

# Euroopan unionin virallinen lehti

# C 325

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>13.–14. joulukuuta 2006 pidetty 431. täysistunto</b>	
2006/C 325/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus lastenlääkkeistä sekä asetuksen (ETY) N:o 1768/92, direktiivin 2001/20/EY, direktiivin 2001/83/EY ja asetuksen (EY) N:o 726/2004 muuttamisesta annetun asetuksen (EY) N:o xxx/2006 muuttamisesta" KOM(2006) 640 lopullinen — 2006/0207 COD .....	1
2006/C 325/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Neuvoston direktiivi neuvoston direktiivin 2002/38/EY muuttamisesta radio- ja televisiolähetyspalveluihin ja tiettyihin sähköisesti suoritettaviin palveluihin sovellettavien arvonlisäverojarjestelyjen soveltamisajan osalta" KOM(2006) 739 lopullinen — 2006/0245 CNS .....	2
2006/C 325/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "EU:n ja jäsenvaltioiden hallintojen yhteydet ja käytännöt" .....	3
2006/C 325/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto — Uudistettu EU:n matkailupolitiikka: kohti vahvempaa kumppanuutta Euroopan matkailualan hyväksi" KOM(2006) 134 lopullinen .....	11
2006/C 325/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Euroopan tutkimus-, kehitys- ja innovointipotentialin vapauttaminen ja vahvistaminen" .....	16

# FI

Hinta:  
18 EUR

(jatkuu kääntöpuolella)

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (jatkuu)	Sivu
2006/C 325/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi kaksi- ja kolmipyöräisten moottoriajoneuvojen hallintalaitteiden, ilmaisimien ja osoittimien tunnistamisesta (kodifioitu toisinto)" KOM(2006) 556 lopullinen — 2006/0175 COD .....	28
2006/C 325/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille — Kohti kestävää viinialaa Euroopassa" KOM(2006) 319 lopullinen .....	29
2006/C 325/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetus Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta maaseudun kehittämiseen annetun asetuksen (EY) N:o 1698/2005 muuttamisesta" KOM(2006) 237 lopullinen — 2006/0082 CNS .....	35
2006/C 325/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus elintarvikkeiden ravitsemus- ja terveysväittämistä annetun asetuksen (EY) N:o .../... muuttamisesta" KOM(2006) 607 lopullinen — 2006/0195 COD .....	37
2006/C 325/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus vitamiinien, kivennäisaineiden ja tiettyjen muiden aineiden lisäämisestä elintarvikkeisiin annetun asetuksen (EY) N:o .../... muuttamisesta" KOM(2006) 606 lopullinen — 2006/0193 COD .....	40
2006/C 325/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetus asetusten (ETY) N:o 404/93, (EY) N:o 1782/2003 ja (EY) N:o 247/2006 muuttamisesta banaani-alan osalta" KOM(2006) 489 lopullinen — 2006/0173 CNS .....	41
2006/C 325/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71 sekä asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 574/72 muuttamisesta" KOM(2005) 676 lopullinen — 2005/0258 COD .....	43
2006/C 325/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Vapaaehtoistoiminta, sen rooli ja vaikutukset eurooppalaisessa yhteiskunnassa" .....	46
2006/C 325/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle — Kasvua ja työllisyyttä edistävän kumppanuuden toteuttaminen: Euroopasta esikuva yritysten yhteiskuntavastuun alalla" KOM(2006) 136 lopullinen .....	53
2006/C 325/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Lapset perhevähikivallan välillisinä uhreina" .....	60
2006/C 325/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto — Tavoitteena lasten oikeuksia koskeva EU:n strategia" KOM(2006) 367 lopullinen .....	65
2006/C 325/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetus asetuksen (EY) N:o 2201/2003 muuttamisesta tuomioistuimen toimivallan osalta sekä avioliittoasioissa sovellettavaa lakia koskevien sääntöjen antamisesta" KOM(2006) 399 lopullinen .....	71



2006/C 325/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus toimitusketjujen turvallisuuden parantamisesta" KOM(2006) 79 lopullinen — 2006/0025 COD	73
2006/C 325/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — i2010-aloitteeseen kuuluva sähköisen hallinnon toimintasuunnitelma: vauhtia sähköiselle hallinnolle Euroopassa kaikkien hyväksi" KOM(2006) 173 lopullinen .....	78
2006/C 325/20	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi sisävesialusten teknisistä vaatimuksista annetun direktiivin 2006/.../EY muuttamisesta" KOM (2006) 646 lopullinen — 2006/0210 (COD) .....	82
2006/C 325/21	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus teknisten sääntöjen ja hallinnollisten menettelyjen yhdenmukaistamisesta siviili-ilmailun alalla annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3922/91 muuttamisesta" KOM(2006) 645 lopullinen — 2006/0209 COD .....	83

## II

(Valmistavat säädökset)

## EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

## 13.–14. JOULUKUUTA 2006 PIDETTY 431. TÄYSISTUNTO

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus lastenlääkkeistä sekä asetuksen (ETY) N:o 1768/92, direktiivin 2001/20/EY, direktiivin 2001/83/EY ja asetuksen (EY) N:o 726/2004 muuttamisesta annetun asetuksen (EY) N:o xxx/2006 muuttamisesta”**

KOM(2006) 640 lopullinen — 2006/0207 COD

(2006/C 325/01)

Neuvosto päätti 9. marraskuuta 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” -jaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 13.–14. joulukuuta 2006 pitämäänsä 431. täysistunnossa (joulukuun 13. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Renate **Heinischin** ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 125 ääntä puolesta ja 1:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät

1.1 Neuvoston päätös 2006/512/EY, joka hyväksyttiin 17. heinäkuuta 2006 ja jolla muutetaan neuvoston päätöstä 1999/468/EY, perustuu perustamissopimuksen 202 artiklaan. Päätöksellä 2006/512/EY otettiin käyttöön uudentyypinen menettely täytäntöönpanovaltaa käytettäessä: valvonnan käsiteltävä sääntelymenettely.

1.2 Näin ollen on muutettava kaikkia vireillä olevia säädöksiä, joissa komiteamenettelyä koskevan päätöksen 2006/512/EY voimaantulon jälkeen viitataan sellaiseen perussäädöksen lainsäädäntömenettelyyn, joka on hyväksytty perustamissopimuksen 251 artiklassa määrätyn yhteispäätösmenettelyn mukaisesti, mutta jota vielä ei ole julkaistu. Nyt käsiteltävänä oleva lastenlääkkeistä annettu asetus xxx/2006 hyväksyttiin virallisesti 23. lokakuuta 2006, mutta sitä ei ole vielä julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä, eikä se näin ollen vielä ole tullut voimaan.

1.3 Nyt käsiteltävänä olevan komission ehdotuksen tarkoituksena on muuttaa lastenlääkkeitä koskevaa asetusta xxx/2006, jotta molemmat täytäntöönpanovaltaa koskevat toimenpiteet, toisin sanoen 20 artiklan 2 kohta ja 49 artiklan 3 kohta, voidaan hyväksyä valvonnan käsiteltävän uuden sääntelymenettelyn mukaisesti, koska toimenpiteet on tarkoitettu täydentämään asetusta lisäämällä siihen uusia muita kuin keskeisiä osia:

- asetuksen 20 artiklan 2 kohdassa tarkennetaan perusteita lykkäyksen saamiseksi ja
- asetuksen 49 artiklan 3 kohdassa säädetään taloudellisten seuraamusten enimmäismääristä sekä niiden perimistä koskevista edellytyksistä ja säännöistä.

## 2. Suositus

2.1 Käsiteltävänä oleva komission ehdotus on täysin komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa koskevan menettelyn ja siihen sisältyvien säännösten mukainen. ETSK kannattaa komission ehdotusta varauksetta.

Bryssel 13. joulukuuta 2006.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus — Neuvoston direktiivi neuvoston direktiivin 2002/38/EY muuttamisesta radio- ja televisiolähetyspalveluihin ja tiettyihin sähköisesti suoritettaviin palveluihin sovellettavien arvonlisäverojärjestelyjen soveltamisajan osalta”**

KOM(2006) 739 lopullinen — 2006/0245 CNS

(2006/C 325/02)

Neuvosto päätti 30. marraskuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

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

Asian kiireellisyyden vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 13.–14. joulukuuta 2006 pitämässään 431. täysistunnossa yleisesittelijäksi Umberto **Buranin** ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 102 ääntä puolesta, ei yhtään vastaan, ja 4 pidättyi äänestämästä.

## 1. Johdanto

1.1 Neuvosto antoi 7. toukokuuta 2002 direktiivin 2002/38/EY ”perustana” olevan arvonlisäverojärjestelmää koskevan direktiivin 77/388/EY muuttamisesta. Muutos koskee radio- ja televisiolähetyspalveluihin ja tiettyihin sähköisesti suoritettaviin palveluihin sovellettavia arvonlisäverojärjestelyjä. Siihen sisältyy joukko säännöksiä, joiden voimassaolon oli määrä lakata 30. kesäkuuta 2006, jollei niiden voimassaoloaikaa jatkettaisi.

1.2 Kun direktiivi annettiin, tarkoituksena oli, että neuvosto tarkastelee uudelleen näiden palvelujen suorituspaikkaa koskevia ja tiettyjä EU:n ulkopuolisten yritysten toimintaa helpottavia säännöksiä direktiivin kolmannen voimassaolovuoden loppuun mennessä eli ennen direktiivin voimassaoloajan loppua. Komissio antoi 25. toukokuuta 2006 neuvostolle raportin, jossa kannatetaan hyväksytyjä säännöksiä ja ehdotetaan niiden voimassaolon jatkamista 31. päivään joulukuuta 2008 saakka. Neuvosto päätti kuitenkin rajoittaa jatkoajan voimassaoloa 31. päivään joulukuuta 2006.

1.3 Komissio toteaa, että direktiivin kyseisten säännösten voimassaoloajan päättymisellä olisi epätoivottuja seurauksia. Tämä eufemismi tarkoittaa sitä, että uusien ehdotusten puuttuessa alalle syntyisi lainsäädännöllinen tyhjiö. Komissio huomauttaa vielä, että verotusta koskeva lainsäädäntöprosessi etenee niin hitaasti, että uusia, korvaavia säännöksiä ei ole mahdollista saada voimaan ennen vuoden 2006 loppua. Komissio ehdottaakin uudelleen voimassaolon jatkamista 31. päivään joulukuuta 2008 saakka.

## 2. Komitean kanta

2.1 Komitea ottaa huomioon komission esittämät perustelut ja katsoo, että toistaiseksi ei ole aiheellista syventyä direktiivin säännöksiin. Alalle tarvitaan kuitenkin kiireellisesti sääntöjä, ja komitea luottaa siihen, että komission esittämät väitteet saaduista hyvistä kokemuksista pitävät paikkansa, joten ETSK **kannattaa** ehdotusta voimassaolon jatkamisesta. Koska veroalan lainsäädäntömenettely on pitkä, komitea katsoo, että kahden vuoden määräaika eli 31. joulukuuta 2008 on juuri ja juuri riittävä ellei peräti liian lyhyt uusien ehdotusten laatimiseksi.

Bryssel 13. joulukuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Dimitris DIMITRIADIS

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”EU:n ja jäsenvaltioiden hallintojen yhteydet ja käytännöt”

(2006/C 325/03)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 19. tammikuuta 2006 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia lausunnon aiheesta *EU:n ja jäsenvaltioiden hallintojen yhteydet ja käytännöt*

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 14. marraskuuta 2006. Esittelijä oli Joost **van Iersel**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. joulukuuta 2006 pitämässään 431. täysistunnossa (joulukuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 102 puolesta, 5 vastaan 48:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Tiivistelmä

1.1 Ministerineuvostolla on ratkaiseva rooli EU:n päätöksen- tekoprosessissa. Jäsenvaltiotason koordinoinnista ja politiikan muotoilusta ei ole kuitenkaan koskaan syvällisesti keskusteltu unionin tasolla. EU:n tapa jakaa suvereniteettia on ainutlaatuinen. Sen vuoksi EU edellyttää avointa ja monitasoista hallintotapaa monilla aloilla. ETSK katsoo, että EU:n hyvään hallintotapaan kuuluu keskeisenä osana paitsi lainsäädännön parantaminen sekä sen soveltamisen ja noudattamisen valvonnan kehittäminen, myös hyvin määritellyt ja tehokkaat poliittiset ja hallinnolliset jäsenvaltiotason menettelyt. Lisäksi ne edistävät avoimuutta ja selkeyttä EU-lainsäädännön ja unionin politiikkojen vaikutusta yhteiskuntaan yleensä. Jäsenvaltiotason käytäntöjen analysointi osoittaa, että EU-asioita koskeissa poliittisissa ja hallinnollisissa menettelyissä esiintyy huomattavia eroja valtioiden välillä. Sen tulisi herättää keskustelua kyseisistä hallintomenettelyistä. Tässä yhteydessä voitaisiin tuoda esiin kaikkein mielenkiintoisimpia ja parhaita käytäntöjä. Kaikkialla Euroopassa käytävä avoin keskustelu parhaasta tavasta käsitellä unionin asioita jäsenvaltiotasolla hyödyttäisi myös keskustelua siitä, kuinka lainsäädäntöä sekä sen soveltamista ja noudattamisen valvontaa voidaan parantaa. ETSK suosittaa, että jäsenvaltioiden hallintokäytäntöjä ja -menettelyitä tarkastellaan jatkuvasti.

### 2. Johdanto

2.1 ETSK antoi lainsäädännön parantamista sekä sen soveltamista ja noudattamisen valvontaa koskevat lausuntonsa vuonna 2005. Lausuntojen keskeisenä periaatteena oli, että hyvä laki on valvottavissa ja sitä myös valvotaan<sup>(1)</sup>. EU-lainsäädännön on oltava avoin, demokraattinen ja ymmärrettävä prosessi, joka tukee EU:n legitimiyyttä. Myös hallintojen sisäiset käytännöt ovat osa tätä prosessia.

2.2 On valitettavasti nähtävissä, että Euroopan pitkään jatku- neesta yhdentymiskehityksestä huolimatta EU:n lainsäädäntöä ja politiikkaa ei monissa jäsenvaltioissa pidetä riittävässä määrin sisäpoliittisen päätöksenteon poliittisena ja hallinnollisena tasona sellaisilla aloilla, joilla valtiot ovat sitoutuneet yhteiseen politiikkaan ja toteuttamaan yhteisen päätöksenteon tuloksia.

2.3 Yhteisön lainsäädännön saattamisella osaksi jäsenvaltioiden kansallista lainsäädäntöä ja sen soveltamisella on keskeinen merkitys lainsäädäntöprosessissa. Myös jäsenvaltioiden tapa hallita prosesseja on ratkaiseva: mitä paremmin ne on organisoitu, sitä parempi lopputulos on Euroopan unionille, itse jäsenvaltioille ja yleensä yhteiskunnalle.

2.4 EU-asioihin jäsenvaltiotasolla sovellettava tehokas ja avoin lähestymistapa on välttämätön. Erilaisista hallintokulttuureista ja -perinteistä huolimatta unionin 25 jäsenvaltion on kunnioitettava yhteistä säännöstöä, johon kuuluu yhteisiä vaatimuksia EU-lainsäädännön laatimisesta, saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä, soveltamisesta ja noudattamisen valvonnasta.

2.5 Jäsenvaltiotason koordinoinnista ja politiikan muotoilusta ei ole koskaan syvällisesti keskusteltu unionin tasolla osaksi tois- sijaisuusperiaatteen vuoksi ja osaksi siksi, että unionin ja jäsen- valtioiden päättävillä elimillä ei ole ollut siihen todellista mielenkiintoa. On huomattava, että joitakin poikkeuksia lukuun otta- matta myöskään akateeminen maailma ei ole juuri kiinnittänyt huomiota näihin näkökohtiin. On kuitenkin selvää, että valtio- tason koordinoinnin ja politiikan muotoilun organisoinnilla ja toiminnalla saattaa olla merkittäviä vaikutuksia unionin päätök- sentekoon ja siten EU-lainsäädännön saattamiseen osaksi kansal- lista lainsäädäntöä ja sen soveltamiseen. Keskusteltaessa lainsää- dännön ja sen soveltamisen parantamisesta on myös otettava huomioon tapa, jolla jäsenvaltiotason koordinointi ja politiikan muotoilu on järjestetty.

2.6 Kyseessä ei ole pelkästään tekninen asia. Aihe on myös poliittinen, koska on toivottavaa keskustella jäsenvaltioissa tehtä- vien järjestelyjen ja sisäisten menettelyjen kehittämisestä sekä jäsenvaltioiden ja komission keskinäisten vastuiden mahdolli- sesta uudelleenmäärittämisestä. Samalla näiden prosessien avoimuutta ja ymmärrettävyyttä jäsenvaltioissa on lisättävä, jotta voidaan parantaa EU:n ja yhteiskunnan välistä viestintää ja hälventää kansalaisten hämmennystä ja epäilyksiä.

<sup>(1)</sup> EUVL C 24, 31.1.2006.

2.7 Ilmeistä syistä komissio on ollut hyvin vastahakoinen keskustelemaan jäsenvaltiotason menettelyistä. Komissio totesi kuitenkin oikeutetusti jo vuonna 2001 <sup>(2)</sup>: ”On aika tunnustaa, että unioni on siirtynyt diplomaatiasta demokratiaan, jossa sen politiikat koskettavat syvältä eri kansakuntia ja niiden arkea. Neuvoston on parannettava koordinoitavuutta kaikilla EU:n politiikan osa-alueilla niin omassa työssään kuin jäsenvaltioisakin.”

2.8 Komission suositus EU-lainsäädännön saattamisesta osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä vuodelta 2004 sisältää suoraan jäsenvaltioille suunnattuja käytännön ehdotuksia EU-lainsäädännön asianmukaisesta soveltamisesta ja noudattamisen valvonnasta <sup>(3)</sup>. Monet näistä ehdotuksista ovat hyödyllisiä myös jäsenvaltioiden koordinointi- ja päätöksentekomekanismien kehittämiseksi valmisteltaessa EU-lainsäädäntöä ja pyrittäessä saavuttamaan sovitut poliittiset tavoitteet.

2.9 Tarve yksinkertaistaa jäsenvaltioiden poliittisia ja hallinnollisia menettelyjä on epäilemättä korostunut seuraavien seikkojen vuoksi:

- EU-lainsäädännön soveltamista koskevien tulostaulujen käyttöönotto
- EU:n toiminta yhä useammilla aloilla
- perustuslakisopimusta koskevat neuvottelut
- unionin laajentuminen ja tulevat uudet jäsenvaltiot.

Vielä on kuitenkin paljon työtä tehtävänä.

### 3. Yleistä taustaa

3.1 EU ei ole valtio eikä pyri tulemaankaan sellaiseksi. Komissiolla on aloiteoikeus tarkkaan määritellyillä aloilla. Neuvostolla on päätösvalta lainsäädäntöä ja talousarvioita koskevissa asioissa, mutta EU:n toisena lainsäädäntöelimenä toimivan Euroopan parlamentin sekä EU:n lainsäädännön valvonnasta vastaavan Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen näkemyksillä on usein huomattava vaikutus. Ehdotonta johtajuutta ei EU:ssa ole; paremminkin kyseessä on hyvin monimutkainen monien toimijoiden keskinäinen riippuvuus ja ainutlaatuinen valtio- ja liittovaltiotason vastuiden verkosto.

3.2 EU:n tapa jakaa suvereniteettia on ainutlaatuinen. Sen vuoksi EU edellyttää avointa ja monitasoista hallintotapaa monilla aloilla, mutta tämän vaikutukset jäsenvaltioiden hallintoon ja johtamiseen eivät ole lainkaan selvät <sup>(4)</sup>. Tämä koskee

<sup>(2)</sup> Valkoinen kirja eurooppalaisesta hallintotavasta, KOM (2001) 428 lopullinen.

<sup>(3)</sup> Komission suositus, annettu 12 päivänä heinäkuuta 2004, sisämarkkinoihin vaikuttavien direktiivien saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä (2005/309/EY).

<sup>(4)</sup> *Coordinating European Union Affairs: How do different actors manage multi-level complexity?*, Adriaan Schout ja Andrew Jordan, 29. toukokuuta 2006. Tutkimuksessa analysoidaan komission sekä Saksan, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Alankomaiden välisiä koordinoitavuuksia. Siitä käy ilmi, että tästä yleisestä aiheesta on runsaasti alakohdista aineistoa, mutta samalla yleisanalyysi 25 jäsenvaltion käytänteistä puuttuu edelleen.

kysymyksiä, joissa vastuu on jaettu jäsenvaltioiden ja EU:n kesken, mutta myös jäsenvaltioiden itsenäisiä vastuita esimerkiksi Lissabonin strategian toteuttamisessa.

3.3 Viime vuosikymmeninä EU on alkanut toimia yhä useammilla aloilla. Kyseessä on dynaaminen prosessi, johon osallistuu jäsenvaltioiden lisäksi yhä enemmän alueyhteisöjä, talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoita sekä kansalaisyhteiskunnan organisaatioita. Äskettäin on alettu soveltaa ns. kolmannen pilariin kuuluvia eli oikeus- ja sisäasioita koskevia säännöksiä. Toistaiseksi komissio ei voi kuitenkaan käynnistää näillä aloilla rikkomismenettelyjä jäsenvaltioita vastaan valtiotason täytäntöönpanon puutteiden korjaamiseksi <sup>(5)</sup>.

3.4 Vaikka EU-lainsäädännöllä ja päätöksenteolla on usein suoraan kansalaisia, yrityksiä ja organisaatioita koskevia seurauksia, EU:ta pidetään monissa jäsenvaltioissa yhä ensisijaisesti valtionhallinnon ulkopuolisena kansainvälisenä ja joissakin jäsenvaltioissa jopa puhtaasti ulkopoliittisena elimenä. Tämä aiheuttaa sekaannusta ja kielteistä etäisyyttä. EU:n kohtaamat ongelmat jäsenvaltioiden poliittisessa ja hallinnollisessa rakenteessa johtuvat laajalti tästä asenteesta.

3.4.1 Jäsenvaltioiden parlamenttien asema ja rooli politiikassa on ensiarvoisen tärkeä. Niiden tietoisuus- ja sitoutumisasteen sekä EU-tason päätöksentekoprosessin välillä on usein yhä merkittävä kuilu. Tämä lisää myös EU:n ja yhteiskunnan välistä etäisyyttä.

3.4.2 Toisena tekijänä tässä yhteydessä ovat poliitikkojen, jäsenvaltioiden viranomaisten ja yksityisten toimijoiden erilaiset näkemykset ja sitoumukset.

3.4.3 Kolmanneksi, jos päätöksenteko ei ole avointa, sekä jäsenvaltioissa että EU-tasolla voi syntyä epäselvyyttä siitä, miten ja milloin valtiokohtaiset näkökohdat määritellään ja niistä neuvotellaan. Kuvaavaa on, että monissa ministeriöissä on sisäpoliittisista asioista vastaavista yksiköistä enemmän tai vähemmän erillinen Eurooppa-yksikkö, vaikka se huolehtii myös sisällöllisistä kysymyksistä eikä pelkästään koordinoinnista. Se voi vaikuttaa kielteisesti sisäpolitiikasta vastaavien yksiköiden kykyyn ottaa eurooppalainen näkökulma huomioon. Vastaavia koordinoitavuuksia esiintyy jäsenvaltioiden parlamenttien pysyvien valiokuntien välillä.

3.4.4 Neljänneksi unionia koskeva jäsenvaltiotason päätöksenteko erotetaan liian usein toimeenpanevista osastoista tai virastoista ja erityisesti alue- ja paikallisviranomaisista.

<sup>(5)</sup> Ks. oikeus- ja sisäasiain ministerien epävirallinen kokous Tampereella 20.–22. syyskuuta 2006 aiheesta ”Päätöksenteon tehostaminen oikeus- ja sisäasioissa”.

3.5 Näyttää siltä, että jäsenvaltiot ovat hyvin vastahakoisia mukauttamaan hallinnollisia ja poliittisia menettelyjä. Elleivät ne sopeudu EU:n lisääntyvään monimutkaisuuteen ja merkitykseen, se voi johtaa jatkuvaan kitkaan päätöksenteon eri tasoilla.

3.6 Esillä ovat usein erityiset poliittiset etukysymykset, perinteet sekä kansallinen ja puoluepoliittinen retoriikka. Nämä saatavat luoda keinotekoisen kuilun Brysselissä tehtyjen päätösten sekä kansallisten etunäkökohtien ja menettelyjen välille.

3.7 Tällainen kehitys on tärkein syy siihen eriskummalliseen paradoksiin, että hallitukset sopivat EU:ssa ("Brysselissä") politiikan tavoitteista ja lainsäädännöstä, mutta kuitenkin usein torjuvat ne heti, kun niistä keskustellaan valtiotason politiikassa.

3.8 Tällainen kuilu voi olla hyvin hämmentävä sekä asianomaisille että suurelle yleisölle. Se pahentaa epäilemättä EU:n legitimitetin vakavaa kriisiä, koska EU:n politiikan tavoitteiden hallinnan laatu ja luotettavuus jäsenvaltioissa sekä yleinen mielipide ja kansalaisten odotukset ovat suoraan yhteydessä toisiinsa.

3.8.1 Tässä yhteydessä ETSK viittaa kuitenkin myös siihen, ettei EU:n oikeutukseen liittyvän mahdollisen kriisin pidä katsoa johtuvan ensi sijassa viestintäongelmista. Kun kansalaisten luottamus unioniin pyritään palauttamaan, ensimmäiseksi lähtökohdaksi on jälleen otettava unionia vaivaavien kiireellisten ongelmien ratkaiseminen.

3.9 Tässä yhteydessä on sanottava, että monissa työmarkkinajärjestöissä ja yleensä kansalaisyhteiskunnan organisaatioissa esiintyy enemmän tai vähemmän samankaltaista kaksijakoisuutta unionin ja valtiotason asioiden hoidossa.

3.10 EU:n maine saattaa heikentyä, koska jäsenvaltiotason kritiikki kohdistuu useimmiten "Brysseliin" ja komissioon ja vain harvoin itse jäsenvaltioihin, jotka kuitenkin ovat yhdentymisprosessin tärkeimpiä toimijoita.

3.11 Jäsenvaltiotason eturyhmät toimivat usein vastaavasti unionin lainsäädännön saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä ja sen soveltamisessa. Toisinaan niiden asenne johtuu neuvoston tekemistä vaikeaselkoisista kompromisseista, jotka antavat harkintavaltaa valtiotasolle. Toisinaan eturyhmät ainoastaan hyödyntävät jäsenvaltioiden lainsäätäjien luomia perusteettomia mahdollisuuksia, jotka johtavat lisäsääntösten laatimiseen ja parhaiden palojen poimimiseen.

3.12 Pyrkimys käyttää joustavia välineitä, kuten avointa koordinoitimenetelmää, tiukkojen oikeudellisten välineiden sijaan saattaa myös vahvistaa jäsenvaltiotason suuntautumista EU-asioiden hoidossa: mitä enemmän valtiotasolle jätetään tulkinvaraa, sitä suurempia maakohtaiset erot ovat.

#### 4. Jäsenvaltiotason koordinointi

4.1 Näyttää siltä, että viime aikoihin asti monissa jäsenvaltioissa pyrkimykset tehostaa valtiotason prosesseja ja menettelyjä ovat olleet lähinnä ministeriöiden sisäisiä ja välisiä spontaaneja aloitteita ilman huolellista suunnittelua. Kaikki jäsenvaltiot ovat kehittämässä jonkinlaista rakenteellista koordinoitimenetelmää (ja siitä vastaavia hallintoelimiä), mutta monissa tapauksissa ne kattavat vain valtiotason päätöksenteon loppuvaiheen. Aiempien vaiheiden organisointi on usein puutteellista.

4.2 Tällainen tilanne heijastaa pikemminkin hallitustenvälisen yhteistyön monimutkaisia kuvioita kuin dynaamisempaa EU-lainsäädäntöprosessia ja siihen liittyvää mutkikasta poliittista kaupankäyntiä. Todellisuudessa Euroopan yhdentymiskehitys on luonut laajalti hyvin tiiviitä yhteyksiä kaikkien lainsäädäntöä ja hallintoa koskeviin neuvotteluihin ja menettelyihin osallistuvien toimijoiden välille sekä julkisella että yksityisellä sektorilla. Unionin lainsäädännön valmistelu ja siihen sisältyvät asiantuntijoiden ja sidosryhmien kuulemiset, uuden lainsäädännön neuvotteluvaihe, hyväksytyin EU-lainsäädännön saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä, sen soveltaminen ja noudattamisen valvonta, jäsenvaltioiden oikeusviranomaisten ja yhteisöjen tuomioistuimen suorittama unionin lainsäädännön ylläpito ja lopulta unionin lainsäädännöstä valtiotasolla saatujen kokemusten käsittely unionin lainsäätäjän kanssa ovat monin tavoin yhteydessä toisiinsa. Nämä prosessit edellyttävät myös erittäin korkeaa ammattitaitoa jäsenvaltioiden hallintojärjestelmien yleisessä organisoinnissa.

4.3 Sekä riittävän valtiotasoisien hallinnan ja koordinoinnin että tehokkaan kansainvälisen verkostoitumisen tarve kasvaa, koska EU:n poliittiset tavoitteet ja päätöksenteko liittyvät läheisesti jäsenvaltioiden politiikan tavoitteisiin. Lissabonin strategia on tästä kuvaava esimerkki: se luotiin EU:n tasolla, mutta käytännössä unionin päätösvalta kattaa vain rajallisen osan strategiaa ja vastuu tärkeimmistä näkökohdista on edelleen jäsenvaltioilla. Lopputulos on kuitenkin kyseenalainen, koska EU:n ja jäsenvaltioiden politiikkojen välillä ei ole pakottavia vuorovaikutteisia menettelyjä, ja monet jäsenvaltiot eivät toteuta sovitun tavoitteita tai toteuttavat niitä vain osittain.

4.4 Euroopan yhdentymiskehityksen tehostaminen on tavoite, joka on vahvistettu monissa EU:n huippukokouksissa sekä lukuisissa neuvoston kokouksissa läheisessä yhteistyössä Euroopan komission kanssa. Sen tulisi heijastua jäsenvaltioiden poliittisiin ja hallinnollisiin järjestelyihin. Tässä suhteessa yksittäisten jäsenvaltioiden välillä on kuitenkin merkittäviä eroja<sup>(6)</sup>. Kunkin maan historiallisen kehityksen tuloksena syntyneet erot näkyvät melkein kaikilla poliittisen ja hallinnollisen elämän aloilla.

<sup>(6)</sup> *De Omzetting van Europese richtlijnen: Instrumenten, technieken en processen in zes lidstaten vergeleken* (Euroopan unionin direktiivien saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä: vertaileva tutkimus kuudessa jäsenvaltiossa käytetyistä välineistä, tekniikoista ja prosesseista), prof. Dr. B. Steunenbergh ja prof. Dr. W. Woemans, Leidenin yliopisto, Alankomaat, 2006. Vertailevassa tutkimuksessa analysoidaan perusteellisesti Alankomaiden tilannetta ja annetaan sitä koskevia suosituksia. Lisäksi käsitellään Tanskan, Ranskan, Saksan, Italian, Espanjan ja Yhdistyneen kuningaskunnan tilannetta.



4.5 Erot koskevat muun muassa hallintomenettelyjä ja hallinnon peruseriaatteita, ministeriöiden välistä hierarkiaa, niiden laatua sekä keskitetyn ja hajautetun järjestelmän vastakainasettelua.

4.6 Jäsenvaltioiden suhteessa EU:hun esiintyy huomattavia poliittisia eroja seuraavissa kysymyksissä:

- pääministerin tai hallituksen päämiehen asema ja valta
- johtavien ministerien rooli ja tehtävät
- pääministerin ja ulkoministerin ja/tai Eurooppa-asioista vastaavan apulaisministerin suhde
- koalitiollahitukset tai enemmistöhallitukset ja niiden painopisteet
- hallituksen ja parlamentin välinen suhde ja kansallisen parlamentin rooli Euroopan integraatioprosessissa
- suhtautuminen EU-lainsäädännön parantamiseen ja soveltamiseen.

4.7 Vastaavia eroja esiintyy eri ministeriöiden toimivallassa ja työskentelymenetelmissä:

- pääministerin tai hallituksen päämiehen kanslian organisointi ja sen institutionaalinen asema
- Eurooppa-asioista vastaavien ja ministeriöiden muiden osastojen välisen ”Kiinan muurin” olemassaolo
- ajankohta, jolloin ministeriö todella kiinnostuu jostakin tietyistä ehdotuksesta
- EU-asioita koskevan koordinoinnin aste ja taso
- ajankohta, jolloin tietyn ehdotuksen koordinointi aloitetaan
- ulkoministeriön rooli ja vastaavasti muiden ministeriöiden riippumattomuuden aste
- virkamiesten koulutus
- tapa, jolla yhteiskunnan sidosryhmiä kuullaan neuvotteluissa ja toteutusvaiheessa
- tapa, jolla direktiivit yleensä pannaan täytäntöön, joko virallisen kansallisen lainsäädännön avulla tai kevyemmällä hallinnollisilla säännöksillä.

4.8 Jäsenvaltioiden ministeriöiden työnjaolla voi olla merkittäviä seurauksia myös neuvostolle. Yhtenä esimerkkinä tästä on kilpailukykyneuvosto, johon osallistuu toisinaan neljä tai viisi ministeriä yhdestä jäsenvaltiosta. Se estää luomasta pitkän aikavälin strategiaa, hankaloittaa johtajuutta ja aiheuttaa politiikan pirstaloitumista.

4.9 Tilanne käy yhä monimutkaisemmaksi, jos myös valtio ja aluetason välinen toimivallan jako poikkeavat toisistaan kuten liittovaltiojärjestelmissä. Valtio- ja aluetason välisten suhteiden

monimutkaisuus ja toisinaan myös avoimuuden puute voivat helposti lisätä hämmennystä.

4.10 Jäsenvaltioiden päätöksentekoprosessin tehokkuutta heikentävät myös komission ja neuvoston epäasianmukaiset käytänteet. Esimerkiksi kun neuvoston käsittelemien asiakirjaluonnosten lopulliset luonnokset toimitetaan eteenpäin vasta hyvin myöhäisessä vaiheessa ennen neuvoston istuntoa, jäsenvaltioiden parhaitakaan päätöksentekomenettelyjä on mahdotonta noudattaa.

4.11 Jäsenvaltioiden ministerien ja hallintoyksiköiden erilainen työnjako estää usein tehokkaan kansainvälisen verkostoitumisen tai asioista vastaavien virkamiesten pitkäaikaiset henkilökohtaiset suhteet eri puolille Eurooppaa.

4.12 On edelleen hyvin tavallista, että huomattavalla osalla oikeusviranomaisista ja jäsenvaltioiden tuomioistuimista ei ole riittävää asiantuntemusta ottaa unionin lainsäädäntö täysimittaisesti huomioon. Sen vuoksi jäsenvaltioiden hallintojen on vaikea nähdä EU luonnostaan yhtenä sisäpoliittisen päätöksenteon poliittista ja hallinnollisista kerroksista.

## 5. Viimeaikainen kehitys

5.1 Rikkomusmenettelyt ovat komission tärkein keino korjata EU-lainsäädännön soveltamisen puutteita jäsenvaltioissa. Menettelyjen määrä on jatkuvasti kasvanut, ja samalla ovat yleistyneet onnistuneet EU-tulostaulut, jotka kertovat EU-lainsäädännön saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä. Ne ovat lisänneet tietoisuutta siitä, että valtiotason menettelyt on mukautettava unionin vaatimuksiin.

5.2 Tavoitteena ollut yhteisön säännösten käyttöönotto kymmenessä uudessa jäsenvaltiossa vuoteen 2003 mennessä toi esiin saman kysymyksen.

5.3 Ehdotetun perustuslakisopimuksen yhtenä tarkoituksena on jäsenvaltioiden poliittisten menettelyjen yhdistäminen EU-lainsäädännön valmisteluun muun muassa kutsumalla jäsenvaltioiden parlamentit mukaan unionin menettelyihin jo varhaisessa vaiheessa.

5.4 Koordinoitimenettelyjen osittaisesta kehityksestä huolimatta on myönnettävä, että useimmissa tapauksissa jäsenvaltioiden hallinnot suhtautuvat epäröivästi sisäisten byrokraattisten menettelyjensä muuttamiseen eivätkä ne ole halukkaita keskustelemaan käytännöstään keskenään tai unionin tasolla. Sitä perustellaan toissijaisuusperiaatteella.

5.5 Toissijaisuusperiaatteen lisäksi on tosiasia ja EU:n ja jäsenvaltioiden suhteita usein mutkistava tekijä, että unionin päätöksenteon sykli poikkeaa yleensä jäsenvaltioiden päätöksenteon kierrosta.

5.6 Vaikka jäsenvaltioissa keskustellaan koordinoitimenetelmien mukautuksista (<sup>7</sup>), lähestymistapojen ja käytäntöjen erot jäsenvaltioiden välillä säilyvät ennallaan.

5.6.1 Esimerkiksi Tanskassa parlamentti osallistuu EU-lainsäädännön ja politiikkojen valmisteluun jo varhaisessa vaiheessa, mikä lisää järjestelmällisellä tavalla unionin päätöksenteon näkyvyyttä ja avoimuutta. Lisäksi Tanskassa on jo pitkään tehty hallintomenettelyihin sekä valtiotason ja unionin lainsäädäntöä käsittelevien tahojen keskinäisiin suhteisiin tehokkaita mukautuksia.

5.6.2 Yhdistyneessä kuningaskunnassa hallintomenettelyjä on mukautettu EU-asioiden tuomiseksi lähemmäs maan sisäistä päätöksentekoa muun muassa ministeriöiden välisen tehokkaan koordinoitimekanismin avulla ja antamalla hallituksen kanslialle laaja EU-lainsäädäntöä koskeva toimivalta. Alahuoneella on mahdollisuus tutkia tarkoin unionin lainsäädäntöä, ja ylähuone osallistuu aktiivisesti EU-lainsäädännön ja politiikkojen kommentointiin.

5.6.3 Sitä vastoin Ranskassa ja Espanjassa parlamentti pääsee yleensä osallistumaan vasta myöhäisessä vaiheessa. Tämä vaikuttaa EU:n asemaan julkisessa keskustelussa. EU:n lainsäädäntö ja politiikat ovat ensisijaisesti valtiotason hallinnon ja poliittisten johtajien huolenaihe. Osoituksena EU:n kasvavasta merkityksestä Ranskassa on sen hallintokorkeakoulun (ENAN) tärkeimmät laitokset siirretty Pariisista Strasbourgiin.

5.6.4 Hollannissa muutamat valitettavat kokemukset EU-lainsäädännön soveltamisesta ovat lisänneet kiinnostusta unionin asioita koskevaan hallintoon ja menettelyihin. Ministeriöissä on meneillään sisäisten menettelyjen uudelleenorganisointi, jonka tarkoituksena on yhdistää "valtiotason" ja "unionin tason" aihekokonaisuudet. Käytännössä se on osoittautunut vaikeaksi prosessiksi. Sama koskee pyrkimyksiä saada parlamentit osallistumaan EU-asioiden käsittelyyn tehokkaasti ja oikea-aikaisesti. Luxemburgissa parlamentin menettelyt on mukautettu onnistuneesti.

5.6.5 Uusissa jäsenvaltioissa EU-jäsenyyttä valmisteltaessa käyttöönotetut tai mukautetut menettelyt yhteisön lainsäädännön integroimiseksi kansalliseen lainsäädäntöön tuottavat tulosta, silloin kun ne ovat pysyneet ennallaan. Laaja vanhojen ja uusien jäsenvaltioiden asiantuntijoiden välinen kumppanuushanke lisää uusien jäsenvaltioiden kykyä hyödyntää parhaita käytäntöjä EU-lainsäädännön soveltamisessa, mikä saattaa myös kannustaa ottamaan EU-näkökulman huomioon päätöksenteon varhaisessa vaiheessa.

5.6.6 Liittovaltiojärjestelmissä, kuten Saksassa ja Espanjassa, ei ole todellakaan helppoa kuroa umpeen alueiden (osavaltioiden ja maakuntien) ja Euroopan välistä kuilua. Erityisesti silloin, kun alueilla on täysi vastuu EU-lainsäädännön soveltamisesta, kuten

Saksassa, esiin tulee toisinaan vakavia ongelmia. Kaikilla osavaltioilla on edustus Brysselissä, jotta ne voisivat osallistua suoraan niille olennaisten EU-asioiden käsittelyyn.

5.7 Jäsenvaltioiden hallintojen ja komission välille on luotu jatkuva vuorovaikutusprosessi ottamalla laajalti käyttöön kansallisten asiantuntijoiden järjestelmä, joka voi lisätä tuloksellista yhteistyötä valtiotason ja Brysselin välillä.

5.8 Euroopan komissio tarjoaa tukea monille jäsenvaltioiden hallintojen välisille sekä komission ja jäsenvaltioiden hallintojen välillä toimiville yhteistyöverkostoille (esimerkiksi SOLVIT- ja kuluttajaverkostot). Komissio on myös perustamassa sisämarkkinoiden tiedotusjärjestelmää (IMI), jonka tarkoituksena on auttaa jäsenvaltioiden hallintoja soveltamaan sisämarkkinoita koskevia sääntöjä.

5.9 Eri aloilla, kuten kilpailun, televiestinnän ja energian alalla toimivien "kansallisten sääntelyelinten" järjestelmä helpottaa sovittujen EU-politiikkojen soveltamista jäsenvaltioissa.

5.10 Yleisesti ottaen lähestymistavat eroavat edelleenkin maissa, jotka kehittävät uusia rakenteita EU:n ja EU-asioiden valtiotason hallinnan vuorovaikutuksen parantamiseksi, ja maissa, jotka ovat tähän asti vältäneet järjestelyjen ja menettelyjen uudistamista. Nämä prosessit ovat ensisijaisesti riippuvaisia poliittisesta tahdosta.

## 6. Päätelmät ja suositukset

### 6.1 Päätelmät

6.1.1 Tapa, jolla jäsenvaltioiden hallinnot on järjestetty, on kunkin maan historiallisen kehityksen tulosta. Sen seurauksena maiden väliset erot näkyvät melkein kaikilla poliittisen ja julkisen elämän aloilla. Tilanne pysyy tulevaisuudessakin suurelta osin tällaisena. Erojen ei pitäisi kuitenkaan välttämättä estää menettelyjen ja työskentelytapojen mukauttamista ja jopa yhtenäistämistä EU-lainsäädännön ja sovittujen EU-politiikkojen valmistelussa ja soveltamisessa.

6.1.2 ETSK katsoo, että hyvin määritellyt ja tehokkaat poliittiset ja hallinnolliset menettelyt jäsenvaltioissa ovat keskeinen osa EU:n hyvää hallintotapaa lainsäädännön parantamisen sekä sen soveltamisen ja noudattamisen valvonnan ohella.

6.1.3 Sen vuoksi olisi hyvin toivottavaa, että jäsenvaltiotason menettelyjen mukauttamista ja kehittämistä arvioitaisiin unionitasoisten menettelyjen sekä EU-lainsäädännön parantamista, toteuttamista ja noudattamisen valvontaa koskevien unionin painopisteiden yhteydessä, koska näiden tavoitteiden saavuttaminen riippuu suurelta osin kaikkien jäsenvaltioiden omaksuman lähestymistavan toimivuudesta.

(<sup>7</sup>) Ks. Steunenber ja Voermans, Leiden 2006.

6.1.4 EU-asioiden organisointi jäsenvaltioissa kuuluu valtioille itselleen. Olisi kuitenkin merkittävä edistysaskel, jos poliittiset voimat ja jäsenvaltioiden hallinnot näkisivät EU-asiat erottamattomana osana sisäistä päätöksentekoa ja jos ne myöntäisivät julkisesti olevansa osa EU:ta ja toimisivat sen mukaisesti. Poliittinen tahto on tässä asiassa ratkaiseva tekijä.

6.1.5 Tällainen askel olisi linjassa EU:n ja jäsenvaltiotason politiikkojen keskinäisen suhteen erityispiirteiden sekä niiden tiiviisti toisiinsa liittyvien ja yhä enemmän toisistaan riippuvien seurausten kanssa. EU:n tunnustaminen yhdeksi jäsenvaltioiden sisäisen päätöksenteon poliittiseksi ja hallinnolliseksi kerrokseksi tukisi myös EU-lainsäädännön parantamista.

6.1.6 Eräissä jäsenvaltioissa, erityisesti Tanskassa ja viime aikoina myös Luxemburgissa, komission ehdotukset otetaan poliittiselle asialistalle jo varhaisessa vaiheessa. Tanskan parlamentin osallistuminen on siten järjestelmällistä. Muissa jäsenmaissa on ehdotettu vastaavia mukautuksia. Voidaan kuitenkin sanoa, että useimpien jäsenvaltioiden parlamenttien on vaikea sitoutua täysipainoisesti EU:n politiikkoihin.

6.1.7 Myös ehdotetun perustuslakisopimuksen yhtenä tavoitteena on jäsenvaltioiden parlamenttien kutsuminen mukaan EU:n menettelytapoihin jo varhaisessa vaiheessa. Tämän ajattelutavan mukaisesti komissio on viime aikoina lähettänyt parlamentteille suoraan EU-politiikka- ja lainsäädäntöehdotuksia<sup>(8)</sup>. Tällaiset menettelytapojen muutokset edistävät ja aikaistavat unionin politiikoista ja lainsäädännöstä sekä niiden vaikutuksista käytävää sisäistä keskustelua useimmissa jäsenvaltioissa.

6.1.8 Varhaisessa vaiheessa käytävän valtiotason poliittisen keskustelun ja kuulemisen painottaminen voi edistää hallintojen sitoutumista neuvotteluihin konkreettisista kysymyksistä.

6.1.9 Yhteiskunnassa yleensä tarvitaan avoimuutta, sillä se voi edistää luottamusta ja legitimiä. Olisikin toivottavaa, että EU-asioihin liittyvät jäsenvaltioiden hallinnolliset ja poliittiset menettelyt olisivat tämän periaatteen mukaisia. Tehokkaat ja avoimet menetelmät edistäisivät oikeusvaltioperiaatteen toteutumista ja parantaisivat EU:n sekä elinkeinoelämän, työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan välistä viestintää. Samalla ne lisäisivät yhteisymmärrystä ja siten myös osallistumista ja sitoutumista<sup>(9)</sup>.

6.1.10 Avoimuus ja toimiva viestintä ovat myös ratkaisevan tärkeitä jäsenvaltioiden yksityisten tahojen jatkuvien tai äskettäin aloitettujen kuulemisten kannalta, vaikka näitä tahoja toisinaan aliarvioidaankin.

6.1.11 Sääntely-ympäristön parantaminen on kaikille toimielimille yhteinen painopisteala. Niitä ovat myös yhtenäismarkkinoiden yhdenmukaisuus ja — vuodesta 2000 lähtien — Lissabonin strategian toteuttaminen. Mahdollisuudet näiden tavoitteiden saavuttamiseen paranevat, mikäli jäsenvaltioiden ja unionin päätöksentekoprosessit liitetään tehokkaasti toisiinsa.

6.1.12 Vaikka toissijaisuusperiaate kytkeytyy läheisesti EU:n ajattelutapaan ja käytänteisiin, on aina muistettava, että unionin lainsäädännön ja veloitteiden noudattamisella ja soveltamisella yhdessä jäsenvaltiossa on usein suora vaikutus unionin muihin valtioihin ja yhteiskuntiin. Tämä tarkoittaa sitä, että kunkin yksittäisen jäsenvaltion tapa hoitaa suhdettaan unioniin vaikuttaa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien asemaan. Toisin sanoen jäsenvaltioiden hallintojen organisointi ja työskentelymenetelmät ovat osa koko EU:n hallintoa.

6.1.13 EU-asioiden asianmukaiset hallinta- ja valvontamenettelyt jäsenvaltioissa helpottaisivat myös merkittävästi komission työtä ja parantaisivat sen laatua.

## 6.2 Suositukset

6.2.1 Lausunnossaan ”EU:n lainsäädännön soveltamisen ja noudattamisen valvonnan parantaminen” esittämiensä ehdotusten lisäksi<sup>(10)</sup> ETSK suosittaa, että EU-asioita koskevista valtio- ja aluetason sekä poliittisista että hallinnollisista menettelyistä ja käytännöistä tehtäisiin unionin 25 jäsenvaltiossa perinpohjaisia analyysejä, jotta asiasta saataisiin kokonaiskuva.

6.2.2 On syytä kiinnittää huomiota kaikkiin luvussa 4 (”Jäsenvaltiotason koordinointi”) mainittuihin tapoihin, joilla valtiotason poliittiset ja hallinnolliset päätöksentekijät toimivat. Komissio toimii yhä aktiivisemmin EU-lainsäädännön laadinnan, soveltamisen ja noudattamisen valvonnan alalla, ja lisäksi se voi toimia näissä kysymyksissä aloitteentekijänä ja tukijana.

6.2.3 Analyysit ovat hedelmällinen lähtökohta keskustelulle EU:hun liittyvien hallinnollisten ja poliittisten menettelyjen tehokkuudesta. Yleensä ottaen olisi korostettava suotavia ja parhaita käytäntöjä. On luotava vakaa perusta kaikkialla Euroopassa käytävälle avoimelle keskustelulle Eurooppa-asioiden käsitelystä valtiotasolla. Se hyödyttäisi myös keskustelua lainsäädännön sekä sen soveltamisen ja noudattamisen valvonnan parantamisesta.

<sup>(8)</sup> Ks. kesäkuussa 2006 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmät.

<sup>(9)</sup> On huomattava, että Tanskassa suuri yleisö suhtautui perustuslakisopimukseen alun perin melko myönteisesti juuri siinä esitettyjen demokraattisten ja avointen menettelyjen vuoksi. Sen sijaan Ranskan hallituksen ja työmarkkinaosapuolten Eurooppa-aiheisesta vuoropuhelusta vastaavalla komitealla ei ole enää käytännön merkitystä.

<sup>(10)</sup> EUVL C 24, 31.1.2006. Lausunnossaan ETSK katsoo, että vaikka jäsenvaltioiden ”olisi jatkossakin voitava päättää vapaasti omista täytäntöönpanomenetelmistään ja -menettelyistään”, ”seuraava askel EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden viranomaisten välisessä yhteistyössä on menettelytapojen soveltamiseen liittyvien jäsenvaltioiden hallinnollisten valmiuksien parantaminen ja selventäminen” (kohdat 4.2.1 ja 4.2.4). Luvussa 4 tehdään ehdotuksia tätä silmällä pitäen.

6.2.4 Yleisarvion ja siihen perustuvien käyttökelpoisten päätelmien tekeminen on hyvin monimutkaista. Valtio- ja aluetason viranomaiset tuovat myös yhä useammin esille tarpeen vaihtaa näkemyksiä ja tietoa EU-asioiden asianmukaisesta hallinnasta. ETSK suosittaa, että jäsenvaltioiden hallintokäytäntöjä ja -menettelyitä tarkastellaan jatkuvasti. Myös jäsenvaltioiden viranomaisten kahdenvälistä näkemysten vaihtoa voidaan edistää, kuten IMPEL-tietokeskuksen <sup>(1)</sup> ja SOLVIT-verkoston yhteydessä tapahtuu.

6.2.5 Myös elinkeinoelämän, työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan näkemykset tulisi ottaa järjestelmällisesti huomioon. Kaikki nämä osapuolet ovat aidosti kiinnostuneita lainsäädännön sekä sen soveltamisen ja noudattamisen

valvonnan kehittämisestä, ja se edellyttää myös avoimuutta ja tehokkaita jäsenvaltiotason kuulemismenettelyjä alusta alkaen.

6.2.6 Sisämarkkinoiden tiedotusjärjestelmän (IMI) tavoitteena on helpottaa tiedonvaihtoa jäsenvaltioiden hallintojen välillä ja tehostaa sisämarkkinasääntöjen soveltamista, ja sitä tulisi kehittää ja hyödyntää edelleen.

6.2.7 Jäsenvaltiotason menettelyjä ja käytäntöjä koskeva EU-käsikirja olisi hyödyllinen. Käsikirjassa, jossa otettaisiin huomioon tietokeskuksen välityksellä saatavat tulokset, voitaisiin antaa ohjeita hyvin toimivista jäsenvaltiotason menettelyistä sekä opastaa lainsäädännön ja sen soveltamisen ja noudattamisen valvonnan parantamisprosessiin kokonaisuudessaan.

Bryssel 14. joulukuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(1)</sup> IMPEL-verkko (*Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law*) perustettiin vuonna 1992. Se on ympäristölainsäädännön soveltamisesta ja noudattamisen valvonnasta vastaavien eurooppalaisten sääntelyviranomaisten epävirallinen verkosto. Verkoston toimintaan osallistuu nykyisin 30 maata — kaikki Euroopan unionin jäsenvaltiot, liittymässä olevat maat Bulgaria ja Romania, ehdokasmaat Kroatia ja Turkki sekä Norja — sekä Euroopan komissio.

## LIITE

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon**

Seuraava erityisjaoston lausunnon tekstikohta korvattiin täysistunnon hyväksymillä muutosehdotuksilla, mutta se sai tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä.

1.1 Ministerineuvostolla on ratkaiseva rooli EU:n päätöksentekoprosessissa. Jäsenvaltiotason koordinoinnista ja politiikan muotoilusta ei ole kuitenkaan koskaan syvällisesti keskusteltu unionin tasolla. EU:n tapa jakaa suvereniteettia on ainutlaatuinen. Sen vuoksi EU edellyttää avointa ja monitasoista hallintotapaa monilla aloilla. ETSK katsoo, että EU:n hyvään hallintotapaan kuuluu keskeisenä osana paitsi lainsäädännön parantaminen sekä sen soveltamisen ja noudattamisen valvonnan kehittäminen, myös hyvin määritellyt ja tehokkaat poliittiset ja hallinnolliset jäsenvaltiotason menettelyt. Lisäksi ne edistävät avoimuutta ja selkeyttävät EU-lainsäädännön ja unionin politiikkojen vaikutusta yhteiskuntaan yleensä. Jäsenvaltiotason käytäntöjen analysointi osoittaa, että EU-asioita koskevissa poliittisissa ja hallinnollisissa menettelyissä esiintyy huomattavia eroja valtioiden välillä. Sen tulisi herättää keskustelua kyseisistä hallintomenettelyistä. Tässä yhteydessä voitaisiin tuoda esiin kaikkein mielenkiintoisimpia ja parhaita käytäntöjä. Kaikkialla Euroopassa käytävä avoin keskustelu parhaasta tavasta käsitellä unionin asioita jäsenvaltiotasolla hyödyttäisi myös keskustelua siitä, kuinka lainsäädäntöä sekä sen soveltamista ja noudattamisen valvontaa voidaan parantaa. ETSK suosittaa, että jäsenvaltioiden hallinto-käytäntöjä ja -menettelyitä tarkastellaan jatkuvasti ja että perustetaan julkisista varoista tuettava virtuaalinen tietokeskus, jonka puitteissa poliitikot, valtiotason virkamiehet, komissio ja tutkijat voivat kerätä tietoa kansallisista menettelytavoista, edistää näkemysten vaihtoa ja aktivoida keskustelua. Myös elinkeinoelämän, työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan esittämät huomiot ja näkemykset tulisi ottaa huomioon.

Äänestystulos: Äänestyksessä annettiin 74 ääntä kohdan muuttamisen puolesta ja 59 sitä vastaan 16:n pidättyessä äänestämästä.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto — Uudistettu EU:n matkailupolitiikka: kohti vahvempaa kumppanuutta Euroopan matkailualan hyväksi”**

KOM(2006) 134 lopullinen

(2006/C 325/04)

Komissio päätti 17. maaliskuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 14. marraskuuta 2006. Esittelijä oli Juan **Mendoza Castro** ja apulaisesittelijä Paulo **Barros Vale**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13. ja 14. joulukuuta 2006 pitämässään 431. täysistunnossa (joulukuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 75 puolesta, 6 vastaan 14:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on tyytyväinen komission tiedonantoon ”Uudistettu EU:n matkailupolitiikka: kohti vahvempaa kumppanuutta Euroopan matkailualan hyväksi” ja suhtautuu siihen myönteisesti. Komitea antaa tukensa komission sitoumukselle vahvistaa selkeällä tavalla lähivuosien matkailustrategiaa ja -politiikkaa.

1.2 Komitea antaa tunnustuksen komission ponnisteluille esittää lyhyt tiivistelmä lukuisista asiakirjoista, lausunnoista ja keskusteluista. Syntynyt tulos vastaa asianmukaisella tavalla tavoitetta tiedottaa yleisölle selkeästi uudistetusta matkailupolitiikasta.

1.3 Komitean mielestä on asianmukaista, että uusi politiikka perustuu uudistettuun Lissabonin strategiaan ja että sen tavoitteiksi asetetaan kilpailukyvyyn parantaminen ja kestävä kehitys.

1.4 Komitea pitää komission tiedonannossa esitettyjä haasteita sekä keinoja niihin vastaamiseksi asianmukaisina. Lähestymistavaksi ehdotetaan kaikkien toimijoiden osallistumista monentyyppiseen yhteistyöhön ja ”yhteistyökilpailuihin”, ja osallistumista pidetään uudistetun matkailupolitiikan kulmakivenä.

1.5 Komitea pitää asianmukaisena, että komissio sitoutuu toteuttamaan tätä uudistettua politiikkaa yhteistyönä tukitoimien ja toimijoiden välisen koordinoinnin avulla, mutta katsoo, että käytännön menettelytapoja ja toimintavälineitä tulisi kehittää ja täydentää. Komitean mielestä yritys- ja teollisuustoiminnan pääosaston on omaksuttava aiempaa aktiivisempi rooli ja johdettava monien Euroopan laajuisten aloitteiden käynnistämistä.

1.6 ETSK ehdottaa ja suosittaa jälleen kerran, että yhteistyöpolitiikan kehittämiseksi luodaan **Euroopan neuvoo-antava matkailualan neuvosto** ja tutkitaan edellytyksiä perustaa **Euroopan matkailuvirasto**.

1.7 Komitea pitää myönteisenä komission halukkuutta parantaa tarjolla olevien rahoitusvälineiden käyttöä; tiedonannossa ei

kuitenkaan ehdoteta ohjelmaa, jolla puututtaisiin kaikkien tiedossa oleviin matkailualan haasteisiin. Komitea katsoo, että esimerkiksi sosiaalisen matkailun alalla on jo soveltuvia aihe-alueita, jotta valtioiden rajat ylittävää toimintaa koskevat kokeilut voitaisiin aloittaa pilottihankkeen muodossa.

1.8 ETSK odottaa suurin toivein, että matkailualan Agenda 21 -toimintaohjelman meneillään oleva valmistelutyö saadaan päätökseen; asiakirja täydentää ja täsmentää epäilemättä Euroopan matkailun kestävyysvaikuttavaa yleistä politiikkaa. Komitea katsoo, että hyvistä käytänteistä laadittavat tietokannat, jotka liittyvät matkailualan kestäväan kehitykseen sekä sen laadun, luovuuden ja kilpailukyvyyn kaltaisiin muihin aihepiireihin, ovat asianmukaisia välineitä, joita komission tulisi edistää.

1.9 ETSK ehdottaa, että tilastointia varten perustetaan matkailun seurantakeskusten verkosto. Ne tarjoaisivat alakohdittaisia tietoja ja niiden avulla kyettäisiin luomaan strateginen ja suuntaa-antava näkemys sekä suunnittelemaan tulevia toimia.

1.10 ETSK on valmis jatkossakin käsittelemään matkailualan liittyviä kysymyksiä komission tiedonannossa esitettyjen suunta- viivojen pohjalta. Se kehottaa unionin muita toimielimiä, jäsenvaltioita, alue- ja paikallisviranomaisia, alan toimijoita — yrityksiä ja työntekijäjärjestöjä — sekä kaikkia kansalaisia toimimaan yhteistyössä niin, että matkailu ymmärrettäisiin kaikkien oikeudeksi ja sitä tuettaisiin Euroopan tulevaisuuden kannalta strategisena taloudellisena toimintana.

## 2. Komission tiedonanto

Seuraavassa luodaan lyhyt yleiskatsaus tiedonantoon ja esitetään tiivistelmä sen keskeisistä kohdista, jotta pystyttäisiin paremmin ymmärtämään ja arvioimaan, mitä komissio haluaa viestittää kaikille toimijoille ja unionin toimielimille.

## 2.1 Matkailu ja uudistettu Lissabonin strategia

**2.1.1 Kasvun ja työpaikkojen luomisen haaste** — Komission tiedonannon kohdassa 1 todetaan, että uusi eurooppalainen matkailupolitiikka liittyy tarpeeseen panna uudistettu Lissabonin strategia täytäntöön. Matkailun merkittävä rooli nykyisin työpaikkojen säilyttäjänä ja luojana myönnetään näin selkeästi, ja matkailun todetaan aiheellisesti olevan taloudellista toimintaa, jonka täystyöllisyyttä edistävä vaikutus voi jatkua ja jopa kasvaa. Komission tiedonannossa tarkastellaan toimialan rakennetta ja tuodaan esiin alan kehittämisessä mukana olevien palveluiden ja ammattialojen laaja kirjo sekä mikroyritysten, pienten ja keski-suurten yritysten merkittävä osuus koko matkailualaa ajatellen. Tiedonannossa todetaan, että matkailualan erityispiirteet suosivat joustavia työmuotoja, mutta ei unohdeta, että tarvitaan täydentäviä toimenpiteitä, joilla varmistetaan vakaat ja laadukkaat työpaikat.

Kuten komissio toteaa, matkailulla on keskeinen rooli unionin alueellisissa kehittämisissä, ja kestävyuden vaatimuksella on myönteisiä vaikutuksia moniin talouden ja yhteiskunnan aloihin. Tässä mielessä parhaillaan työstettävä komission aloite **"Euroopan matkailualan Agenda 21 -toimintaohjelma"** on kiistatta tarkoituksenmukainen opas ja väline, jolla matkailun kestävä kehitys varmistetaan.

Euroopan unionin laajentuminen ja sen myönteinen vaikutus kehitykseen ja työpaikkojen luomiseen on toinen tekijä, joka on otettava huomioon tarkasteltaessa matkailualan myönteistä vaikutusta Lissabonin strategiaan.

Kaiken tämän toteutuminen edellyttää kuitenkin yksityisen ja julkisen sektorin kaikkien toimijoiden osallistumista ja yhteistyötä kaikilla tasoilla, mikä onkin komission ehdottaman Euroopan uudistetun matkailupolitiikan kulmakivi.

**2.1.2 Matkailualan haasteet** — Komission tiedonannossa tuodaan esiin monia Euroopan matkailualan yleisiä haasteita, joita ovat luoneet syvämmät yhteiskunnalliset muutokset Euroopassa ja koko maailmassa.

Ensimmäinen haasteista koskee väestörakennetta. Se muuttuu voimakkaasti, minkä seurauksena entistä useammat henkilöt — etenkin yli 50-vuotiaat — matkustavat aiempaa enemmän, ja matkailualan on näin ollen mukauduttava kyseisen väestöryhmän uusiin vaatimuksiin.

Toinen merkittävä haaste koskee uusia matkakohteita, joita syntyy eri puolilla maailmaa ja jotka pakottavat mukauttamaan tuotteet ja palvelut uuteen markkinatilanteeseen.

Lisäksi matkailualan on kehityttävä taloudellisen, sosiaalisen, ympäristöllisen ja kulttuurisen kestävyuden vaatimusten pohjalta.

Komission tiedonannossa todetaan, että kilpailukykyä parantamalla voidaan asianmukaisella tavalla vastata edellä mainittuihin haasteisiin ja saavuttaa näin Lissabonin strategian tavoitteet.

**2.1.3 Vuoropuhelu ja kumppanuus** — Komission tiedonannossa kannatetaan kaikkien toimijoiden välistä vuoropuhelua ja yhteistyötä kilpailukykyyn parantamisen tavoitteen saavuttamiseksi. Tarvitaan kaikenlaisia ja kaikilla tasoilla toteutuvia kumppanuuksia; niillä on keskeinen asema matkailualan toimintaa ajatellen.

**2.2 Euroopan matkailupolitiikan uudistaminen** — Tiedonannossaan komissio ehdottaa, että hyväksyttäisiin uudistettu eurooppalainen matkailupolitiikka, jonka tavoitteena on parantaa kilpailukykyä ja luoda enemmän ja parempia työpaikkoja kestävänsä kehityksen periaatteiden pohjalta Euroopassa ja maailmassa. Sen saavuttamiseksi komissio kehottaa käymään vuoropuhelua, koordinoimaan toimintaa ja tekemään yhteistyötä kaikilla tasoilla.

**2.2.1 Matkailualan valtavirtaistamistoimenpiteet** — Komission tiedonannossa ehdotetaan seuraavia kolmea toimenpidekokonaisuutta:

- Parannetaan sääntelyä laajentamalla vaikutusten arviointia, arvioimalla säädosehdotuksia ja yksinkertaistamalla nykyistä lainsäädäntöä.
- Koordinoidaan kaikkia niitä yhteisön politiikkoja, jotka vaikuttavat matkailuun, kuulemalla kaikkia asianomaisia toimijoita ja käymällä niiden kanssa interaktiivista vuoropuhelua.
- Parannetaan tarjolla olevien EU:n eri rahoitusvälineiden käyttöä: EAKR, koheesiorahasto, ESR, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto ja muut rahastot, joilla voidaan tehostaa matkailualan kestävä kehitystä.

Komission tiedonannossa esitetään sen omille erikoisyksiköille keskeisiä, julkisen ja yksityisen sektorin aloitteiden koordinoitavia tehtäviä. Erityisesti niiden tehtävänä on pitää vireänä alan interaktiivinen tiedonvälitys sekä saada kaikki osapuolet tekemään keskenään yhteistyötä, jotta matkailuala voisi hyödyntää kaikkia yhteisön rahoitusvälineitä.

**2.3 Kestävän matkailun edistäminen** — Komission tiedonannon mukaan Euroopan matkailualan Agenda 21 -toimintaohjelmaehdotuksen laatiminen on olennainen osa Euroopan matkailupolitiikan uudistamisen suunnittelua. Ehdotusta laaditaan parhaillaan, ja sen on määrä valmistua vuonna 2007.

Odotettaessa että edellä mainitut strategiset tehtävät saadaan päätökseen, komission on tarkoitus toteuttaa välittömästi useita erityistoimia. Niistä voidaan erityisesti mainita toimet, joilla pyritään helpottamaan matkailualaa koskevien hyvien käytänteiden vaihtamista useilla eri aihealueilla, joista ETSK on laatinut ainakin seitsemän oma-aloitteista lausuntoa: esteettömyys ja kestävyys, urheilu, kulttuuri, taloudellinen elpyminen, unionin laajentuminen, julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö sekä Euroopan sosiaalinen matkailu.

**2.4 Matkailualan tuntemuksen ja sen näkyvyyden parantaminen** — Komission tiedonannossa ehdotetaan useita perusluonteisia toimia matkailualan strategisen merkityksen parantamiseksi unionin politiikassa yleensä. Tällaisia toimia ovat muun muassa seuraavat:

- Parannetaan matkailualan tilastojen — erityisesti matkailun satelliittitilinpidon (*Tourism Satellite Accounts, TSA*) — saatavuutta.
- Jatketään eurooppalaisten matkakohteiden markkinointia hyödyntämällä muun muassa komission sitä tarkoitusta varten luomaa Internet-portaalia, joka lähitulevaisuudessa on kiistatta tehokas väline matkailutuotteiden sekä kulttuuri- ja urheilutapahtumien edistämiseen sekä monenlaiseen muuhun menekinedistämiseen.

— Parannetaan matkailualan näkyvyyttä ja asetetaan se yhteiseksi tavoitteeksi jäsenvaltioiden yhteisten toimien avulla. Niistä voidaan mainita erityisesti vuotuinen Euroopan matkailufoorumi, joka on järjestetty säännöllisesti vuodesta 2002 lähtien. Komissio ilmaisee selkeän halunsa jatkaa työskentelyä ehdotustensa ja päätelmiensä tunnetuksi tekemiseksi tai yksinkertaisesti keskustelun käymiseksi alaa kiinnostavista aiheista. Lisäksi kannattaa panna merkille, että kunkin EUpuheenjohtajuuskauden aikana on toteutettu useita eri toimia matkailualan näkyvyyden ja alan saaman huomion lisäämiseksi Euroopassa.

## 2.5 Tiedonannon päätelmät

Komission tiedonannon päätelmissä esitetään perusluonteinen huomio siitä, että kaikkien julkisen ja yksityisen sektorin toimijoiden on tehtävä täysipainoista yhteistyötä matkailupolitiikoista päätettäessä ja niitä toteutettaessa käytännön tasolla. Jälleen kerran esitetty suositus muodostaa kumppanuussuhteita kaikilla tasoilla on ennakkoehto kilpailukyyn parantamiseksi. Näin varmistetaan eurooppalaisen matkailun kestävyys pitkällä aikavälillä. Tavoite, jonka komissio tiedonannossaan asettaa, on siis erittäin selkeästi nähtävissä.

## 3. Lausunnon yleiset huomiot

3.1 Matkailuala on saanut ansaitusti laajalti huomiota kaikkien unionin toimielinten strategisissa asiakirjoissa ja toimenpidesuunnitelmissa, mutta sen huomioiminen ei kuitenkaan vastaa vielä läheskään matkailualan nykyistä merkitystä taloudellisena toimintana eikä sen tulevia mahdollisuuksia Euroopassa. Tämä merkitys ei ole yksinomaan taloudellinen, vaan siihen sisältyy selkeitä sosiaalisia, kulttuurisia sekä kulttuuriperintöön ja unionin kansalaisten integroitumiseen liittyviä tekijöitä, joten matkailualan laaja-alaisuus vaikuttaa lukuisiin yhteisön strategioihin, politiikkoihin ja toimiin.

3.2 On tärkeää tuoda esiin, että vaikka matkailu ei nykyään kuulu Euroopan unionin yhteiseen eurooppalaiseen politiikkaan, unionin toimielimet esittävät toimenpiteitä, jotka vaikuttavat matkailuun tai hyödyntävät sitä Euroopan unionin keskeisten päämäärien saavuttamiseksi. Uusi, hyväksymistään odottava perustuslakiosopimus merkitsee edistysaskelta siltä osin, että siinä myönnetään kansallisten politiikkojen täydentävä ja koordinoiva rooli yritysten kilpailukyyn edistämässä ja tuodaan esiin matkailualan taloudellinen luonne.

3.3 Matkailualaa on käsitelty useissa unionin toimielimissä, kuten seuraavasta käy ilmi:

— **Euroopan parlamentti** on eri yhteyksissä hyväksynyt joukon päätöslauselmia, jotka liittyvät hyvin eri tavoin matkailualaan ja sen vaikutuksiin työllisyyteen ja talouteen; mainittakoon päätöslauselmat aiheista ”Matkailu ja kehitysyhteistyö” ja ”Euroopan kestävä matkailu uudet näkymät ja haasteet”.

— **Euroopan unionin neuvosto** on käsitellyt matkailua päätelmissään ja toimintasuunnitelmissaan monissa eri yhteyksissä korostaakseen ensi sijassa sitä, että matkailun on oltava kestävää ja kilpailukykyistä, ja sen avulla on kyettävä luomaan työpaikkoja. Erityisesti on mainittava neuvoston 7. heinäkuuta 2006 hyväksymät päätelmät EU:n uudistettua matkailupolitiikkaa koskevasta komission tiedonannosta.

Neuvosto suhtautuu tiedonantoon positiivisesti ja kehottaa komissiota ottamaan aktiivisen roolin eri politiikkojen koordinoimisessa.

— **Euroopan komissio** on julkaissut lukuisia tiedonantoja, ideoinut, tukenut ja hallinnoinut Euroopan matkailufoorumeja, järjestänyt konferensseja sosiaalisen matkailun ja matkailualan Agenda 21 -toimintaohjelman kaltaisista eri aiheista sekä toteuttanut monia muita toimia.

— **Alueiden komitea** on muun muassa antanut lausunnon komission tiedonannoista ”Yhteistyöhön perustuva toimintatapa Euroopan matkailun tulevaisuutta varten” ja ”Euroopan matkailun kestävyys suuntaviivat”.

— **Euroopan talous- ja sosiaalikomitea** on aina ollut ja on edelleenkin erittäin kiinnostunut matkailualaan liittyvistä kysymyksistä, mitä osoittavat sen vuoden 1999 jälkeen hyväksymät noin 11 matkailualaa käsittelevää lausuntoa, aktiivinen osallistuminen komission koolle kutsumiin Euroopan matkailufoorumeihin sekä moniin matkailualan eri näkökulmia käsitelleisiin tapahtumiin — kuten maailman matkailupäivän viettoon Brysselissä v. 2005 ja Leónin kaupungissa v. 2006 — ja niiden tukeminen. Erityistä huomiota kannattaa kiinnittää ETSK:n vastavuoroiseen yhteistyöhön muiden toimielinten kanssa kaikissa aloitteissa, jotka jokin niistä on laatinut matkailun alalla.

3.4 ETSK:n käsillä olevan lausunnon tarkoituksena ei ole olla pelkkä kriittinen arvio komission tiedonannosta ja selonteko aiheesta käydyssä keskustelussa esitetystä, tiedonantoa koskevasta suosituksesta, vaan siinä pyritään myös analysoimaan nykyisiä aloitteita ja tekemään selkeitä ehdotuksia. Vaikka komitea suhtautuukin komission tiedonantoon myönteisesti, käsillä olevassa lausunnossa pyritään myös tarkastelemaan tiettyjä toimia, jotka kokonaisuudessaan muodostavat matkailupolitiikan. Unionin nykyisessä politiikassa on tiettyjä osa-alueita, joilla on merkittävä vaikutus matkailualan kehitykseen, vaikka ne eivät suoraan liitykään matkailualaan: henkilöiden, palveluiden ja tavaroiden vapaa liikkuvuus, liikenne, ympäristö jne. Kaikki kyseiset toimet on otettava huomioon luotaessa kilpailukyinen ja kestävä matkailupolitiikka.

3.5 Yleisesti ottaen käsillä olevassa lausunnossa on tarkoitus korostaa ja täsmentää seuraavia seikkoja:

— Matkailu on kaikkien kansalaisten oikeus, kuten matkailun maailmanlaajuisissa eettisissä säännöissä todetaan, ja siihen sisältyy hyvien käytänteiden velvoitteita.

— Kyse on lisäksi oikeudesta, joka luo vaurautta ja voittoa suoraan ja epäsuorasti etenkin mikro- sekä pienille ja keski-suurille yrityksille, joten matkailuala on Euroopalle strateginen, vakaaksi osoittautunut elinkeino.

— Alan toimijoiden tarjoamien palvelujen laatu ja kuluttajien vastuukysymykset suhteessa paikallisyhteisöihin ovat arvoja, joista on pidettävä kiinni, koska ne ovat perusta alan jatkuvuudelle.

— Matkailulla on tai sillä tulisi olla myönteinen vaikutus kuntien ja alueiden talouteen, yhteiskuntaan, kulttuuriin ja ympäristöön, ja se on väline, jonka avulla voidaan tutustua muihin kulttuureihin sekä erilaisiin tapoihin elää ja toimia. Samoin voidaan tehdä alueidenvälisiä yhteistyötä.



- Matkailu on nykyään ja tulevaisuudessa dynaaminen toimiala sekä merkittävä työllistäjä, ja sen avulla voidaan luoda laadukkaita, vakaita ja sosiaalisesti oikeudenmukaisia työpaikkoja.
- Massoittuminen ja kausiluonteisuus, joiden seurauksena on kilpailukyvyyn menetys, ovat ongelmia, jotka koskevat myös matkailua.
- Komitea katsoo, että tarvitaan Euroopan matkailualan Agenda 21 -toimintaohjelma, jossa esitetään selkeitä näkemyksiä ja kunnianhimoisia tavoitteita.
- Eurooppalaiseen matkailumalliin on olemassa sisäinen tarve, ja siitä voi tulla maailmanlaajuinen esikuva, jos se ei perustu säännösten lisäämiseen vaan laadun, kestävyuden ja palveluiden saatavuuden kaltaisiin arvoihin, jotka matkailukohteet ja kaikki alan toimijat voivat vapaasti hyväksyä.
- Eurooppalainen matkailumalli perustuu kohteiden vaihtelevuuteen, eri tapoihin mieltää matkailun käsite ja matkailun ilmenemismuotojen monimuotoisuuteen. Juuri nämä tekijät rikastuttavat sitä.
- Komitean kannattama eurooppalainen matkailumalli on tehokas väline kansojen välisen rauhan ja yhteisymmärryksen edistämiseksi.

#### 4. Erityistä

4.1 Komission tiedonannossa esitetään yleisellä tasolla EU:n uudistetun matkailupolitiikan peruseriaatteet, haasteet, politiikat, keskeiset toimet ja yleiset menetelmät. Kaiken tämän sisällyttäminen varsin lyhyeen tiedonantoon on epäilemättä merkinnyt huomattavaa tiivistämistyötä ja edellyttänyt lukuisten asiakirjojen, lausuntojen ja keskustelujen analysointia. On aiheellista tähdentää, että syntynyt tulos vastaa tavoitetta välittää yhteiskunnalle selkeä kuva komission keskeisistä matkailualaa koskevista näkemyksistä sekä kyseisellä monitahoisella elinkeinonalalla toteutettavista toimista.

4.2 Tiedonannon uudistettua matkailupolitiikkaa tukevat argumentit vaikuttavat asianmukaisilta, sillä perustana on uudistettu Lissabonin strategia ja sen kaksi keskeistä osa-aluetta: kasvu ja työllisyys. Yhteisön keskeisenä strategiana on saavuttaa kyseiset tavoitteet, ja matkailualan hyödyntäminen kyseisessä strategiassa merkitsee epäilemättä sen roolin vahvistamista ja asianmukaisen perustan luomista sen kehittymiselle.

4.3 Komission tiedonannossa olisi ehkä ollut asianmukaista tarkastella myös matkailualan roolia yhteisön keskeisissä julistuksissa ja Euroopan perustuslakiosuimuksessa pyrkimällä arvioimaan, kuinka nykyinen matkailupolitiikka on määritelty kyseisissä asiakirjoissa ja miten eurooppalaisen matkailupolitiikan uudistaminen on edistynyt. On muistettava, että jäsenvaltiot ja alueet ovat useaan otteeseen ilmoittaneet haluavansa säilyttää matkailualan toimivaltuutensa estämättä kuitenkin Euroopan unionia toteuttamasta tiettyihin yhteisiin näkökohtiin liittyviä tukitoimia, joilla voidaan parantaa Euroopan matkailualan kilpailukykyä. Esimerkiksi Eurooppaa matkakohteena markkinoivan eurooppalaisen portaalin perustaminen ja ylläpitäminen on esitys, jota ollaan parhaillaan toteuttamassa ja parantamassa.

Aikana, jolloin sisärajat ovat häviämässä, tarvitaan yhteisiä toimia.

4.4 Tiedonannossa esitetyt haasteet ovat varmasti tärkeimmät haasteet, jotka matkailualalla kohdataan lähivuosikymmeninä. Luetteloa voitaisiin ehkä laajentaa, mutta kilpailukyvyyn parantamista koskeva ensisijainen haaste on epäilemättä riittävän laaja sisällyttääkseen piiriinsä muita merkittäviä haasteita, kuten laadun parantaminen, kausiluonteisuuden vaikutusten torjuminen tai matkailualan työntekijöiden ammattitaidon lisääminen. Erityisen tärkeää on taata matkailualan ammattikoulutus ja työntekijöiden ammattipätevyuden parantaminen elinikäisen oppimisen alan integroidun toimintaohjelman puitteissa, koska tällaiset toimet parantavat alan kilpailukykyä ja takaavat tarjottavien palvelujen laadukkuuden.

4.5 Komission tiedonannossa kehoitetaan toistuvasti tekemään yhteistyötä, ja kuten tiedonannon otsikosta käy ilmi, ja kumppanuuden vahvistamista esitetään uudistetun matkailupolitiikan kulmakiveksi ja tuntomerkiksi. Erityisen tärkeää on tähdentää työntekijä- ja työnantajajärjestöjen roolia; ne on kutsuttava mukaan kumppanuusjärjestelyihin, ja niitä on kehoitettava osallistumaan kaikkiin keskusteluihin ja foorumeihin sekä yleisluonteisten matkailualan kehittämistoimien täytäntönpaonon. Olisi myös mielenkiintoista perustaa matkailualan hyvien käytänteiden tietopankki, jonka avulla vaihdettaisiin tietoa kaikkien toimijoiden yhteistyötä koskevista menestyksellisistä kokemuksista. Lisäksi olisi hyödyllistä tukea sellaisia kaupunkien ja matkakohteiden pysyviä verkostoja, joille on ominaista yhteinen tavoite parantaa kilpailukykyä. Komitea suhtautuu myönteisesti "Euroopan huippukohde" -nimityksen käyttöönottoon ja painottaa, että kyseisenlaisessa hankkeessa on kiinnitettävä huomiota työmarkkina- ja yhteiskunnallisten suhteiden asianmukaiseen hoitamiseen sekä työntekijä- ja työnantajajärjestöjen osallistumiseen valitussa kohteessa.

4.6 Komissio sitoutuu toteuttamaan tätä uudistettua politiikkaa yhteistyön pohjalta käynnistämällä erityisiä tukitoimia ja koordinoimalla toimijoiden välillä. Olisi ehkä kuitenkin syytä antaa yksityiskohtaisempia tietoja käytännön tavoista, joilla kukin edellä mainituista kolmesta lähestymistavasta pannaan täytäntöön. Yritys- ja teollisuustoiminnan pääosastolla on ETSK:n mielestä erittäin tärkeä rooli koordinoitaessa kaikkia yhteisön politiikkoja, joilla on suoria tai välillisiä vaikutuksia matkailualaan, mutta on komission tehtävä määrittää, minkä elimen on koordinoinnista vastattava. Lisäksi komitea katsoo, että komissiolla tulisi olla aiempaa aktiivisempi rooli Euroopan laajuisten aloitteiden käynnistämisessä. Erityisesti on aiheellista mainita, että ETSK on useaan otteeseen ehdottanut, että perustetaan **Euroopan neuvoa-antava matkailualan neuvosto** ja tutkitaan edellytyksiä perustaa **Euroopan matkailuvirasto**.

4.7 Komission tiedonannossa tuodaan erittäin selkeästi esiin, että kilpailukyvyyn lisääminen on Euroopan matkailualan välttämätön tavoite. Alan kasvava maailmanlaajuinen kilpailu murentaa toimijoiden kannattavuutta. Siksi Euroopan johtajien säilyttäminen maailman matkailualalla edellyttää tulevaisuudessa huomattavia innovointitoimia, laatua, tukea ja luovuutta sekä kaikkien osatekijöiden ja toimijoiden tuottavuuden parantamista.

4.8 Komitea katsoo, että komission tiedonannossa ei käsitellä riittävästi tieto- ja viestintäteknologian roolia matkailualan uudessa toimintaympäristössä käyttäjien eikä yritysten ja alan toimijoiden kannalta. Tulevina vuosina etusijalle on asetettava matkailualan tutkimus- ja kehittämistoimet, joilla kyseisten tekniikoiden hyödyntämistä lisätään.

4.9 ETSK suhtautuu erittäin myönteisesti sääntelyn parantamista koskevaan komission toimenpide-ehdotukseen. On kuitenkin pidettävä mielessä, että sääntelyä vähentämällä ei sitä aina paranneta. Sopimusneuvotteluja on tuettava työmarkkinaosapuolten yksilöimillä aihealueilla työmarkkinoiden säästöjen ja vaatimusten mukauttamiseksi.

4.10 Ilmaistu halukkuus toteuttaa konkreettisia toimia sekä etenkin parantaa tarjolla olevien EU:n rahoitusvälineiden käyttöä on merkittävä, mutta komitea jää kaipaamaan yksityiskohtaisempia tietoja sekä ehdotusta ohjelmasta, jonka avulla olisi erityisesti tarkoitus puuttua Euroopan matkailualan keskeisiin haasteisiin, jotka tiedonannossa on täysin tunnistettu. On taatava, että matkailuun myönnetty varat käytetään tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti.

4.11 ”Euroopan matkailualan Agenda 21 -toimintaohjelmalle” varattu rooli on komission tiedonannossa erityisen merkittävä, sillä kyseisen asiakirjan on tarkoitus olla perusta matkailualan kestävä kehityksen strategioille, ohjelmille ja toimille. Komitean asiakirjaa koskevat odotukset ovat korkealla,

ja asiakirjassa valotetaan epäilemättä hyvin moninaisia kysymyksiä sekä taloudellisia, sosiaalisia ja ympäristöön liittyviä näkökohtia. Komitea katsoo, että asiakirjassa on tarkasteltava seikkaperäisesti seuraavia keskeisiä aiheita: kasvun rajat, matkailukohteiden kehittämisen kestävä rytmi, rannikon ja muiden herkkien luonnonalueiden suojelu sekä elinkelpoisten ja kestävien ehdotusten teko.

4.12 Komission tiedonannossa annetaan matkailualan tilastoille merkittävä rooli, mutta niitä täytyy ehkä täydentää tutkimuksilla, joiden strategiset ja suuntaa-antavat lähtökohdat ovat selkeät ja joiden avulla kyetään havainnollistamaan kehityssuuntia, johtamaan tuloksia ja ennustamaan tulevia toimia. Yksi hyvä keino vastata tähän alalla koettuun tarpeeseen on perustaa Euroopan tasolla yksi tai useampia matkailun seurantakeskuksia, jotka ovat järjestäytyneet verkostoksi. Komitea katsoo, että matkailualan tilastoissa on kiinnitettävä aiempaa suurempaa huomiota työllisyyttä koskeviin muuttujiin.

4.13 Komission tiedonannossa tuodaan erittäin selkeästi esiin tarve parantaa matkailualan näkyvyyttä, tuntemusta ja hyväksymistä eurooppalaisessa yhteiskunnassa. Kuten jo todetaan Kato-wicen julkilausumaksi nimetyssä ETSK:n lausunnossa ja lausunnossa aiheesta ”Matkailu ja kulttuuri: kaksi kasvun vauhdittajaa” sekä muissa ETSK:n asiakirjoissa, kaikille unionin kansalaisille ja erityisesti nuorille olisi myös järjestettävä valistavia ja motivoivia tiedotuskampanjoita.

Bryssel 14. joulukuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS*

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Euroopan tutkimus-, kehitys- ja innovointipotentiaalin vapauttaminen ja vahvistaminen”

(2006/C 325/05)

Saksan liittohallituksen opetus- ja tutkimusministeri Annette Schavan pyysi tulevan puheenjohtajavaltion Saksan nimissä 9. elokuuta 2006 päivätyssä kirjeessään Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan lausunnon aiheesta ”Euroopan tutkimus-, kehitys- ja innovointipotentiaalin vapauttaminen ja vahvistaminen”

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti antaa asian valmistelun ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus”-erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyysden vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 13.–14. joulukuuta 2006 pitämässään 431. täysistunnossa (joulukuun 13. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Gerd **Wolf**in ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 125 ääntä puolesta ja 1 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

### Sisältö

1. Yhteenveto ja suositukset
2. Yleistä
3. Rahoituskysymykset ja -menettelyt
4. Rakenteelliset näkökohdat ja olosuhteet
5. Inhimillinen tekijä — henkilöresurssit — tutkijat ja insinöörit

### 1. Yhteenveto ja suositukset

1.1 Komitea pitää tervetulleena Saksan puheenjohtajuuden valmisteluihin liittyvää Saksan liittotasavallan opetus- ja tutkimusministerin pyyntöä laatia valmisteleva lausunto aiheesta ”Euroopan tutkimus-, kehitys- ja innovointipotentiaalin vapauttaminen ja vahvistaminen”. Komitea pitää tärkeänä ja hyödyllisenä, että tällä tavoin myös EU:n ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan välisenä siltana toimivan ETSK:n mielipide tästä hyvin laajasta ja monitahoisesta aiheesta pääsee vaikuttamaan hyviissä ajoin eurooppalaisen koulutus-, tutkimus- ja innovointipolitiikan tulevaan muotoiluun.

1.2 Komission vastikään julkaisemien innovaatio-aihetta käsittelevien laajojen tiedonantojen <sup>(1)</sup> sekä erinomaisen Ahon raportin <sup>(2)</sup> vuoksi komitea keskittyy käsillä olevassa lausunnossaan ensisijaisesti kestäväen innovointikyvyn välttämättömiin edellytyksiin, eli tutkimukseen ja kehittämiseen sekä niiden perustana olevaan koulutukseen. Näin pyritään myös välttämään turhan laajat päällekkäisyydet mainittujen julkaisujen kanssa.

1.3 Tieteellinen ja tekninen huippuosaaminen ja sen soveltaminen kilpailukykyisen talousvoiman muodossa ovat ratkaisevia edellytyksiä sille, että voimme turvata — esimerkiksi energia- ja ilmastopolitiikkaa ajatellen — tulevaisuutemme, säilyttää tai parantaa nykyistä asemaamme maailmanlaajuisella toimintakentällä sekä suojella ja laajentaa eurooppalaista sosiaalimallia.

<sup>(1)</sup> KOM(2006) 502 lopullinen, 13.9.2006, ”Tietämyksestä käytännön toimiin: laajapohjainen innovaatiostrategia EU:lle” ja KOM(2006) 589 lopullinen, 12.10.2006, ”Innovaatiomyönteinen moderni Eurooppa”.

<sup>(2)</sup> EUR 22 005 ”Creating an Innovative Europe” ISBN 92-79-00964-8.

1.4 Näin ollen Euroopan on nyt tiedostettava perinteensä johtavana tutkimus- ja innovointialueena ja elävöitettävä se uudelleen. Tämä edellyttää, että asian edellyttämää kansalaisten osaamista tuetaan aiempaa vahvemmin, tutkimukseen ja kehitykseen investoidaan selkeästi enemmän, tutkimusta ja kehitystä tehostetaan, teollisuuden innovointivalmiutta ja -kykyä vahvistetaan ja niitä haittaavia esteitä poistetaan.

1.5 Tärkein edellytys tälle on kehitysmönteinen yhteiskunnallinen ilmapiiri, joka ilmenee kaikilla politiikan tasoilla siten, että niillä luodaan tarvittavat olosuhteet ja tehdään asianomaiset suuntaa-antavat päätökset. Niiden pohjalta saadaan luotua työpaikkoja ja elinkeinoelämän parissa syntyy riittävästi luottamusta ja optimismia tarvittavien investointien tekemiseen.

1.6 Tähän sisältyy myös, että kansalaisten tietoa tieteestä ja tekniikasta lisätään ja tarjolla olevaa lahjakkuuspotentiaalia hyödynnetään entistä enemmän ja sitä tuetaan entistä tehokkaammin. Tämä edellyttää, että tieteen ja tekniikan aihepiiriä painotetaan selkeästi aiempaa enemmän jo perus- ja etenkin keskiasteen koulutuksessa.

1.7 Lapsille ja nuorille on välitettävä asteittain ja havainnollisten esimerkkien ja käytännön kokemusten avulla tieteen ja tekniikan hyötyjä sekä aihepiirin peruskäsitteitä ja periaatteita. Lahjakkaita nuoria on kannustettava asianmukaiseen ammatinvalintaan ja innostumaan tunnetusti vaikeasta opiskelusuunnasta, ja heille on välitettävä riittävät perustiedot.

1.8 Lisäksi yliopistoissa ja teknisissä korkeakouluissa on taatava vähintään parasta kansainvälistä tasoa vastaava tieteellisen tekninen koulutus, sillä tutkimuksen ja innovoinnin tärkein pääoma ovat huippukouluistetut ja motivoitut, molempia sukupuolia edustavat tutkijat ja insinöörit, jotka hyödyntävät elinikäistä oppimista ja pitävät yllä ja lisäävät ammatillista osaamistaan koko uransa ajan.

1.9 Yhteiskunnan, jäsenvaltioiden ja elinkeinoelämän on myös tarjottava näille tutkijoille ja insinööreille kiinnostavia työskentelymahdollisuuksia, ammatillisia kannusteita, uranäkymiä ja asumukasta vakautta elämän suunnittelua varten. Kyseisten toimenpiteiden on vastattava sekä yhteiskunnan koulutusinvestointeja että henkilökohtaista panostusta erityisen vaikeaan ja vaativaan opiskeluun. Tämä on ainoa mahdollisuus muuttaa nykyinen, paljon huolta herättävä aivovienti huippuosaajien virraksi Eurooppaan.

1.10 Lisäksi on edistettävä elinkeinoelämän — erityisesti myös pk-yritysten — innovointi-intoa ja halukkuutta investoida tutkimukseen ja kehitykseen asianmukaisten oikeudellisten, hallinnollisten ja rahoituskellisten olosuhteiden avulla. Tällaisista investoinneista on myös tehtävä nykyistä houkuttelevampia ja kannattavampia.

1.11 Erityisesti on pyrittävä nopeuttamaan tutkimuksen ja kehityksen uusien saavutusten muuntamista uusiksi tuotteiksi ja prosesseiksi. Tämä edellyttää, että yritykset varmistavat henkilöstöpolitiikallaan riittävän tieteellis-teknisen kompetenssin, jotta ne voivat osallistua innovointiprosessiin tai ainakin pystyvät arvioimaan uusia ideoita ja mahdollisuuksia ja tarvittaessa sopeutumaan niihin.

1.12 Rahoitusteknisten, vero-oikeudellisten ja vastuuoikeudellisten näkökohtien lisäksi erityistä huomiota tulisi kiinnittää yliopistojen ja elinkeinoelämän väliseen liikkuvuuteen. Asiaa voitaisiin edistää ottamalla käyttöön uusi, kiinnostava, akateemisen alan ja elinkeinoelämän tasapuolisesti kattava liikkuvuus- ja stipendijärjestelmä tiedon siirtämistä sekä koulutusta ja jatkokoulutusta varten.

1.13 Tavoitteena olisi mahdollistaa — korkeakouluprofessorien sapattivuotta vastaavasti — korkeasti koulutettujen tutkijoiden ja insinöörien määrääkainen toiminta elinkeinoelämässä (ja myös toisinpäin!). Tällaisen jakson jälkeen heille taattaisiin paluu aiemmalle uralleen. Näin luotaisiin henkilökohtainen silta yliopisto- ja elinkeinomaailman välille ja edistettäisiin parhaalla mahdollisella tavalla tarvittavaa tiedonsiirtoa.

1.14 Seuraavassa esitetään muutamia muita esimerkkejä konkreettisista suosituksista ja toteamuksista:

1.14.1 Kaikkien asianomaisten toimijoiden on otettava hyvin vakavasti Lissabonin strategian toteuttamiseksi Barcelonassa asetetut tavoitteet, jotta Eurooppa ei jää T&K-investointien maailmanlaajuisessa kilpailussa viimeiseksi. Kyseisen tavoitteen mukaan EU:n tutkimus-, ja kehitystoimintaan osoitettava kokonaisrahoitusta olisi vuoteen 2010 mennessä lisättävä siten, että se lähestyisi kolmea prosenttia BKT:stä. Kaksi kolmannesta tähän tarvittavista investoinneista olisi saatava yksityiseltä sektorilta.

1.14.2 EU:n nykyisen, vuosia 2007–2013 koskevan budjettisuunnitelman mukaan seitsemännellä T&K-puiteohjelmalla ohja-

taan tutkimus- ja kehitysalan investointeihin vain 2 prosenttia Barcelonassa tavoitteeksi asetetuista kokonaisvaroista. Komitean mielestä tämä ei riitä käynnistämään täysimääräisesti EU:n tuen huomattavaa vipuvaikutusta ja yhdenmisyysvoimaa, joka vaikuttaa puolestaan jäsenvaltioiden tukipolitiikkaan ja tarvittavaan elinkeinoelämän investointivalmiuteen. Tarvittava merkittävä kasvu jää siis saavuttamatta.

1.14.3 Näin ollen kyseistä EU:n tukiosuutta tulisi nostaa vuonna 2008 tehtävän EU:n talousarvion tarkistuksen yhteydessä aluksi noin kolmeen prosenttiin. Tämä olisi erityisen tehokas keino, jolla EU nopeuttaisi edelleen tärkeiden Lissabonin ja Barcelonan tavoitteiden saavuttamista nykyisestäään. Tämä on tarpeen myös siksi, että esimerkiksi Yhdysvalloissa ja Kiinassa tutkimustoiminta lisääntyy nopeasti.

1.14.4 EU:n tukioikeutta tulisi muotoilla siten, että jäsenvaltioille tarjotaan kannusteita ja annetaan riittävä toimintavapaus ja niitä kannustetaan tukemaan entistä enemmän, tehokkaammin ja epäbyrokraattisemmin yliopistojen, tutkimusjärjestöjen ja elinkeinoelämän tutkimus- ja kehityssuunnitelmia sekä näiden toimijoiden tarpeellista verkottumista.

1.14.5 Yksittäisten jäsenvaltioiden talousarviolainsäädännön tulisi mahdollistaa T&K-toimien tukemisessa varojensiirron joustava sopeuttaminen asianomaisen hankkeen etenemiseen. Tämä tarkoittaisi esimerkiksi, että osoitettuja varoja voitaisiin siirtää seuraavalle kalenteri- tai budjettivuodelle.

1.14.6 Pyrkimykset yhteisöpatentin luomiseksi tulisi vihdoin saattaa onnistuneeseen päätökseen, ja kielikysymys tulisi ratkaista kansainvälisen tiedeyhteisön pitkäaikaisten käytänteiden mukaisesti.

1.14.7 Innovaatio ja edistys ovat perustutkimuksen, soveltavan tutkimuksen ja tuotesuunnatun kehitystyön yhteistulos, mutta mainittujen kategorioiden väliset rajat eivät ole kovin selkeät.

1.14.8 Näin ollen koulutus, tutkimus ja teollinen soveltaminen on verkotettava entistä vahvemmin. Komitea pitääkin tervetulleena suunnitelmia perustaa Euroopan teknologiainstituutti, jonka tarkoituksena on kehittää edelleen EU:n ja jäsenvaltioiden innovointikapasiteettia yhdistämällä koulutus, tutkimus ja innovointi korkeimmalla mahdollisella tasolla toisiinsa.

1.14.9 Tämän vuoksi tarvitaan kuitenkin myös riittävää EU-tason tukea perustutkimukselle. Hyvän lähestymistavan tarjoaa seitsemännen T&K-puiteohjelman "Ideat"-ohjelma.

1.14.10 Edistys ja kestävä innovaatio perustuvat kuitenkin paitsi tieteeseen ja tekniikkaan myös kaikkien osapuolten motivaatioon, uudenslaisiin liiketoiminnan malleihin sekä oikeanlaiseen johtamiseen.

1.14.11 Tavoitteena on tarjota ihmisille parhaimmat mahdollisuudet kehittää itseään ja oma-aloitteellisuuttaan lahjakkuuksiansa, suorituskykynsä ja luovuutensa mukaisesti. Tämän vuoksi on myös varmistettava, että kaikilla yrityksen tai instituutin työntekijöillä on mahdollisuus esittää omia ideoitaan ja ehdotuksiaan ja saada tästä asianmukainen tunnustus. Nämä ovat tärkeitä sosiaalitutkimukseen, yritystoimintaan ja yleisesti johtamiskulttuuriin liittyviä kysymyksiä.

1.14.12 Uusien tutkimussuuntien ja innovatiivisten teknologioiden, toimintamallien ja yritysmallien edistäminen edellyttää tiettyjen riskien hyväksymistä. Edistys ja riski ovat saman mitalin kaksi puolta.

1.14.13 Järjestäytymismuotojen, tutkimusohjelmien ja työskentelymenetelmien yhdenmukaistamiseen tähtäävät, liian tiukat säännöt voivat haitata uusien ideoiden ja innovaation kehittymistä. Tutkimusvapaus on luovan tieteen, uusien löytöjen ja innovoivien tekniikoiden perusedellytys, ja ainoiksi rajoiksi voidaan asettaa eettisiä kysymyksiä koskevat oikeudelliset säännöt sekä myönnettyjen tukirahojen asianmukainen käyttö.

1.14.14 Tutkimuksen ja kehityksen tukemiseen liittyviä hallinnollisia menettelyitä on yksinkertaistettava. Vaadittujen moninaisten ja osittain jopa päällekkäisten hakemus-, arviointi-, seuranta-, ja kuulemismenettelyiden tulvaa on vähennettävä järjevin mittasuhteisiin.

1.14.15 Muilta osin komitea viittaa lausuntonsa tekstiin, jossa näitä suosituksia perustellaan yksityiskohtaisemmin. Lisäksi siinä nostetaan esiin muita — myös hyvin konkreettisia — näkökohtia ja esitetään niihin liittyviä suosituksia.

## 2. Yleistä

2.1 Komission vastikään julkaisemien innovaatio-aihetta koskevien laajojen tiedonantojen <sup>(3)</sup> (ks. myös kohta 4.12.1) sekä erinomaisen Ahon raportin <sup>(4)</sup> vuoksi komitea keskittyy käsillä olevassa lausunnossaan ensisijaisesti kestäväen innovointikykyyn välttämättömiin edellytyksiin, eli tutkimukseen ja kehittämiseen sekä niiden perustana olevaan koulutukseen. Näin pyritään myös välttämään turhan laajat päällekkäisyydet mainittujen julkaisujen kanssa.

2.2 Eurooppa <sup>(5)</sup> on modernin tieteen ja tutkimuksen syntysija. Tiede ja tutkimus, niiden metodiikka ja ajattelutapa ovat olleet nykyisen eurooppalaisen yhteiskunnan, sen arvojen, elintavan ja elintason tienraivaajia. Tiede ja tutkimus olivat eurooppalaisen kulttuuripiirin tunnusmerkkejä <sup>(6)</sup>. Niistä seuranneiden saavutusten perustana oli käsityöllisen keksijä- ja yrityshengen sekä tieteellisen metodiikan ja systematiikan vapaa vuorovaikutus.

<sup>(3)</sup> Katso alaviite 1.

<sup>(4)</sup> Katso alaviite 2.

<sup>(5)</sup> Tämä koskee myös tieteen syntysijaa yleensä, kun mukaan lasketaan myös kreikkalais-egyptiläinen kulttuuripiiri ja muistetaan ajoittaiset vuorovaikutukset intialais-arabialaisen kulttuuripiirin kanssa.

<sup>(6)</sup> Näitä prosesseja on käsitelty hyvin yksityiskohtaisesti ja eritellysti komitean oma-aloitteisessa lausunnossa aiheesta "Tiede, yhteiskunta ja kansalaiset Euroopassa" (EYVL C 221, 7.8.2001).

2.3 Lähes käsi kädessä tieteellis-teknisen edistyksen kanssa kulki ratkaiseva yhteiskuntapoliittinen kehitys kohti modernia valtiota, jonka tunnusmerkkejä ovat vallanjako, demokratia, perusoikeudet ja sosiaalilainsäädäntö.

2.4 Näiden yhteisten prosessien tuloksena ihmisten elinolosuhteet kehitykseen osallistuneissa valtioissa ja alueilla ovat muuttuneet ja parantuneet enemmän kuin koskaan aikaisemmin ihmiskunnan historiassa.

2.5 Viimeisen 135 vuoden aikana väestön <sup>(7)</sup> odotettavissa oleva elinikä on yli kaksinkertaistunut <sup>(8)</sup>. Viimeisen 50 viime vuoden aikana alakohtainen maataloustuotanto on lähes kolminkertaistunut. Menestyneissä teollisuusmaissa keskustellaan aliravitsemuksen sijaan ylipainosta, tiedonpuutteen sijaan tietotulvasta ja lapsikuolleisuuden sijaan väestön ikääntymisestä.

2.6 Tutkimuksen, kehittämisen ja innovoinnin kautta saavutettu modernin, liikkuvan teollisuusyhteiskunnan osaaminen ja suorituskyky kattaa kaikki inhimillisen kehityksen ja elämänlaadun alat.

2.7 Tutkimuksen ja kehittämisen välittömänä tehtävänä on lisätä ja syventää tietoa — ja siis tutkia tuntematonta ja vahvistaa arvailuja ja tunnettuja faktoja — sekä kehittää uutta osaamista. Näiden pyrkimysten tulokset ovat kuitenkin samalla edistäneet merkittävässä ja etukäteen odottamattomissa määrin ihmisten hyvinvointia. Tässä kuvainnollisessa mielessä tutkimuksen ja kehityksen tarkoituksena on siis myös palvella ihmiskunnan hyvinvointia.

2.8 Toinen saavutetun edistyksen kannalta ratkaiseva tekijä oli energiaa kuluttavien teollisten prosessien ja koneiden kehittäminen ja intensiivinen käyttö: energia vapautti ihmiset raskaan ruumiillisen työn ikeestä ja muuttui nykyaikaisten kansantalouksien "ravinnoksi".

2.9 Tästä juontuukin ensimmäinen tärkeä komitean suositus: yhteiskunnan on tiedostettava näiden saavutusten ratkaiseva rooli nykyisen elintapamme kannalta ja ymmärrettävä näiden saavutusten edellytykset sekä niihin liittyvät tieteellis-tekniset ja kulttuuriset panokset. Kyseisten saavutusten eksistentiaalista merkitystä on arvostettava, ja tämän ymmärryksen on oltava kiinteä osa yleissivistystä. Jotta voimme arvostaa asianmukaisesti meille jo itsestään selvää elintasoamme ja sen edellytyksiä, on muistutettava kolmannessa maailmassa edelleen vallitsevasta huomattavasti alhaisemmasta elämänlaadusta ja jopa hädästä sekä siitä, että ennen em. saavutuksia samoja ongelmia esiintyi myös nykyisissä teollisuusmaissa.

<sup>(7)</sup> Saksassa.

<sup>(8)</sup> Erityisesti lapsikuolleisuuden vähenemisen vuoksi.

2.9.1 Näin ollen kaikissa kouluissa on mukautettava opetus-suunnitelmia ja käytettävissä olevaa opetusaikaa siten, että lapset ja nuoret johdatetaan havainnollisten ja mielenkiintoisten selitysten ja oppimateriaalien avulla asteittain tieteeseen ja tekniikan ajatusmaailmaan sekä olemassa olevan tiedon pariin<sup>(9)</sup> ja heille välitetään tietoisuus tieteellisen työn ja teknisen kehityksen merkityksestä jokapäiväisen elämämme kannalta. Kumpaakin sukupuolta edustavat lahjakkaat nuoret on saatava valitsemaan tieteellis-tekninen opiskelusuunta, ja samalla heille on tarjottava paras mahdollinen tieteellis-tekninen koulutus korkeakouluissa ja yliopistoissa. Jatkokoulutuksesta on myöhemmin huolehdittava elinikäisen oppimisen ohjelmien avulla. Saavutukset ovat tulevan kehityksen perusta.

2.10 Edellä sanottu ei pääosin rajoitu pelkästään Eurooppaan, vaikka mainitut saavutukset eivät — valitettavasti — ole vielä tasapuolisesti ja riittävästi kaikkien ihmisten, väestöryhmien ja kansojen käytettävissä.

2.10.1. Tässä yhteydessä on nostettava esiin yksi nykykäsityksen osaamisyhteiskunnan tärkeistä ominaisuuksista: toisin kuin entisinä aikoina, kun esimerkiksi silkin valmistustaitoa vaalittiin Kiinassa salaisuutena, hankittua tietoa, eli arvokkainta omaisuuttamme, tarjotaan nykyään lähes ilmaiseksi<sup>(10)</sup>, esimerkiksi yliopistoissa ja teknisissä korkeakouluissa kaikenmaalaisille opiskelijoille (jopa stipendien muodossa), mutta myös oppikirjoissa, julkaisuissa, patenttikirjoissa, Internetissä sekä eri alojen konferensseissa ja julkaisuissa.

2.10.2 Kyseinen hankitun tiedon julkisuus palvelee yhtäältä tieteellistä kehitystä edistävää maailmanlaajuista tiedonvaihtoa ja muodostaa toisaalta ainutlaatuisen ja erityisen tehokkaan kehityksensä muodon, joka on esimerkiksi jo 1800-luvusta lähtien vaikuttanut osaltaan siihen, että Japanin kaltainen maa on onnistunut hyvin lyhyessä ajassa siirtymään omin avuin keskiaikaisesta elämäntavasta ja yhteiskunnasta ja saavuttamaan vastaavan elintason, kuin Euroopassa vallitsee.

2.10.3 Hankitun tiedon ja osaamisen vapaata käytettävyyttä on kuitenkin rajoitettava tapauksissa, joissa tutkimukseen ja kehitykseen tehdyt investoinnit halutaan myöhemmin saada takaisin taloudellisen hyödyn muodossa ja samalla vahvistaa asianomaisen kansantalouden kilpailukykyä tarvittavan markkinaetumatkan avulla.

2.10.4 Tähän tarkoitukseen useimmat teollisuusmaat ovat kehittäneet tasapainoisen oikeusjärjestelmän henkisen omaisuuden suojelemiseksi määrääjäksi, kehittyneimmässä muodossaan kyse on patenttioikeudesta. Komitea on jo useaan otteeseen

<sup>(9)</sup> Kyse ei ole niinkään lukuisten kaavojen opettelemisesta ja osaamisesta vain enimmäkseen tekniikan ja keskeisten luonnonlakien perusteiden ymmärtämisestä, sekä myös määrällisten suhteiden ja matematiikan hyödyn merkityksen tajuamisesta.

<sup>(10)</sup> Ks kuitenkin kohta 2.10.3: tietyissä tapauksissa (i) tiedon hyödyntämistä rajoitetaan määräajaksi patenttien avulla tai kyseiset oikeudet voi hankkia lisenssien muodossa tai (ii) yritykset kohtelevat tietoa tietyn ajan enemmän tai vähemmän menestyksekkäästi yritysalaisuutena.

ottanut kantaa<sup>(11)</sup> asiaan ja toistuvasti vaatinut eurooppalaisen yhteisöpatentin käyttöönottoa mutta myös henkisen omaisuuden taloudellisen ja kulttuurisen merkityksen tiedostamisen lisäämistä. Lisäksi henkisen omaisuuden tunnistaminen ja suojaaminen kannustaa ja palkitsee uusien tekniikoiden keksijöitä ja uusien teosten luoja.

2.11. Mitä tämä merkitsee EU:n politiikan kannalta? Tässä on tarkasteltava ensin tärkeää ja hyvin konkreettista kysymystä siitä, kuinka suuri osa bruttokansantuotteesta (bkt) tulisi investoida — tasapainoisen kokonaispolitiikan puitteissa — tutkimukseen ja kehitykseen.

2.11.1 Vastaus tähän perustuu Euroopan asemaan maailmanlaajuisessa kilpailussa, eli usein siteerattuun Lissabonin strategiaan<sup>(12)</sup>.

2.11.2 Neuvosto teki tähän liittyviä suuntaa-antavia päätöksiä<sup>(13)</sup> jo maaliskuussa 2002 Barcelonassa<sup>(14)</sup> ja muotoili siellä nyt yleisesti tunnetun kolmen prosentin tavoitteen, jonka mukaan unionin tutkimus-, kehitys- ja innovointitoimintaan osoitettava kokonaisrahoitusta olisi lisättävä siten, että se olisi vuonna 2010 lähes kolme prosenttia bkt:stä. Kaksi kolmannesta tähän tarvittavista investoinneista olisi saatava yksityiseltä sektorilta (neuvoston päätöksen kohta 47). EU:n T&K-investointien huomattavan lisäämisen lisäksi kyse on siis yhä enemmän myös siitä, että luodaan kannusteita jäsenvaltioiden ja etenkin elinkeinoelämän investointien lisäämiseksi. Komitea on kannattanut painokkaasti kyseistä tavoitetta useissa lausunnoissaan<sup>(15)</sup>, mutta valitettavasti sitä ei ole — muutamia jäsenvaltioita lukuun ottamatta — saavutettu. Tämä on hyvin huolestuttavaa.

2.11.3 Lisäksi lokakuun 2006 lopussa julkaistussa Stern-katsauksessa<sup>(16)</sup> (*"The Economics of Climate Change"*) todettiin, että pelkästään kasvihuonekaasujen aiheuttaman maailmanlaajuisen lämpenemisen pysäyttämiseen tarvitaan noin prosentti bkt:stä, ja tähän panokseen sisältyy myös muita, tässä yhteydessä tarpeellisia T&K-toimia.

2.11.4 Ilmastonmuutos ja sen yhteys energiankäyttöön, energiankulutukseen ja kestäväan energiahuoltoon yleensä ei kuitenkaan ole ainoa ongelmakenttä. Esimerkiksi fyysisten ja psyykkisten sairauksien torjunta, vammaisten elinolojen helpottaminen, väestörakenteen muutosten vaikutukset ja ikääntyminen,

<sup>(11)</sup> Ks. EUVL C 112, 30.4.2004, EUVL C 112, 30.4.2004, EUVL C 65, 17.3.2006 ja EUVL C 24, 30.12.2006.

<sup>(12)</sup> [http://consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/de/ec/00100-r1.d0.htm](http://consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/00100-r1.d0.htm).

<sup>(13)</sup> [http://consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/de/ec/71067.pdf](http://consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/71067.pdf).

<sup>(14)</sup> Näitä päätöksiä, kuten kolmen prosentin tavoitetta, ei ole valitettavasti pantu täysimääräisesti täytäntöön.

<sup>(15)</sup> EUVL C 95, 23.4.2003.

<sup>(16)</sup> [http://www.hm-treasury.gov.uk/independent\\_reviews/stern\\_review\\_economics\\_climate\\_change/sternreview\\_index.cfm](http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/sternreview_index.cfm).

ympäristönsuojelu sekä elämämme perusehtojen ja eurooppalaisen arvojärjestelmämme varmistaminen ovat myös tärkeitä tutkimusaiheita, joista komitea on antanut yksityiskohtaisia suosituksia aiemmissä, muun muassa seitsemättä T&K-puiteohjelmaa ja sen erityisohjelmia käsittelevissä lausunnoissaan.

2.12. EU joutuu tunnetusti kohtaamaan vakavia, tiukentuvan maailmanlaajuisen kilpailun haasteita, ja tässä yhteydessä ensisijaisena tavoitteena on säilyttää EU:n työpaikat, tulotaso sekä sosiaali- ja ympäristönormit. Vastavoimina eivät ole pelkästään Yhdysvaltojen ja Japanin taloudellinen suorituskyky vaan etenkin Kiinan, Intian ja Brasilian kaltaisten maiden merkittävät ja jatkuvasti kasvavat teollisuus- ja tutkimussaavutukset (vuoteen 2050 mennessä Kiina ottanee Yhdysvaltojen paikan maailman teknologiajohtajana<sup>(17)</sup>), sekä näiden maiden merkittävästi alhaisemmat palkkatasot ja sosiaali- ja ympäristönormit.

2.13 Nimenomaan tämän maailmanlaajuisen kilpailun sekä siihen liittyvän maailmanlaajuisen tutkimus- ja kehitysinvestointien kilpajuoksun ja parhaiden tutkijoiden ja insinöörien houkuttelun vuoksi Euroopan unionin on hyödynnettävä paremmin tutkimuksen, teknisen kehityksen ja innovoinnin potentiaaliaan ja vahvistettava sitä edelleen. Kyse on ensisijaisesti maailmanlaajuisesta eikä Euroopan sisäisestä kilpailusta!

2.14 Eurooppa voi säilyttää kilpailukykyisen asemansa vain, jos se pystyy säilyttämään etumatkansa<sup>(18)</sup> tutkimuksessa, teknologisessa kehittämisessä ja innovoinnissa, joka toteutuu demokratian, oikeusvaltion, yritysvapauden, suunnitteluvarmuuden, suoritushalukkuuden ja saavutusten tunnustamisen leimaamassa yhteiskunnassa ja kulttuurissa. Eurooppalaista tutkimusalueetta on vahvistettava ja laajennettava. Vaikka tämä ajatus sisältyykin nykyisin yleisesti kaikkiin poliittisiin aiejulistuksiin, niin todellisissa toimissa ja realististen painopisteiden (esimerkiksi tutkimusbudjettien) toteutuksessa ja asianomaisissa säännöstyöissä (esimerkiksi työehtojärjestelmät<sup>(19)</sup>, verolainsäädäntö) on edelleen olemassa selkeitä ja valitettavia puutteita — sekä EU:n että useimpien jäsenvaltioiden tasolla.

2.15 Muut vastaavien ongelmien kanssa kamppailevat valtiot — kuten Yhdysvallat tai Japani, mutta myös Sveitsi — panostavat menestyksekkäästi selkeästi enemmän ja myös tehokkaammin tutkimukseen, teknologiseen kehittämiseen ja innovointiin. Tätä kuvastaa myös se, miten Yhdysvallat houkuttelee eurooppalaisia tutkijoita ja insinöörejä. Tämä johtaa edelleen siihen, että periaatteessa toivotun vastavuoroisen liikkuvuuden myötä enemmän asiantuntijoita ja lahjakkuuksia siirtyy Yhdysvaltoihin kuin sieltä tulee Eurooppaan (aivovienti)

<sup>(17)</sup> *Bild der Wissenschaft* 9/2006, s. 109.

<sup>(18)</sup> Komitea on jo toistuvasti (esimerkiksi EUVL C 65, 17.3.2006, ) muistuttanut siitä, että Barcelonassa asetettu kolmen prosentin tavoite on tutkimus- ja kehitysalan maailmanlaajuisesta investointikilpailua ajatellen ”liikkuva tavoite”. Jos se saavutetaan liian myöhään, niin silloin jäädaan edelleen viimeisiksi.

<sup>(19)</sup> Tämä koskee erityisesti nuorten tutkijoiden ja insinöörien tulo- ja sopimustilanteita.

2.16 Nimenomaan Yhdysvaltoja ajatellen kyseinen tosiasia ei pelkästään osoita talouden ja tutkimusjärjestelmän ylivoimaa, vaan se lisäksi heikentää Eurooppaa ja vahvistaa Yhdysvaltoja. Lisäksi Yhdysvaltojen T&K-politiikkaa leimaa Eurooppaan verrattuna avoimempi ja rohkeampi uusien lähestymistapojen hyväksyminen ja yleensäkin suurempi riskinottovalmius. Yhdysvaltojen tutkimus- ja kehityspolitiikka ei myöskään perustu pelkästään taloudellisen kilpailukyyn tavoitteeseen, vaan tukeutuu yhtä paljon myös johdonmukaiseen kansalliseen turvallisuusstrategiaan<sup>(20)</sup> ja siihen liittyviin suuriin T&K-investointeihin, mikä tuo mukanaan hedelmällisen vuorovaikutuksen.

2.17 Euroopan on siis elävöitettävä uudelleen perinteensä johtavana tutkimus- ja innovointialueena, investoitava huomattavasti enemmän tutkimukseen ja kehittämiseen, lisättävä kansalaistensa osaamista alalla, palkittava heidän suorituksiaan sekä poistettava tutkimuksen ja kehittämisen esteitä.

2.18 Tärkein tämän tavoitteen saavuttamisen edellytys on yhteiskunnallinen ilmapiiri, jonka vaikutuksesta kaikille poliittikan tasolle luodaan tarvittavat olosuhteet ja tehdään asianomaiset suuntaa-antavat päätökset. Vain siten koulut ja yliopistot voivat täyttää maailmanlaajuisessa kilpailussa tehtävänsä ja johdattaa riittävästi nuoria tieteen ja tekniikan pariin. Tämä on edellytys sille, että elinkeinoelämän piirissä syntyy riittävästi luottamusta ja optimismia tarvittavien investointien tekemiselle.

### 3. Rahoituskysymykset ja -menettelyt

3.1 **Investointilähteet.** Tutkimus ja innovointi — yhdessä lahjakkaiden ihmisten laadukkaan ja tehokkaan koulutuksen kanssa — ovat yhteiskunnan tulevan hyvinvoinnin edellytys. Yhteiskunnan on siis huolehdittava tarvittavista investoinneista. EU:ssa kyseisten investointien lähteinä ovat EU, jäsenvaltiot, elinkeinoelämä ja — vähäisissä määrin — yksityiset säätiöt.

#### 3.2 Yhteisön tukitoimet

3.2.1 **Seitsemäs tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja demonstroidin puiteohjelma.** EU tukee tutkimusta ja kehittämistä pääasiallisesti<sup>(21)</sup> seitsemännestä T&K-puiteohjelmasta. Puiteohjelman vuosien 2007–2013 budjetti<sup>(22)</sup> on noin 50 miljardia euroa<sup>(23)</sup>, eli noin 5,8 prosenttia EU:n kokonaistalousarviosta kyseisellä aikavälillä.

<sup>(20)</sup> Yhdysvaltojen puolustusministeriö tukee laajasti tutkimushankkeita myös yliopistoissa ja tutkimuskeskuksissa.

<sup>(21)</sup> Lisäksi on olemassa muiden komission yksiköiden tukiohjelmia, kuten kilpailun ja innovoinnin puiteohjelma (2007–2013) tai ”Euroopan älykäs energiahuolto” -ohjelma.

<sup>(22)</sup> KOM(2006) 364 lopullinen. Sillä varauksella, että Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyvät tämän omilla päätöksillään.

<sup>(23)</sup> Tähän tulee lisäksi noin 2 miljardia euroa seitsemännestä Euratom-ohjelmasta.

3.2.2 **Kyseinen summa on** näin ollen noin 0,06 prosenttia EU:n bkt:stä, eli ainoastaan **noin 2 prosenttia Barcelonan tavoitemäärästä** (ks. liite). Komitean mielestä tämä ei riitä käynnistämään täysimääräisesti EU:n tuen huomattavaa vipuvaikutusta ja yhdentämisvoimaa, joka vaikuttaa puolestaan jäsenvaltioiden tukipolitiikkaan ja tarvittavaan elinkeinoelämän investointivalmiuteen. Tarvittava merkittävä kasvu jää siis saavuttamatta.

3.2.3 Näin ollen **komitea pitää hyvin valitettavana**, että sen suositusta <sup>(24)</sup>, jonka mukaan seitsemännen puiteohjelman budjetin osuutta EU:n kokonaistalousarviosta tulisi nostaa entisestään, ei ole noudatettu.

Komitea pyytää Eurooppa-neuvostoa ja Euroopan parlamenttia toiminaan niin, että vuonna 2008 tehtävän **EU:n talousarvion tarkistuksen** yhteydessä tätä seikkaa edistettäisiin selkeästi ja seitsemännen T&K-puiteohjelman käytössä olevat tukimäärät **nostettaisiin kolmeen prosenttiin Barcelonan tavoitemäärästä**.

3.2.4 **Euroopan investointipankki.** Komitea muistuttaa lisäksi, että myös Euroopan investointipankin tukirahoja tulisi käyttää entistä enemmän tutkimuksen, kehittämisen ja innovoinnin hyväksi <sup>(25)</sup> ja etenkin hankkeisiin, jotka palvelevat tarvittavia infrastruktuureja sekä tiedonsiirtoa teolliseen soveltamiseen.

3.2.5 **Euroopan rakennerahasto.** Sama koskee yhtä lailla tai jopa suuremmassa määrin Euroopan rakennerahastoa. **Erityisesti uusien jäsenvaltioiden** on kurottava kiinni muiden valtioiden selkeä etumatka tarvittavien tutkimusinfrastruktuurien rakentamisessa, mihin liittyy myös nykyaikaisten korkean teknologian yritysten sijoittuminen kyseisiin jäsenvaltioihin.

### 3.3 Jäsenvaltioiden ja elinkeinoelämän tukitoimet, EU:n avustavat toimet

3.3.1 **Elinkeinoelämän investointien lisääminen.** Koska EU:n tukiosuus on rakenteellisesti tarkasteltuna vaatimaton, on ratkaisevan tärkeää, että jäsenvaltiot, mutta myös Euroopan elinkeinoelämä <sup>(26)</sup> investoivat riittävästi — eli aiempaa enemmän — tutkimukseen, kehittämiseen ja siihen liittyvään koulutukseen, jotta Euroopan tutkimus-, kehittämis- ja innovointipotentiaalia voidaan vapauttaa ja vahvistaa, eurooppalaista tutkimusalueetta hyödyntää ja Barcelonan tavoite — edes suurin piirtein — saavuttaa. Tässä suhteessa useimmilla jäsenvaltioilla on vielä runsaasti ja kiireellistä tehtävää!

<sup>(24)</sup> EUVL C 65, 17.3.2006.

<sup>(25)</sup> CCMi valmistelee parhaillaan lausuntoa aiheesta.

<sup>(26)</sup> Komission vastikään tekemä tutkimus osoittaa, että vuonna 2005 eurooppalaiset yritykset lisäsivät T&K-investointejaan ilahduttavasti 5,3 prosentilla.

3.3.2 **Luotettavat ja asianmukaiset toimintaedellytykset.** Rahoituksen lisäämisen ohella on myös tarkistettava kaikki muut toimintaedellytykset, jotta käytetyillä resursseilla voidaan saavuttaa paras mahdollinen vaikutus. Tässä yhteydessä on erityisesti tarkasteltava muiden kuin tutkimusnäkökohtien ja -ohjeiden hyötyjä ja haittoja sekä taattava mahdollisimman suuri suunnitteluvarmuus ja valtiollisten säännösten luotettavuus.

3.3.3 **Yhteisön tukitoimet.** Euroopan yhteisö voi tässä yhteydessä luoda ja sen on luotava politiikallaan vahvoja tukitoimia. Tämä on toteutettava etenkin soveltuvien asetusten tai direktiivien, optimaalisten perusedellytysten sekä seitsemännen TTK-puiteohjelman nojalla annetun tuen järkevän vipuvaikutuksen avulla.

3.3.4 **Yhteisön valtiontukisäännöt.** Yhteisön valtiontukisäännöissä säädetään EY:n perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan mukaisesti jäsenvaltioiden TTK-toimintaan kohdentaman sallitun valtiontuen laadusta ja määrästä sekä siihen liittyvistä hallinnollisista menettelyistä <sup>(27)</sup>. Valtiontukisääntöjen muoto on siis ratkaiseva lisätekijä, jonka avulla voidaan sekä vaikuttaa jäsenvaltioiden antamaan tutkimustukeen että hyödyntää parhaalla mahdollisella tavalla yhteisön seitsemännen TTK-puiteohjelman kautta annettua tukea. Yhteisön valtiontukisäännöt tulisi muotoilla siten <sup>(28)</sup>, että ne kannustavat ja auttavat jäsenvaltioita edistämään nykyistä enemmän ja tehokkaammin sekä mahdollisimman tuloksellisesti ja epäbyrokrattisesti tutkimus- ja kehittämishankkeita korkeakouluissa, tutkimusorganisaatioissa ja teollisuudessa sekä niiden välisessä yhteistoiminnassa.

3.3.5 **Maailmanlaajuinen kilpailukyky etusijalle.** Tässä yhteydessä on ennen kaikkea vältettävä sitä, että liian tiukat ja erittäin byrokrattiset sekä vain eurooppalaisen kilpailutilanteen huomioon ottavat tutkimus- ja kehittämistoimintaan suunnatun valtiontuen rajoitukset haittaavat Euroopan yhteisön maailmanlaajuisesta kilpailukykyä. Koska yhteisö tukee tutkimus- ja kehittämistoimintaa suhteellisesti hyvin vähän <sup>(29)</sup>, jäsenvaltioiden on voitava tukea huomattavasti ja ilman byrokrattisia esteitä eurooppalaisella tutkimusalueella välttämättömä korkeakoulujen, tutkimuslaitosten ja teollisuuden verkottumista.

3.3.6 **Pk-yritykset ja uudet yritykset.** Pk-yritysten ja etenkin uusien yritysten innovointimahdollisuuksia on vahvistettava edelleen. Yleisesti ottaen on kannustettava nykyistä enemmän teollisuuden asianomaisia investointeja. Komitea muistuttaa EU:n ohjelmaa ”Monivuotinen ohjelma yritysten jyrityttävyyden, erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten (pk-yritykset), hyväksi” koskevista suosituksistaan <sup>(30)</sup> sekä tässä

<sup>(27)</sup> Ks. myös EUVL C 80, 30.4.2004 sekä EUVL C 65, 17.3.2006.

<sup>(28)</sup> Aiheesta julkaistiin komission Internet-sivustolla 22. marraskuuta 2006 komission lehdistötiedote (IP/06/1600) sekä asiakirja (ilman päivämäärää ja tunnustetta!) ”Tutkimukseen, kehittämiseen ja innovointiin myönnettävää valtiontukea koskevat yhteisön puitteet”. Komitea ei ole vielä ottanut kantaa asiaan eikä tutkinut sitä edellä mainittujen suositusten pohjalta.

<sup>(29)</sup> Ks. kohta 3.2.2

<sup>(30)</sup> EUVL C 234, 22.9.2005.



yhteydessä erityisen tärkeästä osaamiseen perustuvan talouden tukemisesta. EU:ssa pk-yritysten osuus on kaikista yrityksistä 98 prosenttia, joten niiden innovointikyvyn vahvistaminen on erityisen tärkeää.

**3.3.7 Yhdysvaltojen esimerkki.** Suuntaa-antavana esimerkkinä tulisi mainita maailmanlaajuisten kilpailijoiden, etenkin Yhdysvaltain asianomainen tukipolitiikka.

**3.4 Jäsenvaltioiden talousarviolainsäädäntö.** Rahoituskysymyksiin liittyvä oleellinen kysymys on myös se, palveleeko yksittäisten jäsenvaltioiden talousarviolainsäädäntö varojen tehokkaan käytön tavoitetta. Jos näin ei ole, tulisi yhteisön vaikuttaa siihen, että kulloistenkin jäsenvaltioiden talousarviolainsäädännössä otetaan nykyistä paremmin huomioon tutkimus- ja kehittämistoiminnan tarpeet.

**3.4.1 Nykyistä joustavimmat varojen käyttösuunnitelmat ja talousarviolainsäädäntö.** Etenkin suurissa kehittämissä hankkeissa, mutta yleisesti ottaen kaikissa tutkimus- ja kehittämistoimintaan tehtävissä investoinneissa tulisi välttää sitä, että asiaankuulumattomasti laaditut varojen käyttösuunnitelmat valtiotasolla (esimerkiksi julkistalouden tilinpidossa) johtavat päätöksiin, jotka eivät ole hankkeiden kannalta edullisia. Koska tällaisissa uudella maaperällä liikkuvissa hankkeissa ei aina voida riittävän tarkasti suunnitella varojen käyttöä kalenterivuotta kohti, voivat hankevarat loppua kalenterivuoteen sidottujen varojen käyttösuunnitelmien vuoksi. Tämä johtaa asiaankuulumattomiin optimointiprosesseihin ja tehottomuuteen. Näin ollen tulisi löytää parempia ratkaisuja ja esimerkiksi mahdollistaa määrärahojen osittainen siirtäminen seuraavalle kalenteri- tai budjettivuodelle. Ratkaisut tulisi sisällyttää jäsenvaltioiden talousarviolainsäädäntöön.

**3.5 Jäsenvaltioiden verolainsäädäntö ja vastuujärjestelmä.** Yhteisön tulisi myös vaikuttaa siihen, että jäsenvaltioiden verolainsäädäntö ja vastuujärjestelmä vastaavat nykyistä paremmin tavoitetta kannustaa teollisuutta investoimaan entistä enemmän tutkimus- ja kehittämistoimintaan, sekä pyrkimystä pitää taloudelliset riskit hallittavina innovatiivisia tekniikoita tai tuotteita käyttöönotettaessa.

**3.6 Jäsenvaltioiden antama riittävä perusrahoitus.** Jäsenvaltioiden tulisi myös huolehtia tutkimuslaitostensa riittävästä perusrahoituksesta, jotta ne ylipäänsä voivat hyödyntää seitsemän TTK-puiteohjelman yhteisrahoitusmahdollisuutta.

**3.7 Kirjanpito, kustannusten arviointi ja taloudellisten rasiusten arviointi.** Myös kirjanpitoa, kustannusten arviointia ja valtiontukien saajille eli tutkimuslaitoksille koituvien taloudellisten

rasitusten arviointia tulisi tutkia sen selvittämiseksi, soveltuvatko ne tutkimus- ja kehittämistoiminnan ominaispiirteisiin. Etenkin tulisi tutkia sitä, voidaanko tuotantoteollisuutta varten optimoituja liiketaloudellisia näkökohtia soveltaa suoraan organisaatioihin, joiden tuotteena on osaaminen, sillä tästä voi aiheutua vääristymiä kustannusten, esittelyn ja arvioinnin suhteen.

**3.8 Poliittiset ja yhteiskunnalliset painopisteet.** Poliittisella tasolla — ja viestimissä mielipiteenmuodostajina — on yleisesti ottaen edistettävä tietoisuutta siitä, että riittävä ja tehokas tutkimus- ja kehittämistoiminta on tulevan hyvinvoinnin eli työpaikkojen, sosiaalipalvelujen ja kilpailukyvyn edellytys ja että on toimittava tämän mukaisesti. Tämä koskee sekä välttämättömien investointien edellyttämiä budjettipäätöksiä että muun muassa koulutuksen, työlainsäädännön ja työolojen sekä vero- ja työehtolainsäädännön perusedellytyksiä. Tässä yhteydessä on myös otettava kokonaisuudessaan huomioon yhteiskunnan asenne tieteellis-tekniseen edistykseen, johon liittyy suuria mahdollisuuksia mutta kaikesta varovaisuudesta huolimatta väistämättä myös tietty riski. Liiallinen riskin välttäminen johtaa pysähtyneisyyteen ja lopulta jopa osaamisen menetykseen ja taantumiseen.

#### 4. Rakenteelliset näkökohdat ja perusedellytykset

**4.1 Yleistä** <sup>(31)</sup>. Erityisen tärkeä on taloudellinen, poliittinen, sosiaalinen ja kulttuurinen ympäristö, jossa luovuus ja kekseliäisyys sekä yrittäjäys voivat parhaiten kukoistaa <sup>(32)</sup> ja joka mahdollistaa parhaiden tutkijoiden ja insinöörien houkuttelemisen eurooppalaiselle tutkimusalueelle ja heidän jäämisensä. Siihen kuuluvat myös toimet, joita tarvitaan korkeatasoisen tieteen ja tutkimuksen parhaiden toimintaedellytysten säilyttämiseksi tai luomiseksi.

**4.2 Uusien ideoiden ja suunnitelmien kokeilu.** Tiede ja tutkimus pyrkivät löytämään parhaat ja uusimmat ideat, menetelmät ja tulokset. Tähän sisältyy myös saatujen tulosten riippumaton toistaminen (tai niiden kumoaminen) — eli "sertifiointi" — samoin kuin niiden levittäminen, syventäminen ja täydentäminen. Ensisijaisena tavoitteena on päästä asteittain uudelle maaperälle. Tästä syystä tarvitaan moniarvoista <sup>(33)</sup> ja monialaista tutkimusta, jossa on mahdollistettava ja edistettävä erilaisia lähestymistapoja, arviointimenetelmiä ja rakenteita. On huolehdittava siitä, että kehitysprosessissa <sup>(34)</sup> kannustetaan ja hyödynnetään kulloinkin parhaita ideoita, tuloksia ja organisaatiomuotoja.

<sup>(31)</sup> Osittain asiakirjan mukaan (EUVL C 95, 23.4.2003).

<sup>(32)</sup> Ks. myös kohta 3.4.

<sup>(33)</sup> Ks. myös jäljempänä tarkasteltu kohta "Yhteistyöhankkeet".

<sup>(34)</sup> Ks. myös komitean lausunto "Tiede, yhteiskunta ja kansalaiset Euroopassa", (EUVL C 221, 7.8.2001) kohta 4.7: "Tutkimus on askel tuntemattomaan. Tutkijoiden ja tutkijaryhmien lähestymistavat vaihtelevat ja täydentävät toisiaan tarpeen, lahjakkuuden ja luonteen mukaan. Tutkijat ovat johtajia, insinöörejä, keräilijöitä, hiustenhalloja tai taiteilijoita. Tutkimustyö on sumussa harhailemista, vaistomaista aavistamista, tuntemattoman kartoittamista, tiedon keräämistä ja järjestämistä, signaalien havaitsemista, taustayhteyksien ja -kuvioiden selvittämistä, uusien riippuvuussuhteiden tunnistamista, matemaattisten mallien luomista, tarvittavien käsitteiden ja merkien laatimista, uusien laitteiden kehittämistä ja rakentamista sekä pyrkimystä yksinkertaisiin ratkaisuihin ja harmoniaan. Samalla tutkiminen on todentamista, varmistamista, laajentamista, yleistämistä ja toistamista."

**4.3 Arviointikriteerit ja toimintavara.** Myös arviointikriteerien avulla on edistettävä uutta, ja tässä yhteydessä on hyväksyttävä epäonnistumisen riski, sillä menestystä ei lähtökohtaisesti voida taata. On vältettävä liian tiukkoja ylhäältä alaspäin suuntautuvia sääntöjä tai säännöksiä, joilla pyritään yhtenäistämään organisaatiomuotoja, tutkimusohjelmia ja työskentelymenetelmiä, sillä ne voivat haitata uusien ideoiden ja innovoinnin kehittämistä. Innovointi edellyttää riittävää toimintavapautta, jotta liiat rajoittavat määräykset eivät tukahduta uusia ideoita. Tutkimusvapaus — joka tarkoittaa myös vapautta asiaankuulumattomista, rajoittavista <sup>(35)</sup> tai jopa ideologisista säännöistä — on luovan tieteen ja uusien löytöjen perusedellytys, ja sen ainoina rajoina voivat olla eettisten kysymysten oikeudelliset säännöt sekä myönnettyjen tukirahojen asianmukainen käyttö.

**4.3.1 Alhaalta ylöspäin suuntautuva lähestymistapa.** Kaiken tutkimuspolitiikan periaatteena tulisi olla, että toiminta suuntautuu mahdollisimman paljon alhaalta ylöspäin ja ylhäältä alaspäin vain tarpeellisen määrän. Tulisi siis pyrkiä mahdollisimman paljon hajauttamiseen ja turvautua keskittämiseen vain tarvittaessa. Kyse on loppujen lopuksi yhtäältä henkilökohtaisen ideointikyvyn ja luovuuden ja toisaalta välttämättömän suunnittelun, yhtenäistämisen ja resurssien kokoamiseen tähtäävän ohjauksen tasapainosta suurten ja työnjakoa edellyttävien hankkeiden toteuttamiseksi.

**4.3.2 Yhteistyöhankkeet.** Erityisen vaativat ja lupaavat T&K-hankkeet tai korkean teknologian hankkeet edellyttävät usein eri tutkimuslaitosten, yritysten jne. kansainvälistä yhteistyötä sekä eri tuenantajien rahoitusta. Toivottu yhteistyö voi kuitenkin epäonnistua, jos esimerkiksi osapuolten sisäiset organisaatiokenteet, arviointijärjestelmät, henkilöstöpolitiikka, talousarviosäännöt <sup>(36)</sup> ovat selkeästi erilaiset. Kaikkien asianomaisten toimijoiden on oltava valmiit ottamaan huomioon muiden toimijoiden tarpeet, luopumaan yksittäisen hankkeen vuoksi tarvittaessa tavanomaista toimintatavoistaan ja sopimaan yhteisistä säännöistä, perääntymään erityisistä painopistevaatimuksista sekä tekemään toimivia sopimuksia.

**4.3.3 Avoin koordinoitimenetelmä.** Kohdassa "Uusien ideoiden ja suunnitelmien kokeilu" suositellaan moniarvoisuutta ja esitetään kehityksen liiallisen yhdenmukaisuuden haittoja. Yhteistyöhankkeet ja yleensä eurooppalainen yhteistyö edellyttävät kuitenkin, että niihin osallistuvat instituutiot laativat yhteinäiset vähimmäissäännöt ja -kriteerit. Tässä yhteydessä on käytettävä varoen avointa koordinoitimenetelmää ristiriitaisten näkökohtien tasapainottamiseksi tarvittavalla tavalla.

<sup>(35)</sup> Ks. myös EUVL C 65, 17.3.2006 kohdassa 4.13.2 mainittu eurooppalainen tutkijoiden peruskirja sekä alaviite.

<sup>(36)</sup> Ks. myös kohta "Nykyistä joustavimmat varojen käyttösuunnitelmat ja talousarviolainsäädäntö".

**4.4 Yksinkertaistaminen <sup>(37)</sup> ja hallinnollisten menettelyjen vähentäminen — päällekkäisten tai rinnakkaisten rakenteiden välttäminen <sup>(38)</sup>.** Tutkimus- ja kehittämistoiminta edellyttää ehdottomasti myös suunnitteluun, yritystoimintaan, hallintoon ja asiantuntijatoimintaan liittyviä tehtäviä, joiden suorittamiseen tarvitaan kokeneita tutkijoita ja insinöörejä. Vaaditut hallinnolliset menettelyt ovat kuitenkin lisääntyneet ja paisuneet siinä määrin, että niihin liittyvä työ vie huomattavasti aikaa varsinaiselta tutkimustoiminnalta. Etenkin vaadittavat hakemus-, arviointi-, seuranta-, ja kuulemismenettelyt ovat lisääntyneet, mikä johtaa tuottamattomaan toimintaan ja vie aikaa varsinaiselta tutkimustoiminnalta <sup>(39)</sup>. Koulutukseen sekä tutkimus- ja kehittämistoimintaan tehtyjä puutteellisia investointeja ei myöskään voida korvata lisäämällä arviointimenetelmiä.

**4.4.1** Komitea toistaa painokkaasti kehotuksensa <sup>(40)</sup>, jonka mukaan sekä komission että jäsenvaltioiden on tarkasteltava tätä kysymystä intensiivisesti ja pyrittävä **tehostamaan ja koordinoimaan menetelmiä nykyistä paremmin** (etenkin jäsenvaltioiden osallistuvien tahojen kanssa ja välillä). Komitea suosittelee etenkin, että vähennetään liiallisia erillisiä ja vertikaalisia (myös horisontaalisia tai rinnakkaisia) hyväksyntä-, ohjaus- ja valvontaelimiä (ja -menetelmiä).

**4.5 Huippuosaamisen edistäminen ja kilpailu.** Komitea kannattaa komission, jäsenvaltioiden ja tutkimuslaitosten toimia etenkin huippuosaamisen tai siihen liittyvien ohjelmaehdotusten edistämiseksi. Näin pyritään yleisesti ottaen toteuttamaan huipputavoitukset tutkimus- ja kehittämistoiminnassa sekä pitämään menestyneimmät tutkijat Euroopassa tai houkuttelemaan heidät Eurooppaan. Tämä lisää kuitenkin edelleen hallinnollisia menettelyjä. Sen vuoksi onkin painotettava yhä enemmän sitä, että kaikkien kyseisten menettelyjen määrää on vähennettävä huomattavasti ja että niitä on rationalisoitava ja yksinkertaistettava. Motto "vähemmän on enemmän" on tässä yhteydessä erityisen paikallaan.

**4.6 Tutkimuskategorioiden rajojen hämärtyminen.** Perustutkimuksen, soveltavan tutkimuksen ja kehittämistoiminnan välillä ei ole selkeitä rajoja vaan pikemminkin hedelmällistä verkottumista ja vastavuoroisuutta. Mikäli säännöksissä halutaan edelleen säilyttää asianomaiset tutkimuskategoriat, on kyseisille organisaatioille annettava riittävästi arviointi- ja päätösvaltaa kulloisiakin osuuksia määriteltäessä. On kuitenkin selvää, ettei perustutkimuksen tuloksia voida ennakoita tai suunnitella etukäteen ja että kohdennettua, perinpohjaisesti suunniteltua menettelytapaa voidaan soveltaa vasta sitten, kun tavoite voidaan määritellä ja suunta on riittävän selkeä.

<sup>(37)</sup> Ks. myös, esimerkiksi kohta 1.2 (EUVL C 309, 16.12.2006).

<sup>(38)</sup> Ks. CĚSE 1647/2004.

<sup>(39)</sup> Saksan korkeakoululiitto (*Deutsche Hochschulverband*) on juuri esittänyt asiaan liittyvän vertailututkimuksen julkaisussa *Forschung und Lehre* 9/06, s. 516 ([www.forschung-und-lehre.de](http://www.forschung-und-lehre.de)).

<sup>(40)</sup> Kohta 5.1.8 (EUVL C 110, 30.4.2004).

4.7 **Luonnon tuntemisesta innovatiiviseen tuotteeseen ja prosessiin sekä innovatiivisiin palveluihin.** On panostettava etenkin tavoitteeseen nopeuttaa perustutkimuksen sekä soveltavan tutkimuksen ja kehittämistoiminnan uusien saavutusten muuntamista uusiksi tuotteiksi, prosesseiksi tai palveluiksi. Vaikka kyseessä on yksi perusongelmista, ei sen ratkaisemiseksi valitettavasti ole kattavaa yleisratkaisua. Voidaan kuitenkin määrättyä periaatteita ja suositella toimenpiteitä.

4.7.1 Tärkein toimenpide lienee henkilöiden liikkuvuuden parantaminen **akateemisen maailman ja teollisuuden** välillä (ks. kohta 5.5 ja sen jälkeiset kohdat). Yleisesti ottaen on edistettävä näiden kahden "kulttuurin" <sup>(41)</sup> keskinäistä ymmärtämystä ja **vuorovaikutusta**.

4.7.2 Tässä yhteydessä myös **yksityissektorin** on kehitettävä vastaavaa yrityskulttuuria, pyrittävä nykyistä voimakkaammin tuloksiin tutkimus- ja kehittämistoiminnassa sekä osoitettava entistä enemmän rohkeutta luoda innovatiivinen tuote (ks. myös kohta 4.9). Yritysten on suunnattava henkilöstöpolitiikkansa siten, että niillä on ainakin sen verran tieteellis-teknistä pätevyyttä, että ne ovat arvostelukykyisiä ja pystyvät soveltamaan uutta tietoa. Yritysten on myös luotava innovaatiomyönteinen ilmapiiri henkilöstön luovan potentiaalinen edistämiseksi ja hyödyntämiseksi. Taitotietoa voidaan siirtää tai ostaa vain, jos sitä on olemassa ja siitä tiedetään ja se ymmärretään <sup>(42)</sup>.

4.7.3 Internetissä **julkisesti saatavilla olevat** entistä paremmat **tiedotusjärjestelmät** voisivat osaltaan edistää kyseistä tavoitetta, sillä niiden avulla mahdolliset asiasta kiinnostuneet voisivat yleisen avainsanakokoelman kautta saada selville eurooppalaisen tutkimuksen tulokset sekä alkuperäisjulkaisut ja niiden laatijat sekä löytää näin tarvittavat yhteystiedot. Tähän pyritään osittain jo nyt Cordis-tietokannan <sup>(43)</sup> avulla. Tällaisten tiedotusjärjestelmien tulisi olla parhaalla mahdollisella tavalla myös vammaisten ulottuvilla <sup>(44)</sup>, ja niissä tulisi ottaa huomioon yhteiskunnan ikääntyminen.

4.7.4 Vähintään yhtä tärkeää on myös tutkimuslaitosten ja asianomaisilla aloilla toimivien yritysten välttämätön yhteistyö. Sille on edullista välitön alueellinen läheisyys <sup>(45)</sup>, sillä **osaamiskeskittymien (klusterien)** muodostuminen edistää sekä väistämättömiä että haluttuja tapaamisia ja kumppanuuksia. Osaamiskeskittymien syntymistä on edistettävä edelleen soveltuvin ohjelmin. Myös kaikki paikallis- ja aluetason toimet tiedon siirron edistämiseksi ja yhteyksien luomiseksi on tunnustettava ja niitä on edistettävä. Esimerkkinä mainittakoon tiedekaupunkeja (*Science Cities*) koskevat aloitteet <sup>(46)</sup>.

<sup>(41)</sup> Käsitettä ei pidä sekoittaa G.P.Snow'n käyttämään käsitteeseen 'kaksi kulttuuria' (*Science and Humanities*).

<sup>(42)</sup> Lainaus eurooppalaista tutkimusalueesta koskevasta ETSK:n lausunnosta (EYVL C 204, 18.7.2000).

<sup>(43)</sup> <http://cordis.europa.eu>.

<sup>(44)</sup> Ks. myös EAKR-säännöt.

<sup>(45)</sup> Tilanne on samanlainen myös monitieteisillä tutkimusaloilla.

<sup>(46)</sup> [www.sciencecities.eu](http://www.sciencecities.eu).

4.7.5 Komitea onkin erityisen tyytyväinen suunnitelmiin <sup>(47)</sup> perustaa **Euroopan teknologiainstituutti**, jonka on tarkoitus kehittää yhteisön ja jäsenvaltioiden innovointikapasiteettia yhdistämällä korkeimmalla tasolla koulutus, tutkimus ja innovointi. Euroopan teknologiainstituutin on määrä toimia ensisijaisesti osaamis- ja innovointiyhteisöjen kumppanuuksien pohjalta. Komitea suosittelee, että kannustetaan ja edistetään etenkin alhaalta ylöspäin suuntautuvia aloitteita ja menetelmiä sekä annetaan niille etusija.

4.7.6 Myös jäsenvaltioiden tulisi tässä yhteydessä ryhtyä nykyistä voimakkaampiin tukitoimiin. Tukitoimien tulisi kattaa sekä edellä mainitut **uudet yritykset** että tutkimuslaitosten ja jo **vakiintuneiden yritysten** yhteistyö <sup>(48)</sup>.

4.8 **Perustutkimuksen merkitys.** Tällaiset tukiohjelmat eivät kuitenkaan saa missään tapauksessa haitata perustutkimusta. Sen vuoksi komitea toistaa tukevuksensa seitsemänten puiteohjelmaan sisältyvää hyvin tärkeää "Ideat"-ohjelmaa sekä sitä varten perustettua Euroopan tutkimusneuvostoa. Yhdellä ainoalla uudella idealla voi olla valtava innovaatiovaikutus ja sovelluksia monella tekniikan alalla <sup>(49)</sup>. Myös teollisuus myöntää perustutkimuksen merkityksen ja kannattaa sen tukemista <sup>(50)</sup>.

4.8.1 Tämä vastaa komitean useaan otteeseen esittämää suositusta siitä, että **innovaatiokolmiossa "perustutkimus, soveltava tutkimus ja kehittäminen"** (tuote- ja prosessikehitys) kaikille kolmelle osatekijälle on annettava niille kuuluva painoarvo myös tukemalla perustutkimusta riittävästi.

<sup>(47)</sup> Komitea laatii aiheesta erillisen lausunnon.

<sup>(48)</sup> Tässä yhteydessä on kuitenkin otettava huomioon eräitä periaatteellisia vastakohtaisuuksia, joita komitea on jo tarkastellut lausuntonsa (EUVL C 309, 16.12.2006) kohdassa 7. Siinä todetaan seuraavaa:

— Perustutkimus — kuten kaikenlainen pitkän aikavälin tutkimus- ja kehittämistoiminta — menestyy, kun sen parissa saavutetut tulokset julkaistaan varhaisessa vaiheessa, jotta muut tutkijaryhmät voivat tarkistaa ne. Tämän lisäksi on hyödynnettävä yhteisvaikutusta, joka syntyy tiedeyhteisön välittömästä vasta-vooroisesta yhteydenpidosta etenkin silloin, kun monet laboratoriot tekevät yhteistyötä yhteisessä tutkimus- ja kehittämisohjelmassa.

— Myös julkisen sektorin on yleensä vaadittava rahoittamansa tutkimuksen tulosten julkaisemista oikeudenmukaisen tuen ja kilpailun takaamiseksi.

— Yritysten on sitä vastoin — kilpailutilanteensa huomioon ottaen — käsiteltävä tuotekehittelynsä tuloksia luottamuksellisina ainakin siihen asti, kunnes uusi tuote on markkinakelpoinen.

<sup>(49)</sup> Kts. myös k. 1, 7 ja 8 (EUVL C 309, 16.12.2006).

<sup>(50)</sup> Ks. The Economic Returns to Basic Research and the Benefits of University-Industry Relationships. A literature review and update of findings. Report for the UK Office of Science and Technology\*. SPRU — Science and Technology Policy Research. Alister Scott, Grové Steyn, Aldo Geuna\*, Stefano Brusoni, Ed Steinmueller, 2002.

4.9 **Innovatiiviset tuotteet.** Vaikka kaikki nämä suositukset otettaisiin huomioon, yksityissektorin tehtäväksi jää innovatiivisten tuotteiden, innovatiivisten prosessien ja innovatiivisten palveluiden toteuttaminen, hyödyntäminen tai tuottaminen sekä markkinoiminen T&K-toiminnan kautta saatujen tietojen ja osaamisen pohjalta. Tämä edellyttää huomattavia ennakkoinvestointeja ja riittävästi aikaa. Lisäksi siihen liittyy selviä kaupallisia riskejä varsinkin pk-yrityksille. Myös tältä osin unioni ja jäsenvaltiot voivat kuitenkin auttaa ratkaisevasti kauttaaltaan luotettavan politiikan, hallinnollisten esteiden poistamisen, talouspoliittisten ja varsinkin verotuksellisten kannustimien, riittävän riskipääoman tarjoamisen ja järkevien, tehokkaiden ja epäbyrokraattisten tukiohjelmien avulla sekä erityisesti pyrkimällä jatkuvasti teknologia- ja innovaatiomyönteisen yhteiskunnallisen ympäristön luomiseen.

4.9.1 Innovatiivisten tuotteiden (teknologioiden, palveluiden jne.) markkinoille saattamista voitaisiin edistää myös **julkisten hankintojen** avulla; ne tarjoaisivat tällä tavoin mahdollisuuden ajankautakaistaa julkisia palveluja ja laitoksia <sup>(51)</sup>.

4.10 **Teollis- ja tekijänoikeudet ja yhteisöpatentti.** Yksi EU:n heikkouksista on yhteisöpatentin puuttuminen. Se nostaa kustannuksia selvästi ja lisää muita henkisen omaisuuden suojaamisen esteitä. Tästä on kaksi suurta haittaa: ensinnäkin patentinhakumenettelyn ja patenttisuojan kustannusten nousu ja toiseksi jopa mahdollisen patenttisuojan menettäminen — nimittäin viivästysten ja lannistumisen vuoksi.

4.10.1 **Kieliongelmat** Yksi este yhteisöpatentin käyttöönottamisen edellyttämän yksimielisyyden tiellä on kieliongelmat. Sen vuoksi komitea suosittelee, että kielikysymys ratkaistaisiin kansainvälisen tiedeyhteisön pitkäaikaisen käytäntöiden mukaisesti. Sitä ei saa kuitenkaan missään tapauksessa käyttää tai ymmärtää pyrkimyksenä Euroopan kielten moninaisuuden — joka on arvokas ja komitean tukema <sup>(52)</sup> Euroopan kulttuurisen moninaisuuden ilmentymä — yleiseen heikentämiseen tai rajoittamiseen.

4.10.2 **Patentin julkaiseminen ennakkoon ilman, että julkaiseminen vaarantaa keksinnön uutuutta.** Samalla komitea toistaa, että patentin julkaisemiselle tulisi asettaa määräaika ennakkoon <sup>(53)</sup> ilman, että julkaiseminen vaarantaa keksinnön uutuutta. Näin ratkaistaisiin se ristiriita, että yhtäältä tutkijoiden on tarpeen julkaista nopeasti tutkimustuloksensa ja

<sup>(51)</sup> Innovatiivisiin harppauksiin liittyy tunnetusti kuitenkin aina myös riskejä, jotka voivat aiheuttaa viivästyksiä, kustannusten nousua tai jopa vararikkoja. Ne voivat joutua julkisen kritiikin kohteeksi — ja lopulta niitä voidaan arvioida vain pitkällä aikavälillä [Esimerkkejä: Airbus 380, Saksan tietullit tai UMTS-lisenssit (*Universal Mobile Telecommunications System*)].

<sup>(52)</sup> "Uusi monikielisyys puittestrategia" (EUVL C 324, 30.12.2006).

<sup>(53)</sup> Tämä merkitsee sitä, että uusien tutkimustulosten julkaiseminen tietyn ajan kuluessa ei voi vaarantaa patentin uutuutta tutkijan tekemää patenttihakemusta käsiteltäessä. Ks. myös k. 5.2 (EUVL C 95, 23.4.2003) ja k. 2.5.1 ja 2.5.2 (EUVL C 110, 30.4.2004).

että toisaalta on olemassa rajoitus, jonka mukaan vain uusia, aiemmin tuntemattomia keksintöjä voidaan patentoida.

4.11 **Uusien jäsenvaltioiden erityistilanteita.** Uusilla jäsenvaltioilla on yleisesti puolellaan matalampien palkkojen tarjoama kilpailuetu — jonka haittapuolena on luonnollisesti myös useimpien kansalaisten alempi elintaso — toisaalta uudet jäsenvaltiot kärsivät siitä, että niiden tutkimus- ja kehitystoiminnan kannalta tarpeellinen infrastruktuuri ei ole toistaiseksi kovin kehittynyt.

4.11.1 Sen vuoksi komitea on suosittanut useasti <sup>(54)</sup>, että selvästi nykyistä suurempi osa yhteisön **rakennerahastavaroista** käytettäisiin tieteellisen infrastruktuurin kehittämiseen. Myös Euroopan **investointipankin** varoista olisi siinä suurta hyötyä.

4.11.2 Uusien jäsenvaltioiden tulisi kuitenkin puolestaan tehdä kaikkensa, jotta em. puute saadaan korjattua mahdollisimman pian ja jotta sen jälkeen voidaan saavuttaa asteittain kolmen prosentin tavoite. Kaiken kaikkiaan unionin ensisijaisena tavoitteena on tukea uusia jäsenvaltioita määrätietoisesti niiden tutkimusjärjestelmän kehittämisessä ja nuorten tutkijoiden työn edistämässä.

4.12 **Innovaation <sup>(55)</sup> yleinen merkitys.** Tähänastisissa huomioissa ja suosituksissa on pidetty innovaatiota pääasiassa tieteellisteknisten toimien ja aloitteiden tuloksena, kun taas tässä lausunnossa otetaan esiin nimenomaan myös yritystoimintaan ja kaupankäyntiin liittyvät ja yhteiskunnalliset näkökohdat <sup>(56)</sup> sekä innovatiivisten ideoiden ja menettelyjen mahdollisuudet. Epäilemättä niillä on tieteellisteknistä näkökohtaa täydentävä ja sen kanssa samanarvoinen merkitys hyvinvoinnille, kilpailukyvyille ja Lissabonin strategialle. Käsillä olevan valmistelevan lausunnon mukaan ne koskevat kuitenkin etupäässä talous- ja sosiaalipoliittisia kysymyksiä, joita käsitellään erikseen tulevassa Lissabonin strategiaa koskevassa komitean lausunnossa. (Ks. myös seuraava kappale.)

4.12.1 Komitea on tyytyväinen 13. syyskuuta 2006 annettuun **komission tiedonantoon** <sup>(57)</sup> (ks. myös kohta 1.2) aiheesta "Tietämyksestä käytännön toimiin: laajapohjainen innovaatiostrategia EU:lle" ja 12. lokakuuta 2006 annettuun tiedonantoon aiheesta "Innovaatiomyönteinen moderni Eurooppa".

<sup>(54)</sup> Muun muassa lausunnossa (EUVL C 65, 17.3.2006).

<sup>(55)</sup> Euroopan teknologiainstituution perustamista koskevan komission ehdotuksen mukaan "innovaatiolla tarkoitetaan sitä prosessia tuloksineen, jonka kautta vastataan uusilla ideoilla yhteiskunnalliseen tai taloudelliseen kysyntään ja luodaan uusia tuotteita, palveluja tai liiketoimintamalleja, jotka otetaan tuloksekkaasti käyttöön olemassa olevilla markkinoilla tai jotka pystyvät luomaan uusia markkinoita." Pyydetyn valmistelevan lausunnon mukaan kyse on pääasiassa tieteellisteknisistä prosesseista ja tuotteista.

<sup>(56)</sup> Katso alaviite 55. Lyhyt englanninkielinen määritelmä kuuluu seuraavasti: "Innovation is the successful exploitation of new ideas".

<sup>(57)</sup> KOM (2006) 502 lopullinen ja KOM(2006) 589 lopullinen, myös alaviitteet 1 ja 2.

Komitea tukee varauksetta niiden pääasiallista sisältöä, jota se osittain vielä täsmentää tämän lausunnon avulla. (Ensimmäisessä tiedonannossa viitataan puolestaan niin ikään kannatettavaan Innovatiivisen Euroopan luomista käsittelevään raporttiin, eli nk. Ahon raporttiin<sup>(58)</sup>). Komitea viittaa lisäksi omiin ehdotuksiinsa<sup>(59)</sup> innovatiiviseksi työllisyyspolitiikaksi.

## 5. Inhimillinen tekijä — henkilöresurssit — tutkijat ja insinöörit<sup>(60)</sup>

**5.1 Henkilökohtaiset näkökohdat — motivaatio.** Tällä kohdin komitea viittaa erityisesti aihetta koskevaan lausuntoonsa<sup>(61)</sup>, johon sisältyvät kannanotonsa se vielä vahvistaa ja joita se korostaa. Komitea on jo aikaisemmassa lausunnossaan todennut, että henkilöresurssit ovat tutkimuksen, kehityksen ja innovaation herkin ja arvokkain resurssi. Tärkein tehtävä on motivoida lahjakkaita nuoria tieteelliseen tai tekniseen koulutukseen ja sitten myös tarjota heille paras mahdollinen alan koulutus.

**5.2 Yliopistot ja teknilliset korkeakoulut.** Alan oppilaitokset ovat osaavien tutkijoiden ja insinöörien tarpeen täyttämisen ratkaiseva edellytys. On siis luotava ja säilytettävä tarpeeksi korkealaatuista opetusta tarjoavia ja hyvin varustettuja, kiinnostavia yliopistoja ja ennen kaikkea teknillisiä korkeakouluja. Opettajakunnan on oltava huipputasoa, ja tutkimuksen ja opetuksen<sup>(62)</sup> välillä on oltava kiinteä yhteys. Niiden on pystyttävä pärjäämään kilpailussa Yhdysvaltojen ja muiden Euroopan ulkopuolisten maiden parhaiden yliopistojen kanssa. Niiden on siten oltava myös riittävän houkuttelevia Euroopan ulkopuolisten maiden parhaiden opiskelijoiden näkökulmasta. Myös tässä Euroopan tekninen instituutti voisi olla hyödyksi.

**5.3 Liikkuvuus.** Kun otetaan huomioon, että nuorten tutkijoiden ja insinöörien korkeakoulututkinnon jälkeistä liikkuvuutta sekä Euroopan sisällä että sen ulkopuolella pidetään nykyään jo melkein osana vaadittavaa jatkokoulutusta, on asetettava kaksi seuraavaa lisävaatimusta:

**5.3.1 Liikkuvuuden on oltava kannattavaa, eikä rankaisevaa.** Valitettavasti on edelleen olemassa paljon, ja jopa uusia<sup>(63)</sup>, työehto-, vero-, vakuutus- ja eläkelainsäädäntöön perustuvia sääntöjä, joiden vaikutus on juuri päinvastainen. Tässä tilanteessa on syytä selvittää järjestelmällisesti ja kohdenetusti kaikki kyseeseen tulevat näkökohdat ja esteet. Lisäksi tulee ottaa huomioon, että sääntöjen tulee päteä koko perheeseen perheyhteyden turvaamiseksi.

<sup>(58)</sup> Esko Aho / EUR 22005 — <http://europa.eu.int/invest-in-research/>.

<sup>(59)</sup> Esim. ”Joustopurvan käytäntö Tanskassa” (EUVL C 195, 18.8.2006).

<sup>(60)</sup> Kuvaus koskee molempien sukupuolten edustajia.

<sup>(61)</sup> ”Tutkijat eurooppalaisella tutkimusalueella: yksi ammatti, monta uraa” (EUVL C 110, 30.4.2004).

<sup>(62)</sup> Tällöin vieläkin parempi yliopistojen ja yliopistoon kuulumattomien tutkimuslaitosten verkostuminen voisi olla hyödyksi, erityisesti niiden teknisen varustuksen ja infrastruktuurin hyödyntämiseksi tutkimuksen ja opetuksen yhteennivomisessa, mutta myös niiden uusimpien tutkimustulosten hyödyntämiseksi opetuksessa.

<sup>(63)</sup> Esimerkiksi Saksassa.

**5.3.2 Liikkuvuus ei saa olla yksisuuntainen väylä ”aivovientiin”.** Euroopan ulkopuolisista ja erityisesti sen kanssa kilpailevista maista tuleville tutkijoille ja insinööreille tulee siis tarjota menestymismahdollisuudet huolehtimalla asianmukaisesta varustuksesta ja työympäristöstä sekä tulotasosta ja uramahdollisuuksista.

**5.4 Ura.** Koska yhteiskunta sekä yksittäiset tutkijat panostavat halutun laajan ja vaikean perus- ja erityisosaamisen hankkimiseen, yhteiskunnalla — jota politiikka edustaa — on vastuu hyödyntää näitä sijoituksia parhaalla mahdollisella tavalla. Vastuuseen kuuluu huolehtiminen siitä, että koulutetulle tutkijalle avautuu **asianmukaisia ja kiinnostavia uravaihtoehtoja** ilman ammatillisille syrjäpoluille joutumisen vaaraa. Koulutettujen tutkijoiden ja insinöörien työttömyys tai työskentely muissa kuin koulutustaan vastaavissa tehtävissä on kansantaloudellisten investointien tuhlausta, ja se säikyttää uuden sukupolven osaajien parhaimmistoa niin, että sen kiinnostus tiede- ja tekniikka-aloihin häviää tai se päättää lähteä Euroopasta!

**5.4.1 Tutkijaopiskelijat.** Kun otetaan huomioon loppuun saatettujen tieteellisteknisten opintojen ja niihin sisältyvän väitöskirjatyön kesto sekä se, että tieteen ja tekniikan alan väitöskirja edellyttää kykyä itsenäiseen työskentelyyn sekä kokopäiväistä työskentelyä, on kyseinen työ myös tunnustettava sellaiseksi ja palkittava (kuten väitöskirjaansa valmistelevien insinöörien kohdalla joskus tehdään). On monessa mielessä haitallista, että juuri lahjakkaimmilla nuorilla tutkijoilla ei ole **väitöskirjatyönsä** pitkänä aikana mahdollisuutta taloudelliseen riippumattomuuteen **pienen palkkauksen**<sup>(64)</sup> takia. Insinöörit ja tutkijat, jotka ovat saattaneet akateemiset opintonsa päätökseen, eivät ole oppisopimuskoulutettavia eivätkä harjoittelijoita.

**5.4.2 Tulevan uran kannalta on tärkeää kehittää kiinnostavia virkauramalleja** sekä vaihtoehtoisia ammatillisia suuntautumisvaihtoehtoja. Edellisessä kohdassa sanottu pätee vielä selvemmin tässä yhteydessä.

**5.4.3 Ihmisille tulee tarjota todelliset mahdollisuudet.** Edistys ja jatkuva innovaatio perustuvat myös kaikkien osapuolten motivaatioon, uudensuuntaamiseen liiketoiminnan malleihin sekä oikeanlaisiin hallintomenetelmiin. Tavoitteena on tarjota ihmisille, myös kaikille yritysten ja tutkimuslaitosten työntekijöille, parhaat mahdolliset edellytykset itsensä ja oma-aloitteellisuutensa kehittämiseen lahjakkuutensa, suorituskykynsä ja luovuutensa mukaisesti. Tavoitteena on niin ikään mahdollistaa sellainen yhteiskunnallinen ympäristö, joka palvelee ja edistää heidän luomiskykyään. Nämä ovat tärkeitä sosiaalipolitiikan ja -tutkimuksen, perhepolitiikan, yritystoiminnan ja yleensä hallintokulttuurin kysymyksiä. Näillä aloilla tunnustetaan nykyään työ- ja perhe-elämän mielekkään tasapainon merkitys luovuudelle ja tuottavuudelle<sup>(65)</sup>.

<sup>(64)</sup> Katso myös EUVL C 110, 30.4.2004.

<sup>(65)</sup> Ks. Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 257, 4. marraskuuta 2005, C1.

5.5 Väylät korkeakoulujen ja teollisuuden välillä. Tietämyksen siirron ja kokemustenvaihdon paras väline ovat alan ammattilaiset itse. Sen vuoksi on jo kauan pyritty lisäämään henkilökohtaisia yhteyksiä yhtäältä yliopistojen ja tutkimuslaitosten ja toisaalta teollisuuden välillä. Niitä tulisi ehdottomasti vahvistaa vaikeuksista ja esteistä huolimatta.

5.5.1 Valitettavasti toistaiseksi ei ole juurikaan onnistuttu <sup>(66)</sup> voittamaan moninaisia esteitä, joita ovat esimerkiksi **työehtolainsäädäntö, nimityskulttuuri ja urakriteerit**. Kun otetaan huomioon, että ongelmat ovat pääosin tiedossa, tulisi nyt pyrkiä uudestaan vaikuttamaan menettelyihin tai muuttamaan niitä sekä poistamaan palkkapolitiittiset esteet. Tosin kysymys ei ole vain työehdoista ja hyvin erisuuruuksista tuloista, vaan myös **yrityskulttuurin** eroista **teollisuudessa ja tiedeyhteisössä**. Vaikka osa eroista saattaa olla luonnollisia, on kuitenkin tärkeä tehtävä lisätä huomattavasti henkilövaihtoa ja yhteistyötä.

Bryssel 13. joulukuuta 2006.

Komitea suosittelee, että asiaa alettaisiin pohtia uudelleen, jotta tähän tärkeään kysymykseen löydettäisiin myönteisiä ratkaisuja.

5.5.2 Rahoitusteknisten, vero-oikeudellisten ja vastuuoikeudellisten näkökohtien lisäksi erityistä huomiota tulisi kiinnittää yliopistojen ja elinkeinoelämän väliseen liikkuvuuteen. Komitea toistaa näin ollen suosituksensa luoda **stipendi- ja tukijärjestelmä**, jolla kannustetaan määräaikaista (esimerkiksi yhdestä kolmeen vuotta kestävä) **vastavuoroista liikkuvuutta** (johon sisältyy taattu oikeus palata edeltävälle uralle) teollisuuden ja tieteellisten laitosten välillä korkeakouluissa käytössä olevan **"sapattivuoden"** tapaan. Tämä paitsi lisäisi vastavuoroista olosuhteiden tuntemusta ja ymmärtämystä sekä tietämyksen siirtämistä, avaisi myös luonnollisesti tilaisuuden pidempikestoiseen vaihtoon. Komitea on tosin tietoinen siitä, että tällaiset paluuprosessitkaan eivät ole ongelmattomia <sup>(67)</sup> kummallekaan osapuolelle, mutta tällaisen stipendin edut ovat niin suuret, että ongelmat täytyisi voida voittaa. Lisäksi vaihto voisi avata uusia uranäkymiä.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(66)</sup> Ks. esimerkiksi "Forschung und Lehre" (Saksan korkeakouluyhdistyksen toimeksiannosta; [www.forschung-und-lehre.de](http://www.forschung-und-lehre.de)) 4/06, s. 208 sekä "Forschung und Lehre" 7/06, s. 402.

<sup>(67)</sup> Ks. "Beruf und Chance", Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 251, 28. lokakuuta 2006, C1.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi kaksi- ja kolmipyöräisten moottoriajoneuvojen hallintalaitteiden, ilmaisimien ja osoittimien tunnistamisesta (kodifioitu toisinto)”**

*KOM(2006) 556 lopullinen — 2006/0175 COD*

(2006/C 325/06)

Neuvosto päätti 19. lokakuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta antoi 25. lokakuuta 2006 asian valmistelun ”yhtenäis-markkinat, tuotanto ja kulutus” -jaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyydestä johtuen Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 13.–14. joulukuuta 2006 pitämässään 431. täysistunnossa (joulukuun 13. päivän kokouksessa) nimetä Jan **Simonsin** yleisesittelijäksi ja hyväksyi seuraavan lausunnon äänin 117 puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Kansalaisten Euroopassa yhteisön lainsäädännön ymmärrettävyys ja selkeys ovat tärkeitä. Euroopan parlamentti, ministerineuvosto ja komissio ovat sen vuoksi korostaneet tarvetta kodifioida 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.

Bryssel 13. joulukuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Dimitris DIMITRIADIS

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille — Kohti kestävä viinialaa Euroopassa”

KOM(2006) 319 lopullinen

(2006/C 325/07)

Euroopan komissio päätti 22. kesäkuuta 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. marraskuuta 2006. Esittelijä oli Adalbert **Kienle**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. joulukuuta 2006 pitämässään 431. täysistunnossa (joulukuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 107 ääntä puolesta ja 2 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

### 1 Tiivistelmä päätelmistä ja suosituksista

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea pitää tervetulleena, että komissio on julkaissut tiedonannon viinin yhteisen markkinajärjestelyn uudistuksesta. Komitea pitää erityisen tervetulleena Euroopan komission lähtökohtaista ehdotusta säilyttää viinialan oma markkinajärjestely, jonka puitteissa voidaan toteuttaa ”perusteellisen uudistuksen” vaihtoehto.

1.2 Koska eurooppalaiset viinit ovat sekä sisämarkkinoilla että tärkeillä vientimarkkinoilla menettäneet markkinaosuuttaan kolmansien maiden ja erityisesti uuden maailman viineille, lain-säädäntöpuitteita on muutettava eurooppalaisten viinien kilpailukyvyyn parantamiseksi ja markkinaosuuksien palauttamiseksi. Tässä yhteydessä komission tulisi ottaa uudistuksessa ja ulkomaankauppaa koskeissa säännöissä paremmin huomioon eurooppalaisen viinialan asema maailmanmarkkinoiden johtajana.

1.3 ETSK muistuttaa 27.–28. tammikuuta 1999 antamastaan lausunnosta<sup>(1)</sup>, jossa komitea piti jo silloisia Euroopan komission uudistusehdotuksia riittämättöminä. Monet komitean — erityisesti kilpailukykyyn, interventio toimiin, alueellisten erojen huomioimiseen ja tiedottamiseen liittyvistä — ehdotuksista ovat nyt entistäkin ajankohtaisempia.

1.4 ETSK korostaa, että viini ja viininviljely ovat tärkeitä ja kiinteitä osia eurooppalaista kulttuuria ja elämäntapaa. Viininviljely vaikuttaa monilla eurooppalaisilla viininviljelyalueilla sosiaaliseen ja taloudelliseen ympäristöön. Näin ollen komitea pitää tärkeänä, että uudistuksessa otetaan huomioon paitsi taloudelliset seuraukset myös vaikutukset työllisyyteen, yhteiskunnalliseen rakenteeseen, ympäristöön (erityisesti raivaushjelmat), kuluttajansuojaan ja terveyteen.

1.5 ETSK muistuttaa, että viininviljely tarjoaa Euroopan unionissa toimeentulon 1,5 miljoonalle yritykselle, joista suurin osa on pieniä perheyriksyä, ja että se tarjoaa ainakin kausiluonteista työtä yli 2,5 miljoonalle työntekijälle. Tämän vuoksi

komitea katsoo, että uudistuksessa on asetettava etusijalle sellaisia toimenpiteitä, jotka vaikuttavat myönteisesti viininviljelijöiden tuloihin ja eurooppalaisen viininviljelyn työllistämismahdollisuuksiin.

1.6 ETSK katsoo, että Euroopan komission ehdotus, jonka mukaan viiniä tuottaville jäsenvaltioille myönnetään kansalliset määrärahat, edistää merkittävästi toissijaisuusperiaatteen toteuttamista ja alueellisten erojen huomioon ottamista. ETSK noudattaa näitä periaatteita ehdotuksissaan, jotka koskevat tukivälineiden jakautumista EU:n yhteisten toimien ja kansallisista määrärahoista toteutettavien toimien välillä, ja vastustaa viinin markkinapolitiikan uudelleenkansallistamiseen johtavia toimia.

1.7 ETSK odottaa, että komissio esittää konkreettisia ehdotuksia toimenpiteiksi, joilla parannetaan kuluttajavalistusta ja menekinedistämistä sisä- ja vientimarkkinoilla.

### 2. Komission kanta ja ehdotukset

#### *Uudistuksen tavoitteet*

2.1 Komission luettelee seuraavat uudistuksen tavoitteet: kilpailukyvyyn parantaminen, eurooppalaisten viinien imagon vahvistaminen, entisten markkinaosuuksien palauttaminen ja uusien hankkiminen, sääntöjen yksinkertaistaminen, viininviljelyalueiden yhteiskunnallisen ja poliittisen roolin huomioonottaminen.

2.1.1 Komissio mainitsee tavoitteena myös markkinoiden tasapainon saavuttamisen, ja johtaa siitä tiettyjä toimenpiteitä, kuten laajan viinitarhojen raivaustarpeen.

#### *Viinin yhteinen markkinajärjestely tänään*

2.2 Komissio analysoi asiakirjassaan nykyistä markkinatilannetta, kuvaa nykyisen YMJ:n ongelmia ja muotoilee sen perusteella toimenpiteitä.

<sup>(1)</sup> EYVL C 101, 12.4.1999, s. 60–64.



*Neljä vaihtoehtoa*

2.3 Komissio on tarkastellut neljää mahdollista vaihtoehtoa EU:n viinin markkinajärjestelyn uudistamiseksi:

- tilanteen säilyttäminen ennallaan muutamin mukautuksin
- viinialan YMJ:n uudistaminen YMP:n mallin mukaisesti
- viinimarkkinoiden sääntelyn purkaminen
- viinin yhteisen markkinajärjestelyn perusteellinen uudistus.

2.3.1 Komissio päätyy pohdintojensa perusteella siihen tulokseen, että näistä neljästä vaihtoehdosta perusteellinen uudistus tarjoaa eniten hyötyä ja että erityisen viinin markkinajärjestelyn säilyttäminen on tarpeen.

*Viinin yhteisen markkinajärjestelyn perusteellinen uudistus*

2.4 Komissio ehdottaa uudistuksen toteuttamista vaihtoehtoisesti yhdessä tai kahdessa vaiheessa. Ensimmäisessä vaihtoehdossa viljelysäännökset poistettaisiin välittömästi (tai 1.8.2010) ilman siirtymäkautta. Toisessa vaihtoehdossa suoritettaisiin ennen viljelysäännösten poistamista laajoja raivaustoimia rakennemuutoksen toteuttamiseksi.

*Markkinatoimenpiteiden poistaminen ja enemmän tulevaisuuteen suuntautuneiden toimenpiteiden käyttöönotto*

2.5 Euroopan komissio ehdottaa seuraavien toimenpiteiden välitöntä poistamista:

- sivutuotteiden tislaukset
- tislaukset alkoholijuomiksi ja erityinen tislaustoimenpide
- yksityisen varastoinnin tuki
- tuki, joka myönnetään rypäleen puristemehulle väkevöimistä ja viinirypälemehun valmistusta varten.

*Kansalliset määrärahat*

2.6 Komissio ehdottaa, että kullekin viiniä tuottavalle jäsenvaltiolle annettaisiin käyttöön talousarviomäärärahat, jotka lasketaan puolueettomien perusteiden avulla. Näillä määrärahoilla jäsenvaltion tulisi rahoittaa tiettyjen toimenpiteiden joukosta valitseman toimenpiteet.

*Maaseudun kehittäminen*

2.7 Euroopan komissio ehdottaa, että monet näistä sopeuttamis- ja rakennemuutostoinnista toteutettaisiin maaseudun kehittämisen puitteissa ja että tähän tarkoitukseen siirrettäisiin määrärahoja erityisesti viinibudjetista toiseen pilariin.

*Laatupolitiikka ja maantieteelliset merkinnät*

2.8 Komissio ehdottaa, että nykyinen laatua koskeva sääntelykehys tarkistettaisiin perinpohjin tavoitteena kansainvälisten sääntöjen ja erityisesti WTO:n teollis- ja tekijänoikeuksien kauppaan liittyvistä näkökohdista tehdyn sopimuksen mukainen EY:n laatupolitiikka.

*Viinivalmistusmenetelmät*

2.9 Komissio ehdottaa viinivalmistusmenetelmien vapauttamista ja erityisen huomion kiinnittämistä kansainvälisen viinijärjestön (OIV) sääntöihin.

*Väkevöiminen*

2.10 Komissio haluaa kieltää viinin väkevöimisen sakkaroosin avulla ja samalla lopettaa rypäleen puristemehun käytöstä maksettavan tuen sekä laskea huomattavasti väkevöinnin enimmäistasoa pohjoisilla viiniviljelyaloilla.

*Päällysmarkinnat*

2.11 Komissio ehdottaa, että päällysmarkkintöjä koskevia sääntöjä yksinkertaistetaan ottamalla käyttöön yksi oikeudellinen kehys, jota sovelletaan kaikkiin viiniluokkiin ja niihin liittyviin merkintöihin.

*Menekinedistäminen ja tiedotus*

2.12 Komissio aikoo ryhtyä noudattamaan vastuullista menekinedistämistä ja tiedotuspolitiikkaa. Tässä on tarkoitus hyödyntää kaikkia voimassa olevan lainsäädännön suomia mahdollisuuksia.

*Ympäristö*

2.13 Komissio aikoo varmistaa, että viinijärjestelmän uudistus parantaa osaltaan viiniviljelyn ja -valmistuksen ympäristövaikutuksia.

*WTO*

2.14 Komissio pitää tärkeänä että uusi YMJ on yhteensopiva WTO-sääntöjen kanssa. Tähän liittyy nykyisten interventiotuotteiden poistaminen, tuotujen rypäleen puristemehujen viiniytämisen salliminen EU:ssa sekä EU:n ulkopuolelta tulevien viinien sekoittaminen yhteisen viineihin.

**3 Yleistä***Uudistuksen tavoitteet*

3.1 ETSK kannattaa pitkälti Euroopan komission esittämiä tavoitteita. Komitea pitää kuitenkin tiettyjä mukautuksia tarpeellisina.

3.1.1 ETSK muistuttaa aiemmassa lausunnossaan esittämistään tavoitteista:

- Alan kilpailukykyä on parannettava pitkällä aikavälillä.
- Interventiotuotteet on poistettava keinotekoisena ylituotannon poistokanavana.
- Alueelliset erot on otettava huomioon.
- Kohtuullisen viininkulutuksen eduista on tiedotettava.

3.1.2 ETSK pitää tarpeellisena tutkia perusteellisesti, voidaanko markkinoiden tasapainoa ylipäättään enää saavuttaa viinimarkkinoiden maailmanlaajuistumisen ja tehokkaiden ulkoisten suojaotmien poistamisen jälkeen.

3.1.3 Tämän vuoksi on kiinnitettävä erityistä huomiota eurooppalaisten viinintuottajien kilpailukyvyn parantamiseen. Tavoitteena on oltava Euroopan talouden vahvistaminen, laatu-yrkimysten tukeminen sekä markkinakehitysten ja kuluttajien toiveiden tarkempi noudattaminen.

3.1.4 Komitea pitää tarpeellisena konkretisoida taloudellisia tavoitteita ja täydentää niitä sosiaalisin ja työllisyyspoliittisin tavoittein. Tässä yhteydessä on pyrittävä ennen kaikkea viinitilojen tulotason parantamiseen. Erityistä huomiota on kiinnitettävä nuorten viininviljelijöiden kehitysmahdollisuuksiin. Samalla on otettava huomioon myös kokopäivätyöntekijöiden ja kausityöntekijöiden työllistämismahdollisuudet sekä parannettava mahdollisuuksia huolehtia asianmukaisesta palkkatasosta.

3.1.5 Komitea suhtautuu kielteisesti — esimerkiksi uusien viininvalmistusmenetelmien hyväksymiseen liittyvän — toimivallan siirtämiseen ministerineuvostolta komissiolle, koska komissio ei ole ajanut riittävän hyvin eurooppalaisten viinintuottajien etuja kahdenvälisiä sopimuksia koskevissa neuvotteluissa.

3.1.6 Komitea katsoo, että määrärahoja tulee lisätä nykyisestä, jotta voidaan ottaa huomioon kahden uuden tuottajamaan liittyminen Euroopan unioniin.

#### *Viinin yhteinen markkinajärjestely tänään — jälkiarviointi*

3.2 ETSK pitää tarpeellisena komission analyysin ja siitä johdettujen toimenpiteiden perusteellista tarkistusta, koska markkinaosapuolet ja riippumattomat järjestöt kyseenalaistavat analyysin.

3.2.1 Komitea katsoo, että markkinoita tulisi tarkastella yksityiskohtaisemmin ja laajemmin, jotta viinimarkkinoiden järjestelyn perustaksi voitaisiin kerätä tarkempia tietoja tuotannosta, kaupasta ja kulutuksesta. Tähän asti käytetyt kokonaistiedot ovat merkittäviä mutta riittämättömiä. Tarvitaan myös ajankohtaisia tietoja tuotantorakenteen, myyntikanavien ja kuluttajatottumusten muutoksista.

3.2.2 Komission väite rakenteellisen ylijäämän lisääntymisestä on tarkastettava. Komitea muistuttaa, että varastojen lisääntymisessä on otettava huomioon myös laatuviinien tuotannon kasvu.

#### *Neljä vaihtoehtoa*

3.3 ETSK varaa itselleen oikeuden tutkia näitä neljää mahdollisuutta perusteellisesti, mutta yhtyy alustavan analyysin perusteella komission valintaan. Perusteellisen uudistuksen toteutusta on kuitenkin muutettava.

3.3.1 Komitea pitää Euroopan komission ehdotusta säilyttää viinialan oma markkinajärjestely hyvin tervetulleena. Viinin markkinajärjestelyssä on otettava huomioon kaikki markkinajärjestelyn näkökohdat, jotka ulottuvat valmistuksesta kulutukseen ja liittyvät erityisesti kuluttajansuojaan, kansanterveyteen ja kuluttajavalistukseen.

#### *Perusteellinen uudistus*

3.4 ETSK kannattaa viinialan uuden markkinajärjestelyn voimaantuloa vuonna 2008. ETSK pitää kuitenkin tarpeellisena määrittellä siirtymäkausi, joka antaisi tiloille mahdollisuuden sopeutua tarvittaessa asteittain uusiin olosuhteisiin.

3.4.1 ETSK vastustaa ehdottomasti sitä, että yli kolmannes määrärahoista käytetään raivausohjelmaan, kun kyseisille varoille voi olla tarvetta markkinatoimenpiteiden tai kilpailukyvyn lisäämiseen tähtäävien toimien rahoittamisessa. Komitea tunnustaa kuitenkin raivauksen markkinajärjestelyn välineeksi (katso jäljempänä), jota tulisi tarjota viininviljelyalueille vapaaehtoisena toimenpiteenä yhteisön kokonaispuitteissa.

3.4.2 Komitea vastustaa istutussääntöjen täysimääräistä vapauttamista, koska se vaarantaisi viinin markkinuudistuksen taloudelliset, sosiaaliset, ympäristöpoliittiset ja maisemahoidolliset tavoitteet. Viininviljelyn siirtämistä perinteisiltä viinialueilta kustannustehokkaammin viljeltäville aloille ei voida tukea. Mikäli eurooppalaisia viljelysäännöksiä ja siihen liittyvää uusien viljelmien istutuskieltoa ei aiota jatkaa, on luotava kehykset, joiden perusteella viinialueet voivat jatkaa tai mukauttaa viljelysäännöksiään viinin eurooppalaisen markkinajärjestelyn tavoitteiden mukaisesti.

3.4.3 Komitea pitää valitettavana, että komissio ei tue puheitaan ”markkinaosuuksien palauttamisesta” asianmukaisin toimin perusteellisen uudistuksen muotoilun yhteydessä. Puutetta on välineistä ja toimenpiteistä, joilla näitä kannatettavia tavoitteita voitaisiin toteuttaa.

#### *Markkinatoimenpiteiden poistaminen ja enemmän tulevaisuuteen suuntautuneiden toimenpiteiden käyttöönotto*

3.5 ETSK muistuttaa aiemmasta vaatimuksestaan, jonka mukaan interventioimet on poistettava keinotekoisena ylituotannon poistokanavana, ja kannattaa tähän liittyviä komission ehdotuksia.

3.5.1 Komitea suosittelee, että tiloille, jotka haluavat lopettaa tuotantonsa kokonaan tai osittain, tarjottaisiin raivausta vapaaehtoisena toimenpiteenä ja osana viininviljelyalueilla toteutettavaa rakenteellista, sosiaalisia näkökohtia sisältävää ohjelmaa.

3.5.2 Komitea ei pidä interventiotöiden välitöntä lopettamista hyväksyttävänä. Komitea suosittelee sen sijaan, että siirtymäaikana 2008–2010 kansallisissa rahoituspuutteissa voitaisiin mahdollistaa

- tislauksen väkevien alkoholijuomien valmistamiseksi (nykyinen 29 artikla) ja
- yksityisen varastoinnin tukia (nykyinen 24 artikla).

3.5.3 ETSK pitää tärkeänä, että säilytetään sivutuotteiden poistovelvollisuus, jotta voidaan varmistaa viinutuotteiden laatu ja välttää mahdollisia väärinkäytöksiä.

3.5.4 Komitea katsoo, että kansallisten määrärahojen puitteissa tulee suunnitella kriisin ennaltaehkäisytoimia, jotka perustuvat tuottajien yhteisvastuuseen.

3.5.5 Komitea pitää tarpeellisena ottaa käyttöön uusia tulo- ja välineitä määrättyjen tavoitteiden saavuttamiseksi. Tällaisia välineitä ovat mm.

- laaja markkinoiden seuranta
- sisämarkkinoille suunnatut tiedotusohjelmat, joiden avulla kuluttajia valistetaan kohtuullisen kulutuksen eduista ja varoitetaan alkoholin väärinkäytöstä
- vienninedistämishojelman luominen
- kolmansien maiden kuluttajille suunnatut tiedotusohjelmat
- tutkimusohjelmat, myös yhteistyössä kolmansien maiden kanssa.

3.5.6 Komitea korostaa, että markkinajärjestelyn välineiden on tuotettava hyötyä ensisijaisesti niille tahoille, jotka haluavat kehittää viininviljelyä Euroopassa eteenpäin, eikä niille viljelijöille, jotka haluavat jostain syystä lopettaa toimintansa.

#### *Kansalliset määrärahat*

3.6 ETSK pitää ehdotusta tervetulleena, sillä se vastaa komitean vaatimusta, jonka mukaan viinialalla on otettava paremmin huomioon alueelliset erot ja toteutettava entistä johdonmukaisemmin toissijaisuusperiaatetta. On kuitenkin säilytettävä johdonmukaiset ja riittävät yhteisön puitteet, jotta vältetään uudelleenkansallistaminen ja säilytetään unionin viinialan eurooppalainen luonne.

3.6.1 Komitea vaatii jo aiemmassa lausunnossaan (CES 68/99), että jäsenvaltioiden tulisi itse voida päättää, mitkä toimenpiteet ne valitsevat viininviljelyalueilleen mukauttamishojelmasta. Tässä yhteydessä suuri merkitys on tuottajajärjestöillä, alan liitoilla ja asianomaisia tavoitteita ajavilla instituutioilla.

3.6.2 ETSK muistuttaa vaatineensa erityistä ohjelmaa epäsuorasti viininviljelyalueiden tukemiseksi, esimerkiksi erilaisilla rinteillä tapahtuvan viljelyn edistämiseksi. Myös äärimmäisistä

ilmasto-olosuhteista kärsivien alueiden tulisi voida hyötyä kyseisestä ohjelmasta.

3.6.3 ETSK kannattaa laajaa toimenpideluetteloa, joka ei rajoittuisi pelkästään komission ehdotuksiin. Komitea viittaa aiempaan lausuntoonsa (CES 68/99), jossa se jo vaatii kellaroinnin ja markkinoinnin edistämishojelman huomattavaa laajentamista.

3.6.4 ETSK katsoo lisäksi, että kansallisista määrärahoista on rahoitettava keskenään johdonmukaisia ja yhdenmukaisia toimenpiteitä, jotta voidaan varmistaa niiden mahdollisimman suuri tehokkuus. Nämä toimenpiteet on siksi liitettävä alan eri suunnitelmiin aina viinitalta jalostuksen kautta tuotteen markkinoille saattamiseen. On myös rahoitettava toimenpiteitä, jotka mahdollistavat sen, että tuottajat voivat hallinnoida yhteisvastuullisesti vaihtoehtoisten markkinoiden mahdollisuuksia ja hyödyntämistä. ETSK katsoo, että viinintuottajien organisaatioiden tulee olla keskeisessä asemassa tällaisten suunnitelmien hallinnoinnissa.

3.6.5 Kansallisten määrärahojen budjetti tulisi jakaa — kuten jo rakennemuutoksenkin yhteydessä tehtiin — viinitarhojen perusteella. Siirtymäaikana on varattava riittävästi määrärahoja päätyviin markkinamekanismeihin, jotta niitä tähän asti käyttäneet yritykset voivat sopeutua asteittain uusiin olosuhteisiin.

3.6.6 Kansallisiin määrärahoihin liittyvät välineet tulisi määrittellä viinin YMJ:n puitteissa. Jäsenvaltioiden tehtävänä on valita oman (viinitarhoihin perustuvan) määrärahaosuutensa puitteissa asianmukaiset toimet viininviljelynsä kilpailukyvyyn lisäämiseksi. Ohjelmista on ilmoitettava unionille. Vastuu niiden asianmukaisesta toteuttamisesta on jäsenvaltioilla.

3.6.7 Komitea ehdottaa seuraavaa tukivälineiden jakoa EU:n yhteisten toimenpiteiden ja kansallisilla määrärahoilla toteutettavien toimenpiteiden välillä:

#### 3.6.7.1 EU:n toimenpiteet:

- Euroopan markkinoiden seuranta
- kuluttajille suunnatut tiedotusohjelmat EU:n tasolla ja vientimarkkinoilla
- kolmansien maihin suuntautuvat vientiohjelmat
- tutkimusohjelmat.

#### 3.6.7.2 Kansalliset määrärahat:

- tuet, jotka myönnetään väkevöimiseen tarkoitettun rypäleen puristemehun käytölle
- 29 artikla — tislauksen (2008–2010)
- sivutuotteiden tislauksen (2008–2010)

- lopullinen ja väliaikainen raivaus
- alakohtainen suora tuki
- rypäleiden karsiminen
- rypälemehun valmistuksen tukeminen
- rakennemuutokset, viinitarhojen muutokset ja siirrot
- toimenpiteet keräys- ja markkinointirakenteiden parantamiseksi (esimerkiksi yritysten ja yrityskeskittymien yhdenmukainen verkosto)
- kuluttajille suunnatut tiedotusohjelmat
- laadun parantamiseen tähtäävät toimenpiteet
- ohjelma epäsuotuisten viininviljelyalueiden tukemiseksi, esimerkiksi erilaisilla rinteillä tapahtuvan viljelyn edistämiseksi, tai äärimmäisistä ilmasto-olosuhteista kärsivien alueiden tukemiseksi
- kriisinhallinta (kriisien ehkäisy ja hallinta, vakuutusrahastot).

#### Maaseudun kehittäminen

3.7 Komitea on korostanut lukuisissa lausunnoissa toisen pilarin merkitystä maaseudun ja siis myös eurooppalaisten viininviljelyalueiden tulevan kehityksen kannalta.

3.7.1 Tämän lähtökohtaisen tavoitteen huomioon ottaen komitea katsoo, että viinialan erityisongelmien ratkaisemiseksi viinin markkinauudistuksen puitteissa esille nostetut toimenpiteet tulisi rahoittaa kokonaisuudessaan viinibudjetista. Tässä yhteydessä budjettia ei saa pienentää leikkauksin eikä määrärahojen siirroilla.

#### Laatupolitiikka ja maantieteelliset merkinnät

3.8 Koska kyseisillä komission ehdotuksilla on erittäin kauaskantoiset vaikutukset ja niiden avulla on viime kädessä tarkoitus poistaa nykyinen laatujärjestelmä, ETSK odottaa, että Euroopan komissio esittää simulaatiomalleja, jotka osoittavat, millä tavoin kyseiset ehdotukset vaikuttavat viinialan markkinauudistuksen tavoitteisiin — sekä kilpailukyvyyn parantamisen ja laadun edistämisen että kuluttajansuojan osalta.

3.8.1 ETSK vaatii, että ennen keskustelua voimassa olevan eurooppalaisen laatujärjestelmän muuttamisesta toteutetaan WTO:n teollis- ja tekijänoikeuksien kauppaan liittyvistä näkökohdista tehdyn sopimuksen veloitteet ja etenkin alkuperämerkintöjen suojaava rekisteri.

#### Viininvalmistusmenetelmät

3.9 ETSK:n mielestä ehdotukset luovat ristiriitoja, jotka on ratkaistava.

3.9.1 Komitea pitää ehdottoman tarpeellisenä luoda viinituotteelle kansainvälisesti hyväksytty määritelmä. Tähän liittyy myös hyväksytyjen valmistusmenetelmien määrittely.

3.9.2 Kaikkien maailmalla sallittujen menetelmien hyväksyminen on ristiriidassa kansainvälisen viinijärjestön (OIV) sääntöjen tiukemman noudattamisen kanssa.

3.9.3 Komitea toivoo, että viininvalmistusmenetelmien mukauttaminen OIV:n sääntöihin sisällytettäisiin aiempaa johdonmukaisemmin kahdenvälisten ja kansainvälisten kauppasopimusten strategiaan tavoitteisiin.

3.9.4 Komitea vastustaa ehdotusta sallia Euroopassa viinin valmistaminen tuodusta rypäleen puristemehuista ja kolmansien maiden tuotteiden sekoittaminen eurooppalaisiin viineihin.

#### Väkeväiminen

3.10 ETSK vaatii vuonna 1999 antamassaan lausunnossa, että Euroopan unionin viininviljelyalueiden erilaiset sijainnit sekä ilmasto- ja sääolot on otettava huomioon. Aihe on hyvin arkaluonteinen ja on varottava, että sen käsittely ei johda eurooppalaisen viinialan jakautumiseen tai peräti uudistusehdotusten pysäyttämiseen.

3.10.1 Näin ollen ETSK ottaa komission ehdotusten arvioinnissa huomioon aiemman lausuntonsa, komission esittämät analyysit, viininvalmistusmenettelyiden ehdotetun vapauttamisen ja viininvalmistusmenettelyiden tunnustamisen kahdenvälisissä sopimuksissa ja tarkastelee niitä myös uudistustavoitteiden ja erityisesti kilpailukyvyyn lisäämisen ja tuotantokustannusten vähentämisen valossa. Tarkasteltuaan komission ehdotuksen etuja ja haittoja komitea kannattaa sakkaroosin käyttöä sekä rypäleen puristemehun tukemista koskevien säännösten periaatteellista jatkamista.

#### Päällysmarkinnat

3.11 ETSK pitää kyseisiä ehdotuksia erittäin monitahoisina ja odottaa Euroopan komissiolta ehdotettujen muutosten aiheuttamien vaikutusten huolellista simulointia.

3.11.1 ETSK muistuttaa, että nimityssäännöksiä muutettiin vasta äskettäin vuosikausia kestäneiden keskusteluiden jälkeen. Komitea kehottaa komissiota esittämään mahdolliset uudet näkökohdat, joita ei juuri päättyneissä keskusteluissa ole otettu huomioon.

3.11.2 Komitea pitää tervetulleena päällysmarkintäsääntöjen yksinkertaistamista silloin, kun se parantaa kuluttajien tiedonsaantia. Tällaiset muutokset eivät kuitenkaan saa kasvattaa kilpailuvääristymien tai kuluttajien harhauttamisen vaaraa eivätkä siten lisää oikeusprosesseja. Tästä seuraa myös tarve tarkastaa komission ehdotus, jonka mukaan voitaisiin ryhtyä ilmoittamaan rypälelaji ja satovuosi myös sellaisien yksinkertaisten pöytäviinien kohdalla, joille on asetettu paikallisviinejä ja tma-laatuviinejä alhaisemmat vaatimukset.

3.11.3 Komitea muistuttaa, että Euroopan unionin laajentuessa myös kielten määrä kasvaa, mikä voi aiheuttaa kauppatesteitä, kuten nyt on tapahtunut sulfittien merkitsemisen suhteen. Tämän vuoksi pakollisten tietojen, esimerkiksi ainesosien, ilmoittaminen päällysmerkinnöissä on voitava tehdä yleisesti ymmärrettävissä olevien symbolien avulla.

#### *Menekinedistäminen ja tiedotus*

3.12 ETSK vaatii jo aiemmassa lausunnossaan (CES 68/99), että kohtuullisen viininkulutuksen terveydellistä hyötyä ja alkoholin väärinkäytön vaaroja koskeva tiedotus tulisi nostaa tärkeäksi osaksi viinin markkinajärjestelyä.

3.12.1 Koska Euroopan komission ehdotukset ovat hyvin epämääräisiä, ETSK kehottaa komissiota ehdottamaan kuluttajavaliuksen ja menekinedistämisen parantamiseen sisä- ja vientimarkkinoilla tähtääviä konkreettisia toimenpiteitä, jotka ylittävät nykyiset riittämättömät lainsäädäntöpuutteet ja soveltuvat markkinaosuuksien palauttamiseen tai lisäämiseen.

3.12.2 Tässä yhteydessä on kiinnitettävä erityistä huomiota tiedotukseen, joka koskee kohtuullisen viininkulutuksen etuja osana terveystietoisia ravintotottumuksia ja nykyaikaista elämäntapaa.

3.12.3 Jo vuosien ajan havaittavissa ollut ulkokauppataaseen heikentyminen on pysäytettävä ja tasetta on parannettava huomattavasti vienninedistämisohjelmien avulla.

#### *Ympäristö*

3.13 ETSK vaatii jo aiemmassa lausunnossaan (CES 68/99) ympäristökysymysten laajempaa tarkastelua.

3.13.1 Viininviljelyalueet muodostavat yleensä ainutlaatuisen kulttuurimaiseman, jota viininviljelijöiden on hoidettava ympäristöä säästävillä viljelymenetelmillä. Viininviljely on oleellinen osa kokonaisten alueiden kulttuuria, ja niiden taloudellinen, sosiaalinen ja kulttuurinen olemassaolo perustuu viininviljelyyn.

3.13.2 Näin ollen uudistuksessa on otettava laajasti huomioon ympäristö, sosiaalinen rakenne, perusrakenteet, talous ja elämänarvot.

#### *WTO*

3.14 ETSK vastustaa jo aikaisemmassa lausunnossaan (CES 68/99) kolmansien maiden tuontien sekoittamista EU-tuotteiden kanssa ja viinien valmistamista EU:hun tuoduista tuotteista, koska ne aiheuttaisivat haittoja EU:n viinintuottajille ja tuottaisivat kuluttajiin kohdistuvia väärinkäytösten vaaroja. Komitea pahoittelee samassa yhteydessä, että komissio ei ollut esittänyt ehdotuksia, joilla voitaisiin vahvistaa EU:n viinien kilpailukykyä kansainvälisessä kaupassa ja erityisesti vientimarkkinoilla. Komitea vahvistaa uudelleen tämän kritiikin viinin YMJ:n tulevan uudistuksen yhteydessä.

3.14.1 Aiempien analyysiensä valossa ETSK vaatii, että komissio ottaa viinin YMJ:n uudistuksessa ja erityisesti ulkomaankauppaa koskevista säännöistä paremmin huomioon eurooppalaisen viinialan aseman maailmanmarkkinoiden johtajana.

Bryssel 14. joulukuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetukset Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta maaseudun kehittämiseen annetun asetuksen (EY) N:o 1698/2005 muuttamisesta"**

KOM(2006) 237 lopullinen — 2006/0082 CNS

(2006/C 325/08)

Neuvosto päätti 13. heinäkuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan ja 299 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämämainitusta aiheesta

Asian valmistelusta vastannut "maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. marraskuuta 2006. Esittelijä oli Adalbert **Kienle**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. joulukuuta 2006 pitämässään 431. täysistunnossa (joulukuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 127 ääntä puolesta ja 3 vastaan 4:n pidettyessä äänestämistä.

## 1. Tiivistelmä päätelmistä ja suosituksista

1.1 ETSK:n mielestä ehdotus muuttaa maaseuturahastosta annetun asetuksen kahta artiklaa on neuvoston rahoitusnäkömystä vuosiksi 2007–2013 tekemän päätöksen looginen seuraus. Koheesion edistämiseen tarkoitettuja rahastoista myönnettävien määrärahojen yhteydessä on järkevää ottaa eriytetysti huomioon jäsenvaltion taloudellinen suorituskyky. Portugalille myönnettävä poikkeus kansallisen osarahoituksen vaatimuksesta on kuvatussa tilanteessa hyväksyttävä.

1.2 ETSK kehottaa komission ehdotuksesta antamassaan lausunnossa myös pohtimaan huolellisesti Eurooppa-neuvoston tekemää päätöstä maaseuturahastovarojen leikkaamisesta sekä eräiden valtioiden kanssa sovittuja erityisjärjestelyjä maaseudun kehittämiseen myönnettävien tukien määrän ja rakenteen osalta.

## 2. Johdanto

### 2.1 EU:n rahoituskehys 2007–2013

2.1.1 EU:n valtion- ja hallitusten päämiehet pääsivät 19. joulukuuta 2005 kuukausia kestäneiden neuvottelujen jälkeen yhteisymmärrykseen EU:n rahoituskehyksestä vuosiksi 2007–2013. Euroopan parlamentin, neuvoston ja Euroopan komission 14. kesäkuuta 2006 tekemällä toimielinten välisellä sopimuksella täytäntöönpannussa kompromississa vahvistetaan yksittäisten otsakkeiden määrärahojen ohella eräitä lisämääryksiä.

### 2.2 Nykyinen oikeudellinen perusta — maaseuturahastosta annettu asetukset

2.2.1 Eräät kyseisistä määräyksistä koskevat maaseudun kehittämisen tukea, josta säädetään 20. syyskuuta 2005 annetussa asetuksessa (EY) N:o 1698/2005 Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta maaseudun kehittämiseen.

2.2.2 Joulukuussa 2005 vahvistetut määräykset on nyt komission ehdotuksesta tarkoitus sisällyttää asetukseen (EY) N:o 1698/2005 (maaseuturahastosta annettu asetukset). Tarkasteltavassa komission ehdotuksessa käsitellään näin ollen maaseutu-

rahastosta annetun asetuksen muuttamista, jotta joulukuussa 2005 sovitun rahoituskehysten kanssa nyt ristiriidassa olevat asetuksen tekstikohtat voidaan mukauttaa rahoituskehysten muotoiluun.

## 3. Komission asiakirjan sisältö

### 3.1 Komission ehdotuksen tavoite

3.1.1 Euroopan komission tarkoituksena on tarkasteltavan ehdotuksen avulla sovittaa yhteen maaseuturahastosta annettu asetukset ja neuvoston 19. joulukuuta 2005 tekemä, rahoitusnäkömystä 2007–2013 koskeva päätös. Kahta maaseuturahastosta annetun asetuksen artiklaa on määrä muuttaa. Suunnitellut muutokset koskevat 69 artiklaa (6 kohta) ja 70 artiklaa.

### 3.2 Koheesion edistämiseen tarkoitettujen rahastovarojen rajoittaminen

3.2.1 Maaseuturahastosta annetussa nykyisessä asetuksessa rajoitetaan yhdelle jäsenvaltiolle koheesion edistämiseen tarkoitettuja rahastoista vuosittain myönnettävät kokonaismäärärahat (maaseuturahaston määrärahat mukaan lukien) korkeintaan neljään prosenttiin kulloisenkin jäsenvaltion BKT:stä (maaseuturahastosta annetun asetuksen 69 artiklan 6 kohta). Rahoitusnäkömystä vuosiksi 2007–2013 koskevassa neuvoston päätöksessä (kohdassa 40) rajoitetaan koheesion edistämiseksi rahastoista vuosittain myönnettävät määrärahat asukasta kohti lasketun keskimääräisen BKT:n (bruttokansantulon) perusteella 3,2380–3,7893 prosenttiin BKT:stä.

### 3.3 Säännökset koheesion edistämiseen tarkoitettujen rahastovarojen rajoittamisen laskennasta

3.3.1 Rahoitusnäkömystä vuosiksi 2007–2013 koskevassa neuvoston päätöksessä esitetään laskennasta teknisiä lisämääryksiä. Määrärahojen enimmäismäärää on tarkoitus alentaa 0,09 prosenttia bruttokansantuotteesta kultakin 5 prosenttiyksikön lisäykseltä asukasta kohti lasketussa, vuosien 2001–2003 keskiarvona ilmaistussa bruttokansantulossa verrattuna EU:n 25 jäsenvaltion keskiarvoon.

3.3.2 Asiaa on määrä tarkistaa vuonna 2010. Jos tässä yhteydessä todetaan, että tietyin jäsenvaltion kumulatiivinen bruttokansantuote vuosina 2007–2009 poikkeaa yli viisi prosenttia arvioidusta kumulatiivisesta bruttokansantuotteesta (valuuttakurssimuutoksista johtuvat syyt mukaan luettuina), kyseiselle jäsenvaltiolle kyseisellä jaksolla myönnettyjä määrärahoja mukautetaan vastaavasti. Mukautusten positiivinen tai negatiivinen kokonaisnettovaikutus saa kuitenkin olla enintään kolme miljardia euroa.

3.3.3 Lisäksi esitetään säännöksiä Puolan zlotyn arvon asianmukaiseksi huomioon ottamiseksi.

#### 3.4 Portugalille myönnettävä osittainen poikkeus kansallisen osarahoituksen vaatimuksesta

3.4.1 Maaseuturahastosta annetun asetuksen 70 artiklassa säädetään, että maaseuturahaston määrärahoja myönnetään ainoastaan tukena ja että ne edellyttävät (vaihtelevan suuruisia) kansallista osarahoitusta. Joulukuussa 2005 sovitussa rahoituskehityksessä myönnetään kuitenkin Portugalille maaseudun kehittämisen yhteydessä 320 miljoonan euron määrärahat, jotka eivät edellytä kansallista osarahoitusta (kohta 63). Järjestely on komission ehdotuksen mukaan määrä sisällyttää maaseuturahastosta annetun asetuksen 70 artiklaan. Kyseisen artiklan 4 kohta sisältää poikkeussäännöksen, jonka mukaan maaseuturahaston osuutta voidaan nostaa 85 prosenttiin syrjäisimmillä alueilla sekä pienillä Egeanmeren saarilla. Kyseiseen kohtaan on nyt tarkoitettu sisällyttää poikkeussäännös, jonka mukaan Portugalilta ei edellytetä maaseuturahastosta myönnettyjen 320 miljoonan euron yhteydessä kansallista osarahoitusta.

## 4. Yleistä

### 4.1 Oikeudellisten perustojen yhdenmukaisuus välttämätöntä

4.1.1 ETSK painottaa, että oikeudellisten perustojen on ehdottomasti oltava yhdenmukaisia. Komission ehdotus, jolla pyritään muuttamaan asetusta (EY) N:o 1698/2005 Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta maaseudun kehittämiseen, on neuvoston rahoitusnäkymistä vuosiksi 2007–2013 tekemän päätöksen looginen seuraus. Komission ehdotuksen teksti vastaa neuvoston joulukuussa 2005 tekemiä päätöksiä ja nivoutuu kiinteästi maaseuturahastosta annetun asetuksen rakenteeseen.

### 4.2 Rahoitusnäkyviä koskevan neuvoston päätösten sisällön arviointi mahdollinen

4.2.1 Ehdotetun asetuksen ansiosta Euroopan parlamentilla, Euroopan komissiolla sekä alueiden komitealla ja ETSK:lla on nyt tilaisuus ilmaista kantansa rahoitusnäkyviä koskevien neuvoston päätösten sisältöön edellyttäen, että päätökset eivät jo sisälly toimielinten väliseen sopimukseen.

### 4.3 EU:n koheesipolitiikkaa vahvistettava

4.3.1 ETSK on aina kannattanut tavoitteita, joiden avulla pyritään vahvistamaan taloudellista ja sosiaalista koheesiota EU:ssa sekä kaventamaan alueiden välisiä kehityseroja. Lähtymis-

tavoite on tärkeä osa koheesipolitiikkaa, ja sen mukaan heikoimmin kehittyneitä ja alueita voidaan tuoda lähemmäs EU:n keskiarvoa tukemalla kasvua edistäviä olosuhteita ja tekijöitä.

4.3.2 ETSK muistuttaa, että koheesipolitiikkaa harjoitetaan rahastojen (Euroopan aluekehitysrahasto EAKR, Euroopan sosiaalirahasto ESR ja koheesiorahasto) avulla ja että tukikelpoisuus riippuu alueen taloudellisesta suorituskyvystä ja sijainnista. Alueet, joiden alueellinen BKT on alle 75 prosenttia EU:n keskiarvosta, ovat lähentymistavoitteiden puitteissa tukikelpoisia, kun taas kaikki muut alueet voivat saada tukea kilpailukyky- ja työllisyystavoitteiden yhteydessä. 25:n jäsenvaltion EU:ssa 86 aluetta 18:ssa jäsenvaltiossa kuuluu ns. lähentymisalueisiin. Lähentymisalueita on yhdeksässä kymmenestä uudesta EU:n jäsenvaltiosta (muissa paitsi Kyproksessa) sekä Saksassa, Espanjassa, Ranskassa, Isossa-Britanniassa, Portugalissa, Belgiassa, Itävallassa, Kreikassa ja Italiassa.

4.3.3 ETSK on tyytyväinen säännöksiin, joissa jäsenvaltion taloudellinen suorituskyyky otetaan eriytetysti huomioon laskettaessa myönnettävien koheesiovarojen ylärajaa. Tuen eriyttäminen kiinteän neljän prosentin ylärajan soveltamisen sijaan on lähentymisperiaatteen mukaista ja mahdollistaa tukirakenteen, jonka avulla heikoimmin kehittyneille jäsenvaltioille voidaan myöntää suhteellisesti enemmän tukea. Näin ollen maan taloudellisesta suorituskyvystä riippuva yläraja on myös järkevä.

### 4.4 Maaseudun kehittämisen tuen oltava määrältään ja rakenteeltaan asianmukainen

4.4.1 Yhteisen maatalouspolitiikan ”toinen pilari”, maaseudun kehittäminen, on ETSK:n mielestä erittäin tärkeä politiikanala, jonka merkitys on viime vuosina oikeutetusti kasvanut ja tulee kasvamaan edelleen. Tämä näkyy myös komission ja jäsenvaltioiden kannanotoissa. Poliittiset aiejuulistukset eivät kuitenkaan vastaa lainkaan ”toisen pilarin” rahoitusta rahoituskaudella 2007–2013. ETSK pitää asiaa erittäin kielteisenä ja tarkastelee kysymystä myöhemmin soveltuvaan yhteydessä.

4.4.2 Rahoitusnäkyviä vuosiksi 2007–2013 koskeneissa neuvotteluissa useat valtiot onnistuivat sopimaan erityisjärjestelyistä maaseudun kehittämiseen myönnettävien tukien määrän ja rakenteen osalta. Maaseudun kehittämiseen kaikkiaan varatuista 69,75 miljardista eurosta myönnettiin erikseen 4,07 miljardia euroa kahdeksalle maalle. Itävalta saa 1,35 miljardia euroa, Ruotsi 820 miljoonaa euroa, Irlanti ja Italia kumpikin 500 miljoonaa euroa, Suomi 460 miljoonaa euroa, Portugali 320 miljoonaa euroa, Ranska 100 miljoonaa euroa ja Luxemburg 20 miljoonaa euroa. ETSK panee merkille, että tällainen määrärahojen odottamaton jako on poliittinen myönnytyks, joka kuitenkin heijastaa sekä sitoutuneisuutta maaseudun kehittämiseen että maaseudun kehittämisen merkitykseen kyseisissä maissa. ETSK katsoo, että neuvottelujen perusteella tehtävää näin laajamittaista ja epätavallista määrärahojen jakoa koskevien periaatteellisten ongelmien ohella on myös olemassa maaseudun kehittämispolitiikan eriytymisen vaara, joka johtuu yksittäisille jäsenvaltioille myönnettyistä erisuuruista määrärahoista ja jäsenvaltioiden eriasteisesta sitoutumisesta.

4.4.3 ETSK ottaa huomioon jo Portugalin maatalouden tilanetta koskevassa Euroopan komission kertomuksessa (KOM (2003) 359 lopullinen, 19.6.2003) esiin tuodun Portugalin vaikean tilanteen ja hyväksyy neuvoston sopiman järjestelyn, jonka mukaan Portugalilta ei edellytetä maaseuturahastosta myönnettyjen 320 miljoonan euron yhteydessä kansallista osara-

hoitusta. Kansallisen osarahoituksen periaate maaseudun kehittämiseen tarkoitettujen määrärahojen yhteydessä on oikea, mutta ei dogmi. ETSK tarkastelee myös tulevaisuudessa kriittisesti osarahoituksen määrää ja rakennetta yksittäistapauksissa sekä sitä koskevia poikkeuksia.

Bryssel 13. joulukuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS*

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus elintarvikkeiden ravitsemus- ja terveystietämistä annetun asetuksen (EY) N:o .../... muuttamisesta”**

*KOM(2006) 607 lopullinen — 2006/0195 COD*

*(2006/C 325/09)*

Neuvosto päätti 10. marraskuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta

Komitean työvaliokunta päätti 25. lokakuuta 2006 antaa asian valmistelun ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyydestä johtuen Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 13.–14. joulukuuta 2006 pitämässään 431. täysistunnossa (joulukuun 13. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Panagiotis **Gkofas**in ja hyväksyi seuraavan lausunnon äänin 110 puolesta ja 3 vastaan 16:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen muuttaa väittämistä annetun asetuksen 25 artiklaa, joka käsittelee komiteamenettelyä, jota on noudatettava asetuksen täytäntöönpanoon liittyvien toimien toteuttamiseksi.

1.2 Komitea tukee ehdotusta, että 25 artiklaan liitetään 3 ja 4 kohta, sillä niissä säädetään valvonnan käsittävän uuden sääntelymenettelyn soveltamisesta hyväksyttäessä laajakantoisia toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on muuttaa väittämistä annetun asetuksen muita kuin keskeisiä osia. Muutos on tarpeellinen kyseessä olevissa kohdissa säädetyn menettelyn täydentämiseksi.

1.3 ETSK pitää hyväksyttävänä valvonnan käsittävän uuden sääntelymenettelyn soveltamista väittämistä annetun asetuksen asiaankuuluviin artikloihin, sillä uusi menettely on aikaisempaa selkeämpi ja tehokkaampi.

1.4 ETSK uskoo, että väittämistä annettua asetusta, joka

kattaa elintarvikkeiden merkinnässä, esillepanossa ja mainonnassa käytettävät ravitsemus- ja terveystietämät, olisi ryhdyttävä soveltamaan viipymättä. ETSK korostaa olevan tärkeää varmistaa, että uuden sääntelymenettelyn soveltaminen väittämistä annetun asetuksen tiettyihin artikloihin ei synnytä liian pitkiä menettelyjä, jotka hankaloittaisivat asetuksen tehokasta ja oikea-aikaista täytäntöönpanoa.

1.5 ETSK katsoo ja toteaa, että komission olisi tulevaisuudessa käsiteltävä sääntelyjärjestelmän yksinkertaistamista elintarviketurvallisuuden ja kuluttajansuojan osalta. ETSK suhtautuu myönteisesti komission aikeeseen tarkistaa ja ajantasaistaa elintarvikkeiden merkintöjä koskevaa EU-lainsäädäntöä<sup>(1)</sup> ja korostaa, että sääntelyn parantamisen yhteydessä on tärkeää yksinkertaistaa ja selkeyttää merkintöjä koskevia nykyisiä säännöksiä.

1.6 ETSK suhtautuu myönteisesti kaikkien sellaisten eurooppalaisten sääntelyjärjestelmien käyttöönottoon, jotka sekä parantavat kuluttajansuojaa että edistävät sisämarkkinoiden harmonisointia ja niiden tehokasta toimintaa.

<sup>(1)</sup> Yleisistä tuotemerkintöjä koskevista vaatimuksista on säädetty monialaisella lainsäädännöllä (direktiivi 2000/13/EY ja siihen liittyvät säädöstekstit), jonka säännöksistä useimmat ovat peräisin vuodelta 1978. Alakohtaiseen lainsäädäntöön sisältyy muita erityisiä säännöksiä.



## 2. Johdanto

2.1 Neuvosto on pyytänyt ETSK:ta laatimaan lausunnon ehdotuksesta muuttaa elintarvikkeiden ravitsemus- ja terveysväit-  
tämistä annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o .../... (väittämistä annettua asetusta (?)), jotta se saadaan yhteneväiseksi neuvoston uuden päätöksen 2006/512/EY kanssa, jolla muutetaan menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä tehtyä päätöstä 1999/468/EY (komiteamenettelystä tehty päätös). Neuvoston päätöksellä 2006/512/EY päätökseen 1999/468/EY lisättiin uusi komiteamenettely, *valvonnan käsittävä uusi sääntelymenettely*, sillä mainitulla päätöksellä on säädetty vain rajoitettu määrä menette-  
lyjä, joita voidaan noudattaa tätä toimivaltaa käytettäessä.

2.2 Väittämistä annettu asetus kattaa elintarvikkeiden merkinnässä, esillepanossa ja mainonnassa käytettävät ravitsemus- ja terveysväittämät. Siinä viitataan aina sääntelymenette-  
lyyn komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä, ja sen vuoksi asetusta on tarvittavin osin muutettava siten, että se sisältää neuvoston päätöksen 1999/468/EY mukaisen valvonnan käsittävän uuden sääntelymenettelyn.

## 3. Yleistä

3.1 Komitea suhtautuu periaatteessa myönteisesti komission ehdotukseen soveltaa valvonnan käsittävää uutta sääntelymenet-  
telyä hyväksyttäessä laajakantoisia toimenpiteitä, joiden tarkoi-  
tuksena on muuttaa väittämistä annetun asetuksen muita kuin keskeisiä osia.

3.2 ETSK katsoo, että väittämistä annettu asetus annetaan aikana, jolloin ravintoa ja terveysongelmia koskevan tietoisuuden myötä syntyy tarve tarjota kuluttajille tarkkaa ja olennaista tietoa. Komitea toteaa, että väittämistä annetun asetuksen menestyminen edellyttää korkealaatuista kuluttajasuojaa ja samalla kuluttajan valinnanmahdollisuuksien parantamista siten, että kotimaiset ja tuontituotteet ovat turvallisia ja niissä on tarkat ja selkeät merkinnät.

3.3 Väittämistä annettu asetus täydentää direktiivin 2000/13/EY yleisiä säännöksiä, joissa kielletään sellaisten tietojen käyttö, jotka voivat johtaa kuluttajaa harhaan tai joissa esitetään elintarvikkeella olevan sairauksia hoitavia ominai-  
suuksia. Lisäksi asetuksessa on erityismääräyksiä ravitsemus- ja terveysväittämien käytöstä. Komitea katsoo, että asetus on tällä hetkellä erityisen ajankohtainen, ja se olisi syytä panna täytäntöön viipymättä, sillä terveiden elämäntapojen ja ruoan väliseen suhteeseen kiinnitetään yleisesti yhä enemmän huomiota, ja on yhä enemmän tarvetta tiedolle, jonka avulla kuluttajat voivat tehdä "terveitä valintoja".

(?) Alkuperäinen säädösasiakirja (KOM(2003) 424 lopullinen) odottaa neuvoston lopullista päätöstä.

3.4 ETSK katsoo, että komission tulisi sääntelyjärjestelmän lisäksi tukea kansanterveysohjelmansa kautta terveyttä ja ravitse-  
musta koskevia tiedotuskampanjoja.

## 4. Erityistä

4.1 ETSK pitää keskeisinä muutoksia väittämistä annetun asetuksen 25 artiklaan, joka käsittelee komiteamenettelyä, jota on noudatettava hyväksyttäessä laajakantoisia toimenpiteitä, joilla muutetaan yhteispäätösmenettelyllä hyväksytyyn säädöksen muita kuin keskeisiä osia.

4.2 ETSK katsoo, että 25 artiklan uudet kohdat viittaavat keskeisemmin ja yksityiskohtaisemmin neuvoston päätöksen 1999/468/EY asiaankuuluviin artikloihin ja tekevät menettelystä tehokkaamman lujittamalla sääntelykomitean täytäntöönpano-  
valtuuksia. Erityisesti todetaan, että uusissa kohdissa määritellään tarkemmin komissiolle siirretyt valtuudet ja korostetaan Euroo-  
pan parlamentin ja neuvoston roolia toimenpiteiden hyväk-  
syntää edeltävässä valvonnassa.

4.3 ETSK tukee ehdotusta, että 25 artiklaan liitetään 3 ja 4 kohta, joilla komission täytäntöönpanovallan käyttöön lisätään uusi menettelytyyppi. Uuden menettelytyypin ansiosta parla-  
mentti tai neuvosto voi vastustaa sellaisia toimenpide-ehdo-  
tuksia, jotka ylittävät komission täytäntöönpanovaltuudet tai ovat toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden vastaisia.

4.4 Komitea on tyytyväinen mahdollisuuteen lyhentää tai pidentää menettelyn määräaikoja asianmukaisesti perustelluissa poikkeustapauksissa (pätöksen 1999/468/EY 5a artikla sellaise-  
na kuin se on muutettuna päätöksellä 2006/512/EY).

4.5 ETSK pitää hyväksyttävänä väittämistä annetun asetuksen muutosta, jonka tarkoituksena on valvonnan käsittävän uuden-  
sääntelymenettelyn soveltaminen asetuksen niihin artikloihin, jotka edellyttävät komiteamenettelystä tehdyn päätöksen (neuvoston päätös 1999/468/EY) 5 artiklan (sääntelymenettely) mukaisia toimia.

4.5.1 Komitea katsoo, että muutos on myönteinen ja tehokas toimenpide, sillä sen ansiosta valvonnan käsittävää uutta säänte-  
lymenettelyä sovelletaan määriteltävässä ravitsemus- ja terveys-  
väittämien käytön yleisiä ehtoja.

4.5.2 Komitea uskoo, että muutos auttaa osaltaan varmistamaan korkeatasoisen kuluttajansuojan säilymisen silloin, kun sovelletaan väittämistä annettua asetusta, ja erityisesti silloin, kun määritellään erityisiä ravintosisältöprofiileja, joita elintarvik-  
keiden tai tiettyjen elintarvikeluokkien on vastattava, jotta ravit-  
semus- tai terveysväittämiä voidaan esittää.

4.5.3 ETSK korostaa, että kuluttajaryhmiä sekä elintarvikealan toimijoita ja niiden edustajia on tärkeää kuulla silloin, kun määritellään tai ajantasaistetaan ravitsemus- ja terveysväittämien käytön yleisiä ehtoja, ja silloin, kun muutetaan sallittujen väittämien luettelon sisältävää liitettä.

4.6 ETSK suosittaa, että komissio harkitsisi tulevaisuudessa, tulisiko terveyskysymyksiin liittyvien ravitsemusväittämien<sup>(3)</sup> tieteellisen perustan hyväksymiseen liittyvää menettelyä yksinkertaistaa. Lisäksi ETSK katsoo, että sääntelyjärjestelmää on

tarpeen yksinkertaistaa elintarviketurvallisuutta ja kuluttajan-suojaa silmällä pitäen.

4.7 ETSK korostaa, että väittämistä annetun asetuksen on oltava käytännönläheinen. Se on lisäksi huolissaan siitä, että tietyt väittämiä koskeviin asiakirjoihin liittyvät määräykset saattavat olla tarpeettoman monimutkaisia. Komitea katsoo, että on tärkeää saada tasapainoon toisaalta kuluttajien tarve saada enemmän tieteellistä ja selkeää tietoa ja toisaalta elintarviketuotajien mahdollisuudet kehittää ja markkinoida elintarvikkeita, joilla on kuluttajille hyödyllisiä ja merkityksellisiä ominaisuuksia.

Bryssel 13. joulukuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(3)</sup> Vrt. ETSK:n lausunto (EUVL C 110, 30.4.2004, s. 18–21).

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus vitamiinien, kivennäisaineiden ja tiettyjen muiden aineiden lisäämisestä elintarvikkeisiin annetun asetuksen (EY) N:o .../... muuttamisesta”**

KOM(2006) 606 lopullinen — 2006/0193 COD

(2006/C 325/10)

Neuvosto päätti 15. marraskuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 25. lokakuuta 2006 antaa asian valmistelun ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyydestä johtuen Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 13. ja 14. joulukuuta 2006 pitämässään 431. täysistunnossa Jozséf **Kapuvárin** yleisesittelijäksi ja hyväksyi seuraavan lausunnon äänin 107 puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Päätelmät

1.1 ETSK pitää valvonnan käsittävän sääntelymenettelyn sisällyttämistä asetukseen hyödyllisenä. ETSK pitää komission tavoin yhteisön lainsäädännön yksinkertaistamista ja selventämistä tärkeänä.

### 2. Johdanto

2.1 Ehdotuksen tarkoituksena on sisällyttää vitamiinien, kivennäisaineiden ja tiettyjen muiden aineiden lisäämistä elintarvikkeisiin koskevaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EY) N:o .../... viittaus, joka koskee uutta valvonnan käsittävää sääntelymenettelyä kaikissa tapauksissa, kun komissiolla on valtuudet suorittaa sellaisia lainsäädäntötyyppisiä toimenpiteitä, joita tarkoitetaan neuvoston päätöksen 1999/468/EY 2 artiklassa, joka koskee menettelyä komissiolle siirrettyä täytäntöpanovaltaa käytettäessä, sellaisena kuin artikla on muutettuna neuvoston päätöksellä 2006/512/EY.

2.2 Ehdotettu muutos on tarpeen uuden komitologiamenetelyn vuoksi. Kyseessä on valvonnan käsittävä sääntelymenettely.

2.3 Ehdotus koskee vain niitä muutoksia, jotka ovat välttämättömiä asetuksen saattamiseksi uuden komitologiamenettelyä koskevan päätöksen mukaiseksi.

### 3. Yleistä

3.1 ETSK pitää valvonnan käsittävän sääntelymenettelyn sisällyttämistä asetukseen hyödyllisenä. ETSK pitää komission tavoin yhteisön lainsäädännön yksinkertaistamista ja selventämistä tärkeänä.

3.2 Uuden valvonnan käsittävän sääntelymenettelyn ansiosta tehostuu perussäädöksen muiden kuin keskeisten osien muuttaminen myös poistamalla joitakin niistä tai täydentämällä säädöstä uusilla muilla kuin keskeisillä osilla.

3.3 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea antoi maaliskuussa 2004 lausunnon vitamiinien, kivennäisaineiden ja tiettyjen muiden aineiden lisäämisestä elintarvikkeisiin. Tässä käsiteltävässä ehdotuksessa asetuksen muuttamiseksi on kyse kodifoinnista, eikä aiheesta siksi ole tarpeen antaa uutta lausuntoa.

3.4 Valvonnan käsittävän sääntelymenettelyn uusia sääntöjä on pitänyt soveltaa 23. heinäkuuta 2006 lähtien.

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

Bryssel 13. joulukuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston asetus asetusten (ETY) N:o 404/93, (EY) N:o 1782/2003 ja (EY) N:o 247/2006 muuttamisesta banaanian osalta”**

KOM(2006) 489 lopullinen — 2006/0173 CNS

(2006/C 325/11)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 26. lokakuuta 2006 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia lausunnon edellämainitusta aiheesta

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. marraskuuta 2006. Esittelijä oli José María **Espuny Moyano**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. joulukuuta 2006 pitämässään 431. täysistunnossa (joulukuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 134 puolesta 6:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea toteaa yhteisön banaanintuottajien nykyisen tukijärjestelmän uudistamistarpeen ja on tässä mielessä tyytyväinen komission ehdotukseen. Se katsoo kuitenkin, että on vielä liian aikaista arvioida 1. tammikuuta 2006 voimaan tulleen uuden, kiinteään tullitariffiin perustuvan tuontijärjestelmän vaikutuksia tuottajien tuloihin ja että tarkasteltavana olevassa ehdotuksessa kyseiseen järjestelmään ei kiinnitetä asianmukaista huomiota.

1.2 Komitea ehdottaa, että asetusehdotuksen johdanto-osan viides perustelukappale muutetaan kuulumaan seuraavasti:

”Unionin syrjäisimpien alueiden hyväksi toteutettavista maatalousalan erityistoimenpiteistä 30 päivänä tammikuuta 2006 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 247/2006 III osastossa säädetään, että syrjäisimmillä alueilla otetaan käyttöön yhteisön tukiohjelmiä, jotka sisältävät paikallista maataloustuotantoa edistäviä erityistoimenpiteitä. Asetuksessa säädetään viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2009 tehtävästä uudelleentarkastelusta. Komissio esittää kertomuksen aikaisemmin, jos ilmenee huomattavia taloudellisten olosuhteiden muutoksia, jotka vaikuttavat syrjäisimpien alueiden tuottajien toimeentuloon. Jotta voitaisiin kuitenkin ottaa huomioon yhteisön banaanintuottajien erityinen tilanne, komissio esittää erityiskertomuksen ennen mainittua päivämäärää siinä tapauksessa, että kyseisten tuottajien tulot laskevat tuontijärjestelmään tehtyjen muutosten seurauksena. Kyseinen väline vaikuttaa soveltuvan parhaiten banaanintuotannon tukemiseen kyseisillä alueilla, sillä se on joustava ja banaanintuotannon tukimekanismit voidaan hajauttaa. Mahdollisuuden sisällyttää banaanintuotannon tuki kyseisiin tukiohjelmiin pitäisi lisätä kyseisten alueiden maataloustuotannon tukistrategioiden johdonmukaisuutta.”

1.3 Komitea ehdottaa, että 3 artiklan 2 kohtaan sisällytetään asetuksen (EY) N:o 247/2006 28 artiklan uusi 3 a kohta.

”Siinä tapauksessa, että banaanintuottajien taloudellinen tilanne huononee tuontijärjestelmään tehtyjen muutosten

seurauksena, komissio esittää erityiskertomuksen ennen 31. päivää joulukuuta 2009 ja liittää siihen tarvittaessa aiheellisia ehdotuksia.”

1.4 Komitea ehdottaa, että asetuksen N:o 247/2006 30 artiklaa muutetaan sisällyttämällä siihen seuraava kohta:

”Euroopan komissio voi valtuuttaa jäsenvaltiot sisällyttämään tukiohjelmiinsa banaanintuottajille tarkoitettua erityisen ennakkomaksujärjestelmän.”

## 2. Yleistä

2.1 Banaaniala on hyvin erikoislaatuinen toimiala, minkä johdosta sitä varten on luotu oma yhteinen markkinajärjestelynsä. Banaanialan erityisluonne johtuu lähinnä siitä, että suurin osa yhteisön tuotannosta tapahtuu syrjäisimmillä alueilla, jotka — kuten perustamissopimuksen 299 artiklan 2 kohdassa todetaan — kärsivät tietyistä erityishaitoista, ja että kyseinen tuotanto kattaa ainoastaan 16 prosenttia EU:n banaaninkulutuksesta sekä siitä, että banaanin maailmanmarkkinat ovat käytännössä oligopolistiset, sillä banaanikauppaa hallitsee viisi suuryri-tystä.

2.2 Tarkasteltavana oleva Euroopan komission ehdotus, joka hyväksyttiin pitkän ulkoisen ja sisäisen kuulemisprosessin jälkeen, merkitsee huomattavaa muutosta yhteisön banaanintuottajien nykyiseen tukijärjestelmään. Nykyinen yhteisön sisäinen tukijärjestelmä, joka perustuu tasausmaksujen periaatteeseen ja jossa tuen määrä vaihtelee vuosittain banaanin hintatason mukaan, korvataan jäsenvaltiokohtaisesti määrärahaosuksiin jaetulla tuella, joka syrjäisimpien alueiden osalta sisällytetään asiaankuuluviin Posei-ohjelmiin ja yhteisön muiden tuotantoalueiden osalta tilatukijärjestelmään.

2.3 Ehdotus merkitsee seuraavien kolmen yhteisön asetuksen uudistamista:

2.3.1 Asetus N:o 404/93 banaanialan yhteisestä markkinajärjestelystä — Poistetaan II osasto (tuottajajärjestöt ja yhteistoimintamekanismit), III osasto (tasaustukijärjestelmä, toimintaohjelmat ja raivauspalkkio) sekä IV ja V osaston useita artikloja, jotka ovat vanhentuneet, kun tariffikiintiöjärjestelmä on korvattu pelkästään tulliin perustuvalla tuontijärjestelmällä. Lisäksi muutetaan eräitä V osaston artikloja: lakkautetaan banaanin hallintokomitea (viittauksia kyseiseen komiteaan pidetään viittauksina hedelmien ja vihannesten hallintokomiteaan) sekä poistetaan säännös velvollisuudesta esittää vuosittainen, asetukseen N:o 404/93 perustuva kertomus.

2.3.2 Asetus N:o 1782/2003, yhteisen maatalouspolitiikan uudistaminen vuonna 2003 — Muutetaan asiaankuuluvia artikloja muualla kuin syrjäisimmillä alueilla tuotettujen banaanien sisällyttämiseksi tilatukijärjestelmän piiriin. Sitä varten kansallisia viitemääriä muutetaan Kreikan (1,1 miljoonan euron korotus), Portugalin (0,1 miljoonan euron korotus) ja Kyproksen (3,4 miljoonan euron korotus) osalta. Kyseiset jäsenvaltiot vahvistavat viitemäärät ja tukikelpoiset hehtaarit tilatukea varten vuosien 2000–2005 viitekauden perusteella.

2.3.3 Asetus N:o 247/2006, maatalouden Posei-ohjelmat — Posei-ohjelmien talousarviomäärärahoja korotetaan 278,8 miljoonalla eurolla seuraavasti: Poseican 141,1 miljoonaa euroa, Poseidom 129,1 miljoonaa euroa ja Poseima 8,6 miljoonaa euroa.

2.4 Komitea katsoo, että komission ehdotus merkitsee tietyssä mielessä sitä, että komissio luopuu yhteisön banaanintuotantoalaan liittyvästä vastuustaan, sillä käytännössä se jättää banaanialan yhteisen markkinajärjestelyn ilman sisältöä ja siirtää kyseiselle tuotteelle annettavan rahoitustuen Posei-ohjelmien kokonaistalousarvioon erottamatta banaaneja varten erillistä lukua.

2.5 Komitea suhtautuu myönteisesti Euroopan komission ehdottamaan kiinteiden jäsenvaltiokohtaisten määrärahaosuuk-sien järjestelmään. Se kuitenkin pelkää, ettei kokonaistalousarvio ole riittävä siinä tapauksessa, että yhteisön hinnat laskevat merkittävästi uuden tuontijärjestelmän aikaansaaman markkinoiden entistä suuremman vapautumisen sekä meneillään oleviin kansainvälisiin kauppaneuvotteluihin perustuvan, ennustettavissa olevan markkinakehityksen johdosta.

### 3. Erityistä

3.1 Komission tulisi löytää vaihtoehtoinen keino säilyttää banaanintuottajajärjestöjä koskevat yhteisön puitteet, koska banaanin tuotanto on Euroopassa erittäin pirstoutunut. Useimmat banaaninkasvattajat ovat pientuottajia, joiden täytyy myydä hedelmänsä markkinoilla, joille on ominaista kova kilpailu. Siksi tarjonnan voimakas keskittyminen on välttämätöntä. Komitea katsoo, että tuottajajärjestöjä koskevat yhteisön puitteet voitaisiin säilyttää pitämällä voimassa asetuksen (ETY) N:o 404/93 II osaston eräät säännökset, erityisesti 5, 8 ja 9 artikla.

3.2 Banaani edellyttää hyvin intensiivistä viljelyä, jossa tilojen ylläpito vaatii ympärivuotisia toimia. Tämä merkitsee jatkuvia kustannuksia etenkin runsaan työvoimavaltaisuuden ja kastelun käyttämisen johdosta. Tästä syystä nykyiseen mekanismiin on sisällytetty ennakkomaksujärjestelmä, joka tulisi säilyttää.

3.3 Kertomuksesta, jonka pohjalta ryhdytään tarkoituksenmukaisiin toimenpiteisiin siinä tapauksessa, että uudesta tuontijärjestelmästä on aiheutunut tuottajille tulonmenetyksiä, komitea katsoo, että komission ehdotuksen tulisi olla kertomuksen sisällön osalta täsmällisempi.

Bryssel 13. joulukuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71 sekä asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelyistä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 574/72 muuttamisesta"**

KOM(2005) 676 lopullinen — 2005/0258 COD

(2006/C 325/12)

Neuvosto päätti 14. helmikuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaaliasiain, kansalaisuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. marraskuuta 2006. Esittelijä oli José Isaias Rodríguez García-Caro.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. joulukuuta 2006 pitämässään 431. täysistunnossa (joulukuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 140 puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä. Äänestyksessä ei annettu vastaääniä.

## 1. Päätelmät

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea suhtautuu myönteisesti ehdotukseen asetuksen N:o 1408/71 muuttamiseksi. Komitea toivoo, että tämä olisi viimeisiä muutoksia tai pikemminkin viimeinen muutos, johon sen on otettava kantaa. Se merkitsisi, että asetus N:o 883/2004 olisi kaikilta osin voimassa ja että Euroopan parlamentti ja neuvosto olisivat antaneet uuden täytäntöönpanoasetuksen, jolla asetus N:o 574/72 on määrä korvata.

1.2 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kehottaaakin jäsenvaltioita ja parlamenttia kiirehtimään uuden asetuksen hyväksymistä ja käsittelemään sitä tehokkaammin kuin asetusta N:o 883/2004. Näin Euroopan unionin toimielimet voisivat parhaiten antaa panoksensa Euroopan työntekijöiden liikkuvuuden teemavuoteen.

## 2. Johdanto

2.1 Sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta Euroopan unionin alueella liikkuviin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä annettuja asetuksia N:o 1408/71 ja N:o 574/72 on niiden voimaantulon jälkeen muutettu useaan kertaan niiden mukauttamiseksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöön tehtyihin muutoksiin ja tuomioistuimen sosiaaliturva-alalla antamiin päätöksiin.

2.2 Tehdyillä muutoksilla taataan sosiaaliturvan unionin laajuisen yhteensovittamisjärjestelmän päivitys, jotta unionin rajojen sisäpuolella liikkuvien Euroopan kansalaisten sosiaaliturvaan liittyvät oikeudet säilyvät ennallaan heidän nauttiessaan yhtä unionin perusoikeuksista eli liikkumis- ja asettautumispautta.

2.3 Euroopan unionin jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista on kuitenkin muutettu eniten Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella N:o 883/2004<sup>(1)</sup>. Tämä asetus, jolla korvataan asetus N:o 1408/71, ei ole vielä tullut voimaan odotettaessa, että sen täytäntöönpanoasetus — jolla puolestaan korvataan nykyinen asetus N:o 574/72 — hyväksytään. Ehdotus asetukseksi asetuksen N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelyistä<sup>(2)</sup> on tehty, ja sen lainsäädäntämenettely on jo käynnistynyt. Komitea on hiljattain antanut lausunnon<sup>(3)</sup> kyseisestä ehdotuksesta.

2.4 ETSK on antanut aikoinaan lausunnon<sup>(4)</sup> sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevasta asetuksesta.

## 3. Ehdotuksen sisältö

3.1 Komitean käsittelemän ehdotuksen tarkoituksena on saattaa asetuksen N:o 1408/71 liitteet ajan tasalle, jotta ne vastaavat jäsenvaltioiden sosiaaliturvalainsäädännössä tapahtunutta kehitystä. Tarkoituksena on siis helpottaa sosiaaliturvajärjestelmien koordinoitua koskevan yhteisön lainsäädännön soveltamista.

3.2 Komission tekstissä ei tällä kertaa ehdoteta tehtäväksi lainkaan muutoksia asetukseen N:o 574/72.

3.3 Koska ehdotetut muutokset ovat luonteeltaan vaihtelevia, niiden sisältöä käsitellään työasiakirjan yksinkertaistamiseksi osiossa "Erityistä".

<sup>(1)</sup> EUVL L 166, 30.4.2004.

<sup>(2)</sup> KOM(2006) 16 lopullinen.

<sup>(3)</sup> Ks. ETSK:n lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 883/2004 täytäntöönpanomenettelyistä" (esittelijä Wolfgang Greif), CESE 1371/2006.

<sup>(4)</sup> EYVL C 75, 15.2.2000, esittelijä José Isaias Rodríguez García-Caro.

#### 4. Yleistä

4.1 Komitea suhtautuu tarkasteltavana olevaan ehdotukseen yleisesti ottaen myönteisesti, sillä muutokset ovat peräisin jäsenvaltioiden omaehtoisesti säätämistä laeista. Kaikki Euroopan unionin sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamiseen tehtävät muutokset ovat aina tervetulleita, jos niistä on hyötyä unionin kansalaisille ja ne yksinkertaistavat ja parantavat kansalaisten asiointia niiden hallintoportaiden kanssa, joihin heidän on otettava yhteyttä voidakseen käyttää oikeuksiaan.

4.2 Vaikka asetuksen N:o 883/2004 täytäntöönpanoasetuksen hyväksymismenettely on jo käynnistynyt, on syytä palauttaa mieliin yleiset huomiot, jotka komitea esitti asetusten N:o 1408/71 ja 574/72 osittaisesta muuttamisesta antamassaan lausunnossa, sillä huomiot ovat komitean käsityksen mukaan edelleen ajankohtaisia. Lausunto hyväksyttiin 28.–29. syyskuuta 2005 pidetyssä täysistunnossa. <sup>(5)</sup> Lausunnossa esitetyt huomiot ovat edelleen kaikilta osin ajankohtaisia.

4.3 Käsiteltävän ehdotuksen otsikkona on ”Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71 sekä asetuksen (ETY) N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 574/72 muuttamisesta”.

4.4 Ehdotetun asetuksen 1 artiklassa todetaan, että asetuksella muutetaan tiettyjä asetuksen N:o 1408/71 liitteitä, mutta siinä ei mainita lainkaan asetusta N:o 574/72. Komitea ehdottaakin, että ehdotetun asetuksen otsikko korjattaisiin vastaamaan ehdotuksen sisältöä ja että otsikosta poistettaisiin viittaus asetukseen N:o 574/72.

#### 5. Erityistä

5.1 Ehdotetun asetuksen 1 artiklan mukaan muutetaan nykyisen asetuksen (ETY) N:o 1408/71 liitteitä I, II a, III, IV ja VI.

5.2 Liitteessä I olevassa 1 osassa määritellään ”palkatut työntekijät” ja ”itsenäiset ammatinharjoittajat”. Osaa muutetaan Ruotsin sosiaalivakuutuslaissa ja sosiaalivakuutusmaksulaissa tapahtuneiden muutosten mukaisesti.

5.3 Alankomaiden uuteen hoitovakuutuslakiin tehtyjen muutosten vuoksi muutetaan liitteessä I olevassa II jaksossa asetuksen soveltamisalaan liittyvää ”perheenjäsenen” merkitystä. Käsitteeseen kuuluvat nyt puoliso, rekisteröity kumppani ja alle 18-vuotiaat lapset.

5.4 Koska Liettuan ja Slovakian sosiaalieläkelakia on useaan kertaan muutettu, muutetaan asetuksen liitettä II a, joka koskee maksuihin perustumattomia erityisetuksia. Liettuan tapauksessa liite mukautetaan ajan tasalle saatettuun Liettuan lainsäädäntöön. Slovakiaa koskeva maininta mukautetaan maan lainsäädäntöön ja avustus säilytetään vain saavutettujen etuuksien osalta.

5.5 Liitteessä III olevassa A osassa luetellaan sellaisten sosiaaliturvasopimusten määräykset, joita sovelletaan edelleen. Osaa muutetaan siten, että siitä poistetaan 187 kohdassa oleva maininta Italian ja Alankomaiden välisestä yleissopimuksesta.

5.6 Liitteessä IV olevassa A osassa luetellaan asetuksen 37 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen lainsäädännön, joiden mukaan työkyvyttömyysetuuksien määrä on riippumaton vakuutuskausien kestosta. Osassa A olevaa Slovakiaa koskevaa jaksoa muutetaan, koska asiasta säädetään maan lainsäädännössä.

5.7 Liitteessä IV olevassa B osassa luetellaan itsenäisten ammatinharjoittajien erityisjärjestelmät, joihin sovelletaan erityisiä säännöksiä, jotka koskevat toisessa jäsenvaltiossa täyttyneiden vakuutuskausien laskemista yhteen. Koska Espanjan lainsäädäntöä on tältä osin muutettu, kyseistä osaa muutetaan vastaavasti.

5.8 Liitteessä IV olevaa C osaa muutetaan Slovakian ja Ruotsin osalta. Liitteessä mainitaan tapaukset, joissa etuuden kaksinkertaisesta laskemisesta voidaan luopua, koska näin päästäisiin samaan tulokseen kuin muutoin. Slovakian tapauksessa viitataan perhe-eläkkeeseen ja Ruotsin tapauksessa takuueläkkeen laskentaan, jonka perustana ovat asumiskaudet Ruotsissa.

5.9 Koska Ruotsin lainsäädäntöön on tehty muutoksia, muutetaan liitteessä IV olevaa D osaa samanlaisten etuuksien ja sopimusten päällekkäisyydestä, joka syntyy kahden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön perusteella. Osaan lisätään vielä Suomen ja Luxemburgin tekemä kahdenvälinen sopimus.

5.10 Liitteessä VI vahvistetaan erityismääräykset tiettyjen jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen soveltamiseksi. Myös tätä liitettä muutetaan. Muutoksia tehdään seuraavia jäsenvaltioita käsitteleviin jaksoihin:

- Viro: lisätään säännöt vanhempainetuuden laskemiseksi.
- Alankomaat: huomioidaan kuluvana vuonna voimaan tullut terveydenhoitoalan uudistus.
- Suomi: huomioidaan Suomen työeläkelainsäädäntöön tehdyt muutokset.
- Ruotsi: jaksoa muutetaan siten, että otetaan huomioon Ruotsin uuden sosiaaliturvalain ja eläkeuudistuksen aiheuttamat muutokset.

<sup>(5)</sup> EYVL C 24, 31.1.2006, esittelijä José Isaias Rodríguez García-Caro.

5.11 Asetuksen N:o 1408/71 liitteisiin tehdyt muutokset johtuvat perusluonteisesti jäsenvaltioiden lainsäädäntöön tehdyistä muutoksista. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea suhtautuu myönteisesti kaikkiin sellaisiin uudistuksiin, jotka parantavat unionin kansalaisten saamia etuuksia.

5.12 Komitea korostaa kuitenkin, että asetusten N:o 1408/71 ja N:o 883/2004 lukuisat liitteet ja erityistapaukset eivät ole paras tapa yksinkertaistaa sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevia säännöksiä. Asetusta N:o 883/2004 laadittaessa asetettiin tavoitteiksi lainsäädännön parantaminen ja yksinkertaistaminen, ja komitea toivoo, että työskentelyä jatketaan tämänsuuntaisesti.

5.13 Komissio on tehnyt ehdotuksen asetukseksi asetuksen (EY) 883/2004 muuttamisesta ja liitteen XI sisällön määrittämisestä. <sup>(6)</sup> Kyseinen liite vastaa asetuksen N:o 1408/71 liitettä VI. Komitea panee merkille, että liitteet poikkeavat toisistaan

jaksossa "W. SUOMI", jota käsitellään tämän lausunnon kohdassa 4.10.

5.14 Tämän lausunnon kohteena olevan asetusehdotuksen tarkoittaman liitteen 6 kohdan c alakohdan 1 luetelmakohdassa todetaan seuraavaa: "– — siinä tapauksessa, että henkilö on työkennellyt osan Suomen lainsäädännön mukaista viitekautta toisessa jäsenvaltiossa — —." Sen sijaan ehdotukseen asetuksen (EY) N:o 883/2004 muuttamiseksi kuuluvan liitteen XI jaksossa "W. SUOMI" todetaan seuraavaa: "– — siinä tapauksessa, että henkilö on toiminut osan Suomen lainsäädännön mukaista viitekautta toisessa jäsenvaltiossa palkkatyössä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana — —."

5.15 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että koska kyseessä on sama tilanne, sanamuoto olisi yhtenäistettävä ja laadittava kumpikin teksti samansisältöiseksi.

Bryssel 13. joulukuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(6)</sup> KOM(2006) 7 lopullinen, SOC/238. ETSK laatii ehdotuksesta parhailaan lausuntoaan, jonka esittelijä on Wolfgang Greif.



## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Vapaaehtoistoiminta, sen rooli ja vaikutukset eurooppalaisessa yhteiskunnassa”

(2006/C 325/13)

Komissio päätti 6. huhtikuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta *Vapaaehtoistoiminta, sen rooli ja vaikutukset eurooppalaisessa yhteiskunnassa*

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. marraskuuta 2006. Esittelijä oli Erika **Koller** ja apulaisesittelijä Soscha **zu Eulenburg**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. joulukuuta 2006 pitämässään 431. täysistunnossa (joulukuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 127 ääntä puolesta ja 9 vastaan 17:n pidättyessä äänestämästä.

### 1 Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kehottaa komissiota julkistamaan vapaaehtoistoiminnan teemavuoden sekä julkaisemaan mahdollisimman pian valkoisen kirjan vapaaehtoistoiminnasta ja aktiivisesta kansalaisuudesta Euroopassa. Näin voitaisiin korostaa kyseisten ilmiöiden vuorovaikutusta sekä niiden laajuutta ja merkitystä. Koska vapaaehtoistoimintaa harjoitetaan pääasiassa paikallistasolla, on valkoisella kirjalla edistettävä strategiaa, jonka avulla voidaan vahvistaa vapaaehtoistoiminnan eurooppalaista ulottuvuutta sekä aktiivista Euroopan kansalaisuutta ja samaistumista Eurooppaan.

1.2 Jäsenvaltioiden hallituksia tulisi kannustaa laatimaan kansallinen vapaaehtoistoimintaa koskeva politiikka ja strategia, joiden avulla voidaan suoraan kannustaa vapaaehtoistoimintaa ja antaa sille tunnustusta. Kansallisen vapaaehtoistoimintaa koskevan politiikan tulisi kattaa myös vapaaehtoistoimintaa tukevien perusrakenteiden rooli. EU voi tässä yhteydessä luoda kehyksen ja edistää parhaiden käytänteiden vaihtoa jäsenvaltioiden välillä.

1.3 Kaikissa jäsenvaltioissa tulisi laatia oikeudelliset perusedellytykset, jotta varmistetaan oikeus osallistua vapaaehtoistoimintaan riippumatta henkilön oikeudellisesta tai sosiaalisesta asemasta. Samoin on varmistettava kaikkien, myös vammaisten, vapaaehtoistoimintaan osallistuvien yhdenvertaiset mahdollisuudet. Eräissä jäsenvaltioissa oikeudelliset peruseikat häiritsevät edelleen vapaaehtoistoiminnan kehittämistä ja vaikeuttavat näin ollen sen yhteiskunnallisen tuen vahvistamista. Toisinaan lainsäädäntö, mm. työläinsäädäntöön perustuvat kiellot tai rajoitukset, jopa estää vapaaehtoistoiminnan kehittämisen. Näitä rajoituksia on tarkasteltava ja edistettävä vapaaehtoistoimintaa lainsäädäntökehyksellä, johon sisältyy esimerkiksi vakuutusta ja kulujen korvaamista koskevia säännöksiä.

1.4 Komitean mielestä hallitusten ohella myös muiden asianomaisten toimijoiden, kuten parlamenttien, alue- ja paikallisyhteisöjen ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden, tulisi tunnustaa vapaaehtoistoiminnan merkitys ja osallistua aktiivisesti sen edistämiseen. Näin korostettaisiin vapaaehtoistoiminnan roolia ja parannettaisiin sen yhteiskunnallista arvostusta.

Lisäksi ETSK kiinnittää painokkaasti komission huomiota siihen, että kansalaisyhteiskunnan organisaatiolla on ratkaiseva asema vapaaehtoistoiminnassa.

1.5 Komitea pitää samalla toivottavana koulujen ja kansalaisyhteiskunnan suhteiden vahvistamista, jotta edistettäisiin valmiutta vapaaehtoistoimintaan osallistumiseen. Tätä silmällä pitäen on peruskoulutuksessa otettava nykyistä enemmän huomioon sosiaalisen tietoisuuden kehittämiseen ja yleisten sosiaalisten kysymysten ratkaisuun osallistumiseen tähtäävät pedagogiset toimet. Esimerkiksi ”sosiaalisen ja ekologisen vuoden” yhteydessä voitaisiin yli 15-vuotiaille nuorille tarjota mahdollisuus käytännön toimintaan, jotta nuoria kannustettaisiin tärkeään ja hyödylliseen vapaaehtoistoimintaan. Erityisesti on kiinnitettävä huomiota niihin valtiovallasta riippumattomiin organisaatioihin, joiden parissa nuoret osallistuvat vapaaehtoistoimintaan ensimmäisen kerran.

1.6 EU pyrkii edistämään epävirallisen koulutuksen ja arkioppimisen tunnustamista mm. Europass-todistuksella ja avaintaitoja koskevalla suosituksella. Tässä yhteydessä unionin tulisi painottaa erityisesti vapaaehtoistoiminnassa hankittujen taitojen tunnustamista. Nuoria ajatellen erittäin hyödyllinen keino olisi yleisesti hyväksyttävä nuorten Europass-todistus.

1.7 ESTK suosittelee, että jäsenvaltiot ja EU laatisivat politiikan, joka kattaisi vapaaehtoistoiminnan ja sisältäisi seuraavia seikkoja: strategian ja konkreettisia ohjelmia vapaaehtoistoiminnan edistämiseksi, kohdennettuja tukiehtotuksia, yleisölle suunnattua tiedottamista, kannustimia kansalaisyhteiskunnan ja yritysten välisten kumppanuuksien luomiseksi ja keinoja rohkaista julkisia tahoja tunnustamaan vapaaehtoistoiminnan tulokset. Näiden seikkojen toteuttamisen kannalta olisi erityisesti tarpeen luoda asianmukainen oikeuskehys, joka edistäisi vapaaehtoistoimintaa. EU on oikea taho luomaan tarvittavan oikeuskehyksen ja ehdottamaan eri näkökulmia sekä rohkaistamaan parhaiden käytänteiden vaihtoa jäsenvaltioiden kesken.

1.8 EU:n tasolla tarvitaan luotettavia ja vertailukelpoisia tietoja vapaaehtoistoiminnan laajuudesta, merkityksestä ja sosioekonomisesta arvosta. Tällaisen tutkimuksen tulisi perustua yhtenäiseen vapaaehtoistoiminnan määritelmään. Tutkimuksessa tulisi tarkastella toimintaan osallistuvien tarpeita ja motivaation perusteita sekä ennen kaikkea myös syitä siihen, miksi vapaaehtoistoimintaan ei haluta tehdä. EU:n tasolla on etsittävä keinoja, joiden avulla voidaan tuoda esiin vapaaehtoistoiminnan panosta kansantuloon sekä sen vaikutusta yhteiskuntaan. Eurostat voisi toimia aloitteen käynnistäjänä ja koordinoijana. Kaikilla EU:n jäsenvaltioiden tilastokeskuksilla tulisi olla käytettävissään kyseiset tiedot.

1.9 ETSK suosittelee, että Euroopan unioni rahoittaa sekä edistää politiikoissaan ja ohjelmissaan nykyistä voimakkaammin vapaaehtoistoimintaa. Vapaaehtoistoiminnan tukemiseksi tarvitaan etenkin Euroopan laajuisia perusrakenteita. EU tukee tällä hetkellä vapaaehtoistoimintaa Eurooppalainen vapaaehtoistyö-ohjelmassa, jonka yhteydessä noin 40 000 (18–25-vuotiasta) nuorta on osallistunut vapaaehtoistoimintaan puolesta vuodesta vuoteen 31 EU-valtiossa tai kumppanuusmaassa. Muiden vapaaehtoistoimintaan osallistuvien toiminta kehitysmaissa rahoitetaan kuitenkin kehitysapuun varatuista määrärahoista. ETSK:n mielestä rahoituslähteet ovat riittämättömät ja komitea toivoo, että Euroopan unioni omaksuisi nykyistä aktiivisemmän, johdonmukaisemman ja yhtenäisemmän lähestymistavan vapaaehtoistoimintaan ja että se huolehtisi etenkin siitä, että kaikki väestöryhmät voivat osallistua Euroopan laajuisiin vapaaehtoistoiminnan ohjelmiin, eikä niitä rajoiteta vain nuorten pitkäaikaiseen vapaaehtoistoimintaan.

1.10 ETSK pitäisi lisäksi tervetulleena erityistä suositusta ikääntyneiden vapaaehtoistoiminnasta, joka sisältäisi esim. kokeilutoimia kumppanuuden ja kokemustenvaihdon alalla. Se voisi olla yksi ensimmäisistä käynnistettävistä aloitteista.

1.11 Periaatteena tulisi lisäksi olla, että vapaaehtoistoiminta EU:n hankkeissa rinnastetaan yleisesti osarahoitukseen. Lisäksi eurooppalaisia hankkeissa käytettävät hakulomakkeet on laadittava yksinkertaisemmiksi ja epäbyrokraattisemmiksi, jotta vapaaehtoistoimintaan osallistuvat organisaatiot voivat ylipääntään osallistua eurooppalaisten hankkeiden kilpailumenettelyyn.

1.12 Tiedotusta on vahvistettava ja laajennettava. Liian usein tieto ei valitettavasti saavuta kiinnostuneita tahoja. Tässä yhteydessä on hyödynnettävä kaikkia mahdollisia tiedotuskanavia. Esimerkiksi voitaisiin luoda asianomaiset tiedot sisältävä Internet-sivusto, johon olisi suora linkki kaikilta vapaaehtoistoimintaa koskevilta sivustoilta. Vapaaehtoistoimintaan osallistuvien organisaatioiden eurooppalaiset verkot ovat tässä yhteydessä erityisen merkittäviä. Niiden avulla voidaan varmistaa, että organisaatiot vaihtavat keskenään tietoa, levittävät parhaita käytänteitä sekä välittävät EU:n toimielimille ruohonjuuritasolla vapaaehtoistoimintaan osallistuvien toiveita ja vaatimuksia. Kyseisiä verkkoja on tuettava kohdennetusti osana vapaaehtoistoimintaa tukevia perusrakenteita.

1.13 Euroopan unioni voi antaa merkittävän panoksen vapaaehtoistoiminnan edistämiseen ja viralliseen tunnustamiseen tukemalla YK:n julistamaa ja 5. joulukuuta vietettävää kansainvälisen vapaaehtoistoiminnan päivää sekä antamalla kyseisenä päivänä tunnustusta vapaaehtoistoiminnalle ja juhlistamalla sitä. Vapaaehtoistoiminnan vuosi 2001 osoitti, miten tärkeitä ovat valtion tukemat ja viestintien huomion herättävät ohjelmat. Jos ETSK:n ehdotuksen mukaisesti julistettaisiin vapaaehtoistoiminnan eurooppalainen teemavuosi, voitaisiin osaltaan vaikuttaa siihen, että lukuisten paikallistason vapaaehtoistoimintaan osallistuvien tekemää työtä arvostettaisiin ja edistettäisiin EU:n tasolla. Näin myös luotaisiin vapaaehtoistoimintaan osallistuvien keskuudessa eurooppalaista identiteettiä.

1.14 Edistääkseen vapaaehtoistyön tunnustamista merkittäväksi jäsenvaltioiden kehitykselle ETSK esittää, että eurooppalaisella tasolla hyväksytään peruskirja, jossa määritellään vapaaehtoisorganisaatioiden rooli, oikeudet ja velvollisuudet. Jäsenvaltioissa toimivien vapaaehtoisorganisaatioiden taloudellisen tilanteen tukemiseksi ETSK ehdottaa, että ne vapautetaan yhteisön säädöksen nojalla alv-velvollisuudesta. Näiden organisaatioiden roolin, oikeuksien ja velvollisuuksien määrittely eurooppalaisessa peruskirjassa on perusteltua yhtenäisten suuntaviivojen laatimiseksi niitä organisaatiota ajatellen, joille voidaan taloudellisten ja muiden erityisoikeuksien saavuttamiseksi myöntää erityinen oikeudellinen asema.

## 2 Johdanto

2.1 Vapaaehtoistoiminta on yhteiskunnalle mittaamattoman arvokasta. Yli 100 miljoonaa eurooppalaista vapaaehtoista harjoittaa vapaa-ajallaan moninaista toimintaa, josta kolmannet osapuolet hyötyvät ja joka palvelee yleishyödyllistä tarkoitusta. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden työtä, josta vapaaehtoiset vastaavat usein kokonaan tai suurelta osalta, arvostetaan yhä enemmän yritysten, julkisen tahon ja ennen kaikkea kansalaisten keskuudessa (<sup>1</sup>).

2.2 Vapaaehtoistoiminnan erityisarvo ulottuu kuitenkin palvelujen tarjontaa ja sosiaalisten tarpeiden tyydyttämistä paljon pidemmälle. Vapaaehtoistoimintaan osallistutaan siksi, että sen avulla voidaan antaa oma-aloitteisesti panos yleisen edun hyväksi ja osallistua sen muotoiluun. Näin edistetään yleisen edun mukaisen suuntautumisen ja yhteisvastuullisuuden kaltaisia arvoja ja muodostetaan vastapaino eristäytymiselle ja itsekkyydelle, jotka ovat yhä tyypillisempiä nykyaikaisen yhteiskunnan piirteitä.

2.3 Vapaaehtoistoiminta liittyy erottamattomasti aktiiviseen kansalaisuuteen, joka on niin paikallisella kuin Euroopan tasolla demokratian ydin. Kansalaiset ovat mukana yhteiskunnallisessa elämässä sekä osallistumalla poliittisesti että tarjoamalla kohdennettuja ratkaisuja yhteiskunnallisiin ongelmiin. Yhteiskunnallisen toiminnan avulla kansalaiset voivat tuoda konkreettisesti julki halunsa vaikuttaa. Yksilö toimii toisten hyväksi joko vapaa-ajallaan tai vapaaehtoispalvelun yhteydessä — usein huomattavan taloudellisen tai jopa terveydellisen riskin alaisena — ja palvelee näin yhteisöä. Juuri tämä aktiivisen kansalaisuuden muoto luo kansalaisten keskuudessa voimakasta tunnetta kuulumisesta yhteiskuntaan. Vapaaehtoistoiminta on näin ollen yksi parhaita esimerkkejä osallistumisesta sekä aktiivisen kansalaisuuden keskeinen osatekijä ja jopa sen edellytys.

2.4 Vapaaehtoistoiminta edistää myös henkilökohtaista kehitystä: yhtäältä sosiaalisen tietoisuuden luomista ja toisaalta avaintietojen ja -taitojen kehittämistä. Näin se osaltaan parantaa vapaaehtoistoiminnassa mukana olevien mahdollisuuksia

(<sup>1</sup>) Nuorten yhteiskunnallista osallistumista tarkastelevasta Euroopan komission rahoittamasta tutkimuksesta EUYOUPART 2003–2005 ilmenee, että kaikissa tutkimukseen osallistuneissa kahdeksassa EU-maassa nuoret luottavat kansalaisyhteiskunnan organisaatioihin enemmän kuin valtiollisiin elimiin.  
[http://www.sora.at/images/doku/euyoupart\\_finalcomparativereport.pdf](http://www.sora.at/images/doku/euyoupart_finalcomparativereport.pdf)

työmarkkinoilla sekä edistää heidän aktiivista osallistumistaan yhteiskuntaan. Vapaaehtoistoiminta tarjoaa moninaisissa muodoissaan tilaisuuden arkioppimiseen <sup>(2)</sup> ja epäviralliseen oppimiseen <sup>(3)</sup>, joilla on — virallisen oppimisen <sup>(4)</sup> ohella — merkittävä rooli elinikäisen oppimisen toteuttamisessa.

2.5 Vapaaehtoistoiminta vaikuttaa merkittävästi kansantalouksiemme kansantuotteeseen. Vapaaehtoistoiminnan osuutta ei useinkaan oteta huomioon kansallisissa tilastoissa, sillä se ei aina perustu rahallisesti mitattavaan vaihtoon, eikä vapaaehtoistoiminnan taloudellisen arvon mittaamiseksi ole olemassa yhtenäistä menetelmää. Silloin, kun sitä kuitenkin mitataan, on ilmennyt, että vapaaehtoistoiminnan taloudellinen arvo on merkittävä <sup>(5)</sup>. Vapaaehtoistoiminnan taloudellisen arvon arvioidaan esimerkiksi Yhdistyneessä kuningaskunnassa olevan 7,9 prosenttia BKT:stä, ja sitä tekee 38 prosenttia väestöstä. Irlannin ja Saksan väestöstä yli 33 prosenttia ja Puolan väestöstä 18 prosenttia harjoittaa vapaaehtoistoimintaa jossakin muodossa.

2.6 Euroopassa ja sen ulkopuolella tehtävä kansainvälinen vapaaehtoistoiminta voi lisäksi edistää huomattavasti kansojen välistä solidaarisuutta, kansojen keskinäistä ymmärtämystä ja kulttuurien välistä vuoropuhelua. Tähän liittyen ETSK pitää tervetulleena komission aikomusta laajentaa eurooppalaista vapaaehtoistoimintaa ja lisätä sen näkyvyyttä ja tehokkuutta.

2.7 Vapaaehtoistoiminnan tekemisen keskeisiä perusteita ovat yhteisvastuullisuus, vastuuntunto muita kohtaan sekä tarve tuntea itsensä tarpeelliseksi. Vapaaehtoistoiminnan avulla voidaan luoda sosiaalisia suhteita, ja se edistää yhteenkuuluvuutta yhteiskunnassa, elämänlaatua ja unionin yhteiskunnallista kehitystä. Vapaaehtoistoiminta edustaa näin ollen Euroopan integraation arvoja, jotka on mainittu Euroopan yhteisön perustamisopimuksen 2 artiklassa sekä Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artiklassa. Lisäksi vapaaehtoistoiminta ilmentää oleellisesti osallistavaa demokratiaa, joka tunnustetaan Euroopan perustuslakiosopimuksessa osaksi demokratian toteuttamista EU:ssa. Vapaaehtoistoiminta ja siihen osallistuvien panos tulisi tunnustaa asianmukaisesti kaikissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa.

2.8 ETSK on jo vuonna 2002 antamassaan oma-aloitteisessa lausunnossa "Saattohoito esimerkkinä vapaaehtoistoiminnasta Euroopassa" (esittelijä: Soscha zu Eulenburg) käsitellyt vapaaehtoistoimintaa.

<sup>(2)</sup> **Arkioppiminen** on oppimista, jota tapahtuu päivittäisissä töhön, perheeseen tai vapaa-aikaan liittyvissä toimissa. Arkioppiminen ei ole järjestelmällistä (oppimistavoitteiden, oppimiseen käytetyn ajan tai oppimiseen saatavan tuen osalta) eikä siitä yleensä saa todistusta. Arkioppiminen voi olla tarkoituksellista, mutta useimmiten se on tahatonta (tai sattumanvaraista).

<sup>(3)</sup> **Epävirallisen oppimisen** mahdollisuutta eivät tarjoa yleissivistävät tai ammatilliset oppilaitokset eikä siitä saa yleensä todistusta. Epävirallinen oppiminen on järjestelmällistä (oppimistavoitteiden, oppimiseen käytetyn ajan tai oppimiseen saatavan tuen osalta). Epävirallinen oppiminen on oppijan näkökulmasta tarkoituksellista.

<sup>(4)</sup> **Virallinen oppiminen** tapahtuu tavallisesti yleissivistävissä tai ammatillisissa oppilaitoksissa, ja oppiminen on (oppimistavoitteiden, oppimiseen käytetyn ajan tai oppimiseen saatavan tuen osalta) järjestelmällistä ja siitä saa todistuksen. Virallinen oppiminen on oppijan näkökulmasta tarkoituksellista. Lähde: KOM(2001) 678 lopullinen.

<sup>(5)</sup> Ks. eurooppalaisen vapaaehtoistyökeskuksen (*European Volunteer Centre*) julkaisema tutkimus *Facts & Figures Research Project* (2004–2006) (<http://www.cev.be/facts&figures.htm>).

Komitea on myös tarkastellut vapaaehtoistoimintaa muista näkökulmista, mutta tähän mennessä aiheesta ei ole laadittu erityistä lausuntoa <sup>(6)</sup>.

2.9 Vapaaehtoistoiminnan panos yhteiskunnallisella sekä kulttuuri- ja ympäristönsuojelualalla tunnustetaan yhä useammin myös EU:ssa, ja vapaaehtoistoimintaan organisaatiot otetaan entistä paremmin mukaan poliittiseen päätöksentekoprosessiin mm. koulutuksen, elinikäisen oppimisen, terveydenhoidon, kuluttajansuojan, kehitysyhteistyön ja kaupan aloilla. ETSK kannattaa kyseisiä aloitteita mutta katsoo kuitenkin, että tähänastainen kehitys ei ole ollut läheskään riittävää.

2.10 ETSK ilmaisee tyytymättömyytensä siitä, että nuorten vapaaehtoistoiminta on otettu komission vuonna 2001 käynnistämän poliittisen prosessin yhdeksi ensisijaiseksi tavoitteeksi ja osaksi avointa koordinoitimenetelmää. Komitea kannustaa komissiota jatkamaan vapaaehtoistoiminnan kehittämistä jo saavutetun pohjalta käsittelemällä horisontaalisia näkökohtia kokonaisvaltaisesti.

2.11 Vuonna 2001 annettiin kansainvälisesti merkittävä signaali, kun YK julisti vuoden 2001 kansainväliseksi vapaaehtoistoiminnan vuodeksi. Kyseisen vuoden aikana vapaaehtoistoimintaan kiinnitettiin julkisuudessa huomiota, kansalaisia kannustettiin osallistumaan vapaaehtoistoimintaan ja osoitettiin tapoja, joilla poliittinen taho voi antaa tunnustusta vapaaehtoistoiminnalle sekä tukea ja edistää sitä. YK:n aloitteesta vietetään vuosittain joulukuun 5. päivänä kansainvälistä vapaaehtoistoiminnan päivää. Euroopan unionin tulisi kiinnittää Euroopan kansalaisten huomiota tähän tärkeään tapahtumaan.

2.12 Komitea on kaiken kaikkiaan sitä mieltä, että Euroopan komission ja jäsenvaltioiden tulisi osoittaa nykyistä enemmän kiinnostusta vapaaehtoistoimintaa kohtaan. ETSK on tästäkin syystä tyytymätön komission jäsenen Margot Wallströmin komitealle esittämään pyyntöön laatia lausunto tästä tärkeästä aiheesta.

### 3 Vapaaehtoistoiminnan käsite ja ominaispiirteet

3.1 Vapaaehtoistoiminta määritellään käytännössä ja teoriassa usein eri tavoin, ja onkin vaikeaa laatia määritelmää, jossa otetaan huomioon vapaaehtoistoiminnan kaikki eri muodot. EU:n jäsenvaltioissa laadituilla määritelmillä on yleensä kolme yhteistä piirrettä:

— Vapaaehtoistoimintaan osallistutaan vapaasta tahdosta ja oma-aloitteisesti, vapaaehtoistoiminta ei missään muodossa voi olla pakollista. Vapaaehtoisuudella varmistetaan vapaaehtoisten sitoutuminen ja samaistuminen toimintaansa.

<sup>(6)</sup> Seuraavissa ETSK:n lausunnoissa käsitellään vapaaehtoistyötä: "Nuorisopolitiikka", esittelijä: Jillian van Turnhout (EUVL C 28, 3.2.2006, s. 35–41)

"Youth in Action -ohjelma 2007–2013", esittelijä: José Rodríguez García-Caro (EUVL C 234, 22.9.2005, s. 46–51)

"Euroopan unionin kansalaisuuden käsitteen erottuvuuden ja sen tehon parantaminen", esittelijä: Bruno Vever (ei vielä julkaistu EUVL:ssä)

"Aktiivista kansalaisuutta koskeva toimintaohjelma", esittelijä: Daniel Le Scornet (EUVL C 28, 3.2.2006, s. 29–34).

- Vapaaehtoistoiminnasta ei makseta palkkaa, eikä sitä tehdä taloudellisista syistä. Vapaaehtoistoimintaan osallistuville koituneet kulut voidaan kuitenkin korvata.
- Vapaaehtoistoiminnan tavoitteena on toimia muiden kuin oman perheen jäsenten hyväksi tai vaihtoehtoisesti muiden yhteiskunnallisten ryhmien hyväksi ja hyödyttää tällä tavoin yhteiskuntaa (vapaaehtoistoiminta on toimintaan osallistujan henkilökohtaisen kehityksen kannalta kuitenkin epäilemättä hyvin hyödyllistä).

On kiistanalaista, tulisiko määritelmän piiriin kuulua vain säännöllinen toiminta, sisältyykö siihen naapuriapu tai viimevuosina syntyneet "aikapankit" vai onko ainoastaan virallinen ja järjestelmällinen toiminta vapaaehtoistoimintaa. Kolmen edellä mainitun perusedellytyksen on kuitenkin välttämättä täyttyvä, jotta toiminta luokiteltaisiin vapaaehtoistoinnaksi, olipa kyseessä paikallisyhteisön hyväksi tehtävä vapaaehtoistoiminta tai järjestelmällinen vapaaehtoispalvelu. Yleisesti ottaen voidaan sanoa, että laaja-alainen määritelmä on vapaaehtoistoiminnan erilaisia muotoja ajatellen paras.

3.2 Vapaaehtoistoiminnalla ei pyritä korvaamaan palkkatyötä; olisi erittäin toivottavaa, ettei palkkatyön korvaaminen vapaaehtoistoiminnalla olisi edes mahdollista. Vapaaehtoistoiminnan erityisarvo on sen panos yhteisöjen muotoiluun. Vapaaehtoistoiminta ei myöskään ole pelkkää sosiaalipalvelujen tarjontaa, eikä sen ole tarkoitus korvata valtiovoimien perustehtäviä. Vapaaehtoistoiminnan erityisarvo perustuu siihen, että

- sen yhteydessä luodaan sosiaalisia ja yhteiskunnallisia siteitä; vapaaehtoiset samaistuvat muita voimakkaammin yhteiskuntaan ja kehittävät muita vahvempaa yhteisvastuullisuuden tunnetta.

- kansalaiset osallistuvat aktiivisesti yhteisöjen muotoiluun.

3.3 Vapaaehtoistoiminta on luonteeltaan monimuotoista, minkä vuoksi sitä on vaikea luokitella. Mitä erilaisimmat yhteiskunnalliset ryhmät osallistuvat vapaaehtoistoimintaan, vaikkakin eri mitassa eri jäsenvaltioissa. Eri aloilla vapaaehtoistehtävissä toimivien henkilöiden määrä ja ominaispiirteet (kuten ikä, tausta ja koulutustaso) vaihtelevat maittain osittain hyvinkin paljon.

3.4 Virallisen ja tiettyssä laitoksessa tehtävän toiminnan ohella harjoitetaan myös epävirallista ja julkisuudelta piilossa pysyvää toimintaa (usein esimerkiksi maahanmuuttajien osallistuminen vapaaehtoistoimintaan).

3.4.1 Vapaaehtoistoiminnan eri muotoja ovat muun muassa

- osallistuminen julkiseen toimintaan ja kansalaistoimintaan
- toimiminen yleistä etua koskevien asioiden hyväksi, valvuttamiskampanjoiden järjestäminen, lainopillinen neuvonta ja kuluttajansuoja
- hyväntekeväisyys, muiden, erityisesti ikääntyneiden ja vammaisten, auttaminen lähiympäristössä sekä kehitysapu

- toimiminen välittömän yleisen edun hyväksi muun muassa erityistilanteissa, kuten luonnonkatastrofeissa jne.

- vastavuoroinen apu ja itseapuryhmät

- toimiminen uskonnollisissa yhteisöissä

- erilaiset luottamustehtävät, joita hoitavat kansalaiset toimivat poliittisissa ja tieteellisissä tehtävissä, pienten yhdistysten johdossa tai toiminnallisissa tehtävissä tai urheiluseuroissa.

3.4.2 Vapaaehtoistoiminta voidaan jakaa toiminta-aloihin (esimerkiksi urheilu, kulttuuri, sosiaaliset, terveys, koulutus, nuorisotilat, ympäristönsuojelu, katastrofiapu, politiikka, kuluttajansuoja ja kehitysapu).

3.5 Vapaaehtoispalvelu on vapaaehtoistoiminnan erityismuoto. Vapaaehtoispalvelu on ajallisesti rajoitettu, ja se on usein vapaaehtoisten pääasiallista toimintaa eivätkä he — toisin kuin useimmiten vapaaehtoistoiminnassa — harjoita sitä muun toiminnan, kuten opiskelun tai työn, ohella. Vapaaehtoistoimintaa harjoitetaan jatkuvasti vapaa-ajalla, kun taas vapaaehtoispalvelu perustuu yleensä toimintaan osallistuvien — vapaaehtoiset mukaan lukien — sopimukseen, jossa on määritelty vapaaehtoisen oikeudet ja velvollisuudet. Vapaaehtoispalvelussa voidaan erottaa eri muodot seuraavasti:

**Vapaaehtoistoiminnalla** tarkoitetaan kaikenlaista vapaaehtoisuuteen perustuvaa toimintaa. Sillä on seuraavat tunnuspiirteet: se on avointa kaikille, se tapahtuu maksutta ja henkilön omasta vapaasta tahdosta, siihen liittyy koulutuksellisia näkökohtia (epävirallinen oppiminen) ja se tuottaa yhteiskunnan kannalta lisäarvoa.

**Vapaaehtoistyö** on osa vapaaehtoistoimintaa, ja sillä on lisäksi seuraavat ominaispiirteet: määrätty kesto, selkeät tavoitteet, sisältö, tehtävät, rakenne ja toimintapuitteet, asianmukainen tuki sekä oikeus- ja sosiaaliturva.

**Yhteiskuntapalvelu** on valtion hallinnoimaa tai valtion puolesta hallinnoitua vapaaehtoistoimintaa esimerkiksi sosiaalialalla tai väestönsuojelussa.

**Siviilipalvelu** on joissakin maissa käytössä oleva vaihtoehto pakolliselle asepalvelukselle, mutta se ei ole luonteeltaan vapaaehtoista. (7)

3.6 Vapaaehtoispalvelun ja vapaaehtoistyön välillä on selvä ero: voittoa tavoittelemattomassa organisaatiossa YK:n ja ILO:n määritelmien mukaisesti suoritettavasta vapaaehtoispalvelusta maksetaan usein markkinatasoa alemmaa korvausta, kun taas vapaaehtoistyöstä ei saada korvausta, mutta sen suorittamisen aiheuttamat kulut voidaan korvata. Nämä seikat tulisi ottaa huomioon selkiytettäessä vapaaehtoispalvelun ja -työn oikeudellista asemaa toimintaan osallistuvien tilanteen helpottamiseksi. Lisäksi tulisi kiinnittää huomiota henkilöihin, jotka suorittavat opintoihinsa liittyvän pakollisen harjoittelun kansalaisjärjestössä.

(7) KOM(2004) 337 lopullinen.

Kansainvälinen työjärjestö ja YK:n erityiselimet ovat määritelleet vapaaehtoistyön työkse, jota vapaaehtoistyöntekijöiksi kutsutut työntekijät tekevät voittoa tavoittelemattomissa organisaatioissa eli vapaaehtoisjärjestöissä tai valtiovallasta riippumattomissa humanitaarisissa organisaatioissa tai muissa kansalaisjärjestöissä ja useimmiten palkansaajien tavoin eli korvausta vastaan. He ovat siis työntekijöitä, joiden työn vapaaehtoiseen luonteeseen liittyy kuitenkin läheisesti se tosiasia, että heidän palkkansa on usein vapaiden markkinoiden palkkoja alempi. Esimerkiksi humanitaarisen katastrofiapujärjestön logistiikka-asiantuntija tai pakolaisten oikeuksia puolustavan järjestön juristi ovat palkansaajia, mutta heidän palkkansa on pienempi kuin se olisi yksityisellä sektorilla esimerkiksi liikenteen alalla tai asianajotoimistoissa.

Usein mainittu sekä laajentamisen ja hyödyntämisen arvoiseksi katsottu Eurooppalainen vapaaehtoistyö -ohjelma on itse asiassa palvelu, jonka avulla saadaan nuoret kansalaisjärjestöjen tehtäviin pientä korvausta vastaan (esimerkiksi majoitus- ja ateriakorvaukset) ja johon liittyy harjoittelukorvauksien kaltainen korvausosuus. Tällä tavoin saadaan nuoret yksityisten ja kansalaisjärjestöjen käyttöön korkea-asteen opintojen puitteissa, koska harjoittelujakso ulkomailla on pakollinen melkein kaikissa opintokokonaisuuksissa, joihin sisältyy kansainvälinen tai eurooppalainen ulottuvuus.

Nuorten osallistuminen humanitaarisiin tai yleishyödyllisiin projekteihin kertakaikkisten korvausten avulla on molempia osapuolia hyödyttävä keino. On perusteltua selkiyttää korvausten oikeudellista asemaa, mutta samalla ei tule kuitenkaan sekoittaa palkatonta ja palkallista vapaaehtoistyötä.

3.7 YK:n ja ILO:n määritelmien mukainen palkallinen vapaaehtoistyö, jollaisesta voidaan esimerkkinä mainita "Lääkärit ilman rajoja" -järjestön toiminta, ei kuulu tämän lausunnon piiriin.

3.8 Viime vuosina vapaaehtoistoiminnan muodot ja sen tekemisen perusteet ovat eriytyneet edelleen. Tämä johtuu ratkaisevasti uusista yhteiskunnallisista arvoista ja kehityskuluista. Vapaaehtoistoiminnasta ollaan yhä kiinnostuneempia, ja sen kysyntä kasvaa jatkuvasti. Vapaaehtoistoiminnan rahoitus, varat ja perusrakenteet sekä vapaaehtoistoiminnalle annettu tunnustus eivät kuitenkaan ole parantuneet kiinnostukseen ja kysyntään nähden riittävästi.

3.8.1 Vapaaehtoistoiminnan tarjoamia houkuttelevia etuja vapaaehtoisille ovat järkävä vapaa-ajanviettotapa, sosiaalisten kykyjen kehittäminen sekä kokemusten hankkiminen ja välittäminen. Tiedon lisääminen tai itsetuntemuksen ja taitojen parantaminen ovat yhä useammin nuorille vapaaehtoistoimintaan osallistumisen perusteita. Vapaaehtoistoiminnan avulla voidaan näin hankkia osaamis-yhteiskunnan edellyttämiä valmiuksia. Ulkomailla suoritettavaan vapaaehtoispalveluun päädytään usein kulttuurien välisten yhteyksien ja vieraiden kielten oppimisen vuoksi. Etenkin Euroopan integraation yhteydessä edistetään näin kulttuurien välistä ymmärtämystä. Rajatylittävät vapaaehtoishankkeet, kuten Euregio-alueiden vapaaehtoisjärjestöt, voivat olla erittäin merkittäviä Euroopan kansalaisuuden kehittämisen kannalta.

3.8.2 Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ja vapaaehtoiskeskukset saavat helpommin vapaaehtoisia, jos ne ottavat huomioon yhteiskunnan uudet kehityskulut. Mainittakoon esimerkkeinä nuorisokulttuurin muutokset, Internetin käytön yleistyminen, sähköisen vapaaehtoispalvelun mahdollisuudet ja uudet nuorison viestintätavat, kuten tekstiviestit. Niiden on myös kyettävä tarjoamaan lyhytaikaista toimintaa vapaaehtoistoimintaa aloitteleville nuorille. Lisäksi niiden tulisi ottaa huomioon uudet vapaa-ajanviettotavat, vapaaehtoistoiminnasta kiinnostuneiden kansalaisten käytettävissä oleva aika sekä uudet kohderyhmät, kuten maahanmuuttajat, pitkäaikaistyöttömät tai eläkeläiset, joiden määrä lisääntyy ja jotka haluavat olla hyödyksi.

3.9 Tiivistäen voidaan todeta, että vapaaehtoistoiminta on horisontaalinen ilmiö, joka kattaa huomattavan osan yhteiskuntaa ja koskee lähes kaikkia väestöryhmiä. On kuitenkin pantava merkille, että vapaaehtoistoiminta ei ole yhtä yleistä muita heikommassa asemassa olevien ja syrjäytyneiden keskuudessa.

#### 4 Vapaaehtoistoiminnan yleinen sosioekonominen rooli eurooppalaisessa yhteiskunnassa

4.1 Alan kansainvälisessä kirjallisuudessa vapaaehtoistoiminnan roolia analysoidaan useimmiten sen yhteiskunnallisen tai taloudellisen tehtävän pohjalta. Kuten jo aiemmin todettiin, vapaaehtoistoiminnan erityisarvo perustuu siihen, että se edistää aktiivista kansalaisuutta. Vapaaehtoistoiminnan vaikutuksia on kuitenkin yleensä vaikea mitata määrällisesti: on vaikea mitata yhteiskunnallista toimintaa, yhteenkuuluvuudentunnetta, samaisuutumista yhteiskuntaan, yhteisvastuullisuutta, vastuuntunnetta yhteiskunnasta ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden edistämistä.

4.2 Soveltuva lähestymistapa, jota kuvataan kansalaisyhteiskuntaa koskevassa tutkimuksessa (esimerkiksi Putnam, 2000<sup>(8)</sup>), on niin sanottu sosiaalinen pääoma, johon vapaaehtoistoiminta antaa merkittävän panoksen. Kansalaisten sosiaaliset verkot, yhteydet, arvot ja asenteet sekä keskinäinen luottamus ovat erittäin tärkeitä alueiden yhteiskunnallisen (ja taloudellisen) kehityksen kannalta. Jos tietyllä alueella on lukuisia kansalaisyhteiskunnan organisaatioita tai vapaaehtoistehtävissä toimivia henkilöitä, myös muut taloudelliset ja sosiaaliset indikaattorit ovat yleensä positiivisia. Vapaaehtoistoiminta parantaa huomattavasti yhteiskunnan sosiaalista pääomaa, sillä se luo sosiaalisia verkkoja ja suhteita.

4.3 Yleisesti käytettyihin määrällisiin, maan kehitystä mittaaviin indikaattoreihin (keskeiset taloudelliset indikaattorit, kuten talouskasvu ja taloudellinen tasapaino) on näin ollen lisättävä uusia ja vaihtoehtoisia indikaattoreita, joiden avulla mitataan sosiaalista pääomaa, sosiaalista yhteenkuuluvuutta sekä vapaaehtoistoiminnan panosta. Myös vapaaehtoistoiminnan taloudellista arvoa tulisi mitata, kuten ehdotetaan YK:n käsikirjassa, joka koskee voittoa tavoittelemattomia yhteisöjä kansallisissa kansantalouden tilinpidossa.

4.4 Näin otetaan huomioon myös kestävä kehitys, jonka tavoitteena on sellainen yleinen järjestelmä, jossa pyritään taloudellisen menestyksen ohella edistämään myös ympäristön kestävyttä, yhteisvastuullisuutta ja demokratiaa. Tämä vastaa myös

<sup>(8)</sup> Robert D. Putnam, *Bowling Alone — The Collapse and Revival of American Community*, New York, Simon and Schuster, 2000.

Lissabonin strategian tavoitteita, joiden mukaan kestävän kehityksen kokonaiskehityksessä talous, sosiaaliasiat ja ympäristö ovat erottamattomia ja joiden yhteydessä pyritään hyödyntämään entistä paremmin kyseisten alojen yhteisvaikutusta. Vapaaehtoisten panos kaikilla kolmella alalla — sosiaalisen yhteenkuuluvuuden edistäminen, ympäristöalan toimet sekä (pitkäaikais)työttömien integroiminen työmarkkinoille — on merkittävä ja se on mitattava.

4.5 Eurooppa-neuvoston keväällä 2005 hyväksymässä eurooppalaisessa nuorisosopimuksessa, joka on myös osa uudelleen käynnistettyä Lissabonin strategiaa, nuoria kannustetaan vapaaehtoistoimintaan<sup>(9)</sup>.

4.6 Kansainvälisten tutkimusten ja kokemusten mukaan vapaaehtoistoimintaa voidaan eri aloilla edistää nykyistä paremmin ja kohdennetummin.

4.6.1 Esimerkiksi jo lasten sosiaalistamisessa, koulutuksessa ja kasvatuksessa voitaisiin tähdätä siihen, että heistä tulee myöhemmin aktiivisia yhteiskunnan jäseniä. Erityinen, inspiroiva tehtävä tässä prosessissa on organisaatioilla, jotka toteuttavat yhteiskunnallisia ohjelmia, joissa valtaosa jäsenistä on lapsia ja nuoria.

4.6.2 Vapaaehtoistoiminnalla voi olla erityinen rooli nuoriso- ja pitkäaikaistyöttömyyden sekä yleensä työelämän aloittamisen yhteydessä.

Vapaaehtoiset voivat kerätä kohdennetusti työmarkkinoilla edellytettäviä tärkeitä kokemuksia ja tietoja sekä luoda yhteysverkon. Vapaaehtoistoiminnan perinteisten toiminta-alojen eli sosiaali- ja terveysalan ohella vapaaehtoiset voivat hankkia tietoja ja taitoja esimerkiksi mainonnan, viestinnän, ilmaisun, sosiaalisten taitojen organisaation hallinnon ja ammattikoulutuksen aloilla.

Vapaaehtoiset voivat kokeilla erilaisia sosiaalisia rooleja, oppia tekemään oikeita päätöksiä, ratkaista ongelmia, omaksua tietyn työskentelytavan sekä soveltaa käytännössä oikeudentajuun ja johtamiskykyjään. Vapaaehtoistoiminta voi olla merkittävä osa ansioluetteloa ja uraa. Vapaaehtoistoiminta on näin ollen tärkeä epävirallisen ja arkioppimisen väline ja täydentää virallista oppimista ja koulutusta. Vapaaehtoistoiminta voi myös parantaa siihen osallistuvien, etenkin nuorten, mahdollisuuksia työmarkkinoilla.

4.6.3 Vapaaehtoistoiminnalla on aktiivisena ikääntymisen kannalta kahtalainen merkitys. Ensinnäkin iäkkäät kansalaiset voivat vapaaehtoistoiminnan kautta osallistua edelleen yhteiskunnalliseen elämään, hyödyntää elämäkokemustaan ja tuntee itsensä edelleen hyödyllisiksi. Tämä vaikuttaa myönteisesti heidän terveyteensä ja elämänlaatuunsa. Toiseksi vapaaehtoistoiminta voi auttaa edistämään sukupolvien keskinäistä ymmärtämystä, kun vanhat ja nuoret toimivat yhdessä, vaihtavat kokemuksiaan ja tukevat toisiaan.

<sup>(9)</sup> Lissabonin strategian uudelleen käynnistämisen yhteydessä keväällä 2005 kokoontunut Eurooppa-neuvosto hyväksyi eurooppalaisen nuorisosopimuksen. Sen tavoitteena on parantaa nuorten koulutusta, liikkuvuutta, työelämään siirtymistä ja sosiaalista osallisuutta sekä helpottaa työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista. Tähän liittyen Eurooppa-neuvosto pyysi unionia ja jäsenvaltioita edistämään nuorten liikkuvuutta poistamalla esteet, jotka haittaavat harjoittelijoiden, vapaaehtoistoimintaan osallistuvien ja työtätekevien ja heidän perheidensä liikkuvuutta. Brysselissä 22.–23. maaliskuuta 2005 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmien liite I (7619/05).

4.6.4 Vapaaehtoistoiminta voi antaa syrjäytyneille väestöryhmille mahdollisuuden osallistumiseen ja integroitumiseen joko siten, että vapaaehtoiset työskentelevät omaksi hyväkseen tai siten, että he palaavat vapaaehtoistoiminnan kautta yhteiskunnalliseen toimintaan. Tällainen vapaaehtoistoiminnan tarjoama mahdollisuus on tärkeä ennen kaikkea sosiaalisesti syrjäytyneille väestöryhmille ja maahanmuuttajille. Eräissä jäsenvaltioissa lainsäädäntö valitettavasti rajoittaa tätä prosessia, eivätkä esimerkiksi maahanmuuttajat voi tiettyissä jäsenvaltioissa osallistua vapaaehtoistoimintaan.

4.6.5 Mainittakoon myös erilaisten itseapuryhmien merkitys. Itseapuryhmien keskeisin ominaispiirre on se, että henkilöt, joilla on samankaltaisia ongelmia mitä moninaisimmilla aloilla, kokoontuvat yhteen ja auttavat toisiaan vaihtamalla henkilökohtaisia kokemuksiaan.

4.6.6 Työnantajilla ja yrityksillä on myös tietty rooli vapaaehtoistoiminnan edistämässä. Ensinnäkin niiden työntekijät ja ammattitaitoinen työvoima voivat hankkia yrityksen ulkopuolella tekemänsä vapaaehtoistoiminnan avulla sosiaalisia taitoja ja parantaa näin luovuuttaan ja työmotivaatiotaan. Näin he tuntevat olevansa aiempaa sitoutuneempia yritykseen. Toiseksi yritykset ovat yhä tietoisempia sosiaalisesta vastuustaan. Vapaaehtoistoimintaan osallistuvien organisaatioiden, kuntien ja valtion sekä yritysten väliset, molempia osapuolia hyödyttävät kumppanuudet auttavat osaltaan kokoamaan paikallisia mahdollisuuksia sekä vaikuttamaan yhdessä yhteisön muotoutumiseen. Työmarkkinaosapuolten välinen vuoropuhelu, toisilta oppiminen ja alakohtaiset sopimukset voivat osaltaan edistää sitä, että vapaaehtoistoiminta — osa sosiaalista vastuuta — saa nykyistä enemmän tunnustusta ja tukea.

4.6.7 ETSK on huolissaan siitä, ettei vapaaehtoistoimintaan osallistuvia organisaatioita eikä vapaaehtoistoimintaa tunnusteta virallisesti sen vuoksi, että vapaaehtoistoimintaa ei useinkaan ole jäsenvaltioiden lainsäädännössä määritelty tai sillä ei ole oikeudellista perustaa. Tämä asiantila on usein syynä jopa siihen, että vapaaehtoistoiminnan mahdollisuuksia ei hyödynnetä, jos vapaaehtoistoimintaa ei tunnusteta esimerkiksi nuorten, työttömien tai maahanmuuttajien integrointia koskeissa toimitissa. Vapaaehtoisten asema on myös usein ongelmallinen etenkin verotuksen, sosiaaliturvan tai vakuutusturvan kannalta. Onkin tärkeää edistää lainsäädäntöä, jossa selvennetään vapaaehtoisten oikeudellinen asema ja annetaan jokaiselle maassa asuvalle oikeus osallistua vapaaehtoistoimintaan. Lisäksi jäsenvaltioita kehoitetaan poistamaan työoikeudellisia esteitä, jotka vaikeuttavat tärkeitä yleishyödyllisiä tehtäviä täyttävien vapaaehtoisvoimien käyttöä etenkin katastrofitapauksissa. Aivan liian usein työntekijät ovat riippuvaisia työnantajansa hyvästä tahdosta, saavatko he esim. työstään vapaata tällaisia tehtäviä varten.

4.6.8 ETSK suosittelee, että valtion, yritysten ja vapaaehtoisjärjestöjen väliset suhteet ja tehtävät määritellään täsmällisesti. Vaikka vapaaehtoistoiminnalla on merkittävä rooli yhteiskunnassa, sillä ei ole tarkoitus korvata sosiaalisia peruspalveluja tai valtion toimia. Poliittisten toimien tavoitteena on oltava vapaaehtoistoiminnan edistäminen sellaisenaan, ei sen välineellistämisen, sillä muutoin se menettää oikeutuksensa ja erityisarvonsa, jotka perustuvat kansalaisten vapaaseen valintaan.

4.6.9 ETSK:n mielestä valtion tehtävänä on asettaa vapaaehtoistoiminnan käyttöön tarvittavat perusrakenteet. Vaikka vapaaehtoistoiminta onkin maksutonta, sen tekemisestä koituu kustannuksia, eli niillä on budjettivaikutus. Eräissä Euroopan maissa saadut kokemukset ovat myös osoittaneet, että erityisesti vapaaehtoistoimintaan kohdennetut perusrakenteet parantavat huomattavasti sen määrää ja laatua. Vapaaehtoistoimintaan osallistuville organisaatioille tarjottu tuki ja neuvonta sekä vapaaehtoisten motivointi, koulutus ja tukeminen sekä mahdollisten kulujen korvaaminen maksavat — mutta sijoitus kannattaa. Valtio voi toimia aktiivisesti strategisen ohjelmasuunnittelun, kansalaisten valvuttamisen sekä koordinoinnin yhteydessä.

Valtion tulisi rahoittaa tutkimuksia sekä painottaa vapaaehtoistoiminnan huomioon ottamista koulutuksessa, jotta vapaaehtoistoiminnasta tulisi tutumpaa.

4.6.10 Kaikkien asianomaisten toimijoiden (valtion, yritysten, ammattijärjestöjen ja vapaaehtoistoimintaa tekevien organisaatioiden) on tehtävä yhteistyötä vapaaehtoistoiminnan edistämiseksi ja kannustamiseksi sekä sen yhteiskunnallisen arvostuksen parantamiseksi. Vapaaehtoistoimintaan osallistuvien organisaatioiden tehokas verkottuminen parhaiden käytänteiden vaihtamiseksi ja voimavarojen kokoamiseksi on tässä yhteydessä yhtä välttämätöntä kuin eri alojen vuoropuhelu ja yhteistyö.

Bryssel 13. joulukuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS*

---

LIITE

### **Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon**

Käsittelyssä hylättiin seuraava muutosehdotus, joka sai äänestyksessä tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä:

#### **Kohta 3.6**

Poistetaan kohta.

#### *Perustelu*

Käsillä oleva lausunto on erittäin tärkeä, koska se lukeutuu niihin harvoihin ETSK:n lausuntoihin, joissa käsitellään näin kattavasti vapaaehtoistyötä. Lausuntoon sisältyvät määritelmät, esimerkit ja teoriat ovat siinä määrin tärkeitä, että kaikissa tulevilla aiheita koskevilla lausunnoilla käytämme niitä, kun tietty toiminta on luokiteltava vapaaehtoistyön eri alalajeihin.

Muutosehdotuksen tavoitteena on poistaa YK:n ja Kansainvälisen työjärjestön käyttämät määritelmät. Mielestäni ETSK:n ei tule missään tapauksessa käyttää näitä määritelmiä tässä asiakirjassa, koska käsillä olevan ETSK:n lausunnon pohjana olevassa komission ehdotuksessa käsitellään vapaaehtoistyötä yksinomaan sen puhtaassa muodossa eli vapaaehtoista toimintaa, josta sen tekijä ei saa mitään korvausta.

Mikäli muutosehdotus hyväksytään täysistunnossa, lausunnosta tulee ymmärrettävämpi, vältetään lukijan mahdollinen tarpeeton hämmennys ja lyhennetään lausuntoa.

#### *Äänestystulos*

Puolesta 53

Vastaan 61

Pidättyi äänestämästä 24

---

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle — Kasvua ja työllisyyttä edistävän kumpuun toteuttaminen: Euroopasta esikuva yritysten yhteiskuntavastuun alalla”**

KOM(2006) 136 lopullinen

(2006/C 325/14)

Komissio päätti 22. maaliskuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. marraskuuta 2006. Esittelijä oli Evelyne **Pichenot**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. joulukuuta 2006 pitämässään 431. täysistunnossa (joulukuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 153 ääntä puolesta ja 21 vastaan 14:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Yritysten yhteiskuntavastuulla, joka on osa eurooppalaista sosiaalimallia, on merkitystä jokaiselle unionin kansalaiselle. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on tyytyväinen siihen, että komissio on sisällyttänyt tämän näkemyksen tiedonantoon, jossa korostetaan myös, että ”[y]ritysten yhteiskuntavastuu — heijastaa EU:n omia perusarvoja”. Komitea katsoo, että unionin kansalaisten tulisi saada luotettavaa ja mahdollisimman kattavaa tietoa yritysten ja alueiden selvityksistä ja toimintatavoista. Kunnollisten selontekojen avulla kansalaiset voisivat suunnata kuluttamista, säästämistä ja asumista koskevat valintansa. Tuotteilla ja palveluilla, jotka tarjoavat korkeatasoista yhteiskunnallista tietoa ja jotka ovat jäljitettäviä, on jo nyt vertailussa todellinen etulyöntiasema sijoittajien, kuluttajien ja kuluttajajärjestöjen keskuudessa. Tämä suuntaus on vahvistumassa kestävän kehityksen yhteydessä.

1.2 Eurooppa-asioista tiedottamisen parantamista koskevan toimintasuunnitelman yhteydessä voitaisiinkin toteuttaa yritysten yhteiskuntavastuuta käsittelevä tietoportaali. Käytettävissä olevan informaation yhteen kokoavan eurooppalaisen portaalin avulla voitaisiin saada tietoa yritysten lukumäärästä ja tyypeistä, käsiteltävistä aiheista ja sidosryhmistä. Se edistäisi yritysten yhteiskuntavastuun omaksumista kaikkien jäsenvaltioiden toimijoiden keskuudessa. Olisi hyvin toivottavaa, että portaalissa olisi tietoa erityisesti uusien jäsenvaltioiden hyvistä käytännöistä. Näin mahdollistettaisiin yritysten yhteiskuntavastuun kokonaisvaltainen arviointi. Tällainen oma-aloitteisiin ilmoituksiin perustuva monenkeskinen hakemisto on välttämätön täydennys yhteiskuntavastuun eurooppalaiselle liittoumalle, ja komission tulisi osallistua sen rahoitukseen. Näin muodostuva yritysten yhteiskuntavastuuta koskevien käytänteiden kokoelma (*praxisthèque*<sup>(1)</sup>) mahdollistaisi tietojen vaihdon yritysten ja alueiden hyvistä käytännöistä.

1.3 Koska yritysten yhteiskuntavastuu edistää omalta osaltaan Lissabonin strategiaa (innovointi, kilpailukyky, työllistettävyys ja työpaikkojen luominen), ETSK ehdottaa, että jäsenvaltiot sisällyttäisivät yritysten yhteiskuntavastuun edistämisen kansallisiin

uudistus suunnitelmiinsa ja tietysti myös kansallisiin kestävän kehityksen strategioihin. Komitea muistuttaa, että yritysten yhteiskuntavastuun käytännöt ovat vapaaehtoisia, että niitä sovelletaan kansallisen työ- ja sosiaalilainsäädännön lisäksi ja että niiden avulla tuetaan tarvittaessa kansainvälisiä työnormeja. Komitea kehottaa jäsenvaltioiden ja EU:n viranomaisia edistämään yritysten yhteiskuntavastuuta koskevan politiikan avulla luotujen tai kehitettyjen uusien toiminta-alojen esiinnousua ja kehitystä. Se kehottaa jäsenvaltioita ja EU:ta kannustamaan yrityksiä vastuuntuntoiseen toimintaan julkisten hankintojen yhteydessä (sosiaalisesti ja ympäristön kannalta suotuisimman tarjouksen politiikka).

1.4 Kaikkialla Euroopassa on käytössä lukuisia toimintatapoja, jotka liittyvät kestäväan kehitykseen tai yritysten yhteiskuntavastuuseen. Tällainen monimuotoisuus on dynamisoivaa mutta vaikeuttaa yhteisen eurooppalaisen lähestymistavan muodostamista. ETSK pitää ilahduttavana yritysten yhteiskuntavastuuta käsittelevän jäsenvaltioiden korkean tason ryhmän uudelleenaktivoimista, jota tiedonannossa toivotaan. Ryhmän tulisi toimia keskustelufoorumina hyviä käytänteitä koskevan tietojenvaihdon parantamiseksi. Kansallisia käytänteitä koskevat tiedot tulee saattaa ajan tasalle ennen kuin käytänteitä pyritään lähentämään. Tässä yhteydessä tarkasteltaisiin julkisia toimia ja voimassa olevia lainsäädäntöjä. Tarkastelun avulla voitaisiin selvittää monimuotoisuus huomioon ottaen, millaisia tuloksia yritysten yhteiskuntavastuuta edistävällä julkisella politiikalla on saavutettu.

1.5 Euroopan komissio katsoo, että eurooppalaisten yritysten tulisi toimia vastuullisesti riippumatta siitä, missä ne toimivat, sekä noudattaa unionin arvoja ja kansainvälisesti tunnustettuja normeja etenkin ihmisarvoista työtä koskevissa kysymyksissä. ETSK kehottaa Euroopasta lähtöisin olevissa monikansallisissa yrityksissä toimivia työmarkkinaosapuolia täydentämään kansainvälistä sosiaalidialogia neuvotteluilla yritysten yhteiskuntavastuuta koskevista kansainvälisistä puitesopimuksista (*international framework agreement*, IFA). Tällaisten puitesopimusten vähimmäisperustana tulee olla ILO:n julistuksen periaatteiden noudattaminen sekä OECD:n monikansallisille yrityksille antamat suuntaviivat. Puitesopimuksen allekirjoittaneet yritykset osallistuvat siis vuosittaisen kehitystavoitteiden toteuttamiseen.

(<sup>1</sup>) Ranskan sana *praxis* (feminiinisukuinen, peräisin kreikasta) merkitsee toimintaa. Sillä tarkoitetaan kaikkea ihmisen toimintaa, joka muuttaa luontaista ympäristöä tai sosiaalisia suhteita.



1.6 ETSK antaa tukensa työmarkkinaosapuolten alakohtaista vuoropuhelua koskeville aloitteille, joiden yhteydessä yritysten yhteiskuntavastuu pyritään nivomaan taloudellisten muutosten hallintaan. Komitea kehottaa eri aloja varmistamaan, että kyseisissä aloitteissa on osallistujia kaikista jäsenvaltioista.

1.7 Komitea toteaa, että yrityksen yhteiskuntavastuu on mallikelpoista, kun se on integroitu toimintastrategiaan ja kun sitä toteutetaan yrityksessä kaikilla tasoilla. Komitea kehottaa yrityksiä, jotka haluavat tukea yhteiskuntavastuun eurooppalaista liittoumaa, osallistumaan siihen täysipainoisesti ja antamaan halukkaille henkilöstön edustajille mahdollisuuden osallistua. Jos yrityksessä on eurooppalainen yritysneuvosto, myös se tulee ottaa mukaan.

1.8 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että pk-yritykset asetetaan keskeiselle sijalle pyrittäessä komission toivoman mukaisesti edistämään yritysten yhteiskuntavastuun käytänteiden yhä laajempaa omaksumista. Komitea kehottaa kuitenkin kaiken-tyyppisiä yrityksiä, osuus- ja yhteisötalouden yritykset mukaan luettuina, panostamaan yhteiskuntavastuuseen. Tässä yhteydessä tulee kuitenkin ottaa huomioon yritysten monimuotoisuus.

1.9 Arvioinnin parantamiseksi komitea kehottaa eurooppalaisia yrityksiä panostamaan yritysten yhteiskuntavastuun arviointia ja asiasta tiedottamista koskevien välineiden (esim. EMAS-selonteko, GRI-raportti ja ISO 26000 -standardi) kehittämiseen ja tarkistamiseen. Komitea kuitenkin muistuttaa, että mahdollinen sertifiointi on aina vapaaehtoista eikä siitä pidä tehdä pakollista. Legitiimiyden ja toteutettavuuden varmistamiseksi arviointi- ja sertifiointilaitosten on tärkeää hyödyntää arviointikriteereitä, jotka perustuvat vuonna 2004 kokoon-tuneen sidosryhmien monenvälisen foorumin laatimaan luetteloon sisältyviin asiakirjoihin. ETSK kannattaa arviointilaitosten itsesääntelyaloitteita.

1.10 ETSK toteaa, että tiedonannon liite on tulosta komission ja yritysmaailman eräiden piirien yhteisestä aloitteesta. Muita asiaankuuluvia tahoja ei ole pyydetty mukaan. Komitea katsoo, että työnantajajärjestöjen tulee levittää tietoa liittoumaan kuuluvien yritysten toiminnasta yritysten yhteiskuntavastuun alalla ja edistää sitä jäsenvaltio- ja paikallistasolla.

1.11 ETSK kehottaa ulkopuolisia sidosryhmiä osallistumaan yritysten yhteiskuntavastuuta käsittelevän sidosryhmäfoorumin uusiin kokouksiin sekä liittoumaan kuuluvissa yrityksissä käynnistettyyn vuoropuheluun. Komitea suosittaa, että jäsenvaltiotasolla luotaisiin monenvälisiä keskustelufoorumeja, joissa tarkasteltaisiin muun muassa eurooppalaiseen portaaliin koottuja hyviä käytänteitä. Näin vastattaisiin mahdollisimman hyvin kansalaisten odotuksiin.

1.12 ETSK toivoo, että yritysten yhteiskuntavastuussa saavutetun tason arviointia pohdittaisiin perusteellisesti. Olisi toimitava mahdollisimman ripeästi, jotta varmistettaisiin nimenomaan huipputasoon tähtäävän uuden lähestymistavan uskottavuus. Asiaa voitaisiin pohtia tarkasteltaessa jäsenvaltioiden ja yhteisön kestävä kehityksen strategioita, sillä kyseessä on saman käsitteen kaksi eri puolta: yritysten ja alueiden yhteiskuntavastuu sijoittuu mikrotasolle ja kestävä kehitys makrotasolle. Asian tulisi olla (vuoden 2006 lopussa pidettävien) sidosryhmien monenvälisen foorumin ensimmäisten kokousten esityslistalla. ETSK haluaa osallistua foorumin toimintaan täysimääräisesti.

1.13 ETSK ehdottaa komissiolle, että jokin tulevista vuosista julistetaan yritysten yhteiskuntavastuun eurooppalaiseksi teema-vuodeksi.

## 2. Perustelut

### 2.1 Yritysten yhteiskuntavastuun konteksti yhteisön tasolla Lissabonin huippukokouksen jälkeen

2.1.1 Lissabonissa vuonna 2000 ja Göteborgissa vuonna 2001 pidetyissä Eurooppa-neuvoston kokouksissa valotettiin yritysten yhteiskuntavastuuta koskevaa yhteisön toimintatapaa kolmesta näkökulmasta. Yritysten yhteiskuntavastuuta edistetään yhteisössä vapaaehtoisin toimin, jotka ulottuvat yhteisön säännöstöä pidemmälle. Yhteisön säännöstö muodostaa kuitenkin välttämättömän pohjan sosiaalisissa (työoikeus), yhteiskunnallisissa (kuluttajansuoja) ja ympäristöä koskevissa kysymyksissä (ympäristöoikeus). Kyseisten kokousten aikaan oli jo vapaaehtoisuuspohjaisia, ympäristönäkökohtia koskevia yhteisön välineitä (EMAS, ympäristömerkki).

2.1.2 Euroopan komissio julkaisi heinäkuussa 2001 asiakirjan "Vihreä kirja yritysten sosiaalisen vastuun eurooppalaisten puitteiden edistämisestä" <sup>(2)</sup>, jossa määriteltiin yritysten yhteiskuntavastuu. ETSK antoi vihreästä kirjasta lausunnon <sup>(3)</sup> maaliskuussa 2002. Vihreässä kirjassa pyydettiin jokaista jäsenvaltiota ottamaan kantaa kyseiseen aiheeseen. Komissio julkaisi saamiensa vastausten perusteella heinäkuussa 2002 ensimmäisen yritysten yhteiskuntavastuuta käsittelevän tiedonannon otsikolla "Elinkeinoelämän panos kestäväan kehitykseen". Kyseisellä otsikolla korostettiin sitä, että yritysten yhteiskuntavastuu on makrotaloudelliseen kestäväan kehityksen käsitteeseen liittyvä mikrotaloudellinen näkökohta.

2.1.3 Komissio järjesti sidosryhmien monenvälisen foorumin, jossa tarkasteltiin yritysten yhteiskuntavastuuta unionissa. Tavoitteena oli laatia yritysten yhteiskuntavastuuta koskevia yhteisiä suosituksia. Kyseessä oli aivan uudenlainen vuoropuhelu- ja neuvotteluprosessi, johon osallistui työmarkkinaosapuolia, tutkimuslaitoksia ja sidosryhmiä. Sen yhteydessä pyrittiin ainutlaatuisella tavalla järjestämään kansalaisvuoropuhelu komissiolta saadun toimeksiannon pohjalta. Foorumi antoi loppuraporttinsa 29. kesäkuuta 2004 työskenneltyään pitkään valiokunnissa ja pidettyään neljä täysistuntoa. Foorumi totesi, että kestävässä kehityksessä ovat osallisina yritysten lisäksi myös erilaiset sidosryhmät. Raportti sisältää yhdeksän yrityksille, sidosryhmille, julkishallinnolle ja Euroopan unionin toimielimille tarkoitettua suosituskokonaisuutta. Suositusten aiheina ovat yritysten yhteiskuntavastuuta koskeva tiedotus ja koulutus sekä yhteiskuntavastuun ottaminen huomioon kaikkien tahojen toiminnassa. Tavoitteena on luoda yritysten yhteiskuntavastuulle suotuisa ympäristö. Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestö (UNICE) oli tyytyväinen saavutettuihin tuloksiin, Euroopan ammatillinen yhteisjärjestö (EAY) hyväksyi loppuraportin eräin varauksin, ja muut osapuolet ilmaisivat olevansa tyytymättömiä.

<sup>(2)</sup> KOM(2001) 366 lopullinen.

<sup>(3)</sup> ETSK:n 20. maaliskuuta 2002 antama lausunto aiheesta "Vihreä kirja yritysten sosiaalisen vastuun eurooppalaisten puitteiden edistämisestä", esittelijä: Renate Hornung-Draus ja apulaisesittelijät: Ursula Engelen-Kefer ja Jean Hoffelt (EYVL C 125, 27.5.2002).

Kuten 22. maaliskuuta 2006 julkaistussa tiedonannossa muistutetaan, "[f]oorumi onnistui saamaan aikaan jonkinasteisen yhteisymmärryksen osallistujien välillä, mutta se paljasti myös huomattavia näkemyseroja yritysten ja yritysmaailman ulkopuolisten sidosryhmien välillä".

2.1.4 Kesäkuussa 2003 annetussa direktiivissä 2003/51/EY, jolla muutettiin kahta yritysten tilinpäätöksistä ja konsolidoiduista tilinpäätöksistä annettua direktiiviä, säädettiin mahdollisuudesta julkaista muita kuin taloudellisia tulosindikaattoreita, jotka voivat koskea muun muassa ympäristöä ja työntekijöitä. Edistääkseen omalta osaltaan yritysten yhteiskuntavastuuta ETSK antoi kesäkuussa 2005 lausunnon yritysten sosiaalisen vastuun arviointimenetelmistä ja asiasta tiedottamisesta (4).

2.1.5 Maaliskuun 22. päivänä 2006 julkaistiin käsillä olevan lausunnon aiheena oleva toinen tiedonanto (5). Sen otsikkona on "Kasvua ja työllisyyttä edistävän kumppanuuden toteuttaminen: Euroopasta esikuva yritysten yhteiskuntavastuun alalla". Tiedonannossa on liite, jonka otsikkona on "Eurooppalainen liittouma yritysten yhteiskuntavastuun edistämiseksi".

2.1.6 Aiheesta "Ihmisarvoista työtä kaikille" toukokuussa 2006 annetussa tiedonannossa (6) todetaan seuraavaa: "Komissio tunnustaa yritysten yhteiskuntavastuun täydentävän merkittäväällä tavalla lainsäädäntöä, kollektiivisia neuvotteluja ja työehtojen valvontaa. Komissio katsoo, että yritysten yhteiskuntavastuuseen liittyvien menettelysääntöjen ja muiden sen välineiden on oltava kansainvälisesti (OECD, ILO) sovittujen välineiden mukaisia. — — Se kehottaa yrityksiä, Eurooppalaista liittoutumaa yritysten yhteiskuntavastuun edistämiseksi sekä muita asianomaisia toimijoita kehittämään aloitteita, joilla voidaan osaltaan edistää kaikkien ihmisten mahdollisuutta tehdä ihmisarvoista työtä." Neuvosto puolestaan suositti kesäkuussa 2006 Lissabonin strategian täytäntöönpanoa koskevissa yhdennetyissä suuntaviivoissa, että jäsenvaltiot kannustaisivat yrityksiä kehittämään yhteiskuntavastuutaan.

2.1.7 Neuvosto toteaa kesäkuussa 2006 julkaisemansa kestävän kehityksen uudistetun strategian (7) kohdassa "Politiikkien pääperiaatteet", että yritysten ja työmarkkinaosapuolten osallistuminen tulee järjestää seuraavasti: "On vahvistettava yhteiskunnallista vuoropuhelua, yritysten sosiaalista vastuuta sekä yksityisen ja julkisen sektorin kumppanuuksia, jotta yhteistyötä edistämällä ja vastuuta yhteisesti ottamalla saataisiin aikaan kestäviä kulutus- ja tuotantomalleja." Kyseisen asiakirjan kohdassa 31 todetaan seuraavaa: "Yritysjohdajien ja muiden keskeisten sidosryhmien, mukaan lukien työntekijäjärjestöt ja valtioista riippumattomat järjestöt, olisi kiireellisesti ryhdyttävä pohtimaan poliittisten johtajien kanssa kestävän kehityksen strategian edellyttämiä keskipitkän ja pitkän aikavälin politiikkoja ja tehtävä kunnianhimoisia ehdotuksia yritysten toimiksi, jotka ylittävät lainsäädännössä säädetyt vähimmäisvaatimukset. Komissio tekee vuonna 2007 ehdotuksen tämän prosessin aloittamiseksi. Olisi lisättävä tietoisuutta ja tiedotusta yritysten yhteiskunnallisuudesta ja ympäristöä koskevasta vastuusta ja tilivelvollisuudesta yritysten yhteiskuntavastuun eurooppalaisen liittoutuman (*European Alliance for Corporate Social Responsibility*) periaatteiden mukaisesti."

(4) ETSK:n 8. kesäkuuta 2005 antama lausunto aiheesta "Yritysten sosiaalisen vastuun arviointimenetelmät ja asiasta tiedottaminen globaalissa taloudessa", esittelijä: Evelyne Pichenot (EUVL C 286, 17.11.2005).

(5) KOM(2006) 136 lopullinen.

(6) KOM(2006) 249 lopullinen.

(7) Neuvoston asiakirja 10117/06.

## 2.2 Tiivistelmä tiedonannosta

2.2.1 Maaliskuussa 2006 julkaistu tiedonanto (8) on jatkoa aiemmin toteutetuille toimille, ja se antaa yritysten yhteiskuntavastuulle jälleen poliittista näkyvyyttä. Uusi komissio antaa tiedonannossa tukensa yritysten yhteiskuntavastuun eurooppalaisen liittouman luomiselle ja käynnistää uudelleen sidosryhmien monenvälisen foorumin tapaamiset. Liittouman luomista puolletaan tiedonannossa seuraavasti: "[K]omissio ilmaisee tukensa yritysten yhteiskuntavastuun eurooppalaiselle liittoumalle, joka on muodostettu yritysten yhteiskuntavastuuta aktiivisesti edistävien yritysten kannanottojen pohjalta." Sidoryhmien monenvälisen foorumin tapaamisten uudelleenkäynnistämisestä todetaan seuraavaa: "Komissio pitää erittäin tärkeänä vuoropuhelua kaikkien sidosryhmien kanssa ja niiden välillä ja ehdottaa, että sidoryhmäfoorumi kutsuttaisiin säännöllisesti koolle, jotta EU:ssa saavutettua edistymistä yritysten yhteiskuntavastuun alalla voitaisiin jatkuvasti tarkastella."

2.2.2 Komissio korostaa, ettei sillä ole liittoumassa aktiivista roolia. Tiedonannossa todetaan erityisesti, että liittouma "ei aiheuta komissiolle mitään uusia rahoitusvelvoitteita". Komissio toteaa, että liittoumassa "ei ole kyse oikeudellisesta asiakirjasta, joka yritysten, komission tai minkään viranomaisen olisi allekirjoitettava", vaan se on "poliittinen sateenvarjo uusille ja olemassa oleville yritysten yhteiskuntavastuun aloitteille, joita suuryritykset, pk-yritykset ja niiden sidoryhmät tekevät".

2.2.3 Tiedonannon liitteessä, joka on merkitykseltään erilainen kuin tiedonannon teksti, liittouma esittelee kumppanuuteen perustuvana yritysmaailman aloitteena. Liitteessä todetaan seuraavaa: "Euroopan komissio tukee yritysmaailman jäseniä, jotka ovat luomassa perustaa yritysten yhteiskuntavastuuta edistävälle eurooppalaiselle liittoumalle. Kyseessä on avoin liittouma, jonka muodostavat saman kunnianhimoisen tavoitteen jakavat yritykset: tavoitteena on tehdä Euroopasta esikuva yritysten yhteiskuntavastuun alalla kilpailukykyisen ja kestävän yritystoiminnan ja markkinatalouden tukemiseksi. Tämä aloite pohjautuu ennen kaikkea kumppanuuteen." Tarkoituksena on, että vapaaehtoisuuteen perustuva liittouma on avoin kaikille Euroopan yrityksille koosta riippumatta. UNICEn verkkosivuille oli syksyllä 2006 kirjattu satakunta yritystä.

2.2.4 Komissio katsoo, että "[k]oska yritysten yhteiskuntavastuussa on kyse vapaaehtoisesta yritysten toiminnasta, lisävelvollisuuksia ja hallinnollisia vaatimuksia yrityksille aiheuttava lähestymistapa voisi toimia itseään vastaan ja olisi myös paremman sääntelyn periaatteiden vastainen". Uusien sitovien sääntöjen asettaminen on kylläkin ristiriidassa yritysten yhteiskuntavastuuseen liittyvien toimien vapaaehtoisuuden kanssa, mutta on selvää, että yhteiskuntavastuun edistämiseen sitoutuvan yrityksen tulee alun perinkin noudattaa tiukasti lain henkeä ja kirjainta toimivaltaisten viranomaisten asianmukaisen valvonnan alaisena.

2.2.5 Komissio pitää varmana, että tukemalla liittoutumaa se edistää yhteiskuntavastuun käytänteiden yhä laajempaa omaksumista Euroopan yrityksissä. Kyseisessä prosessissa keskeisen tärkeää on luottamus. Sitä ei voida ohjailta määräyksin, vaan se voidaan taata vain laadukkaan yrityshallinnon avulla.

(8) KOM(2006) 136 lopullinen.

2.2.6 Yritysten osallistuminen liittouman toimintaan perustuu pelkkään ilmoitukseen eikä edellytä minkäänlaista virallista sitoutumista. Osallistumisen yksinkertaisuuden tulisi helpottaa liittouman puoleen kääntyvien yritysten määrän nopeaa kasvua.

2.2.7 Komissio ”tunnustaa, että yritysten yhteiskuntavastuu ei voi kukoistaa ilman — — sidosryhmien aktiivista tukea ja rakentavaa kritiikkiä”. Yrityksmaailman ulkopuolisten sidosryhmien aktiivinen tuki ja rakentava kritiikki tuovat siis prosessiin uusia ulottuvuuksia.

2.2.8 Liittouma ei korvaa kaikkien sidosryhmien kanssa ja niiden kesken käytävää vuoropuhelua. Vuoropuhelun edistämiseksi komissio ”ehdottaa, että sidosryhmäfoorumi kutsuttaisiin säännöllisesti koolle, jotta EU:ssa saavutettua edistymistä yritysten yhteiskuntavastuun alalla voitaisiin jatkuvasti tarkastella”. Tällaisten kokousten avulla saataisiin selkoa tilanteesta, mistä todetaan seuraavaa: ”Komissio arvioi uudelleen yritysten yhteiskuntavastuun kehittymistä — — vuoden kuluttua sidosryhmäfoorumin keskustelujen jälkeen.” Käsillä olevan lausunnon avulla pyritään näyttämään tietä seuraavan etapin valmistelulle. Lausunnossa otetaan esille asioita, joista voitaisiin antaa suosituksia.

## 2.3 Tiedonannon huomionarvoisia pääkohtia

### 2.3.1 Yritykset ja Lissabonin strategia

2.3.1.1 Komission näkemyksen mukaan yritykset tuottavat vaurautta ja työpaikkoja ja tarjoavat tavaroita ja palveluja, joilla on yhteiskunnallista lisäarvoa. Se kehottaa Euroopan yrityksiä ”vauhdittamaan” sitoutumistaan yritysten yhteiskuntavastuuseen. ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että yhteiskuntavastuutaan vapaaehtoisesti edistävät yritykset antavat oman panoksensa tarkistettuun Lissabonin strategiaan. Yritysten yhteiskuntavastuun vapaaehtoisuuden käytänteiden avulla voidaan muun muassa auttaa viranomaisia panemaan toimeen sosiaalista integroitumista, elinikäistä oppimista, innovointia ja yrittäjyyden kehittämistä koskevia yhdennettyjä suuntaviivoja. Keinoina voivat olla esimerkiksi etenkin vammaisten syrjinnän torjuminen ja monimuotoisuuden edistäminen, pätevyysvaatimusten kehityksen ennakointi, rekrytointi kehittämistä kaipaavilta asuinalueilta sekä kauppa- ja teollisuuskamarien tuki nuorille yrittäjille, naiset ja vastikään maahan muuttaneet mukaan luettuina.

2.3.1.2 Komitea toteaa tuoreessa lausunnossaan <sup>(9)</sup>, että ”eurooppalaisen yhteiskuntamallin olisi heijastettava kaikille Euroopan kansalaisille tarkoitettua demokraattista, ympäristömyötäistä, kilpailukykyistä, sosiaalisesti osallistavaa ja solidaarista hyvinvointialuetta”. Komissio kannustaa Euroopan yrityksiä ryhtymään yhteiskuntavastuuta edistäviin toimiin, joista ei ole välitöntä taloudellista hyötyä yrityksille mutta jotka parantavat Euroopan kilpailukykyä kaiken kaikkiaan ja edistävät omalta osaltaan vuosittuuden kehitystavoitteiden saavuttamista. Tällaisia toimia ovat esimerkiksi työntekijöiden rekrytointi vähäosaisten joukosta, saasteiden vähentäminen ja yhä parempi

perusoikeuksien kunnioittaminen kehitysmaissa. ETSK pitää tällaista kannustusta myönteisenä.

2.3.1.3 ETSK pitää myönteisenä Lissabonin strategian, kestävä kehityksen ja yritysten yhteiskuntavastuun nivomista toisiinsa. Komitea toistaa kuitenkin vastikään eräässä toisessa lausunnossa <sup>(10)</sup> esittämänsä näkemyksen, jonka mukaan Lissabonin strategian ja kestävä kehityksen strategian välisiä yhteyksiä tulisi tarkentaa ja selventää. Kyseisten strategioiden toteuttamisessa keskeistä on viranomaisten toiminta: ne laativat kasvulle ja innovoinnille parhaat mahdolliset makrotaloudelliset puitteet (kansalliset uudistussuunnitelmat, kansalliset kestävä kehityksen strategiat). Toteutuksesta vastaavat yritykset toimivat tässä yhteydessä mikrotaloudellisella tasolla. Kun yritykset kantavat yhteiskuntavastuuta kehittämällä innovatiivisia prosesseja ja vastuullisen hallinnon strategioita, ne osallistuvat kestävä kehityksen edistämiseen Euroopassa ja koko maailmassa.

### 2.3.2 Yritysten yhteiskuntavastuun yhä laajempi omaksuminen: kohteena kaikki halukkaat yritykset

2.3.2.1 Maaliskuussa 2006 julkaistussa tiedonannossa eurooppalaisia yrityksiä kehoitetaan sitoutumaan yritysten yhteiskuntavastuuseen, olivatpa ne minkä kokoisia tahansa. ETSK on vakuuttunut siitä, että yritysten yhteiskuntavastuun edistäminen pk-yrityksissä on vastuun yhä laajemman omaksumisen tärkeimpiä haasteita. Erityisvälineiden kokeilu kahtena viimeksi kuluneena vuonna muodostaa kokemuserustan, josta kannattaa tehdä vaikutus selvitys kyseisten käytäntöjen kehityksen seuranta varten.

2.3.2.2 Sidosryhmien monenvälisen foorumin päätelmissä todetaan, että suositukset on suunnattu kaikentyyppisille yrityksille (pk-yritykset sekä osuus- ja yhteisötalouden yritykset mukaan luettuina) niiden monimuotoisuus huomioon ottaen. ETSK kannattaa ajatusta siitä, että asianmukaisten välineiden avulla pk- ja mikroyrityksillä on oma paikkansa yritysten yhteiskuntavastuuta koskevassa strategiassa. Lisäksi komitea korostaa, että asia koskee yhtä lailla kaikentyyppisiä yrityksiä: ei ainoastaan pääomayhtiöitä vaan myös yksityisiä elinkeinonharjoittajia, julkisia yrityksiä, keskinäisiä yhtiöitä, käsiteollisuus-, teollisuus- ja maatalousosuoskuntia, yhteiselimiä, osuus- ja yhteisötalouden yhdistyksiä jne. Komitea kehottaa kaikkia näitä yritysmuotoja osallistumaan liittoumaan. Yhteiskuntavastuuseen liittyviä toimia on suotavaa toteuttaa kaikissa yrityksissä niiden perustamisesta lähtien.

### 2.3.3 Sisäisten sidosryhmien rooli

2.3.3.1 Tiedonannossa mainitaan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun vaikuttavuus yritysten yhteiskuntavastuuta koskevissa kysymyksissä sekä eurooppalaisten yritysneuvostojen rakentava rooli määriteltäessä hyviä käytänteitä. ETSK pahoittelee, ettei ammattilojen välistä ja toimialakohtaista työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua käyviä organisaatioita pyydetty mukaan, kun liittouma perustettiin.

<sup>(9)</sup> ETSK:n 4.–5. heinäkuuta 2006 antama lausunto aiheesta ”Sosiaalinen koheesio: eurooppalaisen yhteiskuntamallin sisältö”, esittelijä: Ernst Ehnmark (CESE 493/2006).

<sup>(10)</sup> ETSK:n 22. toukokuuta 2006 antama lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille kestävä kehityksen strategian uudelleentarkastelusta — Toimintaohjelma”, esittelijä: Lutz Ribbe (CESE 736/2006).

2.3.3.2 ETSK katsoo, että ”Euroopan sosiaalisessa markkinatalousmallissa yrityksiä ei pidetä ainoastaan pääomayhtiöinä tai sopimusten solmukohtina vaan ennen kaikkea yhteisöinä, joissa tulisi käydä sosiaalista vuoropuhelua”<sup>(1)</sup>. Aloite yhteiskuntavastuun toimintatapojen omaksumiseksi on usein lähtöisin yrityksen johdosta. Hyvät käytänteet eivät kuitenkaan voi kuulua yksin yritysjohdolle. ETSK katsoo, että eurooppalaistyyppinen yritysten yhteiskuntavastuu ei ole hyväntekeväisyyspäättös vaan kumpuaa yrityksen kaikkien tasojen aktiivisten toimijoiden vuoropuhelusta. Yhteiskuntavastuulla on merkitystä paitsi yrityksen johtajalle myös keskijohdolle ja kaikille työntekijöille etenkin ulkopuolisten sidosryhmien kanssa käytävän vuoropuhelun johdosta. Komitea toteaa, että yritysten yhteiskuntavastuu on nimensä veroista, kun se on integroitu yrityksen toimintastrategiaan ja kun kaikki yrityksessä toteuttavat sitä. Koska yritysten yhteiskuntavastuun käytänteet ovat lähtökohtaisesti vapaaehtoisia eivätkä perustu lainsäädäntöön, vastuu kattaa sitovat oikeudelliset säännökset ja ulottuu niitä pidemmällekin.

2.3.3.3 Juuri tästä syystä yritysten yhteiskuntavastuuta koskevat kansainväliset puitesopimukset (IFA) ovat erittäin kiinnostavia. Tällaisten sopimusten neuvotteluosapuolina ja allekirjoittajina ovat yhtäältä yrityksen tai konsernin yritysten johto ja toisaalta työntekijöiden edustajat. Työntekijöiden edustajina ovat kansainväliset tai eurooppalaiset ammattialajärjestöt taikka kansalliset työntekijäjärjestöt ja eurooppalainen yritysneuvosto. Osapuolet sitoutuvat allekirjoituksellaan noudattamaan yritysten yhteiskuntavastuun periaatteita yrityksen suhteissa ulkopuolisiin sidosryhmiin, etenkin alihankkijoihin ja alueellisiin yhteisöihin.

2.3.3.4 ETSK:n mielestä on hyvä, että tiedonannossa todetaan seuraavaa: ”Työntekijöiden, heidän edustajiensa ja ammattiliittojen tehtävää yritysten yhteiskuntavastuun käytänteiden kehittämisessä ja toteuttamisessa olisi vahvistettava.” Komitea kehottaa yrityksiä, jotka haluavat tukea yritysten yhteiskuntavastuun eurooppalaista liittoumaa, osallistumaan siihen täysipainoisesti ja antamaan halukkaille henkilöstön edustajille mahdollisuuden osallistua. Yrityksessä mahdollisesti toimivalla eurooppalaisella yritysneuvostolla on tässä yhteydessä oma tehtävänsä.

2.3.3.4.1 Komitea toteaa hiljattain antamassaan lausunnossa<sup>(2)</sup> seuraavaa: ”ETSK tukee yritysten yhteiskunnallista ulottuvuutta Euroopan unionissa ja eurooppalaisten yritysneuvostojen roolia. Kestävästä kehityksestä ja eurooppalaisesta sosiaalisesta mallista käytävässä keskustelussa on keskitytty Euroopan unionin ainutlaatuisiin piirteisiin. Yritysten sosiaalinen vastuu maailmanlaajuisessa taloudessa on yksi Euroopan unionin vastauksista maailmanlaajuistumisen aiheuttamiin ongelmiin. Globalisaation kielteiset seuraukset voisivat lieventyä, jos kaikki Maailman kauppajärjestön jäsenvaltiot noudattaisivat ILO:n määrittämiä perusnormeja.” Lisäksi komitea toteaa seuraavaa: ”Eurooppalaiselle sosiaaliselle mallille on ominaista ihmisarvon perustana olevien oikeuksien kunnioittaminen aina ja kaikkialla sekä heikoimpien suojelu sosiaalihuoltojärjestelmien kautta. Nykyajan Euroopassa pitäisi olla mahdollista harjoittaa kansalai-

soikeuksia kaikkialla, myös työpaikalla ja erityisesti ylikansallisissa yrityksissä.”

2.3.3.5 ETSK kannustaa yrityksiä ja ammatillisia oppilaitoksia sisällyttämään toimintasuunnitelmiinsa kestävää kehitystä ja yritysten yhteiskuntavastuuta koskevaa koulutusta.

## 2.3.4 Alakohtaiset toimet

2.3.4.1 Komissio aikoo jatkaa tukeaan erityisesti alakohtaisille toimille, joita sidosryhmät — etenkin työmarkkinaosapuolet ja kansalaisjärjestöt — ovat käynnistäneet yritysten yhteiskuntavastuun alalla. Komissio korostaa työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua edistävien alakohtaisten neuvottelukomiteoiden merkittävää roolia. ETSK kannattaa kyseisiä aloitteita. Komitea kehottaa eri aloja varmistamaan, että kyseisissä aloitteissa on osallistujia kaikista jäsenvaltioista.

## 2.3.5 Euroopasta esikuva yritysten yhteiskuntavastuun alalla

2.3.5.1 Tiedonannon tavoitteena on tehdä ”Euroopasta esikuva yritysten yhteiskuntavastuun alalla”, mutta siinä ei mainita sanallakaan, miten saavutettua laatutasoa on tarkoitus arvioida. Jotta huipputasolle sijoittuminen voidaan taata, on kuitenkin pystyttävä arvioimaan tavalla tai toisella Euroopassa saavutettua yritysten yhteiskuntavastuun tasoa. Yritysten omien selontekojen lisäksi Euroopan tulisi voida verrata yhteiskuntavastuun tasoaan muihin alueellisiin ryhmittymiin. Yritysten lukumäärästä ja tyypeistä, käsiteltävistä aiheista ja eri sidosryhmistä voitaisiin saada ensi vaiheessa tietoa sellaisen eurooppalaisen portaalin avulla, johon kootaan käytettävissä oleva informaatio.

2.3.5.2 Jotta Euroopasta tulisi esikuva yritysten yhteiskuntavastuun alalla, yhteiskuntavastuun eurooppalaisen liittouman puitteissa tulisi selvittää, millaisia välineitä alalla tarvitaan. Tuotteilla ja palveluilla, jotka tarjoavat korkeatasoista yhteiskunnallista tietoa ja jotka ovat jäljitettäviä, on jo nyt vertailussa todellinen etulyöntiasema sijoittajien, kuluttajien ja kuluttajajärjestöjen keskuudessa. Tämä suuntaus on vahvistumassa kestävä kehityksen yhteydessä.

2.3.5.3 ETSK toivoo, että yritysten yhteiskuntavastuussa saavutetun tason arviointia pohdittaisiin perusteellisesti. Asiassa tulisi toimia mahdollisimman ripeästi, jotta varmistettaisiin nimenomaan huipputasoon tähtäävän uuden lähestymistavan uskottavuus. Arvioinnin pohdinnan tulisi olla (vuoden 2006 lopussa pidettävien) monenvälisen sidosryhmäfoorummin ensimmäisten kokousten esityslistalla. Brysselissä 7. joulukuuta 2006 järjestetyssä sidosryhmäfoorumissa komissio esitteli luettelomaisen koosteen yritysten yhteiskuntavastuun alalla tähän asti toteutetuista aloitteista. ETSK ilmoittaa olevansa valmis analysoimaan tietyillä erityisaloilla toteutettuja toimenpiteitä ja tekemään institutionaalista yhteistyötä komission kanssa myös CSR:n portaalin hallinnoinnissa.

<sup>(1)</sup> ETSK:n 8. kesäkuuta 2005 antama lausunto aiheesta ”Yritysten sosiaalisen vastuun arviointimenetelmät ja asiasta tiedottaminen globaalissa taloudessa”, esittelijä: Evelyne Pichenot (EUVL C 286, 17.11.2005).

<sup>(2)</sup> ETSK:n 13. syyskuuta 2006 antama lausunto aiheesta ”Eurooppalaiset yritysneuvostot: uusi tehtävä Euroopan yhdentymisen edistäjänä”, esittelijä: Edgardo Maria Iozia (EUVL C 318, 23.12.2006), kohdat 1.11 ja 1.13.

2.3.5.4 Käsitteet eivät ole vakiintuneita, eikä välineistä vallitse yleisiä yhteisymmärrystä. Tietyissä jäsenvaltioissa toteutetaan kuitenkin politiikkoja, joiden tavoitteena on lisätä yritysten avoimuutta niiden yhteiskuntavastuuseen liittyvissä asioissa. Syventämällä tietämystä jäsenvaltioiden kansallisista politiikoista saataisiin aikaan hedelmällistä vuorovaikutusta. Tiedonannossa ehdotettu yritysten yhteiskuntavastuuta käsittelevän korkean tason ryhmän uudelleenaktivointi on askel oikeaan suuntaan, mikäli uudet ja tulevat jäsenvaltiot osallistuvat aktiivisesti ryhmän toimintaan. Yritysten yhteiskuntavastuun edistämistä koskevista julkisista politiikoista voitaisiin tehdä selkoa Euroopan (unionin ja jäsenvaltioiden) kestävästä kehityksen strategian vuodeksi 2007 kaavaillun tilannekatsauksen yhteydessä.

## 2.3.6 Tiedotus ja avoimuus

2.3.6.1 ETSK panee kiinnostuneena merkille, että komission tavoitteena on lisätä avoimuutta ja parantaa kuluttajille suunnattua tiedotusta. Komitea korostaa kuitenkin, etteivät avoimuus ja tiedotus yritysten yhteiskuntavastuusta voi rajoittua pelkästään kulutushyödykkeitä koskeviin kansanterveysvaatimuksiin. Kuluttajat voivat kannustaa tuottamaan tavaroita ja palveluja vastuullisella tavalla. He tarvitsevat siis tietoa paitsi siitä, ovatko kulutushyödykkeet kansanterveysvaatimusten mukaisia, myös siitä, onko niiden valmistuksen yhteydessä noudatettu sosiaali- ja ympäristönormeja. Lisäksi avoimuuspyrkimykset tulee laajentaa koskemaan kaikkia talouden aloja. Kuluttajan tulee tietää, ovatko hänen kuluttamansa hyödykkeet tuotettu sosiaalisesti vastuullisella tavalla; sijoittajan ja säästäjän tulee tietää, ovatko sijoituksen kohteena olevat yritykset sosiaalisesti vastuuntuntoisia; asukkaiden tulee tietää, ovatko asuinalueen laitteet, infrastruktuuri ja muut rakenteet tehty sosiaalisesti vastuullisella tavalla ja ympäristöä vahingoittamatta. Rahoitusalan toimijat osoittavat jo kiinnostusta yritysten muihin kuin taloudellisiin tietoihin sosiaalisesti vastuuntuntoisten investointirahastojen välityksellä. Kyseiset toimijat ovat ei-taloudellisiin tietoihin perustuvia arviointeja tekevien laitosten ohella ensiarvoisen tärkeitä yritysten yhteiskuntavastuun edistäjiä. Teollisuudenalat ovat järjestäytyneet ja laatineet käytännesääntöjä, joista esimerkkinä voidaan mainita rakennusalan laatima, ympäristölliseen korkeaan laatuun tähtäävä HQE-menetelytapa (*Haute Qualité Environnementale*). Ympäristön kannalta erittäin merkittävät alat, kuten alumiini-, öljy- ja paperiteollisuus, kantavat huolta toimintansa ympäristövaikutuksista. ETSK:n mielestä tällaisia itsesääntelyaloitteita olisi hyvä saada lisää.

2.3.6.2 Yrityksillä on erilaisia tapoja arvioida taloudellista elinvoimaisuuttaan (investointien, tilinpidon ja valvonnan luonne ja avoimuus) sekä suorituksiaan sosiaali- ja ympäristökyvyksissä (työehdot, ympäristön ja maa-alueiden suojelu arvoketjussa). Erilaiset arviointitavat täydentävät toisiaan, ja niiden tulee olla yhteisvaikutteisina.

2.3.6.3 Arviointi- ja sertifiointilaitosten legitiimiyden ja luotettavuuden varmistamiseksi on välttämätöntä, että periaatteet ovat selkeitä ja avoimia. Yritysten on tiedettävä millä perusteilla niitä arvioidaan. ETSK pitääkin tervetulleena yhteiskunnallisesti vastuullisten investointiperiaatteiden julkaisemista<sup>(13)</sup>. Arviointi- ja sertifiointilaitosten on tärkeää hyödyntää arviointikriteereitä, jotka perustuvat vuonna 2004 kokoontuneen sidosryhmien monenvälisen foorumin laatimaan luetteloon sisältyviin asiakirjoihin. Laitosten toiminnan on lisäksi oltava mahdollisimman avointa. Ammattikunnan sisäistä sääntelyä koskeva CSRR-QS-standardi oli yksi tämänsuuntainen hanke. ETSK toivoo, että hanketta jatketaan. Hiljattain antamassaan lausunnossa<sup>(14)</sup> ETSK kehottaa eurooppalaisia yrityksiä osallistumaan aktiivisesti eri mittaus- ja arviointivälineiden, kuten EMAS, GRI ja ISO 26000, kehittämiseen ja tarkistamiseen. ETSK painottaa, ettei kansainvälisissä normeissa tule määritellä uudelleen yritysten yhteiskuntavastuun käsitettä eikä heikentää sitä näin merkitsemään vain laillisten velvoitteiden noudattamista, kun se perustuu itse asiassa lainsäätöä pidemmälle ulottuviin yritysten vapaaehtoisiin aloitteisiin. Komitea suosittaa, että ISO 26000-suuntaviivoja laativat kansalliset edustajat edistäisivät laillisten velvoitteiden rajat ylittävää yritysten yhteiskuntavastuun eurooppalaista määritelmää. Onpa arviointilaitosten työ kuinka merkittävää tahansa, ei yrityksiä pidä velvoittaa noudattamaan ”yksityisiä” normeja, joiden varmistaminen on pk-yrityksille työlästä. Kun välineet on mahdollista sertifioida, sen on tapahduttava yrityksen omasta tahdosta, eikä siitä missään nimessä saa tehdä pakollista.

2.3.6.4 Tiedonannossa korostetaan, että ”[u]lkopuolisilla sidosryhmillä, myös valtiosta riippumattomilla järjestöillä, kuluttajilla ja sijoittajilla, olisi oltava suurempi merkitys vastuullisen yritystoiminnan kannustajina ja palkitsijoina”, tai niiden tulisi toimia varoittajina. Edellytyksenä on, että ulkopuolisilla sidosryhmillä on korkealaatuista tietoa. Tiedonannossa kannustetaan liittoumaa tukevia yrityksiä antamaan yhteiskuntavastuuta koskevat tiedot kaikille sidosryhmille kuluttajat, sijoittajat ja yleisö mukaan luettuina. Lisäksi siinä kehoitetaan suuryrityksiä esittämään yritysten yhteiskuntavastuun strategiansa ja aloitteensa sekä niiden tulokset tai parhaat käytänteet tavalla, joka on helposti yleisön ulottuvilla. Yritysten yhteiskuntavastuuta koskevan tiedotuksen osalta ETSK palauttaa mieliin ehdotuksensa<sup>(15)</sup> sellaisen eurooppalaisen portaalin perustamisesta, jossa on tietoa suuryrityksissä sovellettavista yhteiskuntavastuun käytännöistä. Koska ulkopuolisen tahon tekemän analyysin avulla voidaan parantaa tiedotusta ja taata avoimuus, ETSK katsoo, että luotetun ulkopuolisen tahon, esimerkiksi yhteisön tasolla toimivan virallisen tarkkailijan, tulisi analysoida yrityksiltä saadut tiedot. Tiedot voitaisiin analysoida jälkikäteen eurooppalaisen portaalin välityksellä.

<sup>(13)</sup> Periaatteet löytyvät englanniksi Internet-sivulta <http://www.unpri.org/principles>.

<sup>(14)</sup> ETSK:n 8. kesäkuuta 2005 antama lausunto aiheesta ”Yritysten sosiaalisen vastuun arviointimenetelmät ja asiasta tiedottaminen globaalissa taloudessa”, esittelijä: Evelyne Pichenot, (EUVL C 286, 17.11.2005), kohdat 4.4.1 ja 4.4.2.

<sup>(15)</sup> ETSK:n 8. kesäkuuta 2005 antama lausunto aiheesta ”Yritysten sosiaalisen vastuun arviointimenetelmät ja asiasta tiedottaminen globaalissa taloudessa”, esittelijä: Evelyne Pichenot (EUVL C 286, 17.11.2005), kohta 4.4.3.

2.3.6.5 Toisaalta tiedonannossa todetaan, että tuen ilmaisemiseen liittoumalle ei ole mitään muodollisia vaatimuksia ja ettei Euroopan komissio pidä luetteloa liittoumaa tukevista yrityksistä. Tätä nykyä — seitsemän kuukautta liittouman perustamisen jälkeen — liittoumaa esitellään vain UNICEn, CSR Europe -verkoston ja eräiden kansallisten työnantajaorganisaatioiden verkkosivustoissa. ETSK pahoittelee, ettei tietoa ole saatavilla ja ettei sitä esitellä jäsennellysti asiasta kiinnostuneille tahoille.

### 2.3.7 Kilpailukyky ja kestävä kehitys

2.3.7.1 Vastuullisesti toimiva yritys voi saada julkisuuskuvan liittyvää kilpailuetua. Tämä kiinnostaa erityisesti kulutushyödykkeiden markkinoilla toimivia yrityksiä.

2.3.7.2 Vastuulliset yritykset ovat otollisia innovoinnille ja luovalle toiminnalle. Ne tuottavat asiakkaan kannalta laadukkaampia ja arvokkaampia tuotteita ja palveluja. Myös tämä seikka voi tuottaa etua muihin verrattuna.

2.3.7.3 Luomalla yritysten yhteiskuntavastuuta koskeva integroitu prosessi voidaan ennakoida riskejä sekä hallita entistä paremmin kriisejä tai välttää ne; tämä koskee etenkin kavaluksen riskiä sekä teolliseen toimintaan ja teknologiaan liittyviä riskejä. Esimerkiksi tapaturmat vähenevät, kun henkilöstön työsuojelu on kunnossa koulutuksen ja tarpeellisten investointien ansiosta. Yritysten yhteiskuntavastuun käytäntöjen avulla voidaan siis todella pienentää havaittuja tai ennakoitavissa olevia riskejä. ETSK pitää kiinnostavana, että eräät vakuutusyhtiöt ottavat tämän seikan huomioon hinnoittelussaan, ja kehottaa koko rahoitusala toimimaan samoin.

2.3.7.4 Yritysten yhteiskuntavastuun periaatteita noudattamalla yritys voi parantaa päätöksentekoprosessiaan ja hallintoaan ja näin ollen myös pitkän aikavälin suorituskykyään. Kun henkilöstöhallinnossa otetaan huomioon elinikäinen oppiminen ja ikääntyvien pitäminen työelämässä, voidaan yrityksen henkistä pääomaa hyödyntää mahdollisimman hyvin ja edistetään ikääntyvien aktiivisuutta. ETSK pitää kiinnostavana euroopalaisen tilintarkastusalan aloitteita, jotka koskevat vastuullisen hallinnon edistämistä laadukkaiden ympäristö- ja henkilöstösioita koskevien tietojen avulla yrityksen strategisen analysoinnin yhteydessä.

2.3.7.5 ETSK muistuttaa, että pitkän aikavälin kilpailukyky perustuu usein toimiin, joista aiheutuu kustannuksia lyhyellä aikavälillä. Komitea kehottaa yrityksiä kiinnittämään huomiota muuhunkin kuin välittömään tuottavuuteen.

2.3.7.6 Komitea kehottaa jäsenvaltioita ja EU:ta kannustamaan yrityksiä vastuuntuntoiseen toimintaan julkisten hankintojen yhteydessä (sosiaalisesti ja ympäristön kannalta suotuisimman tarjouksen politiikka).

2.3.7.7 Sosiaali- tai ympäristöongelmien ratkaisemiseen liittyy makrotalouden tasolla mahdollisuuksia luoda tai kehittää uusia toiminta-aloja, jotka avaavat näkymiä talouden kehittämiseksi ja työpaikkojen luomiselle. Esimerkkeinä voidaan mainita

ekotehokkuus, henkilöpalvelut sekä kaupunkisuunnittelun ja liikenteen väliset yhteydet. ETSK kehottaa jäsenvaltioiden ja EU:n viranomaisia edistämään tällaisten alojen syntyä ja kehitystä.

### 2.3.8 Uudet jäsenvaltiot

2.3.8.1 Eräissä uusissa jäsenvaltioissa on toteutettu yritysten yhteiskuntavastuuseen liittyviä toimia, mutta pääosa yrityksistä, jotka katsovat olevansa tällä alalla kärjessä, ovat peräisin vanhoista jäsenvaltioista.

2.3.8.2 ETSK katsoo, että uusien jäsenvaltioiden yrityksissä, etenkin pk-yrityksissä, sovellettavia hyviä käytänteitä tulee tehdä tunnetuiksi ja hyödyntää.

2.3.8.3 Taloudellisen ja kulttuurisen kontekstin erojen johdosta uusien jäsenvaltioiden yritykset voivat varmasti ammentaa paljon sellaisten yritysten kokemuksista, jotka sijaitsevat ominaispiirteiltään uusien jäsenvaltioiden kaltaisilla alueilla. Sellaisten maiden toimijoita, joilla ei ole pitkää kokemusta sosiaalisesta markkinataloudesta, voivat inspiroida läheisemmin sosiaalista vastuuntuntoa koskevat aloitteet, joita toteutetaan historialliselta taustaltaan samanlaisissa maissa.

2.3.8.4 On siis erittäin tärkeää antaa tietoa uusien jäsenvaltioiden yritysten hyvistä käytänteistä kaikkien jäsenvaltioiden ja tulevien jäsenvaltioiden vastaaville toimijoille.

2.3.8.5 Samaten tulee edistää suuren yleisön ja eri sidosryhmien tietoisuutta vastuullisesta yrittäjyydestä, sillä yritysten yhteiskuntavastuun periaatteiden toteutumistahti ja toteuttamisen laatu riippuvat suurelta osin yleisön ja sidosryhmien aktiivisuudesta ja sitoutuneisuudesta.

### 2.3.9 Yritysten yhteiskuntavastuun kansainvälinen ulottuvuus

2.3.9.1 ETSK kannattaa komission aikeita jatkaa yritysten yhteiskuntavastuun maailmanlaajuisia edistämistä, jotta yritysten panos YK:n vuosituhtausaloitteiden saavuttamiseen olisi mahdollisimman suuri. Komitea tukee myös komission pyrkimyksiä yritysten toiminnan vastuullisuuden kansainvälisiä vertailuarvoja koskevissa kysymyksissä. Tässä on kyse monikansallisia yrityksiä ja sosiaalipolitiikkaa koskevista periaatteista annetun ILO:n kolmikantajulistuksen, OECD:n monikansallisille yrityksille antamien suuntaviivojen, Yhdistyneiden Kansakuntien globaalia yritys vastuuta koskevan *Global Compact* -aloitteen ja YK:n vastuullisten investointiperiaatteiden sekä muiden asiaan liittyvien välineiden ja aloitteiden täytäntöönpanon edistamisestä. Lisäksi tavoitteena on antaa virikkeitä tiukkojen ympäristöstandardien edistämiseksi, ottaa kestävä kehitys huomioon kahdenvälisissä kauppaa- ja yhteistyösopimuksissa ja edistää kauppakanustimien avulla tärkeimpien kansainvälisten ihmisoikeuksien ja työtekijöiden oikeuksien sekä ympäristönsuojelun ja hallintotavan periaatteiden noudattamista. Pyrkimyksenä on myös tehostaa yhteistyötä ILO:n kanssa ihmisarvoista työtä koskevissa kysymyksissä, edistää yritysten yhteiskuntavastuuta EU:n uuden

Afriikka-strategian yhteydessä ja seurata muita asiaan liittyviä kansainvälisiä aloitteita, joihin kuuluvat YK:n erityisedustajan työ, Kansainvälisen standardointijärjestön (ISO) suuntaviivat ja Kimberleyn prosessin sertifiointijärjestelmä. Tällainen kannustus on tärkeää siitäkkin syystä, että eräille maille se voi olla ensi askel kohti todellisen sosiaalioikeuden muodostumista.

Bryssel 14. joulukuuta 2006.

2.3.9.2 ETSK katsoo, että vientikaupan vapaa-alueilla, joita on perustettu investointien houkuttamiseksi, ei tulisi missään tapauksessa toimia kansallisessa työlainsäädännössä asetettujen rajoitusten ulkopuolella. Sillä, että kyseisillä vapaa-alueilla kannetaan huolta yritysten yhteiskuntavastuusta, ei voida korvata ILO:n keskeisten yleissopimusten noudattamista.

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

## **Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Lapset perheväkivallan välillisinä uhreina”**

(2006/C 325/15)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 21. huhtikuuta 2006 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan mukaisesti antaa lausunnon aiheesta *Lapset perheväkivallan välillisinä uhreina*

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. marraskuuta 2006. Esittelijä oli Renate **Heinisch**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. joulukuuta 2006 pitämässään 431. täysistunnossa (joulukuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 105 ääntä puolesta ja 4 vastaan 5:n pidettyessä äänestämistä.

### **1. Päätelmät ja suositukset**

1.1 Tämä lisälausunto pohjautuu Euroopan talous- ja sosiaalikomitean aiheesta ”Naisiin kohdistuva perheväkivalta” 16. maaliskuuta 2006 antamaan lausuntoon ja siinä esitettyihin määritelmiin ja analyyseihin<sup>(1)</sup>. Kyseinen lausunto koskee ainoastaan miesten harjoittamaa naisiin kohdistuvaa parisuhdeväkivaltaa. Myös käsillä olevassa lisälausunnossa käsitellään ainoastaan kyseistä perheväkivallan osa-alueita, nimittäin parisuhdeväkivallan vaikutuksia lapsiin, jotka joutuvat sen todistajiksi. Tämän lausunnon kohteena ei ole suoraan lapsiin kohdistuva perheväkivalta, jonka tekijöinä ovat hyvin usein myös naiset — äidit. Vaikka ruumiillisen ja henkisen väkivallan leimaama kasvuympäristö voi aiheuttaa lapsille vakavia seurauksia, perheväkivallan välilliseksi uhreiksi joutuneet lapset jäävät edelleen vaille riittävää huomiota. Tilannetta ei enää saa hyväksyä, kun otetaan huomioon, että lapsilla on huolenpidon ja suojelun lisäksi oikeus väkivallattomaan elämään ja etenkin väkivallattomaan kasvatukseen.

1.2 ETSK vetoaakin EU:n puheenjohtajavaltioihin, jotta ne kantaisivat huolta naisiin kohdistuvan perheväkivallan lisäksi myös perheväkivallan välilliseksi uhreiksi joutuvista lapsista.

Kohteet: EU:n puheenjohtajavaltiot, komissio

1.3 Monacossa 4. ja 5. huhtikuuta 2006 pidetyssä konferenssissa käynnistettiin Euroopan neuvoston kolmivuotinen ohjelma 2006–2008 ”Euroopan rakentaminen lapsia varten ja heidän kanssaan” (*Building a Europe for and with Children*). Ohjelman yhteydessä korostetaan lasten oikeuksien suojelua ja pohditaan lisäksi lasten suojaamista väkivallalta. ETSK tekee ehdotuksia Euroopan neuvoston, Euroopan parlamentin, alueiden komitean ja Unicefin kanssa toteutettaviksi yhteisiksi toimiksi, jotta näille tärkeille tavoitteille annettaisiin yhä enemmän painoarvoa myös ja erityisesti tiedotusvälineissä.

Kohteet: Euroopan neuvosto, Euroopan parlamentti, alueiden komitea, Unicef

1.4 Päävastuu perheväkivallan torjunnasta on jäsenvaltioilla. ETSK katsoo kuitenkin, että lasten oikeuksien suuren merkityksen ja jäsenvaltioiden erilaisten reaktioiden takia tarvitaan yhteinen eurooppalainen strategia.

Tällaisen strategian perustaksi tulee laatia ensi kertaa koko EU:n kattava selvitys perheväkivallan esiintymisestä ja väkivaltaisessa ympäristössä kasvamisen seurauksista sekä välillisesti perheväkivallan kohteeksi joutuneiden lasten mahdollisuuksista saada suojaa ja tukea.

Kohde: komission oikeus-, vapaus- ja turvallisuusasioiden pääosasto

<sup>(1)</sup> ETSK:n 16. maaliskuuta 2006 antama oma-aloitteinen lausunto aiheesta ”Naisiin kohdistuva perheväkivalta”, esittelijä: Renate Heinisch (EUVL C 110, 9.5.2006, s. 89–94), kohdat 2.3.4 ja 2.3.5. URL: [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fi/oj/2006/c\\_110/c\\_11020060509fi00890094.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fi/oj/2006/c_110/c_11020060509fi00890094.pdf).

1.5 Lapsiin kohdistuvaa perheväkivaltaa voidaan torjua tehokkaasti vain asianmukaisella kansallisella tasolla. Kunkin jäsenvaltion tulisi ottaa naisiin kohdistuvan perheväkivallan torjumista koskevan toimintasuunnitelmansa kehittämisen ja toteuttamisen yhteydessä erikseen huomioon myös perheväkivallan välilliseksi uhreiksi joutuneet lapset. Erityistä huomiota tulee kiinnittää seuraaviin seikkoihin:

- Tulee selvittää, kuinka yleistä perheväkivaltaa on lasten kasvuympäristöissä ja millaisia seurauksia väkivaltaisesta ympäristöstä kasvamisella on.
- Tulee selvittää, millaiset mahdollisuudet välillisesti perheväkivallan kohteeksi joutuneilla lapsilla on saada suojaa ja tukea.
- Tulee varmistaa, että välillisesti perheväkivallan kohteeksi joutuneet lapset otetaan huomioon omana erillisenä ryhmänä, jolle tulee tarjota erityistä tukea.
- Tulee edistää kaikkien toiminta-alojen toimien, mutta erityisesti naisten turvakotien ja neuvontapisteiden sekä lastensuojeluviranomaisten, perheasioita käsittelevien tuomioistuinten, lastensuojelukeskusten ja perheneuvontapisteiden verkottamista ja yhteistyötä.
- Perheväkivallan dynamiikat tulee ottaa huomioon tapaamisoikeudesta ja huoltajuudesta päätettäessä.
- Tulee ottaa huomioon pahoinpitelyn kohteeksi joutuneiden maahanmuuttajaitien lasten erityinen tilanne.
- Kaikille asianomaisille ammattiryhmille ja toimijoille, joiden tehtäviin kuuluu havaita lasten hyvinvoinnin vaarantuminen perheväkivaltapauksissa ja auttaa väkivallan uhreja tehokkaasti tulee varmistaa perus- ja jatkokoulutus. Tällaisia toiminta-aloja ovat lasten- ja nuorisonhuolto, neuvonta- ja suojelukeskukset, tukipisteet, koulut, päiväkodit ja vapaa-ajanviettopaikat, terveydenhuolto, poliisi ja oikeuslaitos.
- Tulee luoda ja toteuttaa erityisiä ennaltaehkäisytoimia, joiden tavoitteena on, etteivät lapset joutuisi perheväkivallan välilliseksi uhreiksi.
- Tulee toteuttaa yhteiskunnallisia kampanjoita, jotka on osoitettu lapsiin kohdistuvan väkivallan mahdollisille silminnäkijöille (naapureille, vanhempien tuttaville ja sukulaisille); tavoitteena on saada nämä ihmiset välittämään lapsiin kohdistuvasta vääryydestä.
- Lapsille tulee luoda yhteystahoja ja tarjota valtiollisten ja muiden tahojen tukea useissa maissa jo toimivien lapsiasia-valtuutettujen mallin mukaisesti. <sup>(2)</sup>
- Kansalliset toimintasuunnitelmat ja niihin sisältyvät toimet ja mallit tulisi tehdä tunnetuiksi valistuskampanjojen avulla.

Kohde: jäsenvaltiot

<sup>(2)</sup> European Network of Ombudspersons for Children (ENOC): <http://www.ombudsnet.org/>.

## 2. Perustelu

### 2.1 Miksi komitea laatii lisälausunnon?

2.1.1 Tämä lisälausunto pohjautuu Euroopan talous- ja sosiaalikomitean aiheesta "Naisiin kohdistuva perheväkivalta" 16. maaliskuuta 2006 antamaan lausuntoon ja siinä esitettyihin määritelmiin ja analyysiin. Kyseinen lausunto koskee ainoastaan miesten harjoittamaa naisiin kohdistuvaa parisuhdeväkivaltaa. Myös käsillä olevassa lisälausunnossa käsitellään ainoastaan kyseistä perheväkivallan osa-aluetta, nimittäin parisuhdeväkivallan vaikutuksia lapsiin, jotka joutuvat sen todistajiksi. Tämän lausunnon kohteena ei ole välittömästi lapsiin kohdistuva suora perheväkivalta, jonka tekijöinä ovat hyvin usein myös naiset — äidit. Monissa Euroopan maissa kokemus osoittaa, että vähintään joka toisessa perheväkivaltapauksessa on läsnä lapsia. Noin kolmella neljästä naisten turvakotiin paenneesta naisesta on mukanaan lapsia. <sup>(3)</sup> Empiirisesti ja tilastollisesti on niin ikään selkeästi osoitettu, että isän äidille tekemä väkivalta vahingoittaa aina myös lasta, vaikkei perheväkivalta olisikaan välittömästi lapseen kohdistuvaa suoraa väkivaltaa. Perheväkivallan välilliseksi uhreiksi joutuneiden lasten huomioon ottaminen on tästä huolimatta kuitenkin vasta alullaan, eivätkä he saa läheskään riittävästi tarvitsemaansa huomiota, apua ja tukea. Käsillä olevan lisälausunnon avulla pyritään korjaamaan tämä epäkohta. Lausunnon aiheena ovat perheväkivallan välilliseksi uhreiksi joutuneet lapset, ja siinä kuvaillaan heidän erityistä tilannettaan ja ongelmiaan sekä esitetään suosituksia heidän asemansa ja oikeuksiensa parantamiseksi.

### 2.2 Lapsiin kohdistuva väkivalta perheväkivallan kontekstissa

2.2.1 Lapset kokevat väkivaltaa etenkin lähipiirissään ja erityisesti perheessä. Näissä ympäristöissä lapset ovat suurimmassa vaarassa joutua väkivallan uhreiksi ja todistajiksi: aikuisten tekemän väkivallan uhreiksi ja aikuisten välisen väkivallan todistajiksi.

2.2.2 Perheessä tai perheen lähipiirissä tapahtuva, suoraan ja välittömästi lapsiin kohdistuva väkivalta — ruumiillinen, seksuaalinen ja henkinen pahoinpitely sekä lapsen laiminlyönti — on jo vuosia sitten tunnustettu myös ja nimenomaan yhteisön tasolla ja jäsenvaltioissa ongelmaksi ja määritetty yhdeksi lasten oikeuksien vakavimmista loukkauksista. Tarpeelliset päätelmät tällaisen väkivallan ehkäisemiseksi ja valvomiseksi on myös tehty. Perheväkivallan välilliseksi uhreiksi joutuvien lasten huomioon ottaminen on kuitenkin vasta alullaan. <sup>(4)</sup>

2.2.3 Perheväkivallalla tarkoitetaan parisuhdeväkivaltaa eli henkistä tai ruumiillista (myös seksuaalista) väkivaltaa avioliitossa tai muussa parisuhteessa. <sup>(5)</sup> Perheväkivaltaa tekevät useimmiten miehet naisille. Suuri osa sen uhreiksi joutuvista naisista on äitejä. Jos väkivallan tekijä on uhrin puoliso, ovat lapset useimmissa tapauksissa joko läsnä väkivaltilanteessa tai kuuloetäisyydellä. <sup>(6)</sup>

<sup>(3)</sup> Tästä on osoituksia teoksessa B. Kavemann & U. Kreyssig (toim.): *Handbuch Kinder und häusliche Gewalt*. Wiesbaden 2006.

<sup>(4)</sup> Esimerkkeinä voidaan mainita Daphne-ohjelmasta tuetut ja tuettavat lukuisat hankkeet. Unicefin *Innocenti Research Centre* -tutkimuslaitoksen vuonna 2005 julkaisemassa selvityksessä (*Council of Europe Actions to Promote Children's Rights to Protection from all Forms of Violence*) luodaan ajantasainen katsaus Euroopan neuvoston toimiin, joilla edistetään lasten oikeuksia saada suojaa kaikenlaiselta väkivallalta.

<sup>(5)</sup> Määritelmä, laajuus, syyt ja seuraukset: ks. ETSK:n lausunto aiheesta "Naisiin kohdistuva perheväkivalta" (edellä oleva alaviite 1).

<sup>(6)</sup> Ks. A. Mullender & R. Morley: *Children living with domestic violence. Putting men's abuse of women on the Child Care Agenda*, Lontoo 1994.



2.2.4 Äidille tehtävä väkivalta on yksi lapseen kohdistuvan väkivallan muoto. Lapset, jotka joutuvat todistamaan perheväkivaltaa ja kokemaan ja näkemään isän, isäpuolen tai äidin kumppanin lyövän ja pahoinpitelevän äitiä, ovat aina myös henkisen väkivallan uhreja. Vaikka perheväkivalta ei olisi suoraan ja välittömästi lapsiin kohdistuvaa, vahingoittaa äidille tehtävä väkivalta aina myös lapsia. (7)

2.2.5 Useissa tieteellisissä tutkimuksissa on lisäksi osoitettu, että naisiin kohdistuvaa perheväkivaltaa ja lasten pahoinpitelyä esiintyy usein samoissa perheissä. (8) Puolisoaan pahoinpitelevät miehet tekevät usein väkivaltaa myös lapsille. Väkivallan uhreiksi joutuneet naiset voivat myös joskus olla väkivaltaisista lapsiaan kohtaan, koska he ovat eläneet ympäristössä, jossa väkivallasta on tullut osa arkipäivää.

2.2.6 Pahoinpidellyt naiset ovat lisäksi usein niin rasittuneita, etteivät he pysty hoitamaan lapsiaan ja huolehtimaan heistä asianmukaisesti. Jatkuvasti puolisonsa pahoinpitelemäksi joutuneet naiset eivät useinkaan kykene huolehtimaan lastensa suojelusta.

2.2.7 Perheväkivalta ei siis pelkästään uhkaa ja vahingoita naisten elämää, vaan heikentää myös lasten hyvinvointia ja vaurainta sen.

### 2.3 Lapsiin kohdistuvan perheväkivallan seuraukset

2.3.1 Ruumiillisen ja henkisen väkivallan ilmapiirissä kasvamisesta voi olla lapsille vakavia seurauksia. Kun isä, isäpuoli tai äidin kumppani on väkivaltainen ja äiti voimaton väkivallan edessä, pienetkin lapset tuntevat itsensä hyvin avuttomiksi ja hylätyiksi ja osittain myös vastuullisiksi siitä, mitä perheessä tapahtuu. Usein lapset luulevat väkivallan johtuvan heistä itsestään. He voivat myös yrittää mennä väliin ja suojella äitiään ja joutuvat näin itse pahoinpidellyiksi.

2.3.2 Tämä ongelmakenttä on ollut useiden — etenkin angloamerikkalaisten — tutkimusten (9) kohteena. Eri lapsille aiheutuu erilaisia seurauksia, eikä kaikkien lasten käytöksessä esiinny huomiota herättäviä piirteitä väkivallan seurauksena. Empiirisesti varmennettuja kriteerejä riskin olemassaolon ja suuruuden määrittämiseksi yksittäistapauksissa ei myöskään ole. Tästä huolimatta voidaan osoittaa tiettyjen seikkojen selkeä keskinäinen yhteys.

2.3.3 Kuormittavia tekijöitä ovat etenkin eläminen uhkavassa ilmapiirissä, uusien väkivallantekojen ennalta arvaamattomuus, eksistentiaalinen pelko äidin puolesta, avuttomuuden

tunne väkivaltatilanteissa, eristyneisyyden tunne usein ulkopuolisille kertomista koskevan kiellon takia, ristiriita vanhempiin kohdistuvassa lojaaliudessa ja vanhempi-lapsisuhteen heikkeneminen.

2.3.4 Nämä tekijät voivat aiheuttaa lapsille mittavia ongelmia ja käyttäytymishäiriöitä: psykosomaattisia oireita ja psyykkisiä häiriöitä, kuten itsetunnon heikkenemistä, rauhattomuutta, unihäiriöitä, kouluvaikeuksia, pelokkuutta, aggressiivisuutta ja peräti itsemurha-ajatuksia.

2.3.5 Jos väkivallan tekijä pahoinpitelee puolisonsa lisäksi myös lapsia, voivat kehityksen häiriintymisen ja psyykkisen poikkeavuuden oireet olla vieläkin vaikeampia.

2.3.6 Perheväkivallan leimaama kasvuympäristö voi myös vaikuttaa siihen, miten lapset suhtautuvat väkivaltaan ja omaan väkivaltaiseen käytökseensä. Vanhempien käytöksen seuraamisen tai omien väkivaltakokemustensa takia lapset voivat omaksua aikuisten ongelmalliset käyttäytymismallit. Nk. väkivaltakierre voi johtaa siihen, että pojat omaksuvat väkivallan tekijän roolin ja tytöt uhrin roolin ja että heistä itsestään tulee aikuisina perheväkivallan tekijöitä ja uhreja.

2.3.7 Erityisen vakavia seurauksia näyttää aiheutuvan lapsille, jotka ovat joutuneet kokemaan sen, että äidin puoliso surmaa äidin, tai olemaan tilanteessa läsnä.

### 2.4 Analyysi ja ETSK:n ehdotukset

2.4.1 Perheväkivallan varjossa kasvavat lapset joutuvat aina suoraan tai välillisesti kokemaan väkivaltaa. Heitä kuormittavat useat tekijät, jotka voivat vaikuttaa merkittävästi ja pysyvästi heidän hyvinvointiinsa ja käyttäytymiseensä.

2.4.2 Näiden vaikutusten merkitystä on pitkään aliarvioitu. Kyseisistä ongelmista on viime vuosina virinnyt keskustelua, mutta perheväkivallan uhreiksi joutuneisiin lapsiin ei vielä kukaan kiinnitetä riittävästi huomiota.

2.4.3 Tilanne ei saa enää jatkua tällaisena, kun otetaan huomioon, että lapsilla on huolenpidon ja suojelun lisäksi oikeus väkivallattomaan elämään ja etenkin väkivallattomaan kasvatukseen. (10)

2.4.4 Seuraavassa esitetään eri kysymyksiin liittyvät ETSK:n ehdotukset.

2.4.5 Tiedon kerääminen perheväkivaltaa kohdanneiden lasten tilanteesta EU:n jäsenvaltioissa

(7) Ks. E. Peled e.a. (toim.): *Ending the cycle of violence. Community response to children of battered women*, Thousand Oaks, CA 1995.

(8) Ks. A. Mullender & R. Morley: *Children living with domestic violence. Putting men's abuse of women on the Child Care Agenda*, London 1994.

(9) Kokoava ja arvioiva vertailu useista tällaisista tutkimuksista on Jeffrey L. Edlesonin artikkelissa *Should childhood exposure to adult domestic violence be defined as child maltreatment under the law?* <http://www.mincava.umn.edu/link/documents/shouldch/shouldch.shtml>.

(10) YK:n yleiskokouksen vuonna 1989 hyväksymä yleissopimus lapsen oikeuksista on ratifioitu maailmanlaajuisesti kahta maata lukuun ottamatta. Komissio julkaisi heinäkuussa 2006 tiedonannon lapsen oikeuksien tilanteesta Euroopan unionissa (KOM(2006) 367 lopullinen). ETSK:n on määrä antaa 12.–13. joulukuuta 2006 lausunto aiheesta "Komission tiedonanto — Tavoitteena lasten oikeuksia koskeva EU:n strategia", esittelijä: Jillian van Turnhout (CESE 1296/2006 fin).

2.4.5.1 EU:n jäsenvaltioilla on hyvin erilaisia lähestymistapojasiin, tunnustetaanko lasten joutuminen perheväkivaltatilanteisiin ongelmaksi, kuinka suurena ongelmana sitä pidetään ja millaisin toimin ongelmaa pyritään ratkaisemaan ja ehkäisemään. <sup>(11)</sup> Tämä vastaa aiheesta ”Naisiin kohdistuva perheväkivalta” annetussa ETSK:n lausunnossa kuvailtua EU:n tason tilannetta. <sup>(12)</sup>

2.4.5.2 Euroopan yhteisössä käytävän ammatillisen ja poliittisen keskustelun kannalta olisi tärkeää saada tarkkaa ja ajantasaista tietoa yhteiskunnan suhtautumisesta perheväkivaltaan, lasten suojelun ja tukemisen oikeudellisista lähtökohdista ja lähestymistavoista sekä torjunta- ja ennaltaehkäisytoimista.

2.4.6 Lapsiin kohdistuvan perheväkivallan muotoja, laajuutta ja seurauksia koskevien tutkimushankkeiden toteuttaminen

2.4.6.1 Lapsia ja perheväkivaltaa koskeva tutkimusala on useimmissa EU-maissa vielä tuntematon. <sup>(13)</sup> Perheväkivallan leimaamassa ympäristössä kasvavien lasten tilanteesta on tehty vain yksittäisiä tutkimuksia. Myöskään avun- ja tuensaannin mahdollisuuksia ja esteitä ei juuri ole tutkittu.

2.4.6.2 Kaikissa EU:n jäsenvaltioissa tulisi kerätä tietoja ja toteuttaa lapsia ja perheväkivaltaa koskevia tutkimushankkeita. Toimet olisi järkevää ja tarpeellista toteuttaa koordinoitusti, jotta menetelmät ja tutkimustulokset olisivat varmasti vertailukelpoisia. <sup>(14)</sup>

2.4.7 Perheväkivallan välillisiksi uhreiksi joutuneiden lasten tukeminen

2.4.7.1 Perheväkivallan uhreiksi joutuneiden naisten suojelun tukipalvelut ovat parantuneet viime vuosina selvästi, mutta tällaisten äitien lapsille ei toistaiseksi tarjota mainittavasti tukea.

2.4.7.2 Jotta näitä lapsia voidaan tukea tehokkaasti, on tärkeää tehdä ero väkivaltaa todistamaan joutuneen lapsen ja suoraan väkivallan uhriksi vanhemman pahoinpitelemänä ja hyväksikäyttämänä joutuneen lapsen kokemusten välillä. Vaikka tilanteet eivät useinkaan ole selväräjäisiä, tulisi perheväkivallan

<sup>(11)</sup> Tämä ilmenee Irlannista, Yhdistyneestä kuningaskunnasta, Tanskasta, Ruotsista ja Saksasta saatavilla olevista selvityksistä ja tiedoista. Hyvän yleiskatsauksen Saksan ja eräiden muiden jäsenvaltioiden nykytilanteeseen saa Barbara Kavemannin ja Ulrike Kreysigin julkaisusta nimeltä *Handbuch Kinder und häusliche Gewalt*, Wiesbaden 2006.

<sup>(12)</sup> Ks. aiheesta ”Naisiin kohdistuva perheväkivalta” annetun ETSK:n lausunnon (ks. edellä alaviite 1) kohta 2.3.2.

<sup>(13)</sup> Tätä ongelmakenttää ei käsitellä myöskään äskettäin — helmikuussa 2006 — julkaistun selvityksen *State of European research on the prevalence of interpersonal violence and its impact on health and human rights* kappaleessa, jonka otsikkona on *Violence against children and youth* ([http://www.cahrv.uni-osnabrueck.de/reddot/CAHRVreportPrevalence\(1\).pdf](http://www.cahrv.uni-osnabrueck.de/reddot/CAHRVreportPrevalence(1).pdf)).

<sup>(14)</sup> Toimet voitaisiin toteuttaa esimerkiksi Daphne-ohjelman yhteydessä tai EU:n CAHRV-tutkimusverkoston (*Co-ordination Action on Human Rights Violations*) kaltaisen rakenteen avulla (ks. <http://www.cahrv.uni-osnabrueck.de>). Kyseisen tutkimusverkoston tavoitteena on lähentää sukupuolten ja sukupolvien välisen interpersonaalisen väkivallan kaikkien eri muotojen tutkimusta. Verkosto saa rahoitusta Euroopan komissiolta kuudennessa puiteohjelmasta.

välillisiksi uhreiksi joutuneet lapset ottaa huomioon omana erillisenä uhrikategorianaan, jolle tulee tarjota erityistä tukea.

2.4.7.3 Perheväkivaltatapauksissa lapsen tilanteesta ei pysty asianmukaisesti huolehtimaan pahoinpitelevä mies eikä myöskään pahoinpitelyn kohteeksi joutunut nainen. Lapset tarvitsevat siis oman neuvontapisteensä sekä valtiollisten ja muiden tahojen tukea. Esimerkkinä voidaan mainita Ruotsissa sovellettava malli: ruotsalaisten lasten ja nuorten (alle 18-vuotiaiden) asioita ajaa lapsiasiavaltuutettu (*barnombudsmannen*), joka mm. pitää säännöllisesti yhteyttä lapsiin ja nuoriin kuullakseen heidän mielipiteitään ja näkemyksiään. <sup>(15)</sup>

2.4.7.4 Usein lapsiin kohdistuvan väkivallan todistajina ovat naapurit, vanhempien tuttavat tai sukulaiset. Heidän aktiivinen asenteensa auttaisi välttämään monta tragediaa. Kuitenkin käytännössä he pyrkivät erittäin harvoin auttamaan pahoinpideltyä lasta. Tämäntyyppisen välinpitämättömyyden torjuminen edellyttää johdonmukaisuutta ja tarkoituksenmukaisia tiedotuskampanjoita, jotka herättävät myös myönteisiä tunteita väkivallan mahdollisissa silminnäkijöissä.

2.4.8 Yhteistyön parantaminen lasten ja naisten suojelussa

2.4.8.1 Naisten ja heidän lastensa suojeleminen perheväkivallalta vaikuttavat toisiinsa erittäin läheisesti liittyviltä asioilta. Todellisuudessa naisten suojeluun ja tukemiseen ja toisaalta lasten suojeluun ja tukemiseen liittyy hyvin ristiriitaisia etunäkökohtia.

2.4.8.2 Naisten turvakotien ja neuvontapisteiden sekä lastensuojelulaitosten ja -viranomaisten väliset suhteet ovat usein etäiset ja epäluuloiset.

2.4.8.3 Kokemukset kuitenkin osoittavat yhteistyön olevan ehdottoman välttämätöntä: kun äitiin kohdistuvaa uhkailua ja pahoinpitelyä yritetään saada loppumaan, hän voi väkivaltaisesta puolisoista eroamisen jälkeenkin joutua tapaamis- ja huoltajuusjärjestelyjen takia yhä uudelleen tekemisiin tämän kanssa, mikä vaarantaa äidin ja lasten hyvinvoinnin ja terveyden. <sup>(16)</sup>

<sup>(15)</sup> Ks. myös Ruotsin nykyisen lapsiasiavaltuutetun aiheesta ”Lasten ruumiillinen kuritus” (*Corporal Punishment of Children*) pitämä puhe (saatavilla vain englanniksi), jossa käsitellään myös perheväkivallan todistajiksi joutuneiden lasten tilannetta ([http://www.bo.se/files/in\\_%20english\\_%20publikationer\\_%20pdf/corporal\\_%20punishment\\_%20of\\_%20children060501.pdf](http://www.bo.se/files/in_%20english_%20publikationer_%20pdf/corporal_%20punishment_%20of_%20children060501.pdf)). Muihinkin maihin on sittemmin perustettu lapsiasiavaltuutetun toimia; ks. European Network of Ombudspersons for Children (ENOC): <http://www.ombudsnat.org/>.

<sup>(16)</sup> Ks. esim. M. Hester & L. Radford: *Domestic violence and child contact arrangements in England and Denmark*. Bristol 1994. Aideistä, joiden lapset tapasivat isäänsä, 70 prosenttia joutui vierailujen yhteydessä tai isän hakiessa lasta uudelleen pahoinpidellyiksi ja/tai uhkailluiksi vielä yli vuodenkin kuluttua erosta. 55:tä prosenttia lapsista pahoinpideltiin vierailujen aikana.

2.4.8.4 Tulevien strategioiden ja säännösten tavoitteena tulee olla hyvä yhteistyö naisten turvakotien ja neuvontapisteiden sekä lastensuojeluviranomaisten, perheasioita käsittelevien tuomioistuinten, lastensuojelukeskusten ja perheneuvontapisteiden välillä.

2.4.9 Perheväkivallan dynamiikan yhä voimakkaampi huomioon ottaminen tapaamisoikeudesta ja huoltajuudesta päätettäessä

2.4.9.1 Lapsen oikeuksia koskevat EU:n jäsenvaltioiden säännökset perustuvat usein yhteisen ja yhteistoimisen vanhemmuuden malliin sekä äidin ja isän yhteiseen vastuuseen lapsesta myös eron jälkeen ja tällaisen vastuun mukaiseen tavoitteeseen, jonka mukaan lapsella on oikeus tavata molempia vanhempiaan.

2.4.9.2 Tällä tavoin määriteltyjen lapsen oikeuksien molemmille vanhemmille asettamat vaatimukset eivät kuitenkaan täyty perheväkivaltatapauksissa, jolloin toinen vanhemmista on — usein pitkän aikaa ja jatkuvasti — polkenut puolison ja lapsen oikeuksia, toiminut kohtuuttomalla tavalla ja aiheuttanut heille ruumiillisia ja henkisiä kärsimyksiä. Vaatimuksena on nimittäin vastuullinen ja kunnioitukseen perustuva parisuhde, johon liittyy kyky pitää suhteen konfliktit erillään vanhemmuudesta.

2.4.9.3 Lapsen oikeuksia koskevissa menettelyissä tulee siis ottaa nykyistä selvemmin huomioon perheväkivaltaan tyypillisesti liittyvät vaarat ja erityisesti se, että on hyvin todennäköistä, ettei väkivallan uhka katoa eron myötä. Naisten ja lasten suojelun ja turvallisuuden on oltava päätöksentekoon keskeisesti vaikuttavia näkökohtia.

2.4.9.4 Punnittaessa asiaan liittyviä oikeushyviä, joita ovat naisten suojelu ja tukeminen, lasten suojelu ja hyvinvointi sekä miesten oikeudet, on väkivallalta suojaamisen mentävä aina tapaamisoikeuden edelle.

2.4.10 Pahoinpitelyn kohteeksi joutuneiden maahanmuuttajaaäitien lapsia koskevat erityisvaatimukset

2.4.10.1 Osassa perheväkivaltatapauksia on mukana maahanmuuttajataustaisia naisia ja lapsia, jotka saattavat olla muita riskialttiimmassa asemassa jouduttuaan eroon muista perheenjäsenistään ja pois tutusta sosiaalisesta ympäristöstä, jossa väki-

valtaa ei sallittaisi. Heidän riskialttiuttaan lisäävät myös oleskelun laittomuus, vähäinen kielitaito sekä heidän sosiaalisessa ympäristössään vallitsevat vaikeat elinolot.

2.4.10.2 Perheväkivaltaa esiintyy poikkeuksetta kaikissa maissa, kulttuureissa ja sosiaaliryhmissä, mutta naiset ja lapset ovat vaarassa etenkin sellaisissa yhteiskunnissa ja kulttuureissa, joissa sukupuolten tasa-arvo ei ole läheskään aina itsestään selvää, sukupuoliroolit ovat sitkeimmässä ja kulttuurinormit tukevat miesten oikeuksia naisiin nähden.

2.4.10.3 Toimintamahdollisuuksia rajoittaa konkreettisesti oleskelun laadusta riippuva henkilöiden oikeudellinen asema. Erityisen vaikea on laittomasti maassa oleskelevien maahanmuuttajaaäitien ja heidän lastensa tilanne.

2.4.10.4 Kaiken toiminnan, avunannon ja tukemisen yhteydessä tuleekin kiinnittää erityishuomiota maahanmuuttajaaäitien ja heidän lastensa tilanteeseen. Lisäksi tulee toteuttaa sosiaalisten toimijoiden ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kanssa erityiskampanjoita tiedon jakamiseksi ja kyseisen väestöryhmän turvallisuuden parantamiseksi.

2.4.11 Perheväkivaltakysymysten parissa työskentelevien perus- ja jatkokoulutuksen parantaminen

2.4.11.1 Lasten edun huomioiminen edellyttää kaikilta asianomaisilta ammattiryhmiltä ja toimijoilta korkeaa ammattitaitoa. Tällaisia toiminta-aloja ovat mm. lasten- ja nuorisonhuolto, neuvonta- ja suojelukeskukset, tukipisteet, koulut, päiväkodit ja vapaa-ajanviettopaikat, terveydenhuolto, poliisi ja oikeuslaitos.

2.4.12 Perheväkivallan ennaltaehkäisyn korostaminen

2.4.12.1 Kaikki toimintamallit ja toimenpiteet, joiden avulla voidaan ehkäistä naisiin kohdistuvaa perheväkivaltaa, vaikuttavat vastaavasti myös perheväkivallasta kärsivien lasten tilanteeseen. <sup>(17)</sup>

2.4.12.2 Lisäksi tulee toteuttaa erityisiä ennaltaehkäisytoimia perheväkivallan välillisiksi uhreiksi joutuvien lasten auttamiseksi. Tähän sisältyy myös tiedotusmateriaalin toimittaminen kaikkien toiminta-alojen työntekijöille.

Bryssel 14. joulukuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(17)</sup> Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Naisiin kohdistuva perheväkivalta”.

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto — Tavoitteena lasten oikeuksia koskeva EU:n strategia"

KOM(2006) 367 lopullinen

(2006/C 325/16)

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

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaaliasioiden, kansalaisuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. marraskuuta 2006. Esittelijä oli Jillian van Turnhout.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. joulukuuta 2006 pitämässään 431. täysistunnossa (joulukuun 13. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

### 1. Tiivistelmä

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea pitää tervetulleena komission tiedonantoa aiheesta "Tavoitteena lasten oikeuksia koskeva EU:n strategia". Komitea kannattaa erityisesti ehdotusta sellaisen kokonaisvaltaisen EU:n strategian laatimisesta, jonka tarkoituksena on edistää ja suojata lasten oikeuksia tehokkaasti Euroopan unionin sisäisten ja ulkoisten poliitikkojen yhteydessä sekä tukea jäsenvaltioiden tällä alalla toteuttamia toimia.

1.2 ETSK pahoittelee kuitenkin, ettei tiedonannossa ole mainintaa siitä, että strategiassa sitouduttaisiin vähimmäisvaatimukseen tai että se sisältäisi kattavia tavoitteita ja niitä koskevia selviä aikatauluja.

1.3 ETSK suhtautuu myönteisesti strategian tueksi ehdotettuihin rakenteisiin, joita ovat komissioon perustettavaksi ehdotettu lasten oikeuksia käsittelevä yksikkö ja lasten oikeuksien alan koordinaattori, komissioon perustettavaksi ehdotettu yksiköiden välinen ryhmä, lasten oikeuksia käsittelevä eurooppalainen foorumi, verkkopohjainen keskustelu- ja työskentelykanava, toiminta lasten saamiseksi suoraan mukaan prosessiin ja lasten oikeuksia koskeva viestintästrategia. ETSK pyrkii aktiiviseen rooliin näillä tärkeillä foorumeilla.

1.4 ETSK pahoittelee, ettei tiedonannossa kiinnitetä enempää huomiota tyttöjen sekä vammaisten, turvapaikkaa hakevien, maahanmuuttaja- ja pakolaislasten asemaan EU:ssa sekä maailmanlaajuisesti.

1.5 ETSK on tyytyväinen toteamukseen siitä, että jäsenvaltioiden on noudatettava kansainvälisiä sopimuksia. Komitean mielestä strategiassa tulisi korostaa vielä painokkaammin, että jäsenvaltioiden tulee panna kiireesti täytäntöön lasten oikeuksia koskevat eurooppalaiset ja kansainväliset sitoumuksensa. Tämä

koskee erityisesti Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimusta lapsen oikeuksista.

1.6 ETSK kehottaa kehittämään strategiaa siihen suuntaan, että siinä otetaan huomioon lasten erilaisuus ja lasten erilaiset tarpeet ja kiinnitetään erityistä huomiota lasten köyhyyteen ja syrjintään liittyviin kysymyksiin. ETSK suosittaa, että etusijalle asetetaan vertailukelpoisten indikaattorien kehittäminen ja johdonmukaisen tiedon kerääminen jäsenvaltiotasolla. Erityisesti se kehottaa kiinnittämään asianmukaista huomiota korkeatasoisen esiopetuksen järjestämiseen alle kuusivuotiaille sekä asettamaan lastenhoito- ja päivähoitopalveluille täydentävät laadulliset tavoitteet.

1.7 ETSK korostaa, että koordinaattorille tulee antaa riittävän vahva asema ja poliittinen vaikutusvalta lasten oikeuksien alalla sen varmistamiseksi, että viralle asetetut tavoitteet saavutetaan. Lisäksi komitea kehottaa sitoutumaan poliittisesti tiedonannon tavoitteiden edistämiseen sekä vihreän kirjan ja ehdotetun strategian kehittämiseen. Komitea ehdottaa, että Euroopan parlamentti harkitsisi erityistoimenpiteitä strategian ja sen yhteydessä suunniteltujen toimenpiteiden rahoittamiseksi.

### 2. Taustaa

2.1 Lasten oikeudet ovat osa ihmisoikeuksia, joita EU:n ja jäsenvaltioiden on kansainvälisten ja eurooppalaisten sopimusten nojalla kunnioitettava. Tällaisia sopimuksia ovat erityisesti YK:n yleissopimus lapsen oikeuksista ja siihen liitetyt valinnaiset pöytäkirjat<sup>(1)</sup> sekä vuosituhatien kehitystavoitteet<sup>(2)</sup> ja Euroopan ihmisoikeussopimus<sup>(3)</sup>. EU on tunnustanut lasten oikeudet selkeästi Euroopan unionin perusoikeuskirjassa<sup>(4)</sup>, erityisesti sen 24 artiklassa.

(1) YK:n lisäpöytäkirja ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan, ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta; lapsen oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen lisäpöytäkirja lapsikaupasta, lapsiprosituutiosta ja lapsipornografiasta; lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen lisäpöytäkirja lasten osallistumisesta aseellisiin konflikteihin.

(2) YK:n yleiskokous, Yhdistyneiden Kansakuntien vuosituhatijulistus, 55. istunto, 18.9.2000.

(3) Koko teksti verkkosivuilla <http://www.echr.Council of Europe.int/ECHR/EN/Header/Basic+Texts>.

(4) Euroopan unionin perusoikeuskirja, EYVL C 364, 18.12.2000, saatavilla verkkosivuilla [http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/unit/charte/index\\_en.html](http://europa.eu.int/comm/justice_home/unit/charte/index_en.html).

2.2 Komissio asetti lasten oikeudet yhdeksi tärkeimmistä tavoitteistaan vuosien 2005–2009 strategisia tavoitteita koskevassa tiedonannossaan <sup>(5)</sup>, jossa todetaan seuraavaa: ”Erityistä huomiota tulisi kiinnittää lasten oikeuksien tosiasialliseen suojeluun niin taloudelliselta hyödyntämiseltä kuin kaikenlaiselta hyväksikäytöltä; unioni voisi toimia tällä alalla esikuvana muulle maailmalle.” Tätä taustaa vasten perusoikeuksia, syrjinnän torjumista ja yhdenvertaisia mahdollisuuksia käsittelevä komissaarien ryhmä päätti huhtikuussa 2005 käynnistää erityisen aloitteen lasten oikeuksien edistämiseksi, suojaamiseksi ja toteuttamiseksi EU:n sisäisten ja ulkoisten politiikkojen yhteydessä.

2.3 Eurooppa-neuvosto pyysi maaliskuussa 2006 jäsenvaltioita ”ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin lasten köyhyyden vähentämiseksi nopeasti ja merkittävästi antamalla kaikille lapsille yhtäläiset mahdollisuudet heidän sosiaalisesta taustastaan riippumatta”.

2.4 Nämä päätökset pannaan täytäntöön puheena olevassa tiedonannossa.

### 3. Yleistä

3.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea pitää tervetulleena aihetta ”Tavoitteena lasten oikeuksia koskeva EU:n strategia” käsittelevää komission tiedonantoa, jonka aihepiiriin kuuluvat kaikki alle 18-vuotiaat lapset. Komitea kannattaa tätä komission merkittävää aloitetta, jonka tavoitteena on luoda perusta lasten oikeuksia koskevan politiikan kehittämiseksi. Komitea korostaa erityisesti komission ehdotusta sellaisen kokonaisvaltaisen EU:n strategian laatimisesta, jonka tarkoituksena on edistää ja suojata lasten oikeuksia tehokkaasti Euroopan unionin sisäisten ja ulkoisten politiikkojen yhteydessä sekä tukea jäsenvaltioiden tällä alalla toteuttamia toimia.

3.2 Euroopan tulevaisuus on yhä enemmän sidoksissa sen kykyyn edistää osallistavia ja lapsimyönteisiä yhteiskuntia. Käsillä olevan tiedonannon välityksellä tunnustetaan, että lasten oikeuksien edistäminen ja suojelu on perustavan tärkeää Euroopan unionin tulevaisuudelle ja että lapsiystävällisten yhteiskuntien luominen EU:n piirissä on erottamattomasti sidoksissa tarpeeseen syventää ja lujittaa Euroopan yhdentymistä. Sen lisäksi, että lapsia arvostetaan tulevana aikuisina ja tulevana työvoimana, tulee tunnustaa, että lapsuus on itsessään tärkeä ja arvokas ajanjakso elämässä.

3.3 ETSK pahoittelee EU:n perustuslakiprosessin lukkiutumista, sillä perustuslakisopimuksessa ja perusoikeuskirjassa lasten oikeudet tunnustetaan selvästi. Lukkiutumisen seurauksena lasten oikeuksia koskevien toimien oikeusperusta EU:n perussopimuksissa on rajallinen, mikä vaikuttaa mahdollisuuteen saada tarkoitukseen talousarviovaroja.

<sup>(5)</sup> Strategiset tavoitteet vuosiksi 2005–2009 — Eurooppa 2010: kumppanuus Euroopan uudistamiseksi — Hyvinvointi, solidaarisuus ja turvallisuus, KOM(2005) 12 lopullinen, 26.1.2005.

3.4 ETSK tuntee lapsiin ja nuoriin nyky-yhteiskunnassa kohdistuvat monet haasteet ja on viimeksi kuluneiden kymmenen vuoden aikana säännöllisesti antanut panoksensa nuorisopolitiikan kehittämiseen yhteisön tasolla. <sup>(6)</sup> Se on käynnistänyt huomionarvoisia keskusteluja keskeisistä aihepiireistä, kuten nuorten työllisyydestä, yhteiskuntaan integroitumisesta, koulutuksesta, liikkuvuudesta, osallisuudesta ja kansalaisjärjestöjen roolista.

3.5 ETSK pitää ilahduttavana sen tunnustamista, että lasten oikeuksia on ratkaisevan tärkeää käsitellä erillisenä asiaryhmänä eikä pelkästään osana yleisiä ihmisoikeuksia. Komitean mielestä lapset tarvitsevat haavoittuvuutensa ja erityistarpeidensa takia nimenomaan heitä koskevia suojatoimenpiteitä ja huolenpitoa, asianmukainen oikeusturva mukaan luettuna.

3.6 ETSK katsoo, että strategiassa tulee tunnustaa perheen ja erityisesti vanhempien merkittävä rooli sekä jäsenvaltioiden velvollisuus tukea vanhempia lasten kasvatuksessa erilaisin, ei yksinomaan taloudellisin toimenpitein.

3.7 ETSK on tyytyväinen siihen, että tiedonannossa sovelletaan lapsen oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen mukaista määritelmää, jonka mukaan lapsiksi katsotaan kaikki alle 18-vuotiaat henkilöt. 15–18-vuotiaita koskevaa EU:n politiikkaa tulee johdonmukaistaa ja koordinoita, sillä EU:n soveltama nuorten määritelmä kattaa myös kyseisen ikäryhmän. Strategiassa tulisi korostaa eurooppalaisen nuorisopimuksen asiaankuuluvien tavoitteita ja nuorisasioita koskevaa avointa koordinoitimenetelmää.

<sup>(6)</sup> ETSK:n 28. helmikuuta 1996 antama lausunto aiheesta ”Eurooppalainen lastenkulttuuripolitiikka”, esittelijä: Georgios Sklavounos (EYVL C 153, 28.5.1996).

ETSK:n 2. heinäkuuta 1998 antama lausunto aiheesta ”Lasten hyväksikäyttö ja seksimatkaileminen”, esittelijä: Georgios Sklavounos (EYVL C 284, 14.9.1998).

ETSK:n 29. marraskuuta 2000 antama lausunto aiheesta ”Valkoinen kirja nuorisopolitiikasta”, esittelijä: Jillian Hassett-van Turnhout (EYVL C 116, 20.4.2001).

ETSK:n 24. huhtikuuta 2002 antama lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös Euroopan liikuntakasvatuksen teemavuodesta 2004”, esittelijä: Christoforos Koryfidis (EYVL C 149, 21.06.2002).

ETSK:n 25. huhtikuuta 2002 antama lausunto aiheesta ”Euroopan komission valkoinen kirja — EU:n nuorisopolitiikan uudet tuulet”, esittelijä: Jillian Hassett-van Turnhout (EYVL C 149, 21.6.2002).

ETSK:n 24. syyskuuta 2003 antama lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös yhteisön toimintaohjelmasta nuorisosalalla Euroopan laajuisesti toimivien organisaatioiden tukemiseksi”, esittelijä: Jillian Hassett-van Turnhout (EYVL C 10, 14.1.2004).

ETSK:n 16. joulukuuta 2004 antama lausunto aiheesta ”Sukupuolvien väliset suhteet”, esittelijä: Jean-Michel Bloch-Lainé (EYVL C 157, 28.6.2005).

ETSK:n 10. maaliskuuta 2005 antama lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös nuorisotoimintaohjelman (*Youth in action*) perustamisesta ajanjaksoksi 2007–2013”, esittelijä: José Rodríguez García-Caro (EYVL C 234, 22.9.2005).

ETSK:n 11. toukokuuta 2005 antama lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lapsille tarkoitetuista lääkkeistä sekä asetuksen (ETY) N:o 1768/92, direktiivin 2001/83/EY ja asetuksen (EY) N:o 726/2004 muuttamisesta”, esittelijä: Paolo Braghin (EYVL C 267, 27.10.2005).

ETSK:n 14. joulukuuta 2006 antama lausunto aiheesta ”Lapset perhevähäisillä väkivallalla uhreina” (lisälausunto), esittelijä: Renate Heinisch.

3.8 ETSK kehottaa komissiota asettamaan tiedonannon täytäntöönpanolle vähimmäisvaatimukset ja sisällyttämään siihen kattavia tavoitteita selvine aikatauluineen.

3.9 Eurooppa tarvitsee lasten jatkuvaa mukanaoloa yhdenyneysyhtensä, kilpailukykyä, turvallisuutensa ja osallisuuden edistämiseksi. Jotta Euroopan unioni merkitsi lapsille jotakin, sillä tulee olla liittymäkohtia heidän elämäänsä. Lisäksi unionin tulee osoittaa selvästi olevansa kiinnostunut siitä, mitä lapset tarvitsevat, ja vastata heidän tarpeisiinsa näkyvällä ja luovalla tavalla.

3.10 ETSK on tyytyväinen siihen, että komissio tunnustaa YK:n yleissopimuksen 12 artiklan mukaisesti lasten tarpeen ilmaista näkemyksensä keskusteluissa ja päätöksissä, jotka vaikuttavat heidän omaan elämäänsä. Kaikessa lapsia koskevassa politiikassa on noudatettava perustavan tärkeää lasten osallistumisen periaatetta, jota korostetaan myös EU:n tasolla ja kansainvälisesti (7).

3.11 ETSK on niin ikään tyytyväinen komission ehdottamiin toimiin, joiden tavoitteena on saada lapset suoraan mukaan prosessiin. Jäsenvaltioiden ja toimielinten on tarjottava riittävät resurssit, tukea ja mekanismeja edistääkseen lasten osallistumista strategian kehittämiseen ja toteutukseen. Lasten tulisi voida osallistua prosessiin sen varhaisessa vaiheessa erilaisten iän mukaan sovitettavien menetelmien avulla (esim. taide, ohjatut keskustelut). Korostettakoon, että tällaisen työn keskeisenä haasteena on saada mukaan vähäosaiset, etnisistä vähemmistöistä lähtöisin olevat ja vammaiset lapset sekä varmistaa yhdenvertaiset mahdollisuudet kaikille näille lapsille.

3.12 Soveltamalla politiikan kehittämiseen horisontaalista lähestymistapaa voidaan parantaa strategian yhteensopivuutta ja tehokkuutta. Jäsenvaltiot kuulevat säännöllisesti työnantaja- ja palkansaajajärjestöjä muotoillessaan toimintalinjoja, kuten työllisyysuuntaviivoja. Tämän aloitteen menestys edellyttää lisäksi kaikkien asiaankuuluvien toimijoiden ja etenkin lasten, lapsijärjestöjen, vanhempien, työmarkkinaosapuolten, alue- ja paikallishallintojen sekä jäsenvaltioiden osallistumista.

3.13 ETSK toivookin, että tarkasteltavana olevassa tiedonannossa luodaan perusta päättäjien, alue- ja paikallishallintojen, valtiovallosta riippumattomien organisaatioiden ja lasten itsensä yhä tiiviimmälle kumppanuudelle sekä EU- että jäsenvaltiotasolla. Lasten ja lapsijärjestöjen aito ja jatkuva osallistuminen politiikan kehittämiseen ja täytäntöönpanoon varmistaa sen, että lasten todellisiin tarpeisiin etsitään ratkaisuja ja että lapset tuntevat olevansa osallisia toteutuvassa strategiassa.

(7) YK:n vuoden 1989 yleissopimus lasten oikeuksista; YK:n kansainvälisen nuorten vuoden 1985 julistus, "Rauha, osallistuminen, kehitys"; nuorten paikallis- ja alueyhteisöjen elämään osallistumista koskeva eurooppalainen peruskirja, Euroopan neuvoston alue- ja paikallishallintoasiain kongressi (CLRAE), 1992; Euroopan neuvoston ministerikomitean suositus nuorten osallistumisesta ja kansalaisyhteiskunnan tulevaisuudesta, suositus nro R (97) 3, 4.2.1997; nuorten osallistumisesta 8. helmikuuta 1999 annettu neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden nuoroasioista vastaavien ministereiden päätöslauselma, (EYVL C 42, 17.2.1999, s. 1).

3.14 Lapset eivät ole samanlaisia. ETSK suosittaakin, että EU:n ja jäsenvaltioiden politiikassa otetaan huomioon lasten erilaisuus ja vastataan heidän erilaisiin tarpeisiinsa. Lapsiin saatavat vaikuttaa esimerkiksi asuinpaikan maantieteellinen sijainti, ikä, sukupuoli, etninen tausta, uskonto, kulttuuri, kieli, vammaisuus tai perheen rakenne. Erityishuomiota on kiinnitettävä köyhyyden, sosiaalisen syrjäytymisen, vammaisuuden, syrjinnän ja rasmin vaikutuksiin sekä etnisiin vähemmistöihin kuuluvien ja pakolaislasten asemaan EU:ssa sekä maailmanlaajuisesti.

3.15 ETSK on tyytyväinen toteamukseen, että "lasten tilanteeseen vaikuttaa heidän asuinpaikkansa". Lasten asemaa saattaa heikentää se, että heidän asuinalueellaan tarjottavat palvelut eivät ole tasavertaisesti kaikkien saatavilla. Kyse on mm. mahdollisuudesta saada laadukkaita koulutus- ja terveydenhuoltopalveluja, käyttää julkisia liikennevälineitä tai leikki- ja virkistystiloja, hankkia tietoa tai osallistua kansalaisyhteiskunnan toimintaan. ETSK ehdottaa, että strategiaan sisällytetään erityistavoitteita eri maantieteellisillä alueilla asuvien lasten tasapuolisten mahdollisuuksien turvaamiseksi. Tämä edellyttää lasten köyhyyden vähentämiseen tähtävien toimenpiteiden vahvistamista.

3.16 Komitea pahoittelee, ettei tiedonannossa kiinnitetä enempää huomiota tyttöjen sekä vammaisten, turvapaikkaa hakevien, maahanmuuttaja- ja pakolaislasten asemaan EU:ssa sekä maailmanlaajuisesti.

3.17 Komissio sitoutui vuonna 2003 julkaisemassaan vammaisten yhtäläisiä mahdollisuuksia koskevassa eurooppalaisessa toimintasuunnitelmassa (8) nimenomaisesti valtavirtaistamaan vammaisasiat. Tämän sitoumuksen mukaisesti vammaisuus tulisi valtavirtaistaa puheena olevassa strategiassa, jotta vammaiset lapset saavat täydet ja tasavertaiset osallistumis- ja integroitumismahdollisuudet.

3.18 ETSK kannattaa YK:n naisten asemaa käsittelevän toimikunnan (2007) seuraavaa toteamusta: "[Toimikunta] tunnustaa, että naisten osallistuminen kaikkien tasojen päätöksentekoon on hieman edistynyt, mutta ilmaisee olevansa huolissaan vakavista ja sitkeistä esteistä, jotka edelleen haittaavat naisten etenemistä ja osallistumista päätöksentekoon. Tällaisia esteitä ovat köyhyyden naisistuminen, epätasaiset mahdollisuudet saada terveyspalveluja ja yleissivistävää ja ammatillista koulutusta ja työllistystä, aseelliset konfliktit ja turvallisuuden puute." (9)

3.19 ETSK panee pettyneenä merkille, ettei tiedonannossa mainita korkeatasoisen esiopetuksen ja korkeatasoisten varhaiskehitystä tukevien rakenteiden tarjoamista alle kuusivuotiaalle,

(8) KOM(2003) 650 lopullinen, Bryssel 30.10.2003.

(9) YK:n talous- ja sosiaalineuvosto, naisten asemaa käsittelevä toimikunta 2007: huomion kohteena tyttöjen syrjintä ja tyttöihin kohdistuva väkivalta.

vaikka lastenhoito- ja päivähoitopalvelut kuuluvat EU:n politiikan pitkän aikavälin ensisijaisiin tavoitteisiin ja vaikka EU on päättänyt määrällisistä tavoitteista. ETSK kehottaa sisällyttämään tämän aihealueen strategiaan nimenomaisesti, sillä se vaikuttaa merkittävästi lasten elämään ja hyvinvointiin ja kuuluu selvästi tiedonannon aihepiiriin<sup>(10)</sup>. Komitea kehottaa erityisesti asettamaan lastenhoitopalveluille täydentäviä laatutavoitteita, joissa otetaan huomioon lasten oikeudet ja heidän etunsa ja jotka ovat jatkoa ministerineuvoston ja lastenhoitoa käsittelevän Euroopan komission verkoston aiemmalle työlle<sup>(11)</sup>.

3.20 ETSK on tyytyväinen Euroopan unionin nykyiseen työhön lasten köyhyyden vähentämiseksi. Jäsenvaltioiden on kuitenkin tehostettava lasten köyhyyden torjuntaa ja asetettava välittömästi tavoitteita. Tähän haasteeseen vastaaminen vaatii kattavaa, kestävää ja hyvin rahoitettua toimintaohjelmaa, jossa käsitellään lasten köyhyyden moniulotteista ongelmaa. Ohjelmassa tulisi kiinnittää huomiota pienituloisten ja työelämän ulkopuolella olevien vanhempien tukemiseen. Lasten köyhyys vaikuttaa vakavasti lasten elämän moniin osa-alueisiin, kuten terveyteen, koulutukseen ja jopa lasten mahdollisuuksiin murtautua elämänsä aikana ulos köyhysloukusta. Jäsenvaltioiden on välittömästi pantava täytäntöön politiikkoja kaikkien kyseisten aiheiden käsittelemiseksi.

3.21 Keskeisenä haasteena on myös huolehtia lapsista, jotka jäävät tai ovat vaarassa jäädä ilman perheen huolenpitoa. Tällaisiin tilanteisiin johtavat tekijät vaihtelevat maittäin; niihin kuuluvat perheen hajoaminen, köyhyys, hiv/aids sekä käyttäytymis-, riippuvuus- tai kasvatusongelmat. Strategian yhtenä tavoitteena tulisi olla selkeiden ennaltaehkäisystrategioiden ja perheiden tukemista koskevien ohjelmien laatiminen.

3.22 Jäsenvaltioihin kohdistuu haasteita myös kysymyksissä, jotka liittyvät nuoria koskevaan oikeuteen ja perhelainsäädäntöön, terveellisten ruokailutottumusten edistämiseen terveyden kohentamiseksi ja lasten ylipainoisuuden torjumiseksi sekä perhemyönteisten työelämän toimintalinjojen edistämiseen. Strategiaan olisi hyvä sisällyttää näitä haasteita koskeva tavoite, ja tässä yhteydessä tulisi kannustaa ottamaan oppia hyvistä käytännöistä.

3.23 Laitoksiin sijoitettuja lapsia tulee suojella, ja heidän oikeuksiaan tulee edistää. Strategiasa tulisi sitoutua laatimaan huostaan otettuja lapsia koskevat yhteisön suuntaviivat ja laatus-tandardit.<sup>(12)</sup> Samalla tulisi ottaa huomioon sellaisten kansainvälisten järjestöjen kuin UNICEFin, WHO:n ja Euroopan neuvoston

<sup>(10)</sup> Tiedonannon tavoitteena on "[luoda] kokonaisvaltainen EU:n strategia, jonka tarkoituksena on edistää ja suojata lasten oikeuksia tehokkaasti Euroopan unionin sisäisten ja ulkoisten politiikkojen yhteydessä". Lisäksi Euroopan unionin perusoikeuskirjan 24 artiklassa todetaan, että "[k]aikissa lasta koskevissa viranomaisten tai yksityisten laitosten toimissa on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu".

<sup>(11)</sup> Ministerineuvoston maaliskuussa 1992 hyväksymä suositus lastenhoitosta (92/241/ETY, annettu 31.3.1992), ja lastenhoitoa käsittelevän Euroopan komission verkoston laatimat ja komission vuonna 1996 julkaisemat laatutavoitteet pienille lapsille tarkoitetuissa palveluissa.

<sup>(12)</sup> Tämä voitaisiin mahdollisesti toteuttaa yhteistyössä Euroopan neuvoston kanssa. Sen parlamentaarinen yleiskokous ja ministerikomitea antoivat vuonna 2005 suosituksia laitoksiin sijoitetuista lapsista. Ks. jäsenvaltioille tarkoitettu ministerikomitean suositus nro R (2005) 5 laitoksissa asuvien lasten oikeuksista.

ehdottamat normit ja suositukset sekä niiden ehdottamat pöytäkirjat.

3.24 ETSK pitää tervetulleena hiljattain julkaistua riippumattoman asiantuntijan Paulo Sérgio Pinheiron raporttia, joka liittyy Yhdistyneiden Kansakuntien tutkimukseen lapsiin kohdistuvasta väkivallasta.<sup>(13)</sup> Raportissa kehoitetaan valtioita kieltämään kaikenlainen lapsiin kohdistuva väkivalta kaikissa yhteyksissä, mukaan luettuina kaikki ruumiillinen kuritus, vahinkoa aiheuttavat perinteet — kuten lapsi- ja pakkoavioliitot, naisten sukupuolielinten silpominen ja niin kutsutut kunniarikokset —, seksuaalinen väkivalta ja kidutus sekä muu julma, epäinhimillinen tai halventava kohtelu tai rankaiseminen.<sup>(14)</sup> ETSK kehottaa komissiota harkitsemaan erityisedustajan nimittämistä tutkimaan lapsiin kohdistuvaa väkivaltaa sekä edistämään ja tukemaan raportissa esitettyjen suositusten täytäntöönpanoa.

#### 4. Lasten oikeudet yhteisön tasolla

4.1 ETSK on tyytyväinen toteamukseen, että jäsenvaltioiden on noudatettava kansainvälisiä sopimuksia, erityisesti niiden kaikkien ratifioimaa Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimusta lapsen oikeuksista. Maailmanlaajuisesti vain Yhdysvallat ja Somalia eivät ole ratifioineet kyseistä yleissopimusta. Tässä yhteydessä erityisen tärkeitä ovat myös Kansainvälisen työjärjestön (ILO) keskeiset yleissopimukset, joissa kielletään lapsityövoima.

4.2 Komitea on pettynyt siihen, ettei strategiassa korosteta vielä painokkaammin, että jäsenvaltioiden tulee panna kiireesti täytäntöön lasten oikeuksia koskevat eurooppalaiset ja kansainväliset sitoumukset. Tämä koskee erityisesti Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimusta lapsen oikeuksista. ETSK:n mielestä EU:ssa on jäsenvaltiotasolla vielä paljon tehtävää niiden lainsäädännöllisten ja käytännön tason sitoumusten noudattamisen varmistamiseksi, jotka on tehty esim. lapsen oikeuksien yleissopimuksen, Euroopan ihmisoikeusyleissopimuksen ja Euroopan neuvoston eri välineiden puitteissa. Tämä työ tulisi yhdistää käynnissä olevien lasten oikeuksiin vaikuttavien EU-hankkeiden vaikutusten arviointiin, jota tiedonannossa ehdotetaan. Tässä yhteydessä voitaisiin hyödyntää valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden ja hallitusten viiden vuoden välein lasten tilanteesta laatimia lausuntoja, joissa arvioidaan Yhdistyneiden Kansakuntien lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen noudattamista ja joita kaikki EU-maat esittävät. Voitaisiin myös tehdä toinen analyysi.

<sup>(13)</sup> [www.violencestudy.org](http://www.violencestudy.org)

<sup>(14)</sup> YK:n 61. istunto, lasten oikeuksien edistäminen ja suojeleminen, A/61/299.

4.3 ETSK kannattaa komission ehdotusta, jonka mukaan lasten oikeuksien täysimääräisen toteutumisen esteiden laajuus ja syyt tulee analysoida. Tässä yhteydessä on tärkeää, ettei ainoastaan arvioida käynnissä olevien komission toimien tehokkuutta vaan myös helpotetaan sen arvioimista, miten jäsenvaltiot ovat edenneet lapsen oikeuksien yleissopimuksen soveltamisessa. Keinona olisi vertailuanalyysi siten kuin vaikutusten arvioinnin yhteydessä hahmotellaan.

4.4 ETSK suosittaa, että etusijalle asetetaan vertailukelpoisten indikaattorien kehittäminen ja johdonmukaisen tiedon kerääminen jäsenvaltiotasolla. Avoimen koordinoitimenetelmän yhteydessä pyritään jatkuvasti kehittämään indikaattoria (tai indikaattorikononaisuutta) lasten hyvinvoinnin arvioimiseksi sekä saamaan tilastollista tietoa tulojen puutteesta johtuvasta köyhyydestä, aineellisesta puutteesta ja asumisolosta.<sup>(15)</sup> Myös jäsenvaltioissa on lukuisia erilaisia tietokokoelmia.<sup>(16)</sup> Indikaattoreita kehitettäessä on otettava huomioon lasten kokemukset ja etu; tämä voidaan varmistaa helpottamalla lasten mahdollisuuksia osallistua indikaattorien määrittelyyn.

4.5 ETSK kannattaa komission ehdotusta ottaa lasten oikeudet kattavasti huomioon laadittaessa EY:n lainsäädäntöä ja muuta lapsiin mahdollisesti vaikuttavaa toimintaa. On tärkeää yksilöidä keskeiset alat, jotka vaikuttavat merkittävästi lasten elämään. Huomiota tulee kiinnittää myös aloihin (esim. julkinen liikenne), joita ei perinteisesti yhdistetä lapsiin mutta joilla on mittava vaikutus heidän elämäänsä.

4.6 ETSK suosittaa, että jäsenvaltioiden sitoutumista ja oppimista lapsen oikeuksien yleissopimuksen täytäntöönpanon parhaista käytännöistä pyrittäisiin edistämään avoimen koordinoitimenetelmän avulla.

4.7 ETSK kannattaa komission ehdotusta järjestää lasten oikeuksia käsittelevä eurooppalainen foorumi ja luoda verkko-pohjainen keskustelu- ja työskentelykanava. Komitea aikoo toimia aktiivisesti tällä tärkeällä foorumilla.

4.8 ETSK on tyytyväinen komission ehdottamiin lyhyen aikavälin toimenpiteisiin, joilla pyritään vastaamaan eräisiin kiireellisiin haasteisiin. Komitea korostaa, että kaavailtujen toimenpiteiden lisäksi tarvitaan pikimmiten toimenpiteitä sen mahdollistamiseksi, että poliisi voi tehdä kansainvälistä yhteistyötä lasten parissa työskentelevien työntekijöiden ja vapaaehtoisten henkilöiden rikosrekisterien tarkastamisessa. ETSK kehottaa harkitsemaan strategian yhteydessä sellaisen rekisterin perustamista EU:hun poliisiin käyttöön, joka sisältää tietoja lapsiin kohdistuneista seksuaalirikoksista tuomituista henkilöistä.

4.9 ETSK kannattaa komission ehdotuksia, jotka koskevat lasten oikeuksien viestintästrategian laatimista ja lasten oikeuksia koskevan tiedon tarjoamista lapsille ymmärrettävässä muodossa. Komitea kehottaa varmistamaan, että kyseiset aineistot laaditaan lapsen oikeuksien yleissopimuksen pohjalta, että tiedotuskampanjat mukautetaan kohderyhmän ikään ja toteutetaan useilla kielillä ja että niiden avulla saavutetaan myös vammaiset lapset.

<sup>(15)</sup> Portfolio of overarching indicators and streamlined social inclusion, pensions and health portfolios, kesäkuu 2006.

<sup>(16)</sup> Esim. Yhdistyneen kuningaskunnan työ- ja eläkelaitoksen julkaisu *Opportunity for All: seventh annual Report 2005* sisältää runsaasti lapsia ja nuoria koskevia indikaattoreita.

4.10 ETSK on tyytyväinen ehdotukseen, joka koskee yksiköiden välisen ryhmän perustamista komissioon. Komitea pyrkii saamaan itselleen edustuksen kyseiseen ryhmään. Komitea kannattaa komission ehdotuksia, jotka koskevat lasten oikeuksia käsittelevän yksikön perustamista komissioon ja lasten oikeuksien alan koordinaattorin nimittämistä. ETSK panee merkille, että lasten oikeuksien alan koordinaattorille osoitetaan merkittävä rooli strategian onnistuneen toteuttamisen varmistamisessa.

4.11 ETSK korostaa, että kyseisiä uusia foorumeja ja rakenteita varten tulee myöntää tarvittava rahoitus ja varata henkilöresurssit ja että koordinaattorille tulee antaa riittävän vahva asema ja poliittinen vaikutusvalta sen varmistamiseksi, että viralle asetetut tavoitteet saavutetaan. Lisäksi komitea kehottaa sitoutumaan poliittisesti tiedonannon tavoitteiden edistämiseen sekä vihreän kirjan ja ehdotetun strategian kehittämiseen. Komitea ehdottaa, että Euroopan parlamentti harkitsisi erityistoimenpiteitä strategian ja sen yhteydessä suunniteltujen toimenpiteiden rahoittamiseksi.

4.12 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen laatia vuosittain seurantakertomus. Komitea tulee kuulla seurantakertomuksesta, ja kertomus tulee julkistaa.

## 5. Lasten oikeudet kansainvälisellä tasolla

5.1 ETSK on tyytyväinen siihen, että huomiota kiinnitetään sekä EU:n alueella että sen ulkopuolella eläviin lapsiin. Komitea panee kuitenkin pettyneenä merkille, että tiedonannon jäsenyyksessä näyttää korostuvan maailmanlaajuinen tilanne eikä niinkään EU:n sisäinen tilanne ja että siinä asetetaan etualalle kansainvälinen vuoropuhelu jäsenvaltioissa käytävän vuoropuhelun kustannuksella. Komitea suosittaa, että strategiassa pyritään tasapainoon maailmanlaajuisen tilanteen sekä EU:n sisäisen ja jäsenvaltioiden välisen toiminnan ja vuoropuhelun välillä.

5.2 Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden tulisi ottaa YK:n lapsen oikeuksien komitean suositukset (loppupäätelmät) säännönmukaisesti huomioon suhteissaan EU:n ulkopuolisiin maihin sekä näiden maiden kanssa tehtävissä kahdenvälisissä sopimuksissa.

5.3 ETSK suhtautuu myönteisesti toteutukseen siitä, että lapsen oikeuksien yleissopimuksen lähes yleismaailmallinen ratifiointi tarjoaa erityisen vankan pohjan Euroopan komission ja EU:n ulkopuolisten maiden väliselle aktiiviselle toiminnalle. Komitea pahoittelee kuitenkin, ettei tiedonannossa tartuta mahdollisuuteen hyödyntää jäsenvaltioiden toiminnan yhteisinä puitteina sitä, että kaikki EU:n jäsenvaltiot ovat ratifioineet lapsen oikeuksien yleissopimuksen, ja ottaa oppia hyvistä käytännöistä.

5.4 ETSK suosittaa, että tietty prosenttiosuus EU:n antamasta kehitysavusta olisi käytettävä lapsia hyödyttäviin toimenpiteisiin.



**6. Kiitokset**

6.1 ETSK konsultoi lausuntoa valmistellessaan useita verkostoja ja organisaatioita, jotka työskentelevät lapsiasioiden parissa. Komitea kiittää kaikkia niiden panoksesta. <sup>(17)</sup>

**7. Erityishuomioita terminologiasta <sup>(18)</sup>**

7.1 Sanat ”seksuaalisen hyväksikäytön” tulisi korvata sanoilla ”seksuaalisen riiston”.

7.2 Sana ”varjostaa” tulisi korvata sanalla ”haittaa”.

7.3 Sana ”aikuistumiseen” tulisi korvata sanoilla ”nuoruusiän alkamiseen”.

7.4 Ilmauksen ”sisäilmaan kertyy päästöjä” merkitystä tulee selventää.

Bryssel 13. joulukuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(17)</sup> Eurochild, SOS-lapsikyläjärjestö, Partiotyttöjen maailmanliitto (WAGGGS), European Information Bureau, YK:n lapsen oikeuksien komitean puheenjohtaja Jaap Doek ja Thomas Coram Research Unit.

<sup>(18)</sup> Kaikki huomiot koskevat asiakirjan KOM(2006) 367 lopullinen kohtaa I.4.1.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston asetus asetuksen (EY) N:o 2201/2003 muuttamisesta tuomioistuimen toimivallan osalta sekä avioliittoasioissa sovellettavaa lakia koskevien sääntöjen antamisesta”**

KOM(2006) 399 lopullinen

(2006/C 325/17)

Neuvosto päätti 20. syyskuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 7. marraskuuta 2006. Ainoa esittelijä oli Daniel **Retureau**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. joulukuuta 2006 pitämässään 431. täysistunnossa (joulukuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 108 puolesta, 2 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Lausunnon tiivistelmä

1.1 Komitea, jota kuullaan nyt ensimmäisestä aloitteesta, kannattaa periaatteessa asetuksen (EY) N:o 2201/2003 laajentamista muutosten kautta toimivaltaa ja sovellettavaa lakia koskevilla kysymyksillä. Uudella asetuksella täydennetään näiltä osin asetusta, jossa käsitellään tuomioiden tunnustamista avioliittoa ja lasten huoltoa koskevissa asioissa. Komitea on jo avioeroa koskevasta vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa ottanut kantaa tuomioistuimen toimivaltaan ja sovellettavaan lakiin ja viittaa nyt tähän hyvin yksityiskohtaiseen lausuntoon <sup>(1)</sup>.

1.2 ETSK pohtii kuitenkin, onko tarkoituksenmukaista käsitellä erillisessä säädöksessä yhteisen omaisuuden jakoa (kiinteä ja irtain omaisuus ja muu varallisuus) ja laajentaa samalla jakoa koskevien säännösten soveltamisalaa ”avopareihin” (joilla myös voi olla yhteisiä lapsia).

1.3 Ehkä olisi ollut loogisempaa käsitellä avioliiton purkamisen kaikkia seurauksia ja yhteisten lasten huoltoa täydennetyssä asetuksessa N:o 2201/2003 ja ”avoliiton” purkamisen kaikkia seurauksia puolestaan uudessa asetuksessa. Avoliitolla tarkoitetaan rekisteröityyn sopimukseen perustuvaa yhteiselämää tai muuta avioliitonomaisissa olosuhteissa elämistä. Tällainen jako olisi varmasti tehnyt sovellettavasta oikeudesta selvempää ja ymmärrettävämpää ja helpottanut tuomioiden tunnustamista; useinhan kaikista avio- tai asumuseron edellytyksistä ja seurauksista päätetään lopullisesti yhdessä ainoassa tuomiossa.

## 2. Komission ehdotukset

2.1 Komissio on esittänyt neuvostolle hiljattain kaksi avioliittoasioissa sovellettavaa lakia koskevaa aloitetta. Ensimmäinen koskee avioliiton purkamista ja sisältää muutosehdotuksia 1. tammikuuta 2005 voimaan tulleeseen asetukseen N:o 2201/2003. Toinen koskee yhteisen omaisuuden jakoa sekä avioliiton että avioliiton purkamisen yhteydessä, kun avoliitolla tarkoitetaan muuhun sopimuksen kuin avioliittoon perustuvaa yhteiselämää tai muuta avioliitonomaisissa olosuhteissa elämistä.

2.2 Tarkasteltavana olevan ehdotuksen oikeusperusta on perustamissopimuksen 61 artiklan c kohta, jossa yhteisölle annetaan toimivalta toteuttaa 65 artiklan mukaisia oikeudellista yhteistyötä yksityisoikeudellisissa asioissa koskevia toimenpiteitä.

<sup>(1)</sup> Euroopan talous ja sosiaalikomitean 29.9.2005 antama lausunto aiheesta ”Vihreä kirja sovellettavasta lainsäädännöstä ja tuomioistuimen toimivallasta avioeroasioissa”, esittelijä: Daniel Retureau (EUVL C 24, 31.1.2006).

2.3 Komissaari Franco Frattini on todennut, että nämä kaksi aloitetta ”yksinkertaistavat pariskuntien elämää EU:ssa — —. Ne lisäävät oikeusvarmuutta ja antavat puolisoille tietoa aviovarallisuussuhteeseen ja avioeroon sovellettavasta laista. Tavoitteena ei ole harmonisoida jäsenvaltioiden avioerolainsäädäntöä, joka on hyvin eri sisältöinen eri maissa, vaan turvata oikeusvarmuus, joustavuus ja oikeussuojan saatavuus.”

2.4 Koska Euroopan unionissa on korkea avioeroprosentti, avioliittoasioissa sovellettava laki ja tuomioistuimen toimivalta vaikuttavat moniin kansalaisiin joka vuosi.

2.5 Neuvoston asetuksella (EY) N:o 2201/2003 kumottiin ja korvattiin neuvoston asetus (EY) N:o 1347/2000, ja se tuli voimaan 1. maaliskuuta 2005. Siihen ei sisälly kuitenkaan sovellettavaa lakia koskevia säännöksiä. Puolisot voivat neuvoston asetuksen (EY) N:o 2201/2003 mukaisesti valita useiden vaihtoehtoisten toimivaltaperusteiden välillä. Kun jäsenvaltion tuomioistuimessa aloitetaan avioliitto-oikeudellinen menettely, sovellettava laki määräytyy kyseisen valtion kansallisten lainvalintasääntöjen perusteella, ja näillä säännöillä voi olla hyvinkin erilaiset perusteet. Useimmissa jäsenvaltioissa sovellettavan lain määräytymisperusteena on liittymäperusteiden asteikko, jonka avulla pyritään varmistamaan, että menettelyyn sovelletaan oikeusjärjestystä, johon sillä on läheisin liittymä. Muissa jäsenvaltioissa avioliitto-oikeuden alaan kuuluviin menettelyihin sovelletaan järjestelmällisesti kansallista lakia (*lex fori*). Belgiassa puolisoilla on mahdollisuus valita ulkomaisen avioliittolain ja Belgian avioliittolain välillä.

## 3. Yleistä

3.1 Nyt tarkasteltava ehdotus koskee ”kansainväliseen” avioeroon, asumuseroon ja avioliiton pätemättömäksi julistamiseen sekä yhteisten alaikäisten lasten huoltoon sovellettavaa lakia. (”Kansainvälisyys” tarkoittaa, että puolisot ovat eri maiden kansalaisia tai saman maan kansalaisia mutta eivät asu siinä jäsenvaltiossa, jonka kansalaisia ovat). Ehdotus koskee siis avioliiton purkamiseen liittyviä kysymyksiä, kun avioliitossa on toiseen valtioon liittyviä osatekijöitä, ilman että laajennetaan asetuksen N:o 2201/2003 aineellista soveltamisalaa.

3.2 Komitea toteaa, että ehdotuksessa tarjotaan kansalaisille tarkoituksenmukaisia ratkaisuja oikeusvarmuuden, ennustettavuuden, joustavuuden ja oikeussuojan saatavuuden takaamiseksi. ETSK on samaa mieltä oikeusperustasta, jota sovelletaan säännöllisesti siviili- ja kauppaoikeudellisissa kysymyksissä.

3.3 Päinvastoin kuin useimpien jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmissä, tiettyjen jäsenvaltioiden lainsäädännössä ei vaadita, että puoliset ovat eri sukupuolta. Komitea toteaa kuitenkin, että muutetun asetuksen tavoitteena ei ole harmonisoida jäsenvaltioiden lainsäädäntöä, vaan määrittää, mitä lakia sovelletaan kaikissa niissä tapauksissa, joissa on toiseen valtioon liittyviä osatekijöitä, ja mahdollistaa tuomioiden liikkuvuus ilman eksekvatuuria. Jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmien perustavatkään erot eivät siis periaatteessa estä komission ehdottaman muutetun asetuksen soveltamista.

3.4 Komitea on jo laatinut lausunnon hiljattain annetusta, avioeroon sovellettavaa lakia käsittelevästä vihreästä kirjasta ja viittaa nyt pääkohdittain tähän lausuntoon. ETSK korostaa uudelleen, että mainittu asetus on hyvin tärkeä eri kansalaisuutta oleville pariskunnille, sillä siinä selvennetään ja yksinkertaistetaan tuomioistuimeen vetoamisen edellytyksiä sekä tuomioiden vapaata liikkuvuutta sisämarkkinoilla koskevia sääntöjä.

3.5 ETSK korostaa, että ehdotuksen mukaan on mahdollista, että voi syntyä kaksi erilaista tilannetta sen mukaan, ovatko puoliset yhtä mieltä vai eri mieltä tuomioistuimen toimivallasta ja sovellettavasta laista. Lisäksi muutettu asetus toisi selvää hyötyä ja lisää joustavuutta yhtä mieltä oleville puolisoille, kun taas eri mieltä oleviin sovellettaisiin melko kaavamaisia mallia. Tämä eroaa avioeroa koskevassa vihreässä kirjassa kaavailuista tilanteista, sillä vihreässä kirjassa ehdotetaan joustavampia ratkaisuja tapauksiin, joissa puoliset ovat erimielisiä. Komitea olisi toivonut, että joustavuus olisi säilytetty, mutta myöntää, että komission ehdotus on yksinkertaisempi ja estää menettelyjen pidentymisen.

3.6 Ehdotus antaa mahdollisuuden oikeuspaikkasopimuksen tekemiseen, mikäli osapuolet ovat asiasta yhtä mieltä. Ehdotuksessa suljetaan kokonaan pois takaisin- ja edelleenviittaus, minkä komitea puolestaan voisi hyväksyä tietyin edellytyksin (se tuomioistuin olisi toimivaltainen tekemään takaisin- ja edelleenviittauksia koskevan päätöksen, johon kantaja on kanteen ensiksi esittänyt; kiireellisyysmenettely), kuten se toteaa avioeroa koskevasta vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa.

3.7 Oikeusjärjestyksen perusteisiin liittyvästä poikkeuksesta todettakoon, että ehdotuksessa annetaan tuomioistuimille mahdollisuus olla tunnustamatta poikkeustapauksissa vieraassa valtiossa annettua tuomiota, jos se on selvästi vastoin tuomioistuinvallan oikeusjärjestyksen perusteita. Jäsenvaltioiden välillä voi kuitenkin olla eroja, ja yhdessä valtiossa tunnustettu tuomio voisi jäädä tunnustamatta toisessa, mikä estäisi tuomion vapaan liikkuvuuden ja synnyttäisi näin epäasianmukaisen esteen.

3.8 Komitea katsoo, että varsinkin unionin ulkopuolisissa maissa annettujen tuomioiden osalta kannattaisi varmastikin täsmentää, että tunnustettavaksi haluttujen tuomioiden täytyy olla ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamista koskevaan eurooppalaisen yleissopimuksen ja Nizzan Eurooppa-neuvoston vuonna 2000 hyväksymän perusoikeuskirjan sekä puolisoitten täyden oikeudellisen tasa-arvon periaatteen mukaisia. Jos valtio, jolta on pyydetty tuomion tunnustamista, toteaa siinä ilmeisen ristiriidan Euroopan unionin perusoikeuksien kanssa, sen tulisi tehdä poikkeus tuomion liikkumiseen "unionin oikeusjärjestyksen perusteiden" nojalla.

3.9 Jotta voidaan taata tuomioiden yhtenäinen tunnustaminen kaikissa jäsenvaltioissa, tuomioistuinvaltio ei saisi kieltäytyä soveltamasta toisen valtion oikeusjärjestykseen kuuluvaa säännöstä sillä perusteella, että se on vastoin sen oman oikeusjärjestyksen perusteita. Tällainen poikkeus voisi pohjautua ainoastaan unionin oikeusjärjestyksen perusteisiin. Näin välttyäisiin mielivaltaisuuden vaikutelmalta tuomioistuinvallan kieltäytyessä tunnustamasta tietyssä valtiossa annettua tuomiota.

#### 4. Erityistä

4.1 Komissio esittää kaksi erillistä aloitetta. Tämä johtuu näiden lainsäädäntöehdotusten aineellisen soveltamisalan erosta. Omaisuuden jakoa sääntelevä ehdotus koskee sekä avio- että avopareja.

4.2 Voidaan kuitenkin pohtia, onko ehdotettu kahtiajako tarkoituksenmukainen. Aviovarallisuusjärjestelmän purkamisessa tarvitaan erityisratkaisuja sen mukaan, millaiset puolisoitten omaisuusjärjestelyt ovat (lakisäateinen aviovarallisuusjärjestelmä avioehdon puuttuessa tai avioehtosopimus) ja onko puolisoitten välillä tehty lahjoituksia, joihin saatetaan soveltaa eri säännöksiä, muun muassa perintöoikeudellisia, kuin muihin lahjoituksiin.

4.3 Ehkä olisi ollut loogisempaa käsitellä avioliiton purkamisen kaikkia seurauksia, myös taloudellisia, ja yhteisten lasten huoltoa täydennetyssä asetuksessa N:o 2201/2003 ja käsitellä uudessa asetuksessa puolestaan muiden kuin avioliitossa olevien, mahdollisesti samaa sukupuolta olevien parien liiton purkamisen kaikkia seurauksia. Muilla liitoilla tarkoitetaan rekisteröityyn sopimukseen perustuvia liittoja (kuten PACS-sopimus eli *Pacte civil de solidarité* Ranskassa) tai muuten avioliitonomaisissa olosuhteissa elämistä ilman rekisteröityä sopimusta.

4.4 Tällainen jako olisi varmasti tehnyt sovellettavasta oikeudesta selvempää ja ymmärrettävämpää ja helpottanut tuomioiden tunnustamista. Useinhan kaikista avio- tai asumeron edellytyksistä ja seurauksista päätetään yhdessä ainoassa tuomiossa. Myös "epätyypillisten" parien lasten asema täytyy ratkaista muutenkin kuin omaisuusjärjestelyjen osalta.

Bryssel 13. joulukuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Dimitris DIMITRIADIS

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus toimitusketjujen turvallisuuden parantamisesta”

KOM(2006) 79 lopullinen — 2006/0025 COD

(2006/C 325/18)

Neuvosto päätti tiistaina 4. huhtikuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 80 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 10. marraskuuta 2006. Esittelijä oli Jan **Simons**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. joulukuuta 2006 pitämässään 431. täysistunnossa (joulukuun 13. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 115 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

### 1 Päätelmät ja suositukset

1.1 Komissio on laatinut ilma- ja meriliikenteessä käyttöön otettuihin turvatoimiin liittyvän ehdotuksen asetukseksi, jolla on tarkoitus parantaa maaliikenteen toimitusketjun turvallisuutta jäsenvaltioita velvoittavin ja elinkeinoelämän omaehtoisuuteen perustuvien toimenpitein.

1.2 Komission määritelmän mukaan ilmaus ’toimitusketju’ tarkoittaa ”kaikkea kuljetusta ja kuljetukseen liittyviä toimia ja prosesseja, jotka alkavat tuotantopaikalta ja päättyvät lastin määränpäähen”. Komissio toteaa lisäksi, että ehdotettu asetus koskee ainoastaan tavaraliikennettä ja että henkilöliikennettä saatetaan tarvittaessa käsitellä myöhemmin.

1.3 Ehdotetulla asetuksella pyritään paitsi parantamaan toimitusketjun turvallisuutta myös aikaansaamaan yhteisötason puitteet järjestelmälliselle EU-toimintamallille, jonka avulla toimitusketjun turvallisuus taataan vaarantamatta yhteisiä kuljetusmarkkinoita ja nykyisten turvatoimien soveltamista. Lisäksi tarkoituksena on välttää tarpeettomien hallintomenettelyjen ja liiallisten hallinnollisten rasitteiden syntyminen niin EU- kuin jäsenvaltiotasolla.

1.4 Komitea katsoo, että turvattaessa sisämaan tavarankuljetusmuotoja (sisävesikuljetukset, maantie- ja rautatieliikenne mutta kiistatta myös putkistot), joiden keskinäinen riippuvuus on suuri, tarvitaan yhdenmukaista toimintatapaa, koska toimitusketjun heikoin lenkki ratkaisee koko ketjun lujuuden.

1.5 Lissabonin strategiaa ajatellen tulee ehdotettavien toimenpiteiden kuitenkin olla tehokkaita ja toimivia eivätkä ne saa kasvattaa hallintotaakkaa ja/tai aiheuttaa kilpailun vääristymistä kuljetusmuotojen välillä tai niiden omassa piirissä. Komitea epäilee vakavasti, saavutetaanko edellä mainitut tavoitteet nyt käsillä olevan ehdotuksen avulla. Kokonaisuudesta jää varsin virkavaltainen kuva. Komitea ei voikaan välttää vaikutelmalta, että esitetyistä toimenpiteistä aiheutuvat rasitteet säilytetään kyseisten toimialojen työnantajien ja työtekijöiden kannettavaksi. Myös siitä syystä ”turvallisen toimijan” asemaan perustuvat hyödyt ja sen vaikutukset toimitusketjuun tulisi kartoittaa tarkemmin. Siten voitaisiin välttää aiheuttamasta vakavia häiriöitä toimitusketjussa ja lisäkustannuksia koko taloudelle ilman vastaavaa hyötyä.

1.6 Tässä yhteydessä komitea jää myös kaipaamaan esityksiä toimenpiteistä fyysisen infrastruktuurin suojaamiseksi asianmukaisella tavalla terrorihyökkäyksiltä. Toimitusketjun turvallisuutta silmällä pitäen esitetyt toimenpiteet tulisi kytkeä esityksiin fyysisen infrastruktuurin turvallisuuden parantamisesta juuri sen vuoksi, että mannerkuljetusmuodot käyttävät veden tai maan yli rakennettujen siltojen sekä tunnelien mutta myös putkistojen kaltaista infrastruktuuria.

1.7 Komitea pitää oikeaan osuneena komission esitystä, jonka mukaan vastuu turvallisuutta koskevista toimenpiteistä annetaan jäsenvaltioille. Periaatteessa sama arvio koskee esitystä, että kuhunkin jäsenvaltioon nimetään viranomaisen, jonka tehtävänä on asetusehdotuksessa toimitusketjun turvaamiseksi esitettyjen toimenpiteiden koordinointi, täytäntöönpaneminen ja valvonta. Komitean näkemyksen mukaan komission ehdotus on kuitenkin tältä osin aivan liian vaatimaton, kun otetaan huomioon, että mainitun erityisviranomaisen tehtävä on ratkaisevan tärkeä.

1.8 Komitea olisi odottanut, että uusia turvallisuusalan ehdotuksia laadittaessa olisi kartoitettu liikennemuotojen ominaispiirteet ja otettu huomioon turvallisuuteen liittyvät toimenpiteet, joihin eri kuljetusmuotojen piirissä on ryhdytty, sekä tähänastiset turvallisuutta koskevat suositukset. Koska kuljetusmuodot poikkeavat luonteeltaan toisistaan, on toimenpiteet syytä mukauttaa liikennemuodoittain. Esimerkiksi maantiekuljetusten parissa toimii 500 000 yritystä, joista suuri osa on kooltaan pieniä.

1.9 Kun otetaan huomioon esitettyjen toimenpiteiden vaikutukset eri liikennemuotoihin, olisi komiteasta ollut vakuuttavampaa, jos komission ehdotuksessa olisi painotettu toimijoille kertyvää etua nykyistä paljon voimakkaammin. Nykyisellään jää epävarmaksi, syntykö toimenpiteistä todellista hyötyä, mihin osaltaan vaikuttaa se, ettei kansainvälisessä liikenteessä enää suoriteta järjestelmällisiä rajatarkastuksia.

1.10 Jäsenvaltioiden on luotava toimijoilta edellytettävien turvatasojen vähimmäisvaatimusten pohjalta ”turvallisen toimijan” järjestelmä. Komitean mielestä ei ole minkäänlaisia takeita siitä, että näin saataisiin aikaan yhdenmukainen vähimmäisvaatimusten järjestelmä Euroopan unionissa siten, että tasavertaiset toimintaedellytykset toteutuvat.

1.11 Kunkin jäsenvaltion on määrä huolehtia esitettyjen toimenpiteiden rahoituksesta. Komitea pitää ratkaisua oikeana toissijaisuusperiaatetta ajatellen. Turvatoimien investointikustannukset ja turvallisuuteen liittyvät juoksevat menot on kaavailtu toimijoiden kannettavaksi, ja komitean käsityksen mukaan ne on voitava sisällyttää toimijoiden veloittamiin hintoihin ja tarifeihin. Komitea katsoo lisäksi, että komission tulee kiinnittää ehdotuksessaan enemmän huomiota ”turvallisen toimijan” asemaan liittyviin etuihin.

1.12 Euroopan komission roolia ajatellen komitea katsoo, että EU:n pitää varata riittävät voimavarat, jotta unionin ulkopuoliset maat kykenevät ryhtymään sellaisiin toimenpiteisiin, joiden ansioista turvatasot niissä eivät poikkea Euroopan unionista. Komitea pitää tätä tärkeänä, kun otetaan huomioon mannekuljetusmuotoja käyttävän tavaraliikenteen kansainvälinen luonne.

## 2 Johdanto

2.1 Helmikuun 27. päivänä 2006 julkistamassaan, neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle osoittamassaan, toimitusketjujen turvallisuuden parantamista käsittelevässä tiedonannossa (KOM (2006) 79 lopullinen) komissio toteaa, että terrorismi on yksi demokratian ja vapauden vakavimmista uhkatekijöistä.

2.2 Komissio arvioi, että tavaraliikenteeseen kohdistetun terrori-iskun uhka on edelleen suuri siitä huolimatta, että viime aikoina turvatoimia on tiukennettu merkittävästi. Euroopassa on parannettu erityisesti ilmailun ja lentoasemien sekä merenkulun ja merisatamien turvaamista.

2.3 Ilmailun ja lentoasemien turvaamisen eurooppalaiset säädöspuitteet on annettu asetuksessa (EY) N:o 2320/2002. Asetuksessa (EY) N:o 725/2004 säädetään merenkulun ja merisatamien turvaamisesta ja direktiivissä (EY) 65/2005 määritetään toimenpiteet satama-aluekokonaisuuden turvallisuuden parantamiseksi.

2.4 Myös komitea on tehnyt osansa yhteisen asian hyväksi. Se on antanut joukon lausuntoja ennen muuta ilmailun ja merenkulun alalta. Anna Bredima-Savopoulou on toiminut esittelijänä käsiteltäessä satamien turvallisuutta sekä alusten ja satalaitteistojen turvaamista, ja Thomas McDonogh on ollut esittelijänä paneuduttaessa (siviili-)ilmailun turvaamiseen, ja molemmat ovat siis antaneet aktiivisen panoksensa. Mantereitse tapahtuvien kuljetusten osalta komitea viittaa 14. joulukuuta 2005 antamaansa valmistelemaan lausuntoon ”Kuljetusmuotojen turvallisuus”, jonka esittelijä oli Jan Simons.

## 3. Komission ehdotus

3.1 Komissio toteaa, että maaliikenteen tavarakuljetusten turvatoimia olisi tarpeen parantaa ja että tällä hetkellä yhteisössä ei ole maakuljetusten koko toimitusketjun kattavia sääntöjä. Mainitussa yhteydessä komissio määrittelee tarkoitavansa toimitusketjulla kaikkea kuljetusta ja kuljetukseen liittyviä toimia ja prosesseja, jotka alkavat tuotantopaikalta ja päättyvät lastin määränpäähen.

3.2 Komissio ehdottaakin maaliikenteen toimitusketjun turvallisuutta parantavia toimenpiteitä, joilla täydennetään yhteisön nykyisiä sääntöjä. Säännökset ovat jäsenvaltioiden osalta pakollisia ja ”toimitusketjun toimijoiden” osalta vapaaehtoisia. Komissio lisää, ettei nyt käsillä oleva ehdotus koske henkilöliikenteen turvallisuutta varsinkaan joukkokuljetusvälineissä. Sitä saatetaan tarvittaessa käsitellä myöhemmin.

3.3 Ehdotettu asetusta koskee näin ollen seuraavia tavarakuljetusmuotoja: sisävesiliikennettä sekä rautatie- ja maantiekuljetuksia.

3.4 Asetusehdotuksen ohella komissio on julkistanut tiedonannon, jossa esitetään tavaraliikenteen turvatoimiin liittyvät peruskysymykset ja tehdään selkoa siitä, miksi ehdotettu asetusta on realistisin ja täsmällisin keino parantaa tavaraliikenteen turvallisuutta Euroopassa.

3.5 Tiedonantoon toimitusketjun turvallisuuden parantamisesta on kirjattu, että komission tavoitteena on

- parantaa koko toimitusketjun turvatasoa haittaamatta vapaata kaupankäyntiä
- luoda järjestelmällistä eurooppalaista toimintamallia varten yhteiset puitteet vaarantamatta yhteisiä kuljetusmarkkinoita ja nykyisten turvatoimien soveltamista
- välttää tarpeettomia hallintomenettelyjä ja rasitteita yhteisön ja jäsenvaltioiden tasolla.

3.6 Mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi komissio esittää seuraavia toimenpiteitä:

- Perustetaan pakollinen järjestelmä, jota varten jäsenvaltioiden on luotava turvallisuuden laatumerkki (”turvallinen toimija”), joka voidaan myöntää turvatasojen vähimmäisvaatimukset täyttävälle toimitusketjun toimijoille ja joka on sisämarkkinoilla vastavuoroisesti tunnustettavissa.
- Otetaan jäsenvaltioita koskevien pakollisten säännösten puitteissa käyttöön vapaaehtoinen järjestelmä, jossa toimitusketjujen toimijat voivat tehostaa turvatoimiaan ja saada siitä etuja.
- Lisätään toimitusketjujen toimijoiden vastuuta omista turvatoimistaan Euroopan tavaraliikenteessä.
- Annetaan turvallisille toimijoille mahdollisuus hyödyntää turvatarkastusten helpotuksia ja erottua turvatoimissa myönteisesti kilpailijoista, mikä antaa niille kaupallisen ja kilpailuedun.
- Annetaan mahdollisuus ajantasaisesti ja tehostaa turvallisuusvaatimuksia säännöllisesti komiteamenettelyä noudattaen, ottaen huomioon tunnustetut kansainväliset vaatimukset ja normit.

3.7 Käsillä olevassa lausunnossa on tarkoitettu analysoida komission esittämiä toimenpiteitä ja analyysin pohjalta arvioida, missä määrin komission tavoittelemat päämäärät ovat saavutettavissa.

#### 4 Yleishuomiot

4.1 Ennen kuin paneudutaan komission tiedonannon ja asetusehdotuksen sisältöön, on syytä selkiyttää terminologiaa, jota on tarkoitus käyttää. Englanninkielisessä toisinnossa esiintyy käsite *security*, hollanninkielisessä toisinnossa käsite *beveiliging*, kun taas saksankielisessä toisinnossa puheena on *Sicherheit*. Vaikka onkin totta, että tiettyjen Euroopan unionin jäsenvaltioiden kielissä ei ole merkityseroa käsitteiden *beveiliging* [suom. 'varmistus', 'varmistaminen', 'vartiointi{-}', 'suojelu', 'suoja', 'suojaaminen', 'turvaaminen'] ja *veiligheid* [suom. '(-)turva(-)', 'turvallisuus'] välillä, saksan kielessä asian laita on kuitenkin niin. Tekstin termi *Sicherheit* pitää korvata termillä *Sicherung*. Aiheenahan on *beveiliging* eikä *veiligheid*.

4.2 Komissio ilmaisee käsityksensä, että nyt, kun ilmailun ja lentoasemien sekä merenkulun ja merisatamien turvaamiselle on luotu eurooppalaiset säädöspuitteet, seuraavan askeleen tulisi olla mannerkuljetusmuotoja koskevan järjestelmän aikaansaaminen.

4.3 Komitea katsoo, että komissio kylläkin tunnustaa mutta silti sivuuttaa tosiasian, että ilmailu ja merenkulku poikkeavat kuljetusmuotoina luonteeltaan kokonaan sisävesiliikenteestä sekä rautatie- ja maantieliikenteestä. Ilmailun ja merenkulun toimijamäärä on suppea, kun taas sisävesiliikenteelle ja maanteiden tavarakuljetuksille on ominaista lukuisa joukko (noin 500 000) pieniä, usein yhden henkilön yrityksiä, jotka operoivat markkinoilla, joilla kate on monesti hyvin niukka, usein jopa negatiivinen. Jos lasketaan mukaan tavaroiden tuottajat toimitusketjun alkupäässä, saadaan toimitusketjuun kuuluvien yritysten kokonaismääräksi 4,7 miljoonaa. Kyseessä on komitean mielestä lisätekijä, joka vaikeuttaa komission esittämien toimenpiteiden toteuttamista.

4.4 Komissio toteaa komitean mielestä täydellä syyllä, että maaliikenteen toimitusketjulle on käytännössä jokseenkin mahdotonta luoda yhdellä kertaa ja kattavasti turvallisuussääntöjä ja -toimenpiteitä. Komissio katsookin olevan realistisempaa vahvistaa turvatoimia koskevien vähimmäisvaatimusten yhteiset puitteet, joita voidaan mukauttaa tekniikan kehitykseen ja riskien muuttumiseen, jotta varmistetaan toimintaympäristön riittävä turvataso.

4.5 Ketjun vahvuuden tai heikkouden määrää sen heikon lenkki. Tämä pätee myös toimitusketjun turvallisuuteen. Komission päätelmä on, että toimitusketjun kunkin osan kukin toimija ottaa vastuun omien toimiansa turvallisuudesta — ja ainoastaan omien toimiansa — ja että kunkin toteuttamat turvatoimenpiteet kumuloituvat koko ketjun turvallisuudeksi. Myös komitea katsoo, että kukin toimija vastaa omasta osuudestaan toimitusketjussa. Komitea huomauttaa, ettei terrori-iskujen riski kohdistu pelkästään yksittäisen toimijan edustamaan toimitusketjun lenkkiin, vaan se kohdistuu samanvertaisesti tai paljon suuremmassa määrin uudelleenlastauspisteisiin ja infrastruktuuriin.

4.6 Komitean näkemyksen mukaan jäsenvaltioiden viranomaiset aliarvioivat pahasti eritoten turvaamisen tarpeessa olevaan fyysiseen infrastruktuuriin kohdistuvia riskejä. Komitean mielestä on turhaa investoida toimitusketjun yksittäisiin lenkkeihin, mikäli julkisen valta ei samanaikaisesti investoi fyysisen infrastruktuurin turvataso nostamiseen korkealle.

4.7 Kun otetaan huomioon niiden yritysten määrä, joita esitetty lainsäädäntötoimi mahdollisesti koskee, ovat kaavaillut

toimenpiteet komission mukaan tehokkaita vain, jos kussakin jäsenvaltiossa nimetään toimivaltainen viranomainen, jonka tehtävänä on koordinoita, panna täytäntöön ja valvoa ehdotetussa asetuksessa säädettyjen, toimitusketjun turvallisuuteen tähtävien toimenpiteiden soveltamista. Otaksuen että komission ehdotus osuu oikeaan komitea katsoo, että komission esitys on tältä osin aivan liian vaatimaton, kun otetaan huomioon, että tämän toimivaltaisen viranomaisen tehtävä on ratkaisevan tärkeä.

4.8 Tasavertaisten toimintaedellytysten aikaansaamiseksi EU:ssa on komitean mielestä tärkeää, että "turvallisen toimijan" asema myönnetään jokaisessa jäsenvaltiossa samojen arviointiperusteiden pohjalta. Esimerkiksi puolalaisen liikennöitsijän tulee täyttää samat vaatimukset saadakseen "turvallisen toimijan" aseman kuin portugalilaisen tai kreikkalaisen liikennöitsijän. Vain siinä tapauksessa on syytä "turvallisen toimijan" aseman vastavuoroiseen tunnustamiseen. Komission ehdotus sisältää toistaiseksi riittämättömät takeet tasavertaisten toimintaedellytysten syntymisestä. Komission ehdottaman asetuksen liitteisiin kuuluu tosin luettelo vähimmäisvaatimuksista, jotka on täytettävä, mutta komitean näkemyksen mukaan tämä ei anna riittäviä takeita tasavertaisista toimintaedellytyksistä.

4.9 Komissio on tehnyt nyt puheena olevan ehdotuksensa Lissabonin strategian sävyttämänä ajankohtana, jolloin unionin jäsenvaltiot vakuuttavat supistavansa rajusti hallinnollisia rasitteita, jotka kohdistuvat rahtausta hankkiviin ja suorittaviin yrityssektoreihin. Vaikka komission ehdotus onkin asiayhteydessään ymmärrettävä, sälytetään asetuksen täytäntöönpanoon liittyvät hallinnolliset rasitteet asianomaisen toimialan työnantajien ja työntekijöiden kannettavaksi. Komitean käsityksen mukaan kansallisten ja kansainvälisten julkisen vallan käyttäjien tulisi investoida asiaan myös taloudellisin panoksin.

4.10 Lisäksi ehdotuksessa ohitetaan kevyesti vaikutukset, joita "turvallisen toimijan" laatuluokitukseen liittyvistä esitettyistä toimenpiteistä aiheutuisi mannerkuljetusalan työnantajille ja työntekijöille. Työntekijöiden tulee saada koulutusta, miten menetellä eri tilanteissa, kun taas yritysten pitää ryhtyä monenlaisiin turvatoimiin, jotka lisäävät merkittävästi kustannuksia, joiden siirtäminen toimeksiantajan tai asiakkaan kannettavaksi ei mahdollisesti onnistu.

4.11 Komitean mielestä komission ehdotus ei ole kyllin konkreettinen esiteltäessä hyötyjä, joita voidaan saada hankkimalla "turvallisen toimijan" asema. Tämä koskee niin tapaa, jolla mainitut edut voitaisiin saavuttaa, kuin niiden suuruutta.

4.12 Komiteaa askarruttaa, onko komissio asetusehdotusta harkitessaan ollut riittävästi perillä toimenpiteistä, joihin eri toimialoilla on jo ryhdytty. Esimerkiksi maanteiden tavarakuljetuksissa sovelletaan ADR-sopimusta (*European Agreement concerning the International Carriage of Dangerous Goods by Road*, ADR — eurooppalainen sopimus vaarallisten tavaroiden kansainvälisistä tiekuljetuksista) — tosin vain tiettyjen, mutta kylläkin kaikkein vaarallaisimpien kuljetusten osalta. Sisävesiliikenteessä sovelletaan ADNR-sopimusta (*Regulation for the Carriage of Dangerous Substances on the Rhine*, ADNR — määräyksiä vaarallisten aineiden kuljetuksista Reinillä), jonka 1 artiklan 10 kohdassa on määräykset sisävesikuljetuksiin soveltuvista vaarallisista aineista. Samanlaisia sopimuksia on tehty

rautateiden tavarakuljetuksista. Komitean näkemyksen mukaan olisi uuden asetuksen ehdottamisen asemasta suotavaa ensin tarkastella, olisiko nykyisin voimassa olevien toimenpiteiden yhteensovittaminen aivan yhtä tehokas ratkaisu. Ei ole tiedossa, onko komissiossa pohdittu tätä mahdollisuutta, jota puoltaa pyrkimys vähentää hallinnollisia rasitteita.

4.13 Komissio katsoo lisäksi, että yrityksen hankittua ”turvallisen toimijan” aseman rahdintarkastusten määrä satamissa ja rajanylityspaikoilla supistuisi merkittävästi. Komission ehdotus ei kuitenkaan sisällä mainintoja takeista tai sopimuksista, joiden perusteella näin todellakin tapahtuisi. Komitea toteaa, että varsinkin kun otetaan huomioon toimijoilta ja yksittäisiltä yrityksiltä edellytettävät ponnistukset, on tarpeen tarjota osapuolille varmuus odotettavissa olevista hyödyistä — sitä suuremmalla syyllä, kun rajanylityksen aiheuttamia viivästyksiä kumoavaa etua ei synny, koska unionin sisärajoilla ei enää tehdä järjestelmällisiä tarkastuksia.

4.14 Komitea huomauttaa, että turvatoimet on suunniteltava sellaisiksi, etteivät he haittaa tiettyjen perusoikeuksien, kuten oikeuden yrittäjyyteen ja ammatilliseen järjestäytymiseen liittyvää edustuksellisuutta koskevan oikeuden, toteutumista tai estä tiettyjen yrityksen ulkopuolisten henkilöiden tilapäistä osallistumista yrityksen toimintaan, esimerkiksi lastaamisen tai lastin purkamisen yhteydessä.

4.15 Komitea kiinnittää lisäksi huomiota ongelmiin, joita esiintyy erityisesti kansainvälisissä maantiekuljetuksissa. Pysäköintialueet koetaan usein siinä määrin turvattomiksi, että autonkuljettajat eivät enää uskaltavu yöpymään niillä, mistä on seurauksena vaikeuksia ajo- ja lepoaikoja koskevien säännösten noudattamisessa sekä liikenneturvallisuuden heikkenemistä. Komitea katsoo, että pysäköintialueiden turvallisuuteen pitää panostaa paljon nykyistä enemmän, varsinkin jos niitä käytetään kansainvälisen maantieliikenteen yöpymispaikkoina. Komitea kehottaa komissiota paneutumaan mainittuihin ongelmiin ja tekemään ehdotuksia turvallisuustilanteen kohentamiseksi.

## 5 Erityishuomioita

5.1 Ennen kuin käydään tarkastelemaan yksityiskohtaisesti toimenpiteitä, jotka komissio on esittänyt turvallisuustason parantamiseksi, on aiheellista tehdä selkoa siitä, mihin turvatoimiin eri sisämaakuljetusmuotojen piirissä on jo ryhdytty.

5.2 Sisävesiliikenteen harjoittajat käyttävät usein merisatamia lastin ottamiseen ja/tai purkamiseen. Näihin tapauksiin sovelletaan jo nykyisellään ISPS-säännöstöä (*International Ship and Port Facility Security Code, ISPS Code* — alusten ja satamarakenteiden kansainvälinen turvasäännöstö, ISPS-säännöstö).

5.3 Rautatiekuljetusten kulttuuriin on jo vanhastaan kuulunut henkilökunnan ja rahdin turvallisuuden pitäminen arvossa. Tässä yhteydessä olisi suotavaa panna lisäpainoa joustavan ja täsmällisen riskinarvioinnin periaatteelle. Otettaessa turvatoimia käyttöön on kiinnitettävä erityistä huomiota pulmallisiin alueisiin, kuten aseisiin ja järjestelyratapihoihin. Kansainvälisen rautatieliiton UIC:n (*Union internationale des chemins de fer*) on syytä antaa rautateiden kansainvälisen tavaraliikenteen turvatoimia koskevia suosituksia.

5.4 Maanteiden tavarakuljetusala koostuu niin ammattimaisesti kuin omaan laskuunsa kuljetuksia suorittavien osalta hyvin suuresta joukosta enimmäkseen pieniä tai hyvin pieniä yrityksiä, minkä vuoksi ala on varsin haavoittuva. Alan kansainvälinen katto-organisaatio, Kansainvälinen maantiekuljetusliitto IRU (*International Road Transport Union*) on laatinut nk. maantiekuljetusten turvaohjeet (*security guidelines*) johtohenkilöstöä, autonkuljettajia ja toimeksiantajia varten. Se on laatinut lisäksi tulliviranomaisten kanssa tehtävää vapaaehtoista yhteistyötä koskevat sopimuspuitteet.

5.5 Kohdassa 5.4 mainittujen maantiekuljetusten turvaohjeiden lähtökohdat ovat seuraavat:

- Turvatoimien ei pidä olla niin tiukkoja, että normaali yritystoiminta käy mahdottomaksi.
- Uusien turvatoimien on oltava oikeassa suhteessa tavoitteen, kustannuksiin ja liikenteelle aiheutuviin seurauksiin.
- Valtioiden yksipuoliset toimet eivät ole hyväksyttävissä.
- Turvatoimien on oltava ymmärrettäviä ja hyväksyttäviä.
- Kun otetaan huomioon kuljetusalan kansainvälinen luonne, toimenpiteitä on sovellettava yhdenmukaisesti, oikeasuhtaisesti ja syrjimättömästi niin, että ne haittaavat mahdollisimman vähän tehokasta kaupankäyntiä.

5.6 Komitea kiinnittää erityisesti huomiota putkistoihin, jotka ovat turvallisuutta ajatellen ongelmallisia. Komissio sivuuttaa asiakirjassaan kyseisen kuljetusmuodon, joka kenties on monisyinen tapaus turvaamisen näkökulmasta mutta joka itse asiassa on asiakokonaisuutena hyvin helposti hahmotettavissa, koska toimijoiden lukumäärä on vähäinen. Komitea suosittaakin, että putkistojen turvaamiseen kiinnitetään erityistä huomiota, koska ne ovat paitsi kuljetusmuoto myös osa infrastruktuuria.

5.7 Pysyen kohdassa 3.7 esitetystä olettamuksesta komitea pitää menettelyä, jonka mukaan kukin jäsenvaltio nimeää yhden ja ainoan toimivaltaisen viranomaisen koordinoimaan, panemaan täytäntöön ja valvomaan toimitusketjun turvatoimia, varmasti hyödyllisenä, mikäli kyseinen elin saa vastuun lisäksi toimintaan tarvittavat valtuudet. Viimeksi mainittu seikka ei käy nimenomaisesti ilmi ehdotetun asetuksen tekstistä. Komitea suosittaa, että asiasta annetaan yksityiskohtaisemmat, jäsenvaltioiden toimintojen yhtenäisyyden varmistavat säännökset, mihin varsinkin nyt kyseessä oleva painokas oikeusväline — asetus — tarjoaa mahdollisuuden.

5.8 Ehdotetun asetuksen tekstissä esitetään, että jäsenvaltiot perustavat järjestelmän, jonka mukaisesti viranomaisen, jolle toimivalta on keskitetty, myöntää toimitusketjun toimijalle ”turvallisen toimijan” aseman, mikäli tämä osallistuu johonkin säädöstekstissä yksilöidyistä toimitusketjun toiminnoista. ”Turvallisen toimijan” asema myönnetään kolmeksi vuodeksi. Se voidaan uusia, jos ”turvallinen toimija” edelleenkin täyttää ehdotetussa asetuksessa esitetyt vähimmäisvaatimukset. ”Turvallisen toimijan” aseman saaneiden turvatarkastusmenettelyjä on määrä helpottaa.

5.9 Komitean mielestä komissio antaa asioista liian myönteisen kuvan. Ehdotetusta asetustekstistä ei käy ilmi, miten kuhunkin jäsenvaltioon perustetaan yhden toimivaltaisen viranomaisen järjestelmä, eikä siinä mainita menettelyä ja arviointiperusteita, joiden mukaisesti hakijoille myönnetään "turvallisen toimijan" asema.

5.10 Ainoastaan tiedonannon liitetekstissä todetaan, että toimijoiden on täytettävä tietyt turvallisuuden vähimmäisvaatimukset. Jäsenvaltioiden tulee muokata nämä vähimmäisvaatimukset järjestelmäksi, jonka avulla myönnetään "turvallisen toimijan" asema. Jos niitä sovelletaan jäsenvaltioittain, ei ole minkäänlaisia takeita siitä, että Euroopan unioniin syntyy yhdenmukainen vähimmäisvaatimusten järjestelmä. Komitean mielestä on ennemminkin syytä pelätä, että mikäli miniminormeille ei aseteta minkäänlaisia muoto- ja sisältövaatimuksia, järjestelmästä tulee epäyhdenäinen. Kuten komitea toteaa edellä kohdassa 3.8, sitä askarruttaa, pystytäänkö näin luomaan tasavertaiset toimintaedellytykset. Komitea kehottaa komissiota harkitsemaan erityisen tarkkaan, miten huolehditaan siitä, että "turvallisen toimijan" asema saa jäsenvaltioissa yhdenmukaisen sisällön ja painoarvon.

5.11 Koska "turvallisen toimijan" vastavuoroinen tunnustaminen tehdään järjestelmälliseksi, tulee myös unionitasolla tapahtumaan epäyhdenvertaista kohtelua, mikä on tietynlainen kilpailuhäiriön muoto.

5.12 Komitea huomauttaa, että käsitteen "turvallinen toimija" sisältö saattaa vaihdella kuljetusmuodoittain. Rautatiemarkkinat koostuvat muutamasta suuresta yrityksestä, kun taas maantieliikennesektoriin kuuluu noin 500 000 valtaosin pientä yritystä.

5.13 "Turvallisen toimijan" aseman edut, joita komissio hahmottelee ehdottamansa asetuksen 6 artiklassa, eivät vakuuta komiteaa. Jäsenvaltioiden edellytetään järjestävän "turvallisille toimijoille" tiettyjä helpotuksia ja mahdollisuuden käyttää yksinkertaistettuja turvatarkastusmenettelyjä, joita kutsutaan "nopeutetuksi käsittelyksi". Komission mukaan tämä tarkoittaisi turvatarkastusten helpottamista. Komitea pitää ilmauksia niin määrittämättöminä ja epähavainnollisina, että sille jää suuria epäilyksiä käytännön toteutuksen suhteen.

5.14 Asiyhteydestä käy ilmi, että esitettyjen toimenpiteiden soveltamisen edellyttämien toimintojen kaikenkattainen rahoitus tulee jäsenvaltioiden vastuulle. Jäsenvaltioiden kannettavaksi lankeaa tästä kaikesta komitean näkemyksen mukaan raskas taakka. On myös tarpeen selvittää jäsenvaltion ja "turvallisen toimijan" vastuun ja yhteistyön laajuus. Koska kohderyhmät ovat eriytyneitä, muodostuvat komission ehdottaman järjestelmän perustamisesta ja ylläpitämisestä aiheutuvat kustannukset korkeiksi.

5.15 On luontevaa, että jäsenvaltioiden viranomaiset ottavat vastatakseen säädöksen täytäntöönpanosta ja sen soveltamisen valvonnasta koituvista kustannuksista. Sen lisäksi tulee Euroopan unionin varata voimavaroja kaikenkattaiseen apuun unionin ulkopuolisille maille, jotta ne kykenevät saamaan turvallisuuden samalle tasolle kuin unionin jäsenvaltiot. Komitea katsoo sen tärkeäksi, koska sisämaakuljetusmuotoja käyttävä tavaraliikenne on luonteeltaan kansainvälistä.

5.16 Turvallisuuden vaatimat investointikustannukset ja juoksevat menot, kuten henkilöstökulut, vakuutusmaksut, koulutus- ja valistusmenot, lankeaisivat turvatoimista vastaaville toimijoille, ja näiden olisi sisällytettävä mainitut kulut veloittamiinsa hintoihin ja tariffeihin. Siihen liittyen on syytä katsoa, että kun yrittäjä on hankkinut "turvallisen toimijan" aseman, tulee tämän vakuutusmaksujen alentua. Tulee analysoida se mahdollinen tilanne, jossa kuljetusmarkkinoilla toimii rinnakkain "turvallisia toimijoita" ja yrityksiä, joilla ei ole turvallisen toimijan asemaa. Tällöin saattaa muodostua sellaisten toimijoiden ryhmä, jotka tarjoavat turvallisia mutta kalliimpia palveluja, sekä toinen ryhmä, jolle ei aiheudu kustannuksia turvallisuusnormien nostamisesta, minkä ansiosta siihen kuuluvat yritykset voivat tarjota palveluja halvemmalla.

5.17 Ehdotetun asetuksen johdanto-osan 11 perustelukappaleessa käytetään hollanninkielisessä toisinnossa asianmukaisesti sanaa *gevestigd* [suom. toisinnossa vast. "sijoittautuneille"]. Komitea huomauttaa, että tietyissä muissa kielitoisinnossa puhutaan "toiminnan harjoittamisesta" (esim. puolankielisessä tekstissä), mikä on aivan eri asia.

Bryssel 13. joulukuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Dimitris DIMITRIADIS



**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — i2010-aloitteeseen kuuluva sähköisen hallinnon toimintasuunnitelma: vauhtia sähköiselle hallinnolle Euroopassa kaikkien hyväksi”**

KOM(2006) 173 lopullinen

(2006/C 325/19)

Komissio päätti 25. huhtikuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 10. marraskuuta 2006. Esittelijä oli Bernardo **Hernández Bataller**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. joulukuuta 2006 pitämässään 431. täysistunnossa (joulukuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 114 puolesta, 1 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK kannattaa komission esittelemää toimintasuunnitelmaa, sillä sen käynnistäminen merkitsee sitä, että julkishallinnon elimet edistävät unionissa tietoon perustuvaa taloutta, joka luo kestävästä taloukskasvua, parantaa työllisyyttä määrällisesti ja laadullisesti sekä lisää sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

1.2 ETSK katsoo, että toimintasuunnitelman toteuttamisella voidaan auttaa estämään eri yhteiskuntaryhmien syrjäytymistä yksityis- ja työelämässä, parantamaan työpaikkojen laatua ja pysyvyyttä, estämään digitaalista eriarvoisuutta, edistämään lähipalveluiden yleistymistä, huolehtimaan huollettavista ryhmistä kokonaisvaltaisesti sekä ylipäätään lisäämään yhteiskunnan koheesiota tilanteessa, jossa on ilmennyt uudenlaisia eriarvoisuuksia. On ryhdyttävä asianmukaisiin toimenpiteisiin, jotta estetään toisen luokan kansalaisten joukon syntymistä.

1.3 Julkishallinnon elinten mukauttaminen sähköisiin palveluihin merkitsee julkishallinnon nykyaikaistumista siten, että kansalaisille tarjottavien palveluiden laatu paranee, niiden joustavuus ja kannattavuus lisääntyvät, julkisten varojen käyttö tehostuu, kustannukset vähenevät, käyttäjien tyytyväisyys ja julkishallinnon elinten välinen integroituminen lisääntyvät sekä hallinto yksinkertaistuu.

1.4 ETSK suosittaa painokkaasti asettamaan sellaiset tavoitteet, joissa päämääränä on täyttää vaatimus laajakaistapalveluiden saatavuutta koskevasta täysimittaisesta kattavuudesta Internetin käytön yleistämiseksi tieto- ja viestintävälineenä. Kansalaisten luottamus kyseiseen välineeseen riippuu turvallisuuden tasosta, joka voidaan taata sen käytölle. Tällä on vaikutuksia sähköiseen hallintoon sekä palveluihin, joita voidaan tarjota kansalaisille.

1.5 ETSK pahoittelee, että missään kohdin toimintasuunnitelmaa ei käsitellä järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan roolia niiden tavoitteiden saavuttamisessa, jotka koskevat kansalaisten osallistumista demokraattiseen päätöksentekoon. Järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla tulee osallistavan demokratian kantavana voimana olla keskeinen rooli tulevassa ”digitaalisessa demokratiassa”.

## 2. Komission ehdotus

2.1 Komissio esittää tässä asiakirjassa sähköisen hallinnon (*eGovernment*) toimintasuunnitelmansa, joka on olennainen osa sen i2010-aloitetta, jolla edistetään tietoyhteiskunnan kasvua ja työllisyyttä. Toimintasuunnitelmalla halutaan osallistua Lissabonin strategian ja Euroopan yhteisön muiden toimintalinjojen vauhdittamiseen.

2.2 Komissio pitää tärkeänä nopeuttaa hallinnon nykyaikaistamista ja innovointia, sillä esiin tulee uusia tarpeita ja vaatimuksia. Esimerkiksi julkisten palvelujen olisi toimittava saumatomasti rajojen ylitse, jotta kansalaisilla olisi mahdollisuudet liikkuu ja harjoittaa liiketoimia Euroopassa.

2.3 Tällä toimintasuunnitelmalla komissio pyrkii seuraaviin tavoitteisiin:

— Vauhditetaan kouriintuntuvien etujen saattamista kaikkien kansalaisten ja yritysten ulottuville.

— Varmistetaan, etteivät kansallisella tasolla toteutettavat sähköiset viranomaispalvelut luo uusia esteitä yhtenäismarkkinoille hajanaisuutensa tai heikon yhteentoimivuutensa vuoksi.

— Laajennetaan sähköisen hallinnon etuja EU:n tasolla hyödyntämällä jäsenvaltioiden aloitteisiin liittyviä mittakaavaetuja ja paneutumalla yhdessä Euroopan yhteisiin haasteisiin.

— Huolehditaan siitä, että kaikki osapuolet toimivat EU:ssa yhteistyössä sähköistä hallintoa suunniteltaessa ja toteutettaessa.

2.4 Toimintasuunnitelmassa keskitytään viiteen tärkeimpään sähköisen hallinnon tavoitteeseen ja asetetaan tarkkoja tavoitteita vuodelle 2010:

— Edistetään osallistuvuutta sähköisen hallinnon avulla niin, että vuoteen 2010 mennessä kaikkien kansalaisten ulottuville on helppokäyttöisiä, luotettavia ja innovatiivisia palveluja.

Haasteena onkin digitaalisen kahtiajaon torjuminen sekä mahdollisuus ajaa tieto- ja viestintätekniikkaan pohjautuvaa osallisuuspolitiikkaa, jotta kaikki kansalaiset, sosiaalisesti muita heikommassa asemassa olevia myöten, pystyvät hyödyntämään sähköistä hallintoa täysimittaisesti.

— Tehdään tehokkuudesta ja vaikuttavuudesta todellisuutta parantamalla vuoteen 2010 mennessä merkittävästi käyttäytyvyvääsyyttä, avoimuutta ja vastuullisuutta, keventämällä hallinnollista taakkaa ja tehostamalla toimintaa.

Valmisteilla on yhteinen vaikutusten ja hyötyjen mittaustajestelmä, johon kuuluu yhteisiin indikaattoreihin perustuva vertailuanalyysi sekä mitattavissa olevia, indikaattoreita hyödyntäviä tapauspohjaisia selvityksiä.

Toisaalta on lisättävä kokemustenvaihtoa ja niistä tiedottamista, jotta järjestelmälle varmistetaan pitkän aikavälin kestävyys.

— Tarjotaan kansalaisille ja yrityksille keskeisiä laajavaikutteisia palveluja, jotta vuoteen 2010 mennessä julkiset hankinnat ovat sataprosenttisesti toteutettavissa sähköisesti ja todellinen käyttöaste on 50 prosenttia, sekä sovitaan muita kansalaisille suunnattavia merkittäviä online-palveluja koskevasta yhteistyöstä. Tällaisia palveluita ovat kansalaisten liikkuvuudesta huolehtiminen (esimerkiksi Euroopan laajuisten työnhaku-palvelujen parantaminen, potilaiden sairaskertomuksiin liitetyt sosiaaliturvapalvelut tai sähköiset lääkemääräykset) tai ALV:n palauttaminen.

— Luodaan keskeiset toimintaedellytykset, jotta kansalaisilla ja yrityksillä on vuoteen 2010 mennessä mahdollisuus käyttää julkisia palveluja eri puolilla Eurooppaa helpon, turvallisen ja yhteentoimivan tunnistusjärjestelmän välityksellä. Esimerkkinä mainittakoon yhtenäistetyt kansalliset henkilökortit tai julkisten palvelujen kehittämisen edellyttämät, sähköisiä tunnistus- ja validointijärjestelmiä säätelevät toimet.

— Esitellään vuoteen 2010 mennessä välineitä tehokasta julkista keskustelua ja demokraattiseen päätöksentekoon osallistumista varten. Käsitellään monenlaisia kysymyksiä ja huolenaiheita aina osallistamisesta päätöksenteon laatuun.

### 3. Yleisiä huomioita

3.1 Komitea suhtautuu komission esittämään toimintasuunnitelmaan yleisesti ottaen myönteisesti. Siihen sisältyy kunnianhimoisia tavoitteita, jotka on kyettävä saavuttamaan. Komitea kannattaa toimintasuunnitelmassa määrittelyjä tavoitteita ja sen poliittisesti otollista esittämisajankohtaa, sillä toimintasuunnitelmalla edistetään Lissabonin strategiassa asetettuja tavoitteita, jotta Euroopan unionista tulee maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin tietoon perustuva talous.

3.2 ETSK toteaa jälleen kerran<sup>(1)</sup>, että mikäli Lissabonin tavoitteet voidaan realistisesti saavuttaa, Euroopan unionin on omaksuttava johdonmukainen, aktiivinen ja uutta luova lähesty-

<sup>(1)</sup> Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Lissabonin strategian täytäntöönpanon tehostaminen” (EUVL C 120, 20.5.2005, s. 79–88), joka hyväksyttiin 27. lokakuuta 2004 pidetyssä täysistunnonssa (esittelijä: Bruno Véber; apulais-esittelijät: Ernst Ehnmark ja John Simpson).

mistapa sekä unionin tavoitteisiin että institutionaalisen dynamiikkaan. Sähköisen hallinnon antama sysäys on luonnollisesti oivallinen keino saavuttaa kyseiset tavoitteet.

3.3 Laajakaistapalveluiden saatavuuden täysimittaiseen kattavuuteen pääseminen on ensisijainen tavoite. Sitä varten infrastruktuureja on laajennettava alueilla, joilla kysyntää ei ole tyydytetty, jotta varmistetaan pääsy kyseisiin palveluihin ja edistetään laajakaista- sekä mobiiliverkkojen ja -palveluiden käyttöä.

3.4 Toteuttamalla toimintasuunnitelmassa tarkastellut toimenpiteet aluehallinnon eri tasoilla sekä vaihtamalla niitä koskevia kokemuksia vaikutetaan selkeästi sisämarkkinoiden toimintaan — etenkin julkisiin hankintoihin — sekä unionin kansalaisuutta koskeviin jokapäiväisiin seikkoihin, jotka lisäävät kansalaisten elämänlaatua ja hyvinvointia.

3.4.1 Toimintasuunnitelmassa on kyse perusoikeuskirjassa tunnustetuista perusoikeuksista, joita ovat esimerkiksi hyvä hallinto, henkilötietojen suoja, oikeus työnvälityspalveluihin, terveyden suojeleminen ja mahdollisuus käyttää yleishyödyllisiä palveluja.

3.4.2 ETSK toivoo, että toteuttamalla toimintasuunnitelman tavoitteet turvataan suojelun nykyinen taso ja vältetään se, että teknisen kehityksen edetessä edellä mainittujen oikeuksien suojelun taso voisi heiketä.

3.5 Kansalaisten luottamuksen lisääminen hallintoa kohtaan edellyttää turvatoimia, jotka ovat niiden kustannusten, luonteen sekä käsiteltävien tietojen tärkeyden ja suojeltavien toimien kannalta oikeasuhteisia, riittäviä ja asianmukaisia.

3.6 ETSK on jo todennut, että tarvitaan verkko- ja tietoturva koskeva eurooppalainen poliittinen lähestymistapa<sup>(2)</sup>, koska investoitaessa tietoturvan parantamiseen syntyy kustannuksia ja yhteiskunnallista hyötyä, jotka eivät näy asianmukaisesti markkinahinnoissa.

3.7 Lähiaikoina ETSK esittää yksityiskohtaisemman analyysin i2010-aloitteen toimintasuunnitelmaan liittyvästä verkkoturvasta<sup>(3)</sup>.

3.8 Jotta varmistettaisiin toimintasuunnitelman toimivuus tulevaisuudessa, EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden julkishallinnon elinten välisiä yhteistyökanavia on vahvistettava luomalla asianmukaisia väyliä, jotka mahdollistavat myös tulosten tehokkaan arvioinnin.

3.9 On toivottavaa, että julkishallinnon eri elinten välille luodaan yhteistyörakenteita, jotta kansalaiset voivat käyttää uusia palveluita siitä riippumatta, mikä julkishallinnon elin niitä tarjoaa. Tämä tarjoaisi myös mahdollisuuden kehittää käyttöä yhteisesti sekä soveltaa olemassa olevia ratkaisuja nykyistä tehokkaammin.

<sup>(2)</sup> Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Verkko- ja tietoturva: Ehdotus eurooppalaiseksi lähestymistavaksi” (EUVL C 48, 21.2.2002, s. 33–41), joka hyväksyttiin 28. marraskuuta 2001 pidetyssä täysistunnonssa (esittelijä: Daniel Retureau); kohta 3.2.1. ja 3.1.1.

<sup>(3)</sup> Lausuntoluonnos (EUVL C 318, 23.12.2006) (esittelijä: Antonello Pezzini).

3.10 ETSK toistaa jälleen kerran, että unionin tasolla on vauhditettava eurooppalaisia julkisia palveluita (\*) (tulli, Galileo-hanke, eurooppalainen sairausvakuutuskortti sekä esimerkiksi todisteiden vastaanottamista, tiedoksiantoa ja asiakirjojen toimitamista koskeva siviilioikeudellinen yhteistyö sekä muut uudet palvelut, kuten eurooppalainen rekisteritunnus tai eurooppalainen ajokortti) saattamalla julkishallinnon eri elimet yhteen kyseisillä aloilla.

3.11 Yksi toimintasuunnitelman puutteista on ylikansallisten taloudellisten välineiden (IST-ohjelma — *Information Society Technologies Programme*, IDA-ohjelma — *Interchange of Data between Administrations*) riittämättömyys. Niillä voitaisiin helpottaa ehdotettuja muutoksia ihmisten toimintatapoihin ja tekniikkaan. Kyseinen seikka on erityisen kiireellinen uusien jäsenvaltioiden sekä EU:hun tulevaisuudessa liittyvien valtioiden kannalta.

3.12 Tätä taustaa vasten ja jotta vältetään tilanne, jossa EU:n jäsenvaltiot etenevät sähköisen hallinnon alalla eri tahtiin, on aluksi tehtävä institutionaalista tilapäistä toimintaa koskeva suunnitelma, jossa tarkastellaan rahaston perustamista kyseisten julkishallinnon elinten nykyaikaistamiseksi sekä eriytettyä oikeudellista kohtelua pidempine täytäntöönpanoa koskevine määräaikoineen, jotta kyseiset julkishallinnon elimet voisivat saavuttaa toimintasuunnitelmassa asetetut tavoitteet.

3.13 Sekä Euroopan investointipankin että komission tulisi lisäksi tarkastella taloudellisia välineitä unionin talouden dynaamisen lisäämiseksi toimintasuunnitelman soveltamisalalla.

#### 4. Erityishuomioita

4.1 Yhteiskunnan tietokoneistuminen on haaste, joka koskee kehitystä ja kilpailukykyä, mutta myös sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta sekä yhdenvertaisia mahdollisuuksia. Yksi yksilöiden tai alueiden tulevaisuuteen eniten vaikuttavista eriarvoisuuksista aiheuttavista tekijöistä on digitaalinen kahtiajako.

4.2 Ensisijaisena tavoitteena tulee olla digitaalisen kahtiajalon estäminen, kaventaminen tai poistaminen kokonaan. Se edellyttää välittömiä ja aktiivisia politiikkoja digitaalipalveluiden edistämiseksi tai tarjoamiseksi erityisesti alueilla, jotka ovat mukautuneet muita huonommin uuteen tekniseen ympäristöön. Lisäksi on tarjottava tietyille väestöryhmille suunnattuja intensiivisiä, tietotekniikan käyttöön harjaannuttavia sekä ammatilliseen koulutukseen liittyviä ohjelmia.

4.3 ETSK katsoo, että kaikkien sellaisten infrastruktuurien ja resurssien — myös henkilöstöresurssien — käyttöönosta, hallinnoinnista, kehittämisestä ja ylläpidosta on huolehdittava, joita tarvitaan julkishallinnon eri elinten toiminnan tukemiseksi tieto- ja viestintätekniikan koulutuksessa ja valmiuksien kehittämisessä, jotta koko unionin alueelle saataisiin luotua tehokas järjestelmä. Näin edistettäisiin ja lisättäisiin digitaalista lukutaitoa ja kannustettaisiin Internetin käyttöön.

4.3.1 Digitaalisen lukutaidon lisäämisen edellyttämistä toimista voidaan mainita täysin varustettujen ja kaikilta osin toimivien luokkahuoneiden perustaminen ja asianmukainen hallinnointi digitaalisen lukutaidon, kouluttajien kouluttamisen tai Internetin käytön opetuksen antamiseksi tai "Internetin käyt-

täjä" -setelit, jotka liittyvät tarjottujen kurssien annin optimaaliseen hyödyntämiseen ja joilla rahoitetaan osittain tieto- ja viestintätekniikkatarvikkeiden ja -palveluiden — lähinnä Internetin — hankinta ja käyttö.

4.3.2 Digitaalista lukutaitoa koskevien sisältöjen ja palveluiden tulisi perustua koulutustoimenpiteiden suunnitteluun, toteutukseen, seurantaan ja valvontaan. Lisäksi olisi tuettava Internetin käyttöä koskevien kurssien järjestämistä.

4.3.3 Olisi edistettävä esimerkiksi virtuaalikampuksien kehittämistä Internetin keskitasoisten käyttäjien ohjausta varten sekä tarjottava Internetin keskitasoisille käyttäjille tarkoitettuja, asianmukaisesti hyväksytyjä monikielisiä koulutussisältöjä. Julkishallinnon sähköisten palvelujen avulla voidaan tukea kielellistä monimuotoisuutta ja kielten oppimista sekä edistää EU:n monikielisyyttä.

4.4 Julkishallinnon elinten portaalit tulisi mukauttaa saavutettavuutta koskeviin korkeimpiin kansainvälisesti hyväksytyihin vaatimuksiin. Tämä tarkoittaa ensisijaisesti sitä, että noudatetaan verkkosisällön saavutettavuutta koskevia korkeimpia *Web Accessibility Initiative (WAI)* -standardeja ja edistetään kaikenlaisia laisäädännöllisiä, teknisiä ja organisatorisia toimenpiteitä, joilla varmistetaan tieto- ja viestintätekniikoiden saatavuus sekä julkishallinnon elinten yhteentoimivuus kaikkialla Euroopan unionissa.

4.5 Samalla kun poistetaan fyysiset esteet on poistettava myös ihmisiä toisinaan erottavat psykologiset esteet. ETSK katsoo, että fyysisten tilojen sekä viestintäjärjestelmien ja -välineiden saavutettavuus ja viittomakielen laillinen tunnustaminen ovat merkittäviä askeleita, joita otetaan parhaillaan hallinnon avaamiseksi kaikille kansalaisille.

4.6 Avoimuus merkitsee sitä, että tuetaan vapaata tiedonkulkua, varmistetaan objektiivisuus, tarjotaan totuudenmukaisia ja täsmällisiä tietoja sekä vältetään vaikeaselkoisuuden mahdollisuus julkishallinnon elinten toiminnassa.

4.7 Asianmukainen ja ajantasainen julkinen tiedotus on hallinnon ja kansalaisten välisen demokraattisen suhteen ydin. Se on ainoa keino saada tietää julkisista asioista, osallistua päätöksentekoon sekä arvioida hallintoa ja sen toimia.

4.8 Tarkoituksena on yleisesti suunnata tieto- ja viestintätekniikan kaikki potentiaali niin, että onnistuttaisiin aikaansaamaan entistä parempi, tehokkaampi ja kansalaisia entistä lähempänä oleva julkishallinto, joka tarjoaa hyödyllisiä ja laadukkaita julkisia sähköisiä palveluita liittämällä kansalaiset ja yritykset tietoyhteiskunnan piiriin.

4.9 Edellä mainittujen toimenpiteiden tulisi käsittää kaikissa jäsenvaltioissa kohtuullisessa aikataulussa ainakin seuraavat seikat:

- Taataan kansalaisten ja yritysten oikeus pitää yhteyttä julkishallinnon elimiin sähköisesti.
- Luodaan mekanismit, joilla varmistetaan, että verkkopalveluiden tarjonta vastaa olemassa olevaa kysyntää laatimalla selkeä luettelo sähköisistä palveluista.

(\*) ETSK:n lausunto (EUVL C 318, 23.12.2006), joka hyväksyttiin 14. syyskuuta 2006 pidetyssä täysistunnossa (esittelijä: Bruno Vever).

— Varmistetaan, että käytettävissä on tarkoituksenmukaisia kanavia, jotta kaikilla kansalaisilla ja yrityksillä on mahdollisuus hyödyntää julkishallinnon elinten tarjoamia palveluita.

4.10 Monissa tapauksissa Euroopan unionissa toimiville yrityksille — etenkin pk-yrityksille — on ryhdyttävä tarjoamaan teknistä perehdyttämistä. Tällöin voidaan käyttää ”teknologisen kehityksen toimijoita” erityisten, EU:n yrityssektoreille räätälöityjen teknisten ja neuvontatoimien toteuttamiseksi sekä perustaa ”teknologisen kehityksen virastoja” kansallisella, alueellisella ja paikallistasolla. Tällöin on kiinnitettävä erityishuomiota sektoreihin, joiden tieto- ja viestintäteknikan puutteet ovat suurimmat.

4.11 Edellä mainittuja toimia on täydennettävä muilla toimenpiteillä tekniikoiden levittämiseksi ja tunnetuksi tekemiseksi, laatimalla koulutusaloitteita ja kehittämällä tieto- ja viestintäteknikan alan valmiuksia sekä kannustamalla pk-yrityksiä hyödyntämään korkealuokkaisia Internet-yhteyksiä sekä tieto- ja viestintäteknikkaa ylipäätään.

4.12 Tieto- ja viestintäteknikan alalla toteutettavien kannustustoimien avulla EU:ssa toimivat pk-yritykset voidaan saattaa osaamistalouden piiriin edistämällä innovatiivisten tuotantoympäristöjen luomista ja lisäämällä yritysverkkojen dynaamisuutta sekä tuottamalla, jakamalla ja siirtämällä teknologiaa ja osaamista tehokkaasti.

4.13 EU:n tuotannonaloilla sovellettavien teknisten tai hallinnollisten ratkaisujen luomista voidaan käytännössä vauhdittaa a) tekemällä vertailuanalyysjä tieto- ja viestintäteknikoiden kehitystasosta eri tuotannonaloilla b) perustamalla yhteisiä teknologianhallinta- tai prosessikehityskeskustoja (tieto- ja viestintäteknisten ratkaisujen alakohtaiset ryhmittymät) c) perustamalla eri tuotannonaloilla toimiville pk-yrityksille palveluja tarjoavia keskuksia, jotka kytketään tieto- ja viestintäteknikan tutkimus-, kehittämis- ja innovointikeskuksiin (tieto- ja viestintäteknikan alakohtaiset työryhmät) d) tukemalla yritysten tai yritysten ja kuluttajien välisiä yritysverkkoja e) edistämällä tieto- ja viestintäteknikan riskipääomarahoituskansioita ja niitä vastaavia mekanismeja f) luomalla verkkosivuja, jotka sisältävät luettelon kyseisille sivuille kirjautuville toimialoille ja yrityksille tarjottavista palveluista sekä g) perustamalla sähköisiä foorumeita ja hakemistoja pk-yrityksiä varten.

4.14 Turvallisuuskysymyksissä olisi edistettävä sellaisten keskustusten perustamista, joiden erikoisalana on tietoturvan sekä tieto- ja viestintäteknikan ongelmien ehkäiseminen, ratkaiseminen, ennakoiminen/varautuminen toiminta sekä tutkimus, kehittäminen ja innovointi ja jotka laativat teknisiä erityisratkaisuja etenkin EU:ssa toimiville yrityksille ja julkishallinnon elim-

ille luodakseen luottamusta Internetiin sekä tehostaakseen sähköistä kauppaa ja hallintoa.

4.15 Nykyään sekä poliittiset puolueet että järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan organisaatiot voivat pitää yhteyttä kansalaisyhteiskunnan aiempaa nopeammin ja tehokkaammin. Ne kehottavatkin maidensa hallintoviranomaisia ryhtymään toimenpiteisiin, jotta uusista viestintävälineistä ja etenkin Internetistä luotaisiin tavanomainen väylä, kun kyse on yhteydenpidosta hallintoon ja asioinnista sen kanssa, suorasta osallistumisesta yhteisten päätösten valmisteluun, poliittisten oikeuksien käyttämisestä ja jopa — tilanteesta riippuen — äänestämisestä.

4.16 ETSK pahoittelee, että toimintasuunnitelmassa ei käsitellä järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan roolia suunnitelman tavoitteiden saavuttamisessa, eikä etenkin tavoitetta demokraattisen osallistumisen ja päätöksenteon lisäämiseksi unionissa.

4.17 ETSK:n tarkoituksena on tukea, seurata ja arvioida yhteisön tasolla saavutettavuutta koskevaa aloitetta, jotta vältetään digitaalinen kahtiajako ja teknologinen jälkeenjääneisyys, joita sähköisen hallinnon käyttöönotto voi aiheuttaa tietyillä yhteiskunnan aloilla.

4.18 Edellä mainitun tavoitteen saavuttamiseksi on välttämätöntä edistää uudistuksia, joilla tuetaan kitkatonta tiedonvälitystä, verkkoviestintää sekä kansalaisten ja viranomaisten välistä suoraa vuoropuhelua kasvattamalla sosiaalista ja demokraattista pääomaa sekä lisäämällä yhteisiä sähköisiä palveluita.

4.19 Demokratian laatu riippuu suuresta määrin julkishallinnon elinten toiminnasta. Julkishallinnon elinten on oltava nykyaikaisia ja joustavia ja organisoiduttava kansalaisten ongelmien pohjalta kyetäkseen ennakoimaan ja ratkaisemaan ongelmat. Niiden on oltava toiminnassaan avoimia, jotta kansalaiset luottaisivat niihin ja mieltäisivät ne läheisiksi.

4.19.1 Osallistavan demokratian puolestapuhujana ETSK katsoo, että kyseisenlainen osallistuminen kehittää kansalaistaitoja, helpottaa hallintoa sekä lisää poliittisen järjestelmän terveyttä.

4.19.2 Teknologia- ja osaamisyhteiskunnan nykytilannetta ja kehitystä Euroopan unionissa on arvioitava ja seurattava metodologiselta sekä tiukkojen tieteellisten ja tilastollisten analyysien pohjalta. Erityistä huomiota on kiinnitettävä sellaisten ryhmien tekniseen perehdyttämiseen, joilla on erityistarpeita, jotta voitaisiin täsmällisesti määritellä tarvittavat toimenpiteet digitaalisen kahtiajaon poistamiseksi tehokkaasti edistämällä tieto- ja viestintäteknikoiden intensiivistä käyttöä ja soveltamista eurooppalaisessa yhteiskunnassa sekä erityisesti edellä mainittujen ryhmien välillä.

Bryssel 14. joulukuuta 2006.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean*

*puheenjohtaja*

Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi sisävesialusten teknisistä vaatimuksista annetun direktiivin 2006/.../EY muuttamisesta”**

KOM (2006) 646 lopullinen — 2006/0210 (COD)

(2006/C 325/20)

Neuvosto päätti 16. marraskuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta:

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

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 13.–14. joulukuuta 2006 pitämässään 431. täysistunnossa (joulukuun 13. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Jörg **Ruschen** ja hyväksyi seuraavan lausunnon yksimielisesti.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea pitää sisävesialusten teknisten vaatimusten yhdenmukaistamista erittäin tärkeänä, niin kuin se on jo aiemmin todennut.

1.2 Kuten komitea toteaa nyt muutettavaa sisävesialusten teknisiä vaatimuksia koskevaa direktiiviä 2006/.../EY käsittelevässä launnonossaan, Rein on maailman liikennöidyin vesiväylä. Reinin vesiliikenteestä tehdyn tarkistetun yleissopimuksen 22 artiklan mukaan Reinin navigaation keskuskomissio (RNKK) ajanmukaistaa Reinin liikennöintiä koskevia ehtoja ja teknisiä vaatimuksia säännöllisin väliajoin. Tässä yhteydessä RNKK kuulee kansainvälisiä valtiovallosta riippumattomia organisaatioita ja antaa siten kansalaisyhteiskunnan edustajille (laivanomistajille, ammattijärjestöille, telakoille ja tavarantoimittajille) mahdollisuuden osallistua määräysten kehittämiseen.

1.3 Tällä tavoin kehitetyt määräykset olisi kilpailuväestymien välttämiseksi ja tarvittavan turvallisuustason takaamiseksi otettava lähtökohtaisesti huomioon sisävesialusten teknisiä vaatimuksia koskevassa direktiivissä 2006/.../EY.

1.4 Jotta tämä voidaan toteuttaa nopeasti, sisävesialusten teknisistä vaatimuksista annettua direktiiviä 2006/.../EY on muutettava komission ehdotuksen mukaisesti.

1.5 Lisäksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea suositaa, että RNKK:lle annetaan tarkkailijan asema direktiiviä 2006/.../EY koskevalla muutosdirektiivillä luotavassa komiteassa, jotta voidaan varmistaa teknisten vaatimusten kehityksen johdonmukaisuus.

## 2. Komission ehdotus

2.1 Ehdotetun direktiivin tarkoituksena on komiteamenetelyn avulla nopeuttaa ja yksinkertaistaa muiden kansainvälisten

organisaatioiden, erityisesti RNKK:n, toimien huomioonottamista sisävesialusten teknisiä vaatimuksia kehitettäessä.

2.2 Tavoitteen saavuttamiseksi ehdotetaan, että direktiivin ja sen liitteen II sisältämiä menettelysäännöksiä muutetaan siten, että yhteisön lainsäädännön vaatimukset voidaan joustavasti mukauttaa vastaamaan Reinin vesiliikenteestä tehdyn tarkistetun yleissopimuksen 22 artiklan mukaisia sisävesialustodistuksen myöntämisedellytyksiä.

## 3. Yleistä

3.1 Euroopan parlamentti on useaan otteeseen tehnyt selväksi, että se pitää kaikkien sisävesiasioista vastaavien kansainvälisten organisaatioiden tiivistä yhteistyötä tärkeänä. Tämä pätee erityisesti Euroopan yhteisön ja RNKK:n yhteistyöhön.

3.2 Myös jäsenvaltiot ja komissio katsovat, että yhteisön ja RNKK:n yhteistyön tulisi olla mahdollisimman tehokasta ja tiivistä. Yhteistyön kannalta olisi otollista, että RNKK:lla olisi tarkkailijan asema teknisiä vaatimuksia käsittelevässä EU:n komiteassa. Komitea voi itse päättää, mikä on tarkoituksenmukaisin tapa ottaa RNKK mukaan toimintaan.

3.3 Ehdotetun direktiivin perustelukappaleissa ja sisävesialusten teknisistä vaatimuksista annetun direktiivin 2006/.../EY 20 artiklan 1 kohdassa korostetaan RNKK:n tärkeää roolia sekä yhteisön säännösten ja RNKK:n määräysten yhdenmukaistamisen välttämättömyyttä.

3.4 Näin ollen on suositeltavaa antaa RNKK:lle tarkkailijan asema EU:n komiteassa. On syytä huomata, että Euroopan komissiolla on jo tarkkailijan asema RNKK:ssa ja se voi osallistua RNKK:n teknisten komiteoiden toimintaan.

Bryssel 13. joulukuuta 2006.

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

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus teknisten sääntöjen ja hallinnollisten menettelyjen yhdenmukaistamisesta siviili-ilmailun alalla annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3922/91 muuttamisesta”**

KOM(2006) 645 lopullinen — 2006/0209 COD

(2006/C 325/21)

Neuvosto päätti 15. marraskuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 71 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 21. marraskuuta 2006 antaa asian valmistelun ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 13.–14. joulukuuta 2006 pitämässään 431. täysistunnossa (joulukuun 13. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Jan **Simonsin** ja hyväksyi seuraavan lausunnon yksimielisesti.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea kannattaa komission ehdotusta, sillä ”valvonnan käsittävän sääntelymenettelyn” käyttöönoton ansiosta lainsäädäntävallan käyttäjät voivat osallistua nykyistä enemmän säädösten valvontaan.

1.2 EU-OPS-asetuksen nopeaa voimaantuloa silmällä pitäen (asetuksen N:o 3922/91 muuttaminen) komitea suosittelee, että komission ehdotus hyväksytään pikaisesti.

## 2. Johdanto

2.1 Komission ehdotuksen tavoitteena on muuttaa teknisten sääntöjen ja hallinnollisten menettelyjen yhdenmukaistamisesta siviili-ilmailun alalla annettua neuvoston asetusta (ETY) N:o 3922/91 <sup>(1)</sup> ja yhdenmukaistaa se menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä 28. kesäkuuta 1999 tehdyn neuvoston päätöksen 1999/468/EY <sup>(2)</sup>, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna 17. heinäkuuta 2006 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2006/512/EY <sup>(3)</sup>, kanssa.

2.2 Päätöksellä 2006/512/EY otettiin käyttöön valvonnan käsittävä sääntelymenettely, joka on uudenlainen täytäntöönpanovallan käyttötapa.

2.3 Valvonnan käsittävää sääntelymenettelyä on noudatettava vastedes, kun on kyse yleisistä toimenpiteistä, joilla muutetaan Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 251 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen annetun perussäädöksen muita kuin keskeisiä osia taikka kun tällaisia osia poistetaan tai kun niitä täydennetään lisäämällä uusia muita kuin keskeisiä osia.

<sup>(1)</sup> EYVL L 373, 31.12.1991, s. 4. Asetus sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna asetuksella (EY) N:o

<sup>(2)</sup> EYVL L 184, 17.7.1999, s. 23.

<sup>(3)</sup> EUVL L 200, 22.7.2006, s. 11.

2.4 Uutta sääntelymenettelyä on noudatettava erityisesti silloin, kun perussäädöksen liitteitä poistetaan, muutetaan tai korvataan tai kun niitä mukautetaan tieteellisen ja teknisen kehityksen huomioon ottamiseksi. Tavanomaista sääntelymenettelyä noudatetaan kuitenkin silloin, kun komissio myöntää jollekin jäsenvaltiolle poikkeuksen perussäädöksen tai sen liitteiden soveltamisesta.

2.5 Asetuksen (EY) N:o 3922/91 8 artiklan 1, 3 ja 4 kohdassa ja 11 artiklassa valtuutetaan komissio poistamaan, muuttamaan tai mukauttamaan liitteessä III olevat yhteiset säännöt sääntelymenettelyä noudattaen.

2.6 Sen vuoksi on syytä muuttaa kyseistä asetusta, jotta tällaiset täytäntöönpanotoimenpiteet voidaan toteuttaa uutta valvonnan käsittävää sääntelymenettelyä noudattaen.

## 3. Yleistä

3.1 Päätöksessä 2006/512/EY säädetään menettelystä komissiolle siirrettyä täytäntöönpanovaltaa käytettäessä. Uudesta komitologiamenettelystä tehdyn uuden päätöksen myötä otetaan käyttöön ”valvonnan käsittävä sääntelymenettely”, jonka avulla on tarkoitus saada sekä neuvosto että parlamentti osallistumaan entistä tiiviimmin komission tekemiin ”lähes lainsäädännöllisiin” toimiin ja päätöksiin.

3.2 Uutta menettelyä on sovellettava, kun seuraavat kolme ehtoa täyttyvät:

— Perussäädös on annettu EY:n perustamissopimuksen 251 artiklassa esitetyn menettelyn mukaisesti.

— Perussäädös mahdollistaa yleisten toimenpiteiden hyväksymisen.

— Yleisillä toimenpiteillä muutetaan perussäädöksen muita kuin keskeisiä osia taikka kun tällaisia osia poistetaan tai kun niitä täydennetään lisäämällä uusia muita kuin keskeisiä osia.

3.3 Komitea pitää komission ehdotusta asianmukaisena, sillä valvonnan käsittävän sääntelymenettelyn käyttöönoton ansiosta lainsäädäntävallan käyttäjät voivat osallistua nykyistä enemmän säädösten valvontaan.

3.4 Neuvoston päätöstä 2006/512/EY sovelletaan 23. heinäkuuta 2006 alkaen meneillään oleviin lainsäädäntämenettelyihin. Tästä syystä komissio esittää, että EU-OPS-asetusta täydennetään nyt tarkasteltavalla ehdotuksella.

Bryssel 13. joulukuuta 2006.

3.5 EU-OPS-asetuksen nopeaa voimaantuloa silmällä pitäen (asetuksen N:o 3922/91 muuttaminen) komitea suosittelee, että komission ehdotus hyväksytään pikaisesti.

#### 4. Erityistä

Ei erityishuomioita.

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

---