

# Euroopan unionin virallinen lehti

# C 256

50. vuosikerta

Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

27. lokakuuta 2007

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö	Sivu
	I <i>Päätöslauseimat, suositukset ja lausunnot</i>	
	<b>PÄÄTÖSLAUSELMAT</b>	
	<b>Euroopan talous- ja sosiaalikomitea</b>	
	<b>30. ja 31. toukokuuta 2007 pidetty 436. täysistunto</b>	
2007/C 256/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean päätöslauselma aiheesta: "Panos Eurooppa-neuvoston kokoukseen 21.–22. kesäkuuta 2007 — Perustuslakiproessin etenemissuunnitelma" .....	1
	III <i>Valmistelevat säädökset</i>	
	<b>EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA</b>	
	<b>11. ja 12. heinäkuuta 2007 pidetty 437. täysistunto</b>	
2007/C 256/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamisen varmistamiseen tähtäävistä rikosoikeudellisista toimenpiteistä". KOM(2005) 276 lopullinen — 2005/0127 COD .....	3
2007/C 256/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto "Liiketoimintamahdollisuudet erityisesti pk-yrityksissä (Lissabonin strategia)" .....	8
2007/C 256/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: "Panostaminen osaamiseen ja innovointiin (Lissabonin strategia)" .....	17
2007/C 256/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: "Vihreä kirja kuluttajansuojaa koskevan yhteisön säännösten tarkistamisesta" KOM(2006) 744 lopullinen .....	27



Hinta:  
26 EUR

(jatkuu kääntöpuolella)

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (jatkuu)	Sivu
2007/C 256/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi pyörillä varustettujen maatalous- ja metsätraktoreiden taustapeleistä (kodifioitu toisinto)" KOM(2007) 236 lopullinen — 2007/0081 COD .....	31
2007/C 256/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: "Euroopan energiapolitiikan määrittely" .....	31
2007/C 256/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista: — "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi yhteisön rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta (kodifioitu versio)" — "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan rautatieviraston perustamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 881/2004 muuttamisesta" — "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi rautateiden turvallisuudesta annetun direktiivin 2004/49/EY muuttamisesta" KOM(2006) 783 lopullinen — 2006/0273 COD — KOM(2006) 785 lopullinen — 2006/0274 COD — KOM(2006) 784 lopullinen — 2006/0272 COD	39
2007/C 256/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi vaarallisten aineiden sisämaankuljetuksista" KOM(2006) 852 lopullinen — 2006/0278 COD	44
2007/C 256/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: "Vihreä kirja satelliittinavigoinnin sovelluksista" KOM(2006) 769 lopullinen .....	47
2007/C 256/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille ohjeellinen ydinalan ohjelma osoitettu Euratomin perustamissopimuksen 40 artiklan mukaisesti Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle lausuntoa varten" KOM(2006) 844 lopullinen .....	51
2007/C 256/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: "Linjakonferenssien käyttäytymissäätöjä koskeva Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus" KOM(2006) 869 lopullinen — 2006/0308 COD	62
2007/C 256/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: "Radiotaajuustunnistus (RFID)" .....	66
2007/C 256/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle — Galileo tienhaarassa: Eurooppalaisten GNSS-ohjelmien toteuttaminen" KOM(2007) 261 lopullinen .....	73
2007/C 256/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: "Kaksivuotisraportti EU:n kestävän kehityksen strategiasta" .....	76
2007/C 256/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus kasvinsuojeluaineita koskevista tilastoista" KOM(2006) 778 lopullinen — 2006/0258 COD	86
2007/C 256/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: "Innovoinnin vaikutukset teollisuuden muutoksiin ja Euroopan investointipankin rooli" .....	88
2007/C 256/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: "Ensisijaisten ryhmien työllistäminen (Lissabonin strategia)" .....	93
2007/C 256/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: "Työmarkkinaosapuolten rooli työ-, perhe- ja yksityiselämän yhteensovittamisessa" .....	102



2007/C 256/20	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: "Työelämän joustoturva (työehtosopimusneuvottelut ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun merkitys)" .....	108
2007/C 256/21	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: "Työllistettävyys ja yrittäjähenkisyys — Kansalaisyhteiskunnan, työmarkkinaosapuolten sekä alueellisten ja paikallisten toimijoiden rooli naisten ja miesten tasa-arvon näkökulmasta tarkasteltuna" .....	114
2007/C 256/22	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: "Terveysturva ja maahanmuutto" .....	123
2007/C 256/23	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: "Euroregio-alueet" .....	131
2007/C 256/24	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: "EU:n ja Keski-Amerikan suhteet" .....	138
2007/C 256/25	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: "Naisyrittäjyyden edistäminen EU:n ja Välimeren alueella" .....	144

## I

(Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot)

## PÄÄTÖSLAUSELMAT

## EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

## 30. JA 31. TOUKOKUUTA 2007 PIDETTY 436. TÄYSISTUNTO

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean päätöslauselma aiheesta: ”Panos Eurooppa-neuvoston kokoukseen 21.–22. kesäkuuta 2007 — Perustuslakiprosessin etenemissuunnitelma”**

(2007/C 256/01)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 29. toukokuuta 2007 pitämässään kokouksessa esittää täysistunnolle perustuslakiprosessin etenemissuunnitelmaa koskevan päätöslauselman panoksena 21.–22. kesäkuuta 2007 pidettävään Eurooppa-neuvoston kokoukseen.

ETSK hyväksyi 30.–31. toukokuuta 2007 pitämässään täysistunnossa (toukokuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan päätöslauselman äänin 171 puolesta, 18 vastaan 16:n pidättyessä äänestämästä.

1. ETSK vahvistaa painokkaasti 24. syyskuuta 2003 <sup>(1)</sup>, 28. lokakuuta 2004 <sup>(2)</sup> ja 17. toukokuuta 2006 <sup>(3)</sup> antamansa perustuslakisopimusta koskevat lausunnot sekä Rooman sopimusten allekirjoittamisen 50-vuotisjuhlan johdosta 14. maaliskuuta 2007 antamansa julkilausuman <sup>(4)</sup>. Kaikissa näissä lausunnoissa ETSK on kannattanut varauksetta valmistelukuntamenettelyä ja sen avulla saavutettua työskentelyn tulosta.

2. ETSK kannattaa yhä edelleen perustuslakisopimusta; se eroaa ratkaisevasti ja myönteisessä mielessä kaikista institutionaalista sopimuksista, jotka on tähän mennessä laadittu kulloissakin hallitustenvälisissä konferensseissa tarkistettaessa Rooman sopimuksia: Perustuslakisopimuksen laatimiseen osallistui jäsenvaltioiden parlamenttien ja Euroopan parlamentin jäseniä, ja sen sisällöstä käytiin vapaata ja julkista keskustelua. Siinä kootaan järjestelmällisesti yhteen asiakirjaan kaikki poliittis-institutionaaliset sopimukset, jotka on hyväksytty Euroopan yhteisöjen perustamisesta lähtien. Perustuslakisopimuksessa on määräyksiä Euroopan unionin päätöksentekojärjestelmien tarpeellisista institutionaalista ja menettelyllisistä uudistuksista. Lisäksi siinä selvitetään tavoitteet, joihin unionin tulee pyrkiä, luetellaan arvot, joiden tulee olla unionin toimintalinjojen perustana ja kodifoidaan perusoikeudet, joita unionin tulee kunnioittaa ja suojella.

<sup>(1)</sup> Lausunto hallitustenväliselle konferenssille (CESE 1171/2003). EUVL C 10, 14.1.2004.

<sup>(2)</sup> Lausunto aiheesta ”Sopimus Euroopan perustuslaista” EUVL C 120, 20.5.2005.

<sup>(3)</sup> 17.5.2006 annettu lausunto aiheesta ”Panos Eurooppa-neuvoston kokoukseen 15.–16. kesäkuuta 2006 — Harkinta-aika” EUVL C 195, 18.8.2006.

<sup>(4)</sup> EUVL C 161, 13.7.2007.

3. Kaiken tämän perusteella luonnos voitiin nimetä ”sopimukseksi Euroopan perustuslaista”. Useiden väärinkäsitysten vuoksi käsite ”perustuslaki” on kuitenkin hylätty eräissä jäsenvaltioissa. ETSK ei vastusta eri nimen antamista uudelle sopimukselle. Sisältö on tärkeämpi kuin nimi.

4. ETSK kannattaa edelleen perustuslakisopimusta, ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan institutionaalisenä edustajana se pitää ratkaisevina seuraavia perusteita, jotka osaltaan vahvistavat unionin demokraattista legitimiyyttä:

— Euroopan parlamentin toimivaltaa lisätään laajentamalla yhteispäätösmenettelyn soveltamista uusille aloille.

— Jäsenvaltioiden parlamentit kytketään entistä useammissa tapauksissa mukaan Euroopan unionin toimintaan, siten että niille annetaan oikeus valvoa toissijaisuusperiaatteen noudattamista.

— Euroopan unionin neuvoston istuntojen avoimuutta parannetaan.

— Työmarkkinaosapuolten riippumattoman vuoropuhelun roolia vahvistetaan ja työmarkkinaosapuolet tunnustetaan Euroopan yhdentymisprosessin toimijoiksi.

- Osallistavan demokratian merkitys tunnustetaan erityisesti siten, että unionin toimielimet veloitetaan käymään kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja unionin kansalaisien kanssa avointa ja säännöllistä vuoropuhelua.
  - Samasta syystä unionin kansalaisille myönnetään aloiteoikeus.
5. ETSK muistuttaa, että Euroopan unionin neuvostossa kokoontuvat kaikkien jäsenvaltioiden valtion- ja hallitusten päämiehet hyväksyivät sopimuksen Euroopan perustuslaista ja allekirjoittivat sen juhlallisesti Roomassa 29. lokakuuta 2004. Sitten kahden kolmasosan enemmistö jäsenvaltioista, joiden väestö muodostaa selvän enemmistön Euroopan unionin kansalaisista, on ratifioinut perustuslakisopimuksen. ETSK pitäytyy sen vuoksi kannassaan, jonka mukaan tämänhetkinen kriisi on edelleen pyrittävä ratkaisemaan perustuslakisopimuksen pohjalta.
6. ETSK tukee puheenjohtajavaltio Saksaa sen aikomuksessa esittää Eurooppa-neuvoston kokouksessa 21.–22. kesäkuuta 2007 tulevia toimia koskeva etenemissuunnitelma kriisin ratkaisemiseksi. Komitea on tyytyväinen siihen, että 25. maaliskuuta 2007 annetussa Berliinin julistuksessa sovittiin uuden perussopimuksen voimaantulon määräjäksi vuoden 2009 Euroopan parlamentin vaalit.
7. Tämä tarkoittaa sitä, että vuoden 2007 loppuun mennessä lyhytkestoisen hallitustenvälisen konferenssin täytyy hyväksyä olemassa olevaan luonnokseen ne muutokset, jotka ovat tarpeen uuden yhteisymmärryksen rakentamiseksi. Hallitustenvälisen konferenssin mandaatissa täytyy näin ollen luetella täsmällisesti ne harvat määräykset, joita voidaan käsitellä uudestaan. Kaikkien jäsenvaltioiden täytyy ratifioida työskentelyn lopputulos vuoden 2008 kuluessa.
8. Perustuslakisopimuksen uudessa käsittelyssä täytyy säilyttää sen asiakirjan olennainen sisältö, josta valmistelukunta päätti ja jonka valtion- ja hallitusten päämiehet sitten yksimiel-

sesti hyväksyivät. Olennaiseen sisältöön kuuluvat ensi sijassa institutionaaliset ja menettelylliset uudistukset sekä perusoikeuskirjan velvoittavuus. Tämä tarkoittaa sitä, että osa I (unionin tavoitteet, toimielimet ja rakenne), osa II (unionin perusoikeuskirja) ja osa IV (yleistä ja loppusäännökset) täytyy säilyttää sellaisinaan. III osaan sisältyvät pääosin nykyisiin perussopimuksiin kirjatut, Euroopan unionin politiikkoja koskevat määräykset, eikä niiden tarvitse välttämättä olla osa uutta perussopimusta. III osan institutionaaliset ja menettelylliset määräykset tulisi, siltä osin kuin ne menevät voimassa olevia säädöksiä pidemmälle, sisällyttää I osaan.

9. ETSK aikoo seurata rakentavassa hengessä hallitustenvälisen konferenssin työskentelyä. Se korostaa kuitenkin myös sitä, että hallitustenvälisen konferenssin todennäköisestä lyhytkestä ja rajallisesta mandaatista huolimatta kansalaisyhteiskunnan organisaatioille tulee antaa mahdollisuus osallistua siihen neuvoa-antavassa ominaisuudessa. ETSK on halukas järjestämään yhdessä neuvoston puheenjohtajavaltion kanssa tarvittavat tiedotus- ja kuulemistapaamiset; tällöin komitea voi hyödyntää myönteisiä kokemuksiaan yhteistyöstä valmistelukunnan työvaliokunnan ja Euroopan parlamentin kanssa.

10. Nykyinen kriisi täytyy ehdottomasti ratkaista pikaisesti hyväksymällä perussopimus, jolla vastataan 27 jäsenvaltion unionin vaatimuksiin. Uusien haasteiden vuoksi Euroopan unionin on nimittäin tarpeen sopia uudesta politiikasta ja tehdä kauaskantoisia päätöksiä, ennen kaikkea seuraavista syistä: eurooppalaista yhteiskuntamallia, johon yleishyödylliset palvelut kuuluvat, on kehitettävä edelleen ja vahvistettava Euroopan yhdentymisen sosiaalista ulottuvuutta; on pystyttävä hallitsemaan ne negatiiviset muutokset, jotka johtuvat kaikkien taloudellisten, yhteiskunnallisten ja kulttuuristen suhteiden globalisoinnista; on parannettava talouskasvua ja kilpailukykyä; on pystyttävä hallitsemaan ilmastonmuutos, turvattava energiahuolto, hallittava maahanmuuttoon liittyvät ongelmat sekä torjuttava köyhyys ja sosiaalinen syrjäytyminen.

Bryssel 30. toukokuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS

## III

(Valmistelevat säädökset)

## EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

## 11. JA 12. HEINÄKUUTA 2007 PIDETTY 437. TÄYSISTUNTO

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamisen varmistamiseen tähtäävistä rikosoikeudellisista toimenpiteistä”.**

KOM(2005) 276 lopullinen — 2005/0127 COD

(2007/C 256/02)

Neuvosto päätti 21. syyskuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. kesäkuuta 2007. Esittelijä oli Daniel **Retureau**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. heinäkuuta 2007 pitämässään 437. täysistunnossa (heinäkuun 12 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 76 ääntä puolesta ja 3 vastaan.

## 1. Päätelmät

1.1 Komitea aikoo edelleen tarkkailla vuonna 2004 annetun direktiivin, nyt käsiteltävänä olevan muutetun direktiiviehdotuksen sekä niihin liittyvien täydentävien puitepäättösten koordinoitua täytäntöönpanoa, jotta voidaan arvioida väärentämisen ja sen kansainvälisten vaikutusten vastaisen toiminnan pitkän aikavälin tehokkuutta, myös unionin ulkopuolella.

1.2 Komitea tukee periaatteessa ehdotettuja toimia, mutta kehottaa komissiota pohtimaan käsillä olevassa lausunnossa esitettyjä huomioita siitä, että pyrkimykset tekijänoikeuksien loukkausten ehkäisemiseen sekä rikosoikeudelliseen ja tulliyhteistyöhön tulisi keskittää suurimittaista väärennystoimintaa harjoittaviin yrityksiin ja järjestäytyneen rikollisuuden harjoittamaan väärennystoimintaan tai jos rikos vaarantaa ihmisten terveyden tai turvallisuuden.

1.3 Komitea toivoo erityisesti, että direktiivi koskisi kaikkia teollis- ja tekijänoikeuksia, rajaamatta soveltamisalan

ulkopuolelle patenteja, jotka eurooppalaisen teollisuuden kannalta ovat juuri kaikkein tärkein osa-alue.

1.4 ETSK kiinnittää huomioita eräiden oikeudellisten käsitteiden epäselvään määrittelyyn kuten siihen, että asianomaisessa direktiiviehdotuksessa rikoksiksi määritellään ”kaupallisessa laajuudessa” tehdyt tai luonteeltaan ”kaupalliset” loukkaukset. Tämä on rikosoikeuden peruseriaatteiden vastaista, joiden mukaan kunkin rikoksen objektiiviset perusteet on määriteltävä selvästi ja täsmällisesti. ETSK vastustaa myös ehdotetun direktiivin 2 artiklassa mainittujen rangaistusten määrittelytapaa, koska komitean mielestä rangaistuksille olisi määritettävä ainoastaan yleiset kehykset (eli onko seuraamuksena vankilarangaistus, sakko vai muu taloudellinen seuraamus). Lisäksi konkreettisten rangaistusten määrittämisen tulisi jäädä yksinomaan kansallisten oikeusjärjestelmien vastuulle.

## 2. Johdanto

2.1 Marraskuun 23. päivänä 2005 päivätyssä muistiossaan MEMO/05/437, jossa esitetään tiivistelmä samana päivänä annettusta tiedonannosta, komissio suhtautuu myönteisesti tuomioistuimen antamaan tuomioon, jossa tunnustetaan yhteisön toimivalta oikeasuhteisten ja varoittavien rikosoikeudellisten toimenpiteiden asettamisessa Euroopan yhteisön perustamissopimukseen sisältyviin yhteisön politiikkoihin liittyvien normien noudattamisen varmistamiseksi.

2.2 Tiedonannossaan komissio valottaa tulkintaansa tuomioistuimen 13. syyskuuta 2005 antamasta tuomiosta, jossa tuomioistuin peruutti ympäristönsuojelua rikosoikeudellisin keinoin koskeneen puitepäätöksen. Komission mukaan tuomioistuin katsoi, että yhteisöllä on toimivalta ryhtyä rikosoikeudellisiin toimenpiteisiin, joita tarvitaan yhteisön oikeuden noudattamisen varmistamiseksi. Tuomiota voidaan komission tulkinnan mukaan soveltaa laajalti muuallakin kuin ympäristöalalla, ja sen voidaan katsoa kattavan kaikki yhteisön politiikat sekä perustamissopimuksessa mainitut perusvapaudet. Rikosoikeudellisten seuraamusten sisällyttämisen yhteisön lainsäädäntöön on oltava asianmukaisesti perusteltua ja näin tehtäessä on kunnioitettava unionin rikosoikeudellisen järjestelmän rakennetta.

2.3 Tämä laaja tulkinta ympäristöasioihin liittyvän tuomion soveltamisesta ei kuitenkaan ole saanut unionin jäsenvaltioiden tai oikeusoppineiden yksimielistä kannatusta. Monet katsovat, että kriminalisointi ja siihen liittyvien rikosoikeudellisten seuraamusten määrääminen ovat pääasiallisesti subsidiariteetin piiriin kuuluvia asioita ja että niiden mahdollinen harmonisointi EU:n tasolla tulisi tehdä jäsenvaltioiden oikeudellisen yhteistyön avulla, kuten sopimuksessa Euroopan unionista määrätään.

2.4 Huomattakoon, että myös Euroopan parlamentti kannattaa laajalti kyseistä tulkintaa, sillä yhteisön rikosoikeudelliseen toimivaltaan mahdollisesti kuuluvat alat eivät enää edellytä neuvostossa jäsenvaltioiden yksimielisyyttä, vaan niistä päätetään määrääntöillä ja käyttäen yhteispäätösmenettelyä, johon myös parlamentti osallistuu. Parlamentin toimivalta lainsäätäjänä laajentuisi näin ollen vastaavasti <sup>(1)</sup>.

2.5 Kyseessä on kuitenkin oikeuden antamasta päätöksestä johtuva yhteisön toimivallan huomattava laajentaminen, ja toimielinten välisten tulkintaerimielisyyksien vaara voi, muiden seikkojen ohella, viivästyttää rikosoikeudellisia säännöksiä sisältävän lainsäädännön hyväksymistä tai rajoittaa jälkikäteen sen soveltamisalaa esimerkiksi uusien tuomioistuinkanteiden tai kompromissien seurauksena. Nyt käsiteltävänä olevassa direktiiviehdotuksessa kysymys patenttien sisällyttämisestä rikosoikeudellisen suojelun piiriin jää avoimeksi, sillä parlamentti katsoo tuomioistuimen tuomion koskevan vain yhteisön lainsäädännön piiriin kuuluvia oikeuksia, kun taas komissio katsoo sen koskevan kaikkia, sekä yhteisön että jäsenvaltioiden lainsäädännön piiriin kuuluvia teollis- ja tekijänoikeuksia.

### 3. Komission ehdotukset

3.1 Muutetun direktiiviehdotuksen (KOM(2006) 168 lopullinen) tarkoituksena on luoda horisontaalinen ja harmonisoitu rikosoikeudellisen kehys, jolla varmistetaan teollisoikeuksien sekä kirjallisiin tai taiteellisiin teoksiin liittyvien tekijänoikeuksien ja muiden niihin verrattavissa olevien immateriaalioikeuksien ("teollis- ja tekijänoikeuksien" nimikkeen alle ryhmiteltyjen

oikeuksien) noudattaminen. Direktiivi koskee sisämarkkinoita, ja sen perusteena on selkeä tarve EU:n tason toimiin tällä alalla toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita kunnioittaen. Oikeusperustana on EY:n perustamissopimuksen 95 artikla.

3.2 Direktiivissä säädetään yleisestä rikosoikeudellisista kehyksestä, jossa määritellään suojatut teollis- ja tekijänoikeudet, näihin oikeuksiin kohdistuvat loukkaukset ja rikosoikeudelliset enimmäisseuraamukset, joita niihin sovelletaan. Tarkoituksena on yhdenmukaistaa väärentämisestä langetettavia rangaistus-seuraamuksia sisämarkkinoilla sellaisten aineellisten hyödykkeiden, palvelujen sekä luovan henkisen työn tuotteiden ja taiteellisten teosten osalta, jotka on suojattu Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden aineellisen oikeuden säännöksillä sekä asiaa koskevilla kansainvälisillä yleissopimuksilla, erityisesti vuonna 1994 tehdyllä Maailman kauppajärjestön TRIPS-sopimuksella <sup>(2)</sup>, joka sisältää eräiden suojattujen oikeuksien loukkausten rangaistus-seuraamuksia koskevia määräyksiä <sup>(3)</sup>.

3.3 Vuonna 2004 annetulla direktiivillä <sup>(4)</sup> säädetään jo puitteet suojalle kaupallisessa tarkoituksessa harjoitettavaa kopiointia, laitonta valmistamista ja väärentämistä vastaan. Lisäksi komission julkilausumassa <sup>(5)</sup> luetellaan yksityiskohtaisesti kyseisen direktiivin 2 artiklalla suojatut oikeudet. Tällaisia oikeuksia ovat teollisoikeudet (patentit ja lisäsuojatodistukset, hyödyllisyysmallitodistukset, tavaramerkit, alkuperänimitykset, mallit, kasvinjalostajanoikeudet), tekijänoikeus ja tekijänoikeuden lähioikeudet sekä yhteisön oikeudella luodut piirimallien luoja ja tietokannan valmistajan *sui generis*-oikeudet. Kyse on yksinoikeuksista, jotka oikeudellisesti luokitellaan aineetonta omaisuutta koskeviksi oikeuksiksi. Osa näistä oikeuksista sisältyy yhteisön säännöstöön tai niille on jopa taattu erityinen yhteisön suoja (mallioikeudet, tavaramerkit ja kasvinjalostajanoikeudet) <sup>(6)</sup>. Muut oikeudet, kuten patentit, kuuluvat yksinomaan kansallisen lainsäädännön piiriin niin kauan kuin kaikkien teollisuudenalojen vaatimaa yhteisöpatenttia ei ole. Teollis- ja tekijänoikeuksien nimikkeen alle kuuluu näin ollen varsin epäyhtenäinen joukko immateriaalioikeuksia, joiden luonne ja joita koskeva oikeudellinen sääntely vaihtelee huomattavasti.

3.4 TRIPS-sopimuksen velvoitteet sitovat jäsenvaltioita. Sopimuksessa edellytetään jäsenvaltioiden säätävän asianmukaisista syytetoimista ja rikosoikeudellisista seuraamuksista, kun väärennöksiä tehdään kaupallisessa tarkoituksessa. Jäsenvaltioille on kuitenkin jätetty tulkinnanvaraa, eivätkä sitä paitsi kaikki valtiot (joiden joukossa on EU:n jäsenvaltioita) ole vielä säätäneet oikeasuhteisista rangaistus-seuraamuksista sovellettavaksi niiden alueella tehtyihin teollis- ja tekijänoikeuksien loukkauksiin. Vuonna 2004 annettu direktiivi mahdollistaa sen, että oikeudenhaltijat voivat saada korvausta oikeuksiensa loukkaamisesta, sillä säädöksellä luodaan jäsenvaltioille tutkintaa, menettelyjä, takavarikkoa <sup>(7)</sup> ja korvauksia koskevia velvollisuuksia. Pyrkimyksenä

<sup>(1)</sup> Yhdistyneen kuningaskunnan ja Irlannin *opt in* sekä Tanskalle myönnetty poikkeus eivät enää estäisi säädöksen antamista, kuten tapahtuu kolmannen pilarin piiriin kuuluvien aloitteiden osalta.

<sup>(2)</sup> Kauppaan liittyviä teollis- ja tekijänoikeuksia koskeva sopimus.

<sup>(3)</sup> TRIPS-sopimuksen 61 artikla.

<sup>(4)</sup> Direktiivi 2004/48/EY teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamisen varmistamisesta.

<sup>(5)</sup> Komission julkilausuma 2005/295/EY edellä mainitun direktiivin 2 artiklan tulkinnasta.

<sup>(6)</sup> Merkittävä poikkeus tähän on yhteisöpatentti, joka ei ole vielä edennyt (laatijan huomautus).

<sup>(7)</sup> Neuvoston puitepäätös 2005/212/YOS rikoksen tuottaman hyödyn ja rikoksella saadun omaisuuden sekä rikoksentekevälaineiden menetyksi tuomitsemisesta (väärentäminen ja laitton valmistaminen) (EUVL L 68, 15.3.2005).

on yhdenmukaistaa sovellettavaa oikeutta ja väärentämisen saralla erittäin aktiivisen järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa<sup>(8)</sup>. Kyseinen direktiivi koskee kuitenkin ainoastaan yksityisoikeudellisissa, kauppaoikeudellisissa ja hallinnollisissa asioissa sovellettavia menettelyjä ja seuraamuksia, joiden tarkoituksena on ennen kaikkea korvata suojattujen oikeuksien haltijalle aiheutuneet vahingot teoista, joihin liittyy väärentämistä, eivätkä kaikki jäsenvaltiot ole vielä saattaneet direktiiviä osaksi kansallista lainsäädäntöä.

3.5 Teollis- ja tekijänoikeuksien turvaaminen on kirjattu ihmisoikeuksien yleismaailmalliseen julistukseen ja poliittisena julistuksena Nizzassa joulukuussa vuonna 2000 hyväksytyyn EU:n perusoikeuskirjaan. Teollis- ja tekijänoikeuksista määrätään ja niitä suojellaan myös kansainvälisesti asianomaisten YK:n erityisjärjestöjen puitteissa (Maailman henkisen omaisuuden järjestö, UNESCO) sekä alueellisesti (vuonna 1973 tehty Münchenin yleissopimus, jolla perustettiin Euroopan patenttivirasto ja luotiin eurooppapatentti). Tällä hetkellä ainoastaan TRIPS-sopimuksessa on määräyksiä vähimmäisrangaistuksista. Komission ehdotuksella pyritään tietyn tasoiseseen yhtenäistämiseen yhteisön tasolla velvoittamalla jäsenvaltiot säätämään kansallisessa lainsäädännössä rikosoikeudellisista seuraamuksista sekä määrittelemään seuraamuksille rikokset ja yhteiset standardit.

3.6 Muutetulla direktiiviehdotuksella pyritään siis lähentämään teollis- tai tekijänoikeuksien loukkaukseen sovellettavien rangaistusten (vankeusrangaistus, sakkorangaistus ja takavarikot) tasoa. Sillä pyritään vahvistamaan tuomioistuimen toimivaltaa koskevat säännöt, jotta syytetoimet voidaan mahdollisuuksien mukaan keskittää yhteen jäsenvaltioon silloin, kun rikos koskee useaa jäsenvaltiota. Direktiiviehdotuksella pyritään helpottamaan tutkintaa, ja siinä ehdotetaan, että uhrit tai heidän edustajansa osallistuisivat tutkintaan.

3.7 Suurin muutos aikaisempiin ehdotuksiin verrattuna on teollis- ja tekijänoikeuksien loukkaamisrikoksiin sovellettavien rikosoikeudellisten seuraamusten laadun ja tason määrittäminen. Ehdotuksessa määritellään myös teollis- ja tekijänoikeuksien loukkaukset.

3.8 Direktiivin 3 artiklassa tarkoitettuihin rikoksiin syyllistyneille luonnollisille henkilöille voitaisiin langettaa enimmillään vähintään neljän vuoden vankeusrangaistus, jos rikokset on tehty osana rikollisjärjestön toimintaa tai jos ne vaarantavat ihmisten terveyden tai turvallisuuden (2 artiklan 1 kohta).

3.9 Direktiivin 3 artiklassa tarkoitettuihin rikoksiin syyllistyneille luonnollisille henkilöille ja oikeushenkilöille voitaisiin langettaa tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia seuraamuksia. Tällaisia seuraamuksia olisivat rikosoikeudellinen tai muu sakko, jonka enimmäismäärä on vähintään 100 000 euroa (2 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuissa vakavimmissa tapauksissa vähintään 300 000 euroa, tämän estämättä soveltamasta ankarampia rangaistuksia, jos on aiheutettu kuolemanvaara tai vammautumisriski).

3.10 Kansallisessa lainsäädännössä olisi säädettävä rikoksen tuottaman hyödyn ja rikoksella saadun omaisuuden sekä rikoksentekovälineiden menetetyksi tuomitsemisesta ainakin vakavimmissa tapauksissa (järjestäytynyt rikollisuus, ihmisten terveyden tai turvallisuuden vaarantuminen riski) (3 artikla).

<sup>(8)</sup> Ehdotus neuvoston puitepäätökseksi järjestäytyneen rikollisuuden vastaisista toimenpiteistä. Väärentäminen voi liittyä myös terroristijärjestöjen rahoittamiseen: väärentämiseen liittyvä rahanpesu on rikos, jota on ehkäistävä päättäväisesti.

3.11 Muutettu ehdotus mahdollistaa sen, että jäsenvaltiot voivat soveltaa ehdotuksessa asetettua seuraamusten tasoa ankarampia rangaistuksia.

3.12 Koska alkuperäiseen ehdotukseen liittynyt esitys neuvoston puitepäätökseksi peruutettiin, komissio aikoo soveltaa rikosoikeudellisiin menettelyihin 23. joulukuuta 2005 hyväksyttyä horisontaalista lähestymistapaa, jonka tarkoituksena on lujittaa keskinäisen oikeusavun antamista ja lähentää eri maissa langetettavien rangaistusten tasoa, jotta Eurojust saadaan toimivaksi<sup>(9)</sup>.

3.13 Jäsenvaltioiden velvollisuus on käynnistää tutkinta ja syytetoimet. Aloitteen tekeminen ei saisi olla vain rikoksen uhrien nostaman syytteen varassa.

#### 4. Yleistä

4.1 Komitea panee merkille epämääräisen termin ”teollis- ja tekijänoikeudet” yhä yleisemmän käytön. Termissä sekoittuu kaksi selvästi erilaista oikeudellista käsitettä, ja se pitää sisällään erilaisia suojan ja käytön muotoja. Termi on kuitenkin vakiintunut kansainvälisessä oikeudessa ja Eurooppa-oikeudessa. Kaikkien kyseessä olevien immateriaalioikeuksien laatu, kesto ja soveltamisala poikkeavat huomattavasti toisistaan. Jokaiseen sovelletaan erilaista oikeudellista sääntelyä, niiden alueellinen kattavuus vaihtelee, niitä varten on omat rekisteröintilaitoksensa tai niiden suojaamisesta huolehtivat tahonsa. Lisäksi tällaisten oikeuksien loukkausten tulkinta voi vaihdella maittain, ja se voi joissain tapauksissa muuttua nopeasti.

4.2 Lääkkeiden ainesosien analyysi (ilman tulosten hyödyntämistä tai julkistamista), ohjelmistojen tai elektronisten komponenttien käänteinen suunnittelu yhteentoimivuuden varmistamiseksi tai laillisen oikeuden harjoittaminen, esimerkiksi oikeus yksityiseen kopiointiin, kiertämällä suojaamissäännöstä (joka on yleensä varsin heikko) voidaan monissa jäsenvaltioissa luokitella väärentämiseksi tai laittomaksi jäljentämiseksi. Lisäksi niistä seuraavat rangaistukset saattavat olla hyvin ankaria, mukaan luettuina tapaukset, joihin ei liity kaupallista tai rikollista toimintaa.

4.2.1 Komitea on jo aikaisemmin tuonut julki kannattavansa sitä, että Euroopan talouteen vaikuttavien kaupallisen väärentämisen erilaisten muotojen ehkäisemistä koordinoidaan yhteisön tasolla ja että Euroopan taloutta huomattavasti haittaavia erilaisia teollis- ja tekijänoikeuksien loukkausrikoksia<sup>(10)</sup> ehkäistään. Laajamittaisista väärentämistä harjoittavat yleensä rikollisjärjestöt tai järjestäytyneet rikollisryhmät, ja se voi vaarantaa ihmisten terveyden, turvallisuuden tai hengen. Viimeksi mainittujen seikkojen olisi katsottava olevan raskauttavia asianhaaroja määriteltäessä rikosoikeudellisia seuraamuksia. Direktiiviehdotuksessa olisi säilytettävä periaate rangaistusten tiukentamisesta raskauttavien asianhaarojen vallitessa.

<sup>(9)</sup> KOM(2005) 696 lopullinen.

<sup>(10)</sup> Katso Henri Malossen lausunto, EYVL C 221, 7.8.2001.



4.2.2 Samaan tapaan kuin vuonna 2004 annetun direktiivin yhteydessä, komitea on nytkin tyytyväinen siihen, että ehdotettu yhtenäistäminen rajataan koskemaan kaupallisessa laajuudessa tehtyjä loukkauksia, joilla näin ollen voi olla huomattava vaikutus yhtenäismarkkinoihin. Olisi myös hyödyllistä määritellä tarkemmin termi ”kaupallinen”, esimerkiksi siten, että väärennetyt tuotteet tai palvelut on tarkoitettu myytäväksi niin suurina määrinä, että siitä aiheutuu huomattavaa taloudellista haittaa, tai että niistä aiheutuu myydystä määrästä riippumatta vaaraa ihmisille tai että kyseisiin loukkauksiin syyllistyvien tarkoituksena on kaikissa tapauksissa saada laittomasti taloudellista hyötyä. Rikosoikeudellisten seuraamusten langettaminen edellyttää, että yleinen turvallisuus on selvästi vaarantunut. Tällaisen vaarantamisen intensiteetti ja vakavuus voi vaihdella. Rikosten ja rangaistusten on oltava vaarantamiseen nähden oikeasuhteisia, mutta voidaan pohtia, ovatko ”kaupallisessa laajuudessa tehdyn teollis- ja tekijänoikeuksien loukkauksen” ja ”vakavien loukkausten” erot sekä rangaistusten ankaruus todella rikosoikeuteen kiinteästi liittyvän suhteellisuusperiaatteen mukaisia. Lisäksi yksityiskäyttöön tarkoitettu tiedostojen jakaminen Internetin välityksellä, jäljentäminen (tai musiikin ”miksaus”) tai aineellisten tai aineettomien teosten esittäminen perheen piirissä, yksityisessä tarkoituksessa tai opetus- ja oppimistarkoituksessa on implisiittisesti jätetty soveltamisalan ulkopuolelle. Tämä olisi hyvä ilmaista eksplisiittisesti.

4.2.3 Komitea muistuttaa, että väärentämiseen liittyvät immateriaalioikeudet eivät ole absoluuttisia oikeuksia. Jokaisella oikeudella on omat erityispiirteensä, ja jokainen niistä antaa periaatteessa tilapäisen, kestoaltan ja maantieteelliseltä kattavuudeltaan vaihtelevan yksinoikeuden ja monopolin hyödyntämiseen. Kyseessä on siis ajallisesti rajattu protektionistinen toimenpide (toisin kuin keksinnön julkaiseminen patenttien alalla ja teoksen luominen tekijänoikeuksien alalla). Tuotteiden, palvelujen ja henkisen tuotannon käyttöluvan haltijoilla sekä oikeutetuilla ja vilpittömässä mielessä toimivilla käyttäjillä on kuitenkin myös oikeuksia, jotka ovat toisinaan tiettyjen käyttöluvien<sup>(1)</sup> tapauksessa hyvin laajoja. Monissa kansallisissa oikeuksissa on kuitenkin epäjohtomukaisuuksia, ja niissä suositaan usein yksipuolisesti tuottajien, jakelijoiden ja teollisuuden oikeuksia verrattuna kuluttajien oikeuksiin. Useissa maissa ilmenevä halu ryhtyä soveltamaan kansallisessa oikeudessa ankaria rikosoikeudellisia seuraamuksia näyttää vielä lisäävän tätä vinoutumaa. Näin saavutetaan paradoksi, jossa direktiiviehdotuksen maksimirangaistus kaupallisessa laajuudessa tehdystä rikkomuksesta saattaa olla samantasoinen tai jopa lievempi kuin yksittäisissä rikkomustapauksissa.

4.2.4 Komitea toivoo, että komission aloitteella toteutettaisiin esimerkiksi perusteellinen vertaileva tutkimus kansallisista oikeuksista sen jälkeen, kun säädökset on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä, jotta kansallista rikosoikeutta voitaisiin tarkastella suhteessa yhteisön rikosoikeuteen. Tavoitteena on todellinen unioninlaajuinen harmonisointi erityisesti tekijänoikeuksissa sekä niiden lähioikeuksissa, joissa sovelletaan toisinaan tiukkoja rikosoikeudellisia seuraamuksia. Tämä johtaa suhteettomuuteen seuraamusten ja rangaistusten tasossa ilman varsinaista tarvetta, sillä teosten kaupallisen levityksen mallit kehittyvät jatkuvasti, ja DMR-järjestelmät (kopiosuojaus) on tarkoitettu

poistaa piakkoin. Lisäksi välineiden verotus antaa toisinaan oikeuksien haltijoille runsaat korvaukset luvattomista kopioista.

#### 4.3 Erityistä

4.3.1 ETSK kehottaa määrittämään nykyistä selvemmin ”moraalisen syyllisyyden” luonteen teollis- ja tekijänoikeuksien piiriin kuuluvia tuotteita ja palveluita koskevien väärennysrikosten yhteydessä. Rikokseen sisältyy ajatus rikoksen tekijän tai hänen rikostoverinsa harkitusta toiminnasta. TRIPS-sopimuksessa mainitaan ”tahallinen väärentäminen”, ja direktiivissä puhutaan harkitusta teosta. Rikkomukseen sisältyy myös materiaallinen elementti eli rikkomuksen tekeminen tai ainakin teko-yritys, joka voidaan rinnastaa rikkomuksen käynnistämiseen. Nämä tekijät ovat kumulatiivisia. Pelkkä aikomus ei riitä rikkomukseen (paitsi jos otetaan käyttöön ajatuspoliisi). Yllyttäminen rikkomukseen voidaan kuitenkin todeta yleensä vain silloin, jos yllyttäjä hankkii (yleensä laittomat) välineet kyseisen rikoksen tekemiseen. Komitean mielestä myöskään yleisessä käytössä olevan materiaalin tai ohjelmiston tai Internet-yhteyden tarjoamista ei voida pitää osallisuutena tai yllyttämisenä rikokseen (mikä ilmenee yleensä rikosoikeudessa vain hyvin harvoissa tapauksissa ja on lisäksi vaikea näyttää toteen) silloin, kun väärentäjät käyttävät näitä välineitä. Osallisuuden käsitteen pitäisi riittää yhteisön lainsäädännössä, sillä rikoskumppaneita koskevista kysymyksistä annetaan yksityiskohtaiset säännökset kansallisissa lainsäädännöissä. Muussa tapauksessa tuloksena saattaisi olla syytteiden nostaminen silloinkin, kun toiminta ei ole harkittua. Tämä loisi oikeudellista epävarmuutta monille materiaalin tai palvelujen hankkijoille.

4.3.2 Väliaikaisella monopolilla suojattujen teosten, mallien, menetelmien tai keksintöjen laiton kopiointi on väärennysrikos. Olisi aiheellista pitäytyä tässä määritelmässä eikä laajentaa sitä luvattomaan jäljentämiseen (joka tarkoittaa yleensä vilpillistä tunkeutumista tietojärjestelmiin niiden haltuun ottamiseksi, tietojen varastamiseksi tai kaistanleveyden käyttämiseksi yleensä laittomassa tarkoituksessa). Luvaton jäljentäminen eroaa varsinaisesta väärentämisestä, ja rangaistavien tekojen tulkinta on pidettävä tiukkana. Tunkeutumisesta ilman lupaa tietojärjestelmiin, tietojen tai kaistanleveyksien varastamisesta ja yksityisyyden loukkaamisesta on tietenkin annettava asianmukaiset rangaistukset, mutta ne eivät kuulu suoranaisesti väärennosten piiriin. Tietotekniikan luvaton jäljentäminen tulisi käsitellä erikseen, vaikkakin useissa poliittisissa yhteyksissä käsitteitä käytetään epätarkasti niin, että niillä on taipumus sekoittua ja aiheuttaa hämmennystä. Tietotekniikan luvaton jäljentäminen käytetään terrorismihankkeissa. Asiaan tulisi kiinnittää erityistä huomiota, ja sen yhteydessä tulisi tehdä asianmukaista kansainvälistä yhteistyötä.

4.3.3 Perusteluissa mainittua rikollisjärjestön tai järjestäytyneen rikollisuuden käsitettä tulisi täydentää järjestäytyneen rikollisryhmän käsitteellä. Kyseistä käsitettä käytetään jo nyt raskauttavana asianhaarana tietyissä rikosoikeuden lainsäädännöissä. Järjestäytyneissä rikollisryhmissä tai rikollisjärjestöissä tapahtuvan kaupallisen väärentämisen tulisi olla raskauttava asianhaara, joka voi olla perusteena rangaistusten ja sakkojen tuentamiselle.

<sup>(1)</sup> Creative Commons -käyttöluva, General Public Licence, BSD, BBC:n vapaa audiovisuaalinen käyttöoikeus jne.

4.3.4 Komission mukaan jäsenvaltioilla on vapaus hyväksyä tiukempia rangaistuksia tai antaa rangaistuksia muista teoista. Tämä voidaan tulkita kannustukseksi antaa rangaistuksia teoista, joilla ei ole kaupallista päämäärää ja jopa laajentaa väärennysrikos koskemaan tapauksia, joissa tuotetta, menetelmää tai teosta ei ole varsinaisesti jäljennetty tai kopioitu.

4.3.5 Komitea pohtii sitä, miten yhteisön ja tiettyjen valtioiden lainsäädännössä digitaalisten oikeuksien hallinnan (DRM) <sup>(12)</sup> tekniikkoja (kopiosuojajärjestelmät, useimmiten tehottomat tai suojaamattomat materiaalit tai ohjelmistot) kiertävät tai ne mitätöivät kopiointiohjelmitot rinnastetaan DRM-tekniikkojen väärentämiseen, vaikka se, mikä on määritelty väärennökseksi, ei ole alkuperäisen järjestelmän kopio tai jäljennös. Lisäksi ns. DRM-järjestelmät eivät ole standardoituja, vaan ne ovat riippuvaisia järjestelmäalustasta tai hankkijasta, ja tiedostomuodot voivat olla käyttäjäkohtaisia. Tämä muodostaa esteitä yhteentoimivuudelle tai luo suljetut markkinat eliminomalla kilpailun. Sellaisten kopiointikeinojen luominen ja käyttö, jotka antavat kuluttajalle tai ohjelmistoluvan haltijana olevalle yritykselle mahdollisuuden käyttää oikeuksiaan (yksityiskäyttöön tarkoitettu varmuuskopio käytettäväksi erilaisissa standardilaitteistoissa), ei tulisi olla sinällään rangaistava teko, vaan rangaistus tulisi antaa vain silloin, kun kaupallisessa laajuudessa tehdyn rikoksen moraalinen ja materiaallinen tunnusmerkistö täyttyy.

4.3.6 Komitea kannattaa periaatetta siitä, että rikollisoikeudellinen menettely ei edellytä uhrin tekemää rikos- tai siviilioikeudellista kannetta. Itse asiassa mafiayhteyksissä uhrin saattaisivat epäroidea syytöksiin ryhtymistä oikeuksiensa suojelemiseksi. Lisäksi erityisesti järjestäytyneen rikollisuuden tai jopa terrorismin piirissä toimivien ryhmien tai järjestöjen tekemä kaupallinen väärentäminen vaikuttaa talouteen ja sosiaaliseen hyvinvointiin, ja näiden toimien torjuminen kuuluu valtioiden vastuulle.

4.3.7 Komitea toivoo, että jäsenvaltioiden todellinen yhteistyö mahdollistaa tehokkaan toiminnan kansainvälisten väärennysverkkojen torjunnassa, erityisesti silloin, kun ne ovat yhteydessä rikollisjärjestöihin ja rahanpesuun. Komitea muistuttaa kuitenkin, että monet näistä verkoista toimivat EU:n ulkopuolisista maista käsin ja että on välttämätöntä laajentaa toimintaa unionin rajojen ulkopuolelle ja käyttää kansainvälisen oikeuden tarjoamia välineitä.

4.3.8 Komitea katsoo, että poliisitutkinnan yhteisten työryhmien tulisi tehdä yhteisön tasolla yhteistyötä myös tullialan työryhmien sekä väärennösten uhrien tai heidän valtuutettujen asiantuntijoidensa kanssa. Komitea on tyytyväinen siihen, että uhrin kutsutaan mukaan tutkintaan, mutta ehdottaa, että heidän roolinsa rajataan puhtaasti tietojen antamiseen viranomaisille. Olisi liioiteltua, jos yritys voisi sen jälkeen, kun se on esittänyt kaupallisessa laajuudessa tehtyä väärennöstä koskevan syytöksen, osallistua esimerkiksi kilpailijan luona tehtäviin tarkastuksiin ja takavarikkoihin kilpailijan ollessa syytön kunnes oikeudessa lopullisesti toisin todistetaan. Komitea on sitä mieltä, että on vältettävä ajautumista yksityiseen oikeuteen ja siihen, että ilman julkista valtaa olevat henkilöt sekaantuvat tai puuttuvat rikollisoikeudellisiin menettelyihin.

4.3.9 Komitea on huolissaan Internetin lisääntyvästä kaupallisesta käytöstä sekä vaatimuksista laajentaa TRIPS-sopimusten piiriin kuuluvat rikosoikeudelliset seuraamukset koskemaan kyseistä alaa. Asia otetaan selkeästi esille Yhdysvaltojen kauppa-ministeriön vuoden 2006 raporteissa ("Special 301" ja "Super 301") <sup>(13)</sup>. Näin sovelletaan WIPO:n sopimuksia teollis- ja tekijänoikeuksista Internetissä, joka on vapaa julkinen ja yleismaailmallinen yhteinen väline.

Bryssel 12. heinäkuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(12)</sup> *Digital Rights Management* (digitaalioikeuksien hallinta, eufemismi kopiosuojaukselle).

<sup>(13)</sup> 2006 SPECIAL 301 REPORT USA.

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto ”Liiketoimintamahdollisuudet erityisesti pk-yrityksissä (Lissabonin strategia)”

(2007/C 256/03)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 14. syyskuuta 2006 työjärjestyksensä 31 artiklan nojalla antaa ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaoston valmisteltavaksi tiedonannon aiheesta *Liiketoimintamahdollisuudet erityisesti pk-yrityksissä (Lissabonin strategia)*.

Maaliskuun 14.–15 päivänä 2007 pidetyssä täysistunnossa tiedonanto päätettiin muuttaa oma-aloitteiseksi lausunnoksi (työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta).

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. toukokuuta 2007. Esittelijä oli Christine **Faes**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. heinäkuuta 2007 pitämässään 437. täysistunnossa (heinäkuun 12 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 123 ääntä puolesta ja 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Johdanto

1.1 Maaliskuun 23.–24 päivänä 2006 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmissä pyydettiin ETSK:ta esittämään vuoden 2008 alussa tiivistelmäkatsaus toiminnasta kasvu- ja työllisyyskumppanuuden tukemiseksi.

1.2 Lisäksi Eurooppa-neuvosto ehdottaa kaudeksi 2005–2008 seuraavia ensisijaisia toimia edellyttäviä aloja:

- i. panostaminen osaamiseen ja innovointiin
- ii. liiketoimintapotentiaali erityisesti pk-yrityksissä
- iii. ensisijaisten ryhmien työllistäminen
- iv. Euroopan energiapolitiikan määrittely
- v. kautta linjan toteutettavat toimet etenemisvauhdin ylläpitämiseksi kaikissa kasvu- ja työllisyyskumppanuuden pilareissa.

### 2. Päätelmät ja suositukset

2.1 Vaikka Lissabonin strategia on tuottanut myönteisiä tuloksia, se ei täysin ole onnistunut erityisesti talouden ja elinkeinoelämän kasvun lisäämisessä sekä uusien ja parempien työpaikkojen luomisessa. Kansainvälisessä kilpailussa perinteiset ja uudemmat kilpailijat asettavat Euroopalle haasteita, joihin se ei täysimääräisesti pysty vastaamaan.

2.2 Euroopan yritykset joutuvat toimimaan epätäydellisillä yhtenäismarkkinoilla, kun ajatellaan erityisesti verotussääntöjen yhtenäistämistä; jäsenvaltiot hidastelevat direktiivien täytäntöönpanossa, jäljellä on vielä hallinnollisia rasitteita ja työvoiman liikuvuus on puutteellista. Erityisesti pk-yritysten on vaikea ylittää tällaisia esteitä.

2.3 Muita voitettavia haasteita ovat yrittäjyyden puute, väestön ikääntyminen ja sen vaikutukset yrittäjyyteen, työvoiman tarjontaan sekä tarpeeseen keskittyä entistä enemmän yritysten omistajavaihdoksiin, rahoituksen saanti

yrityksen perustamis- ja kasvuvaiheessa sekä tutkimustulosten saatavuus, joka vaikuttaa innovaatiomahdollisuuksiin.

2.4 Pienillä ja keskisuurilla yrityksillä on keskeinen asema Lissabonin tavoitteiden saavuttamisessa. Siitä huolimatta niiden välttämätön panos on jätetty huomiotta ensimmäisinä toimeenpanovuosina. Erityisesti tulisi kehittää pk-yrityksiä edustavien järjestöjen osallistumista kehityksen arviointiin sekä niiden roolia pk-yritysten puolustajina kaikilla politiikan tasoilla. Tarkistettaessa seuraavan kerran kasvua ja työllisyyttä koskevia yhdennettyjä suuntaviivoja kaudeksi 2008–2010 ETSK toivoo pk-yrityksille paremmin kohdennettuja ja virtaviivaistettuja yhdennettyjä suuntaviivoja, erityisesti mikrotaloudellisia uudistuksia koskevassa luvussa. Jotta ne saataisiin paremmin mukaan prosessiin, ETSK kehottaa neuvostoa antamaan pienyrityksiä koskevalle eurooppalaiselle peruskirjalle oikeusperustan — kuten parlamentti on pyytänyt —, jotta tulevien toimien pohjaa voitaisiin vahvistaa. Seuraavat toimintalinjat ja toimet ovat ehdottoman välttämättömiä pk-yritysten liiketoimintamahdollisuuksien parantamiseksi.

2.4.1 ETSK kehottaa komissiota ja neuvostoa tekemään kaikkensa, jotta ”pienet ensin” -periaatteesta tehtäisiin ohjenuora kaikkeen asiaa koskevaan lainsäädäntöön.

2.4.2 Komitea ehdottaa, että vuosi 2009 julistettaisiin yrittäjien eurooppalaiseksi teemavuodeksi, jotta korostettaisiin yrittäjien tärkeää roolia kasvun ja työllisyyden edistämässä ja kannustettaisiin nuoria ja muita harkitsemaan yrittäjyyttä urana.

2.4.3 ETSK kehottaa pyrkimään kaikin tavoin sellaiseen tehokkaaseen kilpailukyvyyn ja innovoinnin puiteohjelmaan, joka tarjoaa tehokasta tukea pk-yrityksille. Komitea toivoo, että tutkimuksen ja kehityksen seitsemännessä puiteohjelmassa helpotetaan pk-yritysten osallistumista siihen liittyviin toimiin ja että rakennerahastovarot saataisiin entistä paremmin pk-yritysten hyödynnettäväksi. Näiden ohjelmien sekä Jeremien tehokkuutta ja saatavuutta tulisi valvoa huolellisesti.

2.4.4 Yrityksen tärkein voimavara ovat sen henkilöresurssit. Asianmukaisten tukirakenteiden, räätälöidyn koulutustarjonnan ja hyvin suunniteltujen taloudellisten kannustimien tulisi auttaa pk-yrityksiä päivittämään sekä työntekijöidensä että yrittäjien taitoja ja investoimaan jatkuvaan koulutukseen.

2.4.5 ETSK kehottaa komissiota analysoimaan pk-yritysten osallistumista yhteisöohjelmiin. Mikäli osallistuminen ei ole riittävää, sille tulisi asettaa vähimmäismäärävaatimus.

2.4.6 Julkiset hankinnat ovat tärkeä väline, jolla pk-yrityksiä voidaan auttaa kehittämään toimintaansa. Pk-yritysten osallistumista tulisi tarkkailla tiiviisti ja kehittää toimia, joilla pk-yritysten osallistumista julkisiin hankintoihin voitaisiin helpottaa. Parhaiden käytänteiden vaihtoa tulisi edistää.

2.4.7 Komissioon tulisi perustaa koordinoitirakenne, jonka avulla varmistettaisiin kaikissa ohjelmissa, toimissa ja lainsäädäntötoimissa todellinen, tehokas pk-yrityksiä koskeva politiikka.

2.4.8 Tulee toteuttaa erityistoimia pk-yrityksiä ja kilpailukyistä kasvua koskevien parhaiden käytänteiden edistämiseksi ja hyödyntämiseksi etenkin kehityksessä jälkeen jääneillä Euroopan alueilla. Tällaiset toimenpiteet olisi toteutettava pk-yrityksiä edustavien järjestöjen välityksellä.

### 3. Yleistä

3.1 Lyhyesti ilmaistuna Lissabonin strategia tunnetaan parhaiten sitoumuksena tehdä Euroopasta maailman kilpailukyysisin ja dynaamisin tietopohjainen talous vuoteen 2010 mennessä. Yleisten suuntaviivojen lisäksi neuvosto hyväksyi kesäkuussa 2000 Santa Maria da Feirassa pienyritysten eurooppalaisen peruskirjan.

3.2 Komitea muistuttaa, että alusta alkaen 24. maaliskuuta 2000 asetetuissa Lissabonin tavoitteissa

- korostettiin olevan tarpeen saada työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunta osallistumaan aktiivisesti strategian toteuttamiseen erilaisia kumppanuusmuotoja käyttämällä.
- mainittiin, että sen menestys riippuu pääasiassa yksityis sektorista ja julkis- ja yksityissektorin yhteistyöstä sekä niin jäsenvaltioiden kuin unioninkin sitoutumisesta.
- pyrittiin strategian kolmen osa-alueen eli talouskasvun, sosiaalisen yhteenkuuluvuuden ja ympäristön kannalta kestävä toiminnan tasapainoiseen kehittämiseen edistämällä Euroopan kilpailukykyä sekä laadukkaiden työpaikkojen luomista noudattaen samalla asianmukaisia ympäristöpoliittisia toimintalinjoja.

3.3 Maaliskuussa 2005 kokoontunut Eurooppa-neuvosto teki Lissabonin strategian väliarvioinnin ja päätti käynnistää prosessin uudestaan keskittymällä kasvuun ja työllisyyteen Euroopan tärkeimpinä poliittisina painopisteinä. Neuvosto pääsi

sopimukseen kasvua ja työllisyyttä koskevista yhdenmetyistä suuntaviivoista <sup>(1)</sup>, joiden on määrä yhtenäistää uudistustoimia ja tarjota suuntaviivat kansallisten uudistusohjelmien laatimiselle.

3.4 Lissabonin strategian kehityksessä kilpailukykyyn ja kasvuun pyrkiminen on keskeinen piirre parannettaessa taloudellista hyvinvointia, luotaessa työpaikkoja, suojeltaessa elämänlaadun korkeaa tasoa sekä edistettäessä edellä mainittuja seikkoja. Toisaalta myös elämänlaadun parantaminen, sosiaaliset parannukset ja ympäristön kannalta kestävä kehitys synnyttävät kasvua. Lissabonin strategia ei ole onnistunut etenkin talouden ja elinkeinoelämän kasvun lisäämisessä eikä uusien ja parempien työpaikkojen luomisessa. Maailmanlaajuisessa kilpailussa Euroopalla on vaikeuksia. Lissabonin prosessin käynnistämisen jälkeen EU on käynyt läpi merkittävän laajentumisen 15:stä 25:een ja sittemmin 27:ään jäsenvaltioon.

3.5 Komitea toteaa ensi huomiona, että Lissabonin strategia on jo tehnyt mahdolliseksi paljon myönteistä kehitystä. Esimerkkinä mainittakoon seuraavat seikat:

- tietoisuus tarpeesta toteuttaa uudistus, joka ulottuu perinteisiä jakolinjoja ulommas
- tietotekniikan ja innovaatioprosessien nopea kehitys
- tuen lisääminen liikeyritysten perustamiseen ja pk-yritysten rahoitukseen
- aiempaa määrätietoisempi kestävästä kehityksestä huolehtiminen, jotta voitaisiin pienentää julkistalouden alijäämää, vakiinnuttaa sosiaalisen suojelun varat ja suojella ympäristöä
- työmarkkinaosapuolten aloitteet yhteiskunnan uudistusprosessissa
- lainsäädäntö- ja hallintomenettelyjen yksinkertaistamistoimet, vaikka niiden vaikutus on toistaiseksi jäänyt vähäiseksi.

3.6 Näistä myönteisistä seikoista huolimatta päähuomiona on, että Eurooppa on joutunut alati kasvavaan kilpailupaineeseen yhtäältä suurten teollistuneiden kilpakumppaniensa ja toisaalta yhä enemmän uutta teknologiaa hyödyntävien, halvalla tuottavien ja voimakkaasti kasvavien talouksien välissä. Useat osoittimet antavat aiheutta huoleen. Niitä ovat muun muassa seuraavat seikat:

- sisäisen kysynnän heikkeneminen, investointitason lasku sekä EU:n tuottavuuden ja kasvun lasku; niinpä unioni jäänyt pääkilpailijoistaan ja nopean talouskasvun maista jälkeen

<sup>(1)</sup> Neuvoston päätös, tehty 12 päivänä heinäkuuta 2005, jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista (2005/600/EY), EUVL L 205, 6.8.2005, s. 21.

- globalisaation vuoksi uusia maita mukaan kansainväliseen talousjärjestelmään
- työllisyystavoitteita ei pystytty saavuttamaan
- jatkuvat julkisen talouden alijäämät useissa jäsenvaltioissa, vaikkei aina samoissa
- yritysten verosäännösten ja verokantojen liian suuret erot
- jäljellä olevat yritysten hallinnolliset rasitteet ja direktiivien hidas täytäntöönpano jäsenvaltioissa
- väestön ikääntymisen vuoksi EU:ssa merkittäviä paineita julkiselle taloudelle ja työvoiman tarjonnalle
- resurssien niukkuudesta, hintojen epävakaudesta, ilmastonmuutoksesta ja biologisen monimuotoisuuden köyhtymisestä aiheutuvat uhkat
- sisämarkkinoiden toteutumisen tärkeän edellytyksen eli työvoiman liikkuvuuden puute
- yritysten siirtyminen Euroopasta nopean kasvun markkinoille
- kansalaisten mielenkiinnon väheneminen Euroopan unionia kohtaan.

3.7 Samanaikaisesti Lissabonin strategian uudistusten toteuttaminen etenee odotettua hitaammin.

3.7.1 Unionin jäsenvaltiot ovat ryhtyneet toteuttamaan yhtenäismarkkinoita useilla aloilla (energia, palvelut, julkiset hankinnat, Euroopan laajuiset verkot, julkisten palvelujen mukauttaminen), mutta ne ovat vastahakoisia suorittamaan tarvittavat toimenpiteet määräajassa.

3.7.1.1 Unionin tasolla komissio on 1990-luvulta alkaen käynnistänyt suuren määrän aloitteita, joiden avulla on pyritty yhtäältä ymmärtämään paremmin pk-yritysten tarpeita ja toimintaa, toisaalta tukemaan niiden kehitystä ja hyödyntämään niiden mahdollisuuksia työpaikkojen luomisessa. Näitä toimia ovat viime vuosina vahvistaneet pk-yritysedustajan nimeäminen, yrittäjyyden toimintasuunnitelman hyväksyminen vuonna 2004, pyrkimys parantaa lainsäädäntöä, rahoituksen saatavuuden parantaminen (EIR ja EIP) sekä kilpailukyvyyn ja innovoinnin puiteohjelma.

3.7.2 Jäsenvaltiotasolla saavutetut tulokset ovat epätasaisia. Puutteet johtuvat pääasiassa seuraavista seikoista:

- säädösten ja hallinnollisten menettelyjen rakenteellinen monimutkaisuus

- korkea työttömyysaste, erityisesti eräissä kohderyhmissä
- varhaiseläkkeelle jäävien suuri määrä sitoumuksista huolimatta
- koulutus- ja ammattikoulutusjärjestelmiä ei ole sopeutettu, varsinkaan yrittäjä- ja IT-taitoa
- riittämättömät mahdollisuudet elinikäiseen oppimiseen
- tutkimusrahoituksen määrä pikemminkin pienentynyt kuin lähentynyt Lissabonissa asetettua tavoitetta (3 prosenttia bkt:stä)
- riittämätön innovointi, vaikkakin tuoreimmat innovaatioiden tulostaulut osoittavat parempia tuloksia
- pk-yritysten vaikeudet saada rahoitusta yhdistettynä mahdollisuuksia koskevan tiedon puutteeseen myös EU:n tasolla
- jatkuvat julkisen talouden alijäämät, vaikkei aina samoissa valtioissa.

3.7.3 Uusille jäsenvaltioille koituu usein lisähaittaa siitä, että ne ovat esimerkiksi työllisyyden, tekniikan tai ympäristön kehityksestä jäljessä, vaikka haittoja tasaavatkin toisinaan uudistus-toimet, jotka ovat voimaperäisempiä kuin 15 jäsenvaltion EU:ssa.

3.8 Komitea viittaa tässä yhteydessä raporttiin, jossa Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) esittää maaliskuussa 2005 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston antaman tehtävän mukaisesti tulokset, jotka se on saanut kuultuaan kaikissa jäsenvaltioissa ja Euroopan tasolla toimivia kumppaneitaan Lissabonin strategian toteuttamisesta sekä työmarkkinaosapuolten ja muiden järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan toimijoiden roolista <sup>(2)</sup>. Komitea on viime vuosina julkaissut useita raportteja, joissa käsitellään Lissabonin strategiaa ja sen erityisnäkökohtia <sup>(3)</sup>.

#### 4. Liiketoimintamahdollisuuksien parantaminen erityisesti pk-yrityksissä

##### 4.1 Pk-yritysten merkitys Euroopan taloudessa

4.1.1 Suurin osa Euroopan yrityksistä (99,8 %) on pk-yrityksiä. Tyypillinen eurooppalainen yritys on mikroyritys (91 %), 7 % on pieniä yrityksiä. Paitsi että enemmistö Euroopan yrityksistä on pieniä kooltaan, ne tarjoavat myös merkittävän osan eurooppalaisesta työkokemuksesta (kaksi kolmasosaa työpaikoista yksityisellä sektorilla) ja ovat tärkeä osa Euroopan taloudellista toimintaa (57 % bkt:sta) <sup>(4)</sup>.

<sup>(2)</sup> Lissabonin strategian toteuttaminen. Eurooppa-neuvoston pyynnöstä laadittu kokoava raportti.

<sup>(3)</sup> EUVL C 185, 20.4.2006 + CCMI/032.

<sup>(4)</sup> Tiedot vuodelta 2003. Eurostat's Pocket book 2006.

4.1.2 Pk-yritysten taloudellisen suorituskyvyn seurannan tehostamiseksi ETSK kehottaa komissiota käynnistämään uudeen Euroopan pk-yritysten seurantakeskuksen toiminnan.

4.1.3 Suurin osa uusista työpaikoista syntyy pk-yrityksiin. Lisäksi kyseiset yritykset kuuluvat valtioiden tärkeimpiin tulonlähteisiin (verot, alv jne.) ja tarjoavat huomattavalle väestönsalle — erityisesti kaikkein aktiivisimmille ja innovatiivisimmille ryhmille, jotka vievät taloutta eteenpäin — mahdollisuuksia kehittyä ammatillisesti ja sosiaalisesti. Ne ovat myös olennainen osa sellaista markkinataloudelle suotuisaa taloudellista taustarakennetta, jolle on tunnusomaista joustavuus, innovaatio ja dynaamisuus ja josta versovat tulevaisuuden suuret yritykset erityisesti monimutkaiseen teknologiaan perustuvilla uusilla talousaloilla.

## 4.2 Kilpailukyky

4.2.1 Kun korostetaan kilpailukyvyn merkitystä, todetaan tarve parantaa kilpailukykyä kestävästi avoimessa ja maailmanlaajuisessa taloudessa lisäämällä uuden tekniikan käyttöä, tehostamalla ammatillista koulutusta, pätevöittämällä henkilöstöä ja parantamalla tuottavuutta. Laadun (tavaroiden, palvelujen, sääntelyn, hallintotavan, työllisyyden, sosiaalisten suhteiden ja ympäristön laadun) käsite on strategiassa keskeinen.

4.2.2 Talouden vakauden turvaamiseksi jäsenvaltioiden olisi säilytettävä suhdannekierron ajan keskipitkän aikavälin finanssipoliittiset tavoitteensa tai toteutettava kaikki tarvittavat korjaavat toimenpiteet. Tässä suhteessa jäsenvaltioiden olisi vältettävä myötäsyklistä finanssipoliittikkaa. Jäsenvaltioiden, joiden vaihtotaseen alijäämä on epävakaalla pohjalla, olisi pyrittävä korjaamaan tilannetta toteuttamalla rakenteellisia uudistuksia, jotka edistävät ulkoista kilpailukykyä ja myös alijäämän korjaamista finanssipoliittikan avulla. Tällaiset toimet ovat minimivaatimus Euroopan väestön ikääntymisen vuoksi.

4.2.3 ETSK katsoo, että vain talouspolitiikan ja erityisesti makrotalouspolitiikan perusteellisella uudelleensuuntaamisella voidaan poistaa unionin sisäiset, kestävän ja pitkällä aikavälillä tapahtuvan suhdanteiden paranemisen tiellä olevat esteet. EU:n on tukeuduttava omiin sisäisiin voimavaroihinsa saadakseen Euroopan talouden takaisin kasvu-uralle ja kohti täystyöllisyyttä. Makrotalouspolitiikan on oltava tasapainoista, ja sille on asetettava samat tavoitteet kuin Lissabonin strategialle: etenkin täystyöllisyys, kilpailukyvyn vahvistaminen sekä kestävän kehityksen todellisten veloitteiden huomioiminen, kuten Göteborgin huipukokouksen päätelmissä todetaan.

4.2.4 ETSK muistuttaa, että rahapolitiikan tavoitteena tulisi olla hintatason vakauden, talouskasvun ja työllisyyden välisen tasapainon saavuttaminen. Sen vuoksi olisi tarkoituksenmukaista kehottaa EKP:ta asettamaan ”laaja-alainen” vakaustavoite; se ei

koskisi hintavakautta, vaan myös kasvun, täystyöllisyyden ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden vakautta<sup>(5)</sup>. Tuloksiin pääsemiseksi on tärkeää, että jäsenvaltioiden talousarviot ovat EKP:n politiikkojen mukaisia ja että niissä kunnioitetaan vakaus- ja kasvusuojimusta.

4.2.5 Lisäksi ETSK huomauttaa, että yritystoimintaan liittyvät palvelut, jotka ovat osa pk-yrityksiä, ovat erityisen tärkeitä Lissabonin strategian onnistumiselle ja EU:n kilpailukyvyille. Aihetta käsittelevän komission tiedonannon<sup>(6)</sup> mukaisesti ETSK korostaa tarvetta luoda sääntelyympäristö, jossa pk-yritykset pystyvät täyttämään ne yhteiskunnalliset vaatimukset, joita niille asetetaan.

4.2.6 ETSK on tyytyväinen teollisuuspolitiikan yhtenäistä lähestymistapaa koskevan komission tiedonannon laajaan analyysiin tuotantoteollisuuden 27 sektorin tarpeellisista tukitoimista, mutta korostaa, että politiikan varsinainen toteuttaminen on koordinoitava jäsenvaltioiden kanssa<sup>(7)</sup>.

## 4.3 Sääntelyn parantaminen<sup>(8)</sup>

4.3.1 ETSK kannattaa varauksetta komission hiljattain tekemää ehdotusta, jonka tavoitteena on vähentää yritysten hallinnollista rasitusta 25 prosenttia vuoteen 2012 mennessä<sup>(9)</sup>. Tämän ansiosta EU:n bkt voi nousta 1,5 prosenttia. ETSK kehottaa komissiota esittämään selkeän strategian koko sääntelyympäristön yksinkertaistamiseksi, jotta lupaukset eivät jäisi täyttämättä<sup>(10)</sup>.

4.3.2 Hallinnollisen rasituksen keventäminen voi edistää talouden dynaamisuutta. Lainsäädännöllisten ja sääntelyyn liittyvien velvoitteiden keventäminen edellyttää alue- ja paikallisviranomaisilta, kansallisilta viranomaisilta ja Euroopan unionilta kokonaisvaltaista lähestymistapaa. Sääntelyn olisi oltava hyvin suunniteltua ja suhteellista.

<sup>(5)</sup> ETSK on jo useita kertoja kehottanut, että kasvun ja täystyöllisyyden tavoitteen saavuttamiseen on pyrittävä myös rahapoliittisin keinoin.

<sup>(6)</sup> ”Yritystoimintaan liittyvien palvelujen kilpailukyky ja niiden vaikutus eurooppalaisten yritysten tulokseen”, KOM(2003) 747 lopullinen, 4.12.2003.

<sup>(7)</sup> Komission tiedonanto ”Yhteisön Lissabon-ohjelman täytäntöönpano: EU:n valmistusteollisuutta vahvistavat toimintapuitteet — Yhtenäisempi lähestymistapa teollisuuspolitiikkaan”, KOM(2005) 474 lopullinen, sekä ajankäytön teollisuuspolitiikkaa käsittelevä ETSK:n lausunto.

<sup>(8)</sup> ETSK on hiljattain antanut useita lausuntoja lainsäädännön yksinkertaistamisesta ja parantamisesta:

Neuvoston puheenjohtajavaltion Ison-Britannian pyynnöstä laadittu valmistelevala lausunto aiheesta ”Parempi säädöskäytäntö”, esittelijä Daniel Retureau, EUVL C 24, 31.1.2006.

Omaaloitteinen lausunto aiheesta ”EU:n lainsäädännön soveltamisen ja noudattamisen valvonnan parantaminen”, esittelijä Joost van Iersel, EUVL C 24, 31.1.2006.

Lausunto aiheesta ”Yhteisön säännösten päivittäminen ja yksinkertaistaminen”, (KOM(2003) 71 lopullinen), esittelijä Daniel Retureau, EUVL C 112, 30.4.2004.

<sup>(9)</sup> KOM(2006) 689, 690 ja 691, 14.11.2006.

<sup>(10)</sup> Toimintaohjelma hallinnollisen rasituksen keventämiseksi Euroopan unionissa, KOM(2007) 23 lopullinen, 24.1.2007.

4.3.3 ETSK kannattaa komission sääntelyn parantamista koskevassa strategisessa katsauksessaan <sup>(1)</sup> tekemää ehdotusta perustaa (yritysten) vaikutustenarvioinneista vastaava lautakunta, jonka on määrä parantaa vaikutustenarvioinnin laatua ja tehostaa sitä. Sen toiminta-alaa ei kuitenkaan pidä rajoittaa pelkään koordinointiin, vaan sen tulisi pohtia myös pk-yrityksiä koskevien toimien laatua ja analysoida säännösehdoitusten taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia. Jäsenvaltioiden ja yhteisön tason uudet säännökset on tutkittava, jotta voidaan selvittää niiden vaikutukset pk-yrityksiin.

4.3.4 Uuden tai tarkistettavan lainsäädännön taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristöön kohdistuvat vaikutukset on arvioitava huolellisesti, jotta voitaisiin tunnistaa mahdollisuudet tehdä kompromisseja ja saavuttaa synergiaa eri poliittisten tavoitteiden välillä. Lisäksi olemassa olevaa sääntelyä arvioidaan yksinkertaistamisen ja sen kilpailukykyyn kohdistuvan vaikutuksen kannalta. Kaikissa komission tekemissä säännös- ja lainsäädäntöehdotuksissa tulisi kiinnittää erityistä huomiota yrityksiin kohdistuvien vaikutusten riippumattomiin arviointeihin, mukaan luettuna pienyrityksiä koskevat erityistavoitteet. Parhailaan kehitetään yhteistä lähestymistapaa uuden ja olemassa olevan lainsäädännön hallinnollisten kustannusten mittaamiseksi. ”Pienet ensin” -periaatteen tulisi olla ohjenuorana tarkistettaessa olemassa olevaa ja suunniteltaessa uutta lainsäädäntöä. Tämä tarkoittaa sitä, että lainsäädännössä tulisi ottaa huomioon pk-yritysten erityistarpeet.

4.3.5 ETSK huomauttaa, että parannukset ovat erityisen tärkeitä pienille ja keskisuurille yrityksille (pk-yritykset), joilla on tavallisesti käytettävissään ainoastaan rajallisia resursseja yhteisön ja kansallisen lainsäädännön edellyttämää hallintoa varten.

4.3.6 On ryhdyttävä tarpeellisiin toimiin sen varmistamiseksi, että kaikki jäsenvaltiot panevat kaikki direktiivit korkealuokkaisten säädösten avulla ajoissa täytäntöön. Jäsenvaltioiden viranomaiset, aluehallinto ja lainsäätäjät on saatava käynnistämään oma projektinsa lainsäädännön yksinkertaistamiseksi, mikäli EU:n lainsäädännön täytäntöön panemiseksi on turvaututtu lisäsäännösten laatimiseen.

4.3.7 Useimmat alueellisen, kansallisen ja Euroopan tason poliittiset päättäjät eivät tunne tarpeeksi pienyritysten todellisuutta ja niiden todellisia tarpeita. Pk-yrityksiä edustavien järjestöjen <sup>(2)</sup> osallistumismahdollisuuksien parantaminen kaikilla tasoilla on edellytys pk-yrityksiä koskevan politiikan laadun parantamiselle Euroopassa. Pienyrityksiä edustavien järjestöjen vahvistaminen on myös yksi pienyrityksiä koskevassa eurooppalaisessa peruskirjassa (2000) mainituista avaintekijöistä. Pk-yritysten edustusjärjestöjen tulisi osallistua tärkeänä sidosryhmänä päätöksentekoprosessiin kaikilla tasoilla.

<sup>(1)</sup> Marraskuun 14 päivänä 2006 julkaistu Euroopan komission tiedonanto.

<sup>(2)</sup> Pk-yrityksiä edustavilla järjestöillä viitataan järjestöihin, jotka edustavat eri aloilla toimivia pk-yrityksiä (eurooppalainen määritelmä): käsiteollisuus, teollisuus, palvelut, kauppa ja vapaat ammatit. Tässä viitataan sekä moniammattisiin että sektorikohtaisiin järjestöihin.

4.3.8 ETSK tukee voimakkaasti pienyritysten eurooppalaista peruskirjaa, joka on osoittautunut hyväksi välineeksi seurata tavoitteissa edistymistä, yksilöidä pk-yrityksiä vaivaavat ongelmat ja saada jäsenvaltiot ryhtymään toimenpiteisiin yrittäjäpolitiikan koordinoinnin parantamiseksi kaikkialla Euroopassa. On tärkeää säilyttää ripeä tahti prosessissa, jonka päämääränä on, että Lissabonin toimintasuunnitelmaa koskeviin vuosikertomuksiin sisällytetään kertomus peruskirjan täytäntöönpanosta. Peruskirjaa on erittäin tärkeää ajantasaistaa ja täydentää jatkuvasti siten, että otetaan huomioon uudistettu Lissabonin strategia ja Euroopan unionin laajentumisprosessi.

#### 4.4 Yrittäjäkulttuuri ja aloittavat yritykset <sup>(13)</sup>

4.4.1 Yrittäjyys on monitahoinen ilmiö, joka sisältää elementtejä aloitekyvystä, riskinottamisesta ja innovoinnista. Pienet ja uudet yritykset luovat innovaatioita, täyttävät markkinarakoja, luovat työllisyyttä ja lisäävät kilpailua edistäen näin talouden tehokkuutta.

4.4.2 Euroopan unioni kokonaisuutena ottaen kärsii vähäisestä varhaisvaiheen yritystoiminnasta. Viimeisimmässä GEM-raportissa (*Global Entrepreneurship Monitor*) yksikään EU:n jäsenvaltio ei sijoitu kymmenen parhaan maan joukkoon <sup>(14)</sup>. Päin vastoin kahdeksan jäsenvaltiota sijoittuu kymmenen alhaisimman osallistumistason maan joukkoon <sup>(15)</sup>.

4.4.3 Yrittäjyys on tärkeää koko yhteiskunnalle. Komitea ehdottaa, että vuosi 2009 julistettaisiin yrittäjyyden eurooppalaiseksi teemavuodeksi, jotta edistettäisiin ja lisättäisiin tietoisuutta yrittäjyysajattelusta sekä ymmärrettäisiin yrittäjyyden merkitys maan kokonaiskehitykselle. Komitea panee merkille, että monien keskeisten yhteisön ohjelmien väliarviointi tapahtuu vuonna 2010. Yleinen asennoituminen yrittäjyyttä kohtaan on saatava myönteiseksi. Teemavuosi tarjoaisi myös mahdollisuuden vakiinnuttaa ja vahvistaa parhaiden käytänteiden nykyistä vaihtoa.

4.4.4 EU:ssa on erityisesti korkeakoulutuksen tasolla suuri tarve muuttaa koulutussuunnitelmia niin, että edistyksestä yrittäjäkoulutusta sekä tiedonhallinnan, tieto- ja viestintätekniikan ja verkostoitumisen strategista merkitystä painotetaan entistä enemmän. Koulujen ja yliopistojen rooli on tärkeä tekijä pyrittäessä edistämään nuorten yrittäjähänkeä. On suositeltavaa, että esimerkiksi yrittäjät ja yrityksiä edustavat järjestöt osallistuvat aktiivisesti koulutukseen. Tiedotusvälineiden toiminta sekä kuva, jonka ne välittävät liiketoiminnasta, ovat tärkeitä.

<sup>(13)</sup> EUVL C 309, 12.12.2006, Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto — Yhteisön Lissabon-ohjelman täytäntöönpano: Yrittäjyyttä suosivan ajattelutavan edistäminen koulutuksessa”, KOM(2006) 33 lopullinen.

<sup>(14)</sup> Irlanti on yhdestoista.

<sup>(15)</sup> Unkari, Belgia, Ruotsi, Slovenia, Alankomaat, Tanska, Italia ja Suomi.

4.4.5 Toimintalinjoja liikeyritysten perustamisen ja kehittämisen tukemiseksi tulisi vahvistaa. Niihin tulisi kuulua yrityksen perustamiseen kuluvan ajan ja perustamiskustannusten pienentäminen, riskipääoman saatavuuden parantaminen, yrittäjäkoulutusohjelmien lisääminen, julkisten palvelujen ja verkostojen käyttömahdollisuuksien parantaminen sekä pienyritysten tukipalveluverkoston tiivistäminen. Lisäksi tarvitaan poliittisia päätöksiä verotusjärjestelmien, säästöjen, markkinoille pääsyn, terveystämisen- ja rakenneuudistusmenettelyjen sekä perintölainsäädännön uudistamiseksi. Konkurssia koskeissa asenteissa tarvitaan kulttuurin muutosta.

4.4.6 Varhaisen vaiheen rahoituksen saanti on ratkaisevan tärkeä kysymys. Belgiassa hallitus on käynnistänyt aloitteita, joiden tavoitteena on korjata oman pääoman puutetta. Esimerkkinä mainittakoon ARKIMEDES-rahasto. Siihen on kerätty 110 miljoonaa euroa Flanderin aluehallituksen takaamien osakkeiden tai obligatioiden muodossa.

4.4.7 Yhtä tärkeää on tarjota tietoa ja liiketoiminnan tukipalveluita erityisesti nuorille yrittäjille. Flanderissa (Belgiassa) toimivat neuvontaohjelmat ovat osoittautuneet hyväksi.

4.4.8 Epäonnistumisen pelolla on voimakas negatiivinen vaikutus mahdollisiin yrityksen perustajiin. Itsenäisiä ammattiharjoittajia varten tulisi luoda asianmukainen sosiaalinen kehys. Itsenäisille ammattiharjoittajille tulisi myös antaa helpommin toinen mahdollisuus.

#### 4.5 Sisämarkkinat <sup>(16)</sup>

4.5.1 Yhtenäismarkkinoiden potentiaali pitäisi saada hyödynnetyksi. Euroopan unionin tulisi nyt voida hyötyä markkinoista, jotka ovat suuremmat kuin USA:n tai Kiinan markkinat, mutta

- liian monia direktiivejä ei ole jäsenvaltioiden lainsäädännössä vielä saatettu kokonaan voimaan
- palvelujen tarjonnan vakioinnin ja vastavuoroisen tunnustamisen turvaamisessa ei ole edistytty riittävästi
- markkinoiden vapauttaminen on viivästynyt, myös julkisella sektorilla
- toimivista eurooppalaisista tekijänoikeussäännöistä sopimisessa on ollut vaikeuksia
- verotuksen eroavuudet ovat aiheuttaneet vääristymiä.

<sup>(16)</sup> EUVL C 93, 27.4.2007 valmistelevala lausunto aiheesta ”Yhtenäismarkkinoiden tarkastelu”.

4.5.2 Euroopan unionin houkuttelevuus investointipaikkana riippuu sen markkinoiden koosta ja avoimuudesta sekä sen lainsäädännöstä ja infrastruktuurien laadusta. Investointien lisääminen tekee Euroopasta myös tuottavamman, sillä työvoiman tuottavuuden taso riippuu fyysisen ja henkiseen pääomaan sekä infrastruktuureihin tehtävistä investoinneista.

4.5.3 Euroopan tuottajien kilpailu- ja selviytymiskyky sisämarkkinoilla on heidän kilpailuvaltinsa maailman markkinoilla. Tavaroiden sisämarkkinoiden toteutuksessa on onnistuttu suhteellisen hyvin, mutta palvelumarkkinat ovat edelleen oikeudellisesti tai tosiasiallisesti melko hajanaiset. Kasvun ja työllisyyden edistämiseksi sekä kilpailukyyn lujittamiseksi palvelujen sisämarkkinoiden on toimittava moitteettomasti ja eurooppalaisen yhteiskuntamallin periaatteita noudattaen. Tehokkuutta voitaisiin parantaa huomattavasti poistamalla verotukseen liittyvät esteet rajat ylittävän toiminnan tieltä ja jäljellä olevat työvoiman liikkuvuutta haittaavat esteet. Niin ikään rahoitusmarkkinoiden täydellinen integroituminen lisäisi tuotantoa ja työllisyyttä pääoman tehokkaamman kohdentamisen ja yritysrahoitukselle tarjoutuvien parempien olosuhteiden myötä.

4.5.4 Pk-yritysten osalta sisämarkkinat eivät vielä täysin ole toteutuneet, erityisesti palvelusektorilla. Suuri hallinnollinen taakka rajatylittävissä toimissa sekä epäsoveliaat eurooppalaiset standardit estävät pienyrityksiä hyötymästä suuremmista markkinoista.

4.5.5 Standardeilla on tärkeä osa markkinoille pääsyssä. Nykyisissä standardointimenettelyissä ei oteta riittävästi huomioon käsiteollisuuden ja pk-yritysten erityispiirteitä. Pienyritysten on voitava osallistua nykyistä paremmin eurooppalaisten ja kansainvälisten standardien laatimiseen. Huolimatta komission voimakkaasta tuesta NORMAPME:n <sup>(17)</sup> kaltaisille rakenteille pk-yritysten hyväksi tarvitaan lisäponnistuksia. Erityisesti tämä pätee pieninä sarjoina valmistettaviin ja mittatilaustyönä tehtäviin tuotteisiin, alhaisempiin standardikustannuksiin, entistä tasapainoisempaan edustukseen teknisissä komiteoissa sekä sertifiointijärjestelmien yksinkertaistamiseen.

4.5.6 Julkisia hankintoja koskevilla menettelyillä on edelleen huomattavasti parantamisen varaa. Parannuksissa voitaisiin kasvattaa julkisesti ilmoitettujen julkisten hankintojen osuutta. Erityisesti tulisi keskittyä pk-yritysten mahdollisuuksiin osallistua julkisia hankintoja koskeviin menettelyihin. ETSK kannattaa sitä, että komissio laatii käsikirjan EU:n jäsenvaltioissa sekä Yhdysvalloissa ja Japanissa tällä alalla havaituista hyvistä käytänteistä, jotka ovat lisänneet pk-yritysten mahdollisuuksia päästä julkisten hankintojen markkinoille.

<sup>(17)</sup> NORMAPME : European Office for Crafts, Trades and SMEs for Standardisation  
www.normapme.com.



4.5.7 Euroopan pk-yrityksillä on vastassaan 27 erilaista verotusjärjestelmää, mikä aiheuttaa säännösten noudattamiselle kohtuuttomia kuluja ja luo vakavia esteitä sisämarkkinoiden toiminnalle. Säännösten noudattamisesta koituvat kustannukset ovat pienyrityksille paljon korkeammat kuin suuryrityksille <sup>(18)</sup>. Yksinkertaistaminen on tarpeen erityisesti pk-yritysten hyväksi.

#### 4.6 Henkilöresurssit, taitojen kehittäminen ja työmarkkinaosapuolten välinen vuoropuhelu

4.6.1 Globalisoituneessa ja tietopohjaisessa taloudessa yritysten on jatkuvasti sopeuduttava muutoksiin. Menestyvät yrittäjät tarvitsevat enemmän kuin koskaan vankkaa tieto- ja taitopohjaa pystyäkseen vastaamaan kovenevaan kilpailuun ja voittamaan innovaatiokilpailun. Lisäksi teknologian kehitys edellyttää jatkuvaa uusien taitojen kehittämistä — erityisesti tietotekniikan alalla — ja vaatii sekä yrittäjiä että työntekijöitä päivittämään taitojaan <sup>(19)</sup>.

4.6.2 Vuoden 2000 jälkeen koulutustavoitteita ja elinikäisen oppimisen strategioita on Euroopassa Lissabonin strategian ansiosta selvästi vahvistettu, mutta niissä tarvitaan yhä parannuksia, kuten todetaan vuonna 2006 julkaistussa arviointiraportissa, jossa tarkastellaan yhteisön tason työmarkkinaosapuolten (EAY, BusinessEurope, CEEP ja UEAPME) vuonna 2002 hyväksymiä yhteisiä toimintapuitteita ammattitaidon ja pätevyyden elinikäiseksi kehittämiseksi. Tässä yhteydessä yhteisön uuden integroidun elinikäisen oppimisen toimintaohjelman tulisi myös täysipainoisesti edistää tätä pyrkimystä, sillä sen virallisena tavoitteena on auttaa toteuttamaan Lissabonin strategian tavoitteet, toisin sanoen kehittää Euroopan unionista edistyksellinen osaamisyhteiskunta, joka kykenee ylläpitämään kestäväää talouskasvua, luomaan uusia ja entistä laadukkaampia työpaikkoja sekä lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

4.6.3 Kuten ETSK on aiheellisesti huomauttanut <sup>(20)</sup>, ”eurooppalaiset koulutusohjelmat ovat tähän asti olleet niitä harvoja unionin toimia, jotka on suunnattu suoraan EU:n kansalaisille. Uuden ohjelman tavoitteena on siksi oltava yhtäältä osallistavan demokratian ihanteeseen sekä aktiivisiin kansalaisiin perustuvan demokraattisen kehityksen ja toisaalta työllisyyden ja monipuolisten työmarkkinoiden edistäminen”. Koska ohjelmaan integroidaan myös tärkeimmät liikkuvuutta koskevat eurooppalaiset ohjelmat, eli oppisopimuskoulutuksessa ja ammatillisessa peruskoulutuksessa oleville nuorille ja nuorille työntekijöille suunnattu Leonardo da Vinci sekä opiskelijoille suunnattu Erasmus, niiden tulisi olla helpommin käytettävissä yksilöiden liikkuvuuden edistämiseksi. Ulkomailla opiskelu ja työskentely paitsi rikastaa yksilön taitoja ja tietoja myös lisää ymmärtämystä Eurooppaa ja Euroopan kansalaisuutta kohtaan. Lisäksi se auttaa yksilöä olemaan aktiivinen ja ottamaan vastuuta omasta työllistävyydestään työelämässä.

4.6.4 Lisäksi ”ETSK pitää erityisen tärkeänä, että pk-yrityksillä on mahdollisuus osallistua ohjelman menettelyihin.” Komitea — ehdottaa, että pk-yritysten ongelmien ratkaisemiseksi aletaan

<sup>(18)</sup> Tässä tarkoitetaan rajatylittävien toimien verotusta koskevien säännösten noudattamisesta koituvia kustannuksia.

<sup>(19)</sup> Jopa sellaisten perinteisten ammatinharjoittajien kuin putkimiesten tai kirvesmiesten on otettava huomioon energiansäästäteknologiat.

<sup>(20)</sup> EUVL C 221, 8.9.2005.

soveltaa erityistä lähestymistapaa yksinkertaistamalla asiaa koskevia menettelyjä, jotta pk-yritysten tehokas osallistuminen ohjelmiin olisi mahdollista.” Palveluvaltaisessa taloudessa yrityksen tärkein voimavara ovat sen henkilöresurssit. Jotta yritykset ja erityisesti pk-yritykset pystyisivät jatkuvasti panostamaan strategian pätevyyden kehittämiseksi, erityisesti niitä varten tulisi suunnitella tukialoitteita, joilla niitä autettaisiin investoimaan sellaiseen jatkuvaan koulutukseen kuin esimerkiksi räätälöity koulutustarjonta, taloudellinen tuki ja verokannustimet.

4.6.5 Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu on tärkeä väline pyrittäessä voittamaan taloudellisia ja sosiaalisia haasteita. Yksi sen pääsaavutuksista on työmarkkinoiden toiminnan parantaminen ja muutosten ennakointi. Lisäksi työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu edistää luottamuksen ilmapiirin syntymistä yrityksissä. Sen avulla voidaan myös tarjota pienyrityksille räätälöityjä ratkaisuja, mikäli prosessissa otetaan huomioon työympäristön ja työsuhteiden erityispiirteet ja -laatu sekä se erityistilanne, jossa käsiteollisuus ja pienyritykset toimivat ja kehittyvät.

#### 4.7 Innovaatiot

4.7.1 Lissabonin toimintasuunnitelman tavoitteena on ollut nostaa tutkimukseen ja kehitykseen käytettävien määrärahojen osuus 3 prosenttiin bruttokansantuotteesta. Kaksi kolmasosaa rahoituksesta on määrä tulla yksityissektorilta. Tällä hetkellä yksityissektorin osuus on vain noin 56 prosenttia. Valitettavasti on todettava, että EU käyttää paljon pienemmän osan bruttokansantuotteestaan tutkimukseen ja kehitykseen kuin USA ja Japani (1,93 %; USA:ssa osuus on 2,59 % ja Japanissa 3,15 %). Lisäksi Kiina on vuoteen 2010 mennessä hyvää vauhtia pääsemässä samalle tasolle EU:n tutkimusmenojen osuuden kanssa. Tutkimus ja kehitys: vuonna 2002 yksityissektori käytti Yhdysvalloissa tutkimukseen 100 miljardia euroa enemmän kuin Euroopassa.

4.7.2 Tulevan Euroopan teknologiainstituutin (EIT:n), jonka tavoitteena on saavuttaa huippuosaamisaloilla korkein mahdollinen koulutuksen, tutkimuksen ja innovaation integraatio, tulisi erityisen painokkaasti tunnustaa pk-yritysten potentiaali ja hyödyntää sitä. Yliopistojen ja tutkimuskeskusten sekä yritysmaailman ja erityisesti pienyritysten välistä yhteistyötä tulisi vahvistaa. Tutkijoita olisi kannustettava luomaan suhteita yritysmaailmaan. Teknologiakeskusten ja yrityshautomojen avulla tapahtuvien teknologiansiirtojen merkitystä ei voi aliarvioida. Innovoinnin tukipalvelujen tarjoajien, klustereiden ja verkostojen toiminnan jatkamista olisi tuettava myös uusissa tutkimus- ja kehitysohjelmiin myönnettävää valtion tukea koskevissa yhteisön puitteissa. Eurooppalaisille tutkijoille tulisi antaa enemmän mahdollisuuksia kaikissa EU:n 27:ssä jäsenvaltiossa. Tutkimustulosten entistä parempi edistäminen ja levittäminen on välttämätöntä, jotta voidaan parantaa yritysten mahdollisuuksia saada kyseisiä tuloksia käyttöönsä ja lisätä siten niiden taloudellisia vaikutuksia.

4.7.3 Euroopan tulisi tarjota innovointihenkinen, harmonisoitu sääntely-ympäristö kaikkialla EU:ssa. Innovoinnin suojaamiseksi ja eurooppalaisten yritysten tarpeisiin vastaamiseksi tarvitaan uusia eurooppalaista yhteisöpatenttia koskevia aloitteita. Kyseiseen järjestelmään tulisi sisältyä alennetut maksut pk-yrityksiä varten sekä asianmukaiset vakuutusrakenteet patenttiriitojen ratkaisulle.

4.7.4 Komissio on viimeisimmissä tiedonannoissaan todennut tarpeen laajentaa innovaation määritelmää, jotta voitaisiin keskittyä pk-yrityksiin ja ottaa huomioon muut kuin tekniset innovaatiot kaikilla talouden sektoreilla. Tätä uutta lähestymistapaa on nyt sovellettava kaikilla politiikanaloilla, jotta se hyödyttäisi pienyrityksiä.

4.7.5 Pk-yritysten on tärkeää ajantasaistaa henkilöresurssiaan ja saada käyttöönsä akateemista työvoimaa tuotantoon ja innovointiin. Seitsemännessä puiteohjelmassa tulee antaa pk-yrityksille tukea edistykellisen teknologisen tutkimuksen ja tuotantomenetelmien, mutta myös muiden pk-yritysten rakenteelle tärkeiden innovaatiomuotojen käyttöönottoon.

4.7.6 EU:n tasolla tarvittavien varojen on tarkoitus tulla pääasiassa yhteisöaloiteohjelmasta, tutkimuksen puiteohjelmasta, rakennerahastoista ja koulutusohjelmista. Poliitikkojen ja resurssien koordinointi tulee olemaan vaikea ja arkaluontoinen tehtävä, erityisesti koska käytettävissä olevat EU:n taloudelliset resurssit ovat suhteellisen rajalliset suhteessa tarpeisiin ja vaatimuksiin. Innovatiivisten pk-yritysten, aloittavien yritysten ja omistajanvaihdosten yhteisrahoitukseen tarkoitettavien rakennerahastovarojen varmistamiseksi (esim. Euroopan investointirahaston, Jeremien tms. avulla) on jäsenvaltiotasolla toteutettava tarvittavat toimenpiteet sekä seurattava tarkasti menettelyn tehokkuutta ja saatavuutta.

4.7.7 Uusien ja kehittyneiden tuotantomenetelmien ja koneiden käyttöönottamiseksi erityisesti pk-yrityksissä ovat suotuisat lainajärjestelyt ensisijaisen tärkeitä. Euroopan investointipankin ja Euroopan investointirahaston olisi osallistuttava kiinteästi alakohtaisten ja monialaisten suunnitteluryhmien työskentelyyn.

4.7.8 Pk-yrityksiä tulisi ohjata ottamaan entistä enemmän käyttöön tieto- ja viestintäteknologiasovelluksia, jotka voivat alentaa niiden kustannuksia, lisätä tuottavuutta ja vahvistaa kilpailukykyä.

#### 4.8 Omistajanvaihdokset <sup>(21)</sup>

4.8.1 Eurooppalaiset tutkimukset osoittavat, että noin kolmannes eurooppalaisista yrittäjistä — joista pääosa perheyri-tysten omistajia — lopettaa yrityksensä seuraavien 10 vuoden

kuluessa. On arvioitu, että tämä vaikuttaa noin 690 000:een yritykseen, jotka tarjoavat 2,8 miljoonaa työpaikkaa. Omistajanvaihdoksiin tulisi kannustaa hyvänä vaihtoehtona yrityksen perustamiselle.

4.8.2 Toisin kuin ennen yhä useammassa omistajanvaihdoksissa yritys siirtyy perheen ulkopuolelle, kolmansille osapuolille. Myös kiinnostus vakiintuneen yrityksen toiminnan jatkamista kohtaan on kasvussa sen sijaan, että perustettaisiin uusi yritys. Tutkimusten mukaan 96 prosenttia omistajanvaihdon kokeneista yrityksistä säilyy hengissä ensimmäiset viisi vuotta, kun osuus uusien yritysten kohdalla on 75 prosenttia.

4.8.3 Ensimmäisenä haasteena on perustaa foorumi, jolla helpotetaan yritysten mahdollisten myyjien ja ostajien kohtaamista. Tämän ”yritystorin” tulisi olla avoin, jotta mahdollisuus kontaktien syntymiseen ja olemassa olevien elinkelpoisten yritysten toiminnan jatkumiseen lisääntyy. On tärkeää, että palvelut ovat korkeatasoisia, mukaan lukien kontaktipalvelut, konsultointi ja luottamuksellisuus. Useimmissa EU:n jäsenmaissa on olemassa hallituksen järjestämiä tai hallituksen tukemia omistajanvaihdostietokantoja <sup>(22)</sup>. Tällaisia aloitteita olisi kehitettävä EU:n kaikissa jäsenvaltioissa.

#### 4.9 Rahoituksen saanti

4.9.1 Pk-yritysten ja erityisesti aloittavien yritysten, omistajanvaihdoksen läpikäyneiden yritysten ja innovatiivisten yritysten tulisi saada rahoitusta helpommin käyttöönsä, jotta ne voisivat täysipainoisesti hyödyntää potentiaaliaan sekä edistää talouskasvua ja uusien työpaikkojen syntymistä Euroopassa. Riskinjakomallit, kuten keskinäiset ja julkiset takuujärjestelmät, ovat osoittautuneet erittäin tehokkaiksi, ja niitä tulisi edelleen edistää sekä EU:n että jäsenvaltioiden tasolla.

4.9.2 Pääoman saanti kohtuulliseen hintaan uusille yrityksille, pk-yrityksille ja nopeasti kasvaville yrityksille edellyttää korkotason ja riskipreemioiden pitämistä kohtuullisella tasolla, samoin kuin valtiontukijärjestelmien järkeistämistä.

4.9.3 Pk-yrityksiä edustavien järjestöjen neuvontaa pk-yrityksille tulisi vahvistaa ja tukea. On myös luotava rahoitusvälineitä, jotka soveltuvat pienyritysten tarpeisiin. ETSK kehottaa komissiota, Euroopan investointipankkia ja Euroopan investointirahastoa rahoittamaan pienyritysten innovaatio toimintaa riskipääoma- ja takuujärjestelmien muodossa.

4.9.4 Pääomasijoittajat ja ”bisnesenkelit” ovat pk-yrityksille tärkeitä väyliä rahoituksen saamiseen. Yhtäältä pääomasijoittajien ja bisnesenkeleiden ja toisaalta (aloittavien) yrittäjien verkostoituminen edistäminen on tärkeä keino pyrittäessä korjaamaan oman pääoman puutetta.

<sup>(21)</sup> Kasvua ja työllisyyttä edistävän Lissabonin ohjelman täytäntöönpano — Omistajanvaihdos — jatkuvuutta uudella alalla, KOM(2006) 117 lopullinen, 14.3.2006.

<sup>(22)</sup> Ranska, Italia, Luxemburg, Alankomaat, Itävalta, Suomi ja Belgia (jolla on erillinen tietokantansa kutakin aluetta varten). Onnistumisprosentti näissä maissa on noin 25 %, toisin sanoen yksi neljästä tietokannassa mainitusta yrityksestä on löytänyt jatkajan.

4.9.5 Takuujärjestelmät ovat osoittautuneet hyvin tehokkaaksi ja kustannustehokkaaksi tavaksi tukea pienyrityksiä. Ranskassa toimivalla *Caisse Mutuelle de Garantie de la Mécaniquella* (CMGM) on alalta yli 45 vuoden kokemus. Kassa tarjoaa pankkitakuut lähes koko sille lainasummalle (investointiluotto, omistajanvaihdos, pankkitakuu, käteisluotto), jonka ne myöntävät yrityksille. Yritykset rekisteröityvät sen pääoma- ja takuurahas-toon. Järjestelmän avulla on mahdollista pienentää yrittäjiltä vaadittavia yksityisiä takuusummia ja saada käyttöön suurempia luottoja, samalla kun yrittäjälle tarjotaan turvaverkko pankkia vastaan. Jäsenvaltioita olisi kannustettava vaihtamaan tietoa hyvistä käytännöistä, jotka koskevat pk-yritysten mahdollisuuksia hyödyntää niille tarkoitettua takuurahoitusta ja takuurahastoja.

#### 4.10 Kansainvälistyminen

4.10.1 EU:n on käytettävä hyväkseen mahdollisuudet, joita nopeasti kasvavien markkinoiden avautuminen Aasiassa (esim. Kiinassa ja Intiassa) tarjoaa. Samaan aikaan EU:n on pystyttävä hyödyntämään uutta kansainvälistä työnjakoa, varsinkin kun Kiina alkaa erikoistua yhä enemmän korkean lisäarvon tuotteisiin ja Intia on kehittymässä ulkoistamisen maailmanlaajuiseksi

keskukseksi. ETSK korostaa, että EU:n yritysten markkinoille pääsyä koskevien edellytysten parantamiseksi olisi niin ikään omaksuttava yhteinen lähestymistapa kolmansiin maihin nähden.

4.10.2 Vaikka yhtenäismarkkinat ovat olleet olemassa jo yli 14 vuoden ajan, monet yritykset toimivat yhä pelkästään omassa maassaan. Kielimuurit, jäljellä olevat lainsäädännön ja sääntelyn erot sekä muita markkinoita koskevan tiedon puute ovat pääasialliset esteet. ETSK pitää tervetulleena lähellä yrittäjiä toimivien tukipalvelujen perustamista. Hyvänä esimerkkinä on Yhdistyneessä kuningaskunnassa toimiva ”*Passport to export*”<sup>(23)</sup>. Pk-yritysten osallistumismahdollisuuksia julkisiin hankintoihin tulisi myös edistää.

4.10.3 Tulisi myös kehittää asianmukaisia tukijärjestelmiä, joilla kannustettaisiin rajatylittäviin toimiin sekä EU:ssa että muilla markkinoilla.

4.10.4 ETSK korostaa, että kauppapolitiikkaa koskevissa komission asiakirjoissa (markkinoillepääsystrategia, suojakeinot, *Global Europe*) tulisi kiinnittää erityistä huomiota pk-yrityksiin.

Bryssel 12. heinäkuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(23)</sup> Yhtenäismarkkinoita koskevia lisätietoja löytyy julkaisusta ”*Flash Barometer 180 — TNS Sofres/EOS Gallup Group Europe, Internal Market Opinions and Experiences of Businesses in EU-15*”, joka on julkaistu kesäkuussa 2006.

Yhdistyneen kuningaskunnan Trade and Investmentin ”*Passport to Export*” -ohjelman tarkoituksena on auttaa brittiläisiä viejiä voittamaan heikkoutensa kansainvälisessä kaupassa. Ks. *Charter of Small Business, Selection of good practices 2006*, s. 9.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: ”Panostaminen osaamiseen ja innovointiin (Lissabonin strategia)”**

(2007/C 256/04)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 14. syyskuuta 2006 työjärjestyksensä 31 artiklan mukaisesti antaa ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaoston tehtäväksi laatia tiedonanto *Panostaminen osaamiseen ja innovointiin*.

Maaliskuun 14.–15 päivänä 2007 pidetyssä täysistunnossa tiedonanto päätettiin muuttaa oma-aloitteiseksi lausunnoksi (työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta).

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. toukokuuta 2007. Esittelijä oli Gerd **Wolf**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. heinäkuuta 2007 pitämässään 437. täysistunnossa (heinäkuun 12 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 120 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

SISÄLTÖ

1. Johdanto

2. Tiivistelmä ja suositukset

3. Yleistä

4. Yleissivistävä ja ammatillinen koulutus sekä jatkokoulutus

5. Rahoituskysymykset ja -menettelyt

6. Rakenteelliset näkökohdat ja perusedellytykset

7. Inhimillinen tekijä — tutkijat, insinöörit ja yrittäjät

1. Johdanto

1.1 Maaliskuun 23.–24 päivänä 2006 kokoontunut Eurooppa-neuvosto ilmaisi päätelmissään otsikon ”Uudistetun Lissabonin työllisyys- ja kasvustrategian täytäntöönpano” alla (kohdassa 12) tyytyväisyytensä Euroopan talous- ja sosiaalikomitean aloitteeseen, jonka mukaan yhteisön on tarkoitus ottaa Lissabonin strategia entistä enemmän omalle vastuulle. Eurooppa-neuvosto kannusti Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa jatkamaan työtään ja pyysi sitä laatimaan vuoden 2008 alkuun mennessä kokoavan raportin toiminnasta kasvu- ja työllisyyskumppanuuden tukemiseksi.

1.2 Komitea hyväksyi jo 15. helmikuuta 2007 aiheita ”Uudistetun Lissabonin strategian täytäntöönpano” käsittelevän päätöslauselman, joka oli tarkoitettu keväällä 2007 kokoontuneelle Eurooppa-neuvostolle.

1.3 Eurooppa-neuvoston pyytämän kokoavan raportin valmistelemiseksi laaditaan tiedonannot seuraavista aiheista:

— ”Panostaminen osaamiseen ja innovointiin”

— ”Liiketoimintapotentiaali erityisesti pk-yrityksissä”

— ”Ensisijaisten ryhmien työllistäminen”

— ”Euroopan energiapolitiikan määrittely”.

Nämä tiedonannot muodostavat raportin rungon.

1.4 Seuraavassa tekstissä, joka on laadittu yhteistyössä EU:n eräiden jäsenvaltioiden talous- ja sosiaalineuvostojen edustajien kanssa, käsitellään ainoastaan aiheita ”Panostaminen osaamiseen ja innovointiin”.

2. Tiivistelmä ja suositukset

2.1 Euroopan voima on sen kansalaisten suorituskyvyssä.

2.2 Yrittäjyyden ja käsityöllisen keksijähengen sekä tieteellisten menetelmien ja järjestelmien ja niiden perusteella kehitettyjen tekniikoiden ja teollisuuden prosessien vapaa vuoro-vaikutus on ollut eurooppalainen menestystekijä sen kehityksen takana, jonka avulla olemme saavuttaneet nykyisen elintasomme. Tämän edistyksen rinnalla historiallinen yhteiskuntaoliittinen kehitys on edennyt kohti modernissa valtiossa vapaasti eläviä kansalaisia. Tällaisen valtion tunnusmerkkejä ovat vallanjako, demokratia ja perusoikeudet.

2.3 Ratkaisevan panoksen antoi energiaa kuluttavien teollisten prosessien, koneiden ja kuljetusvälineiden kehittäminen ja intensiivinen käyttö: energia vapautti ihmiset raskaan ruumiillisen työn ikeestä, moninkertaisti tuottavuuden, tuotti lämpöä ja valoa ja mahdollisti odottamattoman laajamittaisen liikkuvuuden ja tiedonkulun. Energiasta tuli nykyaikaisten kansantalouksien ”polttoaine” ja eteenpäin vievä voima.

2.3.1 Fossiilisten energiavarojen rajallisuuden, maailmanlaajuisen energiantarpeen voimakkaan kasvun ja energiankäytön odotettavissa olevien ilmastovaikutusten takia poliittisessa keskustelussa on etualalla kestävän ja ilmastoa vahingoittamattoman energiahuollon varmistaminen. Tärkeä edellytys tämän hyvin vaikean tehtävän ratkaisemiselle on vahva, laaja-alainen ja tehokas energia-alan tutkimus- ja kehittämisohjelma.

2.4 Lisäksi on runsaasti muitakin ongelmia ja tehtäviä, joiden ratkaiseminen edellyttää tutkimusta, kehittämistä ja innovointia. Ne liittyvät fyysisten ja psyykkisten sairauksien torjuntaan, vammaisten elinolojen ja yhteiskuntaan osallistumisen helpottamiseen, väestörakenteen muutosten vaikutuksiin ja ikääntymiseen, ympäristönsuojeluun sekä elämämme perusehtojen, eurooppalaisen arvojärjestelmämme ja eurooppalaisen yhteiskuntamallimme varmistamiseen. Tutkimus- ja kehitystoiminta palvelevat kuitenkin myös perimmäisenä tarkoituksena olevaa tietämyksen lisäämistä ja uuden tiedon tuottamista. Tietämystä lisäämällä paitsi helpotetaan ongelmanratkaisua myös laajennetaan maailmankuvaa, tuodaan objektiivinen näkökulma konfliktitilanteisiin ja rikastutetaan kulttuuria.

2.5 Lisäksi EU joutuu kohtaamaan tiukentuvan maailmanlaajuisen kilpailun vakavan haasteen, 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 jatkuvasti kasvavat teolliset ja tutkimussaavutukset sekä näiden maiden merkittävästi alhaisemmat palkkatasot ja sosiaali- ja ympäristönormit.

2.6 Eurooppa voi säilyttää kilpailukykyisen asemansa vain, jos se pystyy säilyttämään etumatkansa tutkimuksessa, teknologian kehittämisessä ja jatkuvassa innovoinnissa, jotka toteutuvat demokratiaan, oikeusvaltioperiaatteeseen, poliittiseen vakauteen, yrittämisen vapauteen, suunnitteluvarmuuteen, suoritushalukkuuteen, saavutusten tunnustamiseen ja sosiaaliseen turvallisuuteen perustuvassa yhteiskunnassa ja kulttuurissa.

2.7 Tieteellinen ja tekninen huipputaaminen ja sen soveltaminen yritysmaailmassa kilpailukykyisen talousvoiman muodossa ovat ratkaisevia edellytyksiä sille, että voimme turvata — etenkin energia- ja ilmastopolitiikkaa ajatellen — tulevaisuutemme, säilyttää nykyisen asemamme maailmanlaajuisella toimintakentällä ja parantaa sitä sekä suojella ja laajentaa eurooppalaista sosiaalimallia.

2.8 Tavoitteen saavuttamisen perusedellytyksenä on kehitystä ja innovointia suosiva yhteiskunnallinen ilmapiiri, jossa nämä seikat ymmärretään kaikin puolin ja joka ilmenee kaikilla poliittikan tasoilla siten, että niillä luodaan tarvittavat olosuhteet ja tehdään asianomaiset suunta-antavat päätökset. Siten voidaan varmistaa, että elinkeinoelämän parissa syntyy riittävästi luottamusta ja optimismia Euroopassa tarvittavien investointien tekemiseen ja saadaan luotua uusia työpaikkoja. Lisäksi on tiedostettava yhä selvemmin perustutkimuksen keskeinen merkitys, sillä se luo perustan tuleville innovaatioille. Erityisesti tarvitaan innovatiivista ja riskejä pelkäämätöntä yrittäjähenkä sekä poliittista johtajuutta, luotettavuutta ja realismia.

2.9 Jotta Eurooppa ei jäisi t&k-investointien maailmanlaajuisessa kilpailussa vielä enemmän jälkeen kilpailijoistaan, on erityisen tärkeää, että kaikki asianomaiset toimijat ottavat hyvin

vakavasti Lissabonin strategian toteuttamiseksi Barcelonassa asetetun tavoitteen. Kyseisen tavoitteen mukaan EU:n tutkimus- ja kehitystoimintaan osoitettava kokonaisrahoitus olisi vuoteen 2010 mennessä lisättävä siten, että se lähestyisi kolmea prosenttia BKT:sta. Kaksi kolmannesta tähän tarvittavista investoinneista olisi saatava yksityiseltä sektorilta.

2.10 Joulukuussa 2006 neuvosto hyväksyi seitsemännen TTK-puiteohjelman vuosiksi 2007–2013. Ohjelman määrärahat ovat noin 50 miljardia euroa suuremmat kuin edellisen puiteohjelman. Tämä on jälleen yksi osoitus huomattavan menestyksekkäästä EU-politiikasta, jolle komitea on antanut voimakkaan tukensa. EU:n osuus tutkimus- ja kehitysinvestoinneista jää kuitenkin vain noin 2 prosenttiin (eli viideskymmenesosaan!) Barcelonassa asetetusta tavoitearvosta. Kuten komitea moneen otteeseen on korostanut, tämä ei riitä käynnistämään täysimääräisesti EU:n tuen avulla tavoiteltua vipuvaikutusta ja yhdenmisyysvoimaa, joka vaikuttaisi puolestaan jäsenvaltioiden tukipolitiikkaan ja elinkeinoelämän investointivalmiuteen.

2.11 Komitea toistaa näin ollen suosituksensa, jonka mukaan kyseistä EU:n tukiosuutta tulisi korottaa vuonna 2008 tehtävän EU:n talousarvion tarkistuksen yhteydessä aluksi puolella eli noin 3 prosenttiin Barcelonassa tavoitteeksi asetetuista kokonaisvaroista. Tämä on erityisen tärkeää, kun ajatellaan perusteilla olevaa Euroopan teknologiainstituuttia (ETI) ja sitä, että ilmastoa vahingoittamattoman kestävä energiahuollon varmistamiseksi tarvitaan pikaisesti lisää t&k-toimintaa.

2.12 Lisäksi on kuitenkin edistettävä elinkeinoelämän — erityisesti myös pk-yritysten — halukkuutta investoida tutkimukseen ja kehitykseen. Sitä varten tulee luoda asianmukaiset oikeudelliset (myös vastuuoikeudelliset), hallinnolliset, verotukselliset ja rahoituskelliset olosuhteet. Tällaisista investoinneista on myös tehtävä nykyistä houkuttelevampia ja kannattavampia. Tärkeä rooli on myös yhteisön valtiontukisäännöillä. Niiden on mahdollistettava se, että jäsenvaltiot voivat tukea entistä tehokkaammin ja hallinnollisessa mielessä sujuvammin yliopistojen, tutkimusorganisaatioiden ja elinkeinoelämän tutkimus- ja kehityssuunnitelmia sekä näiden toimijoiden tarpeellista verkottumista. Tulisikin tutkia tarkoin, tukevatko ”Yhteisön puitteet tutkimus- ja kehitysohjon sekä innovaatiotoimintaan myönnettävälle valtiontuella” todella tällaisia tavoitteita.

2.13 Tietämys perustuu kahteen samamerkityksiseen, toisistaan riippuvaan pilariin: koulutukseen ja tutkimukseen. Uutta tietämystä hankitaan tutkimuksen ja kehityksen avulla ja nykytietämyksen pohjalta. Olemassa oleva tieto on siirrettävä eteenpäin ja vakiinnutettava yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen sekä jatkokoulutuksen avulla. Lisäksi on tarkasteltava sekä menetelmiä että sisältöjä siltä kannalta, palvelevatko ne mainittuja tavoitteita. Molemmat pilarit tarvitsevat myös huomattavasti nykyistä enemmän taloudellisia investointeja ja asianmukaiset toimintaedellytykset.

2.14 Euroopan voima on sen kansalaisten suorituskyvyssä, ja sitä onkin ensiarvoisen tärkeää vahvistaa ja kehittää entisestään. Tämän vuoksi komitea pyytää jäsenvaltioita vahvistamaan ja parantamaan oppilaitoksiaan sekä huolehtimaan tähän tarvittavista huomattavista investoinneista. Vahvan koulutusperustan tarjoaminen laajoille väestöryhmille on yhtä tärkeää kuin tieteellisen eliitin kouluttaminen, joten vahvoja ja hyväntasoisia oppilaitoksia tarvitaan riittävän laaja kirjo peruskoulutasolta aina yliopistoihin saakka. Vain näin syntyy koulutus- ja tiedemyönteinen eurooppalainen yhteiskunta.

2.15 Lisäksi komitea toistaa suosituksensa, jonka tavoitteena on luoda eurooppalaisen tutkimusalueen rinnalle ja täydennykseksi eurooppalainen osaamisalue tehostamalla valtioiden yhteistyötä koulutuksen, innovoinnin ja tutkimuksen alalla. Tässä yhteydessä keskeisellä sijalla ovat kaikki kannustimet ja toimenpiteet elinikäisen oppimisen edistämiseksi, sillä se on osaamisyhteiskunnan avaintekijä. Eurooppalaiseen osaamisyhteiskuntaan siirtymistä haittaavat sisämarkkinoiden esteet tulee raivata mahdollisimman pian.

2.16 Lisäksi jäsenvaltioiden tulee edistää yhä tehokkaammin henkilöiden liikkuvuutta. Myös tähän liittyviä toimivia yhteisön ohjelmia (Erasmus, Marie Curie) tulee voimistaa. Liikkuvuus tukee osaamisen hankkimista ja siirtämistä. Työntekijöille, tutkijoille ja opiskelijoille tulee taata mahdollisuus liikkua vapaasti koko EU:n alueella, ja liikkuvuudesta tulee tehdä kannustimien avulla kannattavaa. Samalla tulee huolehtia siitä, että tulot, työolot ja perheiden tukeminen ovat asianmukaisella tasolla. Tätä varten kaikkialla Euroopassa tulee myös parantaa mahdollisuuksia saada tietoja koko unionissa avoimena olevista työpaikoista.

2.17 Innovoinnin merkitykseen ja edistämiseen liittyvissä kysymyksissä komitea viittaa seuraavassa esitettävien yksityiskohtaisten suositusten lisäksi etenkin erinomaiseen Ahon raporttiin ja antaa sille tukensa. Se pitää erityisen kannatettavina oikeudellisia ja yhteiskunnallisia puite-ehtoja, joiden avulla tuetaan innovaatiomyönteistä yrittäjyyttä ja innovaatiomyönteisiä markkinoita. Lisäksi komitea viittaa aiheesta ”Euroopan tutkimus-, kehitys- ja innovointipotentialin vapauttaminen ja vahvistaminen” antamaansa yksityiskohtaisempaan lausuntoon.

2.18 Edistys ja innovointi perustuvat uuden tietämyksen hyödyntämiseen siten, että saadaan aikaan uusia, parempia prosesseja ja tuotteita (mukaan lukien nykyisten jatkuva parantaminen) sekä uudenlaisia liiketoimintamalleja ja tarkoituksenmukaisia johtamismenetelmiä. Tarvitaan siis innovatiivista yrittäjähänkeä ja yrittäjälaitteita. Edistys ja innovointi perustuvat myös uudenlaisiin palveluihin, terveydenhuollon edelleenkehittämiseen ja yleensä sosiaalisten kysymysten yhä parempiin ratkaisuihin tasapainoteltaessa talouden vaatimusten aiheuttamien jännitteiden ristipaineessa.

2.19 Innovointi edellyttää myös sellaisten uusien tekniikkoiden, menetelmien, organisaatiotapojen, liiketoimintamallien, koulutusmallien jne. kehittämistä ja toteuttamista, joita ei ole aiemmin otettu tai voitu ottaa huomioon. Tästä syystä on

tärkeää, että asiaa koskevat säännökset tarjoavat riittävästi toimintavapautta, jotta myös uudet, ennen kokeilemattomat ideat voidaan toteuttaa eikä niitä tukahduteta heti alkuunsa, koska ne eivät sovi liian yksityiskohtaisen sääntelyn mukaiseen muottiin. Liian rajoittavat säännökset jarruttavat innovointia. Komitea kannattaakin kaikkia pyrkimyksiä sääntelyn yksinkertaistamiseksi ja turhien, liian yksityiskohtaisten tai tarpeettomien rajoittavien säännösten poistamiseksi.

2.20 Innovointi edellyttää niin ikään tietynlaisen epäonnistumisen riskin mahdollisuuden ja menetyksen hyväksymistä. Uuden lähestymistavan tai konseptin tehokkuus sekä huonot puolet tai sivuvaikutukset selviävät yleensä vasta silloin, kun konseptia tai lähestymistapaa verrataan käytännössä ja vertailaan kilpaileviin menetelmiin. Myös epäonnistumisesta opitaan. Onnistumisen mahdollisuus ja riski ovat saman mitalin kaksi puolta. Periaatteena tulisi olla, että innovaatiosta odotettavissa oleva hyöty on suurempi kuin siihen mahdollisesti liittyvät riskit. Erityisesti on arvioitava mahdolliset yhteiskunnalliset riskit. Lisäksi voitaisiin kuitenkin pohtia, tulisiko ainakin pk-yrityksille perustaa — esimerkiksi EIP:n yhteyteen — riskirahasto, joka auttaisi kattamaan mahdolliset vahingot tai menetykset.

2.21 Komitea on jo monesti aiemminkin todennut, että ihmisen taidot ja suorituskyky ovat tietämyksen ja innovoinnin haavoittuvin ja arvokkain resurssi. Alan oppilaitosten riittävä määrä, varustus ja laatu ovat ratkaiseva edellytys sille, että osaavia tutkijoita, insinöörejä ja opettajia saadaan tarpeeksi.

2.22 Koska yhteiskunta sekä samalla yksittäiset tutkijat ja insinöörit panostavat laajan ja vaikean perus- ja erityisosaamisen hankkimiseen, yhteiskunnalla — jota poliittiset päättäjät edustavat — on vastuu hyödyntää näitä sijoituksia parhaalla mahdollisella tavalla. Vastuuseen kuuluu siitä huolehtiminen, että päteville tutkijoille ja insinööreille on tarjolla asianmukaisia työtilaisuuksia sekä mahdollisuuksia kehittää itseään ja perustaa perhe. Heidän tulee myös voida edetä urallaan tarkoituksenmukaisesti ja valita kiinnostavia suuntautumisvaihtoehtoja ilman ammatillisille syrjäpoluille tai umpikujaan joutumisen vaaraa. Koulutettujen tutkijoiden ja insinöörien työttömyys, alipalkkaus tai työskentely muissa kuin koulutustaan vastaavissa tehtävissä (myös liian byrokratian ja hallinnollisen työn takia) 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.

2.23 Edellä mainittujen seikkojen kanssa yhteen sopii vaatimus siitä, että kokeneiden asiantuntijoiden ja tieteen ja tekniikan alojen osaajien tulee voida osallistua nykyistä tiiviimmin tutkimuspolitiikkaa, yrittäjyyttä ja innovaatiopolitiikkaa koskevaan päätöksentekoon sekä alan hallinnollisiin toimiin. Ensimmäinen ja rohkaiseva askel tähän suuntaan on Euroopan tutkimusneuvoston (ERC) perustaminen. Kuitenkin myös unionin (komissio mukaan luettuna) ja jäsenvaltioiden toimiin, joiden avulla edistetään tutkimusta ja innovointia, tulee nivoa erityisalojen asiantuntemusta. Pelkkä hallinnointi ei riitä.

2.24 Tutkimuksen ja innovoinnin soveltaminen siten, että tuloksena on teollisuustuotteita ja -prosesseja, on oma ongelma- kenttensä. Lissabonin tavoitteissa ei turhaan vaadita, että kahden kolmanneksen t&k-toiminnasta tulisi tapahtua teollisuudessa. Aivan erityistä huomiota tulee siis kiinnittää myös siihen, että yrittäjien ammatinkuvaa arvostetaan entistä enemmän ja heidän tärkeää merkitystään innovoinnissa, talouden kehittämisessä ja yhteiskunnallisen hyvinvoinnin parantamisessa korostetaan. ETSK toimii EU:n ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan yhdistävänä siltana. Tässä tarkoituksessa komitea on asettanut tulevan työohjelmansa keskeiseksi tavoitteeksi ihmiskasvoisen yrittäjyyden. Lissabonin strategian tavoitteet voidaan lopulta saavuttaa vain sellaisen vastuullisen, energisen ja neuvokkaan yrittäjyyden avulla, jolla on mahdollisimman hyvät kehittymismahdollisuudet.

2.25 Eri näkökohtia ja seikkoja käsitellään laajemmin ja perusteellisemmin jäljempänä sekä myös komitean lausunnoissa aiheista "Eteneminen kohti eurooppalaista osaamisyhteiskuntaa — Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan panos Lissabonin strategiaan" <sup>(1)</sup> ja "Euroopan tutkimus-, kehitys- ja innovointipotentiaalin vapauttaminen ja vahvistaminen" <sup>(2)</sup>.

### 3. Yleistä

3.1 *Tieteen ja teknologian kehitys* — Eurooppa on yhtämittaisesti kehittyvän modernin tieteen ja tutkimuksen syntysija. Se on myös yleisesti ottaen tieteen syntysija, kun mukaan lasketaan myös kreikkalais-egyptiläinen kulttuuripiiri ja muistetaan ajoittaiset vuorovaikutukset intialais-arabialaisen <sup>(3)</sup> kulttuuripiirin kanssa. Ajoittaisia vaihteluja ja sotien aiheuttamia keskeytyksiä lukuun ottamatta tieteen ja tutkimuksen alalla oli maiden rajat ylittäviä yhteyksiä Euroopan laajuisesti. Tieteen ja tutkimuksen metodikka ja ajattelutapa ovat olleet nykyisen eurooppalaisen yhteiskunnan, sen arvojen, elämäntavan ja elintason tienraivaajia. Tiede ja tutkimus ovat olleet eurooppalaisen kulttuuripiirin tunnusmerkkejä <sup>(4)</sup>. Niiden avulla aikaansaatuun saavutusten perustana oli käsityöllisen keksijähengen ja yrittäjyyden sekä tieteellisten menetelmien ja järjestelmien ja niiden perusteella kehitettyjen tekniikoiden ja teollisuuden prosessien vapaa vuorovaikutus.

3.2 *Yhteiskunnan kehitys* — Lähes käsi kädessä tieteellisteknisen edistyksen kanssa kulki ratkaiseva yhteiskuntapoliittinen kehitys kohti modernissa valtiossa vapaasti eläviä kansalaisia. Tällaisen valtion tunnusmerkkejä ovat vallanjako, demokratia, perusoikeudet ja sosiaalilainsäädäntö.

3.3 *Elinolosuhteiden kehitys* — Kehityksen piirissä olevien valtioiden ja alueiden väestön elinolosuhteet ovat muuttuneet ja parantuneet edellä mainittujen yhteisten prosessien tuloksena

<sup>(1)</sup> (EUVL C 65, 17.3.2006).

<sup>(2)</sup> (EUVL C 325, 30.12.2006).

<sup>(3)</sup> Mahdollisesti myös kiinalaisen.

<sup>(4)</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.

enemmän kuin koskaan aikaisemmin ihmiskunnan historiassa. Viimeksi kuluneiden 135 vuoden aikana väestön <sup>(5)</sup> odotettavissa oleva elinikä on yli kaksinkertaistunut <sup>(6)</sup>, ja 50:n viime vuoden aikana maatalouden pinta-alakohtainen tuotto on lähes kolminkertaistunut. Menestyneissä teollisuusmaissa keskustellaan aliravitsemuksen sijaan ylipainosta, tiedonpuutteen sijaan tietotulvasta ja lapsikuolleisuuden sijaan väestön ikääntymisestä. Tutkimuksen, kehittämisen ja innovoinnin avulla saavutettu modernin, liikkuvan teollisuusyhteiskunnan osaaminen ja suorituskyky kattaa kaikki inhimillisen kehityksen ja elämänlaadun osa-alueet.

3.4 *Energian käyttö* — Yksi saavutetun edistyksen kannalta ratkaiseva tekijä on ollut energiaa kuluttavien teollisten prosessien, koneiden ja kuljetusvälineiden kehittäminen ja intensiivinen käyttö: energia vapautti ihmiset raskaan ruumiillisen työn ikeestä, moninkertaisti tuottavuuden, tuotti lämpöä ja valoa ja mahdollisti odottamattoman laajamittaisen liikkuvuuden, tiedonkulun ja kulttuurisen kehityksen. Energiasta tuli nykyaikaisten kansantalouksien "polttoaine" ja eteenpäin vievä voima.

3.5 *Ilmastonmuutosongelmat ja energiahuolto* — Tällainen voimakas kehitys on kuitenkin tuonut mukanaan myös uusia ongelmia ja haasteita. Kysymyksistä, jotka koskevat maailmanlaajuisista ilmaston lämpenemistä sekä sen mahdollisia vaikutuksia ja hillitsemiskeinoja, on tehty kauaskantoisia poliittisia päätöksiä <sup>(7)</sup> ja lukuisia tutkimuksia <sup>(8)</sup>. Näkemykset menevät osin ristiin. Lisäksi lokakuun 2006 lopussa julkaistussa Nicholas Sternin katsauksessa <sup>(9)</sup> (*The Economics of Climate Change*) todetaan, että pelkästään kasvihuonekaasujen aiheuttaman maailmanlaajuisen lämpenemisen pysäyttämiseen tarvitaan noin prosentti BKT:sta, mihin sisältyy myös muita tässä yhteydessä tarvittavia t&k-toimia. Vaikka ilmastonmuutosongelmia ei olisi, on Euroopan (ja maailman) varma ja kestävä energiahuolto yksi keskeisistä poliittisista haasteista, joihin vastaamiseksi tutkimus- ja kehittämistyötä on ratkaisevan tärkeää tehostaa huomattavasti <sup>(10)</sup>.

3.6 *Muita ongelmia ja haasteita* <sup>(11)</sup> — Ilmastonmuutos ja energiahuolto eivät ole ainoita ongelmakenttiä. Muita tärkeitä tutkimusaloja ovat esimerkiksi fyysisten ja psyykkisten sairauksien torjunta sekä vammaisten tai muutoin heikossa asemassa

<sup>(5)</sup> Saksan väestön.

<sup>(6)</sup> Erityisesti lapsikuolleisuuden vähenemisen ansiosta.

<sup>(7)</sup> Maaliskuun 23.–24 päivänä 2007 kokoontunut Eurooppa-neuvosto — puheenjohtajan päätelmät (kestävä energiahuolto).

<sup>(8)</sup> Esimerkkeinä voidaan mainita mm.

1) WMO:n/UNEP:n perustaman hallitustenvälisen ilmastonmuutospaneelin (IPCC) selvitys *Climate Change 2007: The Physical Science Basis — Summary for Policy Makers*

2) 61 tutkijan allekirjoittama avoin kirje (<http://www.lavoisier.com.au/papers/articles/canadianPMletter06.html>) Kanadan pääministerille.

<sup>(9)</sup> Ks. [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).

<sup>(10)</sup> EYVL C 241, 7.10.2002: "Energiahuollon turvallisuuden ja kestävyysn tutkimustarpeet". Ks. myös *Transition to a sustainable energy system for Europe — The R&D perspective*, ISBN 92-79-02688-7; "Our emperors have no clothes", *Nature*, Vol. 444, Issue no. 7119, s. 519 (marraskuu 2006).

<sup>(11)</sup> Ks. myös (EUVL C 185, 8.8.2006).

olevien ihmisten elinolojen helpottaminen, jotta heillä olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet kehittää itseään ammatillisesti ja osallistua osaamisyhteiskuntaan. Tärkeistä tutkimusaloista esimerkkeinä voidaan mainita myös väestörakenteen muutosten vaikutukset ja ikääntyminen, monisyisiä taloudellisia, sosiaalisia ja kulttuurisia yhteyksiä ja vaikutusmekanismeja koskevan tietämyksen kehittäminen, ympäristönsuojelu sekä yleensä elämämme perusehtojen, eurooppalaisen arvojärjestelmämme ja eurooppalaisen yhteiskuntamallimme varmistaminen ja edelleenkehittäminen. Komitea on antanut näistä aiheista yksityiskohtaisia suosituksia aiemmissa, mm. seitsemättä TTK-puiteohjelmaa<sup>(12)</sup> ja siihen liittyviä erityisohjelmia<sup>(13)</sup> käsittelevissä lausunnoissaan.

3.7 *Globaali kilpailu* — Lisäksi EU joutuu kohtaamaan tiukentuvan maailmanlaajuisen kilpailun asettamia vakavia 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 teolliset ja tutkimus-saavutukset (Kiina ottanee Yhdysvaltojen paikan maailman teknologiajohtajana vuoteen 2050 mennessä<sup>(14)</sup>) sekä näiden maiden merkittävästi alhaisemmat palkkatasot ja sosiaali- ja ympäristönormit. Nimenomaan maailmanlaajuisen kilpailun sekä siihen liittyvän maailmanlaajuisia tutkimus- ja kehitys-investointeja koskevan kilpajuoksun ja parhaiden tutkijoiden ja insinöörien houkuttelun vuoksi Euroopan unionin on optimoitava kyseisellä alalla harjoittamansa politiikka. Kyse on siis ensisijaisesti globaalista eikä Euroopan sisäisestä kilpailusta!

3.8 *Etumatka tutkimuksessa, kehityksessä ja innovoinnissa* — Eurooppa voi säilyttää kilpailukykyisen asemansa vain, jos se pystyy säilyttämään etumatkansa tutkimuksessa, teknologian kehittämisessä ja jatkuvassa innovoinnissa, jotka toteutuvat demokratiaan, oikeusvaltioperiaatteeseen, poliittiseen vakauteen ja luotettavuuteen, yrittämisen vapauteen, suunnitteluvarmuuteen, suoritushalukkuuteen ja saavutusten tunnustamiseen perustuvassa yhteiskunnassa ja kulttuurissa. Eurooppalaista tutkimus-aluetta on vahvistettava ja laajennettava. Vaikka tämä tavoite sisältyykin nykyisin yleisesti kaikkiin poliittisiin aiejulistuksiin, on todellisissa toimissa, realististen painopisteiden (esimerkiksi tutkimusbudjettien) toteutuksessa ja asianomaisissa säännöstöissä (esimerkiksi työehtojärjestelmät<sup>(15)</sup>, verolainsäädäntö<sup>(16)</sup>) edelleen selkeitä ja valitettavia puutteita — sekä unionitasolla että useimmissa jäsenvaltioissa. Tilanteen vahingollisuutta ei tulisi aliarvioida, vaikka eräissä jäsenvaltioissa onkin onneksi havaittavissa parantumisen merkkejä<sup>(17)</sup>.

<sup>(12)</sup> (EUVL C 65, 17.3.2006).

<sup>(13)</sup> (EUVL C 185, 8.8.2006).

<sup>(14)</sup> *Bild der Wissenschaft*, 9/2006, s. 109.

<sup>(15)</sup> Tämä koskee erityisesti nuorten tutkijoiden ja insinöörien tulo ja sopimustilanteita.

<sup>(16)</sup> Ks. myös komission tiedonanto ”Verokannustimien tehokkaampi käyttö tutkimus ja kehitystoiminnan edistämiseksi”, KOM(2006) 728 lopullinen.

<sup>(17)</sup> Ks. ”Zwischen Fortschritt und Stillstand”, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, N:o 49, 27. helmikuuta 2007, s. 17.

3.9 *Tieteellinen ja tekninen huippuosaaminen* — Tieteellinen ja tekninen huippuosaaminen ja sen soveltaminen yritysmaailmaan innovaatioiden ja kilpailukykyisen talousvoiman muodossa ovat ratkaiseva edellytys, jotta voimme turvata — esimerkiksi energia- ja ilmastopolitiikkaa ajatellen — tulevaisuutemme, säilyttää nykyisen asemamme maailmanlaajuisella toimintakentällä ja parantaa sitä sekä suojella ja laajentaa eurooppalaista sosiaalimallia. Tutkimus ja kehittäminen palvelevat kuitenkin myös perimmäisenä tarkoituksena olevaa uuden tiedon tuottamista. Tietämystä lisäämällä paitsi helpotetaan ongelmanratkaisua myös laajennetaan maailmankuvaa, tuodaan objektiivinen näkökulma konfliktitilanteisiin ja rikastutetaan kulttuuria.

3.10 *Perinteiden elvyttäminen* — Euroopan tuleekin nyt tiedostaa perinteensä johtavana tutkimus- ja innovointialueena ja elvyttää nämä perinteet. Euroopan voima on sen kansalaisten suorituskyvyssä, ja sitä tuleekin edistää yhä ponnekkaammin. Lisäksi on siis investoitava selvästi enemmän tutkimukseen ja kehitykseen, tehostettava tutkimusta ja kehitystä, vahvistettava teollisuuden, kaupan ja hallinnon innovointivalmiutta ja -kykyä ja poistettava näiden esteitä.

3.11 *Investointien lisääminen* — Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden on erityisen tärkeää investoida selvästi nykyistä enemmän tutkimukseen ja kehitykseen, kansalaisten tätä ajatellen asianmukaiseen koulutukseen sekä tarvittavien tutkijoiden ja insinöörien (molempien sukupuolten) kouluttamiseen. Lisäksi on kuitenkin edistettävä elinkeinoelämän — erityisesti myös pk-yritysten — halukkuutta investoida tutkimukseen ja kehitykseen. Tätä varten tulee luoda asianmukaiset oikeudelliset, hallinnolliset, verotukselliset<sup>(18)</sup> ja rahoituskelliset olosuhteet. Tutkimus- ja kehitysinvestoinneista on myös tehtävä nykyistä houkuttelevampia ja kannattavampia.

3.12 *Kehitysmyönteinen yhteiskunnallinen ilmapiiri* — Tärkein edellytys on kehitystä, innovointia ja yrittäjyyttä suosiva yhteiskunnallinen ilmapiiri, joka ilmenee kaikilla politiikan tasoilla siten, että niillä luodaan tarvittavat olosuhteet ja tehdään asianomaiset suuntaa-antavat päätökset. Siten saadaan luotua työpaikkoja ja voidaan varmistaa, että elinkeinoelämän parissa syntyy riittävästi luottamusta ja optimismia tarvittavien investointien tekemiseen. Tähän sisältyy myös tarve lisätä kansalaisten tietoa tieteen ja tekniikan saavutuksista ja merkityksestä sekä yritysmaailman pioneerisuorituksista. Lisäksi tulee tunnustaa, että erityisesti perustutkimus<sup>(19)</sup> luo perustan tulevalle tietämykselle ja tuleville innovaatioille.

<sup>(18)</sup> Ks. myös komission tiedonanto ”Verokannustimien tehokkaampi käyttö tutkimus- ja kehitystoiminnan edistämiseksi”, KOM(2006) 728 lopullinen. Komitea laatii aiheesta erillisen lausunnon.

<sup>(19)</sup> Ks. erityisesti (EUVL C 110, 30.4.2004). Historiallisesti tarkastellen ensimmäiset (länsi)eurooppalaiset tiedeyhteistyöaloitteet käynnistettiin nimenomaan perustutkimushankkeiden yhteydessä. Näiden yhteistyöhankkeiden taustalla oli tarve koota kriittinen massa sellaisten suurien laitteita sisältävien keskustusten rakentamiseksi, joiden kustannukset ylittivät yksittäisten jäsenvaltioiden rahoituskyvyn tai maksuvalmiuden.



3.13 *Saavutusten arvostaminen* — Yhteiskunnan on tiedostettava näiden saavutusten ratkaiseva merkitys nykyiselle elämäntallemme ja ymmärrettävä näiden saavutusten edellytykset sekä niihin liittyvät yrittäjien tieteellis-tekniset ja kulttuuriset panokset. Kyseisistä saavutuksista on opetettava kouluissa, ja niiden olemassaolon merkitystä on arvostettava.

3.14 *Muut edellytykset* — Edistys ja kestävä innovaatio perustuvat kuitenkin paitsi tieteeseen ja tekniikkaan myös kaikkien osapuolten motivaatioon, kykyihin ja suoritushalukkuuteen sekä uudenlaisiin liiketoimintamalleihin, oikeanlaiseen johtamiseen ja suotuisiin oikeudellisiin perusedellytyksiin.

3.15 *Riskien hyväksyminen* — Uusien tutkimussuuntien, innovatiivisen teknologian, toimintatapojen tai liiketoimintamallien kehittäminen edellyttää tietyn menestymisen mahdollisuuden tai epäonnistumisen riskin hyväksymistä. Uuden lähestymistavan hyvät puolet ja tehokkuus, kuten myös sen huonot puolet tai sivuvaikutukset, selviävät yleensä vasta silloin, kun sitä testataan käytännössä ja vertaillaan kilpaileviin menetelmiin. Myös epäonnistumisesta opitaan. Onnistumisen mahdollisuus ja riski ovat saman mitalin kaksi puolta. Periaatteena tulisi olla, että innovaatiosta odotettavissa oleva hyöty on suurempi kuin siihen mahdollisesti liittyvät riskit. Mahdolliset yhteiskunnalliset riskit on arvioitava tarvittaessa erityisesti. Lisäksi voitaisiin kuitenkin pohtia, tulisiko ainakin pk-yrityksille perustaa — esimerkiksi EIP:n yhteyteen — riskirahasto, joka auttaisi yrityksiä kattamaan vahingot tai menetykset.

#### 4. Yleissivistävä ja ammatillinen koulutus sekä jatkokoulutus

4.1 *Tietopohja* — Tietämys perustuu kahteen samamerkitykseen pilariin: koulutukseen ja tutkimukseen. Uutta tietämystä voidaan hankkia vain tutkimuksen ja kehityksen avulla. Pohjaksi tarvitaan olemassa olevaa tietoa: se on siirrettävä eteenpäin ja ankkuroitava yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen sekä jatkokoulutuksen avulla. Tässä yhteydessä tavoitteet ovat seuraavat:

4.1.1 *Perustietämys* — Ensinnäkin kaikkia kansalaisia koskevaan opetussuunnitelmaan tulee sisällyttää vankat perustiedot tieteestä, tekniikasta ja taloudesta sekä niiden toimintatavoista ja tärkeimmistä periaatteista. Tämä on välttämätöntä, jotta kansalaiset pystyisivät esimerkiksi arvioimaan usein varsin monimutkaisiakin asiayhteyksiä, joiden tuntemusta vaaditaan myös pätevään poliittiseen mielipiteenmuodostukseen. Näin ollen kaikissa kouluissa on mukautettava opetussuunnitelmia ja käytettävissä olevaa opetusainaa siten, että lapset ja nuoret johdatetaan havainnollisten esimerkkien ja innostavien selitysten

ja oppimateriaalien avulla asteittain tieteeseen, tekniikan ja talouden ajatusmaailmaan sekä olemassa olevan tiedon pariin<sup>(20)</sup>. Heille tulee välittää tietoisuus siitä, miten ratkaiseva merkitys tieteellisellä työllä, innovatiivisten taloudellisten ja sosiaalisten toimintatapojen teknisellä kehittämisellä ja yleensä osaamisyhteiskunnalla on heidän tulevaisuudelleen ja elämän mahdollisuuksilleen. Tavoitteen saavuttamiseksi tätä osuutta on painotettava opetussuunnitelmissa selvästi nykyistä enemmän. Komitea suhtautuu myönteisesti asiaa käsittelevän Rocardin ryhmän raportissa esitettyihin suosituksiin ja kannattaa niitä<sup>(21)</sup>.

4.1.2 *Ammatinvalinnan kannustimet* — Toiseksi on kannustettava lahjakkaita nuoria tämänsuuntaiseen ammatinvalintaan ja innostumaan tunnetusti vaikeasta opiskelusuunnasta ja välitettävä heille sitä varten riittävät perustiedot. Tämänkin vuoksi koulujen ja erityisesti lukioiden opetussuunnitelmissa on oltava laaja ja erityisen korkeatasoinen opetustarjonta.

4.1.3 *Laajentamisen ja syventämisen tarve* — Luonnontieteellis-teknisen alan opetustarjontaa on siis selvästi tarve parantaa. Tämä ei kuitenkaan vaikuta siihen seikkaan, että lahjakkuutta on tietenkin tuettava laajasti, myös yhteiskunta- ja taloustieteiden ja humanististen tieteiden alalla. Laajojen väestöryhmien vahva koulutus, joka edellyttää oppijoilta panoksena suoritusvalmiutta ja kurinalaisuutta, on yhtä tärkeää kuin kyvykkään eliitin kouluttaminen tiedealoilla. Kaiken kaikkiaan koulutus- ja tiedemyönteisen yhteiskunnan perusedellytyksenä ovat korkeatasoiset oppilaitokset peruskoulutasolta aina yliopistoihin saakka.

4.1.4 *Eurooppalainen osaamisalue* — Lisäksi komitea toistaa suosituksensa siitä, että eurooppalaisen tutkimusalueen ohelle ja täydennykseksi tulee luoda eurooppalainen osaamisalue tehostamalla valtioiden yhteistyötä koulutuksen, innovoinnin ja tutkimuksen alalla. Eurooppalaiseen osaamisyhteiskuntaan siirtymistä haikkaavat sisämarkkinoiden esteet tulee siis raivata mahdollisimman pian. Komitea viittaa niin ikään lausuntoonsa aiheesta ”Eteneminen kohti eurooppalaista osaamisyhteiskuntaa — Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan panos Lissabonin strategiaan”<sup>(22)</sup>.

4.1.5 *Elinikäinen oppiminen ja liikkuvuus* — Tässä yhteydessä keskeisellä sijalla ovat kannustimet ja toimenpiteet elinikäisen oppimisen edistämiseksi, sillä se on osaamisyhteiskunnan avaintekijä. Lisäksi jäsenvaltioiden tulee edistää yhä tehokkaammin henkilöiden liikkuvuutta. Myös tähän liittyviä toimivia yhteisön ohjelmia (Erasmus, Marie Curie) tulee voimistaa. Liikkuvuus mahdollistaa Euroopan verkottumisen ja edistää

<sup>(20)</sup> Kyse ei ole niinkään lukuisten kaavojen opettelemisesta ja osaamisesta vain ennemminkin tekniikan ja keskeisten luonnonlakien perusteiden ymmärtämisestä sekä määrällisten suhteiden ja matematiikan hyödyn merkityksen tajuamisesta.

<sup>(21)</sup> *A Renewed Pedagogy for the Future of Europe*, Euroopan komission tutkimuksen pääosasto, tiede 2007, EUR 22845, tiedekasvatusta käsittelevä korkean tason ryhmä, Michel Rocard (puheenjohtaja), Peter Csermely, Doris Jorde, Dieter Lenzen, Harriet Walberg-Henriksson, Valerie Hemmo (esittelijä).

<sup>(22)</sup> (EUVL C 65, 17.3.2006).

asiantuntemuksen hankkimista ja siirtämistä. Työntekijöille, tutkijoille ja opiskelijoille tulee taata mahdollisuus liikkua vapaasti koko EU:n alueella. Samalla tulee huolehtia siitä, että tulot, työolot ja perheiden tukeminen ovat asianmukaisella tasolla. Tätä varten kaikkialla Euroopassa tulee myös parantaa mahdollisuuksia saada tietoja koko unionissa avoimina olevista työpaikoista.

4.2 *Koulutusstandardit* — Yliopistoissa ja teknisissä korkeakouluissa on taattava vähintään parasta kansainvälistä tasoa vastaava tieteellis-tekninen koulutus, sillä tutkimuksen ja innovoinnin tärkein pääoma ovat huippukoulutetut ja motivoituneet tutkijat ja insinöörit (miehet ja naiset), jotka hyödyntävät elinikäistä oppimista ja pitävät yllä ja lisäävät ammatillista osaamistaan koko uransa ajan ja joista riittävän moni pystyy omaksumaan johtavan roolin ja kykenee urauurtaviin suorituksiin vaikeimmilla aloilla.

4.3 *Mahdollisuuksia kaikille* — Edistys ja menestys ovat vastaisuudessa yhä useammin tulosta järjestelmällisestä, työnjakoon perustuvasta tiimityöstä. Kaikille siihen osallistuville tulee tarjota parhaat mahdolliset edellytykset kehittää itseään ja oma-aloitteellisuuttaan lahjakkuutensa, suorituskykynsä ja luovuutensa mukaisesti. Tämä edellyttää koulutusjärjestelmiltä riittävää joustavuutta, jotta kaikilla lahjakkuuksilla — myös esim. myöhään kehittyvillä — on mahdollisuus mahdollisimman hyvään koulutukseen. Lisäksi korkealaatuisia oppilaitoksia on oltava kaikilla asiantuntija- ja ammattialoilla, joita nykyään ja tulevaisuudessa tarvitaan tekniikan, tieteen ja talouden alojen monipuolisissa tehtävissä.

4.4 *Verkottuminen* — Erityisesti ammattikoulutuksen ja jatkokoulutuksen kannalta on tärkeää, että koulutus, tutkimus ja teollinen soveltaminen verkotetaan yhä vahvemmin. Tällä on ilmeinen yhteys elinikäiseen oppimiseen ja liikkuvuuteen (ks. kohta 4.1.5). Lisäksi tulee voimistaa yliopistojen ja teknisten korkeakoulujen/yliopistojen kansainvälistä verkottumista. Komitea pitää tässäkin mielessä tervetulleena suunnitelmia perustaa Euroopan teknologiainstituutti<sup>(23)</sup>, jonka tarkoituksena on kehittää edelleen EU:n ja jäsenvaltioiden innovointikapasiteettia yhdistämällä koulutus, tutkimus ja innovointi korkeimmalla mahdollisella tasolla toisiinsa. Viimeksi mainittu pätee yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen lisäksi myös kilpailuvaihetta edeltävään, teollisuusyritysten yhdessä tekemään tutkimukseen ja kehittämiseen<sup>(24)</sup>, kuten autoteollisuudessa yhdessä tehtävään moottoritekniikan kehittämistyöhön.

## 5. Rahoituskysymykset ja -menettelyt

5.1 *Investointi on kaikkien osapuolten asia* — EU:n, jäsenvaltioiden ja yksityissektorin on tehtävä parhaansa — toisin sanoen selvästi enemmän kuin nyt — tarjotakseen koulutukseen, tutkimukseen ja kehitykseen tarvittavat investoinnit.

<sup>(23)</sup> EYVL C 93, 27.4.2007.

<sup>(24)</sup> Ks. myös kohta 7 asiakirjassa (EYVL C 204, 18.7.2000).

5.2 *Barcelonan tavoite* — Kaikkien asianomaisten toimijoiden on otettava hyvin vakavasti Lissabonin strategian toteuttamiseksi Barcelonassa asetettu tavoite ja tehtävä kaikkensa sen saavuttamiseksi, jotta Eurooppa ei jäisi t&k-investointien maailmanlaajuisessa kilpailussa viimeiseksi. Kyseisen tavoitteen mukaan tutkimus- ja kehitystoimintaan osoitettavaa EU:n kokonaisrahoitusta olisi vuoteen 2010 mennessä lisättävä siten, että se lähesyisi kolmea prosenttia BKT:sta. Kaksi kolmannesta tähän tarvittavista investoinneista olisi saatava yksityiseltä sektorilta.

5.3 *Seitsemannen TTK-puiteohjelman vipuvaikutus* — Neuvosto hyväksyi joulukuussa 2006 seitsemannen TTK-puiteohjelman vuosiksi 2007–2013. Sen määrärahat ovat noin 50 miljardia euroa suuremmat kuin edellisen puiteohjelman. Tämä on jälleen yksi osoitus huomattavan menestyksekkäästä EU-politiikasta, jolle komitea on antanut voimakkaan tukensa. Tarkoitukseen varattu budjetti, noin 50 miljardia euroa, merkitsee kuitenkin sitä, että EU:n osuus tutkimus- ja kehitysinvestoinneista jää vain noin 2 prosenttiin (eli viideskymmenesosaan!) Barcelonassa asetetusta tavoitearvosta. Komitea on useaan otteeseen korostanut, ettei tämä riitä käynnistämään täysimääräisesti EU:n tuen vipuvaikutusta ja yhdentämisvoimaa, joka puolestaan vaikuttaisi jäsenvaltioiden tukipolitiikkaan ja tarvittavaan elinkeinoelämän investointivalmiuteen. Barcelonan tavoitteen saavuttamiseksi tarvittava merkittävä kasvu jää siis saavuttamatta.

5.4 *Vahvistettu suositus* — Komitea toistaakin suosituksen<sup>(25)</sup>, jonka mukaan kyseistä EU:n tukiosuutta tulisi korottaa vuonna 2008 tehtävän EU:n talousarvion tarkistuksen yhteydessä aluksi puolella eli noin kolmeen prosenttiin Barcelonassa tavoitteeksi asetetuista kokonaisinvestoinneista. Tämä on erityisen tärkeää senkin johdosta, että perusteilla on Euroopan teknologiainstituutti ja että ilmasto- ja vahingoittamattoman kestävän energiahuollon varmistamiseksi tarvitaan pikaisesti lisää t&k-toimintaa. Tämä olisi unionilta erityisen tehokas toimenpide, jonka avulla voitaisiin nopeuttaa yhä tärkeämmäksi käyvien Lissabonin ja Barcelonan tavoitteiden saavuttamista ja ratkaista edellä mainitut ongelmat nykyistä tehokkaammin ja ripeämmin.

5.4.1 *Kilpajuoksu Kiinan kanssa* — Kyseisten alojen tutkimustoiminta kasvaa nopeasti mm. Kiinassa, ja Euroopan on tehtävä kaikkensa säilyttääkseen markkina-asemansa maailmanlaajuisesti tärkeää ja tarpeellista teknologiaa koskevassa kansainvälisessä kilpailussa. Niin kauan kuin EU ja jäsenvaltiot eivät vielä hoida omaa osuuttaan itse asettamiensa Barcelonan tavoitteiden rahoituksesta, ei kuitenkaan ole poliittisesti kovinkaan uskottavaa vaatia tarvittavia investointeja yksityiseltä sektorilta.

5.4.2 *Jäsenvaltioiden antama perusrahoitus* — Jäsenvaltioiden tulisi ainakin huolehtia yliopistojensa ja tutkimuslaitostensa riittävästä perusrahoituksesta, jotta ne voivat hyödyntää toivotussa määrin mahdollisuutta saada osarahoitusta seitsemänneistä TTK-puiteohjelmasta.

<sup>(25)</sup> EUVL C 325, 30.12.2006.

5.5 *Valtiontukea koskevat yhteisön puitteet* — EU:n tukioikeutta tulisi muotoilla siten, että jäsenvaltioille tarjotaan kannusteita ja annetaan riittävä toimintavapaus tukea entistä voimakkaammin, tehokkaammin ja hallinnollisessa mielessä sujuvammin yliopistojen, tutkimusorganisaatioiden ja elinkeinoelämän tutkimus- ja kehityssuunnitelmia sekä näiden toimijoiden tarpeellista verkottumista. Tulisikin tutkia tarkoin, tukevatko ”Yhteisön puitteet tutkimus- ja kehitystyöhön sekä innovaatiotoimintaan myönnettävälle valtiontuella”<sup>(26)</sup> todella näitä tavoitteita.

5.6 *Jäsenvaltioiden budjettilainsäädäntö* — Jäsenvaltioiden budjettilainsäädäntöjen tulisi mahdollistaa t&k-toimien tukemisessa määrärahojen joustava peruminen tai siirtäminen sen mukaan, miten hankkeet ovat edenneet. Tämä tarkoittaisi esimerkiksi sitä, että osoitettuja varoja voitaisiin siirtää seuraavalle kalenteri- tai varainhoitovuodelle.

5.7 *Tieteellisen infrastruktuurin kehittäminen* — Lisäksi komitea on suosittanut useasti<sup>(27)</sup>, että selvästi nykyistä suurempi osa yhteisön rakennerahastovaroista käytettäisiin tieteellisen infrastruktuurin kehittämiseen. Myös Euroopan investointipankin varoista olisi tässä yhteydessä suurta hyötyä.

5.8 *Pk-yritysten potentiaali* — Pk-yritysten ja etenkin uusien yritysten innovointimahdollisuuksia on vahvistettava edelleen. Yleisesti ottaen teollisuutta on kannustettava nykyistä enemmän asianomaisiin investointeihin. Komitea korostaa EU:n ohjelmaa ”Monivuotinen ohjelma yritysten ja yrittäjyyden, erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten (pk-yritykset), hyväksi” koskevia suosituksiaan<sup>(28)</sup> sekä tässä yhteydessä erityisen tärkeää osaamiseen perustuvan talouden tukemista. EU:n kaikista yrityksistä 98 prosenttia on pk-yrityksiä, joten niiden innovointikyvyn vahvistaminen on erityisen tärkeää. (Komitea pitää tervetulleena, että seitsemännessä tutkimuksen puiteohjelmassa pk-yritysten t&k-toimintaan varataan 1,3 miljardia euroa.) Pk-yritysten toimintaa vaikeuttavia voimassa olevia säännöksiä tulisi tarkistaa, ja mahdollisuuksien mukaan niiden byrokraattisuutta tulisi karsia. Lisäksi viranomaiset voisivat helpottaa tukimahdollisuuksien hyödyntämistä nk. bisnesenkeliä avulla. Eurooppa voi ottaa oppia myös muiden valtioiden tällä alalla harjoittamasta tukipolitiikasta.

## 6. Rakenteelliset näkökohdat ja perusedellytykset

6.1 *Viittaus muihin, aiemmin annettuihin asiakirjoihin* — Tässä yhteydessä komitea viittaa ensinnäkin kahteen komission hiljattain aiheesta ”innovaatio” julkaisemaan tiedonantoon<sup>(29)</sup>

<sup>(26)</sup> EUVL C 323/01, 30.12.2006.

<sup>(27)</sup> Muun muassa lausunnossa (EUVL C 65, 17.3.2006).

<sup>(28)</sup> (EUVL C 234, 22.9.2005).

<sup>(29)</sup> KOM(2006) 502 lopullinen, 13.9.2006, ”Tietämyksestä käytännön toimiin: laajapohjainen innovaatiostратегия EU:lle”; KOM(2006) 589 lopullinen, 12.10.2006, ”Innovaatiomyönteinen moderni Eurooppa”.

sekä erinomaiseen Ahon raporttiin<sup>(30)</sup>. Komitea viittaa myös omaan lausuntoonsa aiheesta ”Euroopan tutkimus-, kehitys- ja innovointipotentiaalin vapauttaminen ja vahvistaminen”<sup>(31)</sup>, jossa esitetyt kannanotot ovat pitkälti yhtenevät tämän lausunnon kanssa. Siinä käsitellään kuitenkin monia tässä esiin nostettuja kysymyksiä seikkaperäisemmin.

6.2 *Innovointi on enemmän* — Komitea vahvistaa olevansa samaa mieltä edellä mainittujen asiakirjojen kanssa ja toteaa niiden täydennykseksi, että edistys ja innovointi eivät perustu pelkästään tieteeseen ja tekniikkaan vaan myös tämän tiedon soveltamiseen uusissa, paremmissa prosesseissa ja tuotteissa, uudenlaisissa liiketoimintamalleissa ja johtamismenetelmissä. Tarvitaan siis innovatiivista yrittäjähenkä ja yrittäjälaitteita. Edistys ja innovointi perustuvat myös uudensuunitteluihin, terveydenhuollon edelleen kehittämiseen ja yleensä sosiaalisten kysymysten parempiin ratkaisuihin — esimerkkinä vaikkapa komitean tarkastelema joustoturvän käsite<sup>(32)</sup>.

6.3 *Innovointi: askel tuntemattomaan* — Innovointi merkitsee myös sellaisten uusien tekniikoiden, menetelmien, organisaatiotapojen, liiketoimintamallien, koulutusmallien yms. kehittämistä ja toteuttamista, joita aiemmin ei ole otettu huomioon. Tästä syystä niiden toimivuus selviää yleensä vasta jälkikäteen, kun niitä on testattu käytännön kilpailussa.

6.4 *Selkeät säännökset* — Säännökset laaditaan kuitenkin olemassa olevan tiedon perusteella. Tästä syystä on erittäin tärkeää, että ne tarjoavat riittävästi toimintavapautta eli että niiden yhteydessä voidaan ottaa tarvittavassa määrin huomioon monimuotoisuus ja vaihtelevuus, jotta myös uudet, ennen kokeilemattomat ideat voidaan toteuttaa eikä niitä tukahduteta jo alkuunsa tai anneta kuitua hiljaa pois, koska ne eivät sovi voimassa olevan sääntelyn mukaiseen muottiin. Kaikissa säännöksissä on siis kiinnitettävä huomiota siihen, että kaikkia periaatteellisia kysymyksiä käsitellään ja säädellään, mutta vältetään asettamasta liian yksityiskohtaisia määräyksiä. Ylisääntely ja liialliset rajoittavat säännökset, olivatpa ne kuinka hyvää tarkoittavia tahansa, vaikeuttavat ja estävät innovointia. Komitea kannattaa kaikkia pyrkimyksiä sääntelyn yksinkertaistamiseksi ja turhien tai tarpeettoman rajoittavien säännösten poistamiseksi. Tämä helpottaisi myös alan asiantuntijoiden hallinnollista taakkaa (ks. jäljempänä). Lisäksi on syytä muistaa, ettei yksittäisten toimijoiden tekemien virheiden tulisi johtaa kaikkien ylisääntelyyn.

6.5 *Tutkimuksen vapaus* — Toistettakoon vielä kerran: innovointi edellyttää yrittäjien riittävästi toimintavapautta. Tutkimuksen vapaus — joka tarkoittaa myös vapautta asiaankuulumattomista, rajoittavista<sup>(33)</sup> tai jopa ideologisista säännöistä — on luovan tieteen sekä uusien löytöjen ja keksintöjen

<sup>(30)</sup> EUR 22005, *Creating an Innovative Europe*, ISBN 92-79-00964-8.

<sup>(31)</sup> EUVL C 325, 30.12.2006.

<sup>(32)</sup> Esim. ”Joustoturvän käytäntö Tanskassa” (EUVL C 195, 18.8.2006).

<sup>(33)</sup> Ks. myös (EUVL C 65, 17.3.2006): kohta 4.13.2, jossa mainitaan eurooppalainen tutkijoiden peruskirja, sekä alaviite.

perusedellytys. Tämä seikka ei kuitenkaan vaikuta eettisiä kysymyksiä koskevien oikeudellisten sääntöjen asettamiin rajoituksiin eikä siihen, että myönnettyjä tukirahoja tulee käyttää asianmukaisesti.

6.6 *Lausunto CESE 1566/2006* — Lisää tärkeitä näkökohtia on edellä kohdassa 5.1 mainitussa lausunnossa <sup>(34)</sup>. Komitea vahvistaa painokkaasti kyseisessä lausunnossa esittämänsä kannanotot. Lausunnon kohdissa 4.7–4.11 esitetään suosituksia seuraavista myös tässä yhteydessä relevanteista kysymyksistä: *luonnon tuntemisesta innovatiiviseen tuotteeseen ja prosessiin sekä innovatiivisiin palveluihin, liikkuvuuden parantaminen akateemisen maailman ja teollisuuden välillä, julkisesti saatavilla olevat tiedotusjärjestelmät, klusterit, uudet yritykset, perustutkimus, innovatiiviset tuotteet, julkiset hankinnat, teollis- ja tekijänoikeudet ja tarvittava yhteisöpatentti, patentin julkaiseminen ennakkoon ilman, että julkaiseminen vaarantaa keksinnön uutuutta, sekä kieliongelmat ja uusien jäsenvaltioiden erityistilanteet.*

6.6.1 *Teollis- ja tekijänoikeuksien suojeleminen* — Eurooppalainen yhteisöpatentti. Tässä yhteydessä on vielä erikseen korostettava teollis- ja tekijänoikeuksien riittävän suojelun merkitystä <sup>(35)</sup>. Yrittäjien tutkimus- ja kehittämistoimintaan ja innovointiin tekemien investointien on oltava kannattavia, eikä oikeuksien suojan saavuttamisen ja säilyttämisen aiheuttama taloudellinen eikä oikeudellinen-hallinnollinen taakka saa haitata Euroopan taloudellista suorituskykyä maailmanlaajuisiin kilpailuihin verrattuna. Tästä käy ilmi myös eurooppalaisen yhteisöpatentin (ja siihen liittyvän nk. armonajan) pikainen tarve.

## 7. Inhimillinen tekijä

7.1 *Arvokkain resurssi* — Tällä kohdin komitea viittaa erityisesti aihetta koskevaan lausuntoonsa <sup>(36)</sup>, johon sisältyvät kannanottonsa se vielä vahvistaa ja joita se korostaa. Komitea on aieminkin todennut, että henkilöresurssit ovat tietämyksen ja innovaation haavoittuvin ja arvokkain resurssi. Tärkein tehtävä on motivoida lahjakkaita nuoria tieteelliseen tai tekniseen koulutukseen ja myös tarjota heille paras mahdollinen alan koulutus.

7.2 *Oppilaitosten laatu* (ks. kohta 4) — Alan oppilaitosten määrä, varustus ja laatu ovat ratkaiseva edellytys sille, että osaavia tutkijoita, insinöörejä ja opettajia saadaan tarpeeksi. On siis luotava tai säilytettävä tarpeeksi korkealaatuisia opetusta tarjoavia ja hyvin varustettuja, kiinnostavia yliopistoja ja ennen kaikkea myös teknisiä korkeakouluja. Opettajakunnan on oltava huipputasoa, ja tutkimuksen ja opetuksen välillä on oltava kiinteä yhteys <sup>(37)</sup>. Oppilaitosten on pystyttävä selviytymään kilpailussa Yhdysvaltojen ja muiden Euroopan ulkopuolisten maiden parhaiden yliopistojen kanssa ja oltava myös riittävän houkuttelevia, jotta niihin saadaan parhaita opiskelijoita Euroopan ulkopuolisista maista.

<sup>(34)</sup> (EUVL C 325, 30.12.2006).

<sup>(35)</sup> Ks. myös komissaari Günter Verheugenin 19. huhtikuuta 2007 pitämä puhe aiheesta ”Teollis- ja tekijänoikeudet — Euroopan innovoinnin moottori” (*Geistiges Eigentum — Antrieb für Innovation in Europa*) (SPEECH/07/236).

<sup>(36)</sup> ”Tutkijat eurooppalaisella tutkimusalueella: yksi ammatti, monta uraa”, (EUVL C 110, 30.4.2004).

<sup>(37)</sup> Tässä yhteydessä voisi olla hyödyksi, että yliopistot ja yliopistoon kuulumattomat tutkimuslaitokset verkottuvat yhä tehokkaammin erityisesti hyödyntääkseen teknisiä laitteistoja ja infrastruktuuria tutkimuksen ja opetuksen yhteen nivomiseksi mutta myös varmistakseen, että opetuksessa käytetään uusimpia tutkimustuloksia.

7.3 *Yhteiskunnan vastuu* — Koska yhteiskunta ja samalla yksittäiset tutkijat panostavat toivottavana pidettävän laajan ja vaikean perus- ja erityisosaamisen hankkimiseen, yhteiskunnalla — jota poliittiset päättäjät edustavat — on vastuu hyödyntää näitä sijoituksia parhaalla mahdollisella tavalla. Vastuuseen kuuluu siitä huolehtiminen, että koulutetuille tutkijoille on tarjolla asianmukaisia työtilaisuuksia sekä mahdollisuuksia kehittää itseään, edetä urallaan tarkoituksenmukaisesti ja valita kiinnostavia suuntautumisvaihtoehtoja ilman ammatillisille syrjäpoluille tai umpikujaan joutumisen vaaraa. Pätevien tutkijoiden ja insinöörien työttömyys, alipalkkaus tai työskentely muissa kuin koulutustaan vastaavissa tehtävissä on kansantaloudellisten investointien tuhlausta, ja se säilyttää uuden sukupolven osaajien parhaimmistoa niin, että sen kiinnostus tiede- ja tekniikkalohiin häviää tai se päättää lähteä Euroopasta. Liiallinen byrokraatiakin (ks. kohta 7.7) on resurssien vääränlaista käyttöä.

7.4 *Lahjakkuuksien kehittäminen* — Tavoitteena on tarjota ihmisille yleensä ja siis myös kaikille yritysten, yliopistojen ja tutkimuslaitosten työntekijöille parhaat mahdolliset edellytykset kehittää itseään ja oma-aloitteellisuuttaan lahjakkuutensa, suorituskykynsä ja luovuutensa mukaisesti. Tavoitteena on niin ikään luoda sellainen yhteiskunnallinen ympäristö, joka mahdollistaa perheen perustamisen sekä palvelee ja edistää työntekijöiden luomiskykyä. Tämä edellyttää kuitenkin myös sitä, että tällaisesta koulutuksesta ja tuesta nauttivien nuorten tulee puolestaan tehdä parhaansa ja hyödyntää hankittua osaamista ja taitoja velvollisuudentuntoisesti, sitoutuneesti ja mahdollisimman hyvin. Nämä ovat erittäin tärkeitä sosiaali- ja perhepolitiikkaan, yritystoiminnan opetukseen ja yleisesti johtamiskulttuuriin liittyviä kysymyksiä. Kyseisillä aloilla tunnustetaan nykyään työ- ja perhe-elämän mielekkään tasapainon merkitys luovuudelle ja tuottavuudelle <sup>(38)</sup>.

7.5 *Osaajien kartoittaminen ja arviointi* <sup>(39)</sup> — Huippukykyjä ja -saavutuksia ei voida hallinnoida jäykällä arviointikaavioilla, ja niihin liittyy sitä paitsi myös väärinkäytösten mahdollisuus. Ongelmallista on esimerkiksi sellaisten tiedekirjoittajien käyttäytymisen, jotka lainaavat julkaisuissaan ensisijaisesti toisiaan ja muodostavat nk. sitaattikartelleja parantaakseen asemiaan kaavamaissa arvioinneissa. Julkaisujen, siteerausten tai patenttien lukumäärä tai muut sellaiset tunnusluvut eivät yksinään ole riittäviä tai luotettavia arviointiperusteita. Tärkeitä tekijöitä ovat myös laatu, uutuusarvo ja merkittävyys. Lisäksi tulee muistaa, että toisinaan juuri urauurtavimpien saavutusten tai keksintöjen tunnistaminen, tunnustaminen, hyödyntäminen ja niihin viittaaminen kirjallisuudessa on tapahtunut tietyllä viiveellä. Persoonallisuuden ja saavutusten kaikkien eri ilmenemismuotojen ja ulottuvuuksien arvioinnissa tarvitaan sen alan, jolla saavutukset on tehty tai ovat odotettavissa, merkittävien edustajien monipuolista kokemusta ja henkilökohtaista arvostelukykyä. (Tällöinkään ei voida sulkea täysin pois virhearvioinnin mahdollisuutta.)

<sup>(38)</sup> Ks. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, N:o 257, 4. marraskuuta 2005, C1.

<sup>(39)</sup> Ks. myös (EUVL C 110, 30.4.2004).

7.6 *Päätöksentekoprosesseihin osallistuminen* — Lisäksi kokeiden asiantuntijoiden ja tieteen ja tekniikan alojen osaajien tulee voida osallistua nykyistä tiiviimmin tärkeiden tutkimuspoliittisten, yrittäjyyttä koskevien ja innovaatiopolitiittisten päätöksen tekoon sekä alan hallinnollisiin toimiin. Ensimmäinen ja hyvin rohkaiseva askel tähän suuntaan on Euroopan tutkimusneuvoston perustaminen. Komitea on ilmaissut sille voimakkaan tukensa<sup>(40)</sup>. Kuitenkin myös unionin (erityisesti komission) ja jäsenvaltioiden toteuttamaan tutkimus- ja innovointitukien hallinnointiin tulee nivoa riittävästi erityisalojen asiantuntemusta. Mukaan tulisi saada etenkin menestyneitä nuoria insinöörejä ja tutkijoita. Tutkimuksen ja innovoinnin tukemisen tulee olla muutakin kuin vain hallinnollista.

7.7 *Liiallisten omaan alaan kuulumattomien tehtävien karsiminen* — Tutkiminen, kehittäminen ja keksiminen sekä tiedon työstäminen ja eteenpäin välittäminen on aikaa vievää henkistä ja laboratorioissa tehtävää työtä, joka vaatii ajoittain häiriötöntä keskittymistä ja ajatustyötä. Komitea on vuodesta 2000 alkaen toistanut useassa yhteydessä<sup>(41)</sup>, että ylimääräisen hallintotyön jatkuva lisääntyminen, hakemus- ja arviointitoimet sekä selvitusten kirjoittaminen eli yleensä byrokratia yms. vievät leijonanosan monien asiantuntijoiden työajasta. Se on pois heidän varsinaisesta työskentelystään ja heikentää juuri huippuosajien innovointi- ja suorituskykyä. Tällaista väärää kehityssuuntaa arvostellaan yhä laajemmin myös tiedotusvälineissä<sup>(42)</sup>. Komitea on tyytyväinen komission aikeisiin kiinnittää tähän asiaan huomiota ja karsia ylimääräisiä tehtäviä yhdessä jäsenvaltioiden kanssa. Tässä yhteydessä tulee huomata, ettei vaatimus asiantuntijoiden mahdollisuudesta osallistua päätöksentekoprosesseihin ole ristiriidassa hallinnollisten velvoitteiden vähentämistarpeiden kanssa vaan voi vieläpä edistää tämän tavoitteen saavuttamista. Konkreettisenä tavoitteena tulisi olla, että erilaisten tukilähteiden, kumppanuusorganisaatioiden, verkostojen sekä valvonta- ja

hyväksyntäelinten lukuisia hakemus-, raportointi- ja seurantamennettelyjä yhtenäistetään ja yhdistetään. Se lisäisi huomattavasti myös avoimuutta.

7.8 *Aivovientti ja liikkuvuus* — Insinöörin tai tutkijan ammatti edellyttää perustellusti (ks. myös kohta 4.1.5) liikkuvuutta ja joustavuutta. Tämä ei saa kuitenkaan vaikeuttaa tutkijan tai insinöörin henkilökohtaisia tai hänen perheensä elinolosuhteita tai heikentää sosiaaliturvaa<sup>(43)</sup> eikä ajaa parhaita pois Euroopasta. Euroopan työolojen on oltava riittävän houkuttelevia, jotta näin ei kävisi ja jotta huippukoulutettujen osaajien liikkuvuus olisi kaiken kaikkiaan ainakin tasapainossa. Myös eräät jäsenvaltiot ovat kuitenkin ilmaisseet huolensa EU:n sisällä mahdollisesti tapahtuvasta yksipuolisesta aivoviennistä. Komitea on jo useaan otteeseen suosittanut (ks. myös kohta 5.7), että nykyistä huomattavasti suurempi osa EU:n rakennerahavaroista käytettäisiin tieteellisen infrastruktuurin kehittämiseen, jotta kaikkiin jäsenvaltioihin saataisiin kiinnostusta herättäviä tutkimuslaitoksia. Ne houkuttelisivat halukkaita osaajia palamaan ja voisivat myös liittyä verkostoihin.

7.9 *Yrittäjän ammatinkuva* — Tutkimus- ja kehittämistyön soveltaminen siten, että tuloksena on innovatiivisia tuotteita ja prosesseja, on oma ongelmakenttensä. Lissabonin tavoitteissa ei turhaan vaadita, että kaksi kolmannelta tutkimustyön rahoituksesta tulisi saada teollisuudelta. Aivan erityistä huomiota tulee siis kiinnittää myös siihen, että yrittäjän ammatinkuvaa arvostettaisiin entistä enemmän ja heidän tärkeää merkitystään innovoinnissa, talouden kehittämisessä ja yhteiskunnallisen hyvinvoinnin parantamisessa korostettaisiin. ETSK toimii EU:n ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan yhdistävänä siltana. Tässä tarkoituksessa komitea on asettanut tulevan työohjelmansa keskeiseksi aiheeksi ihmiskasvoisen yrittäjyyden. Lissabonin strategian tavoitteet voidaan lopulta saavuttaa vain sellaisen vastuullisen ja energisen yrittäjyyden avulla, jolla on mahdollisimman hyvät kehitysmahdollisuudet.

Bryssel 12. heinäkuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(40)</sup> Ks. myös (EUVL C 110, 30.4.2004).

<sup>(41)</sup> Ks. etenkin kohta 9.8 asiakirjassa (EYVL C 204, 18.7.2000). Kohdassa 9.8.2 todetaan seuraavaa: "Tässä mielessä jokaisella menestyneellä tutkijalla on vain rajallisesti 'valenssia' — ja aikaa — käytettävissään, jos hän haluaa tieteellistä suorituskykyään haittaamatta pitää yllä mielekkäitä kontakteja muihin henkilöihin, ryhmiin, elimiin, komissioihin jne. Liian moninaiset ja aikaa vievät hakemus- ja arviointimennettelyt jne. — etenkin, jos ne ovat tuloksettomia — vievät tutkimukselta sen tarvitsemää työvoimaa. Näin on erityisesti silloin, kun yksittäiseen hankkeeseen sovelletaan monia päällekkäisiä tukivälineitä ja arviointimenetelmiä."

<sup>(42)</sup> Ks. esim. "Ein Forscher geht", *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, N:o 60, 12. maaliskuuta 2007; Harald Uhligin haastattelu, *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, N:o 67, 20. maaliskuuta 2007.

<sup>(43)</sup> Ks. myös (EUVL C 110, 30.4.2004).

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: ”Vihreä kirja kuluttajansuojaa koskevan yhteisön säännösten tarkistamisesta”

KOM(2006) 744 lopullinen

(2007/C 256/05)

Euroopan komissio päätti 8. helmikuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta *Vihreä kirja kuluttajansuojaa koskevan yhteisön säännösten tarkistamisesta*.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. kesäkuuta 2007. Esittelijä oli Richard **Adams**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. — 12. heinäkuuta 2007 pitämässään 437. täysistunnossa (heinäkuun 12 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 55 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK panee merkille vihreän kirjan mutta suhtautuu epäilevästi siihen, pystytäänkö esitetyn lähestymistavan avulla saamaan aikaan korkeatasoinen ja yhtäläinen kuluttajansuoja kaikkialla EU:ssa. Tällaisen suojan varmistaminen yksinkertaistetun, johdonmukaisen ja yhä tehokkaammin toteutettavan kuluttajansuojasäännösten avulla on ollut useaan otteeseen esillä kuluttajansuojaa käsittelevissä ETSK:n lausunnoissa. Säännösten tarkistamisprosessissa on kuitenkin saatu viitteitä siitä, että kyseinen tavoite saattaa olla vaikea saavuttaa. Säännösten tarkistamisprosessissa onkin kyse säädöskäytännön parantamislaitteen käytännön toimeenpanosta. Toimeenpanolla tulee olla selkeä perusta ja tavoitteet, joista mukana olevat osapuolet ovat sopineet etukäteen.

1.2 Yhteisön tarkistetulle kuluttajansuojasäännöstellä tulee luoda aito demokraattinen oikeutus sekä selkeä oikeudellinen ja käsitteellinen perusta.

1.3 ETSK pitäisi erityisen tervetulleena säännösten periaatteiden soveltamista nopeasti kasvavaan ja puutteellisesti säänneltyyn digitaaliseen ympäristöön.

1.4 ETSK katsoo, että kuluttajapolitiikka on paitsi kiinteä osa EU:n sisämarkkinastrategiaa myös merkittävä kansalaisuutta vahvistava tekijä. Komitea kannattaa sääntelyn parantamista koskevien periaatteiden soveltamista kuluttajalainsäädäntöön. Alan sääntöjen yhdenmukaistamishotusten tueksi tulisi aina tehdä asianmukainen vaikutusarviointi, ja ehdotusten tavoitteena tulisi olla nykyisten sääntöjen yksinkertaistaminen ja selventäminen.

1.5 Etusijalle tulisi asettaa täytäntöönpanon parantamista koskevat toimenpiteet sekä selkeiden ja yksinkertaisten oikaisumenettelyjen käyttöönotto tai tehostaminen.

1.6 ETSK kannustaa komissiota ottamaan huomioon komitean huhtikuussa 2006 aiheesta ”Kuluttajapolitiikan oikeudellinen kehys” antaman lausunnon (<sup>1</sup>), jossa ehdotetaan, että kuluttajapolitiikan toimenpiteitä tulisi voida toteuttaa omana

kokonaisuutenaan eikä vain sisämarkkinoiden rakentamisen ”sivutuotteena”.

1.7 Kuluttajalainsäädännön EU:n laajuisessa yhdenmukaistamisessa pääperiaatteena tulee olla, että kuluttajansuoja asetetaan tasolle, jolla se on parhaan ja korkeatasoisimman suojan tarjoavissa jäsenvaltioissa. Mahdollisen laaja-alaisen säädöksen tulisi perustua mahdollisimman korkeisiin standardeihin, ja tarvittavassa alakohtaisessa integroinnissa tulisi keskittyä teknisten seikkojen selventämiseen. Laaja-alainen säädös voisi kuitenkin sisältää täysin yhdenmukaistettuja sääntöjä erityiskysymyksistä. Ne voisivat koskea esim. kaupan peruuttamisoikeutta ja kuluttajan määritelmää sekä oikeuksia loukkaavia ehtoja, toimittamista ja kuluttajan oikeutta hyvitykseen. Muilta osin määriteltäisiin yhdenmukainen vähimmäistaso. On toivottavaa, että komissio ja kaikki jäsenvaltiot pitäisivät tätä parhaana lähestymistapana.

### 2. Johdanto

2.1 Komissio hyväksyi kauan odotetun **vihreän kirjan kuluttajansuojaa koskevan yhteisön säännösten** (kuluttajien oikeuksia koskevan lainsäädännön) **tarkistamisesta** vuoden 2007 helmikuun alussa. Tämä päätti tarkistusprosessin nk. määrittelyvaiheen. Komissio haluaa koota näkemyksiä yhteisön nykyisen kuluttajansuojalainsäädännön yksinkertaistamisen, modernisoinnin ja yhdenmukaistamisen eri vaihtoehtoista. Sen mielestä niin kuluttajat kuin yrityksetkin voivat hyötyä nykyisen lainsäädännön vahvuuksien ja puutteiden analysoinnista ja sen asianmukaisesta tarkistamisesta. Lisäksi komissio katsoo, että tarkistus tarjoaa oivan tilaisuuden johdonmukaistaa jäsenvaltioiden lainsäädäntöjä ja parantaa yleisesti EU:n kuluttajansuojalainsäädäntöä, joka on paikoin 20 vuotta vanhaa. Tässä yhteydessä tulee erityisesti paikantaa — toissijaisuusperiaatetta noudattaen — sääntelyn erot ja selvittää, aiheuttavatko ne kuluttajille ja yrityksille sisämarkkinaesteitä. Käsillä olevassa lausunnossa keskitytäänkin tarkastelemaan sitä, millä tavoin kuluttajansuojasäännösten perusteemat käsitetään ja esitetään. Toistaiseksi komissio on esittänyt vain muutosvaihtoehtoja.

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

2.2 Kulutuksen osuus Euroopan unionin BKT:sta on 58 prosenttia, mutta kulutus jakautuu 27 valtion kuluttajamarkkinoiden kesken. EU:n sisämarkkinat voisivat olla maailman suurimmat, ja komissio onkin kuvaillut strategiaansa nukkuvan jättiläisen — vähittäiskaupan yhteismarkkinoiden — herättämiseksi<sup>(2)</sup>. Komission määritelmän mukaan sen kuluttajapolitiikan avulla ”— varmistetaan korkeatasoinen ja yhtenäinen suoja kaikille EU:n kuluttajille riippumatta siitä, missä he asuvat, mihin he matkustavat tai missä he tekevät ostoksia EU:n alueella, ja suojataan heitä heidän turvallisuuteensa ja taloudellisiin etuihinsa kohdistuvilta riskeiltä ja uhkilta” sekä ”— lisätään kuluttajien valmiuksia puolustaa omia etujaan”<sup>(3)</sup>.

2.3 Tavoitetta, jonka mukaan kuluttajien oikeuksia koskevaa yhteistä kehystä tulee soveltaa EU:ssa johdonmukaisesti, kannatetaan laajasti. Tällainen kehys takaisi kaikille kuluttajille selkeät ja yhtäläiset oikeudet ja suojelun sekä loisi tavaroiden ja palvelujen tuottajille tasapuoliset toimintaolosuhteet. Kuluttajien oikeuksia käsittelevässä vihreässä kirjassa todetaan selvästi, että tässä asiassa edistys on ollut hidasta ja hajanaista ja että sitä ovat haitanneet monenkirjaiset maakohtaiset päätavoitteet ja poikkeukset. Yhteisen kuluttajansuojakäsityksen muodostamisesta on tullut yhä hankalampaa, kun unioniin on liittynyt uusia jäsenvaltioita — mikä on sinänsä tervetullutta. Komission näkemyksen mukaan yhteisön kuluttajansuojasäännösten kaavailu tarkistus voisi selvittää ja yhtenäistää nykyisiä direktiivejä ja tehostaa niiden soveltamista. Monet kuluttajajärjestöt katsovat kuitenkin, että tarkistus myös herättää kysymyksiä koko kuluttajapolitiikan suunnasta.

2.4 Tarkistuksen piiriin kuuluvat direktiivit koskevat monenlaisia kuluttajansuojalainsäädännön kysymyksiä. Niitä ovat kotimyynti, kiinteistöjen osa-aikaiset käyttöoikeudet, valmistamatkat, etämyynti, tavarakauppa ja kohtuuttomat sopimusehdot. Tarkistus ei kuitenkaan kata kaikkia kuluttajansuojadirektiivejä, sillä osa niistä on liian tuoreita tarkistettaviksi tai koskee kysymyksiä, joita komissio tarkastelee muissa yhteyksissä. Kiinteistöjen osa-aikaisesta käyttöoikeudesta annetun direktiivin on vihreässä kirjassa todettu tarvitsevan kiireesti tarkistusta, ja tarkistettu direktiivi saataneen lähiaikoina. Digitaalinen ympäristö on yksi merkittävä uusi ala, jonka sisällyttämistä kuluttajansuojasäännösten periaatteisiin pidetään tarpeellisena. Se kuvastaa sähköisen kaupankäynnin globaaleja haasteita.

2.5 Komissio on tarkastellut direktiivejä seuraavin keinoin:

- vertaileva analyysi niiden saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä
- selvitys kuluttajien ja yritysten suhtautumisesta
- tapaamiset jäsenvaltioiden asiantuntijoiden ja sopolitikan alan sidosryhmien kanssa.

<sup>(2)</sup> <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/320&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.

<sup>(3)</sup> [http://ec.europa.eu/consumers/overview/cons\\_policy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/overview/cons_policy/index_en.htm).

2.6 Kuluttajansuoja-alan vakiintunut termistö saattaa aiheuttaa hämmennystä, joten heti alkuun on paikallaan selostaa eräitä avainkäsitteitä. ”Vähimmäistason yhdenmukaistaminen” tarkoittaa sitä, että direktiivissä säädetään vähimmäisvaatimuksesta, joita jäsenvaltioiden on noudatettava. Tällöin jäsenvaltio voi asettaa tiukempia vaatimuksia kuin direktiivissä säädetään. ”Mahdollisimman pitkälle viety (tai täydellinen) yhdenmukaistaminen” tarkoittaa, että jäsenvaltioiden on noudatettava direktiivin vaatimuksia niitä ylittämättä (”vähimmäis- ja enimmäistason yhdenmukaistaminen”). Monet kuluttajajärjestöt katsovat siis, että täydellinen yhdenmukaistaminen tarkoittaa vähimmäistasoista kuluttajansuojaa ja että vähimmäistason yhdenmukaistaminen tarjoaa mahdollisuuden paljon korkeampitasoiseen suojeluun.

2.7 Vihreän kirjan julkaisuun päättyi komission tarkistusprosessin suunta-antava vaihe. Se pyysi kommentoimaan vihreää kirjaa toukokuun 15 päivään 2007 mennessä. Parhaillaan komissio analysoi sidosryhmien vastauksia. Se aikoo laatia tiivistelmän esitetyistä näkemyksistä ja päättää, tarvitaanko tässä yhteydessä säädöstä. Tämä työ kestää kuitenkin muutamia kuukausia. Mahdollisen säädösehdotuksen yhteydessä tehdään vaikutustenarviointi. ”Prosessin päätyttyä pitäisi ihannetilanteessa olla mahdollista vakuuttaa EU:n kuluttajille, että olivatpa he missä tahansa EU:n alueella ja tekivät he ostoksensa missä tahansa, sillä ei ole mitään eroa: kuluttajan perusoikeudet ovat samat”<sup>(4)</sup>.

### 3. Tiivistelmä vihreästä kirjasta

3.1 Vihreän kirjan tavoitteena on luoda edellytykset sidosryhmien näkemysten kokoamiselle yhteisön kuluttajansuojasäännösten tarkistamiseen liittyvistä toimintavaihtoehtoista ja eräistä muista erityiskysymyksistä. Pääkysymyksinä mainitaan seuraavat:

- Markkinoiden viimeaikainen kehitys — Useimmat kuluttajansuojadirektiivit eivät enää vastaa ”nykypäivän nopeasti kehittyvien markkinoiden tarpeita”. Esimerkkeinä mainitaan musiikin lataaminen verkosta ja verkkohuutokaupat sekä ohjelmistojen ja datan jättäminen kulutustavaroiden kaupasta annetun direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle.
- Sääntöjen hajanaisuus — Jäsenvaltiot voivat nykyisten direktiivien mukaan asettaa omissa lainsäädännössään kuluttajansuojan tason korkeammalle. Monien seikkojen sääntelyssä on jäsenvaltioiden välistä epäyhtenäisyyttä, mistä voidaan mainita esimerkkinä sopimuksen harkinta-ajan pituus.
- Luottamuksen puute — Enemmistö kuluttajista katsoo, että toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevat yritykset eivät yhtä todennäköisesti noudata kuluttajansuojalakeja.

<sup>(4)</sup> [http://ec.europa.eu/consumers/cons\\_int/safe\\_shop/acquis/green-paper\\_cons\\_acquis\\_fi.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/cons_int/safe_shop/acquis/green-paper_cons_acquis_fi.pdf).

3.2 Komissio esittää aiemman työnsä perusteella kaksi rakentavaa vaihtoehtoa kuluttajansuojasäännösten tarkistamiseen sovellettavaksi strategiaksi.

— Vaihtoehto I: alakohtainen lähestymistapa, jonka mukaan nykyisiä direktiivejä tarkistetaan yksitellen ja ne yhtenäistään ajan kuluessa.

— Vaihtoehto II: yhdistelmälähestymistapa, jonka mukaan tulisi kartoittaa kaikille direktiiveille yhteiset piirteet, koota ne ja säännellä niitä yhtenäisesti laaja-alaisella säädöksellä. Lisäksi tiettyihin direktiiveihin tulisi tehdä erityisiä alakohtaisia mukautuksia.

3.3 Lisäksi vihreässä kirjassa mainitaan lyhyesti kolmas toimintavaihtoehto, jonka mukaan lainsäädäntötoimia ei toteutettaisi lainkaan. Tässä yhteydessä korostetaan kuitenkin, että nykyiset ongelmat jäisivät ratkaisematta ja jäsenvaltioiden sääntelyn hajanaisuus saattaisi lisääntyä.

3.4 Seuraavaksi vihreässä kirjassa käsitellään laaja-alaisen säädöksen mahdollista soveltamisalaa. Komissio esittää kolme vaihtoehtoa:

I Annetaan puitesäädös, jota sovelletaan sekä kotimaisiin että rajatylittäviin liiketoimiin mutta joka ei korvaa voimassa olevia alakohtaisia sääntöjä, vaan ne jäisivät voimaan. Esimerkkeinä mainitaan rahoituspalvelut ja vakuutukset.

II Annetaan ainoastaan rajatylittäviin sopimuksiin sovellettava säädös. Tämä vaihtoehto parantaisi tavaroita ja palveluja ulkomailta ostavien kuluttajien turvallisuutta ja luottamusta mutta voisi johtaa siihen, että kotimaiseen ja rajatylittävään suojeluun sovellettaisiin erilaisia standardeja.

III Annetaan laaja-alainen säädös, jota sovelletaan vain etäkauppaan, tapahtuipa se maiden välillä tai samassa maassa. Säädös korvaisi etämyyntidirektiivin. Tämä vaihtoehto voisi kuitenkin myös lisätä etämyyntiin ja kasvokkain tapahtuvan myyntiin sovellettavien kuluttajansuojasäännösten hajanaisuutta.

3.5 Seuraava vihreässä kirjassa käsitelty aihe — **yhdenmukaistamisaste** — on monille kuluttajansuojasäännösten tarkistuksen ratkaiseva kysymys. Tätä nykyä jäsenvaltiot voivat tarjota direktiiveissä säädettyä korkeatasoisempaa kuluttajansuojaa. Tätä kutsutaan vähimmäistason yhdenmukaistamiseksi. Kuluttajansuoja-asioiden saama huomio ja painoarvo vaihtelevat huomattavasti eri jäsenvaltioissa, mikä hämmentää toisinaan kuluttajia ja jarruttaa yritysten intoa rajatylittävään markkinointiin. Vihreässä kirjassa esitetään pohdittavaksi kaksi toimintavaihtoehtoa:

1. Annetaan tarkistettua ja täydellisesti yhdenmukaistettua lainsäädäntöä. Siltä osin kuin täydellinen yhdenmukaistaminen ei olisi mahdollista, sovellettaisiin vastavuoroisen tunnustamisen lauseketta "ehdotetun lainsäädännön alalla [aloilla], jo[i]ta ei ole täysin yhdenmukaistettu".

2. Annetaan vähimmäistason yhdenmukaistamiseen perustuvaa tarkistettua lainsäädäntöä, jota täydennetään vastavuoroisen tunnustamisen lausekkeella tai lähtömaaperiaatteella <sup>(5)</sup>.

### 3.6 Liite I — Kuuleminen

Suurin osa vihreästä kirjasta koostuu yksityiskohtaisesta ja hyvin järjestelmällisestä kuulemisesta. Vastaajia pyydetään esittämään näkemyksiään monenlaisista kysymyksistä, jotka koskevat yleisiä poliittisia seikkoja, määritelmiä, sopimusoikeutta, periaatteita sekä soveltamisalaa ja toiminnan yksityiskohtia. Ensin käsitellään seuraavia "poliittisia" kysymyksiä:

— yleinen lähestymistapa lainsäädäntöön

— laaja-alaisen säädöksen soveltamisala

— yhdenmukaistamisaste.

Komissio esittää kustakin kolmesta aiheesta avainkysymyksen ja tarjoaa kolme tai neljä vastausvaihtoehtoa. Tämän jälkeen esitetään 27 erillistä kysymystä tarkasteltavina olevista direktiiveistä. Jälleen esitetään lyhyt johdanto aiheeseen ja sen jälkeen pääkysymys, joka voi kuulua esimerkiksi seuraavasti: "Missä määrin kohtuuttomia sopimusehtoja koskeva suoja pitäisi ulottaa erikseen neuvoteltuihin sopimusehtoihin?" tai "Pitäisikö harkintajan pituuden olla sama koko kuluttajansuojasäännöstyksessä?" Lopuksi tarjotaan kolme tai neljä vaihtoehtoa vastauksen perustaksi.

## 4. Yleistä

4.1 ETSK on jo vuosia ilmaissut lausunnoissaan ja muussa toiminnassaan tukevansa EU:n kuluttajapolitiikan päätavoitetta eli korkeatasoisen, yhdenmukaisen ja yhtenäisen kuluttajansuojan tarjoamista kaikille. Komitea kannattaa myös toista tavoitetta, jonka mukaan kuluttajien tulee voida tehdä tietoisia valintoja esteettömillä markkinoilla. Vihreän kirjan rakenne paljastaa väistämättä näiden kahden tavoitteen täysimääräiseen saavuttamiseen liittyvät piilojännitteet.

<sup>(5)</sup> Vastavuoroinen tunnustaminen tarkoittaisi, että jäsenvaltioille jää mahdollisuus ottaa käyttöön tiukempia kuluttajansuojasääntöjä kansallisessa lainsäädännössään, mutta niillä ei olisi oikeutta soveltaa muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin yrityksiin omia mutta tiukempia vaatimuksiaan tavalla, joka aiheuttaisi perusteettomia rajoituksia tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle ja palvelujen tarjoamisen vapaudelle. Lähtömaaperiaatteen soveltaminen tarkoittaisi sitä, että jäsenvaltiot säilyttävät mahdollisuuden sisällyttää tiukempia kuluttajansuojaa koskevia sääntöjä kansalliseen lainsäädäntöönsä, mutta muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden yhtiöiden täytyisi noudattaa ainoastaan oman kotimaansa sääntöjä.



4.2 On jo käynyt selväksi, että nykymuotoisen kuluttajansuojasäännösten perusteella toimimista ei tulisi pitää pitkän aikavälin vaihtoehtona. Jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen erilaisuus, määritelmien hajanaisuus, voimassa olevan lainsäädännön soveltamisen ja toteutuksen huomattavat erot sekä valitus- ja oikaisumenetelmien epäselvyys — tai täydellinen puuttuminen — luovat kukin omalta osaltaan esteitä yhteismarkkinoille.

4.3 Ilmeistä on myös, että komissio pitää tarkistusta mahdollisuutena tarkastella eräitä tähän mennessä perustavanlaatuisina pidettyjä kuluttajapolitiikan näkökohtia ja tutkia, sopivatko ne yhteen dynaamisten ja etenkin globalisaatiota ajatellen kilpailukykyisten yhteismarkkinoiden kanssa. Tässä mielessä tarkistuksella on yhtymäkohtia muihin Lissabonin toimintasuunnitelman toteuttamisen johdosta tehtäviin tarkistuksiin. Jotkut pitävät korkeatasoista ja yhtenäistä kuluttajansuojaa erottamattomana osana Euroopan sosiaalimallia. Painotuksen siirtämistä kohti EU:n kuluttajapolitiikan uudelleenmäärittelyä siten, että se edistää tehokkaasti EU:n kahta päätavoitetta — talouskasvua ja työllisyyttä sekä Euroopan ja sen kansalaisten välisen yhteyden palauttamista –, saatetaan pitää kyseisen mallin kannalta haasteellisenä<sup>(6)</sup>.

4.4 Tehtävä on vaikea, mutta ETSK suhtautuu myönteisesti kuluttajansuojasäännösten tarkistukseen ja kannattaa komission tavoitteita karsia sisämarkkinoiden esteitä siten, että samalla säilytetään korkeatasoinen kuluttajansuoja. Komitea katsoo kuitenkin, ettei ponnisteluja pidä rajata vain nyt tarkasteltaviin kahdeksaan direktiiviin, vaan niiden on katettava vähintään ne 22 direktiiviä, jotka sisältyvät komission toukokuussa 2003 laatimaan luetteloon.

4.5 Komitea toivoo voivansa osallistua aktiivisesti tähän keskusteluun ja vahvistaa sisämarkkinoita kaikkien sidosryhmien — kuluttajien, ammattilaisten, yritysten ja kansalaisten — eduksi.

## 5. Erityistä

5.1 Vihreässä kirjassa otetaan esille monitahoisia poliittisia, periaatteellisia ja lainsäädännöllisiä kysymyksiä. Jäsenvaltiot ovat itse luoneet kuluttajalainsäädäntöjen muodostaman kokonaisuuden, jonka pääperiaatteet ovat usein yhtenevät mutta jonka yksityiskohdat ja soveltaminen vaihtelevat. Vihreään kirjaan liittyvä laaja ja järjestelmällinen kuuleminen kuvastaa näiden kysy-

mysten mutkikkuutta. Tällaisissa yksityiskohtaisissa puiteissa pyydetään kommentteja sadoilta sidosryhmäorganisaatioilta, jotka haluavat saada näkemyksensä yleiseen tietoisuuteen. ETSK kommentoi käsillä olevassa lausunnossaan kuitenkin vain asiaan liittyviä keskeisiä poliittisia kysymyksiä ja katsoo samaan tapaan kuin etämyyntidirektiivistä antamassaan lausunnossa (komission tiedonannosta KOM(2006) 514 lopullinen 21. syyskuuta 2006 annettu lausunto INT/334), että tarkistettaviin direktiiveihin on otettava kantaa tapauskohtaisesti.

5.2 Päätavoitteena tulisi olla nykyisten direktiivien yhteensovittaminen ja puutteiden korjaaminen.

5.3 Lähtövalaisuudessa kuluttajansuojasäännöstö perustuneen pitkälti vähimmäistason yhdenmukaistamiseen yhdistettynä jäsenvaltioiden sellaiseen rakentavaan lähestymistapaan, että ne omaksuvat kuluttajansuoja-asioissa vähimmäistasoa johdonmukaisesti korkeammat standardit. Jäsenvaltiot haluavat monista (erilaisista) sosiaalisista ja taloudellisista syistä pitää kuluttajansuojan nykyisellä tasolla tai muuttaa sitä harkitusti ja omaan tahtiinsa. Tällainen näkökanta on toissijaisuusperiaatteen mukainen ja paljon helpompi sovittaa yhteen sen kanssa. Samalla kuitenkin tunnustetaan se näkemys, että erilaisilla kuluttajaryhmillä on kaikkialla EU:ssa nykyisin heikko suoja tai heikot mahdollisuudet hakea oikaisua ja että toimia tarvitaan sekä EU-tasolla että jäsenvaltioissa.

5.3.1 Edellä esitetty ei tarkoita sitä, etteikö tarkoin määritellyillä aloilla, joilla sisämarkkinoiden toteutuminen on muita intressejä tärkeämpää, voitaisi tapauskohtaisesti harkita mahdollisimman pitkälle menevää yhtenäistämistä, kunhan taataan mahdollisimman korkeatasoinen kuluttajansuoja turvautumalla mahdollisesti jopa asetukseen.

5.4 Tavoitteeksi on asetettu, että ohjaketjut olisivat kuluttajan käsissä siinä mielessä, että hän tuntee oikeutensa ja pystyy puolustautumaan tavaroiden tai palvelujen toimittajia vastaan ja saamaan virheet oikaistua. Tätä tavoitetta ei tule pitää vaihtoehtoisena EU:n ja jäsenvaltioiden lainsäädäntöjen avulla proaktiivisesti toteutettavalle selkeälle kuluttajien suojelulle. Tiedottamisen ja suojelun välillä on hyvin suuri ero. Useimmissa liiketoimissa tavarantoimittajan tai palvelun toimittajan on yleensä voimakkaamassa asemassa, ja kuluttajalainsäädännön keskeisenä tarkoituksena on vaalia ostajan oikeuksia.

Bryssel 12. heinäkuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(6)</sup> Kuluttajansuojapolitiikasta vastaava Euroopan komission jäsen Meglena Kuneva, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/256&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi pyörillä varustettujen maatalous- ja metsätraktoreiden taustapeleistä (kodi-  
fioitu toisinto)”**

KOM(2007) 236 lopullinen — 2007/0081 COD

(2007/C 256/06)

Neuvosto päätti 29. toukokuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Koska komitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, eikä sillä ole siihen kommentoitavaa, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 11.–12. heinäkuuta 2007 pitämässään 437. täysistunnossa (heinäkuun 11 päivän kokouksessa) antaa sille esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 145 ääntä puolesta ja 2 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 11. heinäkuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: ”Euroopan energiapolitiikan määrittely”**

(2007/C 256/07)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 14. syyskuuta 2006 (vahvistettu 26. lokakuuta 2006) työjärjestyksensä 31 artiklan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta *Euroopan energiapolitiikan määrittely*.

Maaliskuun 14.–15 päivänä 2007 pidetyssä täysistunnossa tiedonanto päätettiin muuttaa oma-aloitteiseksi lausunnoksi (työjärjestyksen 29 artiklan 2 kohta).

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 19. kesäkuuta 2007. Esittelijä oli Ulla **Sirkeinen**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. heinäkuuta 2007 pitämässään 437. täysistunnossa (heinäkuun 12 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 126 ääntä puolesta 4:n pidättyessä äänestämästä.

**1. Suositukset**

1.1 Energiasta on tullut keskeinen poliittinen kysymys, joka liittyy läheisesti kasvua ja työllisyyttä koskevaan Lissabonin strategiaan.

— Energia vaikuttaa kasvavassa määrin Euroopan talouteen. Jotta EU voisi vastata energiapolitiikan haasteisiin, kuten ilmastonmuutokseen sekä energiansaannin ja kilpailukyvyyn turvaamiseen, sen on muututtava erittäin tehokkaaksi ja vähähiiliseksi taloudeksi.

— Siksi tarvitaan kokonaisvaltainen lähestymistapa ja unionin tasolla käytävää keskustelua Euroopan energiankysynnän hallinnasta, energiatoimitusten turvaamisesta erittäin monipuolisten energianlähteiden avulla, verkkoihin pääsyn

varmistamisesta ja energiapolitiittisissa ulkosuhteissa tarvittavasta yksituumaisesta toimintatavasta sekä muista mahdollisista toimenpiteistä.

— Muutoksen mahdollistavien innovaatioiden luominen ja käyttöönotto edellyttää tietynlaisia olosuhteita ja erityisiä paikallis-, alue-, valtio- ja EU:n tason poliittisia toimenpiteitä.

1.2 Lissabonin strategiassa keskeisellä sijalla on työpaikkojen lisääminen ja niiden laadun parantaminen. Markkinaolosuh-  
teiden muuttuessa menetetään energia-alalla työpaikkoja. Samalla uudet energiaratkaisut voivat vauhdittaa laadukkaiden työpaikkojen luomista merkittävästi. Yleissivistävä ja ammatil-  
linen koulutus ovat keskeisiä tekijöitä.

1.2.1 Työllisyyden lisäksi myös muut energiapolitiikan sosiaaliseen ulottuvuuteen liittyvät näkökohdat ovat tärkeä osa Lissabonin strategiaa. Tähän kuuluu erityisesti korkealaatuisen julkisen palvelun tarjoaminen kohtuulliseen hintaan. Kansalaisyhteiskunnan ja työmarkkinaosapuolten on voitava osallistua aktiivisesti energiapolitiikan kehittämiseen.

1.3 ETSK ja kansalliset talous- ja sosiaalineuvostot ovat esittäneet seuraavat Lissabonin strategiaan liittyvät, energiapolitiikkaa koskevat suositukset (osaamisyhteiskunnalle muotoiltu energiapolitiikka):

- Tarkastellaan energiapolitiikkaa ja muita keskeisiä toimintaedellytyksiä tehokasta ja vähähiilistä taloutta koskevat EU:n tavoitteet huomioon ottaen.
- Tuotetaan osaavaa ja motivoitunutta työvoimaa varmistamalla koulutusjärjestelmän korkealuokkaisuus.
- Mahdollistetaan tärkeimpiin kilpailijoihin nähden riittävä julkisen sektorin tutkimus- ja kehitystoiminta ja edistetään yksityisen T&K-rahoituksen kasvua.
- Kehitetään kansainvälistä energiateknologian alan yhteistyötä erityisesti muiden suurten toimijoiden kanssa. Seurataan tärkeimpien kilpailijoiden ja kumppanien energia-tekniikkaan liittyviä politiikkoja ja toimia järjestelmällisesti.
- Varmistetaan riskirahoituksen saatavuus pk-yritysten kehittämis- ja perustamisvaiheessa sekä investoitaessa uusiin teknologioihin.
- Varmistetaan avoin ja terve kilpailu energiamarkkinoilla yritysten kannustamiseksi innovointiin. Uusiutuvien energialähteiden tapauksessa verkkoon pääsy voi olla ratkaiseva edellytys onnistuneelle innovaatiolle.
- Poistetaan esteet investoinneilta, joita tarvitaan uusien teknologioiden käyttöönottamiseksi. Suunnittelua ja hyväksyntää koskevat vaatimukset hidastavat ja jopa estävät investointeja. Investointiin liittyvien riskien vähentämiseksi sääntelyjärjestelmän on oltava ennakoitava ja vakaa.
- Varmistetaan uusien teknologioiden pääsy EU:n ja maailmanlaajuisille markkinoille.
- Varmistetaan maailmanlaajuiset yhdenvertaiset toimintaedellytykset, esimerkiksi maailmanlaajuinen hinta hiilidioksidipäästöille, huolehtimalla siitä, että niistä ei tule muiden kaltaista kauppatavaraa, sillä niiden todellinen vähentäminen vaikuttaa elämän jatkumiseen maapallolla.
- Kunnianhimoiset tavoitteet voivat auttaa kehittämään EU:lle vahvaa asemaa energiatehokkuudeltaan hyvien ja uusiutuvista energialähteistä ammentavien teknologiaratkaisujen maailmanlaajuisilla markkinoilla. Tavoitteet ja niiden aikataulut on kuitenkin laadittava huolellisesti, jotta niiden saavuttaminen on realistisesti mahdollista.

— Toimet innovaation aktiiviseksi tukemiseksi on valittava huolellisesti seuraavista vaihtoehdoista, jotta tuloksia saadaan kustannustehokkaalla tavalla:

- tutkimuksen ja kehityksen rahoitus
- yleissivistävä ja ammatillinen koulutus
- kansalaisten valveuttaminen
- hintamekanismit, verotus
- tuet
- sitovat tavoitteet ja velvoitteet
- sääntely ja sitovat normit
- vapaaehtoiset standardit ja sopimukset
- julkiset hankinnat.

1.4 Jotta energia-alalla saataisiin aikaan kiireellisesti tarvittavia muutoksia, innovaatiovauhtia on nopeutettava. Komitea kehottaa

- kiinnittämään erityistä huomiota toimenpiteisiin, joilla hiilidioksidipäästöille asetetaan maailmanlaajuinen hinta
- lisäämään julkisen ja yksityisen sektorin tutkimus- ja kehitystoimintaa uusien energiamuotojen ja energiatehokkuuden tukemiseksi
- hyödyntämään sääntelykeinoja (tai muita toimia, jos ne ovat kustannustehokkaampia), jotta kaikenlaisten tuotteiden energiatehokkuuden parantamista voidaan vauhdittaa
- käyttämään julkisia hankintamenettelyjä paljon nykyistä aloitteellisemmin energiatehokkuusstandardien tiukentamiseksi etenkin rakennusalaalla.

## 2. Johdanto

2.1 ETSK:n on määrä laatia vuoden 2008 alussa yhteistyössä kansallisten talous- ja sosiaalineuvostojen kanssa kokoava raportti kasvua ja työllisyyttä koskevista Lissabonin strategian painopisteistä. Tämä energiapolitiikkaa koskeva lausunto on osa mainittua raporttia. Se on laadittu yhteistyössä kansallisten talous- ja sosiaalineuvostojen kanssa. Työskentelyyn osallistuivat erityisen aktiivisesti Ranskan, Italian ja Maltaan talous- ja sosiaalineuvostot.

2.2 Käsillä oleva lausunto pohjautuu kasvua ja työllisyyttä koskevien yhdennettyjen suuntaviivojen (2005–2008) B jaksoon eli Euroopan kasvupotentiaalia lisääviin mikrotaloudellisiin uudistuksiin. Se liittyy erityisesti kilpailukykyyn vahvistamista (N:o 8), tutkimusta ja kehitystä (N:o 12), innovaatiota sekä tieto- ja viestintätekniikkaa (N:o 13) ja luonnonvarojen kestävästä käytöstä (N:o 14) käsitteleviin suuntaviivoihin <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> KOM (2005) 141 lopullinen, "Kasvua ja työllisyyttä koskevat yhdenmukaiset suuntaviivat".

## Eurooppa-neuvoston kokous maaliskuussa 2006

2.3 Eurooppa-neuvosto ilmaisi 23.–24. maaliskuuta 2006 Brysselissä pitämänsä kokouksen päätelmissä tyytyväisyytensä Euroopan parlamentin, alueiden komitean ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitean aloitteisiin lisätä yhteisön tason vastuunottoa (työllisyyttä ja kasvua koskevaan uudelleenkäynnistettyyn Lissabonin strategiaan liittyen). ”Eurooppa-neuvosto kannustaa Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa ja alueiden komiteaa jatkaamaan työtään ja pyytää niitä toimittamaan vuoden 2008 alussa yhteenvetot kasvu- ja työllisyyskumppanuuden tukemiseksi” (puheenjohtajan päätelmien kohta 12).

2.4 Eurooppa-neuvosto toteaa: ”Kuvaavaa tilanteelle Euroopassa on kiihtynyt kansainvälinen kilpailu, ikääntyvä väestö, kohonnut energian hinnat sekä taata energiahuollon varmuus” (puheenjohtajan päätelmien 7 kohta). Lisäksi se vahvistaa, että työllisyyttä ja kasvua koskevat yhdennetyt suuntaviivat vuosille 2005–2008 ovat edelleen voimassa. Niiden puitteissa se on sopinut ensisijaisia toimia edellyttävistä aloista, joita ovat panostaminen osaamiseen ja innovointiin, liiketoimintapotentiaali erityisesti pk-yrityksissä ja ensisijaisten ryhmien työllistäminen sekä Euroopan energiapolitiikan määrittelystä (kohta 16).

2.5 ”Eurooppa-neuvosto toteaa, että Euroopalla on edessään useita energia-alan haasteita: öljy- ja kaasumarkkinoilla vallitseva ongelmallinen tilanne, kasvava riippuvuus tuonnista, monipuolistamisessa saavutetut rajoitetut tulokset, korkeat ja epävakaut energian hinnat, lisääntyvä maailmanlaajuinen energiankysyntä, tuottaja- ja kauttakulkumaita sekä kuljetusreitit koskevat turvallisuusriskit, ilmastonmuutoksesta johtuvat kasvavat uhat, hidas edistyminen energiatehokkuuden alalla ja uusiutuvien energialähteiden käytössä, tarve avoimuuden lisäämiseen energiamarkkinoilla ja kansallisten energiamarkkinoiden yhdyntymisen ja yhteenliittämisen jatkamiseen energiamarkkinoiden vapautumisen lähestyessä toteutumistaan (heinäkuu 2007) sekä energia-alan toimijoiden välisen koordinoinnin rajoittuneisuus samalla, kun tarvitaan laajoja investointeja energiainfrastruktuuriin” (kohta 43).

2.6 Vastauksena näihin haasteisiin ja komission vihreän kirjan ”— Euroopan strategia kestävän, kilpailukykyisen ja varman energiahuollon turvaamiseksi” pohjalta Eurooppa-neuvosto kannustaa kehittämään energiapolitiikkaa, jolla pyritään tehokkaaseen yhteisön politiikkaan, jäsenvaltioiden toimien johdonmukaisuuteen ja eri politiikanalojen toimien yhtenäisyyteen ja saavutetaan tasapainoisella tavalla toimitusvarmuuden, kilpailukykyyn ja ympäristön kestävyys tavoitteet (kohta 44).

2.7 ”Eurooppa-neuvosto korostaa, että mainitun johdonmukaisuuden saavuttamiseksi sekä EU:n sisäisissä että ulkoisissa politiikoissa energiapolitiikan on vastattava monien politiikanalojen vaatimuksiin. Osana kasvustrategiaa energiapolitiikka

edistää avoimilla ja kilpailuun perustuvilla markkinoilla investointeja, teknologian kehittämistä sekä koti- ja ulkomaankauppaa. Energiapolitiikalla on vahvat siteet ympäristöpolitiikkaan, työllisyyteen, aluepolitiikkaan ja erityisesti liikennepolitiikkaan. Lisäksi ulko- ja kehitys yhteistyöpolitiikan merkitys energiapolitiikan tavoitteiden edistämiseksi muiden maiden kanssa kasvaa jatkuvasti” (kohta 45).

2.8 Euroopan energiapolitiikan pitäisi perustua yhteisiin näkemyksiin pitkän aikavälin kysynnästä ja tarjonnasta sekä kaikkien energialähteiden etujen ja haittojen objektiiviseen ja avoimeen arviointiin, ja sen pitäisi osaltaan edistää tasapainoisella tavalla kolmen päätavoitteensa saavuttamista (kohdat 46 ja 47):

— Toimitusvarmuuden lisääminen

— Euroopan talouksien kilpailukykyyn ja energian kohtuuhintaisuuden varmistaminen sekä yritysten että kuluttajien edun mukaisesti vakaassa sääntelypuitteissa

— Ekologisen kestävyyden edistäminen.

2.9 Näihin tavoitteisiin pyrittäessä Euroopan energiapolitiikan olisi

— varmistettava markkinoiden avoimuus ja syrjimättömyys

— oltava kilpailusääntöjen mukaista

— oltava yhdenmukaisia julkisia palveluja koskevien velvoitteiden kanssa

— kunnioitettava varauksetta jäsenvaltioiden määräysvaltaa primaarienergialähteiden osalta sekä jäsenvaltioiden energialähteiden valintaa.

## Energiapaketti 2007

2.10 Komission on määrä esittää strateginen energiakatsaus säännöllisesti vuodesta 2007 alkaen. Komissio julkaisi ensimmäisen katsauksensa sekä Eurooppa-neuvostolle ja Euroopan parlamentille tarkoitetun tiedonannon aiheesta ”Energiapolitiikka Euroopalle” (”energiapaketti”) 10. tammikuuta 2007.

2.11 Komissio on asettanut Euroopan energiapolitiikalle kolme tavoitetta: torjua ilmastonmuutosta, edistää työllisyyttä ja kasvua sekä vähentää EU:n riippuvuutta kaasun ja öljyn tuonnista.

2.12 Komissio on esittänyt Euroopan energiapolitiikan keskeiseksi tavoitteeksi kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisen EU:ssa 20 prosentilla vuoteen 2020 mennessä. EU:n tavoitteeseen liittyvät läheisesti teollisuusvaltioiden kansainväliset toimet ilmastonmuutoksen torjumiseksi. Kun niihin on sitouduttu, EU:n on lisättävä toimiaan. Tavoitteena tulisikin olla päästöjen vähentäminen 30 prosentilla vuoteen 2020 mennessä ja 60–80 prosentilla vuoteen 2050 mennessä.

2.13 Huolenaiheena ei ole ainoastaan ilmastonmuutos vaan myös Euroopan energiahuollon turvallisuus, talous ja kansalaisten hyvinvointi. Komissio katsoo, että tavoitteen saavuttaminen voi myös vähentää EU:n kasvavaa riippuvuutta epävakasta öljyn ja kaasun hinnoista, lisätä EU:n energiamarkkinoiden kilpailukykyä sekä edistää teknologian kehitystä ja työllisyyttä.

2.14 Yleisen kasvihuonekaasuja koskevan tavoitteen saavuttaminen edellyttää EU:lta hiilidioksidipäästöjen vähentämistä energiankäytössä vähintään 20 prosentilla — ja luultavasti enemmänkin — seuraavan 13 vuoden aikana. Se tarkoittaa, että EU:n on johdettava maailmanlaajuisesti uuden teollisen vallankumouksen vauhdittamista.

2.15 Tavoitteen saavuttamiseksi komissio ehdottaa lukuisia energiaan liittyviä toimenpiteitä. Niitä ovat energiatehokkuuden parantaminen, uusiutuvien energiamuotojen osuuden lisääminen energialähteiden yhdistelmässä ja uudet toimenpiteet, joilla varmistetaan, että kaikki voivat hyötyä energian sisämarkkinoiden eduista, jäsenvaltioiden välisen yhteisvastuullisuuden vahvistaminen ja energiateknologian kehitystä koskevan pitkän aikavälin näkemyksen luominen, uudenlainen lähestymistapa ydinturvallisuuteen ja ydinlaitosten turvaamiseen, sekä EU:n määrätietoinen pyrkimys noudattaa yhtenäistä linjaa kansainvälisten kumppanien, kuten energiantuottajien, viejien ja kehitysmaiden kanssa.

2.16 Katsaus sisältää kymmenkohtaisen energia-alan toimintasuunnitelman ja toimenpideaikataulun. Toimintasuunnitelma sisältää ensimmäisen konkreettisten toimien muodostaman kokonaisuuden, johon kuuluvat seuraavat osat:

- kertomus kaasun ja sähkön sisämarkkinoiden toteuttamisesta jäsenvaltioissa sekä näiden alojen kilpailutilannetta koskevan tutkimuksen tulokset
- suunnitelma jäsenvaltioiden sähkö- ja kaasuverkkojen ensisijaisista siirtoyhteyksistä eurooppalaisen verkon toteuttamiseksi
- ehdotuksia fossiilisia polttoaineita käyttävän kestävän sähköntuotannon edistämiseksi
- etenemissuunnitelma ja muita aloitteita uusiutuvien energiamuotojen ja erityisesti liikenteeseen tarkoitettujen biopolttoaineiden edistämiseksi
- analyysi ydinvoiman tilanteesta Euroopassa
- luonnos Euroopan tulevaksi strategiseksi energiateknologia-suunnitelmaksi.

2.17 Komission 19. lokakuuta 2006 hyväksymä energiatehokkuussuunnitelma on myös osa toimintasuunnitelmaa. Komission tiedonanto ”Maailmanlaajuisen ilmastonmuutoksen rajoittaminen kahteen celsiusasteeseen — Toimet vuoteen 2020

ja sen jälkeen” (KOM(2007) 2 lopullinen) ja strateginen katsaus täydentävät ja vahvistavat toisiaan.

2.18 Eurooppa-neuvosto kannatti ehdotuksia varauksetta 8.–9. maaliskuuta 2007 pidetyssä kevätkokouksessaan. Komissio laatii yksityiskohtaisia lainsäädäntö- ja muita asiaankuuluvia ehdotuksia huippukokouksen päätelmien mukaisesti. Kahden vuoden kuluttua laadittavassa toisessa strategisessa energiakatsauksessa raportoidaan edistyksistä, koska valtion- ja hallitusten päämiehet ovat sitoutuneet keskustelemaan energiakysymyksistä säännöllisesti.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean aiemmat lausunnot energiapolitiikasta*

2.19 ETSK laati toimikaudellaan 2002–2006 useita energiapolitiikkaa käsitelleitä lausuntoja erityisesti erilaisten energialähteiden ja -teknologioiden ominaisuuksista ja merkityksestä. Syyskuun 2006 täysistunnossaan ETSK hyväksyi aiempiin lausuntoihin suureksi osaksi perustuvan valmistelevan lausunnon ”EU:n energiahuolto: optimaalista energialähteiden yhdistelmää koskeva strategia (?)”. Lausunto kattaa monia Eurooppa-neuvoston maaliskuussa 2006 esille ottamista kysymyksistä. Seuraavassa kerrataan lausunnon tärkeimmät johtopäätökset.

2.20 ETSK katsoo, että unionin on asetettava energialähteiden monipuolista yhdistelmää koskeva strateginen päämäärä, joka vastaa parhaalla mahdollisella tavalla taloutta, toimitusvarmuutta ja ilmastopolitiikkaa koskevia tavoitteita. Kaikilla energialähteillä ja tekniikoilla on edellä mainittuihin tavoitteisiin nähden etunsa ja haittansa, jotka on otettava huomioon ennakkoluulottomasti ja tasapainoisesti.

2.21 Uusiutuvien energialähteiden käytön lisäämiseen liittyy mahdollisuuksia, jotka on syytä hyödyntää. Ei kuitenkaan pidetä todennäköisenä, että uusiutuvilla energialähteillä voitaisiin lähitulevaisuudessa kokonaan korvata perinteiset energialähteet siinäkin tapauksessa, että uusiutuvia energialähteitä koskeva tavoite — 20 prosentin osuus vuonna 2020 — saavutettaisiin.

2.22 Kaikki vaihtoehdot on säilytettävä. Lausunnon esitetyt skenaariot 25 jäsenvaltion EU:sta tukevat selkeästi tätä päätelmää. Jopa vaihtoehto, joka perustuu oletukseen, että energiatehokkuutta ja uusiutuvien energialähteiden käytön lisääntymistä koskeva kehityskulku olisi mahdollisimman suotuista, ei anna aihetta olettaa, että mikään energiateknikka voisi jäädä pois käytöstä aiheuttamatta kielteisiä vaikutuksia joko ympäristöön tai talouteen.

2.23 Nykyisen energialähteiden yhdistelmän kehittämisessä tulisi pyrkiä vähentämään tuontiriippuvuutta sekä lisäämään päästöttömien energialähteiden saatavuutta Euroopassa. Tässä yhteydessä tulee pitää mielessä, että markkinatoimijat päättävät investoinneista eri tekniikoihin.

(?) EUVL C 318, 23.12.2006, s. 185.

2.24 ETSK on kehottanut laatimaan optimaalista energialähteiden yhdistelmää koskevan strategian. Tällöin on tärkeää selkiyttää EU:n, jäsenvaltioiden, riippumattomien viranomaisten sekä markkinatoimijoiden roolit.

Optimaalista energialähteiden yhdistelmää koskevan strategian ehdotetaan koostuvan seuraavista tekijöistä:

- energiatehokkuus, lämmön ja sähkön yhteistuotanto mukaan luettuna
- uusiutuvat energialähteet, joihin sisältyvät liikenteeseen tarkoitetut biopolttoaineet
- liikenteen energiatehokkuus
- yhä parempi ydinturvallisuus ja ratkaisu käytettyä polttoainetta koskevaan ongelmaan
- puhdas hiiliteknologia ja EU:n omien hiilivarantojen hyödyntämisen lisääminen
- investoiminen nestemäisen kaasun tuontiterminaaleihin
- oikeanlainen kehys riittäville investoinneille energiantuotantoon ja siirtoon
- EU:n yksimielinen esiintyminen yhtenä vahvimista toimijoista kansainvälisellä areenalla
- nykyisen ja tulevan ilmasto- ja ympäristöpolitiikkaan liittyvien toimien vaikutuksien huolellinen arviointi muiden energiapolitiittisten tavoitteiden kannalta
- maailmanlaajuinen ratkaisu Kioton sopimuksen umpeutumisen jälkeiseen ilmastopolitiikkaan; siihen on osallistuttava ainakin päästöjen suurimpien aiheuttajien
- tutkimus- ja kehitystoimien sekä energia-alalla toteutettaviin T&K-toimiin annettavan EU:n tuen lisääminen lyhyellä ja pitkällä aikavälillä.

### 3. ETSK:n näkemykset Euroopan energiapolitiikasta Lissabonin strategian valossa

3.1 Energia on välttämättömyys nykyaikaiselle yhteiskunnalle. Jotta ravintoon, lämmitykseen, valaistukseen, liikenteeseen, hyödykkeisiin ja kulutustavaroihin sekä yhä suuremmassa määrin televiestintään ja tiedon käsittelyyn liittyvät tarpeet voidaan tyydyttää, energiansaanti on turvattava. Tapaa, jolla näitä tarpeita täytetään, voidaan ja täytyy muuttaa. Nykyisten haasteiden ja erityisesti ilmastonmuutoksen vuoksi kiireelliseksi tavoitteeksi on asetettava erittäin tehokas ja mahdollisimman vähähiilinen energiatalous.

3.2 Energiakysymys liittyy läheisesti kasvua ja työllisyyttä koskevaan Lissabonin strategiaan. Jotta Lissabonin strategian tavoitteet voidaan saavuttaa, tarvitaan riittävästi energiaa kohtuulliseen ja kilpailukykyiseen hintaan. Samalla uudet energiaratkaisut voivat vauhdittaa Euroopan kilpailukykyä ja laadukaiden työpaikkojen luomista merkittävästi, erityisesti jos ne menestyvät maailmanlaajuisilla markkinoilla.

3.3 Energiapolitiikan yleiset tavoitteet — kilpailukyky, toimivarmuus ja kestävyys — ovat edelleen voimassa. Ilmaston-

muutoksen muodostama merkittävä haaste edellyttää energian kysynnän kasvun vähentämistä parantamalla huomattavasti energiatehokkuutta ja lisäämällä selvästi uusiutuvien ja muiden vähähiilisten energiateknologioiden sekä mahdollisesti myös hiilidioksidin talteenoton ja varastoinnin osuutta tulevaisuudessa. Energiansaannin turvaamista palvelee myös energiatehokkuuden parantaminen, energialähteiden monipuolistaminen sekä EU:n yksituumainen esiintyminen ulkoisissa suhteissaan. Kilpailukykyä on vahvistettava avoimien markkinoiden sekä toimivan ja oikeudenmukaisen kilpailun avulla. Siihen liittyy pääsy verkoihin ja korkealaatuisen julkisen palvelun varmistaminen.

3.4 Lissabonin strategiassa keskeisellä sijalla on työpaikkojen luominen ja niiden laadun parantaminen. Koska kilpailu markkinoilla yleensä edellyttää tuottavuuden parantamista, myös energiamarkkinoilla toimivien yritysten on tehostettava toimintaansa. Kun energia-alan työpaikkoja menetetään, irtisanottuja työntekijöitä on tuettava asianmukaisesti. Samalla työpaikkoja voidaan lisätä energiaa käyttävillä aloilla. Etenkin energiatehokkuuden parantamiseen ja uusiutuvien energialähteiden sekä muiden kehittyvien teknologioiden käyttöön tähtäävä toiminta luo runsaasti uusia ja enimmäkseen laadukkaita työpaikkoja.

3.4.1 Lissabonin strategian yhteydessä on kiinnitettävä asianmukaista huomiota energiapolitiikan sosiaaliseen ulottuvuuteen. Siihen kuuluvat työllisyyttä ja työpaikkoja koskevat kysymykset samoin kuin energian yleinen saatavuus kohtuullisiin hintoihin eli korkealaatuinen julkinen palvelu. Työmarkkinaosapuolten ja muun kansalaisyhteiskunnan on voitava osallistua aktiivisesti energiapolitiikan kehittämiseen.

3.5 ETSK on esittänyt yksityiskohtaiset näkemyksensä yllä mainituista energiapolitiikan avainkohdista viimeaikaisissa lausunnoissaan. Lisäksi se laatii aikanaan lausuntonsa komission yksityiskohtaisista lainsäädäntö- ja muista ehdotuksista, jotka perustuvat energiapakettia koskeviin Eurooppa-neuvoston päätelmiin.

3.6 Jotta vältettäisiin päällekkäistä työtä ja voitaisiin tarjota mahdollisimman paljon lisäarvoa energiakeskusteluun, ETSK keskittyy tässä lausunnossa yhteyteen, joka energiapolitiikalla on Lissabonin strategialle keskeiseen näkemykseen Euroopasta osamisyhteiskuntana. Tässä lausunnossa käsitellään energiapaketin sisältämiä kysymyksiä suhteessa innovointiin.

*Teknologian ja innovaation rooli tämän vuosisadan energiahaasteiden voittamisessa*

3.7 Poliittisilla tavoitteilla ja toimilla luodaan puitteet, mutta teknologia ja muu innovointi sekä käyttäytymisen muuttaminen ovat avaintekijöitä todelliseen edistykseen pyrittäessä. Tämä pätee energiatehokkuuden parantamiseen sekä energian muuntamisessa että käytössä. Innovaatiolla on tärkeä rooli pyrittäessä vähentämään riippuvuutta energian tuonnista, koska sen avulla voidaan monipuolistaa energialähteiden yhdistelmää. Innovaatiota tarvitaan ehdottomasti myös kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisessä, kun kehitetään ja hyödynnetään uudistuvia energialähteitä, puhdasta hiiltä ja muita fossiilisia polttoaineita sekä turvallista ydinvoimaa.

3.8 Innovaatio tarkoittaa uudistamista laajassa merkityksessä. Siihen kuuluu uusien ideoiden kehittäminen ja laajamittainen käyttöönotto sekä niiden taloudellinen hyödyntäminen. Se kattaa sekä teknologiset innovaatiot että uudet johtamis- ja muut organisatoriset ratkaisut. Innovaatiota tapahtuu teollisuuden lisäksi myös palvelusektorilla ja julkisella sektorilla. Innovaatio on usein lähtöisin tutkimuksesta, mutta niin ei ole kaikissa tapauksissa. Komitea viittaa tässä yhteydessä myös aiheesta ”Energiahuollon turvallisuuden ja kestävyuden tutkimustarpeet” antamaansa lausuntoon <sup>(3)</sup>.

3.8.1 Keskeisinä tarkastelun kohteina ovat energiateknologiat, joista esimerkkinä ovat aiempaa tehokkaammat polttomoottorit, tuulivoimalat, aurinkopaneelit, sekä tulevaisuutta edustavat polttokennot, vetyteknologia ja fuusioenergia. Yhtä tärkeitä ovat materiaalikehityksen ja meteorologian kaltaiset tukiteknologiat, jotka mahdollistavat tehokkaan ja optimaalisen toiminnan parantamalla ennustettavuutta.

3.8.2 Mahdollisten teknologioiden valikoima energiankäytön tehostamiseksi on melkein rajaton: esimerkkejä ovat eristyksen parantaminen, vähemmän kuluttavat sähkölaitteet, kevyemmät materiaalit, tuote- ja prosessisuunnittelun parantaminen ja tehokkaammat koneet. Tässä yhteydessä runsaasti energiaa tarvitsevien teollisuudenalojen rooli on tärkeä. Jos ne eivät vastaa kysyntään sijoituksilla ja asiantuntemuksella, teollisuuden energiatehokkaan teknologian innovointi tukahtuu EU:ssa.

3.8.3 Tieto- ja viestintätekniikka tarjoavat paljon mahdollisuuksia. Energian tuotantoon, muuntamiseen ja jakeluun — kuten mihin tahansa prosessiin — sovellettuna tieto- ja viestintätekniikka tehostaa toimintaa ja lisää tuottavuutta. Sama pätee erityisesti siirtoverkkojen turvalliseen ja varmaan toimintaan. Tieto- ja viestintätekniikka auttavat käyttäjiä ja kuluttajia hallitsemaan energiankäyttöään. Yhtenä esimerkkinä sen tarjoamista mahdollisuuksista voisi olla huippukuormituksen vähentäminen mahdollistamalla käyttäjien välitön reagointi hintasignaalihin. Laajemmin katsoen tieto- ja viestintätekniikka voivat korvata liikkumistarpeita esimerkiksi etätöiden ja videokonferenssien avulla.

3.8.4 Uusia menetelmiä eli innovaatioita tarvitaan myös energian ja energijärjestelmien toimintaan ja hallintaan. Tavoitteena on varmistaa korkealaatuiset palvelut kohtuulliseen hintaan. Esimerkkejä tästä ovat tuotanto- ja siirtojärjestelmien turvallinen toiminta ja ylläpito sekä markkinoiden (vaihdannan) ja kulutushuippujen hallinta sekä päivänvalon hyödyntäminen. Lisäksi myös toimiva logistiikka on tärkeää sekä energiantarpeen että polttoainetalouden hallinnan parantamisen kannalta.

3.8.5 Myös ihmisten käyttäytymisestä koskevaa innovointia tarvitaan. Kuluttaja on keskeinen tekijä — aiempaa järkevämpi energiankäyttö on jokaisen asia, ja se edellyttää uusia ajatuksia ja enemmän tietoa. Valveuttaminen ja riittävän kuluttajainformaation tarjoaminen valintojen ohjaamiseksi ovat suuria haasteita. Alue- ja kaupunkisuunnittelulla sekä arkkitehtonisilla ratkaisulla

ja rakennuksia koskevilla vaatimuksilla voidaan tukea merkittävästi kansalaisten energiavalintoja. Tätä varten olisi edistettävä tehokkaaseen energiankäyttöön ja energiansäästöön kehottavia tiedotuskampanjoita.

3.9 Ongelmiin tarvitaan kokonaan uusia ratkaisuja, ja muutosta tarvitaan kiireellisesti. Perinpohjaiset muutokset vievät aikaa, ja sen vuoksi on tärkeää aloittaa resurssien kohdentaminen välittömästi. Sillä välin parhaat olemassa olevat tekniikat esimerkiksi kotitalouksien energiankäytön vähentämiseksi on otettava laaja-alaisesti käyttöön.

3.10 Jotta innovoinnin ja sijoitusten kustannustehokkuutta voidaan parantaa, teknologioiden kustannustehokkuutta olisi arvioitava kvantitatiivisesti varhaisessa vaiheessa. Yhtenä tärkeänä esimerkkinä ovat eri teknologioiden kustannukset vältettyä hiilidioksiditonnia kohti — esimerkiksi tuulivoimalat tulevat paljon kalliimmiksi kuin rakennusten eristäminen.

#### *Innovoinnin vahvistamisen edellytykset ja poliittiset toimenpiteet*

3.11 Innovaatioiden luominen ja käyttöönotto edellyttää tietynlaisia olosuhteita ja erityisiä paikallisia, alue-, valtio- ja EU:n tason poliittisia toimenpiteitä. Koska EU:n tavoitteena on päästä johtoasemaan maailmassa energiatehokkaan ja vähähiilisen teknologian alalla, on erittäin tärkeää tarkastella energiapolitiikkaa ja muita asiaankuuluvia toimintaedellytyksiä sitä silmällä pitäen.

3.12 Menestyksellään innovoinnin ensimmäinen edellytys on osaava ja motivoitunut työvoima, jota tuetaan korkealuokkaisella koulutusjärjestelmällä. Uusien teknologioiden kehittäminen edellyttää riittävää tutkimusta ja kehitystä sekä riskirahoitusta pk-yritysten kehittämis- ja perustamisvaiheissa. Terve ja avoin kilpailu kannustaa yrityksiä innovointiin. Maailmanlaajuinen pääsy markkinoille on välttämätöntä. Uusiutuvien energialähteiden tapauksessa verkkoon pääsy voi olla ratkaiseva edellytys onnistuneelle innovaatiolle. Säätelyjärjestelmää on suunniteltava vahvistamaan innovaatiota, mm. palkitsemalla innovoijia erityisin tavoin (esimerkiksi päästökauppajärjestelmä ei palkitse niitä, jotka ovat ryhtyneet hyvissä ajoin toimiin päästöjen vähentämiseksi). Liiallinen säätely tukahduttaa innovaation.

3.12.1 Uusien teknologioiden käyttöönotto edellyttää investointeja. Yritysten on oltava kannattavia, jotta ne pystyvät investoimaan. Tämä pätee myös energiatehokkuuden parantamista koskeviin investointeihin, vaikka niiden kuoletusaika olisikin lyhyt. Energiateollisuus on ollut viime vuosina hyvin kannattavaa, mutta investoinnit ovat silti alhaisella tasolla. Tiedetään, että suunnittelua ja hyväksyntää koskevat vaatimukset ja luvat hidastavat ja jopa estävät investointeja. Investointiin liittyvien riskien vähentämiseksi säätelyjärjestelmän on oltava ennakoitava ja vakaa. Koska energiainfrastruktuuriin tehtävillä investoinneilla on usein pitkät kuoletusajat, olisi hyödyllistä voida käyttää pitkäaikaisia sopimuksia jossain muodossa.

<sup>(3)</sup> EYVL C 241, 7.10.2002, s. 13.

3.12.2 Jotta yritys voisi investoida uuden teknologian kehittämiseen tai käyttöönottoon, sen on saatava investoinnilleen tuottoa riittävän suurilta markkinoilta. Useimmiten kansalliset markkinat eivät ole tarpeeksi suuria — maailmanlaajuisille markkinoille pääsy on yhä useammin edellytys investointien tekemiselle. Yhtä tärkeää on maailmanlaajuinen kysyntä ja yhdenvertaiset toimintaedellytykset. EU:n yksipuoliset toimet eivät luo kysyntää muualla, vaikka niin voi tapahtua ajan mittaan. Esimerkiksi hiilidioksidipäästöjen hinta voi olla tärkeä kannustin, mutta sen pitäisi toimia maailmanlaajuisesti.

3.12.3 EU:n vahvaa asemaa energiatehokkuudeltaan hyvien ja uusiutuvista energialähteistä ammentavien teknologiaratkaisujen maailmanlaajuisilla markkinoilla olisi edelleen kehitettävä ja vahvistettava. EU:n pyrkimys toimia ilmastopolitiikan edelläkävijänä asettamalla kunnianhimoisia tavoitteita sekä energiatehokkuuden että uusiutuvien energialähteiden käytön alalla voi tukea tätä päämäärää. Se ei kuitenkaan tapahdu automaattisesti. Tavoitteet ja niiden aikataulut on laadittava huolellisesti, jotta niiden saavuttaminen on realistista. Muutoin tuloksena saattaa olla vain ylimääräisiä kuluja ja jopa työpaikkojen menetyksiä. Keskeiset teknologiat on saatava kehityksessään kyllin pitkälle, jotta tavoiteaikataulut voidaan saavuttaa. Myös eri alojen erilaiset investointisyklit on otettava huomioon.

3.12.4 EU näyttää luottavan voimakkaasti markkinoiden innovaatiota vahvistavaan vaikutukseen. Vaikutus ei kuitenkaan välttämättä ole riittävän tehokas. Yhdysvallat ja eräät muut maat luottavat enemmän tutkimus- ja kehitystoiminnan julkiseen rahoitukseen. Euroopan on lisättävä sekä julkista että yksityistä energia-alan tutkimus- ja kehitystoiminnan rahoitusta. Tekniikan alan yhteistyötä muiden suurten toimijoiden kanssa on kehitettävä, ja niiden politiikkoja ja toimenpiteitä on seurattava järjestelmällisesti. Euroopan unionissa tarvitaan paljon nykyistä enemmän jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä, ja valtio- ja EU-tason pyrkimyksiä on koordinoitava nykyistä paremmin kilpailua poistamatta. Julkisella sektorilla tapahtuvan tutkimuksen ja yritysten välistä yhteistyötä on tiivistettävä sekä tutkimusohjelmien suunnittelussa että niiden toteuttamisessa, jotta tutkimus voi toimia perustana innovoinnille. Ehdotetulla Euroopan teknologiainstituutilla voisi olla oma tehtävänsä tällä alalla.

3.13 Innovaation aktiiviseksi tukemiseksi tarvitaan yleensä erilaisten välineiden yhdistämistä. Erilaiset kehitysvaiheet ja markkinatilanteet edellyttävät erilaisia toimenpiteitä, jotta toimet olisivat tehokkaita. Erilaiset teknologiat voidaan jakaa kolmeen luokkaan sen perusteella, millaisia toimenpiteitä niiden muuttaminen menestyksekkäiksi innovaatioiksi markkinoilla edellyttää:

- 1) Kaukana markkinoilta, tutkimus- ja kehitysvaiheessa oleva teknologia: Näissä tapauksissa tarvitaan tutkimukseen ja kehittämiseen sekä demonstrointiin kohdennettua tukea. Hintasignaalit, kuten hiilidioksidipäästöjen hinta, eivät ole riittäviä.
- 2) Lähellä markkinoita oleva, toimiva mutta yhä markkinoille liian kallis teknologia: Hiilidioksidipäästöjen hinta saattaa olla oikeanlainen kannustin, samoin kuin erityistuki kysynnän

nopean kasvun ja sitä kautta suurten tuotantovolyymien varmistamiseksi.

- 3) Hyvä tuote markkinoilla, mutta alhainen kysyntä (esimerkkejä tästä löytyy energiatehokkuudeltaan hyvistä teknologioista): Keskeisenä tekijänä on tehdä tuote tunnetuksi, mitä voidaan tukea esimerkiksi energiakatselmusjärjestelmillä.

3.14 Unionin, jäsenvaltioiden ja alueiden tasolla käytettävissä olevien toimenpiteiden ja välineiden valikoima on laaja. Toimet innovaation aktiiviseksi tukemiseksi on valittava huolellisesti seuraavista vaihtoehdoista, jotta tuloksia saadaan kustannustehokkaalla tavalla. Toimien toteuttamisvauhtia on arvioitava kriittisesti, jotta voidaan välttää resurssien tuhlausta ja tahattomia vaikutuksia. Sekä suoria että epäsuoria tavoitteita palvelevia, joka tapauksessa hyödyllisiä toimia (ns. *no regrets* -toimia) on toteutettava mahdollisimman pian. Monimutkaisia ja usein uudenlaisia toimia, kuten markkinahinnan asettamista hiilidioksidille, on ensin tarkasteltava huolellisesti. Jotta voitaisiin välttää ongelmia, odottamattomia sivuvaikutuksia ja epätydyttäviä ratkaisuja, ei tule käyttää moninkertaisia toimia yhden tavoitteen saavuttamiseksi. Kun tarvittavia toimenpiteitä valitaan, on myös tärkeää ottaa huomioon sisämarkkinoiden tehokas toiminta — tähän mennessä näin ei ole aina tapahtunut.

3.14.1 Tutkimuksen ja kehittämisen rahoitus: Komitea viittaa tässä yhteydessä erityisesti lausuntoonsa aiheesta "Panostaminen osaamiseen ja innovointiin (Lissabonin strategia)" (asiakokonaisuus INT/325). EU on kokonaisuutena selvästi jäljessä Yhdysvaltoja ja eräitä muita tärkeitä kilpailijoita. Tutkimuksen ja kehittämisen seitsemännessä puiteohjelmassa myönnetään yhteensä 4 miljardia euroa energiateollisuuteen (kansainvälisen lämpöydinkooreaktorin [ITER] rakentamista lukuunottamatta), kun taas Yhdysvaltain energiastrategiassa (*Energy Bill*) ehdotetaan, että liittovaltion budjetissa osoitetaan energiatutkimukseen 4,4 miljardia dollaria pelkästään vuonna 2007. Jatkossa määrä kasvaa yhä. Sen lisäksi, että julkista rahoitusta energia-alan tutkimus- ja kehitystoimintaan lisätään, tulisi käyttää myös kannustimia yksityisen rahoituksen lisäämiseksi ja samalla edistää EU:n jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä.

3.14.2 Yleissivistävä ja ammattikoulutus: Sen lisäksi, että eurooppalaista yleissivistävää ja ammattikoulutusta ajantasaistetaan, energia-alasta on tehtävä nuorille houkutteleva uravaihtoehto myönteisine näkymineen. Koska tekniikka muuttuu yhä nopeammin, elinikäinen oppiminen on ratkaisevan tärkeää.

3.14.3 Kansalaisten valveuttaminen: On suuri haaste saada ihmisten käyttäytymistä muutettua järkevemmän energiankäytön suuntaan. Kouluilla ja kampanjoilla on tässä tärkeä tehtävä. Tulevien kansalaisten valistaminen aiheesta voitaisiin aloittaa jo peruskoulussa, sillä lapset ovat erittäin vastaanottavaisia maapallon tulevaisuutta koskeville kysymyksille ja halukkaita toimimaan. Työpaikoilla ja yrityksissä esimerkiksi vapaaehtoisin sopimuksiin perustuvat energiakatselmuksukset ovat tuottaneet hyviä tuloksia.



3.14.4 Hintamekanismit, verotus: Hintasignaalit voivat hyvin suunniteltuina tukea innovaatiota tehokkaasti ohjaamalla käyttäjien valintoja. Energian käytön vähentämisen välineinä yleensä korkeat hinnat eivät ole kovin tehokkaita. On hyvin tunnettua, että energia-alalla hintajousto on yleensä vähäistä.

3.14.5 Tuet: Hyvin suunnitellut tuet voivat ohjata valintoja tehokkaasti. Oppimiskäyrien alkupäässä tukia tarvitaan monissa tapauksissa tasoittamaan muuten liian korkeita riskejä. Jotta tuet eivät vääristäisi kilpailua, niitä voidaan käyttää vain nykyisten EU-sääntöjen mukaisesti eli markkinoiden toiminnan puutteiden korjaamiseen. Tukien kestoa on rajoitettava ja ne on poistettava käytöstä asteittain. Energiatohokkuuden parantamiseksi on kehitettävä asianmukaisia kannustimia. Niillä voidaan kattaa energiatehokkuudeltaan ansiokkaiden sovellusten ylimääräiset alkukustannukset, joilla on usein lyhyet takaisinmaksuajat.

3.14.6 Poliittiset tavoitteet ja velvoitteet: Poliittisilla tavoitteilla ja velvoitteilla osoitetaan kehityksen haluttua suuntaa. Yhtä tärkeitä investointipäätösten kannalta ovat poliittiset välineet, joita käytetään tavoitteiden saavuttamiseksi. Kun tavoitteita asetetaan, on tärkeää muistaa, että yleensä jotkut talouden osat alueet voittavat ja jotkut häviävät, ja liian kunnianhimoiset tavoitteet voivat aiheuttaa enemmän harmia kuin hyötyä. Tällä hetkellä suuntauksena näyttää olevan yleistavoitteen ja sen lisäksi siihen liittyvien alatavoitteiden asettaminen. Esimerkkinä ovat hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen tähtäävät tavoitteet ja niiden saavuttamista edistävät, uusiutuvien energialähteiden käytön lisäämistä koskevat tavoitteet. Tämä voi johtaa ratkaisuihin, jotka eivät ole optimaalisia yleistavoitteen saavuttamisen kannalta. Sekä tavoitteiden että erityisesti valittujen välineiden vaikutukset on arvioitava huolellisesti, kuten Saksassa ja Suomessa tehdyt sopimukset teollisuuden kanssa osoittavat.

3.14.7 Päästökauppa, vihreät ja valkoiset todistukset: Nämä ovat tehokkaita välineitä tavoitteiden saavuttamiseksi, jos ne suunnitellaan asianmukaisesti. Niiden kustannuksia on kuitenkin vaikea arvioida etukäteen ja ne voivat vaihdella huomattavasti. Mitä laajemmat markkinat ovat kyseessä ja mitä suurempi päästöoikeus- ja todistuskauppaa käyvien markkinoimijoiden määrä on, sen parempi. Jos järjestelmää sovelletaan maailmanlaajuisilla markkinoilla kilpaileviin yrityksiin, myös sen on oltava maailmanlaajuinen, jotta vältetään kilpailun vääristyminen.

3.14.8 Sääntely tai sitovat normit: Huolellisesti suunnitellulla sääntelyllä voidaan vahvistaa innovointia. Sääntely voi olla erityisen tehokas tapa päästä eroon vanhentuneista teknologioista. Asettamalla sääntelyn avulla kunnianhimoisia välitavoitteita tehokkuusstandardien nostamiseksi voidaan myös vaikuttaa siihen, että uudet tuotteet ovat parempia energiategokkuudeltaan. Innovaation tukahduttamisen vaara on kuitenkin aina olemassa. Joka tapauksessa on varmistettava, ettei sääntelyllä luoda markkinoille esteitä.

3.14.9 Vapaaehtoiset standardit ja sopimukset sekä sertifiointi: Nämä ovat innovoinnin kannalta suotuisimpia politiikan välineitä. Ne eivät ehkä aina johda täsmällisten tavoitteiden saavuttamiseen, mutta ne edistävät innovointia merkittävästi ja käytännöllisesti katsoen ilman kielteisten sivuvaikutusten riskiä.

3.14.10 Julkiset hankinnat: Julkisilla hankinnoilla voi olla merkittävä rooli energia-alan innovoinnin vahvistamisessa. Siihen tarkoitettuja menetelmiä olisi kehitettävä ja levitettävä laajalti. Ympäristöystävällinen hankintatoiminta edellyttää yleensä elinkaarianalyysin käyttöä, ja viranomaiset tarvitsevat usein lisäkoulutusta sen ja muiden uusien menetelmien käytössä. Julkisia hankintoja koskevat EU:n säännöt, joita on noudatettava, tarjoavat mahdollisuuden hankintojen ympäristöystävällisyyden lisäämiseen, sillä ne edellyttävät kehittyneimmän tekniikan mukaisia ratkaisuja.

3.14.11 Jotta energia-alalla saataisiin aikaan kiireellisesti tarvittavia muutoksia, innovaatiovauhtia on nopeutettava. Komitea kehottaa

- kiinnittämään erityistä huomiota toimenpiteisiin, joilla hiilidioksidipäästöille asetetaan maailmanlaajuinen hinta
- lisäämään julkisen ja yksityisen sektorin tutkimus- ja kehitystoimintaa uusien energiamuotojen ja energiategokkuuden tukemiseksi
- hyödyntämään sääntelykeinoja (tai muita toimia, jos ne ovat kustannustehokkaampia), jotta kaikenlaisten tuotteiden energiategokkuuden parantamista voidaan vauhdittaa
- käyttämään julkisia hankintamenettelyjä paljon nykyistä aloitteellisemmin energiategokkuusstandardien tiukentamiseksi etenkin rakennusallalla.

Bryssel 12. heinäkuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista:**

- ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi yhteisön rautatiejärjestelmän yhteentoimivuudesta (kodifioitu versio)”
- ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan rautatieviraston perustamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 881/2004 muuttamisesta”
- ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi rautateiden turvallisuudesta annetun direktiivin 2004/49/EY muuttamisesta”

KOM(2006) 783 lopullinen — 2006/0273 COD

KOM(2006) 785 lopullinen — 2006/0274 COD

KOM(2006) 784 lopullinen — 2006/0272 COD

(2007/C 256/08)

Neuvosto päätti 16. tammikuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 71 ja 156 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainituista aiheista.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 19. kesäkuuta 2007. Esittelijä oli Roberto **Confalonieri**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. heinäkuuta 2007 pitämässään 437. täysistunnossa (heinäkuun 11 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 137 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

**1. Päätelmät ja suositukset****1.1 Lausunnon kohteena olevat ehdotukset**

- Euroopan rautatieviraston perustamisesta annetun asetuksen (EY) N:o 881/2004 muuttamisesta
- rautateiden turvallisuudesta annetun direktiivin 2004/49/EY muuttamisesta
- yhteisön rautatiejärjestelmän yhteentoimivuutta koskevasta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivistä

vaikuttavat johdonmukaisilta, ja niillä pyritään helpottamaan liikenteenharjoittajien mahdollisuutta käyttää Euroopan rautatiejärjestelmää.

Ehdotuksilla pyritään

- yksinkertaistamaan yhteentoimivassa järjestelmässä käytettävän liikkuvan kaluston sertifiointimenettelyä
- yhdenmukaistamaan suurin osa kansallisella tasolla tehtävistä tarkastuksista, jotka koskevat liikkuvaa kalustoa, huoltomenettelyjä sekä liikennöinnin ja kunnossapidon toimijoita
- luomaan kokonaisvaltainen järjestelmä kansallisten sertifiointisääntöjen vertailua varten siten, että mukaan otetaan myös tekijät, jotka eivät kuulu yhteentoimivuuden teknisiin eritelmiin (YTE).

**1.2 ETSK kannattaa käyttöönottomennettelyn yksinkertaistamisen tavoitetta.**

1.3 ETSK katsoo, että menettelyn yksinkertaistaminen lisää Euroopan rautatiejärjestelmän käyttöä, mikä korvaisi muiden liikennemuotojen kysyntää ja vaikuttaisi siten parantavasti ympäristön tilaan sekä edistäisi EU:n energiasuunnitelmissa korostettujen energialähteiden käyttöä.

1.4 ETSK toivoo, ettei yhteentoimivuuden eurooppalaisten standardien soveltamisprosessi eikä sertifiointin valvonnan jakaminen kansallisten laitosten kesken johda turvallisuusriskeihin.

1.5 ETSK suosittaa, että uuteen järjestelmään sisältyvien laitosten toimivallan rajojen hallinnointiin kiinnitetään erityistä huomiota.

1.6 ETSK katsoo, että direktiivin voimaantulon jälkeen käytöön otettujen tavara- ja matkustajavaunujen kohdalla tulisi riittää, että yksi yhteisön jäsenvaltio antaa käyttöönottoluvan. Euroopan rautatievirastoa koskeva uusi asetus antaa rautatieliikenteen harjoittajille, infrastruktuurin haltijoille, kulkuneuvojen haltijoille ja erityisesti kansallisille sertifiointilaitoksille mahdollisuuden

— nopeuttaa sertifiointia

— vähentää tarkastusten määrää, kun yhteisiä standardeja ei enää tarkasteta erikseen

— toimia yksiselitteisissä säännöspuitteissa, joissa voidaan käyttää rautatieviraston teknisiä ohjeita.

1.7 Komitea toteaa, että tulevassa toiminnassa rautatievirastolla on johtava asema Euroopan rautatiejärjestelmän (suurten nopeuksien rautatieverkko, TEN-verkkojen käytävät ja tulevaisuudessa kaikki loput kansalliset verkot) luomisessa, kun se koordinoi ja laajentaa Euroopan rautatieliikenteen hallintajärjestelmää (ERTMS), julkaisee kansallisten sääntöjen vertailujärjestelmän ja antaa teknistä tukea kansallisille sertifiointilaitoksille.

1.8 Euroopan rautatieviraston asteittain kasvava rooli rautateiden yhteentoimivuusprosessin ja teknisen kehittämisen ohjailijana ja valvojana muuttaa samalla osittain kansallisten sertifiointilaitosten toimintaa.

1.9 Komitea kehottaa komissiota arvioimaan, olisiko yhteisiä vertailuperusteita hyödyntävän tietokannan luomiseksi mahdollista perustaa jäsenvaltioiden yhteinen liikenneturvallisuusongelmien eurooppalainen rekisteri.

1.10 Toivottuna vaikutuksena on eurooppalaisten markkinoiden luominen liikkuvalla kalustolle, järjestelmien ja liikkuvan kaluston kunnossapidolle ja liikennepalvelujen hallintahenkilöstölle.

1.11 Tämä tarjoaa ainutlaatuisen tilaisuuden eurooppalaisille liikkuvan kaluston valmistajille varsinkin, jos YTE:ien tekniset valinnat tehdään siten, että riittävän suurella määrällä valmistajia säilyy toimintamahdollisuus liikkuvan kaluston (ja kunnossapidon) kilpailukykyisten eurooppalaisten markkinoiden varmistamiseksi.

1.12 ETSK suosittaa, että kun on kyseessä ennen käsiteltävänä olevan direktiivin voimaantuloa käyttöönotettu liikkuva kalusto, jolle ei ole annettu EY-tarkastusvakuutusta, pidetään huolta siitä, ettei rautateiden turvallisuutta koskevan direktiivin soveltaminen aiheuta hallinnollisia ongelmia rautatieliikenteen harjoittajille.

1.13 ETSK katsoo, että Euroopan tilastojärjestelmän piiriin kuuluvissa maissa tulisi olla kansalliset sertifiointilaitokset.

1.14 YTE:iin sisältyvien poikkeuksien analysoinnin yhteydessä on analysoitava hankkeen taloudellisen tasapainon kannalta erityisesti yhteisön osarahoituksen vaikutusta hankkeen taloudelliseen toteutettavuuteen.

1.15 ETSK katsoo, ettei poikkeuksia voida analysoida jokaisen YTE:n osalta erikseen, vaan että analyysi on tehtävä koko YTE-järjestelmästä.

1.16 Kun rautatievirasto julkaisee YTE:t, olisi suositeltavaa säilyttää nykyinen kielijärjestely.

Rautatievirastolta tulisi pyytää arviot ja lausunnot kaikista valmistus- ja uudistustoimista, vaikka ne eivät saisikaan rahoit-

tusta Euroopan yhteisöltä, jotta voitaisiin ohjailia sekä jäsenvaltioiden että yhteisön toimia eurooppalaisen turvallisuusjärjestelmän edellyttämään suuntaan.

1.17 Kaikille asianomaisille osapuolille tulisi antaa mahdollisuus pyytää lausuntoja Euroopan rautatievirastolta vaikka ne olisivat ristiriidassa kansallisten sertifiointilaitosten arvioiden kanssa. Tämä on taattava erityisesti yhteisön rautatieyrityksille ja alan työntekijäjärjestöille.

## 2. Perustelut ja huomiot

### 2.1 Ehdotuksen pääpiirteet ja yleinen konteksti

2.1.1 Rajattoman eurooppalaisen rautatieliikennealueen asteittainen luominen edellyttää teknistä sääntelyä turvallisuuteen, hallintointiin ja järjestelmän käyttöön liittyvissä kysymyksissä.

2.1.2 Yhteisön rautateiden kehittämistä koskevassa neuvoston direktiivissä 91/440/ETY, joka on annettu 29. heinäkuuta 1991, neuvoston direktiivissä 95/18/EY, joka on annettu 19. kesäkuuta 1995, sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2001/14/EY, joka annettu 26. helmikuuta 2001, säädetään infrastruktuurin käyttöoikeuksien avaamisesta asteittain kaikille yhteisön rautatieyrityksille, joilla on jonkin jäsenvaltion myöntämä toimilupa ja jotka haluavat tarjota tavaraliikennepalveluja uudessa ympäristössä.

2.1.3 Sekä turvallisuuden että yhteentoimivuuden tavoitteen samanaikaiseksi saavuttamiseksi tarvitaan teknistä työtä, jonka johdossa on oltava erikoistunut elin. Tätä varten on perustettu Euroopan rautateiden turvallisuutta ja yhteentoimivuutta käsittelevä virasto.

### 2.1.4 Viraston toiminnan päätavoitteet ovat seuraavat:

- edistää eurooppalaisen rautatieliikennealueen luomista ja rautatiealan elvyttämistä sekä lisätä turvallisuutta
- laatia yhteisiä turvallisuusindikaattoreita, -tavoitteita ja -menetelmiä
- helpottaa rautatieyrityksille annettavien turvallisuustodistusten myöntämismenettelyjä
- varmistaa mahdollisimman laaja avoimuus ja tehokas tiedonkulkku
- jatkaa YTE-toimintaa ja kehittää eritelmiä ajan myötä pysyvissä teknisissä puitteissa
- vahvistaa Euroopan laajuisen verkon yhteentoimivuutta noudattamalla yhteisön tukea saavien uusien investointihankkeiden valinnassa yhteentoimivuuden tavoitetta

- tukea kunnossapitopajojen eurooppalaisen sertifiointijärjestelmän luomista
- antaa tarvittavaa teknistä tukea, jotta veturinkuljettajien ammattipätevyyttä koskevat vaatimukset voidaan ottaa asianmukaisesti huomioon Euroopan tasolla
- antaa teknistä tukea, jotta voidaan perustaa rekisteröinti-järjestelmä todistuksen antamiseksi siitä, että liikkuvalla kalustolla voidaan liikennöidä tietyissä olosuhteissa
- varmistaa mahdollisimman laaja avoimuus ja kaikkien asianosaisten yhtäläinen oikeus saada asiaankuuluvia tietoja
- edistää innovaatioita rautateiden turvallisuuden ja yhteentomivuuden alalla.

2.1.5 Vetureiden kansallisia tyyppihyväksyntämenettelyjä pidetään nykyisin yhtenä suurimpana esteenä tavaraliikenteen uusien rautatieyritysten perustamiselle ja merkittävänä esteenä Euroopan rautatiejärjestelmän yhteentomivuudelle.

2.1.6 Yksikään jäsenvaltio ei voi yksin päättää, että sen antama käyttöönottolupa on voimassa myös muiden jäsenvaltioiden alueella. Tästä syystä tarvitaan yhteisön aloitetta, jolla yhdenmukaistetaan ja yksinkertaistetaan kansallisia menettelyjä ja lisätään vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen järjestelmällistä soveltamista.

2.1.7 Lisäksi komissio aikoo lainsäädännön yksinkertaistamisohjelman yhteydessä konsolidoida ja yhdistää rautateiden yhteentomivuudesta annetut direktiivit luodakseen yhteisten sääntöjen järjestelmän Euroopan rautatiejärjestelmää varten.

2.1.8 Kyseiset aloitteet mahdollistavat rautateiden kilpailukykyyn parantamisen ja vähentävät rautatiejärjestelmään kuuluvien alojen kustannuksia.

## 2.2 Euroopan rautatievirasto

2.2.1 Rautatievirasto helpottaa olemassa olevan liikkuvan kaluston sertifiointimenettelyä tarjoamalla vertailuasiakirjan, jonka avulla voidaan määrittää, mitkä kansalliset säännöt vastaavat toisiaan.

2.2.2 Virasto arvioi infrastruktuuria ja liikkuvaa kalustoa koskevia hankkeita, joihin haetaan yhteisön rahoitusta, varmistakseen, ovatko ne yhteentomivia.

2.2.3 Virasto arvioi rautatieyritysten ja kulkuneuvojen haltijoiden välisiä suhteita rautatieyritysten (entinen RIV-sopimus) vaunujen käytöstä ja keskinäisestä vaihdosta erityisesti kunnossa-

pidon alalla ja antaa komissiolle suosituksia näiden suhteiden sääntelemisestä.

2.2.4 Virasto laatii suosituksia hallinta- ja huoltohenkilöstön ammattipätevyyttä ja arviointia koskevien yhteisten perusteiden määrittämiseksi.

2.2.5 Virastolla on viranomaisen asema ERTMS-hankkeen yhteydessä.

## 2.3 Yhteentomivuus

2.3.1 Ehdotuksen tavoitteena on Euroopan unionin sääntelykehityksen yksinkertaistaminen ja nykyaikaistaminen. Tässä yhteydessä ehdotetaan uudelleen rautatieliikenteen yhteentomivuutta koskevien direktiivien kodifointia ja yhdistämistä.

2.3.2 Yhteentomivuutta koskevien direktiivien täytäntöönpanosta kymmenen vuoden aikana saadun kokemuksen perusteella komissio ehdottaa myös useita parannuksia sääntelykehityksen tekniseen osaan.

## 2.4 Euroopan rautateiden turvallisuus

2.4.1 Muuttamalla rautatieturvallisuudirektiivin 14 artikla voidaan määritellä se hyväksynnän osa, joka on tunnustettava vastavuoroisesti, ja se osa, joka liittyy pelkästään kyseessä olevan kulkuneuvon yhteensopivuuteen sen infrastruktuurin kanssa, jossa sitä on tarkoitus käyttää.

### 2.4.2 Säännöksiin tehtävien muutosten johdosta

- aina kun kulkuneuvo otetaan käyttöön, on määriteltävä selkeästi sen kunnossapidosta vastaava yksikkö
- rautatieyrityksen on osoitettava, että sen käytössä olevia vaunuja käytetään ja huolletaan voimassa olevien sääntöjen mukaisesti
- rautatieyritysten on määriteltävä järjestelmä ja menettelyt, joilla ne varmistavat, ettei eri haltijoille kuuluvien vaunujen yhdistetty käyttö vaaranna rautatieturvallisuutta
- rautatievirasto arvioi menettelyt, joilla rautatieyritykset hoitavat suhteitaan kulkuneuvojen haltijoihin.

## 3. Yleistä

### 3.1 Euroopan rautatievirasto

3.1.1 Rautatiejärjestelmän ominaispiirteisiin kuuluu se, että kaikki tekijät vaikuttavat osaltaan järjestelmän turvallisuuteen.

3.1.2 Jos rautatieviraston toimialaa laajennetaan yhteentoimivasta järjestelmästä turvallisuuden alalle, sen toimivalta ulottuu ajan myötä kaikkiin järjestelmän elementteihin.

3.1.3 Voidaan ajatella, että prosessin päätteeksi on vain yksi yhteisön järjestelmä ja yksi rautatievirasto.

3.1.4 Sääntöjen vertailuvaihetta voidaan pitää yhtenä välttämättömänä askeleena tähän suuntaan.

3.1.5 On arvioitava, mitä eri vaikutuksia YTE-valinnat ja uudet sertifiointimenettelyt aiheuttavat eri jäsenvaltioille, infrastruktuurin haltijoille, rautatieyrityksille, kulkuneuvojen haltijoille ja asiakkaille.

3.1.6 On otettava huomioon taloudellisen tasapainon säilyttäminen kansallisten verkkojen ja markkinoilla toimivien osapuolien välillä etenkin teknisten sääntöjen ja sertifiointiprosessien harmonisointivaiheissa.

3.1.7 Rautatievirastolle tulee antaa tehtäväksi ohjailla teknologisia valintoja yhteentoimivuudelle avoimessa verkossa sekä nykyään että tulevaisuudessa myös ilman taloudellisia kannustimia.

3.1.8 On pidettävä mielessä, että yhteentoimivuutta koskevan direktiiviehdotuksen mukaan rautatieviraston toimivaltaa laajennetaan siten, että se kattaa yhteisön koko rautatieverkon.

## 3.2 Yhteentoimivuus

3.2.1 Ehdotetussa direktiivissä säädetään suurten nopeuksien rautatiejärjestelmään ja tavanomaiseen rautatiejärjestelmään liittyvien YTE:ien yksinkertaistamisesta silloin, kun ne ovat vertailukelpoisia.

3.2.2 Ehdotetussa direktiivissä säädetään YTE:ien soveltamisen laajentamisesta suurten nopeuksien verkkoa ja TEN-verkon (*Trans European Network*) liikennekäytäviä laajemmalle siten, että ne kattavat poikkeuksia lukuun ottamatta kaikki kansalliset verkot.

3.2.3 Tämä merkitsee käännekohtaa Euroopan rautatieverkon teknologisen kehittämisen politiikassa kohti yhtä ainoaa eurooppalaista verkkoa. Sen taloudellinen ja strateginen vaikutus on suurempi kuin ehdotuksen johdannossa esitetään.

3.2.4 Päätökset YTE-tyypeistä, joita sovelletaan uusiin infrastruktuureihin ja nykyisten infrastruktuurien merkittäviin mukautuksiin, kuuluvat suurelta osin yhteisön vastuulle.

3.2.5 Yhteisön päätöksillä YTE-määrittelyistä ja niiden kehittämisestä suhteessa kunkin jäsenvaltion nykyiseen tilanteeseen on vahva taloudellinen vaikutus eri jäsenvaltioiden tekniikka- ja infrastruktuuri-investointien ohjelmointiin.

3.2.6 Vaikuttaa tarpeelliselta arvioida uusien YTE:ien taloudellisia vaikutuksia kuhunkin jäsenvaltioon. Tämä arvio voidaan ottaa perustaksi arvioitaessa niiden käyttöönoton asianmukaisuutta.

3.2.7 Arvio tulee tehdä eri tavalla riippuen siitä, onko kyseessä YTE:t, joilla on vaikutusta jäsenvaltioiden julkisiin investointeihin, vai YTE:t, joilla on vaikutusta rautatieyritysten ja yksityisten toimijoiden investointeihin.

3.2.8 YTE:ien soveltamisalan laajentaminen poikkeuksia lukuun ottamatta Euroopan koko rautatieverkkoon herättää myös ajatuksen Euroopan rautatieviraston ja yksittäisten jäsenvaltioiden sertifiointilaitosten uudesta suhteesta.

3.2.9 Tulevaisuudessa voidaan odottaa, että jäsenvaltioiden sertifiointilaitokset keskittyvät enemminkin yrityksille ja toimijoille suunnattuun operatiiviseen sertifiointitoimintaan kuin teknisten standardien kehityksen hallintaan.

3.2.10 Turvallisuutta koskevan direktiivin muuttaminen on yksi teknisistä muutoksista, joilla pyritään helpottamaan yhteentoimivan liikkuvan kaluston liikkumista.

3.2.11 Samalla otetaan käyttöön uusi "kulkuneuvon haltijan" käsite.

3.2.12 Liikkuvan kaluston sertifiointi on järjestetty siten, että eri laitokset arvioivat kaluston eri teknisiä näkökohtia.

3.2.13 Mikä tahansa kansallinen sertifiointilaitos sertifioiduista YTE:iin kuuluvista näkökohdista.

3.2.14 Kyseisen verkon kansallinen sertifiointilaitos tarkistaa täydentävät kansalliset näkökohdat. Kansallinen sertifiointilaitos ottaa huomioon "yhteisön" antamat sertifiointitarkistukset, tarkistaa erityiset kansalliset sertifiointitarkistukset ja antaa turvallisuutta koskevan asiakirjan. Sillä on oikeus hylätä sertifiointihakemus, ja se on siten vastuussa kaikkien sertifiointin kohteena olevien tekijöiden yhdenmukaisuudesta.

3.2.15 Euroopan rautatievirasto toimii riippumattomana muutoksenhakutahona sertifiointin hakuprosessissa.

3.2.16 Edellisissä kohdissa esitettyjen yleisten huomioiden (yhteentoimivuus ja rautatievirasto) lisäksi komitealla ei ole esittänyt muita huomioita.

#### 4. Erityistä

##### 4.1 Euroopan rautatievirasto

4.1.1 8 a artikla: Virasto laatii vertailuasiakirjan kansallisten sääntöjen vastaavuudesta kunkin parametrin osalta ja ylläpitää asiakirjaa (2 kohta). Virasto antaa myös teknisiä lausuntoja seuraavista aiheista:

- teknisten sääntöjen vastaavuus
- vaaditut lisätiedot
- luvan epäämisen perustelut.

Viraston toiminta olisi tehokkaampaa, jos lausunnot olisivat sitovia ja lausuntoa voisivat pyytää myös asianomaiset osapuolet: infrastruktuurin haltijat, rautatieyritykset, liikkuvan kaluston haltijat.

4.1.2 15 artikla: Viraston toimialaa tulisi laajentaa siten, että se käsitelisi kaikkia uudistamis-, parannus- tai rakennushankkeita, jotka koskevat nykyisten tai tulevien YTE:ien piiriin kuuluvia infrastruktuurin osia.

4.1.3 16 a artikla: Virastolle on annettava parametrit ”vapaaehtoisen tai pakollisen” sertifiointijärjestelmän valintaa varten. Niiden perustana tulee olla

- turvallisuustaso
- yritysten välisten suhteiden selkeys
- markkinoiden ja sääntelyn avoimuus.

On selvítettävä, vaikuttaako sertifiointijärjestelmä rautatieyrityksiin, jotka ovat kulkuneuvojen haltijoita, ja mitä nämä vaikutukset ovat.

4.1.4 18 artikla: On tähdennettävä, että virasto pyrkii rekisteröintihakemusten moduuleja laatiessaan rajoittamaan mahdollisimman pitkälle eritelmiä, jotka eivät kuulu yhteisiin osiin.

4.1.5 21 b artikla: Viraston toimivaltuudet vaikuttavat asianmukaisilta sen tavoitteisiin nähden. Toissijaisuusperiaatetta ei ole turvattu.

##### 4.2 Yhteentoimivuus

4.2.1 1 artikla: Kun YTE:t ulotetaan koskemaan Euroopan talousaluetta, on samalla myös tunnustettava kansainväliset sertifiointilaitokset.

4.2.2 6 artikla: Virastolle annetaan vapaus valita, millä kielillä se julkaisee YTE:ien tekniset liitteet. Tämä ei edesauta yhteentoimivuutta koskevan yhteisön säännösten helppoa ja yleistä saatavuutta.

4.2.3 7 artikla: Poikkeuksen käsite vaikuttaa varsin laajalta etenkin taloudellisten perustelujen kohdalla. Siinä ei oteta huomioon yhteisön rahoituksen vaikutusta taloudellisen toteutavuuden analysointiin. Poikkeusjärjestelmä olisi paremmin sovellettavissa tarkasteltavana olevan hankkeen YTE:ien kokonaisuuteen kuin yksittäisiin YTE:iin.

Bryssel 11. heinäkuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi vaarallisten aineiden sisämaankuljetuksista”**

KOM(2006) 852 lopullinen — 2006/0278 COD

(2007/C 256/09)

Euroopan unionin neuvosto päätti 19. tammikuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 71 ja 251 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 19. kesäkuuta 2007. Esittelijä oli Krzysztof **Ostrowski**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. heinäkuuta 2007 pitämässään 437. täysistunnossa (heinäkuun 11 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 136 ääntä puolesta 4:n pidättyessä äänestämästä.

## 1 ETSK:n näkökanta

1.1 Komitea suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen direktiiviksi vaarallisten aineiden sisämaankuljetuksista. Sen strategisena tavoitteena on yhdenmukaistaa yhteisön oikeutta mainitulla alalla. Tämän ansiosta turvallisuuden edellytykset vaarallisten aineiden kuljetuksissa kohentunevat.

1.2 Ehdotetulla direktiivillä ajantasaistetaan vaarallisten aineiden kuljetusten alalta neljä voimassa olevaa direktiiviä ja neljä komission päätöstä, jotka yhdistetään yhdeksi säädökseksi, ja samassa yhteydessä EU-sääntöjen soveltamisalaa laajennetaan kattamaan maanteiden ja rautateiden ohella myös sisävesikuljetukset.

1.3 Komitea yhtyy komission käsitykseen, että on vaikea väittää, että vaarallisten aineiden kuljetuksille on luotu mahdollisimman turvalliset edellytykset, ellei anneta yhtenäistä yhteisön lainsäädäntöä, joka kattaa kaikki sisämaankuljetusmuodot (maantie- rautatie- ja sisävesikuljetukset).

1.4 Komitea on yhtä mieltä komission kanssa siitä, että vaarallisten aineiden maantie- ja rautatiekuljetuksia koskeva sitovan lainsäädännön yhtenäistäminen, mikä ei edellytä nykyisten sääntösten oleellista muuttamista, ja yhteisön lainsäädännön soveltamisalan ulottaminen samassa yhteydessä sisävesiliikenteeseen yksinkertaistaa merkittävästi lainsäädäntöä ja hallintomenettelyjä sekä viranomaisia että yksityisiä toimijoita ajatellen.

1.5 Yhden säädöksen soveltaminen kaikkiin kolmeen sisämaankuljetusmuotoon sekä mahdollisuus pelkästään viitata vaarallisten aineiden sisämaankuljetuksia koskeviin kansainvälisiin sopimuksiin direktiivin liitteissä (jolloin niitä ei enää liitettäisi itse direktiiviin, kuten nykyisin on asian laita) supistavat yhteisön säännöstöä merkittävästi.

1.6 Komitean mielestä direktiivin valitseminen uusien sääntösten oikeudelliseksi muodoksi on hyvä ratkaisu. Kun kuitenkin otetaan huomioon, että jäsenvaltioille kaavaillaan mittavia poikkeuksia ja vapauksia, komitea kehottaa kaikkia jäsenvaltioita mahdollisimman tiiviiseen yhteistyöhön komission kanssa, jotta lainsäädäntöä kyetään todella yhtenäistämään.

1.7 Komitea korostaa, että koska direktiiviehdotuksessa esitetään yksityiskohtaisia säännöksiä vaarallisten aineiden kuljetuksen teknisistä ehdoista sekä itse aineiden luokista, se voi ilmaista näkemyksensä ainoastaan ehdotukseen liittyvistä yleisistä kysymyksistä.

1.8 Komitea on tyytyväinen komission ilmoitukseen, että jäsenvaltioiden ja sidosryhmien, kuten vaarallisten aineiden kuljetuksia harjoittavia yrityksiä edustavien toimialajärjestöjen, esittämät näkemykset vaikuttivat ehdotuksen sisältöön olennaisesti ja että kuulemisprosessissa pyrittiin kaikin tavoin yhteisen näkökannan löytymiseen.

1.9 Komitea panee tyytyväisenä merkille, että komitologiame-nettelyissä komissiota avustaa edelleenkin vaarallisten aineiden kuljetuksia käsittelevä erityinen sääntelykomitea.

1.10 Komitea on myös hyvillään siitä, että toimialajärjestöillä oli mahdollisuus osallistua sääntelykomitean kokouksiin ja esittää siinä yhteydessä säännöllisesti näkemyksiään ehdotusta valmisteltaessa. Se pitää lisäksi myönteisenä, että myös EFTA:n jäsenvaltioita kuultiin asiassa ja että Euroopan parlamenttia pidettiin jatkuvasti ajan tasalla.

1.11 Komitea pitää arvossa myös sitä, että Reinin navigaation keskuskomissiota pyydettiin esittämään mielipiteensä, etenkin kun vaarallisten aineiden kuljetukset kyseistä jokea pitkin muodostavat noin 80 prosenttia niiden kaikista kuljetuksista Euroopassa.

1.12 Komitea panee lisäksi merkille komission esittämät tiedot, joiden mukaan ulkopuoliset konsultit esittivät kyseisestä politiikanlohkosta vuosina 2004–2005 julkaisussa *Evaluation of the EU policy on the transport of dangerous goods since 1994* arvionsa, joka vahvisti direktiiviehdotuksessa valitun linjan asianmukaisuuden. Komission esittämien tietojen mukaan julkisissa kuulemisissa valtaosa osallistujista asettui tukemaan komission ehdottamaa politiikkaa.

1.13 Komitea pitää erittäin toivottavana, että komissio tukisi jäsenvaltioissa tehtävää käännöstyötä taloudellisesti, koska direktiivin tekniset liitteet käännetään ja julkaistaan yhteisön sijaan jäsenvaltioissa.

1.14 Edellä esitetyn perusteella komitea on vakuuttunut, että on asianmukaista tukea puheena olevaa ehdotusta, jonka lukuisista eri jäsenvaltioista peräisin olevat vaarallisten aineiden sisämaankuljetuksiin perehtyneet huippuasiantuntijat ovat laatineet.

1.15 Komitea kiinnittää kuitenkin huomiota tiettyihin kysymyksiin, joita sen mielestä pitää vielä täsmentää tai selkeyttää: Ensinnäkin puuttuu määritelmä siitä, mitä direktiivissä tarkoitetaan "vaarallisilla aineilla". Jäsenvaltioille myönnetään oikeus kieltää vaarallisten aineiden kuljetukset alueellaan vain muista kuin turvallisuussyistä. Liitekohdat III.2 ja III.3 eivät sisällä minkäänlaisia tietoja.

Komitean huomiot näistä seikoista esitetään "Erityistä"-osiossa.

## 2 Ehdotuksen pääkohdat

2.1 Vaarallisten aineiden (kemialliset aineet, puhdistusaineet, bensiini, räjähdysaineet, käsiaseiden ammuksiset, aerosolit, radioaktiiviset materiaalit, torjunta-aineet jne.) sisämaankuljetuksiin liittyy merkittävä onnettomuusriski. Tämä pätee kaikkiin kuljetusmuotoihin, niin maantie-, rautatie- kuin sisävesikuljetuksiinkin. Elämään ja terveyteen kohdistuvan uhan alaisina ovat sekä kuljetushenkilöstö että lukuisat kaupunkien ja maaseudun asukkaat.

2.2 Onkin jo ryhdytty toimenpiteisiin, joilla pyritään takaamaan vaarallisten aineiden kuljetusten mahdollisimman turvalliset olosuhteet. Nykyään vaarallisten aineiden kansainvälisiä kuljetuksia säännellään kansainvälisillä yleissopimuksilla ja sopimuksilla, jotka perustuvat Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) suosituksiin. YK on laatinut ja ajantasaistanut asiakirjan *Recommendations on the Transport of Dangerous Goods*, jonka tavoitteena on varmistaa vaarallisten aineiden kuljetusten turvallisuus sekä vapaat ja multimodaaliset kansainväliset kuljetukset.

2.3 Vaarallisten aineiden kuljettamista koskeva sääntely on tärkeää paitsi kyseisten aineiden erityisluonteen vuoksi myös niiden volyymin takia. Vaarallisten aineiden kuljetusten kokonaismäärä unionissa on jo 110 miljardia tonnikilometriä vuodessa, mikä vastaa noin 8 prosenttia koko tavaraliikenteestä. Tästä määrästä 58 prosenttia kuljetetaan maanteitse, 25 prosenttia rautateitse ja 17 prosenttia sisävesitse. Rautatiekuljetuksia lukuun ottamatta kuljetusten määrä on kasvussa.

2.4 Sisämaankuljetuksia koskevat kansainväliset sopimukset on pantu Euroopassa täytäntöön seuraavilla asiakirjoilla:

- a) eurooppalainen sopimus vaarallisten aineiden kansainvälisistä tiekuljetuksista (ARD) (tehty 30. syyskuuta 1957 Genevessä, myöhempine muutoksineen)
- b) vaarallisten aineiden kansainvälisiä rautatiekuljetuksia koskeva ohjesääntö (RID) (Vilnassa 3. kesäkuuta 1999 tehdyn kansainvälisiä rautatiekuljetuksia koskevan yleissopimuksen [COTIF] liite C, myöhempine muutoksineen)
- c) eurooppalainen sopimus vaarallisten aineiden kansainvälisistä sisävesikuljetuksista (ADN) (tehty 26. toukokuuta 2000 Genevessä, myöhempine muutoksineen).

2.5 Vaarallisten aineiden sisämaankuljetuksia koskeva EU-lainsäädäntö kattaa kuitenkin vain maantie- ja rautatiekuljetukset. Näiden kuljetusmuotojen osalta lainsäädännöllä varmistetaan kuljetusten korkea turvallisuustaso, kuljetuspalvelujen vapaa tarjonta ja kuljetusvälineiden vapaa liikkuvuus EU:n alueella. Tätä alaa koskevaan yhteisön lainsäädäntöön sisältyy neljä säädöstä:

- a) vaarallisten aineiden tiekuljetuksia koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 21 päivänä marraskuuta 1994 annettu neuvoston direktiivi 94/55/EY
- b) vaarallisten aineiden rautatiekuljetuksia koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä 23 päivänä heinäkuuta 1996 annettu neuvoston direktiivi 96/49/EY
- c) vaarallisten aineiden maankuljetusten turvallisuusneuvonantajan nimeämisestä ja ammatillisesta pätevyydestä 3 päivänä kesäkuuta 1996 annettu neuvoston direktiivi 96/35/EY
- d) vaarallisten aineiden maantie-, rautatie- ja sisävesikuljetusten turvallisuusneuvonantajan tutkintoa koskevasta vähimmäisvaatimuksista 17 päivänä huhtikuuta 2000 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/18/EY.



2.6 Vaarallisten aineiden sisävesikuljetuksista ei kuitenkaan ole olemassa EU:n sääntöjä. Vaarallisten aineiden sisävesikuljetuksissa noudatetaan tosin nykyään kahta järjestelmää, joilla säännellään Reinin ja Tonavan alueen kuljetuksia (ADN-R ja ADN-D), mutta ne ovat aluekohtaisia. Jäsenvaltioissa on lisäksi sääntöjä, joita sovelletaan kansallisiin kuljetuksiin. Alan lainsäädännön puuttuminen johtuu mm. ADN-sopimuksen allekirjoittamisen viivästyneisistä. Komissio antoi vuonna 1997 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi aluksilla suoritettavia vaarallisten aineiden sisävesikuljetuksia koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä. Ehdotus ei kuitenkaan tullut hyväksytyksi, ja se vedettiin pois vuonna 2004.

2.7 Sisävesikuljetuksia koskevan sopimuksen ratifiointiprosessi on kuitenkin käynnissä, ja sen odotetaan tulevan voimaan viimeistään vuonna 2009. Näin ollen komitea yhtyy komission toteamukseen, että jo pelkästään yhtenäistämistä ajatellen on järkevää sisällyttää sisävesiliikenne yhteisön oikeuteen. Samassa yhteydessä tarjoutuu tilaisuus ajantasaistaa ja yhdenmukaistaa voimassa olevaa lainsäädäntöä. Ei myöskään ole suotavaa luoda kahta eri järjestelmää, joista toinen koskisi kansainvälistä ja toinen kansallista liikennettä. Perusteena uudistukselle on myös se, että voimassa oleva vaarallisten aineiden kuljetuksia koskeva EU-lainsäädäntö on melko monimutkaista. Kuljetusmuotokohtaiset säädökset sisältävät tiettyjä epäjohdonmukaisuuksia, ja eräät säännökset ovat jo nyt tai kohtapuolin vanhentuneita. Esimerkiksi kahta direktiiviä voidaan pitää tarpeettomina, koska niiden säännökset on sisällytetty ADR-, RID- ja ADN-määräyksiin. Lisäksi on törmätty tekniseen ongelmaan, joka liittyy voimassa olevien direktiivien rakenteeseen. Direktiiveissä edellytetään, että aina kun kansainvälisiä sopimuksia tarkistetaan kahden vuoden välein, niiden laajat tekniset liitteet on käännettävä kokonaan. Tämä on osoittautunut äärimmäisen vaikeaksi ja kalliiksi tehtäväksi.

2.8 Komissio toteaa, että jos mitään ei tehdä, edellä mainitut ongelmat säilyvät ja saattavat vielä pahentua entisestään. Voimassa olevat mutkikkaat säännöt mutkistuvat luultavasti vielä enemmän, kun kansainvälisiä sopimuksia muutetaan, vanhentuneet säännöt jäävät voimaan ja aiheuttavat sekaannusta käyttäjien keskuudessa, ja sitovien sääntöjen noudattamatta jättäminen on yhä suurempa uhkana. EU-sääntöjen soveltaminen pikemminkin vaikeutuu pahasti kuin helpottuu. Kun multimodaalisten toimintamallien käyttö lisääntyy, eri sääntöjen soveltaminen eri liikennemuotoihin aiheuttaa entistä enemmän päivitettäisiä käytännön ongelmia multimodaalisessa toiminnassa ja lisää tarpeettomasti kustannuksia. Sisävesiliikenteessä, joka tilastojen perusteella olisi monissa tapauksissa kaikkein sopivin liikennemuoto, eri sääntöjen soveltaminen kansainvälisiin ja kansallisiin kuljetuksiin haittaa tämän liikennemuodon kehittymistä.

2.9 Näin ollen ehdotetaan annettavaksi uusi direktiivi, jolla ajantasaistetaan vaarallisten aineiden maantie- ja rautatiekuljetusten alan neljä voimassa olevaa direktiiviä ja neljä komission päätöstä, jotka yhdistetään yhdeksi säädökseksi (kaikkiin

kolmeen sisämaankuljetusmuotoon sovelletaan yhtä säädöstä), ja jolla EU-sääntöjen soveltamisala laajennetaan kattamaan myös sisävesikuljetukset.

2.10 Uudella direktiivillä kumotaan voimassa olevat, vaarallisten aineiden kuljetuksia koskevat direktiivit 94/55/EY ja 96/49/EY, sellaisina kuin ne ovat muutettuina, vaarallisten aineiden kuljetusten turvallisuusneuvonantajia koskevat direktiivit 96/35/EY ja 2000/18/EY sekä direktiiveihin 94/55/EY ja 96/49/EY liittyviä kansallisia poikkeuksia koskevat komission päätökset 2005/263/EY ja 2005/180/EY, sellaisina kuin ne ovat muutettuina. Tässä yhteydessä on aiheellista lisätä, että direktiivien 96/35/EY ja 2000/18/EY säännökset sisältyvät nykyisin direktiivien 94/55/EY ja 96/49/EY liitteisiin, minkä vuoksi ensiksi mainitut käyvät maantie- ja rautatieliikenteen osalta tarpeettomiksi.

2.11 Ehdotuksella sisällytetään voimassa olevat kansainvälisiä kuljetuksia koskevat säännöt yhteisön oikeuteen ja laajennetaan kansainvälisten sääntöjen soveltamisalaa kansallisiin kuljetuksiin. Ehdotuksella yksinkertaistetaan siis huomattavasti vaarallisten aineiden kuljetuksia koskevaa yhteisön oikeutta, vaikka siinä laajennetaan lainsäädännön soveltamisalaa.

2.12 Ehdotuksen tavoitteena on lisäksi siirtää direktiivien teknisten liitteiden välttämätön kääntäminen ja julkaiseminen yhteisöltä eli käytännössä komissiolta jäsenvaltioille. Yksi tärkeimmistä syistä tähän on se, etteivät EU-tasolla tuotetut käännökset ole kaikissa tapauksissa olleet kyllin korkealaatuisia, jolloin jäsenvaltiot ovat joutuneet teettämään omat käännöksensä tai korjauttamaan EU-käännöksiä. Liitteet ajantasaistetaan joka toinen vuosi. Näin ollen komission olisi tuettava taloudellisesti liitteiden kääntämistä jäsenvaltioissa. Komissio kuitenkin uskoo, että yhteisön säästämät käännös- ja julkaisukustannukset olisivat suuremmat kuin jäsenvaltioille annettava tuki.

2.13 Ehdotuksella tähdätään uuteen järjestelmään, jossa direktiivin liitteissä pelkästään viitattaisiin vaarallisten aineiden kuljetuksia koskeviin sopimuksiin eikä niitä liitettäisi itse direktiiviin, kuten nykyisin on tehty. Tämän odotetaan supistavan yhteisön säännöstöä noin 2 000 sivulla.

2.14 Yksinkertaistetulla yhteisön lainsäädännöllä yksinkertaistettaisiin myös yhteisön oikeuden saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä. Lainvalvontaviranomaisten työ, myös raportointi, yksinkertaistuisi ja tehostuisi, jos vaarallisten aineiden kuljetuksia koskevat säännöt yhdenmukaistettaisiin.

2.15 Yksinkertaistetut ja yhdenmukaistetut säännöt helpottaisivat hallintomenettelyjä vaarallisten aineiden kuljetusten kaikkien osapuolten kannalta lähettäjistä vastaanottajiin.

2.16 Yhdenmukaistetut säännöt helpottaisivat myös kuljetuksia ja ajoneuvoja koskevaa dokumentointia sekä kuljetuksiin osallistuvien henkilöiden koulutusta ja vaarallisten aineiden kuljetusten turvallisuusneuvonantajien työtä.

2.17 Ehdotus sisältyy yhteisön säännösten ajantasaistamista ja yksinkertaistamista koskevaan komission ohjelmaan sekä komission työ- ja lainsäädäntöohjelmaan.

### 3 Erityistä

Komitea kiinnittää huomiota tiettyihin kysymyksiin, joihin se suhtautuu varauksin:

3.1 Todettakoon ensinnäkin, että asiakirjaan aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi vaarallisten aineiden sisämaankuljetuksista" sisältyvässä määritelmäjaksossa (esim. ADR, RID, ADN, ajoneuvo, vaunu, alus) ilmoitetaan, mitä yksittäisillä sanoilla ja termeillä tarkoitetaan tässä direktiivissä. Tarjolla ei kuitenkaan ole tietoa siitä, miten käsite "vaaralliset aineet" olisi ymmärrettävä. Epäilemättä asia ei ole yksinkertainen, kun otetaan huomioon, miten paljon vaarallisia aineita nykyään on olemassa ja miten nopeasti tekniikan kehitys etenee kasvattaen niiden luetteloa lakkaamatta. Komitea katsoo tästä huolimatta, että tarvitaan tietoja siitä, mitä käsite "vaaralliset aineet" merkitsee tässä direktiivissä.

3.2 Toiseksi todettakoon, että ehdotetussa direktiivissä jäsenvaltioille jätetään oikeus säännellä vaarallisten aineiden kuljetusta

alueellaan tai kieltää tällaiset kuljetukset, mutta vain muista kuin kuljetusturvallisuuteen liittyvistä syistä. Vaikka komitea ymmärtää syyt, joiden perusteella jäsenvaltioille on myönnetty oikeus säännellä vaarallisten aineiden kuljetuksia tai kieltää ne, se ei ymmärrä ajatuskulkua, jonka pohjalta annetaan oikeus toimia "vain muista kuin kuljetusturvallisuuteen liittyvistä syistä". Komitea katsoo, että kun ajatellaan tarkasteltavana olevaa ehdotusta, jonka tavoitteena on lisätä vaarallisten aineiden kuljettamisen turvallisuutta, ehdotettu sanamuoto merkitsisi, ettei jäsenvaltioilla olisi mahdollisuutta kieltää vaarallisten aineiden kuljetusta alueellaan turvallisuussyistä, mikä vaikuttaa epäohdonmuokaiselta. Lisäksi komitealle jää epäselväksi, miten kyetään takaamaan rajatylittävään liikenteeseen kohdistuvien tämättyppisten kieltojen koordinointi, mikäli jäsenvaltiot määräävät toisistaan poikkeavia kieltoja.

3.3 Kolmanneksi komitea huomauttaa, että liitteen III (Sisävesikuljetukset) kohdat III.2 ja III.3 eivät sisällä minkäänlaisia tietoja kaavailluista siirtymäkauden lisäsäännöksistä tai kansallisista lisäsäännöksistä. Näin ollen komitea pyytää tarkentamaan, eikö tällaisia säännöksiä tosiaan ole suunnitteilla vai ovatko ne vasta valmisteilla.

Bryssel 11. heinäkuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: "Vihreä kirja satelliittinavigoinnin sovelluksista"

KOM(2006) 769 lopullinen

(2007/C 256/10)

Euroopan komissio päätti 8. joulukuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta *Vihreä kirja satelliittinavigoinnin sovelluksista*.

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 19. kesäkuuta 2007. Esittelijä oli Stéphane **Buffetaut**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. heinäkuuta 2007 pitämässään 437. täysistunnossa (heinäkuun 11 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 134 ääntä puolesta 5:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Johdanto

1.1 Galileo-ohjelma on Euroopan avaruuspolitiikan lippulaiva. Koska hanke on laaja ja strategisesti tärkeä, Euroopan avaruusjärjestö (ESA) tekee yhteistyötä Euroopan unionin kanssa. Hallitustenvälisen ja yhteisön tason toiminnan tulisi molempien osaltaan edistää hankkeen onnistumista. Samassa yhteistyön hengessä hanke tulisi toteuttaa julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyöhankkeena.

1.2 Järjestelmä koostuu tulevaisuudessa kolmestakymmenestä satelliitista. Näiden satelliittien edelläkävijänä ollut ensimmäinen koesatelliitti lähetettiin kiertoradalle vuoden 2005 lopussa. Hanke siis etenee, mutta siinä on ollut vaikeuksia ja viivästyksiä.

1.3 Galileo on maailmanlaajuinen satelliittinavigointijärjestelmä, joka tarjoaa erilaisia paikannus-, navigointi- ja ajanmäärittäjäpalveluja.

1.4 Galileo antaa kolmenkymmenen satelliittinsa ja maaseimensä ansiosta talouselämän eri toimijoille mahdollisuuden saada tietoja sijainnista. Aloja, jotka voivat hyödyntää järjestelmää, ovat muun muassa liikenne (ajoneuvojen, alusten ja lentokoneiden paikannus, ohjausjärjestelmät, reitin etsintä jne.), oikeuslaitos, poliisi, tulli (rajavalvonta), julkiset työt (topografia, maanmittaus, maantieteelliset tietojärjestelmät), vapaa-ajan toiminnot (suunnistaminen merellä ja vuoristossa), sosiaalipalvelut (esim. vammaisille tai ikääntyneille annettava tuki) ja valtioiden turvallisuuspalvelut. Lisäksi hätäradiolähettimen avulla tapahtuva paikannus antaa mahdollisuuden hyödyntää järjestelmää pelastustoimissa avomerellä ja syrjäisillä alueilla.

1.5 Eräiden ennusteiden mukaan alan tuotteiden ja palvelujen markkinoiden odotetaan kasvavan 400 miljardiin euroon vuoteen 2025 mennessä.

1.6 Toimilupasopimuksesta käytävät keskustelut ovat tällä hetkellä pysähdyksissä, sillä eri kumppanien välillä vallitsee syvä erimielisyys Galileon taloudellisesta mallista ja konsortion hallintotavasta. On päädytty tilanteeseen, jossa viivästysten kasautuminen ja neuvottelujen pysähtyminen vaarantavat koko hankkeen.

1.7 Näiden vaikeuksien vuoksi liikenneministerineuvosto pyysi maaliskuussa Euroopan komissiota esittämään tilannekatsauksen toimilupasopimusneuvotteluista sekä miettimään mahdollisia vaihtoehtoisia ratkaisuja. Koska tilanne on ajautunut umpikujaan, komissio kehotti tiedonannossaan ”Galileo tienhaarassa” neuvostoa ja Euroopan parlamenttia merkitsemään tiedoksi, että nykyiset toimilupaneuvottelut ovat epäonnistuneet, ja päättämään, että tilanteesta tehdään loppu. Samalla komissio kehotti kuitenkin neuvostoa ja Euroopan parlamenttia vahvistamaan uudelleen sen, että Galileo-ohjelma luodaan ja sitä jatketaan. Komissio ehdottaa vaihtoehtoista skenaariota, jossa kehitys- ja käyttöönottovaiheet saisivat julkisen tuen ja rahoituksen, ja toimilupasopimus kattaisi enää vain käyttövaiheen. Euroopan avaruusjärjestö olisi hankkeen toteuttaja ja virallinen toimeksiantaja Euroopan unionin puolesta.

## 2. Vihreän kirjan sisältö

2.1 Komission tekstissä esitetään tiivis kuvaus luodusta järjestelmästä ja sen ennakoitavissa olevasta kehityksestä ja esitellään erilaisia mahdollisia innovatiivisia sovelluksia. Samalla siinä muistutetaan, että järjestelmälle ehdotetaan viittä palvelutyyppeä (vapaasti käytettävissä oleva palvelu, kaupallinen palvelu, ihmishenkien turvaamiseen liittyvä palvelu, pelastus- ja etsintäpalvelu sekä julkisesti säännelty palvelu PRS). Vihreässä kirjassa ei käsitellä julkisesti säännellyn palvelun sovelluksia, sillä niiden käytöstä tai käyttämättä jättämisestä jäsenvaltiot voivat päättää itse. Komissio tiedustelee asiaa suoraan jokaiselta jäsenvaltiolta, kerää vastaukset ja tekee niistä tiivistelmän.

2.2 Komission luettelomat asiaan kuuluvat ja mahdolliset toimintatyyppit ovat seuraavat:

- paikannuspalvelut (suurelle yleisölle) ja hätäpuhelut
- tieliikenne

- raideliikenne
- merenkulku, sisävesiväylät ja kalastus
- ilmailu
- pelastuspalvelu, hätätilanteiden hallinta ja humanitaarinen apu
- vaarallisten aineiden seuranta
- eläinkuljetukset
- maatalous, viljelyalamittaukset, maanmittaus ja kiinteistörekisteri
- energia, öljy ja kaasu
- etsintä- ja pelastustoimi
- logistiikka
- ympäristö
- urheilu ja matkailu
- lainvalvonta.

2.3 Mahdollisten sovellusten sekalainen luettelointi tuokorostetusti esille niiden laajuuden ja moninaisuuden.

2.4 Vihreän kirjan lopussa esitetään totuttuun tapaan sarja kysymyksiä asianomaisille osapuolille. ETSK:n ei kuulu vastata niihin yksityiskohtaisesti, vaan se ennemminkin korostaa erityisen tärkeiksi katsomiaan kysymyksiä ja ottaa esille puuttuvia kysymyksiä, jotka olisi pitänyt esittää.

2.5 Komissio analysoi asianomaisilta osapuolilta vihreään kirjaan saamansa vastaukset. Niitä on suhteellisen vähän ja ne ovat toisinaan liian yleisiä, jotta niistä olisi hyötyä. Komissio täydentääkin konsultaatiota järjestämällä yksityiskohtaisia kuulemisia voidakseen julkaista toimintasuunnitelman lokakuussa 2007. Toistaiseksi mikään toimiala ei ole osoittanut todellista kiinnostusta maksullisia palveluita kohtaan. Siitä voidaan huomata, miten vaikeaa on kilpailla sellaisen palvelun kanssa, joka on yleisölle avoinna maksutta, vaikka palvelulle ei voidakaan antaa takeita. Eurooppalaisella, siviilikäyttöön tarkoitettulla järjestelmällä ei ole samaa julkista (ja tässä tapauksessa sotilaaalista) tukea kuin amerikkalaisella GPS-järjestelmällä. Tämä herättää kysymyksen eurooppalaisen järjestelmän taloudellisesta ja rahoituskellisesta tasapainosta.

## 3. Tärkeimmät kysymykset

3.1 Yksityisyyden suoja koskeva kysymys 2<sup>(1)</sup> on erityisen tärkeä. ETSK on jo kiinnittänyt aiheeseen huomiota ja vaatinut, että yksityisyyden suojan periaatetta suojellaan tiukasti. Ongelmana tässä yhteydessä on yksityisyyden suoja koskevan oikeuden ja tekniikan tarjoamien mahdollisuuksien välinen tasapaino. On kuitenkin korostettava, että satelliittipaikannus- ja navigointijärjestelmät antavat käyttäjille mahdollisuuden määrittää sijaintinsa, mutta sijainti on vain heidän tiedossaan eikä kolmansien osapuolien saatavilla paitsi silloin, jos käyttäjä päättää välittää tämän tiedon esimerkiksi matkapuhelimen välityksellä. Koska järjestelmät ovat yksisuuntaisia,

(<sup>1</sup>) KOM(2006) 769 lopullinen, kohta 4.

navigointijärjestelmän operaattori — oli sitten kyseessä GPS, Galileo tai venäläinen Glonass — ei tunne käyttäjiä eikä sillä ole mitään keinoa saada tietoonsa, kuka käyttää navigointisignaaleja, ja vielä vähemmän, mikä on käyttäjien sijainti. Näin ollen yksityisyyden suojaa tulee käsitellä käyttäjille tarjottavien yksittäisten sovelluspalvelujen tasolla. Itse asiassa monissa palveluissa käyttäjän sen hetkinen sijainti on lähetettävä palvelimelle, joka voi sitten välittää käyttäjän pyytämät tiedot (esimerkiksi tieliikennetiedot).

3.2 Kansainvälistä yhteistyötä koskeva kysymys 5 <sup>(2)</sup> on ongelmallinen. Euroopan unioni on allekirjoittanut yhteistyösopimukset Kiinan, Israelin, Etelä-Korean, Marokon ja Ukrainan kanssa. Suunnitteilla ovat sopimukset Intian, Brasilian, Argentiinan ja Australian kanssa. On selvää, että nämä yhteistyösopimukset ovat toivottavia, jotta voidaan vahvistaa Galileon kansainvälisiä näkökohtia etenkin standardointia, markkinoiden avaamista, sertifiointia, taajuuksien käyttöä sekä teollis- ja tekijänoikeuksia koskevilla kysymyksillä. On kuitenkin pysyttävä valppaana, sillä eräiden kumppaneiden tärkeimpänä motivaationa on hankkia itselleen eurooppalaisilta tietoja ja osaamista, jotta ne voivat voittaa aikaa kehittääkseen omaa tekniikkaa, joka sittemmin kilpailisi Galileon kanssa. Tällä hetkellä on käynyt täysin selväksi, että tämä oli Kiinan motivaatio, kun se allekirjoitti vuonna 2003 Galileo-yhteistyösopimuksen Euroopan unionin kanssa. Lisäksi on yllättävää, ettei Norjalla eikä Sveitsillä ole vielä Euroopan unionin kanssa sopimusta Galileo-yhteistyöstä, vaikka ne rahoittavat ohjelman kehitys- ja validointivaihetta osallistuessaan Euroopan avaruusjärjestön toimintaan. Näin ollen kysymystä niiden mahdollisuudesta käyttää Galileon PRS-palvelua ei ole ratkaistu.

3.3 Joka tapauksessa käynnistetty yhteistyö ei ole yleisesti koskenut julkisesti säänneltyjä palveluja. Lisäksi kansainvälistä yhteistyötä koskevat neuvottelut ovat hidastuneet, sillä etusijalle on asetettu eurooppalaisen satelliittinavigointijärjestelmän varsinaisen toteuttaminen. Tämä ilmiö osoittaa, että asiassa on kohdattu ongelmia.

3.4 Standardeja ja sertifiointia koskevat kysymykset 6 ja 7 <sup>(3)</sup> tuovat itse asiassa esiin ongelman laitteiden, itse järjestelmän sekä navigointipäätteiden sertifiointista. Kysymys on erityisen arkaluontoinen ilmailun ja raideliikenteen aloilla, joilla turva- ja merkinantolaitteisiin sovelletaan kansainvälisesti tunnustettua tiukkaa sertifiointimenettelyä. Galileo-järjestelmän sertifiointissa on järjeä vain silloin, kun se tehdään tietyllä sovellusalalla, esimerkiksi siviili-ilmailussa, joka määrittelee standardit ja sovellettavat sertifiointimenettelyt. Liikkuviin koneisiin asennettujen Galileo-palveluja käyttävien päätteiden ja laitteiden sertifiointiin kuuluu paljon enemmän kuin pelkkä paikannuspäätte. Mukaan on otettava myös kaikki muut laitteet, jotka käyttävät paikannustietoja ja antavat yksityiskohtaista tietoa ilma-aluksen ohjaajalle tai päällikölle. Tällöin on käytettävä tavanomaisia, sovellukselle ominaisia sertifiointimenettelyjä. Kysymystä tuleekin käsitellä erikseen kunkin sovelluksen osalta.

<sup>(2)</sup> KOM(2006) 769 lopullinen, kohta 5.3.

<sup>(3)</sup> KOM(2006) 769 lopullinen, kohta 5.4.

3.5 Kysymyksen toisena näkökohtana on vastuu, jota ei ole pohdittu, vaikka se on erittäin tärkeä. On todettava, että se on erityisen monimutkainen kysymys. On aiheellista käsitellä sopimusperusteista vastuuta koskevia kysymyksiä, jotka ovat suhteellisen yksinkertaisia, mutta myös muuta kuin sopimusperusteista vastuuta koskevia kysymyksiä, jotka ovat huomattavasti vaikeampia. Lisäksi on otettava huomioon, että vastuun taso voi vaihdella riippuen siitä, onko kysymyksessä avoin palvelu, kaupallinen palvelu vai julkisesti säännelty palvelu. Euroopan komissio pohtii menettelyä, joka muistuttaa siviili-ilmailun alalla käytössä olevaa järjestelmää, eli vakuutukset kattavat tiettyyn summaan asti, minkä jälkeen vastuu siirtyy viranomaisille. Tässä tapauksessa keskeisenä kysymyksenä on määrittää raja, jonka ylityksessä riski siirtyy viranomaisten katettavaksi. Tällä hetkellä suunnitteilla oleva raja-arvo on korkea, noin miljardi euroa.

3.6 Mihin tasoon asti signaalin toimittaja antaa takeet suorituskyvystä? Kysymys on erityisen akuutti ilmailussa, raide-liikenteessä ja merenkulussa.

3.7 Jos esimerkiksi heikkolaatuinen signaali aiheuttaisi lentoonnettomuuden tai haaksirikon, joka saattaisi aiheuttaa öljyvahingon, kenellä olisi vastuu ja missä suhteessa? Tässä yhteydessä on erotettava toisistaan sopimusperusteinen vastuu ja muu kuin sopimusperusteinen vastuu.

3.8 Pitääkö Galileo-järjestelmän operaattorin ottaa vastuu itselleen kokonaan, vai jakaako se sen valtioiden kanssa? Jos vastuu jaetaan valtioiden kanssa, mitkä nämä valtiot ovat; lähettävävaltio, Euroopan unioni vai Galileo-hankkeeseen osallistuvat valtiot? Tällaisia kysymyksiä on pohdittava ja käsiteltävä, jotta Galileon kaupallisia sovelluksia voitaisiin kehittää tyydyttävissä ja varmoissa oikeudellisissa puitteissa.

3.9 On olemassa ennakkotapauksia, esimerkiksi Ariane. Arianespace vastaa lähettämisestä kolmansille osapuolille aiheutuvista vahingoista 100 miljoonaan euroon asti, minkä jälkeen vastuu siirtyy Ranskan valtiolle. Vastaavia kaupallisten operaattoreiden ja valtioiden välisiä riskinjakojärjestelmiä on olemassa siviili-ilmailun alalla, ja näitä voitaisiin mahdollisesti soveltaa Galileoon. On kuitenkin pulmallista päästä yksimielisyyteen siitä, mihin vedetään raja: miten vastuu jaetaan asianmukaisesti julkisen vallan ja operaattorin välillä varsinkin, kun kyseessä on uusi palvelu?

3.10 Vastaavanlainen järjestelmä Galileo-ohjelmaa varten edellyttää luonnollisesti sitä, että määritellään selkeästi, mikä julkisen vallan taho jakaa vastuun Galileon operaattorin kanssa.

3.11 Teollis- ja tekijänoikeuksia koskeva kysymys 9 <sup>(4)</sup> on tärkeä. Vaikka julkiset tahot rahoittavat alustavaa tutkimusta, olisi tärkeää, että teollis- ja tekijänoikeudet annettaisiin kehittäjävaiheessa yrityksille, erityisesti pk-yrityksille, jotka kehittävät järjestelmää ja panevat sen täytäntöön.

<sup>(4)</sup> KOM(2006) 769 lopullinen, kohta 5.6.

3.12 On pohdittava myös Galileon sotilaallista käyttöä. Toisin kuin GPS, joka on harkinnanvaltaisesti avoinna siviilikäyttöön, Galileo on siviilijärjestelmä. Niin kuin GPS:n siviilisignaalin kohdalla, mikään ei estä jonkin maan armeijaa käyttämästä Galileon vapaata palvelua sotilaalliseen tarkoitukseen. Julkisesti säännelty palvelu, jonka käyttöä Euroopan unionin jäsenvaltiot sääntelevät, tarjoaa sen sijaan etuja, jotka liittyvät parempaan häirinnän kestoon ja riippumattomuuteen suhteessa muihin Galileon tarjoamiin palveluihin (käytettävät taajuuskaistat eivät ole samat).

3.13 Puuttumatta sen kummemmin Galileon PRS-signaalin sotilaallisen käytön eri tyypeistä käytävään keskusteluun — se ei kuulu lausunnon alaan ja eikä sitä käsitellä vihreässä kirjassa — on kuitenkin todettava, että Galileon käytön taloudellinen tasapaino on siitä osittain riippuvainen. Galileo-hankkeen uudessa järjestelmässä, jota komissio ehdottaa, asiasta keskustellaan vielä aivan varmasti. Komissio toteaa tiedonannossaan: "Vaikka järjestelmää ylläpidetään siviilijärjestelmänä, merkittäviä tuloja voidaan saada myös sotilaskäyttäjiltä".

#### 4. Päätelmä

4.1 Vihreässä kirjassa satelliittinavigoinnin sovelluksista tarkastellaan useita aiheeseen liittyviä toiminta-aloja. Sitä on täydennettävä sellaisten tärkeiden kysymysten osalta kuin teollis- ja tekijänoikeudet menettelyissä, jotka saattavat avata uusia sovellusaloja, sertifikaatio ja vastuujärjestelmä.

4.2 Kysymystä Galileon julkisesti säännelystä tai sotilaallisesta käytöstä Euroopan unionin jäsenvaltioissa käsitellään suoraan komission ja jäsenvaltioiden välillä sekä jäsenvaltioiden

välillä Galileo-järjestelmän suojauskomiteassa. Kysymys on tärkeä, sillä se vaikuttaa suuresti Galileon taloudelliseen malliin. On selvää, että kysymystä on käsiteltävä uudelleen ja että tämä on erityisen tärkeää, sillä julkisen osallistumisen on määrä kasvaa huomattavasti julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyötä koskeneen ensimmäisen suunnitelman epäonnistuttua.

4.3 Satelliittinavigoinnin sovelluksien pohtiminen on erittäin hyödyllistä ja mielenkiintoista, mutta on varmistettava, että järjestelmän perustaminen saadaan päätökseen. Komission uudet ehdotukset ovat viimeinen mahdollisuus Galileo-hankkeelle. ETSK on täysin tietoinen ehdotusten jäsenvaltiolle aiheuttamista rahoituksellisista seurauksista. Kuitenkin nyt, kun Euroopan kansat suhtautuvat Euroopan unioniin epäillen ja kun perustuslaillisesta sopimuksesta käydyt keskustelut ovat osoittaneet unionin suosion laskeneen, Galileo-ohjelman hylkäämisellä olisi tuhoisat vaikutukset Euroopassa ja sen ulkopuolella. Tällainen epäonnistuminen kertoisi maailmalle, ettei Euroopan unionia pystytä saamaan tieteellisesti, teknisesti ja taloudellisesti merkittävän hankkeen taakse. On tärkeää, että Galileo-hanke saadaan päätökseen ja että näin voidaan osoittaa Euroopan unionin pystyvän uuteen nousuun ja suurten tulevaisuuden hankkeiden toteuttamiseen.

4.4 Todellisuus on se, että mainituista syistä Galileo-hanke on ajautunut vaikeaan tilanteeseen. ETSK toteaa, että tämän Euroopan unionin merkittävän hankkeen mahdollisella epäonnistumisella olisi vakavia seurauksia kansalaisten menettäessä uskonsa Euroopan unionin rakentamiseen. Näin ollen on tehtävä kaikki tällaisen tilanteen välttämiseksi.

Bryssel 11. heinäkuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille ohjeellinen ydinalan ohjelma osoitettu Euratomin perustamissopimuksen 40 artiklan mukaisesti Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle lausuntoa varten”**

KOM(2006) 844 lopullinen

(2007/C 256/11)

Komissio päätti 10. tammikuuta 2007 Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksen 40 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 19. kesäkuuta 2007. Esittelijä oli Ulla **Sirkeinen**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. heinäkuuta 2007 pitämässään 437. täysistunnossa (heinäkuun 12 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 81 ääntä puolesta ja 28 vastaan 15:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Tiivistelmä

1.1 ETSK ehdotti vuonna 2004 antamassa lausunnossaan ”Ydinvoiman merkitys sähköntuotannossa”, että ”suunnitellaan ja toteutetaan tiedotustoimia, jotka koskevat ydinvoiman todellisia haasteita: toimitusvarmuutta, hiilidioksidipäästöjen vähentämistä, kilpailukykyisiä hintoja, turvallisuutta sekä käytettyjen polttoaineiden huoltoa, jotta järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla on mahdollisuus analysoida kriittisesti näihin kysymyksiin liittyvien keskustelujen sisältöä”. Uudessa ohjeellisessa ydinalan ohjelmassa tarjotaan tällaista tietoa. Komitea on yleisesti ottaen samaa mieltä komission tiedonannossa esitetystä analyysistä ja kuvauksesta. Tiedonannossa käsitellään suurinta osaa ydinvoimaan liittyvistä tärkeimmistä näkökohdista, jotka ETSK:n mielestä on kuvattu asianmukaisesti. Komitea haluaa nostaa näiden lisäksi esiin eräitä ydinvoiman piirteitä, jotka olisi otettava huomioon.

1.2 Ydinvoima on oleellisessa osassa energiamarkkinoilla. Vuonna 2004 sen osuus oli EU:ssa 31 prosenttia sähköntuotannosta ja 15 prosenttia primäärienergian kokonaiskulutuksesta. Ydinvoima täyttää myös täysin EU:n energiapolitiikan vaatimukset. Ydinvoima on nykyään hinnaltaan erittäin kilpailukykyistä. Ulkoinen riippuvuus on vähäistä, polttoaineen lähteet ovat monipuoliset ja turvalliset, mikä täyttää toimitusvarmuuden vaatimukset. Ydinvoima on Euroopassa tällä hetkellä suurin energialähde, joka ei tuota juuri lainkaan hiilidioksidipäästöjä.

1.3 Kun otetaan huomioon Eurooppa-neuvoston asettamat kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistavoitteet vuoteen 2020 mennessä ja sen jälkeen, on selvää, että kaikenlaisen matalahiilisen lisäenergiantuotantokapasiteetin, perustui se sitten uusiutuvaan energiaan, ydinvoimaan tai potentiaalisesti puhtaaseen hiiliteknologiaan, olisi korvattava hiilidioksidipäästöjä aiheuttava kapasiteetti ja siten lisättävä matalahiilisen sähkön kokonaistuotantoa. Mikäli ydinvoiman osuutta ei pidetä vähintään nykyisellä tasolla siihen asti, kunnes täysin puhtaita energiaratkaisuja on tarjolla, ympäristö- ja energiapolitiikan tavoitteita ei voida saavuttaa.

1.4 ETSK korostaa EU:n merkittävää tehtävää kehittää jatkuvasti kaikkein edistyneimpiä puitteita ydinvoiman käytölle niissä

jäsenvaltioissa, jotka ydinvoiman valitsevat, noudattaen kaikkein tinkimättömiä turvallisuuteen, riskinhallintaan ja ydinmateriaalin leviämisen estämiseen liittyviä normeja Euratomin perustamissopimuksen vaatimusten mukaisesti.

1.5 Tärkein tehtävä on ratkaista radioaktiivisen jätteen ongelma, eritoten käytetyn ydinpolttoaineen loppusijoitus. Tähän on olemassa tarvittava tekniikka, mutta poliittiset päätökset puuttuvat. ETSK on samaa mieltä komission kanssa siitä, että on edelleen aiheita, joihin on kiinnitettävä huomiota EU:n tasolla: ydinturvallisuus ja säteilysuojelu, jotka on erittäin hyvin hoidettu Euroopassa, sekä käytöstäpoiston turvattu pitkän ajan rahoitus.

1.6 ETSK kiinnittää huomion eräisiin ydinvoiman piirteisiin, joita ei ole käsitelty ohjeellisen ydinalan ohjelmanluonnoksessa. Näitä ovat terrorismin uhka ja eräissä ydinvoimaloissa kysymys saatavilla olevan jäähdytysveden riittävydestä.

1.7 Niissä jäsenvaltioissa, joissa halutaan edelleen panostaa ydinenergiaan, voi osoittautua ongelmaksi alan vähentynyt houkuttavuus työnantajana sekä tutkimusaiheena. ETSK yhtyy komission näkemykseen siitä, että asiantuntemuksen säilyttäminen säteilysuojelun ja ydinteknologian alalla on EU:lle erittäin tärkeää. Näin ollen koulutukseen ja tutkimukseen on panostettava kyseisillä aloilla.

1.8 ETSK korostaa lopuksi, että jokaisella jäsenvaltiolla on oikeus valita oma energialähteiden yhdistelmänsä, myös ydinvoiman käyttö, kuten ohjeellisessa ydinalan ohjelmassa mainitaan.

## 2. Johdanto

2.1 Euratomin perustamissopimuksen toisen osaston IV luvun 40 artiklan mukaan Euroopan komissio ”julkaisee määräjärjestyksessä ohjeellisia ohjelmia erityisesti ydinenergian tuotantotavoitteista ja kaikista tavoitteiden toteuttamisen edellyttämistä investoinneista”. ”Komissio pyytää ennen ohjelmien julkistamista niistä talous- ja sosiaalikomitean lausunnon.” Vuodesta 1958 alkaen on julkaistu neljä ohjeellista ohjelmaa ja yksi päivitys, joista viimeisin on vuodelta 1997.

2.2 Komissio julkaisi käsiteltävänä olevan ohjeellista ydinalan ohjelmaa koskevan luonnoksen 10. tammikuuta 2007 energia- ja ilmastopakettin ”Energiapolitiikka Euroopalle” yhteydessä. Lopullinen versio valmistellaan julkaistavaksi heti kun ETSK on toimittanut lausuntonsa komissiolle.

2.3 Paketin muita osia ovat muun muassa ehdotus asettaa tavoitteeksi kehittyneiden maiden kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen vuoteen 2020 mennessä 30 prosentilla vuoden 1990 tasoon verrattuna sekä EU-maiden kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen joka tapauksessa vuoteen 2020 mennessä 20 prosentilla. Paketissa käsitellään myös kaasun ja sähkön sisämarkkinoita, sähkö- ja kaasuverkkojen yhteenliittäjä sekä kestävä sähköntuotantoa fossiilisista polttoaineista koskevia ehdotuksia. Se sisältää niin ikään suunnitelman uusiutuvien energianlähteiden käytön tukemisesta, johon kuuluu sitova tavoite uusiutuvien energianlähteiden osuuden korottamisesta 20 prosenttiin Euroopan kokonaisenergiavaliokomissa vuoteen 2020 mennessä, tavoitteen lisätä energiantehokkuutta pyrkimällä 20 prosentin energiansästöön vuoteen 2020 mennessä sekä tulevan Euroopan strategisen energiateknologiasuunnitelman. Maaliskuun 9 päivänä 2007 kokoontunut Eurooppa-neuvosto antoi tukensa tavoitteille ja paketin politiikkojen pääsällölle.

2.4 ETSK on valmistellut lausunnot jokaisesta ohjeellista ydinalan ohjelmasta, kuten Euroopan atomienergiayhteisön perustamissopimuksessa edellytetään. Komitea on sivunnut ydinenergiaa koskevia kysymyksiä myös useissa muissa lausunnoissaan, erityisesti viimeksi vuonna 2004 antamassaan omaaloitteisessa lausunnossa ydinenergian merkityksestä, jonka päätelmissä se toteaa seuraavaa: ”komitea katsoo, että ydinenergian tulisi olla yksi Euroopan unionin monipuolisen, tasapainoisen, taloudellisen ja kestävä energiapolitiikan perustekijöistä. Kun otetaan huomioon ydinvoiman herättämät kysymykset, ei voida suunnitella jättäytymistä yksinomaan ydinenergian varaan.” Komitean arvion mukaan luopuminen ydinvoimasta osittain tai kokonaan vaarantaisi kuitenkin unionin mahdollisuudet noudattaa ilmastokysymyksiin liittyviä sitoumuksiaan.

### 3. Komission asiakirja

3.1 Komission asiakirjassa luodaan katsaus ydinenergiaan tehtyihin investointeihin viimeksi kuluneiden kymmenen vuoden aikana, kuvaillaan ydinenergian tuottamisen taloudellisia näkökohtia, sen vaikutuksia energialähteiden yhdistelmään sekä ydinvoiman yhteiskunnallisen hyväksyttävyyden edellytyksiä. Asiakirjan sisältö hieman tarkemmin kuvailuna on seuraava:

3.2 On jokaisen jäsenvaltion itse päätettävissä, halutaanko sähköntuotantoon käyttää ydinenergiaa. Suomi ja Ranska ovat hiljattain päättäneet laajentaa ydinenergian tuotantoaan. Alankomaissa, Puolassa, Ruotsissa, Tšekissä, Liettuassa, Virossa, Latviassa, Slovakiassa, Yhdistyneessä Kuningaskunnassa, Bulgariassa ja Romaniassa on aloitettu uudelleen keskustelut maiden ydinenergiapolitiikasta. Saksa, Espanja ja Belgia jatkavat edelleen käytävistä keskusteluista huolimatta ydinvoimaloiden vaiheit-

taisen poistamisen politiikkaansa. EU:n 27 jäsenvaltiosta 12 ei käytä lainkaan ydinenergiaa.

3.3 Nykyisessä 27 jäsenvaltion EU:ssa on 152 ydinreaktoria, ja ydinvoimalla tuotetaan tällä hetkellä 30 prosenttia Euroopan käyttämästä sähköstä. Jos kuitenkin joissakin EU:n jäsenvaltioissa suunniteltua ydinvoimasta luopumisen politiikkaa jatketaan, ydinvoiman osuus sähköntuotannosta vähenee merkittävästi. Jotta odotettavissa olevaan energiantarpeeseen voidaan vastata ja jotta EU:n riippuvuutta tuontienergiasta voidaan vähentää, olisi harkittava uusiin ydinvoimahankkeisiin sijoittamista tai joidenkin voimaloiden käyttöä pidentämistä.

3.4 Komission mukaan ydinvoiman tuottamisen tehostaminen voisi olla yksi vaihtoehto pyrittäessä vähentämään hiilidioksidipäästöjä, ja sillä voisi olla huomattava merkitys maailmanlaajuisen ilmastomuutoksen hillitsemisessä. Ydinvoima ei aiheuta juuri lainkaan hiilidioksidipäästöjä, ja se on osa komission hiilenvähennysskenaariota, joka sisältää tavoitteen hiilidioksidipäästöjen vähentämisestä. Tämä voisi myös olla yksi huomioonotettava asia keskusteltaessa tulevasta päästökauppajärjestelmästä.

3.5 Keskeisin tekijä, joka vaikuttaa ydinvoiman lisäämisen mahdollisuuksiin, ovat siihen liittyvät kustannukset, sillä ydinvoimalan rakentaminen vaatii 2–3,5 miljardin euron alkuinvestointeja. Ydinenergian tuotannolla on korkeammat rakennuskustannukset kuin fossiiliseen polttoaineeseen perustuvalla energiatuotannolla, mutta alkuinvestointien jälkeen käyttökustannukset ovat huomattavasti alhaisemmat. Komissio toteaa seuraavaa:

3.5.1 ”Ydinvoimalan taloudelliset riskit liittyvät alussa tehtyihin merkittäviin pääomainvestointeihin, ja ydinvoimalan pitäisi toimia lähes häiriöttä ensimmäisten 15–20 vuoden aikana (kun voimalan käyttöikä on 40–60 vuotta), jotta alkuinvestoinnit saataisiin takaisin. Rahoitusvaroja on lisäksi oltava käytöstäpoistoon ja jätehuoltoon 50–100 vuotta voimalan sulkeamisen jälkeen.”

3.5.2 ”Nykyisessä 27 jäsenvaltion EU:ssa <sup>(1)</sup> on 15 maassa toiminnassa kaikkiaan 152 ydinvoimalaa. Ydinvoimaloiden keskimääräinen ikä lähentelee 25 vuotta <sup>(2)</sup>. Ranskassa on eniten ydinvoimaloita (59), ja ne tuottavat lähes 80 prosenttia maan sähköstä. Liettuassa on vain yksi ydinvoimala, joka kuitenkin tuottaa 70 prosenttia maan käyttämästä sähköstä. Näissä maissa ydinvoimaloiden keskimääräinen käyttöikä on noin 20 vuotta. Yhdistyneessä kuningaskunnassa on 23 ydinvoimalaa, joiden keskimääräinen käyttöikä lähentelee 30 vuotta. Saksan 17:n toiminnassa olevan ydinvoimalan keskimääräinen käyttöikä on 25 vuotta.”

3.5.3 ”Ydinvoimalla on perinteisesti ollut korkeammat rakennuskustannukset ja matalammat toimintakustannukset kuin fossiiliseen polttoaineeseen perustuvalla energiatuotannolla, jolla puolestaan on alhaisemmat pääomakustannukset mutta korkeammat ja mahdollisesti hyvin vaihtelevat polttoainekustannukset ja siitä johtuen korkeat toimintakustannukset.”

<sup>(1)</sup> Liite 2: Tiedot kunkin maan nykyisistä ydinpolttoainekierron toimista.  
<sup>(2)</sup> Liitteessä 1 olevat kuvat 6 ja 7 (ydinvoimaloiden ikä ja ikäjakauma kussakin maassa).

3.6 Ydinenergiantuotanto ei ole altis raaka-aineiden hinnanmuutoksille, sillä kohtalaisella määrällä uraania, joka tuotetaan pääosin vakailta alueilta, yksi reaktori pystyy toimimaan vuosikymmeniä. Kohtuullisen varmat ja tunnetut, hyödynnettävissä olevat uraanivarannot, joiden hinnat ovat kilpailukykyiset, voivat nykyisellä kulutustasolla turvata ydinteollisuuden tarpeet vielä vähintään 85 vuoden ajaksi. Siksi uudet ydinvoimalat tarjoavat useimmissa teollistuneissa maissa taloudellisen perussähkön tuotantotavan.

3.7 Ydinteollisuus on tehnyt huomattavia investointeja vuodesta 1997 lähtien. Komissio pitää tärkeänä teknologisen johtoaseman säilyttämistä ydinvoima-alalla ja tukee ydinvoiman käytölle kaikkein edistyneimpien puitteiden edelleen kehittämistä. Näihin sisältyvät ydinaineiden laittoman leviämisen estäminen, ydinjätteen huolto ja käytöstäpoisto. Euroopan atomienergiyhteisön perustamissopimuksesta lähtien ydinenergian turvallisuus ja kansalaisten suojaaminen säteilyltä ovat olleet keskeisellä sijalla Euroopan yhteisössä, ja ne ovat saaneet lisää painoarvoa unionin edellisten laajentumisten ja nykyisen laajenemisen myötä.

3.8 EU:n tehtävänä tulisi olla kehittää jatkuvasti kaikkein edistyneimpiä puitteita ydinvoiman käytölle niissä jäsenvaltioissa, jotka ydinvoiman valitsevat, noudattaen kaikkein tinkimättömmimpiä turvallisuuteen, riskinhallintaan ja ydinmateriaalin leviämisen estämiseen liittyviä normeja Euratomin perustamissopimuksen vaatimusten mukaisesti. Tämän olisi pidettävä sisällään ydinjätteen huollon ja käytöstäpoiston.

3.9 Komissio ehdottaa, että tulevia toimia koskevassa keskustelussa olisi keskityttävä erityisesti seuraaviin kysymyksiin:

- EU:ssa olisi tunnustettava ja pantava täytäntöön yhteiset ydinturvallisuuden viitetasot. Tässä olisi hyödynnettävä jäsenvaltioiden kansallisten ydinturvallisuusviranomaisten laajaa asiantuntemusta.
- Olisi perustettava ydinturvallisuutta ja ydinlaitosten turvaamista käsittelevä korkean tason ryhmä, jonka tehtävänä on kehittää asteittain yhteisymmärrystä ja, kun se on saavutettu, laatia lisää ydinturvallisuutta ja ydinlaitosten turvaamista koskevia Euroopan tasolla sovellettavia sääntöjä.
- On varmistettava, että jäsenvaltiot laativat kansalliset ohjelmat radioaktiivisen jätteen huoltoa varten.
- Seitsemännen puiteohjelman varhaisessa vaiheessa olisi perustettava teknologiafoorumia, jotta voidaan edistää tutkimuksen yhteensovittamista jäsenvaltioiden, teollisuuden ja yhteisön ohjelmissa ympäristön kannalta kestävän ydinfisio- ja geologisen loppusijoituksen alalla.
- On seurattava, miten jäsenvaltiot noudattavat suositusta, jonka mukaan niiden on yhdenmukaistettava käytöstäpoistorahastojen hallintaa koskevat järjestelmänsä. Tarkoituksena on varmistaa, että riittävät varat ovat käytettävissä, kun asia on ajankohtainen.
- Toimilupamenettelyjä on yksinkertaistettava ja yhdenmukaistettava. Kansallisten sääntelyviranomaisten on tässäkin sovitettava toimensa tiiviimmin yhteen ja pyrittävä mahdollisimman tiukkoihin turvallisuusnormeihin.

— Euratomin lainojen olisi oltava paremmin saatavilla. Enimmäismäärät on kuitenkin ajantasaistettava markkinoiden tarpeiden mukaan, kuten komissio on jo ehdottanut.

— On kehitettävä yhdenmukaistettu vahinkovastuujärjestelmä ja -mekanismit, joilla varmistetaan, että riittävät varat ovat käytettävissä ydinonnettomuuden aiheuttamien vahinkojen korvaamiseksi.

— Kansainvälistä yhteistyötä on edelleen lisättävä erityisesti toimimalla tiiviisti yhdessä IAEA:n ja NEA:n kanssa. Yhteistyötä on tehostettava myös EU:n ulkopuolisten maiden kanssa tehtyjen kahdenvälisten sopimusten puitteissa, ja EU:n naapurimaita on tuettava jälleen.

#### 4. Yleistä

4.1 Komitea suhtautuu komission uuteen ohjeelliseen ydinalan ohjelmaluonnokseen myönteisesti. Energia-ala on kehittynyt huomattavasti edellisen ohjeellisen ydinalan ohjelman julkaisusta kymmenen vuotta sitten. Etenkin viime vuosien mittavat muutokset ovat kiinnittäneet huomion energiapolitiikan kaikkiin kolmeen aspektiin — toimitusvarmuuteen, kilpailukykyyn ja kohtuullisiin hintoihin sekä ympäristöasioihin, etenkin ilmaston muutokseen. EU on reagoinut ilmeisiin ongelmiin ja haasteisiin ehdotuksilla Euroopan unionin energiapolitiikaksi. Tämän vuoksi tarvitaan ydinenergiaa koskevia analyyseja ja ehdotuksia. Ohjelmassa ydinenergia on mukana yhtenä energiamuotona, ja siinä tarjotaan tietoa pohjaksi Euroopan energiapolitiikasta käytävälle keskustelulle ja tämän politiikan määrittelylle.

4.2 ETSK ehdotti vuonna 2004 antamassa lausunnossaan ”Ydinvoiman merkitys sähköntuotannossa”, että ”suunnitellaan ja toteutetaan tiedotustoimia, jotka koskevat ydinvoiman todellisia haasteita: toimitusvarmuutta, hiilidioksidipäästöjen vähentämistä, kilpailukykyisiä hintoja, turvallisuutta sekä käytettyjen polttoaineiden huoltoa, jotta järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla on mahdollisuus analysoida kriittisesti näihin kysymyksiin liittyvien keskustelujen sisältöä”. Uudessa ohjeellisessa ydinalan ohjelmassa tarjotaan tällaista tietoa, ja komitea on yleisesti ottaen samaa mieltä komission tiedonannossa esitetystä analyysistä ja kuvauksesta. Tiedonannossa käsitellään suurinta osaa ydinvoimaan liittyvistä tärkeimmistä näkökohdista, jotka ETSK:n mielestä on kuvattu asianmukaisesti. Komitea haluaa nostaa näiden lisäksi esiin eräitä ydinvoiman piirteitä, jotka olisi otettava huomioon.

4.3 Ydinvoima on oleellisessa osassa energiamarkkinoilla. Vuonna 2004 sen osuus oli EU:ssa 31 prosenttia sähköntuotannosta ja 15 prosenttia primäärienergian kokonaiskulutuksesta. Ydinvoima täyttää myös täysin EU:n energiapolitiikan vaatimukset. Ydinvoima on nykyään hinnaltaan erittäin kilpailukykyistä, erityisesti silloin, kun sitä käytetään perussähköntuotannossa. Ulkoinen riippuvuus on vähäistä, polttoaineen lähteet ovat monipuoliset ja turvalliset, mikä täyttää toimitusvarmuuden vaatimukset. Ydinvoima on Euroopassa tällä hetkellä suurin energialähde, joka ei tuota juuri lainkaan hiilidioksidipäästöjä (ks. kohta 4.8).



4.4 Parempi energiatehokkuus, joka pitää sisällään lämmön ja sähkön yhteistuotannon ja kysynnän hillitsemisen, on ensimmäinen merkittävä vastaus energiapolitiikan haasteisiin. Tästä huolimatta EU:ssa tarvitaan mittavia investointeja sähkön tuottamiseen, jotta vanhat voimat voidaan korvata uusilla ja jotta voidaan vastata mahdolliseen kysynnän kasvuun, sillä markkinoiden ja tekniikan kehitys saattaa johtaa sähkön osuuden kasvuun energian kokonaiskysynnässä.

4.4.1 On mahdollista, että pitkällä tai keskipitkällä aikavälillä uudet tekniikat, kuten vetyteknologia, lämpöpumput ja sähköautot, aiheuttavat sen, että sähkön kysynnän osuus energian kokonaiskysynnästä kasvaa nopeammin kuin nykyisissä arvioissa on esitetty. Tällainen kehitys saattaa tehdä ydinenergiasta EU:n energiavalikoimassa paljon nykyistä merkittävämmän.

4.5 Komitea panee merkille nykyiset suunnitelmat pidentää sellaisten ydinvoimalaitosten käyttöikä, jotka on jo otettu pois kaupallisesta käytöstä 30–40 vuoden käytön jälkeen. Eurooppalaisten ydinvoimaloiden vanhentumisen ongelmaa ei käsitellä syvällisesti komission asiakirjassa, ja asiasta tarvitaan lisää tietoa. Komissio toteaa, että ”tietyt rahoitus- ja ympäristöriskit jäävät vielä hallitusten huoleksi joissakin jäsenvaltioissa. Niitä ovat esimerkiksi vastuu jätehuoltoon ja pitkän aikavälin loppusijoitukseen tarvittavista laitoksista.” Asiaa onkin vastedes vielä säänneltävä.

4.6 Tämänkaltaisten uusien investointien olisi ihannetapauksessa oltava toimitusvarmuutta, kilpailukykyä ja ilmastonmuutoksen torjuntaa koskevien tavoitteiden mukaisia. Kun tarkastellaan muiden energian tuottamistapojen piirteitä ja potentiaalia, on odotettavissa, että voimaloiden käyttöikää pidennetään ja uusiin voimaloihin investoidaan. Komitea on tässä samaa mieltä komission kanssa.

4.7 Komission mukaan uraanivarannot riittävät nykyisellä kulutustasolla vielä 85 vuotta. Eri lähteistä saadut tiedot vaihtelevat, yleensä 85 vuodesta 500 vuoteen. Koska polttoaineen saatavuus on tärkeää energian toimitusvarmuuden kannalta, komission olisi annettava yksityiskohtaisempaa tietoa ydinpoltoaineen saatavuudesta.

4.8 Arvioitaessa eri energialähteiden ympäristövaikutuksia on tärkeää arvioida koko prosessin yhteenlasketut ympäristövaikutukset raaka-aineiden toimituksesta, tuotannosta, kuljetuksesta ja energian tuottamisesta aina kierrätys- ja käytöstäpoistovaiheisiin. Maailman energianeuvosto on julkaissut kokoelmaraportin (*Comparison of Energy Systems Using Life Cycle Assessment*, WEC, heinäkuu 2004), jossa yksilöitiin ja tarkistettiin joukko nykyisiä elinkaaren arvioimista koskevia tutkimuksia. Raportista käy ilmi, että ydinvoimalla tuotetun sähkön hiilidioksidipäästöt kilowattituntia kohden ovat alhaiset. Ne ovat samalla tasolla tuuli-

biomassa- ja vesivoiman kanssa, eli 1–5 prosenttia hiilikäyttöisten voimaloiden päästöistä.

4.9 Siksi on olennaista ottaa huomioon ydinenergian tärkeä merkitys kasvihuonekaasujen välttämiseksi. Tällä hetkellä ydinvoiman käytön ansiosta hiilidioksidipäästöt ovat vuosittain noin 600 miljoonaa tonnia pienemmät, kun otetaan huomioon nykyinen energialähteiden yhdistelmä. Koko maailmassa ydinvoiman käytöllä vältetään karkeasti ottaen 2 miljardin tonnin hiilidioksidipäästöt, mikä vastaa Ranskan, Saksan ja Yhdistyneen kuningaskunnan nykyisiä kokonaishiilidioksidipäästöjä yhteensä. Mikäli eräissä EU:n jäsenvaltioissa suunniteltua ydinvoimasta luopumisen politiikkaa jatketaan, suuri osa Euroopassa sijaitsevista ydinvoimaloista on korvattava muilla hiilidioksidipäästöttömillä energialähteillä. Jos lisäksi vanhoja ydinvoimaloita ei korvata uusilla niiden käyttöiän lähentyessä loppuaan, koko ydinvoima on keskipitkällä aikavälillä korvattava muilla päästöttömillä energiamuodoilla.

4.10 Kun otetaan huomioon Eurooppa-neuvoston asettamat kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistavoitteet vuoteen 2020 mennessä ja sen jälkeen, on selvää, että kaikenlaisen matalahiilisen energiantuotantokapasiteetin kasvun, perustui se sitten uusiutuvaan energiaan, ydinvoimaan tai potentiaalisesti puhtaaseen hiiliteknologiaan, olisi korvattava hiilidioksidipäästöjä aiheuttava kapasiteetti ja siten lisättävä matalahiilisen sähkön kokonaistuotantoa. Mikäli ydinvoiman osuutta ei pidetä vähintään nykyisellä tasolla siihen asti, kunnes täysin puhtaita energiaratkaisuja on tarjolla, ympäristö- ja energiapolitiikan tavoitteita ei voida saavuttaa taloudellisesti hyväksyttävällä tavalla. Toisaalta on selvää, että mikäli ydinvoiman osuus yhdessä uusiutuvien energialähteiden kanssa on suurempi, ilmastonmuutoksen torjuminen tulee edullisemmaksi.

4.11 ETSK tukee tavoitetta sisällyttää ulkoiset kustannukset kaikkiin energian hintoihin ja muihin markkinatoimiin. Komission tekemän ulkoisia kustannuksia koskevan tutkimuksen<sup>(3)</sup> mukaan ydinvoiman ulkoiset kustannukset ovat noin 0,4 senttiä/kilowattitunti. Hiileen perustuvan sähköntuotannon vastaavien kustannusten on arvioitu olevan yli kymmenkertaiset, biomassaan perustuvan muutaman kerran korkeammat, tuulivoimaan perustuvan alhaisemmat ja vesivoimaan perustuvan samalla tasolla ydinvoimaan nähden.

4.12 Komissio toteaa, että yksi keskeisistä kysymyksistä on se, tarvitseeko ydinenergia poliittista apua. Kaikkia puhtaaseen teknologiaan perustuvia energiantuotantomuotoja olisi kohdeltava samanarvoisesti. Seuraavan sukupolven reaktorien ja niihin liittyvän ydinpoltoainekierron tutkimusta varten tulisi luoda kannustinmekanismeja. Tuen antamista voitaisiin harkita ainoastaan täysin uusille energiantuotantomuodon pilottihankkeille. Perinteinen ydinvoima ei tarvitse tukia, joten sille ei pitäisi myöntää avustusta.

<sup>(3)</sup> *External Costs — Research results on socio-environmental damages due to electricity and transport*, Euroopan komissio, 2003.

4.13 Komissio katsoo, että kansalaisten mielipide ja käsitykset ovat ratkaisevan tärkeitä ydinvoimapolitiikan tulevaisuuden kannalta. Komitea on samaa mieltä ja muistuttaa, että ydinvoiman hyväksyttävyyden vaihtelee jäsenvaltiosta toiseen. Kansalaisten tiedonsaantia ja avoimia päätöksentekomenettelyitä on parannettava, koska tutkimukset osoittavat, etteivät kansalaiset EU:ssa tiedä ydinalan kysymyksistä. Komissiolla voisi olla ratkaiseva rooli tässä. Tarvitaan kuitenkin myös todellisia toimenpiteitä, joilla vastataan kansalaisten huolenaiheisiin, kuten ETSK on aikaisemmin todennut useaan otteeseen.

4.14 ETSK korostaa EU:n merkittävää tehtävää kehittää jatkuvasti kaikkein edistyneimpiä puitteita ydinvoiman käytölle niissä jäsenvaltioissa, jotka ydinvoiman valitsevat, noudattaen kaikkein tinkimättömiä turvallisuuteen, riskinhallintaan ja ydinmateriaalin leviämisen estämiseen liittyviä normeja Euratomin perustamissopimuksen vaatimusten mukaisesti.

4.15 Kiireellisin tehtävä on ratkaista radioaktiivisen jätteen ongelma, eritoten käytetyn ydinpolttoaineen loppusijoitus. Tähän on olemassa tarvittava tekniikka, mutta poliittiset päätökset puuttuvat. Kysymys on tärkeä, sillä se liittyy ympäristö- ja terveysvaikutuksiin sekä ydinvoiman yleiseen hyväksyttävyyteen. Ohjeellisessa ydinalan ohjelmassa todetaan, että yksikään maa ei ole vielä toteuttanut ehdottamaansa lopullista ratkaisua radioaktiiviselle jätteelle. Suomessa asiassa on kuitenkin edistytty, sillä siellä loppusijoituspaikka on valittu. Myös Ruotsissa ja Ranskassa on edistytty hyvin sijoituspaikan valinnassa.

4.16 ETSK on samaa mieltä komission kanssa siitä, että on edelleen aiheita, joihin on kiinnitettävä huomiota EU:n tasolla: ydin- ja säteilyturvallisuus, jotka on erittäin hyvin hoidettu Euroopassa, sekä käytöstäpoiston rahoituksen turvaaminen.

4.17 Ohjeellisessa ydinalan ohjelmassa ei mainita terrorismia. Terrorismi on vakava uhka ydinvoimaloille, samoin kuin monille muille teollisuuslaitoksille ja julkisille rakennuksille kaikkialla maailmassa. Kaikki uudet ydinvoimalat olisi suunniteltava siten, että ne kestävät suuren matkustajakoneen törmäyksen ilman, että voimalasta leviää radioaktiivisia päästöjä ympäristöön. Tekniset turvajärjestelmät ja henkilöiden turvatarkastukset olisi suunniteltava ja toteutettava niin, että kaikenlaiset terrori-iskut ydinvoimaloiden sisällä pystytään estämään. Komission olisi tehtävä aloitteita yhdessä asiasta vastaavien viranomaisten ja ydinvoimaloiden kanssa sen varmistamiseksi, että jokaisessa ydinvoimalassa on toiminnassa asianmukaiset terrorismin ehkäisykeinot.

4.18 Viimeaikaiset kuumat ja kuivat kesät ovat nostaneet esiin kysymyksen siitä, onko joista aina riittävästi saatavilla lauhdevoimaloissa tarvittavaa jäähdytysvettä. Tähän asti ongelmat jäähdytysveden saatavuudessa ovat rajoittuneet vain muutamaankin paikkaan, ja ne ovat olleet satunnaisia ja lyhytkestoisia. Ongelmasta saattaa kuitenkin joissain tapauksissa tulla vakava ajan

mittaan. Tämä on otettava huomioon suunniteltaessa ja valittaessa ydinvoimalayksiköiden sijaintia.

4.19 Eräs huolenaihe on myös alan houkuttavuus työnantajana sekä tutkimusaiheena, sillä ala on ollut Euroopassa liki 20 vuotta lähes pannassa. Tästä aiheutuu se, että alaa ei hakeuduta opiskelemaan ja että alan asiantuntijoista on pulaa, mikä puolestaan hidastaa ydinenergian yleistä kehitystä ja saattaa aiheuttaa turvallisuusriskin. ETSK yhtyy komission näkemykseen siitä, että asiantuntemuksen säilyttäminen säteilysuojelun ja ydinteknologian alalla on EU:lle erittäin tärkeää. Kyseisten alojen koulutukseen ja tutkimukseen onkin panostettava. Huomiota on kiinnitettävä niin ikään siihen, että nykyiset Euroopan ydinvoimalat suunnitelleiden tiedemiehien ja insinöörien sukupolvi välittäisi tietämyksensä eteenpäin ja että tietämys tallennettaisiin, sillä useissa maissa nuoria asiantuntijoita ei ole tullut alalle vuosiin.

4.20 Komissio muistuttaa, että jäsenvaltiot päättävät, käyttävätkö ne ydinvoimaa vai eivät. ETSK tukee sitä, että kukin jäsenvaltio voi itse päättää, mikä sen energialähdedyhdistelmä on. Tämä koskee myös ydinenergiaa. Paitsi EU:n, myös jäsenvaltioiden olisi kunnioitettava tätä oikeutta. On kuitenkin muistettava, että yhden jäsenvaltion päätökset vaikuttavat muihin jäsenvaltioihin monin tavoin, ja tämä keskinäinen riippuvuus vain kasvaa tulevaisuudessa, kun sisämarkkinat avautuvat entisestään.

## 5. Huomioita komission toimenpide-ehdotuksista

5.1 Kohdassa 6.5 "Tulevat toimet" komissio esittää keskusteltavaksi ehdotuksia pääosin EU:n tason toimiksi (ks. kohta 3.9). ETSK:n näkemykset ehdotuksista ovat seuraavanlaiset:

5.1.1 ETSK yhtyy komission nykyiseen näkemykseen siitä, että olisi tunnistettava ja asianmukaisesti pantava täytäntöön yhteiset ydinturvallisuuden viitetasot siten, että hyödynnetään jäsenvaltioiden kansallisten ydinturvallisuusviranomaisten laajaa asiantuntemusta yhteistyössä WENRAn<sup>(4)</sup> kanssa. Mikäli näin ei toimita, joissakin jäsenvaltioissa nykyinen korkea turvallisuustaso saattaisi mahdollisesti vaarantua.

5.1.2 Pätevistä kansallisista viranomaisista koostuva ydinturvallisuutta ja ydinlaitosten turvaamista käsittelevä korkean tason ryhmä voisi osaltaan edistää yhteensovittamisprosessia ja auttaa parantamaan yhteyttä kansainvälisiin ydinturvallisuutta koskeviin sopimuksiin.

5.1.3 ETSK katsoo, että ydinvoimaa hyödyntävien jäsenvaltioiden on kiireesti laadittava kansalliset ohjelmat ydinpolttoaineen ja radioaktiivisen jätteen huoltoon varten. Kansallisissa ohjelmissa voidaan esittää pelkästään kyseisen valtion lähestymistapa, monikansallinen lähestymistapa tai kaksilinjainen lähestymistapa. Kaikenlainen muu toiminta, jossa nykyisten sukupolvien velvollisuudet sysätään tulevien sukupolvien harteille, on vastuutonta.

<sup>(4)</sup> Läntisen Euroopan ydinturvallisuusviranomaisten järjestö.

5.1.4 Teknologiafoorumit ovat osoittautuneet erittäin onnistuneiksi välineiksi luoda julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia, joilla voidaan kehittää Euroopan strategista tutkimusohjelmaa. ETSK kannattaa komission ajatusta tämän välineen käyttämisestä ympäristön kannalta kestävän ydinfission ja geologisen loppusijoituksen alalla. Teknologiafoorumi voisi olla myös kipeästi kaivattu keino, jolla voitaisiin houkuttaa nuoria tieteenharjoittajia alalle.

5.1.5 Ydinvoimalan koko käyttöään käyttökulujen täyden kattamisen sekä tasavertaisten toimintaedellytysten varmistamiseksi on ensiarvoisen tärkeää, että ydinvoimalat sekä EU:ssa että maailmanlaajuisesti huolehtivat käytöstäpoistorahastojen avulla siitä, että tähän on riittävästi varoja käytettävissä. Komitea ei kuitenkaan näe tarvetta yhdenmukaistaa täysin näiden rahastojen hallinnointijärjestelmiä, kunhan vain huolehditaan siitä, että kulut katetaan täsmällisesti ja varmasti ja että avoimuuden periaatetta noudatetaan.

5.1.6 Toimilupamenettelyjä on yksinkertaistettava ja vähittäin yhdenmukaistettava kansallisten sääntelyviranomaisten yhteistyöllä niin, että samalla noudatetaan mahdollisimman tiukkoja turvallisuusnormeja, jotta rakennushankkeiden toimitusaika voidaan helpommin määrittää. Näin voidaan mahdollistaa entistä tarkempi suunnittelu ja täsmällisemmät kustannuslaskelmat. Turvallisuutta ei saa missään olosuhteissa vaarantaa.

5.1.7 ETSK pitää hyvänä komission ehdotusta ajantasaistaa Euratomin lainojen enimmäismäärät sekä varmistaa se, että ne olisivat paremmin saatavilla. Kaikkia energiamuotoja olisi voitava rahoittaa periaatteessa samoin ehdoin rahoitusvälineistä, joita Euroopan investointipankki tarjoaa.

5.1.8 Yhdenmukaistettu vahinkovastuujärjestelmä ja -mekanismi, joiden avulla varmistetaan, että riittävät varat ovat käytettävissä ydinonnettomuuden aiheuttamien vahinkojen korvaamiseksi turvautumatta julkisiin varoihin, ovat ETSK:n mielestä lisäedellytys sille, että ydinvoimaan suhtaudutaan entistä suojelempaan. Nykyinen järjestelmä (korvausvastuu 700 miljoonaa dollaria) ei vastaa tätä tarkoitusta. Kysymys tällaisesta vakuutuksesta, jossa onnettomuusriski on erittäin alhainen, mutta

onnettomuuden sattuessa vahingot ovat mahdollisesti erittäin vakavat ja kalliit, on ratkaistava avoimella, rakentavalla ja käytännöllisellä tavalla. Eräs vaihtoehto voisi olla vakuutusryhmittymien käyttäminen.

5.1.9 ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen lisätä kansainvälistä yhteistyötä IAEA:n ja NEA:n kanssa sekä kahdenvälisten sopimusten puitteissa. Naapurimaiden tukemista olisi painotettava erityisesti.

5.2 ETSK katsoo, että komission ehdotusten lisäksi seuraavan vaiheen valmistelussa olisi hyvä kiinnittää huomiota seuraaviin asioihin:

5.2.1 Jäsenvaltioiden huomio olisi kiinnitettävä siihen, että laajalla ydinenergia ja -teknologia-alalla perus- ja jatkokoulutustarpeet, joihin kuuluu etenkin ydinturvallisuutta koskeva koulutus, todennäköisesti kasvavat. Koulutuksen avulla voidaan paitsi saada ydinenergia-alalle uusia asiantuntijoita myös parantaa yleistä tietoisuutta tästä alasta. Tämä on perustavan tärkeää yleisen mielipiteen kannalta.

5.2.2 Olisi tutkittava tarkemmin mahdollisia ongelmia, jotka liittyvät ydinvoimaan investoimiseen avoimilla energiamarkkinoilla, kun otetaan huomioon investointien suuruus ja pitkät toimitusajat, ja näihin olisi pyrittävä löytämään mahdollisia markkinaehtoisia ratkaisuja.

5.2.3 Eurooppalainen ydinteknologioteollisuus on saanut maailmanlaajuisen edelläkävijän aseman, ja se tarjoaa huippulaatuisia työpaikkoja ja samalla edistää ydinturvallisuutta koko maailmassa erinomaisen turvallisuustasonsa vuoksi. Koska ydinvoimaan tehtävien investointien odotetaan kasvavan nopeasti ympäri maailmaa, tämän johtoaseman säilyttämiseksi ydinteollisuus ja siihen yhteydessä oleva varaosateollisuus tulisi asettaa painopisteeksi komission uudessa alakohteisessa teollisuuspoliittisessa lähestymistavassa.

5.3 Lopuksi ETSK toteaa, että se on tyytyväinen komission aikomukseen julkaista ohjeellisia ohjelmia aiempaa tiheämmin ja siten tarjota ajantasaisemman kuvan tilanteesta EU:ssa.

Bryssel 12. heinäkuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Dimitris DIMITRIADIS

## LIITE

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Yleiskeskustelussa hylättiin seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat äänestyksessä tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä:

**Kohta 1.1**

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"ETSK ehdotti vuonna 2004 antamassa lausunnossaan 'Ydinvoiman merkitys sähköntuotannossa', että 'suunnitellaan ja toteutetaan tiedotustoimia, jotka koskevat ydinvoiman todellisia haasteita: toimitusvarmuutta, hiilidioksidipäästöjen vähentämistä, kilpailukykyisiä hintoja, turvallisuutta sekä käytettyjen polttoaineiden huoltoa, jotta järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla on mahdollisuus analysoida kriittisesti näihin kysymyksiin liittyvien keskustelujen sisältöä'. Uudessa ohjeellisessa ydinalan ohjelmassa tarjotaan jonkun verran tällaista tietoa. Komitea on yleisesti ottaen osittain samaa mieltä komission tiedonannossa esitetystä analyysistä ja kuvauksesta, mutta toteaa, ettei keskeisiä aiheita tarkastella lainkaan (ks. muun muassa kohta 1.6). Tiedonannossa käsitellään suurinta osaa ydinvoimaan liittyvistä tärkeimmistä näkökohdista, jotka ETSK:n mielestä on kuvattu asianmukaisesti. Komitea viittaa lisäksi myös muutamiin muihin ydinvoimaan liittyviin näkökohtiin, jotka tulisi ottaa huomioon."

## Perustelu

Ilmenee muista muutosehdotuksista sekä lausuntoluonnoksen kohdasta 1.6, jossa viitataan siihen, ettei keskeisiä näkökohtia (terrorismi, jäähdytysvesi) tarkastella riittävästi.

## Äänestystulos

Puolesta 49

Vastaan 52

Pidättyi 11

**Kohta 1.2**

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Ydinvoima on oleellisessa osassa energiamarkkinoilla. Vuonna 2004 sen osuus oli EU:ssa 31 prosenttia sähköntuotannosta ja 15 prosenttia primäärienergian kokonaiskulutuksesta. Ydinvoima täyttää myös täysin EU:n energiapolitiikan vaatimukset. Ydinvoima on nykyään hinnaltaan erittäin kilpailukykyistä. Ulkoinen riippuvuus on vähäistä, polttoaineen lähteet ovat monipuoliset ja turvalliset, mikä täyttää toimitusvarmuuden vaatimukset. Ydinvoima on Euroopassa tällä hetkellä suurin energialähde joka ei tuota juuri lainkaan hiilidioksidipäästöjä yksi suurimmista energialähteistä, joka ei juurikaan tuota hiilidioksidipäästöjä. Ydinvoiman muut ympäristövaikutukset ovat rajallisia ja mallillisia."

## Perustelu

Komission asiakirjassa ei todeta, että ydinvoima on "suurin" hiilidioksidipäästöjä tuottamaton energialähde vaan että se Euroopassa on "yksi suurimmista" energialähteistä, joka ei juurikaan tuota hiilidioksidipäästöjä.

Komission asiakirjaa tulisi siteerata oikein. Muiden ympäristövaikutusten osalta ks. muut lausuntoon ehdotetut muutokset.

## Äänestystulos (Huom. Täysistunto hyväksyi muutosehdotuksen loppuosan eli viimeisen virkkeen poiston)

Puolesta 57

Vastaan 60

Pidättyi 3

**Kohta 1.3**

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Kun otetaan huomioon Eurooppa-neuvoston asettamat kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistavoitteet vuoteen 2020 mennessä ja sen jälkeen, on selvää, että kaikenlaisen matalahiilisen lisäenergiantuotantokapasiteetin, perustui se sitten uusiutuvaan energiaan, ydinvoimaan tai potentiaalisesti puhtaaseen hiiliteknologiaan, olisi korvattava hiilidioksidipäästöjä aiheuttava kapasiteetti ja siten lisättävä matalahiilisen sähkön kokonaistuotantoa. Komitea panee merkille komission tiedonannon toteamuksen, jonka mukaan EU:ssa on tällä hetkellä yli 110 ydnlaitosta käytöstäpoiston eri vaiheissa. Ennusteiden mukaan vähintään kolmasosa nykyisin toiminnassa olevista 152 ydinvoimalasta laajentuneessa Euroopan unionissa on poistettava käytöstä vuoteen 2025 mennessä. Tässä ei oteta huomioon mahdollista ydinvoimaloiden käyttöiän pidentämistä". Koska komissiolle on tähän mennessä ilmoitettu vain yhden uuden reaktorin rakentamisesta, ydinenergian osuus sähköntuotannosta pienenee erittäin todennäköisesti voimakkaasti. Saksan liittotasavallan kanslerinviraston tutkimus Saksassa osoittaa kuitenkin, että ilmastotavoitteita voidaan noudattaa mutta että se edellyttää lisäponnisteluja energiansäästöissä sekä uusiutuvien energialähteiden tehostamisessa ja hyödyntämisessä. Mikäli ydinvoiman osuutta ei pidetä vähintään nykyisellä tasolla siihen asti, kunnes täysin puhtaita energiaratkaisuja on tarjolla, ympäristö- ja energiapolitiikan tavoitteita ei voida saavuttaa."

Perustelu

Tarkoituksena on ottaa huomioon komission asiakirja sekä edellä mainittu tutkimus.

Äänestystulos

Puolesta 49

Vastaan 65

Pidättyi 6

**Kohta 1.7**

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Niissä jäsenvaltioissa, joissa halutaan edelleen panostaa ydineergiaan, voi osoittautua ongelmaksi Eräs huolenaihe on myös alan vähentynyt houkuttavuus työnantajana sekä tutkimusaiheena, sillä se on ollut Euroopassa liki 20 vuotta lähes pannaissa. ETSK yhtyy komission näkemykseen siitä, että asiantuntemuksen säilyttäminen säteilysuojelun ja ydinteknologian alalla on EU:lle erittäin tärkeää. Näin ollen koulutukseen ja tutkimukseen on panostettava kyseisillä aloilla. Tämä on ennen kaikkea laitosten käyttäjien tehtävä."

Perustelu

"Pannassa olemisesta" ei voida puhua. Lisäksi vastuu koulutuksesta jne. on ennen kaikkea yrityksillä, eikä valtioilla tai niiden muodostamilla yhteisöillä.

Äänestystulos (Vain muutosehdotuksen loppuosasta äänestettiin, sillä sen alkuosa hyväksyttiin.)

Puolesta 45

Vastaan 71

Pidättyi 2

**Kohta 3.6.1**

Lisätään seuraava uusi kohta 3.6.1:

"Komitea toteaa, että komission tiedonanto ja Kansainvälisen atomienergiajärjestön IAEA:n viimeisimmän punaisen listan (Red Data Books) tiivistelmä poikkeavat toisistaan uraanivarantojen käytettävyyden osalta. Tiivistelmässä todetaan (sananomukaisesti), että 'nykyisten ennusteiden mukaan luonnonuraanin tuotantokyky — kaikki nykyiset, varatut, suunnitellut ja mahdolliset tuotantopaikat mukaan luettuina — riittää tunnettujen varantojen perusteella kattamaan ennakoitun maailmanlaajuisen uraanin tarpeen vuoteen 2010, jos kaivoksia laajennetaan ja uusia kaivoksia avataan kaikkien suunnitelmien mukaisesti ja jos tuotanto säilyy kaikkialla täysimittaisena. — Koska toissijaiset lähteet menettänevät merkitystään etenkin vuoden 2015 jälkeen, reaktorien tarpeet on yhä useammin katettava laajentamalla olemassa olevia ja avaamalla uusia kaivoksia tai ottamalla käyttöön vaihtoehtoisia ydinpoltoainekiertoja. Kaikki ovat kalliita ja pitkän aikavälin hankkeita. Jotta kannustettaisiin hyödyntämään tunnettuja varantoja ajoissa, on uraanin kysyntää nostettava lähitulevaisuudessa voimakkaasti. Koska uusien resurssien löytäminen ja hyödyntäminen on pitkäaikainen prosessi (yleensä vähintään kymmenen vuotta), saattaa ilmetä uraanin **toimitusvaikeuksia**, ja uraanin hinta voi jatkuvasti nousta toissijaisten lähteiden ehtymisen vuoksi". Komitea odottaa, että komissio selvittää asiaa."

Perustelu

Komitean tulisi tuoda esiin ilmeiset erot eikä vaieta niistä.

Äänestystulos

Puolesta 49

Vastaan 65

Pidättyi 5

#### Kohta 4.1

Muutetaan seuraavasti:

~~"Komitea suhtautuu komission uuteen ohjeelliseen ydinalan ohjelmaluonnokseen myönteisesti panee merkille komission uuden ohjeellisen ydinalan ohjelmaluonnoksen. Energia-ala on kehittynyt huomattavasti edellisen ohjeellisen ydinalan ohjelman julkaisusta kymmenen vuotta sitten. Etenkin viime vuosien mittavat muutokset ovat kiinnittäneet huomion energiapolitiikan kaikkiin kolmeen aspektiin — toimitusvarmuuteen, kilpailukykyyn ja kohtuullisiin hintoihin sekä ympäristöasioihin, etenkin ilmaston muutokseen. EU on reagoinut ilmeisiin ongelmiin ja haasteisiin ehdotuksilla Euroopan unionin energiapolitiikaksi. Tämän vuoksi tarvitaan ydinenergiaa koskevia analyyseja ja ehdotuksia. Ohjelmassa ydinenergia on mukana yhtenä energiamuotona, ja siinä tarjotaan jonkun verran tietoa pohjaksi Euroopan energiapolitiikasta käytävälle keskustelulle ja tämän politiikan määrittelylle."~~

Perustelu

Esittelijä itse toteaa, ettei ohjelmassa käsitellä kaikkia näkökohtia (esimerkiksi terrorismia).

Äänestystulos

Puolesta 50

Vastaan 69

Pidättyi 2

#### Kohta 4.5

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

~~"Tämänkaltaisten uusien investointien olisi ihannetapauksessa oltava toimitusvarmuutta, kilpailukykyä ja ilmastonmuutoksen torjuntaa koskevien tavoitteiden mukaisia. Kun tarkastellaan muiden energian tuottamistapojen piirteitä ja potentiaalia, on odotettavissa, että komitea panee merkille eräissä jäsenvaltioissa käytävän keskustelun voimaloiden käyttöikää pidennetään käyttöiän pidentämisestä ja uusiin voimaloihin investoidaan investoimisesta. Komitea on tässä samaa mieltä komission kanssa."~~

Perustelu

Muutosehdotuksen tekijä ei tiedä, missä kohden komissio toteaa, että "on odotettavissa", että voimaloiden käyttöikää pidennetään. Kyse on pelkästä spekulatiosta.

Ks. myös kohta 1.5, jota muutettiin valmisteluryhmän kokouksessa. Siinä ilmaistaan huoli voimaloiden käyttöiän mahdollisesta pidentämisestä.

Äänestystulos

Puolesta 50

Vastaan 67

Pidättyi 6

#### Kohta 4.6

Lisätään loppuun seuraavaa:

~~"Komission mukaan uraanivarannot kestävät nykyisellä kulutustasolla vielä 85 vuotta. Eri lähteistä saadut tiedot vaihtelevat yleensä 85 vuodesta 500 vuoteen. Koska polttoaineen saatavuus on tärkeää energian toimitusvarmuuden kannalta, komission olisi annettava yksityiskohtaisempaa tietoa ydinpolttoaineen saatavuudesta. Muistutettakoon samalla vielä kerran siitä, että uraanivarantojen käytettävyydestä on olemassa toisistaan huomattavasti poikkeavia näkökantoja."~~

Perustelu

Itsestään selvä.

Äänestystulos

Puolesta 55

Vastaan 68

Pidättyi 0

#### Kohta 4.8

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

*"Siksi on olennaista ottaa huomioon ydinenergian tärkeä merkitys kasvihuonekaasujen välttämiseksi. Tällä hetkellä ydinvoiman käytön ansiosta hiilidioksidipäästöt ovat vuosittain noin 600 miljoonaa tonnia pienemmät, kun otetaan huomioon nykyinen energialähteiden yhdistelmä. Koko maailmassa ydinvoiman käytöllä vältetään karkeasti ottaen 2 miljardin tonnin hiilidioksidipäästöt, mikä vastaa Ranskan, Saksan ja Yhdistyneen kuningaskunnan nykyisiä kokonaishiilidioksidipäästöjä yhteensä. Mikäli eräissä EU:n jäsenvaltioissa suunniteltua ydinvoimasta luopumisen politiikkaa jatketaan, suuri osa Euroopassa sijaitsevista ydinvoimaloista on korvattava muilla hiilidioksidipäästöttömällä energialähteillä. Lisäksi on tehostettava energian käyttöä sekä energiansäästöä. Jos lisäksi vanhoja ydinvoimaloita ei korvata uusilla niiden käyttöiän lähentyessä loppuaan, koko ydinvoima on keskipitkällä aikavälillä korvattava muilla päästöttömällä energiamuodoilla sekä energian käytön ja energiansäästön tehostamisella."*

Perustelu

On ajateltava paljon pidemmälle kuin vain yhden energialähteen korvaamista toisella. ETSK on useaan otteeseen muistutanut asiasta.

Muutosehdotuksen tekijöiden lisähuomio: Esittelijää pyydettiin osoittamaan todeksi hiilidioksidipäästöjen vähenemistä koskevat luvut sen jälkeen, kun työasiakirjassa mainittiin — lähdeviittein — 300 miljoonaa tonnia. Näin ei valitettavasti ole tapahtunut!

Äänestystulos

Puolesta 61

Vastaan 61

Pidättyi 2

#### Kohta 4.9

Lisätään kohdan loppuun yksi virke seuraavasti:

*"Kun otetaan huomioon Eurooppa-neuvoston asettamat kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistavoitteet vuoteen 2020 mennessä ja sen jälkeen, on selvää, että kaikenlaisen matalahiilisen energiantuotantokapasiteetin kasvun, perustui se sitten uusiutuvaan energiaan, ydinvoimaan tai potentiaalisesti puhtaaseen hiiliteknologiaan, olisi korvattava hiilidioksidipäästöjä aiheuttava kapasiteetti ja siten lisättävä matalahiilisen sähkön kokonaistuotantoa. Mikäli ydinvoiman osuutta ei pidetä vähintään nykyisellä tasolla siihen asti, kunnes täysin puhtaita energiaratkaisuja on tarjolla, ympäristö- ja energiapolitiikan tavoitteita ei voida saavuttaa taloudellisesti hyväksyttävällä tavalla. Toisaalta on selvää, että mikäli ydinvoiman osuus yhdessä uusiutuvien energialähteiden kanssa on suurempi, ilmastonmuutoksen torjuminen tulee edullisemmaksi. Tutkimukset osoittavat kuitenkin (Saksan liittotasavallan kanslerinviraston tutkimus Saksassa), että ilmastotavoitteita voidaan noudattaa mutta että se edellyttää lisäponnisteluja energiansäästöissä."*

Perustelu

Itsestään selvä.

Äänestystulos

Puolesta 58

Vastaan 65

Pidättyi 1

#### **Kohta 4.11.1**

Lisätään seuraava uusi kohta 4.11.1:

"Komissio toteaa, että '[V]ahingonkorvausvastuusta ydinvoiman alalla 15 jäsenvaltion EU:ssa määrätään vuonna 1960 tehdyssä Pariisin yleissopimuksessa. Sillä luodaan ydinvoima-alan vahingonkorvausvastuuta koskeva yhdenmukaistettu kansainvälinen järjestelmä, joka nykyään rajoittaa voimalaoperaattorien vastuun ydinonnettomuustapauksissa noin 700 miljoonaan Yhdysvaltain dollariin'. ETSK katsoo, että kyseessä on ydinenergian epäsuora tuki ja kehottaa velvoittamaan operaattorit vastaamaan kaikista mahdollisista vahingoista riittävän vakuutuksen turvin."

Perustelu

Valmisteluryhmän kokouksissa esittelijä muistutti, että "ratkaisu voidaan löytää ja on löydettävä". Tämä ei tule tekstissä selväksi. Muutosehdotuksella pyritään nimenomaan selvyteen.

Huom. Saksassa liikennevakuutus saattaa kattaa korvaukset 100 miljoonaan euroon, ydinvoimaloiden korvausvastuu mahdollista vahingoista on sitä vastoin naurettavat 700 miljoonaa dollaria!!!!

Äänestystulos

Puolesta 41

Vastaan 44

Pidättyi 3

#### **Kohta 4.14**

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

~~"Kiireellisin tehtävä on ratkaista radioaktiivisen jätteen ongelma, eritoten käytetyn ydinpolttoaineen loppusijoitus. Tähän on olemassa tarvittava teknikka, mutta poliittiset päätökset puuttuvat.~~ Kysymys on tärkeä, sillä se liittyy ympäristö- ja terveysvaikutuksiin sekä ydinvoiman yleiseen hyväksyttävyyteen. Ohjeellisessa ydinalan ohjelmassa todetaan, että yksikään maa ei ole vielä toteuttanut ehdottamaansa lopullista ratkaisua radioaktiiviselle jätteelle. Suomessa asiassa on kuitenkin edistytty, sillä siellä loppusijoituspaikka on valittu. Myös Ruotsissa ja Ranskassa on edistytty hyvin sijoituspaikan valinnassa."

Perustelu

Ongelmaa ei ole ratkaistu teknisesti vielä missään.

Äänestystulos

Puolesta 55

Vastaan 69

Pidättyi 4



## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: "Linjakonferenssien käyttäytymissäntöjä koskeva Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus"

KOM(2006) 869 lopullinen — 2006/0308 COD

(2007/C 256/12)

Neuvosto päätti 20. maaliskuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 80 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Komitean työvaliokunta antoi 14. helmikuuta 2007 asian valmistelun "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisen luonteen vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 11.–12. heinäkuuta 2007 pitämässään 437. täysistunnossa (heinäkuun 11 päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Anna **Bredima-Savopou-lou**n ja hyväksyi seuraavan lausunnon äänin 86 puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Päätelmät

1.1 ETSK kannattaa ehdotusta asetuksen (ETY) N:o 954/79 kumoamisesta, sillä se on välttämätön jatkotoimi linjakonferensseihin sovellettavasta ryhmäpoikkeuksesta annetun asetuksen (ETY) N:o 4056/86 kumoamiselle. ETSK huomauttaa, että nämä kaksi asetusta ovat muodostaneet lainsäädäntöpakettin.

1.2 Asetuksessa 954/79 säädetään siitä, miten jäsenvaltiot ratifioivat linjakonferenssien käyttäytymissäntöjä koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen tai liittyvät siihen (jäljempänä "UNCTADin hyväksymät linjakonferenssien käyttäytymissäntöt" tai "käyttäytymissäntöt"). Tässä yhteydessä on syytä panna merkille, että 81 valtiota on ratifioinut UNCTADin hyväksymät linjakonferenssien käyttäytymissäntöt, niiden joukossa maailmankaupan uudet veturit (Kiina, Intia, Venäjä ja Brasilia) sekä Australia, Kanada, Japani, Nigeria, Meksiko, Indonesia, Saudi-Arabia ja Singapore. Myös 16 EU:n jäsenvaltiota on ratifioinut käyttäytymissäntöt. Linjaliikenteen osuus kansainvälisen kaupan kuljetusten kokonaisarvosta on 60 prosenttia, ja pääosa kyseisistä kuljetuksista on konttiliikennettä. Asetuksen 954/79 (sekä asetuksen 4056/86) kumoamisen vaikutuksia ei siten selvästikään tule aliarvioida.

1.3 ETSK kehottaa komissiota erityisesti selvittämään EU:n linjaliikennevarustamoiden oikeudellista kansainvälistä asemaa asetuksen 954/79 kumoamisen jälkeen. Kun otetaan huomioon EU:n yhdenmisen meripolitiikan merkitys unionin roolille maailmantaloudessa sekä merenkulun — myös EU:n meriliikenteen — merkitys unionin sisäiselle sekä maailmankaupalle, ETSK katsoo, että ehdotetun kaltaisten kumoamisten yhteydessä on toimitettava erityisen valppaasti ja otettava tarkoin huomioon Eurooppaan kohdistuvat sekä kansainväliset vaikutukset. Asetuksen 954/79 kumoamisen taustalla olevassa komission ehdotuksessa ei ETSK:n mielestä ole onnistuttu ottamaan huomioon kahta tekijää: a) kumoamisen seurauksena EU:n linjaliikennevarustamat saattavat joutua epätasa-arvoiseen asemaan, mikä olisi (EY:n perustamissopimuksen 12 artiklan mukaisesti) pyrittävä välttämään, ja b) EU:n linjaliikennevarustamoiden (myös lähimerenkulun toimijoiden) kilpailukyky olisi turvattava (tarkistetun Lissabonin strategian mukaisesti).

1.4 Aikaisempien lausuntojensa ja Euroopan parlamentin mietintöjen mukaisesti ETSK kehottaa komissiota kiinnittämään huomiota asetuksen 954/79 sekä asetuksen 4056/86 kumoamisen (poliittisiin, oikeudellisiin ja käytännön) vaikutuksiin kaikkien sellaisten haittavaikutusten välttämiseksi, jotka voivat vaarantaa Euroopan merenkulualan edut kansainvälisellä tasolla.

1.5 Kun EU:n ja muun maailman väliset linjakonferenssit kielletään 18. lokakuuta 2008 alkaen, linjaliikenteeseen aletaan soveltaa EY:n kilpailusääntöjen noudattamista meriliikenteessä koskevia ohjeita. Kyseiset ohjeet antavat ilmeisesti linjaliikennevarustamoille mahdollisuuden arvioida itse, ovatko niiden tekemät sopimukset EY:n kilpailulainsäädännön mukaisia. ETSK pitää siten epätodennäköisenä, että kyseisissä ohjeissa käsiteltäisiin asetusten 954/79 ja 4056/86 kumoamisen kansainvälisiä (poliittisia, oikeudellisia ja käytännön) vaikutuksia. ETSK sekä Euroopan parlamentti ovat äskettäin antamissaan lausunnoissaan ja mietinnöissään toistuvasti pyytäneet komissiota analysoidaan kyseisiä vaikutuksia ja ottamaan ne huomioon tulevaa uutta järjestelmää perustettaessa. Sen vuoksi ETSK toivoo, että sitä kuullaan aikanaan luonnoksesta ohjeiksi EY:n kilpailusääntöjen soveltamisesta meriliikenteeseen ja että sille annetaan mahdollisuus esittää näkemyksensä asiasta.

1.6 ETSK kannattaa asetuksen 954/79 kumoamista, mutta ei ymmärrä, miksi asiassa edetään niin nopeasti ennen kuin linjaliikennettä koskevien Euroopan unionin viimeaikaisten poliittisten linjausten kansainväliset vaikutukset on arvioitu asianmukaisesti ja ennen kuin on ryhdytty tilanteen vaatimiin toimenpiteisiin.

### 2. Johdanto

2.1 Konttikuljetuksiin keskittynyt linjaliikenne on elintärkeää Euroopan taloudelle. Säännölliset konttiliikennepalvelut muodostavat noin 40 prosenttia EU-25:n meriteitse tapahtuvasta ulkomaankaupasta, kun tarkastellaan kaupan arvoa. Maailman kolme suurinta linjaliikennevarustamo ovat eurooppalaisia. Tärkeimmät kauppareitit ovat Aasian ja Euroopan sekä

Aasian ja Yhdysvaltojen väliset reitit <sup>(1)</sup>. Linjakonferensseja on koko maailmassa tätä nykyä noin 150, ja niistä 28 harjoittaa liikennettä EU:n ja muun maailman välillä. Säännöllisiä linjaliikennepalveluita tarjoavia varustamoja on jäsenvaltioista muun muassa Tanskassa, Saksassa, Ranskassa, Italiassa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Baltian maissa ja Kyproksessa. Tuoreimpien käytettävissä olevien tietojen <sup>(2)</sup> mukaan säännöllisten meriliikennepalveluiden — linjakonferenssit mukaan luettuina — osuus kansainvälisten merikuljetusten kokonaisarvosta on 60 prosenttia ja kuljetetun tavarann 5,9 miljardin tonnin kokonaispainosta 25 prosenttia.

2.2 Nyt käsiteltävänä olevan ehdotuksen tarkoituksena on kumota 15 päivänä toukokuuta 1979 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 954/79 siitä, miten jäsenvaltiot ratifioivat linjakonferenssien käyttäytymissääntöjä koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen tai liittyvät siihen. Ehdotuksen syynä on linjakonferensseihin sovellettavasta ryhmäpoikkeuksesta annetun asetuksen (ETY) N:o 4056/86 kumoaminen 25 päivänä syyskuuta 2006 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1419/2006. Lisäksi asetuksella (EY) N:o 1419/2006 asetuksen (EY) N:o 1/2003 soveltamisala laajennetaan kattamaan myös kabotaasipalvelut sekä kansainväliset hakurahtipalvelut.

2.3 Yhdistyneiden Kansakuntien kaupp- ja kehityskonferenssin (UNCTAD) puitteissa laaditun, linjakonferenssien käyttäytymissääntöjä koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen (Geneve 6. huhtikuuta 1974) tarkoituksena oli vahvistaa yhdenmukaistetut kansainväliset puitteet meriliikenteen konferensseille. UNCTADin hyväksymien linjakonferenssien käyttäytymissääntöjen tarkoituksena oli ottaa huomioon kehitysmaiden pyrkimykset hankkia varustamoilleen lisää jalansijaa linjaliikenteen rahtimarkkinoilla. Ne syntyivät kehittyneiden maiden ja kehitysmaiden pitkällisten neuvotteluiden tuloksena <sup>(3)</sup>. Säännöissä lastinkuljetusoikeuden jakaminen viejä- ja tuojamaiden sekä kolmansien maiden varustamoiden välillä määritettiin siten, että protektionistiset pyrkimykset torjuttin. Asetuksen 954/79 tarkoituksena oli saattaa kyseinen jakomekanismi yhteensopivaksi perustamissopimuksen periaatteiden kanssa.

2.4 EU:n jäsenvaltioista UNCTADin hyväksymät linjakonferenssien käyttäytymissäännöt ovat ratifioineet tai ottaneet käyttöön muun muassa Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Espanja, Italia, Malta, Portugali, Ranska, Romania, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Suomi, Tanska, Tšekki ja Yhdistynyt kuningaskunta. Lisäksi ETA:n jäsenvaltio Norja on liittynyt sääntöjen osapuoleksi.

2.5 Euroopan parlamentti korostaa linjakonferenssijärjestelmän kumoamista EU:ssa käsitellessä kahdessa mietinnössään (2005, 2006) seuraavaa <sup>(4)</sup>: ”Koska tämän asetuksen

soveltaminen [asetuksen 4056/86 kumoaminen] luo oikeudellisen ristiriidan sen suhteen, että eräät jäsenvaltiot noudattavat UNCTADin antamia linjakonferenssien käyttäytymissääntöjä, on suositeltavaa, että jäsenvaltiot luopuvat niistä, vaikka niitä ei voidakaan vaatia tätä tekemään. Tämän tilanteen vuoksi on välttämätöntä, että on olemassa täsmällinen menettely, joka mahdollistaa potentiaalisten kansainvälisoikeudellisten ristiriitojen ratkaisun. Komission tulisi esittää Euroopan parlamentille yhdessä suuntaviivojen kanssa avoin katsaus kolmansien maiden (Kiina, Yhdysvallat, Kanada, Japani, Singapore ja Intia) kannasta EU:n uuteen linjaliikennepolitiikkaan (hyväksyntä, mukautukset, vastustus, kielteiset vaikutukset jne.) ja niiden halusta mukauttaa omia järjestelmiään. Komission olisi kuitenkin tutkittava perusteellisesti tällaisen [UNCTADin hyväksymistä käyttäytymissääntöistä] irtisanoutumisen kaupalliset ja poliittiset seuraamukset. Komission olisi tutkittava, onko tarpeen tarkistaa EY:n muita säädöksiä, kuten palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisesta jäsenvaltioiden väliseen meriliikenteeseen sekä jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden väliseen meriliikenteeseen 22 päivänä joulukuuta 1986 annettua neuvoston asetusta (ETY) N:o 4055/862 <sup>(5)</sup> tai kumota ne.” Lisäksi Euroopan parlamentti ”kehottaa komissiota olemaan jatkamatta ehdotusta asetuksen (ETY) N:o 4056/86 9 artiklan, jossa säädetään neuvotteluista siinä tapauksessa, että yhteisön säännösten ja kolmansien maiden säännösten välille syntyy konflikti, kumoamisesta, erityisesti ottaen huomioon komission aikomus tarkistaa meriliikennettä koskeva kilpailusäännöstö” <sup>(6)</sup>. Euroopan parlamentin suositusten vastaisesti 9 artikla on kuitenkin asetuksen 4056/86 kumoamisen myötä kumoutunut kokonaan, eikä ehdotusta niiden oikeudellisten ja taloudellisten vaikutusten perusteellisesta arvioinnista, joita linjakonferenssijärjestelmän kumoaminen EU:ssa aiheuttaa, ole ilmeisesti toistaiseksi toteutettu.

2.6 Myös ETSK on käsitellyt asetuksen 4056/86 kumoamista. Komitea antoi erityisesti vuosina 2004 ja 2006 kaksi aihetta käsitellyttä lausuntoa. Vuonna 2006 ETSK pidäytyi ottamasta kantaa asetuksen 4056/86 kumoamisen mahdollisiin pitkän aikavälin vaikutuksiin. Komitean mukaan ”konferenssijärjestelmään kuuluvat edelleen monen- ja kahdenväliset sopimukset, joissa EU:n jäsenvaltiot ja yhteisö ovat sopimuspuolina”. ETSK pani lisäksi merkille komission toteamuksen, että ”kyseisten sopimusten vuoksi linjakonferenssin ryhmäpoikkeusta koskevien asetuksen (ETY) N:o 4056/86 säännösten (eli 1 artiklan 3 kohdan a ja b alakohtien sekä 3–8 ja 26 artiklan) voimassaoloaika olisi jatkettava kahdella vuodella, jotta näitä kolmansien maiden kanssa tehtyjä sopimuksia kyetään irtisanomaan tai tarkistamaan”. ETSK katsoi myös, että ”harkitessaan asetuksen (ETY) N:o 4056/86 kumoamista komission tulisi ottaa huomioon myös pienten ja keskisuurten yritysten edut. Pienet ja keskisuuret yritykset muodostavat EU:n talouden selkärangan, ja niillä on tärkeä rooli tarkistetussa Lissabonin strategiassa. Markkinoiden tulisi vastaisuudessa olla avoimet nykyiselle ja mahdolliselle uudelle kilpailulle, johon myös pienet ja keskisuuret laivaliikennepalvelujen tarjoajat voivat osallistua”. ETSK totesi lisäksi, että ”vaikka keskittymisellä saattaa olla myönteisiä vaikutuksia EU:n elinkeinoihin (tehokkuuden parantuminen, mittakaavaedut, kustannussäästöt), on kuitenkin oltava varovainen sen välttämiseksi, ettei (asetuksen [ETY] N:o 4056/86 kumoamisesta mahdollisesti seurauksena oleva) keskittyminen johda toimijoiden määrän vähenemiseen alan markkinoilla ja siten myös kilpailun vähenemiseen”.

<sup>(1)</sup> *Global Insightin* loppuraportti kilpailusääntöjen soveltamisesta linjaliikenteeseen, lokakuu 2005.

<sup>(2)</sup> UNCTAD, 2003; Clarksons 2003.

<sup>(3)</sup> EUVL C 157, 28.6.2005.

<sup>(4)</sup> Euroopan parlamentin mietintö A6-0217/2006, 22.6.2006.

<sup>(5)</sup> EYVL L 378, 31.12.1986, s. 1.

<sup>(6)</sup> Euroopan parlamentin mietintö A6-0314/2005, 24.10.2005.

### 3. Euroopan komission ehdotus

3.1 Ehdotettu asetus sisältää ainoastaan kaksi artiklaa: 1 artiklassa kumotaan asetus (ETY) N:o 954/79 ja 2 artiklassa säädetään, että asetus tulee voimaan 18 päivänä lokakuuta 2008.

### 4. Yleistä

4.1 ETSK on viimeisimpien kahdenkymmenen vuoden aikana seurannut tarkoin kilpailusääntöjen soveltamista meriliikenteeseen sekä erityisesti linjakonferenssien tilannetta. Tässä yhteydessä on esitetty toisistaan poikkeavia näkemyksiä linjakonferensseille myönnetyn ryhmäpoikkeuksen kumoamisesta. Asetuksen 4056/86 kumoaminen asetuksella 1419/2006 merkitsi kuitenkin sitä, että EU:n ja muun maailman väliset linjakonferenssit kielletään 18. lokakuuta 2008 alkaen.

4.2 Asetukset 4056/86 ja 954/79 muodostivat lainsäädäntöpaketin. Jälkimmäinen niistä annettiin siksi, että EU:n eräät jäsenvaltiot olivat ratifioineet UNCTADin hyväksymät linjakonferenssien käyttäytymissäännöt. Asetuksen 4056/86 kumoamisen myötä myös asetuksen 954/79 kumoaminen on siten tullut tarpeelliseksi. Sen vuoksi ETSK:lla — joka alun perin vastusti asetuksen 4056/86 kumoamista mutta jonka on myöhemmin ollut pakko hyväksyä se (joskin komitea on varoitannut kumoamisen vaikutuksista) — ei ole muuta vaihtoehtoa kuin kannattaa ehdotusta asetuksen 954/79 kumoamisesta EU:n lainsäädännön yksinkertaistamiseksi. Samoin kuin asetuksen 4056/86 kumoamisen yhteydessä ETSK painottaa jälleen kerran, että asetuksen 954/79 ehdotetun kumoamisen kaikki mahdolliset oikeudelliset ja/tai poliittiset vaikutukset (sekä muut mahdolliset hättävaiikutukset) vaativat vakavaa harkintaa. ETSK panee kuitenkin merkille, että ehdotuksesta asetuksen 4056/86 kumoamiseksi näyttää jälleen kerran puuttuvan kumoamisesta mahdollisesti aiheutuvien poliittisten, oikeudellisten ja käytännön ongelmien arviointi. Vaikka ETSK ei kyseenalaista kumoamistarvetta, sillä se on asetuksen 4056/86 kumoamisen jälkeen ilmeinen, se toistaa jälleen kerran aikaisemman näkemyksensä, että EU:n olisi ryhdyttävä asianmukaisiin toimiin kumoamisen kaikkien mahdollisten (poliittisten, oikeudellisten ja käytännön) vaikutusten huomioimiseksi.

4.3 UNCTADin hyväksymiin linjakonferenssien menettelysääntöihin ja linjakonferenssijärjestelmään viitataan EU:n lainsäädännössä ja muissa EU:n hyväksymissä oikeudellisissa välineissä. Se muodostaa esimerkiksi asetusten 4055/86 ja 4058/86 (7) sekä linjaliikennettä harjoittavien varustamoiden konsortioita käsittelevän asetuksen 823/2000 perustan. Käyttäytymissäännöt mainitaan erityisesti myös eräissä kahdenvälisissä sopimuksissa, kuten EU:n ja Venäjän sopimuksessa (39 artiklan 1 kappaleen a kohta) sekä EU:n ja Algerian assosiaatiosopimuksessa vuodelta 2005 (34 artiklan 3 kappale).

4.4 Asetuksen 4056/86 kumoamisen yhteydessä Euroopan komissio ilmoitti antavansa ohjeet EY:n kilpailusääntöjen sovel-

(7) Joulukuun 22 päivänä 1986 annetut neuvoston asetukset (ETY) N:o 4055/86 palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisesta jäsenvaltioiden väliseen meriliikenteeseen sekä jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden väliseen meriliikenteeseen sekä (ETY) N:o 4058/86 yhteensovitusta toiminnasta vapaan valtameriliikenteeseen pääsyn turvaamiseksi perustuvat UNCTADin hyväksymiin linjakonferenssien käyttäytymissääntöihin. Asetuksen 4055/86 4 artiklan 1 kohdassa, jossa säädetään lastinjakojärjestelyjen poistamisesta, viitataan a ja b alakohdissa suoraan linjakonferenssien käyttäytymissääntöihin ja asetuksen 4058/86 1 artiklassa säädetään, että asetuksen menettelyä sovelletaan siitä riippuen, koskevatko käyttäytymissäännöt tarkasteltavaa linjaliikennettä vai eivät. EYVL L 378, 31.12.1986, s. 4.

tamisesta meriliikenteeseen, myös linjaliikennepalveluihin. Ohjeiden tulisi auttaa tällaisia palveluita tarjoavia linjaliikennevarustamoita arvioimaan lokakuun 18 päivän 2008 (eli päivämäärän, josta alkaen EU:hun ja EU:sta liikennöivät linjakonferenssit kielletään) jälkeen itse, ovatko niiden tekemät sopimukset EY:n kilpailusääntöjen (eli EY:n perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklan määräysten) mukaisia. Jää kuitenkin nähtäväksi, sisältyykö kyseisiin ohjeisiin keinoja asetuksen 954/79 kumoamisesta mahdollisesti aiheutuvien kansainvälisen tason oikeudellisten ongelmien ratkaisemiseksi. ETSK:n tämänhetkisen käsityksen mukaan ohjeluonnos on erittäin yleisluonteinen eikä siten tarjoa riittävää oikeusvarmuutta, jotta merenkulkuala voisi itse arvioida omaa toimintaansa odotetulla tavalla. Lisäksi vaikuttaa siltä, ettei ohjeluonnoksessa oteta huomioon asetuksen 4056/86 tai asetuksen 954/79 kumoamisen kansainvälisiä vaikutuksia. ETSK toivoo siksi, että sitä kuullaan asiasta aikanaan, jotta se voi seurata tiiviisti asian kehittymistä sekä tarjota tarvittaessa apuaan ja/tai asiantuntemustaan lopullisten ohjeiden laatimisprosessissa.

4.5 ETSK:n mielestä ratkaiseva tarkastelua vaativa kysymys on se, syntyykö asetuksen 954/79 ehdotetun kumoamisen myötä oikeudellinen velvollisuus sanoutua irti myös UNCTADin hyväksymistä linjakonferenssien käyttäytymissäännöistä. ETSK huomauttaa, että komissio ei tarkastele asiaa asetuksen 954/79 kumoamista koskevan ehdotuksensa perusteluissa. Komissio antaa kuitenkin ymmärtää, että käyttäytymissääntöjen sopimuspuolina oleville jäsenvaltioille ei syntyisi oikeudellista velvollisuutta irtisanoutua säännöistä. Siinä tapauksessa oikeudellinen tilanne asetuksen 954/79 kumoamisen jälkeen olisi sellainen, että EU:n jäsenvaltioiden ei tarvitse irtisanoutua käyttäytymissäännöistä mutta ne eivät voi soveltaa niitä EU:n ja muun maailman väliseen kauppaan. Käyttäytymissäännöt pysyvät kuitenkin voimassa muissa maanosissa. Samalla ne EU:n jäsenvaltiot, jotka eivät vielä ole ratifioineet käyttäytymissääntöjä, eivät lokakuun 18 päivän 2008 jälkeen voi enää sitä tehdä, kuten asetuksen 954/79 kumoamista koskevan ehdotuksen perusteluissa todetaan ja ehdotetun asetuksen johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa todetaan. Tämä merkitsee sitä, ettei jäsenvaltio, joka ei ole UNCTADin hyväksymien linjakonferenssien käyttäytymissääntöjen sopimusosapuoli ja joka haluaisi liittyä sopimukseen turvatakseen EU:n ulkopuolista kauppaa harjoittavien linjaliikennevarustamoidensa edut, enää voisi liittyä sopimukseen.

4.6 Tätä taustaa vasten lokakuun 18 päivän 2008 jälkeen saattaa syntyä seuraavanlainen paradoksaalinen oikeudellinen tilanne: Niiden maiden linjaliikennevarustamot, jotka ovat linjakonferenssien käyttäytymissääntöjen sopimusosapuolia ja jotka eivät ole irtisanoutuneet kyseisistä säännöistä, voivat edelleen hyödyntää käyttäytymissääntöjen määräyksiä parempien oikeuksien saamiseksi linjakonferensseihin kuulumattomiin, oman kotimaansa ulkopuolisilla kauppareiteillä liikennöiviin varustamoihin

verrattuna, kuten 2 artiklan 4 kappaleen a ja b kohdissa sekä päätöslauselmassa 2 määrätään. Toisaalta niiden jäsenvaltioiden varustamot, jotka eivät ole käyttäytymissääntöjen sopimusosapuolia ja joilla ei lokakuun 18 päivän 2008 jälkeen enää ole mahdollisuutta liittyä sopimukseen, eivät voi hyötyä kyseisistä määräyksistä. Voidaankin kysyä, onko mahdollista hyväksyä sopimus, joka vaarantaisi EU-maiden varustamoiden tasapuolisen kohtelun EY:n perustamissopimuksen 12 artiklan määräysten vastaisesti? Lisäksi voidaan kysyä, eikö tällainen tilanne vaikuttaisi uudistetun Lissabonin strategian tavoitteiden vastaisesti EU:n yritysten kilpailukykyyn Euroopassa ja/tai maailmanlaajuisesti? Eikö tällainen tilanne olisi osoitus horisontaalisen lähestymistavan soveltamisen tarpeesta EU:n politiikkojen, varsinkin meriliikennettä koskevan liikenne- ja kilpailupolitiikan, yhteydessä, kuten EU:n tulevaa meripolitiikkaa käsittelevässä vihreässä kirjassa esitetään?

4.7 ETSK suosittaa painokkaasti, ettei EU aliarvioi linjakonferenssijärjestelmän mahdollisen lakkauttamisen kansainvälisiä vaikutuksia. ETSK huomauttaa, että muilla lainkäyttöalueilla kilpailuoikeudellinen vapautusjärjestelmä ollaan toistaiseksi säilyttämässä. Eräät EU:n ulkopuoliset maat ovat ilmaisseet huolensa linjakonferenssijärjestelmän kumoamisesta EU:ssa. Tässä yhteydessä voidaan viitata Aasian laivanvarustajien foorumin (*Asian Shipowners' Forum*, ASF) äskettäin antamaan lausuntoon (Bussan, Korea 29.5.2007):

”Jäsenet kiinnittivät huomiota alan viimeaikaiseen kehitykseen Australiassa, Kiinassa, Hongkongissa, Japanissa ja Singaporessa, mutta panivat huolestuneina merkille EU:n päätöksen kumota linjakonferenssille myönnetty ryhmäpoikkeus. Valtuutetut vahvistivat ASF:n pitkäaikaisen kannan, jonka mukaan kilpailuoikeudellinen vapautusjärjestelmä on välttämätön, jotta merenkulkuala säilyy terveenä, jotta alalla kyetään houkuttelemaan riittävästi investointeja kansainvälisen kaupan lisääntyvien vaatimusten tyydyttämiseksi ja jotta järjestelmä hyödyttäisi koko kaupan alaa. Osanottajat olivat yhtä mieltä siitä, että varustamoiden tulisi jatkaa pyrkimyksiään saada rahdinantajien ja hallitusten kaltaiset asianomaiset tahot ymmärtämään varustamoiden keskinäisten sopimusten tärkeä rooli kaupan tukemisessa. ASF huomautti, että sen jäsenjärjestöt — erityisesti Korean, Japanin ja Singaporen laivanvarustajien järjestöt KSA, JSA ja SSA — olivat ilmoittaneet Euroopan komissiolle ja muille asianomaisille elimille kirjallisesti vastustavansa kilpailuoikeudellisen vapautusjärjestelmän lakkauttamista. KSA oli lisäksi saanut komissiolta vastauksen, että komissio aikoo kumota asetuksen 4056/86, mutta suunnittelee vaihtoehtoista järjestelmää ja aikoo

säilyttää kilpailuoikeudellisen vapautusjärjestelmän toisen peruspilarin eli konsortioita koskevan asetuksen ennallaan.” ETSK panee merkille Aasian laivanvarustajien foorumin lausunnon ja katsoo sen osoittavan, että kansainväliset vaikutukset ja globaaliin talouteen kohdistuvat vaikutukset, joita linjakonferenssijärjestelmän lakkauttaminen EU:ssa aiheuttaa, on arvioitava — tai niihin on ainakin kiinnitettävä asianmukaista huomiota — maailmanlaajuisesti, kuten ETSK ja Euroopan parlamentti ovat useaan kertaan pyytäneet.

4.8 Edellä esitetyn perusteella ETSK on vahvasti sitä mieltä, ettei nyt käsiteltävänä olevaa kysymystä voida tarkastella pelkästään kilpailulainsäädännön näkökulmasta. Linjakonferenssijärjestelmän sekä asetuksen 954/79 kumoamiseen EU:ssa liittyy yleisiä ja meripoliittisia ulottuvuuksia, joita ei tule aliarvioida. Sen vuoksi ETSK ei ymmärrä, miksi komissio ehdottaa niin nopeasti asetuksen 954/79 kumoamista, kun otetaan huomioon, että kilpailusääntöjen soveltamista meriliikenteeseen koskevien EU:n toimintalinjojen sekä linjakonferenssijärjestelmän lakkauttamisen kansainvälisiin vaikutuksiin ei toistaiseksi ole kiinnitetty asianmukaista huomiota, vaikka mm. ETSK on sitä useaan otteeseen pyytänyt.

## 5. Erityistä

5.1 ETSK huomauttaa linjakonferenssien käyttäytymissääntöjen tämänhetkisestä ratifiointitilanteesta, että asetuksen 954/79 kumoamista koskevan komission ehdotuksen perusteluissa mainitaan 13:n EU:n jäsenvaltion olevan UNCTADin hyväksymien linjakonferenssien käyttäytymissääntöjen sopimusosapuolia, vaikka todellisuudessa kyseisiä jäsenvaltioita on 16, koska myös Romania, Bulgaria ja Malta ovat ratifioineet käyttäytymissäännöt.

Asetukseen 954/79 sisältyy tiettyjä varauksia muun muassa kolmannen maan linjaruustamoiden (oman kotimaansa ulkopuolisilla kauppareiteillä liikennöivien varustamoiden) etujen turvaamiseksi. Kyseisen asetuksen kumoamista koskevaan ehdotukseen ei kuitenkaan sisälly vastaavia suoja-toimia. Sen vuoksi muiden maanosien välisillä reiteillä (joihin voidaan soveltaa linjaliikenteen käyttäytymissääntöjä) liikennöivien EU-maiden varustamoiden etuja ei tulisi aliarvioida. On myös syytä panna merkille, että 81 valtiota on ratifioinut UNCTADin hyväksymät linjakonferenssien käyttäytymissäännöt, niiden joukossa maailmankaupan uudet veturit Kiina, Intia, Venäjä ja Brasilia sekä Indonesia, Meksiko, Nigeria, Saudi-Arabia, Australia, Kanada, Japani ja Singapore.

Bryssel 11. heinäkuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: "Radiotaajuustunnistus (RFID)"

(2007/C 256/13)

Euroopan komissio pyysi 26. helmikuuta 2007 päivätyssä kirjeessä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan lausunnon "Radiotaajuustunnistus (RFID)."

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 19. kesäkuuta 2007. Esittelijä oli Peter **Morgan**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. heinäkuuta 2007 pitämässään 437. täysistunnossa (heinäkuun 11 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 138 ääntä puolesta ja 1 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Radiotaajuustunnistus (RFID) on merkittävä ja tulevaisuudessa erittäin tärkeäksi muodostuva uusi tekniikka. Sen nykyisten ja tulevien sovellusten avulla voidaan varmasti parantaa monia erilaisia toimintaprosesseja sekä julkisella että yksityisellä sektorilla ja tuottaa merkittävää hyötyä niin yksityisille ihmisille kuin yrityksillekin. Lisäksi RFID voi vauhdittaa Internet-sovellusten laajamittaista kehittämistä ja mahdollistaa siten YK:n erään erityisjärjestön kuvaileman "tavaroiden Internetin". Ilman tarkkaa valvontaa radiotaajuustunnistus voi kuitenkin myös loukata yksityisyyden suojaa, supistaa kansalaisvapauksia ja uhata yksityishenkilöiden ja yritysten turvallisuutta.

1.2 Tarkasteltavana olevan tiedonannon koko otsikko on "Radiotaajuustunnistus Euroopassa: asteittain kohti alan yhteisiä periaatteita". Komissio järjesti jo tiedonannon pohjustamiseksi laajan kuulemisen, ja nyt ETSK:ta on pyydetty laatimaan valmistelevala lausunto. Komissio aikoo laatia tiedonantoon saatujen kommenttien perusteella jäsenvaltioille suosituksen vuoden lopussa. Mahdollisen lainsäädännön valmistelu vaatii enemmän aikaa, ja sen aika on myöhemmin. Käsillä olevassa lausunnossa kiinnitetään siis huomiota nimenomaan komission suosituksen sisältöön.

1.3 Komissio on päättänyt perustaa suositusten muotoilun helpottamiseksi sidosryhmien edustajista muodostuvan palaute-ryhmän. ETSK pitäisi tervetulleena mahdollisuutta esitellä käsillä oleva lausuntonsa kyseiselle palauteryhmälle.

1.4 ETSK kannattaa komission ehdottamia toimia, jotka koskevat radiotaajuuksia, standardeja sekä terveys-, turvallisuus- ja ympäristönäkökohtia. Komitea korostaa, että alan teollisuuden asianmukaisesta osuudesta standardeja käsittelevässä foorumissa on tarpeen huolehtia pikaisesti.

1.5 Koska komissio aikoo julkaista jäsenvaltioille annettavat suosituksensa kuluvan vuoden lopussa, on perusteltua olettaa, että se hyväksyy nykymuotoisen tietoturva- ja yksityisyyden

suojaa koskevan infrastruktuurin. Tästä voidaan päätellä erityisesti, että jokaisessa jäsenvaltiossa jo toimivista tietosuojaviranomaisista tulee RFID:n yksityisyyden suojaa ja tietosuojaa koskevista kysymyksistä vastaavia viranomaisia. Käsillä olevassa lausunnossa keskitytään näihin kysymyksiin.

1.6 Radiotaajuustunnistuksesta aiheutuu yksityisyyden suojalle ja kansalaisvapauksille perustavanlaatuisia uhkia:

— RFID-tunnisteita voidaan sijoittaa tai kiinnittää esineisiin ja asiakirjoihin niitä vastaanottavan henkilön tietämättä. Koska radioaallot läpäisevät kankaan, muovin ja muut materiaalit helposti ja äänettömästi, voidaan vaatteisiin ommeltuja tai laukuissa, ostoskasseissa, matkalaukuissa tms. oleviin esineisiin kiinnitettyjä RFID-tunnisteita lukea.

— Elektronisen tuotekoodin (EPC) avulla maailman kaikille esineille voitaisiin antaa oma yksilöllinen tunnisteensa. Yksilöllisten tunnistekoodien käyttöönoton johdosta voitaisiin luoda maailmanlaajuinen tavararekisteröintijärjestelmä, jossa jokaisella fyysisellä esineellä on tunniste ja esineet kirjataan myynti- tai siirtopisteessä ostajan tai omistajan nimiin.

— RFID:n käyttöönotto vaatii massiivisten yksilöllisiä tunnistetietoja sisältävien tietokantojen luomista. Kyseisiä tietoja voitaisiin yhdistää henkilötietoihin etenkin, kun tietokoneiden muisti- ja tietojenkäsittelykapasiteetti kasvaa.

— Tunnisteita voidaan etälukea lukulaitteilla muutenkin kuin näköetäisyydeltä, ja lukulaitteet voidaan sijoittaa näkymättömiin lähes kaikenlaisiin ympäristöihin, joissa liikkuu paljon ihmisiä. Lukulaitteita voidaan upottaa lattialaattoihin, ommella mattoihin tai kätkeä oviaukkoihin tai hyllyköihin, jolloin ihmisten on lähes mahdotonta tietää, milloin heidän tietojaan luetaan.

— Mikäli henkilötiedot yhdistetään yksilöllisiin RFID-tunnisteisiin, yksityishenkilöitä voidaan jäljittää tai profiloita heidän tietämättään tai ilman heidän hyväksyntäänsä.

— On kuviteltavissa, että RFID-lukulaitteet muodostaisivat koko maailman laajuisen ja kattavan verkoston. Tällainen verkosto ei edellyttäisi lukulaitteiden sijoittamista kaikkialle. Lontoon ruuhkamaksujärjestelmä pystyy jäljittämään kaikki Lontoon keskustaan ajavat autot suhteellisen harvojen, strategisiin kohtiin sijoitettujen kameroiden avulla. Strategisesti sijoitettujen RFID-lukulaitteiden verkosto voitaisiin muodostaa samaan tapaan. Tätä ei saa sallia.

1.7 Näiden uhkien perusteella voidaan todeta seuraavaa:

— Radiotaajuustunnistusta hyödyntävien tahojen on julkitettava toimintalinjansa ja -tapansa, eikä salaisia henkilötietokantoja saa olla.

— Ihmisillä on oikeus tietää RFID-tunnisteiden tai -lukulaitteiden käytöstä vähittäismyymälöissä. Mahdollisen tunnisteteiden lukemisen on oltava avoimesti kaikkien osapuolten tiedossa.

— Radiotaajuustunnistusta hyödyntävien tahojen on ilmoitettava, mihin tarkoituksiin tunnisteita ja lukulaitteita käytetään. Tietoja tulisi kerätä vain sen verran kuin kulloinkin on tarpeen.

— Radiotaajuustunnistusta hyödyntävät tahot vastaavat tekniikan käytöstä sekä tietoturvasäädösten ja -ohjeiden noudattamisesta tässä yhteydessä. He ovat vastuussa myös järjestelmän ja siihen liittyvän tietokannan turvallisuudesta ja koskemattomuudesta.

1.8 Se, miten näitä periaatteita on tarkoitus noudattaa käytännössä, on vielä ratkaisematta. Ihanteellista olisi, että kaikki yritykset, jotka osallistuvat yritysten ja kuluttajien välisiin liiketoimiin, kuten vähittäiskauppaan, lipunmyyntiin, kulunvalvontaan ja liikennepalveluihin, vakuuttaisivat asiakkaille noudattavansa näitä periaatteita eli antaisivat eräänlaisen asiakastakuun. Tällainen takuu voisi kattaa kaikki jäljempänä kohdassa 4.5 mainitut hyvien käytänteiden mukaiset tietosuojaperiaatteet. Lisäksi ETSK ehdottaa seuraavia suuntaviivoja:

a) Kauppiaita tulisi kieltää painostamasta tai pakottamasta asiakkaita hyväksymään aktiivisia tai passiivisia tunnisteita ostamisissaan tuotteissa. Vaihtoehtoina voisivat olla tunnisteen kiinnittäminen pakkaukseen tai hintalappujen tapaisten irrotettavien tunnisteteiden käyttö.

b) Asiakkaan tulisi voida vapaasti irrottaa tai poistaa käytöstä mikä tahansa omistamassaan tavarassa oleva tunniste.

c) Peruseriaatteena tulisi olla, että RFID-tekniikan avulla ei jäljitetä ihmisiä. Ihmisten jäljittäminen on epäasianmukaista riippumatta siitä, tehdäänkö se esimerkiksi vaatteiden, esineiden, lippujen tai muiden tavaroiden avulla.

d) Radiotaajuustunnistusta ei tulisi koskaan käyttää siten, että se poistaa yksityisyyden suojan tai heikentää sitä.

e) Vastuuviranomaisen tulisi antaa selkeä ohjeet siitä, että kohdissa c) ja d) mainittu käyttö sallitaan vain poikkeus-

tapauksissa ja että se edellyttää virallisen ilmoituksen tekemistä etukäteen viranomaiselle.

1.9 Edellä esitetyistä suuntaviivoista poikkeamista voidaan harkita, mikäli

— yksityishenkilöt itse haluavat pitää tunnisteteet aktiivituina mukavuussyistä

— yksityishenkilöt itse hyväksyvät, että heidän liikkeitään seurataan ratkaisevan tärkeissä ympäristöissä, kuten julkisissa ja yksityisissä tiloissa, joissa sovelletaan tiukkoja turvatoimia

— yksityishenkilöt itse päättävät ottaa käyttöön sovelluksia, joiden avulla heidät voidaan paikantaa ja tunnistaa samalla tavoin kuin he ovat jo paikannettavissa ja tunnistettavissa matkapuhelimen, pankkiautomaattikorttien, Internet-osoitteiden jne. käytön perusteella.

Kaikista tällaisista poikkeamista tulisi ilmoittaa vastuuviranomaiselle.

1.10 Radiotaajuustunnistus ei ole vielä valmis tekniikanala, joten sen koko potentiaalia ei vielä ymmärretä. Toisaalta se voi hyödyttää suunnattomasti teknispohjaista kulttuuriamme, mutta toisaalta siihen liittyvä teknologia saattaa aiheuttaa yksityisyyden suojalle ja vapaudelle ennennäkemättömän suuren uhan. ETSK katsoo, että RFID-sovelluksia kehitettäessä tulisi noudattaa tiukkaa eettistä säännöstöä yksityisyyden suojaa, vapautta ja tietoturvaa koskeissa kysymyksissä. Komitean mielestä sovellusten kehittämistä voidaan kuitenkin jatkaa, kunhan asianmukaiset suojatoimenpiteet toteutetaan.

1.11 Lopuksi komitea toteaa, että siltä osin kuin RFID-sovellusten käyttö sallitaan, käytön tulee olla täysin avoimesti kaikkien asianomaisten tiedossa. Tavarankäsittelyn kehittämiseksi käytettäviä sovelluksia voidaan pitää yleisesti ottaen hyväksyttävänä. Sovellukset, joihin liittyy tunnisteteiden antamista henkilöille, voidaan yleensä hyväksyä vain läpikulkupaikoissa. Henkilöitä tavaroihin yhdistävät sovellukset saattavat olla hyväksyttävissä markkinointitarkoituksissa. Sovellukset, jotka tunnistavat henkilöitä heidän ostamiensa tavaroiden välityksellä, eivät yleisesti ottaen ole hyväksyttävissä. Lisäksi on sovelluksia, jotka eivät sovi vapaaseen yhteiskuntaan ja joita ei tulisi milloinkaan sallia. Jäsenvaltioille annettavan komission suosituksen keskeisenä sisältönä tulee olla, että yksityisyys ja anonymiyys on säilytettävä.

## 2. Mitä radiotaajuustunnistus on, ja miksi sillä on merkitystä?

2.1 RFID on tekniikka, joka mahdollistaa automaattisen tunnistamisen ja tiedonsiirron radiotaajuuksien välityksellä. Tällaisen tekniikan keskeinen etu on, että sen ansiosta mihin tahansa esineeseen, eläimeen tai vaikkapa henkilöön voidaan liittää yksilöllinen sähköinen tunniste ja muuta tietoa ja kyseisiä tietoja voidaan lukea langattomalla päätelaitteella.

2.2 Tunniste koostuu tietoa varastoivasta elektronisesta piiristä ja antennista, joka lähettää tietoa radiotaajuudella. RFID-lukulaitteella pyydetään tunnisteilta niiden sisältämiä tietoja. Lukulaitteen lähettäessä radioaaltoja kaikki sen kantosäteellä olevat tunnistet kommuikoivat sen kanssa. Lukulaitteen ohjaamiseksi ja tietojen keräämiseksi ja suodattamiseksi tarvitaan ohjelmistoja.

2.3 Saatavilla on erityyppisiä RFID-järjestelmiä. Tunnisteet voivat olla joko aktiivisia tai passiivisia. Aktiiviset tunnistet sisältävät virtalähteen, jonka avulla tunnisteen sisäiset piirit toimivat ja tunniste tuottaa radioaaltoja. Ne voivat lähettää tietoja myös ilman RFID-lukulaitetta. Passiiviset tunnistet käyttävät lukulaitteen lähettämien radioaaltojen energiaa, eikä niillä ole omaa virtalähdettä. Tunnisteet voivat olla *read-only*- tai *read-write*-tyyppisiä. *Read-only*-tunnisteiden tuotantokustannukset ovat pienemmät, ja useimmissa sovelluksissa käytetään niitä.

2.4 RFID-järjestelmän kantosäde riippuu radiotaajuudesta, lukulaitteen tehosta sekä tunnisteen ja lukulaitteen välillä olevista materiaaleista. Passiivisten järjestelmien kantosäde on korkeintaan muutama metri mutta aktiivisten yli 100 metriä.

2.5 RFID kuuluu langattoman teknologian hierarkiassa alimpaan luokkaan. Signaalien kulkuetäisyyden mukaan luokiteltuna korkeimmalla tasolla ovat satelliittiviestintäjärjestelmät, kuten GPS. Niistä seuraavia ovat laaja-alaiset matkaviestintäteknikat, kuten GSM ja GPRS, ja niiden jälkeen tulevat alenevassa järjestyksessä rakennusten sisällä toimivat lyhyemmän kantaman signaalit (kuten Wi-Fi), henkilökohtaiset verkot (kuten Bluetooth) ja viimeisenä RFID. Kaikki nämä tekniikat ovat erillisiä ja itsenäisiä, joten sellaista vaaraa ei ole, että esimerkiksi satelliittijärjestelmät lukisivat RFID-tunnisteita. Tästä huolimatta tietoa voidaan siirtää järjestelmästä toiseen esimerkiksi matkapuhelimen avulla.

2.6 Seuraavassa on eräitä esimerkkejä RFID-sovellusten potentiaalisista hyödyistä:

- Yksityshenkilöille ne voivat tuoda turvallisuutta (esim. elintarviketurvallisuus, terveydenhuolto, väärennösten torjunta), lisätä mukavuutta (lyhyemmät kassajonot, lentomatkatavaroiden käsittelyn parantuminen, automatisoidut maksut) ja parantaa etenkin kroonisten sairauksien (esim. dementian) hoitoa.
- Liikenteessä niiden odotetaan parantavan matkustaja- ja tavarapalvelujen tehokkuutta, turvallisuutta ja laatua.
- Terveydenhuollossa RFID voi parantaa hoidon laatua ja potilasturvallisuutta sekä logistiikkaa ja oikean lääkityksen noudattamista. Yksittäisten tablettien varustamista RFID-tunnisteilla valmistellaan.
- Vähittäiskaupan alalla RFID voi auttaa vähentämään toimituskatkoksia, pienentämään hyllyvarastoja ja ehkäisemään varkauksia.

— Monilla sellaisilla aloilla, joilla väärennökset ovat yleisiä, RFID:n avulla voidaan helpottaa sen selvittämistä, missä vaiheessa laitton tavara pääsee toimitusketjuun.

— RFID-tunnisteiden avulla voidaan myös parantaa tavaroiden osien ja materiaalien lajittelua ja kierrätystä sekä edistää siten jätehuoltoa ja kestävää kehitystä.

2.7 Se, miten radiotaajuustunnistusta sovelletaan kirjojen elinkaareissa, kuvastaa monia tähän tekniikkaan liittyviä näkökohtia. Jo painettavien kirjojen suuri määrä aiheuttaa kustantamoille, jakelijaille, kirjastoille ja vähittäiskauppiaille logistisen painajaisen. Toimitusketjuun liittyvän logistiikan lisäksi kirjat tulee myös pystyä jäljittämään sen jälkeen, kun ne on pantu hyllyyn, jotta ne löytyvät ja hyllyjä voidaan täydentää. Kirjastojen on voitava valvoa lainauskiertoa, ja ostajilla saattaa olla vaikeuksia säilyttää käsitys omista kirjastoistaan. Kirjojen varustaminen RFID-tunnisteilla ratkaisee kaikki nämä ongelmat. Kirjastolainojen valvontaan voidaan verrata mitä tahansa muuta toimintaa, jossa tavaroita kierrätetään tai vuokrataan.

2.8 Tällaiseen teknologiaan liittyvien uhkien havainnollistamiseksi seuraavassa esitetään tiivistelmä IBM:n marraskuussa 2002 tekemästä patenttihakemuksesta (20020615758). Se koskee henkilöiden tunnistamista ja jäljittämistä RFID-tunnistein varustettujen tavaroiden avulla.

”Menetelmä ja järjestelmä henkilöiden tunnistamiseksi ja jäljittämiseksi heillä mukana olevien, RFID-tunnisteilla varustettujen tavaroiden avulla. Kassapäätte kerää kunkin vähittäismyymälässä asioivan henkilön aiemmat ostostiedot, ja ne tallennetaan myyntitietokantaan. Kun henkilö, jolla on mukanaan tai yllään RFID-tunnistein varustettuja tavaroita, saapuu kauppaan tai muulle osoitetulle alueelle, kaupassa tai kyseisellä alueella sijaitseva RFID-lukulaite käy läpi kyseisellä henkilöllä olevat RFID-tunnisteet ja lukee niiden sisältämän informaation. Kerätyt RFID-tunnisteiden tiedot yhdistetään myyntitietokannan sisältämiin transaktioita koskeviin tietoihin tunnettujen korrelaatioalgoritmien mukaisesti. Korreloinnin tulosten perusteella henkilö tai tietty häneen liittyvä piiri pystytään identifioimaan tarkasti. Tämän tiedon avulla seurataan, millaista reittiä henkilö kulkee kaupassa tai muilla alueilla.”

American Expressin patenttihakemus numero 20050038718 on samantapainen.

2.9 RFID on selvästi paljon enemmän kuin pelkkä elektroninen viivakoodi. Edellä siteeratun patenttihakemustiiivistelmän perusteella keskeiset erot ovat seuraavat:

- a) Tunniste sisältää tavarankuvauksen lisäksi myös yksittäiseen tavarahan liitetyn tunnisteen, jonka avulla voidaan identifioida tavarankuvauksen ostaja.

- b) Tunniste ei välttämättä ole fyysinen mikrosiru. Piirit voidaan painaa suoraan useimpiin materiaaleihin, kuten vaatteisiin.
- c) Tunniste voi pysyä aktiivisena kaupanteon jälkeen, jolloin tietoja voidaan lukea jatkuvasti uudelleen.
- d) Tunnisteita lukevia laitteita on muuallakin kuin kassalla; niitä voi olla myös missä tahansa muualla kuin vähittäismyymälän tiloissa.
- e) Korrelaatiosuhteen määrittäminen tietokannan avulla herättää uusia tiedonkeruuseen, yksityisyyden suojaan ja tietoturvaan liittyviä kysymyksiä.

2.10 Siitä, tulisiko tunnisteiden pysyä aktiivisena vähittäismyymälän kassan jälkeen, tulee keskustella. Yhtäältä tämä vaarantaa yksityisyyden suojan, mutta toisaalta siitä voisi olla hyötyä tavaran ostajalle. Mahdollisuus käyttää RFID-lukulaitteita kotiloissa voisi esimerkiksi helpottaa viinikellarien, jääkaappien, vaatekaappien ja kirjastojen organisointia. Olisi siis loogista, että ostaja saisi itse valita, mutta tekniikan ja sovelluksen on annettava mahdollisuus tällaisen valinnan tekemiseen.

2.11 Radiotaajuustunnistusta voidaan soveltaa monilla muilla tavoin kuin vähittäiskaupan tuotetunnistuksessa. ETSK:n henkilöstökortti perustuu RFID-tekniikkaan. Lontoon metrojärjestelmässä RFID-kortteja käytetään laajalti maksamisessa ja porttien avaamisessa. Luottokortteihin liitetään lähitulevaisuudessa RFID-laite, jonka ansiosta pienet summat voidaan maksaa ilman pin-koodia. Tiemaksuja ja kuljettajan identifiointia koskevissa sovelluksissa käytetään RFID-kilpeä. Eräissä eurooppalaisissa hiihtokeskuksissa hiihtohisseihin pääsee hiihtoasun taskussa pidettävällä RFID-kilvellä. Käsillä olevan lausunnon esittelijällä on päivittäin mukanaan kolme RFID-korttia ja yksi RFID-kilpi. Hänen koiransa tunnistetaan ihonalaisen RFID-sirun avulla. Tällaiset sirut ovat tulossa kaikkialla maailmassa yleiseen käyttöön eläinten yksilöinnissä elintarvikkeiden jäljitettävyyden turvaamiseksi. Rikollisten ja ongelmapotilaiden varustamiseen tunnisteilla — aivan koirien tapaan — saattaa olla vain pieni askel.

2.12 ETSK:ssa käytettävä henkilöstökortti on esimerkki hyvänsuovasta RFID-sovelluksesta. Identiteetin suojaaminen on paljon merkittävämpi haaste, kun RFID-tunnisteita kiinnitetään työvaatteisiin tai virka-asuihin, jotta niitä käyttävän henkilön liikkeitä voidaan jatkuvasti seurata työskentelytilojen kaikkiin avainkohtiin sijoitettujen lukulaitteiden avulla. On kuitenkin todettava, että tämä voi olla tietyissä tapauksissa toivottavaa, esimerkiksi turvallisuussyistä. Joka tapauksessa henkilön paikantaminen, jos sen yhteydessä ei huolehdita asianmukaisista suojaustoimenpiteistä, olisi huomattava yksityisyyden loukkaus. Tällaiselle toiminnalle tulee olla painavat perusteet, ja sitä tulee valvoa erittäin tarkasti.

2.13 *The Economist* on kertonut, että Barcelonassa sijaitsevassa Baja Beach Clubissa VIP-alueen pääsylippuna on asiakkaan

käsivarteen istutettu mikrosiru, mikä on kummallinen enne tulevasta sovelluksista. Siru on hieman riisinjyvää suurempi, ja se on päällystetty lasilla ja silikonilla. Sitä käytetään henkilöiden tunnistamiseen, kun he saapuvat alueelle ja maksavat juomia. Sairaanhoidtaja asentaa mikrosirun, ja toimenpide tehdään paikallisuudutuksessa. Siru on itse asiassa RFID-tunniste.

### 3. Tiedonannon pääkohdat

3.1 RFID-tekniikalla on poliittista merkitystä, sillä siitä voi tulla uusi kasvun ja työllisyyden veturi ja näin ollen vahva Lissabonin strategian edistäjä. Tämä edellyttää kuitenkin, että innovoinnin esteet saadaan poistettua.

3.2 Komissio järjesti vuonna 2006 radiotaajuustunnistuksesta julkisen kuulemisen. Sen yhteydessä tuotiin julki odotuksia, joita varhaisten käyttäjien kokemuksiin pohjautuvaan tekniikkaan kohdistuu, mutta myös henkilöiden tunnistamista ja/tai jäljittämistä hyödyntäviin RFID-sovelluksiin liittyviä kansalaisten huolenaiheita.

3.3 RFID:n jatkokehitys ja laaja käyttö voisi entisestään vahvistaa tieto- ja viestintäteknologian asemaa innovoinnin ja talouskasvun veturina.

3.4 Jotta käyttäjät hyväksyisivät tämän uuden tekniikan, tarvitaan selkeät ja ennakoitavat oikeudelliset ja poliittiset puitteet. RFID-tekniikka on luonnostaan valtioiden rajat ylittävää, joten puitteiden olisi oltava yhtenäiset koko sisämarkkina-alueella.

#### 3.5 Turvallisuus, yksityisyys ja eettiset näkökohdat

3.5.1 On esitetty vakava huoli siitä, että mullistava ja mahdollisuuksia avaava RFID-tekniikka saattaa loukata yksityisyyden suojaa, sillä sen avulla voidaan kerätä tunnistettuun tai tunnistettavaan henkilöön suoraan tai välillisesti liittyviä henkilökohtaisia tietoja. Lisäksi itse RFID-tunnisteet saattavat sisältää henkilökohtaisia tietoja, ja RFID-tekniikkaa voitaisiin käyttää henkilöiden liikkeiden selvittämiseen tai seurantaan tai henkilön käyttäytymisen kartoittamiseen. Radiotaajuustunnistuksesta voi tulla oikeuksia loukkaava tekniikka. Huolta on ilmaistu peruservojen ja yksityisyyden suojan vaarantumisesta ja valvonnan lisääntymisestä erityisesti työpaikoilla. Tällainen kehitys voisi johtaa syrjintään, poissulkemiseen, syyllistämiseen ja jopa työpaikkojen menettämiseen.

3.5.2 On selvää, että RFID-tekniikkaa on käytettävä yhteiskunnallisesti ja poliittisesti hyväksyttävällä, eettisesti kestäväällä ja laillisella tavalla. RFID:n lukuisat taloudelliset ja yhteiskunnalliset hyödyt voivat toteutua vain, jos tietosuojan, yksityisyyden suojan ja näihin liittyvien eettisten näkökohtien huomioon ottamisesta annetaan todelliset takeet. Tämä on RFID:n yleisestä hyväksyttävyydestä käytävän keskustelun ydinkysymys.



3.5.3 Tietosuojaa ja yksityisyyden suojaa koskeva EU:n lainsäädäntö on suunniteltu sellaiseksi, että sitä voitaisiin soveltaa tehokkaasti myös uusiin innovaatioihin. Henkilötietojen suojele kuuluu kaikkia tekniikoita (myös RFID:tä) koskevan yleisen tietosuojadirektiivin<sup>(1)</sup> soveltamisalaan. Yleistä tietosuojadirektiiviä täydentää sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi<sup>(2)</sup>. Näiden direktiivien mukaisesti jäsenvaltioiden viranomaisten on varmistettava, että käyttöön otettavat RFID-sovellukset ovat yksityisyyden suojaa ja tietosuojaa koskevan lainsäädännön mukaisia. Saattaa siis olla tarpeen antaa seikkaperäistä opastusta RFID-sovellusten käytännön toteutuksesta ja laatia sitä koskevat käytännösäännöt.

3.5.4 Tietoturvakysymyksissä alan teollisuus, jäsenvaltiot ja komissio pyrkivät yhdessä hankkimaan lisätietoa RFID-tekniikoiden ja -järjestelmien laajaan käyttöönottoon liittyvistä järjestelmätason näkökohdista ja niihin mahdollisesti liittyvistä tietoturvauhista. Yksi tärkeä vastaus edellä kuvattuihin haasteisiin on määrittellä ja ottaa käyttöön suunnitteluvaatimuksia, joiden avulla voidaan estää yksityisyyden suojan ja tietoturvan vaarantuminen teknisten ratkaisujen lisäksi myös organisaation ja toimintaprosessien tasolla. Jokaisesta yksittäisestä tietoturvaan ja yksityisyyden suojaan kohdistuvasta riskistä tulee siis tehdä tarkka kustannus-hyötyanalyysi ennen RFID-järjestelmien valintaa ja RFID-sovellusten käyttöönottoa.

3.5.5 Huolta on ilmaistu RFID-järjestelmän perustan eli yksilöllisiä tunnisteita sisältävien rekisteritietokantojen avoimuudesta ja riippumattomuudesta sekä kerätyn tiedon tallentamisesta, käsittelystä ja luovuttamisesta kolmansien osapuolten käyttöön. Kysymys on tärkeä, sillä RFID-tekniikka synnyttää Internetin uuden kehitysaallon, jonka tuloksena miljardit älylaitteet ja kehittyneet anturitekniikat yhdistetään maailmanlaajuisiksi viestintäinfrastruktuurien verkoksi. Tämä Internetin uusi kehitysvaihe on nk. tavaroiden Internet.

3.5.6 Järjestelmä, jonka avulla identiteetit rekisteröidään ja nimetään tällaisessa tulevassa tavaroiden Internetissä, olisi suojattava häiriöiltä tai väärinkäytöksiltä, jotka voisivat aiheuttaa suuria ongelmia. Se ei saisi joutua sellaisten intressitahojen haltuun, jotka voisivat käyttää tietokantoja ja järjestelmiä omien tarkoituksien ajamiseen. Kaikkien sidosryhmien olisi täytettävä turvallisuutta, eettisiä näkökohtia ja yksityisyyden suojaa koskevat vaatimukset. Tämä koskee niin yksityishenkilöitä kuin yrityksiäkin, joiden luottamuksellista kaupallista tietoa käsitellään RFID-toimintaprosesseissa.

3.5.7 Järjestelmien suunnittelussa on otettava huomioon sekä RFID-tietojärjestelmän luomiseen aktiivisesti osallistuvien tahojen (kuten yritysten, hallintojen, sairaaloiden) vaatimukset että järjestelmän kohteena olevien loppukäyttäjien (kansalaisten, kuluttajien, potilaiden, työntekijöiden) vaatimukset. Koska loppukäyttäjät eivät yleensä pääse osallistumaan suunnitteluaiheeseen, komissio aikoo tukea sovelluskohtaisten ohjeistojen

(käytännösäännösten, hyvien toimintatapojen) laatimista kaikkia osapuolia edustavassa asiantuntijaryhmässä. Vuoden 2007 loppuun mennessä komissio antaa suosituksen RFID:n käyttöä koskevista periaatteista, joita viranomaisten ja muiden sidosryhmien olisi noudatettava.

3.5.8 Lisäksi komissio harkitsee asiaan liittyvien säännösten sisällyttämistä piakkoin tehtävään sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin tarkistukseen. Tässä komissio ottaa huomioon tulevan RFID-työryhmän, artikla 29 -tietosuojatyöryhmän ja muiden asiaan liittyvien tahojen, kuten uusien teknologioiden etiikkaa käsittelevän eurooppalaisen työryhmän EGE:n, lausunnot. Tältä pohjalta komissio arvioi, tarvitaanko tietosuojan ja yksityisyyden suojan varmistamiseksi muita lainsäädäntötoimia.

3.5.9 Komissio seuraa tarkkaan kehitystä kohti nk. tavaroiden Internetiä, jonka tärkeä osatekijä RFID-tekniikan odotetaan olevan. Vuoden 2008 lopulla komissio julkaisee tiedonannon, jossa analysoidaan asioiden edistymistä ja kiinnitetään erityistä huomiota yksityisyyden suojaan, luottamukseen ja toiminnan ohjaamiseen. Tiedonannossa arvioidaan politiikan eri vaihtoehtoja ja muun muassa sitä, tarvitaanko tietosuojan ja yksityisyyden suojan varmistamiseksi ja muiden yhteiskuntapolitiittisten tavoitteiden saavuttamiseksi lisälainsäädäntöä.

3.5.10 Turvallisuutta, yksityisyyden suojaa ja eettisiä näkökohtia koskevat huomiot ovat jäljempänä kohdassa 4.

### 3.6 Muut radiotaajuustunnistukseen liittyvät poliittiset kysymykset

3.6.1 Turva-asioiden, yksityisyyden suojan ja eettisten näkökohtien lisäksi radiotaajuustunnistukseen liittyy muita poliittisia kysymyksiä, joihin kuuluvat mm. radiotaajuudet, standardit sekä terveys-, käyttöturvallisuus- ja ympäristökysymykset.

3.6.2 Helppo liikkuvuus ja kustannusten pysyminen kohtuullisina edellyttää radiotaajuuksien käyttöehtojen yhdenmukaistamista. Komissio hyväksyi hiljattain päätöksen (2006/808/EY) UHF-taajuusalueen RFID-taajuuksista. Myönnettyjen taajuuksien arvellaan riittävän kolmesta kymmeneen vuoden ajaksi, mutta jos lisätaajuuksia tarvitaan, komissio käyttää radiotaajuuspäätöksen (676/2002/EY) mukaisia toimivaltuuksiaan ja toteuttaa tarvittavat toimenpiteet. ETSK:n mielestä tämä kanta on hyväksyttävä.

3.6.3 Palvelujen sujuvan käyttöönoton kannalta on olennaisen tärkeää, että uusien kansainvälisten ISO-standardien antamista tehostetaan ja että alueellisia standardeja yhdenmukaistetaan. Asiaankuuluvat eurooppalaiset standardointielimet CEN ja ETSI osallistuvat tähän täysipainoisesti. Komissio on pyytänyt kyseisiä elimiä varmistamaan yhteistyössä alan toimijoiden kanssa, että kehitettävät standardit vastaavat eurooppalaisia vaatimuksia etenkin yksityisyyden suojan, turvallisuuden, teollis-

<sup>(1)</sup> Direktiivi 95/46/EY yksilöiden suojelesta henkilötietojen käsittelyssä.

<sup>(2)</sup> Direktiivi 2002/58/EY henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojaasta sähköisen viestinnän alalla.

ja tekijänoikeuksien ja lisenssikysymysten osalta. Koska alan standardit ja patentit kehittyvät yleensä käsi kädessä, ETSK kehottaa komissiota tekemään voitavansa, jotta alan toimijat ja standardointielimet toimisivat nopeasti eikä eurooppalaisista RFID-sovelluksista tulisi liian riippuvaisia muiden tahojen omistamista kalliista teollis- ja tekijänoikeuksista.

3.6.4 RFID-laitteet kuuluvat ympäristökysymysten osalta täysin sähkö- ja elektroniikkalaiteromua ja tiettyjen vaarallisten aineiden käytön rajoittamisesta sähkö- ja elektroniikkalaitteissa koskevien direktiivien soveltamisalaan. RFID-laitteisiin liittyy kysymys sähkömagneettisten kenttien mahdollisista vaikutuksista ihmisten terveyteen. RFID-sovelluksiin liittyvät sähkömagneettiset kentät ovat yleensä pienitehoisia, joten työntekijöiden ja tavallisten ihmisten altistuksen odotetaan jäävän huomattavasti nykyisiä raja-arvoja pienemmäksi. Komissio aikoo kuitenkin tarkastella edelleen oikeudellista kehystä, koska langattomat sovellukset yleistyvät useilla aloilla. ETSK:n mielestä tämä kanta on hyväksyttävä.

#### 4. Komitean huomiot

4.1 Koska komissio aikoo julkaista jäsenvaltioille annettavat suosituksensa kuluvan vuoden lopussa, on perusteltua olettaa, että se hyväksyy nykymuotoisen tietoturva- ja yksityisyyden suojaa koskevan infrastruktuurin. Tästä voidaan päätellä erityisesti, että jokaisessa jäsenvaltiossa jo toimivista tietosuojaviranomaisista tulee RFID:n yksityisyyden suojaa ja tietosuojaa koskevista kysymyksistä vastaavia viranomaisia.

4.2 Komissio kertoo tiedonannossaan muun muassa aikovansa perustaa sidosryhmien kuulemiseksi uuden palauteryhmän. ETSK haluaisi esitellä käsillä olevan lausuntonsa kyseiselle ryhmälle.

4.3 Radiotaajuustunnistuksesta aiheutuu yksityisyyden suojalle ja kansalaisvapauksille perustavanlaatuisia uhkia:

- RFID-tunnisteita voidaan sijoittaa tai kiinnittää esineisiin ja asiakirjoihin niitä vastaanottavan henkilön tietämättä. Koska radioaalto läpäisevät kankaan, muovin ja muut materiaalit helposti ja äänettömästi, voidaan vaatteisiin ommeltuja tai laukuissa, ostoskassissa, matkalaukuissa tms. oleviin esineisiin kiinnitettyjä RFID-tunnisteita lukea.
- Elektronisen tuotekoodin (EPC) avulla maailman kaikille esineille voitaisiin antaa oma tunnisteensa. Yksilöllisten tunnistekoodien käyttöönoton johdosta voitaisiin luoda maailmanlaajuinen tavararekisteröintijärjestelmä, jossa jokaisella fyysisellä esineellä on tunniste ja esineet kirjataan myynti- tai siirtopisteessä ostajan tai omistajan nimiin.
- RFID:n käyttöönotto vaatii massiivisten yksilöllisiä tunnistetietoja sisältävien tietokantojen luomista. Kyseisiä tietoja voitaisiin yhdistää henkilötietoihin etenkin, kun tietokoneiden muisti- ja tietojenkäsittelykapasiteetti kasvaa.
- Tunnisteita voidaan etälukea lukulaitteilla muutenkin kuin näköetäisyydeltä, ja lukulaitteet voidaan upottaa näkymättö-

miin lähes kaikenlaisiin ympäristöihin, joissa liikkuu paljon ihmisiä. Lukulaitteita voidaan upottaa lattialaattoihin, ommella mattoihin tai kätkeä oviaukkoihin tai hyllyköihin, jolloin ihmisten on lähes mahdotonta tietää, milloin heidän tietojensa luetaan.

- Mikäli henkilötiedot yhdistetään yksilöllisiin RFID-tunnisteisiin, yksityishenkilöitä voidaan jäljittää tai profiloida heidän tietämättään tai ilman lupaa.
- On kuviteltavissa, että RFID-lukulaitteet muodostaisivat koko maailman laajuisen ja kattavan verkoston. Tällainen verkosto ei edellyttäisi lukulaitteiden sijoittamista kaikkialle. Lontoon ruuhkamaksujärjestelmä pystyy jäljittämään kaikki Lontoon keskustaan ajavat autot suhteellisen harvojen, strategisiin kohtiin sijoitettujen kameroiden avulla. Strategisesti sijoitettujen RFID-lukulaitteiden verkosto voitaisiin muodostaa samaan tapaan. Tätä ei saa sallia.

4.4 Komissio on jo antanut tutkimuksen ja kehittämisen seitsemännessä puiteohjelmassa ohjeita siitä, miten tietoturva- ja yksityisyyden suojaan vaikuttavaa tekniikkaa voidaan soveltaa eettisellä tavalla (yhteistyöhankkeiden hakuopas, ”Guide for applicants”, s. 54) <sup>(3)</sup>. RFID on malliesimerkki yhtäältä tiedon keräämiseen ja levittämiseen käytettävän tekniikan ja toisaalta yksityisyyden suojaa koskevan laillisen oikeuden tai sitä koskevien yleisten odotusten muuttuvasta suhteesta. Yksityisyyden suojaa koskevia ongelmia esiintyy aina, kun henkilöstä tai henkilöistä kerätään ja tallennetaan — digitaalisesti tai muilla keinoin — yksilöllisiä tietoja, joiden avulla heidät pystytään tunnistamaan. Nämä ongelmat voivat juontaa juurensa siitä, että tietojen levittämistä valvotaan riittämättömästi tai ei lainkaan. Yksityisyyttä koskevat tietosuojangelmät liittyvät useimmiten terveydenhuoltoon, rikosoikeuteen, rahoitusalaan, geenialaan ja paikannukseen. Paikannus on RFID-tekniikan keskeinen kysymys.

4.5 Komissio esittää tietoturva- ja yksityisyyden suojaamista koskevissa ohjeissaan <sup>(4)</sup> kahdeksan hyvien käytänteiden mukaista periaatetta, joita tulee noudattaa. Niiden mukaan

- tietoja on käsiteltävä asianmukaisesti ja laillisesti
- tietoja on käsiteltävä vain tiettyihin tarkoituksiin
- tietojen on oltava asianmukaisia ja olennaisia, eivätkä ne saa olla liian laajoja
- tietojen on oltava täsmällisiä
- tietoja ei saa säilyttää pidempään kuin on tarpeen
- tietojen käsittelyn on oltava rekisteröidyn henkilön oikeuksien mukaista
- tiedot on turvattava
- tietoja ei saa luovuttaa muihin maihin suojaamatta niitä asianmukaisesti.

Nämä suuntaviivat pätevät kaikilta osin RFID-sovelluksia koskeviin yksityisyys- ja tietosuojakysymyksiin.

<sup>(3)</sup> Ks. [http://cordis.europa.eu/fp7/dc/index.cfm?fuseaction=UserSite.CooperationDetailsCallPage&call\\_id=11](http://cordis.europa.eu/fp7/dc/index.cfm?fuseaction=UserSite.CooperationDetailsCallPage&call_id=11).

<sup>(4)</sup> Tietosuojadirektiivin 95/46/EY 6 artikla.

4.6 ETSK:n mielestä hyvien käytänteiden peruseriaatteet ovat seuraavat:

- Radiotaajuustunnistusta hyödyntävien tahojen on julkistettava toimintalinjansa ja -tapansa, eikä salaisia henkilötietokantoja saa olla.
- Ihmisillä on oikeus tietää RFID-tunnisteiden tai -lukulaitteiden käytöstä vähittäismyymälöissä. Mahdollisen tunnisteen lukemisen on oltava avoimesti kaikkien osapuolten tiedossa.
- Radiotaajuustunnistusta hyödyntävien tahojen on ilmoitettava, mihin tarkoituksiin tunnisteita ja lukulaitteita käytetään. Tietoja tulisi kerätä vain sen verran kuin kulloinkin on tarpeen.
- Radiotaajuustunnistusta hyödyntävät tahot vastaavat tekniikan käytöstä sekä tietoturvasäädösten ja -ohjeiden noudattamisesta tässä yhteydessä. He ovat vastuussa myös järjestelmän ja siihen liittyvien tietokantojen turvallisuudesta ja koskemattomuudesta.

4.7 Se, miten näitä periaatteita on tarkoitus noudattaa käytännössä, on vielä ratkaisematta. Ihanteellista olisi, että kaikki yritykset, jotka osallistuvat yritysten ja kuluttajien välisiin liiketoimiin, kuten vähittäiskauppaan, lipunmyyntiin, kulunvalvontaan ja liikennepalveluihin, vakuuttaisivat asiakkaille noudattavansa näitä periaatteita eli antaisivat eräänlaisen asiakastakuun. Tämä asiakastakuu voisi sisältää kaikki kohdassa 4.5 esitetyt tietoturva koskevat kahdeksan hyvän käytännön periaatetta. Lisäksi ETSK ehdottaa seuraavia suuntaviivoja:

- a) Kauppiaita tulisi kieltää painostamasta tai pakottamasta asiakkaita hyväksymään aktiivisia tai passiivisia tunnisteita ostamisissaan tuotteissa. Vaihtoehtoina voisivat olla tunnisteen kiinnittäminen pakkaukseen tai hintalappujen tapaisten irrotettavien tunnisteen käyttö.
- b) Asiakkaan tulisi voida vapaasti irrottaa tai poistaa käytöstä mikä tahansa omistamassaan tavarassa oleva tunniste.
- c) Peruseriaatteena tulisi olla, että RFID-tekniikan avulla ei jäljitetä ihmisiä. Ihmisten jäljittäminen on epäasianmukaista riippumatta siitä, tehdäänkö se esimerkiksi vaatteiden, esineiden, lippujen tai muiden tavaroiden avulla.
- d) Radiotaajuustunnistusta ei tulisi koskaan käyttää siten, että se poistaa yksityisyyden suojan tai heikentää sitä.
- e) Vastuuviranomaisen tulisi antaa selkeä ohjeet siitä, että kohdissa c) ja d) mainittu käyttö sallitaan vain poikkeustapauksissa ja että se edellyttää virallisen ilmoituksen tekemistä etukäteen viranomaiselle.

4.8 Edellä esitetystä suuntaviivoista poikkeamista voidaan harkita, mikäli

- yksityishenkilöt itse haluavat pitää tunnisteen aktiivituina mukavuussyistä
- yksityishenkilöt itse hyväksyvät, että heidän liikkeitään seurataan ratkaisevan tärkeissä ympäristöissä, kuten julkisissa ja yksityisissä tiloissa, joissa sovelletaan tiukkoja turvatoimia
- yksityishenkilöt itse päättävät ottaa käyttöön sovelluksia, joiden avulla heidät voidaan paikantaa ja tunnistaa samalla tavoin kuin he ovat jo paikannettavissa ja tunnistettavissa matkapuhelimen, pankkiautomaattikorttien, Internet-osoitteiden jne. käytön perusteella.

Kaikista tällaisista poikkeamista tulisi ilmoittaa vastuuviranomaiselle.

4.9 Yleinen poikkeus voitaisiin tehdä sellaisten sovellusten kohdalla, joiden avulla jäljitetään ihmisiä tai tavaroita läpikulkupaikoissa. Lentoasemilla matkatavaroihin voitaisiin kiinnittää tunnisteen lähtöselvityksessä niiden käsittelyn turvallisuuden ja varmuuden parantamiseksi, ja matkustajille voitaisiin antaa tunnisteen, jotta lennot pysyisivät nykyistä paremmin aikataulussa, lentoaikatauluja voitaisiin tihentää ja turvatarkastukset nopeutuisivat. Tällaista tekniikkaa voitaisiin soveltaa myös potilaiden seurannassa sen jälkeen, kun he ovat saapuneet sairaalaan leikkaukseen. Tämän tyyppisten sovellusten hyväksyttävyyden kannalta on olennaisen tärkeää, että tunnisteen varmasti poistetaan, kun läpikulkupaikasta on poistuttu.

4.10 Radiotaajuustunnistus ei ole vielä valmis tekniikanala, joten sen koko potentiaalia ei vielä ymmärretä. Toisaalta se voi hyödyttää suunnattomasti teknispuhjoista kulttuuriamme, mutta toisaalta siihen liittyvä teknologia saattaa aiheuttaa yksityisyyden suojalle ja vapaudelle ennennäkemättömän suuren uhan. ETSK katsoo, että RFID-sovelluksia kehitettäessä tulisi noudattaa tiukkaa eettistä säännöstöä yksityisyyden suoja, vapautta ja tietoturva koskevista kysymyksistä. Komitean mielestä sovellusten kehittämistä voidaan kuitenkin jatkaa, kunhan asianmukaiset suojatoimenpiteet toteutetaan.

4.11 Lopuksi komitea toteaa, että siltä osin kuin RFID-sovellusten käyttö sallitaan, käytön tulee olla täysin avoimesti kaikkien asianomaisten tiedossa. Tavarankäsittelyn kehittämiseksi käytettäviä sovelluksia voidaan pitää yleisesti ottaen hyväksyttävänä. Sovellukset, joihin liittyy tunnisteen antamista henkilöille, eivät ole yleisesti hyväksyttävää paitsi läpikulkupaikoissa. Henkilöitä tavaroihin yhdistävät sovellukset saattavat olla hyväksyttävää markkinointitarkoituksissa. Sovellukset, jotka tunnistavat henkilöitä heidän ostamiensa tavaroiden välityksellä, eivät yleisesti ottaen ole hyväksyttävää. Lisäksi on sovelluksia, jotka eivät sovi vapaaseen yhteiskuntaan ja joita ei tulisi milloinkaan sallia. Jäsenvaltioille annettavan komission suosituksen keskeisenä sisältönä tulee olla, että yksityisyys ja anonyymisyys on säilytettävä.

Bryssel 11. heinäkuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle — Galileo tienhaarassa: Eurooppalaisten GNSS-ohjelmien toteuttaminen”**

KOM(2007) 261 lopullinen

(2007/C 256/14)

Euroopan komissio päätti 16. toukokuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Komitean työvaliokunta antoi 29. toukokuuta 2007 asian valmistelun ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisen luonteen vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 11.–12. heinäkuuta 2007 pitämässään 437. täysistunnossa (heinäkuun 11. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Stéphane **Buffetaut**’n ja hyväksyi seuraavan lausunnon äänin 95 puolesta 1:n pidettyssä äänestämässä.

## 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea pitää tervetulleena Euroopan komission realistista ja rohkeaa suhtautumista Galileo-järjestelmän toimilupaneuvotteluiden lukiutumisen seurauksiin tiedonannossa ”Galileo tienhaarassa: Eurooppalaisten GNSS-ohjelmien toteuttaminen” KOM(2007) 261 lopullinen.

1.2 Komitea hyväksyy täysin pysähtyneiden neuvotteluiden lopettamisen ja vaihtoehtoisen strategian toteuttamisen.

1.3 Komitea kannattaa varauksettomasti neuvoston, Euroopan parlamentin ja komission aikomusta toteuttaa Galileo-hanke sen alkuperäisen laajuuden ja määrittelyn säilyttäen.

1.4 Komitea pitää Galileo-hanketta Euroopan unionin kannalta strategisena hankkeena, jolla voidaan osoittaa Euroopan kyky ryhtyä uljaaseen humanistiseen, tieteelliseen, tekniseen ja taloudelliseen hankkeeseen.

1.5 Komitea katsoo, että hankkeen keskeyttämisellä olisi Euroopan unionin kannalta tuhoisat vaikutukset.

1.6 Komitea korostaa, että komission esittämä skenaario tarjoaa kiintoisan ja realistisen mahdollisuuden hankkeen toteuttamiseen, ja uskoo, että kehitys- sekä rakennus- ja käyttöönotto-vaiheen vastuun ja rahoituksen siirtäminen julkiselle taholle vastaa tilanteen realistista tulkintaa.

1.7 Koska tällaisella skenaariolla on merkittäviä taloudellisia vaikutuksia ja se edellyttää julkista rahoitusta, ETSK pitää ehdotoman tarpeellisena, että Euroopan unionin jäsenvaltiot pohtivat ennakkoluulottomasti Galileo-järjestelmän sotilaallisen, etenkin puolustukseen liittyvän käytön mahdollisuutta sekä mahdollisuutta periä järjestelmän päätelaitteista vähäinen lisämaksu hankkeen talousarvion tasapainottamiseksi.

1.8 ETSK suosittelee yhdysvaltalaista GPS-järjestelmää täydentävän eurooppalaisen EGNOS-järjestelmän edellytysten ja toimi-

lupakysymysten mahdollisimman pikaista selkeyttämistä sekä kyseisen ohjelman toimeenpanon tarkkaa koordinoitua Galileon toteuttamisen kanssa.

1.9 Komitea hyväksyy komission ehdotuksen asettaa Euroopan avaruusjärjestö (ESA) projektin hankkijaksi ja suunnitteluviranomaiseksi.

1.10 Komitea varoittaa houkutuksesta soveltaa Galileo-hankkeessa ”oikeudenmukaisen palautuman” periaatetta, vaikka ymmärtääkin jäsenvaltioiden perustellut varaukset tieteellisen, teknisen ja taloudellisen kehittämisen suhteen.

1.11 Komitea muistuttaa, että mikäli hallintoon sekä taloudellisen ja teknisen vastuun jakoon liittyviä kysymyksiä ei ratkaista asianmukaisesti, ne voivat osoittautua erittäin uhkaaviksi, kuten EADS-Airbusin viimeaikaiset tapahtumat ovat näyttäneet.

1.12 Komitea pyytää jäsenvaltioita tekemään kaikkensa Galileo-hankkeen loppuun saattamiseksi.

## 2. Tiedonannon tausta

2.1 Viisi kuukautta satelliitinavigoinnin sovelluksia käsittelevän vihreän kirjan julkaisemisen jälkeen komissio on julkaissut uuden tiedonannon, jolla on huolta herättävä otsikko: ”Galileo tienhaarassa: eurooppalaisten GNSS-ohjelmien toteuttaminen”.

2.2 Hätkähdyttävän otsikon perustana on toimilupaneuvottelujen pysähtyminen. Käytännössä minkäänlaisen sopimuksen synty tarjousyhteenliittymän kanssa ei ole osoittautunut todennäköiseksi. Erimielisyydet hankkeen talousmallista olivat perusluonteisia.

2.3 Näin ollen Euroopan komissio saattoi ainoastaan todeta neuvotteluiden epäonnistumisen, mikä Galileo-hankkeen jatkuvan viivästymisen jälkeen edellyttää hankkeen perusteellista taloudellista ja oikeudellista uudelleensuuntausta.

2.4 Liikenneministerien neuvosto pyysi 22. maaliskuuta 2007 pitämässään kokouksessa komissiota arvioimaan tilannetta ja ehdottamaan yksityiskohtaisia vaihtoehtoisia skenaarioita toimiluvulle sekä esittämään luonnoksen siitä, milloin yhdysvaltalaisista GPS-järjestelmää täydentävä alueellinen EGNOS-satelliittinavigointipalvelu, joka on Galileon edeltäjä, voitaisiin aikaisintaan saada käyttöön.

2.5 Vaikka Euroopan parlamentti vahvistikin tukensa Galileo-hankkeelle, se huolestui toistuvista viivästyksistä hankkeen kehittämisessä ja pyysi komissiota laatimaan ehdotuksia tilanteen korjaamiseksi.

2.6 Komission tiedonanto on reaktio EU:n kahden päättävän elimen vaatimukseen.

### 3. Tiedonannon sisältö

3.1 Tiedonannon ensimmäisessä tärkeässä kohdassa komissio kehottaa neuvostoa ja Euroopan parlamenttia toteamaan, että nykyiset toimilupaneuvottelut ovat epäonnistuneet, ja näin ollen lopettamaan ne. Neuvotteluiden pysähtymisen vuoksi komissiolla ei käytännössä ole mahdollisuutta tarjota toista ratkaisua.

3.2 Komissio kehottaa myös neuvostoa ja Euroopan parlamenttia vahvistamaan uudelleen sitoutumisensa riippumattoman satelliittinavigointiohjelman luomiseen ja vahvistamaan Galileo-ohjelman jatkamisen. Toimilupaneuvotteluiden pysähtymisen ei siis tule merkitä Galileon hylkäämistä. Päinvastoin komissio toivoo, että hankkeen strateginen luonne Euroopan unionin kannalta sekä sen taloudellinen merkitys vahvistetaan.

3.3 Komission mukaan Galileo-ohjelman jatkossa on noudatettava nykyistä järjestelmää. Järjestelmän tekniset peruspiirteet säilyvät entisellään, eli kyseessä on edelleen viiden erilaisen palvelutyyppin tarjoaminen avaruudesta 30 satelliittista korkealaatuisen signaalin avulla.

3.4 Aikomuksena ei siis ole tyytyä Galileon halpaversioon.

3.5 Komissio esittää kaksi vaihtoehtoista skenaariota:

a. Skenaario A: Julkinen sektori rahoittaa ja hankkii toiminnallisen järjestelmän, jonka suorituskyky on rajoitettu. Ydininfrastruktuuri koostuu 18 satelliitista ja niihin liittyvästä maanpäällisestä segmentistä. Näiden avulla paikallistamisen tarkkuus ja kattavuus ovat riittäviä, jotta markkinoille voidaan tuoda palveluja, mutta Galileon teknistä arvonlisää ei käytettäisi hyväksi.

Yksityinen sektori panee paikalleen jäljelle jäävät 12 satelliittia julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden (PPP) toimilupajärjestelmän puitteissa.

b. Skenaario B: Julkinen sektori rahoittaa ja hankkii täydellisen toiminnallisen järjestelmän, jonka suorituskyky on täysimääräinen. Infrastruktuuri koostuu 30 satelliitista ja niihin liittyvästä maanpäällisestä segmentistä. Sen avulla on mahdollista tarjota kaikki Galileon palvelut kaikille kohdekäyttäjille, mikä luo tulevalle toimiluvan haltijalle luottamuksen vahvaan suunnitteluun. Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus,

eli käytännössä käyttöoikeussopimus, kattaisi järjestelmän käytön, hyödyntämistoiminnot ja 30 satelliitin huollon. Täysi operointikyky saavutetaan vuoden 2012 lopussa, ja PPP-toimilupasopimus kattaa ajanjakson 2010–2030.

3.6 Komissio ehdottaa toisen skenaarion hyväksymistä kahdessa vaiheessa:

— Aloitetaan EGNOSin välittömällä täytäntöönpanolla siten, että otetaan käyttöön erityinen toimilupa; tämä vaihe muodostaa Galileon esivaiheen, joka valmistuu vuonna 2008. Käyttöönoton tulisi tapahtua vuoden 2012 loppuun mennessä, kun koko Galileo-järjestelmä on paikoillaan.

— Samanaikaisesti neuvotellaan ja toteutetaan PPP seuraavaa vuosina 2010–2030 toteutettavaa Galileon ja EGNOSin käyttövaihetta varten.

3.7 Komissio toivoo, että neuvosto ja Euroopan parlamentti tukevat kyseisiä kahta ohjelmaa vahvistamalla joukon periaatteita:

— EGNOS-järjestelmä on saatava käyttöön vuodesta 2008 lähtien.

— On päätettävä, että eurooppalaiset satelliittinavigaatio-ohjelmat määritellään ja niistä sovitaan ja niitä hallinnoidaan ja valvotaan Euroopan unionin tasolla kaikkien jäsenvaltioiden etujen mukaisesti.

— Tunnustetaan Galileon strateginen luonne.

— ESA on **Euroopan unionin puolesta ja sen alaisuudessa EU:n sääntöjä noudattaen** toimiva hankkija ja suunnitteluviranomainen.

— Ohjelman on perustuttava mahdollisuuksien mukaan oikeudenmukaiseen kilpailuun.

— Ohjelmien julkista hallintoa on vahvistettava ja jäsennettävä uudelleen komission poliittisen vastuun ja johtajuuden pohjalta.

— Sijoittajien luottamusta on vahvistettava.

3.8 Tällainen ohjelma edellyttää merkittävän rahoituksen hankkimista: nykyiselle ohjelmalle talousnäkymissä varatun summan lisäksi tarvitaan lisärahoitusta.

3.9 Nykyisen järjestelmän jatkaminen ja riskiä pienentävien toimien lisääminen järjestelmään edellyttää, että EU osoittaa rahoitukseen noin 2,4 miljardia euroa kaudella 2007–2013. Käyttövaiheessa 2010–2013 rahoitusta tarvitaan ensimmäisen täydellisen satelliittijärjestelmän (30 satelliittia) hankkimiseksi ja sitä seuraavaa PPP:tä varten 3,4 miljardia euroa.

### 4. Yleistä

4.1 On tervetullutta, että komissio on todennut nykymuotoisen toimilupaneuvotteluiden lukkiutumisen ja suosittelee niiden lopettamista. Verukkeet olisivat ainoastaan pitkittäneet ikävää tilannetta ja viivästyttäneet ennestään ohjelman toimeenpanoa.

4.2 Neuvosto on yhtynyt tältä osin komission arvioon ja päättänyt lopettaa neuvottelut aloittaakseen hankkeen toteuttamisen uusista lähtökohdista. Neuvosto on myös vahvistanut Galileo-hankkeen keskeisen merkityksen, mitä ETSK pitää tervetulleena.

4.3 Vastikään (touko-kesäkuussa 2007) Galileo-ohjelmasta TREN-pääosaston tilauksesta toteutetun Eurobarometri-kyselyn mukaan 80 prosenttia EU:n kansalaisista kannattaa ajatusta riippumattoman satelliittinavigaatiojärjestelmän luomisesta ja 63 prosenttia kannattaa lisärahoitusta hankkeen loppuunsaattamiseksi. Arviot Galileo-hankkeen hylkäämisen vaikutuksista Euroopan unionin imagoon eroavat kuitenkin suuresti toisistaan. Vastanneista 44 prosenttia on sitä mieltä, että sillä olisi kielteisiä vaikutuksia, kun taas 41 prosenttia katsoo, ettei sillä olisi minkäänlaisia vaikutuksia.

4.4 ETSK pitää tervetulleena neuvoston ja julkisen mielipiteen tukea Galileo-hankkeelle, mutta katsoo, että hankkeen hylkäämisellä olisi katastrofaalinen vaikutus Euroopan unionin imagoon ja eurooppalaisiin hankkeisiin kohdistuvaan luottamukseen. Se osoittaisi Euroopan unionin kyvyttömyyden toteuttaa tieteellinen ja tekninen tulevaisuuteen tähtäävä hanke, jolla mobilisoidisiin eurooppalainen osaaminen tutkimuksen, innovoinnin ja tekniikan alalla ja avattaisiin merkittäviä markkinamahdollisuuksia.

4.5 Tämä tausta huomioonottaen tiedonanto jättää joitain kysymyksiä avoimiksi. Suurta huomiota kiinnitetään EGNOS-järjestelmään sekä tarpeeseen saada se mahdollisimman pikaisesti käyttöön, mutta samalla komissio jättää kysymyksen toiminnanharjoittajasta avoimeksi. Komissio mainitsee pelkäänsä toimiluvan myöntämisen, mutta ei selvennä millään tavoin myöntämismenettelyä tai mahdollisia kumppaneita (yritys, yhteenliittymä tai ilmaliikenteen valvonnasta huolehtivat yhtiöt?). Olisiko kyse julkisesta vai yksityisestä toiminnanharjoittajasta? Millaisia menettelyitä sovellettaisiin ja mikä olisi aikataulu?

4.6 Järjestelmät GPS-palvelun laadun parantamiseksi ovat alueellisia (Pohjois-Amerikassa on käytössä EGNOSia vastaava alueellinen WAAS-järjestelmä ja Intiassa muunlainen järjestelmä). Mitkä ovat kyseisten alueellisten järjestelmien väliset yhteydet ja minkälaisia kansainvälisiä sopimuksia ne edellyttävät?

4.7 Galileon tarjousyhteenliittymän suhteen syntyneisiin vaikeuksiin liittyen on ehdotetuissa uusissa skenaarioissa varottava vastaavanlaisia ongelmia. Yhteenliittymän jäsenten takaa löytyvät todellisuudessa usein kansalliset toimintaohjeet. Monet

asianomaisista yhtiöistä ovat riippuvaisia julkisista hankinnoista tai ovat jopa valtion omistamia. Olisikin naiivia olettaa, että kyse on tavanmukaisesta ”yksityisestä” yhteenliittymästä. Tilanne saattaa toistua myös uusissa skenaarioissa. Tätä silmällä pitäen on ehdottomasti järjestettävä todellinen tarjouskilpailu.

4.8 ETSK pitää tervetulleena, ettei hankkeen yleismallia eikä etenkin tarjottujen palveluiden valikoimaa ole muutettu. Komission ehdotus onärkevin vaihtoehto, sillä hankkeen talousmallin muuttaminen olisi lisännyt viivästymisiä, nostanut kustannuksia ja aiheuttanut tarpeettomia riskejä.

4.9 Komitea pitää myös aiheellisena komission toteamusta: ”Vaikka järjestelmää ylläpidetään siviilijärjestelmänä, merkittäviä tuloja voidaan saada myös sotilaskäyttäjiltä”. Komitea on tietoinen asian arkaluonteisuudesta, mutta katsoo, että jäsenvaltioiden tulisi jatkaa keskustelua asiasta. Komitea pitää tarpeellisenä, että Euroopan unionin jäsenvaltioiden on pystyttävä vapaasti päättämään, haluavatko ne käyttää julkisesti säänneltyä palvelua puolustustarpeisiin asianmukaista taloudellista korvausta vastaan.

4.10 Hankkeen rahoitus on keskeinen kysymys, ja ETSK:n mielestä voitaisiin harkita, että päätelaitteista perittäisiin vähäinen lisämaksu, jolla voitaisiin osittain rahoittaa Galileo-hanketta.

4.11 ETSK kannattaa Euroopan avaruusjärjestön (ESA) asettamista projektin hankkijaksi ja suunnitteluviranomaiseksi, mutta korostaa kuitenkin, että ESA:n ei tule soveltaa Galileo-hankkeeseen ”oikeudenmukaisen palautuman” periaatetta, vaikka komitea onkin täysin tietoinen siitä, että valtioiden väliset sopimukset edellisessä skenaariossa olivat jäsenvaltioiden välisen hienovaraisen taloudellisen tasapainottelun tulos. Komitea korostaa, että näin keskeistä EU:n lippulaivahanketta ei saa vaarantaa tärkeimmille osallistujille jäsenvaltioille aiheutuvien taloudellisten seurauksien pelosta. Komitea muistuttaa, että EADS-Airbusin nykyiset vaikeudet johtuvat tämänkaltaisista huolista. Pyrkimys kumppaneiden väliseen taloudelliseen tasapainoon on oikeutettu, mutta mikäli tämä pyrkimys aiheuttaa hankkeen viivästymistä tai jopa pysäyttää sen, koko kyseinen symbolinen eurooppalainen hanke teollisine ja tieteellisine ulottuvuuksineen sekä taloudellisine vaikutuksineen joutuisi kyseenalaiseksi.

4.12 Lopuksi ETSK olettaa, että komission tahto säilyttää EU:n hallinnon periaatteet on saanut sen — ehkä hieman epädiplomaattisesti ja Euroopan avaruusjärjestön merkittävää roolia aliarvioiden — vaatimaan painokkaasti hankkeen poliittista johtoasemaa.

Bryssel 11. heinäkuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: "Kaksivuotisraportti EU:n kestävän kehityksen strategiasta"

(2007/C 256/15)

Euroopan komissio pyysi Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtajalle Dimitris Dimitriadisille 11. joulukuuta 2006 lähettämässään kirjeessä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan lausunnon aiheesta: "Kaksivuotisraportti EU:n kestävän kehityksen strategiasta."

Asian valmistelusta vastannut "maalaisuus, maaseudun kehittäminen, ympäristö" -erityisjaosto (kestävän kehityksen seurantaryhmä) antoi lausuntonsa 8. kesäkuuta 2007. Esittelijä oli Lutz Ribbe.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. heinäkuuta 2007 pitämässään 437. täysistunnossa (heinäkuun 11 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 70 ääntä puolesta, 21 vastaan 10:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Komitean päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea on tyytyväinen siihen, että sen jälkeen kun kesäkuussa 2006 kokoontunut Eurooppa-neuvosto päätti uudistetusta kestävän kehityksen strategiasta, aiheesta käytävä keskustelu on selvästi edistynyt. Etenkin sitova velvoite, jonka mukaan joka toinen vuosi on annettava edistymisraportti, vaikuttaa osaltaan siihen, että poliittisille ja yhteiskunnallisille tahoille tiedotetaan aiempaa konkreettisemmin myönteisestä kehityksestä sekä aloista, joilla on soveltamisongelmia.

1.2 ETSK on kestävstä kehityksestä antamissaan aiemmissa lausunnoissa ilmaissut olevansa lähtökohtaisesti tyytyväinen komission, neuvoston ja Eurooppa-neuvoston esittämiin asiakirjoihin. Komitea on kuitenkin esittänyt myös kriittisiä kysymyksiä ja osittain pitkälle meneviä ehdotuksia, joita toimielimet eivät useinkaan ole ottaneet huomioon. ETSK kritisoi nytkin sitä, ettei useimmilla painopistealoilla ole vielä asetettu riittävän konkreettisesti muotoiltuja tavoitteita, mutta etenkin sitä, ettei sovellettavia välineitä esitetä selkeästi.

1.3 ETSK on erityisen tyytyväinen uudistetussa strategiassa mainittuihin päätavoitteisiin ja poliittisiin pääperiaatteisiin ja kehottaa komissiota, neuvostoa ja Euroopan parlamenttia suhtautumaan niihin vakavasti ja ottamaan ne täysin huomioon.

1.4 Komitea toivoo, että ensimmäisessä edistymisraportissa, joka on määrä julkaista syyskuussa 2007, annetaan tarkkaa tietoa muun muassa siitä,

— minkälaisilla taloudellisilla välineillä komissio edistää "markkinoiden avoimuutta ja hintoja, jotka vastaavat tuotteiden ja palvelujen todellisia taloudellisia, yhteiskunnallisia ja ympäristöön liittyviä kustannuksia (oikeat hinnat)".

— miten on tarkoitus toteuttaa käytännössä Eurooppa-neuvoston vaatimus, jonka mukaan jäsenvaltioiden "olisi suunniteltava uusia toimenpiteitä verotuksen painopisteen siirtämiseksi työstä voimavarojen ja energian kulutukseen

ja/tai saastuttamiseen, jotta edistettäisiin työpaikkojen lisäämistä ja kielteisten ympäristövaikutusten vähentämistä koskevia EU:n tavoitteita kustannustehokkaalla tavalla".

— minkälaisella konkreettisella aikataululla komissio aikoo toteuttaa Eurooppa-neuvoston asettaman tavoitteen poistaa vähitellen sellaiset tuet, joilla on huomattavia kielteisiä ympäristövaikutuksia, ja miten voitaisiin ottaa huomioon ETSK:n ajatus kanavoida kyseiset varat ainakin osittain "EU:n kestävän kehityksen rahastoon".

— miten komissio aikoo vastedes välttää kestävän kehityksen politiikassa vaatimusten ja todellisuuden ilmeiset ristiriidat, joita on selvästi vieläkin olemassa esimerkiksi liikennealalla (ks. kohta 4.15 ja 4.16).

— miten on meneteltävä niiden jäsenvaltioiden suhteen, jotka eivät ole esittäneet asianmukaista kansallista kestävän kehityksen strategiaa.

1.5 On ymmärrettävää, että dramaattisesti kärjistyvien ilmastovaikutusten vuoksi ilmasto- ja energia-asioita painotetaan erityisesti. ETSK katsoo, että

— tämä onkin paikallaan mutta ei saa johtaa strategian muiden avaintekijöiden laiminlyöntiin.

— pikaisten poliittisten toimien tarpeesta huolimatta kaikki päätökset tulisi tehdä uudistetussa strategiassa määriteltujen poliittisten pääperiaatteiden mukaisesti, eli kansalaisten, yritysten ja työmarkkinaosapuolten tulisi osallistua päätöksentekoon, tulisi hyödyntää parhaita käytettävissä olevia tietoja, jne. Näin ei tehty, kun energiapaketin yhteydessä päätettiin valmistaa tulevaisuudessa unionissa käytettävästä polttoaineesta kymmenen prosenttia biomassasta aiemmin päätetyn 5,75 prosentin sijaan. ETSK katsoo asiaan liittyvän mahdollisesti huomattavia ongelmia, ja se tarkastelee niitä aihetta käsittelevästä komission edistymisraportista <sup>(1)</sup> annettavassa erillisessä lausunnossa.

<sup>(1)</sup> KOM(2006) 845 lopullinen.

## 2. Lausunnon keskeiset kohdat ja taustatietoja

2.1 Göteborgissa vuonna 2001 kokoontunut Eurooppa-neuvosto hyväksyi EU:n kestävän kehityksen strategian. Komissio esitti joulukuussa 2005 tiedonannon Euroopan parlamentille ja neuvostolle aiheesta ”Kestävän kehityksen strategian uudelleentarkastelu — Toimintaohjelma”<sup>(2)</sup>. Tiedonannossa oli määrä vahvistaa ”konkreettiset lisätoimet tulevia vuosia varten”.

2.2 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on viime vuosina tarkastellut useissa lausunnoissaan kestävän kehityksen strategiaa. Komitea on yhä uudelleen painottanut kestävän kehityksen suurta merkitystä yhteiskunnallemme. Se on lähtökohtaisesti kannattanut komission lähestymistapoja ja Eurooppa-neuvoston ajatuksia siitä, että kestävän kehityksen strategia on unionin päästrategia, jonka tavoitteiden mukaan myös Lissabonin strategia on suunnattava.

2.3 ETSK on kestävästä kehityksestä antamissaan lausunnoissa kuitenkin esittänyt usein myös kritiikkiä ja rakentavia kysymyksiä, joihin komissio ja neuvosto eivät tähän mennessä ole osittain vielä vastanneet.

2.4 Viimeisimmässä aiheesta antamassaan lausunnossa ETSK tarkasteli edellä mainittua, komission joulukuussa 2005 antamaa tiedonantoa. Komitea kritisoi lausunnossa sitä, että komissio ei ”kunnianhimoiseksi” kuvatussa toimintaohjelmassa noudattanut ETSK:n huhtikuussa 2004 esittämiä suosituksia eikä kesäkuussa 2005 itse antamia lupauksia. Se ei lupauksistaan huolimatta maininnut selkeitä tavoitteita, jotka se pyrki saavuttamaan kestävän kehityksen strategialla.

2.4.1 ETSK muistutti tuolloin siitä, että strategia kuvaa keinoa saavuttaa asetetut tavoitteet. Konkreettisten tavoitteiden puuttuminen hankaloittaa väistämättä välineiden määrittelemistä. Jos ei tiedetä tarkkaan, mihin ollaan menossa, ei voida myöskään määrittellä, miten sinne päästään. Tiedonannossa olikin ETSK:n mielestä enemmän avoimia kysymyksiä kuin vastauksia ja linjauksia.

2.4.2 Jos kansalaisille tai asianomaisille työmarkkinaosapuolille ei kuitenkaan esitetä tavoitteita eikä välineitä eli jos on epäselvyyttä siitä, ”mitä kestävä kehitys tarkoittaa konkreettisesti ja miten tuleva kehitys poikkeaa nykytilanteesta, tämä aiheuttaa asian mahdollisesti koskettamilla aloilla pelokkuutta ja vastustusta”, kuten ETSK toteaa jo vuonna 2004 antamassaan lausunnossa<sup>(3)</sup>. ETSK:n on valitettavasti todettava, ettei asiaa ole kulu-neina kolmena vuotena tuskinkaan selvennetty, mikä varmasti heikentää kestävän kehityksen politiikan uskottavuutta.

2.5 Vuoden 2006 alkupuoliskon puheenjohtajamaa Itävalta suhtautui asiaan ilmeisesti samalla tavoin. Se jätti komission vuonna 2005 antaman tiedonannon vähemmälle huomiolle ja laati itse uuden asiakirjan, jota valtion- ja hallitusten päämiehet

tarkastelivat kesäkuun 2006 huippukokouksessa. Asiakirja hyväksyttiin huippukokouksessa ”uudistettuna strategiana”<sup>(4)</sup>.

2.6 Uudistetussa strategiassa ETSK:lle annetaan — luultavasti sen aihetta koskevan tähänastisen toiminnan vuoksi — merkittävä rooli. Asiakirjan 39 kohdan mukaan komitealla olisi oltava ”aktiivinen rooli kansalaisten omavastuullisuuden lisäämiseksi muun muassa toimimalla katalysaattorina EU:n tason keskustelun kannustamiseksi, ja sitä pyydetään laatimaan komission kaksivuotisraporttiin selvitys”.

2.7 Kantaakseen vastuunsa ja noudattaakseen sille esitettyä toivomusta ETSK antaa käsillä olevan lausunnon. Lausunnossa esitetään muutamia yleishuomioita uudistetusta strategiasta (kohta 3) ja tarkastellaan lyhyesti uudistetun strategian aihealoja (kohta 4). Lopuksi komitea esittää eräitä ajatuksia syyskuuhun 2007 mennessä laadittavan edistymisraportin sisällöstä (kohta 5).

## 3. Yleishuomioita uudistetusta strategiasta

3.1 Kun EU:n tärkein poliittinen toimielin tutkii ja uudistaa yhtä politiikoistaan, kuten Eurooppa-neuvosto on tehnyt EU:n kestävän kehityksen strategian osalta, kansalaisyhteiskunta odottaa, että asiakirjassa myös kerrotaan,

— miksi uudistus ylipäätään oli tarpeen

— millainen tulos saatiin puutteiden analyysistä, eli mille aloille ongelmat yksilöitiin

— mikä muuttuu vastedes konkreettisesti, mitä aloja ei siis enää käsitellä tai käsitellään toisin tai mitä uusia aloja on otettu mukaan ja miksi

— miten aiotaan saavuttaa esimerkiksi välttämätön tavoite integroida kestävä kehitys kaikkien komission pääosastojen työhön.

3.2 Asiakirjassa ei valitettavasti kuitenkaan esitetä tällaisen tarkistuksen taustoja eikä tuloksia. Siinä vain esitetään ”uudistettu” strategia.

3.3 Göteborgin strategiaan sisällytettiin komission antaman tiedonannon perusteella neljä painopistealaa eli

— ilmastonmuutokset

— liikenne

— kansanterveys

— luonnonvarat.

<sup>(2)</sup> KOM(2005) 658 lopullinen, 13.12.2005.

<sup>(3)</sup> EUVL C 117, 30.4.2004, sivu 22, kohta 2.2.1.

<sup>(4)</sup> Euroopan unionin neuvosto, asiakirja 10917/06, 26.6.2006, ”EU:n kestävän kehityksen strategian uudelleentarkastelu — Uudistettu strategia”.



3.4 Komission aikanaan luonnoksessa ehdottamia kahta aiheetta, nimittäin ”köyhyyden torjuntaa” ja ”ikäntymistä”, ei otettu huomioon Göteborgin strategiassa, eikä Eurooppa-neuvosto perustellut niiden poisjättämistä. ETSK kritisoi asiaa huhtikuussa 2004 antamassaan lausunnossa <sup>(5)</sup> ja totesi sen olevan ”epäasianmukainen signaali”. Lisäksi kritisoitiin yleisesti sitä, ettei strategiaa esitetty näkyvästi yhdessä asiakirjassa ja että ulkoista ulottuvuutta tarkasteltiin erillisesti omassa asiakirjassaan.

3.5 Uudistetussa strategiassa mainitaan nyt seitsemän keskeistä haastetta sekä niihin liittyvät käytännön tavoitteet ja linjaukset. Kyseessä ovat seuraavat alat:

- ilmastonmuutos ja puhtaat energiamuodot
- kestävä liikenne
- kestävä kulutus ja tuotanto
- luonnonvarojen säilyttäminen ja hallinta
- kansanterveys
- sosiaalinen osallisuus, väestökehitys ja maahanmuutto
- maailmanlaajuinen köyhyys ja kestävä kehityksen haasteet.

3.6 Alkuperäisen ja uudistetun strategian vertailu osoittaa, ettei uudistetussa strategiassa ole oleellisesti muutettu painopisteitä. Siinä ainoastaan täydennetään Göteborgin strategiaan sisältyviä aloja komission jo vuonna 2001 antamassa tiedonannossa mainitsemilla keskeisillä aloilla (”köyhyyden torjunta” ja ”väestön ikääntyminen”) sekä aiheella ”kestävä kulutus ja tuotanto”.

3.7 ETSK ymmärtää tämän hyvin, sillä sekä vuonna 2001 esitetyt että tuolloin hylätyt kysymykset eivät ole ratkenneet, ja johdonmukaista poliittista käsittelyä tarvitaan enemmän kuin koskaan. Kun kuitenkin ajatellaan tähänastisia riittämättömiä poliittisia toimia, on mielenkiintoista vastata kysymykseen, mikä oikeastaan erottaa uudistetun strategian vanhasta ja miten vanhan strategian tähänastista menestystä arvioidaan. Kysymys on tärkeä etenkin siksi, että vältetään syytteet, joiden mukaan uusia asiakirjoja esittämällä pikemminkin luodaan hämmennystä kuin vahvistetaan tarvittavaa prosessia poliittisesti. ETSK on useaan otteeseen tuonut esiin, ettei kestävä kehityksen politiikkaa voida mitata hallinnon eikä poliittisten päättäjien tuottamien asiakirjojen määrällä vaan ainoastaan konkreettisesti tehokkailla toimilla.

3.8 Uudistettu strategia perustuu erinomaisiin kestävä kehityksen periaatteisiin, joita on määrä kehittää tavoitteiksi ja toimenpiteiksi kullakin seitsemällä valitulla painopistealalla. Samalla on tarkoitus toteuttaa eräitä horisontaalisiin aiheisiin liittyviä toimia sekä edistää soveltamista ja kehityksen seuranta. Näin ollen uusi strategia on epäilemättä edeltäjiään kehittyneempi.

3.9 Ensimmäiset merkit viittaavat siihen, että nykyisin painotetaan ilmastonmuutosta ja energiaa koskevien strategian osien tarkastelua. Tämä onkin paikallaan mutta ei saa johtaa strategian muiden avaintekijöiden laiminlyöntiin. Strategian soveltamisen uudelleentarkastelu tarjoaa hyvän mahdollisuuden tutkia tätä kysymystä ja pyrkiä antamaan strategialle nykyistä enemmän merkitystä ja pontta kaikilla sen kattamilla avainaloilla. Komitea painottaa jälleen kerran, että kestävä kehitys on laaja-alainen

integroitu lähestymistapa, ei erilaisten vaihtoehtojen luettelo, josta voidaan valita tietyt toimet. Ilmastonmuutokseen liittyvät tavoitteet ja linjaukset ovat erittäin selkeitä, tarkkoja ja riittävän kiireellisiä toimien käynnistämiseksi. Useimmat muut kestävä kehityksen strategian alat ovat kuitenkin sisällöltään ja aikataulultaan liian epätarkkoja, jotta niiden perusteella voitaisiin saada aikaan merkittäviä muutoksia.

3.10 Mitä tulee strategian soveltamisalaan, ovat uuden strategian seitsemän aihepiiriä on parannus verrattuna edeltävän strategian neljään aihepiiriin, joita oli liian vähän. Strategiasta puuttuu kuitenkin edelleen tärkeitä aloja. ETSK kehottaa jo huhtikuussa 2004 antamassaan valmistelevalle lausunnossa <sup>(6)</sup> käsittelemään maataloutta omassa luvussaan. Komitea toistaa nyt kehotuksensa, sillä se on useaan otteeseen ilmoittanut epäilevänsä suuresti sitä, onko ”eurooppalaisen maatalousmallin” mukainen kestävä maatalous ylipäätään toteutettavissa maailmanmarkkinaehdoilla. Komitean epäilyjä siitä, onko YMP todella kehittymässä oikeaan suuntaan, vahvistaa se seikka, että valtion- ja hallitusten päämiehet vähensivät huomattavasti etenkin kestävä maatalouden kehittämiseksi erityisen tärkeän YMP:n toisen pilarin määrärahoja rahoituskautena 2007–2013. ETSK on useaan otteeseen kritisoinut asiaa ja kysyy, miten tällainen päätös voi olla yhdenmukainen kestävä kehityksen politiikan kanssa. Aiheen ”maatalous” käsittely uudistetun strategian kohdassa ”luonnonvarat” ei ratkaise ongelmaa.

3.11 Kun tarkastellaan sitä, voiko maailmanlaajuisen ja avointen markkinoiden mukaan suuntautunut eurooppalainen maatalouspolitiikka olla kestävä, tullaan automaattisesti perusluonteiseen kysymykseen tuotannon ja kaupan maailmanlaajuisista pelisäännöistä. Maailman kauppajärjestö WTO on sopimuksiin perustuva järjestö, jonka tavoitteena on edistää vapaata maailmankauppaa. Vapaa ja liberalisoitu kauppa ei kuitenkaan ole välttämättä automaattisesti kestävä, kuten ETSK on useaan otteeseen todennut. Sitä, miten vapaasta kaupasta voi muodostua kestävä kehityksen periaatteiden mukaista kauppaa, ei uudistetussa strategiassa valitettavasti tarkastella. Se on huomattava puute! ETSK:n on valitettavasti todettava, että asiasta EU:ssa vastaavat tahot ovat tähän mennessä jättäneet vastamatta kyseiseen, komitean jo kolme vuotta sitten esiin tuomaan kysymykseen <sup>(7)</sup>. ETSK toteaa kuitenkin tyytyväisenä, että EU on viime vuosina pyrkinyt neuvottelemaan maailmankaupan uusista säännöistä Kansainvälisen valuuttarahaston ja Maailmanpankin piirissä.

3.11.1 Maailmanlaajuinen ulottuvuus on luonnollisesti erittäin merkittävä EU:n kestävä kehityksen strategialle, sillä EU:n talouteen vaikuttaa tietysti myös unionin talousalueen ulkopuolinen kehitys. EU:n strategioiden on näin ollen oltava yhdenmukaisia kestävä kehitykseen tähtäävän yleisen lähestymistavan kanssa ja edistettävä sitä aktiivisesti. Tämä tunnustetaan uudistetussa strategiassa, sillä siinä viitataan vuosittain vahvistettujen, Kioton prosessin, YK:n ympäristöohjelman (UNEP) ja muiden maailmanlaajuisen aloitteiden tukemiseen. Strategiassa tunnustetaan myös tarve käyttää globalisaatiota ”kestävää kehitystä edistävällä tavalla” Siinä todetaan, että komissio aikoo ehdottaa vuonna 2007 EU:n kestävä kulutuksen ja tuotannon toimintasuunnitelmaa. ETSK katsoo kuitenkin, että tarvitaan laaja-alaisempaa analyysia, jotta voitaisiin toivoa maailmanlaajuisen eriarvoisuuden liittyvien asioiden käsittelyä. Uudet teollistuvat maat pyrkivät luomaan kasvua, sillä ne haluavat oikeutetusti

<sup>(6)</sup> EUVL C 117, 30.4.2004.

<sup>(7)</sup> EUVL C 117, 30.4.2004, mm. kohta 0.8 sekä kohta 6.4 ja sitä seuraavat kohdat.

<sup>(5)</sup> EUVL C 117, 30.4.2004.

parantaa elintasoaan, mutta kyseisen toiminnan vaikutus maailman luonnonvaroihin ja järjestelmiin on lähes varmasti katastrofaalinen. Strategiassa on näin ollen paikallaan viitata planeetan kantokyvyn rajoihin, sillä kantokyky on jo tiukilla 200 vuotta kestäneen ja epätasaisesti jakautuneen teollistumisen vuoksi.

3.11.2 ETSK ehdottaa, että komissio laatii tiedonannon maailmanlaajuisesti yhteisten luonnonvarojen hallintaan ja jakamiseen sovellettavista lähestymistavoista. Tiedonannossa tulisi keskittyä pitkän aikavälin kehukseen kasvihuonekaasupitoisuuksien vakiinnuttamiseksi ”turvalliselle” tasolle jakamalla päästöoikeudet sopimuksen perusteella maailman valtioiden kesken. Asukaskohtaisten päästöjen tulisi sovitussa ajassa läheta toisiaan, ja tiettyyn ajankohtaan mennessä päästötasojen tulisi olla yhtä suuret. Tällaisessa mallissa, josta jo keskustellaan laajalti ja joka tunnetaan nimellä ”vähennä ja lähennä” (*contraction and convergence*), voidaan ottaa huomioon sekä väestönkasvu, teollisuuskapasiteetti ja maailmanlaajuistuminen että vaatimukset jakaa planeettamme ilmakehä yhteisenä luonnonvarana oikeudenmukaisesti ja järkevästi.

3.12 Tavoitteiden selkeys. Kestävä kehitys hyväksytään laajalti yhteiskunnan päätavoitteeksi. Jotta kestävän kehityksen strategia voi antaa todellisia virikkeitä, on sitä toteutettaessa sovellettava tiukkaan analyysiin perustuvia konkreettisia ja mitattavia tavoitteita ja linjauksia. Uuteen strategiaan sisältyy monia tavoitteita ja toimia, mutta niitä ei ole tarkoitus analysoida millään tavoin määrällisesti tietojen ja kehityksen osalta tai laadullisesti kysymyksenasettelujen ja ongelmien osalta. Useinkaan ei siis ole selvää, miksi tietyt tavoitteet ja toimet on valittu, miten niiden toteuttamisen edistymistä on määrä arvioida ja miten ne ylipääntään voivat vaikuttaa kestäväan kehitykseen. Strategian uudelleentarkastelun tulisi tarjota tilaisuus kyseisten seikkojen tarkentamiseen ja selkeyttämiseen, jotta edistystä voitaisiin tulevaisuudessa arvioida nykyistä järjestelmällisemmin.

3.13 ETSK esittää kritiikin ohella myös myönteisiä huomioita. Uudistetussa strategiassa muotoillaan komission joulukuussa 2005 esittämään toimintaohjelmaan verrattuna selvästi enemmän konkreettisia tavoitteita, jotka koskevat esimerkiksi ilmastonmuutokseen vaikuttavien päästöjen rajoittamista tai energiatehokkuutta. Etenkin maaliskuussa 2007 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmissä, joissa tarkastellaan erityisesti ilmasto- ja osittain myös energiapolitiikkaa, esitetään nyt selkeästi eräitä tavoitteita.

3.14 Strategian toteuttamisvälineet. Uudistetussa strategiassa ei — kuten ei myöskään maaliskuussa 2007 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmissä — kuitenkaan tuoda riittävän selkeästi esiin, minkälaisilla välineillä kyseiset konkreettiset tavoitteet on määrä saavuttaa ja minkälaista strategiaa on tarkoitus noudattaa. On kuitenkin mielenkiintoista, että nyt annetaan — ainakin rivien välistä — ymmärtää, mitä mahdol-

lisia välineitä voidaan käyttää. Tällaiset viittaukset ovat ETSK:n mielestä vielä aivan liian epätarkkoja, ja sen vuoksi edistymisraportissa voitaisiin ja siinä tulisi esittää asiasta konkreettisia ajatuksia, korjata näin strategian puutteita ja ohjata sitä (ks. kohta 5).

#### 4. Erityishuomioita uudistetusta strategiasta

4.1 Tarkistetussa strategiassa painotetaan, että Lissabonin strategiaan liittyvän prosessin dynamiikka on välttämättä integroitava kestävän kehityksen laaja-alaisempiin tavoitteisiin. Tässä yhteydessä ei kuitenkaan esitetä vakavasti otettavaa analyysia siitä, miten kasvu- ja kehitysmalleja on maailmassa muutettava nykyistä kestävämmän toimintaympäristön luomiseksi tulevaisuudessa. Kestämättömän kehityksen mukaisen toiminnan seuraukset ovat yhä ilmeisemmät. Niitä ilmentävät erityisen selkeästi ilmastonmuutosten kohtalokkaat seuraukset mutta myös edelleen jatkuva biologisen monimuotoisuuden väheneminen koko maailmassa, rikkaiden ja köyhien välinen yhä levenevä kuilu, raaka-aineiden odotettavissa oleva ehtyminen jne.

4.2 Seurauksilla on kohtalokkaita taloudellisia vaikutuksia. Tietyillä alueilla talouden nykyinen perusta on vaarassa luhistua kokonaan. Esimerkiksi Sveitsissä pankit eivät enää myönnä luottoja sijoittajille, jotka aikovat investoida talviurheiluinfrastruktuuriin, ellei investointikohde sijaitse vähintään 1 500 metriä merenpinnan yläpuolella. Jos ilmasto muuttuu Välimeren alueella nykyistä lämpimämmäksi ja kuivemmaksi, on maatalouden ja matkailun tulevaisuus alueella yhä epävarmempaa.

4.3 ”EU:ssa käytetään julkisia varoja rannikoiden suojelemiseksi eroosiolta ja tulvilta arviolta 3,2 miljardia euroa, kun kyseiset varat vuonna 1986 olivat 2,5 miljardia euroa. Tutkimusten mukaan rannikoiden eroosion aiheuttamat kustannukset ajanjaksona 1990–2020 ovat vuosittain keskimäärin 5,4 miljardia euroa”. Kyseisillä huomattavilla varoilla voidaan kuitenkin estää tai lievittää vain osittain tulevia kielteisiä seurauksia.

4.4 Tilanne on vakava, sillä elämme talousjärjestelmässä, jossa esimerkiksi terveydenhuoltokustannuksia ja ympäristövahinkoja — kuten vuoden 2007 alun Kyrill-myrskyn aiheuttamia miljardivahinkoja — arvioidaan kokonaistaloudellisesti tarkasteltuna myönteisesti, sillä ne nostavat osaltaan bruttokansantuetta. ETSK on tyytyväinen siihen, että Eurooppa-neuvosto alkaa uudistetussa strategiassaan lopulta — vaikkakin valitettavasti vain marginaalisesti — tarkastella aiempaa enemmän tätä ristiriitaa. Eurooppa-neuvosto on täysin oikeassa vaatiessaan uudistetun strategiansa kohdassa 20, että ”kansantalouden tilinpidon keskeistä osaa voitaisiin laajentaa muun muassa siten, että otetaan huomioon varanto ja virta -käsitteet (*stock and flow*) ja markkinoiden ulkopuolinen työ, ja sitä voitaisiin täydentää ottamalla siihen mukaan satelliittitilinpito, johon kuuluvat esimerkiksi ympäristömenot ja materiaalivirrat”.

4.5 ETSK muistuttaa tässä kohden vuonna 2004 esittämässään ajatuksesta, jonka mukaan se ”katsoo aiheelliseksi keskustella kestäväen kehityksen strategian puitteissa avoimesti myös aiemmin lähes tabuina pidetyistä kysymyksistä. Yksi näistä kysymyksistä koskee jatkuvaa talouskasvua, joka on kaikkien politiikkojen ensisijainen tavoite ja keskeinen näkökohta”<sup>(8)</sup>. Komitea on näin tuonut esiin, ettei kasvua voida mitata pelkästään määrällisesti. On levitettävä ”uutta kasvuajatusta”, jossa etualalla ovat laadulliset ja kestäväen kehityksen kriteerien mukaan suuntautuneet tavoitteet. Komission ja neuvoston tulisi hyödyntää esitettävää edistymisraporttia siten, että

— selvitetään, aiheuttaako yhteiskunnan ja talouden hyvinvoinnin mittarina käytetty indikaattori ”bruttokansantuote” tähän mennessä tiedostamattoman tai vaietun ristiriidan kestäväen kehityksen strategian ja Lissabonin strategian välille.

— esitetään, minkälaisen uuden ja kestäväen kehityksen periaatteiden mukaisen ”hyvinvointi-indikaattorin” tulisi konkreettisesti olla.

4.6 Monet esimerkit osoittavat, ettei taloudellinen ja ympäristöpoliittinen kehitys välttämättä nosta bkt:tä mutta että se voi luoda työllisyyttä ja vähentää ympäristön kuormitusta. Kun tavanomaiset tehottomat hehkulamput korvataan energiansäästölampeilla, sähköä kuluu vähemmän ja bkt pikemminkin alenee — myös toteutettavat investoinnit huomioon ottaen. ETSK toivoo kuitenkin, että tällainen ”kasvu” yleistyy myös rakennusten eristämisen, polttoainetta säästävien moottorien ja energiatehokkaiden laitteiden avulla.

4.7 Komitea onkin tyytyväinen siihen, että komissio on nyt tutkinut bkt:lle vaihtoehtoisia yhteiskunnallisen hyvinvoinnin mittareita ja ilmaisee olevansa hyvin kiinnostunut tästä työstä.

4.8 Kestäväen kehitystä ei voida toteuttaa ilmaiseksi, kuten ETSK on jo useaan otteeseen korostanut. Lisäksi komitea on moneen kertaan painottanut, että makrotalouden tasolla on toteutettava ja toteutetaan ratkaisevia rakenteellisia muutoksia, halutaan niitä tai ei. Poliittisten päättäjien tehtävänä tulisi olla välttämättömän muutoksen käynnistäminen varovasti, jotta vältetään suurimmat kriisit ja lievennetään vakavampia seurauksia.

4.9 Kun ajatellaan vastuuta ongelmien ratkaisusta, komitea muistuttaa, etteivät poliittiset päättäjät ole mikrotaloudellisella tasolla yksinään vastuussa oikeiden perusedellytysten luomisesta. Vastuu on myös talouselämällä ja yksittäisillä kansalaisilla. Komissio on jo usean vuoden ajan muistuttanut oikeutetusti yritysten sosiaalisesta vastuusta, jonka myötä vastuu ulottuu työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun kautta talouden sekä sosiaali- ja ympäristöasioiden alueille.

<sup>(8)</sup> EUVL C 117, 30.4.2004, sivu 22, kohta 2.3.9.

4.10 Eurooppa-neuvosto muistuttaa uudistetussa strategiasaan siitä, että se ”luo yleisen toimintakehyksen, jonka osana talouteen liittyvät, sosiaaliset ympäristötavoitteet voivat vahvistaa toisiaan”<sup>(9)</sup>. Eurooppa-neuvosto on myös sitä mieltä, että kaikkien EU:n poliittisten päätösten on perustuttava kestäväen kehityksen sosiaalisten, taloudellisten ja ympäristöä koskevien näkökohtien ”tasapuoliseen” arviointiin ja että tässä yhteydessä on otettava huomioon ”kestäväen kehityksen ulkoiset näkökohdat ja toiminnan puutteesta aiheutuvat kustannukset”. Kuitenkin heti kun uudistetussa strategiassa on kyse rahoituksesta, ei enää puhuta työmarkkinaosapuolten vuoropuhelusta vaan yhtäältä komission ja jäsenvaltioiden välisestä institutionalisoidusta vuoropuhelusta ja toisaalta talouden toimijoiden vuoropuhelusta tuotteiden ja prosessien tulostavoitteiden asettamiseksi.

4.11 ETSK korostaa, että on tärkeää keskustella toteutettavista poliittisista toimista laaja-alaisesti kaikkien yhteiskunnallisten tahojen kanssa, ottaa aina huomioon uudessa strategiassa asetetut päätavoitteet ja pääperiaatteet ja suhtautua niihin todella vakavasti. Vain näin voidaan välttää mahdollisia vääriä kehityskulkuja, saavuttaa laaja-alainen yhteiskunnan hyväksyntä sekä luoda kestävästä kehityksestä todellinen toimintaperiaate.

4.11.1 Esimerkkinä siitä, miten ei tule menetellä, ovat Eurooppa-neuvoston energiapaketin yhteydessä tekemät päätökset, jotka koskevat biopolttoaineiden kymmenen prosentin osuutta polttoaineesta aiemmin päätetyn 5,75 prosentin sijaan. ETSK kannattaa painokkaasti Eurooppa-neuvoston asettamaa tavoitetta vähentää hiilidioksidipäästöjä 20 tai 30 prosentilla vuoteen 2020 mennessä (unionin ulkopuolisten kumppanien sitoumuksista riippuen) ja on tyytyväinen myös tätä pidemmälle meneviin tavoitteisiin (päästöjen vähentäminen 60-80 prosentilla vuoteen 2050 mennessä). Biopolttoaineiden käytöllä ei tule tukea vain tätä tavoitetta, vaan sen on oltava myös muiden pääperiaatteiden mukainen.

4.11.2 On siis otettava huomioon niin energia- kuin ympäristötase sekä maankäytöstä mahdollisesti syntyvän kilpailun vaikutukset (kotimaassa ja maailmanlaajuisesti). Parhailaan yhä tiiviimmin käydyt keskustelut — esimerkiksi fossiilisten energialähteiden erittäin suuresta käytöstä tuotettaessa muka hiilidioksidittomia biopolttoaineita<sup>(10)</sup>, niiden todellisesta vaikutuksesta ilmastoon<sup>(11)</sup> tai vaikutuksista elintarviketuotantoon<sup>(12)</sup> — osoittavat, ettei kaikkiin kestäväen kehityksen kysymyksiin ole läheskään vielä vastattu riittävästi. ETSK antaa tästä erittäin tärkeästä aiheesta erillisen lausunnon.

4.12 Komitea on tyytyväinen siihen, että kestäväen kehityksen talouspoliittisista ja rahoitukseen liittyvistä seurauksista käytävä keskustelu on muun muassa Sternin raportin esittämisen jälkeen

<sup>(9)</sup> Ks. kohta 8.

<sup>(10)</sup> Maissista valmistettavan etanolin energiasisällöstä 83 prosenttia on peräisin fossiilista energialähteistä.

<sup>(11)</sup> Huomattavan ilokaasumäärän syntyminen rapsin tuotannossa (tutkimus saatavilla vielä ennen kesätaukoa, siis täysistuntoon mennessä).

<sup>(12)</sup> Meksikossa on sattunut levottomuuksia tortillojen hinnannousun vuoksi, sillä maissia käytetään yhä enemmän autojen polttoaineen lähteenä.

muuttunut asiallisemmaksi. Sternin raportin laskelmien mukaan esimerkiksi ilmastonmuutosten seurausten torjumiseksi tarvitaan "vain" prosentti bruttokansantuotteesta. Vattenfallin tutkimuksessa, joka esitettiin Davosissa kokoontuneelle Maailman talousfoorumille, tullaan siihen tulokseen, että kyseisten seurausten torjuminen on vieläkin "edullisempää". Vaikka prosentti bruttokansantuotteesta vaikuttaa konkreettisenä rahamääränä valtavan suurelta summalta, on sitä verrattava muihin politiikanaloihin, jotka myös edellyttävät huomattavia varoja. Niin sanotun TINA-hankkeen<sup>(13)</sup> toteuttaminen liikennealalla edellyttäisi esimerkiksi vuoteen 2015 mennessä vuosi-investointeja, jotka olisivat noin 1,5 prosenttia bruttokansantuotteesta pelkästään määritellyillä liikennekäytävillä. Hankkeen kustannukset olisivat siis korkeammat kuin Sternin laskelmat ilmastonmuutosten seurausten torjumiseksi.

4.13 Kyse ei kuitenkaan ole vain rahasta vaan pikemminkin rakenteellisista muutoksista. Uudistetussa strategiassa vaaditaan esimerkiksi, että "puretaan taloudellisen kasvun ja liikenteen kysynnän välinen kytkös ympäristövaikutusten vähentämiseksi". ETSK on tähän tyytyväinen. Tämä tarkoittaa kuitenkin myös sitä, että on pohdittava kriittisesti esimerkiksi niin sanotun JOT-tuotannon ("juuri oikeaan tarpeeseen") perusteita. Yritykset ovat JOT-tuotannon myötä luopuneet varastoistaan ja niihin liittyvistä kustannuksista ja muuttaneet kuorma-autot tai tavarajunat liikuviksi varastoiksi.

4.14 Komitean on kuitenkin valitettavasti todettava, että vaatimusten ja oletetun todellisuuden välillä on varsin nopeasti havaittavissa eroja. Vain 13 päivää sen jälkeen, kun Eurooppa-neuvosto päätti mainitusta käytännön tavoitteesta ja linjauksesta, Euroopan komissio esitti asiakirjan "Euroopan komission vuoden 2001 liikennepoliittikan valkoisen kirjan väliarviointi"<sup>(14)</sup>. Sen mukaan vuosina 2000–2020 bruttokansantuote kasvaa todennäköisesti 52 prosenttia, maatiekuljetukset 55 prosenttia ja lentoliikenne 108 prosenttia. Edellä mainittu kytkös on määrä purkaa toivotulla tavalla etenkin rautateiden tavarakuljetusten (+ 13 prosenttia) ja rautateiden henkilöliikenteen (+ 19 prosenttia) avulla.

4.15 ETSK voi vain todeta erittäin hämmästyneenä, ettei liikennepoliitikasta annetun valkoisen kirjan väliarviointia eikä uudistetun kestävän kehityksen strategiaa ole ilmeisesti koordinoitu, sillä vaatimusten ja todellisuuden ilmeistä ristiriitaa ei mainita lainkaan. Komissio vaikuttaa liikennealalla luopuneen kestävän kehityksen strategian ensimmäisestä erityistavoitteesta, jonka mukaan talouskasvun ja liikenteen kasvun välinen yhteys tulee katkaista. Komission on vastedes tehtävä kaikki mahdollinen, jotta tällaisia ristiriitoja ei ylipäätään voi syntyä. Liikennealalla on pyrittävä mahdollisuuksien mukaan löytämään uuden keinoja kaupunkien ja kuntien sekä erilaisten toimintojen järjestämiseksi siten, että tavara- ja henkilöliikenteen matkoja voidaan jatkuvasti lyhentää sen sijaan, että ihmisten ja tavaroiden on taitettava yhä pidempiä matkoja kohteensa saavuttamiseksi. Tämä edellyttää vero- ja maankäyttöpoliittikan mukauttamista sekä kaikkien hallintotasojen — EU:n tasolta paikallisviranomaisiin — välistä koordinoitua.

<sup>(13)</sup> TINA = *Transport Infrastructure Needs Assessment*.

<sup>(14)</sup> KOM(2006) 314 lopullinen.

4.16 Kun ajatellaan yhä lisääntyviä liikenneongelmia, uudistettu strategia on lähinnä pettymys. ETSK:n on todettava, että EU tarkastelee energiapolitiikkaa huomattavasti konkreettisesti kuin liikenneasioita, vaikka liikenteen haittavaikutukset niin ilmaston kuin ympäristön- ja luonnonsuojelun kannalta lisääntyvät edelleen.

4.17 Kestävän kehityksen strategiasta annettavassa edistymisraportissa tulisi tarkastella maaliskuussa 2007 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmiä<sup>(15)</sup>, joiden mukaan päästökauppajärjestelmä voitaisiin mahdollisesti ulottaa maa- ja meriliikenteeseen, sekä arvioida tästä mahdollisesti aiheutuvia vaikutuksia myös muihin välineisiin verrattuna.

## 5. Edistymisraportin sisältö

5.1 ETSK on tyytyväinen siihen, että uudistetun strategian 33 kohdan mukaan komissio antaa vastedes joka toinen vuosi (ensimmäisen kerran syyskuussa 2007) kestävän kehityksen strategian täytäntöönpanosta EU:ssa ja jäsenvaltioissa edistymisraportin, jossa käsitellään myös tulevia painopisteitä, suuntauksia ja toimia. ETSK toivoo, että tässä yhteydessä vastataan vielä avoimiksi jääneisiin kysymyksiin.

5.2 Tämä on erittäin tärkeää etenkin melko epätarkasti mainittuja verotus- ja taloudellisia välineitä ajatellen. Kohdassa 22 esimerkiksi todetaan, että "jotta edistettäisiin markkinoiden avoimuutta ja hintoja, jotka vastaavat tuotteiden ja palvelujen todellisia taloudellisia, yhteiskunnallisia ja ympäristöön liittyviä kustannuksia (oikeat hinnat), olisi käytettävä tarkoituksenmukaisimpia taloudellisia välineitä". Kohdassa esitetään komiteankin useaan otteeseen esiin tuoma vaatimus ulkoisten kustannusten sisällyttämisestä hintoihin sekä sitä varten tarvittavista välineistä. ETSK muistuttaa, että asiasta on keskusteltu jo vuosia enemmän tai vähemmän tuloksettomasti. Komissio antoi maaliskuun 2007 lopulla kolme vuotta myöhässä vihreän kirjan markkinapohjaisista ohjauskeinoista ympäristöä ja asiaan liittyviä toimintapoliittisia tarkoituksia varten. Sen myötä keskustelu on edistynyt. Komitea seuraa, että edistymisraporttien myötä tätä kestävän kehityksen kannalta keskeistä kysymystä viedään viimeinkin eteenpäin.

5.3 Eurooppa-neuvosto eli valtion- ja hallitusten päämiehet vaativat jäsenvaltioilta kohdassa 23, että niiden "olisi suunniteltava uusia toimenpiteitä verotuksen painopisteen siirtämiseksi työstä voimavarojen ja energian kulutukseen ja/tai saastuttamiseen, jotta edistettäisiin työpaikkojen lisäämistä ja kielteisten ympäristövaikutusten vähentämistä koskevia EU:n tavoitteita kustannustehokkaalla tavalla". ETSK on tähän tyytyväinen ja kehottaa komissiota tarkastelemaan kohtaa laajalti edistymisraportissaan sekä tekemään konkreettisia ehdotuksia siitä, miten tavoitteeseen voidaan päästä. Tässä yhteydessä on tutkittava tarkkaan sekä ympäristöpoliittisia vaikutuksia että kustannusten jakautumista, jotta verotuksen muutos ei rankaisisi sosiaalisesti heikossa asemassa olevia.

<sup>(15)</sup> Ks. kohta 35.

5.4 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että ”komission olisi vuoteen 2008 mennessä esitettävä alakohtainen toimintasuunnitelma sellaisten tukien uudistamiseksi, joilla on huomattavia kielteisiä ympäristövaikutuksia ja jotka eivät sovi yhteen kestävä kehityksen kanssa”. Komitea kannattaa tavoitetta, jonka mukaan tuet ”poistetaan asteittain”. Komitean mielestä tässä yhteydessä olisi kuitenkin hyödyllistä määritellä tukien asteittaiselle poistamiselle konkreettinen aikataulu ja varmistaa samalla, että näin säästyneet varat siirretään tarvittaessa uuteen ”EU:n kestävä kehityksen rahastoon”. Jäsenvaltiot voivat turvautua rahastoon, jos ympäristön säilyttämiseen tähtäävä toimenpide aiheuttaa jäsenvaltioiden viranomaisille suhteettomina pidettäviä kustannuksia (Nizzan sopimuksen 175 artiklan 5 kohta ja 174 artiklan 1 kohta).

5.5 ETSK on aiemmissa lausunnoissaan yhä uudelleen todennut, että kansalaisten, yritysten ja muiden asianomaisten tahojen on tärkeää saada selkeä yleiskuva siitä, mitä poliittisella tasolla on suunniteltu konkreettisesti ja miksi. Vain tällöin kansalaiset ovat valmiita seuraamaan ja tukemaan aktiivisesti kyseistä välttämätöntä prosessia. Tämän vuoksi komitea kannattaa Eurooppa-neuvoston komissiolle antamaa toimeksiantoa, jonka mukaan ”komission olisi tuotettava yleisölle tarkoitettu tätä strategiaa koskeva opas, joka sisältäisi myös jäsenvaltioiden hyvät käytännöt ja hyvät toimintatavat” (ks. kohta 26). Valitettavasti tässä kohden ei esitetä konkreettista suunnitelmaa, ja asiaa tulisikin tarkastella edistymisraportissa.

5.6 Strategiassa velvoitetaan parantamaan politiikan muotoilua käyttämällä nykyistä enemmän vaikutustenenarviointia ja kutsumalla sidosryhmät entistä enemmän mukaan toimiin. Komitea on tyytyväinen velvoitteeseen ja kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita tutkimaan vaikutustenenarvioinnista kestävä kehityksen alalla saatuja kokemuksia sekä varmistamaan, että sitä sovelletaan tehokkaasti kaikilla politiikan ja toiminnan aloilla.

5.7 ETSK pitää hyvin tärkeänä ajatusta, jonka mukaan ”olisi laadittava konkreettinen ja realistinen visio EU:n tiestä kohti kestävä kehitystä seuraavien 50 vuoden aikana” (kohta 27). Tässäkin yhteydessä on kysyttävä, mitä ehdotetaan konkreettisesti ja mihin mennessä. Komitea kehottaa jo nyt ulottamaan kyseisen vision myös vuoden 2060 jälkeiseen aikaan. Uudistettua strategiasta annetussa asiakirjassa ilmoitettuja velvoitteita ja päätavoitteita<sup>(16)</sup> ajatellen tulisi myös hyvin pitkän aikavälin yhteiskunnalliset valinnat tehdä mahdollisimman pian. Maaliskuun alussa 2007 pitämässään huippukokouksessa Eurooppa-neuvosto oikeastaan aloitti tämän prosessin ilmoittamalla, että ”(kehittyneiden maiden) olisi myös vähennettävä kollektiivisesti päästöjään vuoteen 2050 mennessä 60-80 prosentilla vuoteen 1990 verrattuna”<sup>(17)</sup>. Eräiden fossiilisten tai uusiutumattomien raaka-aineiden varannot riittävät varmasti yli 50 vuodeksi, mutta ne ovat joka tapauksessa rajalliset. Onkin paikallaan pohtia jo nyt 50 vuoden jälkeistä aikaa, jos sukupolvien välinen oikeudenmukaisuus on tarkoitus ottaa vakavasti.

<sup>(16)</sup> Nimittäin ”tulevien sukupolvien” mahdollisuudet ”vastata omiin tarpeisiinsa”, ”sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja yhteenkuuluvuuden” säilyttäminen, ”korkean elintason” ja ”täystyöllisyyden” varmistaminen sekä niiden pääperiaatteiden toteuttaminen, joiden mukaan ”ihmisten on oltava Euroopan unionin politiikkojen keskipisteessä. Siihen päästään edistämällä perusoikeuksia, torjumalla kaikenlaista syrjintää sekä osallistamalla köyhyyden vähentämiseen ja sosiaalisen syrjäytymisen poistamiseen maailmanlaajuisesti”.

<sup>(17)</sup> Ks. päätelmien kohta 30.

5.8 Komitea olisi tyytyväinen, jos kyseiset horisontaaliset näkökohdat, joiden tulisi ulottua poliittisen suunnittelun kaikille tasoille (unioni ja jäsenvaltiot), otettaisiin huomioon myös strategian osa-aloilla, jotta ne olisivat tehokkaita. Strategiassa ei kuitenkaan ilmoiteta, miten tämä on määrä varmistaa. Se johtuu luultavasti siitä, että nykytilanteessa — joka vahvistetaan EU:n perustuslakiluonnoksessa — unionilla on alalla jaettu toimivalta, ja jäsenvaltiot huolehtivat ympäristöpolitiikan rahoittamisesta ja täytäntöönpanosta (Nizzan sopimuksen 175 artiklan 4 kohta). Toimijoita ei näin ollen tarkenneta.

5.9 Uudistetussa strategiassa todetaan, että kukin jäsenvaltio nimeää yhteyshenkilönä toimivan edustajan. ETSK edellyttää, että edistymisraportissa ilmoitetaan, onko edustajat nimetty ja miten yhteistyö toimii.

5.10 Ensimmäisessä edistymisraportissa tulisi myös tarkastella sitä, ovatko kaikki jäsenvaltiot laatineet (ensimmäisen) kansallisen strategiansa kesäkuuhun 2007 mennessä. ETSK kysyykin, kuka tarkastaa kansalliset strategiat ja minkäläisten kriteerien perusteella ja mitä seurauksia koituu siitä, jos jäsenvaltiot eivät ole laatineet kansallisia strategioitaan tai jos ne eivät ole asianmukaisia.

5.11 Eurooppa-neuvosto mainitsee kohdassa 41 kansallisten strategioiden ”vapaaehtoiset vertaisarviointit”, jotka aloittaa vuoden 2006 aikana ensimmäisen jäsenvaltioiden ryhmän osalta. Edistymisraportissa tulisi antaa tietoa vertaisarviointien tuloksista sekä siitä, minkälaisia päätelmiä tuloksista on tehtävä unionin strategian kannalta.

5.12 ETSK tunnustaa täysin jäsenvaltioiden sekä alue- ja paikallisviranomaisten toimivallan monissa kestävä kehityksen kysymyksissä ja on tietoinen siitä, niiden on useissa ongelmissa tärkeää kehittää oma lähestymistapansa ja tehtäväkenttänsä. Komitea katsoo kuitenkin, että jos kestävä kehitystä halutaan edistää tarvittavissa määrin, myös komission on vahvistettava edellytyksiään, jotta kehitystä voidaan seurata kokonaisuudessaan ja uusia toimia voidaan käynnistää siellä, missä strategian toteuttaminen vaikuttaa kangertelevan ja missä tarvitaan yhteistä lähestymistapaa. ETSK epäilee, ettei pelkkä hyviksi osoittautuneiden käytänteiden koordinointi ja vaihto ole riittävä. Komitea olisi tyytyväinen, jos se voisi saada vuosittain tiivistelmän jäsenvaltioissa saaduista, tarkistettavista tuloksista.

5.13 Strategiassa suositellaan kestävä kehityksen kansallisten neuvostojen perustamista tai vahvistamista. Kansallisilla neuvostoilla on merkittävä rooli valmisteltaessa kansallisia kestävä kehityksen strategioita, ja ne voivat edistää toimia jäsenvaltioissa ja saada kansalaisyhteiskunnan mukaan kestäväan kehitykseen liittyviin toimiin ja seurantaan. Kansallisten neuvostojen tehtäviin kuuluu myös kestävä kehityksen strategian soveltaminen säilyttämällä strategian taloudellisten, yhteiskunnallisten ja ympäristönsuojelua koskevien osatekijöiden välinen dynaaminen tasapaino. Komitea ei ole havainnut, että kyseisen suosituksen noudattaminen olisi edistynyt huomattavasti, ja tutkii aihetta myöhemmin kuluvana vuonna. Komitea suosittelee tällä välin, että soveltamisen uudelleentarkastelussa asiaa tutkittaisiin yhdessä jäsenvaltioiden kanssa.

5.14 Jäsenvaltioiden ja komission on tärkeää pohtia edelleen sitä, miten niiden omissa rakenteissa varmistetaan kestävä kehityksen piiriin kuuluvien asioiden koordinointi. Kestävä kehitys on monialainen ja integroiva käsite, joka tulisi asettaa etualalle yksiköiden ja virastojen alakohtaisiin huolenaiheisiin nähden ja jonka tulisi toisinaan muuttaa niitä. Kokemukset osoittavat, että näin voi tapahtua käytännössä vain, jos hallinnossa on kestävä kehitystä edistävä vahva keskusyksikkö, jolla on riittävästi tietoa ja vaikutusvaltaa haastaa aiemmat ala- tai yksikkökohtaiset käsitteet sekä keskustella niistä. Edistymisraportissa tulisi tarkastella sitä, missä komission omissa yksiköissä on vielä parantamisen varaa. ETSK on varma siitä, että tällaisia yksiköitä on olemassa (vrt. kohdat 4.15 ja 4.16).

5.15 Strategiassa todetaan oikeutetusti, että kestävä kehitys on integroitava täysin alue- ja paikallisviranomaisten tehtäviin ja

käytänteisiin kaikilla tasoilla. Eräät eurooppalaiset paikallis- ja alueviranomaiset ovat edelläkävijöinä omaksuneet kestävä kehityksen mukaisen lähestymistavan työssään ja kehittäneet uudenlaisia ratkaisuja ilmastonmuutokseen ja muihin kestävä kehityksen haasteisiin. Strategian soveltamisen uudelleentarkastelu on hyvä tilaisuus luoda katsaus kestävä kehityksen edistymiseen alue- ja paikallistasolla sekä pohtia sitä, miten parhaiden toimijoiden käytänteitä voidaan levittää yhä laajemmalle.

5.16 Kohdassa 45 todetaan, että vuoteen 2011 mennessä on päätettävä, milloin EU:n kestävä kehityksen strategian "tarkistus" on aloitettava. ETSK ei kannata tätä menettelyä. Jos edistymisraportista ilmenee, että unionilla on vaikeuksia kestävä kehityksen tiellä, ei strategia (keino tavoitteen saavuttamiseksi) ole oikea. Siinä tapauksessa tarkistukseen on ryhdyttävä välittömästi eikä vasta vuonna 2011.

Bryssel 11. heinäkuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS

#### LIITE

#### Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Keskustelussa hylättiin seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat vähintään neljänneksen annetuista äänistä:

##### Kohta 2.4

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

*"Viimeisimmässä aiheesta antamassaan lausunnossa ETSK tarkasteli edellä mainittua, komission joulukuussa 2005 antamaa tiedonantoa. Komitea kritisoi lausunnossaan sitä, että komissio ei 'kunnianhimoiseksi' kuvatussa toimintaohjelmassa noudattanut ETSK:n huhtikuussa 2004 esittämiä suosituksia eikä kesäkuussa 2005 itse antamia lupauksia mainita selkeät tavoitteet. Se ei lupauksistaan huolimatta maininnut selkeitä tavoitteita, jotka se pyrki saavuttamaan kestävä kehityksen strategialla."*

Äänestystulos

Puolesta 35

Vastaan 61

Pidättyi 4

##### Kohta 2.4.1

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

*"ETSK muistutti tuolloin siitä, että strategia kuvaa keinoja saavuttaa asetetut tavoitteet. Konkreettisten ja kestävyuden eri näkökohtien huomioon ottamisen välttämättömyyden vuoksi vaikeasti asetettavien tavoitteiden puuttuminen hankaloittaa väistämättä välineiden määrittelyä. Jos ei tiedetä tarkkaan, mihin ollaan menossa, ei voida myöskään määritellä, miten sinne päästään. Tiedonannossa olikin ETSK:n mielestä enemmän avoimia kysymyksiä kuin vastauksia ja linjauksia."*

Äänestystulos

Puolesta 34

Vastaan 63

Pidättyi 3

**Kohta 3.11**

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Kun tarkastellaan sitä, voiko maailmanlaajuisten ja avointen markkinoiden mukaan suuntautunut eurooppalainen maatalouspolitiikka olla kestävä, tullaan automaattisesti perusluonteiseen kysymykseen tuotannon ja kaupan maailmanlaajuisista pelisäännöistä. Maailman kauppajärjestö WTO on sopimuksiin perustuva järjestö, jonka tavoitteena on edistää vapaata maailmankauppaa. Vapaa ja liberalisoitu kauppa ei kuitenkaan ole välttämättä automaattisesti kestävä, kuten ETSK on useaan otteeseen todennut. Sitä, miten vapaasta kaupasta voi muodostua voitaisiin kehittää kestävä kehityksen periaatteiden mukaista kauppaa, ei uudistetussa strategiassa valitettavasti tarkastella. Se on huomattava puute! ETSK:n on valitettavasti todettava, että asiasta EU:ssa vastaavat tahot ovat tähän mennessä jättäneet vastaamatta kyseiseen, komitean jo kolme vuotta sitten esiin tuomaan kysymykseen (<sup>1</sup>). ETSK toteaa kuitenkin tyytyväisenä, että EU on viime vuosina pyrkinyt neuvottelemaan maailmankaupan uusista säännöistä Kansainvälisen valuuttarahaston ja Maailmanpankin piirissä."

Äänestystulos

Puolesta 35

Vastaan 63

Pidättyi 8

**Kohta 3.11.2**

Poistetaan.

"ETSK ehdottaa, että komissio laatii tiedonannon maailmanlaajuisesti yhteisten luonnonvarojen hallintaan ja jakamiseen sovellettavista lähestymistavoista. Tiedonannossa tulisi keskittyä pitkän aikavälin kehityksen kasvihuonekaasupitoisuuksien vakuumuttamiseksi 'turvalliselle' tasolle jakamalla päästöoikeudet sopimuksen perusteella maailman valtioiden kesken. Asukaskohtaisten päästöjen tulisi sovitussa ajassa läheta toisiaan, ja tiettyyn ajankohtaan mennessä päästötasojen tulisi olla yhtä suuret. Tällaisessa mallissa, josta jo keskustellaan laajalti ja joka tunnetaan nimellä 'vähennä ja lähennä' (contraction and convergence), voidaan ottaa huomioon sekä väestönkasvu, teollisuuskapasiteetti ja maailmanlaajuisuuden että vaatimukset jakaa planeettamme ilmakehä yhteisenä luonnonvarana oikeudenmukaisesti ja järkevästi."

Äänestystulos

Puolesta 38

Vastaan 63

Pidättyi 3

**Kohta 4.2**

Muutetaan seuraavasti:

"Seurauksilla on voi olla kohtalokkaita taloudellisia vaikutuksia. Tietyillä alueilla talouden nykyinen perusta on vaarassa ~~luhista kokoon~~. Esimerkiksi Sveitsissä pankit eivät enää myönnä luottoja sijoittajille, jotka aikovat investoida talviurheiluninfrastruktuuriin, ellei investointikohte sijaitse vähintään 1 500 metriä merenpinnan yläpuolella. Jos ilmasto muuttuu Välimeren alueella nykyistä lämpimämmäksi ja kuivemmäksi, on maatalouden ja matkailun tulevaisuus alueella yhä epävarmempaa."

Äänestystulos

Puolesta 41

Vastaan 57

Pidättyi 3

**Kohta 4.4**

Muutetaan seuraavasti:

"Tilanne on vakava, sillä elämme talousjärjestelmässä, jossa esimerkiksi On tunnettu ongelma, että terveydenhuoltokustannukset ja joissain tapauksissa ympäristövahinkojen — kuten vuoden 2007 alun Kyriil-myrskyn aiheuttamia miljardivahinkoja — arvioitaan kokonaistaloudellisesti tarkasteltuna myönteisesti, sillä ne nostavat osaltaan bruttokansantuotetta. Toiset tärkeät toiminnot eivät puolestaan bkt:ssa näy. ETSK on tyytyväinen siihen, että Eurooppa-neuvosto alkaa uudistetussa strategiassaan lopulta — vaikkakin valitettavasti vain marginaalisesti — tarkastella aiempaa enemmän tätä ristiriitaa. Eurooppa-neuvosto on täysin oikeassa vaatiessaan uudistetun strategiansa kohdassa 20, että 'kansantalouden tilinpidon keskeistä osaa voitaisiin laajentaa muun muassa siten, että otetaan huomioon varanto ja virta -käsitteet (stock and flow) ja markkinoiden ulkopuolinen työ, ja sitä voitaisiin täydentää ottamalla siihen mukaan satelliittitilinpito, johon kuuluvat esimerkiksi ympäristömenot ja materiaalivirrat."

Äänestystulos

Puolesta 35

Vastaan 56

Pidättyi 8

(<sup>1</sup>) EUVL C 117, 30.4.2004, mm. kohta 0.8 sekä kohta 6.4 ja sitä seuraavat kohdat.

**Kohta 4.10**

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Eurooppa-neuvosto muistuttaa uudistetussa strategiassaan siitä, että se 'luo yleisen toimintakehyksen, jonka osana talouteen liittyvät, sosiaaliset ympäristötavoitteet voivat vahvistaa toisiaan'. Eurooppa-neuvosto on myös sitä mieltä, että kaikkien EU:n poliittisten päätösten on perustuttava kestävän kehityksen sosiaalisten, taloudellisten ja ympäristöä koskevien näkökohtien 'tasapuoliseen' arviointiin ja että tässä yhteydessä on otettava huomioon 'kestävän kehityksen ulkoiset näkökohdat ja toiminnan puutteesta aiheutuvat kustannukset'. ~~Kuitenkin heti kun Uudistetussa strategiassa on kyse rahoituksesta, ei kuitenkaan enää puhuta työmarkkinaosapuolten vuoropuhelusta vaan yhtäältä komission ja jäsenvaltioiden välisestä institutionalisoidusta vuoropuhelusta ja toisaalta talouden toimijoiden vuoropuhelusta tuotteiden ja prosessien tulostavoitteiden asettamiseksi."~~

Äänestystulos

Puolesta 41

Vastaan 55

Pidättyi 3

**Kohta 4.14**

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"~~Kyse ei kuitenkaan ole vain rahasta vaan pikemminkin rakenteellisista muutoksista. Uudistetussa strategiassa vaaditaan esimerkiksi, että 'puretaan taloudellisen kasvun ja liikenteen kysynnän välinen kytkös ympäristövaikutusten vähentämiseksi'. ETSK on tähän tyytyväinen. Tämä tarkoittaa kuitenkin myös sitä, että on pohdittava kriittisesti esimerkiksi niin sanotun JOT-tuotannon ('juuri oikeaan tarpeeseen') perusteita. Yriitykset ovat JOT-tuotannon myötä luopuneet varastoistaan ja niihin liittyvistä kustannuksista ja muuttaneet kuorma-autot tai tavarajunat liikkuviksi varastoiksi."~~

Äänestystulos

Puolesta 39

Vastaan 56

Pidättyi 6

**Kohta 4.16**

Muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"~~ETSK voi vain todeta erittäin hämmästyneenä, ettei liikennepoliitikasta annetun valkoisen kirjan väliarviointia eikä uudistetun kestävän kehityksen strategiaa ole ilmeisesti koordinoitu, sillä vaatimusten ja todellisuuden ilmeistä ristiriitaa ei mainita lainkaan. Komissio vaikuttaa liikennealalla luopuneen kestävän kehityksen strategian ensimmäisestä erityistavoitteesta, jonka mukaan talouskasvun ja liikenteen kasvun välinen yhteys tulee katkaista. Komission on vastedes tehtävä kaikki mahdollinen, jotta tällaisia ristiriitoja ei ylipäättään voi syntyä. Liikennealalla on pyrittävä mahdollisuuksien mukaan löytämään uudelleen keinoja kaupunkien ja kuntien sekä erilaisten toimintojen järjestämiseksi siten, että tavara- ja henkilöliikenteen matkoja voidaan jatkuvasti lyhentää sen sijaan, että ihmisten ja tavaroiden on taitettava yhä pidempiä matkoja kohteensa saavuttamiseksi. Tämä edellyttää vero- ja maankäyttöpolitiikan mukauttamista sekä kaikkien hallintotasojen — EU:n tasolta paikallisviranomaisiin — välistä koordinoitua."~~

Äänestystulos

Puolesta 36

Vastaan 63

Pidättyi 4



**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus kasvinsuojeluaineita koskevista tilastoista”**

KOM(2006) 778 lopullinen — 2006/0258 COD

(2007/C 256/16)

Neuvosto päätti 16. toukokuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 285 artiklan 1 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. kesäkuuta 2007. Esittelijä oli Frank van Oorschot.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. heinäkuuta 2007 pitämässään 437. täysistunnossa (heinäkuun 11 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 138 puolesta, 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. Tiivistelmä komitean päätelmistä ja suosituksista

1.1 ETSK pitää tervetulleena asetusta kasvinsuojeluaineita koskevista tilastoista, sillä sen avulla voidaan mitata torjunta-aineiden kestävästä käytöstä annetun puitedirektiivin<sup>(1)</sup> tavoitteiden saavuttamista jäsenvaltioissa.

1.2 ETSK pitää valitettavana, että nyt ehdotettu asetus kattaa ainoastaan kasvinsuojeluaineiden ammattimaisen maatalouskäytön ja että niiden mahdollisesti ympäristöä rasittava käyttö kovalla maaperällä jää asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle.

1.3 ETSK korostaa, että kun yhdistetään käyttöä koskevia tietoja ja jäämän enimmäismäärää (*maximum residue level*, MRL) koskevia tietoja, tärkeää ei ole pelkästään käytettyjen aineiden määrä ja käsitelty viljelyala, vaan myös viljelykasvien sato. Jotta voitaisiin taata kasvinsuojeluaineiden käyttöä koskevien tietojen yhdistäminen EU:n olemassa oleviin kasvintuotantoa ja erityisesti satoa koskeviin tilastoihin, kyseisten kasvintuotantotilastojen käyttö on sisällytettävä selkeästi asetukseen.

## 2. Komission ehdotus

2.1 Ehdotetun asetuksen tavoitteena on luoda puitteet torjunta-aineiden markkinoille saattamista ja käyttöä koskeville yhteisön tilastoille asettamalla kaikille jäsenvaltiolle velvoite tuottaa yksityiskohtaiset tilastot säännöllisesti. Jotta varmistettaisiin näiden tilastojen vertailukelpoisuus jäsenvaltioiden välillä ja yhteisön tasolla, asetuksessa määritellään tilastojen kattavuus, joka rajoittuu ammattimaiseen käyttöön maataloudessa, ja vahvistetaan yhdenmukaiset säännöt tiedonkeruulle ja tilastojen laatimiselle.

2.2 Nämä tilastot ovat olennaisia kasvinsuojeluaineiden käytöstä ihmisten terveydelle ja ympäristölle aiheutuvien riskien arvioimiseksi sekä torjunta-aineiden kestävästä käytöstä koskevan puitedirektiivin tavoitteiden saavuttamisessa tapahtuneen edistymisen mittaamiseksi.

<sup>(1)</sup> KOM(2006) 373 lopullinen, ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi torjunta-aineiden kestävästä käytöstä koskevan yhteisön politiikan puitteista”.

2.3 Tämän toimenpiteen hyötyjä pitäisi tarkastella puitedirektiivin kokonaistavoitteiden näkökulmasta. Puitedirektiivin yleisenä tavoitteena on saada aikaan ympäristöön ja ihmisten terveyteen liittyviä parannuksia ja muita yhteiskunnallisia hyötyjä, kuten kasvinsuojeluaineiden käytöstä johtuvien ulkoisten kustannusten pieneminen torjunta-aineiden entistä kestävämmän käytön ansiosta. Edistymisen mittaaminen voi perustua vain luotettaviin tietoihin ja asianmukaisiin indikaattoreihin. Asetuksen voidaan odottaa tuovan suoria hyötyjä kansallisella tai yhteisön tasolla, kun torjunta-aineiden käytöstä saadaan entistä paremmat tiedot, joiden perusteella voidaan esimerkiksi parantaa seurantaa ja tehostaa ja kohdentaa paremmin asiaan liittyviä toimintalinjoja. Lisäksi se, että koko Euroopassa on saatavilla viralliset tilastot, lisää markkinoiden avoimuutta ja parantaa siten torjunta-aineteollisuuden kilpailukykyä.

## 3. Nykyiset lainsäädännölliset puitteet

3.1 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 396/2005, annettu 23. helmikuuta 2005, torjunta-ainejäämien enimmäismääristä kasvi- ja eläinperäisissä elintarvikkeissa ja rehuissa tai niiden pinnalla sekä neuvoston direktiivin 91/414/ETY muuttamisesta.

3.2 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 852/2004, annettu 29. huhtikuuta 2004, elintarvikehygieniasta, erityisesti sen liitteessä I olevan A osan 9 kohta, jossa vahvistetaan, että kasvituotteita tuottavien tai korjaavien elintarvikealan toimijoiden on pidettävä kirjaa kasvinsuojeluaineiden ja biosidien käytöstä.

3.3 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/60/EY, annettu 23. lokakuuta 2000, yhteisön vesipolitiikan puitteista.

3.4 Neuvoston direktiivi 91/414/ETY, annettu 15. heinäkuuta 1991, kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamisesta (parhaillaan tarkistettavana).

#### 4. Komission ehdotuksen pääsisältö

4.1 Ehdotetulla asetuksella luodaan oikeudelliset puitteet ja vahvistetaan yhdenmukaistetut säännöt kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamista ja käyttöä koskevien tietojen keruulle ja jakelulle. Asetuksessa säädetään erityisesti siitä,

- että jäsenvaltioiden on kerättävä tiedot säännöllisesti (vuosittain markkinoille saattamisen osalta ja joka viides vuosi käytön osalta),
- että jäsenvaltiot voivat käyttää erilaisia keruumenetelmiä (edustavat kyselytutkimukset, tilastolliset estimointimenetelmät asiantuntija-arvioiden tai mallien perusteella, kasvinsuojeluaineiden jakeluketjua koskevat ilmoitusvelvoitteet, ammattimaisia käyttäjiä koskevat ilmoitusvelvoitteet, hallinnollisten lähteiden käyttö tai näiden menetelmien yhdistelmät),
- miten tiedot lähetetään komissiolle.

4.2 Lisäksi asetuksella annetaan komission tehtäväksi joidenkin teknisten seikkojen mukauttaminen sekä laadunarviointiperusteiden ja tietojen lähetysmuodon määrittäminen.

#### 5. Yleistä

5.1 ETSK pitää tervetulleena asetusta kasvinsuojeluaineita koskevista tilastoista, sillä sen avulla voidaan mitata torjunta-aineiden kestävästä käytöstä annetun puitedirektiivin tavoitteiden saavuttamista jäsenvaltioissa.

#### 6. Erityistä

##### 6.1 Ammattimainen käyttö maatalouden ulkopuolella

6.1.1 Alankomaiden juomavesialalla kerätyt tiedot osoittavat, että yli 50 prosentissa tapauksista juomavesinormien alittumisen syynä on kasvinsuojeluaineiden käyttö kovalla maaperällä muualla kuin maataloudessa.

6.1.2 Kasvinsuojeluaineiden käyttömäärä maatalouden ulkopuolella voidaan tilastoasetuksen avulla arvioida suurin piirtein

siten, että vuoden aikana markkinoille tuodusta kasvinsuojeluaineen kokonaismäärästä vähennetään maataloudessa ammattimaisesti käytetty asianomaisen aineen kokonaismäärä.

6.1.3 ETSK katsoo, että tämä maatalouden ulkopuolisen käytön laskentatapa on liian epätarkka puitedirektiivin perustuvan politiikan oikeaa arviointia ajatellen.

6.1.4 Näin ollen ETSK katsoo, että tilastoasetusta tulisi soveltaa paitsi kasvinsuojeluaineiden ammattimaisesta käyttöä maataloudessa koskevien tietojen keräämiseen myös tietojen keräämiseen näiden aineiden ammattimaisesta käytöstä metsätaloudessa ja kovalla maaperällä sekä muusta kuin ammattimaisesta käytöstä.

##### 6.2 Tilastoja koskevat asetukset ja jäämän enimmäismäärää (MRL) koskevat tiedot

6.2.1 ETSK korostaa, että kun yhdistetään käyttöä koskevia tietoja ja jäämän enimmäismäärä (MRL) koskevia tietoja, tärkeää ei ole pelkästään käytettyjen aineiden määrä ja käsittely viljelyala, vaan myös viljelykasvien sato. Sama määrä kasvinsuojeluaineita samalla maa-alalla on ekologisesti tehottomampaa, jos sato on pienempi, ja tämä lisää riskiä jäämän enimmäismääriä koskevien sääntöjen rikkomisesta.

6.2.2 Ehdotuksen liitteessä II viitataan maatilojen rakennetta koskevien yhteisön tilastotietojen keruun järjestämisestä annettuun neuvoston asetukseen (ETY) N:o 571/88. Tällä viittauksella on tarkoitus varmistaa, että sekä maatilojen rakennetta koskevien tilastotietojen keruussa että kasvinsuojeluaineiden käyttöä koskevassa tiedonkeruussa sovelletaan samaa kasvien luokittelua. Näin kasvinsuojeluaineiden käyttöä koskevat tilastot voidaan yhdistää tehokkaasti kasvituoannon satoa koskeviin tilastoihin.

6.2.3 ETSK myöntää, että viittaus asetukseen ETY N:o 571/88 tarjoaa mahdollisuuden yhdistää kasvinsuojeluaineiden käyttöä koskevia tietoja asianomaisen kasvituoannon satoa koskeviin tietoihin. Kyseisen mahdollisuuden hyödyntäminen edellyttää kuitenkin, että asetukseen sisällytetään selkeästi kyseisten kasvituoannon ja erityisesti satoa koskevien tilastojen käyttö kasvinsuojeluaineiden käyttöä koskevien tietojen analysoinnissa.

Bryssel 11. heinäkuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: ”Innovoinnin vaikutukset teollisuuden muutoksiin ja Euroopan investointipankin rooli”

(2007/C 256/17)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 6. heinäkuuta 2006 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon *Innovoinnin vaikutukset teollisuuden muutoksiin ja Euroopan investointipankin rooli*.

Asian valmistelusta vastannut neuvoo-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” antoi lausuntonsa 20. kesäkuuta 2007. Esittelijä oli János **Tóth** ja apulaisesittelijä Enrique **Calvet Chambon**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. heinäkuuta 2007 pitämässään 437. täysistunnossa (heinäkuun 11 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 138 ääntä puolesta ja 1 vastaan 3: pidättyessä äänestämästä.

### 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Tarkasteltuaan innovoinnin ja teollisuuden muutosten välisiä yhteyksiä sekä kyseisillä aloilla toteutettuja lukuisia unioni- ja jäsenvaltiotason aloitteita ETSK on päättänyt analysoida oma-aloitteisessa lausunnossaan innovaatiojärjestelmän niitä näkökohtia, jotka voivat edistää tutkimustulosten menestyksestä suoraa kaupallista soveltamista sekä Euroopan teollisuuden ja talouden vahvistumista ja kasvua. Lisäksi komitea esittää lausunnossa näitä kysymyksiä koskevia suosituksia.

1.2 ETSK:n mielestä huomiota tulee kiinnittää tiiviiseen yhteyteen, joka monissa maissa ja monilla alueilla vallitsee yhtäältä innovoinnin onnistumisen ja toisaalta yhteiskunnan ja koulutusjärjestelmien avoimuuden välillä. Koska innovointi on kuluvalle vuosisadalla paitsi ajankohtaista myös ratkaisevan tärkeää talouselämässä ja kaikilla muillakin aloilla, voi henkilöresursseista ilmeisesti tulla kasvutekijä. ETSK arvelee, että siitä tulee yhä ratkaisevampi kehitystä vauhdittava tekijä, minkä johdosta innovoinnin kivijalkana tulee olla ennen kaikkea laaja koulutus pohja, joka perustuu elinikäisen oppimisen edellytysten tarjoamiseen sekä lähteiltään ja sisällöltään avoimien tietopohjan yhtäläiseen saatavuuteen.

1.3 ETSK:n mielestä yrityksissä tulee innovoida ja tuottaa ”humaania” tietämystä synergisesti. Tällainen synergia on innovoinnin perusta ja edistää sen täysipainosta kehitystä. Samalla tulee luoda keinot sen varmistamiseksi, että työvoimajärjestelmän kehitys mukautuu joustavasti teollisuuden rakennemuutokseen ja että taloudelliset edellytykset täyttyvät.

1.4 ETSK pitää erittäin tärkeänä, että onnistuneet innovointialoitteet saavat julkisuudessa yhä enemmän näkyvyyttä, huomiota ja myönteistä vastakaikua. Sosiaalinen innovointi on avainasemassa kautta koko innovointiketjun. Muut kuin teknologiset innovaatiot, kuten uudenlaiset yritysmallit, suunnittelun parantaminen sekä työn ja osaamisen organisoimisen laadullinen parantaminen, ovat aivan yhtä tärkeitä kuin teknologia-innovaatiot. Yleisesti ottaen organisoimisen kehittämistä koskevia innovaatioita tarvitaan, jotta teknologisen innovoinnin mahdollisuudet voidaan hyödyntää mahdollisimman hyvin.

1.5 Työmarkkinaosapuolilla ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan toimijoilla ja organisaatioilla on jo nykyisin erittäin merkittävä rooli tiedon levittämisessä innovoinnin modernisovista vaikutuksista sekä näiden vaikutusten vakiinnuttamisessa ja niiden hyväksynnän edistämässä. Kyseistä tehtävää tulisi komitean mielestä kuitenkin edelleen korostaa määrittelemällä tässä yhteydessä toiminnan tärkeimmät tavoitteet ja laatimalla toimintalinjoja.

1.6 Euroopan paradoksi on siinä, että perustutkimus on meillä vahvaa, mutta saatujen tulosten kaupallisessa käytännön soveltamisessa Eurooppa on muista jäljessä. ETSK on vakuutunut siitä, että tämän paradoksin ratkaisemiseksi on painotettava pikemminkin t&k-kustannusten rakenteellista muuttamista kuin BKT:sta tähän tarkoitukseen käytettävän osuuden kasvattamista. Määrärahojen lisäämistä on edistettävä yhä ponnekaammin, mutta samalla tulee kiinnittää yhä enemmän huomiota myös uudenlaisiin lähestymistapoihin.

1.6.1 Euroopan unionin jäsenvaltioissa tutkimus- ja kehittämisalan markkinat ovat usein tarjontapainotteiset: t&k-alan tutkimustulosten tarjonta on suurempaa kuin kysyntä yritysten taholta. Kysyntämarkkinoita on vahvistettava rajoittamalla yrittäjyyteen liittyviä riskejä, parantamalla yrityksissä tehtävän tutkimuksen edellytyksiä, muuttamalla yritysten toimintaympäristöä sekä kannustamalla korkeakouluja, tutkimuslaitoksia ja yrityksiä tekemään yhteistyötä.

1.6.2 Yritysten jatkuvan innovointikyvyn parantamiseksi tarvitaan sekä unionitasolla että jäsenvaltio- ja aluetasolla yhteensovitettuja toimia rahoituksessa, tutkimuksessa ja kehittämisessä, teollisuudessa, verokysymyksissä, koulutuksessa, ympäristönsuojelussa sekä tiedotusvälineiden ja viestinnän alalla.

1.6.3 Komitean mielestä tässä yhteydessä tulee harkita sellaista jäsenvaltiotasolla jo käytössä olevaa ratkaisua, että kehittämistoimintaa harjoittavat ja sitä tutkimuslaitoksilla teettävät yritykset voivat hakea tarjouskilpailumenettelyn avulla lisärahoitusta joko talousarviosta tai yksityisistä lähteistä.

1.7 ETSK korostaa, että teollis- ja tekijänoikeuksien arvon tunnustaminen ja suojeleminen ovat jääneet EU:ssa yhä enemmän jälkeen globaalien kilpailun kasvavista vaatimuksista. Tieteen

saavutusten julkistamisen ja julkistamista seuraavan arvioinnin eli "tiedemarkkinoiden" merkitys tulee tunnustaa vastaisuudessakin. Tutkimustulosten kaupalliseen hyödyntämiseen ja patentointiin liittyvien kysymysten ratkaiseminen, teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamisen turvaaminen ja yhteisön etujen yhä parempi hyödyntäminen edellyttävät, että näihin asioihin kiinnitetään yhä enemmän huomiota ja että niiden hoitamiseksi toteutetaan kattavia toimenpiteitä. ETSK:n mielestä yhteisön oikeuden kehittämisen rinnalla jäsenvaltioiden tulee tutkia, millaisin välinein ne voisivat kehittää teollis- ja tekijänoikeuksien suojelua ja ulottaa tällaisen toiminnan myös patenttien hyödyntämisen viralliseen valvontaan. Tämä parantaisi myös EU:n sisäistä yhteistyötä.

1.8 ETSK on vakuuttunut siitä, että innovoinnin edistämiseksi ja kilpailukyvyyn tehokkaaksi parantamiseksi kestävän kehityksen näkökulmasta on varmistettava innovoinnin strateginen ohjaus ja löydettävä ratkaisu kysymykseen, joka koskee alan koulutuksen antamista tutkijoille ja yritysten asiantuntijoille. Erityisen tärkeää on, että verkko-opetuksessa integroidaan koulutukseen tieto- ja viestintäteknologiaa<sup>(1)</sup> ja kiinnitetään erityishuomiota innovoinnin ohjausta koskevaan koulutukseen, tällaista koulutusta koskeviin kannustimiin ja edellytysten luomiseen koulutuksen järjestämiselle.

1.9 ETSK:n mielestä innovoinnin edistämiseksi on pyrittävä siihen, että teollisuuden muutosten sekä koulutuksen ja elinikäisen oppimisen keskeiset suuntaviivat ovat yhteneväiset ja että koulutuskin pystyy reagoimaan ajoissa markkinoiden vaatimukseen ja muutoksiin. Tutkijoiden vapaan liikkuvuuden lisäksi tulee edistää innovoinnin ohjausmekanismien asianmukaista joustavuutta sekä innovaatioalan laitosten ja tiede- ja teknologiakeskusten vastuuhenkilöiden laajaa yhteistyötä.

1.10 ETSK katsoo, että teollisuuden rakennemuutoksen edistämiseksi ovat erityisen tärkeällä sijalla ohjaus- ja organisaatiokenteet, joiden avulla pystytään tehostamaan teknologian siirtoa. Teollisuus-, tiede- tai teknologiapiisat sekä teknologiakeskukset ovat erittäin tärkeitä sen varmistamisessa, että pk-yrityksille on tarjolla niiden tarvitsemää neuvontaa ja apua sekä laboratorioita, jotka ovat ehdottoman välttämättömiä pk-yritysten käynnistämiseksi ja vakiinnuttamiselle sekä sille, että ne voivat ottaa (saada) itselleen osia markkinoista ja pysyvät mukana tekniikan kehityksessä. Jotta yrityksille olisi tarjolla suhteellisen huokeaan hintaan sisällöltään riittävän hyvät innovointiedellytykset, on yhä tärkeämpää, että teknologian siirrosta huolehtivat organisaatiot toimivat verkottuneesti siten, että logistiset tehtävät hoidetaan tieto- ja viestintäteknikan avulla. Komission tulee pohtia erilaisia vaihtoehtoja tällaisten rakenteiden kehittämiseksi ja kannustaa erityisesti teknologia- ja tiedekeskittymien sekä osaamiskeskusten kehittämiseen. Korkeakouluista, tiede- tai teknologiapiisatoista sekä teknologiakeskuksista ja hautomoista muodostuvilla

(1) "Tietotekniikka-avusteisen elinikäisen oppimisen panos teollisuuden muutoksiin", CCMI/034, 13. syyskuuta 2006.

tiedekeskittymille (ja kilpailukykykeskittymille), tulee antaa keskeinen rooli EU:n ensisijaisten kehitystavoitteiden toteuttamisessa, ja niiden luomiseen tulee kannustaa.

1.11 ETSK katsoo, että EU:n voimakkaasti korostamat tavoitteet, kuten Lissabonin strategian mukainen pyrkimys tehdä Euroopasta kohtuujassa maailman kilpailukykyisin alue, eivät ole kuvastuneet budjettikeskusteluissa eivätkä etenkin lopullisessa talousarviossa. Komissio tukee tutkimus- ja kehittämisohjelmia laaja-alaisin välinein, mutta kyseisten välineiden rooli ja painoarvo eivät ole kasvaneet toivotussa määrin. Kyseiset ohjelmat täyttäsivät tehtävänsä todella tehokkaasti, jos niiden vaikutus moninkertaistuisi jäsenvaltioissa ja niiden pohjalta luotaisiin eri maiden erityisoloihin sopivia ohjelmia. Näin ei kuitenkaan tapahdu. ETSK:n mielestä komission tulee tarkistaa innovointijärjestelmäänsä ja antaa tukeaan, jotta jäsenvaltioiden toimien koordinoitua voidaan kehittää ja t&k-resurssien tuottamia kerrannaisvaikutuksia korostaa etenkin Euroopan unionin keskeisissä kehitystavoitteissa.

1.12 Rahoituskysymyksissä ETSK suhtautuu myönteisesti monipuolisiin toimiin, joiden avulla Euroopan investointipankki (EIP-ryhmä) vahvistaa Euroopan talouden elinvoimaa ja innovointikykyä niin tarjonnan kuin kysynnänkin alalla. ETSK huomauttaa, että tämä on vain yksi monien rahoitusvälineiden joukossa. Unionin talousarviosta tulee tarjota innovointiin rahoitus, josta Lissabonin strategiassa päätettiin. Lisäksi tarvitaan suhteessa samantasoista panostusta jäsenvaltioiden ja alueiden talousarvioista.

1.13 ETSK:n mielestä kokemukset osoittavat, että EIP:n toiminnalla on ollut perustavanlaatuisen vipuvaikutus. Juuri tästä syystä ETSK kehottaa EIP-ryhmää tutkimaan jatkuvasti ja erittäin huolellisesti, millä tavoin se voi yhteistyössä komission ja yleensä rahoitusmaailman kanssa voimistaa vipuvaikutusta tavoitteenaan sen maksimointi.

1.14 ETSK katsoo, että EIP-ryhmällä on vielä valtavasti mahdollisuuksia kehittää toimintaansa sekä julkisena pankkina että palvelujen tarjoana. ETSK kehottaa EIP-ryhmää laajentamaan suorittamaansa rahastojen hallinnointia koskemaan yhteisön talousarvioon kuuluvien resurssien lisäksi myös yksityisiä pääomamarkkinoita.

## 2. Moderni, innovointia edistävä Eurooppa

2.1 Euroopan komissio julkaisi Lahdessa 20. lokakuuta 2006 puheenjohtajavaltio Suomen johdolla pidetyn valtion- ja hallitusten päämiesten epävirallisen kokouksen yhteydessä tiedonannon KOM(2006) 589 lopullinen. Siinä käsitellään useista näkökulmista kysymyksiä, jotka koskevat innovoinnin vaikutuksia teollisuuden rakennemuutoksiin, ja todetaan, että unionilla ja

sen jäsenvaltioilla on useita vahvuuksia innovoinnin alalla, mutta ne kärsivät tietyistä ristiriitaisuuksista. Eurooppalaiset nimittäin keksivät ja luovat uutta, mutta usein käy niin, ettei keksinnöistä synny uusia tuotteita, työpaikkoja ja patenteja. Pieniä, erittäin innovaatiokykyisiä uusia yrityksiä perustetaan paljon, mutta niiden ei ole helppo kasvaa suuriksi maailmanlaajuisesti menestyviksi yrityksiksi. Lisäksi joillakin aloilla (esim. televiestinnässä) tieto- ja viestintäteknologian innovaatiot ovat parantaneet tuotavuutta merkittävästi, mutta eräiden esimerkkien valossa toisilla aloilla näin ei ole käynyt. Innovoinnissa ja teollisuuden muutosten alalla tarvitaan vakavasti otettavaa ja joustavaa lainsäädäntöä patenttien rekisteröinnistä sekä teollis- ja tekijänoikeuksista. Elokuun 1 päivänä 2000 julkaistua ehdotusta neuvoston asetukseksi yhteisöpatentista tulisi tämän vuoksi tarkastella uudelleen ja mukauttaa, jotta se yhä paremmin vastaisi nopeasti muuttuvia talouden realiteetteja (tämä koskee etenkin pakkolisenssejä ja yhteisöpatentin sammumisen syitä). Tätä varten on luotava menettelyjä, jotka helpottavat rekisteröityjen patenttien erilaista teollista ja/tai kaupallista soveltamista ja joiden avulla voidaan määrittää kunkin toimijan innovointitoimiiin liittyvät teollis- ja tekijänoikeudet, olipa kyse tutkijasta, johtajasta tai insinööristä tai toimijoiden muodostamista ryhmistä. Oikeudet tulee voida määrittää siitä huolimatta, että kyseiset toimijat kuuluvat hallinnolliseen tai yrityksen rakenteeseen, mikäli innovaatio ei liity tällaiseen rakenteeseen.

2.2 Jotta innovointi voi vaikuttaa optimaalisesti teollisuuden rakennemuutokseen, tulee yritys-, toimiala-, alue-, jäsenvaltio- ja unionitason välineet nivoa saumattomasti yhteen. Tällaiseen järjestelmään liittyvien välineiden tulee olla helposti prosessiin osallistuvien saatavilla ja käytettävissä. Osallistujat voivat olla yrityksiä, palkansaajia, oppilaitoksia, tutkimuslaitoksia tai muulla tavalla organisoituneita asianomaisia toimijoita.

2.3 Yrityksessä innovointia edistävät erityisesti i) innovoinnin strateginen ohjaus, ii) henkilöresurssien strateginen ohjaus, iii) osaamisen kehittäminen, iv) uudenlaisten menetelmien käyttö työn organisoinnissa ja v) yrityksessä tehtävät innovointisopimukset. Siirtyminen jäykästä työn organisoinnista dynaamisempaan toimintamalliin, jossa painotetaan kunkin työntekijän ja ammattilaisen taitojen ja kykyjen arvostamista ja hyödyntämistä ja ohjataan heitä täydennyskoulutusta ja/tai ammatin vaihdosta koskevien ohjelmien valinnassa, voi vain kartuttaa osaamista sekä edistää innovointia ja yhä laajempaa ja yleisempää luovien ideoiden keksimistä.

2.4 Aktiivista muutosten hallintaa yrityksessä edistävät ennen muuta i) osaamisen kartoittaminen ja räätälöidyt uralla etenemistä koskevat suunnitelmat, ii) palvelujen ulkoistaminen, iii) täydennys- ja muuntokoulutus sekä iv) työehtosopimukset ja yrityksen uudelleenorganisointiin liittyvät henkilöstösuunnitelmat.

2.5 Eri toimialoilla ja aluetasolla toteutettaviin ennakoiviin välineisiin voivat kuulua i) klusterien luominen, ii) innovointiver-

kostot ja -kumppanuudet, iii) tiede-, teknologia- ja teollisuuspuistot sekä innovaatiokeskittymät, iv) alueelliset innovointistrategiat ja kehittämissuunnitelmat sekä niitä toteuttavat tahot ja v) osaamiseen perustuvat alueet.

2.6 Euroopan komissio tutkii jatkuvasti, millä aloilla innovointi on Euroopassa tehokkainta.

2.7 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea korostaa, että yhdelläkään alalla ei voida sulkea pois innovointikyvyn nopeaa kasvua tai lisäarvon merkityksen lisääntymistä. Komitea suosittaa kaikkien sellaisten innovatiivisten ideoiden tukemista, jotka liittyvät materiaalien uudennaisiin hyödyntämismenetelmiin, teknologian ja uusien tuotteiden kehittämiseen sekä uusien laatuominaisuuksien ja uudenlaisen lisäarvon luomiseen.

2.8 Jäsenvaltioiden hallitukset voivat proaktiivisesti voimistaa innovoinnin vaikutuksia etenkin sovittamalla yhteen omat työllisyys-, teollisuus-, innovaatio-, ympäristönsuojelu-, koulutus- ja kauppapolitiikkansa ja koordinoimalla niitä kaikilla julkishallinnon tasoilla. Työmarkkinaosapuolten ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kumppanuudesta saadaan tässä prosessissa selvästi lisäarvoa. Jäsenvaltiosalla tulee myös hyödyntää seuraavia seikkoja: i) mahdollisten uusien työpaikkojen lähteiden kartoittaminen ja ennakoiminen, ii) täydennys- ja muuntokoulutusohjelmat, iii) elinikäisen oppimisen strategia sekä iv) sellainen työmarkkinoiden sääntely, että ammattitaidon kehittämiseen ja liikkuvuuteen on hyvät edellytykset.

2.9 Luovat kansainvälisen yhteistyön muodot voivat vauhdittaa erityisen voimakkaasti ja kohdennetusti innovointia ja teollisuuden rakennemuutosta. Tässä yhteydessä on syytä korostaa yhteisten teknologia-aloitteiden (JTI), nanoteknologian, innovatiivisten lääkkeiden, polttoaine- ja vetykennojen, ilmailun ja lentoliikenteen sulautettujen tietotekniikkajärjestelmien sekä ympäristön ja turvallisuuden maailmanlaajuisen seurannan merkitystä. Lisäksi tulee tähdentää eurooppalaisten teknologiafoorumien merkitystä ja sitä, että niitä kannattaa kehittää edelleen. Saattaisi olla erittäin hyödyllistä levittää yhä laajemmin tietoa esimerkiksi teräsalan eurooppalaisen teknologiafoorumin, puhtaan hiiliteknologian foorumin ja Waterborne-teknologiafoorumin jo vakiintuneesta toiminnasta.

2.10 EU:n toimielimissä tulee nivoa saumattomasti ja ennakkoivasti yhteen seuraavien toimien toteutus ja jatkokehitys: i) Lissabonin strategia, ii) kestävä kehityksen strategia, iii) kasvu- ja työllisyyskumppanuus, iv) unionitasolla käytävä (toimialojen sisäinen ja välinen) työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu, v) tutkimusta ja kehittämistä, innovointia, työllisyyttä, koulutusta ja elinikäistä oppimista koskevat yhteisön ohjelmat, vi) yhteisön aluepolitiikka, vii) Euroopan sosiaalirahasto (ESR) ja Euroopan aluekehitysrahasto (EAKR), viii) Euroopan muutoksen-seurantakeskus ja ix) eurooppalainen ennakointijärjestelmä mahdollisten uusien työpaikkojen lähteiden kartoittamiseksi.

2.11 Euroopan teknologiainstituutin (EIT) perustamista koskeva aloite <sup>(2)</sup> on lupaava. Käsillä olevassa lausunnossa on paikallaan korostaa, että on järkevintä varmistaa juuri teknologiainstituutin toimintakehyksen luomisen nykyisessä vaiheessa eli prosessin alussa, että instituutti pystyy todella edistämään innovaatioiden muuttamista tuotteiksi ja työpaikoiksi.

2.12 Euroopan komission aloitteista erityishuomiota tulee kiinnittää aiheesta "Verokannustimien tehokkaampi käyttö tutkimus- ja kehitystoiminnan edistämiseksi" 22. marraskuuta 2006 annettuun tiedonantoon KOM(2006) 728 lopullinen.

2.13 Yhtä merkittävä on valtiontukisääntöjä koskeva Euroopan komission aloite, jonka tavoitteena on edistää tutkimusta, kehittämistä ja innovointia <sup>(3)</sup>.

2.14 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea toteaa, että erityisen tärkeää on i) valaa perusta Euroopan roolille tulevaisuuden strategisten teknologioiden eteenpäin viejänä, ii) vahvistaa huomattavasti korkeakoulujen, tutkimuksen ja yritysten välisiä yhteyksiä toteuttamalla perustavia toimenpiteitä ja iii) parantaa toimintatiedellytystä.

2.15 Yleisiin toimintaedellytyksiin liittyvissä kysymyksissä tulee kiinnittää aivan erityistä huomiota seuraaviin seikkoihin: i) yhtenäiset sisämarkkinat, ii) innovoinnin rahoitus, iii) teollisia tekijänoikeudet kuluvalle vuosisadalla sekä iv) EU:n yritysten tukeminen niiden ulkoisissa kauppaa- ja taloussuhteissa ja unionin ulkopuolisten maiden markkinoille pääsy.

2.16 Lisäksi tulee suorittaa mahdollisimman pian alakohtaisia arvioiteja, joiden tavoitteena on tehdä eri alojen omista toimintaedellytyksistä mahdollisimman suotuisia. Tämän prosessin yhteydessä tulee kohdistaa erityishuomiota seuraaviin tekijöihin: i) pk-yrityksiä koskevat näkökohdat, ii) Lissabonin strategian toteutumisen edistäminen ja iii) alueiden verkostoituminen toistensa kanssa.

### 3. Euroopan investointipankki -ryhmän rooli

3.1 ETSK toteaa, että käytettävissä tulee olla rahoitusvälineiden koko kirjo ja välineiden tulee toimia yhteensopivasti, jotta innovointi vaikuttaa teollisuuden muutoksiin mahdollisimman suotuisasti. Rahoitus- ja pääomamarkkinoiden kaikkien asiaankuuluvien tuotteiden tulee olla saatavilla, olivatpa ne perinteisen rahoitusalan yrityksen, alueviranomaisten tai jäsenvaltion taikka Euroopan unionin luomia. Rahoitusvälineiden on oltava käytettävissä koko innovointiprosessin ajan aina toteutuksen päättämiseen saakka siten, että rahoitusta voidaan saada teknologiatarjonnan ja markkinakysynnän vauhdittamiseen (*push/market pull*). Kysymys rahoituksesta on laaja, ja tässä lausunnossa tarkastellaan erityisesti yhtä alan avaintoimijaa eli Euroopan investointipankki -ryhmää, jossa yhdistyvät Euroopan investointipankin (EIP) ja Euroopan investointirahaston (EIR) tarjoamat välineet.

3.2 EIP:n ja EIR:n asettamiin ensisijaisiin tavoitteisiin kuuluu Euroopan taloudellisen suorituskyvyn ja innovoinnin voimistaminen. Tämän Lissabonin strategiaa ja Euroopan kasvuohtelmaa

<sup>(2)</sup> KOM(2006) 604 lopullinen.

<sup>(3)</sup> Komission asetus (EY) N:o 364/2004, annettu 25 päivänä helmikuuta 2004, komission asetuksen (EY) N:o 70/2001 muuttamisesta, EUVL L 63, 28.2.2004.

edistävän tavoitteen saavuttamiseksi luodaan ja kehitetään tarvittavia mekanismeja. "Innovaatio 2010" -aloite (i2i) on EIP:n tärkein panos prosessiin, jossa pyritään lisäämään innovointia ja parantamaan Euroopan kilpailukykyä. Tavoitteena on lainoittaa kymmenen vuoden kuluessa 50 miljardilla eurolla investointihankkeiden tukemista kaikkialla Euroopassa. Toiminta-aloina ovat koulutus sekä tutkimus, kehittäminen ja innovointi (t&k&i), kehittynyt tieto- ja viestintätekniikka (audiovisuaalisten viestimien palvelut ja sisältö mukaan luettuina) ja verkkopalvelut.

3.2.1 Vuodesta 2000 vuoden 2006 loppuun mennessä i2i-hankkeiden tukemiseksi on tehty maksusitoumuksia arviolta 46 miljardin euron arvosta. Vuodeksi 2010 asetettu 50 miljardin tavoite siis ylittyy. Lisäksi EIP on lisännyt tarjoamansa investointirahoituksen määrää strukturoidun rahoitusvälineen (SFF) avulla, tavoitteenaan ohjata rahoitusvaroja huipputasoinn innovoiivien tuotteisiin, prosesseihin ja järjestelmiin. Kyseistä välinettä voidaan käyttää muuhunkin kuin tutkimus- ja kehittämistoimintaan. Tarkoituksena on tukea korkean luottoriskin hankkeita ja toimijoita siltä osin kuin hankkeet eivät ole investointimielessä kiinnostavia. Pk-yritysten investointitoiminnan rahoittamiseksi EIP tekee luottojärjestelyjä yhdessä asianmukaisten rahoituksen välittäjien kanssa.

3.2.2 Pk-yritysten erityistarpeisiin vastataan myös luomalla innovatiivisia toimintamalleja, jotka perustuvat esimerkiksi jaetun riskin mekanismeihin tai kansallisten ja alueellisten tukivälineiden ja EIP:n rahoitustuotteiden yhdistämiseen. Euroopan investointipankki keskittyy nimenomaan pk-yrityksiin tekemällä pääomainvestointeja ja antamalla takuita. EIR:n toiminta täydentää pk-yrityksille suunnattua EIP:n tukea.

3.2.3 Pk-yritysten lainansaannin osalta on pantava merkille Basel II -sopimuksen kielteinen vaikutus. Yleisesti ottaen kyseisessä sopimuksessa määrätään pankkijärjestelmää koskevista erityisvaatimuksista velvoittamalla pankit laatimaan luokituksen laskemiseksi pk-yritysten on hankittava aiempaa huomattavasti laajempi joukko sekä määrällisiä että laadullisia tietoja. Pk-yritykset, joilla ei ole toiminnanohjauksen (*Enterprise Resource Planning, ERP*) kaltaisia tietojärjestelmiä, eivät kykene toimittamaan kaikkia tarvittavia tietoja. Toiminnanohjausjärjestelmät ovat erittäin kalliita, ja suurimmalla osalla pk-yrityksistä ei niitä ole, minkä seurauksena niille ei mahdollisesti myönnetä luottoa edullisin ehdoin. Tämä vaikuttaa kielteisesti niiden kehitykseen. Komitea kehottaa Euroopan investointipankkia ja Euroopan komissiota seuraamaan tarkoin pk-yritysten tarvitseman rahoituksen saatavuutta sekä sen suhdetta Basel II -sopimuksen aiheuttamiin vaikutuksiin.

3.3 EIP-ryhmältä saatava innovaatiotuki edellyttää liiketoimien riskiprofiiliin sopivien uusien rahoitusmallien sekä luonteeltaan vastaavien tuotteiden luomista. Samanaikaisesti EIP-ryhmä ja komissio toteuttavat yhteisön eri rahoitusvälineiden tuoman lisäarvon ja synergian kasvattamiseksi uusia yhteisaloitteita käynnistämällä yhteisön talousarviosta rahoitettavien ohjelmien välisiä kumppanuuksia. Esimerkkeinä tällaisista ohjelmista

voidaan mainita seitsemäs puiteohjelma ja kilpailukyky- ja innovaatio-ohjelma. Kyseiset yhteisaloitteet eivät rajoitu vain vuonna 2007 käyttöön otettavaan riskinjakorahoitusvälineeseen tai EIR:n uusiin, kilpailukyky- ja innovaatio-ohjelman yhteydessä toteutettaviin aloitteisiin, mutta nämä ovat erityisen sopivia esimerkkejä yhteisaloitteista.

### 3.4 Riskinjakorahoitusväline (Risk-Sharing Finance Facility, RSFF)

3.4.1 Riskinjakorahoitusväline on Euroopan komission ja Euroopan investointipankin yhdessä toteuttama uusi innovatiivinen aloite, jonka tavoitteena on edistää Euroopassa tutkimukseen, teknologian kehittämiseen ja demonstroiintiin sekä innovointiin kohdistuvia investointeja etenkin yksityisellä sektorilla tarjoamalla tarvittavia lainatarkoituksia eurooppalaisille innovaatioalan hankkeille, joihin liittyy suurehko riski. Tämän uuden välineen on määrä helpottaa lainarahoituksen saantia keskimääräistä korkeamman riskitason toimintaan siten, että riskit jaetaan Euroopan yhteisön, EIP:n ja t&k&i-hankkeiden toteuttajien kesken. Eurooppalaiset tutkijat voivat saada EIP:ltä RSFF-rahoitusta seitsemänneistä puiteohjelmasta saatavien varojen lisäksi.

3.4.2 Riskinjakorahoitusvälineen toimintaa ohjaa samanlainen sääntökehys kuin mitä EIP soveltaa strukturoituun rahoitusvälineeseen. RSFF:ssä on kaksi lohkoa: toista rahoittaa Euroopan komissio (seitsemäs puiteohjelma) ja toista EIP, ja molempien rahoitusosuus vuosina 2007–2013 voi nousta miljardiin euroon. Seitsemänneistä puiteohjelmasta saatavilla varoilla rahoitetaan tutkimus-, kehittämis- ja demonstroiintihankkeita, kun taas EIP:ltä saatavilla varoilla voidaan myös lisärahoittaa innovaatiohankkeita. Näistä kahdesta lohkosta voidaan siis saada riskipääomarahoitusta yhteensä jopa 2 miljardin edestä, minkä ansiosta voidaan lisätä sellaisten tutkimus-, kehittämis- ja innovaatio-ohjelmien rahoitusta, joihin liittyy keskimääräistä enemmän riskejä. EIP:ltä odotetaan siis saatavan täydentävää rahoitustukea, joka puolestaan voi synnyttää peräti 10 miljardin euron arvoisen vipuvaikutuksen. RSFF:n avulla on tarkoitus tukea eurooppalaisia tutkimusaloitteita, kuten tutkimusinfrastruktuureja käsittelevää eurooppalaista strategiafoorumia (ESFRI), Euroopan teknologiafoorumia, yhteistä teknologia-aloitetta tai Euroopan tutkimuksen koordinoitikeskuksen (Eureka) puitteissa käynnistettyjä hankkeita.

3.4.3 RSFF:n perusajatuksena on riskien jakaminen yhteisön, EIP:n ja edunsaajien kesken, ja sen avulla tutkimukseen, kehittämiseen ja innovointiin voidaan saada lisärahoitusta. Se avaa sekä yksityiselle sektorille että tutkijoille paljon mahdollisuuksia ja siis täydentää t&k&i-alan nykyisiä rahoitusvälineitä. RSFF:n avulla EIP voi luoda markkinoiden heikkojen kohtien korjaamiseksi rahoitustuotteita, jotka vastaavat kunkin alan tarkkoja erityisvaatimuksia ja kunkin hankkeen toteuttajan omia vaatimuksia. Näin laajennetaan mahdollisten rahoituksensaajien kirjoa. RSFF:stä voivat saada rahoitusta kaikenkokoiset ja -tyyppiset oikeushenkilöt: suuryritykset, keskisuuret yritykset (*mid-caps*), pk-yritykset, tutkimuslaitokset, korkeakoulut, yhteistyöorganisaatiot, yhteisyritykset tai varta vasten perustetut organisaatiot (erillisyyhtiöt). RSFF parantaa osaltaan rahoitusalan toimijoiden yleistä kykyä tukea erityisesti pk-yritysten toiminta-alojen t&k&i-toimia, sillä

sen yhteydessä tehdään riskinjakosopimuksia pankkisektorin kanssa.

3.4.4 Heinäkuussa 2006 kokoontunut kilpailukykyneuvosto päätti osoittaa RSFF:lle 500 miljoonan euron määrärahat seitsemänneistä puiteohjelman puoliväliarviointia edeltäviksi ajanjaksoiksi. Tarkoituksena on taata, että RSFF saadaan nopeasti käyntiin ja että sen rahoitusvälineillä on riittävä kriittinen massa. Yhteisön talousarviosta voidaan myöntää vuoteen 2013 ulottuvaksi ajanjaksoiksi toiset 500 miljoonaa euroa sen mukaan, millaisia tuloksia puoliväliarvioinnissa saadaan ja kuinka paljon kysyntää tällä uudella välineellä arvioidaan olevan. RSFF:n hallinnoinnin ja siitä saatavien varojen käytön yleiset edellytykset, kuten tukikelpoisuusvaatimukset, säännöt ja riskien jakaminen instituutioiden kesken, määrittää seitsemänneistä puiteohjelman "Yhteistyö"- ja "Valmiudet"-ohjelmissa, mutta toimenpiteiden yksityiskohtaista toteutusta säännellään kahdenvälisellä sopimuksella, jonka Euroopan komissio ja EIP allekirjoittivat 5. kesäkuuta 2007.

### 3.5 EIR:ltä saatava innovaatiotuki

3.5.1 EIR panee toimeen osakkailtaan (EIP, Euroopan komissio) tai muilta osapuolilta (jäsenvaltioilta) saamansa toimeksiannot, joiden tavoitteena on innovoinnin ja pk-yritysten rahoituksen tukeminen yhteisön tavoitteiden mukaisesti. Vuoden 2006 lopussa EIR:n liiketoimien kokonaisarvo oli 15 miljardia euroa, joista 11,1 miljardia euroa käytettiin takuisiin ja 3,7 miljardia euroa riskipääomatoimiin.

3.5.2 EIR on ainoa pk-yritysten rahoituksen parissa toimiva EU:n toimielin. Sen toiminnan yhtenä keskeisenä vaikuttimena on Lissabonin strategia, jonka tavoitteena on vahvistaa Euroopan kilpailukykyä. Investoimalla 3,7 miljardia euroa 244 riskipääomarahastoon EIR on omalta osaltaan auttanut korjaamaan innovointialan puutteita ja saanut aikaan vipuvaikutusta houkuttelemalla noin 20 miljardin euron rahoitusvarat pk-yritysten ja uusien nopeasti kasvavien yritysten tukemiseen. (Osa näistä yrityksistä, kuten Skype, Bluetooth/Cambridge Silicon Radio tai Kelkoo, on menestynyt maailmanlaajuisesti.) Maaliskuussa 2005 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmien mukaan Eurooppa-neuvosto kannustaa Euroopan investointirahastoa monipuolistamaan teknologian siirron rahoittamista edistävää toimiaan. Vuonna 2006 tehtiin päätökset ensimmäisistä teknologiansiirtotoimista, jotka koskevat lisensiointia ja spin-off-toimintaa.

3.5.3 Uusien rahoitusnäkömiensä mukaan EIR vastaa kilpailukyky- ja innovaatio-ohjelman hallinnoinnista ja kuuluu Jeremie-ohjelman keskeisiin toimijoihin. Kyseisten ohjelmien tavoitteena on parantaa pk-yritysten rahoitusta ja luoda uusia rahoitusjärjestelyjä.

3.5.3.1 Kilpailukyky- ja innovaatio-ohjelma on EU:n keskeisiä toimintavälineitä pk-yritysten ja innovoinnin edistämiseksi. Se tarjoaa riskipääomaa (esim. teknologiansiirtotoimien rahoituksen, yksityisten pääomasijoittajien (bisnesenkeiden) verkoston ja ekologisten innovaatioiden avulla) ja mahdollisuuden pk-yrityksille tarkoitettuihin takuujärjestelyihin.

3.5.3.2 Jeremie-aloitteen (*Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises*, Euroopan yhteiset resurssit mikro- ja keskikokoisten yritysten tukemiseksi) yhteydessä jäsenvaltio- ja alue-tason viranomaiset voivat halutessaan hyödyntää EAKR:stä saatavat resurssit siten, että niitä tarjotaan asianmukaisten markkinavetoisten rahoitusvälineiden muodossa, kuten omana pääomana, riskipääomana, takuina tai lainoina. Jeremie-aloite luotiin EAKR:stä saatavan rahoituksen optimoimiseksi ja lisärahoituksen saamiseksi. Sen täytäntöönpanoa helpottaa tavallista joustavampi sääntelykehys. Kilpailukyky- ja innovaatio-ohjelman ja Jeremie-aloitteen resursseja on määrä täydentää vuonna 2007 kasvattamalla EIR:n pääomaa. Arvioidaan, että vuoteen 2013 mennessä yli miljoona pk-yritystä hyötyy EIR:n tarjoamista rahoitusvälineistä.

3.5.3.3 Koska yhteisön tarjoamilla rahoitusvälineillä on suuri vipuvaikutus (esim. yksi yhteisön talousarviosta saatu euro voi tuottaa pk-yrityksille jopa 50 euroa takuiden ansiosta) ja

voimakas vauhdittava vaikutus rahoitusalaan (etenkin riskipääomarahastoihin), on niitä pidettävä yhtenä parhaista Lissabonin strategiaan liittyvistä käytänteistä. Jotta tekniset sovellukset saataisiin yhä laajemmin käyttöön kilpailukyky- ja innovaatio-ohjelman yhteydessä, tulisi ottaa kohderyhmäksi korkeakoulut ja pk-yritykset ja painottaa henkisen pääoman kartoittamiseen tähtäävien toimenpiteiden edistämistä, lupia ja niiden myöntämistä sekä yhteistyösopimuksia ja niistä saatavaa hyötyä. Toteutuksen onnistuminen on taattava Jeremie-aloitteen avulla samalla tavoin kuin rahoitusta ja valtiontukia koskevien sääntöjen yhteydessä.

3.5.4 Euroopan investointipankki ja Euroopan investointirahasto sopivat vuonna 2006 yhteisistä toimista, jotka koskevat erityisesti EIP:n luottojärjestelyjen nivomista innovatiivisille pk-yrityksille annettaviin EIR:n takuisiin. Tällaisten toimien kehittäminen todennäköisesti jatkuu erityisesti Jeremie-aloitteen yhteydessä.

Bryssel 11. heinäkuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS

### **Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: ”Ensisijaisten ryhmien työllistäminen (Lissabonin strategia)”**

(2007/C 256/18)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 14. syyskuuta 2006 (päätös vahvistettu 26. lokakuuta 2006) työjärjestyksensä 31 artiklan nojalla laatia (Eurooppa-neuvoston 23.–24. maaliskuuta 2006 esittämän pyynnön johdosta käynnistetyn ETSK:n työskentelyn yhteydessä) tiedonannon aiheesta *Ensisijaisten ryhmien työllistäminen (Lissabonin strategia)*.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 15. maaliskuuta 2007 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla muuttaa tiedonannon oma-aloitteiseksi lausunnoksi.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 18. kesäkuuta 2007. Esittelijä oli Wolfgang **Greif**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. heinäkuuta 2007 pitämässään 437. täysistunnossa (heinäkuun 12 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 122 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

#### **1. Päätelmät ja suositukset**

1.1 Käsillä olevassa lausunnossa todetaan, että Lissabonin strategian kunnianhimoiset työllisyystavoitteet on saavutettu määrällisesti vain osittain, vaikkakin eri maiden välillä on selkeitä eroja, mikä on aina otettava huomioon. Kuva työllisyyden laadusta on myös ristiriitainen: eräiden jäsenvaltioiden työllisyys-

politiikassa on ilahduttavia esimerkkejä hyvistä käytänteistä, joita on ETSK:n mielestä vastedes kerättävä järjestelmällisesti ja hyödynnettävä, mutta EU:n laajuisesti on edelleen havaittavissa myös vähemmän mairittelevia tuloksia:

— Vaikka työsuhteet ovat EU:ssa edelleen enimmäkseen vakio-  
muotoisia, on todettava, että työllisyyden kasvu viime



vuosina johtuu etenkin naisten keskuudessa pitkälti osa-aikatyön lisääntymisestä. Iäkkäille työntekijöille ei ole selvästi edelleenkaan tarjolla riittävästi heille soveltuvia työpaikkoja, ja epätyypilliset työmuodot (muut kuin vakimuotoiset työsuhteet), joista eräät tarjoavat huonot työehdot ja heikon sosiaaliturvan, ovat lisääntyneet voimakkaasti etenkin nuorten keskuudessa.

- Heikossa asemassa olevien ryhmien integroitumismahdollisuudet työmarkkinoille ovat tuskin lainkaan parantuneet (päättellen jatkuvasti korkeasta pitkäaikaistyöttömyydestä, etenkin nuorten ja heikosti koulutettujen verrattain korkeasta työttömyysasteesta sekä ennen kaikkea iäkkäiden matalasta työllisyysasteesta). Myös sosiaalisesti syrjäytyneille ryhmille työmarkkinatilanne on edelleen hyvin ongelmallinen.

1.2 Tätä taustaa vasten komitea pitää tärkeänä, että joustoturvasta parhaillaan käytävissä keskusteluissa kaikkiin yleisiin määritelmiin sekä yritysten ja työntekijöiden mukautumiskykyä parantaviin toimiin nivotaan aina hyvä sosiaaliturva, aktiivinen työmarkkinapolitiikka, perus- ja jatkokoulutus sekä sosiaalipalvelujen saatavuus.

1.3 ETSK kehottaa käsillä olevassa lausunnossa tarkasteltujen ensisijaisten ryhmien osalta ottamaan jäsenvaltioiden sosiaali- ja työllisyyspolitiikassa seuraavassa esitetyt seikat työmarkkinoilla aiempaa enemmän huomioon:

- Toteutetaan toimia, joiden avulla edistetään nuorten integroitumista työmarkkinoille tavoitteena varmistaa nuorille ensimmäinen, myös tulevaisuudennäkymiä tarjoava työpaikka.
- Torjutaan entistä voimakkaammin edelleen olemassa olevat lukuisat haitat ja syrjimiset, jotka perustuvat ikään, sukupuoleen, vammaan tai etniseen alkuperään ja jotka ilmenevät etenkin koulutukseen ja työmarkkinoille pääsyn sekä työmarkkinoilla pysymisen yhteydessä.
- Parannetaan työmarkkinoiden varmuutta ja estetään epävarmuus muun muassa varmistamalla, ettei työttömiä pakoteta ottamaan vastaan työtä ilman sosiaaliturvaa, torjumalla pimeä työ sekä estämällä määräaikaistyöntekijöiden hyväksikäyttöä.
- Parannetaan työpaikkojen laatua ja suojellaan työntekijöitä syrjinnältä.
- Lisätään investointeja työpaikkojen laatuun ja iän huomioon ottaviin työpaikkoihin.
- Investoidaan perus- ja täydennyskoulutukseen sekä elinikäiseen oppimiseen ja poistetaan työmarkkinoilla tarjotun ja kysytyyn osaamisen välisiä eroja.
- Ajanmukaistetaan ja parannetaan tarvittaessa epätyypillisten työmuotojen sosiaaliturvaa.

- Vähennetään sukupuoleen perustuvaa eriytymistä työmarkkinoilla etenkin toteuttamalla tehokkaita toimia työ- ja perhe-elämän yhdistämiseksi (ennen kaikkea kehittämällä laajalaisia lasten päivähoitopalveluja sekä erilaisia tukipalveluja hoitoa tarvitseville ja heidän perheilleen myös ympärivuorokautista hoitoa tarjoavissa laitoksissa).

- Poistetaan perhevelvollisuuksista johtuvat esteet vanhempien siirtyessä (uudelleen) työelämään ja jatkaessa työuraansa sekä kannustetaan isiä osallistumaan nykyistä enemmän lastenhoitoon.

- Luodaan yrityksille asianmukaisia kannustimia ja tuetaan niitä, jotta ne palkkaisivat nykyistä enemmän nuoria ja iäkkäitä työntekijöitä, joilla on erityisongelmia löytää työtä.

1.4 Sosiaalisesti syrjäytyneisiin ryhmiin on lisäksi sovellettava seuraavia erityistoimia:

- Luodaan siirtymävaiheen työmarkkinat ja tarjotaan yrityksille asianmukaisia kannustimia palkata entistä enemmän työntekijöitä sekä tuetaan samalla kyseisiä henkilöitä sosiaaliseen syrjäytymiseen johtaneiden ongelmien voittamisessa (tässä yhteydessä on estettävä sekä ei-toivottu järjestelmän väärinkäyttö että kilpailuvääristymät).

- Yleishyödyllisillä aloilla, etenkin osuus- ja yhteisötaloudessa, toteutetuilla työllisyysaloitteilla on tässä yhteydessä tärkeä rooli. Työmarkkinapolitiittisten toimien rahoituksen yhteydessä niille on varmistettava asianmukainen tuki.

1.5 ETSK muistuttaa painokkaasti siitä, että käsillä olevassa lausunnossa kuvattujen painopisteiden toteuttaminen edellyttää useissa EU-maissa työllisyyspoliittisten toimien lisäämistä ja että niitä varten on varmistettava riittävät budjettivarat.

- Unioni- ja jäsenvaltiotasolla toteutettavat aktiiviset työmarkkinapolitiittiset toimet eivät onnistu, ellei niitä oteta asianmukaisesti huomioon jäsenvaltioiden talousarviosuunnittelussa.

- ETSK toteaa, että useissa maissa työmarkkinapolitiittisia aloitteita koskevia ehdotuksia — esimerkiksi kansallisten uudistus suunnitelmien yhteydessä — ja aloitteiden budjettirahoitusta ei ole sovitettu yhteen <sup>(1)</sup>.

- Kansallisissa toimintaohjelmissa tulisi ottaa nykyistä paremmin huomioon eri maissa saadut myönteiset kokemukset. Euroopan sosiaalirahastoa tulisi hyödyntää asianmukaisesti vuosina 2007–2013.

1.6 ETSK on jo useaan otteeseen muistuttanut siitä, että budjettirahoitus edellyttää suotuisaa makrotaloudellista toimintaympäristöä, jossa on pyrittävä kasvuun suuntautuneeseen talouspolitiikkaan pitkään jatkuvien laskusuhdanteiden voittamiseksi <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Ks. ETSK:n 17.5.2006 antama lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston päätös jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikkojen suuntaviivoista", esittelijä: Wolfgang Greif (EUVL C 195, 18.8.2006).

<sup>(2)</sup> Ks. sosiaalipolitiikan tulevaisuutta laajentuneessa Euroopan unionissa pohtineen korkean tason työryhmän raportti toukokuulta 2004.

1.7 Useissa jäsenvaltioissa työn kustannuksiin liittyvät sosiaaliturvamaksut ovat nousseet siinä määrin, että ne voivat haitata työpaikkojen luomista. Monissa tapauksissa työnteko ei ole houkuttelevaa, sillä verotuksen jälkeen käteen jäävien tulojen ja sosiaalietuuksien väliset erot ovat pieniä. Tällaisia niin sanottuja työttömyysloukkuja on vältettävä vaarantamatta kuitenkaan sosiaaliturvajärjestelmien rahoitusta. ETSK kannattaa tässä yhteydessä sosiaalipolitiikan tulevaisuutta laajentuneessa Euroopan unionissa pohtineen korkean tason työryhmän suosituksia, joiden mukaan sosiaaliturvajärjestelmien rahoitus pohjaa tulisi laajentaa ja näin jakaa kustannukset tasaisemmin kaikille tuotantokijöille työn kustannusten keventämiseksi<sup>(3)</sup>.

1.8 Kun ajatellaan työllisyyspoliittisten suuntaviivojen tulevaa tarkistusta vuonna 2008, ETSK katsoo, että useilla käsillä olevassa lausunnossa tarkastelluilla aloilla on vahvistettava painopisteitä ja selkeytettävä toimia.

- ETSK kannattaa näin ollen nykyistä sitovampien tavoitteiden asettamista unionitasolla, jotta jäsenvaltioille annetaan selkeä kehys ja yksiselitteiset velvoitteet. ETSK katsoo, että toimien toteuttamisen valvonta jäsenvaltioissa edellyttää komission roolin vahvistamista työllisyysstrategiassa.
- ETSK kehottaa myös korjaamaan tavoitteita etenkin, kun ajatellaan nuorten työllisyyttä ja nuorisotyöttömyyden torjuntaa (esimerkiksi kuuden kuukauden määräajan lyhentäminen työtä tai oppisopimuspaikkaa etsivien nuorten aktivoimiseksi), tasa-arvon edistämistä, vammaisten tukemista ja maahanmuuttajien integrointia.
- ETSK toivoo, että näin kansalliset uudistusohjelmat olisivat työllisyyspolitiikan alalla vastedes nykyistä kunnianhimoisempia ja että niiden laatu paranisi määräaikaisten, vastuun, sitoutumisen ja rahoitusperustan osalta. ETSK kehottaa tässä yhteydessä pohtimaan konkreettisten tavoitteiden asettamista asianmukaisten budjettivarojen sitomiseksi jäsenvaltioiden aktiivisiin työmarkkinapoliittisiin toimiin.

ETSK tarkastelee erillisessä lausunnossa edellä kaavailtuja, työllisyyspoliittisiin suuntaviivoihin vuoden 2009 jälkeen tehtäviä tarvittavia mukautuksia.

## 2. Tausta

2.1 Eurooppa-neuvosto pyysi 23.–24. maaliskuuta 2006 antamissaan päätelmissä ETSK:ta laatimaan ennen vuoden 2008 kevään huippukokousta kokoavan raportin ”kasvu- ja

työllisyyskumppanuuden tukemiseksi” sekä tarkastelemaan tässä yhteydessä muun muassa painopistettä ”ensisijaisten ryhmien työllistäminen”. ETSK esittää aiheesta käsillä olevan oma-aloitteisen lausunnon, jonka laatimiseen jäsenvaltioiden talous- ja sosiaaliviestit ovat asiantuntemuksellaan osallistuneet.

2.2 ETSK on aina painottanut, ettei Lissabonin strategian itsetarkoituksena ole kilpailukyvyyn vahvistaminen eikä kestävä talouskasvu vaan että niiden avulla on tarkoitus vähentää EU:n korkeaa työttömyyttä, edistää täystyöllisyyttä, vakiinnuttaa sosiaaliturvajärjestelmät ja torjua sosiaalinen syrjäytyminen<sup>(4)</sup>.

2.3 Työllisyyspolitiikassa tulisi näin ollen Lissabonin strategian avulla luoda uusia kannustimia Euroopan työllisyysstrategiaa varten ja näin lisätä työvoima-astetta ja parantaa työn laatua. Lissabonin strategialla ei pyritä vain lisäämään työllisyyttä. Kyse on myös työn laadun parantamisesta. Tämän vuoksi henkiseen pääomaan, tutkimukseen, teknologiaan ja innovointiin tehtävät investoinnit ovat yhtä tärkeitä kuin työmarkkina- ja rakennepoliittiset toimet<sup>(5)</sup>.

2.4 ETSK keskittyy käsillä olevassa lausunnossa tekemässään analyysissä eurooppalaisten työmarkkinoiden kehittymiseen sekä niitä kohderyhmiä koskeviin poliittisiin suosituksiin, joita varten neuvosto on useaan otteeseen kehottanut jäsenvaltioita laatimaan pikaisesti erityistoimia, jotta

- parannetaan nuorten tilannetta työmarkkinoilla ja vähennetään selkeästi nuorisotyöttömyyttä.
- toteutetaan aktiivisena ikääntymisen strategioita, jotta iäkkäät voivat olla entistä pidempään työelämässä.
- edistetään päättäväisesti naisten työllisyyttä ja mahdollistetaan kautta linjan sekä naisille että miehille työ- ja yksityiselämän entistä parempi yhteensovittaminen.
- parannetaan vammaisten pysyvää integrointia työmarkkinoille.
- parannetaan maahanmuuttajien ja etnisten vähemmistöjen osallistumista työelämään ja heidän mahdollisuuksiaan työmarkkinoilla.

2.5 ETSK ehdottaa kutakin edellä mainittua kohderyhmää varten toimenpidepakettia. Niihin sisältyy ennaltaehkäiseviä ja aktiivisia (uudelleen)integrointitoimia, jotka tulisi ottaa nykyistä paremmin huomioon jäsenvaltioiden työmarkkina- ja työllisyyspolitiikassa. Oma ryhmänään tarkastellaan myös sosiaalisesti syrjäytyneitä, jotka on usein suljettu työmarkkinoiden ulkopuolelle. Tämän pohjalta esitetään poliittisia suosituksia muun muassa ennen vuoden 2008 kevään huippukokousta tarkistettavia työllisyyspoliittisia suuntaviivoja varten.

<sup>(4)</sup> Ks. mm. ETSK:n 13.9.2006 antama valmistelevala lausunto aiheesta ”Työelämän laatu, tuottavuus ja työllisyys globalisaation ja väestökehityksen näkökulmasta”, esittelijä: Ursula Engelen-Kefer (EUVL C 318, 23.12.2006).

<sup>(5)</sup> Ks. mm. ETSK:n 9.2.2005 antama oma-aloitteinen lausunto aiheesta ”ETSK:n työllisyyspoliittinen rooli EU:n laajentumisen jälkeen Lissabonin prosessin näkökulmasta”, esittelijä Wolfgang Greif (EUVL C 221, 8.9.2005).

<sup>(3)</sup> Ks. edellä.

### 3. Työllisyysaste, työttömyys ja työllisyys — katsaus <sup>(6)</sup>

3.1 Vuosina 2005 ja 2006 työllisyys kasvoi EU:ssa selvästi ensimmäisen kerran vuoden 2001 jälkeen, ja samalla työttömyysaste aleni (9,0 prosentista vuonna 2004 7,9 prosenttiin vuonna 2006). Naisten työllisyysaste kasvoi miesten työllisyysastetta enemmän eli 0,6 prosenttia aiempien vuosien pysähdyksen jälkeen. Tämä myönteinen suuntaus jatkuu vuonna 2007 <sup>(7)</sup>.

3.2 Siitä huolimatta on muistettava, että

— Lissabonin ja Tukholman huippukokouksissa asetettujen välitavoitteiden saavuttamisessa on edistytty hitaasti, eikä vuonna 2005 saavutettu yleisen 67 prosentin työllisyysasteen (vuonna 2005: 63,8 prosenttia) eikä naisten 57 prosentin työllisyysasteen (vuonna 2005: 56,3 prosenttia) tavoitteita. On yhä ilmeisempää, ettei vuodeksi 2010 asetettuja tavoitteita kyetä saavuttamaan useissa jäsenvaltioissa eikä unionissa kokonaisuudessaan.

— vaikka kokopäivätyö on EU:ssa edelleen pääasiallinen työmuoto, on todettava, että — etenkin naisten — työllisyyden kasvu viime vuosina johtuu pitkälti osa-aikatyön lisääntymisestä (työllisyyden kasvu onkin kokopäivätyöksi muutettuna selkeästi heikompaa, ja näin mitattuna kokopäivätyö on eräissä jäsenvaltioissa jopa vähentynyt).

— viime vuosina on selkeimmin kasvanut iäkkäiden työllisyys. Siitä huolimatta myös iäkkäiden työllisyysaste on jäänyt huomattavasti tavoitteista (55–64-vuotiaiden työllisyysaste oli vuonna 2005 vain 42,5 prosenttia). Vain yhdeksän EU-maata on saavuttanut 50 prosentin tavoitteen (naisten ja miesten väliset erot ovat suuria: miesten osalta tavoitteet saavutettiin 17:ssä, naisten osalta vain neljässä maassa: Pohjoismaissa ja Virossa).

— nuorten työttömyysaste oli vuonna 2005 EU:n 25 jäsenvaltiossa keskimäärin 18,5 prosenttia eli edelleen noin kaksi kertaa korkeampi kuin kokonaistyöttömyysaste.

— huolimatta tilanteen yleisestä parantumisesta useissa jäsenvaltioissa — etenkin niissä, joissa työttömyysaste on hyvin korkea — työttömyysaste on EU:n laajuisesti pysynyt hieman alle kahdeksassa prosentissa ja on siis edelleen korkea, ja se on eräissä maissa jopa noussut.

— työllisyysasteiden alueelliset erot ovat eräissä jäsenvaltioissa (etenkin koko-aikatyöksi muutettuina) edelleen suuria. Niiden henkilöiden määrä, jotka nykyisin 27 jäsenvaltion EU:ssa asuvat alueilla, joilla työttömyysaste on yli 15 prosenttia, on huomattavasti noussut unionin laajentumisten jälkeen.

— sosiaalisesti syrjäytyneille ryhmille työmarkkinatilanne on edelleen hyvin ongelmallinen.

Työmarkkinoiden kuvatus kehityksen taustaa vasten on Lissabonin strategian kunnianhimoisiin työllisyystavoitteisiin osittaisesta edistyksestä huolimatta vielä pitkä matka.

3.3 Työllisyyden kehitykselle ovat lisäksi ominaisia seuraavat piirteet ja suuntaukset, jotka vaihtelevat osittain huomattavastikin maittain ja aloittain:

— Heikossa asemassa olevien ryhmien integrointimahdollisuudet työmarkkinoille ovat tuskin lainkaan parantuneet (päättellen jatkuvasti korkeasta pitkäaikaistyöttömyydestä sekä etenkin nuorten ja heikosti koulutettujen verrattain korkeasta työttömyysasteesta ja ennen kaikkea iäkkäiden alhaisesta työllisyysasteesta).

— Vaikka työsuhteet ovat EU:ssa edelleen enimmäkseen vakio-  
muotoisia, tiedoista ilmenee, että epätyypilliset työmuodot (muut kuin vakio-  
muotoiset työsuhteet), joista eräät tarjoavat huonot työehdot ja heikon  
sosiaaliturvan, ovat lisääntyneet voimakkaasti. Määräaikaiset työsuhteet  
ovat yleisesti lisääntymässä, ja etenkin nuoret tekevät määräaikaistyötä  
keskimääräistä enemmän. Urakkasopimukset, vuokratyövoiman käyttö ja  
näennäinen yrittäjyys <sup>(8)</sup> sekä lyhytaikaiset ja heikon sosiaaliturvan  
tarjoavat työsuhteet ovat lisääntymässä, vaikkakin tilanne vaihtelee  
huomattavasti jäsenvaltioittain. Kaiken kaikkiaan epävarmuus lisääntyy  
etenkin heikossa asemassa olevissa ryhmissä. Vain jos kyseiset työmuodot  
ovat oma valinta ja jos ne tarjoavat riittävän sosiaaliturvan, ne voivat olla  
"välivaihe" ennen siirtymistä säännellyille työmarkkinoille.

— Useissa jäsenvaltioissa työn epävarmuus on lisääntynyt ennen kaikkea  
heikosti koulutettujen työntekijöiden, koulunsa keskeyttäneiden ja  
ammattitaidottomien henkilöiden keskuudessa. Työmarkkinoilla kysytyn ja  
tarjolla olevan osaamisen välisen epätasapainon vuoksi työmarkkinoille  
pääsy ja työelämään palaaminen työttömyyden jälkeen on kyseisille  
henkilöille erityisen vaikeaa.

— Henkilöiden, joilla on huollettavia, on edelleen vaikea löytää vakituinen ja tyydyttävä työpaikka.

— Vammaiset jäävät edelleen usein työmarkkinoiden ulkopuolelle. Tuoreimpien  
unionin tietojen mukaan vammaisista työskentelee vain 40 prosenttia. Luvut  
ovat vaikeasti vammaisten osalta vieläkin huolestuttavampia.

<sup>(6)</sup> Ks. liitteenä olevat kaaviot.  
<sup>(7)</sup> *Employment in Europe 2006*.

<sup>(8)</sup> Ks. vihreä kirja "Työlainsäädäntö 2000-luvun haasteiden tasalle", KOM(2006) 708 lopullinen.

- Lisäksi on suuri määrä henkilöitä, joiden syrjäytyminen johtuu riippuvuussairauksista, ylivelkaantumisesta tai asunnottomuudesta ja joiden integrointi työmarkkinoille edellyttää sosiaalisia erityistoimia.
- Maahanmuuttajien ja maahanmuuttajataustaisten henkilöiden piirissä työehdot ja mahdollisuudet työmarkkinoilla ovat useimmissa jäsenvaltioissa epävarmemmat kuin muulla väestöllä. Erityistä huomiota on kiinnitettävä tässä yhteydessä romaneihin, joista on Romanian ja Bulgarian EU-jäsenyyden myötä tullut Euroopan suurin vähemmistöryhmä ja joiden työmarkkinatilanne (työttömyysaste osittain 70–90 prosenttia) on monista syistä erittäin huolestuttava. ETSK ottaa aiheeseen kantaa erillisessä lausunnossa.

3.4 Harmaa talous, joka tarjoaa epävarmat työehdot ja usein matalan palkan, laajenee, ja tässä piilee vaara, että ryhmät, jotka eivät onnistu pääsemään säännellyille työmarkkinoille, joutuvat hyväksymään pitkällä aikavälillä työn, joka ei vastaa heidän ammattitaitoaan. Tällainen (määrällisesti vaikeasti mitattava) kehitys luo epävarmuutta asianomaisille ja alentaa myös huomattavasti verotuloja sekä uhkaa lopulta EU:n tuotantopotentiaalin kestävyttä.

#### 4. Kasvun sekä entistä laadukkaampien työpaikkojen lisäämisen edellytykset

4.1 Unionin poliittiset suositukset on jo vuosia lähteneet siitä, että työmarkkinoiden ongelmat johtuvat työmarkkinoiden rakenteellisista ongelmista. Monissa EU-maissa työllisyyspolitiikan painopisteinä ovat olleet yksipuolisesti yleisen työlainsäädännön purkaminen, sosiaalialan korvauksedellytysten ja etuuk-sien vähentäminen sekä työehtojen joustavoittaminen.

4.2 Aktiiviset työmarkkinapoliittiset toimet, kuten työllistettävyyden edistäminen, ammattitaidon parantaminen ja painopiste-ohjelmat heikossa asemassa olevien ryhmien integroimiseksi työmarkkinoille, on monissa maissa toteutettu riittämättömästi, vaikkakin eräät maat ovat vuodesta 1995 lisänneet niitä matalin kustannuksin. Useimmissa maissa (joista on saatavilla tietoja) aktiivisiin toimiin kohdennettujen menojen osuus työmarkkinapoliittisiin toimiin käytetyistä kokonaismenoista ("passiivinen" ja "aktiivinen" tuki) on viime vuosina jopa laskenut. On erittäin tärkeää, että varmistetaan aktiivisiin työmarkkinapoliittisiin toimiin kohdennetut varat haasteiden mukaisesti ja että samalla tehostetaan työmarkkinapoliittisia toimia ja varmistetaan, että ne kohdennetaan kulloisiinkin kohderyhmiin.

4.3 ETSK on tässä yhteydessä jo useaan otteeseen muistuttanut siitä, että työmarkkinapoliittiset toimet ja rakenneuudistukset voivat lopulta onnistua vain suotuisassa makrotaloudellisessa toimintaympäristössä, jossa pyritään pitkään jatkuvien

laskusuhdanteiden voittamiseen ja kasvun vakiinnuttamiseen<sup>(9)</sup>. Tätä varten on jäsenvaltio- ja unionitasolla sitouduttava kasvuun suuntautuneeseen talouspolitiikkaan asianmukaisine raha-, budjetti- ja talouspoliittisine edellytyksineen:

- Euroopan keskuspankin tulisi etenkin korkopolitiikallaan — hintavakauden vallitessa — edistää osaltaan tehtävänsä mukaisesti talouskasvua ja työllisyyttä. Työllisyys kasvaa huomattavasti vasta sitten, kun talouskasvu on keskipitkän aikavälin tuottavuuden kasvun ansiosta vakaata.
- On hyödynnettävä uudistetun vakaus- ja kasvusopimuksen laajennettua toimintavaraa, jotta EU:n jäsenvaltiot voivat torjua suhdannevaihteluja sekä toteuttaa talousarviossaan sosiaalisesti hyväksyttäviä rakenneuudistuksia ja varmistaa julkisten investointien asianmukaisen tason.

Lissabonin tavoitteissa annetaan suunta investoinneille: viestintä- ja liikenneinfrastruktuurin laajentaminen, ilmastonsuojelu, tutkimus- ja kehittämistoimet, laaja-alainen lastenhoito, perus- ja täydennyskoulutuksen edistäminen, aktiivinen työmarkkinapoliitiikka ja työpaikkojen laatu. Kansalliset uudistusohjelmat tulisi tässä yhteydessä suunnitella siten, että niiden perusteella voidaan laatia Euroopan laajuisesti koordinoitu, talouden dynamiikan vahvistamiseen tähtäävä ohjelma, johon kaikki jäsenvaltio- ja EU-tason toimijat antavat panoksensa.

#### 5. Nuorisotyöttömyyden tehokas torjunta

5.1 Nuorisotyöttömyys on edelleen EU:n työllisyyspolitiikan vaikeimpia ongelmia. Se ylittää kaikissa EU-maissa yleisen työttömyysasteen ja on useimmissa EU-maissa vähintään kaksi kertaa muun väestön työttömyysastetta korkeampi. Eräissä EU:n vanhoissa jäsenvaltioissa (EU 15) ja useissa EU:n uusissa jäsenvaltioissa tilanne on vieläkin huonompi. Monissa jäsenvaltioissa työn epävarmuus on lisääntynyt myös korkeasti koulutettujen parissa.

5.2 Työmarkkinoille tullaan yhä enemmän sellaisten vaihtoehtoisten työmuotojen kautta, joille ovat tyypillisiä muita työmuotoja osittain huomattavasti epävarmemmat työehdot ja heikompi sosiaaliturva. Virallisella ja epävirallisella sektorilla tehdyn työn rajat häviävät yhä enemmän. Tietyille nuorisoryhmille, esimerkiksi heikosti koulutetuille, maahanmuuttajataustaisille tai heikossa asemassa olevista väestöryhmistä lähtöisin oleville nuorille siirtyminen lailliseen työhön on yhä vaikeampaa. Jos useimmat kyseiset taustatekijät kasautuvat, kasvaa myös riski jäädä työvoiman ulkopuolelle.

<sup>(9)</sup> Ks. mm. ETSK:n 11.12.2003 antama lausunto "Talouspolitiikan laajat suuntaviivat vuosiksi 2003–2005", esittelijä: Thomas Delapina (EUVL C 80, 30.3.2004) ja ETSK:n 17.5.2006 antama lausunto "Ehdotus: neuvoston päätös jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikkojen suuntaviivoista", esittelijä: Wolfgang Greif (EUVL C 195, 18.8.2006).

5.3 Kaikille nuorille tulisi mahdollisuuksien mukaan antaa tulevaisuudennäkymät muulla tavoin kuin epävarmojen työsuhteiden kautta. Kysymykseen sisältyy myös väestökehitykseen liittyviä näkökohtia: nuorten taloudellinen tilanne vaikuttaa oleellisesti valmiuteen perustaa perhe. Onkin suhtauduttava myönteisesti siihen, että Euroopan komissio vaatii kevätraportissaan ammattitaidon parantamisen ohella myös aktiivisten työmarkkinapoliittisten toimien vahvistamista ja etenkin nykyistä huomattavasti nopeammin annettavaa tukea työtä etsiville nuorille sekä rakenteellisten ongelmien poistamista siirryttäessä koulutuksesta työelämään.

5.4 Myönteisenä esimerkkinä voidaan mainita eräiden jäsenvaltioiden (Saksan, Itävallan ja osittain Alankomaiden) hyväksi osoittautuneet mallit, joissa yhdistyvät kouluopiskelu ja yritysten tarpeiden mukaan suunnattu harjoittelu. Lukuisissa tutkimuksissa korostetaan tällaisen "kaksijakoisen ammattikoulutuksen" laatua ja katsotaan sen helpottavan huomattavasti siirtymistä koulusta ammattiin ja näin ollen kavennettaessa nuorisotyöttömyyden ja yleisen työttömyysasteen eroa.

5.5 Aktiivisia ja ehkäiseviä toimia perus- ja täydennyskoulutuksen alalla nuorten työllistymismahdollisuuksien parantamiseksi ovat <sup>(10)</sup>

- korkeatasoisen ammattitaidon varmistaminen peruskoulutuksen sekä ammatillisen ja työssä annettavan koulutuksen avulla, jotta nuoret löytäisivät mahdollisimman helposti pysyvän työpaikan; tässä yhteydessä myös talouselämän tulisi julkisen tahon ohella kantaa vastuunsa.
- ajoissa annettava aktiivinen tuki oppisopimuspaikkaa ja työtä etsiville nuorille (mahdollisesti jo neljän kuukauden jälkeen), painopisteohjelmien vahvistaminen sekä henkilökohtainen tuki ja neuvonta ongelmaryhmien, kuten pitkäaikaistyöttömien nuorten sekä koulun ja oppisopimuksen keskeyttäneiden nuorten integroimiseksi muun muassa yleishyödyllisten työllisyshankkeiden ja koulutustuen avulla.
- laaja-alainen ja helposti saatavilla olevien ammatinvalinta- ja tiedonsaantipalvelujen kehittäminen nuoria varten kaikilla koulutustasolla; ammattitaidon parantaminen ja asianmukaisten henkilöresurssien varmistaminen työmarkkinahallinnoissa.
- työmarkkinoilla tarjotun ja kysytyn osaamisen välillä vallitsevien erojen poistaminen; peruskoulutusjärjestelmien tehostaminen (muun muassa alentamalla koulun keskeyttäneiden määrää ja torjumalla lukutaidottomuutta) sekä oppisopimuskoulutuksesta täydennyskoulutukseen siirtymisen helpotta-

<sup>(10)</sup> Ks. ETSK:n 26.10.2005 antama lausunto "Komission tiedonanto neuvostolle nuorisoa koskevista EU:n politiikoista — Euroopan nuorten huomioon ottaminen — eurooppalaisen nuorisosopimuksen täytäntöönpano ja aktiivisen kansalaisuuden edistäminen", esittelijä: Jillian **van Turnhout** (EUVL C 28, 3.2.2006); ETSK:n 13.7.2005 antama lausunto aiheesta "Komission tiedonanto: Sosiaalipoliittinen ohjelma", esittelijä: Ursula **Engelen-Kefer** (EUVL C 294, 25.11.2005); ETSK:n 31.5.2005 antama lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston päätös jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikkojen suuntaviivoista (EY:n perustamissopimuksen 128 artiklan nojalla)", esittelijä: Henri **Malosse** (EUVL C 286, 17.11.2005).

minen; sukupuoleen perustuvan erittelyn poistaminen ammatinvalinnassa.

- sellaisten toimien toteuttaminen, joilla varmistetaan, että määräaikaiset ja heikon sosiaaliturvan tarjoavat työsuhteet jäävät nuorten elämässä tilapäisiksi ilmiöiksi.

## 6. Maahanmuuttajien integraationäkymien parantaminen

6.1 Useimmissa EU-maissa maahanmuuttajien ja heidän perheenjäsentensä syrjintä työmarkkinoilla on vähentynyt tuskin lainkaan. Maahanmuuttajat työskentelevät edelleen muita useammin huonosti palkatuilla aloilla ja huonoin työehdoin. He ovat muita enemmän vaarassa joutua työttömiksi ja jäädä työsuhteisiin, joille ovat tyypillisiä heikko sosiaaliturva, korkeat terveys- ja turvallisuusriskit sekä (eräissä maissa) heikko työehtosopimusten tarjoama suoja.

6.2 Erityisen arveluttavaa on tällaisen epävarman työmarkkina-aseman "periytyminen" ensimmäiseltä maahanmuuttajasukupolvelta seuraavalle, mikä johtuu osittain koulutuksen huomattavista puutteista. Maahanmuuttajataustaiset nuoret kuuluvat useimmissa jäsenvaltioissa ryhmiin, joissa epävarmuus työpaikasta ja riski joutua syrjään säännellyiltä työmarkkinoilta on suurin.

6.3 ETSK on jo useaan otteeseen todennut pitävänsä työvoimaperusteista maahanmuuttoa EU:n väestökehityksen vuoksi jopa välttämättömänä ja tuonut tässä yhteydessä esiin useissa jäsenvaltioissa, kuten Espanjassa ja Irlannissa, saatuja myönteisiä esimerkkejä. Tässä yhteydessä on kuitenkin aina otettava huomioon jäsenvaltioiden kotouttamispolitiikan tarjoamat mahdollisuudet etenkin työllisyyden osalta <sup>(11)</sup>. Maahanmuutto vaihtelee jäsenvaltioittain huomattavasti, samoin kuin muun muassa työmarkkina- ja koulutuspoliittiset kotouttamistoimet. Jäsenvaltioiden tulisi kiinnittää erityistä huomiota turvapaikanhakijoihin, sillä he ovat usein erityisessä vaarassa joutua syrjityiksi.

6.4 Maahanmuuttajien integroinnin parantamiseksi on

- kiinnitettävä erityistä huomiota henkilökohtaisen koulutuksen aikana (ja sitä ennen) annettavaan tukeen sekä painostettava aikaisin kielen oppimiseen ja ammattitaitoa sivuavien taitojen hankkimiseen. On välttävää työelämän aloittamista vaikeuttavia tekijöitä (ennen kaikkea poistettava kieliesteet mahdollisimman nopeasti) sekä helpotettava maahanmuuttajien ulkomaisten tutkintojen tunnustamista.

<sup>(11)</sup> Ks. ETSK:n 10.12.2003 antama lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalilokomitealle ja alueiden komitealle — Maahanmuutto, kotouttaminen ja työllisyys" (esittelijä: Luis Miguel **Pariza Castaños**) (EUVL C 80, 30.3.2004).

- sisällytettävä integrointitoimet sosiaali- ja työmarkkinapolitiikkaan (muun muassa parantamalla viranomaisten ja työvoimahallintojen monikulttuurista pätevyyttä sekä tuemalla etenkin pk-yrityksiä). Unionin ja jäsenvaltioiden on tuettava integrointia edistäviä toimia asianmukaisesti.
- poistettava työmarkkinoille pääsyyn liittyviä institutionaalisia esteitä ja syrjintää jäsenvaltioissa (esimerkiksi nopeuttamalla etenkin turvapaikanhakijoiden työluvan saantia <sup>(12)</sup>) sekä estettävä palkkojen polkeminen ja vahvistettava samalla integrointinäkymiä unionin maahanmuuttopolitiikassa (on torjuttava integraatiota vaikeuttava maahanmuuttopolitiikka, joka edistää määräaikaista maahanmuuttoa ja johtaa siten epävarmoihin työmuotoihin ja syrjäytymiseen).
- parannettava tietoja, jotka koskevat maahanmuuttajataustan, eriytymisen sekä työmarkkinoilla esiintyvän syrjinnän välistä yhteyttä <sup>(13)</sup>.
- suunniteltava ennaltaehkäiseviä toimia ja seuraamuksia sekä toteutettava työmarkkinaosapuolten ja viranomaisten kumppanuuksia jäsenvaltioissa pimeän työn torjumiseksi, jotta estetään sosiaalinen polkumyynti ja kilpailuvääristymät etenkin silloin, kun työvoima liikkuu rajojen yli.

## 7. Iäkkäiden työllisyysmahdollisuuksien hyödyntäminen

7.1 Keskeisenä vastauksena väestönkehityksen haasteeseen voi olla vain kohdennettu kasvupolitiikka ja työllisyyden lisääminen. Tarvittavaa työvoimapotentiaalia on riittävästi. Iäkkäiden (yli 55-vuotiaiden) työvoimapotentiaalia hyödynnetään koko EU:ssa kuitenkin edelleen riittämättömästi.

7.2 Pitkäaikaistyöttömyyden riski kasvaa nopeasti iän myötä. EU:n 25 jäsenvaltiossa iäkkäiden (50–64-vuotiaiden) pitkäaikaistyöttömyysaste on keskimäärin yli 60 prosenttia. Näin ollen on huolehdittava siitä, että iäkkäillä työntekijöillä on todellinen mahdollisuus löytää pitkäaikainen työpaikka.

7.3 Tärkeimmät syyt ennenaikaiseen poistumiseen työelämästä ovat raskaasta työstä johtuvat terveysongelmat, kiivas työtahti, iäkkäiden työntekijöiden ennenaikaiset irtisanomiset sekä täydennyskoulutuksen ja (uudelleen)työllistymismahdollisuuksien puute. Pyrkimykset nostaa iäkkäiden työllisyysastetta puuttamalla ensi sijassa eläkejärjestelmiin, mikä johtaa

<sup>(12)</sup> Ks. ETSK:n 28.11.2001 antama lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston direktiiviksi turvapaikanhakijoiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevasta vähimmäisvaatimuksista”, esittelijä: Dario Mengozzi (EYVL C 48, 21.2.2002).

<sup>(13)</sup> Eurostat laatii parhaillaan lisäkysymyksiä maahanmuuttajien ja heidän lastensa työtilanteesta. Niitä on määrä soveltaa vuoden 2008 tietojen keruussa. Tavoitteena on ottaa EU:n työmarkkinatutkimuksessa entistä paremmin huomioon maahanmuuttajataustaiset henkilöt.

kelpoisuusehtojen ja eläkeoikeuksien huononemiseen, eivät ole kannatettavia.

7.4 Iäkkäiden työllisyysastetta voidaan nostaa kestävästi vain tietoisella ”aktiivisena ikääntymisen” politiikalla, johon sisältyy laajoja täydennyskoulutusmahdollisuuksia sekä tilaisuuksia elinikäiseen oppimiseen. Onnistuneet mallit pohjoisissa jäsenvaltioissa (etenkin iäkkäille suunnattuun kansalliseen toimintaohjelmaan sisältyvä integroitu toimenpidepaketti Suomessa) osoittavat, miten voidaan sosiaalisesti kestävällä tavalla ja työmarkkinaosapuolet toimiin nivomalla luoda toimivat ja erittäin vakaat työmarkkinat iäkkäille sekä parantaa iäkkäiden työllistävyyttä ja työllisyyttä.

7.5 Keskeisiä tekijöitä siirryttäessä johdonmukaisesti iän huomioon ottavaan työelämään ovat <sup>(14)</sup>

- työnhakijan laaja-alainen neuvonta ja seuranta, aktiivinen työnvälityksen tukeminen (muun muassa tukityöllistäminen, palkkatuki, yleishyödylliset sosiaalihankeet) sekä tarvittaessa kuntoutustoimet pysyvää työllistymistä varten; aktiivisen työmarkkinapolitiikan asianmukainen rahoitus työvoimahallintojen pitkäjänteisen suunnittelun varmistamiseksi.

- sosiaalisesti hyväksyttävien kannustimien luominen eläkkeelle siirtymisen lykkäämiseksi sekä — jos mahdollista ja toivottavaa — houkuttelevien mallien kehittäminen julkisessa eläkejärjestelmässä työelämästä eläkkeelle siirtymisen joustavoittamiseksi (mukaan lukien iäkkäiden osa-aikatyön kehittäminen).

- toimet, joilla pyritään parantamaan työntekijöiden fyysistä ja psyykkistä kuntoa työuran pidentämiseksi, etenkin työpaineen vähentäminen yrityksissä ja iän huomioon ottavien työehtojen luominen (muun muassa kannustimet työterveyshuollon kehittämiseksi työpaikalla sekä laaja-alaiset yritysohjelmat terveyden edistämistä, sairauksien ehkäisemistä ja työntekijöiden suojelua varten).

- iäkkäiden työntekijöiden nykyistä laajempi osallistuminen täydennyskoulutukseen (ammattitaidon kehittämisaloite 40+ sekä kannustimet, jotta etenkin heikosti koulutetut osallistuisivat nykyistä enemmän yritysten sisäiseen koulutukseen).

<sup>(14)</sup> Ks. ETSK:n 15.12.2004 antama lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle — Iäkkäiden työntekijöiden työllisyyden lisääminen ja työmarkkinoilta poistumisen lykkääminen”, esittelijä: Gérard Dantin (EUVL C 157, 28.6.2005).

— tietoisuutta edistävät toimet iäkkäiden työntekijöiden hyväksi (kokemuksen kautta saadun tiedon arvostus ja työelämässä opittujen taitojen siirtäminen nuoremmille työntekijöille) sekä etenkin pk-yrityksille tarjottava neuvonta ja tuki ennakkoivassa henkilöstösuunnittelussa ja iän huomioon ottavan työorganisaation kehittämisessä.

## 8. Naisten työllisyyden parantaminen

8.1 Vaikka naisten muodollinen pätevyys on viimeisten 30 vuoden aikana parantunut huomattavasti, ei tasa-arvo yleisesti ottaen ole edelleenkaan toteutunut työmarkkinoilla. Naiset työskentelevät usein edelleen perinteisillä palvelualoilla sekä teollisuusaloilla, joilla työntekijöistä suuri osa on perinteisesti naisia. Naisilla on miehiä paljon huonommat mahdollisuudet päästä koulutustaan vastaavaan ammatilliseen asemaan. Työ- ja perhelämän yhdistäminen on edelleen naisille huomattavasti vaikeampaa kuin miehille.

8.2 Naisten osuus osa-aikatyön tekijöistä on kaikissa ikäryhmissä paljon miesten osuutta korkeampi. Osa-aikatyön lisääntyminen on — jos osa-aikatyö perustuu omaan valintaan ja jos siihen sovelletaan ehtoja, jotka varmistavat asianmukaiset tulot ja työmarkkinamahdollisuudet — sinällään hyväksyttävää. Osa-aikatyö on useimmissa jäsenvaltioissa kuitenkin edelleen tärkein tekijä, kun ajatellaan työmarkkinoiden jakautumista sukupuolen perusteella.

8.3 Naisten ja miesten väliset tuloerot ovat lähes kaikissa ammattiryhmissä säilyneet huomattavina riippumatta asemasta työmarkkinoilla. Etenkin perhevelvoitteista johtuvat pitkäaikaiset poissaolot työelämästä heikentävät urakehitysmahdollisuuksia, tuloja ja sosiaaliturvaa. Miehet voivat edelleen odottaa palkkansa nousevan iän kertyessä, mutta naisten palkkakehitys pysähtyy juuri niissä ikäryhmissä, joissa naiset jäävät pois työelämästä tai siirtyvät osa-aikatyöhön lasten vuoksi.

8.4 Etenkin Tanskan tai Ruotsin esimerkit osoittavat kuitenkin, että toisinkin voidaan toimia ja että tasa-arvoasioiden sisällyttäminen työmarkkinapolitiikkaan voi olla enemmän kuin vain iskulause. Kyseisissä maissa tuloerot ovat selvästi pienemmät ja naisten työllisyysaste ja —etenkin alle 2-vuotiaiden — lasten päivähoitopaikkojen määrä huomattavasti korkeammat kuin muissa EU:n jäsenvaltioissa. Toisena myönteisenä esimerkkinä on Alankomaat. Alankomaissa naisten työllisyysaste on korkea, ja naiset tekevät hyvin usein osa-aikatyötä useimmiten omasta tahdostaan.

8.5 Naisten työllisyyteen liittyvien rakenneongelmien ratkaisemiseksi on <sup>(15)</sup>

— toteutettava toimia työmarkkinoilla esiintyvän syrjinnän torjumiseksi ja sukupuolesta johtuvien palkkaerojen raken-

teellisten syiden poistamiseksi sekä edistettävä naisten omaa sosiaaliturvaa etenkin toimin, joiden avulla vähennetään lyhytaikaista ja sosiaaliturvan piiriin kuulumatonta osa-aikatyötä sekä parannetaan osa-aikatyön sääntelyä (esimerkiksi ulotetaan oikeus tehdä osa-aikatyötä lasten vanhempiin, jotka voivat myöhemmin palata kokopäivätyöhön, sekä edistetään osallistumista yritysten sisäisiin täydennyskoulutusohjelmiin).

— kehitettävä huomattavasti yleisesti saatavilla olevia, korkealaatuisia ja kohtuuhintaisia kodin ulkopuolisia lastenhoitopalveluja alle kouluikäisille ja kouluikäisille lapsille, jotta mahdollistetaan molempien vanhempien työssäkäynti. On toteutettava toimia jaetun vanhemmuuden tosiasialliseksi edistämiseksi lastenhoidossa (ennen kaikkea isien osallistumisen kannustaminen).

— lopetettava sellaiset perhepoliittiset toimet, joilla kannustetaan vahvasti poistumaan työelämästä tai keskeyttämään työura pitkäksi aikaa, sillä jälkeensä on vaikea palata työelämään kohtuullisin ehdoin. Vanhempainloman aikana myönnetty korvaukset eivät saa vaikuttaa kielteisesti tulokehitykseen, kannustaa naisia poistumaan työelämästä eivätkä estää lastenhoidon jakamista molempien vanhempien kesken.

— toteutettava työmarkkinapolitiittisia toimia, joilla edistetään työelämään paluuta vanhempainloman jälkeen (muun muassa yrittäjyyttä edistävien aloitteiden tukeminen) sekä torjutaan koulutusta vastaamattoman työn tekeminen ja tulojen menetys (muun muassa joustavat täydennyskoulutusmallit lastenhoitovapaan aikana tai työnteon jatkaminen osa-aikaisena).

— otettava perheolot huomioon työaikajärjestelyissä (muun muassa alle kouluikäisten tai kouluikäisten lasten vanhempien mahdollisuudet vaikuttaa työaikajärjestelyihinsä, mahdollisuus etätyöhön sekä oikeus joustaviin työaikajärjestelyihin, mikäli henkilöillä on huollettavia).

## 9. Vammaisten mahdollisuuksien edistäminen työmarkkinoilla

9.1 Vammaiset jäävät edelleen usein työmarkkinoiden ulkopuolelle. Vammaiset työntekijät ovat muita todennäköisemmin matalapalkkaisissa töissä, ja heitä syrjitään usein koulutukseen pääsystä ja urakehityksessä. Kun ajatellaan, että EU:n työikäisestä väestöstä 15 prosentilla on jonkinlainen vamma ja että vammaisten työllisyysaste on alhainen, vammaisten työllisyysasteen nostaminen edistäisi huomattavasti Lissabonin strategian tavoitteiden saavuttamista.

<sup>(15)</sup> Ks. ETSK:n 13.9.2006 antama lausunto ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaali- komitealle ja alueiden komitealle — Naisten ja miesten tasa-arvon etenemissuunnitelma 2006–2010”, esittelijä: Grace **Attard** (EUVL C 318, 23.12.2006) sekä ETSK:n 29.9.2005 antama lausunto ”Naisten köyhyys Euroopassa”, esittelijä: Brenda **King** (EUVL C 24, 31.1.2006).

9.2 ETSK suhtautuu tässä yhteydessä myönteisesti komission asiakirjaan ”Vammaiskysymysten valtavirtaistaminen Euroopan työllisyysstrategiassa”<sup>(16)</sup>; se on myönteinen lähtökohta edistetäessä vammaisten integrointia työmarkkinoille. Asiakirjan mukaan integrointi työelämään on paras tapa torjua sosiaalista syrjäytymistä. Komitea muistuttaa, että useimmat vammautuvat työuransa aikana, mutta vain harvoille tarjotaan mahdollisuus palata kykijensä mukaan sovitettuun työhön. Myönteisiä toimia ovat esimerkiksi Yhdistyneen kuningaskunnan tiukka syrjinnän kieltävä lainsäädäntö, johon sisältyy valitusmahdollisuus, sekä Tanskan esimerkki, jossa työmarkkinoiden joustavuus yhdistyy riittävään sosiaaliturvaan sekä hyviin koulutus- ja täydennyskoulutusmahdollisuuksiin.

9.3 Vammaisten työllisyyttä edistävät tärkeimmät toimet ovat seuraavat<sup>(17)</sup>:

- Mukautetaan vero- ja sosiaaliturvajärjestelmiä siten, että työ ja siirtyminen työelämään ovat houkutteleva vaihtoehto esimerkiksi tarjoamalla työntekoon liittyviä

etuuksia (*in-workbenefits*). Lisäksi vammaiseläkkeelle paluun tulisi olla mahdollista koeajan jälkeen.

- Kehitetään, toteutetaan ja tuetaan erityisesti vammaisille suunnattuja aktiivisia työmarkkinaohjelmia (etenkin kuntoutustoimia) sekä toimia, joilla helpotetaan siirtymistä suojatyöstä tavanomaiseen työelämään (esimerkiksi tiedotuksen ja viestinnän räätälöinti vammaisille työnhakijoille soveltuviksi).
- Muutetaan työpisteet vammaisille soveltuviksi sekä edistetään niihin työntekijöihin kohdennettuja myönteisiä toimia, jotka ovat vammautuneet työuransa aikana. Lisäksi tulisi harkita koulutusvapaan myöntämistä ammatillista täydennyskoulutusta varten, työnkuvan mukauttamista tai vaihtoehtoisia tehtäviä.
- Varmistetaan vammaisille työntekijöille lisäapu ja vammaisten hoivapalvelut, jotta työntekijät, joiden perheessä on vammainen perheenjäsen, voivat jatkaa työuraansa.

Bryssel 12. heinäkuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(16)</sup> EMCO/II/290605.

<sup>(17)</sup> Ks. ETSK:n 20.4.2006 antama lausunto ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Vammaisten tilanne laajentuneessa Euroopan unionissa: eurooppalainen toimintasuunnitelma 2006–2007”, esittelijä: Tatjana Greif (EUVL C 185, 8.8.2006) ja ETSK:n 17.1.2007 antama valmistelevala lausunto ”Yhtäläiset mahdollisuudet vammaisille”, esittelijä: Meelis Joost (EUVL C 93, 27.4.2007).



## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: ”Työmarkkinaosapuolten rooli työ-, perhe- ja yksityiselämän yhteensovittamisessa”

(2007/C 256/19)

Euroopan unionin seuraava puheenjohtajavaltio Portugali pyysi 13. helmikuuta 2007 päivätyssä kirjeessään Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan lausunnon aiheesta *Työmarkkinaosapuolten rooli työ-, perhe- ja yksityiselämän yhteensovittamisessa*.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 18. kesäkuuta 2007. Esittelijä oli Peter **Clever**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. heinäkuuta 2007 pitämässään 437. täysistunnossa (heinäkuun 11 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 145 ääntä puolesta 4:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Tausta

1.1 Euroopan unionin valtion- ja hallitusten päämiehet ovat Lissabonin strategian yhteydessä sopineet, että naisten työllisyysaste nostetaan 60 prosenttiin vuoteen 2010 mennessä. Tavoite vahvistettiin vuonna 2005 hyväksytyissä yhdennetyissä suunta- viivoissa (suuntaviiva 17), jotka ovat keskeinen osa Lissabonin strategian uutta ohjausjärjestelmää.

1.2 Lissabonin strategian kunnianhimoiset kasvu-, työllisyys ja kilpailukykytavoitteet saavutetaan entistä nopeammin ja saavutukset ovat pysyvämpiä, jos EU:ssa onnistutaan tulevina vuosikymmeninä edelleen lisäämään työllisten määrää ja parantamaan heidän pätevyyttään, vaikka nykyinen väestönkehitys johtaa työikäisen väestön vähenemiseen. Naisten työllisyysasteen tuntuva nostaminen antaa hyvät mahdollisuudet sekä lisätä työllisten määrää että parantaa työvoiman pätevyyttä, sillä uuden sukupolven nuoret naiset haluavat osallistua työelämään nykyistä aktiivisemmin ja ovat myös selvästi aiempaa paremmin koulutettuja. Esteet, jotka vielä haittaavat tällaista kehitystä, on poistettava.

1.3 Saavuttaakseen tavoitteen EU:n jäsenvaltiot ovat sopineet muun muassa

— toteuttavansa määrätietoisia toimia naisten työvoimaosuuden lisäämiseksi sekä työllisyyteen, työttömyyteen ja palkkoihin liittyvien sukupuolierojen vähentämiseksi

— pyrkivänsä helpottamaan työ- ja yksityiselämän yhteensovittamista sekä tarjoavansa helposti käytettävissä olevia ja edullisia lasten ja muiden huollettavien hoitopalveluita (suuntaviiva 18).

1.4 Unionin tuleva puheenjohtajavaltio Portugali on pyytänyt Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmistelevalausunnon aiheesta ”Työmarkkinaosapuolten rooli työ-, perhe- ja yksityiselämän yhteensovittamisessa”.

1.5 Työmarkkinaosapuolten näkemyksen mukaan työ-, perhe- ja yksityiselämän yhteensovittaminen edistää merkittävästi Euroopan talouskasvua, hyvinvointia ja kilpailukykyä.

1.6 Lisäksi työ-, perhe- ja yksityiselämän yhteensovittaminen kuuluu Euroopan komission maaliskuussa 2006 hyväksymän Naisten tasa-arvon etenemissuunnitelman ensisijaisiin toiminta-aloihin<sup>(1)</sup>. Työ-, perhe- ja yksityiselämän yhteensovittamismahdollisuuksien parantamiseksi komissio määrittelee etenemissuunnitelmassa seuraavat kolme painopistettä:

1. joustavat työjärjestelyt sekä naisille että miehille

2. hoitopalvelujen lisääminen

3. yhteensovittamisen parantaminen sekä naisten että miesten kannalta.

1.7 Komissio ilmoitti jo etenemissuunnitelmassa laativansa tiedonannon aiheesta ”Euroopan väestökehitys — haasteista mahdollisuuksiin”. Tiedonannon avulla komissio käynnisti 12. lokakuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 138 artiklan nojalla ensimmäisen työmarkkinaosapuolten kuulemisen työ-, perhe- ja yksityiselämän yhteensovittamisesta.

1.8 Kuulemisen ensimmäisessä vaiheessa komissio painottaa työ-, perhe- ja yksityiselämän yhteensovittamisen merkitystä. Naisten työvoimaosuutta on lisättävä nimenomaan väestönkehityksen ja sosiaaliturvajärjestelmiin väestönkehityksen takia kohdistuvien paineiden vuoksi. Lisäksi korostetaan yhteensovittamismahdollisuuksien merkitystä komission asettamien Lissabonin tavoitteiden saavuttamisessa.

1.9 Euroopan työmarkkinaosapuolet korostavat komissiolle toimittamisissaan vastauksissa perhe- ja työelämän yhteensovittamisen tärkeyttä, erityisesti kun otetaan huomioon, että naisten työhönohallitumisaste ei vielä ole tyydyttävä ja väestö ikääntyy jatkuvasti. Vastauksissa kannatetaan voimakkaasti Barcelonassa vuonna 2002 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston asettamia tavoitteita lisätä lastenhoitopalveluita, ja työmarkkinaosapuolet ovat yhtä mieltä myös siitä, että tasa-arvon etenemissuunnitelmassa määritellyt kolme painopistettä voivat edistää tavoitteiden saavuttamista. Lisäksi työmarkkinaosapuolet tähdentävät, että nimenomaan väestönkehityksen vuoksi työ-, perhe- ja yksityiselämän yhteensovittaminen sekä naisten ja miesten tasa-arvo

<sup>(1)</sup> KOM(2006) 92 lopullinen.

työelämässä on asetettava keskeiselle sijalle poliittisessa keskustelussa. Keskustelussa on myös kiinnitettävä erityistä huomiota sukupuolirooleja koskevien stereotyyppien poistamiseen, sillä edistystä on erittäin vaikea saavuttaa, ellei käsityksiä saada muutettua.

1.10 Euroopan työmarkkinaosapuolet (BusinessEurope/UEAPME, CEEP ja EAY) <sup>(2)</sup> puolestaan hyväksyivät vuonna 2005 toimintapuitteet naisten ja miesten tasa-arvon parantamiseksi työelämässä <sup>(3)</sup>. Toimintapuitteiden neljään keskeiseen alaan, joilla jäsenvaltioiden työmarkkinaosapuolet toteuttavat toimia vuoteen 2010 mennessä, kuuluu nimenomaisesti myös perhe- ja työelämän yhteensovittaminen. Neuvosto onkin aivan oikeassa halutessaan jättää yhteensovittamisen kannalta erittäin tärkeät työaikajärjestelyt työmarkkinaosapuolten hoidettavaksi, jotta kysymykset saadaan ratkaistua kaikkien osapuolten kannalta käytännöllisellä tavalla.

1.11 Työehtoja ja -oloja parantamalla työmarkkinaosapuolet voivat myös helpottaa perheiden elämää. Tässä yhteydessä niillä on avainrooli. Tasa-arvon parantamiseen tähtäävät toimintapuitteet ovat yksi tapa, jolla työmarkkinaosapuolet osallistuvat Lissabonin strategian toteuttamiseen. Koska syyt työmarkkinoilla vielä havaittavissa olevaan epätasapainoon ovat monimutkaiset ja vaikuttavat toisiinsa, Euroopan työmarkkinaosapuolet ovat vakuuttuneita siitä, että ongelmien poistaminen edellyttää yhdenvertaista strategiaa naisten ja miesten tasa-arvon edistämiseksi. Perhe- ja työelämän yhteensovittaminen on tärkeimpiä keinoja tavoitteen saavuttamiseksi.

1.12 Siitä huolimatta, että jotkin elinkeinoelämän toimijat ovat viime vuosina sitoutuneet entistä enemmän perhe- ja työelämän yhteensovittamiseen ottamalla perheystävällisyyden olennaiseksi osaksi henkilöstöpolitiikkaansa ja yritysfilosofiaansa, kuten työmarkkinaosapuolten helmikuussa 2007 julkaisema ensimmäinen yhteinen katsaus asiasta tehdyn sopimuksen vaikutuksiin osoittaa, yritysten, työmarkkinaosapuolten ja jäsenvaltioiden on jatkettava jäljellä olevien puutteiden korjaamista <sup>(4)</sup>.

1.13 Ajatus yhdenvertaisista mahdollisuuksista työpaikalla, perhe- ja työelämän yhteensovittamista helpottavien aloitteiden aikaansaaminen ja ”yhdenvertaisten mahdollisuuksien yrityksen” johtamismallin kehittäminen ovat osa yritysten yhteiskunnallisen vastuun käsitettä, joka innoittaa yrityksiä luomaan hyviä käytänteitä ja toimimaan vastuullisesti työntekijöitään kohtaan.

<sup>(2)</sup> BusinessEurope (entinen UNICE) on Euroopan teollisuuden ja työnantajien keskusjärjestö, UEAPME on Euroopan käsiteollisuuden sekä pienten ja keskisuurten yritysten liitto, CEEP on julkisten työntajien ja julkisten yritysten keskusjärjestö ja EAY Euroopan ammatillinen yhteisjärjestö.

<sup>(3)</sup> Ks. [http://ec.europa.eu/employment\\_social/news/2005/mar/gender\\_quality\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/news/2005/mar/gender_quality_en.pdf).

<sup>(4)</sup> Ks. ETSK:n 14. maaliskuuta 2007 antama valmisteleva lausunto aiheesta ”Väestön ikääntymisen taloudelliset ja budjettivaikutukset”, esittelijä: Susanna Florio (EUVL C 161, 13.7.2007).

## 2. Tilanteen analyysi

2.1 Yhteiskunnallisten muutosten vuoksi perherakenteet ovat eriytyneet voimakkaasti. Työ-, perhe- ja yksityiselämän yhteensovittamiseen tähtäävässä politiikassa onkin otettava huomioon kaikki erilaiset elämisen muodot (esimerkiksi yksinhuoltajaperheet, uusperheet, samaa sukupuolta olevien parisuhteet, naimattomat, eronneet vanhemmat, adoptiovanhemmat, työssäkäyvät opiskelijat ja yksineläjät). Lisäksi vanhusten ja erittäin iäkkäiden vanhusten osuus kasvaa ja asianmukaisten hoitopalveluiden tarve perheissä ja perheiden ulkopuolella lisääntyy.

2.2 Naiset ovat työssäkäynnistään huolimatta edelleen miehiä voimakkaammin sidoksissa talouden ja perheen hoitoon ja kärsivät siksi usein stressistä ja jatkuvasta ylläsuruksesta. Tämä koskee myös maatilän emäntiä ja itsenäisiä ammattinharjoittajainaisia. Näiden olosuhteiden vuoksi naiset kokevat monesti, että heidän on tyydyttävä osa-aikatyöhön, mikä merkitsee tulojen pienenemistä sekä eläketurvan ja etenemismahdollisuuksien huononemista. Perhe- ja työelämän yhteensovittaminen onkin tärkeä keino saattaa paitsi naiset ja miehet myös lapsettomat naiset ja naiset, joilla on lapsia, keskenään tasa-arvoiseen asemaan.

2.3 Koska tilanteen taustalla olevat ongelmat ja niiden ratkaisumahdollisuudet vaihtelevat sekä jäsenvaltioittain että alueittain ja yrityksittäin, ei ole olemassa patenttiratkaisua, joka pätee kaikkiin osapuoliin yhtä lailla. ETSK katsoo, että työmarkkinaosapuolilla on hyvät valmiudet ongelmien ratkaisemiseen. Jäsenvaltiokohtaisten rakenteidensa ansiosta työmarkkinaosapuolet voivat perhe- ja työelämän yhteensovittamista edistävien toimien vaikuttaa ratkaisevasti työntekijöiden arkeen.

2.4 Päätös hankkia tai olla hankkimatta lapsia on lähtökohdaisesti jokaisen yksityisasia, samoin myös päätös hoitaa ja hoivata sairaita, vammaisia tai iäkkäitä sukulaisia tai muita läheisiä kotona. Tällaiset päätökset vaikuttavat kuitenkin myös yhteiskuntaan kokonaisuudessaan. Syntyvyyden jatkuva vähentyminen tarkoittaa nimittäin sitä, että tulevaisuudessa on pulaa ammattitaitoisesta työvoimasta, johtajista, asiakkaista, työntekijöistä, yrittäjistä, tieteenharjoittajista ja tutkijoista, mikä vaikuttaa kielteisesti koko yhteiskuntaan <sup>(5)</sup>. Valtioiden tulisi sen vuoksi huolehtia erityisesti seuraavista tekijöistä:

— materiaallinen ja taloudellinen tuki, rahaetuudet ja yllä mainittujen näkökohtien huomioiminen eläketurvassa

<sup>(5)</sup> Ks. ETSK:n 14. maaliskuuta 2007 antama valmisteleva lausunto aiheesta ”Perhe ja väestökehitys”, esittelijä: Stéphane Buffet (EUVL C 161, 13.7.2007).

- tukipalvelut (lastenhoitopalvelut, kokopäiväkoulut, hoitomahdollisuudet koulupäivän jälkeen ja loma-aikoina, vapaaehtoisorganisaatioiden järjestämä vapaa-ajanohjelma sekä mahdollisuus saada apua, esimerkiksi avohoitopalveluita)
- asianmukainen vanhempainvapaa äideille ja isille (myös adoptioiden yhteydessä)
- perheiden tarpeet huomioiva työympäristö.

2.5 Komission mielestä joustavat työaikajärjestelyt ovat tärkeitä, jotta koko työvoimapotentiali saadaan hyödynnettyä, ja siksi naisilla ja miehillä on oltava yhtäläiset mahdollisuudet niiden soveltamiseen. Tähän voidaan vaikuttaa oikeudellisin puittein. Todellisuudessa tällaisia työaikajärjestelyjä hyödyntävät huomattavasti useammat naiset kuin miehet, mikä aiheuttaa epäsuhtaa sukupuolten välillä. Tämä vaikuttaa kielteisesti naisten asemaan työpaikalla ja heikentää naisten taloudellista riippumattomuutta. Miehiä tulisikin kannustaa nykyistä voimakkaammin perhevelvoitteiden hoitamiseen ennen kaikkea rohkaisemalla heitä pitämään vanhempain- ja isyysvapaita, jotta palkattomista kotitöistä sekä lasten ja omaisten hoidosta aiheutuva taakka jakautuisi oikeudenmukaisesti kumppaneiden kesken.

### 3. Roolimallit

3.1 Naisten koulutustaso on noussut voimakkaasti yhteiskunnan muuttuessa, ja samalla myös heidän roolimallinsa ja elämänsenteensa ovat muuttuneet. Nuoret naiset ovat Euroopassa nykyään paremmin koulutettuja kuin nuoret miehet, ja ansiotyö on kiinteä osa heidän elämänsuunnitelmaansa. Naisten koulutustason parantuessa myös erojen naisten ja miesten keskipalkoissa tulisi pienentyä. Tämänhetkiset tuloerot johtuvat suurelta osin siitä, että suuri osa naisista työskentelee osa-aikaisesti, naiset ovat pois työelämästä pidempiä ajanjaksoja kuin miehet ja siksi heille kertyy myös vähemmän työkokemusta, johtavassa asemassa olevien naisten osuus on miesten osuutta pienempi ja ikääntyvät naiset ovat huomattavasti koulutettuja. Vaikka työehtosopimusperusteinen palkkaryhmittely takaa sen, että naiset ja miehet saavat samasta työstä ja samalla koulutustaustalla saman palkan, palkkaerot eivät ole vielä kukaan hellittäneet. Lisäksi vapaus suunnitella elämäänsä yksilöllisesti edellyttää sitä, että yhteiskunnalliset puitteet antavat naisille ja miehille mahdollisuuden valita omien toiveidensa mukaisen elämänmuodon ilman että valintaan kohdistuu myönteistä tai kielteistä arvottamista yhteiskunnan taholta.

3.2 Yhteiskunnallisiin puitteisiin, jotka vaikuttavat merkittävästi elämän suunnitteluun, kuuluu jäsenvaltiokohtaisten lastenhoitojen perusrakenteiden lisäksi myös se, miten yhteiskunnassa suhtaudutaan ansiotyössä käyviin äiteihin ja perheensä hoita-

miseen omistautuviin isiin. Työmarkkinaosapuolten suhtautuminen näihin kysymyksiin vaikuttaa ratkaisevasti myös yhteiskunnan asenteisiin. Pohjoismaista ja Saksasta saatujen kokemusten perusteella voi olla tarkoituksenmukaista, että perheetuuksia, esimerkiksi osa vanhempainrahasta, maksetaan vain sinä tapauksessa, että myös isä hoitaa lastaan tietyn ajan, tai että etuudet ovat tällaisessa tapauksessa tavanomaista suurempia. Tällaisten oikeudellisten puitteiden avulla isien on aiempaa helpompaa omistautua määrääjäksi lastenkasvatukselle ja äidit saavat mahdollisuuden palata työelämään nykyistä aikaisemmin.

3.3 ETSK korostaa, että yksittäisten tekijöiden muuttaminen ei riitä vähentämään työssä käyvien naisten kaksinkertaista, työ-, perhe- ja yksityiselämän yhdistämisestä johtuvaa taakkaa. Tavoitteena on pikemminkin oltava lastenkasvatuksen, omaisten hoidon ja kodinhoidon kaltaisten palkattomien, työpaikan ulkopuolisten tehtävien jakautuminen lähtökohtaisesti uudella tavalla naisten ja miesten kesken. Miehet on saatava jakamaan tällaiset velvoitteet aidon kumppanuuden hengessä. Tämä vaatii perusteellista asenne- ja rakennemuutosta.

### 4. Työmarkkinaosapuolten tukitoimet työ-, perhe- ja yksityiselämän yhteensovittamiseksi yritystasolla

4.1 Väestönkehityksellä ja siihen liittyvillä muutoksilla on suuria vaikutuksia sekä työntekijöiden että työnantajien kannalta. Työmarkkinaosapuolten keskeisenä tehtävänä kaikilla eri tasoilla on auttaa sovittamaan työ-, perhe- ja yksityiselämä entistä paremmin yhteen.

4.2 Yritysten menestyksekkään yhteensovittamispolitiikan perusta on henkilöstöpolitiikka, jossa sekä yrityksen edut että kunkin työntekijän keskeiset työpaikan ulkopuoliset tehtävät, perhevelvoitteet ja yksityiset intressit otetaan huomioon ja tasapainotetaan oikeudenmukaisesti. Tämä edellyttää, että jäsenvaltiot huolehtivat ensisijaisesti siitä, että

- lastenhoidon perusrakenteet (sekä aivan pieniä että koulukäisiä lapsia koskevat palvelut) ovat hyvät ja kattavat olemassa olevat tarpeet
- tarjolla on riittävästi laadukkaita vanhusten ja vammaisten hoito- ja huolenpitopalveluita
- työaikaa koskevat työehdot ovat oikeudenmukaiset
- sovelletaan menetelmiä, joilla varmistetaan, ettei virkavapaus tai osa-aikatyö alaikäisistä tai hoitoa tarvitsevista huolehtimisen vuoksi vaikuta myöhempiin korvauksiin
- henkilöstö on pätevää ja palkkaus oikeudenmukaista.

Kattavasta perusrakenteiden verkostosta hyötyvät yhtä lailla niin työntekijät, yritykset, valtio kuin yhteiskuntakin.

4.3 Henkilöstöpolitiikan välineet, jotka ovat osittain työmarkkinaosapuolten sopimia ja joita yritykset voivat soveltaa, ovat seuraavat:

- innovatiivisten muttei rankaisevien (esim. työajan pirstaleisuus, pienten tehtävien kasaaminen) työaikamallien, etätyön, sapattivapaiden ja työaikatilien käyttöönotto
- pysyvän työsopimuksen oikeusturva
- mahdollisuudet pitää yhteyttä yritykseen vanhempainvapaan aikana
- tukitoimet lastenhoidon järjestämiseksi, esimerkiksi yritysten omat päiväkodit, hoitopaikkojen ostaminen ja taloudellinen tuki
- iäkkäiden tai hoitoa tarvitsevien omaisten hoidon tukeminen
- itsensä kehittämiseen tähtävien toimien tukeminen
- tukitoimet työhönpaluun helpottamiseksi alaikäisistä ja hoitoa tarvitsevista huolehtimisesta johtuneen osa-aikatyön tai virkavapauden jälkeen.

4.4 Tällaiset toimet edistävät myös tavoitetta helpottaa työ-, perhe- ja yksityiselämän yhteensovittamista kaikkien osapuolten kannalta soveltamalla sekä yrityksen että työntekijöiden etujen mukaisia räätälöityjä ja erittäin vaihtelevia osa-aikatyöjärjestelyjä. Osa-aikatyö, joka ei perustu vapaaehtoisuuteen, ei edistä tavoitteen saavuttamista. ETSK pitää erittäin välttämättömänä, että miehet ottavat nykyistä useammin vastaan osa-aikatyötä, jos perheen tarpeet vaativat, että toinen vanhemmista työskentelee osa-aikaisesti. Siten miehet voivat osoittaa käytännössä, että työpaikan ulkopuoliset kumppanuuteen ja perheeseen liittyvät velvoitteet eivät ole yksistään naisten tehtävä vaan että ne tulisi jakaa vastuullisesti ja hoitaa yhdessä.

4.5 Työmarkkinaosapuolet voivat auttaa löytämään vastauksen kysymykseen, miten vanhemmat voivat käytännössä järjestää elämänsä haluamansa mallin mukaisesti. Yritysten vanhempainvapaalla oleville äideille tarjoamat vapaaehtoiset erityismahdollisuudet säilyttää yhteys työelämään esimerkiksi loma- ja sairauslomasijaisuuksia tekemällä tai osallistua yritysjuhlisiin ovat osoittautuneet hyödyllisiksi, sillä ne helpottavat äitien paluuta työhönsä perhesyistä pidetyn taon jälkeen. ETSK muistuttaa, että raskaana olevien naisten sekä vanhempainvapaalla olevien äitien ja isien suojelua koskevia säännöksiä on ehdottomasti noudatettava eikä niitä saa kiertää myöskään välillisen syrjinnän keinoin.

4.6 Vanhemmat voivat hyötyä myös lastenhoidon järjestämisessä tarjottavasta tuesta. Useat yritykset tarjoavat työntekijöille apua päivähoitajien ja päiväkotipaikkojen löytämisessä sekä hoidon järjestämisessä lapsen sairastuessa äkillisesti. Lisäksi muutamat yritykset toteuttavat kohdennettuja toimia kannustukseen miespuolisia työntekijöitään hoitamaan perhevelvoitteita ja viettämään nykyistä enemmän aikaa lastensa kanssa. Ne saattavat esimerkiksi antaa miehille lomaa lapsen syntymäpäiväksi. Tällä tavoin toimivia yrityksiä on syytä tukea. Useimmissa tapauksissa vanhempia ei kuitenkaan tueta. Tällainen toiminta, etenkin jos se on vielä lainvastaista, vahingoittaa yritystä itseään, koska se huonontaa yrityksen ilmapiiriä ja työntekijöiden motivaatiota.

4.7 ETSK kiinnittää huomiota *Prognos AG:n* tekemien tieteellisten tutkimusten tuloksiin. Niiden mukaan toimet, joilla edistetään määrätietoisesti myös työntekijöiden perhe- ja yksityiselämään liittyviä oikeutettuja etuja, hyödyttävät yrityksiä taloudellisesti, koska tällaisin henkilöstöpoliittisin välinein saadaan vähennettyä poissaoloja ja vahvistettua työntekijöiden sitoutumista, motivaatiota ja suorituskykyä. Lisäksi tämäntyyppinen henkilöstöpolitiikka lisää työpaikan houkuttelevuutta, erityisesti jos se helpottaa myös perheellisten naisten pääsyä pysyviin johtotehtäviin. Tällainen yrityskulttuuri takaa hyvän yritysilmiä ja vaikuttaa myönteisesti kyseisen alueen kuvaan elinkeinoalueena.

4.8 ETSK toteaa, että otettaessa käyttöön joustavia työaikalalleja tulisi kiinnittää huomiota joustoturvan käsitteeseen. Joustoturva tarjoaa Lissabonin strategian osana yhdenmisen lähestymistavan työmarkkinoiden uudistamiseen. Se lisää välttämättömyyttä ja toivottua joustavuutta, ja siinä joustavuuteen yhdistyy tarvittavan turvallisuuden ja suunnitteluvarmuuden takaaminen kaikille osapuolille. Työmarkkinaosapuolten neuvottelemien joustavuusjärjestelyjen tavoitteena tulee olla sekä yritysten että työntekijöiden hyödyttäminen. Yritysten tarpeet mukautua markkinoiden vaatimuksiin otetaan yhtä lailla huomioon kuin työntekijöiden kasvava tarve joustavoittaa esimerkiksi työaikajärjestelyjä, jotta he voivat hoitaa perhevelvoitteitaan ja muita työpaikan ulkopuolisia yksityisasiaitaan entistä paremmin, ja samalla varmistetaan turvallisuus ja vältetään työsuhteita koskeva epävarmuus. Tavoitteen saavuttamiseksi tarvitaan yksilöllisiä ja tarpeiden mukaisia ratkaisuja, joista neuvotellaan yleensä työmarkkinaosapuolten kesken. ETSK korostaa, että joustoturvasta käytävässä keskustelussa on kiinnitettävä nykyistä enemmän huomiota siihen, että joustoturvakäsitteet koskevat naisia ja miehiä eri tavalla <sup>(6)</sup>.

4.9 Työ-, perhe- ja yksityiselämän yhteensovittaminen onnistuu sitä paremmin, mitä enemmän yrityksissä käytetään yksittäisiä yhteensovittamisen tarkoitettuja välineitä. Siksi toimien täytäntöönpanolle jäsenvaltioissa on annettava mahdollisimman paljon painoarvoa.

<sup>(6)</sup> Ks. ETSK:n valmisteleva lausunto annettu 12.7.2007 aiheesta "Työelämän joustoturva (työehtosopimusneuvottelut ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun merkitys)", esittelijä: Thomas Janson (EUVL C 97, 28.4.2007).

4.10 ETSK:n mielestä työmarkkinaosapuolten tukemat yritys-kilpailut voivat olla toimiva tapa tiedottaa perheiden ja naisten kannalta suotuisista käytänteistä julkisesti, jotta niistä voidaan ottaa esimerkkiä. Kilpailujen avulla suurelle yleisölle esitellään muun muassa seuraavanlaisia uusia ja innovatiivisia välineitä:

- työntekijöiden lapsille tarkoitetut leikkihuoneet
- yritysten omat päiväkodit
- yrityksissä toimivat verkostot sukupolvien välisten vapaaehtoispalvelujen koordinoimiseksi, esimerkiksi eläkkeellä olevat työntekijät voivat käydä nuorten perheellisten työntekijöiden puolesta ostoksilla tai asioimassa viranomaisten kanssa.

4.11 On ymmärrettävää, että monilla pienillä ja keskisuurilla yrityksillä, jotka muodostavat enemmistön EU:n yrityskannasta, ei ole varaa tarjota tällaisia houkuttelevia mahdollisuuksia. Tarkoitusta varten olisikin syytä harkita erityisiä verokannustimia. Pk-yrityksissä tiiviit sosiaaliset suhteet takaavat kuitenkin sen, että osapuolet voivat sopia kutakin työntekijää koskevista yksilöllisistä, käytännöllisistä ja nopeista ratkaisuista. Lisäksi useammat tietyn alueen pienyritykset voivat yhdistää voimansa paikallisyhteisöjen, kansalaisjärjestöjen ja valtioista riippumattomien organisaatioiden kanssa yhteisten järjestelyjen aikaansaamiseksi ja sillä tavoin parantaa yhtäältä omaa yrityskuvaansa ja toisaalta sijaintialueensa profiilia.

## 5. Käytännönläheiset aloitteet alue- ja paikallistasolla

5.1 Työ-, perhe- ja yksityiselämän yhteensovittamisedellytysten käytännönläheisen ja realistisen parantamisen kannalta on erittäin hyödyllistä, jos erilaiset paikallistason toimijat onnistuvat sovittamaan toimenpiteensä yhteen. Siksi ETSK kehottaa työmarkkinaosapuolia käynnistämään alueellisia ja paikallisia aloitteita ja saattamaan kaupunkien ja kuntien aktiiviset toimijat (yrittäjät, yritysneuvostot, vanhempainyhdistykset, uskonnolliset yhteisöt, kuntien edustajat jne.) yhteen, jotta ne voivat yhdessä muokata paikallisen elinympäristön sellaiseksi, että yritysten, perheiden ja yksityiselämän intressit voidaan yhdistää mahdollisimman hyvin. Paikan päällä tehdyistä muutoksista on suoraa käytännön hyötyä kaikille osapuolille. Erilaisten paikallistoimijoiden toimintakenttä on valtavan moninainen ja avoin kaikenlaisille luoville ideoille. Seuraavassa esitetään muutamia konkreettisia esimerkkejä, mutta luettelo ei suinkaan ole tyhjentävä:

- kaupunkikohtainen www-sivusto, jolla tiedotetaan nimenomaisesti perheille tarjottavista palveluista
- lastenhoitopaikkojen välitykseen tarkoitettujen tietopankkien perustaminen

- varamummi- ja varavaaritoimintaan tarkoitetut kokoontumispaikat, joissa nuoret perheet, joilla ei enää ole isovanhempia, ja vanhukset, joilla ei ole perhettä, voivat tavata toisiaan
- koulumatkalaisten avustaminen
- vapaaehtoisorganisaatioiden ja sellaisten vapaaehtoistyöntekijöiden tukeminen, jotka hoitavat lapsia vapaa-ajallaan
- perheystävällistä kaupunkikehitystä koskevat työpajat, joiden avulla pyritään pysäyttämään nuorten perheiden muutto pois kaupungista
- osa-aikaisesti työskenteleviä perheenisiä koskevat tuutorointiohjelmat
- koulubussien aikataulujen muuttaminen siten, että vanhempien on aiempaa helpompi sovittaa työaikansa koulun alkamisajankohdan mukaisesti
- päiväkotien aukioloaikojen joustavoittaminen
- yritysten järjestämät tilaisuudet, joissa käsitellään perhe- ja työelämän yhteensovittamista ja joissa yritykset esittelevät perheystävällistä henkilöstöpolitiikkaansa suurelle yleisölle
- kaikkien kunnallisten päätösten tarkastaminen sen varmistamiseksi, että ne edistävät lasten hyvinvointia.

## 6. Lastenhoitopalvelut ja iäkkäiden omaisten hoito

6.1 ETSK muistuttaa, että komission vuoden 2006 joulukuun puolivälissä esittämässä toisessa Lissabonin strategian täytäntöönpanoa käsittelevässä kertomuksessa (7) todetaan, että kohtuu-hintaisten lastenhoitopaikkojen puute on ongelma useissa jäsenvaltioissa. Jäsenvaltioita kehoitetaan lisäämään kaikkien saatavilla olevien laadukkaiden lastenhoitopalveluiden tarjontaa omien tavoitteidensa mukaisesti.

6.2 Lisäksi Barcelonassa vuonna 2002 kokoontunut Eurooppa-neuvosto (8) päätti, että jäsenvaltioissa olisi vuoteen 2010 mennessä oltava lastenhoitopaikka 90 prosentille vähintään kolmevuotiaista alle kouluikäisistä lapsista ja 33 prosentille alle kolmevuotiaista lapsista.

6.3 Naisten ja miesten roolien muuttumisen vuoksi on myös tärkeää, että työmarkkinaosapuolet tekevät selväksi, ettei äidin työssäkäynti tai isän omistautuminen perheensä hoitamiseen vaikuta kielteisesti lapsen kehitykseen.

(7) Komission tiedonanto kevään Eurooppa-neuvostolle aiheesta "Kasvu ja työllisyys koskevan uudistetun Lissabonin strategian täytäntöönpano — Tulosten vuosi", KOM(2006) 816 lopullinen.

(8) Barcelonassa 15. ja 16. maaliskuuta 2002 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmät.

6.4 Koska alle kolmevuotiaalle tarkoitetuissa lastenhoitopalve- luissa on suuria jäsenvaltiokohtaisia eroja, ETSK suosittaa painokkaasti, että jokainen jäsenvaltio asettaa konkreettiset määrälliset tavoitteet tällaisten palveluiden lisäämiseksi. Jotta perhe- ja työelämän yhteensovittaminen olisi mahdollista, vähin- tään 33 prosentilla kaikista alle kolmevuotiasta lapsista olisi vuoteen 2010 mennessä oltava hoitopaikka päiväkodissa tai pätevän päivähoitajan luona.

6.5 ETSK:n mielestä on välttämätöntä, että EU:n jäsenvaltiot antavat lastenhoitopalveluiden lisäämiselle nykyistä enemmän painoarvoa ja edistävät ja tukevat sitä poliittisin toimin.

6.6 Aiheesta ”Perhe ja väestökehitys”<sup>(9)</sup> antamassaan lausun- nossa ETSK käsittelee perusteellisesti Euroopan unionin väestö- akenteen muutoksia ja niiden vaikutuksia perheisiin. Elinajano- dotteen nousu voi merkitä monille ihmisille elämänlaadun paranemista. Se johtaa kuitenkin myös siihen, että tulevaisuudessa yhä useampien on työnsä ohella huolehdittava iäkkäiden omais- tensa hoidosta. Hoitopalveluiden lisäämiseen olisikin kiinnitet- tävä nykyistä enemmän huomiota, jotta omaishoitajien taakkaa voitaisiin keventää.

6.7 Työmarkkinaosapuolten tehtävänä voisi hoitokysymysten osalta olla tiedottaminen välineistä, jotka ovat käytännössä

osoittautuneet toimiviksi. Tällaisia ovat esimerkiksi mahdollisuus muuttaa työaikoja usein äkillisesti ilmenevien hoitotarpeiden mukaisesti lyhyellä varoitusaajalla, työpaikan varustelu hoitoa helpottavalla tavalla, esimerkiksi siten, että työntekijä on puheli- mitse tavoitettavissa ja hänellä on käytettävissään tietokone ja Internet-yhteys hoitojärjestelyjen hoitamiseksi, sekä hoitotilan- teiden organisatorisia, taloudellisia ja oikeudellisia näkökohtia koskevan tiedotusmateriaalin jakaminen.

## 7. Jatkotoimet

7.1 ETSK katsoo, että työ- ja perhe-elämän yhteensovitta- minen on väistämättä yhteydessä sukupuolten tasa-arvon saavut- tamiseen ja että työmarkkinaosapuolten tulevat saavutukset tasa- arvokysymyksissä tukevat yhteensovittamista. Jotta työ- ja perhe-elämän yhteensovittamisesta tulisi arkipäivän todellisuutta, se on esitettävä tavanomaisena ja tarpeellisenä asiana pienten lasten kasvatusohjelmissa.

7.2 ETSK pyytää, että neuvosto, Euroopan parlamentti ja komissio ottavat tässä valmistelevalle lausunnossa esitetyt ehdo- tukset huomioon ja tukevat niitä tulevissa toimissaan, jotta työ-, perhe- ja yksityiselämän yhteensovittamismahdollisuuksia Euroo- passa voidaan parantaa entisestään.

Bryssel 11. heinäkuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(9)</sup> Ks. ETSK:n 14. maaliskuuta 2007 antama valmistelevalle lausunto aiheesta ”Perhe ja väestökehitys” (esittelijä: Stéphane Buffet) EUVL C 161, 13.7.2007.

## **Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: ”Työelämän joustoturva (työehtosopimusneuvottelut ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun merkitys)”**

(2007/C 256/20)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea vastaanotti 13. helmikuuta 2007 päivätyn kirjeen, jossa tuleva puheenjohtajavaltio Portugalin pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämaitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 18. kesäkuuta 2007. Esittelijä oli Thomas **Janson**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. heinäkuuta 2007 pitämässään 437. täysistunnossa (heinäkuun 11 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 163 ääntä puolesta ja 2 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

### **1. Tiivistelmä ja päätelmät**

1.1 ETSK on tyytyväinen puheenjohtajavaltio Portugalin pyyntöön laatia lausunto joustoturvasta, sillä joustoturvasta käyty keskustelu on tähän asti enimmäkseen koskenut yhä kasvavaa ulkoista joustavuutta ja sitä, miten tätä kasvua voidaan kompensoida lujittamalla työmarkkinapolitiikkaa tai sosiaaliturvasäännöksiä. Tämän sijaan olisi keskityttävä muihin seikkoihin sellaisten ratkaisujen löytämiseksi, joista kaikki hyötyvät.

1.2 Komitea korostaa, että työmarkkinaosapuolten asemaa on vahvistettava. Työmarkkinaosapuolilla olisi oltava johtava rooli kaikissa joustavuudesta käydyissä keskusteluissa, ja niiden olisi oltava ensisijaisasemassa Euroopan komission järjestämissä kuulemisissa. Komission olisi näin ollen pitänyt painottaa kuulemisen merkitystä enemmän ja etenkin kuulla Euroopan tason työmarkkinaosapuolia joustoturva-käsitteen eurooppalaisesta määritelmästä.

1.3 Työmarkkinasuhteiden lujittaminen unionin ja jäsenvaltioiden tasolla on välttämätöntä joustoturvasta käytävää keskustelua varten. Oleellinen osa tätä on vahva ja vireä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu, johon työnantaja- ja työntekijäjärjestöt aktiivisesti osallistuvat ja jonka puitteissa ne voivat neuvotella, vaikuttaa ja ottaa vastuuta joustoturvasta ja sen osatekijöistä sekä arvioida sen tuloksia.

1.4 Komission ja jäsenvaltioiden olisi pyrittävä yhdistämään keskustelut, jotka voivat johtaa joustoturva-käsitteeseen perustuviin uudistuksiin, tähtäimenä työmarkkinasuhteiden lujittaminen ja uudenaikaistaminen kaikilla tasoilla. ETSK toivoo näin ollen, että joustoturvasta käytävän keskustelun ja kaikilla tasoilla tapahtuvan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun sekä asianmukaisilla tasoilla käytävien työehtosopimusneuvottelujen lujittamisen välillä olisi vahvempi yhteys. Tässä olisi otettava huomioon jäsenvaltioiden erilaiset työelämän suhteita säätelevät järjestelmät. Joustoturvasta tulisi edistää tasapainoisella tavalla sekä joustavuutta että turvallisuutta. ETSK vastustaa tulkintaa, jonka mukaan joustoturva merkitsee yksipuolista ja laitonta keinoa heikentää työntekijöiden oikeuksia.

1.5 ETSK katsoo, että koska työnantaja- ja työntekijäjärjestöillä on oleellinen merkitys joustoturvaa koskevien politiikkojen edel-

leenkehittämisessä Euroopan tasolla, joustoturvakeskustelua ei voida tarkastella erillisenä eurooppalaisen työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun sisällöstä tai työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun kehittämisestä.

1.6 ETSK haluaa korostaa, että komission ja jäsenvaltioiden olisi joustoturvasta yhteydessä kiinnitettävä enemmän huomiota sukupuolten tasa-arvoon ja sukupolvien väliseen solidaarisuuteen. Naiset, iäkkäät työntekijät ja nuoret ovat työmarkkinoilla usein muita heikommassa asemassa kun on kyse joustavuudesta ja turvallisuudesta. Näiden ryhmien asemaa olisi parannettava.

1.7 ETSK kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita tutkimaan mahdollisuutta parantaa mukautumista sisäisen joustavuuden avulla ja tekemään sisäisestä joustavuudesta varteenotettavan ja hyväksyttävän osan joustoturvasta. Sisäinen joustavuus voi olla avainasemassa tuottavuuden, innovaatioiden ja kilpailukykyyn lisäämisessä, ja se voi siten edistää Lissabonin strategian tavoitteiden saavuttamista. Se voi myös ratkaisevasti parantaa työntekijöiden mahdollisuuksia sovittaa työ tuloksekkaammin yhteen muiden aktiviteettien ja velvollisuuksien kanssa sekä kohentaa työpaikkojen laatua. Kaiken tämän ennakoedellytyksenä ovat sellaiset oikeussäännökset, joilla taataan työterveys ja -turvallisuus sekä luodaan työntekijöille vakautta ja turvallisuutta. Työsuhdeturva yhdistettynä tehokkaisiin uudelleentyöllistymispalveluihin ja aktiiviseen työmarkkinapolitiikkaan on erittäin tärkeää sekä yritysten että työntekijöiden sopeutumiskykyyn ja turvallisuuden varmistamiseksi.

1.8 ETSK katsoo, että työajan joustavuuden ja työntekijöiden suojelun on oltava tasapainossa. Tämä voidaan parhaiten taata työehtosopimusneuvotteluissa kansallisten käytäntöjen mukaisesti soveltavilla säännöillä. Joustavaa työaikaa koskevat neuvottelut edellyttävät vakiintuneita oikeuksia ja neuvottelujätkä tukevia ja toimivia yhteiskunnallisia instituutioita sekä työllisyyttä edistäviä sosiaaliturvajärjestelmiä.

1.9 Toiminnallisesta joustavuudesta on jälleen tullut keskeinen kysymys työmarkkinaosapuolten välisissä työehtosopimusneuvotteluissa. Tällaisten neuvottelujen avulla yritysten ja työntekijöiden tarpeet voidaan saattaa tasapainoon ja hienosäätää sekä määrittää asianmukainen korvaus vastaamaan hankittuja lisätaitoja.

1.10 Toiminnallinen joustavuus edellyttää jatkuvaa työntekijöiden tietojen ja taitojen parantamista sekä hyvin toimivaa koulutusalan infrastruktuuria. Vaikka elinikäiseen oppimiseen on panostettu, käytännössä on vielä paljon tehtävää.

## 2. Taustaa

2.1 Puheenjohtajavaltio Portugali on pyytänyt ETSK:ta laatimaan valmisteleman lausunnon joustoturvasta ja sisällyttämään siihen seuraavat asiat:

- 1) työmarkkinoiden sisäinen joustavuus
- 2) työehtosopimusneuvottelut ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun merkitys työmarkkinoiden sääntelyssä ja uudistamisessa.

2.2 Useat työllisyyspolitiikan suuntaviivoista vuosille 2005–2008 voisivat muodostaa pohjan joustoturvasta käytävälle keskustelulle. Vuoden 2006 keväällä kokoontunut Eurooppa-neuvosto kehotti jäsenvaltioita kiinnittämään erityistä huomiota joustoturvan tärkeimpään haasteeseen (joustavuuden ja turvallisuuden välisen tasapainon löytäminen). Jäsenvaltioita kehoitettiin jatkamaan työmarkkinuudistuksia sekä sosiaalipolitiikkojen uudistuksia yhdenmisen joustoturvamallin mukaisesti ja työmarkkinatilanteensa huomioon ottaen.

2.3 Eurooppa-neuvoston joulukuussa 2006 ja maaliskuussa 2007 pidettyjen huippukokousten yhteydessä järjestetyissä kahdessa sosiaalisessa huippukokouksessa keskusteltiin joustoturvasta.

2.4 Komissio perusti asiantuntijoista koostuvan työryhmän tarkastelemaan joustoturvan eri muotoja, toisin sanoen joustavuuden ja turvallisuuden näkökohtia työelämässä. Tämän pohjalta komissio julkaisi kesäkuussa 2007 joustoturvaa koskevan tiedonannon, jossa esitettiin joukko yleisiä periaatteita. Joulukuussa 2007 yleiset periaatteet on tarkoitus sisällyttää tarkistettuihin vuoden 2008 työllisyyden suuntaviivoihin. Myös vihreään kirjaan ”Työlainsäädäntö 2000-luvun haasteiden tasalle” sisältyy joustoturvaan liittyviä näkökohtia, joita käsitellään erityisesti työ sopimusten kannalta. Vihreässä kirjassa esitetyt suositukset kerrataan toisaalla. <sup>(1)</sup>

2.5 ETSK haluaa myös mainita Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätien tekemän merkittävän työn tässä yhteydessä. Säätiö on määritellyt tärkeitä joustoturvan piirteitä.

## 3. Joustoturvastrategiat

- 3.1 a) Joustoturvastrategioilla viitataan strategioihin, joilla pyritään tasapuolisesti yhdistämään työmarkkinoiden joustavuuden ja turvallisuuden erilaisia muotoja työntekijöiden ja yritysten mukautumiskyvyn parantamiseksi, näiden suojaamiseksi riskejä vastaan ja vakauden takaa-

miseksi. Joustavuuden ja turvallisuuden tyypeistä voidaan mainita seuraavat esimerkit:

### Esimerkkejä joustavuuden tyypeistä

Ulkoinen numeerinen joustavuus	Työntekijöiden määrän mukauttaminen turvautumalla ulkoisiin työmarkkinoihin. Tähän kuuluvat irtisanomiset, tilapäistyö ja määräaikaiset työ sopimukset.
Sisäinen numeerinen joustavuus	Tilapäinen mukautuminen yrityksen työmäärään. Tämä käsittää epätyypillisen työajan ja työaikapankkijärjestelyt.
Sisäinen toiminnallinen joustavuus	Joustavuuden toteuttaminen yrityksen sisällä koulutuksen, työtehtävien moninaistamisen ( <i>multi-tasking</i> ) ja työkierron avulla, jotka perustuvat työntekijöiden kykyyn suorittaa erilaisia tehtäviä.
Taloudellinen joustavuus	Peruspalkan vaihtelu ja palkanlisät, jotka perustuvat yrityksen tai yksittäisen työntekijän suoritukseen.

### Esimerkkejä turvallisuuden tyypeistä

Työsuhteturva	Muun muassa työsuhteturvalainsäädännön takaama turvallisuus; työnantajan mahdollisuuksia harkinnanvaraisiin irtisanomisiin rajoitetaan.
Työllistymisturva	Asianmukaiset työllistymismahdollisuudet esimerkiksi koulutuksen avulla omaksuttujen kykyjen ja siten kasvaneen työllistettävyyden ansiosta.
Tuloturva	Asianmukaisten ja vakaiden tulojen takaaminen.
Yhdistämisturva	Työntekijän mahdollisuus sovittaa työ yhteen palkkatyön ulkopuolisten velvollisuuksien ja sitoumusten kanssa.

- b) Työ sopimuksen oikeudellinen varmuus on aiheellista jättää keskustelun ulkopuolelle, sillä työ sopimuksen perusluonteeseen kuuluu, että se on pätevä kaikkiin nähden ja että siihen voidaan vedota tuomioistuimissa. Se edellyttää yhtäläillä perusluonteista riippuvuussuhdetta, joka vaikuttaa monella tavoin muun muassa palkan saajan sosiaaliturvaoikeuksiin (niiden säilymiseen ja soveltamiseen).

<sup>(1)</sup> Vihreä kirja — Työlainsäädäntö 2000-luvun haasteiden tasalle, KOM(2006) 708 lopullinen sekä ETSK:n 30. toukokuuta 2007 antama lausunto aiheesta ”Työlainsäädäntö 2000-luvun haasteiden tasalle” (esittelijä Daniel Retureau), (asiakokonaisuus SOC/246), EUVL C 175, 27.7.2007.



3.2 Euroopan komission johdolla ja Tanskan esimerkin eräistä piirteistä vaikutteita saanut joustoturvasta käyty keskustelu unionin tasolla on tähän asti enimmäkseen koskenut yhä kasvavaa ulkoista joustavuutta ja sitä, miten tällaista kasvua voidaan kompensoida lujittamalla työmarkkinapolitiikkaa tai sosiaaliturvasäännöksiä. Ulkoisen joustavuuden edut ja haitat usein jakavat työnantaja- ja palkansaajajärjestöjen mielipiteet. Lisäksi OECD (2) totesi äskettäin, että työsuhteturvalainsäädännöllä ei ole merkittävää vaikutusta kokonaistyöllisyysasteeseen. Kansainvälinen työjärjestö (ILO) on puolestaan osoittanut, että palvelussuhteen pysyvyydellä ja tuottavuuden välillä on myönteinen suhde (ks. liite).

3.3 ETSK:n lausunnon tarkoituksena on laajentaa joustoturvasta käytävää keskustelua kolmella tavalla. Ensinnäkin komitea haluaa korostaa, että työmarkkinaosapuolten asemaa on vahvistettava tässä keskustelussa ja yleisemmin tehtäessä työmarkkinuudistuksia. Toiseksi ETSK painottaa, että joustoturvasta käytävässä keskustelussa olisi kiinnitettävä enemmän huomiota sukupuolieroihin sekä nuoriin omana ryhmänään työmarkkinoilla. Joustoturvakeskustelussa ei ole juuri huomioitu naisten ja miesten tasa-arvon kysymyksiä. Huolimatta siitä, että valtaosa naisista on tyytyväinen joustaviin työmuotoihin, joilla parannetaan työn ja perhe-elämän välistä tasapainoa, naiset ovat työmarkkinoilla usein heikommassa asemassa kun kyse on joustavuudesta ja turvallisuudesta. Naisten asema olisi saatava lähentymään miesten asemaa (3). Kolmanneksi ETSK pitää tärkeänä laajentaa keskustelua etsimällä uusia keinoja edistää mukautumista, helpottaa elinikäistä oppimista, parantaa tuottavuutta ja edistää innovointia, jotka ovat oleellisia seikkoja Lissabonin prosessissa. ETSK käsitteli näitä aiheita myös työllisyyden suuntaviivoista laatimassaan lausunnossa (4). Esillä olevassa lausunnossa ei näin ollen käsitellä ulkoista joustavuutta, vaan keskitytään tarkastelemaan mahdollisuuksia parantaa mukautumiskykyä sisäisen joustavuuden avulla.

3.4 Joustoturvalla on erityinen merkitys pienille ja keski-suurille yrityksille (pk-yritykset) kun otetaan huomioon niiden painoarvo työllisyyden kannalta. Siksi jäsenvaltioiden joustoturvaa koskeviin politiikkoihin on sisällytettävä säännöksiä, joissa turvataan pk-yritysten ja niiden työntekijöiden erityistarpeet.

3.5 ETSK korostaa, että kaikkien joustoturvamallien perustana on hyvinvointivaltio, joka kykenee takaamaan korkean sosiaalisen suojelun tason, vastuuntuntoiset julkiset palvelut, joilla on riittävät varat, sekä vakaat sääntelypuitteet työehtosopimusneuvotteluille ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelulle. Liikkuvuutta voidaan parantaa takaamalla yleisten sosiaaliturvajärjestelmien avulla se, että työntekijät eivät jää häviäjiksi, kun työpaikalla tehdään muutoksia. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun ja työehtosopimusneuvotteluiden vakaat puitteet tarjoavat vahvoille työnantaja- ja työntekijäjärjestöille mahdollisuuden päästä yhteisymmärrykseen työmarkkinoiden tärkeimmistä kysymyksistä.

(2) OECD *Employment Outlook 2006: Boosting Jobs and Incomes*.

(3) Valmisteilla olevat lausunnot aiheista "Työmarkkinaosapuolten rooli työ-, perhe- ja yksityiselämän yhteensovittamisessa" (asiakokonaisuus SOC/271) (esittelijä: Peter Clever) sekä "Työllistettävyys ja yrittäjähenkisyys — Kansalaisyhteiskunnan, työmarkkinaosapuolten sekä alueellisten ja paikallisten toimijoiden rooli naisten ja miesten tasa-arvon näkökulmasta tarkasteltuna" (esittelijä: Luis Miguel Pariza Castaños), (asiakokonaisuus SOC/273).

(4) Ks. ETSK:n 31. toukokuuta 2005 antama lausunto aiheesta "Työllisyyden suuntaviivat 2005–2008" (esittelijä: Henri Malosse), EUVL C 286, 17.11.2005.

#### 4. Joustoturva ja työmarkkinaosapuolet

4.1 Joustoturva edellyttää työnantajien ja työntekijöiden oikeuksien ja velvollisuuksien määrittämistä. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ja työehtosopimusneuvottelut ovat oleellisia välineitä kaikenlaisten työmarkkinuudistusten, myös joustoturvaa, suunnittelussa ja toteuttamisessa. ETSK korostaa siksi työmarkkinaosapuolten olevan keskeisessä asemassa kaikilla tasoilla käytävissä joustoturvaa koskevissa neuvotteluissa. Työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen olisi omaksuttava entistä johtavampi rooli joustavuuden ja turvallisuuden välisen tasapainon määrittämisessä ja siten osaltaan edistettävä työmarkkinoiden sääntöjen parantamista.

4.2 EU:n tasolla ETSK antaa tunnustusta siitä, että komissio on kertonut työmarkkinaosapuolille joustoturvakeskusteluun liittyvistä aikomuksistaan. ETSK kuitenkin katsoo, että komission olisi pitänyt painottaa kuulemisen merkitystä enemmän ja konsultoida etenkin Euroopan tason työmarkkinaosapuolia joustoturva-käsitteen eurooppalaisesta määritelmästä. Ilman työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen täysipainoista osallistumista ja sitoutumista on vaikea toteuttaa minkäänlaista joustoturvastrategiaa.

4.3 ETSK korosti Tanskan joustoturvamallia koskevassa lausunnossaan (5), että "työmarkkina-osapuolilla on ollut Tanskan joustoturvamallia kehitettäessä keskeinen rooli sekä päätöksentekoprosesseissa että esimerkiksi koulutuspolitiikan ja työmarkkinoiden rakenneuudistusten täytäntöönpanossa. Työmarkkinaosapuolien rooli on muotoutunut historiallisen kehityksen tuloksena. Työmarkkinaosapuolien osallistumisen ja vaikutuksen lisääminen voi siis edistää yhteiskunnan kilpailu- ja mukautumiskykyä".

4.4 Eurooppalaista yhteiskuntamallia koskevassa lausunnossaan (6) ETSK korosti, "että kun ajatellaan eurooppalaisen yhteiskuntamallin perusrakennetta, työmarkkinaosapuolten keskeistä roolia talous- ja sosiaalipolitiikassa ei voida yliarvioida. Erityinen asema tässä yhteydessä on työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen sääntelytehtävällä työehtosopimuksia laadittaessa."

4.5 Siksi joustoturvaa ei saisi toteuttaa ylhäältä alaspäin niin, että komissio määrittelee suunnitelman ja jäsenvaltioiden hallitukset neuvottelevat siitä. Työmarkkinaosapuolilla on oltava mahdollisuus neuvotella, vaikuttaa ja ottaa vastuu joustoturvaa määritelmästä ja sen osatekijöistä sekä arvioida sen tuloksia. Koska joustoturva liittyy läheisesti työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun ja työehtosopimusneuvotteluihin, joustoturvasta käytävä keskustelu tuo esiin näiden puutteet. Nämä puutteet olisi korjattava samalla kun joustoturvaa toteuttamisessa edetään. ETSK toivoo näin ollen, että joustoturvasta käytävän keskustelun ja kaikilla tasoilla tapahtuvan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun sekä asianmukaisilla tasoilla käytävien työehtosopimusneuvottelujen lujittamisen välillä olisi vahvempi yhteys. Tässä

(5) Ks. ETSK:n 17. toukokuuta 2006 antama lausunto aiheesta "Joustoturvaa käytäntö Tanskassa" (esittelijä: Anita Vium), EUVL C 195, 18.8.2006.

(6) Ks. ETSK:n 6. heinäkuuta 2006 antama lausunto aiheesta "Sosiaalinen koheesio: eurooppalaisen yhteiskuntamallin sisältö", (esittelijä: Ernst Erik Ehnmark), EUVL C 309, 16.12.2006.

olisi otettava huomioon jäsenvaltioiden erilaiset työelämän suhteita säätelevät järjestelmät.

4.6 Euroopan tasolla käytävä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu on ainutlaatuista maailmassa, sillä se antaa työmarkkinaosapuolille lainsäädäntävallan käyttäjän aseman sosiaali-kysymyksissä. Viime vuosina työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu on kehittynyt yhä itsenäisempään suuntaan. Työnantaja- ja työntekijäjärjestöillä on oikeus käsitellä yhteisiä kysymyksiä Euroopan työmarkkinoiden toimivuuden parantamiseksi. ETSK katsoo, että koska työmarkkinaosapuolilla on oleellinen merkitys joustoturvaa koskevien politiikkojen kehittämisessä Euroopan tasolla, tätä keskustelua ei voi tarkastella erillisenä eurooppalaisen työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun sisällöstä tai itse työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun kehityksestä. Työmarkkinaosapuolet ovat sopineet yhteisessä monivuotisessa työohjelmassa tutkivansa joustoturvaan liittyviä näkökohtia mutta myös pyrkivänsä pääsemään yhteisymmärrykseen eurooppalaisen työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun välineistä (?). ETSK on kehittänyt tähän asiaan kantaansa edelleen lausunnossaan ”Työllistettävyyden ja yrittäjähenkisyys — Kansalaisyhteiskunnan, työmarkkinaosapuolten sekä alueellisten ja paikallisten toimijoiden rooli naisten ja miesten tasa-arvon näkökulmasta tarkasteltuna” (8).

4.7 Jäsenvaltioissa on kaikilla tasoilla useita esimerkkejä työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen ratkaisevasta asemasta parannettaessa sekä joustavuutta että turvallisuutta työnantajien ja työntekijöiden hyväksi. Työehtosopimukset eivät ole ainoastaan työnantajien ja työntekijöiden turvaa lisäävä tekijä, vaan ne mahdollistavat myös sen, että joustavuudesta voidaan sopia. Koko ajan tiukentuvassa kilpailuympäristössä sellaisten seikkojen mukaan ottamisesta, jotka lisäävät sisäistä joustavuutta, vahvistavat urakehitystä ja elinikäistä oppimista, tulee yhä tavallisempaa. Kuitenkin sellaisissa jäsenvaltioissa, joissa työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu on heikon työmarkkinasuhdejärjestelmän vuoksi riittämätöntä, työntekijät jäävät liikaa työmarkkinoiden markkinavoimien armoille, eikä suojele kaikissa tapauksissa ole riittävää. Jäsenvaltioiden työmarkkinasuhdejärjestelmiä olisi siten lujitettava ja uudenaikaistettava samassa tahdissa joustoturvasta jäsenvaltioissa käytävän keskustelun kanssa.

4.8 ETSK tahtoo tässä yhteydessä nostaa esiin eräitä esimerkkejä työmarkkinaosapuolten välisistä sopimuksista:

- Tanskan työehtosopimukset, joilla otetaan käyttöön pakollinen irtisanomisaika, jotta työntekijät voivat paremmin valmistautua uuteen työhön.
- Ruotsissa alakohtaisilla työehtosopimuksilla on perustettu liike-elämän rahoittamia ”uramuutosrahastoja”, joita työnantaja- ja työntekijäjärjestöt hallinnoivat yhteisesti Rahastojen avulla irtisanomisilmoituksen saaneille työntekijöille tarjotaan koulutusta, apua työnhaussa tai palkallisia harjoitteluja muissa yrityksissä, silloinkin, kun nämä ovat edelleen virallisesti heidät irtisanoneen yrityksen palveluksessa.
- Määräaikaisten työsopimusten rajoittamisesta tehty Espanjan kolmikantasopimus, joka perustuu näkemykselle, että liian

(?) Työmarkkinaosapuolten monivuotiseen työohjelmaan (2006–2008) sisältyi Euroopan työmarkkinoiden keskeisiä haasteita koskeva yhteinen analyysi.

(8) Asiakokonaisuus SOC/273 ”Työllistettävyyden ja yrittäjähenkisyys — Kansalaisyhteiskunnan, työmarkkinaosapuolten sekä alueellisten ja paikallisten toimijoiden rooli naisten ja miesten tasa-arvon näkökulmasta tarkasteltuna” (esittelijä: Luis Miguel Pariza Castaños).

suuri määräaikaisten työpaikkojen määrä ei ole työntekijöiden ja yritysten yhteisten etujen mukaista.

- Saksan työehtosopimukset, jotka mahdollistavat joustavat työaika- ja työjärjestelyt tietyissä rajoissa ja joiden soveltamiseen ja täytäntöönpanoon yrityskohtaiset edunvalvontatahot osallistuvat.

ETSK katsoo niin ikään, että joustavuus-käsitteeseen kuuluvat Euroopan tason työmarkkinaosapuolten muun muassa määräaikaista työstä, vanhempainlomasta ja etätyöstä tekemät sopimukset, sillä ne takaavat osaltaan joustavuutta ja turvallisuutta työntekijöille ja työnantajille.

4.9 Jotta työmarkkinaosapuolet voivat neuvotella työmarkkinoiden ydinkysymyksistä tavoitteenaan päästä sosiaalisesti hyväksyttävään sopimukseen joustavuuden ja turvallisuuden välisestä tasapainosta, tarvitaan sellaiset kansalliset sääntelypuitteet, joiden avulla työnantaja- ja työntekijäjärjestöjä kannustetaan edistämään joustoturvaa ja todella neuvottelemaan siihen liittyvistä kysymyksistä. Työsuhdeturvasäännökset ja vahvat oikeudelliset puitteet voivat tarjota työmarkkinaosapuolille mahdollisuuksia neuvotella sopimuksia, joilla lisätään työntekijöiden aktiivisuutta, yhteistyövalmiutta ja halua osallistua koulutukseen, millä on myönteisiä vaikutuksia työelämän ja talouden kokonaistehokkuuteen. Työmarkkinaosapuolten osallistuminen takaa, että sekä yritysten että työntekijöiden edut otetaan huomioon. Työsuhdeturva yhdistettynä tehokkaiisiin uudelleentyyllistymis- palveluihin ja aktiiviseen työmarkkinapolitiikkaan on lisäksi erittäin tärkeää sekä yritysten että työntekijöiden sopeutumiskyvyn ja turvallisuuden varmistamiseksi.

4.10 Työmarkkinaosapuolten tavoitteena voisi olla yhä suuremman suojatun liikkuvuuden edistäminen ja se, että työpaikan vaihtaminen olisi houkuttelevampaa. Ne voivat edesauttaa sitä, että työmarkkinoilla mahdollisuuksia ja oikeuksia valvotaan yhdessä sopimusneuvottelujen avulla. ETSK katsoo, että tämä ehkäisisi eriytymispyrkimyksiä ja parantaisi integraatiota.

## 5. Sukupuolten tasa-arvo, sukupolvien välinen solidaarisuus ja joustoturva

5.1 Joustavuus ja turvallisuus työmarkkinoilla vaikuttavat eri tavalla miehiin ja naisiin. Naiset ovat yleensä useammin epävarmoissa päätöksissä, joille on tyypillistä liiallinen joustavuus. Liiallista joustavuutta, joka voi johtaa joissakin tapauksissa epävarmoihin päätöksiin, on tasapainotettava riittävällä turvallisuudella. Naisilla on myös yhä voimissaan olevien perinteisten sukupuoliroolien vuoksi enemmän lasten ja vanhusten hoitovelvollisuuksia, ja heidän on vaikeampi yhdistää työtä ja työn ulkopuolisia aktiviteetteja. Lisäksi naisten ja miesten välistä palkkaeroa ei ole saatu kurottua umpeen syrjinnän vastaisesta lainsäädännöstä huolimatta, ja naiset oikeudet sosiaalietuuksiin, eläkkeet mukaan luettuina, ovat usein heikot. Naiset ovat näin ollen alttiimpia joustavuuden huonoille puolille.

5.2 ETSK korostaa, että joustoturvaa koskevan keskustelun on pidettävä sisällään merkittävä sukupuolten tasa-arvoon liittyvä ulottuvuus — tähän asti joustoturvasta käydyssä keskustelussa tasa-arvonäkökohdat ovat lähestulkoon kokonaan jätetty huomiotta. On tärkeää parantaa naisten asemaa työmarkkinoilla käsittelemällä sekä joustavuuteen että turvallisuuteen liittyviä kysymyksiä, kuten varmempien työpaikkojen takaaminen, naisten integroiminen sosiaaliturvajärjestelmiin ja erilaisten instituutioiden parempi tuki työn ja työn ulkopuolisten aktiviteettien yhteensovittamiseksi. Hoitovelvollisuuksien ja kotitöiden jakamisen miesten ja naisten kesken olisi oltava osa keskustelua. ETSK ottaa tarkemmin kantaa näihin asioihin puheenjohtajavaltio Portugalin aloitteesta laatimassaan lausunnossa ”Työmarkkinaosapuolten rooli työ-, perhe- ja yksityiselämän yhteensovittamisessa”<sup>(9)</sup>.

5.3 Joustoturvaan liittyy sukupuolinäkökohtien lisäksi sukupolvinäkökohtia. Iäkkäiden työntekijöiden työllisyysaste on alhaisempi verrattuna koko työvoimaan. Lisäksi useissa jäsenvaltioissa nuorilla on edessään epävarmat työmarkkinat, joille on ominaista korkea työttömyys, määräaikaisten sopimukset, riittämätön sosiaaliturva ja koulutusta vastaamattomat työt.

5.4 ETSK on korostanut<sup>(10)</sup>, että työpaikan olisi vastattava työntekijän koulutusta ja työkokemusta, eikä minkäänlaista ikään perustuvaa syrjintää saisi esiintyä ja että kaikkien jäsenvaltioiden on mahdollisimman pian saatettava yhdenvertaisesta kohtelusta työssä ja ammatissa annettu direktiivi (2000/78/EY) osaksi kansallista lainsäädäntöä ja sovellettava sitä. ETSK on perännyt niin ikään korkealaatuisia työpaikkoja edistävää politiikkaa, johon kuuluu kaikkien kansalaisten kouluttaminen koko heidän työuransa ajan. Tämä edellyttää työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen sekä kaikkien talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden osallistumista paikallisella, valtakunnallisella ja Euroopan tasolla.

5.5 Euroopan tason työmarkkinaosapuolten hyväksymiä sukupuolten tasa-arvoa koskevia toimintapuitteita voi soveltaa myös joustoturvasta käytävään keskusteluun. Työmarkkinaosapuolet määrittelivät toimintapuitteissa neljä ensisijaista alaa: sukupoliroolien käsitteleminen, naisten osuuden lisääminen päätöksenteossa, tuki työ- ja perhe-elämän tasapainottamiseen sekä sukupuolten palkkaerojen poistaminen.

5.6 Edeltävissä kohdissa esitetyissä näkökohdissa ja työmarkkinaosapuolten välisessä vuoropuhelussa on korostettava yhtä lailla vammaisten työntekijöiden ja nuorten opiskelijoiden ongelmien merkitystä.

## 6. Joustoturva ja sisäinen joustavuus

6.1 Sisäistä joustavuutta on käsitelty liian vähän joustoturvasta käydyssä keskustelussa. Sisäinen joustavuus kattaa jous-

tavan työajan ja toiminnallisen joustavuuden, ja se parantaa mukautumiskykyä. Tämä on kysymys, jossa työnantaja- ja työntekijäjärjestöillä on laaja kokemus sellaisten työehtosopimusten laatimisessa, joilla on myönteisiä vaikutuksia. Sisäinen joustavuus voi olla keskeisessä osassa tuottavuuden, innovaatioiden ja kilpailukyyn lisäämisessä, ja siten edistää Lissabonin strategian tavoitteiden saavuttamista. Se voi myös ratkaisevasti parantaa työntekijöiden mahdollisuuksia sovittaa työ paremmin yhteen muiden aktiviteettien ja velvollisuuksien kanssa ja kohentaa työpaikkojen laatua. Molemmista tapauksista se voi lisätä vakautta ja ennustettavuutta. Sisäistä joustavuutta ei kuitenkaan saisi olla liikaa, sillä se voi johtaa heikkoihin työoloihin tai epävarmoihin työsuhteisiin ja näin haitata työn ja työn ulkopuolisten aktiviteettien tasapainoa tai jopa vaikuttaa haitallisesti tavaroiden laatuun ja kuluttajille tarjottaviin palveluihin. Siksi tällainen joustavuus on realistista ainoastaan silloin, kun se on työehtosopimusneuvotteluiden tulosta ja kun se toteutetaan sellaisten oikeussäännösten puitteissa, joilla taataan työterveys ja -turvallisuus sekä luodaan työntekijöille vakautta ja turvallisuutta. Tällaisessa oikeudellisessa kontekstissa neuvottelupöydään ääressä sovittu sisäinen joustavuus on toteuttamiskelpoinen toimintamalli, jolla pyritään yhdistämään kilpailukyyn parantamiseen työsuhteen laadun ja työelämän parantaminen.

### 6.2 Joustava työaika

6.2.1 Työaikajousto tarkoittaa työehtosopimuksissa sovitun ja/tai laissa säädetyn viikoittaisen säännöllisen työajan jakamista pidemmälle ajanjaksolle. Yritykset voivat hyödyntää sitä eri tavoin mukautukseen kysynnän tai henkilökunnan määrän vaihteluun ja käyttöäksään pääomasijoitukset täysimääräisesti: ylittöiden avulla, työajan joustavalla järjestämisellä ennalta sovitulle ajanjaksolle, vuorotyöllä jne. Näin joustava työaika voi parantaa tuottavuutta ja kilpailukykyä.

6.2.2 Joustava työaika voi tarkoittaa myös työajan jakamista työntekijän koko työuran aikana ja työ- ja perhe-elämän tasapainottamista (tällöin kyse ei ole viikoittaisen säännöllisen työajan pituudesta). Työntekijät voivat hyötyä tällaisen työn ja työn ulkopuolisten aktiviteettien ja velvollisuuksien yhteensovittamisen mahdollistavan joustavan työajan muodoista hyödyntämällä liukuvaa työaikaa, työaikapankkijärjestelyjä, ottamalla vanhempainlomia tai koulutusvapaata, käyttämällä mahdollisuutta vaihdella kokopäiväisen ja osa-aikaisen työajan välillä jne.

6.2.3 ETSK pitää tärkeänä, että joustavaa työaikaa ei laajenneta ainoastaan yritysten etujen mukaisesti, ottamatta samalla huomioon tarvetta suojella työntekijöitä<sup>(11)</sup>. Työajan organisoimien olisi näin ollen vastattava työntekijöiden intressejä lisäämällä ajanhallinnan vapautta, takaamalla työterveyden ja -turvallisuuden, mikä on olennaisen tärkeää, ja ennen kaikkea helpottamalla työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista<sup>(12)</sup>.

<sup>(9)</sup> Valmisteilla oleva lausunto aiheesta ”Työmarkkinaosapuolten rooli työ-, perhe- ja yksityiselämän yhteensovittamisessa”, (esittelijä: Peter Clever).

<sup>(10)</sup> Ks. ETSK:n 14. maaliskuuta 2007 antama lausunto aiheesta ”Väestön ikääntymisen taloudelliset ja budjettivaikutukset”, (asiakokonaisuus ECO/186) (esittelijä: Susanna Florio), EUVL C 161, 13.7.2007.

<sup>(11)</sup> Vrt. ETSK:n 11. toukokuuta 2005 antama lausunto aiheesta ”Tiettyistä työajan järjestämisestä koskevista seikoista annetun direktiivin 2003/88/EY muuttaminen”, kohta 3.4. (esittelijä: Ursula Engelen-Kefer), EUVL C 267, 27.10.2005.

<sup>(12)</sup> Ibid., kohta 3.6.

6.2.4 ETSK katsoo, että työajan joustavuuden ja työntekijöiden suojelun on oltava tasapainossa. Parhaiten tämä taataan työehtosopimusneuvotteluissa sovittuja sääntöjä noudattamalla. ETSK totesikin aikaisemmassa launnossaan, että ”työaikäsääntöjen laatiminen osana työehtosopimuksia on siksi äärimmäisen tärkeä aihe työnantaja- ja työntekijäjärjestöille, joilla on aiheesta runsaasti asiantuntemusta ja kokemusta”<sup>(13)</sup>.

6.2.5 Joustavaa työaika koskevat neuvottelut edellyttävät asianmukaisia työehtosopimusneuvottelujen rakenteita, vakiintuneita oikeuksia ja neuvotteluja tukevia yhteiskunnallisia instituutioita. Näihin kuuluu lainsäädäntö, joka takaa työntekijöille vakautta ja turvallisuutta sekä sosiaaliturvaa osa-aikaisille työntekijöille ja jolla luodaan edellytykset vanhempainlomajärjestelmille ja lastenhoitopaikkojen ja vanhustenkotien kehittämiselle. On tärkeää, että lainsäädäntö on joustavaa ja puolueetonta ja takaa siten osapuolille mahdollisuudet löytää sopivia ratkaisuja.

### 6.3 Toiminnallinen joustavuus

6.3.1 Toiminnallisella joustavuudella tarkoitetaan työntekijöiden kapasiteettia suorittaa eri tehtäviä tarpeen vaatiessa työtehtävien kierrätyksen avulla sekä työnkuvaa laajentamalla ja työtä monipuolistamalla. Tästä on hyötyä yrityksille, sillä toiminnallinen joustavuus antaa niille mahdollisuuden muokata työntekijöiden tehtäviä kysynnän ja henkilökuntavahvuuden vaihteluiden mukaan ja hyödyntää henkilöstöresursseja sekä pääomasijoituksia tehokkaammin. Toiminnallinen joustavuus voi olla hyödyksi myös työntekijöille itselleen, sillä se saattaa antaa paremmat mahdollisuudet itsensä kehittämiseen, itseoppimiseen sekä työllistettävyyden, työssäviihtymisen ja ansiotason kohentamiseen.

6.3.2 Toiminnallinen joustavuus voi olla yksi avaintekijöistä Lissabonin tavoitteiden saavuttamisessa eli tuottavuuden, innovaatioiden ja kilpailukykyyn parantamisesta. Kuten esimerkiksi Dublinin säätiö on osoittanut, on toiminnallisella joustavuudella, yhdessä koulutuksen kanssa, positiivinen vaikutus kykyjen kehittämiseen ja ylläpitoon, millä puolestaan on myönteinen vaikutus tuottavuuteen<sup>(14)</sup>.

6.3.3 Toiminnallinen joustavuus vaatii kuitenkin turvatut työsuhteen ehdot, kunnolliset työolosuhteet, työntekijöiden

vaikutusvallan vahvistamista sekä yhteistyöhön perustuvat työskentelytavat. Kuten ETSK on aikaisemmassa launnossaan todennut, ”varmat työpaikat, terveelliset työolot sekä sellainen työn organisointi, joka antaa työntekijöille työssään entistä enemmän toimintavaraa, ovat merkittäviä tekijöitä parannettaessa tuottavuutta ja siten innovointikykyä”<sup>(15)</sup>. Samassa launnossa todetaan myös, että ”yhteistyöhön perustuvat työmuodot, joille on ominaista matala hierarkia ja entistä itenäisempi työskentely, kuten ryhmä- ja tiimityö, mahdollistavat työntekijöiden tietojen ja taitojen laaja-alaisen hyödyntämisen. Samalla niiden avulla otetaan huomioon talouselämässä yhä enemmän vaadittava joustavuus. Hyvät työolot ja työn organisointimuodot, toimintavara ja osallistumismahdollisuudet ovat myös työn tuottavuuden parantamisen ja yritysten innovointikykyyn vahvistamisen keskeisiä edellytyksiä”<sup>(16)</sup>.

6.3.4 Dublinin säätiö on kuitenkin pyytänyt kiinnittämään huomiota siihen, että toiminnallinen joustavuus saattaa johtaa työpaineiden ja stressin lisääntymiseen. Siksi säätiö korostaakin, että on tärkeää saavuttaa tasapaino työn vaatimusten ja työn säätelyn välillä työntekijöiden loppuunpalamisen estämiseksi<sup>(17)</sup>.

6.3.5 Peruselementtinä toiminnallisen joustavuuden strategioissa ja sisäisen joustavuuden strategioissa yleensä tulisi olla elinikäinen oppiminen. Elinikäisen oppimisen merkitystä työntekijöiden kykyjen, uran ja tuottavuuden kehittämiseksi on korostettu useissa ETSK:n viimeaikaisissa launnossaan<sup>(18)</sup>. Toiminnallinen joustavuus edellyttää jatkuvaa työntekijöiden tietojen ja taitojen parantamista sekä tätä tukevan hyvin toimivan yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen infrastruktuurin. Vaikka elinikäisen oppimisen on panostettu paljon, käytännössä on vielä paljon tehtävää.

6.3.6 Toiminnallinen joustavuus on jälleen oleellinen seikka työmarkkinaosapuolten välisissä työehtosopimusneuvotteluissa. Tällaisten neuvottelujen avulla yritysten ja työntekijöiden tarpeet voidaan saattaa tasapainoon ja niitä voidaan hienosäätää, ja lisäksi voidaan määritellä taitojen lisäämisestä saatavat sopivat vastineet.

Bryssel 11. heinäkuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(13)</sup> Vrt. ETSK:n 1. heinäkuuta 2004 antama lausunto aiheesta ”Tietystä työajan järjestämisestä koskevista seikoista annetun direktiivin 93/104/EY uudelleentarkastelu”, kohta 2.2.6. (esittelijä: Erik Hahr), EUVL C 302, 7.12.2004.

<sup>(14)</sup> <http://eurofound.europa.eu/ewco/2004/02/NL0402NU03.htm>

<sup>(15)</sup> ETSK:n 13. syyskuuta 2006 antama lausunto aiheesta ”Työelämän laatu, tuottavuus ja työllisyys globalisaation ja väestökehityksen näkökulmasta”, kohta 1.3 (esittelijä: Ursula Engelen-Kefer), EUVL C 318, 23.12.2006.

<sup>(16)</sup> Ibid, kohta 1.4.

<sup>(17)</sup> <http://eurofound.europa.eu/ewco/2004/02/NL0402NU03.htm>

<sup>(18)</sup> ETSK:n lausunnott aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston suositus elinikäisen oppimisen avaintaidoista” (esittelijä: Mária Herczog), EUVL C 195, 18.8.2006, sekä aiheesta ”Koulutus ja tuottavuus” (valmisteleva lausunto, esittelijä: Christoforos Koryfidis), EUVL C 120, 20.5.2005.

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: ”Työllistettävyys ja yrittäjähenkisyys — Kansalaisyhteiskunnan, työmarkkinaosapuolten sekä alueellisten ja paikallisten toimijoiden rooli naisten ja miesten tasa-arvon näkökulmasta tarkasteltuna”**

(2007/C 256/21)

Tuleva puheenjohtajavaltio Portugali pyysi 13. helmikuuta 2007 päivätyllä kirjeellä Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmisteleman lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 18. kesäkuuta 2007. Esittelijä oli Luis Miguel **Pariza Castaños**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. heinäkuuta 2007 pitämässään 437. täysistunnossa (heinäkuun 11 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon ilman vastaääniä. Äänestyksessä annettiin 141 ääntä puolesta 5:n pidättyessä äänestämästä.

## 1. ETSK:n ehdotuksen pääkohdat

1.1 Naisten ja miesten välinen eriarvoisuus yritysmaailmassa ja työmarkkinoilla on vakava ongelma koko eurooppalaiselle yhteiskunnalle, sekä miehille että naisille, yrityksille, työntekijöille, hallitusvallalle, työmarkkinaosapuolille ja kansalaisyhteiskunnalle. ETSK katsoo, että on tullut aika antaa tasa-arvopolitiikoille uusi sysäys ryhtymällä toteuttamaan aktiivisia toimintaperiaatteita työmarkkinoilla, yrityksiä perustettaessa ja työelämää organisoitaessa.

1.2 Naisten ja miesten tasa-arvo on Euroopan tulevaisuuden kannalta perusuhteinen haaste. Niinpä komitea ehdottaa, että Lissabonin ohjelmassa lujitetaan tasa-arvoulottuvuutta ja että kasvun ja työllisyyden yhdenmukaisen suuntaviivojen väliarviointiin, sosiaalipoliittiseen ohjelmaan ja kansallisiin uudistus suunnitelmiin sisällytetään seuraavat seikat:

1.2.1 Kehotetaan jäsenvaltioita panemaan päättäväisesti täytäntöön eurooppalainen tasa-arvosopimus ja nimeämään kansallisissa uudistus suunnitelmissaan valtakunnallinen tasa-arvoasioiden vastuuhenkilö.

1.2.2 Asetetaan työllisyyspolitiikoissa uusia, erityisiä tasa-arvotavoitteita laadullisine ja määrällisine indikaattoreineen, sillä on ensiarvoisen tärkeää, että yhä useammat naiset ryhtyvät yrittäjiksi, työllistyvät ja saavat nykyistä laadukkaampia työpaikkoja.

1.2.3 Asetetaan tarkkoja tavoitteita naisten yrittäjyyttä rajoittavien sukupuolistereotyyppien kitkemiseksi (etenkin opetusohjelmista).

1.2.4 Tehostetaan hallintotapaa tarjoamalla työmarkkinaosapuolille ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioille tilaisuus osallistua toimintaan asianmukaisesti etenkin paikallis- ja aluetasolla. Paikallis- ja alueviranomaisten on voitava osallistua aktiivisesti kansallisten uudistus suunnitelmien laadintaan.

1.2.5 Kehotetaan julkisia työvoimapolitikoita ja yksityisiä työnvälitystoimistoja lisäämään avoimuutta, jotta edistetään tasa-arvoa ja poistetaan syrjintä työhönottotilanteista.

1.2.6 Veloitetaan rahoituspalvelusektoria valvovat laitokset valvomaan, että yrittäjänäisten tekemien luottohakemusten käsittelyssä ei tapahdu sukupuoleen perustuvaa syrjintää. Luoton saantiin tarvitaan myös julkista tukea erityisesti silloin, kun nainen ryhtyy ensimmäisen kerran yrittäjäksi.

1.2.7 Asetetaan tarkkoja tavoitteita sille, että yliopisto-opetuksella ja ammattikoulutuksella edistetään naisten ja miesten pääsyä kaikkiin ammatteihin ja voitetaan kulttuuriset stereotyyptit.

1.2.8 Tuetaan työmarkkinaosapuolia etenkin ammattiala-, paikallis- ja aluetasolla, jotta työehtosopimusneuvottelujen ja työmarkkinavuoropuhelun avulla poistetaan sukupuolten välinen epätasapaino, joka asettaa naiset yritysmaailmassa toisarvoiseen asemaan.

1.2.9 Laajennetaan työmarkkinaosapuolten monissa yrityksissä ja useilla ammattialoilla sopimia ja toteuttamia tasa-arvosuunnitelmia ja myönteisiä toimenpiteitä. Jäsenvaltioiden valtiotavallan sekä alue- ja paikallishallinnon on tuettava kyseisiä suunnitelmia ja toimia. Tähän tarvitaan myös Euroopan sosiaalirahaston kanavoimia yhteisön varoja.

1.2.10 Lujitetaan yhteisön suuntaviivoilla jäsenvaltioiden asettamia naisten ja miesten samapalkkaisuustavoitteita määrittelemällä niille tarkat indikaattorit.

1.2.11 Laaditaan paikallisia ja alueellisia erityisohjelmia siirtolais- ja vähemmistöryhmiin kuuluvien naisten työllistämiseksi ja ryhtymiseksi yrittäjiksi.

1.2.12 Laaditaan vammaisille naisille erityisohjelmia ja asetetaan heille erityistavoitteita.

1.2.13 Uudistetaan kansallisia eläkeohjelmia siten, että estetään monia naisia menettämästä eläkkeensä tai saamasta huomattavasti pienempää eläkettä mm. perhevelvollisuuksista johtuvan osa-aikatyön tai urakehityksen keskeytymisen vuoksi. Yrittäjäpuolisoilla on oltava tarkoituksenmukainen oikeudellinen asema.

1.2.14 Kehotetaan paikallis- ja alueviranomaisia tekemään yhteistyötä yritysten ja työntekijöiden kanssa perhe- ja työelämän yhteensovittamiseksi.

1.2.15 Koska nykyinen yritysjohtajapolvi vanhenee, lukuisten yritysten, erityisesti pk-yritysten, omistajavaihdokset tarjoavat naisille mahdollisuuden päästä johtopaikoille. On erittäin tärkeää, että tätä siirtymistä valmistellaan valtio- tai paikallistason toimenpiteillä, joilla voidaan edistää naisten pääsyä yritysten johtoon. EU:n tasolla olisi aiheellista tehdä tutkimus tilanteesta ja kartoittaa kannustavia tukikäytänteitä.

## 2. Johdanto

2.1 EU:n tuleva puheenjohtajavaltio Portugali on pyytänyt ETSK:ta laatimaan puheenjohtajakautensa ohjelman taustamateriaaliksi valmistelevan lausunnon aiheesta "Työllistettävyys ja yrittäjähenkisyys — Kansalaisyhteiskunnan, työmarkkinaosapuolten sekä alueellisten ja paikallisten toimijoiden rooli naisten ja miesten tasa-arvon näkökulmasta tarkasteltuna".

2.2 ETSK on tyytyväinen puheenjohtajavaltio Portugalin erinomaiseen ehdotukseen vahvistaa uusiin kasvun ja työllisyyden yhdenvertaisuuteen suuntaaviin 2008–2010 liittyvää kuulemisprosessia sisällyttämällä siihen naisten ja miesten tasa-arvonäkökulma ja tarkastelemalla, miten kansalaisyhteiskunta, työmarkkinaosapuolet, paikalliset ja alueelliset toimijat sekä valtiovalta panevat tasa-arvon täytäntöön, sillä tasa-arvonäkökulma eli naisten ja miesten yhdenvertaisuus on koko eurooppalaisen yhteiskunnan haaste.

2.3 Perustamissopimuksessa ilmaistaan selkeästi, että EU pyrkii muun muassa edistämään taloudellista ja sosiaalista kehitystä, työllisyyden korkeaa tasoa sekä naisten ja miesten välistä tasa-arvoa.

2.4 Naisten ja miesten tasa-arvo on yksi Euroopan unionin perusperiaatteista, joka on taattu perustamissopimuksessa ja EU:n perusoikeuskirjassa. EU:n toimi- ja muilla elimillä on velvollisuus torjua naisiin kohdistuvaa syrjintää ja edistää naisten ja miesten tasa-arvoa lainsäädännön ja viranomaisten toteuttamien toimintaperiaatteiden avulla.

2.5 EU:lla on runsaasti tasa-arvopoliittista säännöstöä. Työllisyyspolitiikoista ja työläisäädännöstä mainittakoon etenkin kaksi direktiiviä: direktiivi 2002/73/EY miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen toteuttamisesta työehdoissa sekä mahdollisuuksissa työhön, ammatilliseen koulutukseen ja uralla etenemiseen sekä direktiivi 2004/113/EY miesten ja naisten yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta tavaroiden ja palvelujen saatavuuden ja tarjonnan alalla.

2.6 ETSK on viime vuosina laatinut useita lausuntoja<sup>(1)</sup> ja antanut niiden avulla oman panoksensa yhteisön säännösten kehittämiseen, lainsäädännön parantamiseen ja tasa-arvopolitiikkojen laatuun. Komitea on antanut tukensa Euroopan työllisyysstrategialle ja korostanut sen merkinneen myönteistä panosta kansallisten ja paikallisten ongelmien ratkaisuun yhteisen ja Euroopan laajuisesti koordinoitun lähestymistavan avulla. Komitea katsoo, että ponnistelua on tuettava toteuttamalla mahdollisimman monia toimia ja tehostamalla koordinoitua.

2.7 ETSK arvioi tähänastisia politiikkoja, tuo esiin hyviä toimintamalleja ja tekee muutamia uusia aloitteita, jotta eurooppalaiset naiset voivat toteuttaa yrittäjähenkisyyttään ja toimia aktiivisemmin työmarkkinoilla. Tämä lausunto liittyy Lissabonin ohjelman arvioinnista ja tarkistuksesta käytävään keskusteluun, ja siinä tehtyjä ehdotuksia voidaan kehittää kasvun ja työllisyyden yhdenvertaisuutta strategiaa tarkistettaessa sekä tulevissa kansallisissa uudistus suunnitelmissa.

## 3. Lissabonin ohjelma

3.1 Lissabonin strategialla Euroopassa pyritään saavuttamaan täystyöllisyys panostamalla työn laatuun ja tuottavuuteen sekä taloudelliseen, sosiaaliseen ja alueelliseen yhteenkuuluvuuteen.

<sup>(1)</sup> ETSK:n 13. syyskuuta 2006 antama lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Naisten ja miesten tasa-arvon etenemissuunnitelma 2006–2010", esittelijä: Grace Attard, EUVL C 318, 23.12.2006.

ETSK:n 14. joulukuuta 2005 antama lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös — Euroopan yhdenvertaisten mahdollisuuksien teemavuosi 2007 — Tavoitteena oikeudenmukainen yhteiskunta", esittelijä: Mária Herczog, EUVL C 65, 17.3.2006.

ETSK:n 29. syyskuuta 2005 antama lausunto aiheesta "Naisten köyhyys Euroopassa", esittelijä: Brenda King, EUVL C 24, 31.1.2006.

ETSK:n 28. syyskuuta 2005 antama lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan tasa-arvoinstituutin perustamisesta", esittelijä: Dana Štechová, EUVL C 24, 31.1.2006.

ETSK:n 2. kesäkuuta 2004 antama lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Työmarkkinoilla esiintyvän syrjinnän ja eriarvoisuuden torjumiseen tähtävien uusien keinojen edistäminen kansainvälisen yhteistyön avulla — ohjeita Equal-yhteisöaloitteen toista hakukierrosta varten — Hyvien ideoiden vapaa liikkuvuus", esittelijä: Sukhdev Sharma, EUVL C 241, 28.9.2004.

ETSK:n 15. joulukuuta 2004 antama lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi miesten ja naisten yhdenvertaisten mahdollisuuksien ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta työhön ja ammattiin liittyvissä asioissa", esittelijä: Madi Sharma, EUVL C 157, 28.6.2005.

ETSK:n 10. joulukuuta 2003 antama lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös yhteisön toimintaohjelman perustamisesta naisten ja miesten tasa-arvon alalla toimivien eurooppalaisten järjestöjen toiminnan edistämiseksi", esittelijä: Christina Wahrolin, EUVL C 80, 30.3.2004.

ETSK:n 14. helmikuuta 2006 antama lausunto aiheesta "Naisten edustus Euroopan unionin talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien päätöksentekokelemissä", esittelijä: Thomas ETTY, EUVL C 88, 11.4.2006.

ETSK:n 3. kesäkuuta 2004 antama lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston direktiivi miesten ja naisten yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta tavaroiden ja palvelujen saatavuuden ja tarjonnan alalla", esittelijä: Clare Carroll, EUVL C 241, 28.9.2004.

Samalla tehostetaan hallintotapaa osaamisyhteiskunnassa, joka on sopeutettu naisten ja miesten henkilökohtaisiin valintoihin. Naisten ja miesten välisen tasa-arvon saavuttamiselle talouselämässä asetetaan ensimmäistä kertaa konkreettinen määrällinen tavoite: naisten työllisyysasteen nostaminen 60 prosenttiin vuoteen 2010 mennessä.

3.2 ETSK tekee Eurooppa-neuvoston pyynnöstä yhteistyötä jäsenvaltioiden talous- ja sosiaalineuvostojen kanssa Lissabonin strategiaa toteutettaessa (<sup>2</sup>).

3.3 Hyvistä tuloksista huolimatta kokemus on osoittanut, että Lissabonin strategia kaipaa lisäaudistuksia, jotta naiset ja miehet voivat perustaa yrityksiä ja työllistyä yhdenvertaisiin ehdoin.

3.4 Naisilla ei vielä ole Euroopassa samanlaisia mahdollisuuksia perustaa yritys kuin miehillä eikä samanlaisia työmarkkinamahdollisuuksia. Menneisyydestä perittyjen sosiaalisten ja kulttuuristen stereotyyppien vuoksi naisten työllisyysaste on yleisesti tarkasteltuna alhaisempi kuin miesten, ja työmarkkinat ovat edelleen jakautuneet miesten ja naisten ammatteihin. Naisten työpaikat ovat yleensä epävarmempia, huonolaatuisempia ja matalapalkkaisempia kuin miesten. Naisten on vaikeampi pitää yllä ammattitaitoaan, ja yrittäjänäisten on hankalampi saada rahoitusta kuin miesten.

3.5 ETSK katsookin, että on tarpeen **lujittaa Lissabonin strategian tasa-arvoulottuvuutta** tarkistamalla yhteisön ja jäsenvaltioiden tavoitteet, jotta yhä useammat naiset ryhtyvät yrittäjiksi, työllistyvät ja saavat nykyistä laadukkaampia työpaikkoja. Laadulla tarkoitetaan tässä yhteydessä ammattivalikoiman monipuolistumista, yhdenvertaista palkkaa, vakinaisempia työsuhteita sekä ammatillisen koulutuksen ja uralla etenemisen mahdollisuutta.

3.6 Väliarvioinnin jälkeen neuvosto hyväksyi maaliskuussa 2005 uudistetun Lissabonin strategian, jonka tärkein muutos on se, ettei strategiassa keskitytä yksinomaan määrällisiin tavoitteisiin vaan päämäärien saavuttamiseksi toteutettaviin käytännönläheisiin politiikkoihin ja toimiin. Ensisijaisina tavoitteina on uusien, entistä laadukkaampien työpaikkojen luominen, mikä edellyttää uusien henkilöiden houkuttelemista pysyvästi työmarkkinoille, sosiaaliturvajärjestelmien nykyaikaistaminen, työntekijöiden ja yritysten sopeutumiskyvyn parantaminen, joustavuuden ja työmarkkinoiden turvallisuuden lisääminen sekä ihmispääomaan investoiminen parantamalla koulutusta ja ammattipätevyyttä (<sup>3</sup>).

3.7 Tarkistetussa Lissabonin ohjelmassa korostetaan myös moitteettoman hallintotavan merkitystä; poliittista työskentelymenetelmää on tehostettava siten, että toimintaan nivotaan kaikki sidosryhmät, jäsenvaltiot, kansalaiset, kansanedustuslai-

tokset, työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunta sekä yhteisön toimielimet. Niillä on oltava yhteinen näkemys kehityksestä ja tulevaisuuden tarjoamista mahdollisuuksista. ETSK katsoo, että Lissabonin ohjelman mukaista hallintotapaa on parannettava antamalla kansalaisyhteiskunnalle, työmarkkinaosapuolille sekä paikallisille ja alueellisille toimijoille entistä aktiivisempi rooli.

3.8 ETSK korostaa olevan tärkeää, että työmarkkinaosapuolet osallistuvat mahdollisimman varhaisessa vaiheessa suuntaviivojen laatimisprosessiin ja että niitä kuullaan tasa-arvokysymysten sisällyttämisestä suuntaviivoihin.

3.9 Jäsenvaltioiden kansallisten uudistusohjelmien laatimisen lähtökohtana olevissa kasvun ja työllisyyden yhdennetyissä suuntaviivoissa 2005–2008 vahvistetaan, että sukupuolten välinen tasa-arvo on olennaista pyrittäessä asetettuihin tärkeimpiin päämääriin yhdistämällä erityisiin naisten työllisyystoimenpiteisiin tasa-arvon sisällyttäminen kaikkiin toimiin (<sup>4</sup>).

3.10 Samaan tapaan kuin jo työllisyyspolitiikkojen suuntaviivoista antamassaan lausunnossa ETSK pitää hämmästyttävänä sitä, että vaikka sukupuolten tasa-arvo on työelämässä yksi Lissabonin strategian keskeisistä teemoista, suuntaviivoihin ei sisälly erityistä yhdennettyä toimintalinjaa, jossa keskityttäisiin naisten ja miesten väliseen tasa-arvoon (<sup>5</sup>).

3.11 Yhteisön Lissabonin ohjelman ja jäsenvaltioiden kansallisten uudistusohjelmien arvioinnissa (<sup>6</sup>) korostetaan tarvetta tehostaa naisten ja miesten yhdenvertaisiin mahdollisuuksiin tähtääviä toimintaperiaatteita ryhtymällä toimenpiteisiin, joilla mahdollistetaan työ-, perhe- ja yksityiselämän sovittaminen yhteen.

3.12 Yhteisessä työllisyysraportissa 2006–2007 suhtaudutaan myönteisesti naisten työllisyysasteen nopeaan kasvuun ja katsotaan sen merkitsevän edistysaskelta kohti Lissabonissa asetettua tavoitetta (<sup>7</sup>). Raportissa korostetaan kuitenkin seuraavaa: "Useimmat jäsenvaltiot eivät mainitse täytäntöönpanoraportissaan toimia, joilla pyrittäisiin edistämään naisten työllisyyttä tai vähentämään sukupuolieroja — poikkeuksena ovat toimet, joilla lisätään lastenhoitopalvelujen saatavuutta. Joissakin jäsenvaltioissa (Belgiassa, Espanjassa, Irlannissa, Italiassa, Itävallassa, Luxemburgissa, Portugalissa, Saksassa, Tanskassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa) on asetettu lasten päivähoidolle kansallisia paikkatavoitteita, mutta vain harvat kertovat edistyneensä EU:n tavoitteen suhteen. Sitä lähestytään edelleen hitaasti. Vain Alankomaat, Irlanti, Itävalta, Malta, Suomi ja Tanska korostavat lastenhoidon hinnan kohtuullistamista kattohinnan tai alennettujen taksojen avulla. Miesten roolia työ- ja perhe-elämän yhteensovittamisessa pitäisi vahvistaa, mutta niin ei ole tehty.

(<sup>4</sup>) Kasvua ja työllisyyttä koskevat yhdennetyt suuntaviivat (2005–2008), KOM(2005) 141 lopullinen.

(<sup>5</sup>) ETSK:n 31. toukokuuta 2005 antama lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston päätös jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikkojen suuntaviivoista (EY:n perustamissopimuksen 128 artiklan nojalla)", esittelijä: Henri Malosse, EUVL C 286, 17.11.2005.

(<sup>6</sup>) KOM(2006) 30 lopullinen.

(<sup>7</sup>) Neuvoston (työllisyys, sosiaalipolitiikka, terveys ja kuluttaja-asiat) 22. helmikuuta 2007 hyväksymä työllisyysraportti 2006–2007, joka oli määrä toimittaa 8. ja 9. maaliskuuta 2007 kokoontuneelle Eurooppa-neuvostolle.

(<sup>2</sup>) Ks. 22. ja 23. maaliskuuta 2005 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmät sekä muut aiheeseen liittyvät asiakirjat, erityisesti EU-maiden talous- ja sosiaalineuvostojen sekä ETSK:n puheenjohtajien ja pääsihteereiden Pariisissa 25. marraskuuta 2005 antama julki-lausuma. Asiakirjat löytyvät Internet-osoitteesta [http://eesc.europa.eu/lisbon\\_strategy/eesc\\_documents/index\\_en.asp](http://eesc.europa.eu/lisbon_strategy/eesc_documents/index_en.asp).

(<sup>3</sup>) Kasvua ja työtä Euroopan tulevaisuuden hyväksi — Uusi alku Lissabonin strategialle, KOM(2005) 24 lopullinen.

Sloveniassa on käynnistetty kampanja miesten aktivoimiseksi perhe-elämässä, Liettua on otanut käyttöön mahdollisuuden uudenlaiseen palkalliseen isyyslomaan ja Kreikka, Saksa ja Tšekki aikovat ulottaa vanhempainloman koskemaan myösisiä.

#### 4. Euroopan tasa-arvosopimus sekä naisten ja miesten tasa-arvon etenemissuunnitelma

4.1 Eurooppa-neuvoston maaliskuussa 2006 hyväksymä Euroopan tasa-arvosopimus<sup>(8)</sup> on merkittävä edistysaskel, sillä se kokoaa kaikki jäsenvaltiot toteuttamaan yhteistä tavoitetta eli lisäämään naisten pääsyä työmarkkinoille ja edistämään naisten ja miesten välistä tasa-arvoa.

4.2 Komission hyväksymässä naisten ja miesten tasa-arvon etenemissuunnitelmassa 2006–2010 määritellään kuusi ensijaista Euroopan unionin toimintaloikkaa: naisten ja miesten yhdenvertainen taloudellinen riippumattomuus, yksityis- ja työelämän yhteensovittaminen, yhdenvertainen edustus päätöksenteossa, kaikenmuotoisen sukupuoleen perustuvan väkivallan kitkeminen, sukupuolistereotyyppien poistaminen sekä tasa-arvon edistäminen ulko- ja kehityspolitiikassa<sup>(9)</sup>.

4.3 Tasa-arvohallinnon tehostamiseksi suunnitelmassa määritellään lisäksi joukko erittäin merkittäviä toimia, ja komissio sitoutuu seuraamaan tiiviisti alalla tapahtuvaa kehitystä.

4.4 Naisten ja miesten tasa-arvon etenemissuunnitelmasta 2006–2010 antamassaan lausunnossa ETSK suhtautuu myönteisesti komission poliittiseen tahtoon pitää vuosien 2006–2010 työohjelmassaan edelleen naisten ja miesten tasa-arvoa ensiarvoisen tärkeänä. Komitea tähdentää myös, että on tärkeää saada kaikki sidosryhmät mukaan toimien täytäntöönpanoon<sup>(10)</sup>.

4.5 ETSK on niin ikään kannattanut Euroopan tasa-arvoinstituutin perustamista<sup>(11)</sup>.

4.6 Komitea katsoo, että on tullut aika antaa tasa-arvopolitiikoille uusi sysäys ryhtymällä toteuttamaan uudenlaisia aktiivisia toimintaperiaatteita työmarkkinoilla, yrityksiä perustettaessa ja työelämää organisoitaessa. Monissa jäsenvaltioissa annetaan parhaillaan uutta lainsäädäntöä, jolla varmistetaan naisten ja miesten todellinen tasa-arvo politiikassa, yhteiskunnan organisaatioissa ja yrityksissä niin palkattujen työntekijöiden kuin yritysjohtajien ja hallintoneuvostojen keskuudessa. ETSK kannattaa ylipäättään tällaisia, aktiivisia toimintaperiaatteita sisältäviä uudistuksia, jotka perustuvat todellisen työturvallisuuden

<sup>(8)</sup> Puheenjohtajan päätelmät, 7775/1/06/ rév. 1.

<sup>(9)</sup> KOM(2006) 92 lopullinen.

<sup>(10)</sup> ETSK:n 13. syyskuuta 2006 antama lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaaliskomitealle ja alueiden komitealle — Naisten ja miesten tasa-arvon etenemissuunnitelma 2006–2010”, esittelijä: Grace Attard, EUVL C 318, 23.12.2006.

<sup>(11)</sup> ETSK:n 28. syyskuuta 2005 antama lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan tasa-arvoinstituutin perustamisesta”, esittelijä: Dana Štečková, EUVL C 24, 31.1.2006.

takaaviin ja välttämätöntä vakautta ja turvallisuutta luoviin asianmukaisiin oikeudellisiin puitteisiin.

#### 5. ETSK:n ehdotukset: tasa-arvoulottuvuuden vahvistaminen Lissabonin ohjelmassa

5.1 Naisten ja miesten välinen epätasapaino ja eriarvoisuus yritysmaailmassa ja työmarkkinoilla on vakava ongelma koko eurooppalaiselle yhteiskunnalle, sekä miehille että naisille, yrityksille, työntekijöille, hallitusvallalle, työmarkkinaosapuolille ja kansalaisyhteiskunnalle. Naisten ja miesten tasa-arvo on Euroopan tulevaisuudelle perustavanlaatuinen haaste.

5.2 ETSK kannattaa Euroopan parlamentin 13. maaliskuuta 2007 antamaa päätöslauselmaa<sup>(12)</sup> naisten ja miesten tasa-arvon etenemissuunnitelmasta 2006–2010 ja erityisesti päätöslauselman kohtaa 17, jossa parlamentti kehottaa jäsenvaltioita ”yhdistämään työllisyyttä ja sosiaalista integroitumista edistäviin kansallisiin toimintasuunnitelmiin toimenpiteitä, joiden avulla edistetään naisten pääsyä työmarkkinoille tasavertaisin edellytyksin sekä samapalkkaisuutta ja tuetaan naisten yrittäjyyttä”, sekä kohtaa 20, jossa parlamentti kehottaa jäsenvaltioita nimeämään kansallisen vastuuhenkilön valvomaan sukupuolten tasa-arvonäkökohtien toteutumista Lissabonin strategian tavoitteiden yhteydessä ja katsoo, että vastuuhenkilön tehtävänä olisi osallistua tätä koskevien kansallisten suunnitelmien laatimiseen ja tarkistamiseen sekä valvoa niiden toteuttamista, jotta voitaisiin edistää sukupuolten tasa-arvonäkökohtien integroimista ja budjetoimista suunnitelmissa määriteltyihin politiikkoihin ja tavoitteisiin”.

5.3 ETSK tähdentää olevan tärkeää, että uusissa kansallisissa uudistussuunnitelmissa jäsenvaltiot veloitetaan nimeämään kansallinen tasa-arvoasioiden vastuuhenkilö.

5.4 Työllisyyden suuntaviivoissa on asetettava konkreettisia tavoitteita ja parannettava täsmällisiä laadullisia ja määrällisiä indikaattoreita, jotta jäsenvaltioita voidaan vertailla keskenään ja arvioida, miten naisten tasa-arvo työmarkkinoilla ja yrittäjyydessä on todella edistynyt.

5.5 ETSK katsoo, että unionitasolla olisi kiinnitettävä nykyistä enemmän huomiota naisiin, jotka tekevät työtä maataloudesta riippuvaisilla maaseutualueilla ja joilla ei ole paljon kokemusta kouluttautumisesta. Heidän pääsyään työmarkkinoille on tuettava.

<sup>(12)</sup> Euroopan parlamentin 13. maaliskuuta 2007 antama päätöslauselma aiheesta ”Naisten ja miesten tasa-arvon etenemissuunnitelma 2006–2010” (2006/2132(INI)).  
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0063+0+DOC+XML+V0//FI>.



5.6 Eräiden maiden hallitukset pyrkivät toissijaisuuden puitteissa lieventämään kansallisia uudistus suunnitelmia koskevia yhteisön vaatimuksia. ETSK katsoo kuitenkin, että yhdenmetyt suuntaviivat ovat kokonaisuudessaan riittävän joustavat, jotta jäsenvaltiot voivat löytää tarpeitaan parhaiten vastaavat ratkaisut.

5.7 ETSK katsoo niin ikään, että Lissabonin ohjelman sekä kasvun ja työllisyyden yhdenmetyt suuntaviivojen yhteisöllisyyttä on tarpeen vahvistaa toissijaisuutta kunnioittaen. Naisten ja miesten tasa-arvon etenemissuunnitelmasta 2006–2010 annetussa lausunnossa todetaan seuraavaa: ”Komitea toteaa, että työllisyyspolitiikkojen koordinoimisessa tarvitaan yhteisiä painopisteitä naisten työllisyysasteen lisäämiseksi. Kansallisten uudistussuohjelmien arvioinnissa komission on varmistettava, että sukupuolten välisiin eroihin kiinnitetään erityistä huomiota ja ryhdytään asianomaisiin toimiin”<sup>(13)</sup>.

5.8 Euroopan työllisyysstrategian hallinnointi on parantunut, mutta ETSK katsoo, ettei tilanne ole vielä täysin tyydyttävä. On tiivistettävä komission, jäsenvaltioiden, työmarkkinaosapuolten, tasa-arvokysymysten parissa työskentelevien järjestöjen ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden yhteistyötä ja taettava, että ne osallistuvat toimintaan tarkoituksenmukaisesti kaikilla tasoilla, paikallis- ja aluetaso mukaan luettuina, sekä kaikissa toiminnan vaiheissa.

5.9 ETSK katsoo, että kansalaisten on osallistuttava nykyistä tehokkaammin Euroopan työllisyysstrategian toteuttamiseen. On helpotettava työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden nivomista osaksi työllisyyspolitiikkoja. Se edellyttää, että niillä on mahdollisuus osallistua toimintaan kaikilla tasoilla — yhteisö-, jäsenvaltio-, alue- ja kuntatasolla — asianmukaisten menettelyjen välityksellä. Lissabonin strategian onnistumisen ehtona on, että ryhdytään tehostamaan hallintotapaa eli hyödyntämään työmarkkinaosapuolten, kansalaisyhteiskunnan sekä paikallis- ja aluetasojen toimijoiden aktiivisen sitoutumisen mukanaan tuomaa lisäarvoa.

5.10 Työllisyyspolitiikkojen vaikutus on parhaiten havaittavissa paikallistasolla. Niinpä paikallis- ja alueviranomaiset ovat yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa tärkeimpiä toimijoita pantaessa politiikkoja täytäntöön. Tasa-arvoinen työllistyminen edellyttää, että naisten ominaispiirteet ja tarpeet sekä heidän työvoimapiirinsä taloudellinen ja sosiaalinen konteksti tunnetaan perinpohjaisesti, joten paikallis- ja aluehallinnon instituutioiden on osallistuttava toimien tarkasteluun, suunnitteluun, toteutukseen ja seurantaan.

5.11 Vaikka naiset ovat viime vuosina vallanneet runsaasti alaa yliopistoissa ja korkeakouluissa (59 % alemman korkeakoulututkinnon suorittaneista on naisia), opiskelualat ovat edelleen vahvasti stereotyyppittyneitä<sup>(14)</sup>. Kymmenestä alemman korkeakoulututkinnon suorittaneesta naisesta vain yhden tutkinto on

tekniikan alalta, kun taas miesten lukema on neljä kymmenestä. Naisten suorittamista tutkinnoista lähes puolet on opetusalan, humanististen tieteiden, taiteiden ja terveydenhoitoalan tutkinnoita. Miesten osuus on vähemmän kuin neljännes. ETSK ehdottaa, että opetusviranomaiset ryhtyisivät laajamittaisiin toimiin sukupuolisuuntautuneiden stereotyyppien ylittämiseksi, jotta naiset ja miehet valitsisivat ammatteja, joissa heidän sukupuolensa edustajat ovat aliedustettuina.

5.12 Työ- ja perhe-elämän yhteensovittamiseen tähtäävät toimet ovat omiaan parantamaan naisten ja miesten elämänlaatua. Ne auttavat kaikkia siirtymään työmarkkinoille ja pysymään työelämässä eli hyödyntämään koko työvoimapotentiaalia. Sekä naisilla että miehillä on oltava mahdollisuus sovittaa yhteen työ- ja perhe-elämä.

5.13 ETSK muistuttaa jäsenvaltioille, että ne ovat sitoutuneet Euroopan tasa-arvosopimukseen, ja ehdottaa komissiolle, että se kehottaa jäsenvaltioita sitoutumaan kansallisissa uudistus suunnitelmissa yhä vahvemmin miesten ja naisten perhe- ja työelämän sovittamiseen entistä paremmin yhteen. Komitea toteaa, että kaikkien sidosryhmien, myös yritysten, on otettava asiasta vastuu, sillä tehtävä kuuluu koko yhteiskunnalle<sup>(15)</sup>.

5.14 Työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista ei pidä sekoittaa tiettyihin perhepoliittisiin toimenpiteisiin, joilla työnteolle asetetaan esteitä kannustamalla innokkaasti työelämästä irtaantumista ja pitkäaikaista työnteon keskeyttämistä. Näin vähennetään mahdollisuuksia palata työelämään asianmukaisesti.

5.15 Tarvitaan nykyistä tehokkaampia toimenpiteitä, joilla tuetaan naisten ja miesten paluuta työelämään äitiysloman tai huollettavien hoidosta johtuneen poissaolon jälkeen ammattitaitoa tai palkkaetuja menettämättä. Poissaolon aikana voitaisiin esimerkiksi ryhtyä joustaviin täydennyskoulutustoimenpiteisiin, ja työntekoa voitaisiin jatkaa tekemällä lyhennettyä työpäivää. Hyvä esimerkki tällaisesta toiminnasta on työmarkkinatoimijoiden (EAY, UNICE/UEAPME ja CEEP) tekemä etätöitä koskeva eurooppalainen puitesopimus, jossa määritellään etätö ja sen soveltamisala, työmuodon vapaaehtoisuus, työehdot, tietosuojat, yksityiselämä, työvälineet, työsuojelu, työn organisointi, koulutus, työntekijän oikeudet sekä etätöön toteuttaminen ja seuranta.

5.16 Kansalaisjärjestöillä on hyvin merkittävä tehtävä edistetäessä naisten ja miesten tasa-arvoa Euroopassa. Ne kampanjoivat poliittisten aatteiden ja kulttuuriarvojen puolesta ja toimivat sosiaalialalla parantamalla monien naisten yhdenvertaisia mahdollisuuksia. Useat naiset osallistuvat myös monien sellaisten kansalaisjärjestöjen toimintaan, jotka edustavat eri naisryhmiä paikallis- ja aluehallinnon instituutioissa. Tällainen toiminta on tukemisen arvoista.

<sup>(13)</sup> ETSK:n 13. syyskuuta 2006 antama lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaaliskomitealle ja alueiden komitealle — Naisten ja miesten tasa-arvon etenemissuunnitelma 2006–2010”, kohta 2.3.3.1.3, esittelijä: Grace Attard, EUVL C 318, 23.12.2006.

<sup>(14)</sup> KOM(2007) 49 lopullinen.

<sup>(15)</sup> ”Työllisyys, sosiaalasiat ja kansalaisuus” -erityisjaoston lausunto aiheesta ”Työmarkkinaosapuolten rooli työ-, perhe- ja yksityiselämän yhteensovittamisessa”, esittelijä: Peter Clever.

5.17 Maahanmuuttajataustaisilla tai vähemmistöihin kuuluvilla naisilla on erityisiä vaikeuksia perustaa yritys ja työllistyä muiden kanssa yhdenvertaisin ehdoin. Työllisyyden uusiin suuntaviivoihin onkin sisällytettävä heitä varten erityistavoitteita.

5.18 ETSK on laatinut useita lausuntoja, joissa se on kehottanut EU:ta käynnistämään yhteisen maahanmuuttopolitiikan ja kannustanut unionimaiden hallituksia asettamaan syrjinnän torjumisen ja kotouttamispolitiikat keskeisiksi tavoitteikseen. Toimintaperiaatteisiin on sisällytettävä tasa-arvonäkökulma, jotta maahanmuuttajataustaiset tai etnisiin tai kulttuurisiin vähemmistöihin kuuluvat naiset voivat toteuttaa yrityshankkeensa ja työllistyä muiden kanssa yhdenvertaisin ehdoin.

5.19 Myös jonkinasteisesta vammasta kärsivillä naisilla on lisävaikeuksia työmarkkinoille siirtymisessä ja yrityksen perustamisessa. ETSK ehdottaa, että uusissa suuntaviivoissa ja kansallisissa uudistussuunnitelmissa vahvistetaan ehdottomasti heidän työllistämistavoitettaan erityisindikaattorein.

5.20 ETSK ehdottaa, että paikallis- ja alueviranomaiset tukisivat omilla toimillaan vammaisnaisten yhtäläisiä mahdollisuuksia ja että työmarkkinaosapuolet noudattaisivat työehtosopimuksissa ja työelämän käytänteissä tasa-arvostrategioita.

5.21 Euroopan sosiaalirahasto ESR on toiminut Equal-ohjelman välityksellä erittäin innovoivasti Lissabonin strategian suuntaisesti ja tukenut syrjinnästä eniten kärsivien naisten yrittäjähenkisyyttä ja työllistettävyyttä. Etenkin kunnallis- ja aluehallinto voisivat hyödyntää näitä kokemuksia ja kehittää niitä edelleen ESR:n uudella ohjelmakaudella 2007–2013 käynnistämällä rahastotoimien avulla uusia aloitteita erityisvaikeuksista kärsivien naisryhmien työllistämiseksi.

## 6. Työllistettävyys

6.1 Lissabonin strategian käynnistämisen jälkeen kahdeksasta miljoonasta EU:ssa luodusta uudesta työpaikasta kuusi miljoonaa on naistyöpaikkoja. Vuonna 2005 naisten työllisyysaste oli 56,3 % (+ 1,1 %) ja miesten 71 % (+ 0,6 %). Yli 55-vuotiaiden naisten työllisyysaste on myös noussut nopeammin kuin miesten, ja se on nyt 33,7 % <sup>(16)</sup>.

6.2 Työttömyys on laskussa. Vuonna 2005 työttömyysaste oli 8,8 %: naisten työttömyysaste oli 9,9 % ja miesten 7,9 %. Vaikka naisten työllisyysaste on kaiken kaikkiaan kehittynyt Euroopassa myönteiseen suuntaan, heidän panostaan ei vielä hyödynnetä täysimittaisesti. Tästä ovat osoituksena naisten miehiä alhaisemmat työllisyysasteet, korkeammat työttömyysluvut, työsuhteiden suurempi epävarmuus, työpaikkojen ja ammattialojen voimakas sukupuoleen perustuva jakautuminen,

palikkaerot sekä naisten ja miesten vaikeudet sovittaa yhteen työ- ja perhe-elämä.

6.3 ETSK palauttaa mieliin, että vaikka naisten työllisyysasteelle asetettu tavoite (60 % vuoteen 2010 mennessä) on saavutettavissa (joskaan ei kaikissa maissa), ei pidä unohtaa, että prosenttiosuuteen sisältyy osa-aikatyö, joustotyö ja tilapäinen työnteko. Nämä työmuodot ovat enimmäkseen naisvaltaisia, eivätkä naiset aina hakeudu niihin vapaaehtoisesti vaan usein sen vuoksi, että vastuu perheestä jakautuu naisten ja miesten kesken epätasaisesti.

6.4 Miesten ja naisten asemassa työmarkkinoilla on vielä hyvin suuria eroja. Työmarkkinat ovat pitkälle segmentoituneet, ja eroja on etenkin työsuhteiden muodossa tai ammattialoissa, joilla miehet ja naiset työskentelevät, ja ammateissa, joissa he toimivat. Eroista kärsivät sekä työlliset että työmarkkinoille pyrkivät naiset. Niinpä onkin pantava vauhtia uusiin politiikkoihin, joilla pyritään vähentämään naisten työmarkkinoilla kärsimän epätasapainon taustalla olevia syitä.

6.5 Naisten on myös miehiä vaikeampi löytää koulutustaan vastaavaa työtä. Ammatin ja perheen yhteensovittaminen hankaloittaa lisäksi entisestään naisten työllistymistä ja pysymistä työmarkkinoilla, mikä on heille edelleen verrattomasti hankalampaa kuin miehille.

6.6 ETSK:n mielestä työmarkkinaosapuolten useissa yrityksissä käyttöön ottamat tasa-arvosuunnitelmat ovat erittäin myönteisiä. Niiden tarkoituksena on parantaa naisten työllistymistä, heidän pysymistään yritysten palveluksessa, kohentaa heidän koulutustasoaan ja urakehitystään sekä torjua syrjintää. Kaikkien näiden päämäärien saavuttamiseksi työmarkkinatoimijat ovat ryhtyneet positiivista syrjintää edistäviin toimenpiteisiin. Viranomaisten — erityisesti paikallis- ja alueviranomaisten — on tuettava tasa-arvosuunnitelmia.

6.7 Eurooppalaisella työmarkkinavuoropuhelulla, josta työmarkkinaosapuolet ovat vastuussa, on tärkeä tehtävä Lissabonin strategian tasa-arvonäkökohdan kehittämisessä. ETSK korostaa eurooppalaisten työmarkkinatoimijoiden vuonna 2005 hyväksymien tasa-arvon toimintapuitteiden <sup>(17)</sup> merkitystä ja kannattaa niitä. Puitteet pannaan täytäntöön alakohtaisesti ja maittain.

6.8 Hiljattain tehty eurooppalainen puitesopimus häirinnästä ja väkivallasta työpaikoilla <sup>(18)</sup> on yksi esimerkki ETSK:n tukemista hyvistä käytänteistä. Eräät alakohtaisesta vuoropuhelusta vastaavat komiteat ovat niin ikään ryhtyneet tarkastelemaan tasa-arvokysymyksiä. Komitea suosittaa, että komissio tekisi nykyistä aktiivisemmin yhteistyötä työmarkkinaosapuolten kanssa edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

<sup>(16)</sup> Yhteinen työllisyysraportti 2006–2007.

<http://register.consilium.europa.eu/pdf/07/st06/st06706.fi07.pdf>.

<sup>(17)</sup> [http://ec.europa.eu/employment\\_social/news/2005/mar/gender\\_equality\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/news/2005/mar/gender_equality_en.pdf).

<sup>(18)</sup> [http://ec.europa.eu/employment\\_social/emplweb/news/news\\_en.cfm?id=226](http://ec.europa.eu/employment_social/emplweb/news/news_en.cfm?id=226).

6.9 Lakisääteiset ja jäsenvaltioiden käytäntöjen mukaiset työehtosopimusneuvottelut ovat yksi eurooppalaiselle yhteiskuntamallille ominaisista piirteistä. Eri alojen työmarkkinaosapuolet neuvottelevat ja tekevät sopimuksia parantaakseen työturvallisuutta ja joustavoittaakseen työntekoa saattamalla palkat, työn organisoinnin sekä ammattikoulutus- ja ammattipätevyysjärjestelmät ajan tasalle.

6.10 Yrityksissä ja ammattialoilla käytävien työehtosopimusneuvottelujen avulla on poistettava sukupuolten välinen epätasapaino, joka asettaa naiset toisarvoiseen asemaan. ETSK katsookin, että työehtosopimusneuvottelut ja työmarkkinavuoropuhelu ovat perusluonteisia välineitä tasa-arvosuunnitelmien yleistämiseksi eurooppalaisissa yrityksissä. Euroopan, unionin jäsenvaltioiden, yritysten ja koko yhteiskunnan kannalta on välttämätöntä, että kulttuurisista ja sosiaalisista stereotyyppioista johtuva monien naisten työelämässä kokema syrjintä poistetaan lopullisesti.

6.11 Nais- ja miestyöntekijöiden samapalkkaisuusperiaate, joka mainitaan EY:n perustamissopimuksen 141 artiklassa, merkitsee sitä, että samasta tai samanarvoisena pidetystä työstä maksetaan aina palkkaa samoin perustein ja ehdoin syrjimättä ketään sukupuolen perusteella. Naisten tuntipalkka on kuitenkin keskimäärin 15 % alhaisempi kuin miesten (miesten ja naisten keskimääräisen bruttotuntipalkan suhteellinen ero) <sup>(19)</sup>. Tällaista palkkasyrjintää ilmenee kaikilla elinkeinoelämän aloilla ja etenkin ylimmissä ammattiryhmissä.

6.12 Naisten ja miesten samapalkkaisuus on jo otettu huomioon yhteisön yhdennetyissä suuntaviivoissa. ETSK kannattaa sitä, että samapalkkaisuuden toteutumista vauhditetaan arvioimalla tilannetta täsmällisin indikaattorein.

6.13 Palkkasyrjinnän poistamiseksi työmarkkinaosapuolten on tehtävä eri osa-alueilla aktiivista yhteistyötä. Tasa-arvon etenemissuunnitelmasta 2006–2010 annetussa lausunnossa suositetaan, että ”jäsenvaltioiden hallituksilla, kansallisilla tasa-arvoelimillä ja kaikkien jäsenvaltioiden työmarkkinaosapuolilla on selkeä velvollisuus varmistaa, että niiden soveltamat palkkajärjestelmät eivät johda naisten ja miesten epätasa-arvoon” <sup>(20)</sup>.

6.14 Julkiset työvoimapalvelut ovat työmarkkinoiden moitteettoman toiminnan kannalta perusluonteisia instituutioita. Niiden on sitouduttava edistämään työttöminä olevien naisten aktiivisia työllistämispolitiikkoja ammattikoulutus- ja työhönohjausohjelmin. Jotta nykyinen lainsäädäntö pannaan asianmukaisesti täytäntöön, ETSK ehdottaa, että julkiset ja yksityiset työn-

välitystoimistot laativat käytännesääntöjä hyvistä toimintamalleista naisia syrjivien seikkojen kitkemiseksi työpaikkatarjoustista ja työhönottomenettelyistä.

6.15 Naisten ja miesten välinen tasa-arvo lisääntyy, mitä avoimemmat työmarkkinat ovat. Esimerkiksi julkissektori työllistää enemmän naisia muun muassa siksi, että valintamenettelyissä arvioidaan ihmisten ammattipätevyyttä ja niistä on kitketty yksityissektoria paremmin sukupuolistereotyyppioihin perustuvat syrjivät ennakkoluulot.

6.16 Eläkkeiden laskentajärjestelmistä on usein haittaa naisille, sillä ne ovat sidoksissa työuraan. Monien ajoittaista osa-aikatyötä tai pätkätyötä tekevien naisten on vaikea saada työeläkettä tai eläkkeen määrä on hyvin pieni. ETSK ehdottaa komissiolle ja jäsenvaltioille, että ne ottavat huomioon tällaiset naisten tasa-arvoa työmarkkinoilla haittaavat tilanteet soveltamalla eläkejärjestelmien uudistukseen avoimen koordinaation menetelmää ja pyrkivät löytämään nykyistä oikeudenmukaisempia ratkaisuja.

6.17 Täydennyskoulutus on ensiarvoisen tärkeää, jotta miehet ja naiset voivat harjoittaa ammattiaan kestävästi. ETSK ehdottaa, että paikallis- ja aluetoimijat laativat yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa yrittäjänaisille ja naistyöntekijöille suunnattuja työvoimapolitiittisia täydennyskoulutusohjelmia, joissa huomioidaan yhtäläiset mahdollisuudet.

6.18 ETSK korostaa työmarkkinaosapuolten aktiivista roolia puuttuttaessa naisten yhteiskunnassa ja työmarkkinoilla kokemiin vaikeuksiin. Työntekijä- ja työnantajajärjestöihin liittyy monia naisia, jotka ajavat niissä päättäväisesti aktiivisia tasa-arvopoliittikoja ja -suunnitelmia. Naisten määrä kyseisissä organisaatioissa on kuitenkin vielä vähäinen, ja heidän on voitettava lukuisia vaikeuksia päästäkseen johtotasolle.

## 7. Yrittäjähenkisyys

7.1 Yrittäjänaisien osuus on vielä pieni: heitä on 30 % EU:n yrittäjistä. Itsenäisistä ammatinharjoittajista puolestaan 37 % on naisia <sup>(21)</sup>.

7.2 Naisilla on myös miehiä enemmän esteitä voitettavanaan yrityksiä perustettaessa. Syitä ovat stereotyyppit sekä kulttuuriset ja sosiaaliset raja-aidat, perus- ja ammattikoulutuksen suuntauokset sekä lisävaikeudet saada yrityshankkeiden tarvitsemää rahoitusta. Kun yritys on onnistunut perustamaan, ei kuitenkaan ole todisteita siitä, että naiset menestyisivät miehiä huonommin yritystoimintaansa vakiinnuttaessaan.

<sup>(19)</sup> KOM(2007) 49 lopullinen.

<sup>(20)</sup> ETSK:n 13. syyskuuta 2006 antama lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Naisten ja miesten tasa-arvon etenemissuunnitelma 2006–2010”, kohta 1.2, esittelijä: Grace Attard, EUVL C 318, 23.12.2006.

<sup>(21)</sup> Naisten ja miesten tasa-arvon etenemissuunnitelma 2006–2010, KOM(2006) 92 lopullinen, 1. maaliskuuta 2006. [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fi/com/2006/com2006\\_0092fi01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fi/com/2006/com2006_0092fi01.pdf).

7.3 ETSK ehdottaa kaikille poliittisille ja yhteiskuntaelämän toimijoille, että ne ponnistelisivat entistä lujemmin edistääkseen eurooppalaisten naisten yrittäjähenkisyyttä ja poistaakseen yhteiskunnassa vielä sitkeästi elävät vanhanaikaiset sosiaaliset stereotyyptit, joiden mukaan ”yritysmaailma on miesten maailma, eivätkä sen aikataulut sovi yhteen perhe-elämän kanssa”, jne. Tällaiset yhteiskunnalliset stereotyyptit aiheuttavat naisille runsaasti kulttuurisia ja sosiaalisia hankaluuksia heidän toimiesaan itsenäisinä ammatinharjoittajina tai perustaessaan yrityksiä.

7.4 Yrittäjyyden edistämistä Euroopassa käsittelevässä toimintasuunnitelmassa <sup>(22)</sup> EU:lle ja kaikkien jäsenvaltioiden poliittisille päättäjille ehdotetaan toimia yrittäjähenkisyyden tukemiseksi. Suunnitelmassa korostetaan muun muassa, että naisille on annettava yksilöllistä tukea. Tätä seikkaa ei kuitenkaan mainita raporteissa, joissa arvioidaan pienyritysten eurooppalaisessa peruskirjassa <sup>(23)</sup> asetettujen tavoitteiden ja keskeisten toimien toteuttamista. ETSK katsoo, että vuosittaisiin tiedonantoihin olisi sisällytettävä konkreettista tietoa jäsenmaissa ja Euroopan tasolla saavutetusta edistyksestä naisyrityksien tukemisessa, jotta helpotettaisiin tietojen ja hyvien käytänteiden vaihtoa.

7.5 Euroopassa on edistettävä naisten ja miesten yrittäjyyttä <sup>(24)</sup>. ETSK antoi vuonna 2006 lausunnon <sup>(25)</sup> komission tiedonannosta ”Yhteisön Lissabon-ohjelman täytäntöönpano: Yrittäjyyttä suosivan ajattelutavan edistäminen koulutuksessa”. Lausunnossa korostetaan yrittäjänaisen merkitystä, naisten yrittäjyyttä ja sitä, että yrittäjähenkisyys on kasvun, työllisyyden ja henkilökohtaisen kehittymisen avaintekijä. Lausunnossa todetaan, että yrittäjähenkisyyden kehittyminen on jatkuva oppimisprosessi, joten sen on kuuluttava koulutusohjelmiin.

7.6 ETSK suosittaa, että jäsenvaltiot ja alueet sisällyttävät opetussuunnitelmiinsa etenkin tyttöjen yrittäjyyskasvatuksen (mm. yritysjohtaminen ja tietotekniikan välineet) yläasteella ja lukiossa ja ryhtyvät toimenpiteisiin yrittäjänaisen määrän lisäämiseksi.

7.7 Tavoitteena on, että naisilla on samat mahdollisuudet päästä yritysmaailmaan kuin miehillä. Tämä edellyttää kaikkinaisen nykyisen syrjinnän kitkemistä. Paikallis- ja aluehallinnon

<sup>(22)</sup> Toimintasuunnitelma: Yrittäjyyden edistäminen Euroopassa.  
[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fi/com/2004/com2004\\_0070fi01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/fi/com/2004/com2004_0070fi01.pdf).

<sup>(23)</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise\\_policy/charter/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/charter/index_en.htm).

<sup>(24)</sup> ETSK laatii parhaillaan lausuntoa aiheesta ”Yrittäjyyttä suosiva ajattelutapa ja Lissabonin strategia”.

<sup>(25)</sup> ETSK:n 16. heinäkuuta 2006 antama lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Yhteisön Lissabon-ohjelman täytäntöönpano: Yrittäjyyttä suosivan ajattelutavan edistäminen koulutuksessa”, esittelijä: Ingrid Jerneck, EUVL C 309, 16.12.2006.

on tuettava naisten vapautta ryhtyä yrittäjiksi, sillä se on tasa-arvotekijä ja myös osa paikkakunnan taloudellista ja sosiaalista kehitystä.

7.8 Tarvitaan tukitoimenpiteitä, jotta yrittäjänaiset voivat hyödyntää rahoituspalveluita ja saavat tarvitsemansa luotot. Pankkien on tarjottava yrittäjänaisille erityisiä mikroluotto-ohjelmia. Rahoituslaitosten on vältettävä syrjimästä naisyrityksiä, sillä he kohtaavat nykyisin enemmän esteitä kuin miehet saadaakseen yritystoiminnassa tarvitsemansa rahoituksen, kasvattaakseen yritystään ja toteuttaakseen innovointiohjelmia sekä koulutus- ja tutkimustoimia.

7.9 Rakennerahastojen mahdollisuuksista rahoittaa innovointitoimintaa on saatava nykyistä enemmän tietoa, esimerkiksi mahdollisuudesta ottaa käyttöön joustavia rahoitusvälineitä, joissa avustukset yhdistetään mikroluottoihin ja luottotakuisiin.

7.10 Yrittäjähenkisyyden edistämiseen tarkoitettujen yhteisön rahastojen, joita jäsenvaltioiden keskus- ja aluehallinto täydentää ja hallinnoi, on toimittava avoimesti. Naisten johtamien pienten ja keskisuurten yritysten on saatava yhteisön määrärahoja nykyistä helpommin. Paikallis- ja aluehallinnon on yhteistyössä työnantajajärjestöjen kanssa huolehdittava siitä, että yrittäjänaiset saavat toimitiloja, rahoitustukea ja neuvontaa ennen kaikkea yrityshankkeensa alkuvaiheessa.

7.11 ETSK mainitsee hyvistä käytänteistä Ranskassa toimivan naisjohtoisten yritysten perustamiseen, ostoon tai toiminnan harjoittamiseen tarkoitettuna takuurahaston (*Fonds de garantie pour la création, la reprise ou le développement d'entreprise à l'initiative des femmes*). Se tukee naisten rahoituksen saantia heidän perustaessaan tai ostaessaan yrityksen tai harjoittaessaan yritystoimintaa. Rahasto perustettiin auttamaan naisia selviytymään luotonsaanti- vaikeuksista. Rahastoa hallinnoi yksityinen osuus- ja yhteisötalouden kehittämisinstituutti (*Institut de développement de l'économie sociale*), ja se saa rahoitusta useilta tahoilta, muun muassa Euroopan sosiaalirahastosta.

7.12 Valtioiden on tuettava pienyrityksiä nykyistä enemmän, sillä suurin osa yrittäjänaisista katsoo veropolitiikkojen olevan suurimpia esteitä yritysten kehittämiseksi, koska keskeinen lainsäädäntö on epäjohdonmukaista.

7.13 Oman yrityksen perustamisen ansiosta ihmiset pystyvät periaatteessa järjestämään paremmin oman ajankäyttönsä. Siksi yhä useammat naiset ja miehet työllistävät itse itsensä ja ryhtyvät yrittäjiksi. Käytännössä yrittäjänaiset kohtaavat kuitenkin enemmän esteitä kuin miehet sovitakseen työ- ja perhe-elämän yhteen nykyistä paremmin.

7.14 Kaikkialla Euroopassa on useita esimerkkejä hyvistä käytänteistä, joilla edistetään naisten asemaa yritysorganisaatioiden eri tasoilla. Yrittäjänaiset ovat myös perustaneet omia järjestöjään. Teollisuus- ja kauppakamarit <sup>(26)</sup> ovat niin ikään tehneet asiassa lukuisia myönteisiä aloitteita, jolle ETSK antaa tukensa.

7.15 ETSK kannattaa naisten yrittäjyyttä edistävän euroopalaisen verkoston (WES) tekemää työtä. Verkoston perimmäisenä tavoitteena on lisätä yrittäjänaisen näkyvyyttä luomalla sopiva ympäristö, jossa vaihdetaan tietoja esimerkiksi rahoituksesta, koulutuksesta, verkoista, neuvonnasta, tutkimuksesta ja tilastoista.

7.16 Naiset turvautuvat usein osuus- ja yhteisötalouden yrityksiin — osuuskuntiin, keskinäisiin yhtiöihin, järjestöihin ja säätiöihin — yritysideaansa toteuttamiseksi. Näin heidän on muita yritysmuotoja helpompi saavuttaa ammatilliset päämääränsä.

7.17 Lähtökohtanaan olevan sosiaalisen päämääränsä ansiosta osuus- ja yhteisötalouden yritykset edistävät suuresti

naisten työllistymistä, joten kuntien ja alueiden on tuettava niitä tässä mittavassa työllisyyttä edistävässä tehtävässä.

7.18 Useimmat yrittäjäpuolisot ovat usein osa-aikatyötä tekeviä naisia. Naisilla on huoli äitiyslomasta, lastenhoito-ongelmia ja puolison kuolemaan tai avioeroon liittyviä ongelmia. Ne ovat naisten omia erityisongelmia, jotka poikkeavat miesten kohtaamista vaikeuksista. Monissa jäsenvaltioissa yrittäjänaisilla ei ole tarkoituksenmukaista oikeudellista asemaa.

7.19 Myös sosiaaliturvajärjestelmät aiheuttavat huomattavaa eriarvoisuutta. Sosiaaliturvan, koulutuksen ja naisten perustamille uusille yrityksille myönnettävän starttirahan kaltaisissa kysymyksissä on ryhdyttävä täsmätoimiin. Joissakin maissa yrittäjänaisen ja -puolisoiden lakisääteiseen sosiaaliturvaan kuuluu mahdollisuus valita oikeudellinen asema usean eri vaihtoehdon joukosta, kuten yhteistyökumppanina toimiva puoliso, yrityksessä palkattuna työntekijänä työskentelevä puoliso tai yhtiökumppanina toimiva puoliso. ETSK ehdottaa komissiolle, että käynnistetään keskustelu yrittäjänaisen sosiaaliturvan parantamiseksi.

Bryssel 11. heinäkuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(26)</sup> Ks. [http://www.eurochambres.eu/women\\_onboard/index.htm](http://www.eurochambres.eu/women_onboard/index.htm).

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: ”Terveydenhuolto ja maahanmuutto”

(2007/C 256/22)

Neuvoston tuleva puheenjohtajamaa Portugali pyysi 14. helmikuuta 2007 päivätyssä kirjeessään Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmistelevala lausunnon *Terveydenhuolto ja maahanmuutto*.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 18. kesäkuuta 2007. Esittelijä oli Sukhdev **Sharma** ja apulaisesittelijä Ágnes **Cser**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. heinäkuuta 2007 pitämässään 437. täysistunnossa (heinäkuun 11 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 109 puolesta, 3 vastaan (kukaan ei pidätynyt äänestämästä).

### 1. Päätelmät

Lausunnon aiheena ovat terveydenhuollon ja maahanmuuton väliset yhteydet eikä siinä siis käsitellä maahanmuuttoa sinänsä. Maahanmuutto on tärkeää EU:n taloudelle, ja se on jatkuva prosessi, joka koskee merkittävää ja yhä suurempaa osaa EU:sta ja maailman väestöstä.

On tärkeää, että EU:n ja jäsenvaltioiden järjestelmät tarjoavat maahanmuuttajille ja heidän perheilleen korkeatasoista terveydensuojelua. Tämä edellyttää toimintaa lukuisilla eri politiikanaloilla, kuten työllisyys, työsuojelu, koulutus, sosiaalinen suojelu sekä terveyden edistäminen ja terveydenhuolto.

Tässä lausunnossa yksilöidään joukko maahanmuuttajien kohtaamia terveydenhuolto-ongelmia sekä kansanterveydellisiä seurauksia, joihin jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin on puututtava.

#### 1.1 Suositukset

Humaanin <sup>(1)</sup> ja oikeudenmukaisen <sup>(2)</sup> globalisaation on perustettava yleismaailmallisesti tunnustettuihin arvoihin ja ihmisoikeuksien kunnioittamiseen sekä kaikkien väestöryhmien — ja erityisesti heikoimmassa asemassa olevien väestöryhmien — korkeatasoisen terveyden ja elintarviketurvallisuuden turvaamiseen, kulttuuriseen ja kielelliseen monimuotoisuuteen sekä tiedon jakamiseen ja levittämiseen kaikille.

Yleismaailmallisten ihmisoikeuksien osalta ETSK suosittaa seuraavaa:

1.1.1 Maahanmuuttajille on perustettava kohtaamispaikkoja ja tiedotuskeskuksia, jotta he voivat saada entistä helpommin vastauksia terveyden- ja sosiaalihuollon kysymyksiin. Tulisi varmistaa, että tiedon jakamisesta näissä keskuksissa huolehtivat samaan maahanmuuttajaryhmään kuuluvat henkilöt. Lisäksi keskusten tulisi edistää viranomaisten, maahanmuuttajia edustavien kansalaisjärjestöjen ja vastaanottavien maiden vastaavien elinten yhteistyötä.

1.1.2 Jäsenvaltioiden ja EU:n tulisi tehostaa yhteistyötä kansainvälisten organisaatioiden kanssa kysymyksissä, jotka liit-

<sup>(1)</sup> Ks. ETSK:n 31. toukokuuta 2007 antama lausunto aiheesta ”EU:n haasteet ja mahdollisuudet globalisoituvassa maailmassa” (valmistelevala lausunto), esittelijä: Henri Malosse, apulaisesittelijä Staffan Nilsson, EUVL C 175, 27.7.2007.

<sup>(2)</sup> ILO: *A Fair Globalization*, 2004.

tyvät maahanmuuttajien terveyteen sekä ongelmien ja hyvien näkökohtien seurantaan ja analysointiin paikallis-, alue-, valtio- ja unionitasolla.

1.1.3 Koulutukseen on sisällytettävä kansallisia kansanterveysohjelmia, joissa otetaan huomioon vähemmistö-kulttuurit.

1.1.4 Tulisi perustaa erityinen korvausrahoasto sekä käynnistää koulutusta, uudelleensijoittamista ja vastaanottaja- ja lähtömaiden yhteistyötä edistäviä ohjelmia.

1.1.5 Perusoikeuskirjassa taataan mahdollisuus saada ennaltaehkäisevää hoitoa ja sairaanhoitoa, ja tämän mahdollisuuden tulisi perusoikeuskirjan mukaisesti kuulua ihmisoikeutena kaikille EU:ssa asuville henkilöille heidän asemastaan riippumatta.

1.1.6 Olisi otettava käyttöön potilaiden ja terveydenhuoltolaitosten välisiä luottamuslausekkeitä (siellä, missä niitä ei vielä ole) sen varmistamiseksi, että mahdollisia tietoja henkilön maahanmuuttajastatuksesta ei voida paljastaa kolmansille osapuolille, jotta tiedot eivät estä maahanmuuttajaa hakemasta lääketieteellistä apua ja hoitoa erityisesti, kun kyseessä on laitton maahanmuutto.

1.1.7 Jäsenvaltioiden ja EU:n tulisi tehdä yhteistyötä parantaakseen maahanmuuttoa ja terveydenhuoltoa koskevaa tiedonkeruuta ja tutkimusta koko EU:ssa.

1.1.8 Terveydenhuolto tulisi sisällyttää olennaisena ulottuvuutena maahanmuuttopolitiikkaan.

1.1.9 Terveysvaikutusten arvioinnissa tulisi arvioida sekä terveyspolitiikkojen että muiden politiikkojen mahdollisia vaikutuksia maahanmuuttajien terveyteen.

1.1.10 Niiden jäsenvaltioiden, joissa terveyspalvelut ovat perinteisesti erikoistuneet trooppisten sairauksien hoitoon, tulee tarjota osaamisensa kaikkien EU:n asukkaiden käyttöön ja jatkaa laadukasta trooppisten sairauksien ja varsinkin malarian hoidon tutkimusta.

1.1.11 Tarvitaan entistä parempia mekanismeja kaikkien maahanmuuttajaryhmien terveydenhuoltotarpeiden arvioimiseksi mahdollisimman pian heidän maahantulonsa jälkeen sekä kyseisten tarpeiden täyttämiseksi. EU:n ja jäsenvaltioiden yhteistyötä on tehostettava, jotta voidaan huolehtia niiden maahanmuuttajien välittömistä tarpeista, jotka ovat maahan saapuessaan kiireellisen terveydenhoidon tarpeessa. Erityisesti tulee huolehtia tulkkauspalveluista.

1.1.12 Maahanmuuttajien työsuojelua tulisi priorisoida. Toimintaan tulisi sisältyä työmarkkinaosapuolien ja toimivaltaisten viranomaisten yhteistyö, jotta voidaan taata työsuojelun korkea taso aloilla, joille maahanmuuttajia yleensä palkataan. Myös työpaikoilla toteutettavia terveydenedistämishelmia olisi kehitettävä edelleen yhteistyössä paikallisten palveluntarjoajien kanssa siirtotyöläisten ja heidän perheidensä tarpeiden tyydyttämiseksi.

1.1.13 Olisi myös harkittava kouluissa toteutettavia terveydenedistämishelmia yhtenä keinona huolehtia maahanmuuttajalasten terveydenhuoltotarpeista. Etenkin maahanmuuttajalasten terveys on ensisijainen asia. Esikoulu- ja kouluterveydenhuollon on vastattava kaikkien lasten moninaisiin tarpeisiin; tämä koskee myös maahanmuuttajalapsia, ja erityishuomiota tulee kiinnittää vastikään maahan tulleisiin.

1.1.14 Olisi kehitettävä terveydenhoitoa ja ennaltaehkäisypalveluja, joissa hoidettavan kulttuuri otetaan asianmukaisesti huomioon. Tyttöjen sukupuolielinten silpomiskiellosta on kuitenkin pidettävä tinkimättä kiinni.

1.1.15 Terveydenhuoltohenkilöstön tulisi saada jatkuvaa koulutusta ja heillä tulee olla mahdollisuus kehittää ammattitaitoaan, jotta he pystyvät huolehtimaan maahanmuuttajayhteisöjen muuttuvista terveydenhuoltotarpeista.

1.1.16 Kehityksissä koulutetun terveydenhuoltohenkilöstön palkkaamista pitää tarkastella lähtö- ja työskentelymaan yhteisen kehitystyön näkökulmasta ja helpottaa henkilöstön paluuta väliaikaisen ulkomailla oleskelun jälkeen tai tarjota hyvitystä lähtömaalle, joka on järjestänyt koulutuksen. Komission tulee tutkia, minkälaisia hyviä käytänteitä kuuluu eettisten sääntöjen mukaiseen lääkintä- ja hoitohenkilöstön palkkaamiseen kolmansista maista, jotta voidaan laatia ehdotus EU:n hyvien käytänteiden ohjeistoksi.

1.1.17 Kansanterveysalaa valvovien viranomaisten roolia tulisi vahvistaa ja hyvien käytänteiden vaihtamista tulisi kannustaa. EU:n viranomaisten tulisi tässä olla koordinoivassa roolissa.

1.1.18 On lisättävä terveyden ja terveydenhuollon tilaa koskevaa kulttuurienvälisestä vuoropuhelua <sup>(3)</sup>.

<sup>(3)</sup> Ks. ETSK:n 20. huhtikuuta 2006 antama lausunto "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös Euroopan kulttuurienvälisen vuoropuhelun teemavuodesta (2008)", KOM(2005) 467 lopullinen — 2005/0203 COD, esittelijä Ágnes Cser (EUVL C 185, 8.8.2006).

1.1.19 ETSK korostaa jälleen aiempia suosituksiaan, joiden mukaan jäsenvaltioiden tulisi soveltaa maahanmuuttajiin Kansainvälisen työjärjestön ILO:n yleissopimuksia <sup>(4)</sup>.

## 2. Taustaa

2.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on hyvillään puheenjohtajavaltio Portugalin jatkuvasta kiinnostuksesta tutkia kansanterveys- ja maahanmuuttokysymyksiä. Vuorollaan puheenjohtajina toimivat Saksa, Portugali ja Slovenia ovat yhtä mieltä siitä, että "terveydenhuoltopolitiikalla on ratkaiseva rooli, sillä ennaltaehkäisyyn tehostamisesta ja rajatylittävästä terveydenhuollosta on välitöntä hyötyä Euroopan kansalaisille" <sup>(5)</sup>.

Kyseiset kolme puheenjohtajavaltiota ovat sitoutuneet jatkamaan aktiivista toimintaa niiden eriarvoisuuksien poistamiseksi, joita maahanmuuttajat kohtaavat terveydenhuoltopalvelujen saannissa. On myös sovittu useiden yhteisötoimien tukemisesta kaikkien kansalaisten hyvän terveydentilan edistämiseksi. Toiminnassa keskitytään terveyden edistämiseen, sairauksien ennaltaehkäisyyn, innovointiin sekä terveydenhuollon saatavuuteen.

2.2 Komitea on antanut lukuisia lausuntoja säännönmukaisesta ja laittomasta maahanmuutosta <sup>(6)</sup>, joten käsillä olevassa valmisteleavassa lausunnossa keskitytään terveyskysymyksiin. Pyydämme puheenjohtajavaltio Portugalia ja muita asiaankuuluvia sidosryhmiä tutustumaan maahanmuuttokysymyksiä käsitteleviin komitean aiempiin lausuntoihin.

<sup>(4)</sup> Vuonna 1990 hyväksytty kansainvälinen yleissopimus siirtotyöntekijöiden ja heidän perheenjäseniensä oikeuksien suojelusta tuli voimaan heinäkuussa 2003. Sopimus täydentää siirtotyöläisiä koskevaa ILO:n yleissopimusta vuodelta 1949 (N:o 97) ja siirtotyöläisiä koskevaa yleissopimusta (täydentävät määräykset) vuodelta 1975 (N:o 143). Yhdessä nämä kolme yleissopimusta tarjoavat toimintapuitteet, joiden pohjalta voidaan käsitellä siirtotyöntekijöiden oikeuksia ja laitonta maahanmuuttoa. Ne kuuluvat laajempaan kokonaisuuteen, johon sisältyvät myös äskettäin hyväksytyt ihmiskauppaa sekä ihmisten salakuljetusta ja hyväksikäyttöä koskevat YK:n sopimukset, kuten kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen YK:n yleissopimus (2000), YK:n lisäpöytäkirja ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan, ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta (2000), maitse, meritse ja ilmaiteitse tapahtuvan maahanmuuttajien salakuljetuksen kieltämistä koskevan YK:n yleissopimuksen valinnainen lisäpöytäkirja (2000), lapsen oikeuksien yleissopimuksen valinnainen pöytäkirja lasten myynnistä, lapsiprostituutiosta ja lapsipornografiasta (2000) sekä aiempi yleissopimus vuodelta 1951 ja pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen pöytäkirja vuodelta 1967. Vaikka verrattain harvat valtiot ja — tilanteesta riippuen — alueelliset talousorganisaatiot ovat ratifioineet edellä mainitut yleissopimukset (pakolaisten asemaa koskevia sopimuksia lukuun ottamatta), ne ovat laajemman välineistön tärkeitä osatekijöitä.

<sup>(5)</sup> Euroopan unionin neuvosto — Saksan, Portugalin ja Slovenian puheenjohtajakausien 18 kuukauden ohjelma, Bryssel 21. joulukuuta 2006.

<sup>(6)</sup> Ks. seuraavat ETSK:n lausunnot:

— 13. syyskuuta 2006 annettu lausunto "Maahanmuutto EU:ssa ja kotouttamispolitiikat: alue- ja paikallishallinnon sekä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden yhteistyö", esittelijä Luis Miguel Pariza Castaños (EUVL C 318, 23.12.2006).

— 15. joulukuuta 2005 annettu lausunto "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille — Haagin ohjelma: kymmenen painopistettä seuraaviksi viideksi vuodeksi — Kumppanuus Euroopan uudistamiseksi vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alalla", KOM(2005) 184 lopullinen, esittelijä Luis Miguel Pariza Castaños (EUVL C 65, 17.3.2006).

— 20. huhtikuuta 2006 annettu lausunto "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus muuttoliikkeitä ja kansainvälistä suojelua koskevista yhteisön tilastoista", KOM(2005) 375 lopullinen — 2005/0156 COD, esittelijä Sylvia Sciberras (EUVL C 185, 8.8.2006).

### 3. Johdanto

3.1 Maahanmuutosta ja terveydenhuollosta on kirjoitettu paljon, ja tässä selvityksessä on käytetty lähteenä kansainvälisen muuttoliikkeen maailmanlaajuisen komission poliittisen analyysin ja tutkimuksen ohjelmaa varten äskettäin laadittua asiakirjaa (Carballo & Mboup, syyskuu 2005). Muita lähteitä mainitaan lausunnon mittaan.

3.2 Maailman terveysjärjestön määritelmän mukaan terveydellä tarkoitetaan fyysisen, psyykkisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin tilaa eikä pelkästään sairauden tai vamman puuttumista. Tässä lausunnossa "terveyden" katsotaan näin määriteltynä kuuluvan ihmisoikeuksiin.

3.3 Maahanmuuttajien ja pakolaisten terveys on tärkeää monista syistä, joista mainittakoon seuraavat:

- yleismaailmalliset ihmisoikeudet ja ihmisarvon kunnioittaminen
- eräitä, etenkin laittomia maahanmuuttajia koskeva ihmishenkien menetysten, sairauksien ja terveysriskien määrä
- lukuisien uuteen maahan tulevien maahanmuuttajien kohtaamat terveysriskit
- terveys- ja sosiaalipalvelujen vaihteleva saatavuus
- laajoja väestöpiirejä uhkaavat vaarat
- terveydenhuoltohenkilöstön menetyksistä alkuperämaille aiheutuvat riskit.

	2006	2005	2004	2003	2002
Turvapaikkahakemusten määrä EU:ssa	266 270	350 103	421 236	532 300	640 347
Hyväksytyjen hakemusten määrä	38 857	46 742	35 872	41 823	59 705
Hyväksytyt hakemukset prosentteina	22,71	20,55	13,36	12,4	14,73

Sekä laillinen että laitton maahanmuutto on viime vuosina lisääntynyt monissa Etelä-Euroopan maissa, kuten Portugalissa, Espanjassa ja Italiassa. Monet näistä maahanmuuttajista tulevat Pohjois-Afrikasta tai Saharan eteläpuolisesta Afrikasta, Latinalaisesta Amerikasta ja Aasiasta sekä IVY-maista.

4.4 Vaikka maahanmuuttajat ovat yleensä lähtömaansa väestöä terveempiä, heillä saattaa olla enemmän terveysongelmia kuin vastaanottajayhteisön väestöllä keskimäärin. Tähän on monia syitä, kuten

- psykologinen ja sosiaalinen stressi (joka johtuu vieraasta kulttuurista, laittoman asemasta, ympäristön muuttumisesta, kielitaidon puutteesta, luottamuksen ja tiedon puutteesta sekä mielenterveysongelmista)
- lähtömaassa syntyneet riskitekijät
- köyhyys sekä työskentely vaarallisissa olosuhteissa
- heikot mahdollisuudet saada terveydenhoitoa sekä tietoa terveyspalveluista, terveyden edistämisestä ja ennaltaehkäisevistä palveluista

### 4. Ongelman koko ja laajuus

4.1 On arvioitu, että joka vuosi maailmassa muuttaa yli 200 miljoonaa ihmistä työtä ja parempaa elämää tavoitellen. Heistä vähintään 30–40 miljoonaa (?) on epävirallisia muuttajia. Maailmanlaajuinen muuttajien määrä muodostaisi maailman viidenneksi väkirikkaimman maan (?). Vuonna 2005 muuttajista 49,6 prosenttia oli naisia. Euroopassa on 7–8 miljoonaa väestökirjanpidon ulkopuolella olevaa maahanmuuttajaa (?).

4.2 Komitea tarkastelee tässä valmistelevalle lausunnossa pääasiassa EU:hun muuttavien unionin ulkopuolisten maiden kansalaisten maahanmuuttoa ja terveyskysymyksiä. Tällä hetkellä EU:ssa asuu noin 18 miljoonaa EU:n ulkopuolisten maiden kansalaista. Unionissa elää myös huomattava joukko ulkomailla syntyneitä kansalaisia ja laittomia maahanmuuttajia. Suurin osa EU:hun saapuvista maahanmuuttajista tulee alueelle laillisesti.

4.3 Turvapaikanhakijoiden osuus maahanmuuttajaväestöstä on kaiken kaikkiaan verrattain pieni, ja turvapaikanhakijoiden määrä on viime vuosina pudonnut, mikä ei johdu niinkään suojelua tarvitsevien henkilöiden määrän vähenemisestä kuin EU:n politiikasta.

— lisäriskitekijät kohdemaassa

— asumisolot.

4.5 Tietyiltä alueilta tulevassa maahanmuuttajaväestössä esiintyy muita enemmän tartuntatauteja, ja pitkäaikaiset sairaudet, kuten mielenterveysongelmat, sepelvaltimotauti, hengityselinsairaudet ja sokeritauti, ovat heidän keskuudessaan usein yleisempiä.

4.6 Laittomilla maahanmuuttajilla ja heidän perheillään, etenkin lapsilla, on pahempia terveysongelmia kuin laillisilla maahanmuuttajilla, mikä saattaa olla yhteydessä riskeihin, joille kyseiset henkilöt ovat altistuneet maahan pyrkiessään, heikompään taloudellisiin ja sosiaalisiin olosuhteisiin ja puutteellisiin mahdollisuuksiin käyttää palveluja.

(?) United Nations' Trends in Total Migrant Stock: The 2003 Revision.

(?) US Census Bureau, IDB — Rank Countries by Population.  
<http://www.census.gov/ipc/www/idbrank.html>.

(?) Migration Information Source.  
<http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?id=336>.



## 5. Maahanmuuton eri muodot

### 5.1 Vapaaehtoinen maahanmuutto

5.1.1 Taloudelliset tekijät ovat EU:hun suuntautuvan maahanmuuton tärkein syy. Merkittäviä syitä ovat myös konfliktit ja vaino. Ihmiset muuttavat ja jatkavat muuttamista eri syistä. Jotkut muuttavat aikomuksenaan asettautua aloilleen ja aloittaa uusi elämä, toiset haluavat ansaita riittävästi voidakseen palata kotimaahansa.

5.1.2 Joillakin on muuttaessaan laillinen määräaikainen työ lupa, toiset muuttavat rekisteröitymättä, mutta löytävät työtä ja jäävät määräämättömäksi ajaksi. Molemmissa tapauksissa maahanmuuttoon voi liittyä terveysalan haasteita, joiden taustalla ovat usein kansalliset politiikat ja asenteet maahanmuuttajia kohtaan sekä laaja-alaisemmat terveyteen vaikuttavat tekijät, kuten koulutus, työllisyys ja asuntoasiat.

5.1.3 Kiertomuuttoa pidetään yhä useammin keskeisenä maahanmuuttomuotona<sup>(10)</sup>, joka voi hyvin hallittuna auttaa sovittamaan yhteen työvoiman kansainvälisen tarjonnan ja kysynnän ja edistää siten käytettävissä olevien voimavarojen entistä tehokkaampaa kohdentamista sekä talouskasvua. Se voi olla vastaus EU:n tarpeisiin ja tarjota uskottavan vaihtoehdon laittomalle maahanmuutolle.

### 5.2 Pakon sanelema maahanmuutto

5.2.1 Pakon sanelema maahanmuuton terveydenhuollolliset seuraukset ovat vakavia ja kauaskantoisia. Joka vuosi on ihmisiä, jotka joutuvat jättämään kotimaansa ja elämään pakolaisina YK:n suojeluksessa, ja miljoonat joutuvat jättämään kotinsa mutta pysymään oman maansa rajojen sisäpuolella.

5.2.2 Usein ihmiset joutuvat maksamaan suuria summia saadakseen apua rajanylityksessä, mistä aiheutuu taloudellisia vaikeuksia. Maahanmuuttajat elävät pelon vallassa ja joutuvat helposti työnantajien hyväksikäytön kohteeksi. Raiskausten ja seksuaalisen hyväksikäytön uhriksi joutuminen ei ole harvinaista naisten keskuudessa.

5.2.3 Ihmiskauppa on rikos, joka rikkoo perusihmisoikeuksia vastaan ja tuhoaa elämiä. Ihmiskauppa tunnustetaan nykyajan orjuudeksi, ja (ILO:n) arvioiden mukaan 12 miljoonaa henkeä ympäri maailmaa elää joka vuosi jonkinlaisessa pakotetussa orjuudessa ja yli miljoona ihmistä myydään kauppatavarana prostituutioon tai pakkotyöhön. Yhdysvaltojen ulkoministeriön tietojen mukaan heistä yli 80 prosenttia on naisia ja tyttöjä ja jopa 50 prosenttia alaikäisiä. Lisäksi enemmistö myydään tietojen mukaan seksuaalisen hyväksikäytön kohteiksi.

5.2.4 Kaupankäynnistä syntyy kauppiaille suunnaton tuotto, joka on joidenkin arvioiden mukaan vuosittain jopa 10 miljardia USA:n dollaria<sup>(11)</sup> (iii: UNICEF).

<sup>(10)</sup> Komission 16. toukokuuta 2007 julkaisema asiakirja kiertomuutosta.  
<sup>(11)</sup> "The New Global Slave Trade", Ethan B. Kapstein, *Foreign Affairs*, November/December 2006.

### 5.3 Kansainvälinen matkailu

5.3.1 Maailman matkailujärjestö on selvittänyt, että 1900-luvun viimeisen vuosikymmenen aikana kansainvälisen matkailun osuus maailman palvelualasta oli 30 prosenttia, ja arvioi, että ulkomailta toiseen maahan saapuvien määrä ylittää vuoteen 2020 mennessä 1,55 miljardia henkeä. Näistä matkoista 0,4 miljardia on kaukomatkoja, joilla kuljetaan ekologisten vyöhykkeiden yli.

5.3.2 Arviolta 14 miljoonaa henkeä matkustaa vuosittain teollisuusmaista Afrikan, Latinalaisen Amerikan ja Tyynenmeren saarten trooppisille alueille. Huomattavan monella on takaisin palatessaan hoitoa vaativa tauti. Yleisin ongelma on ripuli, mutta myös malariasta on tullut yleinen diagnosoitua ja hoitoa vaativa ja kustannuksia aiheuttava ongelma maissa, joihin matkailijat palaavat.

5.3.3 Suojaamattomina matkailijat voivat saada hepatiitti A -tartunnan tai sukupuolitaudin, HIV-infektio mukaan luettuna.

## 6. Maahanmuuton vaikutukset terveyteen ja kansanterveyteen

### 6.1 Poliitiikka

6.1.1 Monet EU-maat toteuttavat politiikkoja, joissa määritellään maahantuloa ja oleskelun kestoa koskevat oikeudet ja se, milloin on poistettava maasta. Kaiken kaikkiaan kyseiset politiikat ovat ennemminkin rajoittavia kuin sallivia, ja ne vaikeuttavat maahanmuuttoa. Tämä saattaa luoda sosiaalisen ja taloudellisen ympäristön, joka on haitallinen maahanmuuttajien terveydelle.

6.1.2 Suhtautuminen kansanterveyteen, joukkoterveystarkastuksiin ja terveys- ja sosiaalipalvelujen saatavuuteen vaihtelee maittain. Kattavista, eri maiden käytäntöjä vertailevista tiedoista näyttäisi olevan puute.

### 6.2 Tiedot

6.2.1 Harvat EU-maat keräävät rutiininomaisesti tietoja maahanmuuttajien terveydestä, ja sen vuoksi luotettavien tietojen saaminen maahanmuuttajien terveydenhuoltoon liittyvistä kokemuksista ja tarpeista on vaikeaa. Monissa maissa terveydenhuollon rekisterejä ei ole suunniteltu siten, että niissä voitaisiin yksilöidä henkilöt maahanmuuttajastatukseen mukaan.

6.2.2 Joissakin maissa näitä tietoja kerätään, mutta toisissa keskeisenä tietona pidetään lähtöaluetta tai etnistä ryhmää. Voi olla epäselvää, kuka on maahanmuuttaja ja kuka on maahanmuuttajan jälkeläinen. Joissakin tapauksissa ihmisistä ilmoitetaan pelkästään etninen tausta, eikä esimerkiksi lasten välillä tehdä minkäänlaista eroa sen mukaan, ovatko he itse maahanmuuttajia tai ovatko he maahanmuuttajien lapsia.

6.2.3 On myös joukko laittomia ja niin ollen rekisteröimättömiä maahanmuuttajia, joiden määrää ei tiedetä ja jotka voivat olla haluttomia hakeutumaan hoitoon silloin, kun siihen on tarvetta.

6.2.4 Lisäksi maahanmuuttajat saattavat olla haluttomia antamaan terveysviranomaisille tietoja maahanmuuttajastatuksesta, mikäli tietoja saatettaisiin käyttää heidän etujensa vastaisesti. Kaikesta tästä johtuen laadukasta tietoa ei ole saatavilla.

6.2.5 Vastahakoinen suhtautuminen saattaa johtua kulttuurisidonnaisista ja uskonnollisista syistä. Lisäksi viranomaisilla ja terveydenhuoltopalvelujen tarjoajilla ei ole asianmukaista tietoa maahanmuuttajien erityistarpeista eikä valmiutta vastata niihin. Näiden syiden vuoksi maahanmuuttajista ja heidän terveydentilastaan ei ole riittävästi tietoa.

### 6.3 Maahanmuutto ja psykososiaalinen hyvinvointi

6.3.1 Tuntemattoman pelko pahentaa sekä laillisten että laittomien maahanmuuttajien kohtaamia vaikeuksia, joita ovat esimerkiksi kieli, kulttuuri ja politiikat (v: Tizon, 1983). Muita ongelmia ovat

- ero perheestä, puolisoista ja lapsista
- työntekijän hyväksikäytön kohteeksi joutuminen
- seksuaalinen hyväksikäyttö
- ahdistuneisuus ja koti-ikävä
- puutteellinen integroituminen paikallisyhteisöön
- heikentynyt fyysinen tai psyykinen terveys.

Kaikki nämä vaikuttavat yksilön ja yhteisön terveyteen.

### 6.4 Maahanmuutto ja mielenterveys

6.4.1 Tutkimuksessa <sup>(12)</sup> on tullut ilmi, että eräiden Euroopassa asuvien maahanmuuttajaryhmien keskuudessa tavataan korkeimmat skitsofrenian ja itsemurhien esiintymistiheydet ja että huumeiden ja alkoholin väärinkäyttö sekä masennus ja ahdistuneisuus ovat heidän keskuudessaan yleisiä. Tutkimuksen mukaan näillä ryhmillä ei ole myöskään asianmukaisia mahdollisuuksia saada terveys- ja sosiaalialan tukipalveluja.

6.4.2 Maahanmuuttajien mielenterveyttä heikentävinä tekijöinä mainitaan mm. ruokavalion muutokset, perheen ja yhteiskunnan tuen puuttuminen, kulttuuri, kieli ja ilmasto, vastaanottavan väestön vihamielisyys, rasistisuus ja muukalaisviha, ihmisten pakeneminen sodan jaloista ja siihen liittyvistä kidutuksen kauhuista, perheen menettäminen ja seksuaalinen hyväksikäyttö.

6.4.3 Tutkimuksen mukaan kaksi kolmasosaa pakolaisista kokee ahdistusta tai masennusta ja kärsii posttraumaattisen stressireaktion oireista, kuten painajaisista ja paniikkikohtauksista, jotka ovat yleisiä.

6.4.4 Mahdollisuudet saada hoitoa, apua ja tukea näihin oireisiin ovat erityisen heikot pakolaisilla ja ilman asianmukaisia asia-

kirjoja olevilla maahanmuuttajilla, jotka eniten tarvitsevat kyseisiä palveluja.

### 6.5 Maahanmuutto ja fyysinen terveys

6.5.1 Kaikissa ihmisissä on eräänlainen terveysjalanjälki, joka ilmentää sitä, mistä he tulevat ja minkälaisessa sosiaalisessa ympäristössä he elävät. Taloudellisiin syihin perustuvassa maahanmuutossa henkilöt muuttavat yleensä köyhistä maista rikkaisiin, joten osalla näistä maahanmuuttajista on terveysprofiili, joka on yhteydessä köyhyyteen.

### 6.6 Tartuntataudit

6.6.1 HI-virustartunnan saaneille tai tuberkuloosia sairastaville maahanmuuttajille tarjottava tuki on vaihtelevaa, ja kulttuuri, kieli, uskonto sekä maahanmuuttajien laillinen ja taloudellinen asema asettavat sille omat haasteensa. Nuorisot, naiset ja tytöt ovat muita suuremmassa vaarassa saada HIV/AIDS-tartunta.

6.6.2 Yhdenmukaisia joukkotarkastuspolitiikkoja ei ole olemassa, ja maahantuloa edeltävien seurantatutkimusten toteuttamistapa vaihtelee jopa paikallistasolla. Suhtautuminen seurantatutkimuksiin vaihtelee paikallistasolla epäilyttävän paljon. Eräiden yksiköiden mukaan yli 50 prosenttia jättää tulematta seurantakäynneille. Palveluntarjoajat selittävät asiaa heikolla tiedonkululla, viranomaispelolla sekä mahdollisesti tarjolla olevien palvelujen puutteellisella tuntemuksella. ETSK on tietoinen siitä, että komissaari Markos Kyprianou on pyytänyt tautien ehkäisyn ja valvonnan eurooppalaista keskusta (ECDC) laatimaan tuberkuloosia koskevan EU:n toimintaohjelman. Suunnitelma on tarkoitus julkaista syksyllä 2007, ja siinä otetaan huomioon eri jäsenvaltioissa vallitsevat tilanteet.

6.6.3 Ilmoitukset tuberkuloositapauksista ovat vuosien 1995 ja 2005 välillä lisääntyneet EU:ssa tasaisesti. ECDC:n viimeisimmässä epidemiaraportissa korostetaan, että EU:n 25 jäsenvaltiossa ilmoitetuista tapauksista 30 prosenttia oli "peräisin ulkomailta" (*The First European Communicable Disease Epidemiological Report*, tautien ehkäisyn ja valvonnan eurooppalainen keskus, 2007). On myös huomattava, että maahanmuuttajat sijoittuvat usein alueille, joilla asumisolot ovat huonot ja asunnot ja työtilat ahtaita, ja tällöin hengitystieinfektioiden leviämisen vaara kasvaa. On myös todennäköistä, että maahanmuuttajien osuus kodittomista on keskimääräistä suurempi.

6.6.4 EU:n selvitys *AIDS & Mobility — HIV/AIDS Care & Supports for Migrants and Ethnic Minority Communities in Europe* (vii: EU — toimittaja Clark K & Broring G) sisältää maakohtaisia HIV:tä koskevia selvityksiä, joissa käsitellään

- kansallista politiikkaa
- terveys- ja sosiaalipalvelujen saatavuutta
- hoito- ja tukipalveluja.

<sup>(12)</sup> M.G. Carta, M Bernal, MC Harday ja JM Abad: *Migration and mental health in Europe 2005*.

6.6.5 Selvityksessä korostetaan, että maahanmuuttajien tilanne (määrä, etninen tausta ja epidemiologia) ja yhteiskunnan reaktiot vaihtelevat suuresti Euroopan eri maissa.

6.6.6 On mahdollista, että maapallon sellaisista osista lähtöisin olevat henkilöt, joissa HIV:tä esiintyy runsaasti, todennäköisesti tuovat taudin tullessaan Eurooppaan. Vuosien 1997 ja 2005 välillä kaikista EU:ssa todetuista heterosuhteissa tarttuneista HIV-tartuntatapauksista 47 prosentissa tartunnan todettiin olevan peräisin maasta, jossa HIV:n levinneisyys on suuri.

6.6.7 Käänteisesti voidaan todeta, että sellaisista maista tulevilla maahanmuuttajilla, joissa HIV:n levinneisyys on pieni, ei näyttäisi olevan suurempaa riskiä saada tartuntaa kuin vastaanottavan maan kansalaisilla (riski saattaa olla jopa pienempi).

### 6.7 Muut kuin tartuntataudit

6.7.1 Pitkällä aikavälillä kehittyvät sairaudet, kuten sepelvaltimotauti (CHD), keuhkohtaumatauti (COPD), sydänhalvaus ja sokeritauti, ovat merkittävää haaste terveydenhuoltopalveluille suurimmassa osassa maailmaa, ja ne aiheuttavat noin puolet kuolemista vuosittain.

6.7.2 Sepelvaltimotauti on yleisin kuolinsyy, ja sillä on suurimmat vaikutukset, kun ajatellaan hoitoa, kustannuksia sekä vaikutuksia yksilöön, hoitajiin ja yhteisöön. Sepelvaltimotaudin esiintymistiheys maahanmuuttajaväestön keskuudessa voi liittyä etniseen alttiuteen, ruokavalioon ja stressiin. Yhdistyneessä kuningaskunnassa aasialaiset miehet näyttäisivät olevan muita alttiimpia sepelvaltimotautiin sairastumiselle (viii: Baljaraan & Raleigh, 1992; McKeigue & Sevak, 1994, BMJ 2003).

Eteläaasialaista alkuperää olevan väestön keskuudessa sekä miesten että naisten sepelvaltimotaudista johtuva kuolleisuus on 30–40 prosenttia muuta väestöä korkeampi (ix: Baljaraan, 1991).

6.7.3 Yhdistyneessä kuningaskunnassa kerättyjen tietojen mukaan sydänhalvausten esiintymistiheys on Karibian alueelta tulevien maahanmuuttajien keskuudessa kaksinkertainen ”valkoiseen” väestöön nähden (x: Stewart, 1999). Ruotsissa ruokavalioon ja alkoholin kulutukseen liittyvän liikalihavuuden ja sepelvaltimotaudin esiintymistiheyden on todettu olevan suuri suomalaisten maahanmuuttajien keskuudessa (xi: Jarhult ym., 1992).

### 6.8 Perinnölliset taudit

6.8.1 Ihmisten muuttaminen maailman eri osista voi myös merkitä perinnöllisten tautien liikkumista. Sirppisoluanemia ja talassemia (välimerenanemia) ovat yleistyneet Afrikasta sekä Karibian ja Välimeren alueelta peräisin olevan maahanmuuton seurauksena. Sirppisoluanemia on melko yleinen EU:ssa, ja kuudentuhannen aikuisen ja 75–300 lapsen arvioidaan sairastavan sitä vuosittain Yhdistyneessä kuningaskunnassa (xii: Karmi, 1995). Myös Portugalissa sirppisoluanemian on todettu olevan yleinen maahanmuuttajien keskuudessa (xiii: Carrerio ym., 1996).

6.8.2 Talasemia on Välimeren alueelta peräisin oleva perinnöllinen verisairaus, jota esiintyy Yhdistyneessä kuningaskunnassa Lähi-idästä ja Kyproksesta peräisin olevan etnisen vähemmistön keskuudessa, ja näyttää siltä, että myös pakistanilaiset, kiinalaiset ja bangladeshilaiset sairastavat sitä yleisesti.

6.8.3 Nämä sairaudet edellyttävät erikoislääkärin suorittamaa taudinmäärittystä ja neuvontapalveluja, joita ei ole aina saatavilla.

### 6.9 Ammattitaudit

6.9.1 Maahanmuuttajat päätyvät usein vähäistä ammattitaitoa vaativiin työtehtäviin, jotka eivät enää kiinnosta paikallista väestöä. Joihinkin näistä työtehtävistä, kuten kaivostyöhön, työhön, joissa käsitellään asbestia, sekä kemianteollisuuden ja raskasteollisuuden työpaikkoihin, liittyy terveysriskejä. Maatalousalalla altistuminen torjunta-aineille ja muille kemikaaleille on liitetty masentuneisuuden, päänsäryn ja keskenmenojen korkeaan esiintymistiheyteen.

6.9.2 Korkeasti koulutetuilla ja ammattitaitoisilla maahanmuuttajilla, maahanmuuttajilla, joiden tapauksessa voidaan puhua ns. aivovuodosta, sekä kiertomuuttajilla esiintyy hyvin usein työperäistä stressiä, sillä he työskentelevät huonommissa olosuhteissa kuin vastaanottavan maan työntekijät (erilaiset oikeudet jne.). Heillä ei ole kuitenkaan muuta vaihtoehtoa, sillä he ovat taloudellisesti riippuvaisessa asemassa. <sup>(13)</sup>

### 6.10 Tapaturmat

6.10.1 Maahanmuuttajien työtapaturmien yleisyys on Euroopassa noin kaksinkertainen muihin työntekijöihin verrattuna (xiv: Bollini & Siem, 1995). Saksassa maahanmuuttajien tapaturmat ovat yleisiä erityisesti sellaisilla aloilla, joilla työsuojelu on heikkoa (xv: Huismann ym., 1997). Niin ikään Saksassa kerättyjen tietojen mukaan 5-9-vuotiaat maahanmuuttajalapset ovat alttiimpia tieliikenneonnettomuuksille ja muille loukkaantumisille kuin samanikäiset saksalaislapset (xvi: Korporal & Geiger, 1990). Alankomaissa turkkilaista ja marokkolaista alkuperää olevat lapset näyttäisivät olevan muita alttiimpia kotona tapahtuville tapaturmille, myrkytykset ja palovammat mukaan luettuina sekä tieliikenneonnettomuuksille (xvii: De Jong & Wesenbeek, 1997).

### 6.11 Lisääntymisterveys

6.11.1 Erällä maahanmuuttajaryhmillä, kuten puolisoistaan erillään asuvilla miehillä, on muuta väestöä enemmän sukupuolitauteja. Monissa EU-maissa raskauteen liittyvä kuolleisuus on korkeampi maahanmuuttajanaisten kuin paikallisten naisten keskuudessa. Raskaudenkeskeytykset ovat usein yleisempiä maahanmuuttajilla. Barcelonassa maahanmuuttajat pyytävät raskaudenkeskeytyksiä kaksi kertaa yleisemmin kuin espanjalaiset naiset. Genevessä toimiva kansainvälinen maahanmuuton ja terveydenhuollon tutkimuskeskus on todennut tutkimuksensa, että aborttien määrä on laittomien maahanmuuttajien parissa kolminkertainen vastaanikäiseen maan omaan väestöön verrattuna (xviii: Carballo ym., 2004).

<sup>(13)</sup> *Who Cares? Women Health Workers in the Global Labour Market*, toimittaja (ed.) tri Kim Van Eyck, 2005.

6.11.2 Yhdistyneessä kuningaskunnassa aasialaisnaisten synnyttämien lasten syntymäpaino on muihin etnisiin ryhmiin verrattuna usein alhaisempi ja myös perinataalikuolleisuus ja synnytyksen jälkeinen kuolleisuus ovat yleensä korkeampia. Myös karibialaisnaisten lasten syntymän jälkeinen neonataalikuolleisuus on keskimäärin muita lapsia yleisempää. Belgiassa ja Saksassa perinataali- ja imeväiskuolleisuuden on havaittu olevan korkeaa marokkolaisten ja turkkilaisten maahanmuuttajien lasten keskuudessa. Saharan eteläpuoleisesta Afrikasta ja Keski- ja Etelä-Amerikasta kotoisin olevien naisten keskuudessa lasten alhainen syntymäpaino ja synnytyksvaikeudet ovat yleisiä.

6.11.3 Maahanmuuttajien lapset saattavat käyttää muita vähemmän ennaltaehkäiseviä palveluja, kuten rokotuksia.

#### 6.12 Maahanmuuttajien pääsyä terveydenhuoltopalveluihin ja palvelujen tehokasta käyttöä haittaavat tekijät

6.12.1 Maahanmuuttajat kokevat terveydenhuoltopalvelujen käytössä juridisia, psykososiaalisia ja taloudellisia ongelmia. Kieli-muuri on ilmeinen ongelma, kuten myös terveystalvelujen hinta, sillä pieninkin maksuosuus on pienituloiselle maahanmuuttajalle huomattava este. Monissa maissa laittomien maahanmuuttajien ja hakemuksensa käsittelyä odottavien turvapaikanhakijoiden ongelmana ovat hoidon saantia haittaavat juridiset esteet.

6.12.2 Usein julkisten terveydenhuoltopalvelujen tuottajilla ei ole myöskään mahdollisuuksia ottaa huomioon maahanmuuttajien erityisiä terveysongelmia, ja niiltä puuttuvat herkkyyys ja taidot, joita tarvitaan, jotta voidaan menestyksekkäästi tuottaa terveystalveluja henkilöille, joilla saattaa olla hyvin erilaisia käsit-tyksiä terveydestä, erilainen suhtautuminen sairauteen, kipuun ja kuolemaan sekä erilaisia tapoja ilmaista oireita, selviytyä sairau-uden kanssa ja ilmaista lääkäriin kohdistuvia odotuksia.

6.12.3 Lisäksi jäsenvaltioiden erittäin pitkälle kehittyneen ja eriytyneen terveydenhuoltoalan monimutkaisuus saattaa vaikeuttaa tilannetta entisestään.

6.12.4 Maahanmuuttajaväestöön kohdistuva sairauksien ehkäisy ja terveyden edistäminen on usein riittämätöntä. Tämä ei koske pelkästään synnytystä edeltäviä tutkimuksia, vaan myös rokotusohjelmia ja muunlaista ennaltaehkäisyä ja varhaishavaitsemisjärjestelmiä, seulontatutkimukset mukaan luettuina. Tähän asti ennaltaehkäisyohjelmissä ei ole juurikaan sovellettu erilaiset

kulttuurit huomioon ottavia lähestymistapoja eri maahanmuut-tajaryhmien tavoittamiseksi.

6.12.5 Suuri rasitus useimmille maahanmuuttajille ovat tiet-tyjen sairaanhoidon palvelujen korkeat hinnat ja kalliit lääkkeet. Nämä syyt voivat vaikuttaa siihen, että hoitoon ei hakeuduta ajoissa tai hoitoon määrättyjä toimenpiteitä ja lääkkeitä ei käytetä. Tämän seurauksena yksilöiden inhimillinen kärsimys ja yhteiskunnan taloudelliset kokonaiskustannukset kasvavat arvaa-mattomasti.

#### 6.13 Terveydenhuoltohenkilöstö

6.13.1 Myös yleistyvää terveydenhuoltohenkilöstön palkkaa-minen köyhistä maista EU:hun ja muihin kehittyneisiin maihin on kasvava ongelma. Jos se jatkuu hallitsemattomana, siitä aiheutuu huomattavaa haittaa lähettävien (ja "menettävien") maiden terveyskehitykselle, ja se heikentää kyseisten maiden lääketieteen ja hoitoalan koulutuksen kestävyttä. Koulutetun terveydenhuoltohenkilöstön maastamuutto resursseiltaan köyhistä maista merkitsee huomattavaa investointien menetystä terveydenhuoltohenkilöstön koulutuksessa<sup>(14)</sup>. Ongelman selvit-tämiseksi on löydettävä uusia ratkaisuja, kuten erityinen korvausrahasto, koulutus ja uudelleensijoittaminen. Esimerkiksi Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Irlannissa varmistetaan, että julkisessa terveydenhuoltojärjestelmässä sovelletaan eettisten sääntöjen mukaisia palkkauskäytäntöjä. Tämä on tunnustettu yleisesti hyväksi käytänteeksi. Jäsenvaltioiden on varmistettava tällaisten käytänteiden käyttöön ottaminen ja niiden sovelta-minen sekä terveydenhuoltoalan työnvälitystoimistoissa ja yksi-tyisissä terveydenhuoltopalveluissa että julkisella sektorilla.

6.13.2 Terveydenhuoltohenkilöstö (erityisesti sairaanhoitajat ja lääkärit) on avainasemassa maahanmuuttajien terveyden-huollon ylläpitämisessä ja parantamisessa. Jäsenmaiden on varmistettava terveydenhuollon ammattilaisten kyky vastata maahanmuuttajien terveydenhoidon tarpeisiin ja ymmärtää näiden erityisryhmien kulttuuriin, uskontoon ja elämäntapoihin liittyviä tekijöitä, jotka vaikuttavat heidän terveyskäyttäytymi-seensä. Tämä on tärkeää, jotta voidaan varmistaa, että maahan-muuttajilla on mahdollisuus saada heidän kulttuurinsa huomioon ottavia terveydenhuoltopalveluja.

Bryssel 11. heinäkuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(14)</sup> Kim Van Eyck toim. (ed.), 2005. *Who cares?* UNISON UK: PSI.

## LIITE

**Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon**

Seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat äänestyksessä tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä, hylättiin käsittelyssä (työjärjestyksen 54 artiklan 3 kohta):

**Kohta 1.1.8**

Poistetaan alakohta kokonaan.

~~"1.1.8 Koulutukseen on sisällytettävä kansallisia kansanterveysohjelmia, joissa otetaan huomioon vähemmistökieliset."~~

Äänestystulos

Puolesta: 44

Vastaan: 51

Pidättyi äänestämästä: 11

---

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: ”Euroregio-alueet”

(2007/C 256/23)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 17. tammikuuta 2006 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta *Euroregio-alueet*.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 21. kesäkuuta 2007. Esittelijä oli José María **Zufiaur Narvaiza**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. heinäkuuta 2007 pitämässään 437. täysistunnossa (heinäkuun 11 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 108 puolesta yhden pidättyessä äänestämästä.

### 1. Kysymyksenasettelu

#### 1.1 Määritelmä

1.1.1 Euroregio-alueet ovat valtioiden yhteisten rajojen välitömässä läheisyydessä sijaitsevien, alue- ja paikallisviranomaisten välisen rajatylittävän yhteistyön pysyviä rakenteita.

1.1.1.1 Niiden ominaispiirteistä <sup>(1)</sup> voidaan mainita seuraavat:

- Euroregio-alueet ja niiden kaltaiset rakenteet eivät edusta uudenlaista hallintoa eivätkä uutta hallintotasoa, vaan ovat perusta paikallis- ja aluehallinnon väliselle vaihdolle ja laajalaiselle rajatylittävälle yhteistyölle. Ne edistävät lisäksi entistä tiiviimpää vertikaalista yhteistyötä alue- ja paikallisviranomaisten, valtionhallinnon ja unionin toimielinten välillä.
- Ne ovat molemmin puolin valtiollista rajaa sijaitsevia paikallis- ja alueviranomaisten yhteenliittymiä, joilla toisinaan on edustajakokous.
- Ne ovat rajatylittäviä yhteenliittymiä, joilla on pysyvä sihteeristö, tekninen ja hallinnollinen henkilökunta sekä omia varoja.
- Eräissä tapauksissa ne ovat yksityisoikeudellisia elimiä, jotka perustuvat voittoa tavoittelemattomiin yhteenliittymiin tai rajan jommankummalle puolelle etabloituneisiin säätiöihin vastaavien kansallisten lainsäädäntöjen mukaisesti. Toisissa tapauksissa ne ovat julkisoikeudellisia elimiä, jotka perustuvat valtioidenvälisiin sopimuksiin ja huolehtivat muun muassa alueyhteisöjen osallistumisesta ja yhteistyöstä.
- Hyvin usein euroregio-alueita ei määritellä yksinomaan maantieteellisten tai poliittis-hallinnollisten rajojensa perusteella, vaan niillä on myös yhteisiä taloudellisia, sosiaalisia ja kulttuurisia ominaispiirteitä.

1.1.2 Euroregio-alueista on käytössä useita termejä: Euroregio, Euroregion, Europarregión, Gran Région, Regio jne.

#### 1.2 Tavoitteet

1.2.1 Euroregio-alueiden ja muiden niiden kaltaisten rakenteiden <sup>(2)</sup> keskeisenä tavoitteena on rajatylittävä yhteistyö, jota

<sup>(1)</sup> Ominaispiirteet perustuvat julkaisuun *Practical Guide to Cross-border Cooperation*, AEBR, 2000.

<sup>(2)</sup> Tässä yhteydessä oletuksena on, että Euroregio-alueisiin sisältyvät myös muut vastaavanlaiset rakenteet.

koskevat painopisteet valitaan eri tavoin alueellisten ja maantieteellisten erityispiirteiden mukaan. Alkuvaiheessa tai kun kyse on työyhteisöistä, joiden tavoitteet ovat hyvin spesifiset, etusijalla ovat keskinäisen ymmärtämyksen edistäminen, kulttuurisuhteiden luominen ja taloudellisen yhteistyön vahvistaminen. Euroregio-alueet, joilla on yhtenäisemmät rakenteet ja omia rahoitusvaroja, asettavat kunnianhimoisempia tavoitteita. Ne huolehtivat kaikenlaisista rajatylittävään yhteistyöhön liittyvistä kysymyksistä ajamalla yhteisiä etuja eri aloilla sekä toteuttamalla ja hallinnoimalla rajatylittäviä ohjelmia ja konkreettisia hankkeita.

1.2.2 Rajatylittävät toimet eivät koske yksinomaan sosioekonomista kehitystä ja kulttuuriyhteistyötä, vaan myös muita aloja, jotka ovat raja-alueiden väestön yleisten etujen mukaisia. Tällaisia ovat erityisesti sosiaalikeskustukset, terveys, yleissivistävä ja ammatillinen koulutus, tutkimus- ja kehitystyö, jätehuolto, luonnonsuojelu ja maisemanhoito, matkailu ja vapaa-aika, luonnonnonnettomuudet sekä liikenne ja liikenneväylät.

1.2.3 Euroregio-alueiden katsotaan tarjoavan asianmukaiset puitteet työntekijöiden liikkuvuuteen sekä taloudelliseen, sosiaaliseen ja alueelliseen yhteenkuuluvuuteen tähtäävien unionin politiikkojen toteuttamiseksi sellaisten raja-alueilla sovellettavien yhteistyömenettelyjen avulla, joilla vältetään toimivaltaristiriidat.

1.2.4 Euroregio-alueet antavat osaltaan vauhtia Euroopan unionin rakentamiseen ja integraatioon ruohonjuuritasolta ja ihmisten arkielämästä käsin.

1.2.5 Rajojen yli tehtävällä yhteistyöllä edistetään niin ikään rajatylittävää organisoitumista ja toimintaa yhteisten ongelmien ratkaisemiseksi. Esimerkkeinä mainittakoon muun muassa rajatylittävät ay-alueuuvostot, yhteistyö työnantajajärjestöjen ja kauppakamarien välillä, eurooppalaisten alueellisten talous- ja sosiaalikeskustusten perustaminen jne.

1.2.6 Käsillä olevan lausunnon laadinnasta vastaavalla valmisteluryhmällä oli mahdollisuus todeta edellä mainitut seikat oikeiksi välittömästi, sillä ”La Grande Région” -euroregio-alueen <sup>(3)</sup> talous- ja sosiaalinen uuvosto kutsui sen Luxemburgissa 13. helmikuuta 2007 järjestettyyn kuulemistilaisuuteen.

<sup>(3)</sup> Saarland, Lorraine, Luxemburg, Rheinland-Pfalz, Vallonian alue, Belgian ranskankielinen yhteisö ja Belgian saksankielinen yhteisö.

### 1.3 Tausta

1.3.1 Euroopan neuvosto, jonka toimipaikka on Strasbourgi, on eurooppalainen järjestö, joka on vuosikymmenien ajan käsitellyt euroregio-alueisiin ja yleisesti ottaen rajatylittävään yhteistyöhön liittyviä kysymyksiä.

1.3.2 Ensimmäiset kokeilut rajatylittävästä yhteistyöstä ajoittuvat 1940-luvun lopulle. Vuonna 1948 allekirjoitettu Benelux-maiden sopimus oli ensimmäinen aloite valtioiden rajojen muodostamien jakolinjojen ylittämiseksi. Euregio luotiin vuonna 1958 Alankomaiden Enscheden ja Saksan Gronaun alueiden pohjalta. Vähän tämän jälkeen Skandinaviassa, joka tuolloin vielä oli Euroopan yhteisön ulkopuolella, tehtiin useita kokeiluja, muun muassa Juutinrauman, Pohjoiskalotin ja Merenkurkun alueilla Norjan, Ruotsin, Suomen ja Tanskan rajoilla.

1.3.3 Vuosina 1975–1985 eri valtioiden alueiden välille luotiin yhteistyöryhmiä (esimerkiksi Juran ja Pyreneiden yhteistyöryhmät), mutta niiden toimintavalmiudet olivat rajalliset.

1.3.4 Rajatylittävä alueellinen yhteistyö ja euroregio-alueiden perustaminen ovat laajentuneet vuodesta 1990 lähtien <sup>(4)</sup>. Tähän ovat vaikuttaneet muun muassa seuraavat tekijät:

- edistysaskeleet Euroopan yhdentymisessä, erityisesti yhtenäismarkkinoiden perustaminen, euron käyttöönotto ja EU:n laajentuminen
- Euroopan valtioiden hallinnon hajauttamisen ja alueellistamisen jatkuminen
- rajatylittävän työllisyyden lisääntyminen
- alueiden roolin tunnustaminen — tosin rajallisesti — Euroopan unionin toimielinten hallinnossa
- Interreg-hankkeen kaltaisten rajatylittävää yhteistyötä koskevien yhteisön aloitteiden käynnistäminen.

1.3.5 Kahdessa viimeisimmässä laajentumisessa, joissa unionin jäsenvaltioiden lukumäärä kasvoi 15:stä 27:ään, raja-alueiden ja niiden ominaispiirteiden lukumäärä on kasvanut merkittävästi. Esimerkiksi NUTS II -tason raja-alueiden lukumäärä on kasvanut 38:lla, ja rajojen yhteispituus on noussut 7 137 kilometristä 14 300 kilometriin.

1.3.6 Euroopan parlamentti toteaa joulukuussa 2005 antamassaan päätöslauselmassa <sup>(5)</sup>, että rajatylittävällä yhteistyöllä on keskeinen merkitys Euroopan yhdentymiselle ja yhteenkuuluvuudelle. Niinpä se kehottaa jäsenvaltioita ja komissiota edistämään ja tukemaan euroregio-alueiden hyödyntämistä. Rajatylittävä yhteistyö sisällytettiin myös Euroopan perustuslakiluonnokseen (III-220 artikla).

<sup>(4)</sup> Nykyään Euroregio-alueita ja vastaavanlaisia rakenteita on yli 168. Noin puolet Euroopan unionin jäsenvaltioiden alueista on osallisia Euroregio-alueissa.

<sup>(5)</sup> Euroopan parlamentin 1. joulukuuta 2005 antama päätöslauselma euroregio-alueiden tehtävästä aluepolitiikan kehittämisessä.

### 1.4 Yhteistyömuodot

1.4.1 Komissio on yksilöinyt alueiden välistä yhteistyötä edistävän Interreg III -aloitteen pohjalta seuraavat kolme yhteistyöalaa:

#### — A — Rajatylittävä yhteistyö

Rajatylittävän yhteistyön tavoitteena on taloudellinen ja sosiaalinen yhdentyminen panemalla täytäntöön yhteisiä kehitysstrategioita ja harjoittamalla järjestelmällistä vaihtotointaa rajan molemmin puolin.

#### — B — Valtioidenvälinen yhteistyö

Kansallisten sekä alue- ja paikallisviranomaisten välillä harjoitettavan valtioiden välisen yhteistyön tavoitteena on edistää alueellista yhdentymistä muodostamalla suuria Euroopan alueiden ryhmiä tai makroalueita.

#### — C — Alueidenvälinen yhteistyö

Alueidenvälisen yhteistyön tavoitteena on lisätä tietojen ja kokemusten vaihtoa huolimatta siitä, onko kyse välttämättä raja-alueista.

Euroregio-alueiden tapauksessa kyse on erityisesti alasta A ja kasvavassa määrin myös alasta B.

## 2. Tilanne yhteisössä

2.1 Viime aikoina useilla yhteisön ehdotuksilla on parannettu euroregio-alueiden yleisiä toimintapuitteita. Vuoden 2006 alkupuoliskolla Euroopan parlamentti ja ministerineuvosto hyväksyivät useita merkittäviä päätöksiä, joilla on vaikutuksia rajatylittävään yhteistyöhön.

### 2.2 Rahoitusnäkömät

2.2.1 Vuonna 2004 komissio teki alustavan ehdotuksensa vuosia 2007–2013 koskevien rahoitusnäkömien <sup>(6)</sup> tarkistamiseksi. Kyseisessä, 27 jäsenvaltion unionia koskevassa ehdotuksessa komissio laskee vuosien 2007–2013 menotasoiksi 1,14 prosenttia BKT:stä. ETSK ottaa lausunnossaan <sup>(7)</sup> huomioon merkittävät haasteet, joihin Euroopan unionin on vastattava, ja ilmaisee kannattavansa omien varojen lisäämistä enimmäismäärään, joka vastaa 1,30:tä prosenttia BKT:stä (ja joka on aiempaa enimmäismäärää [1,24 prosenttia] suurempi). Joulukuussa 2005 kokoontunut Eurooppa-neuvosto vahvisti kokonaismenoiksi 1,045 prosenttia BKT:stä kaudeksi 2007–2013. Huhtikuussa 2006 neuvoston ja Euroopan parlamentin välisen neuvottelujen jälkeen lopulliseksi ehdotukseksi vahvistettiin 864,316 miljardia euroa eli 1,048 prosenttia BKT:stä.

2.2.2 Tämä huomattava leikkaus on vaikuttanut taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta varten myönnettyihin määrärahoihin; ne ovat vähentyneet 0,41 prosentista 15 jäsenvaltion EU:ssa 0,37 prosenttiin 27 jäsenvaltion EU:ssa. Tämä tapahtuu tilanteessa, jossa uusien jäsenvaltioiden liittyminen unioniin ja globalisaation kaltaiset muut haasteet, jotka EU:lla on edessään, edellyttäisivät entistä suurempia eivätkä vähäisempiä varoja.

<sup>(6)</sup> KOM(2004) 101 lopullinen.

<sup>(7)</sup> Lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille — Yhteisen tulevaisuuden rakentaminen — Poliittikan haasteet ja rahoitusmahdollisuudet laajentuneessa unionissa 2007–2013”, EUVL C 74, 23.3.2005, s. 32.

2.2.3 Euroopan alueellista yhteistyötä varten uudessa tavoite 3:ssa varataan 8,72 miljardia euroa (2,44 prosenttia yhteenkuuluvuuteen tarkoitettusta BKTL:n 0,37 prosentin osuudesta), kun sitä vastoin alkuperäisessä ehdotuksessaan komissio esittää 13:a miljardia euroa. On selvää, että vähemmällä varoilla on pystyttävä tekemään enemmän.

2.2.4 EU:n rajatylittävään yhteistyöhön osoittama taloudellinen tuki on kasvanut edelliseen kauteen (2000–2006) verrattuna, mutta Euroopan komission alkuperäisiin ehdotuksiin nähden tehdyt vähennykset edellyttävät entistä tiiviimpää alue- ja paikallisviranomaisten yhteistyötä sekä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien aiempaa parempaa hyödyntämistä. Nyt varatut määrärahat kohdistetaan entistä useammille raja-alueille etenkin Keski- ja Itä-Euroopassa 12 uuden jäsenvaltion liittymisen jälkeen.

### 2.3 Uudet asetukset

2.3.1 Komission heinäkuussa 2004 tekemissä ehdotuksissa, jotka koskevat rakennerahastoja kaudella 2007–2013, aiemman tavoite 1:n korvaa lähentymistavoite, aiemman tavoite 2:n korvaa kilpailukyvyyn ja työllisyyden tavoite sekä luodaan uusi, Euroopan alueiden välistä yhteistyötä koskeva tavoite 3, jossa korostetaan aiempaa enemmän rajatylittäviä alueellisia toimia.

2.3.2 Uudella tavoite 3:lla<sup>(8)</sup>, joka perustuu Interreg-yhteisaloitetta koskevaan kokeiluun, on erityisesti tarkoitus edistää unionin alueiden tasapainoista yhdentymistä rajatylittävän sekä valtioiden ja alueiden välisen yhteistyön avulla.

2.3.3 Komitea laati vuonna 2005 lausunnot<sup>(9)</sup> rakenne- ja koheesiorahastojen uudistamisesta. Neuvosto ja Euroopan parlamentti hyväksyivät uudet ehdotukset asetuksiksi vuonna 2006<sup>(10)</sup>.

### 2.4 Koheesipolitiikka: strategiset suuntaviivat

2.4.1 Komission tiedonanto koheesiota koskevista strategisista suuntaviivoista<sup>(11)</sup> hyväksyttiin rakennerahastoista annettujen eri asetusten hyväksymisen jälkeen. Tiedonannossa vahvistetaan uuden, Euroopan alueiden välistä yhteistyötä koskevan tavoite 3:n merkitys sen kolmen osa-alueen osalta: rajatylittävä sekä valtioiden ja alueiden välinen yhteistyö.

2.4.2 Yhteistyötä koskevan uuden tavoitteen päämääränä on edistää unionin alueen yhdentymistä ja vähentää esteiden vaikutuksia rajatylittävän sekä valtioiden ja alueiden välisen yhteistyön ja parhaiden käytäntöjen vaihdon avulla.

2.4.3 Unionin koheesipolitiikan strategisilla suuntaviivoilla pyritään

<sup>(8)</sup> KOM(2004) 495 lopullinen, 6 artikla: "Euroopan alueiden välinen yhteistyö".

<sup>(9)</sup> ETSK:n lausunnot eurooppalaisesta rajaseutuyhteistyöyhtymästä (ERY), rahastoja koskevista yleisistä säännöksistä, koheesiorahastosta sekä Euroopan aluekehitysrahastosta, EUVL C 255, 14.10.2005, s. 76, 79, 88 ja 91.

<sup>(10)</sup> EUVLL 210, 31.7.2006.

<sup>(11)</sup> KOM(2005) 299 lopullinen ja KOM(2006) 386 lopullinen, jonka ministerineuvosto hyväksyi 5. lokakuuta 2006.

a) lisäämään alueiden houkuttavuutta investointiympäristöinä,

b) edistämään innovointia ja yrittäjyyttä ja

c) luomaan työpaikkoja sekä erityisesti ottamaan huomioon koheesipolitiikkojen alueellinen ulottuvuus.

2.4.4 Kuten tiedetään, kansalliset rajat ovat usein esteenä Euroopan alueen kokonaisvaltaiselle kehittämiselle ja voivat vähentää sen kilpailupotentiaalia. Yksi yhteisön rajatylittävän yhteistyön keskeisistä tavoitteista on näin ollen kansallisten rajojen muodostamien esteiden poistaminen ja synergioiden aikaansaaminen, jotta yhteisiin ongelmiin löydettäisiin yhteiset ratkaisut.

2.4.5 Koheesipolitiikat on suunnattava toimenpiteisiin, jotka tuovat lisäarvoa seuraavankaltaisiin rajatylittäviin toimiin: rajatylittävän kilpailukyvyyn lisääminen innovoinnin sekä tutkimus- ja kehitystoiminnan avulla, aineettomien verkostojen (palvelut) tai fyysisten verkostojen (liikenne) yhdistäminen rajatylittävän yhdentymisen vahvistamiseksi unionin kansalaisuuteen kuuluvana piirteenä, liikkuvuuden ja avoimuuden edistäminen rajatylittävillä työmarkkinoilla, vesivarojen hallinnointi ja tulvien torjunta, matkailun kehittäminen, talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden osallistumisen tukeminen, kulttuuriperinnön arvostamisen edistäminen, aluesuunnittelun parantaminen jne.

### 2.5 Alueellisen yhteistyön uusi oikeusperusta

2.5.1 Yhdenmukaisen eurooppalaisen oikeusperustan puuttuminen rajatylittävältä yhteistyötä on tähän asti jarruttanut hyödyllisten toimien täytäntöönpanoa tällä alalla.

2.5.2 Vuonna 2004 komissio ehdotti eurooppalaisen rajaseutuyhteistyöyhtymän (ERY) perustamista. Komission viimeisimmässä ehdotuksessa nimeä on muutettu siten, että termi "rajaseutu" on korvattu termillä "alueellinen".

2.5.3 Heinäkuun 31 päivänä 2006 annetussa asetuksessa<sup>(12)</sup> todetaan, että

— "Tarvitaan toimenpiteitä niiden merkittävien ongelmien vähentämiseksi, joita jäsenvaltioilla, erityisesti alue- ja paikallisviranomaisilla, on ollut alueellista yhteistyötä koskevien toimien toteuttamisessa ja hallinnoinnissa toisistaan poikkeavien kansallisten lainsäädäntöjen ja menettelyjen mukaisesti".

— "Alueellista yhteistyötä haittaavien esteiden poistamiseksi on tarpeen luoda yhteisön tason yhteistyöväline, jonka nojalla yhteisön alueella voidaan perustaa oikeushenkilön asemassa olevia yhteistoiminnallisia yhtymiä, jäljempänä 'eurooppalainen alueellisen yhteistyön yhtymä' (EAYY)".

<sup>(12)</sup> EUVLL 210, 31.7.2006.



— ”Olisi luotava alueellista yhteistyötä koskevat edellytykset perustamissopimuksen 5 artiklassa määrätyn toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Mainitussa artiklassa tarkoitettun suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tässä asetuksessa ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi, sillä EAYY:n käyttöön otto on vapaaehtoista kunkin jäsenvaltion perustuslaillisen järjestelmän mukaisesti”.

### 3. Taloudellinen yhdentyminen sekä sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus

#### 3.1 Integraatio ja erikoistuminen

3.1.1 Suurissa, vanhoissa jäsenvaltioissa merkittävä osa taloudellisesta toiminnasta on keskittynyt maan tärkeimmille alueille, usein pääkaupunkiin ja merkittävimpiin muihin kaupunkeihin. Kussakin jäsenvaltiossa on tapahtunut tiettyä alueiden taloudellista erikoistumista.

3.1.2 Euroopan yhdentyminen edistää euroregio-alueiden kaltaisten uusien yhteistyöalueiden luomista. Euroopan yhdentymisen ansiosta alueellista erikoistumista ei enää tapahdu kunkin jäsenvaltion sisällä vaan entistä enemmän Euroopan tasolla. Jäsenvaltioiden väliset rajat eivät enää ole ylitysepäsemättömiä esteitä vaihdolle. Tämä edistää uusien yhteyksien luomista sellaisten, eri jäsenvaltioihin kuuluvien alueiden välillä, jotka toisinaan poikkeavat toisistaan kehitystasoltaan, mutta joilla on yhteiset tavoitteet nykyisessä tilanteessa, jolloin erikoistuminen entisestään kasvaa Euroopan laajuisesti.

3.1.3 Kyseisenlainen yhteistyö on erityisen välttämätöntä, kun kyse on pienimuotoisesta toiminnasta, joka kärsii eniten rajojen vaikutuksesta. Tästä esimerkkinä ovat pk-yritykset.

3.1.4 ETSK katsoo, että euroregio-alueiden tulisi edistää merkittävästi EU:n taloudellista, sosiaalista ja alueellista koheesiota koskevan politiikan tavoitteita. Tässä yhteydessä Euroopan unionin aluepolitiikkaa koskevan uuden ehdotuksen ensisijaisia tavoitteita ovat lähentyminen sekä kilpailukyvyyn ja työllisyyden lisääminen etenkin heikommin menestyvillä alueilla sekä alueilla, jotka ovat uusien, erikoistumiseen liittyvien haasteiden edessä.

#### 3.2 Kilpailukyky

3.2.1 Euroregio-alueet edistävät suurtuotantoa. Periaatteessa ne merkitsevät entistä suurempia markkinoita (taloudellisen toiminnan kasaantuminen), tuotannon tekijöiden täydentävyyttä sekä entistä suurempia investointikannustimia. Yleensä arvioidaan, että tietyillä investoinneilla innovointiin ja kehitystyöhön voi olla suora vaikutus, joka ulottuu 250–500 kilometrin päähän. Vaikka eräät euroregio-alueet ovat tätä laajempia, niiden laajuus on enimmillään keskimäärin 50–100 kilometriä.

3.2.2 Euroregio-alueet ovat hyvin tärkeitä kriittisen massan saavuttamiseksi tietyillä aloilla. Niiden ansiosta olennaisiin palveluihin on mahdollista tehdä investointeja, joita ei voitaisi toteuttaa, jos rajatylittävää yhteistyötä ei olisi.

3.2.3 Kilpailukyvyyn lisäämiseksi alue- ja paikallisviranomaisten välisen rajatylittävän yhteistyön avulla voidaan tarjota erilaisia julkishyödykkeitä, kuten

— tieto-, viestintä-, energia- ja liikenneverkostoja sekä muita rajatylittäviä infrastruktuureja

— yhteisiä palveluja, kuten koulut, sairaalat ja hätäpalvelut

— elimiä ja palveluja, jotka edistävät yksityistä taloudellista toimintaa sekä kaupankäynnin kehittämistä, yrittäjyyttä ja rajaseutujen yritysten kumppanuuksia, uusien työllistymismahdollisuuksien luomista ja työntekijöiden liikkuvuutta.

#### 3.3 Yhteenkuuluvuus: rajatylittäviin toimiin liittyvät ongelmat

3.3.1 Suurimpaan osaan euroregio-alueista kuuluvat alueet ovat samalla kehitystasolla, mutta on myös euroregio-alueita, joihin kuuluvat alueet ovat eri kehitystasoilla. Yksi euroregio-alueiden päämääristä on edistää taloudellista toimintaa sekä muunlaisia toimia, joilla vähennetään alueidenvälisiä eroja. Tavoitteen saavuttamiseksi asianomaisten jäsenvaltioiden ja EU:n entistä tiiviimpi osallistuminen on ensiarvoisen tärkeää.

3.3.2 Peruspalveluihin tehtävät sosiaaliset investoinnit ovat raja-alueilla usein alhaisemmat kuin kunkin maan keskeisemmin sijaitsevilla alueilla, koska raja-alueilla on usein vähäisempi vaikutus päätöksentekokeskuksiin. Seurauksena on usein se, että etenkin kaikkein huono-osaisimmille väestöryhmille (esimerkiksi lapset, maahanmuuttajat, vähävaraiset perheet, vammaiset ja pitkäaikaisairaajat) ei tarjota riittävästi laadukkaita, monipuolisia eikä kannattavia palveluita.

3.3.3 Euroregio-alueet voivat olla erittäin hyödyllisiä kehitettäessä kyseisenlaisia palveluita ja jotta edellä mainituille yhteiskuntaryhmille voitaisiin näin tarjota entistä korkeampi suojelun taso rajatylittävän lähestymistavan ansiosta. Euroregio-alueiden avulla voidaan lisäksi suurelta osin poistaa oikeudelliset, hallinnolliset ja rahoituskelliset esteet ja epäsymmetriat, jotka rajoittavat alueiden kansalaisten elinolojen kehittymistä. Lisäksi niiden avulla voidaan päästä eroon piintyneistä ennakkoluuloista, laatia yhteisiä analyysejä keskinäisistä eroista ja saavuttaa niistä entistä parempi molemminpuolinen ymmärrys.

3.3.4 Rajatyöntekijöiden vapaata liikkuvuutta haittaavat lainsäädännölliset puutteet ja lainsäädännön yhdenmukaistamisen riittämättömyys on ratkaistu yhteisön säännösten avulla ja Euroopan yhteisön tuomioistuimen toimesta vain osittain. Kasvavasta rajatyöntekijöiden lukumäärästä johtuen asiasta on tullut tärkeä Euroopan laajuisesti etenkin, kun kyse on verotuksesta, sosiaaliturvasta ja sosiaaliavusta; asuinpaikan, perhetilanteen, terveydenhoitokustannusten korvaamisen, kaksinkertaisen verotuksen ja muunlaisten hallinnollisten rajoitusten kaltaisten seikkojen määrittelyssä ja käsittelyssä on vielä eroja <sup>(13)</sup>.

<sup>(13)</sup> ETSK:n tulevan työllisyyden seurantar ryhmän tehtäviin voisi kuulua rajatyötä ja rajatylittävää työskentelyä Euroopassa koskevien kysymysten seuranta.

#### 4. Rajatylittävä yhteistyö: Euroopan yhdentymiseen liittyvä lisäarvo

##### 4.1 Rajojen ylittäminen

4.1.1 Tarve ylittää yhdentymisen tiellä olevat esteet kuuluu raja-alueiden asukkaiden arkeen. Tarkoitus ei ole muuttaa rajoja tai loukata jäsenvaltioiden itsemääräämisoikeutta vaan helpottaa kaikenlaista käytännön yhteistyötä rajojen yli parantamalla elinoloja ja tekemällä kansalaisten Euroopasta todellisuutta.

4.1.2 EU:n rajoilla ei enää juurikaan ole vanhaa tehtävänsä toimia esteenä, mutta edelleen on taloudellisia, sosiokulttuurisia ja oikeudellisia eroja, jotka ovat erityisen selkeitä EU:n ulko-rajoilla. Raja-alueyhteistyön tavoitteena onkin kehittää yhteistyörakenteita, -menettelyitä ja -välineitä, joiden avulla hallinnolliset ja lainsäädännölliset esteet sekä historiallisiin seikkoihin perustuvat jakolinjat voidaan poistaa ja tehdä naapuruudesta liikkuvuutta sekä taloudellista ja sosiaalista kehitystä edistävä tekijä. Lyhyesti sanottuna tarkoituksena on tehdä raja-alueista ”yhteisen hyvinvoinnin alueita”.

##### 4.2 Lisäarvo

4.2.1 Rajatylittävä yhteistyö — ja sen jatkuva harjoittaminen euroregio-alueiden avulla — ei ainoastaan ehkäise konflikteja, auttaa katastrofitilanteissa toimimista ja psykologisten esteiden ylittämistä, vaan edistää myös selkeästi kehitystä rajan molemmin puolin. Tämä lisäarvo voidaan nähdä poliittisella, institutionaalisella, taloudellisella, sosiaalisella, kulttuurisella ja Euroopan yhdentymisen tasolla. Rajatylittävä yhteistyö tuo arvokkaan panoksen yhteiselon, turvallisuuden ja Euroopan yhdentymisen edistämiseen. Se on erittäin tehokas keino toteuttaa toissijaisuutta, kumppanuutta sekä taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta koskevia yhteisön periaatteita sekä tukea uusien jäsenvaltioiden kokonaisvaltaista integroimista EU:hun.

4.2.2 Rajatylittävän yhteistyön pysyvät rakenteet mahdollistavat kansalaisten ja viranomaisten sekä valtioidenvälisten poliittisten ja yhteiskunnallisten ryhmittymien aktiivisen ja yhtäjaksoisen osallistumisen, varmistavat keskinäisen tuntemuksen ja mahdollistavat vertikaalisen ja horisontaalisen kumppanuuden, jonka lähtökohdina ovat erilaiset kansalliset rakenteet ja valmiudet. Lisäksi niiden avulla voidaan hallinnoida rajatylittäviä ohjelmia ja hankkeita sekä hallinnoida yhteisesti eri lähteistä myönnettyjä varoja (esimerkiksi yhteisön tai valtioiden myöntämät varat, omat varat tai kolmansien osapuolten myöntämät varat). ETSK katsoo, että tämänkaltaisia aloitteita voidaan edistää yhteisesti onnistuneemmin ja tehokkaammin, jos järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla on niissä keskeinen rooli.

4.2.3 Yhteiskunnallis-taloudellisesta näkökulmasta tarkasteltuna rajatylittävän yhteistyön rakenteiden avulla voidaan hyödyntää kaikkien toimijoiden (esimerkiksi kauppakamarien, yhdistysten, yritysten, ammattijärjestöjen, yhteiskunnallisten ja kulttuurilaitosten, ympäristöjärjestöjen ja matkailutoimistojen sekä monien muiden tahojen) omaa potentiaalia, avata työmarkkinat ja yhdenmukaistaa ammattipätevyydet, edistää talouskehitystä ja työpaikkojen luomista toteuttamalla toimia muilla, infrastruktuurien, liikenteen, matkailun, ympäristön, koulutuksen, tutkimuksen ja pk-yritysten välisen yhteistyön kaltaisilla aloilla.

4.2.4 Sosiokulttuurisella tasolla rajatylittävän yhteistyön lisäarvo perustuu yleistietämyksen jatkuvaan levittämiseen. Se tulisi ymmärtää rajatylittäväksi jatkumoksi, joka on tavoitettavissa eri julkaisuissa ja formaateissa. Lisäksi rajatylittävä yhteistyö mahdollistaa osallistumisen verkostoon, johon kuuluvat elimet toimivat vaikutuksen moninkertaistajina. Tällöin kyse on esimerkiksi koulutuskeskuksista, ympäristönsuojeluorganisaatioista, kulttuurijärjestöistä, kirjastoista ja museoista. Rajatylittävä yhteistyö edistää lisäksi yhtäläisiä mahdollisuuksia sekä naapurimaan kielen tai jopa paikallismurteiden laaja-alaista tuntemusta; ne ovat rajatylittävän alueellisen kehityksen keskeisiä osatekijöitä sekä viestinnän ennakoedellytys.

4.2.5 Näin ymmärrettynä rajatylittävä yhteistyö, jota euroregio-alueiden kaltaiset pysyvät rakenteet tukevat, tuo lisäarvoa kansallisille toimenpiteille rajatylittävien ohjelmien ja hankkeiden täydentävyyden, aikaansaatuisten yhteisvaikutusten, yhteisen tutkimus- ja innovointitoiminnan, dynaamisten ja pysyvien verkostojen luomisen, tietojen ja hyvien käytänteiden vaihdon, rajojen ylittämisestä syntyvien epäsuorien vaikutusten sekä käytettävissä olevien resurssien tehokkaan rajatylittävän hallinnon ansiosta.

##### 4.3 Esteet

Jäljellä on kuitenkin edelleen tekijöitä, jotka vaikeuttavat rajatylittävää yhteistyötä<sup>(14)</sup>. Niistä ilmeisimpiä ovat seuraavat:

- kansallisen lainsäädännön alue- ja paikallisviranomaisten rajatylittävälle toiminnalle asettamat oikeudelliset rajoitukset
- hallinnon eri tasojen rakenteelliset ja toimivaltaa koskevat erot rajan molemmin puolin
- poliittisen tahdon puuttuminen etenkin valtiotasolla rajoitusten poistamiseksi esimerkiksi kansallisten säännösten tai kahdenvälisen sopimusten avulla
- verotusta, sosiaaliturvaa ja akateemisten ja ammatillisten loppututkimusten tunnustamista koskevien yhteisten puitteiden puuttuminen sekä
- talouden rakenteelliset erot rajan molemmin puolin
- kielelliset, kulttuuriset ja psykologiset esteet, erityisesti ennakkoluulot ja eri kansanyhteisöjen välinen vanhakan-tainen kaunaisuus.

##### 4.4 Rajatylittävää yhteistyötä koskevat yleiset periaatteet

4.4.1 Eri puolilta Eurooppaa saatujen lukuisten esimerkkien avulla on mahdollista yksilöidä yleisiä periaatteita rajatylittävän yhteistyön onnistumiselle:

- Kansalaisläheisyys — Raja-alueiden asukkaat haluavat tehdä yhteistyötä ratkaistakseen kohtaamansa ongelmat tai parantaa elinolosuhteitaan.

<sup>(14)</sup> ETSK:n 21. huhtikuuta 2006 antama lausunto ”Teollisuuden muutosten hallinta rajaseuduilla Euroopan unionin laajentumisen jälkeen” EUVL C 185, 8.8.2006.

- Paikallis-, alue- ja valtiotason sekä unionin poliittisten edustajien osallistuminen on asianmukaisen rajatylittävän yhteistyön kannalta olennaista.
- Toissijaisuus — Paikallis- ja aluetaso on osoittautunut parhaimmaksi tasoksi toteuttaa rajatylittävää yhteistyötä, vaikka yhteistyötä kansallisten hallitusten kanssa tarvitaankin.
- Kumppanuus — Kaikkien toimijoiden osallistuminen rajan molemmin puolin on olennaista yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi.
- Yhteiset rakenteet, joihin osoitetaan yhteisiä resursseja (tekniset, hallinnolliset, rahoitus- ja päätöksentekovalineet), ovat toiminnan jatkuvuuden ja jatkuvan kehittymisen tae. Lisäksi niiden avulla varmistetaan mahdollisuus käyttää tiettyjä toimivaltuuksia, ohjelmien hallinnointi (unionin ohjelmat mukaan luettuina), yhteisymmärryksen pääsy rajojen yli sekä kansallisen itsekkyyden välttäminen.

## 5. Kohti yhteistyöhön perustuvaa hallintoa

### 5.1 Uudenlaisia hallintotapoja edellyttävät uudet alueet

5.1.1 Euroregio-alueet ovat alueellisia yksikköjä, joissa toteutetaan käytännössä uusia yhteistyö- ja kumppanuusmalleja julkisella ja yksityisellä sektorilla sekä niiden välillä uusien politiikkokojen laatimiseksi verkostoitumisen avulla kaikkien todella asianomaisten toimijoiden entistä laajemman osallistumisen pohjalta.

5.1.2 Hyvän hallintotavan (*governance*) käsite voidaan nähdä osallistavampana ja horisontaalisempänä tapana hallinnoida kuin hierarkkisemmat ja vertikaalisemmat, perinteiset tavat. Tämänkaltaisen käsityksen hallinnosta on erityisen soveltuva euroregio-alueiden tapauksessa, sillä kyse on siitä, että haetaan yhteisiä ratkaisuja yhteisiin ongelmiin.

5.1.3 Euroregio-alueilla on puolestaan kasvavassa määrin täydentävä mutta keskeinen rooli taloudelliseen, sosiaaliseen ja alueelliseen koheesioon tähtäävää politiikkaa koskevassa eurooppalaisessa hallintotavassa.

5.1.4 ETSK katsookin, että euroregio-alueiden ja niiden kaltaisten rakenteiden tulisi antaa merkittävä panos integraatio-prosessin ja Euroopan yhdentymisen syventämiseen.

5.1.5 Euroregio-alueiden perustaminen puolestaan edellyttää yhteistyötä sellaisten institutionaalisten ja yhteiskunnallisten toimijoiden välillä, joiden perinteet ja käytännöt ovat usein hyvin erilaisia. Lyhyt etäisyys ei aina merkitse sitä, että yhteistyötä tehtäisiin tiiviimmin. Siksi kansalaisyhteiskunnan elimillä ja organisaatioilla on merkittävä rooli horisontaalisessa hallinnossa.

5.1.6 Talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden osallistuminen euroregio-alueiden hallintoon edellyttää toimivien institutionaalisten puitteiden luomista. Kansalaisyhteiskunnan organi-

saatiot on kutsuttava mukaan laatimaan ja toteuttamaan politiikkoja, jotka perustuvat eri tasoilla tehtävään rajatylittävään yhteistyöhön kahden tai useamman valtion välillä. Työmarkkinaosapuolten osallistuminen EURES-verkostoon rajatylittävillä aloilla ilmentää erinomaisesti kyseisen periaatteen konkreettista toteuttamista.

## 6. Päätelmät ja suositukset

6.1 Eurooppalaisesta alueellisen yhteistyön yhtymästä (EAYY) annetun asetuksen hyväksyminen ja alueellista yhteistyötä koskevan uuden tavoitteen sisällyttäminen asetukseen on avannut uusia mahdollisuuksia euroregio-alueiden toiminnalle. Ensinnäkin asetuksella luodaan yhteisön säädös rajatylittävää yhteistyötä varten, ja lisäksi se avaa jäsenvaltioille mahdollisuuden yhteistyöhön. Toiseksi siirtyminen "rajatylittävästä yhteistyöstä" kohti "alueellista yhteistyötä" merkitsee sitä, että euroregio-alueet voivat laajentaa toimintakenttäänsä paikallistason ja lähiyhteisöjen välisen yhteistyön tyypillisesti kattamista aloista kohti sellaisten laajempien alueiden kokonaisvaltaista kehitystä, joilla on yhteinen synergia- ja kehityspotentiaali.

6.2 Näin ollen ETSK katsoo, että euroregio-alueiden edistämä alueellinen yhteistyö on keskeinen osatekijä tuettaessa Euroopan yhdentymistä, vähennettäessä kansallisista rajoista johtuvaa taloudellista, sosiaalista ja kulttuurista hajanaisuutta ja edistetäessä taloudellista, sosiaalista ja alueellista yhteenkuuluvuutta. Tästä syystä ETSK katsoo, että rajatylittävään alueelliseen yhteistyöhön tulisi kiinnittää erityistä huomiota keskustelussa, jota lähiaikoina käydään Euroopan tulevan perustuslakisopimuksen lopullisesta hyväksymisestä.

6.3 Jotta Euroopan alueellinen yhteistyö voisi täyttää edellä mainittujen uudistusten synnyttämät odotukset, jäsenvaltioiden ja niiden välitason rakenteiden on ETSK:n mielestä osallistuttava entistä tiiviimmin euroregio-alueiden kehittämiseen. Sitä varten tarvittaisiin yhteisön alueellisen yhteistyön puitteisiin kansallisia strategioita. Jäsenvaltioiden tulisi lisäksi erityisesti auttaa ratkaisemaan raja-alueiden väestön kiperimmät ongelmat, jotka liittyvät yleensä työmarkkinoihin, terveydenhuoltoon, sosiaalipalveluihin, koulutukseen ja liikenteeseen.

6.4 ETSK katsoo, että alueellisen yhteistyön toimien tehostamiseksi olisi toissijaisuusperiaatteen mukaisesti tarkoituksenmukaista lisätä eurooppalaisten alueellisen yhteistyön yhtymien rajatylittävien hankkeiden — ja tietyissä tapauksissa yhteisön tai kansallisista varoista rahoitettavien valtioiden välisten hankkeiden — suoraa hallinnointia.

6.5 Euroregio-alueiden muuttaminen "yhteisen hyvinvoinnin alueiksi" edellyttää, että yksityinen yrityssektori (osuus- ja yhteisötalous mukaan luettuna) osallistuu aiempaa laajemmin rajatylittävää kehitystä koskeviin aloitteisiin, kun otetaan huomioon pienten ja keskiuurten yritysten merkitys tuotantorakenteen peruspilareina ja työpaikkojen luojina.

6.6 ETSK katsoo, että euroregio-alueet ja asetuksen N:o 1082/2006 mukaisesti perustetut eurooppalaiset alueellisen yhteistyön yhtymät ilmentävät esimerkiksi eurooppalaisen hallintotavan periaatteita, jotka komissio määritteli vuoden 2001 valkoisessa kirjassaan. ETSK katsookin, että rajatylittävien toimien ja politiikkojen sekä ylipäätään alueellisen yhteistyön tehokkuus riippuu siitä, että kaikkien asianomaisten alueellisten ja yhteiskunnallis-taloudellisten toimijoiden välille onnistutaan luomaan todellinen kumppanuus. Tästä syystä ETSK kehottaa luomaan osallistumismekanismit järjestäytyneitä kansalaisyhteiskuntaa alueellisissa yhteistyöhankkeissa edustavia organisaatioita varten.

6.7 ETSK katsoo erityisesti, että EURES-verkostosta tulisi tehdä unionin väline, jolla todellakin on keskeinen rooli työvoiman kysynnän ja tarjonnan välitystoiminnassa. Raja-alue on tässä mielessä erittäin tärkeä koekenttä. Siksi ETSK pahoittelee viime vuosina havaittavissa olevaa suuntausta EURES-järjestelmän hallinnoinnin "uudelleenkansallistamiseksi" ja katsoo, että kyseisen verkoston hallinnoinnin tulisi olla luonteeltaan aidosti rajatylittävää. Lisäksi on aiheellista todeta, että työmarkkinoihin liittyvän välitystehtävän lisäksi EURES-järjestelmällä on merkittävä rooli työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun edistämisenä naapurialueilla rajan molemmin puolin.

6.8 On ilmeistä, että yhteiskunnallis-taloudellisilla organisaatioilla on merkittävä rooli Euroopan yhdyntymisessä. Tästä syystä ETSK pitää tervetulleena kokeiluja, jotka liittyvät muun muassa rajatylittävien ay-alueuuevostojen toteuttamiin valtioidenvälisiin toimiin, työnantajajärjestöjen, kaupakamarien, tutki-

muskeskusten ja yliopistojen erilaisiin valtioidenvälisen yhteistyön ja yhteenliittymien muotoihin sekä eurooppalaisten alueellisten talous- ja sosiaaliuuevostojen perustamiseen. ETSK kannustaa myös lisäämään ja kehittämään kokeiluja ja tarjoaa mahdollista apuaan niiden vahvistamiseksi ja kehittämiseksi.

6.9 ETSK katsoo, että euroregio-alueilla on ja niillä voi olla vielä nykyistä suuremmassa määrin merkittävä rooli alueilla, joilla on yhteinen raja unionin ulkopuolisten maiden kanssa, sekä taloudellisen kehityksen että kansalaisten turvallisuuden ja yhteiskuntaan integroitumisen näkökulmasta. Siksi ETSK esittää, että kyseisenlaiset elimet ja niiden mahdollisesti toteuttamat toimet sisällytettäisiin EU:n naapuruus- ja liittymistä edeltävien politiikkojen piiriin.

6.10 Kun otetaan huomioon rajatylittävän toiminnan yhteydessä toteutettujen kokeilujen laaja kirjo (lausunnon liitteessä niistä esitetään eräitä esimerkkejä) sekä niiden hyvin vähäinen tunnettuus jopa euroregio-alueiden keskuudessa, ETSK pitää aiheellisena, että komissio laatisi aiheesta hyvien käytänteiden oppaan, johon sisällytettäisiin menestyksekkäät tapaukset julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksista.

6.11 Koska on selvää, että tämänkaltaista monisyistä kysymystä ei voida analysoida tyhjentävästi yhden ainoan lausunnon puitteissa, ETSK pitää tarkoituksenmukaisena syventää rajatylittävää alueellista yhteistyötä ja sitä tukevia rakenteita koskevaa aihetta muissa lausunnoissa, joissa käsitellään yhteisen kiinnostuksen kohteena olevia rajatylittäviä kysymyksiä, kuten työmarkkinoita, matkailua ja kehityskeskuksia.

Bryssel 11. heinäkuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: "EU:n ja Keski-Amerikan suhteet"

(2007/C 256/24)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 17. tammikuuta 2007 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan mukaisesti laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta *EU:n ja Keski-Amerikan suhteet*.

Asian valmistelusta vastannut "ulkosuhteet"-erityisjaosto antoi lausuntonsa 14. kesäkuuta 2007. Esittelijä oli Mário Soares.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. heinäkuuta 2007 pitämässään 437. täysistunnossa (heinäkuun 12 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon ilman vastaääniä äänin 63 puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

### 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Jo useiden vuosien ajan ETSK on katsonut, että Euroopan unionin ja Latinalaisen Amerikan väliset suhteet sijoittuvat kaupallisia suhteita laajempiin strategiisiin; suhteet ilmentävät unionin halua tuoda esiin rooliaan arvostettuna kumppanina rakennettaessa yhteiskuntamallia, joka perustuu oikeusvaltioperiaatteeseen, demokratiaan ja ihmisoikeuksien kunnioittamiseen, rauhaan sekä kansojen väliseen yhteisvastuuseen<sup>(1)</sup>.

1.2 EU:n suhteissa Latinalaiseen Amerikkaan ja Karibian alueeseen on historiallisesta näkökulmasta katsottuna lisäksi kyse paljon enemmänä kuin pelkästä taloudellisen tai strategisen kumppanin etsimisestä. Latinalaisen Amerikan kansoilla on Eurooppaan pitkäaikaiset kulttuuriset, poliittiset, sosiaaliset, kielelliset sekä tunne- ja jopa maailmankatsomukselliset siteet. Niitä ei voi eikä pidä unohtaa, vaan niille on sitä vastoin annettava suuri arvo alkavan neuvotteluprosessin yhteydessä.

1.3 Euroopan unionin ja Keski-Amerikan maiden käynnistettyä neuvottelut kumppanuussopimuksen solmimiseksi näiden kahden alueen välillä ETSK kehottaa keskittämään kaikki ponnistelut mahdollisuuteen päästä nopeasti kumpaakin osapuolta tyydyttävään sopimukseen, jota voitaisiin käyttää myös Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen kanssa parhaillaan tai tulevaisuudessa käytävissä neuvotteluissa esimerkkinä Euroopan unionin kanssa solmitun strategisen kumppanuuden molempipuolisista eduista. Tällöin kyse on eduista, joiden on oltava kaupankäyntiin liittyviä etuja huomattavasti merkittävämpiä ja luotava perusta alueen taloudelliselle ja sosiaaliselle edistymiselle sekä kestäväälle kehitykselle oikeusvaltion sääntöjen noudattamisen ja kaikkien ihmisten ihmisarvon kunnioituksen pohjalta.

1.4 ETSK suhtautuu luottavaisesti siihen, että neuvottelujen ansiosta Keski-Amerikan alueen hallitukset tiivistävät vuoropuhelua maidensa järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa. Vuoropuhelun on oltava demokraattista ja avointa sekä perustuttava konkreettisiin ehdotuksiin, joita kunnioitetaan molemmin puolin. ETSK kehottaa myös Keski-Amerikan integraatiojärjestelmän neuvoo-antavaa komiteaa (CC-SICA) jatkamaan toimiaan, jotta päästäisiin sopimuksiin, jotka perustuvat mahdollisimman laajaan yhteisymmärrykseen, heijastavat koko keskiamerikkalaisen kansalaisyhteiskunnan kantaa neuvotte-

luihin ja mahdollistavat tarvittavat sovitteluratkaisut koko prosessin seuraamiseksi.

1.5 ETSK suosittaa, että neuvotteluissa otetaan huomioon seuraavat näkökohdat:

1.5.1 On voimistettava Keski-Amerikan järjestäytyntä kansalaisyhteiskuntaa etenkin vahvistamalla institutionaalisesti CC-SICA:a Keski-Amerikan integraatiojärjestelmän neuvoo-antavana komiteana. Euroopan unionin on osaltaan vaikutettava siihen, että sen neuvottelukumppanit tunnustavat keskeisen roolin, joka CC-SICA:lla on ollut ja tulee olla menestyksekkään alueellisen integraation aikaansaamisessa. Samalla sen on harkittava rahoitustukitoimia kyseiselle elimelle alueellista yhteistyötä koskevassa asiakirjassa mainitun, komission hyväksymän tavoitteen mukaisesti.

1.5.2 Kumppanuussopimukseen on sisällytettävä sosiaaliset lausekkeet, joita tarvitaan, jotta sopimus hyödyttäisi yhteiskuntaa kokonaisuudessaan ja olisi ratkaiseva tekijä demokratioiden lujittamisessa, köyhyiden, sosiaalisen syrjäytymisen ja työttömyyden torjumisessa sekä sellaisen talusmallin kehittämisessä, joka ei lisää tai syvennä eriarvoisuutta. Kumppanuussopimuksen tulisi myös osaltaan vahvistaa sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja biologisen monimuotoisuuden kunnioitusta (tässä mielessä sopimuksessa tulisi ottaa huomioon tuhannet pientuottajat, jotka pyrkivät harjoittamaan aiempaa ympäristömyötäisempää maanviljelyä). Neuvotteluissa ja kumppanuussopimusta myöhemmin täytäntöönpanneissa on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että hallitukset kunnioittavat ja noudattavat ILO:n kansainvälisiä työelämän perussääntöjä kaikilta osin.

1.5.3 Yleinen tullietuusjärjestelmä (GSP-järjestelmä, *Generalised System of Preferences*) on Euroopan unionin yksipuolinen väline vähiten kehittyneiden maiden tukemiseksi; näin ollen kumppanuussopimuksen kaupallisten näkökohtien on oltava Keski-Amerikan maille edellä mainittua järjestelmää — joka on jo itse asiassa varsin hyvä — edullisemmat.

1.5.4 Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan on saatava säännöllisesti ja oikea-aikaisesti asiaankuuluvia tietoja, jotta se kykenee seuraamaan neuvotteluja institutionaalisella tasolla. Tällöin on myös oltava mahdollisuus järjestää

(1) "Sosiaalinen yhteenkuuluvuus Latinalaisessa Amerikassa ja Karibiassa", EUVL C 110, 10.4.2004; "EU:n ja Meksikon suhteet", "Euroopan unionin ja Andien yhteisön suhteet", EUVL C 309, 16.12.2006.

kuulemistilaisuuksia ennen neuvottelukierroksia, jotta järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan näkökanta tulee otetuksi huomioon. Samoin on järjestettävä foorumeita, jotka ovat avoimia suurelle yleisölle, jotta koko yhteiskunta voisi seurata yksityiskohtaisesti neuvotteluiden etenemisestä. Tässä mielessä keskeinen osa kansalaisyhteiskunnan osallistumista on oltava yhteisen seurantakomitean perustaminen neuvottelujen varten. Se toimisi institutionaaliselta pohjalta, voisi seurata kaikkia neuvotteluita ja toimisi välittäjänä neuvotteluosapuolten ja koko kansalaisyhteiskunnan välillä.

1.5.5 Jotta järjestäytyneet kansalaisyhteiskunta todella osallistuisi EU:n ja Keski-Amerikan välisen kumppanuussopimuksen kaikkia osa-alueita koskeviin neuvotteluihin, ETSK suosittaa, että neuvoo-antava sekakomitea, joka on ETSK:n ja CC-SICA:n jäsenistä koostuva institutionaalinen, neuvoo-antava elin ja josta määrätään kyseisten kahden alueen välisen poliittisen sopimuksen 52 artiklan 4 kohdassa, aloittaa toimintansa välittömästi sopimuksen allekirjoittamisen jälkeen ja ottaa tehtäväkseen sopimuksen täytäntöönpanon seurannan.

## 2. Johdanto

2.1 Euroopan unionin ja Keski-Amerikan suhteet eivät kaiken kaikkiaan ole olleet tähän mennessä erityisen tiiviit, vaikka Euroopan unioni vaikutti osaltaan ratkaisevasti alueen rauhan- ja demokratisoitumisprosessiin ja käynnisti ministerienvälisen vuoropuheluprosessin (San José'n ministeritason vuoropuhelu vuonna 1984), joka vielä nykyäänkin on alueelle virstanpylväs.

2.2 Vuonna 2003 EU ja Keski-Amerikka allekirjoittivat sopimuksen poliittisen vuoropuhelun ja yhteistyön tiivistämiseksi. Toukokuussa 2006 järjestetyssä Euroopan unionin, Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen valtion- ja hallitustenpäämiesten neljännessä huippukokouksessa ilmaistiin halukkuus edetä kohti kumppanuussopimusta mahdollisimman nopeasti <sup>(2)</sup>.

2.3 Huhtikuussa 2006 järjestetyssä EU:n, Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden kansalaisyhteiskunnan neljännessä tapaamisessa hyväksytyssä Wienin julistuksessa todetaan, että kumppanuussopimusten EU:n, Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden välillä ei tulisi rajoittaa kaupallisiin ja taloudellisiin näkökohtiin, vaan niissä tulisi ottaa lisäksi huomioon poliittiset, kulttuuriset ja sosiaaliset tekijät sosiaalisen yhteenkuuluvuuden lisäämiseksi.

2.4 ETSK:n ja CC-SICA:n välillä allekirjoitetussa yhteistyöpöytäkirjassa vahvistetaan niin ikään kyseisten kahden elimen toiminnan suuntaviivoiksi pyrkimys siihen, että sosiaalinen ulottuvuus sisällytetään EU:n ja Keski-Amerikan integraatiojärjestelmän mukaiseen tulevaan kumppanuussopimukseen ja että tuetaan aloitetta perustaa kyseisten kahden alueen järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan neuvoo-antava sekakomitea tulevan kumppanuussopimuksen institutionaalissa puitteissa. Mahdollisuuteen saada kumppanuussopimus onnistuneesti aikaan liittyy läheisesti se, että kummankin alueen järjestäytyneet kansalaisyhteiskunta voi tehokkaasti osallistua neuvotteluihin ja

<sup>(2)</sup> Wienin huippukokouksen loppujulkilausuman 31 kohdassa todetaan seuraavaa: "Guadalajaran julistuksen yhteiseen strategiseen tavoitteeseen viitaten ja ottaen huomioon Keski-Amerikan kanssa toteutetun, alueellista taloudellista yhdyntymistä koskevan yhteisten arviointitoimien myönteiset tulokset pidämme tervetulleena Euroopan unionin ja Keski-Amerikan päätöstä käynnistää neuvottelut kumppanuussopimuksesta, vapaakauppa-alueen perustaminen mukaan luetuna".

että alueilla on valmiudet tiedottaa koko yhteiskunnalle edistysaskelista, ongelmista ja saavutuksista.

## 3. Uusi vaihe Euroopan unionin ja Keski-Amerikan suhteissa

3.1 Euroopan unionin ja Keski-Amerikan suhteita ylläpidetään nykyisin poliittisen vuoropuhelun ja yhteistyön sekä EU:n 1970-luvulla käynnistämään yleiseen tullietuusjärjestelmään perustuvien kaupallisten suhteiden pohjalta. Tullietuusjärjestelmää on sittemmin täydennetty kestäväan kehitykseen ja hyvään hallintotapaan tähtäävällä erityiskannustinjärjestelmällä (GSP+-järjestelmä), johon sisältyy huumekaupan torjunta.

3.2 Yhteensä 12 prosenttia osuudellaan EU on Keski-Amerikan toiseksi tärkein ulkopuolinen kauppakumppani heti Yhdysvaltojen jälkeen. Yhdysvaltojen osuus kaupasta on 46 prosenttia. Kehitysyhteistyön ja -avun osalta EU on Keski-Amerikan suurin avunantaja. Vuosina 2002–2006 avun määrä oli 563,2 miljoonaa euroa, ja siihen on lisättävä komission ja SICA:n pääsihteeristön väliseen muistioon perustuvat 74,5 miljoonaa euroa sekä aluetta ravistelleiden onnettomuuksien — etenkin Mitch-pyörremyrskyn ja heti sen jälkeen El Salvadoria koetelleen maanjäristyksen — jälkeen avustuksina annetut yli 279 miljoonaa euroa. Vuosina 2007–2013 EU on luvannut nostaa kehitysavun määrän 840 miljoonaan euroon. Toisaalta myös Keski-Amerikkaan suuntautuvien eurooppalaisten suorien investointien volyymi lisääntyy jatkuvasti.

3.3 Euroopan unionin ja Keski-Amerikan suhteissa on kuitenkin kyse huomattavasti enemmän kuin kaupasta ja yhteistyöstä; suhteet perustuvat laajempaan strategiseen näkemykseen, joka käsittää nykyisin niinkin arkaluonteisia kysymyksiä kuin turvallisuus ja terrorismin torjunta, ympäristönsuojelu ja kestäväan kehitysmallin rakentaminen, siirtolaisuus ja sen valvonnan tarve (sekä työvoimaa vastaanottavien että sitä vievien maiden hyväksi) sekä ihmisoikeuksia sekä taloudellisia ja sosiaalisia oikeuksia kunnioittaviin hyviin hallintokäytäntöihin perustuvan, uudenlaisen maailmanlaajuisen talousjärjestyksen luominen.

3.4 Wienissä toukokuussa 2006 tehty päätös aloittaa neuvottelut Keski-Amerikan kanssa kumppanuussopimuksen solmimiseksi on jo sinällään haaste ja mahdollisuus, joita ei ole varaa hukata.

3.5 Kun otetaan huomioon, että unionin strategia kumppanuussopimusten allekirjoittamiseksi perustuu alueidenväliseen vuoropuheluun, on tärkeää analysoida, mikä on Keski-Amerikan alueen integraation nykytilanne.

3.5.1 Keski-Amerikan integraatio on vanha hanke, jonka lähtökohdat ovat alueen valtioiden itsenäistymisessä. Hanke sai uutta voimaa, kun vuonna 1991 allekirjoitettiin Tegucigalpan pöytäkirja ja vuonna 1993 yleissopimus Keski-Amerikan taloudellisesta yhdyntymisestä.

3.5.2 Vaikka alueellista integraatiota kannattaa huomattava enemmistö, tosiasia on, että edistysaskeleet ovat olleet merkitykseltään vähäisiä joko poliittisella tasolla tehtyjen päätösten toteuttamisvaikeuksien tai merkittävien taloudellisten ongelmien tai jopa alueellisen yhteisvastaanpuuttumisen johdosta. Voidaan kuitenkin sanoa, että vuodesta 2002 lähtien yhdentyminen on edennyt aiempaa määrätietoisemmin <sup>(3)</sup>.

3.5.3 Ylikansallisen päätöksenteon estävä alueellisten elinten heikkous, alueen maiden talouksien kehityserot sekä yhteiskuntaryhmien lähes täydellinen osallistumattomuus päätöksentekoon ja valistamiseen alueellisen integraation hyödyistä ovat kuitenkin tekijöitä, jotka vaikeuttavat yhdentymisprosessin määrätietoisempaa etenemistä.

3.5.4 Vaikeuksista huolimatta on kuitenkin eräitä tekijöitä, jotka jossain määrin synnyttävät toiveikkuutta alueellisesta integraatiosta. Niitä ovat erityisesti eri maita yhdistävät perinteet ja kulttuuri, varsin vakaiden ja sitovien oikeudellisten ja instituutionaalisten puitteiden olemassaolo sekä havaittu ja ilmaistu tarve uudistaa eräitä instituutioita (kuten PARLACEN <sup>(4)</sup>), jotta alueellisten politiikkojen täytäntöönpanoa koskevia strategioita voitaisiin tehostaa. Myös kansalaisyhteiskunnan entistä suurempi valvutuneisuus ja aiempaa aktiivisempi toiminta herättävät optimismia ja luottamusta.

3.5.5 EU:n ja Keski-Amerikan sekakomitean äskettäisissä tapaamisissa huhtikuussa 2007 Keski-Amerikan hallitukset sitoutuivat esittämään ennen kumppanuussopimusneuvotteluiden päättymistä lainsäädäntökehityksen Keski-Amerikan tulliliiton perustamiseksi sekä aikataulun sen täytäntöönpanemiseksi. Tämä on merkittävä ja ratkaiseva askel kohti Keski-Amerikan integroitumista ja antaa viitteitä siitä, että nämä kaksi aluetta voivat päästä sopimukseen.

3.6 Nyt alkava neuvotteluprosessi on erinomainen tilaisuus käyttää hyväksi yhteisiä etuja eri aloilla, joita voidaan ja tulee hyödyntää. Esimerkkeinä voidaan mainita seuraavat näkökohdat.

3.6.1 Tulliliiton kehittäminen ja vahvistaminen sekä taloudellisten ja tullisteiden poistaminen alueen maiden välillä ovat toimia, joita Euroopan unioni tukee ja jotka saattavat osaltaan edistää merkittävästi sitä, että Keski-Amerikan taloudet kykenevät täydentämään toisiaan ja lisäämään kilpailukykyään nykyisiin ja mahdollisiin taloukumppaneihinsa nähden. Tämä puolestaan helpottaa mahdollisia eurooppalaisia investointeja alueelle sekä kehitysyhteistyön täytäntöönpanoa.

3.6.2 Sosiaalisen yhteenkuuluvuuden vahvistaminen ja yhtenäistäminen lujittavat Keski-Amerikan nuoria demokratioita, vähentävät konfliktien mahdollisuutta ja lisäävät oikeusvarmuutta sekä mahdollistavat sen, että kyseisten kahden alueen välinen vuorovaikutus perustuu selkeisiin, yhteisesti sovittuihin sääntöihin, joita noudatetaan molemmiin puolin. Kuten Yhdistyneiden Kansakuntien Latinalaisen Amerikan ja Karibian maiden

talouskomission (*Economic Commission for Latin America and the Caribbean*, ECLAC) useat tutkimukset osoittavat, maiden poliittinen, taloudellinen ja sosiaalinen kehitys riippuu suurelta osin sosiaalisen yhteenkuuluvuuden tasosta, jonka ne kykenevät saavuttamaan. Siksi on tarpeen kutsua järjestäytyneitä kansalaisyhteiskuntaa mukaan koko neuvotteluprosessiin.

3.6.3 Toinen kummankin alueen kannalta kiinnostava aihealue ovat keinot ehkäistä luonnononnettomuuksia ja vähentää näin Keski-Amerikan maiden haavoittuvuutta. Alue on erittäin altis kyseisenlaisille ilmiöille, joiden seurauksena menetetään ihmishenkiiä ja miljoonien ihmisten elin- ja työskentelyolosuhteet heikkenevät. Kysymys tulisi ottaa neuvotteluissa huomioon, jotta löydetäisiin keinoja ehkäistä ja hallita kyseisiä ilmiöitä. Samalla toimenpiteillä helpotettaisiin avustustehtäviä hätätilanteissa ja vähennettäisiin kansainvälisten avustustoimien kustannuksia.

3.6.4 Pyrkimättä esittämään aiheesta tyhjentävää luetteloa on lisäksi syytä tuoda esiin EU:n ja Keski-Amerikan yhteiset intressit, kuten välitön tarve suojella luontoa ja sen monimuotoisuutta politiikkojen, ohjelmien ja konkreettisten toimien avulla. Jos neuvotteluilla pystytään edistämään luonnonvarojen järkevää hyödyntämistä, luonnolle haitallisten käytänteiden ja tuotteiden hylkäämistä, maataloustyöntekijöiden oikeuksien ja ammattiyhdistysoikeuksien kunnioittamista sekä suojelua edellyttävien luonnonalueiden olemassaolon tunnustamista, kumppanuussopimus antaa tällöin merkittävän ja arvokkaan panoksen kyseisille alueille sen lisäksi, että se tarjoaa uudentyypisestä kumppanuudesta mallin, jota voidaan käyttää esimerkiksi muissa neuvotteluissa.

#### 4. Keski-Amerikan poliittinen, taloudellinen ja sosiaalinen tilanne

4.1 Keski-Amerikan maat kuuluvat Latinalaisen Amerikan köyhimpiin. Niissä on vakavia taloudellisen kehityksen puutteita, ja ne ovat yhteiskunnallisesti erittäin haavoittuvia, mikä vaarantaa merkittävästi kunkin maan ja koko alueen sosiaalisen yhteenkuuluvuuden. Haavoittuvuutta lisäävät huomattava köyhyys ja vaurauden hyvin epätasainen jakautuminen.

4.2 Alue on äskettäin käynyt läpi demokratisoitumisprosessiä ja kärsinyt pitkäkestoista diktatuureista ja aseellisista konflikteista, joilla on ollut syväkävyyttä vaikutuksia (ainoana poikkeuksena Costa Rica). Tätä taustaa vasten on mahdollista määrittellä lyhyesti eräät alueen kehityksen kannalta merkittävimmät ongelmat:

- a) demokratian jatkuva hauraus: kyse on muun muassa perusoikeuksien riittämättömästä suojaamisesta, rikosten rankaisematta jättämisestä ja korruption jatkumisesta sekä taloudellisten ja poliittisten päätösten sekä julkishallinnon avoimuuden puutteesta

<sup>(3)</sup> Keski-Amerikan maiden keskinäinen vienti kasvoi vuosina 1995–2002 lähes 60 prosenttia. Informe Centroamericano 2004, Latinalaisen Amerikan kehityspankki IBD (*Inter-American Development Bank*).

<sup>(4)</sup> Keski-Amerikan parlamentti (*Parlamento Centroamericano*).

- b) talouden heikkous, joka johtuu pääasiassa eri maiden kilpailukyvyyn puutteesta sekä haavoittuvuudesta kansainvälisten markkinoiden muuttuessa
- c) ensisijaisesti huomattavasta köyhyydestä ja vaurauden riittämättömästä jakautumisesta aiheutuva heikko sosiaalinen yhteenkuuluvuus, jonka johdosta yhteiskunnan heikoimassa asemassa olevat ryhmät eivät kykene hyötymään talouskasvusta; tästä ovat seurauksena vaihtoehtoiset toimeentulokeinot, kuten maastamuutto sekä — toisella tasolla — yhteiskunnallinen väkivalta
- d) ympäristön moninainen haavoittuvuus, joka johtuu sekä alueella vaikuttavista luonnonilmiöistä (maanjärjestykset, tulvat, pitkittynyt kuivuus) että alueen luonnonvarojen sumeilemattomasta hyödyntämisestä; Yhdistyneiden Kansakuntien kehitysohjelman UNDP:n mukaan ympäristön haavoittuvuutta Keski-Amerikassa lisääviä tekijöitä ovat muun muassa sekasortoinen ja huonosti suunniteltu kaupungistuminen, vesivarojen liiallinen hyödyntäminen, torjunta-aineiden liiallinen käyttö maataloudessa sekä metsien häviöminen.

4.3 Keski-Amerikan alueella talous on kasvanut, mutta kasvu on osoittautunut riittämättömäksi, jotta alueen kohtaamat yhteiskunnalliset haasteet voitaisiin ratkaista. Viime vuosina alueen keskimääräinen kasvu on ollut 3,2–3,5 prosenttia vuodessa. Keski-Amerikan talouksien kilpailukyvyyn puutteen johdosta — Costa Rica ja El Salvador ovat suhteellisesti ottaen poikkeuksia — alueen maat ovat vaatimattomalla sijalla *World Economic Forum* -järjestön toteuttaman, kilpailukykyä vuonna 2006 mittavaan luokittelun otoksessa, joka käsittää 125 maata: 53. (Costa Rica), 61. (El Salvador), 75. (Guatemala), 93. (Honduras) ja 95. (Nicaragua).

4.4 Yhteiskunnallisella tasolla on aiheellista todeta, että keskiamerikkalainen yhteiskunta on erittäin monisyinen ja monimuotoinen ja että siihen kuuluu alkuperäisyhteisöjä sekä merkittävä afrikkalaisperäinen yhteisö, jotka on yleensä unohtettu tai jopa syrjäytetty.

4.5 Alkuperäisyhteisöt mielletään usein köyhiin maaseutualueisiin kuuluviksi ja samalla unohtetaan merkittävä kaupunkeihin suuntautuva muuttovirta. Se johtuu maaseututalouden tilan jatkuvasta heikentymisestä, minkä seurauksena köyhien asuttamat alueet suurkaupunkien laitamilla ovat kasvanet.

4.6 Afrikkalaisperäiset yhteisöt, jotka ovat levinneet kaikkiin alueen maihin (poikkeuksena El Salvador), eivät ole saaneet osakseen asianmukaista poliittista ja yhteiskunnallista huomiota, minkä johdosta ne kärsivät rotusyrjinnästä, syrjinnästä työmarkkinoilla sekä sosiaalisesta syrjinnästä.

4.7 Sukupuolten välinen epätasa-arvo, jota kaikki yhteiskunnallis-taloudelliset indikaattorit osoittavat, on ilmiö, jota ei sen laajuuden vuoksi voi jättää huomiotta. Olipa sitten kyse työttömyydestä tai epävarmoista työpaikoista, työn laadusta, saadusta palkasta tai koulunkäynnin keskeyttämisestä, joka koskee erityisesti tyttöjä, naisten erittäin heikko asema keskiamerikkalaisessa yhteiskunnassa on lähes hälyttävä etenkin, kun merkittävä osuus naisista on eri syistä perheenpäitä.

4.8 Tyttöjen ja naisten tilannetta koskevien ajantasaistettujen, luotettavien ja vertailukelpoisten tilastotietojen puuttuminen näyttää viittaavan siihen, että aiheeseen kiinnitetään vähäistä huomiota huolimatta siitä, että alueen hallitukset ovat allekirjoittaneet ja ratifioineet kansainväliset yleissopimukset, kuten aihetta koskevat ILO:n yleissopimukset ja naisten kaikenlaisen syrjinnän poistamista koskevan YK:n yleissopimuksen. Naisiin kohdistuva väkivalta (sen eri muodoissa perheväkivallasta työpaikkaväkivaltaan) on edelleen erittäin huolestuttavaa naisliikkeiden toteuttamista toimista huolimatta.

4.9 Köyhyys, joka koettelee käytännössä puolta tai yli puolta väestöstä (poikkeuksena Costa Rica), pimeä työ, jonka osuus on noin 40 prosenttia, sekä terveyden, koulutuksen ja työttömyyden kaltaisille yhteiskunnan osa-alueille suunnatut täysin riittämättömät määrärahat ovat kyseisen alueen ominaispiirteitä, jotka on syytä ottaa huomioon käsityksen saamiseksi Keski-Amerikassa vallitsevasta sosiaalisen yhteenkuuluvuuden puuttumisesta.

4.10 On myös tärkeää korostaa, että ihmisoikeuksia kunnioittavaa politiikkaa ei yleisesti ottaen ole. Erityisesti on tähdennettävä, että työntekijöiden oikeuksia ja ammatillista järjestäytymisoikeutta ei kunnioiteta, vaikka useat Keski-Amerikan maat ovat ratifioineet merkittävän määrän ILO:n yleissopimuksia, minkä myötä hallitusten vastuu niiden noudattamisesta luonnollisesti kasvaa. Kansalaisyhteisöjen ja ammatillisen järjestäytymisoikeuden käyttäminen alueella saattaa monissa tapauksissa merkitä valtavia henkilökohtaisia kustannuksia ja johtaa jopa ihmishenkien menetykseen.

## 5. EU:n ja Keski-Amerikan kumppanuussopimuksessa huomioon otettavat seikat

5.1 Edettäessä kohti tulevan kumppanuussopimuksen toteuttamista on tärkeää tuoda esiin eräitä huomioon otettavia kriteerejä, joiden tulisi olla ETSK:n käsityksen mukaan sekä keskeisiä osatekijöitä sopimuksen onnistumiselle että osa Latina-laista Amerikkaa koskevaa kokonaisvaltaisempaa strategiaa.

5.2 *Epäsymmetriat* — Yksi tärkeimmistä huomioon otettavista osatekijöistä koskee näiden kahden alueen välisiä valtavia epäsymmetrioita hyvin monessa eri mielessä — pinta-ala, väestö, BKT, kauppasuhteet ja yhteiskunnallis-taloudellinen kehitys.

5.2.1 Koska alueiden välillä on näin merkittäviä epäsymmetrioita, kumppanuussopimuksen onnistumisen kannalta on välttämätöntä panna täytäntöön täydentäviä toimenpiteitä, jotta sopimuksella edistettäisiin sitä, että kauppa- ja yhteistyöpolitiikat ovat yhdenmukaisia eivätkä poikkea tavoitteiltaan toisistaan.

5.3 *Sosiaalisen yhteenkuuluvuuden edistäminen* — Tämän on oltava yksi tulevan sopimuksen keskeisistä kriteereistä, koska sosiaalinen yhteenkuuluvuus on Euroopan unionin toiminnan strateginen perustekijä suhteissa unionin ulkopuolisiin maihin ja se on myös köyhyyteen ja sosiaaliseen syrjäytymiseen liittyvistä valtavista ongelmista kärsivän Keski-Amerikan alueen kehityksen avaintekijä.



5.3.1 Sosiaalisen yhteenkuuluvuuden edistämiseksi on ryhdyttävä tarvittaviin ja asianmukaisiin toimenpiteisiin sosiaalipolitiikkojen kehittämiseksi muun muassa koulutuksen, terveyden, sosiaaliturvan ja verotuksen kaltaisilla aloilla, jotta yhteiskunta kokonaisuudessaan voisi hyötyä talouskehityksestä ja mahdollisuuksista, jotka kumppanuussopimus aikanaan avaa.

5.4 *Demokratian ja instituutioiden vahvistaminen* — Keski-Amerikan kaltaisessa hyvin monimuotoisessa sekä köyhyyden, kauan kestäneiden diktatuurien ja sisällissotien repimässä yhteiskunnassa on tärkeää, että kumppanuussopimus merkitsee mahdollisuutta vahvistaa demokratiaa — erityisesti osallistavaa demokratiaa — sekä siihen kuuluvia instituutioita.

5.4.1 Hyvin erilaiset elimet, jotka toimivat esimerkiksi ihmisoikeuksien, alkuperäis- tai afrikkalaisperäisten kansojen oikeuksien, naisten oikeuksien, työntekijöiden oikeuksien tai ympäristöoikeuksien puolesta, ovat vaatineet entistä laajempaa osallistumista poliittisiin, taloudellisiin ja yhteiskunnallisiin päätöksentekoprosesseihin huolimatta kohtaamistaan vaikeuksista tulla kuuluisiksi täysivaltaisina kumppaneina. Kumppanuussopimuksen on oltava tällaisen toiminnan tunnustamista kannustava tekijä.

5.4.2 Keski-Amerikan integraatiojärjestelmän neuvoo-antavan komitean (CC-SICA), joka Tegucigalpan pöytäkirjan 12 artiklan mukaan on neuvoo-antava elin, rooli järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajana on tunnustettava ja sitä on tuettava osoittamalla sille tarvittavat logistiset ja määräraharesurssit tehtävänsä hoitamiseksi.

5.4.3 ETSK tunnustaa CC-SICA:n institutionaaliseksi kumppanukseen. Komitea allekirjoitti huhtikuussa 2006 sopimuksen, joka perustuu yhteiseen sitoumukseen puolustaa demokratian, ihmisoikeuksien sekä taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksien periaatteita sekä halukkuuteen osallistua vuoropuheluprosessiin sekä entistä tiiviimpien taloudellisten ja yhteistyösuhteiden luomiseen Euroopan unionin ja Keski-Amerikan integraatiojärjestelmän välille.

5.5 *Alueellisen integraation tukeminen* — Alueellista integraatiota ei pidä nähdä ainoastaan unionin vaatimuksena kauppasopimuksen solmimiseksi, vaan yhtä lailla Keski-Amerikan maiden mahdollisuutena ratkaista taloudelliset ongelmansa ja käyttää hyväksi integraation mahdollisesti synnyttämät yhteisvaikutukset.

5.5.1 Lähestymistapa asiaan ei kuitenkaan saa olla liian kunnianhimoinen. Alueellinen integraatio on prosessi, joka vie aikaa ja vaatii tukea ja jatkuvia ponnisteluja. Siinä mielessä kumppanuussopimuksen tulisi tarjota mekanismeja (muun muassa tullikorvausrahastot ja taloudellisen ja sosiaalisen koheesion rahastot), jotka kannustavat, tukevat ja edistävät Keski-Amerikan integraatioprosessia.

5.6 *Sosiaalisen ulottuvuuden antaminen kumppanuussopimukselle* — Kumppanuussopimus käsittää kolme toisiinsa läheisesti liittyvää osa-aluetta: poliittinen, kaupallinen ja yhteistyötä koskeva osa-alue. Ne ovat näin ollen kaikki merkittäviä, eikä neuvotte-

luissa voida yliarvostaa sellaista osa-aluetta, joka mahdollisesti vaikuttaa muita monimutkaisemmalta ja ongelmallisemmalta.

5.6.1 Poliittisella tasolla kumppanuussopimuksessa on vahvistettava konkreettisia toimia hyvän hallintotavan tukemiseksi. Siihen on myös sisällytettävä yhtäältä sosiaalinen ulottuvuus, jonka avulla sosiaalista yhteenkuuluvuutta pyritään parantamaan, ja toisaalta lausekkeitä, joissa otetaan huomioon naisten asema sekä ihmisoikeuksien, työntekijöiden, alkuperäis- ja afrikkalaisperäisten asukkaiden oikeuksien sekä puhtaan ympäristön puolustaminen.

5.6.2 Sopimuksessa on niin ikään tarkasteltava Keski-Amerikan maastamuuttotilannetta. Maastamuutolla voi olla alueen maiden kehitykseen ristiriitaisia vaikutuksia (rahalähetykset, aivovienti ja työntekijöiden maastamuutto). Tarkastelussa on otettava huomioon Euroopan unionissa asuvien ja työskentelevien maahanmuuttajien ihmisarvon ja oikeuksien asianmukainen kunnioittaminen.

5.6.3 Yhteistyötasolla sopimuksessa on määrättävä siitä, että yhteisön tukea alueen kehittämiseksi sekä sen poliittisten, taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristöongelmien ratkaisemiseksi jatketaan ja lisätään. Sopimuksessa voidaan — ja ETSK:n mielestä tulee — määrätä tiettyihin aloihin erikoistuneille elimille — kuten ILO, UNESCO ja WTO — annettavasta tuesta, jotta ne analysoisivat kaikkein pulmallisimpien osa-alueiden kehittymistä.

5.6.4 Vastatakseen Keski-Amerikan alueen maiden odotuksiin — maillahan on jo kokemusta muista kansainvälisistä sopimuksista (etenkin Yhdysvaltojen kanssa allekirjoitettu CAFTA-sopimus [Central American Free Trade Area]) — unionin on osoitettava, että kumppanuussopimuksella tähdätään laajempiin tavoitteisiin, jotka ovat kokonaisvaltaisen sosiaalisen näkemyksen mukaisia ja pohjautuvat EU:n omiin peruseriaatteisiin, ja että siihen sisältyy taloudellinen malli, jolla kyetään aikaansaamaan alueella kestävää kehitystä.

## 6. ETSK:n suositukset

Edellä todetun perusteella ETSK esittää seuraavat suositukset:

6.1 EU:n ja Keski-Amerikan maiden välisen kumppanuussopimuksen tulisi olla unionille ensisijainen poliittinen tavoite, koska sillä saattaa olla strategista merkitystä EU:n kahdenvälisille toimille Latinalaisen Amerikan muiden kumppaneiden kanssa.

6.2 Kumppanuussopimuksen tulisi kattaa tasapuolisesti kaikki osa-alueet — politiikka, kauppa ja yhteistyö.

6.3 Sopimuksessa tulisi ottaa huomioon, että neuvottelukumppanien joukossa on Latinalaisen Amerikan köyhimpiä maita ja että valtavat epäsymmetriat näiden kahden alueen välillä pakottavat vahvistamaan yhteistyöohjelmia, jotta vältettäisiin mahdolliset kielteiset vaikutukset ja varmistettaisiin kaupankäynnin avautuminen edellä esitettyä arviota vastaavasti.

6.4 Sopimukseen tulisi sisältyä toimenpiteitä, joilla edistetään yritysten kilpailukykyä ja turvataan investointien oikeudelliset puitteet, ja sen tulisi tarjota välineitä, joilla tasoitetaan luonnollisia vaikeuksia, joita Keski-Amerikan yhtenäismarkkinoiden toteuttaminen aiheuttaa alueen talouksien välisten erojen johdosta.

6.5 Kumppanuussopimuksen tulisi edistää ratkaisevasti sosiaalisen yhteenkuuluvuuden vahvistamista alueella, jotta sen hyödyt ulottuisivat kaikille eikä yksinomaan tietyille ryhmille, jotka jo nauttivat tietyistä eduista.

6.6 Sopimukseen tulisi sisältyä yhteiskunnallis-ammattillinen ja erityisesti ILO:n sääntöjen noudattamista koskeva ulottuvuus. Kumppanuussopimuksen olisi kannustettava allekirjoittajaosapuolia noudattamaan ILO:n peruskirjassa esitettyjä periaatteita ja arvoja sekä sen sosiaalikeskeisyyteen liittyviä keskeisiä välineitä, joita ovat esimerkiksi julistus työelämän peruseriaateista ja -oikeuksista (1998), kolmikantajulistus monikansallisista yrityksistä ja sosiaalipolitiikasta (1977, muutettu vuonna 2000) sekä Kansainvälisen työkonferenssin päätöslauselma ammattiyhdistys-oikeuksista sekä niiden suhteesta kansalaisvapauksiin (1970).

6.7 Sopimukseen tulisi sisältyä selkeä sosiaalinen ulottuvuus työhön liittyvien kysymysten korostamiseksi, ympäristön suojelemiseksi sekä alueen ja sen kansojen kokonaisvaltaisen kehityksen varmistamiseksi.

6.8 Sopimuksessa tulisi ottaa huomioon heikoimmassa asemassa olevat väestöryhmät, kuten naiset sekä alkuperäis- ja afrikkalaisperäiset asukkaat.

6.9 Sopimuksessa tulisi määrätä tarvittavista mekanismeista, jotta kansalaisyhteiskunnan osallistuminen olisi tehokasta neuvottelujen alusta lähtien täytäntöönpanovaiheeseen saakka.

6.10 Tässä yhteydessä tulisi lisätä tukea järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan neuvonantajille elimille ja etenkin CC-SICA:lle, joka on Keski-Amerikan alueen integraatioprosessin institutionaalinen elin, jotta sillä olisi riittävät henkilöstö-, logistiset ja rahoitusresurssit tehtävänsä suorittamista varten.

6.11 Jo tässä vaiheessa tulisi lisäksi perustaa neuvottelujen yhteinen seurantakomitea, joka koostuisi ETSK:n ja CC-SICA:n jäsenistä ja johon osapuolten yhteisellä sopimuksella voisivat osallistua sellaisten muiden organisaatioiden edustajat, joita pidetään neuvotteluprosessin analysoinnin kannalta välttämättöminä ja oleellisina.

6.12 Lisäksi CC-SICA:n ja ETSK:n välillä tulisi aloittaa keskustelut tulevan neuvonantavan yhteiskomitean — tulevan kumppanuussopimuksen neuvonantavan institutionaalisen elimen — kokoonpanosta, tehtävistä ja toimintatavoista.

Bryssel 12. heinäkuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS

## Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta: ”Naisyrityäjyden edistäminen EU:n ja Välimeren alueella”

(2007/C 256/25)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 17. tammikuuta 2007 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia lausunnon *Naisyrityäjyden edistäminen EU:n ja Välimeren alueella*.

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-erityisjaosto antoi lausuntonsa 14. kesäkuuta 2007. Esittelijä oli Grace **Attard**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. heinäkuuta 2007 pitämässään 437. täysistunnossa (heinäkuun 12 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 130 puolesta ja 1 vastaan 4:n pidettyssä äänestämässä.

### 1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on tyytyväinen Euroopan unionin ja Välimeren alueen valtioiden täysipainoiseen sitoutumiseen Euro–Välimerikumppanuuteen. Tämä on sopusoinnussa Euroopan komission viisivuotistyytöohjelman kanssa, jossa kannatetaan erityisesti poliittisia toimia naisten aseman vahvistamiseksi. Komitea ehdottaa erityisrahoituksen myöntämistä tätä tarkoitusta varten niille Euro–Välimeri-alueen maille, jotka sitoutuvat aktiivisiin toimenpiteisiin naisten oikeudellisen aseman konkreettiseksi parantamiseksi <sup>(1)</sup>.

1.2 ETSK kehottaa varmistamaan ensimmäisen naisten yhteiskunnallisen aseman vahvistamista käsitelleen Euro–Välimeri-alueen ministerikokouksen päätelmien tarkistusmenetelmien avulla, että naisyrityäjyden kehittämistä seurataan ja arvioidaan tarkasti ja että sen edistämiseksi ryhdytään toimenpiteisiin.

1.3 ETSK kehottaa sisällyttämään Euroopan naapuruuspolitiikan puitteissa kansallisiin toimintasuunnitelmiin erityistoimenpiteitä ja -tavoitteita naisyrityäjyden edistämiseksi.

1.4 ETSK suosittaa, että Euroopan naapuruuspolitiikan puitteissa ohjataan nykyistä enemmän määrärahoja naisyrityäjyden kehittämiseen sekä naisille yrityksen perustamista varten annettavaan tekniseen tukeen.

1.5 ETSK pitää tervetulleina yritys- ja teollisuustoiminnan pääosaston ja yhteistyötoimisto EuropeAidin <sup>(2)</sup> aloitteita, jotka on suunnattu yrittäjille Euroopassa ja Välimeren alueen kumppanimaissa. Se kehottaa Euro–Välimeri-kumppaneita ryhtymään samankaltaisiin toimiin, joilla pyritään vastaamaan kyseisen alueen tarpeisiin Välimeren alueen kumppanimaiden kanssa neuvoteltujen toimintasuunnitelmien pohjalta.

1.6 ETSK on tyytyväinen siihen, että parlamentaarisen Euro–Välimeri-yleiskokouksen yhteyteen perustettiin naisten oikeuksia käsittelevä tilapäiskomitea. Se kehottaa tilapäiskomiteaa esittämään toimenpiteitä, joilla tuetaan naisten nykyisin harjoittamaa liiketoimintaa ja edistetään tulevaisuuteen suuntautuvia, kestäviä aloitteita maailmanlaajuisen kilpailun tilanteessa.

<sup>(1)</sup> Ks. [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/euromed/barcelona\\_10/docs/10th\\_comm\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/euromed/barcelona_10/docs/10th_comm_en.pdf).

<sup>(2)</sup> Ks. [http://ec.europa.eu/europeaid/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/index_en.htm).

1.7 ETSK suosittaa, että yrityksiä käsittelevää Euro–Välimeriperuskirjaa <sup>(3)</sup> täytäntöönpannassa kohderyhmänä ovat naiset.

1.8 Olisi pyrittävä varmistamaan, että nuoret naiset ja miehet hyötyvät tasapuolisesti nuorille suunnatuista Euro–Välimerikumppanuusohjelmista sekä osallistujina että vastuuhenkilöinä.

1.9 ETSK on tyytyväinen Euro–Välimeri-nuorisofoorumin aloitteisiin perustaa Euro–Välimeri-verkosto sukupuolten tasa-arvon parissa työskenteleville nuorisoryhmille <sup>(4)</sup> sekä Euro–Välimeri-alueen nuorten yrittäjien verkosto <sup>(5)</sup>.

1.10 ETSK uskoo, että ministeriöiden välinen yhteistyö sekä muiden sidosryhmien — esimerkiksi rahoituslaitosten, toimeenpanovirastojen ja liike-elämän edustajien, asiantuntijoiden ja rahoittajien — osallistuminen ensisijaisia aloja koskevaan keskusteluun tuottavat entistä tehokkaampia tuloksia naisyrityäjyden edistämiseksi. Tuloksia voidaan niin ikään saavuttaa helpottamalla olemassa olevien yritysten siirtämistä naisten omistukseen.

1.11 ETSK kehottaa vahvistamaan naisten taloudellista toimintaa edistäviä valtiovallasta riippumattomia organisaatioita ja yhteiskunnallisia-ammattillisia järjestöjä yksityisen ja julkisen sektorin kumppanuuksien avulla.

1.12 ETSK kehottaa Euro–Välimeri-alueen sidosryhmiä järjestämään konferenssin naisten yrittäjyydestä Euro–Välimeri-alueella keskustelun käymiseksi aiheeseen liittyvistä kysymyksistä sekä ehdotusten tekemiseksi naisten panoksesta alueen haasteisiin kokonaisuudessaan.

<sup>(3)</sup> Ks. [http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise\\_policy/ind\\_coop\\_programmes/med/doc/f1949\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/ind_coop_programmes/med/doc/f1949_en.pdf).

<sup>(4)</sup> Ks. [http://www.cesie.org/cms/index.php?option=com\\_content&task=view&id=70&Itemid=85](http://www.cesie.org/cms/index.php?option=com_content&task=view&id=70&Itemid=85).

<sup>(5)</sup> Tiedonanto ”Nuorten tukeminen Välimeren alueen kumppanimaissa” (asiakokonaisuus REX/222), CESE 642/2006.

1.13 ETSK vahvistaa uudelleen uskovansa, että naisyrityttö- ja naisyrityksien edistämiseksi EU:n ja Välimeren alueella on merkittävä rooli luotaessa aktiivinen ja dynaaminen talous, joka kykenee mukautumaan maailmanlaajuistumiseen.

1.14 ETSK katsoo, että naisyrityttö- ja naisyrityksien suosivan ympäristön vahvistaminen on edellytys sille, että pääsy alueen maiden ja EU:n jäsenvaltioiden markkinoille voidaan parantaa.

1.15 ETSK suosittaa, että pyrittäessä vastaamaan naisyrityksien kohtaamiin tuleviin haasteisiin jatketaan tutkimustyötä kunkin maan erityistarpeiden kartoittamiseksi.

1.16 ETSK panee merkille, että on monenlaisia seuranta-elimia, kuten GEM, YK:n kehitysohjelma ja Maailmanpankki, jotka tarkkailevat Välimeren alueen yritystoimintaa. Komitea suosittaa kuitenkin, että perustettaisiin foorumi, jonka avulla tuloksista voitaisiin tiedottaa päätöksentekijöille entistä paremmin sekä kerätä ja jakaa tietoa mikro-, pienille ja keski-suurille yrityksille Euro-Välimeri-alueella. Foorumi keskittyisi erityisesti

- a. aloihin, joilla naisyrityksillä on erityisiä vaikeuksia
- b. naisyrityksille suunnattujen ohjelmien tukemiseen ja kehittämiseen
- c. yrityskumppanien ja avustavan puolison oikeudelliseen asemaan ja sosiaaliseen suojeluun liittyvien mekanismien kehittämiseen
- d. omaa liiketoimintaansa kehittävien naisten sosiaaliturvaa ja oikeudellista asemaa vahvistaviin toimiin.

1.17 Komitea suosittaa, että tieto- ja viestintäteknologian alalla

- annetaan etusija infrastruktuureihin suuntautuvien investointien edistämiseksi ja strategioille, joilla parannetaan uuden tieto- ja viestintäteknologian saatavuutta.
- huolehditaan siitä, että oman liiketoimintansa aloittavien naisten on entistä helpompaa saada käyttöönsä tieto- ja viestintäteknologiaa sekä siihen liittyvää koulutusta, jotta helpotettaisiin markkinointia ja tavarantoimituksia kuluttajille tarkoituksenmukaisten jakelukanavien kautta, sillä kyseisten tekniikoiden avulla voidaan myös parantaa markkinointia.
- lisätään naisten osallistumista tieto- ja viestintäteknologian koskevaan päätöksentekoon sekä niiden kehittämiseen ja suunnitteluun käymällä vuoropuhelua tieto- ja viestintäteknologia-alan yritysten ja muiden sidosryhmien kanssa mahdollisuuksien avaamiseksi yhteistyölle ja -toiminnalle.

ETSK kehottaa painokkaasti Tampereella perustettua Euromed-yliopistofoorumia<sup>(6)</sup> asettamaan sukupuoliullottuuden etusijalle etenkin yritysyrityksensä koskeissa aloitteissaan.

(6) Ks. <http://www.medainstitute.fi/?navi=360&lang=2>.

1.18 ETSK suosittaa, että kiinnitetään erityishuomiota siihen, millainen vaikutus tiedotusvälineillä ja etenkin televisiolla on yritysyrityksen ja naisiin.

## 2. Suositukset erityisesti EU:n ja Välimeren alueen naisyrityttö- ja naisyrityksien koskevista mekanismeista

2.1 Tarvitaan erityisiä toimintalinjoja ja ohjelmia, jotta naiset voisivat antaa kasvuun ja kehittämiseen yhä suuremman panoksen. Osa näistä toimintalinjoista voitaisiin esittää toimintasuunnitelmassa, johon liittyy selkeät aikataulut ja arviointimenettelyt ja jonka tulisi sisältää seuraavat osatekijät:

1. Tuetaan valmiuksien parantamista mekanismein ja tukijärjestelyin, joiden avulla naisia kannustetaan pohtimaan elin- ja työskentely-ympäristöään ja sitä, miten he voivat osallistua aktiivisesti näiden ympäristöjen kehittämiseen kykyjensä mukaan. Tässä yhteydessä voitaisiin edistää mahdollisuuksia muodostaa keskinäiseen avunantoon perustuvia ryhmiä.
2. Investoidaan sosiaalisiin perusrakenteisiin ja palveluihin naisten työnteon ja omaehtoisen työllistymisen tukemiseksi.
3. Määritellään perinteinen yritysyritystoiminta, pk-yritykset ja yksilöllinen omaehtoinen työllistyminen.
4. Tarjotaan yhtäläiset mahdollisuudet kaikenkokoisille miesten ja naisten omistamille yrityksille.
5. Luodaan tasavertainen oikeudellinen järjestelmä, jossa naiset voivat itse allekirjoittaa asiakirjoja ja omistaa kiinteistöjä.
6. Järjestetään yrityksiä johtavien tai omistavien naisten erityistarpeisiin räätälöityä koulutusta. Lisäksi voitaisiin tarjota mentorointiohjelmaa, perustaa ammatillisia järjestöjä ja antaa oikeudellista ja verotusneuvontaa.
7. Perustetaan nk. keskinäisiä takausyhtiöitä. Ne ovat pankki-palvelujen yhteydessä takaajina toimivia taloudellisia toimijoita, joiden jäseninä on pk-yritysten omistajia.
8. Toteutetaan erityisohjelmia maahanmuuttajanaisten ja vähemmistöihin kuuluvien auttamiseksi yritysten perustamisessa.
9. Edistetään sosiaalisten yritysten ja osuuskuntien perustamista tiedotus- ja tukijärjestelyin.
10. Tehdään yhteistyötä ja verkostoidutaan EU-maiden vastavien toimijoiden kanssa sellaisten rakenteiden ja mekanismien — myös parhaiden käytänteiden — kartoittamiseksi, jotka ovat tuottaneet lisäarvoa muilla alueilla.

11. Laaditaan ja toteutetaan koulutuspolitiikkoja, joiden avulla edistetään yrittäjyyttä suosivaa ajattelutapaa ja asenteita nuoresta pitäen <sup>(7)</sup>. Yrittäjähenkisyys tulee käsittää elinikäiseksi oppimisprosessiksi, joka alkaa alaluokilla. Tämä voi lisätä joustavuutta henkilökohtaisen kehityksen eri vaiheissa.
12. Kasvatetaan naisten osuutta kaikilla tasoilla keskus- ja paikallishallinnossa sekä oikeuslaitoksessa tehtävässä päätöksenteossa.
13. Avataan julkiset hankinnat pk-yrityksille ja erityisesti naisten omistamille yrityksille niiden kasvun vauhdittamiseksi.
14. Sisällytetään työllisyyspolitiikkoihin erityiset sukupuolten tasa-arvoa koskevat tavoitteet, joihin liittyy laadullisia ja määrällisiä indikaattoreita. Tämä on elintärkeää sen varmistamiseksi, että yhä useampi nainen ryhtyisi yrittäjäksi, ja myös työllisyyden turvaamiseksi ja työpaikkojen laadun parantamiseksi <sup>(8)</sup>.

### 3. Nykytilanne ja haasteet

3.1 On tärkeää, että naisten oikeuksia ei käsitellä erillisenä asiana irrallaan naisten roolista taloudellisessa kehityksessä. On ratkaisevaa, että kaikki työmarkkinaosapuolet sitoutuvat tunnustamaan ihmisoikeuksien, demokratian, kehityksen sekä naisten oikeuksien välisen yhteyden. Etusijalle tulee asettaa perinteisistä, kulttuurisista ja perhe-elämän normeista johtuvien, naisten aseman vahvistamisen tiellä olevien esteiden poistaminen.

3.2 Sukupuolten välisen kuilun sekä koulutus- ja työllisyyskysymysten käsittely Euro-Välimeri-alueella edellyttää yhteisiä ponnisteluja, jotta saataisiin luoduksi ympäristö, jossa naiset voivat kehittää yritystoimintaansa.

3.3 Vaikka naisten lukutaidottomuus Lähi-idän ja Pohjois-Afrikan alueella vaihtelee maittain, se on edelleen erittäin korkea, keskimäärin 42 prosenttia, kun vastaavasti miesten keskimääräinen lukutaidottomuus on 21 prosenttia. Kahden viime vuosikymmenen aikana yhtäläiset koulutusmahdollisuudet, jotka vaihtelevat maittain, ovat kuitenkin kehittyneet myönteisesti. Kaikissa alueen maissa nuorten naisten (15-24-vuotiaat) ja aikuisten naisten (24-vuotiaat ja sitä vanhemmat) lukutaitoprosentin välillä on merkittävä ero <sup>(9)</sup>.

3.4 Viime vuosikymmenellä yleissivistävä ja ammatillinen koulutus sekä kasvu sosiaalipalveluiden, koulutuksen, terveydenhoidon ja palveluammattien kaltaisilla aloilla, joilla naistyövoiman kysyntä on suurin, ovat lisänneet naisten työskentelymahdollisuuksia. Vain 32 prosenttia työkäisistä naisista työskentelee kodin ulkopuolella tai etsii työtä. Perinteisissä yhteiskuntaluokissa, joissa tytöt käyvät koulua, heitä ei rohkaista etsimään työtä.

<sup>(7)</sup> ETSK:n lausunto ”Yrittäjyyttä suosivan ajattelutavan edistäminen koulutuksessa”.

<sup>(8)</sup> ETSK:n lausunto ”Työllistettävyyden ja yrittäjähenkisyys — Kansalaisyhteiskunnan, työmarkkinaosapuolten sekä alueellisten ja paikallisten toimijoiden rooli naisten ja miesten tasa-arvon näkökulmasta tarkasteltuna”, esittelijä: Luis Miguel Pariza Castaños.

<sup>(9)</sup> The World Bank Central Database (huhtikuu 2006).

3.5 Koulutusjärjestelmän tulee kannustaa yritystoimintaan ryhtymistä ja riskinottoa. On ensisijaisen tärkeää luoda kansallinen koulutussuunnitelma peruskoulutuksen laadun parantamiseksi sekä erityisesti epäedullisessa asemassa olevien ja vammaisten naisten lukutaidottomuuden poistamiseksi.

3.6 On tärkeää antaa koulutusta kansalaistaitoasioissa ja valistaa naisten sosiaalisista, poliittisista, oikeudellisista ja taloudellisista oikeuksista, mutta myös rahoittajat ja muut sidosryhmät on saatava ymmärtämään naisten yritystoimintaan liittyvät tarpeet.

3.7 Sukupuolten eriarvoinen kohtelu on otettava huomioon ensisijaisena kysymyksenä alueen sosiaalisissa ja poliittisissa yhteyksissä sekä sen talouskasvua yleisesti edistettäessä. Erityiset roolit ja asema, jotka yhteiskunta määrää naisille perinteisen perheoikeuden — jota kutsutaan myös henkilökohtaista asemaa koskevaksi säännöksi (*Personal Status Code*, PSC) — pohjalta, syrjivät naisia. Naisten oikeudellinen asema, joka sääntelee heidän osallistumistaan taloudelliseen, poliittiseen, yhteiskunnalliseen, kansalais- ja kulttuuritoimintaan, on edelleen yksi suurimmista esteistä, vaikka lähes 190 maata — arabimaat mukaan luettuina — ovat ratifioineet vuosituhattulistuksen <sup>(10)</sup>.

3.8 Naisten harjoittamaa pienimuotoista perinteistä yritystoimintaa on vahvistettava ja sen saamaa huomiota on lisättävä. Tämä koskee myös perhepiirissä tehtävää palkatonta työtä ja perinteistä työtä. Tulisi tarjota koulutusta ja tukea, jotta kannustettaisiin kehittämään ja nykyaikaistamaan monia käsityöammatteja ja pienyrityksiä, jotka voidaan muuttaa tuottavaksi ansiotyöksi luomalla markkinointikelpoisia palveluja. Tämä antaisi naisille taloudellista vaikutusvaltaa.

3.9 Naisten osallistuminen on laajinta maatalousalalla. Maaseutualueilla, joilla merkittävä osa naisista on lukutaidottomia tai naisilla on vain perusasteen koulutus, koulutusresursien saaminen on hyvin rajallista <sup>(11)</sup>. Naisilta puuttuvat usein tiedot ja itseluottamus oman ja perheensä tilanteen parantamiseksi. Siksi he tarvitsevat integroitua ohjelmia, joissa yhdistetään henkilökohtaisten vaikutusmahdollisuuksien lisääminen, ammatillinen koulutus sekä yrittäjäkoulutus ja liike-elämän perustaidot, ja tukea, jonka avulla he voivat laatia kannattavia liiketoimintasuunnitelmia, saada yrityksen käynnistämiseen tarkoitettuja lainoja sekä luottoja mikroyritysten perustamiseksi kyliinsä. Koulutusohjelmissa maaseudulla asuville naisille tulisi tarjota mahdollisuuksia yhdistää keskenään maatalouteen ja muihin aloihin liittyviä aloitteita sekä varmistaa, että yhteisöjen miesväestö tukee heidän muuhun kuin maatalousalaan liittyvää toimintaansa.

3.10 On tärkeää perustaa pieniä osuuskuntia tukemaan naisryhtäjiä.

<sup>(10)</sup> Hijab, Nadia, *Laws, Regulations and Practices impeding Women's Economic Participation in the Mena Region*, 2001, maailmanpankille huhtikuussa luovutettu varjoraportti.

<sup>(11)</sup> ”Maaseudulla asuvien palestiinalaisnaisten taloudellisen vaikutusvallan vahvistaminen” — MEDA-ohjelma, EuropeAid (tammikuu 2006 — joulukuu 2007) — palestiinalaishallinnon, Israelin ja EU:n yhteinen kehityshanke.

3.11 Niin ikään on tärkeää auttaa nykyisiä naisyrittäjiä löytämään uusia aloja, joilla naiset voivat tehdä taloudellisia aloitteita muun kuin perinteisen liiketoiminnan kehittämiseksi, mainontaan, markkinointiin ja hinnoitteluun sekä ulkomaanmarkkinoille suuntautumiseen liittyvien valmiuksien kehittäminen mukaan luettuna.

3.12 Naisten taloudellisen toiminnan kehittämismahdollisuuksien luominen edellyttää selkeää ymmärrystä nykyisestä ja tulevasta sosioekonomisesta tilanteesta eri alueilla.

3.13 Kaikkien sidosryhmien osallistuminen on välttämätöntä, jotta naisten kohtaamat esteet voidaan poistaa ja ottaa käyttöön erityisiä politiikkoja ja ohjelmia, joiden avulla naisilla on mahdollisuus antaa entistä suurempi panos kasvuun ja kehitykseen.

3.14 Rahoituksen saaminen on ensiarvoisen tärkeää. Luottojen ylärajoja tulee nostaa, jotta mikro- ja pienyrityksiä kannustetaan laajentamaan toimintaansa ja investoimaan siihen. Valtiovalta ja lahjoittajat voisivat tarjota virallisille rahoituslaitoksille kannustimia tällaisiin hankkeisiin. Poliittisten päättäjien tulisi pitää aina mielessä pk- ja mikroyritysten erot organisaation, rahoituksen, tuottavuuden ja kasvupotentiaalin osalta.

3.15 Uusille yrityshankkeille ja yritysten perustamiselle tarjottavien kannustimien lisäksi olisi tehostettava mikroluottoalaa sekä huolehdittava siitä, että liikepankkien tarjoamat luottoehdot ovat asianmukaisia ja realistisia.

3.16 Järjestämällä markkinointi- ja myynninedistämistapah-tumia alueella ja EU:n jäsenvaltioissa voidaan tarjota mahdollisuuksia etenkin tuotantoteollisuuden vientiin suuntautuville aloitteille.

3.17 Naisten tulevaisuutta Euro-Välimeri-alueella on tarkas-teltava taloudellisen, poliittisen, sosiaalisen ja perhepoliittisen kokonaistilanteen pohjalta. Ilman talouskasvua ja työllisyysasteen nousua naiset kärsivät jatkossakin syrjinnästä epäreilussa kilpai-lussa miesten kanssa.

3.18 On käynnistettävä erityisiä politiikkoja ja ohjelmia, jotta naiset voivat antaa entistä merkittävämmän panoksen kasvuun ja kehitykseen.

3.19 Nimenomaan naisyrittäjille suunnatut strategiat voivat tarjota heille tilaisuuksia irrottautua perinteisistä taloudellisista rakenteista ja lisätä investointeja yrityksiin.

3.20 Kaikkia aloitteita tukevassa tutkimuksessa on yksilöitävä kunkin maan erityistarpeet ja selvitettävä naisten vahvuudet ja heikkoudet ikäryhmittäin ja erityisin alakohtaisin tutkimuksin.

3.21 On tarpeen kartoittaa ja arvioida yritysten perustami-seen, tiedottamiseen ja neuvontaan, rahoitukseen, koulutukseen, ohjaukseen ja verkostoitumiseen liittyviä valtakunnallisia toimia, jotta voidaan poimia joukosta hyviä käytänteitä ja vaihtaa niitä Euro-Välimeri-alueen pohjois- ja eteläosan välillä sekä alueen eteläosan maiden kesken. Edistymistä Euromed-kumppanuus-maissa on seurattava säännöllisesti, jotta varmistetaan, että edetään kohti naisten täysipainoista osallistumista maidensa talouselämään.

3.22 Euro-Välimeri-alueella toteutettavien valtioidenvälisen ohjelmien avulla naisyrittäjäjärjestöt voivat vaihtaa kokemuksia ja hyviä käytänteitä, mikä on tehokas keino kehittää yritystoi-mintaa ja liike-elämän taitoja.

3.23 *Franchising*-toiminta voi olla hyödyllinen keino parantaa naisten asemaa itsenäisen ammatinharjoittamisen ja pienimuo-toisen yritystoiminnan avulla. Se saattaa vähentää riskejä uutta hanketta aloitettaessa, sillä tällöin on mahdollista tukeutua jo kertaalleen käytännössä testattuihin käytäntöihin ja osaamiseen. Yhtä lailla tärkeää on liiketoimintakeskusten toiminnan kehittä-minen. On parannettava yritysten vaatimusten kannalta keskeisiä valmiuksia, joita voidaan kehittää ottamalla oppia muissa maissa tulokselliseksi osoittautuneista käytänteistä ja ohjelmista.

3.24 Tutkimalla tieto- ja viestintäteknikkapalveluiden, tutkimus- ja kehitystoiminnan viestintäpalvelupisteiden hallinnon ja innovatiivisten mediaohjelmien tuotannon kaltaisia uusia aloja sekä etsimällä uusia markkinarakoja matkailualalla voidaan luoda uusia väyliä naisten liiketoiminnalle.

3.25 Tieto- ja viestintäteknikka edistää tuottavuutta, kasvua, kilpailukykyä ja työllisyyttä. Alan kehittämisellä on ratkaiseva merkitys Euro-Välimeren-alueelle, jotta se kykenisi kilpailemaan maailmanlaajuisesti. Samalla kun luodaan tarvittava infrastruk-tuuri, on tärkeää varmistaa, että se on kaikkien ulottuvilla, jotta digitaalinen kahtiajako ei syvenisi etenkin naisten keskuudessa ja väestönosissa, joissa lukutaidottomuusaste on korkea. Tieto- ja viestintäteknikan kehittäminen luo lisäarvoa parantaessaan sekä miesten että naisten liiketoimintaosaamista.

3.26 Euroopan komission yritys- ja teollisuustoiminnan pääosaston perustama naisyrittäjien Internet-portaali (*Women's Entrepreneurship Portal*)<sup>(12)</sup> saattaa olla käyttökelpoinen väline hyvien käytänteiden vaihtoa ja verkostoitumista varten.

3.27 Lastenhoitopalveluiden yhteyteen voidaan luoda viral-lisia työpaikkoja, mikä niin ikään auttaa naisia sovittamaan yhteen perhe- ja työelämän velvollisuudet.

3.28 Itsenäistä ammatinharjoittamista koskevien tuki- ja tietopalveluiden tarjoaminen naisille vähentää maahanmuuton aiheuttamaa painetta. Näin on mahdollista luoda työpaikkoja sekä lähtö- että vastaanottajavaltioissa.

<sup>(12)</sup> Ks. [http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/craft/craft-women/womenentr\\_portal.htm](http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/craft/craft-women/womenentr_portal.htm).

#### 4. Barcelonan prosessi ja Euroopan naapuruuspolitiikka

4.1 Euroopan naapuruuspolitiikalla pyritään edistämään EU:n ja sen kumppaneiden taloudellista yhdentymistä. Euroopan naapuruuspolitiikan puitteissa Välimeren alueen kumppaneille myönnettävät määrärahat kaudella 2007–2013 ovat nousseet 32 prosenttia eli 12 miljardiin euroon. Siinä ei ole kuitenkaan kiinnitetty riittävästi huomiota naisten taloudellisen toiminnan edistämiseen.

4.2 Maaliskuun 16. — 17 päivänä 2007 pidetyssä parlamentaarisen Euro-Välimeri-yleiskokouksen täysistunnossa ETSK:lle myönnettiin pysyvän tarkkailijan asema, joka antaa sille oikeuden käyttää puheenvuoroja kaikissa parlamentaarisen Euro-Välimeri-yleiskokouksen kokouksissa. Tämä antaa ETSK:lle merkittävän mahdollisuuden edistää naisten taloudellisen toiminnan tukemista.

4.3 Ensimmäisessä naisten yhteiskunnallisen aseman vahvistamista käsitelleessä Euro-Välimeri-alueen ministerikonferenssissa <sup>(13)</sup>, joka pidettiin marraskuussa 2006 Istanbulissa, annettiin sitoumus edistää naisyrityttöä parantamalla naisten mahdollisuuksia maan, rahoituksen, tiedon ja koulutuksen hankintaan, markkinoille pääsyyn ja verkostoitumiseen sekä kannustaa rahoituslaitoksia räätälöimään tuotteensa naisten tarpeiden mukaan ja etenkin tarjoamaan sitä varten pienlainoja.

#### 5. Yrityksiä käsittelevä Euro-Välimeri-peruskirja

5.1 Casertassa (Italiassa) 4. lokakuuta 2004 järjestetyssä viidennessä Euro-Välimeri-konferenssissa teollisuusministerit hyväksyivät teollista yhteistyötä koskevan ohjelman vuosiksi 2005–2006. Yksi ehdotuksista oli vaihtaa yrittäjyyskoulutusta koskevia tietoja ja kokemuksia.

5.2 Euroopan komission yritys- ja teollisuustoiminnan pääosasto laati tältä pohjalta yrityksiä käsittelevän Euro-Välimeri-peruskirjan <sup>(14)</sup>, jonka yhdeksän Välimeren alueen kumppania hyväksyi. Yksi keskeisistä periaatteista on luoda Euro-Välimeri-alueelle yrittäjyyttä suosiva yhteiskunta ottamalla toiminnassa huomioon sekä nuoret että aikuiset koulutusjärjestelmän kaikilla tasoilla elinikäisten oppimisen näkökulmasta. Komissio ei kuitenkaan mainitse nimenomaan naisyrittäjien kohtaamiin haasteisiin puuttumista.

5.3 Peruskirja on tehokas väline liiketoiminnan harjoittamista koskevien olosuhteiden parantamiseksi. Peruskirjaa täytäntöönpanneissa naisten yrittäjyyden edistäminen ei kuitenkaan kuulunut keskeisiin periaatteisiin eikä tavoitteisiin.

5.4 Vaikka Euro-Välimeri-teollisuusyhteistyötä koskeva työohjelma kaudeksi 2007–2008 perustuu tähän mennessä aikaansaatuun tulokseen ja tukee entistä tehokkaampaan täytäntöönpanoon tähtääviä toimenpiteitä, siinä ei pyritä erityisesti edistämään naisten yrittäjyyttä.

<sup>(13)</sup> Ks. [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/euromed/women/docs/conclusions\\_1106.pdf](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/euromed/women/docs/conclusions_1106.pdf).

<sup>(14)</sup> Ks. [http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise\\_policy/ind\\_coop\\_programmes/med/doc/f1949\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/ind_coop_programmes/med/doc/f1949_en.pdf).

5.5 Monet Euroopan komission toteuttamat aloitteet voivat olla esimerkkejä hyvistä käytänteistä ja tietämyksen siirrosta Euroopan ja Välimeren alueen maiden välillä <sup>(15)</sup>.

#### 6. Kansalaisyhteiskunnan rooli

6.1 Järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla on merkittävä rooli vahvistettaessa naisten asemaa, heidän osallistumistaan ja edustustaan julkisessa elämässä sekä edistettäessä naisyrityttöä.

6.2 Kun lähtökohtana on erittäin vahva heikommassa asemassa olevista väestöryhmistä huolehtimisen perinne, joka koskee myös esimerkiksi vammaisia naisia ja naisia, joiden mahdollisuudet päästä yleissivistävän tai ammatillisen koulutusjärjestelmän piiriin ovat hyvin rajalliset tai täysin olemattomat, olemassa olevia resursseja voidaan hyödyntää paremmin tarjoamalla johtamistaitoihin ja rahoitukseen liittyvää koulutusta.

6.3 Yksityisen ja julkisen sektorin kumppanuuksien avulla valtiotalosta riippumattomat organisaatiot ja yhteiskunnalliset järjestöt voivat edistää talouskasvua tehokkaasti <sup>(16)</sup>. Kyseisenlaiset kumppanuudet voivat laajentaa tuloa tuottaviin toimiin liittyvää palveluntarjontaa.

6.4 Alalla kokemusta hankkineet valtiotalosta riippumattomat organisaatiot ja yhteiskunnalliset järjestöt voivat lisäksi toimia koulutus- ja akkreditoitavissa koulutukseen liittyvien sukupuolten välisten erojen poistamiseksi.

#### 7. ETSK:n rooli

7.1 ETSK:lla on merkittävä rooli varmistettaessa kansalaisyhteiskunnan osallistuminen naisten integroimista talous- ja yhteiskuntaelämään koskevan Euro-Välimeri-politiikan täytäntöönpanoon <sup>(17)</sup>.

7.2 ETSK on antanut panoksensa naisten työllistymistä käsitteeseen aiheeseen laatimalla selvityksen <sup>(18)</sup>, joka esiteltiin 13.–14. heinäkuuta 2006 pidetyssä EU:n ja Turkin neuvoo-antavan sekakomitean 21. kokouksessa. Lisäksi se laatii selvityksen naisyrityttöä sekakomitean seuraavaan kokoukseen, joka pidetään marraskuussa 2007 Turkissa.

<sup>(15)</sup> Ks. <http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/craft/craft-women/women-dgentr-active> ja <http://ec.europa.eu/enterprise/entrepreneurship/craft/craft-women/database-women.htm>.

<sup>(16)</sup> Ks. [file:///E:/PPP for women entrepreneurship.htm](file:///E:/PPP%20for%20women%20entrepreneurship.htm) (8. maaliskuuta 2007).

<sup>(17)</sup> Tiedonanto "Neuvoo-antavien elinten ja yhteiskunnallisten ammattilisten järjestöjen rooli kumppanuussopimusten täytäntöönpanossa ja Euroopan naapuruuspolitiikassa".

<sup>(18)</sup> EU:n ja Turkin neuvoo-antava sekakomitea.

7.3 Ljubljanassa (Sloveniassa) 15.–17. marraskuuta pidetyn talous- ja sosiaalineuvostojen ja vastaavien elinten Euro-Välimeri-huippukokouksen loppujulistuksessa <sup>(19)</sup> osallistujat sitoutuivat viemään eteenpäin aloitteitaan naisten integroimiseksi talous- ja yhteiskuntaelämään erityisesti naisyrityttöä kehittämällä.

7.4 ETSK myös yhtyy ministerien toteamukseen siitä, että on tärkeää edistää kansalaisyhteiskunnan roolia sekä lisätä sen valmiuksia parantamalla vuorovaikutusta yhtäältä hallitusten ja parlamenttien ja toisaalta kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden, nais- ja nuorisjärjestöjen, ammattiliittojen sekä yritys- ja ammattialajärjestöjen välillä sekä yhteistyötä valtakunnallisen sekä alue- ja paikallishallinnon välillä.

7.5 Osana Barcelonan prosessia EU käynnisti joukon ohjelmia, joista osa oli suunnattu suoraan Euro-Välimeri-maiden nuorille. Komitea on antanut aiheita ”Nuorten tukeminen

Välimeren alueen kumppanimaissa” käsittelevän tiedonannon <sup>(20)</sup>, jossa se tarkastelee myös naisyrityttöä edistämistä.

## 8. Päätelmä

8.1 Euroopan komission tulisi varmistaa, että Euroopan naapuruuspolitiikoista ja Meda-ohjelmista laaditaan vaikutusten arviointi, ja ottaa sukupuolinäkökohdat niissä järjestelmällisesti huomioon. Naisten rooli yrityttöydessä Euro-Välimeri-alueella on ratkaiseva vastattaessa maailmanlaajuistumisen taloudellisiin haasteisiin. Lähi-idän ja Pohjois-Afrikan alueelle laadittu Euroopan komission alueellinen ohjelma naisten roolin edistämiseksi talouselämässä on myönteinen askel. Olisi ryhdyttävä toimiin keskeisten kansalaisyhteiskunnan edustajien — valtiovalta riippumattomat naisjärjestöt mukaan luettuina — kuulemiseksi hankkeiden kaikissa vaiheissa niiden suunnittelusta täytäntöönpanoon, arviointiin ja seurantaan, jotta varmistetaan asetettujen tavoitteiden saavuttaminen.

Bryssel 12. heinäkuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean  
puheenjohtaja  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(19)</sup> Ks. [http://www.europarl.europa.eu/intcoop/empa/home/final\\_declaration\\_ljubljana\\_112006\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/intcoop/empa/home/final_declaration_ljubljana_112006_en.pdf).

<sup>(20)</sup> Tiedonanto ”Nuorten tukeminen Välimeren alueen kumppanimaissa”.