttä ja toisaalta työttömiä, jotka osallistuvat johonkin työmarkkinatoimenpiteeseen. Erittäin harvat maat ovat lähelläkään nk. täystyöllisyyttä (eli muutaman prosentin työttömyyttä, mitä voidaan pitää normaalina dynaamisessa taloudessa, jonka tulee muuttua jatkuvasti). Sen sijaan voi pitkällä aikavälillä olla sopivaa ottaa tavoitteeksi tietty prosentuaalinen työttömyyden väheneminen.

4.10 Näin ollen kolmivuotisten talouspolitiikan suuntaviivojen pää tavoitteena tulee olla talouskasvun minimitaso ja työttömyyden vähentyminen. Työllisyysasteen osalta voidaan tavoitteina toistaiseksi säilyttää Lissabonin strategian tavoitteet. Finanssipolitiikassa kaivataan vastaavaa tilannetta kuin rahapolitiikassa, eli selkeitä tavoitteita, joita vasten politiikkaa voidaan arvioida.

4.11 Talouspoliittisten suuntaviivojen avulla tulee pikemminkin pyrkiä siihen, että jäsenvaltiot osoittavat, mitä ne tekevät asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi, minkä jälkeen komissio ja neuvosto arvioivat, onko tavoitteet saavutettu riittävässä määrin. Ellei tavoitetta saavuteta, tulee EU:lla olla mahdollisuus kritisoida valittua politiikkaa ja ehdottaa vertailuanalysin pohjalta sille muissa jäsenvaltioissa onnistuneeksi osoittautunut vaihtoehto. Jokaista valtiota tulee siten arvioida sen omista lähtökohdista ja maassa vallitsevan talouden tilanteen pohjalta.

4.12 Nykyinen tapa painottaa koko unionin talouden tilaa arvioitaessa jäsenvaltioiden noudattamaa politiikkaa ei vaikuta kovin asianmukaiselta, koska finanssipolitiikka kuuluu edelleen jäsenvaltioille. Talouspolitiikan suuntaviivoja onkin tarkennettava. Tulevissa suuntaviivoissa jäsenvaltioiden tulee asettaa itselleen yleistavoitteet, jotka eivät kuitenkaan saa olla koko unionia koskevia tavoitteita vaatimattomammat. Lisäksi jokaisen valtion suoriutumista arvioidaan sen perusteella, miten se täyttää tavoitteensa.

4.13 Korostamalla nykyistä enemmän kunkin jäsenvaltion omien taloudellisten edellytysten mukaisia toimia ja luomalla yhteys Lissabonin strategian entistä selkeämpiin työllisyystavoitteisiin voidaan talouden suuntaviivat sitoa nykyistä tiiviimmin muihin Lissabonin strategian suuntaviivoihin. Yleisestä talouspolitiikasta voi tulla entistä luonnollisempi osa kansallisia uudistusohjelmia, mikä voi parantaa koko Lissabonin strategian toteutusta.

## 5. Palkkopolitiikka ja talouspolitiikan suuntaviivat

5.1 Nk. Kölnin prosessi luotiin vuonna 1999. Kyseessä on varsin tuntemattomaksi jäänyt vuosittain järjestettävä keskustelufoorumi, jossa ajankohtaista politiikkaa kokoontuvat käsitte-

mään Ecofin-neuvosto, EKP, komissio sekä työmarkkinaosa-puolten edustajat (EAY sekä UNICE ja CEEP). Keskustelut ovat kuitenkin todennäköisesti edistäneet arvokkaalla tavalla keskustelukumppaneiden politiikan ja talouspoliittisten näkemysten tuntemusta osallistujien keskuudessa.

5.2 Keskusteluja käydään kahdella tasolla: asiantuntijatasolla ja korkean tason ryhmässä. Tapaamisia järjestetään yleensä puolivuositain, ja niissä käsitellään näkemyksiä ajankohtaisesta talouden tilanteesta ja tarvittavasta politiikasta.

5.3 Vuonna 2005 käydyt keskustelut osoittavat, miten sekä analyysi että ehdotetut toimet eroavat toisistaan. Komissio viittaa talouden tilan paranemiseen. EKP korostaa maltillisen palkkopolitiikan (*wage moderation*) merkitystä, ja tämä näkemys sisältyy myös UNICEn kannanottoon. CEEP tuo esiin julkisten investointien tarpeen. UEAPME puolestaan tuo esiin pienyritysten merkityksen lisäksi myös ajatuksen, että nykyistä korkeampi inflaatio joudutaan ehkä vain hyväksymään. EAY korostaa yleisten taloudellisten kannusteiden tarvetta kotimaisen kysynnän lisäämiseksi ja toteaa, etteivät palkat ole pelkästään kustannus, vaan tärkein kysynnän edellytys, ja että palkansaajat ovat jo useita vuosia tehneet oman osansa alhaisen inflaation puolesta hyväksymällä tuottavuuden kasvua pienemmät palkankorotukset.

5.4 Kuvauksen perusteella voidaankin kysyä, kaipaako Kölnin prosessi uutta alkua. Miten prosessia voitaisiin kehittää? Tähän asti osana Kölnin prosessia käyty vuoropuhelu on koostunut tapaamisista ja näkemysten vaihdosta. Yksi mahdollinen kehitysmalli on, että prosessiin kuuluvien kokousten välillä tehdään yhteisiä tutkimuksia taloudellisista yhteyksistä, erilaisten poliittisten toimien vaikutuksista ja muista vastaavista kysymyksistä. Sen ansiosta näkemykset siitä taloudellisesta todellisuudesta, joka on otettava toiminnan lähtökohdaksi, saattaisivat lähentyä. Tämä ehdotus voidaan myös liittää ETSK:n aiemmin esittämään ehdotukseen, joka koskee riippumatonta taloustutkimuslaitosta (<sup>1</sup>).

5.5 Luonteeltaan vähemmän ideologinen, mutta toteutettavan politiikan kannalta ratkaisevan tärkeä kysymys on tilastotietojen luotettavuus. Pitäisi olla itsestään selvää, että kaikki jäsenvaltiot pystyvät tarjoamaan välttämättömät tilastot saataville samanaikaisesti. Toteutettavan politiikan valitseminen virheellisten tilastotietojen perusteella on erittäin vahingollista. Ehkä Kölnin prosessi voi lisäksi olla oikea tilaisuus painottaa sitä, että kaikkien asianosaisten tulee täyttää talouden tilastointia koskevat velvoitteensa. Myös Euroopan parlamentti on monta kertaa vaatinut nykyistä parempia tilastotietoja.

5.6 Muodollisissa rakenteissa muutokset voisivat ehkä myös aktivoida käytävää keskustelua. Euroopan parlamentin roolia tulisi vahvistaa. Muodollisen mukanaolon sijasta parlamentti voisi ennen jokaista kokousta antaa päätöslauselman talouden

(<sup>1</sup>) EUVL C 88/2006, s. 68, "Talouspolitiikan ohjausjärjestelmän vahvistaminen — vakaus- ja kasvusopimuksen uudistaminen".

tilasta ja toivottavasta politiikasta. Tällainen tilannekatsaus voisi tasapainottaa komission todennäköisesti esittämää muodollisempaa selvitystä. Sekä Ecofin-neuvoston että ”euroryhmän” tulee olla paikalla, jotta edustettuina ovat kaikki valtiovarainministerit sekä EKP:n rahapolitiikkaan suoraan liitettävästä finanssipolitiikasta vastaavat valtiovarainministerit.

5.7 Vaikka kaikki osapuolet — EKP, valtiovarainministerit ja työmarkkinaosapuolet — ovatkin politiikkansa suhteen riippumattomia, tarvitaan kipeästi komiteankin ajamaa yhteistyön parantamista. Riippumattomuus ei merkitse yleisen keskustelun ulkopuolelle jäämistä eikä myöskään sitä, ettei hyviä nevoja kuunnella. Riippumattomuutta ei myöskään riko se, että siitä puhutaan julkisesti sen sijaan, että tuodaan aina esiin, että arviot ovat omia eikä niihin vaikuta kukaan. Valtiovarainministerien tulee ryhtyä toimimaan johdonmukaisesti eikä niin, että Brysselissä sanotaan yhtä ja kotimaassa toimitaan toisin. EKP:n tulee voida toimia Yhdistyneen kuningaskunnan ja Ruotsin keskuspankkien tavoin ja julkistaa kokoustensa pöytäkirjat.

## 6. Onko inflaation ja kasvun välillä yhteys?

6.1 Euroopan parlamentti totesi 26. toukokuuta 2005 integroiduista suuntaviivoista seuraavaa: Euroalueen ja 25 valtion Euroopan unionin alueen kasvu ei kykene saavuttamaan kestävästi potentiaalista tasoaan ja jää heikoksi. Tämä koskee etenkin euroalueen neljää suurinta taloutta. Kotitalouksien kulutus on edelleen heikkoa ja vuosien 2005-2006 taloudelliset näkymät ovat epätydyttävät ja vaikuttavat osaltaan siihen, että työttömyysaste säilyy korkeana ja laskee vain vähitellen. Vaikka korkotasoa on alimmillaan sitten toisen maailmansodan, investointivalmiudet ovat heikot.

6.2 Inflaatio ja työttömyys muodostavat talouskirjallisuudessa perinteisen vastaparin. Tilastollisesti tarkasteltuna näyttää siltä, että jos toinen alenee niin toinen kasvaa. Tässä lausunnossa pyritään sen sijaan etsimään inflaation ja kasvun välisiä yhteyksiä. Tässä hyödynnetään lähtökohtana mm. parlamentin esittämiä näkemyksiä.

6.3 Tietyissä talouden tilanteissa on mahdollista verrata kasvua maissa, joissa vallitsee alhainen inflaatio, korkean inflaation maihin. Samoin voidaan nähdä, miten kasvu vaihtelee samassa valtiossa eri tilanteissa inflaatiovaihtelujen mukaan. Jäljempänä esitettävää taulukkoa ei ehkä voida kutsua tieteelliseksi, mutta se osoittaa selvästi, että inflaation ja kasvun välisen suhteen tunteminen on tärkeää, jotta osataan valita oikea poliittisten toimien yhdistelmä.

6.4 Verrattaessa maita, joissa sekä inflaatio että kasvu ovat suhteellisen korkeita, maihin, joissa vallitsee matala inflaatio ja kasvu, lienee luonnollista selvittää seuraavaksi, vallitseeko inflaation ja kasvun välillä muukin kuin tilastollinen yhteys. Jotta saadaan selville, onko vallitseva yhteys todellakin syy-yhteys, on

ensin karsittava epävarmuustekijät, sillä talouden tilanne ja etenkin kehitystaso (BKT) voivat vaihdella. Lisäksi on selvitettävä, onko noudatettu erityistä talouspolitiikkaa, jonka vuoksi talouskasvu on korkeaa tai matalaa, vaikka inflaatiotaso vaihtelee. Tällöin tarkastellaan usein tiettyjä maita, eikä yleisten johtopäätösten tekeminen inflaation ja kasvun suhteesta ehkä olekaan mahdollista.

6.5 Kasvutahti on todellinen ongelma ainakin 15:ssä ”vanhassa” jäsenvaltioissa. Komission tilastojen mukaan on nähtävissä, että näissä maissa kasvu on ollut niin vähäistä, että maat ovat menettäneet keskimäärin puoli prosenttiyksikköä BKT:sta verrattuna muihin teollisuusmaihin (1995-2005) <sup>(2)</sup>. Samaan aikaan kotimainen kysyntä on näissä maissa laskenut noin yhden prosenttiyksikön muihin teollisuusmaihin verrattuna. Vuosituhannen vaihteen jälkeiset suhteellisen hyvät vuodet johtuivat kokonaan eurooppalaisten tuotteiden kysynnän kasvusta unionin ulkopuolisissa maissa. Jotta tulevaisuudessa voidaan toteuttaa parempaa politiikkaa, on tämän lähes katastrofaalisen kasvuvauhdin kehityskulun taustalla olevat syyt analysoitava.

6.6 Tätä matalan inflaation ”kulujen” kuvausta voidaan verrata korkean inflaation kulujen kuvaukseen, jonka sisältää EKP:n puheenjohtajan Wim Duisenbergin Euroopan parlamentille osoittama kirje: *EKP:n määrällinen hintavakauden määritelmä heijastaa terveitä ja vakiintuneita talouden kriteerejä. Yleisesti tunnetut ja kirjallisuudessa perusteellisesti dokumentoidut inflaatiosta aiheutuvat kulut voidaan minimoida sallimalla hintatason kohota vain vähän.*

6.7 Etsittäessä optimaalista inflaatiotavoitetta on otettava huomioon, että korkeasta inflaatiosta mahdollisesti aiheutuvien kulujen lisäksi on myös estettävä kulut, joita riittävän kasvun aikaansaamiseen liittyvät hankaluudet aiheuttavat. On myös tarpeen ottaa huomioon, ettei inflaatio itsessään ole sen enempää ratkaisu kuin ongelmakaan, vaan tällöin kyseessä on yhtäältä tietyn tasaisen inflaation talouteen tuoma joustavuus ja toisaalta korkean inflaation katastrofaaliset vaikutukset, jotka voivat kohdistua luottamukseen, pitkäjänteisyyteen ja tulonjakoon.

6.8 Oheisessa liitteessä esitetään tietoja EU-maiden inflaatiosta (YKHI ja perusinflaatio) ja kasvusta (BKT:n reaalkasvu). Vanhimmat luvut ovat peräisin vuodelta 1999, jolloin myös EKP aloitti toimintansa.

6.8.1 Yleisesti ottaen ajanjaksolle on ollut tyypillistä matala inflaatio ja alhainen kasvu. Lähes hyväksyttävään kasvuvauhtiin ylettiin vain vuosina 2001 ja 2002. Lisäksi kasvu eräissä maissa on vuonna 2004 ja siitä eteenpäin ollut lähes tavoitelukemissa. Melkein kaikissa näissä maissa inflaatio ja kasvu seuraavat toisiaan. Ensimmäisenä tarkasteluvuonna (1999-2000) havaittu kasvu perustui korkeaan unionin ulkopuoliseen kysyntään. Sen jälkeen unionin sisämenkään kysyntä ei ole pystynyt

<sup>(2)</sup> Komission AMECO-tietokanta ([http://ec.europa.eu/economy\\_finance/indicators/annual\\_macro\\_economic\\_database/ameco\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/indicators/annual_macro_economic_database/ameco_en.htm)). EU:n 15 vanhan jäsenvaltion BKT:n kasvu verrattuna muiden teollisuusmaiden muodostamaan ryhmään (johon kuuluvat Yhdysvallat, Kanada, Japani, Korea, Australia, Uusi Seelanti, Norja ja Sveitsi).

luomaan riittävää kasvutahtia. Sen enempiä mainittuina vuosina kuin viimeaikaisenaan elpymisen aikana inflaatio ei ole noussut kovin paljon yli kahden prosentin.

6.8.2 Olisi ehkä paikallaan kommentoida kaikkein maiden tilannetta, mutta seuraavassa otetaan esille vain muutamia esimerkkejä:

Muutamat maat poikkeavat useimmissa maissa vallitsevasta tilanteesta, jolle on tyypillistä matala inflaatio ja matala kasvu. Irlannissa, jossa sekä talouskasvu että inflaatio ovat korkeita, on onnistuttu ylläpitämään melko korkea kasvutahti samalla kun inflaatiotahti on saatu laskemaan. Kreikan tilanteesta yhdistyvät korkea kasvu ja korkea inflaatio. Italiassa ja Portugalissa inflaatio on hieman liian korkea eikä niiden talous juurikaan kasva. Espanjassa talouden kasvuvauhti on tyydyttävä ja inflaatio yli kaksi prosenttia. Espanjassa käytävästä keskustelusta käy ilmi, että kansalaiset huomaavat kylläkin talouskasvun, kun taas noinkin korkea inflaatio huolestuttaa pelkästään taloustieteilijöitä. Suomen tilanne on ääritapaus: vuonna 2004 talous kasvoi voimakkaasti ja inflaatio oli merkityksetöntä (osaksi tämä johtui alkoholiveron alentamisesta). Sloveniassa on toistuvasti onnistuttu alentamaan inflaatiota ja samalla pitämään yllä melko korkeaa kasvua. Liettuan talous on kasvanut voimakkaasti, mutta tähän asti alhainen inflaatio on kiihtymässä. Tšekissä talous on kasvanut kiihdyttämättä inflaatiota. Viron talous on kasvanut sitäkin voimakkaammin, mutta hintana on ollut inflaation kiihtyminen. Unionimaista Latvian talous kasvaa kaikkein nopeimmin, mutta kasvuun liittyy inflaation erittäin huomattava kiihtyminen.

6.8.3 Jos inflaation tulkitaan osoittavan taloudessa kysynnän yleisen tason kehitystä, ovat molemmat muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta jääneet liian alhaiselle tasolle. Kun kokonaishinnat eivät juuri muutu, on taloudessa vaikea toteuttaa tarvittavat muutokset. Näin ollen inflaatio on haitannut kasvua. Vaikka näkemys, jonka mukaan tietyn suuruisen inflaation toimii dynaamisen talouden voiteluaineena, on hyväksytty, em. väittämää ei ole pidetty poliittisesti korrektina. Aikamme globaalissa taloudessa kansainvälisessä kilpailussa selviytyminen edellyttää dynaamisia muutoksia.

6.8.4 Vakaus ja luottamus rahapolitiikkaan ei riipu alle 2 prosentin inflaatiotasosta. Hieman korkeamman tason soveltaminen hintavakauden mittarina ei horjuttaisi vakautta. Ratkaisevampaa on se, että tuodaan julki halu ja kyky pitää inflaatio kurissa siten, että asetetut tavoitteet saavutetaan.

6.9 Analyysia on mahdollista jatkaa kuvaamalla perusinflaatiota aikasarjoin. Kuluttajahintaindeksin ja hintakehityksen ero — ottamatta jälkimmäisessä huomioon energian hintoja — jää

vuotta 2005 lukuun ottamatta melko pieneksi. On tutkittava aiempaa perusteellisemmin, millaista täsmäpolitiikkaa on toteutettu maissa, joissa inflaatio on alhainen ja sen suhde talouskasvuun on hyvä; tuloksia voitaisiin hyödyntää tulevaisuuden vertailuanalyyseissä.

6.10 Liitteessä esitetään myös tietoja tuottavuudesta työtuntia kohti. Luvut eivät kuvaa yksittäisen maan kehitystä, vaan maiden kehitystä suhteessa 15:n jäsenvaltion keskimääräiseen tuottavuuteen. Taulukko kertoo siis sen, onko maa lähestynyt keskiarvoa.

6.10.1 Suhteet eivät ole voineet muuttua kovinkaan nopeasti kuudessa vuodessa, mikä pitää paikkansa useimpien maiden kohdalla. Poikkeuksiakin on. Kreikka, jossa tuottavuus on alhaisella tasolla, lähestyy nopeasti muita. Irlannissa tuottavuus on keskitasoa parempi ja paranee entisestään. Italia on tarkasteltavana ajanjaksona jäänyt muista jälkeen. Sama pätee Portugaliin, jonka lähtötaso jo jakson alussa oli lisäksi hyvin alhainen.

6.10.2 Myös tässä yhteydessä olisi tilannetta kiinnostavaa tutkia syvällisemmin. Olisi esim. mielenkiintoista selvittää, missä määrin kasvuerot johtuvat esim. tuottavuuden muutoksista. Missä määrin tuottavuuden kasvun erot johtuvat investointeista ja innovaatiota koskevista eroista? Missä määrin koulutusjärjestelmien erot näkyvät innovatiivisuudessa? Mitä muita keinoja on parantaa tuottavuutta? ETSK kehottaakin komissiota tutkimaan yleisten kasvu- ja työllisyystavoitteiden yhteyttä esim. tuottavuuden kasvuun ja inflaatiotasoon.

6.11 Inflaatiota ja kasvua kuvaavien tilastojen perusteella voidaan jo alustavasti todeta, että raha- ja finanssipolitiikan yhteensovittamista on parannettava. Se auttaisi kaikkia talouspoliittisia päätöksiä tekeviä tahoja, EKP:ia, komissiota, Ecofin-neuvostoa, työmarkkinaosapuolia ja jäsenvaltioita näkemään hintavakauden, kasvun ja työllisyyden merkittävänä tavoitteena. Kun mainitut kolme tavoitetta ovat kaikkien toimijoiden toimintapide-ehdotusten lähtökohtana, ne joutuvat myös tarkastelemaan ehdotustensa kokonaisuursauksia. Tietystä talouden tilanteesta hintavakauden kannalta erinomaiset toimet voivat toisessa tilanteessa olla täysin vääriä. Tietystä tilanteesta ne voivat tukea kasvua ja työllisyyttä, mutta toisessa tilanteessa niiden vaikutus voi olla päinvastainen.

6.12 Helmikuussa 2004 julkaistu EKP:n kuukausikatsaus sisältää esimerkin siitä, että keskuspankissa on noussut esiin uusi näkemys, joka voi tarjota lähtökohdan uudelle yhteiselle politiikalle. Tärkeimpinä investointeja vauhdittavina tekijöinä mainitaan riittävä kannattavuus, riittävä rahoituksen saatavuus ja riittävien edellytysten luominen kysynnän kasvuille.

Bryssel, 26. lokakuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle, alueiden komitealle ja Euroopan keskuspankille: Kolmas kertomus euroalueen tulevan laajentumisen käytännön valmisteluista”**

KOM(2006) 322 lopullinen

(2006/C 324/22)

Euroopan komissio päätti 13. heinäkuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 4. heinäkuuta 2006 antaa asian valmistelun ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 26. lokakuuta 2006 pitämässään 430. täysistunnossa yleisesittelijäksi Metka **Roksandićin** ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 102 ääntä puolesta ja 1 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Tiivistelmä

1.1 ETSK:n mielestä komission tiedonannossa kerrotaan tarkasti ja tyhjentävästi Sloveniassa meneillään olevasta euroon valmistautumisesta sekä niiden kymmenen muun jäsenvaltion edistymisestä, joiden on määrä ottaa euro käyttöön täytettyään tarvittavat edellytykset. Komitea suhtautuu komission tiedonantoon myönteisesti.

1.2 ETSK suosittaa komissiolle, että se pohtii asiaa huolellisesti ja ottaa komitean suositukset mahdollisuuksien mukaan huomioon tulevissa kertomuksissaan ja suosituksissaan.

## 2. Komission tiedonanto

2.1 Komission asiakirja on säännöllisesti annettava vuosikertomus niiden yhdentoista jäsenvaltion<sup>(1)</sup> edistymisestä, joiden on määrä ottaa euro käyttöön ja liittyä euroalueeseen täytettyään tarvittavat edellytykset. Kertomuksia on annettu vuodesta 2004 alkaen, ja käsillä oleva kertomus on jo kolmas. Kertomus annetaan yleensä marraskuussa, mutta tällä kertaa se annettiin tavonomaista aikaisemmin, koska Slovenia liittyy euroalueeseen jo 1. tammikuuta 2007<sup>(2)</sup>. Kertomuksessa luodaan yksityiskohdainen katsaus Slovenian nykyisiin valmisteluihin. Siinä selostetaan myös muissa kymmenessä jäsenvaltiossa toteutettavia käytännön valmisteluja.

2.2 Poliittinen ja taloudellinen vastuu euroalueen laajentumisprosessista on jäsenvaltioilla. Komissio korostaa, että tässä yhteydessä tarvitaan huolellista suunnittelua sekä perusteellisia ja kattavia valmisteluja sekä julkisella että yksityisellä sektorilla. Myös suuri yleisö on otettava huomioon. Kertomuksen päätelmissä esitetään Sloveniassa tarvittavia lisätoimia. Lisäksi kertomuksessa korostetaan, että muiden jäsenvaltioiden tulee kiirehtiä valmistelujaan ja vahvistaa suuri osa euron käyttöönottoon liittyvistä kansallisista suunnitelmista.

<sup>(1)</sup> Kaikki 1. toukokuuta 2004 unioniin liittyneet uudet jäsenvaltiot ovat liittymissopimuksen 4 artiklan mukaisesti ”jäsenvaltioita, joita koskee poikkeus”. Ruotsista tuli toukokuussa 1998 jäsenvaltio, jota koskee poikkeus.

<sup>(2)</sup> 11. heinäkuuta 2006 päivätty neuvoston päätös 2006/495/EY ja neuvoston asetus (EY) N:o 1086/2006.

## 3. Yleiset johtopäätökset

3.1 Käsillä oleva komission kertomus euroalueen tulevan laajentumisen käytännön valmisteluista on ensimmäinen ETSK:n tarkasteltavaksi esitetty kertomus. Se on kuitenkin jo kolmas euroalueen perustamisen (2002) jälkeen annettu kertomus. Tässä yhteydessä tulisi kuitenkin korostaa, ettei euron käyttöönottoa tule tarkastella ja käsitellä vain teknisenä projektina vaan pikemminkin siitä näkökulmasta, että se on suuri muutos, jolla on huomattavia taloudellisia, rahapoliittisia ja sosiaalisia seurauksia.

3.2 Euron käyttöönoton menestyksekkäästä toteuttamisesta ovat eittämättä vastuussa jäsenvaltiot. Tulisi kuitenkin korostaa, että kaikkien järjestäytyneeseen kansalaisyhteiskuntaan kuuluvien organisaatioiden tulee olla mukana, sillä ne edustavat yksittäisiä sidosryhmiä ja niiden avulla varmistetaan sidosryhmien aktiivinen osallistuminen käyttöönottoprosessiin kaikissa jäsenvaltioissa, joiden on määrä ottaa euro käyttöön. Käynnissä oleva laajentuminen tapahtuu eri jäsenvaltioissa eri aikaan eikä — kuten vuonna 2002, kun euro otettiin käyttöön — yhtäaikaa kahdessatoista jäsenvaltiossa. ETSK totesi vuonna 2001<sup>(3)</sup>, että käyttöönottoa varten oli osoitettu huomattavat resurssit, että sen lisäksi sidosryhmät olivat toimineet aktiivisesti euroon siirtymisen yhteydessä ja että suuren yleisön valmistelu oli ollut hyvää ja osallistuminen kattavaa. On erittäin tärkeää ja kiireellistä varmistaa, että olosuhteet ovat Sloveniassa samanlaiset, sillä maan on määrä ottaa euro käyttöön vajaan kolmen kuukauden kuluttua.

3.3 Mieliäpidetiedustelujen<sup>(4)</sup> mukaan slovenialaiset ovat saaneet kaikista euroalueeseen liittymistä kaavailevien jäsenvaltioiden kansalaisista parhaiten tietoa eurosta. Tiedonsaantia on edistänyt huomattavasti kansallisin ja EU:n varoin toteutettu

<sup>(3)</sup> EYVL C 155, 29.5.2001.

<sup>(4)</sup> Komission kolmannen kertomuksen liite, työasiakirja, SEC(2006) 785, 25.

tiedotuskampanja. Kuitenkin on huolestuttavaa, että huhtikuussa 2006 tehdyn tuoreimman Eurobarometri-mielipidekyselyn mukaan slovenialaiset myös suhtautuvat epäilevimmin euron käyttöönoton inflaatiovaikutuksiin. He ovat vieläkin skeptisempiä kuin niiden jäsenvaltioiden kansalaiset, joiden arvellaan suhtautuvat euroon kaikkein epäilevimmin <sup>(5)</sup>.

3.4 Kansalaisten epäilyksiä euron käyttöönoton kielteisistä vaikutuksista voidaan vähentää merkittävästi valvomalla sekä tavaroiden että etenkin julkisten palvelujen hintoja euron käyttöönoton alla ja tietyn aikaa sen jälkeen. Näin pienennetään myös perusteettomien hinnankorotusten ja "pyöritysten" mahdollisuutta euroon siirryttäessä. Euroopan parlamentti kiinnitti euroalueen laajentumista koskevassa päätöslauselmaansa <sup>(6)</sup> huomiota vastaaviin ongelmiin.

3.5 Kuluttajajärjestöjen ja kauppiaiden vapaaehtoinen yhteistyö on tarkoituksenmukaista, mutta se ei yksin riitä. Tavaroiden hintoja koskevan seurantakatsauksen julkaiseminen kolmen kuukauden välein ennen euron käyttöönottoa ei näytä riittävän minimoimaan kansalaisten negatiivista suhtautumista euron käyttöönoton vaikutuksiin.

Bryssel, 26. lokakuuta 2006.

#### 4. Erityissuosituksia

4.1 Komitea ehdottaa, että komissio suosittaisi jäsenvaltioille tarvittavien tiedotuskampanjoiden lisäksi erityishuomion kiinnittämistä siihen, että kaikki sidosryhmät voivat varmasti osallistua euron käyttöönoton valmisteluun järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tuella. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi jäsenvaltioiden ja EU:n tulisi antaa taloudellista tukea eri sidosryhmien kouluttamiseksi ja valmistamiseksi työskentelyyn ja elämään uuden valuutan kanssa.

4.2 Tulisi harkita vakavasti järjestelyjen käynnistämistä julkisten palvelujen hintojen valvomiseksi sekä yleensä tavaroiden ja palvelujen hintamuutosten kuukausittaiseksi seuraamiseksi kuuden kuukauden ajan ennen euron käyttöönottoa ja vähintään vuoden ajan sen jälkeen. Näin jäsenvaltiot voisivat vastaisuudessa välttää vuonna 2002 euron käyttöönoton yhteydessä havaitut ja euroalueen tulevien laajentumisten yhteydessä havaittavat heikkoudet.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitrios DIMITRIADIS*

<sup>(5)</sup> Mt., 31.

<sup>(6)</sup> Euroopan parlamentin päätöslauselma euroalueen laajentumisesta, 1.6.2006, kohta 12.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä"**

KOM(2006) 16 lopullinen — 2006/0006 COD

(2006/C 324/23)

Neuvosto päätti 24. helmikuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 149 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. syyskuuta 2006. Esittelijä oli Wolfgang **Greif**.

Komitean toimikauden vaihtumisen vuoksi täysistunto päätti käsitellä lausuntoa lokakuun täysistunnossaan ja nimitti Wolfgang **Greifin** työjärjestyksen 20 artiklan nojalla yleisesittelijäksi.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. lokakuuta 2006 pitämässään 430. täysistunnossa seuraavan lausunnon äänin 118 puolesta, 0 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. ETSK:n tärkeimmät poliittiset viestit

1.1 ETSK pitää ehdotusta sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun uuden asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä annettavaksi asetukseksi tärkeänä askeleena EU:n vapaan liikkuvuuden edistämiseksi.

1.2 Erityisesti parhaillaan meneillään olevaa Euroopan työntehtävien liikkuvuuden teemavuotta ajatellen ETSK pitää aiheellisenä kehottaa jäsenvaltioita pyrkimään ehdotetun täytäntöönpanoasetuksen mahdollisimman pikaiseen voimaan saattamiseen, sillä vasta sen jälkeen voidaan ryhtyä soveltamaan myös uutta asetusta 883/2004 ja siihen liittyviä parannuksia ja yksinkertaistamisia.

1.3 Nopea hyväksyminen olisi enemmän kuin symboli, sillä kyse on Euroopan kansalaisten liikkumismahdollisuuksien konkreettisista parantamisesta. Asetuksen 883/2004 ja tässä käsiteltävän täytäntöönpanoasetuksen soveltaminen yksinkertaisesti, selkeyttäisi ja parantaisi huomattavasti sosiaalilainsäädännön yhteensovittamista kaikkien osapuolten kannalta.

1.4 ETSK pitää erityisen tervetulleena henkilöitä ja asioita koskevaa laajennettua soveltamisalaa sekä kaikkia sosiaaliturvasta vastaavien viranomaisten yhteistyön parantamiseen tähtäviä säännöksiä.

1.5 ETSK kehottaa komissiota ryhtymään mahdollisimman pikaisesti tarvittaviin toimiin kaikkien niiden asetusten ja sopimusten mukauttamiseksi, jotka laajentavat sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisen koskemaan myös Euroopan talousaluetta, Sveitsiä, Grönlantia sekä kolmansien maiden kansalaisia. Kaikissa kyseisissä asetuksissa ja sopimuksissa viitataan asetukseen 1408/71 ja täytäntöönpanoasetukseen 574/72. Asianmukaiset muutokset, joissa viitataan asetukseen 883/2004 on saatava päätökseen viimeistään asetuksen soveltamisen alkamisaikojen mennessä.

1.6 ETSK myöntää, että tiedonvaihdon menetelmien parantaminen ja nopeuttaminen tuo mukanaan hallintokustannusten säästöpotentiaalia sekä käsittelyaikojen nopeuttamisella hyötyä vakuutetuille rajat ylittävissä tilanteissa. ETSK muistuttaa kuitenkin siitä, että pelkkä tiedonsiirron nopeuttaminen ei ole riittävä parannus. Käsittelyaikojen toivottu tehostuminen saavutetaan vain, jos samanaikaisesti varmistetaan jäsenvaltioiden asianomaisten viranomaisten henkilöstön riittävyys ja hyvä koulutus sekä asianmukaiset tekniset resurssit.

1.7 Tulevaisuudessa ensisijaisesti sähköisesti tapahtuvaan tiedonsiirtoon liittyen ETSK korostaa huolestuneena, että kyse on joukosta arkaluonteisia henkilökohtaisia tietoja (jotka koskevat esimerkiksi terveyttä, työkyvyttömyyttä tai työttömyyttä). Näin ollen on ehdottomasti varmistettava, että kyseiset tiedot turvataan asianmukaisesti, eivätkä ne voi joutua väärin käsiin.

1.8 ETSK kehottaa lisäksi hyödyntämään eurooppalaisen sairausvakuutuskortin käyttöönotossa kertyneitä kokemuksia — ja huomioimaan myös yksittäisissä jäsenvaltioissa käytännön soveluksessa esiintyvät puutteet. Komitea kehottaa jäsenvaltioita ryhtymään asianmukaisiin toimiin sen varmistamiseksi, että EU:n kansalaiset pääsevät täysin hyötymään uusien sääntöjen eduista erityisesti sairausvakuutuksen alalla.

1.9 ETSK pitää erityisen tervetulleena niitä täytäntöönpanoasetuksen toimenpiteitä, joilla pyritään lisäämään kaikkien uuden yhteensovittamisasetuksen käyttäjien oikeusturvaa ja lainsäädännön avoimuutta, sillä aiemmin on esiintynyt tapauksia, joissa eri jäsenvaltioiden viranomaisten keskinäisten velkojen selvittäminen on kestänyt vuosia. ETSK toivoo, että valtioidenvälinen maksumoraali paranee selkeästi. Käytännössä esiintyy kuitenkin edelleen vaikeuksia sosiaaliturvalaitosten keskinäisten saatavien perimisessä.

1.10 ETSK kysyy, onko mahdollista, että asetuksen ja täytäntöönpanoasetuksen säännösten vuoksi — etenkin, koska soveltamisalaan sisällytetään myös henkilöitä, jotka eivät ole taloudellisesti aktiivisia — käynnistyy kehitys, joka heikentää EU:n pitkälle kehitettyjä sosiaalijärjestelmiä ja aiheuttaa etuuksien vähenemistä. ETSK pitää tässä yhteydessä tarpeellisena ryhtyä sellaisten toimenpiteisiin vertailukelpoisten ja merkityksellisten tietojen tarjoamiseksi, joista ilmenee nykyinen ja tulevaisuudessa odotettava terveys- ja sosiaalipalveluiden rajanylittävä käyttö EU:ssa. Erityisen mielenkiintoisia ovat asetuksen 883/2004 soveltamisesta aiheutuvat muutokset.

1.11 Lopuksi ETSK kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita vahvistamaan toimenpiteitä, joilla kaikille asetuksen mahdollisille käyttäjille välitetään enemmän tietoa sen säännöksistä ja sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisen eduista. Komitean mielestä tähän tähtääviin valmisteluihin on ryhdyttävä välittömästi.

## 2. Johdanto

2.1 Kansallisten sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevat säännöt on tällä hetkellä kirjattu asetukseen (ETY) N:o 1408/71 ja sen täytäntöönpanoasetukseen (ETY) N:o 574/72. Molempia asetuksia on vuosien aikana toistuvasti muutettu ja ajantasaistettu. Asetus 1408/71 on tarkoitettu korvata jo 29. huhtikuuta 2004 hyväksytyllä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 883/2004.

2.2 Näillä kansallisten sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevilla asetuksilla on tarkoitus määritellä toimenpiteet, joita soveltamisalaan kuuluvat henkilöt tarvitsevat matkustaakseen, oleskellakseen tai asuakseen toisessa jäsenvaltiossa menettämättä sosiaaliturvaoikeuksiaan. Oikeuksien säilyttämisen takaamiseksi asetuksissa annetaan erilaisia sääntöjä, jotka vastaavat sosiaaliturvan eri alojen erityistarpeisiin, ja ne sisältävät lisäksi yleisiä periaatteita, jotka mahdollistavat yhteensovittamisen toimivuuden. Kyse on järjestelmien yhteensovittamisesta eikä niiden yhdenmukaistamisesta.

2.3 Uuden asetuksen 883/2004 89 artiklan mukaan asetuksen täytäntöönpanomenettelyä koskevat säännökset annetaan toisessa asetuksessa. Voimaan tullutta uutta asetusta 883/2004 voidaan ryhtyä soveltamaan vasta sitten, kun käsillä olevan ETSK:n lausunnon kohteena oleva 31. tammikuuta 2006 esitetty ehdotus täytäntöönpanoasetukseksi (KOM(2006) 16 lopullinen) on hyväksytty. Kyseiseen ajankohtaan asti sovelletaan edelleen rajoituksetta asetusta 1408/71 ja sen täytäntöönpanoasetusta 574/72.

2.4 Kahtiajako perusasetukseen ja täytäntöönpanoasetukseen on vakiintunut kansallisten sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevilla EU:n lainsäädännöllisissä toimissa. Perusasetuksessa määritellään periaatteet ja täytäntöönpanoasetus taas sisältää lähinnä teknisiä yksityiskohtia.

2.4.1 Käsillä olevaa ehdotusta täytäntöönpanoasetukseksi voidaan siis pitää eräänlaisena asetuksen 883/2004 ”käyttöohjeena”. Täytäntöönpanoasetuksessa pyritään käsittelemään kaikki avoimet hallintotekniset ja menettelytapakysymykset sekä tietyt erityismenettelyt vaativat EU-tason koordinoinnin näkökohdat.

2.4.2 Esimerkiksi vanhuuseläkkeiden suhteen on täsmennettävä, mitä vakuutetun on tehtävä hakiessaan eläkettä, mille laitokselle hänen on toimitettava hakemuksena, jos hän on työskennellyt useammassa jäsenvaltiossa, miten laitosten on vaihdettava tietoja ottaakseen huomioon vakuutetun koko vakuutusajan ja miten ne laskevat kunkin maksettavaksi tulevan eläkkeen.

2.5 Periaatteiden ja teknisten yksityiskohtien erottelu ei käytännössä ole kuitenkaan täysin toteutunut. Käsillä olevassa täytäntöönpanoasetuksessa on muutamia kohtia, jotka oikeastaan kuuluisivat perusasetukseen 883/2004.

2.5.1 Asetusta 883/2004 koskeneet yli kuusi vuotta kestäneet neuvottelut saatiin onneksi myönteiseen päätökseen ennen EU:n viimeisintä laajentumista huhtikuussa 2004, ja näin välttyttiin uusilta viivästyksiltä. Seurauksena oli, että asetus 883/2004 jäi osittain vajavaiseksi (esimerkiksi osittain tyhjät liitteet, kuten liite XI). Nyt ehdotetussa täytäntöönpanoasetuksessa on näin ollen säädettävä myös eräistä aineellisista asioista, jotka oikeastaan olisivat kuuluneet perusasetukseen 883/2004. Kyse on erityisesti sosiaaliturvalaitosten välisiä maksutasauksia koskevista näkökohdista. Kansalaisten oikeuksiin liittyviä aineellisia kysymyksiä ei ole jäänyt avoimiksi.

2.5.2 ETSK kiinnittää käsillä olevassa lausunnossaan erityistä huomiota mainittuihin aineellisiin kysymyksiin.

## 3. Täytäntöönpanoasetuksen pääsisältö

3.1 Esitetyillä täytäntöönpanomääräyksillä pyritään seuraavaan:

- lainsäädäntöpuutteiden ja viranomaisiin sovellettavien hallinnollisten menettelyjen yksinkertaistaminen ja keventäminen
- eri osapuolten (sosiaaliturvalaitosten, toimivaltaisten viranomaisten, työnantajien ja vakuutettujen sekä palkattujen työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien) oikeuksien ja velvoitteiden selkeyttäminen sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisessa
- sosiaaliturvalaitosten koordinoitukäytännön parantaminen, jotta vältetään tilanne, jossa menettelyistä aiheutuva taakka jää ensisijaisesti vakuutettujen kannettavaksi

- korvausten maksuennettelyiden ja palvelusaantimenettelyiden helpottaminen vakuutettujen kannalta rajat ylittävissä tilanteissa sekä vastaus- ja käsittelyaikojen nopeuttaminen
- tiedonvaihtomenetelmien parantaminen ja nopeuttaminen (erityisesti sähköisten tiedonvaihtomenetelmien ja sähköisessä muodossa olevien asiakirjojen käytön edistäminen)
- hallinnollisten käsittelykulujen säästäminen (esimerkiksi tehostamalla sosiaaliturvalaitosten välisten saatavien korvaamista)
- petosten ja väärinkäytösten torjumisen parantaminen (esimerkiksi luomalla tehokkaita menettelyitä saatavien rajanylittävälle perimiselle)

3.2 Uusi täytäntöönpanoasetus eroaa rakenteeltaan huomattavasti asetuksen 1408/71 täytäntöönpanoa koskevasta asetuksesta 574/72. Tämä johtuu ennen kaikkea siitä, että uuden täytäntöönpanoasetuksen rakenne perustuu uuteen perusasetukseen 883/2004, joka eräiltä kohdin eroaa oleellisesti perusasetuksesta 1408/71. Ensisijaisesti tässä on mainittava erot henkilöitä ja asioita koskevissa soveltamisaloissa, jotka uudessa asetuksessa 883/2004 ovat laajempia kuin vielä toistaiseksi voimassa olevassa asetuksessa 1408/71. Lisäksi uudessa asetuksessa 883/2004 keskitytään yleisiin määräyksiin ja määritelmiin toisin kuin asetuksessa 1408/71, jonka yksittäisiä vakuutusluokkia koskevat kohdat sisältävät erityisiä määräyksiä.

3.2.1 Asetus 1408/71 oli alunperin suunnattu pelkästään työntekijöiden ja heidän omaistensa tarpeisiin. 80-luvun alussa henkilöihin liittyvää soveltamisalaa laajennettiin koskemaan myös itsenäisiä ammatinharjoittajia. 90-luvun lopussa mukana otettiin vielä virkamiehet ja opiskelijat.

3.2.2 Edellytyksenä asetuksen yksilökohtaiselle soveltamiselle oli jonkin jäsenvaltion kansalaisuus tai kansalaisuudettomien henkilöiden ja pakolaisten kohdalla asuinpaikka jossain jäsenvaltiossa. Soveltamisalaa kuuluvat myös perheenjäsenet ja jälkeensä jääneet.

3.2.3 Samoin soveltamisalan kuuluvat myös jälkeensä jääneet, mikäli heillä on jonkin jäsenvaltion kansalaisuus, jolloin oikeuksien perusteena olevan henkilön kansalaisuudella ei ole merkitystä.

3.2.4 Asetus 883/2004 koskee nyt kaikkia kansallisen lainsäädäntönsä puitteissa vakuutettuja EU:n kansalaisia, koska sitä sovelletaan myös työmarkkinoiden ulkopuolella oleviin henkilöihin.

3.2.5 Myös asiakohtaista soveltamisalaa on laajennettu asetukseen 1408/71 verrattuna: uuteen asetukseen 883/2004 on sisällytetty voimassa olevien määräysten lisäksi myös varhaiseläkkeet ja äitiysetuuksiin rinnastetut isyysetuudet. Toisin kuin

asetuksessa 1408/71, ennakot lasten elatusavusta eivät kuitenkaan kuulu enää asetuksen 883/2004 soveltamisalaa.

3.2.6 Asetus 883/2004 kattaa nyt kaikki säädökset, jotka koskevat seuraavia sosiaaliturvan luokkia: a) sairausetuudet, b) äitiys- ja vastaavat isyysetuudet, c) työkyvyttömyysetuudet, d) vanhuuseläkkeet, e) jälkeensä jääneille myönnettävät avustukset, f) työtaturma- ja ammattitautietuudet, g) kuolemantapauksen johdosta myönnettävät avustukset, h) työttömyysetuudet, i) varhaiseläkkeet, j) perhe-etuudet.

3.3 Soveltamisalan laajentaminen edellyttää tiettyjä, kyseisille henkilöryhmille suunnattuja uusia sääntöjä ja menettelyitä. Tähän kuuluu esimerkiksi lasten kasvatukseen käytettyjen kausien huomioinnissa sovellettava lainsäädäntö, kun kyseessä on henkilö, joka ei ole koskaan toiminut palkkatyössä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana niissä jäsenvaltioissa, joissa hän on asunut.

3.4 Rakenteeltaan käsillä oleva täytäntöönpanoasetus seuraa perusasetuksen 883/2004 rakennetta: I osastossa käsitellään yleisiä säännöksiä, II osastossa sovellettavan lainsäädännön määrittämistä ja III-osastossa eri etuusryhmiin sovellettavia erityissäännöksiä. Tämän jälkeen seuraavat vielä varainhoitoa koskevat säännökset (IV osasto) sekä siirtymä- ja loppusäännökset (V osasto). Asetuksen yksittäisistä artikloista esittämissään erityisissä huomautuksissa komitea keskittyy yleisiin säännöksiin sekä sovellettavaan lainsäädäntöön eikä paneudu kovin tarkasti eri etuusryhmiä koskeviin yksityiskohtiin.

3.4.1 Täytäntöönpanoasetuksen liitteet ovat nyt vielä tyhjä, ja niiden otsikot ovat: "Kahdenvälisen sopimusten voimaan jäävät täytäntöönpanosäännökset ja kahdenvälisen sopimusten uudet täytäntöönpanosäännökset" (liite 1), "Virkamiehiin sovellettavat erityisjärjestelmät" (liite 2), "Jäsenvaltiot, jotka korvaavat etuuksien kustannukset kiinteämääräisten summien perusteella" (liite 3) sekä jo mainittu luettelo toimivaltaisista viranomaisista ja laitoksista (liite 4).

3.5 Lisäksi useilla asetuksessa säädetyillä toimenpiteillä ja menettelyillä pyritään tekemään avoimmiksi perusteita, joita jäsenvaltioiden laitosten on sovellettava asetuksen (EY) N:o 883/2004 puitteissa.

3.5.1 Uudessa asetuksessa on esimerkiksi yhdistetty lukuisia asetuksen 883/2004 I osaston yleisten säännösten määräyksiä, jotka asetuksessa 1408/71 jakautuvat sosiaaliturvan eri luokkiin ja joita koskevat nykyiset säädökset ovat osittain epäyhdenmuukaisia. Yleisiä määritelmiä on painotettu enemmän, ja yksittäisissä luvuissa määrittelyä on vähennetty. Uudessa asetuksessa jokaista vakuutusluokkaa ei siis kohdella "omana maailmanaan", jossa on noudatettava asianomaisia määräyksiä.



3.5.2 Tärkeänä askeleena on pidettävä myös 5 artiklaa (tietojen assimilointi). Kyseisen artiklan mukaan toisessa jäsenvaltiossa toteutuneita tilanteita ja tapahtumia on kohdeltava niin kuin ne olisivat toteutuneet jäsenvaltion omalla alueella.

3.6 Perusasetuksen ja täytäntöönpanoasetuksen sisällöt koskevat useimmiten pelkästään kahden jäsenvaltion välisiä rajanylittäviä tilanteita. Vain näissä tapauksissa vakuutetuille tai työnantajille asetetaan lisävaatimuksia, kuten lähettämisestä ilmoittaminen sosiaaliturvasta vastaaville viranomaisille. Vakuutettujen ja työnantajien mahdolliset muut velvoitteet asianomaisessa jäsenvaltiossa jäävät edelleen jäsenvaltioiden asiaksi, eikä niihin puututa perusasetuksessa tai täytäntöönpanoasetuksessa.

#### 4. Yleistä

4.1 ETSK pitää ehdotusta jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä annettavaksi asetukseksi tervetulleena. Ehdotus on askel EU:n vapaan liikkuvuuden edellytysten parantamiseksi. Se ei sisällä suuria ongelmia jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annettujen lainsäädäntöpuitteiden ja hallinnollisten menettelyjen eri käyttäjien kannalta eikä myöskään selvästi ongelmallisia määräyksiä vakuutettujen kannalta.

4.2 Sen sijaan ehdotettu asetus on aiempaa huomattavasti yksinkertaisempi, selkeämpi ja parempi. ETSK pitää erityisen tervetulleena henkilöihin ja asioihin liittyvää laajennettua soveltamisalaa sekä kaikkia sosiaaliturvasta vastaavien viranomaisten yhteistyön parantamiseen tähtäviä säännöksiä.

4.2.1 Henkilöihin liittyvän soveltamisalan laajentaminen vaikuttaa oleellisesti soveltamisen piiriin kuuluvien henkilöiden määrään etenkin niissä maissa, joissa vakuutusuoja liittyy asuinpaikkaan. Niissä maissa, joissa vakuutusuoja on liitetty ammatilliseen toimintaan, vaikutukset ovat pienempiä: näissä mukaan ei ole otettu uusia merkittäviä henkilöryhmiä.

4.3 ETSK toistaa näin ollen erityisesti jäsenvaltioille osoittamansa ja jo aiemmissa lausunnoissaan esittämänsä vaatimuksen edetä mahdollisimman nopeasti ehdotetun täytäntöönpanoasetuksen käsittelyssä ja pyrkiä sen mahdollisimman pikaiseen voimaantumiseen. Uuden yhteensovittamisasetuksen ja siihen liittyvien parannusten ja kevennysten on astuttava voimaan mahdollisimman nopeasti <sup>(1)</sup>.

4.4 Käsillä oleva ehdotus asetuksen 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä on esitetty suhteellisen myöhään — vasta noin puolitoista vuotta asetusta 883/2004 koskevan päätöksen

jälkeen. Se on ollut nyt käsiteltävänä vuoden 2006 alusta lähtien. Aiheiden monitahoisuuden ja laajuuden sekä lukuisten avoimiksi jääneiden kysymysten vuoksi tarvitaan varmasti vielä aikaa, ennen kuin kaikki yksityiskohtaiset kysymykset asetuksen soveltamisesta ja menettelytavoista eri jäsenvaltioissa ja elimissä on selvitetty neuvoston ja hallintotoimikuntien tasolla.

4.4.1 Suunnitelmien mukaan asetus tulee voimaan vuoden 2008 alussa. 91 artiklan mukaan asetus tulee voimaan kuusi kuukautta sen jälkeen, kun se on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Tämä määräaika vaikuttaa tarpeelliselta ja myös riittävältä järjestelmien sopeuttamiseksi uusiin määräyksiin. Julkaisun ja voimaantumisen välisen kuusikuukautisen määräajan pidentämistä tulisi joka tapauksessa välttää.

4.4.2 Jotta perusasetusta päästäisiin soveltamaan mahdollisimman pikaisesti, ETSK kehottaa jäsenvaltioita varustamaan sosiaaliturvasta vastaavat viranomaisensa jo nyt tarvittavilla henkilöstö- ja teknisillä resursseilla, jotta siirtymä voi tapahtua nopeasti. Asetuksen käytännön soveltamisen arvioimisessa eri jäsenvaltioissa sen voimaantumisen jälkeen tulisi hyödyntää kansallisen tason toimijoiden ja käyttäjien olemassa olevia välineitä — erityisesti olemassa olevia TRESS-verkostoja <sup>(2)</sup>, joissa sidosryhmät ja toimijat on koottu yhteen jäsenvaltioiden tasolla. ETSK kehottaa komissiota tukemaan näitä toimenpiteitä. Julkaisun ja voimaantumisen välisen kuusikuukautisen määräajan pidentämistä tulisi joka tapauksessa välttää.

4.5 Myös asetusta 883/2004 työstetään vielä. Tässä yhteydessä on mainittava erityisesti liite XI. Kyseinen liite jätettiin vuonna 2004 päätöstä tehdessä tyhjäksi ja sitä käsitellään nyt neuvoston työryhmässä rinnakkain täytäntöönpanoasetusehdotuksen kanssa.

4.5.1 Liite XI ei koske pelkästään asetusta 883/2004 vaan liittyy myös täytäntöönpanoasetukseen. Tekstejä ei voida käsitellä toisistaan erotettuina. Liitteessä XI annetaan "Erityissäännökset jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen soveltamiseksi". Euroopan parlamentti päättää yhdessä neuvoston kanssa liitteen sisällöstä. Liitteen sisältö on määritettävä ennen täytäntöönpanoasetuksen soveltamisen alkamispäivää.

4.5.2 Kyseisessä liitteessä voidaan määritellä tietyt menettelytavat eräiden määräysten soveltamiseksi. Jäsenvaltiot pyrkivät säilyttämään näin eräitä kansallisia sääntöjä. Lisäysten mahdollisesti suurtakin määrää ajatellen liite XI muodostaa erityisen arkaluonteisen osan. ETSK ottaa siihen erikseen kantaa välittömästi käsillä olevan lausunnon antamisen jälkeen.

<sup>(1)</sup> ETSK:n lausunto aiheesta "Sosiaaliturvajärjestelmien soveltaminen työntekijöihin ja itsenäisiin ammatinharjoittajiin", esittelijä: José Isaiás Rodríguez García-Caro (EUVL C 24, 31.1.2006).

<sup>(2)</sup> *Training and Reporting on European Social Security* (ks. myös: <http://www.tress-network.org>).

4.6 Erityisetujen ajamisella ei saa viivästyttää edelleen uuden yhteensovittamisasetuksen voimaantumista ja siten jo päätettyjen parannusten soveltamista — etenkin kun otetaan huomioon komission vuodeksi 2006 julistama Euroopan työntekijöiden liikkuvuuden teemavuosi. Nopea hyväksyminen olisi enemmän kuin symboli, sillä kyse on Euroopan kansalaisten liikkumismahdollisuuksien konkreettista parantamisesta <sup>(3)</sup>.

4.7 ETSK muistuttaa siitä, että asetusta 1408/71 ja myös sen täytäntöönpanoasetusta 574/72 sovelletaan edelleen tiettyjen henkilöryhmien kohdalla vielä silloinkin, kun käsillä oleva täytäntöönpanoasetus ja sen perusasetus tulevat voimaan, mikäli eräitä muita asetuksia ja sopimuksia ei muuteta (ks. perusasetuksen 90 artikla ja täytäntöönpanoasetuksen 90 artikla).

4.7.1 Asetuksessa 1408/71 olevien sosiaaliturvan yhteensovittamissääntöjen soveltamisalaa on vuosien mittaan laajennettu useisiin henkilöryhmiin. Näiden henkilöryhmien mukaan ottaminen ei kuitenkaan tapahtunut itse asetuksessa 1408/71 tai 574/72, vaan erillisillä lisäasetuksilla tai -sopimuksilla.

4.7.2 Tämä koskee ensinnäkin asetuksella 859/2003 säädettyä yhteensovittamissääntöjen soveltamista kolmansien maiden kansalaisiin, heidän perheenjäseniinsä ja jälkeijäneisiin. Kesäkuun 1. päivästä 2003 lähtien yhteensovittamissääntöjä on sovellettu jossain jäsenvaltiossa laillisesti oleskeleviin kolmansien maiden kansalaisiin yhtä lailla kuin EU:n kansalaisiin. On muistettava, että kolmansien maiden kansalaisten sisällyttäminen soveltamisalaaan koskee pelkästään rajanylittäviä tilanteita (vähintään) kahden EU-maan välillä eikä rajanylittäviä tilanteita vakuutettujen kotimaan ja EU-valtion välillä.

4.7.3 Toiseksi asetusten 1408/71 ja 574/72 määräyksiä on jo vuodesta 1994 lähtien sovellettu ETA:n jäsenvaltioihin ja kansalaisiin. Kesäkuun 1. päivänä 2002 voimaan tulleen, vapaata liikkuvuutta koskevan EU:n ja Sveitsin välisen sopimuksen myötä yhteensovittamissääntöt laajennettiin koskemaan myös Sveitsiä. Grönlanti ja sen väestö sisällytettiin soveltamisalaaan asetuksella 1661/85.

4.7.4 Tämä kaikki laajensi alueellista soveltamisalaa myös EU:n kansalaisten kannalta. ETA-maat ja Grönlanti asetettiin EU-valtioiden kanssa samalle tasolle. Tämä tilanne on säilytettävä EU-kansalaisten ja kolmansien maiden kansalaisten yhtäläisen kohtelun takaamiseksi sosiaalialalla. Kyseisiä asetuksia on muutettava asianmukaisesti, mikäli laajennettu soveltamisala halutaan säilyttää myös asetuksen 883/2004 kohdalla.

4.8 ETSK vaatii, että kaikkia asianomaisia, asetukseen 1408/71 viittaavia asetuksia ja sopimuksia mukautetaan mahdollisimman pikaisesti ja viimeistään siihen mennessä kun uudistettua yhteensovittamista aletaan soveltaa. Tulevaisuudessa myös asetusta 883/2004 on voitava soveltaa yhtä laajalti — sekä

alueellisesti että henkilöryhmittäin. Muussa tapauksessa asianomaiset kolmansien maiden, ETA:n, Sveitsin kansalaiset ja Grönlannin asukkaat eivät kuuluisi asetuksen tarjoaman suojan piiriin, ja myös EU:n kansalaiset voisivat kärsiä haitoista tietyissä, näihin maihin liittyvissä rajanylittävissä tilanteissa, joissa olisi edelleen sovellettava asetusta 1408/71.

4.8.1 Komitea kehottaa komissiota ryhtymään tässä asiassa mahdollisimman pian tarvittaviin toimiin, koska muuten EU:ssa asuvia henkilöitä kohdellaan eriarvoisesti. Lisäksi kahden näin mutkikkaan asetuksen yhtäaikaan soveltaminen aiheuttaisi suhteettomasti lisää työtä myös sosiaaliturvasta vastaaville jäsenvaltioiden viranomaisille.

4.8.2 On myös otettava huomioon, että mikäli asetus 1408/71 ja sen täytäntöönpanoasetus 574/72 jätetään edelleen voimaan, niitä on jatkuvasti uudistettava ja mukautettava muutoksiin, vaikka ne koskisivat enää pientä vakuutettujen ryhmää. Tämä muodostaa kohtuuttoman rasitteen Euroopan unionin hallinnolle sekä myös kaikille asetusten käyttäjille.

4.9 Asetuksen 883/2004 mukaan on myös tarkoitus toteuttaa parempia menettelyitä sosiaaliturvasta vastaavien jäsenvaltioiden viranomaisten välisen tiedonvaihdon nopeuttamiseksi ja sen luotettavuuden lisäämiseksi. Tämän on tarkoitus tapahtua etenkin sähköisiä tiedonvaihtomenetelmiä ja sähköisessä muodossa olevia asiakirjoja käyttämällä.

4.9.1 Kun tähän asti käsittelyssä on turvaututtu ensisijaisesti paperiasiakirjoihin ja vaihtoehtoiseen sähköiseen käsittelyyn vain kahden jäsenvaltion keskinäisestä sopimuksesta, niin nyt kaikki tiedonvaihto viranomaisten välillä on tarkoitus hoitaa säännönmukaisesti sähköisesti.

4.9.2 Hallintokustannusten säästämisen ohella tämän toivotaan tuovan erityisesti etuja vakuutetuille, koska menettelyt nopeutuvat, vastaus- ja käsittelyajat lyhenevät sekä korvausten ja palveluiden saaminen nopeutuu rajat ylittävissä tilanteissa.

4.9.3 Ehdotetussa asetuksessa ei kuitenkaan säädetä, että jokaisen EU:n sosiaaliturvaviranomaisen on viestittävä kaikkien muiden vastaavien viranomaisten kanssa sähköisesti. Tarvitaan vain vähintään yksi yhteyspiste jossain jäsenvaltion elimessä, joka pystyy vastaanottamaan ja lähettämään sähköisiä sosiaaliturvatietoja ja joka huolehtii tietojen siirtämisestä jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille. Esityksen 83 artiklan mukaan viestintätahojen tunnistamiseksi on luotava kansalaisten käyttöön tietokanta, johon on sisällytettävä määritelmän mukaisesti "toimivaltaiset viranomaiset ja laitokset", "asuin- ja oleskelupaikan laitokset", "yhteyspisteet" ja "yhteyselimet". Tämä tiedonlähde mahdollistaa sen, että tähänastiset asetuksen liitteet voidaan korvata laitosten ajankohtaisilla luetteloilla.

<sup>(3)</sup> Ks. myös ETSK:n lausunto aiheesta "Asetuksen (ETY) N:o 1408/71 muuttaminen" (SOC/213, CESE 920/2006, kohta 5, esittelijä: José Isaiás Rodríguez García-Caro).

4.9.4 ETSK kehottaa tässä yhteydessä hyödyntämään euroopalaisen sairausvakuutuskortin käyttöönotossa kertyneitä kokemuksia — myös yksittäisissä jäsenvaltioissa käytännön soveltamisessa esiintyvät puutteet huomioiden. Erityisesti tulisi tutkia mahdollisuuksia hyödyntää sairausvakuutuslaitosten olemassa olevia tietokantoja. Hallintotoimikunnan tehtäväksi jää määrittellä viestinnän kannalta tarpeelliset tiedot. Lisäksi jäsenvaltioiden tulisi ryhtyä asianmukaisiin toimiin sen varmistamiseksi, että EU:n kansalaiset pääsevät täysin hyötymään uusien sääntöjen eduista erityisesti sairausvakuutuksen alalla.

4.10 ETSK ymmärtää, että sähköinen tiedonsiirto mahdollistaa käsittelyn nopeuttamisen, mikä on vakuutettujen edun mukaista. Komitea pitääkin kyseistä muutosta näiltä osin tervetulleena. ETSK muistuttaa kuitenkin samalla siitä, että kyse on joukosta arkaluonteisia henkilökohtaisia tietoja (jotka koskevat esimerkiksi terveyttä, työkyvyttömyyttä tai työttömyyttä). Näin ollen on ehdottomasti varmistettava, että kyseiset tiedot turvataan asianmukaisesti, eivätkä ne voi joutua vääriin käsiin.

4.10.1 Tässäkin yhteydessä sovelletaan tietysti kaikkia takeita niiden yhteisön säännösten mukaisesti, jotka koskevat luonnollisten henkilöiden suojelua henkilötietojen käsittelyssä ja vapaassa liikkumisessa, ja joista on säädetty asetuksen 1408/71 84 artiklassa ja uuden asetuksen 883/2004 77 artiklassa. Etenkin nyt säännöksi muuttuvan jäsenvaltioiden sosiaaliturvaviranomaisten välinen sähköisen tiedonvaihdon vuoksi ETSK vaatii kuitenkin, että täytäntöönpanoasetuksessa viitataan selkeästi tietojen arkaluonteisuuteen ja luodaan asianmukaiset mekanismit niiden turvallisuuden takaamiseksi.

4.10.2 ETSK kaipaa joka tapauksessa asetuksen 1408/71 84 artiklan 5 kohdan b alakohdan mukaista muotoilua, jossa nimenomaan kielletään tietojen käyttäminen muihin kuin sosiaaliturvaan liittyviin tarkoituksiin. Asianomainen kohta on lisättävä täytäntöönpanoasetuksen 4 artiklaan.

4.11 Sosiaaliturvalaitosten välisen sähköisen tiedonvaihdon tuomaa etua ei kuitenkaan tulisi yliarvioida. Epäilemättä tietojensierro nopeutuu. Se edellyttää monilta osin kansallisten laitosten rakenteiden uudistamista.

4.11.1 On kuitenkin kyseenalaista, syntyykö tiedonvälityksen nopeuttamisesta todella huomattavia etuja vakuutetuille. Tiedonsiertoon kuluva aika on koko käsittelyaikaan verrattuna yleensä kuitenkin suhteellisen lyhyt. Tietyt tapaukset vaativat monimutkaisuutensa vuoksi edelleen erityiskäsittelyä, eikä niitä voi käsitellä — ainakaan ilman suhteettoman suurta työpanosta — tietokoneohjelmien avulla. (Tämä koskee etenkin eläkevakuutusasioita: osittain valtioidenväliset maksut ja suhteuttaminen.) Tällaisten tapausten käsittelyyn tarvitaan edelleen asiasta vastaavia virkamiehiä.

4.11.2 Näin ollen ETSK ei pidä pelkkää tiedonsierroa nopeuttamista läpimurtona. Käsittelyaikojen toivottu tehostuminen saavutetaan vain, jos samanaikaisesti varmistetaan jäsenvaltioiden asianomaisten viranomaisten henkilöstön riittävyys ja hyvä koulutus sekä asianmukaiset tekniset resurssit.

4.11.3 ETSK kehottaa näin ollen jäsenvaltioita valmentamaan sosiaaliturvalaitostensa henkilöstöä jo nyt asianmukaisesti perusasetuksen ja täytäntöönpanoasetuksen uusiin säännöksiin. Henkilöstön asianmukainen pätevöittäminen ja koulutus on välttämätöntä. ETSK kehottaa komissiota käynnistämään toimivaltuuksiensa puitteissa aloitteita jäsenvaltioiden tukemiseksi tässä tehtävässä. Koulutukseen tarvitaan etenkin EU:n varoja ja mahdollisesti myös osallistumista.

4.12 Koska asetuksen 883/2004 soveltamisalaan kuuluvat sosiaaliturvajärjestelmät perustuvat kaikkien vakuutettujen yhteisvastuun periaatteeseen, on säädettävä mekanismeista, joilla peritään tehokkaammin saatavat, jotka liittyvät aiheettomasti maksettuihin etuuksiin tai maksuihin, joita vakuutetut tai maksuvelvolliset tahot eivät ole suorittaneet.

4.12.1 Komitea yhtyy komission käsitykseen siitä, että tiukemmat menettelyt, joilla lyhennetään jäsenvaltioiden laitosten välisten saatavien maksuaikoja, vaikuttavat keskeisiltä luottamuksen säilyttämiseksi.

4.12.2 Täytäntöönpanoasetuksessa on asetettu tiettyjen velvoitteiden tai hallinnollisten vaiheiden hoitamiseksi yhteisiä määräaikoja, joiden pitäisi selkeyttää ja jäsentää vakuutettujen ja laitosten välisiä suhteita.

4.12.3 Lisäksi siihen on tarkoitus sisällyttää — laitosten keskinäisestä avunannosta tiettyihin maksuihin, tulleihin, veroihin ja muihin toimenpiteisiin liittyvien saatavien perinnässä annettua direktiiviä 76/308/ETY perustana käyttäen — keskinäistä avunantoa koskevia menettelyjä. Käyttöön otetaan myös maksuvelkoja koskevat korot, millä on tarkoitus parantaa maksumoraalia.

4.12.4 ETSK pitää erityisen tervetulleina niitä täytäntöönpanoasetuksen toimenpiteitä, joilla pyritään lisäämään kaikkien uuden yhteensovittamisasetuksen käyttäjien oikeusturvaa ja lainsäädännön avoimuutta, sillä aiemmin on esiintynyt tapauksia, joissa eri jäsenvaltioiden viranomaisten keskinäisten velkojen selvittäminen on kestänyt vuosia. ETSK toivoo, että valtioidenvälinen maksumoraali paranee selkeästi. Käytännössä esiintyy kuitenkin edelleen vaikeuksia sosiaaliturvalaitosten keskinäisten saatavien perimisessä.

4.13 ETSK pitää myös tervetulleena, että uuden täytäntöönpanoasetuksen joustavuutta on lisätty asetuksen 1408/71 täytäntöönpanoasetuksen 574/72 verrattuna, mikä säilyttää jäsenvaltioiden mahdollisuuden tehostaa täytäntöönpanoa kahdenvälisellä tasolla, mikäli se ei vaaranna edunsaajien intressejä ja yhteensovittamisen toimivuutta. Koska on ensisijaisen tärkeää, että joustavuutta ei sovelleta edunsaajien kustannuksella, ETSK toivoo 9 artiklaan nykyistä tekstiä ("edellyttäen että nämä menettelyt eivät rajoita edunsaajien oikeuksia") tiukempaa muotoilua. Erityisen tärkeää olisi todeta selkeästi, että täytäntöönpanon joustavuus ei mahdollista määräaikojen pidentämistä tai ylimääräisiä virkateitä.

4.14 ETSK kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita vahvistamaan toimenpiteitä, joilla kaikille asetuksen käyttäjille välitetään enemmän tietoa sen säännöksistä ja sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisen eduista sekä asetuksen 883/2004 soveltamisalan muutoksista. Tiedot on toimitettava yrityksille ja kaikille vakuutetuille, eli kaikilla hyvin erilaisilla aloilla työskenteleville henkilöille palkkasuhteessa olevista työntekijöistä epäviralliseen sektoriin asti. Komitean mielestä tähän tähtääviin valmisteluihin on ryhdyttävä välittömästi.

4.15 Asetuksen 883/2004 mukaan menettelyissä on lisäksi otettava huomioon vaatimus tehtävien tasapuolisesta jakautumisesta jäsenvaltioiden kesken. ETSK kysyy tässä yhteydessä, onko mahdollista, että asetuksen ja täytäntöönpanoasetuksen säännösten vuoksi käynnistyy kehitys, joka heikentää EU:n pitkälle kehitettyjä sosiaalijärjestelmiä ja aiheuttaa etuuksien vähene- mistä. ETSK vaatii, että koordinoitupyrimykset eivät saa johtaa sosiaaliturvapalveluiden heikentämiseen ja purkamiseen — erityisesti kun otetaan huomioon, että asetuksen ja EU:n sisäisen henkilöiden vapaan liikkuvuuden soveltamisalaan sisällytetään myös henkilöitä, jotka eivät ole taloudellisesti aktiivisia.

4.15.1 ETSK pitää tässä yhteydessä tarpeellisenä ryhtyä toimenpiteisiin vertailukelpoisten ja merkityksellisten tietojen tarjoamiseksi, joista ilmenee nykyinen ja tulevaisuudessa odotettava terveys- ja sosiaalipalveluiden rajanylittävä käyttö EU:ssa. Erityisen merkittäviä ovat asetukseen 883/2004 liittyvät muutokset.

## 5. Yksittäisiä artikloja koskevat huomautukset

### 5.1 2 artikla: Laitosten välistä tiedonvaihtoa koskevat säännöt

ETSK vaatii, että vastausten antamiselle ja asioiden käsittelylle määritellään selkeät määräajat. Mikäli nämä määräajat ylitetään, ja tästä aiheutuu vakuutetuille vahinkoa, heille on maksettava vahingonkorvaus. Vakuutettujen oikeuksille on voitava haakea

täytäntöönpanoa, ja tätä varten on luotava asianmukaiset oikeudelliset välineet. Syntyviä haittoja ei saa siirtää vakuutetuille. Vanhinko jää sen laitoksen korvattavaksi, jonka vastuualueella se on aiheutettu. Asiaa koskeva kohta on lisättävä täytäntöönpanoasetuksen 2 artiklaan.

### 5.2 3 artikla: Laitosten ja edunsaajien välisen tiedonvaihdon soveltamisala ja tiedonvaihtoa koskevat säännöt

3 artiklan 4 kohta: Menettelyiden nopeuttamiseksi laitoksia tulisi kannustaa lähettämään asiakirjoja ja erityisesti vastaanottotodistuksia sähköisessä muodossa. Paperia tulisi käyttää vain poikkeustapauksissa.

### 5.3 4 artikla: Tiedonvaihtomuoto ja -tavat

Sähköisen viestinnän suhteen on kohdassa 3.10.2 mainitun tietoturvan lisäksi varmistettava myös, että sähköinen viestintä vakuutettujen kanssa voi tapahtua vain näiden suostumuksella. Erityisesti monet eläkevakuutuksen piiriin kuuluvat henkilöt ovat viettäneet koko elämänsä ilman sähköistä viestintää. Heitä ei voi nyt pakottaa sen käyttöön. Monilla heistä ei ole yleensä edes mahdollisuutta sähköisten viestintävälineiden käyttöön. Myös muut ryhmät, joilla on tavallista heikommalla mahdollisuudella tietotekniikan käyttöön (esimerkiksi vammaiset) on otettava asianmukaisesti huomioon. Lisäksi on edistettävä asianomaisten teknologioiden julkista ja mahdollisimman yleistä saatavuutta.

Näin ollen ETSK katsoo, että asetuksen 4 artiklan 2 kohtaan tulisi liittää seuraava muotoilu: "Kaikkien sähköiseen tiedonvaihtoon liittyvien toimenpiteiden ja menettelytapojen on noudatettava yleisen saatavuuden vaatimuksia". ETSK pitää lisäksi ongelmallisena 4 artiklan 3 kohdan muotoilua, jonka mukaan viestinnässä edunsaajien kanssa on suositettava sähköisten välineiden käyttöä. ETSK vaatii tähän seuraavaa lisäystä: "mikäli edunsaajat suostuvat tähän".

### 5.4 5 artikla: Toisessa jäsenvaltiossa laadittujen asiakirjojen ja todisteiden oikeudellinen pätevyys

5 artiklan 2 kohta: Kyseisen kohdan mukaan asiakirjan vastaanottaneen jäsenvaltion laitos voi ottaa yhteyttä asiakirjan antaneeseen toiseen jäsenvaltion laitokseen ja pyytää siltä tarvittavia tarkennuksia. Mikäli kyse on 5 artiklan 1 kohdan tapaan veroviranomaisesta, niin onko yhden jäsenvaltion sosiaaliturvalaitoksen otettava yhteyttä toisen valtion veroviranomaiseen tarkennusten saamiseksi? Tämä vaikuttaa epäkäytännölliseltä ja monimutkaiselta.

Mikä tarkoitus on "yhteyspisteillä"? ETSK esittää yhteyspisteiden tiedonanto- ja tukivaltuuksien vahvistamista, jotta ne voisivat täyttää tähän liittyvät tehtävät. Tällöin laitosten tarvitsisi kääntyä ainoastaan yhteyspisteen puoleen tarkennusten hankkimiseksi.

5 artiklan 3 kohta: Ei vaikuta sosiaaliturvajärjestelmien välisen yhteensovittamisen helpottamiselta ja parantamiselta, että hallintotoimikunnalle myönnetään kuusi kuukautta aikaa kahden tai useamman jäsenvaltion kahden tai useamman laitoksen näkökantojen sovitteluun. Kyseinen määräaika on ylimitoitettu. ETSK vaatii, että hakemuksen käsittelyyn kaikkine laitostenvälisine virkateineen ei saa kuluakaan kolmea kuukautta pitempään.

#### 5.5 8 artikla: Hallinnolliset järjestelyt kahden tai useamman jäsenvaltion välillä

Kyseisessä artiklassa jäsenvaltioille myönnetään mahdollisuus keskinäisiin sopimuksiin, edellyttäen että nämä järjestelyt eivät rajoita edunsaajien oikeuksia. Avoimuutta ja edunsaajien oikeusturvaa ajatellen ETSK vaatii, että kyseiset sopimukset on esitettävä komissiolle. Kyseisten sopimusten luettelon liittäminen täytäntöönpanoasetukseen lisäisi oikeusturvaa entisestään.

#### 5.6 11 artikla: Asuinpaikan määrittämiseen liittyvät tekijät

11 artiklan 1 kohdan a–e alakohdissa luetellaan asuinpaikan määrittämiseen käytettäviä asianomaisen henkilön tahdon kanssa samanarvoiseksi katsottavia objektiivisia seikkoja. ETSK:n mielestä asuinpaikka olisi määriteltävä ensisijaisesti objektiivisten seikkojen mukaan. Vain sellaisissa tapauksissa, joissa tämä on mahdotonta, myös asianomaisen henkilön tahto tulisi ottaa huomioon, eli se tulisi kohdassa 2 asettaa toissijaiseksi kriteeriksi.

ETSK epäilee lisäksi, että asuinpaikan muuttamisen henkilökohdistaisten syiden tutkiminen voitaisiin tulkita kansalaisten yksityisyyden rikkomiseksi.

#### 5.7 12 artikla: Vakuutuskausien yhteenlaskeminen

12 artiklan 3 kohdassa määrätään, että jos jonkin jäsenvaltion pakollisen vakuutuksen perusteella täyttynyt vakuutuskausi on päällekkäinen jonkin toisen vapaaehtoisen vakuutuksen perusteella täyttyneen vakuutuskauden kanssa, otetaan huomioon vain pakollisen vakuutuksen perusteella täyttynyt kausi ETSK:n mukaan tämä ei saa missään tapauksessa johtaa siihen, että mahdolliset vapaaehtoiset vakuutusmaksut muuttuvat näin arvottomiksi. Tällaisen tapauksen varalta täytäntöönpanoasetuk-

ssa on määrättävä, että maksetut maksut palautetaan vakuuteille ilman arvonmenetystä.

#### 5.8 16 artikla: Asetuksen 883/2004 12 artiklan soveltamista koskeva menettely

Tässä artiklassa vaaditaan, että työnantaja, joka lähettää työntekijän toiseen jäsenvaltioon, ilmoittaa tästä "mahdollisuuksien mukaan" etukäteen toimivaltaiselle laitokselle. ETSK vaatii sanojen "mahdollisuuksien mukaan" poistamista, koska se sallii liian suuren tulkinnanvaran.

On varmistettava, että toimivaltaiselle laitokselle on säännönmukaisesti ilmoitettava asiasta etukäteen, jotta toiseen jäsenvaltioon lähetettävien työntekijöiden oikeusturva voidaan varmistaa ja välttää ongelmia, jotka voivat ilmetä toisessa jäsenvaltiossa työskentelyn aikana sattuneissa vakuutus tapauksissa, mikäli kyseisen jäsenvaltion asianomaisella laitoksella ei ole tietoa työntekijästä.

#### 5.9 21 artikla: Työnantajan velvoitteet

21 artikla mahdollistaa sen, että työntekijä voi suorittaa sosiaaliturvamaksuihin liittyvät velvoitteet, mikäli työnantaja ei ole sijoittautunut jäsenvaltioon, jonka lainsäädäntöä sovelletaan työntekijään. Työnantajan on sovittava tästä työntekijän kanssa.

ETSK pitää tärkeänä, että vastuu asiassa säilyy joka tapauksessa työnantajalla. Mahdollisuus maksuvelvoitteiden siirtämiseen ei saa johtaa siihen, että mahdolliset työnantajamaksut siirrettäisiin työntekijöiden harteille, jolloin heidän nettotulonsa pienenisivät. Työnantajan on korvattava täysimääräisesti työntekijältä mahdollisesti perittävät työnantajamaksut.

Oikeusturvan varmistamiseksi ETSK vaatii, että 21 artiklan 2 kohdassa mainittu sopimus on tehtävä aina kirjallisessa muodossa. Työnantajan velvoitetta ilmoittaa sopimuksesta toimivaltaiselle laitokselle tulisi ETSK:n mielestä painottaa enemmän. Kyseinen ilmoitus tulisi suorittaa välittömästi (määriteltävän lyhyen määräajan sisällä) ja kirjallisesti.

#### 5.10 25 artikla: Oleskelu muussa kuin toimivaltaisessa jäsenvaltiossa

25 artiklan A kohdan 1 alakohdassa vaaditaan, että toisessa kuin toimivaltaisessa jäsenvaltiossa oleskelua varten on hankittava asiakirja, jossa todistetaan vakuutetun oikeus luontoisuuksiin. ETSK:n mielestä tulisi tehdä selväksi, että eurooppalainen sairausvakuutus kortti täyttää kyseiset edellytykset eikä lisätodistuksia tarvita. Mikäli tulevaisuudessa luodaan muita todistusmuotoja, tätä artiklaa voidaan muuttaa.

25 artiklan B kohdan muotoilusta ei käy selväksi, onko vakuutetulla oikeus valita, hakeeko hän korvausta oleskelupaikan laitoksesta vai toimivaltaiselta laitokselta.

5.11 26 artikla: Erikseen määritelty hoito

26 artiklan B kohdan ”Erikseen määriteltyyn hoitoon liittyvien luontoisettuuksien kustannuksista vastaaminen” muotoilu voi ETSK:n mielestä johtaa virheellisiin tulkintoihin, ja sitä tulisi täydentää. Komission tarkoitusta noudattaen ETSK ehdottaa kyseiselle kohdalle seuraavaa alkua: ”Jos lupa on myönnetty ja vakuutettu on maksanut hoitokustannukset itse, toimivaltainen laitos vastaa kustannuksista korkeimman taksan mukaan ja maksaa kyseisen summan vakuutetulle”.

Muuten teksti voitaisiin tulkita niin, että toimivaltainen laitos korvaa kustannukset toimeenpanevalla laitoksella, ja vakuutettu voisi tämän jälkeen vaatia mahdollisen lisän maksamista itselleen. Tämä ei ole erikseen määriteltyyn hoitoon liittyvistä kustannuksista vastaamisen tarkoitus.

Bryssel, 26. lokakuuta 2006.

5.12 88 artikla: Liitteiden muutokset

Kuten jo kohdassa 4.5 todettiin, neuvoston tasolla samanaikaisesti täytäntöönpanoasetuksen kanssa käsiteltävässä — vielä tyhjässä — liitteessä XI jäsenvaltiot määrittelevät tiettyjä menettelyitä erityisten kansallisten sääntöjen soveltamiselle. Jäsenvaltiot pyrkivät säilyttämään näin eräitä kansallisia sääntöjä. Lisäysten mahdollisesti suurinkin määrä ajatellen liite XI muodostaa asetuksessa 883/2004 arkaluonteisen osan.

ETSK katsoo, että kyseisen liitteen sisällön suhteen tulisi noudattaa välttämättömyysperiaatetta. ETSK antaa aiheesta erillisen lausunnon.

5.13 91 artikla: Loppusäännökset

Täytäntöönpanoasetuksen pikaisen voimaantulon tarpeeseen liittyen ETSK kehottaa — kuten jo kohdassa 4.4 esitettiin — jäsenvaltioita asettamaan selkeän määräajan, johon mennessä täytäntöönpanoasetuksesta neuvostossa käytävät neuvottelut on saatava päätökseen. Tällainen poliittisesti sovittu määräaika oli tarkoituksenmukainen ja toteutettavissa myös eurooppalaisen sairausvakuutuskortin yhteydessä. Perusasetuksen 883/2004 on tultava voimaan mahdollisimman pian.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Dimitrios DIMITRIADIS

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Uusi monikielisyysen puitestrategia"**

KOM(2005) 596 lopullinen

(2006/C 324/24)

Euroopan komissio päätti 22. marraskuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. syyskuuta 2006. Esittelijä oli An **Le Nouail Marlière**.

Komitean toimikauden vaihtumisen vuoksi ETSK päätti täysistunnessaan, että lausuntoa käsitellään lokakuun täysistunnessa, ja nimesi työjärjestyksensä 20 artiklan nojalla yleisesittelijäksi An **Le Nouail Marlièren**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. lokakuuta 2006 pitämässään 430. täysistunnessa seuraavan lausunnon äänin 105 puolesta, 1 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät

### 1.1 Komitea suosittelee, että

- komissio pitäisi jäsenvaltiot ajan tasalla osoittamalla niille tarkemmin ne yhteydet ja täydentävät toimet, jotka on toteutettava pyydettyjen kansallisten toimintaohjelmien yhteydessä. Lisäksi komitea tarkentaa, että yksilöiden ja yhteisön monikielisyys voi edistää EU:n poliittista ja kulttuurista yhdentymistä ja lisätä ymmärtämystä ja sosiaalista osallisuutta.
- opetuksen tarjonnan laajuus suunniteltaisiin Euroopan tasolla, jotta saavutettaisiin pitkäkestoisia tuloksia ja mahdollinen taitoreservi ei rajoittuisi vain muutamaanki kieleen.
- kaikenlaista monikielisyttä edistettäisiin ja rohkaistaisiin ammatillisissa, kulttuurisissa, poliittisissa, tieteellisissä ja sosiaalisissa yhteyksissä.
- asiaa käsittelevät asiantuntijat eivät olisi pelkästään yhteiskunnallisten ja tiedealojen asiantuntijoita, vaan heidän joukossaan olisi myös ammatissa toimivia kielitieteilijöitä, tulkkeja, kääntäjiä, opettajia ja muita kielen ammattilaisia.
- nykyiset aikuisten ja nuorten aikuisten sukupolvet otettaisiin suuntaviivoissa aiempaa paremmin huomioon elinikäisen oppimisen ja kulttuurillisten oikeuksien kannalta, kun komissio siirtyy ohjelmavaiheeseen.
- komissio tukeutuisi paitsi yliopistolliseen tutkimukseen, myös alalla toimivien järjestöjen toimintaan, ja tukisi kansalaisyhteiskunnan verkostojen laajalle yleisölle suunnattuja aloitteita.

## 2. Johdanto: komission tiedonannon tiivistelmä

Komission tiedonannossa määritellään uusi monikielisyysen puitestrategia ja toistetaan, että komissio on sitoutunut tukemaan monikielisyttä. Kyseessä on "ensimmäinen komission tiedonanto, jossa tätä politiikanalaa tarkastellaan". Siinä tarkastellaan aihetta käsitteleviä EU:n politiikkoja eri näkökulmista ja ehdotetaan erityisiä toimia.

Tiedonannossa jäsenvaltioita kehoitetaan käyttämään omaa rooliaan ja edistämään kielten opettamista, oppimista ja käyttöä. Komissio käynnistää aiheen käsittelyn luomalla uuden toimielinten väliseen kuulemiseen tarkoitetun sivuston, joka toimii kaikkiaan 20 kielellä.

Komissio esittelee tässä ensimmäisessä monikielisyttä koskevassa poliittisessa asiakirjassa uuden puitestrategian, jossa on ehdotuksia erityisiksi toimiksi aloilla, jotka liittyvät yhteiskuntaan, talouteen ja toimielinten ja kansalaisten välisiin suhteisiin. Komissiolla on kolme tavoitetta: parannetaan kieltenoppimista ja kielellistä monimuotoisuutta yhteiskunnassa, edistetään tervettä monikielistä taloutta ja asetetaan kansalaisten saataville EU:n lainsäädäntö ja menettelyt sekä tietoja EU:sta heidän omilla kielillään. Komissio muistuttaa, että Barcelonassa vuonna 2002 kokoontunut Eurooppa-neuvosto korosti tarvetta edistää vähintään kahden vieraan kielen opettamista, ja kehottaa jäsenvaltioita tekemään monikielisyttä edistäviä toimintasuunnitelmia, parantamaan kieltenopettajien koulutusta, myöntämään riittävät resurssit kieltenoppimisen mahdollistamiseksi varhaisesta iästä lähtien sekä lisäämään sisällön ja kielen integroitua opetusta. Komissio muistuttaa, että eurooppalaisten yritysten on hallittava Euroopan unionin kieliä ja EU:n ulkopuolisten kauppakumppanien kieliä ja että kielisiin liittyvät alat kehittyvät nopeasti useimmissa Euroopan maissa. Näin ollen komissio ehdottaa joitakin toimia, joilla vahvistetaan unionin talouden monikielisyttä. Monikielistä viestintää koskevan politiikkansa osalta

komissio aikoo lujittaa Internet-sivujensa ja julkaisujensa monikielisuutta luomalla sisäisen verkoston, jonka tehtävänä on varmistaa kielikäytäntöjen yhtenäisyys komission yksiköiden toiminnassa. Komissio aikoo perustaa riippumattomista asiantuntijoista koostuvan monikielisuutta käsittelevän korkean tason työryhmän, joka avustaa komissiota jäsenvaltioiden saavuttaman edistyksen analysoinnissa. Lisäksi komissio järjestää piakkoin monikielisuutta käsittelevän ministeritason kokouksen, jotta jäsenvaltiot voivat kertoa edistymisestään. Komissio aikoo myös laatia uuden tiedonannon, jossa kattavaa lähestymistapaa Euroopan unionin monikielisyyteen kehitetään edelleen.

### 3. Yleistä

3.1 Komitea kannattaa aloitetta ja toteaa, että puitestrategiaa luonnehditaan "uudeksi" ja tiedonantoa "ensimmäiseksi poliittiseksi asiakirjaksi, jossa käsitellään monikielisuutta". Tässä suhteessa runsaat viittaukset aikaisempaan strategiseen puitekehukseen<sup>(1)</sup> eivät riitä luomaan selkeää kuvaa lopputuloksesta. Komitea katsoo, että komission kannattaisi laatia tiivistelmä uuden kehyksen odotettavissa olevasta lisäarvosta sekä sen vertailuvaikutuksista. Onkohan aiheesta tarkoitus tehdä komission ja ETSK:n tekemän toimielintenvälisen sopimuksen<sup>(2)</sup> mukainen ja säädösympäristön ja hallinnon yksinkertaistamiseen liittyvä vaikutustenarviointi? Komitea lisää, että pelkkä tiedonanto ei riitä tuottamaan sellaista huomioarvoa, että jäsenvaltiot hyväksyisivät ohjelmat, jotka eivät ole luonteeltaan sitovia. Vaikka puitestrategia onkin laadittu neuvoston pyynnöstä, se edellyttää tiettyä yhtenäistämistä, jotta voidaan optimoida jäsenvaltioiden ja EU:n itsensä mahdollisesti myöntämät varat. Yhtenäistämässä voidaan edistyä ainoastaan, jos tunnetaan tarkasti jäsenvaltioiden tai EU:n jo toteuttamat toimet.

3.2 Komissio vahvistaa sitoumuksensa, minkä perusteella komitea toteaa, että komissio on sitoutunut asiaan jo aiemmin. Komitea huomauttaa, että monikielisuutta koskevat komission sisäiset käytännöt eivät tällä hetkellä saavuta yksimielistä hyväksyntää sen enempää komission yksiköiden sisällä kuin komission suhteissa ulospäinkään.

3.3 Komitea kiinnittää huomiota haittoihin sekä kohtelun epätasa-arvoisuuteen eri toimielinten ja Euroopan kansalaisyhteiskunnan eri osatekijöiden (työmarkkinaosapuolten riippumaton vuoropuhelu ja kansalaisvuoropuhelu) välillä. Kaikki muistiot, tutkimukset ja asiakirjat, jotka ovat hyödyllisiä ja tarpeellisia unionin lainsäädännön kehittämisessä ja tarkastelussa sekä siitä keskustelemisessa, tuotetaan ja asetetaan saataville suhteettoman usein englanniksi. Tämä on tilanne yhä useammissa sisäisissä tai komission järjestämissä kokouksissa. Näin ollen on puhuttava englantia, jos haluaa toimia komissiossa asiantuntijana tai edustaa kansalaisyhteiskuntaa Brysselissä. Samoin monet tilastolliset ja laadulliset tutkimukset, joihin tarkasteltavana olevassa tiedonannossa viitataan<sup>(3)</sup>, ovat saatavilla ainoastaan englanniksi.

3.4 Tietetyt asiakirjat eivät ole aina saatavilla toimielinten esittelijöiden tai säännöllisesti kuultujen toimijoiden äidinkielellä, mikä osoittaa, että sopimusta kolmesta EU:n toimielinten työskentelyssä käytettävästä pivot-kielestä ei kunnioiteta sen enempää epämuodollisessa kuin toimielinten viestinnässä. Lienee tarpeen lisätä, että tällä tavoin on helppo sulkea osa osallistujista yhä useampien keskustelujen ulkopuolelle. Niinpä ei olekaan yllättävää, että useissa tilastollisissa tutkimuksissa osa haastatelluista henkilöistä ilmoittaa suorittavansa opintonsa mieluummin englanniksi, koska kielen hallinnasta on todennäköisesti myöhemmin hyötyä yhä useammassa tärkeissä tilanteissa. Juuri tästä syystä vanhemmat ja hallitukset ovat jo useiden sukupolvien ajan valinneet englannin ensisijaiseksi opeteltavaksi kieleksi, mikä on johtanut nykyiseen tilanteeseen.

3.5 Tarkasteltavana olevan tiedonannon liitteessä täsmennetään lisäksi, että EU:n puhutuina "vieras" kieli ei ole se, jolla on eniten äidinkieliä puhujia. Tätä kieltä puhuneet (potentiaalisissa, koska Eurostat ei määrittele tarkemmin, minkä tasoista taidon on oltava tai kuinka paljon sanoja on tunnettava ennen kuin voidaan sanoa, että jotain kieltä puhutaan) 47 prosenttia haastatelluista, vaikka se on ainoastaan 13 prosentille äidinkieli.

3.6 Komitea katsoo, että tämä estää niin kansalaisilta kuin heitä edustavilta parlamentilta ja komiteoilta (ETSK ja AK) demokraattisen toiminnan, jonka taustalla on suora ja epäsuora osallistuminen itseä koskevan sääntelyn valmisteluun. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että kun toimielinten esittelijöitä tai kansalaisyhteiskunnan edustajia kuullaan demokraattisissa ja oikeudellisissa elimissä, heiltä edellytetään usein kohtuutonta vaivannäköä tai arvaamista, jotta he voi saada käsityksen komission esittämistä asioista. Miten voidaan jättää huomiotta se, että tiedot eivät ole etukäteen olleet aidosti kansalaisten saatavilla? Tämä on erityisen epäjohtomukaista tästä aiheesta annetussa tiedonannossa. Pääseminen eroon tästä yhteisestä, älyllisestä ja kulttuurisesta epäjohtomukaisuudesta sekä tarvittavaa hyvää osallistumista haittaavasta taloudellisesta riippuvuudesta edellyttää varoja ja poliittista tahtoa.

Komitea toteaaakin tyytyväisenä, että komissio aikoo puuttua näihin epäkohtiin luomalla suorituskykyisemmän sivuston. Sivusto kuitenkin koskee monikielisuutta eikä kaikkea komission viestintää. Tavoitteet, jotka komissio esittää tiedonantonsa luvussa "Monikielisyys komission suhteissa kansalaisyhteiskuntaan", eivät ole kovin selkeät. Tiedonanto näyttäisi olevan ainoastaan jatkoa K-suunnitelmalle. Viestintä 20 virallisella kielellä ei muuta hallinnollisen viestinnän luonnetta eli sitä seikkaa, että asioista kerrotaan vasta, kun päätökset on jo tehty ilman kansalaisten osallisuutta. Näin ollen se ei myöskään yksinään lisää kansalaisten osallistumista.

3.7 Monet tarkkailijat ovat huomauttaneet, että portaalien tai toimielinten omien sivustojen ensimmäisille sivuille on sijoitettu asiakirjoja, jotka näyttävät olevan saatavilla useilla kielillä. Sivujen tarkempi tutkiminen kuitenkin osoittaa, että ainoastaan englanninkieliset asiakirjat ovat saatavilla.

<sup>(1)</sup> KOM(2002) 72/ KOM(2003) 449/ KOM(2005) 24, 2.2.2005 / 2005/29/EC/ KOM(2005) 356/ KOM(2005) 229 ja 465.

<sup>(2)</sup> Euroopan komission ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitean yhteistyöpöytäkirja (marraskuu 2005).

<sup>(3)</sup> Komission tiedonannon KOM(2005) 596 alaviitteet [2], [12], [17], [19], [24], [25], [26], [30], [31], [32], [37], jne.



3.8 Komitea korostaa, että jokainen kieli kuuluu inhimilliseen kulttuuriperintöön ja on sen vuoksi tärkeä. Se myös toteaa, että englannin kieli saattaa kärsiä runsaasta ja taitamattomasta käytöstä, joka johtuu kielen yleistymisestä teknisellä alalla ja sen arvon alenemisesta kulttuurielämässä. Tämä huomio viittaa jäljempänä esitettäviin, sääntöjä ja käyttöä koskeviin erityishavaintoihin.

3.9 Komitea katsoo, että monikieliseen talouteen (kuluttajat, tietoyhteiskunta, ammatit ja teollisuus, osaamisyhteiskunta) perustuva lähestymistapa on epätasapainoinen, mutta sitä voisi tasapainottaa tarkastelemalla humanitaarisia, sosiaalisia ja sosiologisia sekä kulttuurisia ja poliittisia seikkoja. Tiedonannon julkistamisen yhteydessä pidetyssä lehdistötilaisuudessa todettiin, että tärkein ero ihmisen ja eläimen välillä on kieli ja ihmisten välinen viestintä. Jos tämä on totta, tiedonannossa olisi syytä muistaa, että ihmisten välinen viestintä ei koske ainoastaan kaupantekoa tai oman reviirin ja siellä olevien varantojen puolustamista. Jotta tiedonannossa voitaisiin tehdä myönteisiä suosituksia, siinä kannattaisikin tukeutua siihen työhön, jota Unesco (\*) on aiheen parissa tehnyt.

3.10 Komitea hyväksyy yhteyden, joka on luotu Lissabonin strategian, sen täytäntöönpanon, Euroopan työllisyysstrategian ja uuden puitestategian välille, mutta ehdottaa, että tiedonannossa käsiteltäisiin syvällisemmin tarpeellisia ja konkreettisia säännöksiä (yhtenäisempi työskentely komission sisäisten yksiköiden ja esimerkiksi työllisyydestä ja kulttuurista vastaavien pääosastojen kanssa). Komitea suosittelee, että komissio pitäisi jäsenvaltiot ajan tasalla osoittamalla niille tarkasti ne yhteydet tai täydentävät toimet, jotka on syytä toteuttaa. Lisäksi komitea tähdentää, että yksilöiden ja yhteisön monikielisyys voi edistää EU:n poliittista ja kulttuurista yhdentymistä ja lisätä ymmärtämystä ja sosiaalista osallisuutta. Alakohtaisessa vaikutustenarvioinnissa olisi huomioitava säilyneiden tai syntyneiden työpaikkojen määrä ja laatu sekä odotettavissa olevat todelliset palkkavaikutukset.

Komitea kannattaa sitä, että jäsenvaltioita kehoitetaan "laatimaan kansallisia suunnitelmia monikielisyyttä edistävien toimien muotoilemiseksi, yhdenmukaistamiseksi ja suuntaamiseksi", mutta toteaa, että tarjonnan laajuutta on koordinoitava Euroopan tasolla, jos halutaan saavuttaa pitkäkestoinen ratkaisu, jossa mahdollinen taitoreservi ei rajoitu vain muutamaankieleen.

Sellaisen strategian yhteydessä, jonka tavoitteena on maailman kilpailukykyisin tietoon perustuva talous, olisi hyödyllistä ajatella laajasti, kuinka paljon kieliä Euroopan unionilla on käytettävissä. Kieliä on nimittäin oltava enemmän kuin sisämarkkinoilla käytössä olevia kieliä, jos EU ei halua jäädä kielirajojensa vangiksi.

(\*) Unescon universaalissa kulttuurisen monimuotoisuuden julistuksessa (2.11.2001) ja yleissopimuksessa kulttuuri-ilmaisujen moninaisuuden suojelemisesta ja edistämisestä (10.12.2005) muistutetaan, että jotta voitaisiin toteuttaa kulttuurista erilaisuutta ja monimuotoisuutta, jotka ovat kiistattomia, universaaleja, erottamattomia ja toisistaan riippuvia oikeuksia, tarvitaan kielellistä monimuotoisuutta sekä erilaisia ilmaisutapoja. Lisäksi on syytä mainita Barcelonassa 6.–8. kesäkuuta 1996 pidetyssä kielellisiä oikeuksia käsitelleessä maailmankonferenssissa annettu kielellisiä oikeuksia koskeva yleisjulistus, jonka allekirjoitti 66 valtiovallasta riippumatonta kansallista ja kansainvälistä järjestöä ja asianajajaverkostoa.

Maahanmuuttajien oikeuteen oppia vastaanottavan maan kieltä tulisi kuulua myös oikeus säilyttää alkuperäinen kielensä ja kulttuurinsa (?). Euroopan unionin olisi nähtävä nämä kielet ylimääräisenä inhimillisenä voimavarana matkalla kohti maailmanlaajuisia kilpailukykyä. Tietetyt yritykset ovat jo ajatelleet asiaa, mutta on vielä syytä muistuttaa, että pohdintoihin on otettava mukaan työntekijät ja heidän ammattiyhdistysedustajansa sekä kohteena olevien kuluttajien järjestöt. Lisäksi olisi tukeuduttava paikallisviranomaisiin, jotka ovat käynnistäneet konkreettisia toimia. Esimerkkinä niistä voidaan mainita se, että viranomaiset ovat integroitumista silmällä pitäen alkaneet palvella hiljattain saapuneita maahanmuuttajia kaikkein yleisimmillä näiden käyttämällä kielillä.

3.11 Toinen taloudenala, jota tiedonannossa kannattaisi syventää, liittyy niihin tarpeisiin ja motivaatiotekijöihin, joita työntekijöillä on, kun he harjoittavat ammattiaan tai toimivat neuvoo-antavissa elimissä, esimerkiksi eurooppalaisissa yritysneuvostoissa. Komitea pitää valitettavana, että tiedonannossa suositellaan sellaisia yhtenäistettyjä ohjelmia, joissa ei huomioida erityistarpeita. Näin laajassa tiedonannossa on esitettävä teemoja, jotka tarjoavat yrityksille ja työntekijöille mahdollisuudet ja keinot olla maailman kilpailukykyisimmän tietoon perustuvan talouden edistäjiä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua sekä perusoikeuksia (?) kunnioittaen.

3.12 Komitea toteaa, että monikielisyys on EU:n erityispiirre (?). Eurooppa ei kuitenkaan ole ainoa maanos, maa tai poliittinen kokonaisuus, jossa puhutaan useita eri kieliä.

#### 4. Erityistä

4.1 Keskustelut ja Euroopan neuvoston alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskeva eurooppalainen peruskirja (?) eivät saa peittää alleen muita haasteita, jotka liittyvät esimerkiksi seuraaviin asioihin:

a) Kielten asema. Kieli voi olla virallinen kieli, työkieli, yhteisön kieli, vähemmistökieli, dominoiva kieli tai kieli, jota käytetään kulttuurisessa, tieteellisessä tai kaupankäyntiin liittyvässä vuorovaikutuksessa tai toimielinten välisissä ja diplomaattisissa yhteyksissä. Se voi olla myös yleinen käyttökieli tai ammattikieli (terveydenhoito, opetus, rakentaminen, teollisuus, muoti- ja taideteollisuus jne.). Euroopan unioni suosittelee ja puolustaa kielellisen monimuotoisuuden kunnioittamista. Kunnioittaminen kuitenkin edellyttää sitä, että erilaisiin tilanteisiin ja tarpeisiin ehdotetaan eriytettyjä ja oikeasuhteisia ratkaisuja. Jos tarjotaan vain yhtä ratkaisua,

(?) AK:n lausunto CdR 33/2006, annettu 65. täysistunnossa 14. kesäkuuta 2006, esittelijä Seamus Murray, kohta 2.6.

(?) Euroopan unionin perusoikeuskirjan 21 artiklassa kielletään kieleen perustuva syrjintä ja 22 artiklassa todetaan, että EU kunnioittaa kulttuurista, uskonnollista ja kielellistä monimuotoisuutta. On jo mahdollista mainita riittätapauksia, jotka ovat syntyneet työtilanteissa, joissa kansallisessa lainsäädännössä taattu oikeuksia ei ole noudatettu. (General electric medical systems GEMS, Versailles'n muutoksenhakutuomioistuimen 2. maaliskuuta 2006 antama tuomio).

(?) Tiedonannon IV.2 kohta.

(?) Alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskeva eurooppalainen peruskirja annettiin 5. marraskuuta 1992. Sen on ratifioinut 21 Euroopan neuvoston jäsentä, joista 13 on EU:n jäsenvaltioita.

jolla kielikysymys pyritään rajaamaan esimerkiksi seuraavansiisäin loogisiin päättelyketjuihin ”opetus–valmistuminen–työpaikka” tai ”kielitekniikat — uusien tuotteiden markkinat–sisämarkkinat”, ei saavuteta sitä tavoitetta, että jokainen EU:n kansalainen puhuisi äidinkieltensä lisäksi kahta vierasta kieltä. Sen sijaan saatetaan päätyä tilanteeseen, jossa Euroopan kulttuurialueella ymmärrettyjen ja puhuttujen kielten määrä pikemminkin vähenee. Komitea suosittelee, että kaikki esimerkiksi ammatillinen, kulttuurinen, poliittinen ja tieteellinen kielenkäyttö sallitaan omalla erityisalueellaan ja siihen rohkaistaan. Lisäksi komitea tukee kansalaisyhteiskunnan käynnistämiä lukuisia kansalaisaloitteita. Kaiken alkuperäiskielisen suullisen ja kirjallisen viestinnän salliminen ja tukeminen lisää ilmaisun vapautta. Kaikkea tällaista viestintää ei kuitenkaan ole välttämättä tarkoitettu käännettäväksi tai tulkittavaksi. Kysymystä käytettävien kielten määrästä ei siis automaattisesti tarvitse liittää kääntämisestä ja tulkkauksesta tai opettamisesta aiheutuviin kuluihin.

- b) Kykyyn käyttää yhtä tiettyä tai useampia kieliä liittyy tietty sosiaalinen valta. Monikieliseen oppimiseen liittyvien varojen saatavuus ja käyttöön osoittaminen määrittelee joiltain osin sosiaalista syrjäytymistä tai osallisuutta ja materiaalista tai kulttuurista köyhyyttä, sillä kielen osaaminen avaa pääsyn yhteiskunnallis-ammattillisiin ja ennen kaikkea kulttuurisiin ja solidaarisiiin verkostoihin. Verkostoon kuuluminen lisää yksilön itsenäisyyttä ja parantaa osaltaan nyky-yhteiskuntaan integroitumista. Jos monikielisyyden kunnianhimoista tavoitetta ei jo tässä vaiheessa laajenneta koskemaan kaikkia oleellisia yhteiskunnan tasoja — siis myös suojattomia ja muita epäsuotuisammassa asemassa olevia ryhmiä — on vaarana, että tietyt väestöosat jäävät sen ulkopuolelle.
- c) Demokratia: Komitea tukee tavoitetta, että jokainen kansalainen puhuisi tai käyttäisi äidinkieltensä lisäksi kahta vierasta kieltä. On kuitenkin kysyttävä, kuinka monella kansalaisella on nykyään realistiset mahdollisuudet toteuttaa tavoite elinäkanaan. Tämän hetken aikuissukupolven ammatillisen, poliittisen ja taloudellisen eliitin kannalta tavoite on jo vaikeasti saavutettavissa kielten oppimisen ja kielellisen monimuotoisuuden edistämistä koskevan toimintasuunnitelman ja vuosia 2007–2013 koskevan kulttuuriohjelman <sup>(9)</sup> puitteissa yhtä lailla EU:n kuin jäsenvaltioidenkin elimissä. Jos kunnianhimoisen tavoite ”jokainen kansalainen” kuitenkin säilytetään, komitea katsoo, että hanke on melko laaja. On esimerkiksi tiedossa, mikä on yleisin kieli, josta vieraiden kielten opiskelu aloitetaan. Niin sanottuja harvinaisia tai vähemmän puhuttuja <sup>(10)</sup> kieliä osaavat harvemmat, sillä niiden opiskelu aloitetaan myöhemmin peruskoulun tai yliopisto-opintojen aikana. Näin ollen komitea tukee suositusta, jolla pyritään antamaan mahdollisuus oppia yksi vieras kieli jo hyvin nuorena. Edellytyksenä kuitenkin on, että opettavien *kielten valikoima* harkitaan kokonaisvaltaisemmin. Tämän tulisi olla tiedonannossa pääasiallisesti käsiteltävä aihe. Kyse on nimittäin tulevaisuudesta sekä siitä, minkä tyyppisen yhteiskunnan jätämme tuleville sukupolville.
- d) Euroopan kielellisen pääoman muodostavien kielten säilyminen. Ei ole sama asia toivoa, että monet ihmiset puhuvat kahta tai kolmea kieltä ja toivoa, että useat eurooppalaiset kielet säilyvät Euroopassa ja maailmassa. Nämä tavoitteet eivät ole ristiriidassa, mutta niitä on tarkasteltava ja toteutettava erillään. Tässä suhteessa olisi erityisen tärkeää, että

kielten ja uusien tieto- ja viestintäteknologioiden käytön yhteensovittamiseen pyrkivää standardointia koskevassa komission aloitteessa otettaisiin huomioon kielellisen köyhtymisen vaara, jos kaikki energia keskitetään vain tälle yhdelle alalle <sup>(11)</sup>. Komitea suosittelee, että asiaa käsittelevät asiantuntijat eivät olisi pelkästään yhteiskunnallisten ja tiedealojen asiantuntijoita, vaan heidän joukossaan olisi myös ammatissa toimivia kielitieteilijöitä, tulkkeja, kääntäjiä, opettajia ja muita kielen ammattilaisia. Edellä mainituissa Unescon julistuksissa ja yleissopimuksissa todetaan muun muassa selvästi, että Internetissä on jo nyt käytössä liian vähän kieliä suhteessa maailmanperintöön. Lisäksi todetaan, että tällainen rajoitunut käyttö vaikuttaa vielä toistaiseksi olemassa olevien kielten laatuun ja määrään.

- e) Euroopan vähemmistökielten ja alueellisten tai jopa paikallisten kielten käytön säilymistä ei tule arvioida niiden opettamisesta aiheutuvien kulujen valossa. Alan kirjallisuudessa myönnetään nykyään laajasti, että kielten oppiminen jo hyvin nuorena kehittää älyllistä joustavuutta ja myöhemmässä oppimisessa tarvittavia kognitiivisia taitoja. Samalla helpottuu sukulaiskiellen oppiminen. Näin ollen ajan myötä ei riitä, että pääoma säilytetään siirtämällä sitä nuoresta iästä lähtien tai elvyttämällä sitä sekä yksityisissä että julkisissa yhteyksissä. Huomioon on otettava lisäksi se, että kieli tarvitsee eläkkeeseen puhujia sekä ympäristön, jossa sitä voidaan käyttää julkisissa ja siten sosiaalisissa yhteyksissä. Ei nimittäin ole mitään hyötyä opetella alaluokilla jotain kieltä, joka saatavilla olevan opetuksen puutteessa hylätään opintojen myöhemmässä vaiheessa <sup>(12)</sup>. Taloudellinen dynamiikka voidaan huomioida opetusjärjestelmissä, jos käytetään hyödyksi kielten välisiä yhteyksiä. Alueellisen tai vähemmistökielen oppimista voidaan hyödyntää myöhemmin kouluaikana toisen kielen opettelemisen tukena. Tässä suhteessa kielten sukulaisuussuhteiden tutkiminen on yhtä tärkeää kuin huomion kiinnittäminen puhuttujen kielten määrään <sup>(13)</sup>.
- f) Kansalaisläheisyydellä ei tarkoiteta ainoastaan virallisten tai toimielinten asiakirjojen saatavuutta Internetin välityksellä, vaan myös sitä, että maantieteellisesti lähekkäin sijaitsevien Euroopan maiden kansalaiset voisivat oppia tuntemaan paremmin toisensa ja toistensa kielet sekä olemaan vuorovai- kutuksessa, sillä kieli on paitsi viestinnän väline, myös osa maailmankatsomusta. Tällainen ominaisuus on kielen lisäksi myös muilla ”välineillä”, mm. maalaustaiteella, musiikilla, graafisella taiteella, mimiikalla ja tanssilla sekä kuvaamataiteella. Samoille kansalaisille on taattava mahdollisuus oppia ja viestiä omilla, eri kieliryhmiin kuuluvilla kielillään

<sup>(9)</sup> KOM(2004) 469.

<sup>(10)</sup> ”Vain pienellä alueella käytettävä”.

<sup>(11)</sup> Barna, Judith: Les processus de modernisation dans l'enseignement des langues pour adultes, [uudistamisprosessi aikuisille tarkoitettussa kielte- nopetuksessa], väitöskirja, Université Charles de Gaulle — Lille 3, Ranska, 2005.

<sup>(12)</sup> Ranskalaisen Aquitainen alueen talous- ja sosiaali-neuvoston täysistun- nossaan 14. joulukuuta 2005 antama lausunto aiheesta *Langues et cultures d'Aquitaine*, [Aquitainen kielet ja kulttuurit], esittelijä Sèrgi Javaloyes.

<sup>(13)</sup> Neuvoston päätelmät eurooppalaisesta kielitaitoindikaattorista (EUVL C 172, 2006, s. 1).

ja kunnioittaa siten eurooppalaisen identiteetin ja arvojen taustalla olevia kulttuureita ja identiteettejä. Komitea painottaa vaihto-ohjelmien ja ystävyyskaupunkien myönteistä roolia, johon alueiden komitea viittaa <sup>(14)</sup>, ja korostaa, että olipa kieltenoppimiseen liittyvä strategia mikä tahansa, kysyntä on aivan yhtä tärkeää kuin tarjonta. Näin ollen kielten oppimisen motivaatiota olisi käsiteltävä muidenkin kuin hyötynäkökohtien (talous ja työllisyys) kannalta.

- g) Yhteenguuluvuuteen ja eurooppalaiseen identiteettiin liittyvät tarpeet eivät koske ainoastaan kaupankäyntiä tai identiteettiä. Olemassa on myös oikeita yhteisymmärrykseen liittyviä tarpeita, joita kokevat ihmiset, joilla on toisinaan samaan, toisinaan eri suuntaan kehittynyt maantieteellinen, sosiaalinen tai kulttuurinen tausta. Sellaista vaikutusten arviointia ei ole tehty, jossa olisi otettu huomioon pienetkin seikat, joilla saattaa olla merkitystä pitkällä aikavälillä. On kuitenkin huomioitava, että kielikoulutukseen liittyvän kysynnän ja tarjonnan vaatima aika lasketaan vuosissa ja sukupolvissa.

Yleisemmällä tasolla voidaan todeta, että asiaan sitoutumista ei tiedonannossa määritellä ajallisesti eli suhteessa menneisyyteen, lähitulevaisuuteen ja tulevaisuuteen keskipitkällä aikavälillä eikä liioin suhteessa tuleviin sukupolviin.

Mainitut seikat koskevat myös humanitaarisia ja kulttuurisia näkökohtia, turvapaikka- ja maahanmuuttoasioita, paikallisviranomaisten roolia ja tarpeita tällä alalla sekä yhteiskunnallis-ammattillisia näkökohtia. Talouselämän edustajia ja työmarkkinaosapuolia (UNICE, CEEP, EAY), ihmisoikeuksia sekä sosiaali- ja kulttuuriasioita käsitteleviä valtiovallasta riippumattomia organisaatioita sekä tiedemaailman ja hallinnon edustajia olisi kuultava tasapuolisesti. Toisin sanoen täytäntöön tulee panna vain sellaisia strategioita, joista päätettäessä mainitut tahot ovat olleet mukana. Tämä olisi paras tapa varmistaa näiden kunnianhimoisten suuntaviivojen onnistumisen edellyttämä laaja huomiointi. Neuvoston "1+2"-strategian <sup>(15)</sup> täytäntöönpano ja onnistuminen edellyttää institutionaalisen kehityksen ylittävää varoja sekä sitä, että mahdollisimman monet EU:n kansalaisista ja unionin alueella asuvista osallistuvat siihen ja tuntevat olevansa sen edunsaajia.

Komitea pitää kielten oppettamista ja oppimista edistävää toimintakehystä hyväksyttävänä ja toteaa, että sen onnistuminen riippuu niiden henkilöiden — opettajien ja oppilaiden — sitoutumisesta, joita asia ensisijaisesti koskee.

Näin ollen komission ja neuvoston olisi ennen uusiin toimiin ryhtymistä vakiinnutettava strategiansa kertomalla paremmin suurelle yleisölle ja nuorisolle niistä selkeistä syistä, jotka ovat johtaneet tähän erityiseen monipuolistamiseen sen sijaan, että rohkaistaisiin yhden ainoan yhteisen, käytössä olevan tai vanhan, uuden tai keinotekoisin kielen käyttämiseen.

Perustavanlaatuiset syyt voidaan tiivistää lyhyesti ja pääpiirteittäin seuraavalla tavalla:

<sup>(14)</sup> CdR 33/2006.

<sup>(15)</sup> Yksi äidinkieli, kaksi vierasta kieltä, Barcelonassa 15. ja 16. maaliskuuta 2002 kokoontunut Eurooppa-neuvosto, Puheenjohtajan päätelmät, osa I, 43.

— Yhden ja yhtenäisen kielen käytön ja levittämisen rohkaiseminen antaa epäireilua taloudellista etua kielen pääasialliselle alkuperämaalle ja saattaa johtaa kulttuuri- ja oikeuksien ja maailmanperinnön heikkenemiseen.

— Esperanton kaltaisen tieteellisesti ja keinotekoisesti suunnitellun eurooppalaisen kielen oppettamisesta ja yleistämisestä aiheutuvat kustannukset (oppimisaika ja yhteisen kieleen siirtyminen) <sup>(16)</sup> olisivat pienemmät kuin luonnollisen kielen aiheuttamat kulut, mutta EU:ssa vallitsevat poliittiset ja kulttuuriset olosuhteet eivät ole tähän vuosisataan mennessä muuttuneet sellaisiksi, että tämä olisi ollut mahdollista <sup>(17)</sup>.

— Väliaikainen suunnitelma, jonka mukaan *laajennetaan tunnettujen ja käytettyjen kielten määrää* Euroopassa maantieteellisesti ja poliittisesti, on vakiinnutettava *lisäämällä niiden henkilöiden määrää, jotka puhuvat näitä kieliä*.

Tästä syystä komitea suosittelee, että nykyiset aikuisten ja nuorten aikuisten sukupolvet otettaisiin suuntaviivoissa aiempaa paremmin huomioon elinikäisen oppimisen ja kulttuurillisten oikeuksien kannalta, kun komissio siirtyy ohjelmavaiheeseen.

Nuoria olisi valmistettava ja motivoitava siirtymään 2000-luvun viestintäammatteihin, jotka perustuvat monikielisyyteen <sup>(18)</sup>. Ammatteja, jotka edellyttävät kielen syvällistä ja ammatillista osaamista (kielitetiilijät, tulkit, kääntäjät, opettajat), olisi tuotava enemmän ja paremmin esiin. Eräs varma tapa onnistua tässä olisi tunnustaa mainittujen ammattien sosiaalinen merkitys ja hyödyntää ammatteja käytännössä harjoitettavina henkilöinä esimerkkeinä.

<sup>(16)</sup> Grin, François: *L'enseignement des langues étrangères comme politique publique*, [kieltenopetus julkisena politiikkana], 2005.

<sup>(17)</sup> Grin, 2005, mt., alaviitteet 59 ja 84. "Kaikki ovat unohtaneet, että Kansainliiton aikana monet valtiot tukivat esperanton valitsemista kansainväliseksi kieleksi ja että Unescon yleiskokouksissa hyväksyttiin vuosina 1954 ja 1985 esperanton kannalta myönteiset päätöslauselmat. Asian edistymisen keskeytti aikanaan (syyskuussa 1922) Ranska, joka kielsi esperanton oppettamisen ja propagoinnin vaarallisenä internationalismin edistäjänä ja ranskan kielen aseman uhkajana maailmassa". Lisäksi voidaan viitata siihen, mitä Collège de France eurooppa-asioiden professuuria vuonna 1992 hoitanut Umberto Eco sanoi avajaisluennollaan aiheesta "la Quête d'une langue parfaite dans l'histoire de la culture européenne" [täydellisen kielen etsintä Euroopan kulttuurihistoriassa].

Komitea haluaa tässä yhteydessä huomauttaa, että vanhojen, "kuoleiden" kielten oppettaminen on vähitellen lakannut. Pohdittaessa, mikä yhteinen kieli (*lingua franca*) olisi mahdollisesti kaikkein sopivin nykyiseen Eurooppaan, on kuitenkin hyvä muistaa, että vanhoissa kielissä on aiheet helpompaan eurooppalaisten väliseen yhteisymmärrykseen, sillä ne ovat monien eurooppalaisten (niin indoeurooppalaisten kuin suomalais-ugrialaistenkin) kielten lähde ja niiden osaaminen edesauttaa muiden kielten nopeaa oppimista.

<sup>(18)</sup> Monikielisyys voidaan määritellä monella tavalla. Jotkut erottavat toisaalta yksilön kyvyn puhua useita kieliä (plurilingvismi) ja toisaalta tietyllä maantieteellisellä alueella sijaitsevan sosiaalisen ympäristön, jossa käytetään useita kieliä (multilingvismi) (Euroopan tasoinen monikielisyys käsittelevä konferenssi, *Assises européennes du plurilinguisme*, 2005). Toiset määrittelevät termit juuri päinvastoin (Grin, 2005). Komission määritelmä monikielisuudelle kattaa sekä yksilön että yhteisön monikielisuuden.

Komission suosittelema varhainen kieltenoppiminen edellyttää — kuten komissio toteaaakin — varoja ja sopivalla tavalla koulutettua henkilökuntaa, mutta myös vanhempien sitoutumista heille ehdotettuun suuntautumiseen eli vaihtoehtojen monipuolistamiseen.

Komitea tiedostaa, että myös perhe voi vaikuttaa myönteisesti varhaisoppimisprosessin helpottamisessa. Lisäksi komitea korostaa monikulttuuristen perheiden kulttuurista antia esimerkiksi tilanteissa, joissa vanhemmat ovat kotoisin eri maista. Tällaisissa perheissä avoimuuden ja suvaitsevaisuuden kulttuuri vaikuttaa yleensä monessa sukupolvessa, kuten monet eurooppalaiset ja kanadalaiset tutkimukset osoittavat.

- h) Kääntämistä ja tulkkausta käsittelevien lukujen osalta komitea korostaa, että tarpeet eivät ole ainoastaan toimielimiin tai ammatteihin liittyviä tai taloudellisia, vaan muitakin vuoropuhelun osallistujia on kuultava. Sosiaaliosioihin ja kulttuuriin liittyvät tarpeet on huomioitava, koska ne liittyvät paitsi perusihmisoikeuksiin, myös sisämarkkinoiden loppuunsaattamiseen.

Kaikkialla kuulee sanottavan, että käännös- ja tulkkaustarpeeseen ei voida vastata kääntäjien ja tulkkien vähyyden tai taloudellisten seikkojen vuoksi. Komitea ehdottaa, että pohdittaisiin jäsenvaltioiden ja EU:n vastuuta seuraavissa asioissa: riittävän monien kääntäjien ja tulkkien kouluttaminen, kielten monipuolisuus, koulutuksesta, palkoista ja asiaankuuluvista säännöistä koituvat kulut. Komitea viittaa edellä mainittuihin seikkoihin ja lisää, että tämä ei ole ainoa sektori, jolla on puutetta ammattitaitoisista työntekijöistä, ja että väestömäärän laskua ei voida syyttää kaikista näistä puutteista. Työmarkkinoiden tällä loholla ei varmasti ole kiinnitetty riittävästi huomiota kysynnän ja tarjonnan tasapainoon, vaikka Euroopan rakentaminen, yhteisön monet laajentumiset ja kaupan globalisoituminen olisivat antaneet mahdollisuuksia oppia saaduista kokemuksista.

Bryssel, 26. lokakuuta 2006.

Tiivistetyksi sanottuna komitea suosittelee, että jäsenvaltiot osallistuisivat aktiivisesti alan tulevaan kehittämiseen. Tässä komitea siis tukee komission näkemystä.

4.2 Komitea toivoo, että komissio järjestäisi hallussaan tai saatavillaan olevat tiedot, jotka koskevat aikaisempien kielipoliittikkojen jatkotoimia jäsenvaltioissa. Näin komitea voisi arvioida toimia, jotka komissio osoittaa jäsenvaltioiden vastuulle.

4.3 Komitea toteaa, että komissio on nähnyt paljon vaivaa, ja suhtautuu myönteisesti uudenlaiseen toimintatapaan, kannattaa kielellisen monimuotoisuuden tukemista kulttuurisen, sosiaalisen ja poliittisen moninaisuuden ja monimuotoisuuden lisääjänä ja tiedostaa riskit, jotka sisältyvät siihen, että supistetun kielimäärän käyttöä vakiinnutetaan entisestään. Komitea odottaa, että seuraavassa aiheesta annettavassa tiedonannossa kerrotaan laajemmasta kansalaisyhteiskunnan keskuudessa toteutetusta kuulemisesta.

4.4 Komitea kannattaa komission aloitetta lisätä korkeasteen koulutuksen yliopistollisen tutkimuksen saamaa tukea tutkimuksen seitsemännän puiteohjelman yhteydessä ja suosittelee tukeutumista paitsi yliopistolliseen tutkimukseen, myös alalla toimivien järjestöverkostojen<sup>(19)</sup> työhön.

Käsillä olevan lausunnon liitteessä esitellään marraskuussa 2005 järjestetyn monikielisyttä käsitelleen eurooppalaisen konferenssin työskentelyä. Konferenssin järjestämiseen osallistui järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan organisaatioita<sup>(20)</sup> sekä Pariisissa sijaitsevien kulttuuri-instituuttien foorumi (*Forum des Instituts culturels*)<sup>(21)</sup>. Konferenssin tuloksena syntyi ”Monikielisyden peruskirja”, josta voi keskustella ASEDIFRES-yhdistyksen Internet-sivuilla. Yhdistyksen tarkoituksena on, että peruskirja luovutettaisiin Euroopan parlamentin jäsenille ja toimielinten edustajille. Komitea on ”silta kansalaisyhteiskunnan ja EU:n toimielinten välillä”, ja tässä roolissaan se kannattaa tämänkaltaisia aloitteita, joita se pitää hyvinä käytänteinä.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS*

<sup>(19)</sup> Tällaisia verkostoja ovat esimerkiksi Lingua Mon, Casa de les llengües, ”Maison des langues en danger” [uhanalaisten kielten talo] -hanke, linguamon@linguamon.cat, Babel-verkosto, johon kuuluu kansainvälisillä ja alueellisilla sosiaalifoorumeilla vapaaehtoisina toimivia tulkkeja ja kääntäjiä, ASEDIFRES (www.europe-avenir.com), yhdistys, joka oli mukana järjestämässä monikielisyttä käsittelevää eurooppalaista konferenssia marraskuussa 2005.

<sup>(20)</sup> Tiedot osallistujista ja tuloksista sekä työskentelyn kattavat tiivistelmät löytyvät alaviitteessä 20 mainitusta verkko-osoitteesta.

<sup>(21)</sup> Foorumin jäsenet: *Alliance française*, Ruotsin kulttuurikeskus (*Centre culturel suédois*), Italian kielen ja kulttuurin keskus (*Centre de langue et culture italienne*), Lontoon yliopiston Pariisin-instituutti (*Institut de l'Université de Londres à Paris*), Camoes-instituutti (*Institut Camoes*), Cervantes-instituutti (*Institut Cervantes*), Suomen Ranskan-instituutti (*Institut finlandais*), Goethe-instituutti (*Goethe Institut*), Unkarin instituutti (*Institut hongrois*), Alankomaiden instituutti (*Institut néerlandais*), <http://www.forumdeslangues.net>.

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

KOM(2006) 194 lopullinen

(2006/C 324/25)

Komissio päätti 12. toukokuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta *Vihreä kirja — Euroopan avoimuusaloite*

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti työjärjestyksensä 19 artiklan 1 kohdan nojalla muodostaa alakomitean vastaamaan asian valmistelusta.

Komitean toimikauden vaihtumisen vuoksi ETSK päätti täysistunnonsaan, että lausuntoa käsitellään lokakuun täysistunnossa, ja nimesi työjärjestyksensä 20 artiklan nojalla María Candelas Sánchez Miguelin yleisesittelijäksi.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 25.–26. lokakuuta 2006 pitämässään 430. täysistunnossa (lokakuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 132 ääntä puolesta ja 7 vastaan 12:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Taustaa

1.1 Euroopan komissio on tietoinen tarpeesta luoda kehys, jolla EU:n toimielinten ja edunvalvontaryhmien välisten yhteyksien avoimuutta voidaan parantaa samalla kun kansalaisille tiedotetaan entistä tehokkaammin siitä, kenelle EU-politiikkoihin varatut määrärahat jaetaan.

1.2 Komissio on käynnistänyt Euroopan avoimuusaloitteen. Asiaa on tosin pohdittu jo valkoisessa kirjassa eurooppalaisesta hallintotavasta, ja asiakirjan pohjalta on sittemmin ryhdytty seuraaviin toimenpiteisiin:

- Toukokuun 30. päivänä 2001 annettiin asetus N:o 1049/2001 Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi.
- On luotu erityinen rekisteri komiteoiden työskentelyyn liittyviä asiakirjoja varten.
- On luotu tietokannat komissiota avustavista neuvoa-antavista elimistä ja asiantuntijaryhmistä.
- On laadittu komission hyvän hallintotavan säännöstö, jossa annetaan ohjeet komission suhteista yksityishenkilöihin.

1.3 Vihreässä kirjassa otetaan esiin kolme seikkaa, jotka on syytä huomioida keskusteltaessa EU:n toimielinten työskentelyn avoimuudesta:

- Edunvalvojen toiminnalle on laadittava nykyistä selkeämmät säännöt.
- Komission konsultointiprosessin vähimmäisvaatimuksista on annettava palautetta.
- Yhteisesti hallittujen EU:n varojen vastaanottajatietojen julkaiseminen on määrättävä pakolliseksi.

### 2. Vihreän kirjan päätavoitteet

#### 2.1 Avoimuus ja edunvalvonta

2.1.1 Komissio katsoo, että annettavien sääntöjen tulosten tehostamiseksi käsitteet ”edunvalvoja” (lobbaaja) ja ”edunvalvon-

taryhmän toiminta” on määriteltävä selkeästi, jotta suhteet edunvalvontaryhmiin tai ylipäätään kansalaisiin, jotka ottavat yhteyttä unionin toimielimiin, ovat entistä avoimempia.

2.1.2 Komission mielestä toimielinten ja edunvalvontaryhmien suhteiden on lähtökohtaisesti perustuttava tiettyihin keskeisiin seikkoihin, jotka parantavat suhteiden avoimuutta. Lähtökohtana on, että edunvalvojen toiminta on auktorisoitua. Minkäänlainen päätöksentekoon kohdistuva kyseenalainen vaikuttaminen tai taloudellinen painostus ei saisi olla sallittua, eikä myöskään taloudellisen, aineellisen tai henkilökohtaisen tuen tarjoaminen missään olosuhteissa. On estettävä levittämästä epäilyttäviä, tarkoituksellisesti monitulkintaisia tai vääriä tietoja. Yhteisön yleinen etu on aina turvattava ja asetettava se etusijaan edunvalvojen yksittäisiin etuihin nähden.

2.1.3 Ennen kaikkea on pidettävä laittomana kaikkea sellaista edunvalvontaa, joka saattaa johtaa petokseen tai lahjontaan tai johon saattaa sisältyä harhaanjohtavia piirteitä joko siten, että edunvalvojat antavat harhaanjohtavia tietoja, tai siten, että edunvalvontaryhmien jäsenet eivät ole auktorisoituja toimimaan ajamansa asian puolesta. Eräs merkittävä kysymys on edunvalvontaryhmien edustavuus.

2.1.4 Nykyiset toimenpiteet, etenkin ulkoinen valvonta, ovat omiaan lisäämään toimielinten ja edunvalvontaryhmien suhteiden avoimuutta. Tarkoitusta varten on laadittu konsultointiprosessin yleiset periaatteet ja vähimmäisvaatimukset. Ne helpottavat kommunikointia eurooppalaisista kansalaisyhteiskunnan organisaatioista kootun CONECCS-tietokannan välityksellä, josta löytyvät organisaation edustavuuden kannalta tarpeelliset tiedot.

2.1.5 Ulkoista valvontaa lienee kuitenkin syytä parantaa, vaikka muutamia komission ehdottamista toimenpiteistä noudatetaan jo monissa jäsenvaltioissa. Ensimmäiseksi on tarkoitus puuttua edunvalvontaryhmien antamiin tietoihin ja tehostaa toimintaa julkaisemalla komission Internet-sivuilla erillinen lomake, joka edunvalvojen on täytettävä.

2.1.6 Tärkein työväline on Internet-pohjainen vapaaehtoinen rekisteri, josta saisi tietoja edunvalvojien tavoitteista ja rahoituslähteistä. Korostettakoon, että monilla komission pääosastoilla on käytössään järjestelmä, jonka avulla ne pystyvät tunnistamaan auktorisoidut organisaatiot ja helpottamaan näin yhteydenpitoa niihin.

2.1.7 Toinen korostamisen arvoinen seikka ovat menettelysäännöt, joita kaikkien edunvalvontaryhmien ja niiden edustajien on noudatettava yhdenvertaisesti riippumatta siitä, millaisesta ryhmästä on kyse. Vapaaehtoisesti hyväksytyillä menettelysäännöillä tulisi olla yhteiset vähimmäisvaatimukset siinäkin tapauksessa, että ne olisivat edunvalvontaryhmien laatimia.

## 2.2 Konsultointia koskevista vähimmäisvaatimuksista annettava palaute

2.2.1 Todettakoon, että komissio on asettanut vuotuisiin työohjelmiinsa liittyvälle konsultoinnille vähimmäisvaatimukset, joilla pyritään parantamaan säädösehdotusten laatua. Lopputulos onkin vaikutustenarvioinnin kannalta tärkeä. Kaikkiin päätöksiin ei kuitenkaan liity konsultointia, esimerkiksi käytettäessä komitologiamenettelyä tai käytäessä EY:n perustamissopimuksen 137–139 artiklan mukaista työmarkkinaosapuolten välistä vuoropuhelua. Näitä tapauksia käsitellään lausunnossa tuonnetun.

2.2.2 Menettelyn tulokset ovat alusta alkaen olleet komission kannalta tyydyttäviä sekä konsultoinnin kohteena olleiden ehdotusten määrällä mitattuna että erityisesti Internetin välityksellä toteutetusta konsultoinnista saatujen tulosten perusteella.

## 2.3 Yhteisön varojen vastaanottajien ilmoittaminen

2.3.1 Useimmilla jäsenvaltioilla on jo käytössään yhteisrahoitteisia kanavia, joiden kautta ne julkaisevat tietoja yhteisön varojen vastaanottajista. Tästä paras esimerkki on YMP:n edunsaajien julkistaminen. Annettavat tiedot vaihtelevat kuitenkin maittain, samoin kuin tiedot EU:n suoraan rahoittamien politiikkojen määrärahojen käytöstä.

2.3.2 Tarkoituksena on, että komissio ilmoittaisi kyseiset tiedot keskitetysti. Ratkaisematta ovat vielä varojen vastaanottajien luokitus ja toiminnan mahdolliset hallintokustannukset. Ne ovat kumpikin monimutkaisia kysymyksiä. Eräs tapa ratkaista asia saattaisi olla, että tietojen antamiselle asetettaisiin tietosuojan perustuvat vähimmäisvaatimukset.

## 3. Vihreässä kirjassa esitetyt tärkeimmät kysymykset

3.1 Asiakirjassa tehdään seuraavat avoimuuteen ja edunvalvontaan liittyvät kysymykset:

3.1.1 Pitäisikö edunvalvonnan avoimuutta pyrkiä lisäämään?

3.1.2 Pitäisikö edunvalvojia konsultoida automaattisesti, mikäli ne ovat rekisteröityneet?

3.1.3 Pitäisikö rekisterin olla varauksetta julkinen? Kuka hoitaisi rekisteriä?

3.1.4 Pitäisikö nykyisiä menettelysääntöjä muuttaa?

3.1.5 Pitäisikö menettelysääntöjen noudattamista valvoa ja pitäisikö olla mahdollisuus määrätä sääntöjen rikkomisesta seuraamuksia?

3.2 Konsultointiprosessin aikana saaduista tiedoista annettavaan palautteeseen liittyy vain yksi kysymys:

3.2.1 Onko komissio soveltanut konsultointimenettelyn yleisiä periaatteita ja vähimmäisvaatimuksia tyydyttävällä tavalla?

3.3 Yhteisön varojen vastaanottajien ilmoittamisesta tehdään seuraavat kysymykset:

3.3.1 Onko kaikki jäsenvaltiot velvoitettava ilmoittamaan varojen vastaanottajat?

3.3.2 Jos vastaus on myönteinen, pitäisikö tiedot julkistaa valtakunnallisesti tietynsisältöisinä?

## 4. Yleistä

4.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission esittämään vihreään kirjaan avoimuudesta. Koska on olemassa runsaasti eturyhmiä, jotka pyrkivät vaikuttamaan yhteisön politiikkaan, komission on asetettava normit, joilla säännellään vaikuttamisen ehtoja, ja vaatimukset, joita kyseisiä intressejä edustavien henkilöiden ja instituutioiden on noudatettava.

4.2 Ensin on kuitenkin syytä määritellä kiistattomasti, mitä ”edunvalvontaryhmällä” tarkoitetaan, ja miten sen olisi oltava yhteydessä komissioon.

4.2.1 Vihreässä kirjassa esitetty ”edunvalvojien” (lobbaajien) määritelmä<sup>(1)</sup> on vähintäänkin hämmentävä, koska luetteloon sisältyvät ammattialajärjestöt, kansalaisjärjestöt, ammattijärjestöt jne., jotka harjoittavat ”toimintaa, jolla pyritään vaikuttamaan Euroopan unionin politiikan muotoutumiseen ja toimielinten päätöksentekoon”. ETSK on jo luonut käsitteen ”kansalaisyhteiskunnan organisaatiot”<sup>(2)</sup> erottaakseen ne edunvalvojista. Myös EY:n perustamissopimuksen 137–139 artiklassa määrätään ”työmarkkinaosapuolten” käymän vuoropuhelun ehdoista.<sup>(3)</sup> EU:ssa edunvalvontaa harjoittavat tavoitteiltaan, rakenteiltaan ja

<sup>(1)</sup> Vihreän kirjan II osion kohta 1, s. 5.

<sup>(2)</sup> Ks. erityisesti komitean lausunnot aiheista ”Kansalaisyhteiskunnan tehtävä ja panos Euroopan rakentamisessa”, 23. syyskuuta 1999 (EYVL C 329, 17.11.1999), ”Järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta ja eurooppalainen hallintotapa — talous- ja sosiaalikomitean panos valkoisen kirjan valmisteluun”, 26. huhtikuuta 2001 (EYVL C 193, 10.7.2001), ”Komission valkoinen kirja ’Eurooppalainen hallintotapa’”, 21. maaliskuuta 2002 (EYVL C 125, 27.5.2002) ja ”Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan eurooppalaisten organisaatioiden edustavuus kansalaisvuoropuhelun yhteydessä”, 14. helmikuuta 2006 (EUVL C 88, 11.4.2006).

<sup>(3)</sup> On syytä pitää mielessä Euroopan perustuslakisopimus, jonka I-48 artiklassa määrätään työmarkkinaosapuolten tehtävästä ja itsenäisestä työmarkkinavuoropuhelusta sekä erotetaan se edellisissä artikloissa tarkoitettua nk. sidosryhmien kuulemisesta.

edustavuudeltaan hyvin erilaiset organisaatiot. Teollisuuden etujärjestöjä, työnantajajärjestöjä ja ammattiliittoja, jotka ajavat tuhansien tai jopa miljoonien eurooppalaisten yritysten ja työntekijöiden etuja, ei tule lukea niihin "lobbaajiin" tai eturyhmiin, jotka edustavat kapeaa liiketaloudellista tai muuta intressiä. Edellä mainitut järjestöt ja liitot edustavat nimittäin laajaa, yleistä ja julkista yhteiskunnallista etua, ja ne edistävät teollisuuden ja elinkeinoelämän sekä talouden ja yhteiskunnan kehitystä. Ne eivät tavoittele voittoa, ja niiden toiminta on suurelle yleisölle hyvin näkyvää, ja sitä käsitellään laajasti tiedotusvälineissä. Lisäksi on niiden oman edun mukaista, että niistä tiedotetaan mahdollisimman laajasti. Kyseiset järjestöt ovat työmarkkinaosapuolia, jotka yhdessä viranomaisten kanssa osallistuvat Euroopan tasolla käytävään sosiaalidialogiin.

4.2.2 Niinpä olisikin aiheellista selvittää tarkoin, mitä tahoja käsite "edunvalvontaryhmät" kattaa, ja ennen kaikkea myöntää, että ne kuuluvat EU:n osallistavaan demokratiaan.

4.2.3 Perustuslakisopimusluonnoksen I-46 artiklan 3 kohdassa määrätään osallistuvan demokratian periaatteen takaaamisesta seuraavaa: "Kaikilla kansalaisilla on oikeus osallistua demokratian toteuttamiseen unionissa. Päätökset tehdään mahdollisimman avoimesti ja mahdollisimman lähellä kansalaisia." I-47 artiklan 3 kohdassa puolestaan todetaan seuraavaa: "Komissio kuulee asianomaisia osapuolia laajamittaisesti varmistakseen unionin toimien johdonmukaisuuden ja avoimuuden."

4.2.4 Edunvalvontaryhmien toiminnassa olisi tehtävä ero tiedonsaannin ja konsultoinnin välillä. Kaikilla EU:n kansalaisilla on oikeus saada tietoa, ja tiedonsaanti kuuluu avoimuuteen, jota kaikkien yhteisön toimielinten on noudatettava. Konsultointi rajoittuu tahoihin, joilla on oikeutettuja etuja ajettavanaan yhteisön politiikoissa.

4.2.5 Komissio antoi konsultointiprosessiin sovellettavat vähimmäisvaatimukset<sup>(4)</sup>, joilla oli tarkoitus luoda avoin ja johdonmukainen yleinen toimintaympäristö. Kehyksen piti olla samalla joustava, jotta sidosryhmiä voitaisiin konsultoida konkreettisista politiikanloikoista erityisesti vaikutustenarviointia edellyttävillä aloilla. Vihreässä kirjassa otetaan uudelleen esiin muutamat sidosryhmien osallistumisesta ja konsultoinnissa noudatettavat edellytykset ja parannetaan niitä, jotta toiminnan tulos olisi avointa.

## 5. Erityishuomioita vihreässä kirjassa esitetystä kysymyksestä

5.1 **Rekisteri** — Sidoryhmien on rekisteröidyttävä, jotta ne voivat käyttää oikeuttaan osallistua pakolliseen kuulemiseen

<sup>(4)</sup> KOM(2002) 704 lopullinen, 11. joulukuuta 2002.

käsiteltäessä niitä koskevia asioita. ETSK katsoo, että rekisteröitymisvelvollisuus on vähimmäisvaatimus, jota yhteisön politiikkoja koskevan konsultoinnin avoimuus edellyttää. Näin huolehditaan myös ennen kaikkea siitä, ettei konsultointia käytetä yleisen edun vastaisessa hyötymistarkoituksessa.

5.1.1 Kaikkien rekistereiden on kiistatta oltava julkisia. Rekisterin hallinto tulisi uskoa komissiolle, joka on rekisterin julkisen luonteen vuoksi ainoa asianmukainen hallintotaho. Päädyttiinpä millaiseen pakolliseen rekisteröitymisjärjestelmään tahansa, osapuolilta edellytettävät tiedot tulee suhteuttaa asetettuun tavoitteeseen, jotta EU:n kansalaiset voivat saada tietoa eturyhmistä, jotka pyrkivät vaikuttamaan unionin politiikkaan ja päätöksiin.

5.1.2 Tämän vuoksi on oltava selvää, millaisen panoksen edunvalvontaryhmät antavat EU:n elimille ja toimielimille, ketä ne edustavat, mitkä ovat niiden tarkoitukset ja miten niitä rahoitetaan. Edunvalvontaryhmän nimen ja kotipaikan lisäksi rekisteriin on kirjattava vähintään kyseisen organisaation tavoitteiden valottamiseksi sen toiminimi, organisaatiota edustamaan ja sen nimissä esiintymään valtuutetut henkilöt sekä kaikki muut sen perussääntöä ja tarkastettuja rahoitustilejä koskevat relevantit tiedot.

5.2 **Menettelysäännöt** — Menettelysäännöt on yhdistettävä tietyn ammatillisen tai poliittisen aseman saamisen edellyttämien vähimmäisehtojen noudattamiseen. Tämä edellytys on katsottava rekisteröitymisvelvollisuuteen liittyväksi välineeksi siten, että komission ja muiden yhteisön elinten taataan kuulevan menettelysääntöjä noudattavia, rekisterihakemuksen jättäneitä sidosryhmiä.

5.2.1 ETSK:n mielestä olisi hyvä, että komissio laatisi edunvalvonnalle sitovat menettelysäännöt, joilla varmistettaisiin kaikkien asianomaisten osapuolten yhdenvertainen kohtelu sekä oikeudellisesti että käytännön kannalta. Menettelysääntöjen tulisi olla samantapaiset kuin Euroopan parlamentin laatimat<sup>(5)</sup>, ja ne olisi mukautettava vastaamaan konsultoinnin tavoitteita. Ohjeita on annettava erityisesti siitä, mitä sääntöjen noudattamatta jättämisestä seuraa.

<sup>(5)</sup> Euroopan parlamentin työjärjestyksen liitteessä IX oleva 3 artikla: Menettelysäännöt.

- "1. Työjärjestyksen 9 artiklan 4 kohdassa tarkoitetussa luettelossa mainittujen henkilöiden on suhteissaan parlamenttiin
- noudatettava 9 artiklan ja tämän liitteen määräyksiä;
  - ilmoitettava valvomistaan eduista asioidessaan parlamentin jäsenen, näiden henkilökunnan tai parlamentin virkamiesten kanssa;
  - pidättäydettävä kaikista keinoista tietojen saamiseksi epärehellisesti;
  - pidättäydettävä esittämästä, että heillä on virallisia yhteyksiä parlamenttiin asioidessaan kolmansien osapuolien kanssa;
  - oltava luovuttamatta voittoa vastaan kolmansille osapuolille jäljennöksiä parlamentista saamista asiakirjoista;
  - tarkoin noudatettava liitteessä I olevan 2 artiklan toisen kohdan määräyksiä;
  - varmistettava, että kaikenlainen liitteessä I olevan 2 artiklan määräysten mukaisesti annettu apu ilmoitetaan asianmukaiseen luetteloon;
  - noudatettava henkilöstösääntöjen määräyksiä ottaessaan palvelukseensa toimielinten entisiä virkamiehiä;
  - noudatettava kaikkia parlamentin antamia määräyksiä entisten jäsenten oikeuksista ja velvollisuuksista;
  - saatava kaikkien eturistiriitojen välttämiseksi ennakolta sen jäsenen tai niiden jäsenten suostumus, jota tai joita asia koskee, jäsenen avustajan sopimus- tai työsuhteen osalta, ja varmistettava itse, että tästä ilmoitetaan 9 artiklan 4 kohdassa määrättyyn luetteloon.
2. Näiden menettelysääntöjen noudattamatta jättäminen voi johtaa asianomaisille henkilöille tai mahdollisesti heidän edustamalleen yritykselle myönnetyn kulkuluvan peruuttamiseen."

**5.3 Konsultointiprosessin vähimmäisvaatimuksista annettava palaute** — Kunkin pääosaston on laadittava komission strategisia ehdotuksia koskevista konsultoinneista vaikutustenarviointi ja liitettävä siihen luettelo konsultoiduista tahoista. ETSK katsoo, että arviointi tai palaute on laadittava kaikista ehdotuksista, joihin liittyy julkinen kuuleminen. Konsultoinnin tehostamiseksi komission olisi puututtava muutamiin hyvin tärkeisiin kysymyksiin, kuten

- kielijärjestelyt
- kysymysten neutraalius
- konsultaatioon osallistuvien organisaatioiden kannanotoilla ja huomioille annettava painoarvo niiden edustavuuden perusteella.

5.3.1 Komitean mielestä ei riitä, että konsultoinnista annetaan yleistä tietoa. Kunkin konsultoitavan organisaation on saatava konsultoinnista erityistietoa, ja konsultoinnille on asetettava pitkät määräajat, joiden puitteissa organisaatiot voivat keskustella asiasta. Liian laaja Internetin käyttö konsultoinnissa saattaa johtaa siihen, että yksilöiden tai ei-edustavien organisaatioiden näkemyksille annetaan sama painoarvo kuin sellaisten organisaatioiden esittämille näkemyksille, jotka heijastelevat

kannanotoissaan eri maista peräisin olevien jäsenorganisaatioiden yhteistä kantaa.

**5.4 Yhteisön varojen vastaanottajien ilmoittaminen** — ETSK ehdottaa, että kaikkien yhteisön toimielinten ja jäsenvaltioiden yhteisesti hallitsemien varojen vastaanottajat ilmoitetaan samaan tapaan kuin komission hallinnoimien varojen edunsaajat, sillä jäsenvaltiot ovat vastuussa varojen jakamisesta.

5.4.1 Eräät jäsenvaltiot noudattavat esimerkiksi nykyisin voimassa olevaa velvollisuutta ilmoittaa muun muassa EU:n maataloustukien edunsaajat, kun taas toiset noudattavat velvollisuutta heikommin. ETSK kehottaa velvoittamaan kaikki jäsenvaltiot ilmoittamaan kaikki yhteisesti hallittujen EU-varojen edunsaajia koskevat tiedot ja julkaisemaan ne myös Internetissä.

5.5 ETSK esittää toivomuksen, että komissio harkitsisi, olisiko syytä laajentaa konsultointiprosessin tulosten valvontaa koskemaan myös komission jäseniä EY:n perustamissopimuksen 213 artiklan 2 kohdan nojalla sekä soveltaa tiukasti henkilöstösääntöjen 11 ja 16 artiklaa. Konsultointi- ja päätöksentekomenettelyn kaikki osapuolet on otettava huomioon, jotta toiminta on avointa ja toimielimet työskentelevät moitteettomasti.

Bryssel, 26. lokakuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Dimitris DIMITRIADIS



## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös yhteisön tullitoimintaa koskevasta toimintaohjelmasta (Tulli 2013)”

KOM(2006) 201 lopullinen — 2006/0075 (COD)

(2006/C 324/26)

Neuvosto päätti 22. kesäkuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta antoi asian valmistelun ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyydestä johtuen Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 26. lokakuuta 2006 pitämässään 430. täysistunnossa nimetä Laure **Batut'n** yleisesittelijäksi ja hyväksyi seuraavan lausunnon äänin 108 puolesta 4:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Johdanto

1.1 Tullitoiminnalla suojellaan kaikissa maissa valtion taloudellisia etuja. Perinteisesti tullitoiminta kohdistuu liikkuviin tavaroihin, ja käytettävät menettelyt perustuvat välittömiin toimenpiteisiin. 1960-luvulla otettiin käyttöön yhteiset ulkoiset tullimaksut, ja sisämarkkinoiden luomisella vuonna 1993 poistettiin tarkastukset EU:n valtioiden välisillä rajoilla ja mahdollistettiin tavaroiden ja palveluiden vapaa liikkuvuus. Yhteisön sisäisen tavarakaupan arvo on lähes kaksinkertaistunut sisärajojen poistamisen jälkeen, ja se on jokaisen jäsenvaltion kauppavaihdon tärkein osatekijä.

1.2 Euroopan yhteisön jäsenvaltioiden tullihallinnot pysyivät miltei muuttumattomina useita vuosia. Tullin rakenteiden ja henkilöstön organisointi kuului kaikissa jäsenvaltioissa täysin niiden omaan vastuualueeseen.

1.3 Euroopan unioni, digitaalinen vallankumous ja verkostot ovat kuitenkin tehneet tullitoiminnasta osaksi aineetonta, eivätkä ne itse puolestaan tunne rajoja. Komission ehdotuksella ”Tulli 2013” pyritään yhtenäistämään tullikäytänteitä Lissabonin tavoitteiden mukaisesti ilman että pyrittäisiin tullihallintojen yhtenäistämiseen, sillä niiden ”kansallinen” rooli on perusluonteinen. Suojeltavina ovat kuitenkin unionin sekä sen kansalaisten ja kuluttajien edut.

### 2. Päätösehdotuksen tausta

#### 2.1 Tulli 2000

2.1.1 Euroopan komissio ehdotti **jo vuonna 1995** viisivuotissohjelmaa ”**Tulli 2000**”. Sitä seurasi Tulli 2002 -ohjelma. Jäsenvaltioiden tullilaitosten oli määrä aikanaan alkaa toimia menettelyjen osalta ”kuin yksi ainoa tullihallinto”: ”Kaupallisen alueen luominen ilman sisäisiä rajatarkastuksia EU:n 15 jäsenvaltiossa

edellyttää, että samankaltaisiin toimiin sovelletaan yhtenäisiä tullimenettelyjä koko tullialueella”. Tavoitteeseen pääsemiseksi tarvitaan yhteistyötä, tullilainsäädännön yhtenäistä soveltamista unionin sisällä ja ulkorajoilla, taloudellisten toimijoiden saatavilla olevaa viestintäverkostoa, tullihallinnon ja sen virkailijoiden koulutuksen parantamista sekä sähköisten tietojärjestelmien ja tulliympäristöjen kehittämistä <sup>(1)</sup>.

#### 2.2 Tulli 2002

2.2.1 **Tulli 2002** -ohjelmalla perustettiin tullipoliittinen ryhmä ja Tulli 2002 -komitea. Niissä komission ja jäsenvaltioiden edustajat tuovat esiin menetelmiin, toimiin, arviointeihin, investointeihin, tietotekniikkaympäristöihin, menettelyjen uudenaikaistamiseen, valvontanormeihin, väärentämisen vastaiseen yhteistyöhön, ehdokasvaltioiden tukemiseen ja virkamiesvaihtoihin liittyviä näkemyksiään.

2.2.2 ETSK kannatti vuonna 1995 antamassaan lausunnossa tullin unionitasoisen sähköisen viestintäjärjestelmän perustamista siten että talouselämän etupiirit — asianomaiset yritykset, yhdistykset, neuvoa-antava tullikomitea ja ETSK — osallistuisivat aktiivisesti hallinnollisiin päätöksentekoprosesseihin, joilla edistetään molemminpuolista ymmärtämystä ja joiden avulla voidaan välttää tarpeettomia täytäntöönpanovaikeuksia. Lausunnossa korostetaan järjestelmän suomia yksinkertaistamismahdollisuuksia. Komitea katsoi tuolloin, että oli syytä selvittää, tulisiko komission keskittää tiedot perustamalla keskipitkällä aikavälillä eurooppalainen petostentorjunnan yksikkö (”Eurocustoms” samaan tapaan kuin ”Europol”). Lisäksi sen mielestä tuli selvittää, tarvitaanko tullilainsäädännön ja tullimenettelyjen alalla jäsenvaltioiden tullivirkailijoiden yhtenäistä koulutusta; tällöin tulisi ottaa toissijaisuusperiaatteen lisäksi huomioon tullivirkailijoiden urakehitysmahdollisuudet <sup>(2)</sup>. Päätöksen tehneet unionin toimielimet eivät noudattaneet komitean suositusta.

<sup>(1)</sup> EYVL L 33, 4.2.1997 ja EYVL L 13, 19.1.2000.

<sup>(2)</sup> EYVL C 174, 17.6.1996, s. 14.

## 2.3 Tulli 2007

2.3.1 Sittemmin hyväksyttiin uusi viisivuotishjelma ”**Tulli 2007**”<sup>(3)</sup>, jolla jatkettiin ja laajennettiin sitä edeltävää ohjelmaa. Sen tavoite ei kata vain kaupankäyntiä ja tullitoimintaa, vaan myös Euroopan unionin taloudellisten etujen tarpeellisen suojelun sekä turvallisen ja varman ympäristön luomisen kansalaisille. Maailmantalouden globalisoituminen jatkuu ja aiheuttaa mullistuksia. Tullitoiminnalla on prosessissa tärkeä rooli liiketoimintaympäristön sääntelyssä. Sähköisen toiminnan eksponentiaalinen lisääntyminen on mahdollistanut tullimenettelyjen yhtenäistämistavoitteen saavuttamisen. Tulli 2007 -ohjelman tavoitteena on, että tullipolitiikkaa koskevaa unionin lainsäädäntöä sovelletaan johdonmukaisesti ja asianmukaisen pätevasti kaikissa jäsenvaltioissa. Tällöin hyvillä käytänteillä, virkamiesvaihdolla, seminaareilla ja seurantatoimilla on sähköisten toimintojen lisäämisen ohella merkittävä asema.

2.3.2 Komitea puolestaan suosittaa, että ”komissio seuraisi nykyistä oma-aloitteisemmin jäsenvaltioiden valvontanormeja. Osaksi se voitaisiin toteuttaa perustamalla koko yhteisössä toimivien tullitarkastajien järjestelmä”.<sup>(4)</sup>

2.3.3 ETSK toteaa lausunnossaan, että tullipolitiikan tehostamisen tavoitteena voi olla kilpailukykyisen toimintaympäristön luominen yrityksille, työllisyyden edistäminen sekä laillisen liiketoiminnan tukeminen. Komitean mielestä olisi luotava keinot edistyksen seuraamiseksi alkuvaiheissa ja puutteiden korjaamiseksi tarvittaessa. Komitean kanta otettiin huomioon.<sup>(5)</sup>

2.3.4 **Väliraportti** osoittaa, että kokonaisuudessaan eri toimijat ovat olleet tyytyväisiä Tulli 2007 -ohjelmaan, mutta on tarpeen sovittaa yhteen turvallisuusvaatimukset ja Euroopan unionin tavoite helpottaa kaupankäyntiä. Lisäksi tullitoiminnan sähköistäminen huolestuttaa. Ohjelma antaa merkittävän panoksen jäsenvaltioiden tulliorganisaatioiden tavoitteeseen työskennellä aivan kuin ne olisivat kaikki samaa tullihallintoa.

## 2.4 Vuosi 2006

2.4.1 **Vuonna 2006 unionissa on julkaistu kolme tärkeää tekstiä** tullialalta:

- ehdotus asetukseksi yhteisön tullikoodeksista
- ehdotus sähköisestä tulli- ja kauppaympäristöstä
- käsillä olevan ETSK:n lausunnon kohteena oleva ehdotus.

2.4.2 **Yhteisön tullikoodeksi**, jota ajantasaisesti EP:n ja neuvoston asetuksella ja josta ETSK antoi lausunnon 5. heinäkuuta 2006, on myös tärkeä tausta-asiakirja ja auttaa ymmärtämään esitettyä Tulli 2013 -ohjelmaa, jonka tavoitteena on mukauttaa tekstit markkinoiden ja tekniikan kehitykseen ja unionin laajentumisiin. Sähköisten palvelujen lisääntyessä myös hallinnon tulee toimia sähköisesti. Sähköiset menettelyt ovat

olleet tähän asti vapaaehtoisia, mutta uuden tullikoodeksin myötä niistä tulee **pakollisia**. Tämä helpottaa suurten toimijoiden tehtäviä, mutta saattaa vaikeuttaa pienten toimijoiden tilannetta. Toisaalta myös muista kuin tariffeihin liittyvistä toimenpiteistä, kuten väärentämisen torjuntaa, turvallisuutta, laittoman maahanmuuton valvontaa, rahanpesua, huumekauppaa, hygieniää, terveyttä, ympäristöä ja kuluttajansuojaa koskevista toimenpiteistä sekä alv:n ja valmisteveron perimiseen liittyvistä toimenpiteistä on tullut erittäin merkittäviä. Jäsenvaltiot ovat edelleenkin järjestelmän keskipisteessä ja vastaavat erityisesti tietojärjestelmien yhteentoimivuudesta aiheutuvista kustannuksista. Jäsenvaltioiden tulliviranomaiset voivat tehdä kaikenlaisia tarkastuksia, mutta komission omat sääntelyvaltuudet tullijärjestelmien, jäsenvaltioiden ja kansainvälisten sopimusten suhteen lisääntyvät (ehdotetun asetuksen 196 artikla). Ajantasaisesti koodeksissa määritellään uudelleen kaikkien tullimenettelyyn osallistuvien toimijoiden rooli ja asema.

2.4.3 Sähköisten palvelujen velvoite johtaa luonnollisesti **paperiasiakirjojen häviämiseen**.

2.4.3.1 Sähköistä tullihallintoa koskevassa päätösehdotuksessa asetetaan erilaisia toimenpiteitä ja määräaikoja, jotta jäsenvaltioiden sähköisistä tullijärjestelmistä voitaisiin tehdä yhteentoimivat ja jotta voitaisiin näin luoda yksi ja yhteinen portaali. Toimijoiden ja tulliviranomaisten välinen viestintä tehostuu, ja viranomaisten välinen tietojenvaihto nopeutuu. Paperiasiakirjoista pitää tulla poikkeus. Komissio aikoo myös luoda yhden luokun järjestelmän, jonka avulla luotettaviksi katsottavat taloudelliset toimijat (osapuolet ja ”valtuutetut taloudelliset toimijat” — uudistettua tullikoodeksiä koskevan asetusehdotuksen 2, 4, 13 ja 16 artikla) voivat asioida vain yhden elimen kanssa, eikä niiden tarvitse enää olla yhteydessä eri rajavalvontaviranomaisiin kuten nykyään. Tiedot, erityisesti tullitiedot, olisi näin välitettävä vain kerran. Tulliviranomaiset ja muut viranomaiset (poliisi, rajavalvontaviranomaiset, eläinlääkintä- ja ympäristöviranomaiset) tarkastaisivat tavarat samaan aikaan ja samassa paikassa yhden luokun periaatteen mukaisesti.

2.4.4 Syyskuun 13. päivä 2006 antamassaan lausunnossa ETSK toteaa, että yhteisön tasolla tapahtuvan tullien hallinnon tulisi kuulua unionin pitkän aikavälin tavoitteisiin. ”Yhteisestä hallinnosta olisi etua yksinkertaisuuden, luotettavuuden ja kustannussäästöjen kannalta sekä EU:n ja sen ulkopuolisten maiden järjestelmien välisten yhteyksien kehittämiseksi”.

## 3. Tulli 2013 -ohjelma

3.1 Yhteentoimivuus, kustannusten supistaminen, parhaat käytännöt: käsillä oleva Tulli 2013 -ohjelma on jatkoa edellä mainituille ohjelmille, ja seuraa Tulli 2007 -ohjelmaa. Kontekstissa, jossa yksittäiset, hajallaan olevat elementit ovat hyvin

<sup>(3)</sup> KOM(2002) 26 lopullinen — 2002/0001 (COD).

<sup>(4)</sup> EYVL C 241, 7.10.2002, s. 8.

<sup>(5)</sup> Ks. edellinen alaviite.

yhdenmukaisia, tavoitteena on edistää uudenaikaisia tullimenetelyjä, joilla pyritään nopeuttamaan tavaroiden liikkumista, helpottamaan kauppavaihtoa ja lisäämään kaupankäynnin vapautta kuitenkin niin, että säilytetään valvonta. Euroopan komissio <sup>(6)</sup> katsoo, että tulli on ainoa väline, jonka avulla on mahdollista saada kokonaisvaltainen ja monialainen kuva taloudesta. Tilanne on paljon monimutkaisempi kuin aikaisemmin, ja ihmisten ja tavaroiden virrat ovat vuorovaikutussuhteessa. Tämän monimutkaisen tilanteen hallinta edellyttää komission edustajien mukaan joustavaa toimintaa ja välineen, jolla voidaan varmistaa EU:n yritysten kilpailukyky niin sisä- kuin maailmanmarkkinoilla.

3.1.1 Uuden ohjelman toteuttamisaika on kuusi vuotta, 1.1.2008–31.12.2013 eli se on sama kuin monivuotisen rahoituskehityksen kattama aika.

3.1.2 Ehdotuksen 4 artiklan 1 kohdassa mainitaan ohjelman tavoitteet, ja kohderyhmälle annettavan tuen avulla pyritään

- a) varmistamaan, että tullialan toiminta vastaa sisämarkkinoiden tarpeita, toimitusketjun turvallisuus mukaan lukien
- b) saamaan tullihallinnot toimimaan vuorovaikutuksessa siten, että ne hoitavat tehtävät yhtä tehokkaasti kuin yksi ainoa hallinto tekisi
- c) suojaamaan yhteisön taloudelliset edut tarvittavalla tavalla
- d) parantamaan kansalaisten turvallisuutta
- e) valmistelemaan laajentumista, mukaan lukien kokemusten ja tietojen vaihto kyseisten maiden tullihallintojen kanssa.

3.1.3 Keinot: yhteiset toiminnot ja tietotekniikkatoimintojen loppuunsaattaminen

Ohjelmalle esitettyihin keinoihin (2 artikla) on sisällytetty Tulli 2007 -ohjelmassa mukana olleet toimet, ja niitä on syvennetty. Ne kattavat materiaalisen näkökohdat (laitteisto ja ohjelmisto) ja inhimilliset näkökohdat (yhteiset toiminnot ja koulutustoimet):

- a) viestintä- ja tietojenvaihtojärjestelmät
- b) esikuva-analyysi
- c) seminaarit ja työpajat
- d) hankeryhmät ja ohjausryhmät
- e) työvierailut
- f) koulutustoimet
- g) seurantatoimet
- h) kaikki muut toimet, joita tarvitaan ohjelman tavoitteiden saavuttamiseksi.

Näillä toimilla tähdätään sähköisen ja yleiseurooppalaisen tullijärjestelmän luomiseen.

3.1.4 Toimiin **osallistuvat** (3 artikla) ensisijaisesti jäsenvaltiot, mutta niihin voivat osallistua erilaisin ehdoin myös

<sup>(6)</sup> 18.9.2006 järjestetty kuulemistilaisuus, TAXUD A/2 — Euroopan komission verotuksen ja tulliliiton pääosasto.

ehdokasmaat, mahdolliset ehdokasmaat, Euroopan naapuruuspolitiikan kumppanimaat sekä kolmannet maat, kun otetaan huomioon tullin rooli kansainvälisessä taloudessa.

3.1.5 Eri **toimijat** on määritelty ehdotuksen eri artikloissa.

3.1.5.1 Ehdotuksen kuudennessa perustelukappaleessa <sup>(7)</sup> todetaan olevan välttämätöntä, "että **tullihallinnot** vahvistavat suhteita yhteisön tullihallintojen sekä **taloudellisten, oikeudellisten ja tieteellisten** tahojen ja ulkomaankaupan muiden **toimijoiden** välillä". Tulli 2013 -ohjelman olisi annettava näitä tahoja edustaville henkilöille tai yhteisöille mahdollisuus osallistua tarvittaessa ohjelman toimiin.

3.1.5.2 Ensisijaisia toimijoita ovat jäsenvaltioiden hallinnot (2 artikla), jotka ovat artiklan 2 kohdan määritelmän mukaan "tullialasta ja tullialan toimista vastaavia osallistujamaiden viranomaisia ja muita elimiä". Yhteisön tason toimijoita ovat **komissio**, jota avustaa **Tulli 2013 -komitea** (19 artikla) ja **tullipoliittinen ryhmä**, joka muodostuu kansallisista vastuuhenkilöistä. Ehdotuksen 14 artiklan mukaan "**kansainvälisten organisaatioiden edustajat, kolmansien maiden hallinnot sekä taloudelliset toimijat ja heidän organisaationsa** voivat osallistua ohjelmaan sisältyviin toimiin", kun tämä on välttämätöntä ohjelman konkreettisten tavoitteiden (4 ja 5 artikla) saavuttamiseksi. "Komissio voi antaa **muille julkishallinnon palveluille** luvan käyttää viestintä- ja tietojenvaihtojärjestelmiä tullaus- tai muussa tarkoituksessa edellyttäen, että tästä suoritetaan maksu ohjelmaan" (7 artiklan 6 kohta). Tullin kansainvälistä kauppaa sääntelevän roolin takia toimijoiden määrä on kokonaisuudessaan huomattava.

3.1.5.3 Komissio varaa itselleen mahdollisuuden tarkastella tulevaisuudessa, "voidaanko tämän ohjelman toteuttamiseen liittyvät tietyt tehtävät antaa toimeenpanoviraston hoidettavaksi" tai "palveluntarjoajien hoidettavaksi teknistä ja hallinnollista apua koskevilla sopimuksilla" <sup>(8)</sup>.

3.1.6 *Talousarvio*

3.1.6.1 Yhteentoimivuus antaa eri maiden hallinnoille mahdollisuuden vaihtaa tietoa. Luomalla yhteyksiä taloudellisiin toimijoihin Tulli 2013 -ohjelma auttaa panemaan täytäntöön kaksi päätöstä, jotka koskevat uudistettua tullikoodexia ja sähköistä tulli ympäristöä. Kun uusi sähköinen viestintäjärjestelmä on täydessä toiminnassa, yhtenäiset sisämarkkinat toteutuvat ja jäljelle jäävät vain unionin ulkorajat. Tulli 2013 -järjestelmässä on otettu huomioon markkinoiden globaali ulottuvuus sekä suhteet unionin ulkopuolisiin maihin: myös EU:n ulkopuoliset maat voivat olla tukikelpoisia "osallistujamaita".

<sup>(7)</sup> KOM(2006) 201 lopullinen, s. 10.

<sup>(8)</sup> Perustelut, kohta 4 "Talousarviovaikutukset".

3.1.6.2 Ensimmäinen vastuu ohjelman toteuttamisesta on juuri osallistujamaille (11. perustelukappale). Yhteisön talousarviosta käytettävä kokonaissumma on 323,8 miljoonaa euroa (perusteluosan 4 kohta sekä 16 artiklan 1 kohta). Tämä ei kuitenkaan kata kaikkia kustannuksia, vaan jäsenvaltiot maksavat niistä suuren osan. Tulli 2013 -ohjelman teoreettinen jäsenvaltiokohdainen tuki on 2 miljoonaa euroa vuodessa kuuden vuoden ajan, mutta osallistujamaita on enemmän kuin 27 jäsenvaltiota.

3.1.6.3 Menot on tarkoitus jakaa yhteisön ja osallistujamaiden kesken seuraavasti (17 artikla):

— ”2. Yhteisö vastaa seuraavista menoista:

- a) 7 artiklan 3 kohdassa säädettyjen viestintä- ja tietojenvaihtojärjestelmien yhteisön vastuulla olevien osien hankkimisesta, kehittämisestä, asennuksesta, ylläpidosta ja päivittäisestä käytöstä aiheutuvat kustannukset,”

sekä yhteisten toimintojen vaatimien kokousten järjestämisestä aiheutuvat kustannukset;

— ”6. Osallistujamaat vastaavat seuraavista menoista:

- a) 7 artiklan 4 kohdassa tarkoitettujen viestintä- ja tietojenvaihtojärjestelmien niiden osien, joista yhteisö ei vastaa, kehittämisestä, hankkimisesta, asennuksesta, ylläpidosta ja päivittäisestä käytöstä aiheutuvat kustannukset,
- b) niiden omien virkamiesten perus- ja jatkokoulutuksesta, myös kielikoulutuksesta, aiheutuvat kustannukset.”

### 3.1.7 Henkilöstö

3.1.7.1 Ohjelmassa painotetaan, että koko järjestelmän toimivuuden varmistamiseksi tarvitaan vankkaa **koulutusta** ja osaamista. Jäsenvaltioiden tullihallinnon henkilöstön koulutustarpeisiin kiinnitetään huomiota 12 artiklassa. Tekemällä järjestelmällistä yhteistyötä tullihallinnon alan koulutuksesta vastaavien kansallisten oppilaitosten kanssa saadaan aikaan ketjureaktio: yhteisön tasolla laaditaan ohjelmia ja ”koulutusta koskevia standardeja — erilaisia tullisääntöjä ja -menettelyjä koskevaa virkamiesten peruskoulutusta varten, jotta nämä omaksuisivat tarvitsemansa ammatilliset taidot ja tiedot” (12 artiklan 1 kohdan a alakohta). Järjestettävät kurssit voidaan avata myös muiden maiden virkamiehille (12 artiklan 1 kohdan b alakohta); kyseisten maiden tulliviranomaisten on sisällytettävä järjestelmän ydinkohdat kokonaisuudessaan omiin koulutusohjelmiinsa, jotta ”niiden virkamiehet saavat yhteisten ammatillisten taitojen ja tietojen omaksumiseksi tarvittavan koulutusohjelmien mukaisen perus- ja jatkokoulutuksen” sekä riittävän kielitaidon. Ne myös vastaavat itse tästä aiheutuvista kustannuksista (12 artiklan 2 kohta).

3.1.7.2 Yhteisö ei siten järjestä koulutusta, mutta päättää sen yhteisestä sisällöstä. Komissio on valinnut puumaisen rakenteen

hylkäämättä kuitenkin ajatusta yhteisessä tullialan koulutuksessa ja sen hallinnoinnissa tarvittavan infrastruktuurin ja välineiden kehittämisestä ”tarvittaessa” (12 artiklan 1 kohdan c alakohta).

3.1.7.3 Täydentävyyden varmistamiseksi — mihin myös ETSK on jo kiinnittänyt huomiota — ohjelmassa muistutetaan lisäksi, että koulutustoimien kehittämismahdollisuuksia on tarkasteltava yhdessä muiden julkisten palvelujen kanssa (12 artiklan 1 kohdan d alakohta). Lisäksi ohjelmasta voidaan rahoittaa kaikille osallistujamaille yhteisten koulutusjärjestelmien ja -moduulien hankinnasta, kehittämisestä, asentamisesta ja ylläpidosta aiheutuvat kustannukset (17 artiklan 2 kohdan d alakohta).

### 3.1.8 Komission rooli

3.1.8.1 Komission on puumaisen rakenteen keskipisteessä. Se koordinoi eri tahojen toimintaa yhteisötason rakenteen puuttuessa. Se myös määrittelee itse, mitkä ovat ne valtuutetut toimijat, joita koskevia kriteereitä ei vielä ole täsmennetty (yhteisön uudistetun tullikoodeksin 196 artikla), mitkä muut julkishallinnon palvelut voivat käyttää suojattuja tietoja muussa kuin tullaustarkoituksessa (7 artiklaa koskeva perusteluosan kohta) sekä mitä uusia yksityissektorin toimijoita (oikeudelliset ja tieteelliset tahot) voitaisiin ottaa mukaan.

## 4. Yleistä

4.1 Komitea pahoittelee, että vaikka edellä mainitut asiakirjat ovat yhteydessä toisiinsa ja vaikka ne ovat merkittäviä sekä hallinnon että näitä järjestelmiä käyttävien ihmisten kannalta, komissio on esittänyt asiakirjat erikseen, hajanaisessa järjestyksessä pitkin vuotta 2006. Asiakirjoissa käsitellään kuitenkin limittäisiä kysymyksiä, jotka eivät ole kiireellisiä eivätkä täysin uusia.

4.2 Komitea onkin erityisen pahoillaan siitä, että se on joutunut laatimaan käsillä olevan lausunnon kiireisesti meneillään oleviin budjettivalmisteluihin liittyvistä syistä, vaikka kyseessä on, kuten jo mainittiin, alaltaan laaja ehdotus, jonka seuraukset budjettimenettelyn suhteen olivat täysin ennustettavissa.

4.3 ETSK katsoo, että tulliliitto, joka on ollut keskeinen tekijä Euroopan taloudellisessa yhdentymisessä, ei voisi kestää vahingoittumatta viivästyksiä, kun ajatellaan kansainvälistä kauppaa, jota sen on tarkoitus säädellä ja joka muuttuu jatkuvasti. Tietotekniikka kuuluu luonnollisena osana välineistöön, ja sen jatkuvasti kasvavat mahdollisuudet on saatava toimijoiden ja valvontaviranomaisten käyttöön. Komitea kannattaakin Tulli 2013 -ohjelmaa ja määrärahojen lisäämistä, joka mahdollistaa osallistuville maille annettavan tuen jatkamisen erityisesti välineiden uudistamiseksi, toimijoiden vastuullistamiseksi ja viranomaisten kouluttamiseksi.

4.4 Tietämyksen vaihto, yhteiset toiminnot ja seurantatoimet ovat eduksi sekä yhteentoimivuuden että toimijoiden keskinäisen tuntemisen kannalta, mutta nämä toiminnot on varattu vain pienelle joukolle tulliviranomaisia.

4.5 ETSK toteaa, että sen edellisten ohjelmien yhteydessä toivoma arviointiprosessi on luotu. Komitea on tyytyväinen tähän, mutta pahoittelee kuitenkin, että toistaiseksi ei ole annettu mitään viitteitä valittavista indikaattoreista.

4.6 Komitea suhtautuu varauksella seuraavaan seikkaan:

4.6.1 ”Tullitoiminnassa on tarpeen asettaa etusijalle valvontaa ja petosten torjuntaa koskevien toimien parantaminen”, mutta samalla myös ”tullilainsäädännön noudattamisesta taloudellisille toimijoille aiheutuvien kustannusten minimointi, tavaroiden valvonnan tehokkaan hallinnon varmistaminen ulkorajoilla ja yhteisön kansalaisten suojeleminen kansainvälisen toimitusketjun turvallisuuden suhteen” (kolmas perustelukappale).

4.7 ETSK toteaa seuraavaa:

4.7.1 On varsin kiitettävää asettaa tullihallintojen tavoitteeksi, että ne varmistavat ”samanlaisen suojelutason yhteisön kansalaisille ja taloudellisille toimijoille” tullialueen paikasta riippumatta (toinen perustelukappale). Tämä ei kuitenkaan riitä veronmaksajille, toimijoille ja etenkin kansalaisille, jos samanlainen taso ei tarkoita erinomaista, erittäin korkeaa tasoa. Turvallisuus tarkoittaa esimerkiksi sitä, että leikkikarhu, joka on tarkastettu ja todettu yhteisön standardien mukaiseksi, saa tuontiluvan yhteisöön, koska tullivirkailijat ovat todenneet, että sen silmät eivät irtoa eikä se aiheuta tukehdusvaaraa lapselle. Ehdotuksessa asetetaan tavoitteeksi valvonnan ja turvallisuuden periaate tarkentamatta sitä kuitenkaan sen enempää. Valvonnan ja turvallisuuden tulisi olla samanlaista koko alueella ja mahdollisimman korkeatasoista.

4.7.2 Kun tavoitteeksi asetetaan hallinnollisten kustannusten supistaminen automatisoimalla toiminnot kalliiden tietojärjestelmien avulla samalla, kun jäsenvaltioiden budjettivallan käyttäjät on veloitettu noudattamaan perussopimuksissa budjettivajeelle ja julkiselle velalle määrättyjä rajoja, voidaan joutua tilanteeseen, että jäsenvaltioiden hallintotahot vähentävät henkilöstöään toisistaan riippumatta vaikeuttaen näin yhteistyötä ja/tai ulkoistavat kulujaan jonkinasteisella yksityistämällä. Kun kyseessä on tullin kaltainen palvelu, josta vastaavilla viranomaisilla on laajat valtuudet, saattaa tämä aiheuttaa oikeudellista epävarmuutta toimijoille ja kansalaisille.

4.7.3 Kauppavaihdon helpottamisen tavoite saattaa johtaa petosten (lailliset kauppatavarat) ja laittoman kaupan (laittomat kauppatavarat) lisääntymiseen, kun niitä valvottaisiin fyysisesti entistä vähemmän. Olisi ollut tarpeellista osoittaa, viko

petosten torjunta toimia tehokkaasti sähköisten valvontakriteerien pohjalta ja samalla tavalla kaikissa osallistuvissa maissa, kun henkilöstöä on vähän. Komitea katsoo, että päätös valvonta-asteesta on poliittinen ja riippuu vapaan kaupankäynnin ja kansalaisten turvallisuuden välisestä suhteesta, mutta on tietoinen siitä, että tarkastukset itsessään ovat riippuvaisia virkamiehistä ja heidän toimintavälineistään. Toisaalta vapauden ja turvallisuuden välillä ei ole tasapainoa, jos kauppavaihdon helpottaminen valvonta-astetta ja tarkastuksia suorittavaa henkilöstöä vähentämällä asetetaan etusijalle suhteessa turvallisuusvaatimukseen. ETSK toteaa, että turvallisuusnäkohtia ei ole esitetty kovin yksityiskohtaisesti hankkeessa. Unioni määrittelee tullipolitiikan, mutta jäsenvaltioiden hallinnot vastaavat rakenteidensa luomisesta, ja ne voivat helposti suunnata uudelleen näitä rakenteita purkamatta.

4.7.3.1 Komitea korostaa, että se on edellä mainittujen tullia koskeneiden aiempien tekstien yhteydessä suosittanut pariin otteeseen toimien ja rakenteiden tietynasteista keskittämistä. Euroopan komissio on kuitenkin sitoutunut vuodesta 2005 (9) luomaan verkon, jossa keskitytään kansallisten tullialan tietotekniikkajärjestelmien välisen yhteistyön vahvistamiseen. Komissio katsoo, että tämän pitäisi sekä vahvistaa valvontaa että helpottaa menettelyjä. Yhteentoimivat, sähköiset järjestelmät johtavat tullipalvelujen huomattavaan uudelleenorganisointiin kansallisella tasolla sekä tavaranhaltijoille avoimena olevien toimistojen lakkauttamiseen. Tämä tarkoittaa sekä tullin toimintakyvyn heikentämistä terveyteen (hullun lehmän tauti) tai turvallisuuteen (terrorismi) liittyvissä hätätilanteissa että mullistuksia henkilöstölle.

4.7.3.2 Komitea toistaa myös aiempien tekstien (10) yhteydessä esittämänsä kritiikin, että ”eri viranomaistahojen keskinäisestä riippuvuudesta rikollisuuden torjunnassa ei olla riittävän tietoisia”, vaikka tilannetta saattaa jonkin verran se, että muille julkishallinnon palveluille aiotaan antaa lupa käyttää viestintä- ja tietojenvaihtojärjestelmiä (7 artiklan 6 kohta).

4.7.3.3 Yleisesti ottaen se, että olisi tunnustettu tulliliiton ja sitä toteuttavien kansallisten hallintojen keskeinen asema maailmankaupan sääntelyssä, olisi voinut johtaa tilanteeseen, jossa komissio olisi tarkentanut, että tätä asemaa voidaan kehittää vain julkisin voimin.

4.7.3.4 Tulli 2007 -ohjelman väliarviointikertomuksessa tuotiin esille tulliviranomaisten kansainvälistä toimintaa haittaavaan kieliongelman vakavuus. ETSK katsoo, että asiaa ei ole otettu Tulli 2013 -ohjelmassa riittävässä määrin huomioon, ja se on jätetty osallistuvien maiden vastuulle, vaikka kysymyksen tulisi olla yhteisönlaajuinen.

(9) Komission tiedonanto ”Yhteisön ohjelmat Tulli 2013 ja Fiscalis 2013”, KOM(2005) 111 lopullinen, 6.4.2005.

(10) KOM(2005) 608 lopullinen.

4.7.3.5 Talouden maailmanlaajuudessa komissio olisi voinut lisätä mukaan viittauksen EU:n ulkopuolisille maille suunnattuihin koulutustoimiin sekä korostaa ennaltaehkäisyä ja viranomaisten kouluttamista tietyissä maissa, joiden kautta tiedetään petosvirtojen (erityisesti väärennösten) kulkevan, jotta ne ymmärtäisivät missä määrin tällainen toiminta vahingoittaa niiden taloutta ja jotta niille voitaisiin opettaa kyseiseen ilmiöön liittyviä valvontatekniikkoja.

## 5. Erityishuomiot

### 5.1 Ehdotuksen 3 artikla: ohjelman osallistajat (kohderyhmä)

5.1.1 Komission ehdotuksessa esitetään toimia, joita toteutettiin unionin vanhoilla ja uusilla rajoilla sekä Euroopan naapuruuspolitiikan kumppanimaiden kanssa. Lisäksi ehdotetaan yhteistyön lisäämistä kolmansien maiden kanssa. Ne voisivat tietyin ehdoin osallistua joihinkin toimiin. Komitea katsoo tämän olevan erittäin tärkeää sen kannalta, että tasapuolisen kohtelun periaatetta voitaisiin soveltaa mahdollisimman nopeasti sen jälkeen, kun nämä maat mahdollisesti ovat liittyneet unioniin. Tekstissä ei kuitenkaan täsmennetä ehtoja, jotka niiden on täytettävä hyötyäkseen Tulli 2013 -ohjelman tuesta.

### 5.2 5 artiklan 1 kohdan i alakohta: yhteistyön kehittäminen

5.2.1 Komissio suosittelee perustellusti, että ”parannetaan entisestään kansainvälistä tulliyhteistyötä EU:n tullihallintojen ja kolmansien maiden tulliviranomaisten välillä”. Se olisi ehkä voinut mainita Maailman tullijärjestön niiden kansainvälisten organisaatioiden joukossa, jotka voivat osallistua ohjelmaan (14 artikla).

### 5.3 3, 10, 14 ja 19 artikla sekä kuudes perustelukappale

5.3.1 Mainituissa kohdissa määritellään toimijat, jotka jatkavat ohjelman toteuttamista jo toteutettujen toimien jatkona sekä komissiossa, Tulli 2013 -komiteassa (19 artikla) ja jäsenvaltioiden hallinnoissa. Tekstissä ei määritellä tarkasti niiden panoksen tyyppiä tai niiden välisiä suhteita. Maiden osallistuminen ei ole samantasoista; jotkut maat antavat asiantuntija-apua, mutta ovat silti ”maksajina”. Kansainvälisten organisaatioiden edustajat, kolmansien maiden hallinnot sekä taloudelliset toimijat ja heidän organisaationsa (14 artikla) voivat osallistua ohjelmaan, mutta ainoastaan ”osallistujamaat” kuuluvat hanke-ryhmiin ja ohjausryhmiin, jotka vastaavat koordinoitavista (10 artikla).

5.3.2 Jos teksti ei ole yksiselitteinen, päätösvalta on komissiolla. Komissio päättää uudistetun tullikoodeksin mukaisesti, mitkä ovat ”valtuutetun toimijan” kriteerit. Tullikoodeksin 194 artiklan mukaisesti komissio voi yksin päättää tullijärjestelmien yhteentoimivuutta koskevien normien muuttamisesta ja määrittellä itse, missä tapauksissa se haluaa kehottaa jäsenvaltioita muuttamaan päätöksensä. Komissio päättää, mitkä yksityiset tai julkishallinnon palvelut osallistuvat Tulli 2013

-ohjelmaan ja voivat korvausta vastaan tai ilmaiseksi hyödyntää sen tietokantoja ja mitkä ovat tukikelpoisuuden määrittelyn kriteerit (osallistujamaat).

5.3.3 Komitea on tietoinen siitä, että tällainen hanke edellyttää tehokasta pilottitutkimusta, ja tiedustelee, mitkä ovat kansalaisten mahdollisuudet valvoa yhdenmukaista järjestelmää. Lisäksi komitea toivoo, että tehtäisiin kaikki mahdollinen sen välttämiseksi, että päädytään hyperteleknokraattien hallinnoimaan verkostoon, jossa puumaisesta rakenteesta tulee niin sekava, ettei kansalaisilla ja heidän edustajillaan ole siihen enää minkäänlaista ”kontrollia”. Komitea arvioi, että tullin toimintojen jakaminen riippumattomille tai yksityisille organisaatioille, esimerkiksi virastoille tai alihankkijoille, olisi ylimääräinen riski.

### 5.4 17 artikla: talousarvio

5.4.1 Ensijainen vastuu ohjelman toteuttamisesta on osallistujamailla (11. perustelukappale). Yhteisön talousarviosta käytettävä kokonaismäärä on 323,8 miljoonaa euroa (perusteluosan 4 kohta sekä 16 artiklan 1 kohta). Kuten aikaisemmin on todettu, tämä vastaa teoriassa kahta miljoonaa euroa vuodessa unionin kutakin jäsenvaltiota kohden kuuden vuoden aikana. Jäsenvaltiot — jotka vastaavat henkilöstön ja perusrakenteiden hallinnoinnista — ovat keskeisessä asemassa toteutettaessa lopullisesti yhteinen eurooppalainen tullausjärjestelmä, jonka toimintaan julkinen ja yksityinen sektori yhdessä osallistuvat.

5.4.2 Komitea huomauttaa, että ehdotuksessa ei määritetä täsmällisesti tarkoitukseen osoitettavien varojen teknistä jakautumista. Asiaa koskevan vaikutustenarvioinnin <sup>(1)</sup> mukaan tietotekniikkakustannukset olisivat 259,6 miljoonaa euroa kun taas ihmistyönä hoidettaviin toimiin kuluisi vain 57,4 miljoonaa euroa.

### 5.5 8 artikla ja 12 artiklan 1 kohdan d alakohta: henkilöstön koulutus

5.5.1 ETSK katsoo, että yritysten, alan toimijoiden ja tullihallinnon henkilöstö joutuu jäsenvaltioissa sopeutumaan jo käynnistettyjen uudistusten nopeutumiseen. Huolimatta koulutuksesta, johon työntekijät kutsutaan osallistumaan, eräitä heistä — virkamiehet mukaan luettuina — tulisi siirtymäaikana tukea ”rakenneuudistustuen” tavoit siinä tapauksessa, että heidän on vaikeaa sopeutua rakenneuudistukseen. Siirtymäajan toimien yhteydessä tulisi ottaa huomioon ohjelman toteuttamisajankohdan erityispiirteet (suurten ikäluokkien poistuminen työmarkkinoilta).

5.5.2 Täydentävyyden varmistamiseksi — mihin myös ETSK on jo kiinnittänyt huomiota — ohjelmassa muistutetaan lisäksi, että koulutustoimien kehittämismahdollisuuksia on tarkasteltava yhdessä muiden julkisten palvelujen kanssa (12 artiklan 1 kohdan d alakohta). Olisi ollut hyödyllistä, jos komissio olisi täsmennänyt, mistä ja ohjelman minkä kohderyhmien tuottamista palveluista on kysymys.

<sup>(1)</sup> Komission työasiakirja *Customs 2013 — Impact Assessment*, SEC(2006) 570, s. 30.

## 5.6 13 artikla: seurantatoimet

5.6.1 Koska rajatylittävien suhteiden hoidossa toisen osapuolen tunteminen auttaa lisäämään luottamusta ja parantamaan tehokkuutta, komitea katsoo, että myös muiden kuin tulliviranomaisten olisi tehtävä laajasti tällaisia työvierailuja, mikä oli jo vanhan Mattheus-ohjelman tavoitteena.

## 6. Komitean suositukset

6.1 Vuonna 2005 annetussa Euroopan komission tiedonannossa, jossa ilmoitetaan tulevasta Tulli 2013 -ohjelmasta, katsotaan, että ”uudessa ohjelmassa olisi määrättävä mahdollisuudesta yhteisrahoitukseen ensimmäisen ja kolmannen pilarin ohjelmien kanssa”, koska tullitoimintaa on mahdotonta rajata pelkästään tietyn pilarin toimiin. Asia ei kuitenkaan ole näin Tulli 2013 -ohjelmassa. Tämä vaikuttaa olevan ristiriidassa tehtävän kanssa, joka kuuluu osittain tullitoiminnalle: laajamittaisen salakuljetuksen torjunta sekä ihmisten ja alueiden suojeleminen, joka kuuluu oikeus- ja sisäasioiden alaan. Komitea toivoo, että tutkitaan tätä mahdollisuutta saada rahoitusta, joka perustuu myös kolmannen pilariin, jotta edistettäisiin petoksentorjunnasta vastaavien yksiköiden välistä täydentävyyttä ja vältettäisiin kaksinkertaisia kustannuksia.

6.2 ETSK:n mielestä on tarpeen selvittää, miten tullitoiminnan oikeudellisia käsitteitä voidaan mukauttaa uusiin tullijärjestelyihin — mikäli yhteisön oikeuden käsitteitä ei katsota riittäviksi. Erityisesti tulee pohtia atk-petoksen, piratismien ja sanktion käsitteitä: tulevaisuudessa unionilla on kyllä yhteismarkkinat, yhteentoimiva tullialan verkko, yhtenäisesti toimivat tullihal- linnot ja yhteiset rikostunnusmerkistöt, mutta yhä erilaiset tulliseuraamukset. Tämä tietysti vinouttaa kauppaa ja aiheuttaa erilaista kohtelua sen mukaan, millä rajalla tavara saapuu tullialueelle, mikä taas olisi koko säädöksen tavoitteen vastaista.

6.3 Mattheus-ohjelman korvaaminen työvierailuilla osoittaa, että unionissa on luovuttu virkamiesten keskinäisen vaihdettavuuden ajatuksesta, johon Mattheus-ohjelma perustui. Tästä lähin tullialan verkossa on kyllä liikkuvuutta, mutta työvierailut eivät saisi komitean näkemyksen mukaan olla lyhyempiä kuin aiemmat vaihdot ja kaikkien virkamiesten tulisi hyödyntää niitä laajasti tutustuakseen paremmin sekä ihmisiin että menetelmiin.

6.4 ETSK:n mielestä tulisi selvittää, miten tullitoimintaa koskevalla ohjelmalla voitaisiin edistää tukien antamista siirtymäkauden 2008–2013 aikana niille, joihin sähköisen tulliympäristön lopullisen luomisen aiheuttama ”rakenneuudistus” jäsenvaltioissa vaikuttaa. Mikäli tarpeen, tukea voitaisiin antaa ”rakenneuudistuksen” kaltaisten sosiaalisten järjestelyjen muodossa.

6.5 Komitea toivoo, että kansalaisille selvitetään seuraavat Tulli 2013 -ohjelmaan liittyvät kysymykset:

- a) Miten tullitoiminnot määritellään? Tällöin tulee tämentää niiden julkisten palvelujen roolia, jotka voivat saada käyttöönsä tullin kaupallisia ja muita tietoja korvausta vastaan tai ilmaiseksi.
- b) Mikä on unionin tullijärjestelmän asema suhteessa muihin maailman tullijärjestelmiin (turvallisuuskysymysten osalta)?
- c) Miten paljon ja millaista yhteistyötä mahdollisilta ehdokasvaltioilta, naapurivaltioilta ja unionin ulkopuolisilta mailta odotetaan sekä millainen budjettiosuus sille osoitetaan?
- d) Millaisten kansainvälisten organisaatioiden odotetaan voivan osallistua ohjelmaan kuuluviin toimiin ja millaiseksi niiden roolin odotetaan muodostuvan?

Bryssel, 26. lokakuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Dimitris DIMITRIADIS