

Euroopan unionin virallinen lehti

C 175



Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

52. vuosikerta

28. heinäkuuta 2009

Ilmoitusnumero

Sisältö

Sivu

I Päätöslauseimat, suositukset ja lausunnot

LAUSUNNOT

3.–4. joulukuuta 2008 pitämässään 449. täysistunnossa

2009/C 175/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta "Tulevaisuuden investoinnit ydinteollisuuteen ja niiden rooli EU:n energiapolitiikassa"	1
2009/C 175/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta "Laajakaistayhteydet kaikille: sähköisen viestinnän yleispalveluiden kehitys"	8
2009/C 175/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta "Uudistetun Lissabonin strategian tehokas hallinnointi"	13
2009/C 175/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta "Talouden demokraattisuus sisämarkkinoilla"	20
2009/C 175/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Ennakoiva oikeus": askel kohti parempaa sääntelyä EU:n tasolla"	26
2009/C 175/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Sähkö- ja elektroniikkalaiteromun käsittelyyn liittyviin haasteisiin vastaaminen EU:ssa	34
2009/C 175/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta EU-tason yhteistoiminnan tarve kansalaisyhteiskunnan vahvistamiseksi etenkin uusien jäsenvaltioiden maaseutualueilla	37
2009/C 175/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta "Liikenne-/energiaratkaisujen sosiaaliset seuraukset"	43

FI

Hinta: 22 EUR

(jatkuu kääntöpuolella)

Ilmoitusnumero	Sisältö (jatkuu)	Sivu
2009/C 175/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta "Euroopan ilmailuteollisuus: nykytilanne ja tulevaisuudennäkymät"	50
2009/C 175/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta "Suurten kauppaketjujen kehitys ja sen vaikutus tavarantoimittajiin ja kuluttajiin"	57
2009/C 175/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta "Teollisuuden muutokset, alueellinen kehitys ja yritysten vastuu"	63

III Valmistelevat säädökset

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

3.–4. joulukuuta 2008 pitämässään 449. täysistunnossa

2009/C 175/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta "Vihreä kirja – Tuomioiden tehokas täytäntöönpano Euroopan unionissa: velallisen omaisuuden läpinäkyvyys"	73
2009/C 175/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Ehdotus – "Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi selvityksen lopullisuudesta maksujärjestelmissä ja arvopaperien selvitysjärjestelmissä annetun direktiivin 98/26/EY ja rahoitusvakuusjärjestelyistä annetun direktiivin 2002/47/EY muuttamisesta linkitettyjen järjestelmien sekä lainasaamisten osalta"	78
2009/C 175/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Paremmat uranäkymät ja suurempi liikkuvuus: eurooppalainen kumppanuus tutkijoita varten"	81
2009/C 175/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös siviili- ja kauppaoikeuden alan Euroopan oikeudellisen verkoston perustamisesta tehdyn neuvoston päätöksen 2001/470/EY muuttamisesta"	84
2009/C 175/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Parempaan energiatehokkuuteen tieto- ja viestintäteknologian avulla"	87
2009/C 175/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle Internetiä kehittämässä – toimintasuunnitelma internetin IP-yhteyksikäytännön version 6 (IPv6) käyttöönottamiseksi Euroopassa"	92
2009/C 175/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetus (EY) N:o/.... yhteisyrityksen perustamisesta uuden sukupolven eurooppalaisen ilmaliikenteen hallintajärjestelmän (SESAR) kehittämiseksi annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 219/2007 muuttamisesta"	97

(Jatkuu kansilehden kolmannella sivulla)

I

(Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot)

LAUSUNNOT

3.–4. JOULUKUUTA 2008 PITÄMÄSSÄÄN 449. TÄYSISTUNNOSSA

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta ”Tulevaisuuden investoinnit ydinteollisuuteen ja niiden rooli EU:n energiapolitiikassa”

(2009/C 175/01)

Euroopan komissio päätti 27. toukokuuta 2008 päivätyllä kirjeellä pyytää Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomitealta valmistelemaan lausunnon aiheesta

Tulevaisuuden investoinnit ydinteollisuuteen ja niiden rooli EU:n energiapolitiikassa.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet ja tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 10. marraskuuta 2008. Esittelijä oli Edgardo Maria IOZIA.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 4. joulukuuta 2008 pitämässään 449. täysistunnossa seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 122 ääntä puolesta ja 15 vastaan 16:n pidättyessä äänestämästä.

1. Huomioita ja suosituksia

1.1 Ennen kuin sähköä voidaan tuottaa ydinvoimalaitoksessa, kuluu hallintomenettelyihin ja rakentamiseen noin kymmenen vuotta. Nimellisteholtaan 1 000 tai 1 600 Mwe:n voimalaitoksen investointikustannukset voivat vaihdella 2 miljardista eurosta 4,5 miljardiin euroon. Investoinneista päättämisen ja energian markkinoinnin aloittamisen välisen ajanjakson vuoksi tarvitaan välttämättä vakaan lainsäädäntökehyksen tarjoamat takeet. Ydinvoimapäätöksellä samoin kuin asianomaisella lainsäädännöllä olisi oltava takanaan kansalaisten ja poliitikkojen enemmistön tuki.

1.2 Nykyisten ohjelmien mukaan noin kolmannes voimalaitoksista on tarkoitus poistaa käytöstä vuoteen 2030 mennessä. ETSK:n mukaan on ehdottomasti ryhdyttävä tiukkoihin toimiin, joilla taataan aiheuttajaperiaatteen mukaisesti käytöstä poistamisen edellyttämät asianmukaiset taloudelliset resurssit sekä korkea-tasoinen työntekijöiden ja kansalaisten suojele. ETSK kannattaa varauksetta komission asianomaisia ehdotuksia ja kehottaa muuttamaan suosituksen 2006/851/Euratom viipymättä direktiiviksi, jossa säädetään riippumattomien viranomaisten perustamisesta laitosten käytöstäpoistoon ja purkuun tarkoitettujen varojen hallinnoimiseksi.

ETSK

1.3 katsoo, että suurimpia esteitä ovat poliittiset epävarmuus-tekijät, toimilupamenettelyt, avoimuuden ja todellisia riskejä koskevan kattavan, selkeän ja totuudenmukaisen tiedon puute sekä päätösten puuttuminen jätteiden lopullisista ja turvallisista loppusijoituspaikoista. Yksityissijoittajille riski on liian korkea, ja

rahoituskriisin vuoksi on entistä vaikeampaa saada keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä ydinvoiman edellyttämää pääomaa. Alan valtiontukia lukuun ottamatta rahoitusta voitaisiin helpottaa sijoittajien kannalta vakaalla ja turvallisella lainsäädäntökehyksellä sekä mahdollisuudella tehdä pitkäkestoisia toimitussopimuksia, joilla varmistetaan investoinneista saatava tuotto. Vaikeudet, joihin törmätään pyrittäessä lisäämään lievästi hankkeiden rahoitukseen tarkoitettuja Euratomin varoja (*Euratom loans*), eivät ennakoinepoiteja muutoksia unionin politiikassa.

1.4 on vakuuttunut, että kansalaisten demokraattinen osallistuminen on välttämätöntä. Kansalaisille on taattava mahdollisuus saada perusteellista tietoa ydinvoimaan liittyvistä riskeistä ja mahdollisuuksista, jotta he voivat osallistua tietoisina heitä välittömästi koskeviin päätöksiin. ETSK tuo esiin kyseisen tarpeen ja kehottaa komissiota valveuttamaan jäsenvaltioita, jotta ne käynnistäisivät kampanjan, jossa keskitytään avoimuuteen ja vahvistetaan Euroopan energiantarve ja energiatehokkuuden vaatimus sekä tuodaan esiin erilaisia mahdollisuuksia, ydinvoima mukaan luettuna.

1.5 katsoo, että nykytilanteessa ratkaisu pidentää ydinvoimalaitosten käyttöaikaa – turvastandardeja tiukasti noudattaen – on taloudellisesti perusteltu vaihtoehto, vaikka näin ei saavutetakaan merkittävää termodynaamisen tehokkuuden parantumista (15–20 prosenttia).

1.6 katsoo, että olisi helpotettava investointeja turvallisuusalan tutkimukseen ja kansalaisten ja työntekijöiden suojeluun sekä sellaisten koulutus-, harjoittelu- ja jatkokoulutusohjelmien edistämiseen, joilla ylläpidetään jatkuvasti sekä kyseisen teollisuudenalan että kansallisten sääntely- ja valvontaviranomaisten teknisen ja teknologisen kapasiteetin korkeaa tasoa. Kyseisiä investointeja tulisi rahoittaa paitsi seitsemänneistä Euratom-puiteohjelmasta myös jäsenvaltioiden julkisista ohjelmista.

1.7 pitää toisistaan poikkeavia korvausjärjestelmiä ja korvausvastuun selvitysjärjestelmiä onnettomuustapauksissa riittämättöminä ja epäoikeudenmukaisina. Komitea toivoo ensimmäisenä toimenpiteenä, että yhtenäistetään Pariisin ja Wienin yleissopimukset, joissa määrätään ydinvoiman yhteydessä tapahtuvien vahinkojen osalta erilaisista oikeudellisista kehyksistä ja erilaisista korvaustoimenpiteistä. Olisi annettava Euratom-sopimuksen 98 artiklan määräysten mukaisesti riskivakuutuksia koskeva direktiivi, jossa nimenomaan vahvistettaisiin, että ydinvoimalaitosoperaattorien on onnettomuustapauksessa vastattava kaikista kustannuksista. Riskin luonteen vuoksi olisi pyrittävä jakamaan riski alan eurooppalaisten operaattorien kesken jo olemassa olevien esimerkkien perusteella.

1.8 katsoo, että voidakseen vastata uusien laitosten kysynnän mahdolliseen voimakkaaseen kasvuun eurooppalaisen teollisuuden on investoitava mittavasti osaamiseen ja koulutukseen sekä tutkimukseen ja kehitykseen, sillä tämä on välttämätöntä alan tulevaisuudelle Euroopassa. Ei olisi taloudellisesti järkevää, jos ydinenergian osuus vuotuisesta sähköntuotannosta olisi alle 10–15 prosenttia, koska mittakaavaedun saavuttaminen hallinto- ja jätetuotannossa edellyttää kriittistä massaa.

1.9 on tietoinen siitä, ettei ole mahdollista määrittää yhtä ainoaa tai useampaa EU:n yhteistä loppusijoituspaikkaa, kuten Yhdysvalloissa on tehty, ja kehottaa jäsenvaltioita nopeuttamaan päätösprosessia kansallisista loppusijoituspaikoista. On määriteltävä yhtenäiset turvallisuusvaatimukset, mitä varten komitea kehottaa läntisen Euroopan ydinturvallisuusviranomaisten järjestön (*Western Europe Nuclear Regulators Association, WENRA*) ja Euroopan parlamentin tavoin laatimaan asianomaisen direktiivin.

1.10 kehottaa komissiota tukemaan etenkin neljännen sukupolven ydinvoimalaitoksiin liittyviä tutkimus- ja kehitysohjelmiä.

1.11 Myös jätteiden käsittelyn ja ionisoivalta säteilyltä suojaamisen alalla käytettävissä oleva tutkimusrahoitus vaikuttaa riittämättömältä. ETSK kehottaa komissiota, neuvostoa ja parlamenttia varaamaan seitsemättä Euratom-puiteohjelmaa varten lisärahoitusta edistämällä erityisiä yhteisiä teknologia-aloitteita, kuten tehdään esimerkiksi polttokenno- ja lääkealalla. Lisäksi ETSK vetoaa jäsenvaltioihin, että ne tekisivät toimivaltaansa kuuluvilla aloilla huomattavasti enemmän tämän kysymyksen ratkaisemiseksi. Yhdistyneen kuningaskunnan ydinjätetuoltovirasto (*Nuclear Decommissioning Authority, NDA*) arvioi heinäkuussa 2008, että käytöstä poistamiseen tarvitaan julkista rahoitusta 30 prosenttia vuonna 2003 arvioitua enemmän. Rahoitusta tarvitaan NDA:n

arvioiden mukaan 73 miljardia Englannin punttaa (noin 92 miljardia euroa), ja suuntaus on nouseva ⁽¹⁾. Energiayhtiö EDF, jonka laitokset on pitkälti standardoituja, arvelee, että kyseiset kustannukset nousevat 15–20 prosenttiin alkuperäisistä rakennuskustannuksista.

1.12 Komitean mielestä unioni ja jäsenvaltiot voisivat harkita muutamia toimia epävarmuuden vähentämiseksi.

- Kautta koko poliittisen kentän voitaisiin pyrkiä saavuttamaan kestävä poliittinen yhteisymmärrys osuudesta, joka ydinenergialle on mahdollisesti annettava ilmastomuutoksen torjunnassa.
- Talouden alalla voitaisiin selventää, millaisia käytöstäpoistoa ja ydinjätteen käsittelyä koskevia vaatimuksia unioni ja jäsenvaltiot aikovat asettaa ja millä tavoin toiminnanharjoittajan on varauduttava taloudellisesti tällaisiin pitkän aikavälin kustannuksiin. Unioni, jäsenvaltiot ja sääntelyviranomaiset voisivat lisäksi selventää, millaisin ehdoin ydinsähköä voidaan syöttää verkkoon ja millaiset pitkäaikaiset toimitussopimukset ovat vastaisuudessa hyväksyttäviä.
- Tutkimuksen alalla unioni ja jäsenvaltiot voisivat mahdollisesti tukea uutta t&k-toimintaa kolmannen ja neljännen sukupolven ydinteknologian (mukaan luettuna fuusioteknologia) edistämiseksi. Tällaisen teknologian on määrä olla tehokkaampaa ja ympäristö- ja turvallisuusnormeiltaan parempaa kuin nykyiset ydinvoimalaitokset.
- Maankäytön suunnittelussa voitaisiin nopeuttaa sopivien sijoituspaikkojen etsintään liittyviä pitkäaikaisia valinta- ja lupamenettelyjä.
- Lisäksi Euroopan rahoituslaitokset voisivat mahdollisesti tarjota lainarahoituslähteitä, jotka kannustaisivat muita sijoittajia lähtemään mukaan ja antamaan oman panoksensa.

2. Ydinteollisuuden rahoitus

2.1 Euroopan energiantarve ja ennakoitavat kustannukset

2.1.1 Euroopan on tulevien kahdenkymmenen vuoden aikana investoitava nykyisten sähkövoimalaitosten korvaamiseen noin 800–1 000 miljardia euroa riippumatta käytetystä polttoaineesta. Kaikkiaan 146 ydinreaktorista on arvioiden mukaan korvattava 50–70 (mahdolliset kustannukset ovat 100–200 miljardia euroa).

2.1.2 Nykyisin käytössä olevien ydinvoimalaitosten käyttöiän pidentäminen 10–20 vuodella maksaa noin 25 prosenttia uuden voimalaitoksen kustannuksista. Tuoreen tutkimuksen mukaan ⁽²⁾ käyttöiän pidentämisen kustannukset vaihtelevat 80–500 euroa/kWe välillä käytetyn teknologian mukaan, jos käyttöikä halutaan pidentää noin kymmenellä vuodella.

(1) House of Commons Committee of Public Accounts Nuclear Decommissioning Authority, 38. kokouspöytäkirja 2007/2008, UK.

(2) Österreichisches Ökologie-Institut, Wien 2007.

2.1.3 Koska tulevat energiapolitiittiset tulevaisuutta koskevat päätökset ovat epävarmoja ja koska investoinneista on mahdollista saada lisähyötyä, operaattorit ovat taipuvaisia pidentämään nykyisten voimalaitosten käyttöikää sen sijaan että investoisivat huomattavia summia uusiin ja entistä tehokkaampiin voimalaitoksiin. Voimalaitoksen käyttöiän pidentäminen, jonka yhteydessä taataan vähintään aiempi turvallisuustaso, on varmasti taloutta ja ilmastopolitiikkaa ajatellen mielenkiintoista, mutta se ei ratkaise vaan ainoastaan lykkää pitkän aikavälin energiantarpeen ongelmaa.

2.1.4 Jos ydinen energian tuotantoa vähennetään asteittain, on sähköä tuotettava muista energialähteistä, joilla varmistetaan sama päästötaso ja sama peruskuorma. Jos käytöstä poistettuihin voimalaitokset korvataan, kustannukset ovat 100–200 miljardia euroa, jos taas säilytetään ydinen energian nykyinen osuus, tarvitaan 200–400 miljardia euroa sähkön kysynnästä riippuen.

2.1.5 Uuden ydinvoimalaitoksen hinnaksi arvioidaan 2–4,5 miljardia euroa. EIP pitää ydinen energian kehittämistä pitkällä aikavälillä epävarmana ja ennakoii, että sen osuus alenee EU:ssa vuoteen 2030 mennessä huomattavasti eli 40 prosenttia vuoteen 2004 verrattuna. EIP:n pääjohtaja vahvisti ETSK:n äskettäin järjestämässä kuulemistilaisuudessa kyseiset näkymät. Kansainvälisen atomienergiajärjestön (IAEA) arvioiden mukaan ydinsähkön tuotantokapasiteetti nousee samalla ajanjaksolla 368 GW:stä 416 GW:hen, mikä vastaa maailmanlaajuisesti 13 prosentin kasvua, mutta Euroopassa ennakoitaan joka tapauksessa 15 GW:n vähennystä ⁽³⁾.

2.2 Ilmastomuutos, hiilidioksidipäästöt ja ydinvoima

2.2.1 Jotta saavutetaan Kiiton tavoitteet ja niitäkin tiukemmat tavoitteet, jotka on määrä asettaa Kööpenhaminassa, EU:n tulisi tuottaa 60 prosenttia sähköstä ilman hiilidioksidipäästöjä. Nykyisin noin 40 prosenttia Euroopan unionin hiilidioksidipäästöistä johtuu energiantuotannosta. Ydinen energian osuutta ei voida jättää huomiotta. Komissio katsoo, että tavoite tuottaa 20 prosenttia energiasta uusiutuvista energialähteistä vuoteen 2020 mennessä olisi nostettava 30 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä.

2.2.2 Uraanin tuotantoon ja käsittelyyn liittyvien hiilidioksidipäästöjen ennakoitaan lisääntyvän etenkin siksi, että voimakkaasti uraanipitoiset mineraaliesiintymät ehtyvät. Myös kasvihuonekaasupäästöt lisääntyvät uraaniheksafluoridin valmistukseen tarvittavien fluorin ja kloorin käytön sekä ydinvoimaloiden polttoainesauvojen materiaalina käytetyn zirkoniumin puhdistamisen myötä.

2.2.3 Ydinsähkön tuotannosta syntyvät hiilidioksidipäästöt ovat kuitenkin hyvin alhaiset, ja tämä seikka on otettava asianmukaisesti huomioon.

2.2.4 Julkisen ja yksityisen liikenteen sähkönkysyntä lisääntyy, samoin vedyn tuotantotarve, ja vedystä 95 prosenttia tuotetaan nykyisin hiilivedyistä. Vedyn avulla voidaan ratkaista sähkön varastointiongelmia edellyttäen, että sitä tuotetaan erittäin matalapäästöisillä polttoaineilla.

2.3 Ydinteollisuuden vaikeudet

2.3.1 Suurimpana vaikeutena on hallinto- ja lainsäädäntökehyksen epävarmuus. Menettelyt vaihtelevat maittain, ja eräissä tapauksissa ne voivat kaksin- tai kolminkertaistaa rakennusajan. Komissio arvioi, että Suomessa tarvitaan rakentamiseen ainakin kymmenen vuotta, mutta rakennusvaiheen ongelmien vuoksi työt ovat keskeytyneet, ja viivästyksen arvioidaan olevan vähintään 18 kuukautta. Hallintomenettely käynnistettiin vuonna 2000, ja ydinvoimalaitos tuskin liitetään verkkoon ennen vuotta 2011.

2.3.2 Ydinvoimaan tehdyille investoinneille on tyypillistä erityisen suuri alkupääoma, noin 60 prosenttia kokonaisinvestoinnista. Sähkön myynti aloitetaan vasta noin kymmenen vuoden kuluttua, ja investoidun pääoman ja sen rahoituskustannusten kuolehtukseen tarvitaan noin 20 vuotta. Tämä osoittaa, että käyttöiän on oltava tarpeeksi pitkä, jotta tämä tekniikka olisi taloudellista.

2.3.3 Kyseiset investoinnit ovat hyvin pitkäaikaisia, ja rakentamisen, käyttöönoton, puhdistuksen ja käytöstäpoiston välinen aika saattaa olla yli sata vuotta. On välttämätöntä varmistaa operaattorien rahoituksen varmuus pitkällä aikavälillä. Valtioiden on sitouduttava pitkäjänteisesti ydinvoimaan.

2.3.4 Ydinteollisuuden rahoitus riippuu etenkin jäsenvaltioiden hallitusten poliittisista päätöksistä. Ensimmäinen epävarmuustekijä on selkeän ja vakaan lainsäädäntökehyksen tarve. Ehdottoman tärkeää on kansalaisten osallistuminen ja kansalaisille tiedottaminen, jotta he voivat osaltaan vaikuttaa päätöksiin täydellisten, avointen, ymmärrettävien ja totuudenmukaisten tietojen perusteella. Ainoastaan demokraattinen prosessi mahdollistaa tietoiset päätökset, jotka muodostavat Euroopan ydinteollisuuden tulevaisuuden perustan.

2.3.5 Korkeiden kustannusten vuoksi kaikki tuotettu energia on ”myytävä”, ja tässä yhteydessä ydinvoimalaitoksia on käytettävä peruskuormalla ja tuotettu energia on jaettava suurelle määrälle vuotuisia käyttötunteja. Näin syntyy tuottavuustakuuongelma, joka voitaisiin ratkaista tekemällä pitkäaikaisia sopimuksia Suomen mallin mukaisesti.

2.3.6 Toinen epävarmuustekijä ovat jäsenvaltioittain vaihtelevat erilaiset korvausjärjestelmät ja korvausvastuun selvitysjärjestelmät onnettomuustapauksissa. Tarvittaisiinkin yhtenäinen eurooppalainen takuujärjestelmä, jotta parannetaan nykyisiä vastuu- ja vakuutusjärjestelmiä, sillä ne ovat ehdottomasti riittämättömiä vakavassa onnettomuustapauksessa. Tuottajien on vastattava kaikista kustannuksista ja seurauksista kuten minkä tahansa muun toiminnan yhteydessä. Riskin luonteen vuoksi (erittäin korkeat kustannukset vakavassa onnettomuustapauksessa ja onnettomuuden erittäin alhainen todennäköisyys) olisi kannustettava rinnakkaisvakuutusmuotoja, jotka perustuvat ydinen energian tuottajien väliseen vastavuoroisuuteen.

⁽³⁾ Raportti DOE/EIA-0484(2008), kesäkuu 2008.

2.3.7 *Julkinen mielipide.* Tuoreimmasta mielipidekyselystä ⁽⁴⁾ ilmenee, että suhtautuminen ydinenergiaan on muuttunut. Kyseistä teknologiaa käyttävissä maissa siihen suhtaudutaan ilmeisen myönteisesti, mutta EU:n 27 jäsenvaltiossa kielteinen suhtautuminen on hieman yleisempää (45 prosenttia vastaan 44 prosenttia). Myös Euroopan ydinenergiafoorumi on todennut avoimuuden puutteen sekä selkeän ja täydellisen tiedotuksen tarpeen.

2.4 Yhteisön varat

2.4.1 Euratom-sopimuksessa säädetään Euroopan atomien-eriyhteisön puiteohjelman yhteydessä tutkimukselle, kehittämiselle ja demonstroinnille myönnettävästä erityisrahoituksesta.

Ensimmäinen erityisohjelma (välilliset toimet) koostuu seuraavista aloista:

- fuusioenergiatutkimus ⁽⁵⁾
- ydinfissio ja säteilysuojelu.

Toinen erityisohjelma (suorat toimet) käsittää investoinnit seuraavilla aloilla:

- fuusioenergiatutkimus (1 947 miljoonaa euroa, siitä vähintään 900 miljoonaa euroa ITER-hankkeeseen liittyviin toimiin)
- ydinfissio ja säteilysuojelu (287 miljoonaa euroa)
- yhteisen tutkimuskeskuksen toimet ydinvoima-alalla (517 miljoonaa euroa).

2.4.2 Toinen yhteisön rahoitusväline on EIP, joka on taannut alalle yli 6 589 miljoonan euron rahoituksen. Tämän voimalaitosten rakentamiseen ja jätehuoltoon osoitetun rahoituksen lisäksi Euratom myöntää samoihin tarkoituksiin vielä 2 773 miljoonaa euroa.

2.4.3 Komission puoltavan lausunnon jälkeen laaditussa analyysissä EIP käsittelee sekä rakentamista varten tarvittavan huomattavan rahoituksen mobilisointia että jätehuollon ja käytöstä poistamisen kustannuksia. EIP:n ilmoittaman kustannusten hintoihin sisällyttämisen yhteydessä ei kuitenkaan oteta huomioon muita välillisiä kustannuksia, nimittäin voimalaitosten ulkoiseen suojeluun tarvittavasta turvahenkilöstöstä aiheutuvia kustannuksia ja käytöstä poistamiseen liittyviä oheistoita, kuten säännöstelypatoja, joita on rakennettava jokiin reaktoreiden vedensyötön takaamiseksi myös kuivuuskausina.

2.4.4 Erilaiset kustannuslaskentamenetelmät sekä kohdennetusti käyttöön asetettuja varoja koskevan takuujärjestelmän tarve tuodaan selkeästi esiin komission tiedonannossa ”Ydinlaitosten käytöstäpoistoon sekä käytetyn polttoaineen ja radioaktiivisen jätteen huoltoon tarkoitettujen varojen käyttöä koskeva toinen kertomus” ⁽⁶⁾.

2.4.5 Kyseisessä kertomuksessa mainitaan myös ”vääristyneet” käytännöt, joita eräissä jäsenvaltioissa on havaittavissa käytöstäpoistoon ja jätehuoltoon tarkoitetuissa rahastoissa. Tietyissä

maissa näitä julkisista varoista rahoitettuja rahastoja käytetään usein muihin tarkoituksiin. Tämä vääristää kilpailua merkittävästi, koska kyseiset kustannukset on aiheuttajaperiaatteen mukaisesti sisällytettävä hintoihin.

2.4.6 Komission vuonna 2002 esittämää ehdotusta päätösten 270/77 ja 179/94 yhdistämisestä ja rahoituksen lisäämisestä ei hyväksytty neuvostossa yksimielisesti. Näin ollen käytettävissä oleva Euratom-rahoitus on edelleen 600 miljoonaa. Sitä voidaan anoa korkeintaan 20 prosentin osuudelle kokonaiskustannuksista, eikä se siten riitä lainkaan täyttämään vaatimuksia, joita ei vielä muodollisesti ole esitetty mutta joita tarkastellaan komission kanssa järjestettävissä ensimmäisissä tapaamisissa.

2.4.7 Euratom-rahoitusta ja EIP:n lainoja olisi käytettävä edistämään tutkimuksia ja sovelluksia, joilla edistetään ydinvoimateollisuuden turvallista ja kestävä kehitystä. Nykyiset toimet eivät vaikuta asianmukaisilta, kun otetaan huomioon korkeiden turvallisuusstandardien varmistamisen ja riskien minimoinnin aiheuttama kasvava rahoitustarve. Kyseiset varat olisi kohdennettava nimenomaan maihin, jotka ovat selkeästi ryhtyneet julkisiin toimiin jätteiden käsittelyssä.

2.5 Rahoitus kansallisella tasolla

2.5.1 Valtiontukijärjestelmässä ei ole otettu huomioon mahdollisuutta rahoittaa ydinvoimaloiden rakentamista. Julkinen rahoitus on kuitenkin mahdollista ja toivottavaa, jotta voidaan parantaa turvatoimia, kehittää ja ottaa käyttöön avoimia ja yhteisiä menettelyjä toimilupien myöntämiseksi ja sijaintipaikkojen valitsemiseksi sekä rahoittaa ammatilliseen ja jatkokoulutukseen liittyviä ohjelmia. Riippumatta siitä, rakennetaanko uusia ydinvoimalaitoksia vai ei, tarvitaan insinöörejä ja teknisen alan huippuasiantuntijoita, jotka pystyvät vastaamaan käytössä tai käytöstäpoistovaiheessa olevien laitosten turvallisuudesta.

2.5.2 Euroopassa rakennetaan parhaillaan neljää reaktoria (kaksi Bulgariassa, yksi Suomessa ja yksi Ranskassa). Tätä nykyä on vaikeaa kehittää voimakkaasti kyseistä tuotantokapasiteettia etenkin ydinfission osalta. Yhdistyneessä kuningaskunnassa laaditussa tuoreessa NIA:n tutkimuksessa vahvistetaan, että se voisi tukea uutta ydinvoimaohjelmaa 70–80 prosentin osalta lukuun ottamatta reaktorin ydinosia, kuten paineastiaa, turbogeneraattoreita ja muita tärkeitä osia ⁽⁷⁾. Alan vahvojen kasvumahdollisuuksien suurin este on teknikoiden ja insinöörien puute. Puute on havaittavissa etenkin jäsenvaltioissa, jotka eivät ole kehittäneet ydinenergiaa tai joissa kehitys on ollut vähäistä. Puute voidaan kuitenkin korjata, sillä insinööriskoulutus kestää keskimäärin viisi vuotta, kun sen sijaan kuluu noin kymmenen vuotta, ennen kuin päätös ydinreaktorin rakentamisesta huipentuu reaktorin käynnistämiseen.

2.5.3 Tarvitaan mittavia investointeja tekniseen ja tieteelliseen koulutukseen. Nuoret eivät tällä hetkellä ole erityisen kiinnostuneita ydinvoima-alan opinnoista. Selvän poikkeuksen muodostavat jäsenvaltiot, jotka ovat laatineet johdonmukaisen ydinvoimaohjelman ja ovat luoneet näin todellisia työnsaantimahdollisuuksia. Jo lähitulevaisuudessa tarvitaan kuitenkin tutkijoita, teknikoita ja insinöörejä sekä teollisuusrakentamisen

⁽⁴⁾ Special Eurobarometer 297, *Attitudes Towards Radioactive Waste* (kesäkuu 2008).

⁽⁵⁾ P. Vandenplas, G. H. Wolf, *50 Years of Controlled Nuclear Fusion in the European Union*, *Europhysics News*, 39, 21 (2008).

⁽⁶⁾ KOM(2007) 794 lopullinen, 12. joulukuuta 2007.

⁽⁷⁾ NIA – Nuclear Industry Association. *The UK Capability to Deliver a New Nuclear Build Programme, 2008 Update*.

asiantuntijoita. Ydinteknologiaa hyödyntävillä jäsenvaltioilla ja etenkin niillä jäsenvaltioilla, jotka päättävät kehittää ydinteknologiaa, on ehdottomasti oltava johdonmukaisia erityishankkeita koulutukseen panostamiseksi.

2.5.4 Euroopan ydinenergiafoorumi on korostanut turvallisuusvaatimusten yhdenmukaistamisen merkitystä. Ydinturvallisuutta koskeva yleissopimus ja IAEA:n turvallisuusstandardit ovat tunnustettuja perusluonteisia viitekehyksiä. Läntisen Euroopan ydinturvallisuusviranomaisen järjestö (WENRA) aikoo toteuttaa vuoteen 2010 mennessä EU:n jäsenvaltioiden ja Sveitsin kesken koordinoitun ohjelman. SWOT-analyysin perusteella ehdotetaan, että laaditaan EU:n direktiivi ydinvoimaloiden turvallisuuden peruseriaatteista.

3. Mahdollisuudet

3.1 Ydinenergian käytön ja sen rahoituksen ongelmaa on tarkasteltava hiilidioksidipäästöistä johtuvan ilmastomuutoksen yhteydessä. EU:ssa katetaan noin kolmannes sähköntuotannosta ja 15 prosenttia energiankulutuksesta ydinenergialla, jonka tuottamat hiilidioksidipäästöt ovat hyvin vähäiset. Jos lisäksi otetaan huomioon uusiutuvien energialähteiden (muut käytettävissä olevat, hiilidioksidipäästöjä tuottamattomat energialähteet, jotka on energiansäätön ohella asetettava päättäväisesti etusijalle) osuuden mahdollinen lisääntyminen, hiilidioksidipäästöjen alentaminen on lähivuosikymmeninä erittäin vaikeaa, jollei ydinenergian tuotantoa säilytetä nykytasolla.

3.2 Koska uraanin hinta ei juurikaan vaikuta kokonaiskustannuksiin, ydinenergia ei ole kovin altis hintavaihteluille.

3.3 Energialähdeyhdistelmän monipuolistaminen parantaa etenkin niiden maiden mahdollisuuksia, jotka ovat erittäin tuontiriippuvaisia.

3.4 Ydinvoimalla tuotetun kilowattitunnin kustannukset ovat komission ja eräiden operaattorien tietojen mukaan perinteisten lämpövoimalaitosten kustannuksia korkeammat mutta uusiutuvista energialähteistä tuotettujen kilowattituntien kustannuksia alhaisemmat. Luvuissa ei oteta huomioon päästöoikeuksien ennakoitavia kustannuksia eikä puhdistuksesta ja käytöstäpoistosta aiheutuvien ennakoitavien kulujen osittaista sisällyttämistä hintoihin toiminnan päättyessä. Kaikkien energialähteiden osalta tulisi hyväksyä kaikkien ulkoisten kustannusten sisällyttäminen hintoihin. Eräiden operaattorien ja vanhempien tutkimusten mukaan ⁽⁸⁾ ydinenergialla tuotetun kilowattitunnin hinta on muita alhaisempi.

3.5 Polttoainevarantojen riittävyys. Jos voimalaitosten määrä ja reaktoritekniikka säilytetään nykyisellään, tunnetut resurssit voivat riittää varmistamaan taloudellisesti järkevän toiminnan ja alhaiset hiilidioksidipäästöt ajaksi, joka eri arvioiden mukaan vaihtelee muutamasta vuosikymmenestä vuosisatoihin ⁽⁹⁾ ⁽¹⁰⁾. Epävarmuus johtuu siitä, että koska ”puhtaimmat” uraaniesiintymät ehtyvät vähitellen, kaivos- ja jalostuskustannukset nousevat sekä energiankäytön että kasvihuonekaasupäästöjä aiheuttavien

kemikaalien käytön osalta. Seuraavan voimalaitossukupolven kulutusta voitaisiin vähentää ratkaisevasti kehittämällä hyötöreaktoreita. Olisi kiinnostavaa käyttää polttoaineena toriumia, jota uraaniin verrattuna esiintyy runsaammin, ja joka luovuttaa ja absorboi paremmin neutroneja ja vaatii näin ollen vähemmän polttoaineen rikastamista tuotettua energiayksikköä kohti. Lisäksi sitä voitaisiin käyttää hitaiden hyötöreaktoreiden polttoaineena, ja sillä voitaisiin merkittävästi vähentää radioaktiivisen jätteen ja sotilastarkoituksiin käytettävissä olevan plutoniumin tuotantoa.

4. Riskit

4.1 Suurten ydinonnettomuuksien ja radioaktiivisten laskeumien mahdollisuus. Vaikka riskit on reaktoritekniikan kehityksen myötä objektiivisesti katsoen minimoitu lukuisin turvallisuustoimin, reaktorisydämen sulaminen on teoriassa edelleen mahdollista. Passiivisilla turvajärjestelmillä, kuten ytimen sulavan massan keruualtaalla (*core catcher*), jota jo käytetään Suomessa parhaillaan rakenteilla olevassa voimalaitoksessa, varmistetaan radioaktiivisten päästöjen rajaaminen myös ytimen sulamisen hyvin epätoennäköisessä tapauksessa. Tämä riski voitaisiin tulevissa ydinvoimaloissa sulkea pois niin sanotulla ”sisäänrakennetulla” turvallisuudella. Esimerkiksi eurooppalainen VHTR Raphael -hanke takaisi myös jäähdytyksen pettäessä reaktorin hitaan lämpenemisen ja johtaisi lämmön poisjohtamisen ja energiatuotannon väliseen tasapainotilaan, kun taas nykyisissä reaktoreissa on toimittava nopeasti reaktorisydämen lämpötilan nousun estämiseksi.

4.2 Terveysvaarat laitoksen normaalikäytön yhteydessä. Tutkimuksessa, jossa tarkasteltiin ydinvoimalaitosten lähellä asuvien lasten leukemiatapauksia vuosina 1990–1998, havaittiin 670 leukemiatapauksia, mutta siinä ei kuitenkaan todettu huomattavaa vaikutusta lapsiin, jotka asuvat 20 km:n säteellä ydinvoimalaitoksista. Tuoreemmassa epidemiologisessa tutkimuksessa (KIKK-tutkimus), jonka tehtiin Saksassa liittovaltion säteilysuojaviranomaisen (*Bundesamt für Strahlungsschutz*, BfS) aloitteesta ja joka perustuu hyvin laajaan otokseen (1 592 tapauksia ja 4 735 kontrollia), voitiin sitä vastoin osoittaa yhteys alle viisivuotiaiden lasten syöpätapausten määrän ja asuinpaikan ydinvoimalaitoksen läheisyyden välillä. Tutkijat ovat päätelleet, että mitattu säteilytaso on niin alhainen, ettei radiobiologisten tietojen perusteella voida todeta, että syöpä johtuu altistumisesta ionisoivalle säteilylle. Ulkopuolinen asiantuntijaryhmä ⁽¹¹⁾ on vahvistanut KIKK-tutkimuksen tulokset. Tulokset ovat luotettavia, ja mitattujen alhaisten säteilytasojen vuoksi on aiheellista syventää tutkimuksia lasten mahdollisesti hyperherkkyydestä säteilylle sekä seurata jatkuvasti ydinvoimalaitosten lähellä asuvaa väestöä ⁽¹²⁾. Sveitsin liittovaltion terveysvirasto käynnisti syyskuussa 2008 Saksassa toteutettuun tutkimukseen sekä Ranskan ydinturvallisuusviranomaisen (ASN)

⁽⁸⁾ DGEMP, Ministère de l'économie des finances et de l'industrie, *Couts de reference de la production electrique*, joulukuu 2003.

⁽⁹⁾ Storm van Leeuwen, *Nuclear Power – the Energy Balance* (2008), www.stormsmith.nl.

⁽¹⁰⁾ World Nuclear Association, www.world-nuclear.org/info/info.html.

⁽¹¹⁾ Dr. Bröske-Hohlfeld, GSF, Neuherberg; Prof. Greiser BIPS, Bremen; Prof. Hoffmann, Universität Greifswald; Dr. Körblein, Umweltinstitut, München; Prof. Jöckel, Universität Duisburg-Essen; PD Dr. Küchenhoff, LMU München; Dr. Pflugbeil, Berlin; Dr. Scherb GSF, Neuherberg; Dr. Straif, IAR, Lyon; Prof. Walther, Universität München; Prof. Wirth, Wuppertal; Dr. Wurzbacher, Umweltinstitut München.

⁽¹²⁾ Mélanie White-Koning, Denis Hémon, Dominique Laurier, Margot Tirmarche, Eric Jouglé, Aurélie Goubin ja Jacqueline Clave.

toimeksiannosta toteutettuun alan kirjallisuuden analyysiin perustuvien Vroussos-raportin suositusten pohjalta Canupis-ohjelman (*Childhood Cancer and Nuclear Power Plants in Switzerland*).

4.3 *Jätteet.* Vain hyvin harvat valtiot ovat ratkaisseet ydinjäteongelman ja perustaneet loppusijoituspaikkoja. Yhdysvalloissa New Mexicon osavaltiossa vuodesta 1999 toimineen sijoituspaikan (*Waste Isolation Pilot Plant*) luokitusta jouduttiin alentamaan, koska sisäntunkeutuva vesi aiheutti yhdessä kaivoksen vuorisuolan kanssa varastosäiliöiden hyvin voimakkaan korroosion, minkä vuoksi loppusijoitusta suolakerrostumiin pidetään geologisesti epävakaina. Euroopassa vain Suomi ja Ruotsi ovat ilmoittaneet määritelleensä loppusijoituspaikan. Jätteiden uudelleenkäsittelyyn on kiinnitettävä erityishuomiota. On tutkittava edelleen säteilytettyjen polttoaineiden jälleenkäsittelystä syntyvän jätteen lopullista varastointia. Varastoinnin laatu ja varastointiolosuhteet ovat polttoainekierron turvallisuuden kannalta olennaisia tekijöitä.

4.4 *Jätteiden käsittely ja kuljetus.* Muita ongelmia on tullut esiin käytetyn polttoaineen uudelleenkäsittelylaitosten toiminnassa sekä kuljetuksessa. Kyseisten laitosten vastuuhenkilöt eivät ole aiemmin toimineet yhtä asianmukaisesti kuin ydinvoimaloiden tekninen henkilöstö: he ovat esimerkiksi käyttäneet kuljetukseen soveltumattomia laivoja (joista yksi on uponnut – onneksi ilman radioaktiivista lastia) tai laskeneet mereen suuria määriä vaarallisia aineita.

4.5 *Geologiset ja hydrogeologiset riskit.* Yhtenä riskitekijänä on, että monet voimalaitokset sijaitsivat maanjäristysalueilla. Japani onkin päättänyt sulkea maailman suurimman ydinvoimalaitoksen, Niigatan prefektuurissa sijaitsevan Kashiwazaki-Kariwan laitoksen, minkä vuoksi Japani on menettänyt 8 000 MWe:n kokonaistehon. Heinäkuun 16. päivänä 2007 sattuneen maanjäristyksen jälkeen toteutetun alasajon vuoksi ydinsähkön tuotanto väheni 25 TWh:a. Tätä nykyä on käynnistetty työt, jotta kaksi reaktoria voidaan ottaa uudelleen käyttöön.

4.6 *Ydinmateriaalin levittäminen ja terrorismi.* Terroristiryhmien esittämien uusien uhkausten vuoksi pelot ovat viime vuosina lisääntyneet. Todella turvallisten voimalaitosten olisi kestettävä lentokoneen törmäys ilman radioaktiivisia vuotoja.

4.7 *Vesi.* Erittäin tärkeitä näkökohtia ovat ilmastonmuutos ja paheneva vesipula. Kaikkien lämpövoimalaitosten – hiili-, öljy- ja aurinkolämpövoimalaitosten – tavoin myös ydinvoimalaitosten reaktorin jäähdytys vaatii hyvin paljon vettä, ellei sitten käytetä tehottomampaa ilmajäähdystekniikkaa. (Ranskassa käytetään sähköntuotantoon, vesivoiman tuottamiseen mukaan luettuna, vuosittain 57 prosenttia vedenkulutuksesta eli 19,3 miljardia kuutiometriä kaikkiaan 33,7 miljardista kuutiometrillä. Suurin osa tästä vesimäärästä (93 prosenttia) palautetaan ydinreaktion ja reaktorisydämen jäähdytyksen sekä sähköntuotannon jälkeen⁽¹³⁾.) Suurten vesimäärien lämmitys ydinvoimalaitoksissa sekä pinta- ja pohjavesien huolestuttava väheneminen aiheuttavat lisäongelmia valittaessa sijoituspaikkoja ja herättävät kansalaisissa kysymyksiä, joihin viranomaisten on vastattava selkeästi. Eräissä tapauksissa sähköntuotanto on kuivuuden vuoksi täytyntä vähentää tai se on pitänyt pysäyttää.

4.8 *EU:lla ei raaka-ainetta.* Vuonna 2007 tarpeesta voitiin kattaa vain 3 prosenttia EU:n rajojen sisäpuolelta. Venäjä on tärkein toimittaja noin 25 prosentin osuudella (5 144 tU), ja sen jälkeen tulevat Kanada (18 prosenttia), Niger (17 prosenttia) ja Australia (15 prosenttia). Ydinvoima ei näin ollen vähennä riippuvuutta unionin ulkopuolisista maista, vaikka useimmat toimittajat ovat poliittisesti vakaita maita.

4.9 *Rahoituksen ja pitkäaikaisen pääoman saatavuus.* Rahoituksen tarve on ilman muuta huomattava, mutta kun otetaan huomioon suunnittelun ja rakentamisen edellyttämä aika, joka saattaa olla yli kymmenen vuotta ennen kuin voimalaitoksessa voidaan käynnistää tuotanto, investoinnit ovat erittäin riskialttiita. Alkuperäisiä rakennusaikatauluja ei ole koskaan noudatettu, ja ennen kuin tuotettua sähköä on voitu markkinoida, on keskimäärin kulunut ennakoitua enemmän aikaa, mistä on luonnollisesti aiheutunut lisäkustannuksia.

4.10 *Tuoreimmat onnettomuudet.* Käsillä olevan lausunnon laatimisvaiheen aikana on sattunut useita onnettomuuksia, yksi Sloveniassa ja neljä Ranskassa. Ranskassa käyttöön otettu kiellottotä vettä ja syödä kaloja joista, jotka ovat kosketuksissa radioaktiivisen veden laskupaikkaan, on vaikuttanut kielteisesti yleiseen mielipiteeseen. Tällaiset tapaukset ja niiden erittäin kielteinen mediavaikutus huomioon ottaen on suositeltavaa parantaa etenkin kunnossapitomenetelmiä ja ydinvoimaloissa toimivien yritysten valintaa.

5. ETSK:n huomiot

5.1 Ydinenergialla tuotetulla sähköllä on nykyisin niin suuri merkitys, että kun ajatellaan sen välttämätöntä panosta EU:n energiataseeseen, sille ei voida lyhyellä aikavälillä löytää vaihtoehtoa.

5.2 Ydinteollisuuden rahoitus riippuu etenkin jäsenvaltioiden hallitusten poliittisista päätöksistä. Ensimmäinen epävarmuustekijä on arvioitavissa olevan ja vakaan lainsäädäntökehyksen tarve. Ehdottoman tärkeää on kansalaisten osallistuminen ja kansalaisille tiedottaminen, jotta he voivat osaltaan vaikuttaa päätöksiin täydellisten, avointen, ymmärrettävien ja totuudenmukaisten tietojen perusteella. Ainoastaan demokraattinen prosessi mahdollistaa tietoiset päätökset, jotka muodostavat Euroopan ydinteollisuuden tulevaisuuden perustan.

5.3 Kuten komissiokin tunnustaa, kansalaisten epävarmuutta lisää avoimuuden puute samoin kuin esimerkiksi jätehuoltoon ja käytöstä poistettujen voimalaitosten purkuun tarkoitettujen varojen jakamista koskevat niukat ja ristiriitaiset tiedot. ETSK kehottaa komissiota valvuttamaan jäsenvaltioita, jotta ne käynnistäisivät kampanjan, jossa keskitytään avoimuuteen ja vahvistetaan Euroopan energiantarve ja energiatehokkuuden vaatimus sekä tuodaan esiin erilaisia mahdollisuuksia, ydinvoima mukaan luettuna.

5.4 Komitea huomauttaa, että monet Euroopan nykyisistä voimalaitoksista (niin lämpövoimalaitoksista kuin ydinvoimalaitoksistakin) tulevat käyttöikänsä päähän seuraavien kahdenkymmenen vuoden aikana ja että tämä saattaa johtaa sähköntuotannon vajeeseen, ellei huomattavia uusia investointeja tehdä.

5.5 Komitea on ilmaissut useissa lausunnoissaan näkemyksensä, että energia-alalla tärkeintä on edistää yhä tarmokkaammin

⁽¹³⁾ Eau France ja Institut Français de l'Environnement (IFEN), tiedot perustuvat vuoden 2004 kulutukseen.

energiatehokkuutta ja kasvattaa uusiutuvan energian osuutta sähköntuotannossa.

5.6 Komitea on kuitenkin tietoinen siitä, että uusiutuvien energialähteiden käytön lisääminen ja energiankäytön tehostaminen eivät maksimoituinaakaan todennäköisesti riitä kokonaan täyttämään sähköntuotantoon mahdollisesti syntyvää vajetta. Euroopassa kaiken kaikkiaan tarvitaan uusia investointeja sekä hiilivoimapohjaiseen sähkön ja lämmön tuotantoon että ydinvoimalaitoksiin.

5.7 Komitea pitää molempien osalta perustavan tärkeänä, että kaikki ulkoiset ympäristö- ja turvallisuusvaikutukset otetaan huomioon arvioitaessa investointihankkeita ja laitosten toimintakustannuksia.

5.8 Ilmastonmuutoksen alati kasvavan uhan takia kaikkiin uusiin lämpövoimalaitoshankkeisiin tulisi sisältyä valmius ottaa käyttöön hiilidioksidin talteenotto- ja varastointilaitteistot, ja niissä tulisi ottaa huomioon tästä aiheutuvat kustannukset arviointiin ja toimintasuunnitelmiin. Myös lopullisen käytöstäpoiston ja jätteenkäsittelyn kustannukset tulee ottaa huomioon jokaisen uuden, luvan saaneen ydinvoimalan arvioinnissa ja toimintasuunnitelmissa. Piilotuksia ei tule antaa millekään täysin valmiille energijärjestelmälle.

5.9 Nykyään sijoittajat ja muut rahoittajat ovat vastahakoisia sitomaan huomattavia summia uuden ydinvoimalaitossukupolven rakentamiseen Euroopassa, koska taloudellisessa, poliittisessa ja sääntelyilmapiirissä on paljon epävarmuustekijöitä ja koska suurista investoinneista on odotettavissa voittoa vasta pitkän ajan kuluttua.

5.10 Olisi kannustettava ja edistettävä Suomen lähestymistapaa, jossa suurkäyttäjien perustama konsortio ostaa suuren osan tuotetusta sähköstä kiinteään hintaan.

5.11 Komitea kehottaa komissiota tukemaan tutkimus- ja kehitysohjelmia, etenkin fuusioenergiaan ja neljännen sukupolven ydinvoimalaitoksiin liittyviä ohjelmia, vaikka tiedetäänkin, ettei viimeksi mainittuja voida hyödyntää kaupallisesti ennen vuotta 2030⁽¹⁴⁾. Neljännen sukupolven ydinvoimalaitosten tavoitteena on entistä ”puhtaampi” ydinvoima, jolla ratkaistaan jätehuoltoon ja ydinaseiden leviämiseen liittyvät ongelmat ja jolla myös vähennetään radioaktiivisen laskeuman vaaraa halkeamiskelpoisen materiaalin minimaalisen käytön vuoksi. Neljännen sukupolven ydinvoimalaitokset voivat osaltaan edistää tehokkaasti vedyn tuotantoa. Myös fuusioenergian kehittämistä on jouduttava ponnekkaasti, jotta sen tarjoamia turvallisuuteen ja resursseihin

liittyviä erityisasetuja voidaan hyödyntää tämän vuosisadan jälkipuoliskolla.

5.12 Käytettävissä olevat Euratom-varat, joilla voidaan takuiden ansiosta tukea investointeja ja joilla näin ollen vähennetään niiden yritysten rahoitustaakkaa, jotka voivat hyötyä unionin toimielinten erinomaisesta luokituksesta, on ennalta säädetty, ja ne voitaisiin mukauttaa nousseita kustannuksia ja kyseisen ajanjakson inflaatiota vastaaviksi mahdollisesti tätä varten osoitetuin erityisvälinein ja -varoin uhraamatta kuitenkaan muita tukiohjelmia, joilla edistetään esimerkiksi energiatehokkuutta tai uusiutuvien energialähteiden hyödyntämistä.

5.13 Myös jätteiden käsittelyn ja ionisoivalta säteilyltä suojaamisen alalla käytettävissä oleva rahoitus ja näiden alojen tutkimusohjelmat vaikuttavat riittämättömiltä. Tätä silmällä pitäen ETSK kehottaa komissiota, neuvostoa ja parlamenttia varaamaan seitsemältä Euratom-puiteohjelmaa varten lisärahoitusta, mikä voidaan toteuttaa edistämällä yhteisiä teknologia-aloitteita, kuten tehdään esimerkiksi polttokenno- ja lääkealalla. Lisäksi ETSK vetoaa jäsenvaltioihin, että ne omalta osaltaan edistävät asiaa tehostamalla säteilybiologiaa, säteilysuojelua, epidemiologiaa ja loppusijoitusta koskevia kansallisia tutkimusohjelmiaan.

5.14 Olisi toivottavaa, että ydinenergiaan sovellettua, muista puiteohjelmista riippumatonta rahoitusmallia laajennettaisiin energiatehokkuusohjelmiin ja uusiutuvien energialähteiden kehittämiseen.

5.15 Jäsenvaltioiden olisi komission mallin mukaan järjestettävä kansallisella tasolla ydinenergiafoorumia, joilla tarkasteltaisiin kolmea Prahassa ja Bratislavassa käsiteltyä aihetta: mahdollisuudet, riskit sekä avoimuus ja tiedotus.

5.16 Toimilupien myöntämisen rationalisointi ja sijaintipaikkojen määrittely yhtenäisellä eurooppalaisella menettelytavalla olisi varmasti myönteistä investointien varmistamisen ja toteutusaikataulujen ennakoitavuuden kannalta. Kansalaiset eivät kuitenkaan missään nimessä hyväksyisi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä löyhempää unionin sääntelyä. Turvallisuusasioissa on otettava huomioon, että riskien ylikansallisen luonteen vuoksi (esimerkiksi jäsenvaltioiden rajojen läheisyydessä sijaitsevat ydinvoimalaitokset) on unionin intressien mukaista määritellä tiukat ja yhtenäiset standardit. Yhtenäistä rakennustapaa ja lainsäädäntöä voitaisiin soveltaa reaktorien seuraavaan sukupolveen.

5.17 Kuluttajien olisi voitava hyötyä nykyistä edullisemmasta sähköntuotannosta. Nykyisin hinnat suuntautuvat sähköpörssissä kalleimman sähkön (kaasulla ja hiilellä toimivat kombivoimalaitokset) hinnan mukaan. Eri lähteistä tuotetulla sähköllä tulisi olla eri hinnat.

Bryssel 4. joulukuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean pääsihteeri
Martin WESTLAKE

⁽¹⁴⁾ GIF Generation IV International Forum 2008.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta ”Laajakaistayhteydet kaikille: sähköisen viestinnän yleispalveluiden kehitys”

(2009/C 175/02)

Euroopan unionin puheenjohtajavaltio Ranska pyysi 3. heinäkuuta 2008 päivätyllä kirjeellä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomitealta valmistelemaan lausunnon aiheesta

Laajakaistayhteydet kaikille: sähköisen viestinnän yleispalveluiden kehitys.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 10. marraskuuta 2008. Esittelijä oli Raymond Hencks.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 3.–4. joulukuuta 2008 pitämässään 449. täysistunnossa (joulukuun 4. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 125 ääntä puolesta ja 3 vastaan.

1. Suositukset

1.1 Kaikille avoimen tietoyhteiskunnan perustana olevassa tieto- ja viestintätekniikassa on tänä päivänä huomioitava kaikkien yhteiskunnan jäsenten tarpeet.

1.2 Sähköiset viestintävälineet ovat kuitenkin edelleen monien kansalaisten ulottumattomissa, koska näillä ei ole pääsyä verkkoihin ja palveluihin taikka tarpeellisia taitoja. Sähköisen viestinnän yleispalvelulla, jonka on määrä tarjota määritettyä tietyn laatutason mukaisia vähimmäispalveluja kaikille käyttäjille kohtuullisin hinnoin, ei toistaiseksi ole onnistuttu kaventamaan digitaali-kuilua.

1.3 Yleispalvelun laajuus on sen käyttöönoton jälkeen pysynyt lähes muuttumattomana ja se rajoittuu edelleen kapeakaistaiseen puhelinverkkoliittymään.

1.4 Laajakaistayhteyksien yleinen saatavuus ei ole avainasemassa pelkästään nykytalouden kehityksessä ja tärkeänä osana Lissabonin toimintasuunnitelmaa vaan siitä on tullut olennainen hyvinvoinnin ja digitaalisuuteen integroitumisen tekijä.

1.5 Niinpä ETSK katsoo, että yleispalvelun mukauttaminen teknologian kehitykseen sekä käyttäjien tarpeisiin on välttämätöntä, ja esittää siksi seuraavaa:

- Laajennetaan yleispalvelun kattavuutta ja velvoitetaan tarjoamaan yleisesti se sekä monivuotisessa ohjelmassa määritetyllä kohtuullisella aikavälillä DSL-yhteys, jonka siirtonopeus on vähintään 2–10 Mbit/s, tai langaton yhteys vastaavalla siirtonopeudella (WiMAX, satelliittiteknologia jne.).
- Maantieteellisen syrjäytymisen lisäksi on kannettava huolta sosiaalisesta syrjäytymisestä, joka on yhteydessä eräiden käyttäjäryhmien rajallisiin taloudellisiin valmiuksiin tai puutteellisiin taitoihin, ja yleispalvelua on laajennettava siten, että palvelun saatavuus voidaan taata kaikille käyttäjille näiden maantieteellisestä, taloudellisesta tai sosiaalisesta tilanteesta riippumatta.

— Tuetaan valtakunnallisia ja paikallisia hankkeita tietoyhteiskuntaan osallistumisen edistämiseksi sekä mikrohankkeita ja myös yhteisöjä ja organisaatioita, jotka auttavat heikommassa asemassa olevia käyttäjiä perehtymään teknologian tarjoamiin välineisiin, etenkin tarjoamalla mikrorahoitusta paikallisiin koulutushankkeisiin, luomalla julkisia internet-palvelupisteitä sekä asentamalla julkisiin tiloihin ilmaisen internet-yhteyden tarjoavia verkkopäätteitä.

— Jäsenvaltioita pyydetään antamaan taloudellista tukea niille kotitalouksille, joilla ei ole varaa verkkoon pääsyyn ja palveluiden käyttämiseen tarvittavien peruslaitteiden (tietokone, ohjelmistot, modeemi) hankintaan.

— Edistetään yleispalvelun rahoittamista valtiontuin ja yhteisön rahastoista, mikä on ainoa toimiva keino niissä maissa, joissa yleispalveluvaatimuksen taloudellinen taakka muodostaa kohtuuttoman rasitteen palveluntarjoajalle.

— Komissiota kehoitetaan julkaisemaan säännöllisesti esimerkkejä alan parhaista käytännöistä.

2. Johdanto

2.1 Komissio käsitteli vuonna 1993 ensimmäistä kertaa yksityiskohtaisesti yleispalvelun käsitettä televiestintäalalla ⁽¹⁾. Tuolloin tavoitteena oli luoda jokaista varten turvaverkko, jonka avulla voidaan varmistaa määritettyjen tietyn laatutason vähimmäispalvelujen tarjoaminen kaikille käyttäjille näiden maantieteellisestä sijainnista riippumatta ja kansalliset erityisolosuhteet huomioon ottaen kohtuulliseen hintaan.

2.2 Yleispalvelun käsite on sittemmin vahvistettu useissa direktiiveissä ⁽²⁾, ja televiestinnän, tiedotusvälineiden ja tietotekniikka-palvelujen jatkuvan lähentymisen huomioon ottaen yleispalveluvelvoite on ulotettu koskemaan sähköisiä viestintäpalveluja.

⁽¹⁾ Asiakirja COM(93) 159 final.

⁽²⁾ Direktiivit 95/62/EY, 97/33/EY, 98/10/EY ja 2002/22/EY.

2.3 Tietoyhteiskunnan kehittymisen myötä ns. digitaalinen kuilu on kasvanut niiden osalta, jotka hyödyntävät sähköisten viestintäverkkojen tarjoamia mahdollisuuksia itsensä toteuttamiseen tai ammatillisen osaamisensa kehittämiseen, niihin nähden, jotka eivät kykene hyödyntämään tätä potentiaalia (puhutaan digitaalimurroksesta), koska heillä ei ole mahdollisuutta käyttää tieto- ja viestintätekniikkaa taikka heidän taitonsa tai kiinnostuksensa on puutteellinen.

2.4 Eurobarometri-tutkimuksen ⁽³⁾ mukaan 27 maan unionissa 49 prosentilla kotitalouksista oli internet-yhteys talvella 2007 (52 prosentilla unionin 15 vanhassa ja 33 prosentilla sen 12 uudessa jäsenvaltiossa), kun Euroopan kotitalouksista yli puolella (57 prosenttia) oli tietokone.

2.5 Vaikka internet-yhteyksien kokonaisuus kasvaa jatkuvasti kaikkialla unionissa, keskimäärin vain joka toisella kotitaloudella ja vain alle neljänneksellä bulgarialaisista, kreikkalaisista ja romanialaisista kotitalouksista on internet-yhteys.

2.6 Monilla kansalaisilla ei siten ole käytettävissään sähköisiä viestintävälineitä, vaikka ne ovat välttämättömyys tietoyhteiskunnan toteutumiselle, sillä paljon informaatiota siirtyy nykyisin yksinomaan tieto- ja viestintätekniologian välityksellä.

2.7 Digitaalisen kuilun syntymisen vaara on ollut jo vuosien ajan jatkuva huolenaihe EU:lle, joka mukauttaa säännöllisesti sähköistä viestintää koskevia sääntöjä ja täydentää niitä erityisin säännöksin, joilla pyritään turvaamaan yleispalvelu, käyttäjien oikeudet ja henkilötietojen suoja ja joita ETSK on kommentoinut lukuisissa lausunnoissa ⁽⁴⁾.

2.8 Riiaassa 11. kesäkuuta 2006 hyväksymässään esteetöntä tietoyhteiskuntaa koskevassa julistuksessa ⁽⁵⁾ jäsenvaltiot sitoutuivat vähentämään merkittävästi internetin alueellisia levinneisyseroja EU:ssa parantamalla laajakaistan kattavuutta syrjäisemmillä alueilla ja puolittamaan vuoteen 2010 mennessä internetiä käyttämättömien henkilöiden määrän syrjäytymisvaarassa olevissa väestöryhmissä.

2.9 Periaatejulistuksesta huolimatta yleispalvelun soveltamisalan laajuus on pysynyt ennallaan.

2.10 Komissio teki vuonna 2007 kattavan ehdotuksen sähköiseen viestintään sovellettavan eurooppalaisen lainsäädännön

uudistamiseksi perinpohjaisesti muuttamalla muun muassa yleispalveludirektiiviä ⁽⁶⁾.

2.11 Pääasialliset muutosehdotukset yleispalveludirektiiviin koskevat parempaa tiedottamista loppukäyttäjille, sähköisen viestinnän saatavuutta ja käytettävyyttä vammaisille käyttäjille, hätäpalveluihin soittamista, sekä perusyhteyden ja palvelujen peruslaadun ylläpitämistä ⁽⁷⁾.

2.12 Vammaiset ja muut henkilöt, joilla on erityistarpeita, kohtaavat edelleen monenlaisia vaikeuksia välttämättömien yhteiskunta- ja talouselämän palvelujen käyttämisessä ⁽⁸⁾. ETSK pitääkin myönteisenä, että yleispalveludirektiivin muuttamisesta vuonna 2007 annetussa ehdotuksessa ⁽⁹⁾ jäsenvaltioille annettu mahdollisuus toteuttaa erityistoimia vammaisten käyttäjien aseman parantamiseksi korvataan nimenomaisella velvoitteella tehdä niin ⁽¹⁰⁾.

2.13 Yleispalveludirektiivin muutosehdotuksessa ei kuitenkaan muuteta yleispalvelun laajuutta tai sen toimittamista kuluttajille ja loppukäyttäjille.

3. Yleispalvelun laajuus nykyisellään

3.1 Jäsenvaltioiden on varmistettava, että vähintään yksi yritys pystyy täyttämään kaikki kohtuulliset pyynnöt, jotka koskevat liittymän saamista yleiseen puhelinverkkoon tietyssä sijaintipaikassa sekä yleisesti saatavilla olevien puhelinpalvelujen käyttöä (numerotiedotuspalvelut ja luettelot, maksulliset yleisöpuhelimet, erityistoimenpiteet vammaisia käyttäjiä varten).

3.2 Koska valtiovallan matkapuhelinoperaattoreille myöntämissä toimiluvissa asetetaan velvoite, jonka mukaan palvelun tulee kattaa koko maantieteellinen alue ja/tai koko väestö, on puheliikenteestä ajan mittaan tullut täysin yleistä, vaikka useissa tapauksissa hinnoittelu ei olekaan läpinäkyvää.

⁽⁶⁾ Ehdotus direktiiviksi yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen alalla annetun direktiivin 2002/22/EY sekä henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla annetun direktiivin 2002/58/EY ja kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetun asetuksen (EY) N:o 2006/2004 muuttamisesta (KOM(2007) 698 lopullinen).

⁽⁷⁾ Ks. ETSK:n lausunto aiheista "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä annetun direktiivin 2002/21/EY, sähköisten viestintäverkkojen ja niiden liitännäistoimintojen käyttö-oikeuksista ja yhteenliittämisestä annetun direktiivin 2002/19/EY sekä sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja koskevasta valtuutuksista annetun direktiivin 2002/20/EY muuttamisesta KOM(2007) 697 lopullinen – 2007/0247 COD", "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen alalla annetun direktiivin 2002/22/EY, henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla annetun direktiivin 2002/58/EY ja kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetun asetuksen (EY) N:o 2006/2004 muuttamisesta KOM(2007) 698 lopullinen – 2007/0248 COD" ja "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan sähköisen viestinnän markkinaviranomaisen perustamisesta KOM(2007) 699 lopullinen – 2007/0249 COD", EUVL C 224, 30.8.2008, s. 50, (asiakokonaisuudet, esittelijä Bernardo Hernández Bataller).

⁽⁸⁾ Seurantakertomus Euroopan sähköisen viestinnän sisämarkkinoista 2007 (13. kertomus), KOM(2008) 153.

⁽⁹⁾ KOM(2007) 698 lopullinen.

⁽¹⁰⁾ Ks. ETSK:n lausunto CESE aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Esteetön tietoyhteiskunta (eAccessibility)" (esittelijä oli Miguel Ángel Cabra de Luna), EUVL C 110, 9.5.2006, s. 26.

⁽³⁾ Eurobarometri-erityistutkimus 293, kesäkuu 2008: kotitalouksien sähköistä viestintää koskeva kysely marras-joulukuussa 2007.

⁽⁴⁾ Helmikuun 11. päivänä 2003 julkaistu komission tiedonanto "Sähköinen viestintä: tie osaamistalouteen", KOM(2003) 65 lopullinen; ETSK:n lausunto CESE aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Nopeiden yhteyksien Eurooppa: sähköisen viestinnän viimeaikainen kehitys" (esittelijä oli Thomas McDonogh), EUVL C 120, 20.5.2005, s. 22; ETSK:n lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle: laajakaistan levinneisyserojen umpeen kurominen" (esittelijä oli Thomas McDonogh), EUVL C 318, 23.12.2006, s. 229; ETSK:n lausunto CESE aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – i2010 – kasvua ja työllisyyttä edistävä eurooppalainen tietoyhteiskunta" (esittelijä oli Göran Lagerholm), EUVL C 110, 9.5.2006, s. 83; ETSK:n lausunto CESE aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Esteetön tietoyhteiskunta (eAccessibility)" (esittelijä oli Miguel Ángel Cabra de Luna), EUVL C 110, 9.5.2006, s. 26.

⁽⁵⁾ Ks. http://ec.europa.eu/information_society/events/ict_riga_2006/doc/declaration_riga.pdf.

3.3 Vaatimus puhelinverkkoon liittämistä rajoittuu kuitenkin yhteen kapeakaistaiseen verkkoliittymään. Mitään tiettyä tiedonsiirtonopeutta tai bittinopeutta ei vaadita, mutta liittymän siirtonopeuksien on oltava sellaiset, että ne mahdollistavat ”tarkoituksenmukaisen Internet-yhteyden, ottaen huomioon vallitseva tilaajien enemmistön käytössä oleva tekniikka ja tekninen toteutettavuus”⁽¹¹⁾.

4. Yleispalvelun kattavuuden laajentaminen

4.1 Yleiset huomiot

4.1.1 Yleispalvelun käsitteen ja sen laajuuden on kehityttävä teknisen edistys- ja markkinoiden ja käyttäjien tarpeiden kehityksen tahdissa.

4.1.2 Äskettäin tapahtuneen, sähköisten viestintäverkkojen ja palvelujen alalla tarjottavan yleispalvelun laajuuden toisen määrikaistarkastelun⁽¹²⁾ yhteydessä komissio arvioi, etteivät yleispalveludirektiivin liitteessä V mainitut soveltamisalan laajentamisen ehdot nykyisellään täyty. Päinvastoin, komissio myöntää, että ”[o]n – kohtuullista odottaa, että kapeakaista ei enää kovin kauan täyty – vaatimusta siirtonopeuksista, jotka riittävät mahdollistamaan tarkoituksenmukaisen Internet-yhteyden”.

4.1.3 ETSK katsoo, että eritoten seuraavat seikat on viivyttelämättä saatettava ajan tasalle:

4.2 Peruspalvelujen saatavuus

4.2.1 Eräitä digitaalikuilun syntymiseen johtavia käyttäytymiseen ja kulttuuriin liittyviä syitä voidaan lievittää ajan kuluessa, mutta sillä on myös muita syitä, jotka liittyvät talous- ja yhteiskuntajärjestyksen rakenteelliseen eriarvoisuuteen.

4.2.2 Ne lisäävät kumuloivasti epätasa-arvoa muun muassa seuraavilla aloilla: työn, koulutuksen ja jatkuvan oppimisen piiriin pääsy, kulutushyödykkeiden ja palvelujen sekä julkisten palvelujen saatavuus, sosiaalinen osallisuus, kansalaisvaikuttaminen ja demokraattinen osallistuminen.

4.2.3 Digitaalikuilun syntyyn liittyviä osatekijöitä ovat muun muassa itse laitteistot, käyttömahdollisuudet, tarvittava koulutus ja käyttäjien opastaminen, mikä edellyttääkin toisiaan täydentäviä toimia samanaikaisesti seuraavilla aloilla:

- uutta teknologiaa koskevan koulutuksen saatavuus;
- laitteistojen saatavuus;
- internet-yhteydet.

4.3 Käyttäjäkoulutus

4.3.1 On selvää, että digitaalitekniikan leviämisen edellyttämä entistä korkeampi osaamisen taso lisää eriarvoisuutta tämän tekniikan käytettävyyttä ja saatavuutta ajatellen, vaikka konkreettinen mahdollisuus siihen voitaisiinkin taata kaikille.

4.3.2 Kyvyttömyydestä käyttää tietokonetta tai internetiä, mikä ilmenee usein välinpitämättömyytenä asiaa kohtaan, aiheutuu asianosaisille yhä suurempaa haittaa, sillä yhteiskunnallinen kahtiajako koskettaa tällöin syrjäytyneiden lisäksi myös niitä, joilla on hankaluuksia sopeutua uuteen teknologiaan.

4.3.3 Tässä yhteydessä erityistä huomiota on kiinnitettävä siihen, että epäroivät ikäihmiset saadaan tutustumaan digitaaliseen ympäristöön (sukupolvien välinen kuilu). Tätä varten on luotava ikäihmisten erityistarpeisiin sopeutettuja ”digitaalisen lukutaidon” ohjelmia⁽¹³⁾.

4.3.4 Niinpä on tuettava valtakunnallisia ja paikallisia hankkeita tietoyhteiskuntaan osallistumisen edistämiseksi sekä mikrohankkeita ja myös yhteisöjä ja järjestöjä, jotka auttavat heikommassa asemassa olevia käyttäjiä perehtymään teknologisiin välineisiin, etenkin tarjoamalla mikrorahoitusta paikallisille koulutushankkeille, luomalla julkisia internet-palvelupisteitä sekä varustamalla julkisia tiloja ilmaisen internet-yhteyden tarjoavilla verkkopäätteillä. ETSK katsoo, että komission olisi julkaistava säännöllisesti esimerkkejä alan parhaista käytännöistä.

4.4 Laitteistojen saatavuus

4.4.1 Monilla kotitalouksilla (perheillä tai yksityishenkilöillä) ei ole pääsyä verkkoon taikka mahdollisuutta sähköiseen viestintään, koska peruslaitteet (tietokone, ohjelmistot, modeemi) ovat näille liian kalliita.

4.4.2 ETSK kehottaa jäsenvaltioita varmistamaan, että yleispalvelun puitteissa tarjotaan taloudellista tukea internetin piiriin ja sen käyttäjäksi pääsyn helpottamiseksi.

4.5 Internet-yhteydet

4.5.1 Tänä päivänä on itsestään selvää, että kaikille avoimen tietoyhteiskunnan perustana olevassa tieto- ja viestintätekniikassa on huomioitava kaikkien yhteiskunnan jäsenten ja erityisesti syrjäytymisvaarassa olevien tarpeet niiden ongelmien korjaamiseksi, joita aikaansaavat digitaalinen kuilu ja sen aiheuttama väistämätön yhteiskunnan kahtiajakautuminen.

⁽¹¹⁾ Ks. KOM(2007) 698 lopullinen.

⁽¹²⁾ KOM(2008) 572 lopullinen.

⁽¹³⁾ Ks. valmisteleva lausunto CESE 1524/2008 aiheesta ”Ikäihmisten tarpeiden huomioon ottaminen” (esittelijä: Renate Heinisch).

4.5.2 Maailmanlaajuisen internet-ympäristön yhdentymisen, verkottumisen ja digitalisoinnin yhteisvaikutuksen vuoksi nopeiden verkkoyhteyksien tarve uusien datasovellusten käyttöä varten lisääntyy.

4.5.3 Laajakaistan levinneisyserojen umpeen kuromisesta 20. maaliskuuta 2006 annetussa tiedonannossa ⁽¹⁴⁾ todetaan, että "laajalle levinneet laajakaistayhteydet ovat keskeinen edellytys nykyaikaisen talouden kehitykselle ja tärkeä osa Lissabonin toimintasuunnitelmaa." Syyskuun 29. päivänä 2008 julkistetussa tiedonannossa myönnetään, että on olemassa maantieteellisiä alueita, joilla markkinat tuskin tarjoavat mainittuja palveluita kohtuullisen ajan kuluessa ja että digitaalinen syrjäytyminen muodostuu tietyssä vaiheessa merkittäväksi ongelmaksi.

4.5.4 ETSK on jo vuosien ajan vaatinut, että laajakaistainen verkkoliittymä lasketaan erottamattomaksi osaksi yleispalvelua.

4.5.5 Yleispalveludirektiiviä täydennettiin vuonna 2002 sisällyttämällä yleispalveluvelvoitteen piiriin "tarkoituksenmukainen Internet-yhteys". Sillä tarkoitetaan tiedon välittämistä sellaisin siirtonopeuksin, jotka mahdollistavat internet-yhteyden toimivuuden.

4.5.6 Vaikka mainittu lisäys vaikuttikin aikoinaan lupaavalta, kun internet-yhteyden muodostaminen tapahtui kytkentäisen puhelinverkon kautta, nykyisin monet muun muassa terveysalan, yritysalan, hallinnon ja opetusalan sähköiset sovellukset, jotka ovat tulevana vuosina ratkaisevan tärkeitä Euroopan kasvun ja elämänlaadun kannalta, edellyttävät laajakaistayhteyttä.

4.5.7 ETSK pitää siksi välttämättömänä täsmentää "tarkoituksenmukaisen internet-yhteyden" käsitettä, ja ehdottaa, että yleispalvelun tarjoaja veloitetaan tarjoamaan monivuotisessa ohjelmassa määritetyllä kohtuullisella aikavälillä DSL-yhteys, jonka siirtonopeus on vähintään 2–10 Mbit/s, tai langaton yhteys vastaavalla siirtonopeudella (WiMAX, satelliittiteknologia jne.). On kuitenkin muistettava, että kyse on arvoista, joiden on kehitettävä tekniikan mukana ja kuluttajien tarpeiden mukaisesti.

4.6 Saatavuuden varmistaminen käyttäjien maantieteellisestä sijainnista riippumatta

4.6.1 Syrjäisillä alueilla ja maaseudulla etenkin eräissä uusissa jäsenvaltioissa markkinat eivät useissa tapauksissa kykene varmistamaan asianmukaisten palvelujen tarjoamista varten riittävän tasokasta liittymää sähköisen viestinnän infrastruktuuriin kohtuulliseen hintaan.

4.6.2 Laajakaistan saatavuudessa on suuria eroja kaupunkien ja maaseudun välillä. DSL-verkko kattaa 71,3 prosenttia maaseudusta ja 94 prosenttia kaupunkialueista ⁽⁸⁾. Liian hitaat siirtonopeudet jarruttavat laajakaistan käyttöä maaseudun yrityksissä ja kotitalouksissa, jotka eivät siten voi saada kosketusta todelliseen multimediamyönteeseen.

4.6.3 Digitaalikuilu koskettaa yhteiskuntaryhmiä eri tavoin riippuen erilaisista tekijöistä, jotka voivat olla demografisia (ikä, sukupuoli, kotitalouden tyyppi), sosiaalisia ja ammatillisia (koulutus, työ, asema, tulot) tai maantieteellisiä (asuinolosuhteet, asuinpaikka, alueelliset tai paikalliset piirteet, geopoliittiset tekijät).

4.6.4 Sen vuoksi ei pidä kantaa huolta vain maantieteellisestä vaan myös sosiaalisesta syrjäytymisestä, joka on yhteydessä tiettyjen käyttäjäryhmien rajallisiin taloudellisiin valmiuksiin tai puutteelliseen osaamiseen.

4.6.5 ETSK katsookin, että yleispalvelua olisi laajennettava siten, että palvelun saatavuus voitaisiin taata kaikille käyttäjille näiden maantieteellisestä, taloudellisesta tai sosiaalisesta tilanteesta huolimatta.

4.7 Määrätty laatutaso

4.7.1 Yleispalveludirektiivin muuttamiseen tähtäävässä ehdotuksessa komissio esittää, että kansallisille sääntelyviranomaisille annetaan valtuudet estää palvelun laadun heikkeneminen, yhteyksien rajoittaminen ja siirtonopeuksien hidastuminen verkoissa vahvistamalla vähimmäislaatusot peruskäyttäjien tiedonsiirtoverkkopalveluita varten.

4.7.2 ETSK katsoo, että vähimmäislaatusot olisi oltava kaikissa jäsenvaltioissa sama, ja sen takia laatustandardien vähimmäisvaatimusten määrittely olisi uskottava unionin lainsäätäjälle kansallisen sääntelyviranomaisen sijasta.

4.8 Kohtuuhintaisuus

4.8.1 Kohtuullisen tai sopivan hinnan sijaan olisi puhuttava "jokaisen maksettavissa olevasta hinnasta", mikä ilmentäisi paremmin tavoiteltua tarkoitusta.

4.8.2 Liittymän ja palvelun kohtuullinen hinta sisältyy yleispalvelun määritelmään, mutta se ei kuulu yhteisön tasolla direktiivin soveltamisalaan, koska "kohtuullisuus" riippuu maakohtaisista erityisolosuhteista, kuten kotitalouksien keskitulosta.

4.8.3 ETSK esittää, että yhteisön tasolla tarkastellaan jäsenvaltioiden mahdollisuutta alkaa soveltaa yleispalvelun tarjonnassa sosiaalisia maksuluokkia, jotka koskevat suurella siirtonopeudella toimivan internetin piiriin pääsyä ja käyttöä.

5. Rahoitus

5.1 ETSK on perillä siitä, että suuren siirtonopeuden yleispalveluvelvoitteen operaattoreilla aiheuttaman raskaan taloudellisen taakan kantaminen on monissa tapauksissa tappiollista.

⁽¹⁴⁾ KOM(2006) 129 lopullinen.

5.2 Kustannukset riippuvat kuitenkin suurelta osin käytettävästä teknologiasta. Vaikka näitä kustannuksia voidaan pienentää korvaamalla ”lankatekniikka ”langattomalla” – ottaen huomioon, että uuden tilaajan liittäminen kaikille tilaajille yhteiseen radioliikenneverkkoon ei maksa paljoakaan –, ei pidä unohtaa, että ”lankatekniikassa ”viestintäkulut ovat käyttäjälle huokeammat kuin ”langattomassa”.

5.3 Jos yleispalveluvollisuudesta aiheutuu palveluntarjoajalle kohtuuton rasite, vuoden 2002 yleispalveludirektiivi sallii jäsenvaltioiden ottaa käyttöön rahoitusmekanismeja, kuten

- julkisten varojen käyttäminen
- käyttäjiltä perittävät maksut
- maksujen jakaminen kaikkien yritysten tai määrättyjen yritysten kesken.

5.4 Myös rakennerahastoja ja maaseudun kehittämisrahastoa voidaan eräin edellytyksin käyttää kehityksessä jälkeen jääneiden maaseutualueiden kehityksen edistämiseen.

5.5 Tieto- ja viestintäverkkojen käyttömahdollisuuksista digitaali-kuilusta kärsivillä Euroopan alueilla ETSK toistaa vaatimuksensa ⁽¹⁵⁾, että rakennerahastoista ja maaseudun kehittämisrahastosta sekä T&K-rahastosta on varattava tietoyhteiskuntaan osallistamiseen erityisiä budjettikohtia.

5.6 Maailmanlaajuisen internet-ympäristön yhdentymisen ja palveluntarjoajien (verkko-operaattorit, internet-alustojen ja sisältöjen tuottajat) suuren lukumäärän huomioon ottaen rahoitusperustan määrittäminen on yhä vaikeampaa ja se on alati konfliktien ja riitojen lähde.

5.7 Lisäksi palveluntarjoajille määrätty (veroluonteiset) maksut siirretään yleensä (ainakin osittain) lopulliseen hintaan.

5.8 ETSK ei voi tukea yleispalvelun lisäkustannusten kompensoimista määräämällä käyttäjille suoria tai välillisiä maksuja tai nostamalla hintoja, sillä se rikkoo kohtuuhinnan periaatetta vastaan.

5.9 Palvelun rahoittaminen julkisin tuin yhdessä yhteisön rahastoista rahoitettujen investointien kanssa on ETSK:n mukaan ainoa sopiva ratkaisu niissä maissa, joissa yleispalveluvoiton aiheuttama taloudellinen rasite on suurempi kuin tavallisissa liikkeenharjoittamisen olosuhteissa.

5.10 Yleispalvelun rahoittaminen yleisellä verotusjärjestelmällä – mikä hajauttaa sen kustannukset hyvin laajalle veroperustalle – merkitsee pienempää sosiaalisen hyvinvoinnin heikkenemistä, kuin jos yleispalvelu rahoitettaisiin ainoastaan palveluntarjoajilta tai kuluttajilta perittävillä veroilla.

Bryssel 4. joulukuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean pääsihteeri
Martin WESTLAKE

▮

▮

⁽¹⁵⁾ ETSK:n lausunto CESE aiheesta ”Esteetöntä tietoyhteiskuntaa koskeva tuleva lainsäädäntö” (esittelijänä Bernardo Hernández Bataller), EUVL C 175, 27.7.2007, s. 91.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta ”Uudistetun Lissabonin strategian tehokas hallinnointi”

(2009/C 175/03)

Euroopan komissio pyysi Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtajalle Dimitris DIMITRIADISILLE 11. kesäkuuta 2008 lähettämässään kirjeessä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmistelevala lausunnon aiheesta

Uudistetun Lissabonin strategian tehokas hallinnointi.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 25. toukokuuta 2008 antaa asian valmistelun ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisen luonteen vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 3.–4. joulukuuta 2008 pitämässään 449. täysistunnossa (joulukuun 4. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Susanna FLORION ja hyväksyi seuraavan lausunnon äänin 100 puolesta ja 5 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

JOHDANTO

Hyvin epävarmoina aikoina tarvitaan kaukokatseisuutta, johdonmukaista politiikkaa ja kaikkien sidosryhmien osallistumista. Lissabonin strategia tarjoaa kattavat puitteet, joiden avulla Euroopan unioni voi vahvistaa yhteistä ääntään maailmanlaajuisesti.

Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan entistä aktiivisempi osallistuminen vapauttaa kätkössä olevaa potentiaalia. Strategia ja sen täytäntöönpano ovat osoitus siitä, että tarvitaan sekä ylhäältä alas- että alhaalta ylöspäin suuntautuvia lähestymistapoja. Lissabonin strategian hyvää hallinnointimallia tulisi käyttää edistämään eri politiikkojen lähentämistä sekä taloudellista kasvua ja työllisyyttä.

1. Päätelemät ja suosituksel

1.1 Lissabonin strategia on koko eurooppalaisen yhteiskunnan hanke, joka antaa sille mahdollisuuden vastata globalisoituneen maailman haasteisiin. ETSK katsoo, että meneillään olevan rahoitusmarkkinakriisin sekä sen taloudellisten seuraamusten ja kasvavan epävarmuuden vuoksi Euroopan kilpailukyky, kestävä kehitys ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus säilyvät ratkaisevan tärkeinä tekijöinä. Komitea korostaa, että Lissabonin strategian kolme pilaria – kasvu ja työllisyys, sosiaalinen yhteenkuuluvuus ja kestävyys – edellyttävät jatkuvaa interaktiivista ja tasapainoista lähestymistapaa.

1.2 Tämä lausunto on ennen kaikkea vastaus Euroopan komission esittämään pyyntöön ⁽¹⁾. Lausunnona käsitellään Lissabonin strategian hallinnointia, ja se on jatkoa ETSK:n sekä EU:n kansalaisyhteiskuntaa edustavien organisaatioiden aiemmille panoksille Lissabonin strategian edistämiseksi.

⁽¹⁾ Euroopan komission varapuheenjohtaja Margot Wallström pyysi 11. kesäkuuta 2008 päivätyssä, ETSK:n puheenjohtajalle Dimitris Dimitriadikselle osoittamassaan kirjeessä ETSK:ta laatimaan valmistelevala lausunnon kasvua ja työpaikkojen lisäämistä edistävästä Lissabonin strategiasta. Komission ETSK:lle osoittama pyyntö on keväällä 2008 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston määrittämän yleisen tehtävänasettelun mukainen, sillä neuvosto pyytää nimenomaisesti ”komissiota ja jäsenvaltioita tehostamaan asiaankuuluvien sidosryhmien osallistumista Lissabonin prosessiin”.

1.3 ETSK korostaa Lissabonin strategian tarvitsevan riittävää tukea jäsenvaltioiden hallituksilta. Tämän vuoksi komitea painottaa, että hallitusten poliittinen ja moraalinen velvollisuus on suunnitella uudistuksia ja sopia niistä kansalaisyhteiskuntaa edustavien organisaatioiden kanssa. On ratkaisevan tärkeää, että valtiovalasta riippumattomat sidosryhmät jäsenvaltioissa voivat täysipainoisesti osallistua Lissabonin toimintaohjelman suunnitteluun. Kansallisten talous- ja sosiaalineuvostojen ja muiden vastaavien kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tulisi täyttää kansallisessa lainsäädännössä ja käytännön toimita niille annettu rooli Lissabonin strategian toteuttamisessa ⁽²⁾.

1.4 Hallinnoinnissa on merkittäviä eroja jäsenvaltioiden välillä. Eräissä niistä kuulemis- ja tiedotusmenettelyt ovat hyvin järjestettyjä, kun taas toisissa ne kaipaavat huomattavia parannuksia. Parhaiden käytänteiden vaihtoa tulisikin edistää. Tästä syystä ETSK järjestää tiedonkeruumatkoja jäsenvaltioihin keskustellakseen parhaista käytänteistä ja uudistusten täytäntöönpanosta kansalaisyhteiskunnan sidosryhmien kanssa ⁽³⁾.

⁽²⁾ ETSK toteaa, että se ei puutu millään tavoin jäsenvaltioissa käytössä oleviin työmarkkinaosapuolten kuulemismenettelyihin, toimivaltuuksiin tai oikeutukseen.

⁽³⁾ Ranskan, Espanjan, Belgian ja Alankomaiden edustajat kertoivat olevansa tyytyväisiä prosessin hallinnointiin kotimaissaan. Ensimmäisen tiedonkeruumatkan tuloksia esitellään liitteessä 2.

1.5 ETSK korostaa, että strategian sisältämät uudistukset tarjoavat kansalaisille tärkeää taloudellista ja yhteiskunnallista vakautta yhdistettynä kestäväan kehitykseen liittyviin tavoitteisiin. Julkisen ja yksityisen sektorin toimijoiden on kaikkien määriteltävä oma roolinsa ja positiivinen panoksensa, jotta taloudellinen tehokkuus ja sosiaalinen oikeudenmukaisuus voitaisiin yhdistää toisiinsa kaikkien eurooppalaisten hyvinvoinnin turvaamiseksi.

1.6 ETSK pitää erittäin toivottavana sitä, että kaikki sidosryhmät (valtiollisella, alueellisella ja paikallisella tasolla) osallistuvat suoraan tehokkaan hallinnon suunnitteluun asianmukaisella tasolla. Eri neuvottelutasot edellyttävät erilaisia osallistumis- ja työskentelytapoja.

1.7 Kun otetaan huomioon jäsenvaltioiden väliset erot, ETSK suosittaa pysyvän vuoropuhelun aloittamista jäsenvaltioissa. Keskusteluun osallistuisivat yhtäältä kansalliset talous- ja sosiaalineuvostot ja toisaalta työmarkkinaosapuolet, ja siihen voisivat liittyä myös muut asiaankuuluvat yhteiskunnalliset toimijat (pk-yritykset, osuus- ja yhteisötalouden organisaatiot jne. ⁽⁴⁾.) sekä tiedemaailman edustaja ja ajatushautomot. Lisäksi siinä tulisi olla osallisina elimiä, jotka pyrkivät edistämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja yhdenvertaisia mahdollisuuksia.

1.8 ETSK ehdottaa, että Lissabonin strategian kunkin kauden jälkeen (jatkona jäsenvaltioissa käytävälle jatkuvalla vuoropuhelulle) järjestettäisiin sidosryhmien ja kansalaisyhteiskuntaa edustavien asianomaisten organisaatioiden kanssa konferenssi, jossa pohdittaisiin onnistumisia ja puutteita. Onnistumisten ja saavutusten korostaminen ja tunnetuksi tekeminen antaisi yhteiskunnalle vahvemman perustan jatkaa uudistusprosessia.

1.9 ETSK korostaa, että tarvitaan parempi ja entistä yksityiskohtaisempi seurantajärjestelmä (eri sidosryhmien rooli ja toimet täytäntöönpanoprosessissa), ja suosittaa siksi määrällisiin ja laadullisiin viitearvoihin perustuvan mallin (ks. kohta 2.8) entistä laajamittaisempaa käyttöä. Kyseistä mallia testataan parhaillaan eräissä jäsenvaltioissa, ja se mahdollistaa kansalaisyhteiskuntaa edustavien organisaatioiden entistä vahvemman roolin täytäntöönpano- ja seuranta prosesseissa.

⁽⁴⁾ Osuus- ja yhteisötalous rakentuu kolmen suuren organisaatioperheen ympärille: siihen kuuluu osuuskuntia, keskinäisiä yhtiöitä, yhdistyksiä sekä hiljattain tehdyn lisäyksen mukaan myös säätiöitä (*The Social Economy in the EU*, s. 11, CESE/COMM/05/2005).

1.10 ETSK:n mielestä tarvitaan kipeästi laajaa julkista keskustelua strategian metodologiasta ja sen täytäntöönpanoon liittyvistä näkökohdista. Komitea kehottaa järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan toimijoita käynnistämään entistä laajemmän ja syvällisemmän keskustelun Lissabonin strategian sisältämistä uudistuksista eri tasoilla. Jäsenvaltioiden talous- ja sosiaalineuvostojen roolia – tai vastaavien kansalaisyhteiskuntaa edustavien elinten asemaa niissä jäsenvaltioissa, joissa talous- ja sosiaalineuvostoa ei ole – on vahvistettava siellä, missä niiden rooli vielä on kehittymätön. Myös muiden, Lissabonin strategian erityisnäkökohtia käsittelevien neuvoa-antavien elinten (kansalliset kestäväan kehityksen, yhdenvertaisten mahdollisuuksien ja köyhyyden torjunnan neuvostot) on osallistuttava kuulemisprosessiin työmarkkinaosapuolten konsultaatioelinten ohella.

1.11 ETSK katsoo, että komission ja jäsenvaltioiden on ryhdyttävä konkreettisiin toimiin täytäntöönpanon tehostamiseksi. Tässä on hyödynnettävä eri viestintäkeinoja ja erityisesti sähköistä viestintää (parhaiden käytänteiden yksilöinti, tulostaulut jne.). On myös edistettävä rajatylittävää yhteistyötä ja hyvien käytänteiden jakamista.

1.12 ETSK voi toimia kansallisten talous- ja sosiaalineuvostojen, työmarkkinaosapuolten ja muiden kansalaisyhteiskunnan toimijoiden sekä EU:n toimielinten välisen tietojenvaihdon foorumina sekä tarjota mahdollisuuden valtiovalasta riippumattomien kansallisten toimijoiden väliseen näkemysten ja kokemusten vaihtoon. ETSK arvostaa suuresti sitä panosta, jonka jäsenvaltioiden talous- ja sosiaalineuvostot sekä muut kansalaisyhteiskuntaa edustavat organisaatiot ovat antaneet keskusteluun.

1.13 ETSK korostaa, että Lissabonin strategian kansallisten koordinaattoreiden tulisi aina tehdä säännöllistä yhteistyötä kaikkien tarkoin määritettyjen sidosryhmien kanssa kansallisia uudistusohjelmia laadittaessa, toteutettaessa ja arvioitaessa. ETSK kehottaa jäsenvaltioiden hallituksia tehostamaan kansalaisille suunnattua tiedotusta Lissabonin tavoitteisiin liittyvän kansalaisvuoropuhelun ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun tuloksista.

2. Sidosryhmien rooli hallinnointiprosessissa – tehokkaan hallinnoinnin uudet muodot ja välineet

2.1 Kansainvälisen talouden jouduttua vakavien haasteiden ja epävarmuustekijöiden eteen usko talouden elpymiseen on heikentynyt merkittävästi myös Euroopassa. Tässä tilanteessa Lissabonin toimintasuunnitelma ja tasapainoisten rakenteellisten uudistusten toteuttaminen on entistäkin tärkeämpää. Tarvitaan nopeita ratkaisuja.

2.2 ETSK pitää Lissabonin strategian tehokasta hallinnointia ratkaisevan tärkeänä sen johdonmukaisen täytäntöönpanon kannalta. Komitea korostaa, että eri tasojen (valtiollisen, alueellisen ja paikallisen tason) vaikutusmahdollisuuksien lisääminen voi olla tekijä, joka auttaa kehittämään uusia ehdotuksia ja ratkaisumalleja.

2.3 ETSK huomauttaa, että strategia nähtiin monissa jäsenvaltioissa alun alkaen jäsenvaltioiden hallitusten ja EU:n toimielinten välisenä vuorovaikutuksena. ETSK on yhdessä kansallisten talous- ja sosiaalineuvostojen ja muiden kansalaisyhteiskuntaa edustavien organisaatioiden kanssa ollut keskeisessä asemassa parannettaessa hallinnointia alkuperäiseen tilanteeseen verrattuna. Komitean on kuitenkin valitettavasti todettava, ettei osallistuminen ole edennyt yhtä pitkälle kaikissa jäsenvaltioissa.

2.4 Lissabonin strategian kansallisten koordinaattoreiden tulisi ottaa kansalaisyhteiskuntaa edustavat organisaatiot ja työmarkkinaosapuolet entistä aktiivisemmin mukaan niihin toimiin ja uudistuksiin, joita tarvitaan Lissabonin strategian tukemiseksi (esimerkiksi ajoissa tapahtuva tiedotus, tapahtumien yhteinen suunnittelu jne.). Niiden tulisi myös tehostaa suurelle yleisölle suunnattua tiedotusta asiasta.

2.5 Kansallisten talous- ja sosiaalineuvostojen, työmarkkinaosapuolten ja muiden kansalaisyhteiskuntaa edustavien organisaatioiden tiivis yhteistyö auttaisi myönteisellä tavalla luomaan uusia synergiavaikutuksia. On myös varmistettava kaikkien sidosryhmien osallistuminen, mukaan luettuina epäsuotuisassa asemassa olevat ryhmät (vammaiset, maahanmuuttajat jne.).

2.6 Täytäntöönpanon onnistuminen edellyttää, että eri rahastoista saatavaa EU-rahoitusta (rakennerahastot jne.) hyödynnetään entistä tehokkaammin Lissabonin tavoitteiden toteuttamiseksi.

2.7 Tehokas monitasoinen hallinnointi

2.7.1 Vastaaminen asianmukaisesti maailmanlaajuisiin haasteisiin edellyttää uusia, innovatiivisia hallinnointitapoja. ETSK suosittelee, että käynnistetään pysyviä vuoropuheluita, joihin osallistuvat kansalliset talous- ja sosiaalineuvostot, työmarkkinaosapuolet, pk-yritykset, yliopistot, muut kansalaisyhteiskuntaa edustavat organisaatiot sekä osuus- ja yhteisötalouden organisaatiot ja tahot, jotka pyrkivät edistämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja yhdenvertaisia mahdollisuuksia kaikille. Näiden vuoropuheluiden avulla voitaisiin löytää täytäntöönpanoprosessin pullonkaulat ja rohkaista turvautumaan uusiin kannustimiin kehityksessä jälkeen jääneillä aloilla. Tällä tavoin kansalliset talous- ja sosiaalineuvostot ja vastaavat kansalaisyhteiskunnan organisaatiot voivat auttaa muokkaamaan ehdotuksia esiin nousseiden ongelmien ratkaisemiseksi.

2.7.2 Pysyvä vuoropuhelu voi, niissä maissa joissa se katsotaan tarpeelliseksi, palvella tehokkaan monitasoisen hallinnoinnin välineenä, kun toimitaan yhteistyössä Lissabonin strategian kansallisen koordinaattorin kanssa. Vuoropuhelu voi auttaa arvioimaan kullakin (komission maakohtaisiin suosituksiin perustuvalla) prioriteettialalla toteutettuja toimia hyödyntäen mahdollisesti määrällisiin ja laadullisiin viitearvoihin perustuvaa järjestelmää valtiollisella, alueellisella ja paikallisella tasolla (ks. kohta 2.8 jäljempänä). Tämä voi olla avuksi myös rajatylittävissä vertailuanalyyseissa.

2.7.3 Euroopan komission ja työmarkkinaosapuolten, kansalaisjärjestöjen ja kansalaisyhteiskuntaa edustavien eri organisaatioiden välisissä tapaamisissa tulisi varmistaa *avoimuus* (tietojen saannissa, määräaikaisten noudattamisessa jne.).

2.7.4 *Avoin yhteistyömenetelmä* saattaisi olla väline, joka voisi olla avuksi Lissabonin toimintaohjelman toteuttamisessa. Komitea on moneen otteeseen todennut, että avointa yhteistyömenetelmää voitaisiin käyttää paremmin ja tehokkaammin. Tähän voidaan päästä hyödyntämällä uutta "yhteisten periaatteiden" ⁽⁵⁾ lähestymistapaa ja mahdollistamalla järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan osallistuminen Lissabonin strategian tavoitteiden muotoiluun ja niistä käytäviin neuvotteluihin Euroopan tasolla. Nykyisessä huolestuttavassa rahoitusmarkkinoiden ja talouden tilanteessa kaikkien hallitusten ja sidosryhmien on kuitenkin pyrittävä asettamaan parempia tavoitteita.

2.7.5 Sidosryhmien tulisi kehittää uusia keinoja jakaa tietoa parhaista käytänteistä. Monitasoinen verkostoituminen sisältäisi kahdensuuntaista tietojenvaihtoa hallinnon eri tasojen välillä, ja kahden tai useamman jäsenvaltion rajaseutujen välinen entistä tiiviimpi yhteistyö mahdollistaisi rajatylittävien tavoitteiden asettamisen.

2.8 Määrällinen ja laadullinen vertailuanalyysi

2.8.1 Yksi jäsenvaltioiden välisistä eroista on rakenteellisia indikaattoreita palvelevien tietojen toisistaan poikkeavat keräilytavat. On löydettävä keinoja ja välineitä, joilla saadaan korkeatasoista objektiivista tietoa näistä indikaattoreista kaikissa jäsenvaltioissa. Asiasta vastaavien virastojen (esimerkiksi jäsenvaltioiden tilastokeskusten) välisten yhteyksien vahvistaminen, johon Eurostat pyrkii parhaansa mukaan, olisi tästä syystä sitäkin toivottavampaa, jotta voitaisiin vahvistaa välttämätöntä yhteistä tilastoperustaa. Tiedon tulee olla laajasti saatavilla ja valintakriteereistä käytävän keskustelun tulee olla mahdollisimman avointa.

⁽⁵⁾ Yhteisten periaatteiden menetelmä keskittyy erityiskysymyksiin, joissa jäsenvaltiot haluavat edistytävän siitä huolimatta, että EU:n toimivalta niissä on rajallinen (ETSK:n 9. heinäkuuta 2008 hyväksymä lausunto aiheesta "Uusi sosiaalinen toimintaohjelma", EUVL C 27, 3.2.2009, s. 99)

2.8.2 Kansallisiin uudistusohjelmiin perustuvat, sidosryhmien yhteistyössä valtiotietojen edustajien kanssa asettamat määrälliset ja laadulliset viitearvot tarjoaisivat tehokasta ja konkreettista tietoa kussakin jäsenvaltiossa tapahtuneen kehityksen mittaamiseksi, perustuen rakenteellisiin indikaattoreihin ⁽⁶⁾ sekä Lissabonin strategian yleisiin tavoitteisiin. Kaikkien jäsenvaltioiden talous- ja sosiaalineuvoston tai vastaavan elimen pitäisi analysoida ja luoda omat prioriteettikriteerinsä. Esimerkiksi Belgian, Bulgarian ja Ranskan talous- ja sosiaalineuvostot ovat jo alkaneet suorittaa vertailuanalyysejä säännöllisesti (esim. joka toinen vuosi) jäsenvaltioiden hallitusten sopimien 14 indikaattorin ja eräiden rakenteellisten lisäindikaattoreiden avulla. Ne käyttävät tässä Eurostatin internetsivuilta vapaasti saatavissa olevia tilastotietoja. Muut kansalliset talous- ja sosiaalineuvostot voisivat halutessaan seurata esimerkkiä.

2.8.3 Kansallisia kriteereitä voitaisiin sopeuttaa kunkin tason (valtiollinen, alueellinen, paikallinen tai sektorikohtainen ⁽⁷⁾) vaatimuksiin ja mukauttaa niitä asianmukaisesti. Kansalliset vertailuarvot kullakin prioriteettialalla (sellaisina kuin keväällä 2006 kokoontunut Eurooppa-neuvosto ne määritteli) keskittyisivät kansallisen ja alueellisen tiedon keräämiseen konkreettisten suoritusedikaattoreiden ja mittausarvojen tarjoamiseksi. Tietokannan tulisi olla avoin jäsenvaltioiden talous- ja sosiaalineuvostoille,

työmarkkinaosapuolille ja muille kansalaisyhteiskunnan sidosryhmille. Komitea ehdottaa seuraavia käytännön toimenpiteitä:

- ETSK:n internet-sivuille perustetaan avoin vertailuanalyyssivusto (osana CESLink-internetsivustoa ⁽⁸⁾) ajantasaisen ja tehokkaan tietojen keräämisen ja analysoinnin mahdollistamiseksi ⁽⁹⁾.
- Tietoa voitaisiin kerätä kerran tai useammin Lissabonin strategian kolmivuotisen kauden aikana. Tietojen kerääjinä toimisivat jäsenvaltioiden talous- ja sosiaalineuvostot tai vastaavat elimet, tai niiden kerääminen varmistettaisiin olemassa olevien kansallisten osallistumisjärjestelmien kautta.
- Tuloksia voitaisiin analysoida myös määrääjain pidettävissä pyöreän pöydän keskusteluissa ja niitä voitaisiin esitellä ETSK:n vuosittain järjestämässä konferenssissa.

2.8.4 Tällä tavoin sidosryhmät pystyisivät asettamaan realistisia tavoitteita ja tarjoamaan johdonmukaista tietoa kansallisten uudistusohjelmien tarkistamista varten. Tietoja olisi myös helppo päivittää ja ne mahdollistaisivat jatkuvan arvioinnin. Näin edistettäisiin myös hyvien käytänteiden yksilöimistä kaikissa jäsenvaltioissa.

Bryssel 4. joulukuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean pääsihteeri
Martin WESTLAKE

⁽⁶⁾ Jäsenvaltioiden hallitukset tekivät joulukuussa 2003 yhteisen päätöksen neljästätoista rakenteellisesta indikaattorista. Nämä 14 rakenneindikaattoria ovat ostovoimakorjattu BKT asukasta kohti, työn tuottavuus, työllisyysaste, ikääntyvien työntekijöiden työllisyysaste, nuorten koulutustaso, T&K-bruttomenot prosentteina BKT:stä, suhteellinen hintataso, yritysinvestoinnit, köyhyysriski sosiaalisten tulonsiirtojen jälkeen, pitkäaikaistyöttömyysaste, alueellisten työllisyysasteiden hajonta, kasvihuonekaasupäästöt, talouden energiantensiteetti sekä rahtiliikenteen määrä suhteessa BKT:hen. Eurostat antaa säännöllisesti tietoa rakenneindikaattoreista:

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1133_47800773_1133_47802588&_dad=portal&_schema=PORTAL.

⁽⁷⁾ Sektorikohtainen – talouden kunkin sektorin tulisi myös yksilöidä toimet, joita tarvitaan Lissabonin tavoitteiden saavuttamiseksi (esim. innovaatio ja kilpailukyky).

⁽⁸⁾ <http://www.eesc.europa.eu/ceslink/09-fr/presentation-ceslink-fr.html>

⁽⁹⁾ ETSK voi antaa panoksensa prosessiin antamalla käyttöön verkkotilaa tulosten ja tietojen vaihtoa varten.

LIITE I

ETSK:N YHDESSÄ KANSALLISTEN TALOUS- JA SOSIAALINEUVOSTOJEN JA VASTAAVIEN ELINTEN VERKOSTON KANSSA VALMISTELEMAT TÄRKEIMMÄT LISSABONIN STRATEGIAA KOSKEVAT ASIAKIRJAT

Kokoavat raportit keväisin pidetyille Eurooppa-neuvoston kokouksille

- **LISSABONIN STRATEGIAN TOTEUTTAMINEN – 22.–23. maaliskuuta 2005 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston pyynnöstä laadittu kokoava raportti – Unionin jäsenvaltioiden talous- ja sosiaalineuvostojen kanssa yhteistyössä laadittu kokoava raportti – Ehdokasvaltioiden (Bulgaria ja Romania) osuus – Yhteysryhmän osuus**

CESE 1468/2005 rev. (ETSK:n verkkosivuilla hakupolku

http://www.eesc.europa.eu/lisbon_strategy/events/09_03_06_improving/documents/ces1468-2005_rev_d_en.pdf)

- **Lissabonin strategia 2008–2010 – Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan rooli – Kokoava raportti (13.–14. maaliskuuta 2008 kokoontuneelle) Eurooppa-neuvostolle – Lissabonin strategian täytäntöönpanon nykytilanne ja tulevaisuudennäkymät**

CESE 40/2008

Päätöslauselma keväällä kokoontuneelle Eurooppa-neuvostolle:

- **Euroopan talous- ja sosiaalikomitean päätöslauselma aiheesta ”Uudistetun Lissabonin strategian täytäntöönpano” (kevään 2007 päätöslauselma)**

CESE 298/2007

Esittelijä: **Joost van IERSEL**

Apulaisesittelijä: **Miklós BARABÁS**

LISSABONIN STRATEGIAN PRIORITEETTIALOJA KOSKEVAT LAUSUNNOT

- **Eteneminen kohti eurooppalaista osaamisyhteiskuntaa – Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan panos Lissabonin strategiaan (valmisteleva lausunto)**

EUVL C 65, 17.3.2006, s. 94

Esittelijä: **Jan OLSSON**

Apulaisesittelijät: **Eva BELABED** ja **Joost van IERSEL**

- **Liiketoimintamahdollisuudet erityisesti pk-yrityksissä (Lissabonin strategia) (oma-aloitteinen lausunto)**

EUVL C 256, 27.10.2007, s. 8

Esittelijä: **Christine FAES**

- **Panostaminen osaamiseen ja innovointiin (Lissabonin strategia) (oma-aloitteinen lausunto)**

EUVL C 256, 27.10.2007, s. 17

Esittelijä: **Gerd WOLF**

- **Ensisijaisten ryhmien työllistäminen (Lissabonin strategia)**

EUVL C 256, 27.10.2007, s. 93

Esittelijä: **Wolfgang GREIF**

- **Euroopan energiapolitiikan määrittely (Lissabonin strategia) (oma-aloitteinen lausunto)**

EUVL C 256, 27.10.2007, s. 31

Esittelijä: **Ulla SIRKEINEN**

MUUT LISSABONIN STRATEGIAAN LIITTYVIEN TYÖSKENTELYRAKENTEIDEN LAATIMAT ASIAKIRJAT

- **Erityisnide ”58 concretes measures to ensure the success of the Lisbon Strategy”**

LISSABONIN STRATEGIAA KÄSITTELEVISTÄ TYÖSKENTELYRAKENTEISTA RIIPPUMATTA LAADITUT JAOSTOJEN MUUT LAUSUNNOT

- **Ilmastonmuutos ja Lissabonin strategia (oma-aloitteinen lausunto)**

EUVL C 44, 16.2.2008, s. 69

Esittelijä: **Ernst Erik EHNMARK**

- **Yrittäjyyttä suosiva ajattelutapa ja Lissabonin ohjelma (oma-aloitteinen lausunto)**

EUVL C 44, 16.2.2008, s. 84

Esittelijä: **Madi SHARMA**

Apulaisesittelijä: **Jan OLSSON**

LIITE II

Bukarestiin 13. lokakuuta 2008 tehdyn tiedonkeruumatkan tiivistelmä

ETSK:n valtuuskunta tapasi Romanian kansalaisyhteiskuntaa edustavia organisaatioita Romanian talous- ja sosiaalineuvoston tiloissa. Keskusteluihin osallistui edustajia 17:stä kansalaisyhteiskuntaa edustavasta organisaatiosta.

Työnantajat ja ammattiliitot olivat monista kysymyksistä samaa mieltä, mutta katsoivat, ettei hallitus kuuntele niitä. Keskusteluissa esitettiin seuraavat huomiot:

Yleiset näkökohdat:

- Hallitus kuulee työmarkkinaosapuolia kansallisista uudistusohjelmista, mutta aikataulut ovat usein epärealistisen tiukat. Työmarkkinaosapuolten ehdotukset otetaan hyvin harvoin huomioon kansallisissa uudistusohjelmissa.
- Kansallisessa uudistusohjelmassa otetaan asianmukaisesti huomioon maan kohtaamat energia- ja ilmastokysymyksiin liittyvät haasteet.
- Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ei toimi tyydyttävällä tavalla. Sen eduista tulisi tiedottaa kansalaisille entistä paremmin. Siksi kaikkien työmarkkinaosapuolten tulisi parantaa yhteistyötään ja pyrkiä yhdessä edustamaan yhteiskunnallis-taloudellisia intressejä.
- Epätasapainoisen palkkopolitiikan vuoksi yli kolme miljoonaa kaikkein kilpailukykyisintä työntekijää jättänyt kotimaansa, ja maa kärsii vakavasta työvoiman saatavuuteen liittyvistä ongelmista. Eri toimialojen tarpeiden täyttämiseksi tarvitaan vähintään 500 000 työntekijää.
- Pk-yritysten perustamiseen ja toimintaan liittyviä lainsäädännöllisiä puitteita on uudistettava.
- Romaniassa tarvitaan lisää kasvua ja työllisyyttä tukevia verotuksellisia välineitä. Erityistä huomiota tulisi kiinnittää 750 000:een vammaiseen.
- Elinikäisen oppimisen järjestelmä on varsin kehittymätön.
- Romanian kansalaisyhteiskunta on huolestunut hyödykkeiden, energian jne. toimitusvarmuuteen liittyvistä kysymyksistä.
- Korruptio haittaa yhä kehitystä monilla aloilla.

Erityishuomiot:

- Työlainsäädännön täytäntöönpano on edelleen ongelmallista, eikä työmarkkinoiden valvonta toimi riittävän tehokkaasti (harmaa talous).
- Joustoturvian toteuttaminen on ongelmallista; viranomaisten tulkinnot ja täytäntöönpano aiheuttavat epävarmuutta.
- Ammattikoulutusjärjestelmän ja niin kutsutun "sertifiointijärjestelmän" on vastattava paremmin eri alojen tarpeita. Valitseva tilanne vahingoittaa vakavasti koko kansantalouden kilpailukykyä. Tukea tarvitaan sekä käynnistämisen, täytäntöönpanon että arviointivaiheissa.
- Veroluonteiset maksut haittaavat pk-yritysten toimintaa.
- Kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla on pysyviä kapasiteetti- ja rahoitusongelmia, eivätkä ne ole vielä kunnolla kehittyneet. Joukko kansalaisyhteiskunnan organisaatioita on edustettuna rakennerahastojen ohjauskomiteassa, mutta enemmän osallistumista tarvitaan.
- Koulutusohjelmissa tulisi käsitellä energiaan, ilmastoon ja kestävyyskysymyksiin liittyviä haasteita (koulujen opetusohjelmia ylipäätään olisi koordinoitava paremmin).

Työmarkkinaosapuolet saavat tietoa Euroopan komissiolta. Valtiollisella tasolla kaikki osapuolet kehottivat hallitusta kuulemaan myös muita kansalaisyhteiskunnan organisaatioita ja kehittämään järjestelmällisempää kansalaisvuoropuhelua. Tämän tulisi näkyä myös Romanian talous- ja sosiaalineuvoston uudistuksessa, sillä oikeusperusta on olemassa ja tämä oli myös hallituksen alkuperäisenä ehdotuksena, mutta muut kansalaisyhteiskunnan organisaatiot eivät vielä ole edustettuina.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta ”Talouden demokraattisuus sisämarkkinoilla”

(2009/C 175/04)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 27. syyskuuta 2007 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Talouden demokraattisuus sisämarkkinoilla.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. marraskuuta 2008. Esittelijä oli María Candelas **SÁNCHEZ MIGUEL**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 3.–4. joulukuuta 2008 pitämässään 449. täysistunnossa (joulukuun 3. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 110 puolesta, 29 vastaan 22:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät

1.1 Yksi perusedellytys sille, että unionin kansalaisten oikeuksista tulee todellisuutta on, että todellinen demokratia toteutuu sisämarkkinoilla. Vasta kun tämä ajatus hyväksytään, on mahdollista, että kaikki markkinatoimijat ymmärtävät merkityksen, joka tällä seikalla on Euroopan yhdentymiselle, ja antavat sille tukensa.

1.2 Kuluttajansuoja on ollut tähän saakka keino pyrkiä markkinaosapuolten väliseen tasapainoon, vaikka onkin totta, että unionin kilpailupolitiikan puitteissa on annettu säädöksiä, jotka vähentävät kuluttajille, työntekijöille ja yleisesti kansalaisille niin haitallisia kilpailurajoituksia.

1.3 Talouden demokraattisuus merkitsee markkinoilla sitä, että kaikkien markkinatoimijoiden välillä saavutetaan yhdenvertaisuus ja parannetaan kansalaisten elämänlaatua. Tähän päästään seuraavin tavoin:

- Kehitetään ja pannaan täytäntöön kilpailupoliittisia lainsäädäntövälineitä ja kutsutaan kuluttajat ja muut asianosaiset välttämättä mukaan alan toimivaltaisiin yhteisön laajuisiin ja valtakunnallisiin elimiin.
- Syvennetään kilpailupolitiikkaa, jotta turvataan sellaisten tahojen taloudelliset intressit, joihin kielletyt kilpailukäytännöt kohdistuvat suoraan.

1.4 Tavoitteen saavuttamiseksi on ryhdyttävä konkreettisiin toimiin, joilla vahvistetaan kaikkien sisämarkkinoille osallistuvien tahojen luottamusta ja varmistetaan se. Toimissa voitaisiin keskitettyä seuraaviin seikkoihin:

- Yhdenmukaistetaan kaikki lainsäädännöt ja tehdään ne vertailukelpoisiksi ainakin sekä aineellisen että prosessioikeuden keskeisissä kysymyksissä.
- Yhdistetään markkinatoimijoiden suojele perussopimuksissa tunnustettuihin perusoikeuksiin säätämättä välttämättä uusia menettelyitä, jotta hallinnollista taakkaa ei lisättäisi.
- Varmistetaan eri markkinatoimijoiden osallistuminen kilpailusta vastaavien elinten toimintaan sekä joustavan tietoverkon perustaminen. Muun muassa nämä ehdotukset ETSK on toistanut useissa lausunnoissaan.

1.5 ETSK on ollut aktiivinen edistäessään tasa-arvo-oikeuksia kaikissa politiikoissa sekä kansalaisyhteiskunnan merkittävää osallistumista yhteisön ja aivan erityisesti kilpailupolitiikasta vastaavien elinten toimintaan. Komitea katsoo, että Lissabonin ohjelman tavoitteiden saavuttaminen eli entistä kilpailukykyisempi ja dynaamisempi talous edellyttää, että varmistetaan talouden demokraattisuus sisämarkkinoilla.

2. Taustaa

2.1 Lissabonin sopimuksessa, Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklassa ⁽¹⁾ todetaan, että unioni tunnustaa oikeudet, vapaudet ja periaatteet, jotka esitetään Euroopan unionin perusoikeuskirjassa ⁽²⁾, jolla on sama oikeudellinen arvo kuin perussopimuksilla.

2.2 Perusoikeuskirjassa vahvistetaan, että muun muassa tasa-arvo, omistusoikeus, kuluttajansuoja sekä mahdollisuus käyttää yleishyödyllisiä palveluja ovat unionin perusoikeuksia, jotka vaikuttavat sisämarkkinoiden toimintaan ja toteutumiseen.

2.3 Kansalaisten tasa-arvoisuuden periaate (2 artikla) on yksi EU:n perustana olevista arvoista. Unionin demokraattisena periaatteena se on Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 9 artiklan mukaan samalla velvoite, jota unionin tulee noudattaa kaikessa toiminnassaan, sisämarkkinoilla harjoitettava taloudellinen toiminta mukaan luettuna.

2.4 Unionilla on puolestaan yksinomainen toimivalta sisämarkkinoiden toimintaa varten tarvittavien kilpailusääntöjen ⁽³⁾ vahvistamisessa (Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 3 artiklan 1 kohdan b alakohta).

⁽¹⁾ Artiklanumerointi perustuu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen konsolidoituun toisintoon, EUVL C 115, 9.5.2008.

⁽²⁾ Todettakoon, että perusoikeuskirjaa mukautettiin Strasbourgissa 12. joulukuuta 2007, ja mukautettu toisinto julkaistiin EUVL:n numerossa EUVL C 303, 14.12.2007. Toinen versio oli välttämätön, sillä alaviitteet oli lisätty perusoikeuskirjaan sen jälkeen, kun se oli ensimmäisen kerran hyväksytty Nizzan huippukokouksessa joulukuussa 2000.

⁽³⁾ Ks. ”Suuntaviivat horisontaalisten sulautumien arvioinnista yrityskeskittymien valvonnasta annetun neuvoston asetuksen nojalla”, EUVL C 31, 5.2.2004, s. 5.

2.4.1 Vilpilliset menettelyt ja määrävän aseman väärinkäyttö (monopolinvastaiset säännöt) ovat käytännössä yhteensopimattomia sisämarkkinoiden kanssa ja siksi kiellettyjä, koska ne muun muassa aiheuttavat vahinkoa kuluttajille, yrityksille ja muille markkinatoimijoille, kuten työntekijöille.

2.4.2 Lisäksi yrityskeskittymiä koskevien sääntöjen epäasianmukainen soveltaminen tai soveltamatta jättäminen voivat aiheuttaa vakavaa vahinkoa kuluttajille, yrityksille ja muille sisämarkkinoiden toimijoille, kuten työntekijöille.

2.4.3 Väitettyjä tehokkuusnäkökohtia arvioitaessa on tarkoituksenmukaista pitää vertailukohtana sitä, että kuluttajille ei aiheudu keskittymästä vahinkoa. Siksi tehokkuusetujen on oltava huomattavat ja synnyttävä nopeasti, ja niiden tulee hyödyttää kuluttajia niillä merkityksellisillä markkinoilla, joilla muussa tapauksessa todennäköisesti ilmaantuisi kilpailuongelmia.

2.5 Kuluttajansuojan osalta unioni käyttää jaettua toimivaltaa (Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 4 artiklan 2 kohdan f alakohta).

2.5.1 Unionin muita politiikkoja ja toimia määriteltäessä ja toteutettaessa on otettava huomioon kuluttajansuojaa koskevat vaatimukset, kuten Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen uudessa 12 artiklassa määrätään.

2.5.2 Kyse on kuluttajapolitiikkaa koskevasta horisontaalisesta lähestymistavasta, joka nimenomaisesti mainitaan yhteisön päämääröiden ja jonka pohjalta sisämarkkinoiden toteuttamiseksi on ensiarvoisen tärkeää ottaa huomioon kuluttajien etu kaikilla asiaankuuluvilla poliittisilla ja taloudellisilla osa-alueilla, jotta kaikille kuluttajille varmistetaan Euroopan unionissa suojelun korkea taso.

2.5.3 Komissiolla on velvollisuus perustaa kuluttajansuojalainsäädännön lähentämistä koskevat ehdotuksensa suojelun korkeaan tasoon (Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklan 3 kohta). Tämän velvollisuuden nojalla unionin tulee suojata kuluttajien etuja ja varmistaa heille kuluttajansuojan korkea taso (Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 169 artikla).

2.5.4 Tähän saakka kuluttajansuojan yhdenmukaistaminen on yleisesti ottaen ⁽⁴⁾ perustunut "yhdenmukaistamisen vähimmäistason" periaatteeseen, jonka mukaan jäsenvaltioilla on mahdollisuus ottaa käyttöön tai pitää voimassa tiukempia suojatoimenpiteitä. Tämä on toisinaan aiheuttanut lainsäädännöllisiä ristiriitaisuuksia kuluttajansuojan ja sisämarkkinoiden toteuttamisen välillä.

2.6 Aiheesta "Kilpailu- ja kuluttajalainsäädäntö" laatimassaan lausunnossa ⁽⁵⁾ ETSK korostaa, että vaikka vapaasta kilpailusta hyötyvät kaikki markkinatoimijat, erityisesti kuluttajat, tärkeimmillä sääntelystä vapautetuilla aloilla vapaa kilpailu on kuitenkin ollut todella vähäistä. Tällä on ollut se vaikutus, ettei alalle ole tullut kilpailijoita ja että kuluttajien taloudellisia oikeuksia on selvästi rajoitettu.

2.6.1 Lausunnossa painotetaan tarvetta tehostaa kuluttajille tiedottamista ja heidän kuulemistaan koskevia järjestelyjä. Euroopan kilpailuviranomaisten verkoston onkin mukautettava toimintaansa antaakseen tilaa tiedoille ja huomioille, joita valtakunnalliset tai unionin laajuiset kuluttajajärjestöt haluavat tuoda julkisesti tehostukseen kilpailupolitiikkoja markkinoilla ja saadakseen kuluttajien taloudelliset oikeudet tunnustetuiksi.

2.6.2 Kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvien vahingonkorvauskanteiden osalta ETSK on jo ilmaissut ⁽⁶⁾ Euroopan komission laatiman vihreän kirjan yhteydessä kannattavansa sitä, että laaditaan yhteisön suuntaviivat, joissa määriteltäisiin, milloin perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklan rikkomisesta johtuva vahingonkorvausvaatimus voidaan esittää.

2.6.3 Lisäksi ETSK on ilmoittanut kannattavansa sitä, että yhteisössä laaditaan säännöt vahingonkorvausta koskevista joukkokanteista, joita sisämarkkinoilla toimivia yhteiskunta- ja talouselämän tahoja edustavat elimet sekä etenkin kuluttajajärjestöt nostavat ⁽⁷⁾.

2.6.4 Komitea laatii parhaillaan lausuntoa aiheesta "Valkoinen kirja yhteisön kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvista vahingonkorvauskanteista" ⁽⁸⁾ ja viittaa lausunnon valmistumista odoteltaessa aiheen osalta sen sisältöön.

2.6.5 Käsillä olevassa lausunnossa ei näin ollen ole tarkoitus käsitellä kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvia yksityisiä vahingonkorvauskanteita eikä kuluttajajärjestöjen sisämarkkinoilla nostamia joukkokanteita, koska ETSK on jo esittänyt niistä kantansa, vaan siinä keskitytään talouden demokraattisuuteen sisämarkkinoilla.

3. Talouden demokraattisuutta sisämarkkinoilla kuvaavan käsitteen tarkasteleminen

3.1 Kilpailupolitiikalla pyritään luomaan ja turvaamaan olosuhteet, jotka mahdollistavat markkinoiden kilpailukykyisen toiminnan sekä kuluttajien etä yritysten hyväksi. Siihen sisältyvät seuraavat näkökohdat:

- Tehostetaan markkinoiden kilpailuolosuhteita vääristävien käytäntöjen torjuntaa.
- Luodaan tarvittavat olosuhteet, jotka mahdollistavat sen, että kuluttajat ja kaikki ne, joilla on markkinoilla harjoittamaansa taloudelliseen toimintaan perustuvia taloudellisia oikeuksia, työntekijät mukaan luettuina, voivat osallistua aktiivisesti kilpailupolitiikkaan.
- Edistetään jatkuvaa tiedottamista sekä sitä, että kuulemisia voidaan toteuttaa joustavasti näkyvin tuloksin.

⁽⁴⁾ Poikkeuksena voidaan mainita direktiivi 2005/27/EY sopimattomista kaupallisista menettelyistä.

⁽⁵⁾ EUVL C 309, 16.12.2006, s. 1.

⁽⁶⁾ EUVL C 324, 30.12.2006, s. 1.

⁽⁷⁾ EUVL C 162, 25.6.2008, s. 1.

⁽⁸⁾ KOM(2008) 165 lopullinen; EUVL C 309, 16.12.2006, s. 1.

- Luodaan oikeudelliset välineet tai keinot, jotta turvataan asianmukaisesti markkinatoimijoiden yhdenvertaisuuden periaate – unohtamatta pieniä ja keskisuuria yrityksiä, jotka niin ikään hyötyvät merkittävässä määrin tästä yhteisön politiikasta –, omistusoikeus, kuluttajansuoja sekä yleishyödyllisten palveluiden saatavuus.

3.2 Tästä syystä puhutaankin tarpeesta varmistaa ”talouden demokraattisuus sisämarkkinoilla”. Tämä pyrkimys sisältyy implisiittisesti Lissabonin ohjelman tavoitteisiin, joilla pyritään siihen, että unionista tulee maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin talous, joka kykenee ylläpitämään kestäväää talouskasvua, luomaan uusia ja parempia työpaikkoja ja lisäämään sosiaalista yhteenkuuluvuutta ⁽⁹⁾.

3.3 Jotta sisämarkkinoilla varmistettaisiin talouden demokraattisuus, joka parantaa unionin kansalaisten elämänlaatua, on ensisijaisesti toimittava ja edettävä jatkossakin kolmen suuntaviivan pohjalta.

3.3.1 Ensinnäkin on kehitettävä ja sovellettava kilpailupolitiikan perinteisiä välineitä, toisin sanoen monopolinvastaisia sekä keskittymiä ja valtiontukia koskevia sääntöjä, kiinnittämällä erityisesti huomiota valittuihin, sääntelystä ensisijaisesti vapautettuihin aloihin.

3.3.1.1 Edellä viitataan siis yleistä taloudellista etua koskeviin palveluihin, joiden hallinnoinnissa on hiljattain siirrytty monopolijärjestelmästä avoimiin markkinoihin. Nyt yhdellä yrityksellä on määräävä markkina-asema, mikä vaikuttaa näin ollen kilpailuun rajoittavasti uusien toimijoiden vähäisen markkinoille pääsyn johdosta.

3.3.1.2 Kuluttajien olisi toimittava tällä alalla aktiivisemmin, jotta monopolinvastaisia sääntöjä todella sovellettaisiin. Toisin sanoen nimenomaan kuluttajien tulisi oikeustoimikelpoisina toimijoina käynnistää asiaankuuluvat menettelyt havaitessaan, että monopolinvastaisia sääntöjä on mahdollisesti rikottu. Tärkeimmät keinot tähän ovat kuluttajille suunnattava tiedotus-, koulutus- ja valistustoiminta sekä epäilemättä myös se, että kuluttajat ja kuluttajajärjestöt ovat oikeustoimikelpoisia eri instansseissa ja asiaankuuluvissa menettelyissä.

3.3.2 Toiseksi on syvennettävä kilpailupolitiikkaa, joka vaikuttaa kuluttajiin ja ylipäänsä henkilöihin, jotka saavat markkinoilla harjoittamaansa taloudelliseen toimintaan perustuvia tuloja, työn tekijät mukaan luettuina.

3.3.2.1 Kilpailua vääristävät käytännöt, joita kilpailusääntöjä noudattamattomat yritykset harjoittavat joko keskittyminä tai käyttämällä väärin määräävää asemaa, johtavat viime kädessä siihen, että vahinkoa kärsivien osapuolten tulot vähenevät tai kustannukset kasvavat. Tämä vaikuttaa puolestaan omistusoikeuteen, joka niillä on kyseisiin tuloihin, ja tekee heistä lainrikkomuksen uhreja.

3.3.2.2 Kilpailusääntöjen rikkomisen vaikutukset voidaan näin ollen rinnastaa kuluttajien omaisuuden eli tulojen luvattomaan haltuunottoon. Se koskee myös kaikkia sellaisia henkilöitä, jotka saavat taloudelliseen toimintaansa perustuvia tuloja, sekä yrityksiä, jotka markkinoilla toimiessaan noudattavat kilpailusääntöjä. Tämä uusi kilpailupoliittinen näkemys merkitsisi myös sitä, että pienten ja keskisuurten yritysten – jotka tunnetusti muodostavat Euroopan talouden selkärangan – asema vahvistuu.

3.3.3 Kolmanneksi on välttämättä lujitettava ja kehitettävä yhteistyötä Euroopan kilpailuviranomaisten verkoston jäsenten ja komission, jäsenvaltioiden tuomioistuinten ja komission sekä kansallisten kuluttajaviranomaisten, kansallisten kuluttajajärjestöjen ja komission välillä.

3.3.3.1 Vastavuoroisen avunannon ansiosta on mahdollista päättää aiempaa ripeämmin, kenen tutkittavaksi valitus kuuluu, sekä ratkaista asiat entistä tehokkaammin ja mahdollisimman hyvin.

4. Huomioita talouden demokraattisuuden käsitteeseen liittyvistä aiheista

4.1 Jotta saavutettaisiin talouden todellinen demokraattisuus, EU:n on mukautettava kilpailupolitiikkansa ja kansallisten lainsäädäntöjen lähentämiseen tähtäävät toimenpiteet eurooppalaisten kuluttajien sekä kaikkien markkinaosapuolten tarpeisiin ja odoituksiin. Tältä osin on olennaista ryhtyä konkreettisiin toimiin sellaisilla osa-alueilla, joilla varmistetaan kaikkien sisämarkkinoille osallistuvien tahojen luottamus ja vahvistetaan sitä.

4.2 Lainsäädäntöjen yhdenmukaistaminen

4.2.1 Mikäli lainsäädännöt eivät ole keskenään vertailukelpoisia edes aineellisen ja prosessioikeuden keskeisissä kysymyksissä, on hyvin vaikea puhua talouden todellisesta demokraattisuudesta sisämarkkinoiden yhteydessä, sellaisena kuin sisämarkkinat mainitaan Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 114 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa sekä erityisesti 116 artiklassa.

4.2.1.1 Todellisista sisämarkkinoista voidaan puhua ainoastaan silloin, kun kuluttajat voivat riittävän turvallisesti ja luottavaisesti tehdä ostoksia missä tahansa Euroopan unionin alueella ja voivat olla varmoja siitä, että heidän taloudelliset oikeutensa suojataan yhdenvertaisesti ja tehokkaasti yritysten taholta mahdollisesti kohdistuvien loukkausten varalta. Tavaroiden ja palveluiden rajatylittävä liikkuvuus antaa kuluttajille mahdollisuuden etsiä edullisia tarjouksia sekä innovatiivisia tuotteita ja palveluita, minkä ansiosta he voivat tehdä parhaimmat valinnat. Näin ollen on ensisijaisen tärkeää kyetä minimoimaan kuluttajansuojasääntöjen erot kaikkialla EU:ssa.

⁽⁹⁾ Feirassa vuonna 2000 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmät.

4.2.2 Vaikka jäsenvaltiot ovat vähitellen antaneet 101 ja 102 artiklaa (entiset 81 ja 82 artikla) vastaavia kansallisia säännöksiä, jäsenvaltioiden kilpailulainsäädäntöjen välillä on vielä merkittäviä eroja. Eroja voidaan havaita sekä määräävän aseman, väärinkäytön ja taloudellisen riippuvuuden käsitteiden aineellisoikeudellisissa määritelmässä että kuluttajien menettelyllisissä oikeuksissa, kuluttajajärjestöjen roolin tunnustamisessa sekä kuluttajajärjestöjen ja kansallisten kilpailuviranomaisten välisissä suhteissa.

4.2.2.1 Yhdenmukaistamisen vähimmäistason periaate, jota sovelletaan kansallisia lainsäädäntöjä yhdenmukaistettaessa, on tarkoituksenmukaisin keino yhdistää sisämarkkinoille ja kuluttajansuojalle asetetut tavoitteet. Verrattuna sitä vastoin alkuperämaan periaatteeseen ja muunlaisiin kuluttajansuojasääntöjen vastavuoroista tunnustamista koskeviin sisämarkkina-aluekokeisiin kyseinen periaate on yhteensopimaton kuluttajansuojan korkean tason kanssa.

4.2.2.2 Kuluttajansuojan korkean tason saavuttamiseksi sekä yhteisön viimeisimpien, vuosia 2002–2006 ja 2007–2013 koskevien kuluttajapolitiittisten strategioiden mukaisesti olisi järkevää edetä kohti periaatteiden, määritelmien ja tiettyjen menetelmällisten näkökohtien kaltaisten, erittäin keskeisinä pidettyjen yksittäisten seikkojen täydellistä yhdenmukaistamista.

4.2.3 Kilpailusääntöjen rikkomisen uhrien on saatava todellinen ja täysimääräinen korvaus niin, että sääntöjen rikkojien epäoikeudenmukainen rikastuminen estetään. Tässä tarkoituksessa voitaisiin soveltaa esimerkiksi seuraavanlaisia keinoja:

- Otetaan käyttöön menettelyitä, joiden avulla viranomaiset voivat takavarikoida aiheuttomasti saadut edut. Takaisinperityt laittomasti hankitut varat tulisi suunnata yleistä etua palveleviin tarkoituksiin, joista on etukäteen säädetty kansallisessa lainsäädännössä, ja käyttää ne ensisijaisesti uhreja tukevien julkisten toimenpiteiden rahoittamiseen. Kansallisissa toimenpiteissä tulisi tällöin noudattaa yhdenvertaisuuden ja tehokkuuden periaatteita Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen määräämissä puitteissa.
- Säädetään hallinnollisista tai rikosoikeudellisista pakkokeinoista, jotka ovat tehokkaita, varoittavia ja suhteellisia, sellaisia vakavampia rikkomuksia varten, jotka vaikuttavat sisämarkkinoiden toimintaan ja toteutumiseen. Laittomuutta koskevan määritelmän tulisi kattaa alat, joissa unionilla on yksinomainen toimivalta, jotta varmistetaan yhteisön oikeuden mahdollisimman tehokas soveltaminen määrittelemällä rikoksille tietyt yhteiset vähimmäiskriteerit ⁽¹⁰⁾. Lissabonin sopimuksessa määrätään mahdollisuudesta antaa rikosten ja rikosoikeudellisten seuraamusten määrittelyä koskevia vähimmäissääntöjä yhteispäätösmenettelyllä erityisen vakavien, luonteeltaan rajatylittävien rikosten alalla (Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 83 artiklan 1 kohta).

⁽¹⁰⁾ Tässä yhteydessä ks. komission ehdotus ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin (KOM(2007) 51 lopullinen) sekä Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö asioissa C-176/03 ja C-440/05.

- Seuraamusten tunnetuksi tekeminen saattaa olla tehokas keino, jos otetaan käyttöön tietolähteitä (esimerkiksi tietokantoja lainrikkojista), joihin yleisöllä on pääsy. Kilpailunvastaisia käytäntöjä koskevilla seuraamuksilla on varoittava vaikutus mahdollisiin lainrikkojiin. Mikäli seuraamuksia langetetaan, päätösten tunnetuksi tekemisellä viestitään lainrikkomuksen uhreille asian tärkeydestä ja lisätään osaltaan kansalaisten tietoisuutta kilpailua suojelevista toimenpiteistä.
- Joka tapauksessa edellä mainitut toimenpiteet täydentävät vahingonkorvaustoimia, joita, kuten edellä todetaan, ei käsitellä tässä lausunnossa, vaan aiheesta ”Valkoinen kirja yhteisön kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvista vahingonkorvauskanteista” laadittavassa lausunnossa, joka annettaneen lähitulevaisuudessa.

4.2.3.1 Vahingonkorvausten tehostamiseksi olisi aiheellista pohtia, tulisiko jäsenvaltioiden tuomioistuimet valtuuttaa päättämään hallinnollisten sakkojen lopullisesta käytötarkoituksesta ja sisällyttämään ne siviiliprosessiin, jossa arvioidaan lainrikkomuksen uhreille annettava korvausta.

4.2.4 Sisämarkkinoiden sääntelyyn vaikuttavissa lainsäädäntöuudistuksissa olisi pyrittävä huomioimaan muun muassa se, miten lainsäädäntöjen täysimääräinen yhdenmukaistaminen toteutettaisiin tietyissä tapauksissa asianmukaisesti niin, että samalla vältetään kuluttajansuojan kaventuminen joissakin jäsenvaltioissa.

4.3 Vaikutukset perusoikeuksiin

4.3.1 Sisämarkkinasääntöjen rikkomisen vaikuttaa joukkoon unionin perusoikeuksia. Niistä voidaan mainita yhdenvertaisuuden periaate (perusoikeuskirjan 20 artikla), omistusoikeus (perusoikeuskirjan 17 artikla), kuluttajansuoja (perusoikeuskirjan 38 artikla) sekä mahdollisuus käyttää yleishyödyllisiä palveluja (perusoikeuskirjan 36 artikla). Perusoikeuksien turvaaminen on myös unionin toimielinten ja muiden elinten velvollisuus. Eräät perusoikeuksista – erityisesti yhdenvertaisuuden periaate tai epätasa-arvoisen kohtelun kieltä – ovat saaneet lainsäädännöllisen muodon myös kilpailualalla kaikkien talouselämän tahojen toimintaa ohjaavana keskeisenä periaatteena sekä suhteessa kilpailijoihin että kuluttajiin ⁽¹¹⁾.

4.3.2 Tämä nostaa esiin seuraavat kysymykset:

- Onko kyseisiä oikeuksia suojeltava loukkaamiselta erityisin keinoin?
- Mikä keino olisi tarkoituksenmukainen yhteisön oikeuden puitteissa?
- Olisiko aiheellista, että perusoikeuskirjan 17, 20 ja 38 artiklan nojalla kyseiset oikeudet – kuluttajien, yritysten ja kaikkien henkilöiden, joilla on markkinoilla harjoittamaansa taloudelliseen toimintaan perustuvia taloudellisia oikeuksia, työntekijät mukaan luettuina – siirretään osaksi positiivista oikeutta vapaata kilpailua koskevien yhteisön sääntöjen erityissäännöksiksi?

⁽¹¹⁾ Ks. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 artiklan 1 kohdan d alakohta ja 102 artiklan c kohta.

4.3.3 Suojelun korkean tason varmistamista voitaisiin tarkastella keinona panna perusoikeudet täytäntöön ja turvata ne markkinoilla, sillä erityiskeinon tai yhtenäisen menettelyn käyttöönotto merkitsisi hallinnollisen taakan kasvua. ETSK katsoo, että olisi tarkoituksenmukaisempaa hyödyntää jo olemassa olevia välineitä vahvistamalla kuluttajajärjestöjen oikeustoimikelpoisuutta. Olisi toivottavaa edistää asianmukaisten politiikkojen ja toimien avulla sitä, että EU:n ja jäsenvaltioiden erityissääntöihin etenkin tietyillä aloilla – keskeisten tavaroiden ja palvelujen hankinta, kilpailun turvaaminen, sopimattomat menettelyt – sisällytetään erityislausekkeita, joissa tunnustetaan kuluttajien tai muiden taloudellisia oikeuksia nauttivien henkilöiden, työntekijät mukaan luettuina, oikeudet ja oikeustoimikelpoisuus. Tämä tukisi myös kansalaisille tiedottamista ja kansalaisten tietoisuuden lisäämistä. Kuten jo edellä todetaan, komitea pitää tätä erittäin tärkeänä.

4.4 Eri markkinatoimijoiden osallistuminen

4.4.1 Lissabonin sopimuksessa, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 15 artiklassa todetaan, että unionin toimielimet, elimet ja laitokset toimivat mahdollisimman avoimesti edistääkseen hyvää hallintotapaa ja varmistaakseen kansalaisyhteiskunnan osallistumisen. Avoimuus on keskeinen edellytys, jotta kansalaiset hyväksyvät yhteisön politiikat.

4.4.2 Osallistumista on kehitettävä luomalla joustavia ja tehokkaita viestintämekanismeja komission sekä kilpailuviranomaisten ja kuluttajajärjestöjen välillä, jotta voidaan toimia rajatylittävien rikkomusten ennaltaehkäisemiseksi jo niiden alkuvaiheessa. Tämä edellyttäisi seuraavien kysymysten ratkaisemista:

- Minkälaisin toimenpitein yhteistyötä voitaisiin parantaa?
- Miten tehostetaan ennaltaehkäisyä koskevaa näkökohtaa?

Euroopan parlamentti ehdottaa ⁽¹²⁾, että perustetaan Euroopan kuluttaja-asiamiehen virka, ja kannattaa ajatusta siitä, että Euroopan komissio nimittää kuluttaja-asioiden yhteyshenkilöitä. Tässä yhteydessä olisi aiheellista pohtia, perustetaanko erityiselin, joka vastaisi Euroopan kuluttaja-asiamiehen tehtävistä, vai laajennettaisiinko ennemminkin jo olemassa olevan Euroopan oikeusasiamiehen toimivaltuuksia. Jotta kuluttajansuojan korkea taso varmistettaisiin kilpailupolitiikassa käyttämällä välineitä kohtuullisesti ja hyödyntämällä nykyisiä resursseja mahdollisimman

hyvin, komitea katsoo, että periaatteessa riittäisi, että nimitettäisiin kuluttaja-asioiden yhteyshenkilö ⁽¹³⁾ niihin komission yksiköihin, jotka ovat kuluttajapolitiikan kannalta erityisen keskeisiä.

4.4.3 Komission lienee tarpeen uudistaa rikkomisesta johtuvaa hallinnollista menettelyä oikeustoimien osalta niin, että luottamuksellisuuden periaatetta sovelletaan kaikilta osin tasapuolisesti. Ongelma voitaisiin ratkaista soveltamalla Euroopan unionin perusoikeuskirjan 41 artiklan periaatteita, jotka turvaavat oikeuden tutustua asiaa koskeviin asiakirjoihin, kuulluksi tulemisen, päätösten perustelun ja muutoksenhakuoikeuden.

4.4.4 Olisi parannettava kuulemisprosessin vähimmäisvaatimuksista annettavaa palautetta velvoittamalla kukin pääosasto laatimaan kaikkia eikä yksinomaan strategisia ehdotuksia koskevista konsultoinneista vaikutustenarviointi, – kuten ETSK on muistuttanut ⁽¹⁴⁾. Lisäksi komission tulisi tarkastella kaikille unionin kansalaisille tärkeitä kysymyksiä, joita ovat esimerkiksi kuulemisissa käytettävät kielet, kysymysten puolueettomuus sekä vastausten antamisen määräajat.

4.4.5 Yksi ratkaistava kysymys koskee keskustelua roolista, joka kuluttajajärjestöillä ja muilla edustuselimillä voi olla sen jälkeen, kun on hyväksytty niiden oikeustoimikelpoisuus koko vahingonkorvausprosessissa. Asia on ratkaistava tarkoituksenmukaisen säädöksen avulla sen jälkeen, kun keskustelu aiheesta ”Valkoinen kirja yhteisön kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvista vahingonkorvauskanteista” on saatu päätökseen.

4.4.6 Yksi keskeinen näkökohta on lisätä kansalaisten tietoisuutta heidän kilpailupolitiikkaan osallistumisensa merkityksestä. Kansalaisten ei tule pitää kartellien kaltaisia, tiettyjen yritysten harjoittamia kiellettyjä käytäntöjä seikkoina, joihin ei voida puuttua tai jotka voidaan ratkaista yksinomaan korkealla poliittisella tai taloudellisella tasolla, vaan toimintana, jolla on vakavia sosiaalisia seurauksia ja joka vaarantaa uhrien omistusoikeuden ja toisinaan loukkaa sitä. Edellä mainituista syistä asiasta olisi keskusteltava ja etsittävä ratkaisuja, jotta löydetään soveltuvimmat keinot valistaa eurooppalaisia kuluttajia, jotta he tuntisivat tällaisten laittomien käytäntöjen seuraukset. Tämä merkitsee ennen kaikkea sitä, että jatkossakin olisi kannustettava Euroopan kuluttajakeskusten verkoston toimintaa sen kaikissa eri muodoissa. On olennaisen tärkeää panostaa myös vastaisuudessa siihen, että keskuksia avataan ainakin kunkin jäsenvaltion kaikkiin

⁽¹²⁾ Euroopan parlamentin jäsenen Lasse Lehtisen laatima mietintö kuluttajapolitiitisesta strategiasta vuosiksi 2007–2013.

⁽¹³⁾ Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 153 artiklan 2 kohdassa määrätään seuraavaa: ”Kuluttajansuojaa koskevat vaatimukset otetaan huomioon yhteisön muita politiikkoja ja muuta toimintaa määriteltäessä ja toteutettaessa.” Tämä velvollisuus koskee unionin toimielinten kaikkia virkamiehiä. Kuluttaja-asioiden yhteyshenkilö voisi tehtävässään omalta osaltaan valistaa muita virkamiehiä ja muistuttaa heitä heidän sitoumuksistaan kansalaisiin nähden heidän päivit-
täisessä työssään.

⁽¹⁴⁾ Ks. ”Vihreä kirja – Euroopan avoimuusaloite”, EUVL C 324, 30.12.2006.

tärkeimpiin kaupunkeihin ja että järjestetään sekä yleisiä että tiettyille osa-alueille erityisesti suunnattuja tiedotuskampanjoja, joiden avulla on mahdollista nopeasti ja yksinkertaisesti saattaa kansalaisten tietoon heidän oikeutensa kuluttajina sekä keskuksat tai elimet, joiden puoleen heidän tulee kääntyä tehdäkseen valituksen tai kysyäkseen neuvoa.

4.5 Yleishyödylliset palvelut

4.5.1 Yhteisön toiminnan oikeusperustana yleishyödyllisten palveluiden osalta on Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 14 artikla ja pöytäkirja (N:o 26). Jotta niille turvattaisiin korkea laatu- ja turvallisuustaso sekä kohtuuhintaisuus, yhdenvertainen kohtelu sekä yhtäläisen saatavuuden ja käyttäjien oikeuksien edistäminen, olisi aiheellista esittää seuraavat kysymykset ja löytää niihin ratkaisu:

- Miten säännölliset arvioinnit tulisi toteuttaa yhteisön tasolla?
- Mihin toimenpiteisiin tulisi ryhtyä äskettäin vapautetuilla aloilla ilmenneiden kilpailuvääristymien johdosta?
- Miten onnistuttaisiin siinä, että nimenomaan kuluttajat hyötyvät markkinoiden avaamisprosesseista?

4.5.2 Yleisesti ottaen avoimuuden puute yleishyödyllisiä palveluita hallinnoitaessa sekä teollisuusasiakkailta ja kuluttajilta perityt perusteettomat hinnat merkitsevät sitä, että edellä mainitut kysymykset on välttämättä ratkaistava.

Bryssel 3. joulukuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja
Mario SEPI

4.6 Kilpailupolitiikan rooli sisämarkkinoilla

4.6.1 Sisämarkkinoiden toimintaa varten tarvittavien kilpailusääntöjen vahvistaminen kuuluu unionin yksinomaiseen toimivaltaan.

4.6.2 Kilpailupolitiikalla on varmistettava, että kuluttajilla on saatavillaan hinnaltaan, laadultaan ja monipuolisuudeltaan parhaimmat vaihtoehdot etenkin kun kyse on elintarvikkeiden, asunnon, koulutuksen, terveydenhuollon, energian, liikenteen ja televiestinnän kaltaisista perushyödykkeistä ja -palveluista, joiden tulee olla kuluttajien saatavilla entistä huokeammin.

4.6.3 Markkinoiden tehokkuuden ohella perimmäisenä tavoitteena on kuitenkin parantaa kuluttajien elämänlaatua ja elintasoja. Jotta siihen päästäisiin, kuluttajien aktiivinen osallistuminen on vahvistettava lainsäädäntöpuitein sen sijaan, että kuluttajista tehtäisiin hyvinvointikäsitteen passiivisia toimijoita.

4.6.3.1 Siksi nykyisiä säädöspuitteita on kehitettävä niin, että sääntöjen tulkintaa suunnataan uudelleen tai kilpailupolitiikkaa varten perustetaan uusia oikeustahoja. Lisäksi olisi aiheellista harkita sitä, että otetaan käyttöön uusia oikeudellisia toimenpiteitä, joilla täydennetään tai korvataan nykyisiä toimenpiteitä.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean pääsihteeri
Martin WESTLAKE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Ennakoiva oikeus”: askel kohti parempaa sääntelyä EU:n tasolla”

(2009/C 175/05)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 17. tammikuuta 2008 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Ennakoiva oikeus: askel kohti parempaa sääntelyä EU:n tasolla.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. marraskuuta 2008. Esittelijä oli Jorge PEGADO LIZ.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 3.–4. joulukuuta 2008 pitämässään 449. täysistunnossa (joulukuun 3. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 155 ääntä puolesta 5:n pidättyessä äänestämästä.

1 Päätelmät

1.1 Käsillä olevan lausunnon perusoletus on, että oikeus, pikemmin kuin lainoppineiden luoma lainsäädäntö, ilmentää käyttäytymistä, joka tietyssä yhteiskunnassa hyväksytään ja jota siinä vaaditaan yhteiskuntajärjestyksen edellytyksenä; että oikeus ei rakennu muodollisista, ikaikaisista ja muuttumattomista käsitteistä vaan – kirjoitetuista ja kirjoittamattomista – säännöistä ja periaatteista, jotka heijastavat itse kunkin kansalaisen kollektiivisia legitimejä intressejä tietynä historiallisena ajankohtana.

1.2 Lainsäätäjän perinteisenä tehtävänä kaikissa oikeusjärjestelmissä on tulkita yhteiskunnan kollektiivisia intressejä ja määrittää lainsäädännössä tarpeen mukaan, mikä on laillista käyttäytymistä, sekä säätää seuraamuksia kyseisten käyttäytymissääntöjen rikkomisesta. Jo pitkään on tunnustettu, että näin voimaan saatettujen lakien pitää olla paitsi oikeudenmukaisia ja kohtuullisia myös ymmärrettäviä, helppokäyttöisiä ja hyväksyttäviä ja että niiden noudattamista on pystyttävä valvomaan. Mainitut kriteerit eivät kuitenkaan enää riitä nyky-yhteiskunnassa.

1.3 Painopiste oikeuden alalla on liian pitkään ollut menneisyydessä. Lainsäätäjät ja oikeuslaitos ovat reagoineet puutteisiin, riittaisuuksiin, määräaikaisten laiminlyömiseen ja rikkomuksiin pyrkien löytämään ratkaisuja ja korjaamaan asiointilaa. Riidat, oikeudenkäynnit ja oikeuskeinot lain noudattamiseen pakottamiseksi tulevat liian kalliiksi, eikä kustannuksia voida mitata pelkästään rahassa.

1.4 ETSK kehottaa vakavasti muuttamaan ajattelutapaa. On tullut aika luopua vuosisataisesta reaktiivisesta oikeusajattelusta ja omaksua *ennakoiva lähestymistapa*. On aika tarkastella oikeutta erilaisesta näkökulmasta: suunnata katse *eteenpäin* eikä taaksepäin, keskittyä siihen, *miten oikeutta käytetään ja miten se toimii* arkielämässä sekä miten oikeuteen suhtaudutaan yhteisössä, jota sen on tarkoitus säännellä. Vaikka onkin tärkeää puuttua ongelmiin ja ratkoa niitä, on elintärkeää estää niiden syiden syntyminen samoin kuin palvelua kansalaisten ja yritysten tarpeita ja sujuvoittaa näiden tuloksekasta vuorovaikutusta.

1.5 Ennakoivassa oikeudessa on kyse mahdollistamisesta ja valtaistamisesta. Oikeus toteutuu käyttäjiensä – yksilöiden ja yritysten – toimesta, näiden kanssa ja näitä varten. Päämääränä on yhteiskunta, jossa ihmiset ja yritykset tuntevat oikeutensa ja velvollisuutensa, kykenevät hyödyntämään lainsäädännön suomia etuja, tuntevat juridiset velvollisuutensa välttyäkseen mahdollisuuksien mukaan ongelmilta ja pystyvät ratkaisemaan väistämättömät riittaisuudet varhaisessa vaiheessa mahdollisimman asianmukaisin menetelmin.

1.6 Ennakoivassa oikeudessa haetaan ja yhdistetään toivottujen tavoitteiden saavuttamiseen tarvittavia menetelmiä. Painopiste ei ole pelkästään oikeussäännöksissä ja niiden muodollisissa täytäntöönpanossa. Jotta pystytään asettamaan halutut tavoitteet ja valitsemaan mahdollisimman asianmukaiset keinot niiden saavuttamiseksi, pitää sidosryhmät saada mukaan aikaisin, saattaa tavoitteet samansuuntaisiksi, luoda yhteinen näkemys sekä tarjota jo varhaisessa vaiheessa tukea ja opastusta toteutuksen onnistumiseksi. ETSK on vakuuttunut, että uusi ajattelutapa, mitä ennakoiva oikeus merkitsee, on yleisesti sovellettavissa oikeuden alalla ja lainsäädännössä.

1.7 Yhteisön oikeusjärjestelmä on luontaisesti juuri sellainen ala, johon nähden olisi omaksuttava ennakoiva lähestymistapa suunniteltaessa ja laadittaessa säädöksiä sekä pantaessa niitä täytäntöön. Tältä pohjalta ETSK:n näkemys on, ettei säännösten ja määräysten antaminen ole ainut eikä kaikissa tapauksissa paras keino saavuttaa halutut tavoitteet. Toisinaan sääntelijä kykenee parhaiten tukemaan arvokkaiden päämäärien saavuttamista pidätyksellä sääntelystä ja tilaisuuden tullen rohkaisemalla itsesääntelyyn ja yhteissääntelyyn. Näin ollen toissijaisuusperiaatteen, suhteellisuusperiaatteen, ennalta varautumisen ja jatkuvuuden kaltaiset perusajatukset saavat uutta merkitystä ja uuden ulottuvuuden.

1.8 ETSK katsoo, että yhtenäismarkkinoille voi olla suureksi hyödyksi, kun EU:n oikeus ja sen tekijät – lainsäätäjät ja hallintoviranomaiset ilmausten laajimmassa merkityksessä – siirtävät huomionsa sisäisistä seikoista, oikeusjärjestelmän, säännösten ja toimielinten sisäpuolelta, ulospäin eli oikeuden käyttäjiin: yhteiskuntaan, kansalaisiin ja yrityksiin, joita oikeusjärjestelmä on tarkoitettu palvelemaan.

1.9 EU:n säädösten saattaminen osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä ja niiden täytäntöönpano ovat tärkeitä askeleita parempaan sääntelyyn EU-tasolla. Sääntelyn onnistumista pitää kuitenkin mitata sillä, missä määrin tavoitteisiin päästään oikeuden käyttäjien, EU:n kansalaisten ja yritysten parissa. Säädökset pitää viestittää tavalla, joka on mielekäs ajattelulle yleisölle, ennen muuta niille, joiden käyttäytymiseen säädökset vaikuttavat, eikä ainoastaan asianomaisille toimielimille ja hallintovirkamiehille.

1.10 Ennakoivan oikeusajattelun periaate tulisi ottaa järjestelmällisesti huomioon kaikessa EU:n lainsäädännössä ja sen täytäntöönpanossa. ETSK on vakaasti sitä mieltä, että kun tämä lähestymistapa otetaan paitsi osaksi parempaa sääntelyä koskevaa suunnitelmaa myös lainsäätäjien ja hallintoviranomaisten painopistealaksi EU-, jäsenvaltio- ja aluetasoilla, on mahdollista luoda vakaa oikeudellinen perusta, jolla yksityishenkilöt ja yritykset voivat menestyä.

2 Suositukset

2.1 Oikeusvarmuus on toimivan yhteiskunnan perusedellytyksiä. Oikeuden käyttäjien on tunnettava ja ymmärrettävä oikeutta jotta oikeus voi toteutua. Tältä pohjalta ETSK pyytää kohdistamaan huomiota ennakoivaan oikeuteen. Se on tulevaisuuteen suuntaava lähestymistapa, jonka tavoitteena on edistää sitä mitä pidetään toivottavana ja ennalta (*ex ante*) maksimoida mahdollisuudet ja minimoida ongelmat ja riskit.

2.2 Käsillä olevan oma-aloitteisen lausunnon antamisella ETSK korostaa, että pyrittäessä "parempaan sääntelyyn" tulee koettaa löytää sellainen optimaalinen sääntelykeinojen yhdistelmä, joka parhaiten edistää yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamista sekä toimivan, kansalais- ja yritysmyönteisen oikeudellisen ympäristön kehitystä

2.3 Lausunnon tarkoituksena on osoittaa, miten ennakoiva oikeus voi edistää parempaa sääntelyä luomalla uutta ajattelutapaa, jonka lähtökohtana ovat ihmisten ja yritysten todelliset tarpeet ja toiveet.

2.4 Lainsäädännön valmistelun yhteydessä lainsäätäjän tulisi huolehtia sellaisten toiminnallisesti tehokkaiden oikeussääntöjen luomisesta, jotka vastaavat todellisiin tarpeisiin ja jotka pannaan täytäntöön siten, että näiden sääntöjen perimmäiset tavoitteet saavutetaan.

2.5 Säädöksen elinkaari ei ala säädösehdotuksen laatimisesta eikä se pääty ehdotuksen viralliseen hyväksymiseen. Tavoitteena ei ole säädös, vaan sen onnistunut soveltaminen. Soveltaminen puolestaan ei merkitse ainoastaan instituutioiden suorittamaa täytäntöönpanoa, vaan myös säädöksen tarkoittamien ihmisten ja organisaatioiden omaksumista, hyväksymistä ja tarvittaessa käyttäytymisen muutosta.

2.6 Voi olettaa, että tällä lähestymistavalla on tiettyjä – myös käytännöllisiä – vaikutuksia:

- On toteutettava sidosryhmien aktiivinen ja tehokas osallistuminen pelkän kuulemisen sijaan ennen lakiehdotusten laadintaa ja laadintamenettelyn sekä päätöksentekoprosessin aikana.
- Vaikutusten arvioinnin yhteydessä olisi otettava huomioon taloudellisten näkökohtien lisäksi myös yhteiskunnalliset ja eettiset seikat: ei ainoastaan liiketoimintaympäristö, vaan myös kuluttajat; ei ainoastaan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan mielipiteet, vaan myös nimettömien kansalaisten näkemykset.
- Lisäksi tarvitaan ratkaisujen eikä ongelmien ennakointia. Lakia tulisi käyttää tavoitteiden saavuttamiseen ja tehostamiseen sekä oikeuksien ja vapauksien toteuttamiseen tiettyssä kulttuurisessa kontekstissa.
- On huolehdittava siitä, että säädösehdotukset laaditaan mahdollisimman suoraviivaisesti ja lähellä käyttäjiä kielellä, joka on yleistajuista ja selkeää
- Lisäksi tulee kumota tarpeettomat, epä johdonmukaiset, vanhentuneet ja soveltumattomat lait ja yhdenmukaistaa käsitykset termien, määritelmien, kuvauksien, rajoitusten ja tulkintojen merkityksistä yhteiseksi viitekehykseksi.
- On tehtävä lujasti työtä sopimusvapauden, itsesääntelyn ja yhteissääntelyn laajentamiseksi uusille aloille sekä sellaisten alojen hyväksi, jotka voidaan kattaa kansallisin ja EU-tason standardein tai toimintasäännöstöin.
- On parempi keskittyä lainsäädäntötyön toimintatapana maltilakeihin (niin kutsutut 28. järjestelmät) kuin liiallisen yksityiskohtaiseen ja tarpeettoman täydelliseen yhdenmukaistamiseen.

2.7 Tähän voitaisiin ryhtyä käynnistämällä tutkimushankkeita ja vuoropuhelu asianomaisten tahojen kanssa roolista, joka ennakoivalla oikeudella voi olla sääntelyn elinkaaren kaikissa vaiheissa, kaikilla tasoilla.

2.8 Niinpä ETSK suositaa, että komissio, neuvosto ja Euroopan parlamentti omaksuvat ennakoivan lähestymistavan suunnitellensa, laatiessaan, tarkistaessaan ja pannessaan täytäntöön yhteisön oikeutta ja rohkaisevat myös jäsenvaltioita toimimaan samoin aina kun mahdollista.

3 Johdanto: hieman oikeusteoriaa

3.1 Toisin kuin moraalisten ja esteettisten sääntöjen kohdalla, "oikeudellisille" määräyksille on sääntöjen eli "sen, minkä pitäisi olla" osalta ominaista pakottava luonne. Tämä merkitsee, että tuomioistuimet voivat vaatia säännösten noudattamista, ja niiden rikkomisesta voidaan määrätä sanktio. Eräs pakottavan oikeuden (*ius cogens*) tyypillinen ominaispiirre on mahdollisuus "täytäntöönpanoon" – periaatteessa tuomioistuinkäsittelyn keinoin – sen varmistamiseksi, että lakia toteutetaan käytännössä, tai lain rikkomistapauksissa että siihen syyllistyneitä rangaistaan.

3.2 "Sen, minkä pitäisi olla" ytimessä on kuitenkin käsitys siitä, että lakien noudattaminen on yleisesti ottaen vapaaehtoista ja että oikeuskäsittelyyn turvautuminen on poikkeus – *ultima ratio* eli viimeinen keino. Jos suurin osa kansasta ei suostuisi vapaaehtoisesti noudattamaan säännöissä määrättyjä velvollisuuksia, sääntöjen tehokkuus vaarantuisi peruuttamattomalla tavalla.

3.3 Näin ollen lainsäätäjän vastuulla on sellaisten lakien säätäminen, jotka yleisesti ottaen rohkaisevat ihmisiä seuraamaan niitä vapaaehtoisesti ja noudattamaan niitä oma-aloitteisesti. Tämä on itse asiassa edellytys kaikkien ihmisten oikeuksien kunnioittamiselle, ja se on yhteiskunnan osana elämisen kulmakivi. Tätä taustaa vasten "hyvää lainsäädäntöä" ja "parempaa lainsäädäntöä" ⁽¹⁾ koskevat pyrkimykset ovat erityisen tärkeitä, ja niillä on merkittävät vaikutukset säädösten tulkinna, integroimisen ja soveltamisen kannalta.

3.4 Tämä merkitsee, että lain on oltava paitsi kohtuullista eli "oikeudenmukaista" ⁽²⁾ myös

— ymmärrettävää

— helppokäyttöistä

— hyväksyttävää ⁽³⁾ ja

— valvottavissa olevaa.

Jos nämä kriteerit eivät täyty, lain kohdeyleisöllä on taipumus torjua se, eivätkä ne, joiden velvollisuutena on varmistaa lain noudattaminen, sovelia sitä. Tällöin muodollisesti voimassa olevan säädöksen soveltaminen on käytännössä lakannut, eivätkä lainvalvontaviranomaiset kykene soveltamaan sitä tehokkaalla tavalla.

3.5 Tämä on tärkeä seikka kansallisten oikeusjärjestelmien kannalta, mutta se on vielä merkittävämpi asia Euroopan unionin oikeusjärjestelmän kaltaisessa järjestelmässä, jossa oikeusvaltioperiaatteen kaksi puolta ovat yleensä erillään: Lainsäädäntään

olennaisesti liittyvä "velvoittaminen" kuuluu yhteisön toimivaltaan, kun taas soveltaminen ja seuraamukset riippuvat periaatteesta kansallisten oikeusjärjestelmien pakkotoimia koskevista säännöksistä.

3.6 Tämä ehkä selittää, miksi kaikissa jäsenvaltioissa esiintyvistä "parempaa lainsäädäntöä" koskevista pyrkimyksistä – jotka eivät suinkaan ole uusia – on viime aikoina tullut erityisen merkittäviä yhteisön toimielinten kannalta.

3.7 Ennustettavuus, jatkuvuus ja ennakoitavuus ovat moitteetomasti toimivan, kansalaisten ja yritystoiminnan kannalta suotuisan oikeudellisen ympäristön perusedellytyksiä. Sidosryhmät tarvitsevat kohtuullista oikeusvarmuutta, jotta ne voivat asettaa tavoitteita, toteuttaa suunnitelmiaan ja saavuttaa ennustettavissa olevia tuloksia. Lainsäätäjien (laajassa merkityksessä) tulisi huolehtia oikeusvarmuuden turvaamisesta ja vakaan oikeudellisen infrastruktuurin järjestämisestä samalla kun varmistetaan lainsäädännön tarkoituksen toteutuminen.

3.8 Edellä esitetty muodostaa taustan käsillä olevalle omaloitteiselle lausunnolle, jonka tavoitteena on korostaa innovatiivista ennakoidun oikeuden lähestymistapaa, joka juontaa juurensa *Nordic School of Proactive Law* -suuntauksen ja sen edeltäjien edustamiin ajatuksiin ⁽⁴⁾. Lausunnon tavoitteena on myös selvittää, missä määrin tämä lähestymistapa voisi merkitä seuraavaa askelta kohti parempaa sääntelyä EU:n tasolla. Tässä yhteydessä on otettu huomioon lukuisat ETSK:n antamat, kyseistä aihetta käsittelevät lausunnot, joista on jo kehkeytynyt hyvin merkittävä oppijärjestelmä. Tämä lausunto sisältää ja vaalii niiden perintöä.

4 Katsaus parempaan sääntelyyn sekä EU:n lainsäädännön parempaan soveltamiseen ja täytäntöönpanoon

4.1 Ajatus paremmasta lainsäädännöstä, jonka keskipisteenä on lainsäädännön käyttäjien näkökulma ⁽⁵⁾, käsittää useita viime vuosina yhä painokkaammiksi muodostuneita periaatteita. Näitä ovat alustava kuulemismenettely, lainsäädännön inflaation

(1) "Parempaan lainsäädäntöön" merkitys yhteisön toimielinten kannalta määritellään Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnossa "Lainsäädännön parantaminen" CESE, EUVL C 24, 31.1.2006, s. 39, esittelijä: Daniel Retureau. Kyseisen käsitteen "oikeudellinen" sisältö on luettavissa asiakirjasta Toimielinten välinen sopimus paremmasta lainsäädännöstä" vuodelta 2003, EUVL C 321, 31.12.2003.

(2) Mitä tämä sitten merkitseekään yhteiskunnassa vallitsevien arvojen valossa ja tietyssä ajankohtana historian kuluessa; tätä "säädety" oikeuden ja "oikeudenmukaisen" oikeuden välistä konfliktia käsitellään monissa kreikkalaisissa tragedioissa.

(3) Säädösten hyväksyttävyyden kaksi pääedellytystä ovat niiden "asianmukaisuus ja kohtuullisuus" (vrt. ETSK:n 29. marraskuuta 2001 antama lausunto EUVL C 48, 21.2.2002, s. 130 aiheesta "Yksinkertaistaminen", kohta 1.6, esittelijä: Kenneth Walker).

(4) Lisätietoja löytyy Helena Haapion artikkelista "An Ounce of Prevention ... – Proactive Legal Care for Corporate Contracting Success" Juridiska Föreningen i Finlandin sarjajulkaisussa *JFT*, nro 1/2007, Helena Haapion toimittamasta teoksesta *A Proactive Approach to Contracting and Law*, Turku 2008 sekä Peter Wahlgrenin ja Cecilia Magnusson Sjöbergin toimittamasta teemanumerosta *A Proactive Approach*, sarjajulkaisussa *Scandinavian Studies in Law*, Vol. 49, Tukholma 2006; ks. <http://www.cenneth.com/sisl/tom.php?choice=volumes&page=49.html>.

(5) ETSK:n 28. syyskuuta 2005 aiheesta "Lainsäädännön parantaminen" antamassa lausunnossa EUVL C 24, 31.1.2006, s. 39 (esittelijä: Daniel Retureau) todetaan kohdassa 1.1.2 erittäin paikkansapitävästi, että "[l]ainsäädännön parantaminen edellyttää ennen kaikkea asettumista oikeussubjektin asemaan. Tästä syystä on tärkeää valita osallisuutta edistävä menettely, jossa kuullaan etukäteen edustavia kansalaisyhteiskunnan organisaatioita [ja] työmarkkinaosapuolia –."

torjuminen, vanhentuneen lainsäädännön tai lakiehdotusten poistaminen, hallinnollisten rasitteiden ja kustannusten vähentäminen, yhteisön säännösten yksinkertaistaminen, lainsäädäntöehdotusten parantaminen *ex ante* ja *ex post* -vaikutusten arvioinnit mukaan luettuina, lainsäädännön pelkistäminen olennaiseen sekä keskittyminen lainsäädännön tavoitteisiin säilyttäen samalla sen jatkuvuus ja joustavuus.

4.2 Euroopan komissio ⁽⁶⁾, Euroopan parlamentti ⁽⁷⁾ ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitea ⁽⁸⁾ ovat jo pitkään edistäneet ja

⁽⁶⁾ Tärkeimmät komission asiakirjat aiheesta:

- Kestävää kehitystä koskeva Euroopan unionin strategia, KOM(2001) 264 lopullinen
- Komission tiedonanto vaikutustenarvioinnista, KOM(2002) 276 lopullinen
- Lainsäädännön yksinkertaistamista ja parantamista koskeva toimintasuunnitelma, KOM(2002) 278 lopullinen
- Asiantuntijoiden hankkiminen ja käyttäminen komissiossa: periaatteet ja toimintaohjeet, KOM(2002) 713 lopullinen
- Yhteisön säännösten päivittäminen ja yksinkertaistaminen, KOM(2003) 71 lopullinen
- Yhteisön Lissabon-ohjelman toteuttaminen: strategia sääntely-ympäristön yksinkertaistamiseksi, KOM(2005) 535 lopullinen
- Strateginen katsaus: Sääntelyn parantaminen Euroopan unionissa, KOM(2006) 689
- Ensimmäinen välikertomus sääntely-ympäristön yksinkertaistamisstrategian edistymisestä, KOM(2006) 690 lopullinen
- Toinen välikertomus sääntely-ympäristön yksinkertaistamisstrategian edistymisestä, KOM(2008) 33 lopullinen
- Yhteisen käytännön opas (yhteisöjen toimielimissä säädöstekstien laatimiseen osallistuville)

⁽⁷⁾ Tärkeimmät Euroopan parlamentin asiakirjat:

- Mietintö paremmasta säädöskäytännöstä 2004: toissijaisuusperiaatteen soveltaminen – 12. vuosikertomus, A6-0082/2006
- Mietintö komission 21. ja 22. vuosikertomuksesta yhteisön oikeuden soveltamisen valvonnasta (2003 ja 2004), A6-0089/2006
- Mietintö oikeudellisesti sitomattomien pehmeiden sääntelyvälineiden institutionaalisista ja oikeudellisista vaikutuksista, A6-0259/2007
- Mietintö sääntelyn parantamisesta Euroopan unionissa, A6-0273/2007
- Mietintö lainsäädännöstä johtuvien hallintokustannusten vähentämisestä, A6-0275/2007
- Mietintö ”Parempi säädöskäytäntö 2005” toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamista koskevan pöytäkirjan 9 artiklan mukaisesti (13. kertomus), A6-0280/2007
- Mietintö yhtenäismarkkinoita koskevasta katsauksesta: esteiden ja tehottomuuden poistaminen paremman täytäntöönpanon ja valvonnan avulla, A6-0295/2007
- Mietintö komission 23. vuosikertomuksesta yhteisön oikeuden soveltamisen valvonnasta (2005), A6-0462/2007

⁽⁸⁾ Tärkeimmät Euroopan talous- ja sosiaalikomitean asiakirjat:

- Omaaloitteinen lausunto aiheesta ”Yhtenäismarkkinasääntelyn yksinkertaistaminen”, EYVL C 14, 16.1.2001, s. 1
- Omaaloitteinen lisälausunto aiheesta ”Yksinkertaistaminen”, EYVL C 48, 21.2.2002, s. 130
- Valmisteleva lausunto aiheesta ”Lainsäädännön yksinkertaistaminen ja parantaminen”, KOM(2001) 726 lopullinen, EYVL C 125, 27.5.2002, s. 105
- Omaaloitteinen lisälausunto aiheesta ”Yksinkertaistaminen”, EUVL C 133, 6.6.2003, s. 5
- Lausunto aiheesta ”Yhteisön säännösten päivittäminen ja yksinkertaistaminen”, KOM(2003) 71 lopullinen, EUVL C 112, 30.4.2004, s. 4

puoltaneet *parempaa sääntelyä, yksinkertaistamista ja viestintää* tärkeinä poliittisina tavoitteina EU:n yhtenäismarkkinoiden toteuttamisen yhteydessä. Ei pidä unohtaa, että yksi ensimmäisistä aiheita käsittelevistä asiakirjoista on tärkeä Molitor-ryhmän raportti vuodelta 1995, jossa esitetään 18 edelleen ajankohtaista suositusta ⁽⁹⁾.

4.3 Lainsäädännön parantaminen pitää sisällään myös suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteet. Se voi myös merkitä sidosryhmien osallistumista lainlaadintaan itse- ja yhteissääntelyn keinoin lainsäätäjän tarkan valvonnan alaisena, kuten toimielinten välisessä sopimuksessa paremmasta lainsäädännöstä ⁽¹⁰⁾ vuodelta 2003 todetaan ja kuten asiaa on käsitelty komission vuosittain julkaisemissa kertomuksissa.

- Erityisnide aiheesta *What is the state of the enlarged Single Market? – 25 Findings by the Single Market Observatory* EESC C-2004-07-EN (ei saatavilla suomeksi)
- Tiedonanto aiheesta ”Yhteissääntelyn ja itsesääntelyn nykytilanne yhtenäismarkkinoilla”, CESE 1182/2004 fin
- Erityisnide aiheesta *Improving the EU regulatory framework – upstream and downstream of the legislative process*, EESC 2005-16-EN (ei saatavilla suomeksi)
- Valmisteleva lausunto EU:n neuvoston puheenjohtajana toimineen Yhdistyneen kuningaskunnan pyynnöstä aiheesta ”Lainsäädännön parantaminen”, EUVL C 24, 31.1.2006, s. 39
- Omaaloitteinen lausunto aiheesta ”EU:n lainsäädännön soveltamisen ja noudattamisen valvonnan parantaminen”, EUVL C 24, 31.1.2006, s. 52
- Lausunto aiheesta ”Yhteisön Lissabon-ohjelman toteuttaminen: strategia sääntely-ympäristön yksinkertaistamiseksi” KOM(2005) 535 lopullinen, EUVL C 309, 16.12.2006, s. 18
- Valmisteleva lausunto Euroopan komission pyynnöstä aiheesta ”Koneenrakennusalan sääntely-ympäristön yksinkertaistaminen”, EUVL C 10, 15.1.2008, s. 8.

⁽⁹⁾ *Report of the Group of Independent Experts on Legislation and Administrative Simplification* (COM(95) 0288 – C4-0255/95 – SEC(95) 1379). On myös syytä mainita Mandelkern-raportti marraskuulta 2001 ja siinä esitetyt suositukset, joista tehdään selkoa ETSK:n 21. maaliskuuta 2002 antamassa lausunnossa EUVL C 125, 27.5.2002, s. 105, jonka esittelijä oli Kenneth Walker.

⁽¹⁰⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2003:321:0001:0005:EN:PDF>

4.4 Lainsäädännön parantaminen ei välttämättä merkitse määrällisesti vähempää sääntelyä tai sääntelyn purkamista ⁽¹¹⁾, ja juuri oikeusvarmuus on yksi hyvin toimivien yhtenäismarkkinoiden olennaisista edellytyksistä ⁽¹²⁾.

4.5 Euroopan talous- ja sosiaalikomitean asettama yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmä (*Single Market Observatory*, SMO) on vuodesta 2000 lähtien keskittynyt sidosryhmien aloitteisiin, joissa on kyse lainsäädännön parantamisen ennakoinnista kansalaisyhteiskunnan näkökulmasta. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea, joka on järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan institutionaalisenä edustajana tiiviisti seurannut Euroopan komission työohjelmaa, on vuosien mittaan esittänyt komissiolle lukuisissa lausunnoissaan näkemyksensä sääntelyn parantamiseen liittyvistä kysymyksistä ⁽¹³⁾.

4.6 Yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmä on yhdessä Euroopan komission kanssa kehittänyt eurooppalaista itse- ja yhteissääntelyä käsittelevän tietokannan ⁽¹⁴⁾. Keräämiensä itsesääntelyaloitteita koskevien tietojen perusteella yhtenäismarkkinoiden seurantaryhmä aikoo nyt työstää malleja (tehokkuusindikaattoreita, valvontaa ja täytäntöönpanoa koskevia suuntaviivoja jne.) ja muodostaa tiedepiireistä, ajatuspajoista, sidosryhmistä ja instituutioista koostuvan itse- ja yhteissääntelykysymyksiä käsittelevän klusterin.

5 Parempi virsta väärää: ennakoiva lähestymistapa

5.1 Oikeuden alalla painopiste on perinteisesti ollut *menneisyydessä*. Oikeudellisessa tutkimuksessa on tarkasteltu lähinnä *epäonnistumisia* – puutteita, viivästyksiä ja säädösten noudattamatta jättämistä.

⁽¹¹⁾ Jo 19. lokakuuta 2000 antamassaan lausunnossa CES EUVL C 14, 16.1.2001, s. 1, jonka esittelijänä toimi Bruno Vever, ETSK totesi, että "[e]i pidä lähteä julistamaan sääntelyn raakaa ja yksipuolista purkamista, sillä se heikentäisi tuotteiden ja palvelujen laatua ja olisi kaikkien käyttäjien, niin yrittäjien, palkansaajien kuin kuluttajien yhteisten etujen vastaista. Talouselämä ja yhteiskunta tarvitsevat sääntöjä voidakseen toimia hyvin – '(kohta 2.8). Lausunnossaan 'Lainsäädännön parantaminen' (28. syyskuuta annettu lausunto EUVL C 24, 31.1.2006, s. 39) ETSK totesi, että "[y]ksinkertaistamisessa on kyse oikeuden yksinkertaistamisesta mahdollisimman paljon, mutta se ei merkitse välttämättä unionin lainsäädännön rajua supistamista tai sen purkamista, sillä se ei vastaisi kansalaisyhteiskunnan odotuksia oikeusvarmuuden suhteen eikä yritysten ja erityisesti pk-yritysten ilmaisemaa oikeusvarmuuden ja vakauden tarvetta" (kohta 1.1.5). Lausunnossaan 'Yhtenäismarkkinoiden tarkastelu' (17. tammikuuta 2007 annettu lausunto EUVL C 93, 27.4.2007, s. 25, jonka esittelijä oli Bryan Cassidy) ETSK muistuttaa lisäksi, että "[u]lusien säädösten määrän vähentäminen ei – välttämättä paranna lainsäädäntöpuutteita" (kohta 1.1.7).

⁽¹²⁾ "Less (legislation) is more" [Vähemmän (lainsäädäntöä) on enemmän], http://bre.berr.gov.uk/regulation/news/2005/050720_bill.asp

⁽¹³⁾ Komitea on myös toistuvasti tukenut Euroopan unionin neuvoston puheenjohtajavaltioita valmisteltavien lausuntojen avulla (EUVL C 175, 27.7.2007).

⁽¹⁴⁾ <http://eesc.europa.eu/self-and-coregulation/index.asp>

5.2 Ennakoivassa oikeudessa huomion keskipiste on sen sijaan *tulevaisuudessa*. Sana *ennakoiva* (*proaktiivinen*) on vastakohta adjektiiveille *reaktiivinen* ja *passiivinen*. Nimellä *ennakoiva oikeus* tunnettu lähestymistapa syntyi Suomessa 1990-luvulla. *Nordic School of Proactive Law* -verkosto (NSPL) perustettiin vuonna 2004 vastauksena tarpeeseen kehittää edelleen käytännöllisiä menetelmiä ja oikeustieteellistä teoriaa tällä voimistuvalla alalla ⁽¹⁵⁾.

5.3 Sana *ennakoiva* merkitsee toimimista tulevaisuuteen varautuen, asioiden ottamista hallintaan ja oma-aloitteisuutta ⁽¹⁶⁾. Kaikki nämä piirteet kuuluvat *ennakoivaan oikeuteen*, joka erottaa toisistaan kaksi muuta *ennakoivuuteen* kuuluvaa piirrettä: ensinnäkin *edistävän* eli *promotiivisen* ulottuvuuden (sen edistäminen, mikä on toivottavaa; hyvään käyttäytymiseen rohkaiseminen) ja toiseksi *ennalta ehkäisevän* eli *preventiivisen* ulottuvuuden (sen ehkäiseminen, mikä ei ole toivottavaa, oikeudellisten riskien toteutumisen estäminen).

5.4 *Ennakoiva oikeus* keskittyy epäonnistumisen sijaan *onnistumiseen*. Siinä on kyse sellaisten tekijöiden oma-aloitteisesta edistämisestä ja vahvistamisesta, jotka tähtäävät onnistumiseen. *Ennakoivan oikeuden* alkuperänä on *ennakoiva sopiminen* (*Proactive Contracting*) ⁽¹⁷⁾. Siinä tavoitteena oli alun perin luoda puitteet, joilla yhdistetään oikeudellinen kaukoviisaus osaksi jokapäiväistä käytännön liiketoimintaa, ja yhdistää hyvät sopimusten ja oikeudellisten asioiden hallinnan käytännöt hyvään projektien, laadun ja riskien hallintaan.

5.5 *Ennakoiva oikeus* on omaksunut huomattavassa määrin vaikutteita *preventiivisestä juridiikasta* ⁽¹⁸⁾. Viimeksi mainitussa suuntauksessa asioita tarkastellaan pääasiassa lakimiehen näkökulmasta keskittyen oikeudellisten riskien ja riitaisuuksien ehkäisemiseen. *Ennakoivassa oikeudessa* painotetaan *onnistumisen varmistamista* ja sen mahdollistamista, että kulloinkin käsillä olevassa tilanteessa saavutetaan toivotut tavoitteet. Käyttäen vertausta terveydenhuoltoon ja ennalta ehkäisevään lääketieteeseen *ennakoivan oikeuden* voidaan sanoa yhdistävän terveyden edistämisen ja sairauksien ehkäisemisen. Tavoitteena on auttaa ihmisiä ja yrityksiä pysymään "oikeudellisesti terveinä" ja välttämään oikeudellisten epävarmuuksien, riitojen ja oikeudenkäyntien kaltaisia "sairauksia".

⁽¹⁵⁾ Katso <http://www.proactivelaw.org>.

⁽¹⁶⁾ Sanaa *ennakoiva* (engl. *proactive*) käsittelevissä sanakirjamääritelmissä korostetaan kahta avaintekijää: *ennakoivaa* ominaisuutta, jossa on kyse etukäteisestä toiminnasta tulevaisuuden tapahtumiin varautuen, esimerkiksi "toiminta, jossa varaudutaan tuleviin ongelmiin, tarpeisiin tai muutoksiin" (*Merriam-Webster Online Dictionary*), ja *hallinnan ottamiseen* ja *muutosten aiheuttamiseen* liittyvä ominaisuus, esimerkiksi: "tilanteen hallinta siten, että saa jotain tapahtumaan sen sijaan, että odottaisi ja reagoisi siihen vasta jälkikäteen" (*proactive*. *Dictionary.com*. WordNet® 3.0. Princeton University). – Hiljattain toteutetut *ennakoivaa käytöstä* koskevat tutkimukset pohjautuvat samankaltaisiin määritelmiin. Esimerkiksi Parker ym. (2006) määrittelevät *ennakoivan käytöksen* oma-aloitteiseksi etukäteiseksi toiminnaksi, jolla on tarkoitus muuttaa ja parantaa joko tilannetta tai itseään. Ks. *Proactivity Research in Organisations Programme*, <http://proactivity.group.shef.ac.uk/>.

⁽¹⁷⁾ Ensimmäinen *ennakoivaa sopimista* koskeva kirja julkaistiin vuonna 2002 suomeksi: Soile Pohjonen (toim.): *Ennakoiva sopiminen*. Helsinki 2002.

⁽¹⁸⁾ Louis M. Brown esitteli ensimmäisenä suuntauksen tällä nimellä teoksessaan *Manual of Preventive Law* (Prentice-Hall, Inc., New York 1950).

6 Miten ennakoiva oikeus voi edistää parempaa sääntelyä sekä EU:n lainsäädännön parempaa soveltamista ja täytäntöönpanoa?

6.1 Yksi Euroopan unionin perustavoitteista on tarjota kansalaisille vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue ilman sisäisiä rajoja; alue, joka perustuu avoimuuden ja demokraattisen valvonnan periaatteisiin. Oikeus ei kuitenkaan toteudu pelkästään turvaamalla pääsy oikeuteen tai jälkikäteisillä korjaavilla toimenpiteillä. Jotta ihmiset ja yritykset voisivat menestyä, tarvitaan vahva oikeudellinen perusta.

6.2 Ihmiset ja yritykset odottavat lainsäätäjältä kohtuullista varmuutta, selkeyttä ja johdonmukaisuutta, jotta nämä voivat asettaa tavoitteita, toteuttaa suunnitelmansa ja saavuttaa ennustettavissa olevia tuloksia.

6.3 Lainsäätäjien tulisi todellakin olla huolissaan, mikäli ihmiset tai yritykset eivät ole perillä siitä, milloin tietty laki koskee heitä, miten he voivat halutessaan saada lisätietoja oikeudellisesta asemastaan tai miten he voivat välttää riitoja silloin kun se on mahdollista tai ratkaista ne tarkoitukseen parhaiten soveltuvia menetelmiä käyttäen ⁽¹⁹⁾. Kokemus ja tutkimukset osoittavat, että nykyään ihmiset ja yritykset, erityisesti kuluttajat ja pk-yritykset, eivät aina ole riittävästi perillä asioista.

6.4 Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio ovat asiakirjassa "Toimielinten välinen sopimus paremmasta lainsäädännöstä" määrittäneet tiettyjä yhteisiä sitoumuksia ja tavoitteita parantaakseen lainsäädännön laatua ja edistääkseen yksinkertaisuutta, selkeyttä ja johdonmukaisuutta säädösluonnosten laatimisessa ja avoimuutta lainsäädäntämenettelyssä.

6.5 On kuitenkin selvää, että mainitun sopimuksen allekirjoittaneet toimielimet eivät yksin voi saada aikaan parempaa sääntelyä ⁽²⁰⁾. Yksinkertaistamista ja muita keinoja on kehitettävä ja vahvistettava myös valtio- ja aluetasolla. Tarvitaan koordinoitua sitoutumista, ja yhteisön lainsäädännön täytäntöönpanosta vastuussa olevien valtiollisten, alueellisten ja paikallisten viranomaisien on osallistuttava tähän yhdessä lainsäädännön käyttäjien kanssa ⁽²¹⁾.

⁽¹⁹⁾ Ks. *Civil.justice.2000 – A Vision of the Civil Justice System in the Information Age 2000*. <http://www.dca.gov.uk/consult/meta/cj2000fr.htm#section1>

⁽²⁰⁾ Lokakuun 19. päivänä vuonna 2000 aiheesta "Yhteismarkkinasääntelyn yksinkertaistaminen" annetussa oma-aloitteisessa lausunnossa EUVL C 14, 16.1.2001, s. 1 esittelijä Bruno Vever kiinnitti jo huomiota paitsi siihen, että "lähes kaikki yhteisön säädökset ovat peräisin päätös- tai yhteispäätösvallan omaavien toimielimien – – suppeasta piiristä", myös siihen, että "[s]ellaisen kumppanuuskulttuurin puuttuminen, joka ei olisi pelkästään konsultatiivinen vaan merkitsisi tarpeen tullen yhteispäätöksiä yhteiskunnallis-ammattilisten piirien kanssa, haittaa kansalaisyhteiskunnan toimijoiden sitoutumista ja sitomista yksinkertaistamispolitiikkaan" (kohta 3.5).

⁽²¹⁾ EU-hallinnon, valtionhallinnon ja alueellisen hallinnon yhtymäkohdista on korostettu ETSK:n 14. joulukuuta 2006 antamassa lausunnossa CESE EUVL C 325, 30.12.2006, s. 3, jonka esittelijä oli Joost van Iersel.

6.6 Euroopan unioni on jo ottanut askeleita ennakoivan lähestymistavan suuntaan. Tältä osin ETSK on hyvillään seuraavista seikoista:

- päätös yhtenäismarkkinoiden luomisesta ja myöhemmin yhteisen rahan käyttöönottamisesta
- perustamissopimuksen työmarkkinaosapuolille tarjoamat mahdollisuudet neuvotella sosiaalialan lainsäädännöstä
- 25. kesäkuuta 2008 julkistettu asiakirja KOM(2008) 394 lopullinen, "Pienet ensin' Eurooppalaisia pk-yrityksiä tukeva aloite ('Small Business Act') ja sen liite "Hyvien toimintatapojen vaihtaminen pk-politiikan alalla" ⁽²²⁾
- jäsenvaltioista peräisin olevat hyvät käytännöt, joita voidaan hyödyntää "Small Business Act" -aloitetta sovellettaessa ⁽²³⁾, ja Pienyrityksiä koskevan eurooppalaisen peruskirjan puitteissa kootut hyvät käytännöt
- Euroopan yrittäjäpalkinnot, joilla annetaan tunnustusta yrittäjyyden edistämiseksi aluetasolla ja palkitaan esimerkillisiä aloitteita
- komission sisäisen vaikutustenarvointijärjestelmän ohjeiden tarkistaminen
- online-pohjainen ongelmanratkaisuverkosto SOLVIT
- teollis- ja tekijänoikeuksia koskeva neuvontapalvelu (IPR-helpdesk)
- komission tuki eurooppalaisten standardien kehittämiseen
- itse- ja yhteissääntelyaiheinen ETSK:n verkkosivusto ja tietokanta.

6.7 Alan toimet ovat toistaiseksi olleet jokseenkin epäyhtenäisiä, eikä vaikuta siltä, että saatuja kokemuksia tutkittaisiin tai että niistä otettaisiin oppia eri sektorien kesken. Otettujen askeleiden tuloksia sekä niiden merkitystä, vaikutuksia ja arvoa muilla aloilla sovellettuina on paikallaan tutkia. ETSK ehdottaa, että tämäntyyppisiä aloitteita seurataan tarkkaan ja käytetään hyödyksi hyvien käytäntöjen kartoittamiseen ja niitä koskevan tiedon vaihtoon.

6.8 Ennakoivan lähestymistavan puuttumisesta johtuvia turhia ongelmia ja vaikeuksia kuvaavina esimerkkeinä voidaan toisaalta mainita joitakin äskettäisiä tapauksia:

- joulukuun 12. päivänä 2006 annettu direktiivi 2006/123/EY sisämarkkinoiden palveluista (nk. Bolkestein-direktiivi) ⁽²⁴⁾

⁽²²⁾ ETSK:n lausunto EUVL C 27, 3.2.2009, s. 7, esittelijä: Claudio Capellini, sekä ETSK:n lausunto asiakokonaaisuudesta, esittelijä: Henri Malosse (valmisteilla).

⁽²³⁾ Ks. edellä mainitun tiedonannon liite 1.

⁽²⁴⁾ ETSK:n 30. toukokuuta 2007 antama lausunto CESE EUVL C 175, 27.7.2007, s. 14. Esittelijä oli Karin Alleveldt.

- toukokuun 11. päivänä 2005 annettu direktiivi 2005/29/EY sopimattomista kaupallisista menettelyistä ⁽²⁵⁾
- neuvoston 23. huhtikuuta 2008 antama direktiivi 2008/48/EY kulutusluottosopimuksista ⁽²⁶⁾, jota jo lähes kaikki eturyhmät olivat asettuneet vastustamaan ⁽²⁷⁾
- koko kuluttajien oikeuksia koskeva säädöspaketti ⁽²⁸⁾, jonka katsotaan yleisesti olevan kaikkea muuta kuin kunnolla laadittu, hyvin saatettu osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä ja asianmukaisesti täytäntöön pantu ⁽²⁹⁾
- ”Yhteinen viitekehys” (*Common Frame of Reference*, CFR), jonka järkevänä tavoitteena oli yksinkertaistaa sopimusoikeutta koskevaa lainsäädäntöä mutta joka muotoutui lopulta osapuulleen 800-sivuiseksi hirviöksi, mikä käsittää vasta sen ”yleisen osan” ⁽³⁰⁾!
- hiljattainen ehdotus maahanmuuttoa koskevaksi direktiiviksi ⁽³¹⁾
- epäonnistuneiksi tunnustetut, vähittäisrahoituspalveluja ja eritoten ylivelkaantumista koskevat hankkeet ⁽³²⁾

⁽²⁵⁾ ETSK:n 29. tammikuuta 2004 antama lausunto CESE EUVL C 108, 30.4.2004, s. 81. Esittelijä oli Bernardo Hernández Bataller.

⁽²⁶⁾ EUVL L 133, 22.5.2008, s. 66.

⁽²⁷⁾ ETSK:n 17. heinäkuuta 2003 antama lausunto CESE EUVL C 234, 30.9.2003, s. 1. Esittelijä oli Jorge Pegado Liz.

⁽²⁸⁾ Kyseessä on ainakin 8 direktiiviä yhteensä 22 kuluttajansuojan perussäännöksi kutsutun joukosta. Nämä ovat 20. joulukuuta 1985 annettu direktiivi 85/577/ETY muualla kuin elinkeinonharjoittajan toimitiloissa neuvotteluista sopimuksista, kesäkuun 6. päivänä 1990 annettu direktiivi 90/314/ETY matkapaketeista, pakettilomista ja pakettikiertomatkoista, 5. huhtikuuta 1993 annettu direktiivi 93/13/ETY kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista, 26. lokakuuta 1994 annettu direktiivi 94/47/EY kiinteistöjen osa-aikaisesta käyttöoikeudesta, 20. toukokuuta 1997 annettu direktiivi 97/7/EY kuluttajansuojasta etäsopimuksissa, 16. helmikuuta 1998 annettu direktiivi 98/6/EY kuluttajansuojasta kuluttajille tarjottavien tuotteiden hintojen ilmoittamisesta, 19. toukokuuta 1998 annettu direktiivi 98/27/EY kuluttajien etujen suojaamista tarkoittavista kieltokanteista ja 25. toukokuuta 1999 annettu direktiivi 1999/44/EY kulutustavaroiden kauppaa ja niihin liittyviä takuita koskevista tietyistä seikoista.

⁽²⁹⁾ ETSK:n 12. heinäkuuta 2007 antama lausunto CESE EUVL C 256, 27.10.2007, s. 27. Esittelijä oli Richard Adams.

⁽³⁰⁾ Vrt. teos *EC Consumer Law Compendium – Comparative Analysis*, jonka tekijät ovat prof. Hans Schulte-Nolke, prof. Christian Twigg-Flesner ja Dr. Martin Ebers (Universität Bielefeld, 12.12.2006).

⁽³¹⁾ ETSK:n 25. lokakuuta antama lausunto CESE EUVL C 44, 16.2.2008, s. 91. Esittelijä oli Luis Miguel Pariza Castaños.

⁽³²⁾ Ks. helmikuun 21. päivänä 2007 julkistettu Euroopan komission yksiköiden valmisteluasiakirja *Single Market in Financial Services Progress Report 2006* sekä ETSK:n 16. tammikuuta 2008 aiheesta ”Vihreä kirja vähittäisrahoituspalveluista yhtenäismarkkinoilla” antama lausunto CESE EUVL C 151, 17.6.2008, s. 1, jonka esittelijä oli Edgardo Maria Iozia ja apulais-esittelijä Reine Claude Mader-Saussaye; ETSK:n 24. lokakuuta 2007 aiheesta ”Velkaantuminen ja sosiaalinen syrjäytyminen hyvinvointiyhteiskunnassa” antama lausunto CESE EUVL C 44, 16.2.2008, s. 74, jonka esittelijä oli Jorge Pegado Liz sekä ETSK:n 15. joulukuuta 2005 aiheesta ”Vihreä kirja – Asuntoluotot EU:ssa” antama lausunto CESE EUVL C 65, 17.3.2006, s. 113, jonka esittelijä oli Umberto Burani; ETSK:n 9. heinäkuuta 2008 aiheesta ”Valkoinen kirja EU:n kiinnelainamarkkinoiden yhdistämisestä” antama lausunto CESE EUVL C 27, 3.2.2009, s. 18, jonka esittelijä oli Angelo Grasso.

- jäsenvaltioiden yhä kasvava jälkeenjääneisyys yhteisön säännösten siirtämisessä osaksi kansallista lainsäädäntöä, minkä jopa komissio on myöntänyt ⁽³³⁾.

6.9 Käsillä olevan lausunnon tarkoituksena on osoittaa, miten *ennakoiva oikeus* voi edistää parempaa sääntelyä luomalla uutta ajattelutapaa, jonka lähtökohtana ovat oikeudellisten välineiden ja niiden käyttötapojen sijaan ihmisten ja yritysten todelliset tarpeet ja toiveet.

6.10 Tämä merkitsee, että lainsäädännön valmistelun yhteydessä lainsäätäjän tulisi huolehtia sellaisten toiminnallisesti tehokaiden oikeussääntöjen luomisesta, jotka vastaavat todellisiin tarpeisiin ja jotka pannaan täytäntöön siten, että näiden sääntöjen perimmäiset tavoitteet saavutetaan. Säännöistä tulisi viestittää tarkoitettua yleisön kannalta mielekkäällä tavalla niin että ne, joita säännöt koskevat, ymmärtävät ne ja pystyvät noudattamaan niitä.

6.11 Säädöksen elinkaari ei ala säädösehdotuksen laatimisesta eikä se pääty ehdotuksen viralliseen hyväksymiseen. Tavoitteena ei ole säädös, vaan sen onnistunut soveltaminen. Soveltaminen puolestaan ei merkitse ainoastaan instituutioiden suorittamaa täytäntöönpanoa, vaan myös säädöksen tarkoittamien ihmisten ja organisaatioiden omaksumista, hyväksymistä ja tarvittaessa käytäytymisen muutosta. Tutkimukset osoittavat, että mikäli työmarkkinaosapuolet ovat olleet mukana neuvottelemassa sopimusta, josta on sittemmin tullut unionin lainsäädäntöä, on myös toimeenpano onnistunut paremmin.

6.12 Voi olettaa, että tällä lähestymistavalla on tiettyjä – myös käytännöllisiä – vaikutuksia EU:n lainsäädäntään sekä säädösten soveltamiseen ja täytäntöönpanoon liittyvään päätöksentekoprosessiin.

6.12.1 Ensinnäkin kyseeseen tulee sidosryhmien aktiivinen ja tehokas osallistuminen pelkän kuulemisen sijaan ennen lakiehdotusten laadintaa ja laadintamenettelyn sekä päätöksentekoprosessin aikana, jotta lähtökohtana olisivat todelliset ongelmat ja niiden ratkaiseminen ja jotta päätöksentekoprosessi olisi kulloistenkin tavoitteiden saavuttamiseen perustuvaa jatkuvaa vuoropuhelua ja keskinäinen oppimisprosessi ⁽³⁴⁾.

⁽³³⁾ Ks. komission tiedonanto ”Tulosten Eurooppa – Yhteisön lainsäädännön soveltaminen”, KOM(2007) 502 lopullinen sekä asiaa koskeva, ETSK:n 12. maaliskuuta 2008 antama lausunto EUVL C 204, 9.8.2008, s. 9, jonka esittelijä oli Daniel Retureau. Dr. Michael Kaeding on lisäksi julkaissut erittäin vaikuttavan artikkelin aiheesta ”Active Transposition of EU Legislation” *Eipascopes*-sarjajulkaisussa (No. 2007/3, s. 27–34).

⁽³⁴⁾ Jo 26. maaliskuuta 2003 aiheesta ”Yksinkertaistaminen” antamassaan lausunnossa EUVL C 133, 6.6.2003, s. 5, jonka esittelijä oli John Simpson, ETSK totesi, että ”[v]irallisen kuulemisprosessin ei – – tulisi rajoittaa pelkästään komission valikoimiin keskustelukumppaneihin. Kaikkien sidosryhmien tulisi päästä osallistumaan prosessiin. – – ETSK on – – esittänyt, että kuulemisprosessia laajennetaan pyytämällä vastauksia kaikilta asianomaisilta tahoilta, niin että kuulluksi tuleminen olisi käytännössä jokaisen osapuolen oma valinta.” (kohta 4.1 ja kohta 4.1.1.1).

6.12.2 Toiseksi vaikutusten arvioinnin yhteydessä olisi otettava huomioon taloudellisten näkökohtien lisäksi myös yhteiskunnalliset ja eettiset seikat: ei ainoastaan liiketoimintaympäristö, vaan myös kuluttajat oikeudellisten toimenpiteiden ja aloitteiden kohteina; ei ainoastaan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan mielteet, vaan myös nimettömien kansalaisten näkemykset ⁽³⁵⁾.

6.12.3 Kolmanneksi tarvitaan ratkaisujen ennakkointia ongelmien ennustamisen sijaan. Lakia tulisi käyttää tavoitteiden saavuttamiseen ja tehostamiseen sekä oikeuksien ja vapauksien toteuttamiseen tietyssä kulttuurisessa kontekstissa kaavamaiseen oikeudelliseen logiikkaan keskittymisen asemasta ⁽³⁶⁾.

6.12.4 On myös huolehdittava siitä, että säädösehdotukset laaditaan mahdollisimman suoraviivaisesti ja lähellä käyttäjiä kielellä, joka on yleistajuista ja selkeää, ja että niiden sisällöstä viestitetään asianmukaisella tavalla ja niiden soveltamista ja täytäntöönpanoa seurataan ja ohjataan niiden elinkaaren kaikissa vaiheissa.

6.12.5 Lisäksi tulee kumota tarpeettomat, epäjohtonmukaiset, vanhentuneet ja soveltumattomat lait ja yhdenmukaistaa käsitykset termien, määritelmien, kuvauksien, rajoitusten ja tulkintojen merkityksistä yhteisiksi viitekehyksiksi ⁽³⁷⁾. On myös erittäin tärkeää lakata luomasta merkitykseltään epämääräisiä uusia termejä tai EU-slangia, joita käytetään yleisesti, vaikka suurin osa kansalaisista ei tiedä, mitä niillä todella tarkoitetaan.

6.12.6 Vielä on sitä paitsi tehtävä lujasti työtä sopimusvapauden, itsesääntelyn ja yhteissääntelyn laajentamiseksi uusille aloille sekä sellaisten alojen hyväksi, jotka voidaan kattaa kansallisin ja EU-tason standardein tai toimintasäännöstöin ⁽³⁸⁾, sekä kartoitettava ja poistettava niiden tiellä olevat lainsäädännölliset esteet.

6.12.7 Kaiken kaikkiaan on parempi keskittyä lainsäädäntötyön toimintatapana mallilakeihin (niin kutsutut 28. järjestelmät) kuin liiallisen yksityiskohtaiseen ja tarpeettoman täydelliseen yhdenmukaistamiseen sekä jättää huomattavasti ja riittävästi tilaa itse-sääntelylle ja yhteissääntelylle aina, kun ne täyttävät tarpeet.

6.13 Tähän voitaisiin ryhtyä käynnistämällä tutkimushankkeita ja vuoropuhelu asianomaisten tahojen kanssa roolista, joka ennakkoivalla oikeudella voi olla sääntelyn elinkaaren kaikissa vaiheissa, kaikilla tasoilla. Asiassa voitaisiin lähteä liikkeelle esimerkiksi järjestämällä tiedemaailman edustajille, ajatuspajoille, sidosryhmille ja instituutioille pyöreän pöydän keskusteluita ja seminaareja puitteiden luomiseksi ja toimintasuunnitelman laatimiseksi jatkoaloitteita varten. Niiden tarkoituksena olisi ennakkoivan lähestymistavan ottaminen lukuun kaikissa tapauksissa suunnitteen siten kuin toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteet nykyisin aina huomioidaan. Ottaen huomioon että parempaan sääntelyyn liittyvät kysymykset ovat olleet yhtenäismarkkinoiden seurantar ryhmän selkeä painopistealue, se voisi olla soveliaa foorumi jatkaa ennakoivasta oikeudesta käytävää keskustelua.

Bryssel 3. joulukuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja

Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean pääsihteeri

Martin WESTLAKE

⁽³⁵⁾ Tässä yhteydessä on syytä panna merkille erityisesti ETSK:n lausunnot "Lainsäädännön parantaminen" (EUVL C 24, 31.1.2006, s. 39) ja "Yhteiskunnallisten vaikutusten arvioinnin sisällön, menettelyjen ja menetelmien laatuvaatimukset työmarkkinaosapuolten ja muiden kansalaisyhteiskunnan toimijoiden näkökulmasta" (27. heinäkuuta 2007 annettu lausunto EUVL C 175, 27.7.2007, s. 21). Molempien lausuntojen esittelijä oli Daniel Retureau.

⁽³⁶⁾ Jo 28. syyskuuta 2005 aiheesta "EU:n lainsäädännön soveltamisen ja noudattamisen valvonnan parantaminen" antamassaan lausunnossa EUVL C 24, 31.1.2006, s. 52, jonka esittelijä oli Joost van Iersel, ETSK totesi: "Jotta laki on valvottavissa, sen on oltava riittävän selkeä, ja jotta se on riittävän tehokas, sillä on voitava ratkaista tarkoituksenmukaisesti erityiset ongelmat. – Huonot lait johtavat lakien lisääntymiseen ja liian moniin sääntöihin, joiden noudattaminen aiheuttaa tarpeetonta mukautumistaakkaa yrityksille ja jotka hämmentävät kansalaisia." (kohta 1.6).

⁽³⁷⁾ Komission tiedonannossa "Yhteisön säännösten päivittäminen ja yksinkertaistaminen" (KOM(2003) 71 lopullinen) määriteltiin alustavasti kyseisen menetelmän soveltamistapa. ETSK antoi 31. maaliskuuta 2004 asiakirjasta lausunnon CESE EUVL C 112, 30.4.2004, s. 4, jonka esittelijä oli Daniel Retureau.

⁽³⁸⁾ Aiheesta "Yhtenäismarkkinoiden painopistealueet vuosina 2005–2010" antama lausunto EUVL C 255, 14.10.2005, s. 22, jonka esittelijä oli Bryan Cassidy; eritoten lausunnon tekstijakso 3.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Sähkö- ja elektroniikkalaiteromun käsittelyyn liittyviin haasteisiin vastaaminen EU:ssa

(2009/C 175/06)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 17. tammikuuta 2008 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Sähkö- ja elektroniikkalaiteromun käsittely.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 30. lokakuuta 2008. Esittelijä oli Sylvia **Gauci**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 3.–4. joulukuuta 2008 pitämässään 449. täysistunnossa (joulukuun 4. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 119 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Sähkö- ja elektroniikkalaiteromudirektiivillä voidaan yksinkertaistaa menettelyjä markkinatoimijoihin kohdistuvan hallinnollisen rasituksen pienentämiseksi.

1.2 Tarkistaessaan direktiiviä Euroopan unionin sekä jäsenvaltioiden viranomaisten tulisi varmistaa, että direktiivillä luodaan tasapuoliset toimintaedellytykset EU:n kaikissa maissa, sillä se on ympäristön, liiketoiminnan harjoittajien ja Euroopan unionin kansalaisten etujen mukaista.

1.3 Koska raaka-aineet ovat nyt arvokkaampia kuin 5–10 vuotta sitten, sähkö- ja elektroniikkalaiteromu päättyy usein vakiintuneiden keräysjärjestelmien ulkopuolelle. Tämän seurauksena kaikkea kyseistä romua ei käsitellä asianmukaisesti. Pois heitetystä jääkaapeista poistetaan käsittelemättä vaarallisia, arvottomia osia, kuten kondensaattoreita. Nykyään katsotaan tuottajien olevan vastuussa myös sellaisen sähkö- ja elektroniikkalaiteromun käsittelystä, jonka kontrolloimiseen niillä on vain vähän tai ei ollenkaan mahdollisuuksia. Kaikilla toimitusketjun toimijoilla, eli myös romukauppiaille ja jälleenmyyjillä, tulisi olla sama vastuu asiasta.

1.4 Kouluilla on erittäin tärkeä kasvatusrooli pyrittäessä edistämään nuorten kansalaisten osallistumista jätteenorjuntaan. Nuoret kansalaiset olisivat saatava ymmärtämään sähkö- ja elektroniikkajätteen loppukäsittelyyn liittyvät vaarat pyrittäessä vähentämään kyseisen jätteen syntymistä sekä edistämään sen uudelleenkäyttöä, hyödyntämistä ja kierrätystä. Koulutus kuuluu ensi sijassa jäsenvaltioiden vastuulle, mutta tuottajaorganisaatioilakin voi olla ja on tärkeä rooli asiassa.

1.5 Direktiivin tarkistuksen tulisi mahdollistaa nykyistä parempi vuorovaikutus yhtäältä terveyden- ja ympäristönsuojelusäännösten ja toisaalta sisämarkkinoiden kitkattomaan toimintaan vaikuttavien sääntöjen välillä. Erityisesti tuottajaa ei tulisi määritellä siten, että sisämarkkinoille syntyy uusia esteitä. Tämä vastaa myös paremmin Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen nykyistä oikeuskäytäntöä, jonka mukaan ympäristönsuojelu ei saa olla sisämarkkinaperiaatteiden vastaista.

1.6 Markkinapohjaiset kollektiiviset järjestelmät ovat nykyään osoittautuneet onnistuneeksi tavaksi käsitellä sähkö- ja elektroniikkalaiteromu asianmukaisesti. Tarkistetun direktiivin ei tulisi haitata millään tavalla sähkö- ja elektroniikkalaiteromun käsittelystä aiheutuvien kustannusten jakamista nykyisten markkinaosuuksien perusteella. Liitteen II osalta voidaan edetä siten, että kaikille asianomaisille tahoille annetaan mahdollisuus jatkaa käsittelystandardien kehittämistä.

1.7 Käsittelemällä sähkö- ja elektroniikkajätevirrat kustannustehokkaasti EU:ssa tulisi lisäksi voida vaikuttaa siihen, että tämän tyyppisen jätteen vienti lopetetaan unionin ulkopuolisiin maihin, joiden ympäristövaatimukset ovat EU:ta matalammalla tasolla ja jätettä käsittelevät työntekijät altistuvat suuremmille riskeille. Direktiivin tulisi siten täyttää sosiaaliset tavoitteensa eli suojella ympäristöä ja pienentää jätteiden haitallisia terveysvaikutuksia. Lisäksi olisi edistettävä käsittelystandardien käyttöönottoa EU:n ulkopuolisissa maissa.

2. Johdanto

2.1 Sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta annetulla direktiivillä 2002/96/EY ⁽¹⁾ pyritään vastaamaan kyseisten nopeasti kasvavien jätevirtojen aiheuttamiin haasteisiin. Sillä täydennetään myös kaatopaikkoja ja jätteenpolttota koskevia Euroopan unionin toimenpiteitä.

2.2 Useiden lähteiden ja eri arviointitekniikoiden perusteella voidaan arvioida, että 27-jäsenisen EU:n markkinoille tuodaan vuosittain 10,3 miljoonaa tonnia sähkö- ja elektroniikkalaitteita. Eräiden ennako-oletusten mukaan sähkö- ja elektroniikkalaitteiden kokonaismäärä lisääntyy vuoteen 2020 mennessä 2,5–2,7 prosenttia vuodessa ja on kyseisenä vuonna noin 12,3 miljoonaa tonnia. Vuoden 2006 kokonaiskeräysmäärä oli 2 miljoonaa tonnia.

2.3 Tässä vaiheessa on siis tärkeää arvioida, onko direktiivillä onnistuttu saavuttamaan odotetut ympäristönsuojelutulokset. On myös tarkoituksenmukaista selvittää, mitkä parannukset ovat mahdollisia ja millä keinoin ne voidaan parhaiten saavuttaa.

⁽¹⁾ TSK:n 29. marraskuuta 2000 antama lausunto sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta, EYVL C 116, 20.4.2001, s. 38–43.

2.4 Sähkö- ja elektroniikkalaiteromudirektiivillä on otettu käyttöön useita jätteenkäsittelymalleja, joilla pyritään lisäämään sähkö- ja elektroniikkalaitteiden kierrätystä sekä pienentämään loppukäsittelyyn joutuvan jätteen kokonaismäärää.

2.5 Tuottajia kannustetaan suunnittelemaan sähkö- ja elektroniikkalaitteet ympäristön kannalta nykyistä tehokkaammin sekä ottamaan jätteenkäsittelynäkökohdat täydellisesti huomioon. Tämän vuoksi elektroniikkalaiteromudirektiiviin sisältyy laajennetun tuottajanvastuun periaate. Noudattaakseen lainsäädäntöä sähkö- ja elektroniikkalaitteiden valmistajien on otettava huomioon tuotteiden koko elinkaari, muun muassa tuotteen kestävyys, ajantasaistaminen, korjattavuus, purkaminen ja helposti kierrätettävien materiaalien käyttö. Niiden vastuulla on myös kymmeneen laajaan tuoteluokkaan ⁽²⁾ kuuluvien sähkö- ja elektroniikkalaitteiden vastaanotto ja kierrätys. Lisäksi niiden on annettava tietoa, jonka perusteella ne voivat osoittaa noudattavansa lainsäädäntöä.

2.6 Laajennettua tuottajan vastuuta aletaan soveltaa heti kun markkinatoimija kirjautuu kunkin jäsenvaltion viranomaisten ylläpitämään kansalliseen tuottajarekisteriin. Termi ”tuottaja” kattaa erityyppisiä toimintoja. Tuottajia ovat erityisesti omien tuotemerkkien tuottajat, maahantuojat ja jälleenmyyjät. ”Tuottaja”-termin soveltamisala on määritelty niin laajasti, että se kattaa mahdollisimman monia liiketoimintoja ja mahdollistaa siten kustannustehokkaan sähkö- ja elektroniikkalaiteromun käsittelyjärjestelmän. Ongelmana on kuitenkin, että laaja soveltamisala saattaa johtaa tilanteeseen, jossa useampi kuin yksi tuottaja on vastuussa käsittelystä, mikä ei ole oikeudellisesti hyväksyttävää.

2.7 Sähkö- ja elektroniikkalaiteromudirektiivillä pyritään kannustamaan erilliseen keräykseen asettamalla määrällisiä tavoitteita. Erilliselle keräykselle asetettiin tavoitteeksi, että viimeistään joulukuun 31. päivään 2006 mennessä EU:n jäsenvaltioissa kerätään vähintään neljä kilogrammaa kotitalouksien sähkö- ja elektroniikkalaiteromua asukasta kohden vuodessa. Uusi sitova tavoite on määrä asettaa viimeistään joulukuussa 2008.

2.8 Sähkö- ja elektroniikkalaiteromudirektiivillä edistetään lisäksi uudelleenkäyttöä ja kierrätystä asettamalla hyödyntämis-, uudelleenkäyttö- ja kierrätystavoitteita.

2.9 Sähkö- ja elektroniikkalaiteromudirektiivin yhtenä tukipilarina on lisäksi peruskäyttäjien eli kuluttajien toiminta. Kuluttajat voivat palauttaa laitteensa maksutta. Vaarallisen sähkö- ja elektroniikkalaitteiden syntymisen estämiseksi tiettyjen vaarallisten

aineiden käyttö sähkö- ja elektroniikkalaitteissa on kielletty tai sitä rajoitetaan direktiivin 2002/95/EY (RoHS-direktiivi) perusteella ⁽³⁾.

3. Yleistä – havaitut ongelmat

3.1 Edellä kuvailtujen toimenpiteiden perusteella jäsenvaltioiden odotettiin laativan kansalliset sähkö- ja elektroniikkalaiteromun käsittelysuunnitelmansa noudattaakseen direktiivin säännöksiä. Sähkö- ja elektroniikkalaiteromulainsäädännön täytäntöönpanosta jäsenvaltioissa tehtyjen ensimmäisten arvioiden perusteella voidaan päätellä seuraavaa:

- Direktiivin soveltamisalaa on tulkittu eri tavoilla eri puolella EU:ta: sama tuote ei välttämättä kuulu soveltamisalaan kaikissa jäsenvaltioissa, minkä vuoksi tuottajat joutuvat noudattamaan säännöksiä eri tavoilla eri puolilla Eurooppaa.
- Useimmat EU:n 15 vanhasta jäsenmaasta ovat saavuttaneet keräystavoitteet helposti, mutta useimmille uusille jäsenvaltioille tavoitteiden saavuttaminen on haasteellista.
- Muihin kuin tuoteluokkaan 1 kuuluvien tuotteiden kerääminen on vähäistä ⁽⁴⁾.
- Pieniä laitteita ei usein palauteta keräyspisteisiin, ja ne päätyvät siten vakiintuneiden sähkö- ja elektroniikkalaiteromun keräysjärjestelmien ulkopuolelle.
- Useissa jäsenvaltioissa sähkö- ja elektroniikkalaiteromun keräyspisteitä ei ole riittävästi käytettävissä.
- Sähkö- ja elektroniikkalaiteromun käsittelyn laadusta ei raportoida riittävästi ⁽⁵⁾.
- Kaksi eniten hallinnollista taakkaa aiheuttavaa toimenpidettä ovat kirjautuminen kansalliseen tuottajarekisteriin ja raportointi.
- Sähkö- ja elektroniikkalaiteromudirektiivin siirtäminen osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä alkoi vasta 13. elokuuta 2004, eikä sitä eräissä jäsenvaltioissa ole saatu vieläkaan päätökseen. Sen vuoksi kattava yhteiskunnallinen seuranta ja arviointi on vielä ennenaikaista.

⁽²⁾ Direktiivin soveltamisalaan kuuluu kymmenen sähkö- ja elektroniikkalaitteiden luokkaa:

- Luokka 1 – Suuret kodinkoneet
- Luokka 2 – Pienet kodinkoneet
- Luokka 3 – Tieto- ja teletekniset laitteet
- Luokka 4 – Kuluttajaelektronikka
- Luokka 5 – Valaistuslaitteet
- Luokka 6 – Sähkö- ja elektroniikkatyökalut
- Luokka 7 – Lelut, vapaa-ajan- ja urheiluvälineet
- Luokka 8 – Lääkinnälliset laitteet
- Luokka 9 – Tarkkailu- ja valvontalaitteet
- Luokka 10 – Automaatit

⁽³⁾ RoHS-direktiivissä säädetään, että 1. päivästä heinäkuuta 2006 alkaen markkinoille saatettavissa uusissa sähkö- ja elektroniikkalaitteissa tietyt raskasmetallit (lyijy, elohopea, kadmium ja kuudenarvoinen kromi) sekä bromatut palonestoaineet (polybromidifenyylä [PBB] ja/tai polybromidifenyyleetteri [PBDE]) on korvattava muilla aineilla.

⁽⁴⁾ Ks. alaviite 2.

⁽⁵⁾ Sähkö- ja elektroniikkalaiteromudirektiivistä tiedottamista ja raportointia käsittelevän 12 artiklan mukaan tuottajien olisi koottava vuotuiset tiedot, mukaan lukien selvityksiin perustuvat arviot, kussakin jäsenvaltiossa markkinoille saatettujen, kaikilla tavoin kerättyjen ja uudelleen käytettyjen, kierrätettyjen ja hyödynnettyjen sähkö- ja elektroniikkalaitteiden sekä maastaviedyn kerätyn romun määristä ja luokista painoina tai, jos se ei ole mahdollista, kappalemäärinä.

4. Erityistä – tulevat toimet

4.1 Direktiivin tarkistuksella tulisi pyrkiä ympäristövaikutusten maksimointiin (keräämisen lisääminen) sekä sähkö- ja elektroniikkalaiteromun käsittelyn kustannustehokkuuden parantamiseen (käsittelyn tehostaminen).

4.2 Sähkö- ja elektroniikkalaiteromun käsittelyyn liittyviin haasteisiin vastaaminen EU:ssa merkitsee myös yrityksille aiheutuvan hallinnollisen rasituksen vähentämistä siten, että ne säilyttävät taloudellisen kilpailukykynsä ja voivat investoida voimavaroja toimintansa ympäristöystävällisyyden parantamiseen, olipa sitten kyseessä tuotesuunnittelu, keräysjärjestelmät, palautusjärjestelmät tai yleisölle tiedottaminen.

4.3 Jäsenvaltioiden hallinto ja yksityiset aloitteet voivat olla rahoituslähteitä kouluissa järjestettäviin koulutusohjelmiin, jotta lapset voitaisiin jo varhaisessa vaiheessa tutustuttaa sähkö- ja elektroniikkalaitteiden loppukäsittelyyn ja kierrätyksen hyviin käytäntöihin. Ohjelmat olisi toteutettava paikallistasolla, ja siksi niiden sisältö olisi sovitettava yhteen paikallisten olosuhteiden ja kulutustottumusten kanssa.

4.4 Merkittävimmät parannukset ympäristön tilaan ja kustannustehokkuuteen voidaan saada aikaan seuraavilla tavoilla:

- Muutetaan tuotesuuntautunutta soveltamisalaa ⁽⁶⁾ enemmän käsittelyluokkiin perustuvaksi.
- Asetetaan erikseen keräysmääriä, kierrätysprosentteja ja käsittelyvaatimuksia koskevat tavoitteet.
- Varmistetaan eri sidosryhmille tasapuoliset toimintaedellytykset kaikkialla EU:ssa. Erityisesti on otettava huomioon seuraavat näkökohdat:
 - ”Tuottajan” määritelmän olisi katettava samat toimijat EU:n kaikissa jäsenvaltioissa. Tämän vuoksi tuotteen yhteisön markkinoille saattavaa toimijaa olisi pidettävä tuottajana EU:n kaikkien jäsenvaltioiden markkinoilla.
 - Kansallisten tuottajarekisterien yhteentoimivuutta olisi parannettava: Jäsenvaltioiden eri rekisteröinti- ja rahoitusjärjestelmiin liittyvät, toisistaan poikkeavat hallinnol-

liset vaatimukset aiheuttavat sisämarkkinoilla rajatylittävää toimintaa harjoittaville tuottajille lisäkustannuksia. Tuottajarekisterit poikkeavat toisistaan tuottajilta kerätävän tiedon ja toimintaperiaatteiden osalta. Erot koskevat muun muassa laitetyyppien määritelmiä, painovaatimuksia, raportointiperusteita sekä muihin jäsenvaltioihin suuntautuvan myynnin huomioimista. Myös raportointitiheys ja raportointivälit vaihtelevat. Euroopan unionin toimielimet voisivat antaa suosituksia ja ohjeita kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi kuultuaan asianmukaisesti sidosryhmiä.

- Voitaisiin luoda jäsenvaltioiden rekisterien eurooppalainen verkosto tietojen vaihtamiseksi. Tuottaja voisi rekisteröityä yhdessä jäsenvaltiossa siten, että rekisteröinnissä otettaisiin huomioon tuottajan toiminta koko EU:ssa. Tämä vähentäisi rekisteröityjälle aiheutuvaa hallinnollista rasitusta ja samalla tehostaisi direktiivin täytäntöönpanoa. Harmonisoinnin lisääminen ja byrokratian vähentäminen helpottaisivat ympäristön tilan parantamista ja ympäristötavoitteiden saavuttamista.
- Sähkö- ja elektroniikkalaitteiden markkinoinnissa sovellettavien merkintävaatimusten yhdenmukaistamista olisi jatkettava. Jos niin ei tehdä, tavaroiden vapaa liikkuvuus sisämarkkinoilla estyy jatkuvasti.
- Selvennetään ja sen jälkeen sovelletaan harmonisoitua lähestymistapaa yhdenmukaisesti EU:n kaikissa jäsenvaltioissa.
- Pohditaan, miten jäsenvaltiot voivat edistää tutkimustoimintaa sähkö- ja elektroniikkalaiteromun käsittelyn ympäristövaikutusten parantamiseksi.
- Jatketaan kuluttajien roolin analysointia sähkö- ja elektroniikkalaiteromupolitiikan yhteydessä. Loppujen lopuksi kuluttajan on palautettava elektroniikkajätteensä, ja hän myös maksaa kulut riippumatta siitä, miten rahoitus on järjestetty.

Bryssel 4. joulukuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean pääsihteeri
Martin WESTLAKE

⁽⁶⁾ Ks. alaviitteessä 2 luetellut tuoteluokat.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta EU-tason yhteistoiminnan tarve kansalaisyhteiskunnan vahvistamiseksi etenkin uusien jäsenvaltioiden maaseutualueilla

(2009/C 175/07)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 17. tammikuuta 2008 laatia työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

EU-tason yhteistoiminnan tarve kansalaisyhteiskunnan vahvistamiseksi etenkin uusien jäsenvaltioiden maaseutualueilla.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 30. lokakuuta 2008. Esittelijä oli Krzysztof Kamieniecki.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 3.–4. joulukuuta 2008 pitämässään 449. täysistunnossa (joulukuun 4. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 107 ääntä puolesta ja 6 vastaan 11:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Maaseutupolitiikassa keskityttiin hyvin kauan yksinomaan suoranaisesti maataloustuotantoon liittyviin kysymyksiin. Vasta kahden viime vuosikymmenen aikana on tullut yhä yleisemmäksi näkemys, jonka mukaan maaseutualueet ovat liian moninaisia, jotta niihin voitaisiin soveltaa samanlaisia, unioni- tai valtiotasolla kehitettyjä poliittisia välineitä ja että muun muassa kehitystavoitteita ja yhdenvertaisia mahdollisuuksia ei voi toteuttaa tehokkaasti ilman itse maaseudun asukkaiden sitoutumista ja osallistumista.

1.2 Yhteisestä maatalouspolitiikasta ja maaseutualueita koskevasta politiikasta tällä hetkellä käytävästä keskustelusta tulee keskeisen tärkeä eurooppalaisen maaseudun tulevaisuuden kannalta. Keskustelussa tulee kuunnella – asiantuntijoiden ja poliittisten päättäjien ohella – itse maaseutualueiden edustajien ääntä.

1.3 Leader-aloite on hyvä esimerkki tästä – sen vuoksi uudet jäsenvaltiot näkevät siinä mahdollisuuksia lisätä ihmisten aktiivisuutta ja hyödyntää nykyistä tehokkaammin kehittämisresursseja maaseutualueilla. Olennaista on, että tuetaan – sekä valtion että unionin lähteistä – erityyppisiä aloitteita, joilla vahvistetaan maaseutualueiden kansalaisyhteiskuntaa.

1.4 Euroopan eri maiden maaseutualueiden kansalaisyhteiskunta kehittyä taloudellisten muutosten (lisääntyvä kilpailu markkinoilla), yhteiskunnallisten muutosten (maaseutualueiden autioituminen) ja ekologisten muutosten (ilmastonmuutos) vaikutuksen alaisena, ja ne ovat olleet hyvin voimakkaita viime vuosikymmeninä. Nykyiset prosessit perustuvat talouskehityksen syvälle ulottuviin, historiallisiin olosuhteisiin. Erityisen dramaattisesti muutokset ovat vaikuttaneet uusien jäsenvaltioiden maaseutualueisiin.

1.5 Yksi kansalaisyhteiskunnan kehitysmahdollisuuksista on kehitysvälineiden mukauttaminen tiettyjen maaseutualueiden tarpeisiin ja mahdollisuuksiin, mikä edellyttää alhaalta ylöspäin suuntautuvan lähestymistavan yhä laajempaa soveltamista. Myös koulutuksella voi olla tässä olennainen rooli.

1.6 Keski- ja Itä-Euroopan maissa alkoi syntyä valtiovallasta riippumattomia organisaatioita jo 1980-luvun lopulla. 15 ”vanhassa” jäsenvaltiossa toimiviin organisaatioihin verrattuna niillä on enemmän esteitä voitettavanaan. Esteet liittyvät talouskehityksen tason eroon, uuden teknologian vaikeaan saatavuuteen sekä rahoituslähteiden, myös yksityisten, erilaisuuteen samoin kuin oikeudellisiin olosuhteisiin ja julkisviranomaisten asenteeseen.

1.7 Tulee myös kiinnittää nykyistä enemmän huomiota siihen, että turvataan maaseudun organisaatioiden mahdollisuudet saada taloudellisia resursseja. Tällaisen rahoituksen tulee olla vakaata ja joustavaa, ja sen tulee myös mahdollistaa organisaation toiminnasta aiheutuvien kustannusten kattaminen (institutionaaliset avustukset).

1.8 Lisäksi tarvitaan erityisiä institutionaalisia ratkaisuja, joilla varmistetaan maaseudun organisaatioiden mahdollisuuksien lisääminen myös EU-jäsenyyteen valmistautuvissa maissa. On myös välttämätöntä ottaa käyttöön erityyppisiä välineitä, joilla parannetaan maaseutuyhteisöjen informaationsaantia.

1.9 Maaseudun asukkailla, joilla on yleensä heikompi koulutus ja vähäisemmät mahdollisuudet saada informaatiota, on hyvin suuria vaikeuksia sopeutua nopeasti muuttuviin olosuhteisiin.

1.10 Koko EU:n maaseutualueilla ilmenee seuraavia kansalaisyhteiskunnan kehityksen esteitä:

- tiedon- ja informaationsaannin esteet
- yrittäjäosaamisen puuttuminen
- väestörakenteen ongelmat ja naisten ja miesten epätasa-arvo ⁽¹⁾
- heikommat sosiaaliset infrastruktuurit kuin kaupungeissa.

⁽¹⁾ ETSK käsittelee maaseutualueiden naisten ongelmia lausunnossaan EUVL C 204, 18.7.2000, s. 29.

1.11 Valtiotason politiikassa tulee koordinoita nykyistä paremmin sellaisia, maaseutualueita koskevia päätöksiä, jotka tehdään yhtäältä terveydenhuollon, koulutuksen ja sosiaaliavun ja toisaalta maatalouspolitiikan ja tiukasti ymmärretyn maatalouspolitiikan alalla. Tarvitaan myös toimia, joilla vahvistetaan maaseudun ja kaupunkien välisiä siteitä.

1.12 Yhä on käytössä liian vähän välineitä, joiden avulla voidaan löytää maataloudelle vaihtoehtoisia tulonhankkimiskeinoja maaseutuväestölle. Valtion tehtävänä on myös sen instituutioiden ja yhteiskunnan vuoropuhelua suosivien olosuhteiden luominen.

1.13 Paikallis- ja alueviranomaisilla on tässä keskeinen rooli. Niiden tulee edistää maaseudun yhteisöjen kehitystä ja kannustaa niitä harjoittamaan yhteistä toimintaa.

1.14 Uusissa jäsenvaltioissa kansalaisyhteiskunnan edustajien ja paikallisviranomaisten välinen luottamuksen puute tulee esiin erityisen selvästi. Organisaatiot pitävät paikallishallintoa yhteiskunnallisten aloitteiden esteenä, kun taas paikallishallinnon edustajat pelkäävät kilpailua paikallisyhteisöjen piirissä vaikuttavien johtohahmojen kanssa.

1.15 On syytä pohtia mahdollisuutta käyttää nykyistä laajemmin menetelmää, jonka avulla selvitetään, miten tietyt oikeudelliset ja poliittiset ratkaisut (jotka koskevat esimerkiksi koulutusta tai julkisia hankintoja) vaikuttavat maaseutualueiden tilanteeseen (*rural proofing* -menettely).

2. Taustaa

2.1 EU:n maaseutualueilla tapahtuvien muutosten vuoksi on pohdittava, mihin suuntaan maaseudun yhteisöt kehittyvät ja miten paljon ne voivat päättää itse tulevaisuudestaan sekä sitä, tukevatko politiikka, oikeusjärjestelmä ja julkiset elimet ihmisten välisten suhteiden muodostumista ja yhteistyötarpeisiin vastaamista.

2.2 Kansalaisyhteiskunnalla on monta roolia, joiden perusteella voidaan todeta, että se helpottaa ihmisten elämää ja täyttää yksilöiden ja perheen sekä valtion välisen tilan.

2.3 Euroopan integraatio vaikuttaa maaseudulla tapahtuvan muutoksen dynamiikkaan. Tämän prosessin seuraaminen on ETSK:n tärkeä tehtävä kansalaisyhteiskunnan perustan luomisen näkökulmasta.

2.4 Euroopan eri maiden maaseutualueiden kansalaisyhteiskunta muotoutuu taloudellisten muutosten (lisääntyvä kilpailu markkinoilla), yhteiskunnallisten muutosten (maaseutualueiden autioituminen) ja ekologisten muutosten (ilmastonmuutos) vaikutuksen alaisena, ja ne ovat olleet hyvin voimakkaita viime vuosikymmeninä. Nykyiset prosessit perustuvat talouskehityksen syvälle ulottuviin, historiallisiin olosuhteisiin.

2.5 Erityisen dramaattisesti muutokset ovat vaikuttaneet uusien jäsenvaltioiden maaseutualueisiin. Ne koskettavat samanaikaisesti kaikkia elämänalueita – ei vain taloutta (myös esimerkiksi pankkialaa), vaan myös yhteiskuntaa (terveydenhuollon uudistukset, sosiaalisen suojelun järjestelmä) ja oikeudellisia kysymyksiä (paikallistason itsehallintoyksiköiden roolin muuttuminen, valtiovalasta riippumattomia organisaatioita koskeva lainsäädäntö, rahoitusta ja verotusta koskevat säännöt jne.).

2.6 Aiemman kauden perintönä ovat niiden suurten maataloustuotantolaitosten entiset työntekijät, joissa maaseutuväestön perinteiset piirteet vääristyivät.

2.7 Maaseudun asukkailla, joilla on yleensä heikompi koulutus ja vähäisemmät mahdollisuudet informaationsaantiin, on hyvin suuria vaikeuksia sopeutua nopeasti muuttuviin olosuhteisiin.

2.8 15 jäsenvaltion EU:ssa osa näistä prosesseista ilmeni aiemmin, mutta ne kestivät kauemmin. Siitä huolimatta myöskään näissä maissa ei onnistuttu välttämään esimerkiksi maataloustuotannon keskittämistä koituvia kielteisiä seurauksia.

2.9 Lisäksi 15 vanhassa jäsenvaltiossa ollaan huomattavasti enemmän tietoisia maaseutualueiden arvosta kuin uusissa jäsenvaltioissa. Uusissa jäsenvaltioissa suuren yleisön ja tiedotusvälineiden huomio keskittyy useimmiten maatalouteen liittyviin ongelmiin.

2.10 Ensimmäisiä virallisia valtiovalasta riippumattomia organisaatioita, joiden tavoitteena oli maaseudun kehityksen tukeminen Keski- ja Itä-Euroopan maissa, alkoi syntyä jo 1980-luvun lopulla. 15 vanhassa jäsenvaltiossa toimiviin organisaatioihin verrattuna niillä on yhä enemmän esteitä voitettavanaan. Esteet liittyvät esimerkiksi talouskehityksen tason eroon, uuden teknologian vaikeaan saatavuuteen sekä rahoituslähteiden, myös yksityisten, erilaisuuteen samoin kuin oikeudellisiin olosuhteisiin ja julkisviranomaisten asenteeseen, koska niillä on vähäisesti kokemusta yhteiskunnallisen sektorin kanssa tehtävästä yhteistyöstä ja vain vähän luottamusta siihen.

2.10.1 Viralliset tiedot, jotka koskevat esimerkiksi valtiovalasta riippumattomien organisaatioiden määrää suhteessa asukaslukuun, osoittavat maaseutualueiden yhteiskunnallisen aktiivisuuden olevan alhaisempaa kuin kaupungeissa. Jos kuitenkin otetaan huomioon epäviralliset ryhmät, naapurisuussuhteet ja myös maaseudun asukkaiden osallistuminen omaa asuinalueitaan koskevien asioiden hoitoon tai tietämys paikallistason itsehallintoalueen käynnistämistä aloitteista, ilmenee, että tämäntyyppistä sosiaalista pääomaa on maaseudulla usein enemmän kuin suurissa kaupungeissa.

2.11 KIE-maiden maaseutualueiden organisaatioiden kehityksen huomattava nopeutuminen on ollut havaittavissa 2000-luvun alusta asti. Ne ovat myös alkaneet tehdä yhteistyötä keskenään ja luoda alue- ja valtiotason rakenteita. Joissakin maissa otettiin mallia Pohjoismaista, joissa jokaisella maaseutualueella toimii paikallisia järjestöjä. Muissa maissa maaseudun kehitystä edistävät valtiovalasta riippumattomat organisaatiot ovat luneet valtiollisia yhteenliittymiä ja foorumeita, jotka edistävät yhteistyötä, kokemustenvaihtoa ja edustavat maaseudun yhteisöjä niiden

ollessa yhteydessä viranomaisiin. Tämänäyttypiset organisaatiot uusissa jäsenvaltioissa ovat luoneet pohjoismaisten organisaatioiden tuella Euroopan maaseudun kumppanuuden Prepare-aloitteen (*Partnership for Rural Europe*), joka auttaa niitä tukemaan toinen toisiaan ja parantamaan edelleen toimintatapojaan.

3. Euroopan unioni ja maaseutualueiden kansalaisyhteiskunta

3.1 Maaseutupolitiikassa keskityttiin hyvin kauan yksinomaan suoraan maataloustuotantoon liittyviin kysymyksiin, ja tuotanto oli samanlaista koko EU:ssa. Näin ollen esimerkiksi investoinnit maaseutualueiden infrastruktuureihin määriteltiin yleensä valtiotasolla. Vasta 1980-luvun loppupuolella tuli yhä yleisemmäksi näkemys, jonka mukaan maaseutualueet ovat liian moninaisia, jotta niihin voitaisiin soveltaa samoja, unioni- tai valtiotasolla kehitettyjä poliittisia välineitä, ja että muun muassa kehitystavoitteita ja yhdenvertaisia mahdollisuuksia ei voi toteuttaa tehokkaasti ilman itse maaseudun asukkaiden sitoutumista ja osallistumista.

3.2 Viime aikoina laadittuihin maaseudun kehittämisohjelmiin sisältyy sellaisia välineitä ja ratkaisuja, joilla vastataan tietyssä määrin maaseutualueiden kansalaisyhteiskunnan tarpeisiin. Näihin kuuluvat erityisesti Leader-ohjelma sekä valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden tärkeä rooli paikallisissa toimintaryhmissä (uudella ohjelmakaudella Leader-ohjelma kattaa 40 prosenttia EU:n maaseutualueista).

3.3 Lisäksi valtiovallasta riippumattomat organisaatiot voivat hyödyntää maaseudun kehittämisohjelmien muita toimintoja, jotka liittyvät muun muassa maaseudulla tarjottaviin palveluihin. Tärkeää on kuitenkin löytää eri maissa ratkaisuja, jotka antavat organisaatioille mahdollisuuden tarjota palveluja ja luoda sellaisia julkisen ja yhteiskunnallisen sektorin tai julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia, jotka ovat avoinna valtiovallasta riippumattomille organisaatioille. Myös kansallisten maaseutuverkkojen puitteissa on määrä tukea valtiovallasta riippumattomia organisaatioita.

3.4 Leader-aloitteessa ehdotettua lähestymistapaa muunnellaan eri jäsenvaltioiden olosuhteiden ja tarpeiden mukaisesti. Sitä noudatetaan monissa maissa huomattavasti laajemmin kuin yhteisön Leader-aloitetta siten, että hyödynnetään valtiollisia ja alueellisia resursseja paikallisten aloitteiden tehokkaaksi tukemiseksi (näin toimitaan muun muassa Irlannissa, Espanjassa ja Saksassa).

3.5 Uudet jäsenvaltiot näkevät Leader-aloitteessa mahdollisuuden lisätä ihmisten aktiivisuutta ja hyödyntää nykyistä tehokkaammin kehittämisresursseja maaseutualueilla. Olennaista on, että tuetaan – sekä valtion että unionin lähteistä – erityyppisiä aloitteita, joilla vahvistetaan maaseutualueiden kansalaisyhteiskuntaa.

3.5.1 Yhteiskunnallisen toiminnan tukeminen maaseudun asukkaiden yhteisten paikallisten tarpeiden tyydyttämiseksi on EU:n politiikan erittäin hyödyllinen osio. Kansalaisyhteiskunnan rakentamisessa parhaana pidetyn eli alhaalta ylöspäin suuntautuvan mallin mukaisesti on monia ongelmia, jotka johtuvat muun muassa välttämättömyydestä poistaa hallinnollisia esteitä.

4. Jäsenvaltioiden politiikat ja maaseutualueiden kansalaisyhteiskunta

4.1 Viime aikoina on alettu keskustella yhteisestä maatalouspolitiikasta sekä maaseutupolitiikasta. Keskustelun tulokset vaikuttavat sekä tällä budjettikaudella maaseudulle suunniteltujen

resurssien mahdollisiin muutoksiin että vuosina 2013–2020 ja sen jälkeen noudatettavan politiikan suuntaviivoihin. On aivan olennaista, että tässä keskustelussa kuunnellaan – asiantuntijoiden ja poliitikkojen lisäksi – itse maaseutualueiden edustajien ääntä.

4.2 Uusissa jäsenvaltioissa ei ole juurikaan hallituksen ja kansalaisyhteiskunnan eikä hallituksen eri ministeriöiden ja elinten välistä yhteistyöperinnettä. Näin ollen siellä ei koordinoita käytännöllisesti katsoen lainkaan sellaisia, maaseutualueita koskevia päätöksiä, jotka tehdään yhtäältä terveydenhuollon, koulutuksen ja sosiaaliavun ja toisaalta maatalouspolitiikan ja tiukasti ymmärretyn maaseutupolitiikan alalla.

4.3 Unionin varainkäytön periaatteiden suunnittelu budjettikaudella 2007–2013 on uusille jäsenvaltioille vasta toinen tämän tyyppinen ”harjoitus”, mikä yhdessä virkamiesten kokemuksen vähäisyyden ja usein vaihtuvien hallitusten kanssa aiheuttaa sen, että monia unionin politiikan luomia maaseudun kehitysmahdollisuuksia ei hyödynnetä täysimittaisesti.

4.4 Ei sovi myöskään unohtaa, että yksi laajentuneen unionin taloudellisen yhteiskunnallisen koheesion turvaamisen pääasiallisista edellytyksistä on maaseudun ja kaupungin välisten siteiden vahvistaminen. Sellaisten muodollisten, usein keinotekoisten, jakojen luominen, jotka liittyvät esimerkiksi ”demarkaatiolinjojen” säilyttämisen vaatimukseen EU:n rahastoista (esimerkiksi EAKR:sta ja maaseuturahastosta) peräisin olevien varojen välillä, voi vaikeuttaa täydentävää toimintaa ja syventää maaseutualueiden ja kaupunkien välistä jakoa. Lisäksi tuen saamisen ehdot vaihtelevat usein, eivätkä rahastojen päätöksentekomenettelyt ole yhteensopivia.

4.5 Maaseutualueille suunnataan pääasiassa perinteiseen maataloustuotantoon liittyvää toimintaa tai tyypillisesti ”sosiaalisia” välineitä (työttömyystuet ja osittaisten kotitarvetilojen tuki). Nämä tuet ovat kyllä aivan välttämättömiä (erityisesti maissa, joissa köyhyys keskittyy pääasiassa maaseudulle, esimerkiksi Romaniassa ja Puolassa), mutta samalla säilytetään nykytilanne eikä luoda perustaa sen muuttamiselle. Yhä on käytössä liian vähän välineitä, joiden avulla voidaan löytää maataloudelle vaihtoehtoisia tulonhankkimiskeinoja maaseutuväestölle. Työpaikkojen luominen maaseudulla on edelleen maatalouden kehityksen hyväksi toimivien elinten tehtävä, ja niiden ehdottamissa ohjelmissa ei tueta riittävästi maatalouden ulkopuolisia työpaikkoja.

4.6 Lissabonin strategialla voisi olla tässä tärkeä rooli, koska innovatiivisuus ja kilpailukyky laajasti ymmärrettyinä ovat mahdollisia myös maaseutualueilla. Valitettavasti nämä käsitteet liitetään liian usein yksinomaan uuteen teknologiaan ja suurten kaupunkien tutkimuskeskuksiin. Näin ollen valtava osa sosiaalista innovatiivisuutta tai kulttuuriperintöön, ympäristöarvoihin tai paikallisperinteisiin perustuvaa innovatiivisuutta jää hyödyntämättä.

4.7 Monissa jäsenvaltioissa ja erityisesti uusissa valtiolisissa politiikassa pitäydytään innovatiivisuuden ja kilpailukyvyn kapea-alaiseen määritelmään (esimerkkejä ovat muun muassa unionin yrityksille tarjoamaa tukea koskevat vaatimukset, joissa asetetaan tavattoman korkeita, jopa useiden miljoonien eurojen raja-arvoja tukea hakeville yrityksille, mikä käytännössä sulkee maaseutualueiden ja pienten kuntien potentiaaliset edunsaajat tuen ulkopuolelle).

4.8 Valtiollisten politiikkojen konservatiivinen ja suhdanneherkkä suhtautuminen maaseutuyhteisöihin johtuu viranomaisten päättäväisyyden puutteesta luotaessa maaseutuyhteisöjen kehityksen edellytyksiä, pitkän aikavälin maaseutupolitiikan puutteesta ja pelosta, että kansalaisyhteiskunta saa sellaisen roolin, joka voisi heikentää poliittisten puolueiden merkitystä. Valtiovalan tällaisen politiikan vuoksi monet maaseutuyhteisöt odottavat, että alkusysäys muutokseen tulee Euroopan unionilta.

4.9 Kuitenkin valtion viranomaisten tehtävänä on luoda edellytykset elintensä ja yhteiskunnan vuoropuhelulle sekä luoda selkeyden ja avoimuuden kulttuuri. Se on vieläkin tärkeämpää, kun otetaan huomioon, että maaseudun yhteisöihin kuuluvista verrattain pieni osa (Puolassa 17 prosenttia) on tietoinen demokratian merkityksestä yhteiskunnallisissa elämässä.

5. Paikallisviranomaiset ja maaseutualueiden kansalaisyhteiskunta

5.1 Paikallisviranomaisten rooli kansalaisyhteiskunnan aloitteiden tukemisessa ja yhteistoiminnassa sen edustajien kanssa on keskeinen asia maaseutualueilla. Paikallisviranomaisten tulee edistää maaseudun yhteisöjen kehitystä ja kannustaa niitä harjoittamaan yhteistä toimintaa.

5.2 Maaseudun hyväksi toimivien organisaatioiden ja paikallisia alueviranomaisten yhteistyö ei ole aina ongelmaton. Yhtäältä paikallis- ja alueviranomaisten ja toisaalta yhteiskunnallisten organisaatioiden ja niiden johtohahmojen suhteiden niukkuuden ongelma maaseutualueilla on yhteinen kaikille jäsenvaltioille, vaikka ilmiön voimakkuus vaihtelee. Monin paikoin on havaittu hyviä esimerkkejä, jotka kannustavat myönteisiin asenteisiin ja todistavat muutoksista ja mahdollisuuksista.

5.3 Kansalaisyhteiskunnan edustajien ja paikallisviranomaisten välinen luottamuksen puute tulee erityisen selvästi esiin uusissa jäsenvaltioissa. Yhtäältä paikallis- ja aluehallintoa pidetään yhteiskunnallisten aloitteiden esteenä, ja toisaalta se tarkastelee huolestuneina kansalaisyhteiskunnan puuhamiesten- ja naisten aktivoitumista alueellaan. Hallintotahot pitävät tällaista toimintaa kilpailuna, joka uhkaa niiden asemia. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioihin, jotka odottavat paikallis- ja aluehallinnolta tukea tai osallistumista niiden tekemiin aloitteisiin, suhtaudutaan epäilevästi ja niitä pidetään ”hankalina asiakkaina”.

5.4 Luottamuksen puutteesta johtuvat esteet voidaan voittaa toteuttamalla hankkeita ja osoittamalla ne selvät hyödyt, joita kunnat (yhteisöt) saavat, kun paikallisviranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden edustajien yhteistyö on kitkatonta.

5.5 Maaseutualueilla pyritään luomaan myönteisiä suhteita ja edistämään paikallisviranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden välistä viestintää esimerkiksi koulutuksen avulla. Ongelman pysyvä ratkaisu edellyttää kuitenkin koulutustoimien lisäämistä.

6. Kansalaisyhteiskunnan kehityksen esteitä maaseutualueilla

6.1 Niiden ongelmien lisäksi, jotka ovat tyypillisiä ennen kaikkea Keski- ja Itä-Euroopan maissa, koko EU:n maaseudulla ilmenee monia vaikeuksia. Niistä mainittakoon seuraavat:

- tiedonsaannin esteet ja tarve turvata maaseudun asukkailla monentyyppistä koulutusta
- vähäisemmät mahdollisuudet saada informaatiota ja heikot valmiudet hyödyntää sitä
- yrittäjäosaamisen puuttuminen ja vaikeudet siirtymisessä maatalousyrityksestä maaseutuyritykseen
- naisten ja miesten epätasa-arvo ⁽¹⁾
- alueelliset väestörakenteen ongelmat, jotka ilmenevät joko naisten tai miesten vähäisyytenä maaseudun kotitalouksia hoitavina kumppaneina, ja joillakin alueilla maaltamuutto
- heikot sosiaaliset infrastruktuurit kuin kaupungeissa
- byrokraattiset rajoitukset ja julkisen hallinnon antaman tuen puute.

7. Kansalaisyhteiskunnan kehityksen mahdollisuuksia maaseutualueilla

7.1 Maaseudun kansalaisyhteiskunnan aktiivisuutta voidaan lisätä parantamalla hallitusvallan (laajasti ymmärrettynä) käyttäjien päätöksentekomenettelyjä (hallintotapa) sekä valtiotasolla (kansalaisyhteiskunnan organisaatiot osallistuvat maaseutupolitiikan luomiseen eikä niitä vain kuulla virkamiesten valmiiksi tekemistä ratkaisuksista) että alue- ja paikallistasolla (yhteisöt osallistuvat päätöksentekoon kehitysresurssien osoittamisesta eri hankkeisiin).

7.2 Kehitysvälineiden mukauttaminen tiettyjen maaseutualueiden tarpeisiin ja mahdollisuuksiin edellyttää alhaalta ylöspäin suuntautuvan lähestymistavan yhä laajempaa soveltamista. Se tarkoittaa, että tätä lähestymistapaa tulisi noudattaa paitsi maaseutualueiden kehitysohjelmien valituissa toiminnoissa myös rakennerahastojen toiminnassa ja valtakunnallisissa politiikoissa.

7.3 Maaseutualueiden keskeisten ongelmien ratkaiseminen on mahdollista julkissektorin, yksityissektorin (yritysten) ja valtiovalasta riippumattoman sektorin kumppanuuden ansiosta. Jos paikallisen kumppanuuden osapuolina toimiville yhteisöille annetaan mahdollisuus päättää ainakin osaksi työpaikkojen luomiseen, työttömien aktivointiin ja syrjäytymisen estämiseen suunnattujen resurssien hyödyntämisestä, se voi lisätä asukkaiden vastuuntuntoa oman alueensa tilanteesta ja halukkuutta sitoutua toimimaan paikallisyhteisön hyväksi.

7.4 Tutkimussektorin ja maaseudun organisaatioiden yhteyksien luomiseen tulisi kiinnittää nykyistä enemmän huomiota. Kannattaa myös yksilöidä ja levittää hyviä käytänteitä, joita on kehitetty tällä alalla monissa maissa.

7.5 Koulutuksella on erittäin suuri vaikutus maaseutualueiden kansalaisyhteiskunnan kehitykseen. Maaseutualueiden koulutusjärjestelmien muutoksilla tulisi helpottaa maaseudun asukkaiden aloitteiden toteuttamista, silloin kun nämä päättävät perustaa paikallisen koulun huolehtiakseen tulevien sukupolvien koulutuksesta. Tämä osoittaa yhteiskunnallista aktiivisuutta, joka edellyttävää viranomaisten kumppanuutta. On myös syytä levittää eräissä EU:n maissa noudatettavia aikuiskoulutuksen alan hyviä käytänteitä (kuten kansalaisopistot).

7.6 Yhteisöä vahvistaa juuri paikallisyhteisön hyväksi toimiminen. Viime vuosina on havaittu, että ne yhteisöt, joiden on onnistunut – yhteiskunnallisen aktiivisuuden ansiosta – voittaa neuvottomuus ja passiivisuus, ovat halukkaita jakamaan kokemuksensa muiden, passiivisempien yhteisöjen kanssa (2).

7.7 Tulee myös kiinnittää nykyistä enemmän huomiota siihen, miten turvataan maaseudun organisaatioiden mahdollisuudet saada taloudellisia resursseja. Teoreettisesti sekä unionin rahastot että valtiolliset ja kansainväliset rahastot tarjoavat tällaisia mahdollisuuksia. Viimeisimmät tutkimukset osoittavat kuitenkin, että pienet valtiovalasta riippumattomat organisaatiot (ja ennen kaikkea maaseutualueilla toimivat) hyödyntävät hyvin vähän tällä hetkellä saatavilla olevia rahoituslähteitä.

7.8 Näin ollen tulee luoda edellytykset, joilla varmistetaan vakaa ja joustava rahoitus valtiovalasta riippumattomille organisaatioille, itse toiminnan rahoittaminen mukaan luettuna (institutionaaliset avustukset eikä hankekohtainen rahoitus) sekä sellaisten menettelyjen yksilöiminen, joilla helpotetaan maaseutualueiden organisaatioiden mahdollisuuksia saada käyttöönsä näitä resursseja. Tämä voi tapahtua esimerkiksi ottamalla käyttöön välittäjäorganisaatioiden noudattamia menettelyjä (*regranting*) (kuten Leader-ohjelman lähestymistavassa, mutta suuremmassa mittakaavassa).

7.9 Tämänäyttöiset ratkaisut antavat myös mahdollisuuden lyhentää resurssien osoittamista koskevia päätöksentekoprosesseja, mikä on keskeinen kysymys paikallisesti toimivissa pienissä hankkeissa.

7.10 Lisäämällä maaseudun kansalaisyhteiskunnan aktiivisuutta voidaan parantaa erityyppisten sektorikohtaisten politiikoiden (koulutus-, terveys-, sosiaali- ja ympäristösuojelupolitiikka) koordinoitua jo sen vuoksi, että valtiovalasta riippumattomilla organisaatioilla on enemmän kokemusta ja perinteitä yhteistyöverkostojen rakentamisessa kuin julkissektorin toimijoilla.

7.11 On kuitenkin syytä pohtia mahdollisuutta ottaa nykyistä laajemmin käyttöön *rural proofing* -menettely, jota noudatetaan eräissä jäsenvaltioissa. Menettelyssä analysoidaan, miten tietyt oikeudelliset ratkaisut (jotka eivät suoranaisesti liity maaseutuun, mutta koskevat esimerkiksi koulutusta tai julkisia hankintoja) vaikuttavat maaseutualueiden tilanteeseen. Lisäksi olisi ratkaisevan tärkeää varmistaa, että kansalaisyhteiskunnan organisaatiot osallistuvat tähän arviointiin.

(2) Tämä on nähtävissä paitsi eri maissa (kuten Puolassa, jossa kumppanuusryhmien valtakunnallisessa verkostossa kehittyneiden ryhmät huolehtivat vähemmän kehittyneistä ryhmistä ja tukevat niitä), mutta myös eri maiden välillä (kuten puolalaisten maaseudun organisaatioiden toiminta Ukrainassa, Slovakiassa ja Serbiassa tai unkarilaisten organisaatioiden toiminta Albaniassa). Tämänäyttöinen toiminta edellyttää kuitenkin institutionaalista tukea ja toimintojen laajaa levittämistä hyvinä käytänteinä.

7.12 On syytä harkita erityisiä institutionaalisia ratkaisuja, joilla varmistetaan maaseudun organisaatioiden potentiaalin vahvistaminen. Tämänäyttöiset ratkaisut (institutionaalinen tuki, tuki organisaatioiden valmiuksien parantamisessa eli *capacity building* sekä julkisten ja yhteiskunnallisten tahojen välisten kumppanuuksien käsitteen tunnetuksi tekeminen) olisivat varmasti hyödyllisiä unionin jäsenyyteen valmistautuvissa maissa.

7.13 On välttämätöntä ottaa käyttöön erityyppisiä välineitä, joiden avulla parannetaan maaseutuyhteisöjen tiedonsaantia; ne tulisi mukauttaa kunkin maan erityispiirteisiin (esimerkiksi tiedotusvälineiden ja paikallishallinnon mukaan ottaminen ja tiedotuspisteiden perustaminen), ja mahdollisuudet internetin käyttämiseen tulisi ottaa huomioon. Valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden ohella tällaisessa tiedottamisprosessissa kouluilla ja myös maatalousyhdistyksillä ja ammattiliitoilla voi olla tärkeä rooli.

7.14 Tässä yhteydessä tulisi helpottaa uusien jäsenvaltioiden ja ehdokasvaltioiden välistä kokemustenvaihtoa.

7.15 Tarkoituksenmukaista olisi myös yksilöidä menettelyjä, joiden avulla kannustettaisiin syventämään maaseudun ja kaupunkien organisaatioiden yhteistyötä, myös unionin resurssien hyödyntämisperiaatteiden asianmukaisen määrittämisen avulla. Se edellyttäisi kuitenkin pääsemistä ”sektorikohtaisesta” ajattelusta ja rahastojen väliseen jyrkkään jaotteluun vievän suuntauksen hillitsemistä.

7.16 Tällä hetkellä käytävä keskustelu maaseudun tulevaisuudesta voi tarjota tilaisuuden parantaa tietoisuutta maaseutualueita koskevista kysymyksistä myös kaupunkien asukkaiden keskuudessa. Tällä alalla on toteutettu hiljattain muutamia kiinnostavia kokeiluluonteisia hankkeita esimerkiksi Euroopan kansalaispaneelissa ⁽³⁾. Hankkeiden avulla maaseudusta käytävään keskusteluun on saatu osallistumaan laaja ihmisryhmä, joka ei aiemmin ole ollut kiinnostunut asiasta. Maaseudun ja kaupunkien organisaatiot voisivat osallistua yhdessä tietoisuutta lisääviin hankkeisiin.

Bryssel 4. joulukuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean pääsihteeri
Martin WESTLAKE

⁽³⁾ www.citizenspanel.eu

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta ”Liikenne-/energiaratkaisujen sosiaaliset seuraukset”

(2009/C 175/08)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 17. tammikuuta 2008 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Liikenne-/energiaratkaisujen sosiaaliset seuraukset.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 10. marraskuuta 2008. Esittelijä oli Laure **Batut**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 3.–4. joulukuuta 2008 pitämässään 449. täysistunnossa (joulukuun 4. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 107 ääntä puolesta ja 29 vastaan 15:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Päätelmät

1.1.1 **Liikenne ja energia** ovat kilpailukyvyyn, kehityksen, hyvinvoinnin ja yhteenkuuluvuuden kannalta **elintärkeitä, eikä niitä voi erottaa toisistaan**. Ne ovat kolmentyyppisten – talouden, yhteiskuntaan ja ympäristöön liittyvien – paineiden puristuksessa, kun Euroopan oma tarjonta energia-alalla on heikkoa ja ulkopuolinen tarjonta epävakaa, mikä tekee liikenteen ja energian hinnat epävakaisiksi ja saattaa pitää ne korkealla vuosia.

ETSK katsoo, että olisi hyödyllistä edistää monialaisia ja tulevaisuuteen tähtääviä pohdintoja, joissa käsiteltäisiin näiden kahden toisistaan riippuvan alan välttämättömyyttä Euroopan kansalaisille sekä niiden vaikutuksia kansalaisten elämään erityisesti silloin, kun olosuhteet ovat epäedulliset. Tulisi myös pohtia mahdollisia toimia, joihin Euroopan unioni voisi ryhtyä näillä kahdella alalla voidakseen ottaa entistä paremmin huomioon kansalaistensa hyvinvoinnin.

1.1.2 Eurooppalaisen yhteiskuntamallin **säilyttäminen** riippuu osittain liikenteen ja energian muodostamasta yhdistelmästä. Hintojen nousu vaikuttaa pitkällä aikavälillä yksityishenkilöiden, yritysten ja palkansaajien jokapäiväiseen elämään sekä liikkuvuuteen ja ylipäätään työllisyyteen. **Liikenne-/energiaratkaisuihin on tullut neljä syrjäytymistä aiheuttava tekijä** asunnon, työn ja palkan ohella. Kansalaiset, joilla ei ole mahdollisuutta käyttää liikennepalveluita tai energiaa, syrjäytyvät myös sähköisestä yhteiskunnasta. Lissabonin strategia uhkaa epäonnistua kolmella osa-alueella: yhteiskunnassa, taloudessa ja ympäristöasioissa.

1.1.3 Markkinat ja hinnat: kuluttajahintojen muodostumiseen vaikuttavat sellaiset seikat kuin vapauttaminen, euron kurssi, rahoitusmarkkinoiden tila, verotus, uusiutuvien energialähteiden kustannukset, ilmastonmuutoksen torjunta ja ulkoiset tekijät. Markkinat eivät yksistään kykene ratkaisemaan kaikkea. Olisi luotava useita välineitä, joiden avulla voidaan parantaa kansalaisten osallisuutta ja joiden ansiosta kustannukset ja hinnat jakautuvat nykyistä oikeudenmukaisemmin.

1.2 Suositukset

1.2.1 ETSK katsoo, että hintojen ollessa korkealla olisi **yhteiskunnallisesti hyödyllistä**, jos EU **kannustaisi** eräitä kuluttajaryhmiä **erottelemaan** – vuoropuhelun pohjalta – **liikenteen ja energian käyttönsä ehdottoman tärkeään ja vähemmän tärkeään osaan**. Ehdottoman tärkeää osaa voitaisiin näin tukea.

1.2.2 **Rakennerahastoja** voitaisiin käyttää yhteisvastuun edistämiseksi energiakysymyksissä ja kansalaisten liikkuvuuden säilyttämiseksi.

1.2.3 **Julkisten varojen jakaminen** eri t&k-toimiin olisi **tasapainotettava** EU:n tasolla niin, että optimoidaan ilmastonsuojelu ja unionin energiaomavaraisuus.

ETSK toivoo, että tuetaan jatkuvasti sellaista tutkimuksen tasoa, jonka avulla edistytään tuntuvasti ja nopeasti, olipa sitten kyse uusien energialähteiden löytämisestä tai niiden hyödyntämisestä, ja josta ei heti raakaöljyn kurssien laskiessa luovuta, kuten tapahtui ensimmäisen öljykriisin aikana.

1.2.4 **Valtiontukia koskevassa lainsäädännössä** pitäisi järjestelmällisesti taata, että kansallisiin tutkimusta tukeviin rahastoihin ei sovelleta kilpailusääntöjä. Näin sijoittajille taattaisiin oikeusvarmuus, mikä edistäisi uusien teknologioiden hyödyntämistä sekä työpaikkojen luomista ja säilyttämistä.

1.2.5 Riskinjoon rahoitusvälineen ⁽¹⁾ laajentaminen koskemaan innovatiivisia pk-yrityksiä kehittäisi niiden kilpailukykyä ja samalla edesauttaisi konkreettisten parannusten käynnistämistä energian ja liikenteen alalla.

⁽¹⁾ Riskinjoon rahoitusväline (MFPR) on Euroopan investointipankin 5. kesäkuuta 2007 tekemä yhteistyösopimus. Se on tarkoitettu tutkimus- ja kehittämistoiminnan sekä innovoinnin rahoittamiseen Euroopassa, ja sille osoitetut määrärahat ovat 10 miljardia euroa.

1.2.6 Euroopan globalisaatiorahastosta ⁽²⁾ myönnettävän rahoituksen ehtojen laajentaminen auttaisi vähentämään niitä epätoivottuja seurauksia, joita työntekijöille koituu ilmastonmuutoksen torjunnasta.

1.2.7 Euroopan talouden kilpailukyvyn ja samanaikaisesti sosiaalisen yhteenkuuluvuuden säilyttämiseksi komitea toivoo seuraavaa:

- Luodaan yhteisen teollisuuspolitiikan malli, jossa pyritään kestävään kehitykseen ja eri liikennemuotojen tehokkaaseen yhdistämiseen ⁽³⁾.
- Luodaan jäsenvaltioiden väliseen solidaarisuuteen perustuva ja ilmastonsuojelun kanssa yhteensopiva energiapolitiikka.
- Tutkitaan, olisiko tarkoituksenmukaista ja mahdollista luoda kansalaisten käyttöön energia-alan eurooppalaiset yleishyödylliset palvelut, joiden yhteydessä linjattaisiin yhteinen hintapolitiikka, polttoaineiden verotus sekä aiempaa vakaammat rahoitussäännökset ja yhteiset talouskehitys- ja ilmastonsuojelutavoitteet. Näin parannettaisiin säännösten, alueiden, kansalaisten perusoikeuksien kunnioittamisen ja työllisyyden edistämisen välissä tasapainoilevien, jäsenvaltioissa tarjottavien julkisten energia- ja liikennepalvelujen ⁽⁴⁾ asemaa.
- Asetetaan määrällisiä tavoitteita ja kehitetään määrällisiä ja laadullisia arviointimenetelmiä, joiden avulla voidaan mitata hyötyä, joka saadaan verkoston ja jakelun toimintojen erottamisesta sekä sen vaikutuksesta hintoihin.
- Tehdään kuluttajatutkimuksia polttoaineen verotuksen yhdenmukaistamisesta Euroopassa ja julkaistaan tutkimusten tulokset laajalti. Kehitetään ensin tarpeellisia indikaattoreita ja tutkitaan sitten pakollisen liikenteen vaikutuksia ympäristöön.
- Käynnistetään aito vuoropuhelu siitä, mitä tulevaisuudessa on tehtävä ilmaston hyväksi, jotta vältetään kilpailun vääristyminen ja sosiaalinen polkumyynti.

⁽²⁾ EGR, Euroopan globaalisatiorahasto

⁽³⁾ "Usean liikennemuodon käyttö (komodaalisuus) eli eri liikennemuotojen tehokas hyödyntäminen yhdessä ja erikseen", kesäkuussa 2006 julkaistu Euroopan komission liikennepolitiikan valkoisen kirjan väliarviointi.

⁽⁴⁾ EY:n perustamissopimuksen 73 artikla: "Tuki on tämän sopimuksen mukainen, jos se on tarpeen liikenteen yhteensovittamiseksi tai korvausta julkisten palvelujen käsitteeseen kuuluvien velvoitteiden täyttämiseksi." Ks. myös 4. päivänä kesäkuuta 1970 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1107/70 tuen myöntämisestä rautatie-, maantie- ja sisävesiliikenteeseen, EYVL L 130, 15.6.1970, s. 1–3, ja 23. päivänä lokakuuta 2007 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1370/2007 rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista sekä neuvoston asetusten (ETY) N:o 1191/69 ja (ETY) N:o 1107/70 kumoamisesta.

1.2.8 Tämän lisäksi ETSK katsoo, että yritystasolla Euroopan unionin yrityksissä ja palveluissa on toimittava seuraavasti:

- On edistettävä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua ja neuvottelua, jotta energiankulutus ja liikennekulut, joista ei voida tinkiä, voitaisiin ottaa osaksi minimipalkkaa.
- On pyrittävä neuvottelemaan yritysten tai palveluiden kestävästä liikkuvuudesta suunnitelmasta.
- On kehitettävä EMAS-järjestelmän kaltaisia yritysten sertifikaattijärjestelmiä.
- Tämän jälkeen on arvioitava yrityksessä tai palvelun tuottamisen yhteydessä energiankulutuksen ja liikenteen sertioidun vähentämisen ansiosta syntyneitä säästöjä kriteerien mukaan, jotka nekin määritellään neuvotteluissa, sekä jaettava nämä säästöt työnantajien ja työntekijöiden yhteisesti sopimien ehtojen mukaan.
- On laadittava työntekijöiden terveydentilasta laadullisia tutkimuksia, joissa tarkastellaan työntekijöiden liikennevälineiden ja energialähteiden käyttöä ja joiden perusteella voidaan ryhtyä varotoimiin.

1.2.9 ETSK katsoo, että yhteisön tasolla on avattava kansalaiskeskustelu.

- Keskustelua tulisi käydä kulttuurisista näkökohdista ja inhimillisestä haasteesta, joihin Euroopan unionissa on haettava vastauksia, jotta kaikkien saatavilla olisi kohtuuhintaisia liikennepalveluja ja kohtuuhintaista energiaa. Näin edesautetaan kansalaisten hyvinvointia ja EU:n monimuotoisuuden ymmärtämistä.
- Keskustelussa tulisi käsitellä myös jo alaluokilta aloitettavan, järkevää liikenteen ja energian käyttöä koskevan kansalaisvalituksen edistämistä.
- Lisäksi olisi keskusteltava kansalaisten terveydentilasta yleisesti ja tehtävä mittavia tutkimuksia, joiden avulla selvitetään liikennevälineiden ja energialähteiden käyttöä ja joiden perusteella voidaan ryhtyä varotoimiin.
- Euroopan unioni voisi parantaa kansalaisten liikenne-, energia- ja ympäristöasioiden tuntemusta ottamalla käyttöön alvn kaltaisen standardoidun merkintäjärjestelmän (tarkoitus ei kuitenkaan ole luoda uutta merkkiä), jossa jokaisen kulutushyödykkeen tuoteselosteeseen lisätään maininta tuotteen aiheuttamasta hiilidioksidipäästöistä (APCO – Added Production of CO₂).
- ETSK katsoo, että myöhemmin maailmankauppaneuvotte- luissa voitaisiin hyödyntää tällaista eurooppalaisten laatimaa standardia ja että siitä saadut tulokset voitaisiin sisällyttää jo olemassa oleviin kauppa-asiakirjoihin Edifact-mallin ⁽⁵⁾ mukaisesti

⁽⁵⁾ Edifact on lyhenne sanoista *Échange de données informatisé pour l'administration, le commerce et le transport*, hallinnon, kaupan ja kuljetuksen alalla tapahtuva organisaatioiden välinen tiedonsiirto. Edifact on Yhdistyneiden kansakuntien standardi, jossa määritellään samanaikaisesti sekä muoto että sisältö. Kansalliset ja alakohtaiset standardointielimet mukauttavat Edifactia sen varmistamiseksi, että jokaisen toimen erityistarpeet otetaan huomioon.

. Kansalaisyhteiskunta valvoisi järjestelmää vuosittain, samalla tavoin kuin Yhdistyneiden kansakuntien Euroopan talouskomissio ⁽⁶⁾ raportoi vuosittain Edifactin tilasta YK:n talous- ja sosiaalineuvostolle. Euroopan unioni voisi hyödyntää järjestelmää maailmanlaajuisesti.

2. Aloja, joilla Euroopan unioni voisi mahdollisesti toimia

2.1 Diplomatia

2.1.1 Euroopan unionin energiaomavaraisuus, talouskehitys, Euroopan kansalaisten elintason säilyttäminen sekä yhteiskunnan ja ympäristön kannalta kestävä kehitys liittyvät jäsenvaltioiden tuotantokapasiteettiin.

2.2 Markkinat

2.2.1 Liikenteen ja energian kysyntä sekä kasvihuonekaasupäästöt kiihtyvät jatkuvasti. **Euroopan energiamarkkinat** ja verkkoihin liittyvät markkinat ovat edelleen hajanaiset, vaikka viitteitä yhdistymiskehityksestä on (vuonna 2006 Ranskan, Belgian ja Alankomaiden markkinoiden yhdentyminen, joka laajentunee Saksaan vuonna 2009, eurooppalaisten spot-markkinoiden ⁽⁷⁾ syntyminen, fuusioitumismahdollisuuksien tutkiminen). Valinnalla, jossa markkinat vapautetaan niin, että verkot erotetaan toisistaan (kaasu- ja sähköverkot), voi kuitenkin olla vaaransa: EU:n ulkopuoliset sijoitusrahastot (valtioiden omistamat sijoitusyhtiöt) voivat ostaa verkkoja, kriisien hoitamiseksi ei ole yhteisesti hallinnoitua varakapasiteettia ja hintapolitiikka on hallitsematonta, millä on katastrofaaliset seuraukset kuluttajien kannalta. Ydinvoimasta tulee taas väistämätön kysymys Euroopan unionille; olisi vastuutonta jättää asia käsittelemättä yhteisön tasolla.

2.2.2 Mahdollisuus liikkua paikasta toiseen on tärkeää työn, matkailun sekä eurooppalaisten keskinäisen ja Eurooppaan tutustumisen vuoksi. Liikkuminen vähenee kuitenkin silloin kun energian hinnat ovat liian korkeat. Tällä on vakavia seurauksia ihmisten elämään ja yritysten toimintaan, työllisyyteen ja taloudelliseen toimintaan.

2.2.3 On luotava eri energialähteiden yhdistelmä ja saatava aikaan Euroopan sisäinen yhteisvastuullisuus, jotta markkinat eivät pirstoudu enempää. Yhteiskunnassa, jossa liikkuvuus ja osallisuus ovat molemmat keskeisiä, tarvitaan yhtenäisiä säännöksiä ja niiden noudattamista valvovia sääntelyviranomaisia. Kansalaisyhteiskunta voi toimia tässä tiennäyttäjänä.

2.3 Hinnanmuodostus

2.3.1 Seuraavat tekijät vaikuttavat kuluttajahintojen muodostumiseen:

- **Vapauttaminen:** kaikkien ilmoitettujen hinnanalennusten vaikutukset eivät ole ulottuneet kuluttajiin asti.

⁽⁶⁾ Euroopan talouskomissio, joka koostuu 56 jäsenestä, on yksi Yhdistyneiden kansakuntien talous- ja sosiaalineuvoston ECOSOCin – joka on vastaavanlainen elin kuin ETSK – viidestä alueellisesta komissiosta. Euroopan maiden lisäksi siihen kuuluvat Yhdysvallat, Kanada, Israel ja Keski-Aasian tasavallat.

⁽⁷⁾ Spot-markkinoilla kauppaa käydään valuutoilla, arvopapereilla tai raaka-aineilla, joiden toimitusaika on nopea, joko samana tai seuraavana päivänä.

- **Hintojen keskinäinen vaikutus:** hinnat vaikuttavat toinen toisiinsa. Energian hinta vaikuttaa liikenteen kustannuksiin ja öljyn hinta vaikuttaa kaasun hintaan. Yhdessä ne ovat mukana muodostamassa hinnoittelupolitiikkaa. Tuottajat ja jakelijat nostavat hintoja suurimman mahdollisen voiton saamiseksi ja puolittavat hinnat silloin kun likviditeettiä ei ole.

- **Vaihtokurssit:** euron nykyisen arvon dollariin verrattuna pitäisi olla hinnannousua lievittävä tekijä. Kriisiä edeltäneen ajan erittäin voimakas kysyntä ja hinnat tuntuvat lopulta kuitenkin euroryhmään kuuluvissa maissa sitäkin rajummin, koska kansallinen polttoaineverotus on korkea ⁽⁸⁾. Kriisin myötä tapahtunut euron arvon lasku dollariin verrattuna vähentää tuottajahintojen laskun vaikutuksia.

- **Rahoitusmarkkinoiden tila:** vuoden 2008 lopun kriisistä johtuva likviditeetin puute aiheutti raakaöljyn hinnan romahdamisen. Tällöin myyjät sopeutuivat ostajien mahdollisuuksiin suurimpien tappioiden välttämiseksi. Bensiinin hinta ei kriisin alussa juuri laskenut, mutta kriisin sosiaaliset ja taloudelliset seuraukset alkoivat näkyä.

- **Verotus:** energian verotus on kovaa, ja se vaihtelee jäsenvaltioittain, joten sitä olisi tarkasteltava uudelleen, ja se olisi yhdenmukaistettava toden teolla Euroopan unionin maiden välillä.

- **Markkinarako uusiutuville energialähteille:** uusiutuvia energialähteitä hyödytti maailmanlaajuinen energian hinnannousu, joka tasoitti niiden aluperäistä hintaa. Keskiwertokuluttaja ei tosin tästä juuri hyötynyt. Hintojen lasku voi päinvastoin heikentää kuluttajien asemaa.

- **Ulkoisten tekijöiden vaikutus:** esimerkiksi saastuttaja maksaa -periaate. Mahdollisia muita ulkoisia tekijöitä, jotka voivat vaikuttaa hinnanmuodostukseen, olisivat polttoaineen toimittajien todellinen kilpailu tai Euroopan laajuisesti yhdenmukaistettu dieselöljyn hinta.

2.3.2 ETSK katsoo, että **yhteisön tehtävä on edistää solidarisuutta** sekä yhteistä teollisuuspolitiikan yleismallia, joka perustuu siihen, että pyritään kestäväan kehitykseen ja tehokkaaseen eri liikennemuotojen käyttöön. Unionin tulee myös parantaa lainsäädännöllä Euroopan poliittista vakautta. Perusteellisen tutkimuksen tekeminen siitä, miten verkko- ja jakelutoiminnan tai käytön eriyttäminen vaikuttaa hintoihin, hyödyttäisi tällaisten politiikkojen laatimista.

⁽⁸⁾ DESTATIS, Saksan liittovaltion tilastokeskus: energian hinnat vetävät tuottajahinnat korkealle, 3,8 prosenttia vuodessa. Samana ajanjaksona hinnat ovat nousseet 7 prosenttia, raakaöljyjohdannaiset 19 prosenttia ja sähkö miltei 10 prosenttia. Ilman energian hinnannousua nämä hinnat olisivat nousseet vain 2,7 prosenttia vuodessa (lähde: *Journal Les ECHOS*, Ranska, 21./22. maaliskuuta 2008).

2.4 Rahoitus

2.4.1 Julkinen rahoitus

Tässä yhteydessä riittää, että otetaan esille eräitä sosiaalisten seurausten aspektoja⁽⁹⁾. Yhteisön tasolla olisi tarkkaan mietittävä sitä, miten julkiset varat jaetaan lyhyellä tähtäimellä tulosta tuottavien toimien sekä tutkimustyön välillä, jotta löydetäisiin tasapaino ilmaston suojelun, Euroopan unionin energiaomavaraisuuden sekä kansalaisten hyvinvoinnin välillä. Jo myönnetty mutta käyttämättä jääneet yhteisön määrärahat olisi järjestelmällisesti ohjattava tutkimusta ja innovointia tukevaan rahastoon. Valtiontukia koskevassa lainsäädännössä voitaisiin taata, että kansallisiin tukirahastoihin ei sovelleta kilpailusääntöjä. Näin sijoittajille taattaisiin oikeusvarmuus, mikä edistäisi uusien tekniikoiden hyödyntämistä sekä työpaikkojen luomista ja säilyttämistä. Pk-yrityksiä olisi tuettava Lissabonissa vuonna 2000 määritellyn talouskasvun saavuttamiseksi, työpaikkojen säilyttämiseksi ja lisäämiseksi sekä yritysten innovointikapasiteetin pitämiseksi vireillä.

2.4.2 Kuluttajien tukeminen

Euroopan unionilla on käytössään tehokkaita välineitä (rakennerahastot, aluepolitiikka). Kansainväliset asiantuntijat arvioivat ennen kriisiä energian raaka-aineiden hinnannousun olevan pysyvä ilmiö. Euroopan komissio voisi harkita yhteisön solidaarisuuden mobilisointia, mikäli kurssit nousevat uudestaan, jotta ehkäistäisiin energiaköyhyydestä johtuva syrjäytyminen ja se, että ilmiö vaikuttaa yhteisön bkt:hen, sekä ryhtyä tukemaan kysyntää mahdollisessa matalasuhdanteessa (hintojen ja kulutuksen lasku, joka johtuu mm. ostovoiman heikkenemisestä).

Yksi energia-/liikenne- ja ympäristöpolitiikan sosiaalisista seurauksista on se, että hintojen noustessa ne tekevät kaikista hintojennousun vankeja, kun kriisiin johtaneet globalisaation aiheuttamat ulkoiset paineet ja rahoitustoiminnan ylikorostuminen taloudessa laskevat kotitalouksien palkkatuloja ja vaikuttavat siten ostovoimaan ja kun EU:ssa vallitsee alityöllisyys. Hinnat riippuvat lisäksi pitkälti välillisestä verotuksesta, joka ei ole progressiivista.

ETSK katsoo, että olisi yhteiskunnallisesti hyödyllistä luoda kaksi hintakategoriaa: "ehdottoman tärkeä kulutus" ja "vähemmän tärkeä kulutus", joita sovellettaisiin ensimmäisiin matkustuskilometreihin, ensimmäisiin kulutettuihin bensinilitroihin, ensimmäisiin energian kilowatteihin jne. Aloite tällaiseen voisi tulla Euroopan unionilta, ja lähtökohdaksi voitaisiin ottaa käyttäjäryhmittäin jaoteltu käyttöennuste, joka määriteltäisiin vuoropuhelun avulla. Sellaista energian ehdottoman tärkeää kulutusta varten, jota ei voi enää vähentää, voitaisiin luoda myös heikoimmassa asemassa oleville tarkoitettu tukijärjestelmä.

ETSK:n mielestä olisi tutkittava mahdollisuutta energia-alan eurooppalaisiin yleishyödyllisiin palveluihin, jotka voitaisiin asettaa yhteisen energiapolitiikan käyttöön. Yhteisistä energianhinnoina sopiminen tekisi tästä tehokkaan välineen talouskehityksen

⁽⁹⁾ Ks. muun muassa ETSK:n 28. tammikuuta 2004 antama lausunto "Tulevaisuuden liikenneinfrastruktuurit", CESE 93/2004, esittelijä Karin Allewelt sekä ETSK:n 28. maaliskuuta 2008 antama lausunto "Euroopan laajuiset verkot: kohti yhdenmukaista lähestymistapaa", EUVL C 204, 9.8.2008, s. 25, esittelijä Marian Krzaklewski.

ylläpitämiseksi sekä ilmaston ja kuluttajien etujen suojelemiseksi, kun kulut jaettaisiin oikeudenmukaisemmin.

2.5 Verotus

2.5.1 Verotus vaikuttaa hintojen muodostumiseen (ekotarra on tuorein esimerkki verotuksesta). Jäsenvaltiot ovat tässä säilyttäneet liikkumavaran. Mikäli markkinapolitiikka olisi yhdenmukaista, EU:n olisi tarkistettava verotustilannetta. Kansalaisten ja kuluttajien näkökulmasta tilanne olisi selkeämpi.

2.5.2 Öljytuotteista perittävä kotimainen vero on unionin määrittelemä valmistevero. Se kannetaan määrän mukaan, kun taas arvonsävero on arvosta suoritettava vero. Alv, kuten kaikki välilliset verot, on epäoikeudenmukainen, sillä kaikkien on maksettava sitä tuloista riippumatta. Näin ollen siitä kärsivät eniten kaikkein heikoimmassa asemassa olevat sosio-ekonomiset ryhmät. Jäsenvaltioiden kansalaiset ovat eriarvoisessa asemassa polttoaineen verotuksen suhteen. Polttoaineen verotuksesta olisikin tehtävä tutkimuksia ja selvityksiä ja niiden tulokset olisi julkaisettava, jotta kansalaiset saisivat asiasta tietoa ja jotta saataisiin selville järjestelmien parhaat puolet niiden lähentämistä varten. "Eurooppalainen" dieselöljy selkeyttäisi tilannetta välittömästi⁽¹⁰⁾.

2.6 Tutkimus

2.6.1 Tuotannollisia investointeja on vauhditettava niin, että selvää edistystä on heti nähtävissä. Ilman tällaisia edistysaskelia yhteisön energiaomavaraisuutta, johtavaa asemaa ilmastomuutoksen torjumisessa ja Euroopan kansalaisten elintasoja ei voida säilyttää eikä turvata Euroopan tulevaisuutta. Maksuton menettely uusiutuvia energialähteitä ja puhdasta ja taloudellista liikennettä koskevan eurooppapatentin myöntämiseksi vähentäisi keksinnön tekemisen ja sen markkinoille saattamisen välistä aikaa. Tämä ei olisi ristiriidassa Lissabonin sopimuksen 194 artiklan 1 kohdan c alakohdan kanssa. On välttämätöntä ottaa harkittuja riskejä. Euroopan investointipankin tukemien investointien edellytyksenä on nykyään energiatehokkuuden parantaminen 20 prosentilla. Tavoitteena voisi olla innovaatioiden lisääminen⁽¹¹⁾, ja useille yrityksille voitaisiin tarjota tätä mahdollisuutta.

⁽¹⁰⁾ "Polttoaineverotus täydentää liikenneinfrastruktuurin käyttökäyttöä ulkoisten kustannusten sisällyttämisessä käyttäjien maksamiin hintoihin. Se mahdollistaa erityisesti kasvihuonekaasupäästöihin liittyvien ulkoisten kustannusten sisällyttämisen. Maantieliikennekilpailun avauduttua kokonaan polttoaineverotuksen epäyhtenäisyys vaikuttaa kuitenkin yhä enemmän haittaavan sisämarkkinoiden toimintaa." Valkoinen kirja – Eurooppalainen liikennepolitiikka vuoteen 2010, Euroopan komissio 2001.

⁽¹¹⁾ Ks. ETSK:n 20. helmikuuta 2008 antama lausunto "Tiukennettujen ympäristö- ja energia vaatimusten mahdolliset myönteiset ja kielteiset vaikutukset Euroopan teollisuuden kilpailukykyyn", EUVL C 162, 25.6.2008, s. 72, esittelijä Gerd Wolf.

Mikäli pk-yritykset voisivat hyötyä riskinjoon rahoitusvälineestä (katso kohta 1.2.5), innovaatiot saattaisivat lisääntyä kaikilla alueilla. Esimerkiksi auton yhteiskäyttöä koskevat aloitteet kehittyvät koko ajan, mutta ne ovat yhä riippuvaisia, kuten St Brieucin tai Rennesin ⁽¹²⁾ kunnissa, paikallisten tukien tasosta. Tällaiset aloitteet kuitenkin parantavat liikkuvuutta, vähentävät hiilidioksidipäästöjä, säästävät aikaa ja voivat toimia sosiaalisina projekteina ja tarjota heikommassa asemassa oleville kansalaisille mahdollisuuden hyödyntää tällaista liikennemuotoa, sillä sen käyttömaksu on alhainen.

2.7 Alueet

2.7.1 Liikenne ja energia ovat alueiden elinehto ja paikallisen kehityksen edellytys (esimerkkinä suurnopeusjunien reittien avaamisen vaikutus Ranskan alueille). Mutta paikasta toiseen liikkumisesta, joka perinteisesti on ollut talouden ja aluesuunnittelun moottori, tulee energian korkeiden hintojen myötä jarruttava tekijä.

2.7.2 Euroopan unionilla on energia- ja ilmastopolitiikka, jolle se on asettanut määrällisiä tavoitteita. Näin ollen yhteisö tarvitsee myös välineitä saavutusten mittaamiseen. Olisi mielenkiintoista mitata laadullisia аспектеjä yhteisössä yhtenäisesti. **Arvioitaessa tarpeita** energian ja liikenteen alueellinen ulottuvuus vaikuttaisi olevan yksi parhaimmista näkökulmista. Paikallistasolla resurssien hallintaa auttaa kehityssuuntausten tarkka tuntemus.

2.7.3 Euroopan unionin aluepolitiikalla **tuetaan alueita**. Näiden tukien jako saattaa olla osoitus siitä, että pyritään lisäämään kansalaisten hyvinvointia liikenteen ja energian saralla. Liikenne-/energiaratkaisut saattavat vaikuttaa kokonaisiin talouden osaluaisiin, ja niillä voi olla vakavia sosiaalisia seurauksia silloin, kun kielteiset kehityskulut yhdistyvät ja iskevät täydellä voimalla jollekin tietylle alalle, esimerkiksi kalastukseen, jossa hintojen nousu syö kalastuksesta saatavat tulot.

2.7.4 Taloudellisen toiminnan jakautuminen ja se, miten **kaupunkien asukkaiden liikkuvuus** ⁽¹³⁾ hoidetaan, vaikuttavat jokapäiväisiin työmatkoihin. Rakennerahastoista voitaisiin tukea paikallista työllistämistä koskevaa sitovaa määräystä (alueen asukkaille varatut työpaikat ja verovapautuksia yrityksille, jotka palkkaavat paikallisia asukkaita). Työllisyys, asunto ja yhtäläiset mahdollisuudet, eli siis palkka, ja neljäntenä liikenne ovat tekijöitä, jotka vaikuttavat sosiaaliseen osallisuuteen.

Ratkaisuja, joiden avulla kokonaishintoja sovitetaan niin, ettei siitä ole kielteisiä sosiaalisia seurauksia, voidaan etsiä etenkin asettamalla uusia ensisijaisia tavoitteita ja koordinoimalla uudelleen kaupunkien asunto-, työllisyys- ja liikkuvuuspolitiikkoja.

Oikeudellisesti varmoissa kansallisissa ja eurooppalaisissa puitteissa tehtävien jako onnistuisi entistä paremmin alue- ja paikallisyhteisöjen, yritysten ja kotitalouksien kesken.

2.8 Julkiset palvelut

2.8.1 Energiasta puhuttaessa ollaan pikemminkin oligopolin kuin täydellisen kilpailun tilanteessa. Kansalaiset ovat tyytymättömiä seurauksiin, joita tilanne aiheuttaa liikenneverkkojen käyttömahdollisuuksille ja hintapolitiikalle (esimerkiksi kannattamattomien juna-asemien ja linja-autoreittien poistaminen käytöstä, kuluttajahintojen nousu, energiakustannukset jne.). Kansallisten julkisten palvelujen tarjoajat tasapainoilevat säännösten, alueiden toimien, kansalaisten perusoikeuksien kunnioittamisen ja työllisyyden edistämisen välissä.

Yhteiskunnan tehtävänä on tasoittaa kehityssuuntausten vaikutuksia ja niihin liittyviä epävarmuustekijöitä kansalaisten eduksi. Paikallisviranomaisten olisi voitava olla alueensa aktiivisia toimijoita, jotta taloudellisia ja rahoituksellisia häiriöitä voidaan lieventää. Paikallisviranomaiset joutuvat etsimään ratkaisuja, koska liikenne-/energiakysymykset koskettavat alueita voimakkaasti.

Uusia hallinnointivälineitä tarvitaan kaikilla toimintatasoilla: paikallisella, alueellisella, kansallisella sekä yhteisön tasolla. Yhteisön ohjelmat voisivat olla avoimempia nykyistä laajemmalle joukolle, ja niitä voitaisiin käyttää kokeiluhankkeisiin nykyistä enemmän.

2.8.2 Työpaikkojen jakautuminen työmarkkina-alueittain parantuisi, jos se yhdistettäisiin kaupunkiliikenteen organisoimiseen. Paikallisten työvoimaviranomaisten merkitys on erittäin tärkeä: niiden olisi otettava huomioon uudet vaatimukset, joita energialle ja liikenteelle on asetettu.

2.8.3 Alueiden verkottuminen on poliittisten valintojen ja investointien tulosta. Jos vaikutetaan hintojen muodostumiseen, taataan kohtuuhintaiset käyttömahdollisuudet sekä muita heikommassa asemassa olevien osallistaminen. Liikenteestä on sen tarpeellisuuden, kalleuden ja toisinaan harvinaisuuden vuoksi tullut neljäs syrjäytymistä aiheuttava tekijä asunnon, työn ja palkan ohella. Lisäksi on tarkasti seurattava sitä, mitä sosiaalisia seurauksia uusista liikenteelle asetettavista vaatimuksista (energia- ja ilmastopaketti) koituu. Taloudelliseen tehokkuuteen voidaan pyrkiä soveltamalla liikkumiseen liittyviä politiikkoja järjestelmällisesti, käyttämällä enemmän kuin kahta eri kuljetusmuotoa yhdistäviä intermodaalisia yhteyksiä, järjestämällä reittien maantieteelliset ja ajalliset katkokset ⁽¹⁴⁾ niin, että niistä saadaan kannattavia ja kilpailukykyisiä, sekä teknisen ja yhteiskunnallisen tutkimuksen avulla. Tällä tavoin kustannuksia vähentämällä resurssit voidaan optimoida. Tähän tarvitaan poliittista tahtoa ja eri toimijoiden saamista mukaan toimintaan.

⁽¹²⁾ Kaksi Ranskan Bretagnessa sijaitsevasta 22 kunnasta: Saint-Brieucin kaupungissa pidettiin käsillä olevan lausunnon valmisteluryhmän järjestämä kuulemistilaisuus.

⁽¹³⁾ ETSK:n antama lausunto "Kaupunki- ja suurkaupunkialueiden liikenne", CESE EUVL C 168, 20.7.2007, s. 77, esittelijä Lutz Ribbe.

⁽¹⁴⁾ Saint-Brieucin kunta, Bretagne (Ranska), 6. lokakuuta pidetty kuuleminen: sellaisten paikallisliikenteen "virtuaalisten" linjojen laatiminen, jotka tarkkoja reittejä kysyttäessä aktivoituvat tietokoneistetun järjestelmän avulla liikkuvuudesta vastaavassa keskuksessa. Järjestelmän tarkoitus on mahdollistaa se, että paikalliset käyttäjät voivat tarkastella yhdenmukaisesti eri liikennemuotoja. Sen avulla on myös mahdollisuus saada tietoa muista verkoista (ITS, älykäs liikennejärjestelmä).

2.9 Terveys

Liikenne-/energiaratkaisujen seuraukset näkyvät myös kansalaisten terveydessä. Siksi on ryhdyttävä toimiin, jotka tasapainottavat aikaisempia energia- ja ilmastopaketin mukaisia päätöksiä. Niitä suunniteltiin jo Euroopan komission liikenteen valkoisessa kirjassa.

2.9.1 Jatkuva ja päivittäinen pitkien työmatkojen kulkeminen aiheuttaa **terveysongelmia**: vaikeudet jatkaa samassa työpaikassa, stressi, voimattomuus, aikuisilla havaitut allergiat ja tuki- ja liikuntaelimestön sairaudet, lapsilla muun muassa allergiat ja keuhkoputkentulehdukset. Nämä vaikuttavat sosiaaliturvajärjestelmiin.

Kestämättömien energialähteiden käyttö aiheuttaa terveysongelmia: ilman, makean veden ja meriveden, maaperän ja siitä saatavan ravinnon saastuminen jne. Ydinvoiman käyttöä on punnittava uudestaan niin, että samalla otetaan huomioon ydinvoiman mahdolliset vaarat. Myös kansalaisvalistusta tarvitaan, sillä ydinvoiman kysyntä kasvaa koko ajan jäsenvaltioissa, jotka ovat ydinenergian tuottajia mutta joiden ydinvoimalakanta on vanhentunutta.

2.10 Työllisyys

2.10.1 Kasvua, työllisyyttä (Lissabonin strategia) ja kestäväää kehitystä jarruttavat **energian ja liikenteen korkea hinta ja nytemmin rahoituskriisin seuraukset**. Lissabonin strategian sosiaaliseen osioon liittyvät sosiaaliset ja työllisyyskysymykset on otettava huomioon. Kaupan vapauttamisesta on jo koitunut merkittäviä seurauksia muun muassa kaasu- ja sähköalan ammateissa työskenteleville.

2.10.2 Euroopan unionin ilmastopolitiikan lisääntyvä yhteisölistäminen edellyttää, että makrotaloudellisella tasolla avataan aito **työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu**, jossa pohditaan yhteisön tulevan ilmastopolitiikan suuntaa, jotta voitaisiin välttää kilpailun vääristyminen ja sosiaalinen polkumyynti. Euroopan komissio voisi auttaa työmarkkinaosapuolia antamalla niiden käyttöön välineen, jonka avulla ne voivat *ennakoida ja ehkäistä* uudesta ilmastopolitiikasta johtuvia, liikenne-/energiaratkaisuihin liittyviä taloudellisia ja sosiaalisia muutoksia ja tarvittaessa *ryhtyä tukitoimiin*.

2.10.3 ETSK katsoo, että soveltavalle tutkimukselle osoitettavia varoja on lisättävä huomattavasti, jotta innovatiivisten teknologioiden ansiosta kyettäisiin lisäämään työpaikkojen määrää eritoten pk-yrityksissä ja hyvin pienissä yrityksissä.

2.10.4 ETSK **kannattaa Euroopan globalisaattiorahaston soveltamisalan laajentamista**, jotta ilmastonmuutoksen torjunnasta työntekijöille aiheutuvia kielteisiä seurauksia voidaan lieventää. ETSK katsoo, että rahaston piiriin olisi otettava kaikki vaikeuksissa olevat väestöryhmät sekä köyhyys- tai syrjäytymisuhan alaiset väestöryhmät ja että rahaston toimintaa olisi tarkistettava ja aloitettava se väljentämällä globalisaattiorahaston tukikelpoisuusehtoja.

2.10.5 ETSK katsoo, että pakolliset menot rasittavat eniten väestöryhmiä, jotka ovat muita huonommassa asemassa, ja saattavat aiheuttaa sen, että nämä jäävät **sähköisen yhteiskunnan** ulkopuolelle, mikä on yksi työttömyyttä ja syrjäytymistä aiheuttava lisätekijä. Unionin on kyettävä takaamaan kansalaisilleen, että hinnat pysyvät kohtuullisina, ja samalla parannettava yhteisön energiavarmuutta.

2.11 Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu yrityksissä

2.11.1 Liikenne-/energiaratkaisuilla on seurauksensa **mikrotalouden tasolla** yrityksissä. Nämä seuraukset on otettava huomioon.

— Työmarkkinaosapuolten välisessä vuoropuhelussa voitaisiin keskittyä siihen, että **henkilökuntaa ja johtoporrasta** koulutetaan omaksumaan kestäviä, energiaa säästäviä ja saastutamatonta liikennettä suosivia toimintatapoja.

— Vuoropuheluun voisi sisällyttää **velvoitteen neuvotella** yritysten tai palveluiden **kestävän liikkuvuuden suunnitelmasta**.

— Työnantajia voitaisiin kannustaa sisällyttämään **työntekijöiden työmatkakulut** minimipalkkaan työmarkkinaosapuolten välisessä vuoropuhelussa määriteltävän porrastuksen mukaisesti.

— Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelussa voitaisiin määrittää **yrityksille sertifikaattijärjestelmiä** ⁽¹⁵⁾.

— Olisi neuvoteltava energiankulutuksen ja liikenteen vähentämisestä työssä saatujen säästöjen jakamisesta ja säästöjä olisi arvioitava kriteerien mukaan, jotka nekin määriteltäisiin neuvottelujen avulla.

Tässä on yksi suuri uusi aihealue neuvoteltavaksi yrityksissä käytävissä työmarkkinaosapuolten vuoropuheluissa.

2.12 Kulttuuri ja koulutus

2.12.1 Liikenteeseen ja energiaan on jo pitkään liittynyt **kulttuuriulottuvuus**, ja niiden demokratisoituminen on tuonut tämän ulottuvuuden useiden kansalaisten saataville. Se on nykyään erottamaton osa Euroopan rakennustyötä, ja se on säilytettävä. Se on samalla myös **haaste** ymmärtää ja toteuttaa käytännössä eurooppalaista monimuotoisuutta.

⁽¹⁵⁾ Samankaltaisia sertifikaatteja kuin EMAS-järjestelmässä (yhteisön ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmä, vuoden 1995 asetus, jota muutettu vuosina 2002 ja 2004), asetus 761/2001 vapaaehtoisesta osallistumisesta.

2.12.2 ETSK katsoo, että käynnissä olevat muutokset antavat tilaisuuden edistää **jo koulussa aloitettavaa kansalaiskasvatusta** siitä, miten eurooppalaiset voivat oppia tuntemaan toisiaan paremmin ja miten liikennevirtoja ja energiavaroja voidaan hallinnoida onnistuneesti. Siinä voitaisiin opettaa myös peruskansalaistaitoja ja ottaa samalla huomioon ryhmät, jotka ovat vammaisuuden, ikääntymisen tai syrjäytymisen vuoksi muita heikommassa asemassa. Tällainen kasvatus voitaisiin yhdistää terveyskasvatukseen, jota se täydentäisi ⁽¹⁶⁾.

2.13 Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan toiminta

2.13.1 Yksilötaso

Jokaisella kansalaisella on velvollisuus hankkia tietoa ja oikeus odottaa, että päätökset ovat **avoimia**, olivatpa ne sitten institutionaalisia tai sääntelyviranomaisten tekemiä. ETSK katsoo, että tällä saralla on tarvetta aloittaa mittava tiedotuskampanja.

ETSK toistaa, että se tukee komission 5. heinäkuuta 2007 tekemää ehdotusta energiankuluttajien oikeuksia koskevasta peruskirjasta, jossa taattaisiin kuluttajien oikeudet, joita "ei varmisteta pelkästään markkinamekanismein" (kohdat 1.2 ja 1.8) ⁽¹⁷⁾.

2.13.2 Yleinen taso

Energiapolitiikan haasteisiin vastaaminen vaatii **sosiaalista osallistamista**. Tämä ei onnistu ilman **kansalaisten vapaaehtoista osallistumista**.

Siksi ETSK ehdottaa **kansalaisten ja kuluttajien tiedostamisen herättämiseksi**, että **kaikkiin kulutushyödykkeisiin lisätään merkintä siitä, kuinka paljon ne ovat tuottaneet hiilidioksidipäästöjä**.

Bryssel 4. joulukuuta 2008.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja
Mario SEPI

Vaikka kansalaisilla olisikin mahdollisuus tehdä tiedostavia valintoja, ei heillä aina ole saatavillaan tähän vaadittavaa tietoa. Mikäli yhteisö toimisi kahdella toisiaan täydentävällä tasolla, se pystyisi toimimaan niin, että samalla säilytettäisiin eurooppalaisten yritysten kilpailukyky

— **makrotaloudellisella** tasolla, kuten ETSK:n 20. helmikuuta 2008 antamassa lausunnossa esitetään ⁽¹⁸⁾

— **mikrotaloudellisella tasolla**: kuluttajilla olisi mahdollisuus tehdä valintoja, jos yritykset aina ilmoittaisivat standardoidun EMAS-tyyppisen sertifikaatin avulla tuotteen, tavaran tai palvelun etiketissä sen **tuotantoketjun jokaisessa vaiheessa aiheuttamat hiilidioksidipäästöt**. Tämän suuntaisia keinoja on jo käynnissä Isossa-Britanniassa sekä EU:n ulkopuolella Vancouverissa Kanadassa.

Tällainen alv:n kaltainen **merkintäjärjestelmä** lisäisi kansalaisten tiedostavuutta heidän käyttäessään tuotteita tai palveluja. Jokaisesta tuotteesta tai palvelusta saatavaan kuittiin lisättäisiin merkintä **"APC, Added Production of CO₂"** (tuotteen tai palvelun aiheuttama hiilidioksidipäästö), olipa kyse sitten kaupan kuitista tai palkkakuitista. Näin jokainen unionin kansalainen saisi objektiivista tietoa asiasta.

Tähän ei liittyisi hiilidioksidipäästöistä maksamista. Tarkoitus on **yksinkertaisella keinolla** herätellä kansalaisten **tiedostamista** kaikilla aloilla.

ETSK katsoo, että myös maailmankauppaneuvotteluissa voitaisiin soveltaa tällaista Euroopan unionin käytäntöä. Tulokset voitaisiin sisällyttää jo standardoituihin kauppa-asiakirjoihin Edifact-mallin mukaisesti. Kansalaisyhteiskunta valvoisi tätä vuosittain samalla tavoin kuin Euroopan talouskomissio raportoi vuosittain Edifactin tilasta Yhdistyneiden kansakuntien talous- ja sosiaali-neuvostolle.

EU:lla on etumatkaa, sillä se on ymmärtänyt, että **liikenne-, energia- ja ympäristökysymyksiä** on käsiteltävä yhdessä, yhden politiikan kolmena osa-alueena. Se voisi hyödyntää tätä etumatkaa toimiesaan kansainvälisesti.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean pääsihteeri
Martin WESTLAKE

⁽¹⁶⁾ ETSK:n antama lausunto "Liikaliikavuus Euroopassa – järjestäytyneen kansalaiskunnan eri osapuolten rooli ja vastuu", CESE EUVL C 24, 31.1.2006, s. 63, esittelijä Madi Sharma.

⁽¹⁷⁾ ETSK:n 16. tammikuuta 2008 antama lausunto "Energiankuluttajien oikeuksia koskeva eurooppalainen peruskirja", EUVL C 151, 17.6.2008, s. 27, esittelijä Edgardo Maria Iozia.

⁽¹⁸⁾ Edellä mainittu ETSK:n lausunto, jonka esittelijä on Gerd Wolf.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta ”Euroopan ilmailuteollisuus: nykytilanne ja tulevaisuudennäkymät”

(2009/C 175/09)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 27. syyskuuta 2007 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Euroopan ilmailuteollisuus: nykytilanne ja tulevaisuuden näkymät.

Asian valmistelusta vastannut neuvoa-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” antoi lausuntonsa 18. marraskuuta 2008. Esittelijä oli Marius OPRAN ja apulaisesittelijä Patrick BAUDOUIN.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 13.–14. joulukuuta 2008 pitämässään 449. täysistunnossa (joulukuun 3. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 110 puolesta ja 9 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

ESIPUHE

Tässä lausunnossa käsitellään Euroopan ilmailuteollisuutta, joka tuottaa kiinteäsiipisiä moottoreita siviili-ilmailun matkustaja- ja rahtiliikenteen markkinoille. Kaikki muut sektorit (sotilasilmailu, helikopterit, huolto jne.) on jätetty lausunnon aihealueen ulkopuolelle.

Ensimmäinen osa – Päätelmät ja suositukset

Tavoite: ”Säilytetään Euroopan siviili-ilmailuteollisuuden kansainvälinen johtoasema kiinteäsiipisten ilmailualusten markkinalohkolla: tunnistetaan uhat ja määritellään ensisijaiset tavoitteet ja ehdotukset menestyksestä, vuodet 2008–2012 kattavaa strategiaa varten.”

1. STAR 21 -kertomuksessa todettiin, että teollisuudella on yhä tärkeämpi rooli luotaessa kumppanuuksia tutkimuspiirien kanssa (yliopistot, korkeakoulut, julkiset laboratoriot jne.). Ilmailuteollisuus on osaamisen ja perustekniikkojen sulatusuuni sekä keskeinen innovaatioiden käynnistäjä. Ilmailuteollisuus muodostuu siviilialasta ja puolustussektorista, jotka ovat toisistaan riippuvaisia ja perustuvat huipputeknologian sovelluksiin.

1.1 Siviili- ja sotilasilmailuteollisuudella on keskeinen asema teollisuuden vakaassa perustassa, tekniikan kehityksessä ja talouskasvussa. Se tuo myös painoarvoa maailmanlaajuisissa yhteyksissä ja vaikuttaa taloudellisiin ja poliittisiin päätöksiin.

1.2 Ilmailuteollisuus edistää myös osaltaan ammattitaitoisen työvoiman työllisyyttä Euroopassa, ja alalla maksetaan suhteellisesti korkeampia palkkoja kuin muilla aloilla.

1.3 Tiivistäen voidaan todeta, että Lissabonin strategia (2000) ja Barcelonan Eurooppa-neuvoston päätelmät (2002) ⁽¹⁾ ovat nyt ajankohtaisempia kuin koskaan aiemmin.

⁽¹⁾ ”Jotta voitaisiin kuroa umpeen ero EU:n tärkeimpiin kilpailijoihin nähden, unionin tutkimus-, kehitys- ja innovointitoimintaa olisi tehostettava erityisesti pioneeriteknologian alalla.”

2. Komitea katsoo, että on viisi tekijää, jotka muodostavat Euroopan ilmailuteollisuudelle todellisen uhan, jos poliittiset päättäjät ja teollisuuden toimijat eivät ennakoivat niitä.

2.1 Ilma-alusten kehittämiskustannukset ovat nousseet räjähdysmäisesti, ja valmistajien on mahdotonta eurooppalaisten teollisuusstrategioidensa puitteissa rahoittaa itse uusien mallien kehittämisen kokonaisuudessaan. Tämä siirtää rahoitusta ja rahoitusriskejä laitevalmistajille ja alihankkijoille. Lisäksi se viivästyttää yhä enemmän tuottojen saamista investoinneista sekä lisää laitevalmistajien ja alihankkijoiden velkaantumista ja epävarmuutta.

2.2 Yhdysvaltojen dollarin kurssi oli heikko vuodesta 2005 aina nykyisen maailmanlaajuisen kriisin puhkeamiseen saakka, ja ilmiö on nyt muuttunut dollarin kurssin sattumanvaraiseksi heilahteluksi, jolle on luonteenomaista dollarin eurokurssin yleinen noususuuntaus, ilman minkäänlaisia taloudellisia perusteita. Tämä

— heikentää Euroopan teollisuuden kilpailukykyä ⁽²⁾

— ajaa minimoimaan jatkuvasti kiinteitä kuluja (palkkamenot)

— kannustaa siirtämään teollisuutta dollarialueelle

— vähentää alihankkijoiden määrää Euroopassa

— kannustaa luomaan kumppanuuksia muilla Euroopan ulkopuolisilla alueilla.

⁽²⁾ Vuosina 2000–2007 euron arvo vahvistui Yhdysvaltojen dollariin nähden 48 prosenttia (66 prosenttia, jos otetaan huomioon vuoden 2008 kahdeksan ensimmäisen kuukauden keskiarvot). Jos suuntaus, joka on tällä hetkellä pysähdyksissä, alkaa uudelleen (tai voimistuu), Airbus saattaa joutua peruuttamaan Power8-saneerausohjelman (joka perustuu enintään 1,37 euro-dollarivaihtokurssiin) ja toteuttamaan muita taloudellisia toimenpiteitä. Tällä olisi tuhoisia yhteiskunnallisia ja poliittisia seurauksia.

2.3 ”Pappabuumi” ⁽³⁾ on huipussaan vuonna 2015. Se aiheuttaa monien korkeaa ammattitaitoa vaativien työpaikkojen häviämisen (puolet Euroopan lentoliikenteen työvoimasta jää eläkkeelle vuoteen 2015 mennessä), mikä saattaa puolestaan vaikuttaa siten, että strateginen osaaminen menetetään lopullisesti.

2.4 Kilpailu kiristyy, kun lyhyen matkan koneiden markkinoille tulee uusia, hyvin aggressiivisia toimijoita (Intia ja Brasilia). Tämä kannustaa teollisuutta supistamaan kustannuksiaan kilpailukyvyyn ja kannattavuuden parantamiseksi sekä luomaan kumppanuuksia Kiinan kaltaisten kehittyvien maiden kanssa siitä huolimatta, että teknologian siirrot ja paikallinen sijoittautuminen uusien markkinoiden valloittamiseksi aiheuttavat riskejä. Kilpailu aiheuttaa myös sen, että toimeksiantajat keskittyvät jälleen alan ydintoimintoihin.

2.5 Polttoaineen nykyinen edullinen hintataso ei pysty peittämään jatkuvaa epävarmuutta hintatason lyhyen ja keskipitkän aikavälin kehityksestä, kun käsillä on maailmanlaajuinen talouskriisi, jonka koko syvyyttä ja kestoa ei vielä kyetä määrittämään. Nämä tekijät vaikuttavat kysyntään, heikentävät lentoyhtiöiden tilaa ja pakottavat lentokoneiteollisuuden miettimään keinoja vähentää lentokoneiden käyttökustannuksia, eritoten turvautumista vaihtoehtoihin polttoaineisiin ja niihin soveltuviin teknologioihin.

3. Komitea katsoo, että alan keskeisinä haasteina tulee olla kilpailukyvyyn säilyttäminen, alan hyödyllisyys kansalaisille ja sen kansainvälinen asema.

4. Tässä yhteydessä komitea antaa useita **suosituksia** ja toivoo, että komissio ja jäsenvaltiot korostaisivat ilmailuteollisuuden eturivin asemaa unionissa sekä sen merkitystä kansalaisille useisiin teollisuudenaloihin kaikkialla Euroopassa kohdistuvien vaikutusten ansiosta.

4.1 Teknologista kehitystä, kasvua ja yhteistyötä varten olisi luotava uudet puitteet, jotka mahdollistaisivat sen, että EU:n eri maiden yhtiöt voisivat työskennellä yhdessä entistä tehokkaammin teollisten painopisteidensä määrittämiseksi ja toteuttamiseksi ja jotka kannustaisivat tällaiseen yhteistyöhön. Näin vahvistetaan kilpailukykyä ja parannetaan reagointia markkinoiden vaihteluihin. On kiireesti luotava uusia laatu- ja tehokkuusstandardeja ja maksimoitava t&k-rahoituksen tehokkuus.

(3) ”Pappabuumiksi” kutsutaan eläkepommiä, joka odottaa kehittyneitä maita vuosina 2000–2020. Ilmiö on looginen ja ennustettavissa oleva seuraus sodanjälkeisestä vauvabuumista sekä väestön ikääntymiseen johtavasta syntyvyyden laskusta. Ilmiön vaikutukset talouteen ovat huomattavat, ja se nostaa terveydenhoito- ja eläkekustannuksia ja vähentää työikäisen väestön määrää.

4.1.1 Euroopan komission ja Euroopan puolustusviraston (EPV) välistä koordinoitua tulee vahvistaa, jotta voidaan kehittää uutta hybriditeknologiaa, joka palvelee sekä siviili- että sotilasilmailua. Samalla on varmistettava, että Euroopan komissio ja EPV valvovat sekä siviili- että sotilaskäytössä olevien tekniikoiden kaikkea jatkokehitystä.

4.1.2 Teollisuutta on tuettava – ja erityisesti tulee ottaa huomioon laitevalmistajina toimivien pk-yritysten kehittäminen tuotantoketjussa – jotta yhteinen teknologia-aloite ”Clean Sky” voidaan panna nopeasti ja täydellisesti täytäntöön. Pyrkimyksenä on saavuttaa unionin asettamat ympäristötavoitteet ja toisaalta mahdollistaa se, että teollisuus saa tärkeän roolin uuden sukupolven eurooppalaisen ilmailiikenteen hallintajärjestelmän (SESAR-ATM) täytäntöönpanossa, jotta voidaan tukea yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevaa aloitetta (*Single European Sky programme*, SES) ⁽⁴⁾.

4.2 Komitea ehdottaa, että edistetään ilmailualalla toimivien EU:n jäsenvaltioiden aktiivista ja suoraa osallistumista sellaisten alihankkijoiden eurooppalaisen verkoston rakentamiseen, jotka pystyvät tukemaan tehokkaasti eurooppalaisia lentokonevalmistajia – esim. Airbus, Saab, Alenia, ATR. Niiden osaamista on tärkeää ylläpitää ja kasvattaa keskittyen erityisesti uuteen teknologiaan.

4.3 Lyhyen matkan ilma-alusten valmistus on elpynyt huomattavasti Euroopassa. Tähän ovat vaikuttaneet ATR:n ⁽⁵⁾ ilma-alukset sekä kyseisten konetyyppien polttoainesäätöt. Euroopan ilmailumarkkinoilla tapahtuu myös kehitystä lyhyen matkan suihkukoneiden (*regional jets*) ⁽⁶⁾ suuntaan. Komitea korostaa, että on tärkeää tukea yrityksiä, jotka ovat kehittäneet *open innovation*-tyyppisiä innovatiivisia teollisuusstrategioita. Näistä luultavasti parhaana nykyisenä esimerkkinä voidaan mainita SuperJet International.

4.4 Komitea pitää ehdottoman tärkeänä, että jäsenvaltiot edistävät alihankkijoiden riippuvuuden vähentämistä nykyisistä toimeksiantajista (markkinoiden monipuolistamisen ja kansainvälistämisen tukeminen) sekä toimeksiantajien ja alihankkijoiden välisen, molemminpuolisia pitkän aikavälin sitoumuksia koskevan peruskirjan käyttöönottoa.

(4) EU:n aloite ilmatilan ja navigointipalvelujen järjestelmiseksi Euroopan laajuisella tasolla. Tavoitteena on parantaa lentoliikenteen hallintaa ja varmistaa Euroopan ilmatilan yhtenäinen ja korkea turvallisuustaso.

(5) ATR:llä oli 12 tilausta vuonna 2004 ja 113 sitovaa tilausta vuonna 2007 (lähde: ATR).

(6) *Regional jet*: alle 100-paikkainen siviili-ilmailun matkustajakone (joka valtaa ajan kuluessa lyhyen matkan yksikäytävien lentokoneiden markkinat).

4.5 Komitea on vakuuttunut, että on kiireesti tuettava alihankkijoiden innovaatiostrategioiden määrittelyä, jotta ne voivat tarjota kestävästi uusia tuotteita ja palveluja, joilla on entistä enemmän lisäarvoa. Samalla tulee helpottaa lähentymistä kriittisen koon saavuttamiseksi.

4.6 Siitä huolimatta, että EU:n ja Yhdysvaltojen välillä on kiistaa WTO:ssa, komitea ehdottaa, että komissio ja jäsenvaltiot pohittaisivat sellaista rahoitusmenettelyä, jonka avulla voitaisiin varmistaa tuotantoprosessin jatkuvuus. Menettely voisi muodostua alan alihankkijoiden lainojen yhdistämisestä. Se voisi muodostua myös lainatakuista, jotka perustuisivat takaisin maksettaviin ennakkoihin, tai Euroopan investointipankin (EIP) sopimista halpakorkoisista lainoista. Olisi myös asianmukaista luoda mekanismi esimerkiksi valuuttakurssien vaihtelusta aiheutuvien rahoitusriskien kattamiseksi.

4.7 Komitea katsoo, että teollisten näkökohtien lisäksi on myös ennakoitava ammattialan kehitystä ja muutoksia ja hallinnoitava ennakoiden työllisyyttä ja osaamista eri tasoilla eli alakohtaisella, eurooppalaisella, kansallisella tai alueellisella tasolla. On perustettava ilmailualan ammattien seurantakeskuksia, jotka mahdollistavat tulevien ammattien ja koulutuksellisten vaatimusten tunnistamisen yhdessä korkeakouluviranomaisten kanssa.

4.8 Komitea korostaa, että on tärkeää luoda välineet talouden arviointiin, jotta voidaan seurata yritysten suorituskyvyn kehitystä ja havaita riskit mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Näiden välineiden tulee olla koulutuksen alalla innovatiivisia ja toisaalta niiden tulee tiivistää tutkimusalan, yliopistojen ja teollisuuden yhteyksiä, jotta nuoria ja palkansaajia voidaan valmistella entistä paremmin sekä uusiin ammatteihin että teknologian tuleviin muutoksiin.

4.9 Kehitettäessä kilpailukykykeskusten välistä vaihtoa EU:n asettamien ympäristö- ja teknologiatavoitteiden saavuttamiseksi tulee toteuttaa verkottamista, joka mahdollistaa tehtävien ja unionin varojen entistä paremman jakamisen. Näin voitaisiin välttää Euroopan alueiden välinen kilpailu ja lisätä yhteisvaikutusta.

4.10 EU:n tulee osallistua kilpailukykykeskusten rahoittamiseen. Kilpailukykykeskukset on luotu, jotta EU pysyisi huipputeknologian eturintamassa ja jotta sillä olisi kilpailukykyistä ja innovatiivista teollisuutta, joka noudattaa korkeatasoisia ympäristönsuojelunormeja. Esimerkiksi käytettäessä komposiittimateriaaleja niiden kestävyys ja keveyden vuoksi ei pidä unohtaa sitä, voidaanko niitä kierrättää tai hävittää.

4.11 Komitea korostaa, että on otettava pikaisesti käyttöön toimenpidekokonaisuus, jolla pyritään seuraaviin tavoitteisiin:

- ympäristöystävällinen lentoliikenne
- matkustajien tyytyväisyys ja turvallisuus

- lentoliikenteen hiilidioksidipäästöjen vähentäminen (hiilidioksidipäästöjen yleiseen vähentämiseen Euroopassa tähtäävän unionin politiikan mukaisesti) sekä meluhaittojen ja polttoaineen kulutuksen vähentäminen

- sellaisten suunnitelmien kehittäminen, jotka helpottavat vanhojen materiaalien hajottamista (kierrätettävien materiaalien käyttö jne.).

4.12 Komitea katsoo, että komission ja jäsenvaltioiden tulee vastata ilmailualan strategisen politiikan tarpeeseen hyvin pikaisesti. Kyseiseen politiikkaan sisältyisivät konkreettiset toimet Euroopassa ja ilmailualaan perinteisesti keskittyvillä alueilla, jotta voitaisiin entistä paremmin ennakoida tulevat muutokset ja minimoida sosiaaliset vaikutukset. Komission ja jäsenvaltioiden tulisi edistää Euroopan ilmailualan sosiaalisen vuoropuhelun komitean perustamista työmarkkinaosapuolien suosituksen mukaisesti.

Toinen osa – Perustelut

5. Konteksti ja taustaa

5.1 Analytiikot ennustivat vuonna 2007, että lentoliikenne kaksinkertaistuu 20 vuoden kuluessa vuosittaisen kasvun ollessa keskimäärin 6 prosenttia (matkustajien määrä noin 2 miljardia vuonna 2006 ja 5 miljardia vuonna 2025). Jotta voitaisiin vastata liikenteen ennakoituun lisääntymiseen, uusien (yli 90-paikkaisten) ilma-alusten tilausennusteet seuraavan 20 vuoden ajaksi ovat optimistisesti 22 600 koneen (lähde Airbus) ja 23 600 koneen (lähde Boeing) välillä.

5.2 Lentoliikenteen vapauttamisen eteneminen, kysynnän räjähdysmäinen kasvu kehittyvissä maissa (Aasia ja Tyynenmeren alue, Lähi-itä) sekä lentoyhtiöiden hyvä taloudellinen tilanne vuonna 2007 ovat tekijöitä, joiden tulisi voida tukea prosessia.

5.3 ETSK:n täysistunto valtuutti 27. syyskuuta 2007 neuvonantavan valiokunnan ”teollisuuden muutokset” (CCMI) laatimaan oma-aloitteisen lausunnon Euroopan ilmailuteollisuuden tulevaisuudesta (jättäen lausunnon ulkopuolelle sotilasilmailun, helikopterit, huollon jne.).

5.3.1 Komitean innoittajana lausunnon laatimisessa on ollut alan keskeinen merkitys Euroopan teollisuudelle johtuen sen painoarvosta tuotannossa, viennissä, työllisyydessä ja t&k-investoinneissa. Lisäksi ilmailuteollisuus toimii useiden muiden teollisuuden alojen veturina (alihankkijat ja tuotantoketjun loppupään sektorit, kuten ilma-alusten huolto), ja se auttaa kehittämään alueita kokonaisuudessaan. Yhtä tärkeä seikka on, että ala on edelläkävijä eurooppalaisen lisäarvon tuottajana ja todiste siitä, että yhdistelemällä voimat Euroopan unioni pystyy ottamaan paikkansa kilpailussa muiden maailmanlaajusten toimijoiden, erityisesti Yhdysvaltojen, kanssa.

5.3.2 Asiantuntemus, jota CCMI hankki laatiessaan lausuntoa aiheesta "Arvo- ja toimitusketjun kehittyminen Euroopassa ja maailmanlaajuisesti" (7), on hyödyksi analysoitaessa ilmailuteollisuutta, joka on tässä suhteessa hyvin monimutkainen ala.

5.4 Lisäksi kasvun yllä on uusia **uhkia**, jotka saattavat johtaa uusiin ongelmiin.

5.4.1 Valmistajien voimakas riippuvuus kehittyvien maiden markkinoista saattaa johtaa siihen, että Aasian markkinoiden (ei ainoastaan Kiinan ja Intian) kasvun odottamaton hidastuminen aiheuttaa välittömiä ja erittäin haitallisia vaikutuksia koko alalle.

5.4.2 Toimeksiantajien ja laitevalmistajien välisten suhteiden syvät muutokset sekä toimeksiantajien tekemät jatkuvat rakennemuutokset ovat horjuttaneet alan tasapainoa. Tällä hetkellä on vaikea mitata ensimmäisen asteen laitetoimittajien lisääntyneiden rahoitusriskien seurauksia. Kyseisiin laitetoimittajiin kohdistuu paineita toimeksiantajien taholta riskienjakoa koskevien sopimusten yhteydessä.

5.4.3 Uuden teknologian kehittämiseen tarkoitettu rahoitus on riittämätöntä sekä jäsenvaltioiden että unionin tasolla. Olisi myös hyödyllistä osoittaa varoja yritysstrategioita ja innovaatiostrategioita koskevaan perustutkimukseen.

5.4.4 Komposiitteihin suuntautuminen merkitsee tuotantoketjun täydellistä uudelleenorganisointia (Airbusin tuotantolaitosten lakkauttamiset jne.) jo ennen kuin kyseinen teknologia on riittävästi vakiintunut. Esimerkiksi B787-koneessa käytetään suuria määriä komposiitteja, ja tilauksia on yli 800, vaikka konetta ei ole vielä tyypipihvyksytty.

5.4.5 Vuosina 2000–2007 euron arvo vahvistui Yhdysvaltojen dollariin nähden 48 prosenttia (66 prosenttia jos otetaan huomioon vuoden 2008 kahdeksan ensimmäisen kuukauden keskikurssit). Jos suuntaus, joka on tällä hetkellä pysähdyksissä, alkaa uudelleen tai voimistuu, Airbus saattaa joutua käynnistämään uuden säästösuunnitelman (dollarin arvon lasku 10 sentillä maksaa miljardi euroa valmistajalle, kuten Airbusin pääjohtaja on useaan otteeseen todennut). Seuraukset olisivat kohtalokkaat alihankkijoille, joista monilla ei ole varaa maksaa suojausta. Tuotannon siirrot lisääntyisivät, ja tällä olisi tuhoisat sosiaaliset ja poliittiset vaikutukset.

5.4.6 A380-, A400M- sekä B787-koneiden tekniset vastoinkäymiset ja niiden välittömät seuraukset ovat riittävä osoitus siitä, kuinka vaikeaa valmistajien on hallita yhä monimutkaisempia uusia koneita.

5.4.7 Tällä hetkellä on vaikea ennustaa nykyisen kansainvälisen kriisin seurauksia. Öljyn hinnan lasku voi ainakin lyhyellä aikavälillä olla eduksi lentoyhtiöille. Toisaalta lamalla voi olla kielteinen vaikutus kansainväliseen matkailuun ja näin ollen myös matkojen kysyntään.

5.5 Riippumatta lentoliikenteen mahdollisesta kehityksestä ja huolimatta sen nykyisestä kasvusta Euroopassa alan tämänhetkisen ja tulevan uudelleenorganisoinnin taloudelliset ja sosiaaliset vaikutukset ovat todellisia. Vakavana uhkana on Euroopan ilmailualan teollisuustoiminnan väheneminen entisestään.

5.6 Teollisuustoiminnan väheneminen voi aiheuttaa vakavia vaaroja. Esimerkiksi keskeinen osaaminen voi kadota, Eurooppa saattaa menettää maailmanlaajuisen johtoaseman siitä syystä, ettei se pysty investoimaan riittävästi uusien keskeisten tekniikkojen kehittämiseen, toimitusketjusta saattaa kadota monia eurooppalaisia alihankkijoita ja työpaikkoja voidaan menettää huomattavasti.

6. EU:n ilmailuteollisuuden tärkeimmät tavoitteet ja haasteet

6.1 Komitea katsoo, että alan pääasialliset ongelmat ovat kilpailukyvyyn ylläpitäminen ja julkisuus kuvan parantaminen yleisön keskuudessa.

6.2 Uusien toimijoiden on vaikea päästä ilmailuteollisuuden markkinoille, ja eturivin aseman saavuttamisesta on tullut mahdotonta. Yli 100-paikkaisten ilma-alusten valmistajista vain kaksi on pysynyt mukana kansainvälisessä kilpailussa: Airbus ja Boeing. Tekniikoita, osaamista ja perusrakenteita, jotka heikentyvät jatkuvasti tai häviävät kokonaan, on äärettömän vaikea palauttaa.

6.3 Euroopassa on siis on huolehdittava siitä, että ilmailualalla toimivat maat

6.3.1 ylläpitävät ja lisäävät osaamistaan erityisesti keskittymällä huipputeknologiaan ja että ne ovat mukana luomassa alihankkijoiden eurooppalaista verkostoa, joka voi tukea tehokkaasti sellaisia suuria toimeksiantajia kuin Airbus, Saab, ATR jne.

6.3.2 vahvistavat rooliaan kumppanuuksien kehittämisessä tutkimuspiirien kanssa (yliopistot, korkeakoulut, julkiset laboratoriot jne.) perustutkimuksen alalla.

6.4 Eurooppa ei voi sivuuttaa sitä seikkaa, että Yhdysvalloissa puolustus- ja siviilialan tutkimuksen välillä on tiivis yhteys. Vaikka B787-ohjelmassa onkin viivästyksiä, Boeing on saanut rahoitusta Nasalta ja DARPA:ltä kehittääkseen komposiittirakenteisiin siirtymiseen tarvittavaa tekniikkaa. Komitea katsookin, että Euroopan komission ja Euroopan puolustusviraston (EPV) välistä koordinointia tulee vahvistaa, jotta voidaan kehittää uutta hybriditekniologiaa, joka palvelee sekä ilmailualan siviilipuolta että sotilaallista puolta.

(7) EUVL C 168, 20.7.2007, s.1.

6.5 Ilmailuteollisuus ei voi jättää huomioimatta Euroopan parlamentin ja neuvoston 18. joulukuuta 2006 antamaa ja 1. kesäkuuta 2007 voimaan tullutta REACH-asetusta (EY) N:o 1907/2006. Asetuksen mukaisten rekisteröintien, lupamenettelyiden ja mahdollisten rajoitusten odotettiin alun perin koskevan noin 30 000 ainetta, joita käytetään Euroopan unionin markkinoilla merkittäviä määriä. Viime viikkoina on kuitenkin ilmoitettu, että kaikki 100 000 olemassa olevaa ainetta on ennakorekisteröity. Tämä voi lisätä toimituskatkosten riskiä varsinkin arvioitaessa yhdistelmä- ja komposiittimateriaaleissa käytettäviä aineita. EU:n on siis ehdottomasti tuettava komposiitteja käyttäviä kilpailukykykeskuksissa sijaitsevia yrityksiä, kun ne arvioivat yksittäisten komposiittiaineiden riskejä. Tässä yhteydessä komissio ja jäsenvaltiot voivat auttaa eurooppalaista ilmailuteollisuutta saavuttamaan ympäristötavoitteet.

6.6 EU on sitoutunut vähentämään hiilidioksidipäästöjä, meluhaittoja ja polttoaineen kulutusta (muun muassa edistämällä biopolttoaineita). Komission on siis luotava teollisuudelle, myös pk-yrityksille, tarvittavat puitteet, jotta yhteinen Clean Sky -teknologia-aloite voidaan käynnistää pikaisesti ja yhdenmukaisesti.

6.7 Lyhyitä matkoja varten Euroopassa tulee käynnistää ajoissa t&k-ohjelma, jossa keskitytään kyseisen tyyppiin koneisiin, jotta voidaan edistää A320-koneiden korvaaminen uusilla lyhyen matkan koneilla (NSR) ⁽⁸⁾ ja auttaa eurooppalaista teollisuutta siten, ettei A350-koneiden kohdalla tapahtuneet virheet toistuisi. Näin on toimittava viipymättä, sillä teollisuudessa kehitystä tapahtuu nimenomaan yli 100-paikkaisten yksikäytävien koneiden markkinalohkolla.

6.7.1 Seuraavien kymmenen vuoden kuluessa Boeingin ja Airbusin muodostama kaksoismonopoli murtunee tällä strategisella markkinalohkolla, jonka osuus vuoteen 2027 rakennettavasta 29 400 uudesta ilma-aluksesta on noin 65 prosenttia (eli 19 160 ilma-alusta) ⁽⁹⁾, mutta arvossa mitattuna vain 40 prosenttia. Tämä on osoitus kasvavasta kilpailusta ja yhä suuremmista hintapaineista kyseisen tyyppisten koneiden kohdalla.

6.7.2 Uudet tulokkaat ovat todennäköisesti valmiita markkinoille vuosina 2015–2020. Näitä ovat esimerkiksi (hiljattain fuusioitunut) Avic1+2 Kiinassa, Sukhoi Venäjällä sekä Bombardier (Kanada) ja Embraer (Brasilia). Eurooppa ei voita välttämättä hintakilpailua tällä markkinalohkolla, mutta se voi pysyä mukana ylläpitämällä teknologisen etumatkansa innovoinnin avulla.

6.8 Alueellinen lentoliikenne kasvaa 8 prosenttia vuodessa. Tilaukset olivat huipussaan vuonna 2007 sekä lyhyen matkan suihkukoneiden (*regional jets*) että potkuriturbiinikoneiden (joiden tilaukset kaksinkertaistuivat) alalla. Tilanne (polttoaineen hinnan nousu ja rahoitusalan kriisi) huomioon ottaen potkuriturbiinikoneiden suosio jatkunee, kun lyhyen matkan suihkukoneista siirrytään luultavasti potkuriturbiinimoottorikoneisiin. Kaikesta huolimatta lyhyen matkan suihkukoneiden markkinoiden kasvu jatkunee, sillä kysyntä on suurta. Kahden valmistajan – Boeingin ja Airbusin – hallitsemille markkinoille on tulossa uusia koneperheitä, kuten Bombardierin C Series, sekä uusia tulokkaita, kuten Sukhoi ja Avic.

6.8.1 Lyhyen matkan ilma-alusten valmistus Euroopassa on elpynyt huomattavasti. Tähän ovat vaikuttaneet ATR:n ilma-alukset sekä kyseisten konetyyppien polttoainesäätöt. Ilmailualan markkinoilla tapahtuu myös kehitystä lyhyen matkan suihkukoneiden suuntaan. Toisin kuin liikennelentokoneiden markkinoilla, joilla kilpailu on rajoitettua (Airbusin ja Boeingin kaksoismonopoli), lyhyen matkan suihkukoneiden markkinoilla kilpailu on kovaa Bombardierin (Kanada) ja Embraerin (Brasilia) välillä. Kaukana perässä tulevat ATR ja useat muut kansalliset toimijat (esim. Japani, Venäjä, Kiina).

6.8.2 Lyhyen matkan suihkukoneissa Eurooppa on menettänyt lähes kokonaan hallitsevan asemansa, mutta se voitaisiin saada takaisin SuperJet Internationalin tultua markkinoille. Kyseessä on yhteisyritys, jossa Alenia Aeronautican (Italia) osuus on 51 prosenttia ja Sukhoi Aircraftin (Venäjä) osuus 49 prosenttia. Yritys kehittää 75–100-paikkaisten lyhyen matkan suihkukoneiden teollista ohjelmaa. Se on konkreettinen esimerkki parhaista käytännöistä lyhyen matkan suihkukoneiden eurooppalaisen tuotannon uudelleenkäynnistämiseksi, ja se soveltuu erinomaisesti taloudelliseen tilanteeseen, jossa öljyn hinta heilahtelee.

6.8.3 Ohjelmassa hyödynnetään parasta eurooppalaista ja kansainvälistä osaamista. Kumppaneina on keskeisiä ranskalaisia hankkijoita (Thales ja Safran toimittavat yli 30 prosenttia koneiden arvosta) sekä muita eurooppalaisia hankkijoita, kuten Liebherr (Saksa) ja Intertechnique (Ranska), ulkomaisia hankkijoita, kuten Honeywell (Yhdysvallat), ja kansainvälisiä, mm. Intiassa sijaitsevia, osaamiskeskuksia.

6.9 Ilmailuteollisuus on kiistakapula Euroopan ja Yhdysvaltojen välisissä suhteissa. Yhdysvaltojen ilmailun siviilitoimintojen rahoittamista sotilassopimuksin voidaan pitää valtion piilotukena, joka itse asiassa vääristää kilpailua. Vielä muutama kuukausi sitten tilannetta pahensi Yhdysvaltojen heikko dollari. EU:n ja jäsenvaltioiden toimielinten tuki, jota voidaan myöntää takaisin maksettavien ennakoiden tai vastaavien järjestelmien muodossa, on sopusoinnussa EU:n ja Yhdysvaltojen välisen liikennelentokoneita koskevan sopimuksen kanssa. Lisäksi se on avoin ja markkinasääntöjen mukainen väline uusien ohjelmien kehittämisen rahoittamiseksi.

⁽⁸⁾ New Short Range.

⁽⁹⁾ Lähde: Boeing Forecast 2008–2027.

6.10 Euron ja dollarin keskinäisen kurssin vaihdellessa ei ole normaalia, että suuret toimeksiantajat (Airbus) siirtävät vaihtoriskin alihankkijoille maksaessaan niille dollareilla, kun Airbusin emoyhtiöllä EADS:llä on paljon alihankkijoita paremmat mahdollisuudet kattaa valuuttariski. Nämä samat toimeksiantajat yrittävät myös siirtää uusien ohjelmien taloudelliset ja teknologiset riskit ensimmäisen ja toisen asteen alihankkijoille.

6.10.1 Voidaanko näissä puitteissa ajatella aktiivisen osallistumisen kehittämistä toimeksiantajien ja alihankkijoiden kesken? Aktiivinen osallistuminen voidaan toteuttaa monissa eri muodoissa. On pohdittava riskin jakamista (*Risk Sharing*) ja osittais-hankkeita (*Work Package*). Osallistumista tulee olla myös t&k-alalla. Toimeksiantajan tulee vastata korkeatasoisen soveltavan tutkimuksen kokonaiskuluista, kun taas pk-yritykset ja -teollisuus osallistuisivat tutkimuskustannuksiin teollisessa prosessissa.

6.10.2 Toinen aktiivisen osallistumisen muoto voi koskea yritysten raaka-ainehankintoja. Tiedossa on, että Airbus ostaa titania ja myy sitä omakustannushintaan alihankkijoilleen. Olisi ilman muuta asianmukaista, että toimeksiantajat osallistuisivat raaka-aineiden yhteisostoihin. Onko mahdotonta ajatella, että alihankkijoina toimivat pk-yritykset ja -teollisuus ja toimeksiantajat ottaisivat käyttöön järjestelmän, joka mahdollistaisi raaka-ainehankintojen yhteenkokoamisen, jolloin hankintakustannukset pienenisivät?

6.11 Nykyään on tavallista, että pk-yritykset ja -teollisuus ovat hyvin riippuvaisia yhdestä ilmailualan toimeksiantajasta (esim. Airbusista). Useissa tapauksissa riippuvuus on 70 prosenttia yleisessä konepajateollisuudessa sekä metallurgian ja elektroniikan komponenttien alalla ja lähes 67 prosenttia palvelualalla ⁽¹⁰⁾.

6.11.1 Etenkin ilmailualan syklisten vaikutusten korjaamiseksi, on erittäin tärkeää, että pk-yritykset ja -teollisuus monipuolistavat toimintojaan muille aloille nojautuen Euroopan parhaisiin erityispiirteisiin. Kyseisiltä yrityksiltä vaaditaan hyvää sopeutumiskykyä, jotta ne voivat päästä perustoiminnoistaan eroaville toimintaloille. Niiden on myös pystyttävä hoitamaan erityyppisiä toimintoja osoittamalla niihin varoja ja henkilöstöä. Tämä edellyttää, että pk-yritykset ja -teollisuus saavat alueellista, kansallista ja/tai eurooppalaista rahoitusta kehittääkseen, hallinnoidakseen ja teollistaakseen toiminnan monipuolistamista. Toisaalta toimeksiantajien tulee osallistua monipuolistamisyhtymyksiin ja tarjota eri aloilla tarvittavaa osaamista.

6.11.2 Tämä aiheuttaa tietysti muodossa tai toisessa yhtiöittämisiongelmaa (*spin out*). Esimerkkinä voidaan mainita Aquitanen alue, jossa entisen Aérospatiales laitoksen on kehittänyt plasmapolitintekniikan, jota Europlasma-yritys markkinoi.

6.12 Kaikki teollisuuden muutokset edellyttävät merkittävää rahoituspanosta. Yritykset tarvitsevatkin tukea sekä jäsenvaltioiden että unionin julkisviranomaisilta. Tässä mielessä EU:n tulee pohtia edelleen Yhdysvaltojen dollarin heilahtelua unohtamatta kuitenkin WTO:n asettamia sääntöjä. Miten EU voi osallistua euron ja dollarin kurssivaihteluun liittyvän taloudellisen riskin vähentämiseen ilmailualalla? Valuuttakurssiriskin säilyttämistä alihankkijoille ei voida pitää yleisesti tyydyttävänä ratkaisuna, sillä euro-dollaripariteetti haittaa nimenomaan kilpailua Yhdysvaltojen kanssa.

6.12.1 Midi-Pyrénées'n alueelta on peräisin mielenkiintoinen kokeilu. Vuonna 2000 A380-koneen käyttöönoton yhteydessä alue käynnisti ADER-ohjelman ilmailualan alihankkijoina toimivien pk-yritysten ja -teollisuuden tukemiseksi. Kokeilu on tuottanut mielenkiintoisia tuloksia, ja sitä on jatkettava, jotta pk-yritykset ja -teollisuus voivat mukautua Airbusin päättämään Power8-suunnitelmaan.

6.12.2 Uusi ohjelma on nimeltään ADER II, ja sillä on tarkoitus tukea tapauskohtaisesti yritysten yhteenliittymistä, lisätä teknologista kapasiteettia ja tukea yrityksiä uusilla markkinoilla, yhdistää resursseja raaka-aineiden ostamiseksi jne.

6.13 Ilmailualan maailmanlaajuistuminen vaikuttaa äärimmäisen voimakkaasti palkansaajiin ja työllisyyteen. Tilanteesta selviämiseksi on vahvistettava ja tuettava tutkimus- ja koulutusjärjestelmiä, jolloin voidaan luoda työllisyysmahdollisuuksia. Yhtenä vaihtoehtona voi olla työllisyyden ja osaamisen ennakoiva hallinnointi.

6.13.1 Kyseisen järjestelmän avulla tulee ennakoita tulevaisuuden muutoksia. Sen tulee mahdollistaa se, että palkansaajat voivat hallita entistä paremmin tulevaisuuden epävarmuustekijöitä, suunnitella pitkän aikavälin hankkeita, tuntea työnsä mielekkääksi, kehittää uraansa ja sitoutua yritykseen. Samalla tulee ottaa huomioon heidän tarpeensa ja toiveensa. Järjestelmän tulee antaa yritykselle mahdollisuus sopeutua muutoksiin ja kilpailuun.

6.13.2 Työllisyyden ja osaamisen ennakoivan hallinnoinnin tulee olla osa todellista ammattien ja osaamisen tulevaisuuden tutkimusta, ja sen tavoitteiden tulee ulottua pitkälle (30 vuotta). Tavoitteena tulee olla niiden koulutustarpeiden ja osaamisen kehittämistarpeiden määrittely, jotka olisi toivottavaa toteuttaa keskipitkällä aikavälillä perus- ja jatkokoulutustarjonnassa. Huomioon tulisi ottaa sekä teollisuuden että kouluttajien ja palkansaajien edustajien näkemykset. Asiaa voidaan pohtia työmarkkina-alueita koskevien pohdintojen yhteydessä.

⁽¹⁰⁾ Lähde: INSEE, dossier n° 138, maaliskuu 2007.

6.14 Tekniikan ja osaamisen kannalta korkeatasoisen ilmailuteollisuuden ylläpitäminen edellyttää, että teollisuus voi saada palvelukseen henkilöstöä, jolla on laadukas peruskoulutus sellaisilla kehittyvillä aloilla kuin komposiitit ja ympäristö. Osaamista on kehitettävä myös muilla aloilla, kuten teollisten riskien hallinnassa, uusien materiaalien ja puhtaan käyttövoiman aloilla jne.

6.14.1 Koulutusjärjestelmien ei tule koskea vain ”valkokaulustyöläisiä”, vaan myös teollisuustyöntekijöiden koulutusta on kehitettävä ja vahvistettava. Teollisuustyöntekijät ovat kärsineet jo liian pitkään huonosta julkisuuskuvasta ja arvostuksen puutteesta suurimmassa osassa Euroopan koulutusjärjestelmiä, vaikka heillä on tärkeä rooli Euroopan ilmailuteollisuuden kilpailukyvyssä.

6.14.2 Peruskoulutuksessa on turvauduttava myös oppisopimuskoulutukseen, ja koulujen, yliopistojen tai ammattikuntien sekä yritysten välillä on tehtävä sopimuksia. Ammatillisen jatkokoulutuksen tulee puolestaan mahdollistaa perusteellinen uudelleen koulutus sekä erittäin vähän koulutettujen väestönosien kouluttaminen. Koulutus on kuitenkin ennen kaikkea tärkeä ja konkreettinen väline nykyisten resurssien ja tulevien tarpeiden välisen mahdollisen eron supistamisstrategiassa. Yleisesti ottaen jokaisen eurooppalaisen palkansaajan tulee saada tietty minimimäärä jatkuvaa koulutusta.

6.15 Kaikki järjestelyt edellyttävät mahdollisimman laajoja neuvotteluja yritysten johdon ja työntekijöiden edustajien välillä. Neuvotteluja käydään usein kansallisella tasolla, mutta niitä on

laajennettava myös unionin tasolle. Ensimmäinen vaihe saavutettiin, kun pantiin täytäntöön eurooppalaisia yritysneuvostoja koskeva direktiivi 94/45/EY. Kun yritysten johtokunnat laativat Euroopan tason strategioitaan, eurooppalaiset neuvostot ovat ainoa asianmukainen foorumi soveltuvan tason taloudellisten tietojen keräämiseen ja neuvotteluja edeltävien tilannearvioiden tekemiseen. Komission ja jäsenvaltioiden tulee edistää Euroopan ilmailualan sosiaalisen vuoropuhelun komitean perustamista.

7. Ehdotuksia tulevia lausuntoja varten

7.1 Ilmailuteollisuus on niin monimutkainen ala, että käsillä olevassa lausunnossa on mahdotonta tarkastella sen kaikkia näkökohtia. CCMI:n olisikin pyrittävä jatkamaan viipymättä aiheen käsittelyä uusissa lausunnoissa.

7.2 Tulevissa lausunnoissa voitaisiin käsitellä seuraavia aiheita:

- sotilasilmailu
- puolustus- ja siviilialan helikopterit
- ilma-alusten huolto
- sotilas- ja siviilialan avioniikka, mukaan lukien kehittyneet varustelujärjestelmät
- ilma-alusten hätälaskussa tarvittavat uudet ja kehittyneimmät menettelyt, normit ja välineet.

Bryssel 3. joulukuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean pääsihteeri
Martin WESTLAKE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta ”Suurten kauppaketjujen kehitys ja sen vaikutus tavarantoimittajiin ja kuluttajiin”

(2009/C 175/10)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 27. syyskuuta 2007 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Suurten kauppaketjujen kehitys ja sen vaikutus tavarantoimittajiin ja kuluttajiin.

Asian valmistelusta vastannut neuvoa-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” antoi lausuntonsa 18. marraskuuta 2008. Esittelijä oli Madi SHARMA.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 3.–4. joulukuuta 2008 pitämässään 449. täysistunnossa (joulukuun 3. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 136 ääntä puolesta ja 21 vastaan 20:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät, suositukset ja ehdotukset

1.1 Suurilla vähittäiskauppaketjuilla on Euroopassa tärkeä rooli, sillä ne osallistuvat talouden rahoittamiseen, luovat uusia työpaikkoja ja tarjoavat kuluttajille monipuolisen valikoiman. Alan kasvun vaikutuksista on äskettäin saatu näyttöä ja esitetty erilaisia väittämiä. Tässä lausunnossa otetaan huomioon Lissabonin strategia ja sen kilpailukykyä, kasvua sekä uusien ja parempien työpaikkojen luomista koskevat tavoitteet ja yksilöidään tiettyjä aloja, joilla tulee parantaa vähittäiskaupan avoimuutta ja toiminnan huolellisuutta ja samalla taata vähittäiskauppiaiden, tavarantoimittajien, työntekijöiden ja kuluttajien suojelu.

1.2 Euroopan komission sisämarkkinoiden ja palvelujen pääosasto sekä yritys- ja teollisuustoiminnan pääosasto teettävät parhaillaan tutkimuksia suurten kauppaketjujen kehityksestä. Niissä tarkastellaan erityisesti voittomarginaaleja, toimitusketjun pituutta ja toimijoita sekä koko vähittäiskaupan alaa. Lisäksi työllisyys-, sosiaali- ja tasa-arvoasioiden pääosasto aikoo selvittää, millaista ammattitaitoa vähittäiskaupassa vaaditaan vuoden 2020 läheisyydessä. Komitea tarjoutuu tukemaan ja avustamaan komissiota mahdollisuuksien mukaan.

1.3 Komitea esittää seuraavat suositukset ja tekee ehdotuksia toissijaisuusperiaatteen mukaisista toimista, joilla pidetään yllä kasvua, varmistetaan vähittäiskauppiaiden ja tavarantoimittajien terve kilpailu, suojellaan työntekijöitä ja tuotetaan lisäksi pitkän aikavälin hyötyä kuluttajille.

1.4 ETSK seuraa jatkossakin suurten kauppaketjujen kehitystä erityisesti analysoimalla suurten vähittäiskauppojen kehitystä Euroopan pienemmissä maissa ja toteutetun tutkimuksen ulkopuolelle jääneillä sektoreilla, esimerkiksi kodinkonealalla.

1.5 ETSK:n teettämän tutkimuksen ⁽¹⁾ perusteella on selvää, että Länsi-Euroopassa tapahtuu suurten vähittäiskauppaketjujen keskittymistä paitsi elintarvike- ja vaatetusalaalla myös rautakauppa-alan, urheilun, vapaa-ajan ja kulttuurin kaltaisilla aloilla. Tämä ei

kuitenkaan johdu vähittäiskaupan alalla toteutetuista fuusioista, haltuunotoista tai yritysostoista. Vaikka viime vuosina on syntynyt suuria kansainvälisiä kauppaketjuja, vähittäiskauppa on edelleen pääosin valtiokohtainen ala.

1.6 Vähittäiskaupan kasvu ja menestys vaikuttavat myönteisesti Euroopan talouteen. Monet alkujaan pienet tai keskisuuret vähittäiskaupparyitykset ovat menestyäkseen tehostaneet toimintaansa, parantaneet kilpailukykyään ja tuottavuuttaan ja alkaneet ottaa asiakkaiden tarpeita aiempaa paremmin huomioon. Kasvua on tapahtunut sekä yksityisyrittäjissä että osuus- ja yhteisötalouden yrityksissä. Monet eurooppalaiset yritykset ovat nykyään menestyviä globaaleja yrityksiä, jotka perustavat uusia liiketoimintayksiköitä Kiinaan, Yhdysvaltoihin, Kaukoitään ja Venäjälle. Vahva asema kotimaanmarkkinoilla on antanut parhaiten menestyville yrityksille mahdollisuuden siirtää liiketoimintamallinsa myös alueille, jotka kuuluvat maailmaan haastavimpiin vähittäismyyntimarkkinoihin. Tämä on hyödyttänyt suuresti työntekijöitä ja osakkeenomistajia mutta myös eurooppalaisia kuluttajia, jotka voivat nauttia entistä laajemmasta tuotevalikoimasta ja kilpailukykyisistä hinnoista.

1.7 Vähittäiskauppa on dynaaminen, innovatiivinen ja kilpailukykyinen ala, jonka elinvoimaisuudesta ja kilpailukykyvyydestä on saatu jatkuvasti näyttöä kansallisten kilpailuviranomaisten tekemissä tutkimuksissa ⁽²⁾. On tärkeää, ettei kaupallisesta menestyksestä rangaista, paitsi silloin, kun käytännöt eivät sovi yhteen sisämarkkinoiden toteuttamisen kanssa ja erityisesti, jos on selvää näyttöä siitä, että markkinavoimaa käytetään väärin tai kuluttajille aiheutetaan haittaa EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan määräysten vastaisesti. Markkinoilla vallitseva kilpailu on tehokas keino suojella kuluttajia, ja toiminnan tehokkuus voi tuottaa lisäksi muita hyötyjä. Vapailla ja oikeudenmukaisilla markkinoilla vähittäiskauppiat kilpailevat tarjoamillaan palveluilla, tuotteidensa laadulla ja hinta-laatusuhteella.

⁽²⁾ Yhdistyneen kuningaskunnan kilpailulautakunnan tutkimus päivittäistavaramarkkinoista:

<http://www.competition-commission.org.uk/inquiries/ref2006/grocery/index.htm>. Lopullinen tutkimusraportti julkaistaneen vuoden 2008 jälkipuoliskolla. Itävallan kilpailuviranomaisten selvitys supermarkettien neuvotteluvuomasta: http://www.bwb.gv.at/BWB/English/groceries_sector_inquiry.htm.

⁽¹⁾ *London Economics* -konsulttitoimiston ETSK:n neuvoa-antavan valiokunnan toimeksiannosta tekemä tutkimus *The evolution of the high-volume retail sector in Europe over the past 5 years*. Tutkimus on luettavissa osoitteessa http://www.eesc.europa.eu/sections/ccmi/externalstudies/documents/HVR_Final_Report_revised_with_annex.doc.

1.8 Vaikka 27 jäsenvaltiosta muodostuvan taloudellisen kokonaisuuden sisällä on ymmärrettävästi eroja ja vaihtelevuutta, komitea katsoo, että tarvitaan Euroopan tason neuvotteluja tai jopa koordinoitua, jotta kaupan ala voisi täyttää tehtävänsä yleispalvelun tarjoajana. Tämä voisi johtaa entistä yhdenmukaisemman eurooppalaisen järjestelmän luomiseen kaupallisen toiminnan arviointia ja jäljitettävyyttä varten, jolloin olisi mahdollista edistää kaupan kehitystä yhä paremmin.

1.9 Suurten kauppaketjujen ja tavarantoimittajien keskinäisten toimintamenettelyjen avoimuuden takaamiseksi ETSK suosittaa jatkamaan keskustelua siitä, tuottavatko jäsenvaltiokohtaiset vähittäiskauppioiden ja tavarantoimittajien suhteita sääntelevät vapaaehtoiset toimintasäännöt lisähyötyä ja ovatko ne EU:n kilpailulainsäädännön mukaisia. Komitea suosittaa niin ikään laatimaan selkeän ja avoimen analyysin koko toimitusketjusta, johon kuuluu ensisijaisten tavarantoimittajien ja suurten kauppaketjujen lisäksi monia muitakin toimijoita.

1.10 Jäsenvaltiossa voitaisiin ottaa käyttöön itsesääntelyyn perustuvat vapaaehtoiset käytäntösäännöt, jotka kattaisivat koko toimitusketjun pellosta pöytään ja joita tukisivat vähittäiskauppioiden ja tavarantoimittajien väliset kirjalliset sopimukset.

1.11 Toimintasääntöjen tulisi mahdollistaa myös se, että yhä useammat tuotanto- ja palvelualan keskisuuret sekä pienet ja käsiteolliset yritykset pääsisivät suurten kauppaketjujen palvelukseen minimivakuuksin.

1.12 Käytännösäännöt mahdollistaisivat nykyisen jouston säilyttämisen kaupankäynnissä ja neuvotteluissa ja sallisivat yhtäkisten olosuhdemuutosten (esimerkiksi inflaation tai öljyn hinnanmuutosten) edellyttämät mukautukset. Ne hyödyttäisivät sekä tavarantoimittajia että vähittäiskauppiaita mutta estäisivät suuria kauppaketjuja ja tavarantoimittajia harjoittamasta painostusta tai vilpillistä toimintaa.

1.13 Käytännösääntöihin voisi sisältyä seuraavaa:

- Laaditaan vähittäiskauppioiden ja tavarantoimittajien välisen liiketoiminnan yleiset ehdot, joissa määritellään kyseisiin ehtoihin tehtävien muutosten ilmoitusaika eli se, kuinka kauan ennen muutosten voimaantuloa niistä on ilmoitettava, sekä sopimusten irtisanomisaika.
- Takautuviin alennuksiin jo sovitusta hinnoista ei voida painostaa.
- Tavarantoimittajia ei voida painostaa osallistumaan alkuperäisessä hintasopimuksessa sovitun ylittävään markkinointitai jakelukustannuksiin.
- Tavarantoimittajat eivät maksa korvauksia vähittäismyyntivoittojen menetyksistä, paitsi jos näin on määrätty ja sovitettu etukäteen tai jos tavarantoimittaja ei ole toimittanut vaadittua määrää.
- Myymättä jääneitä tavaroita ei voi palauttaa kuin erityisistä ja sopimuksessa sovituin ehdoin.

— Alkuperäisessä sopimuksessa yksiselitteisesti sovittujen velvoitteiden ylittäviä korvauksia menetyksistä, huolimattomuudesta tai laiminlyönneistä ei sallita.

— Kertasuorituksina suoritettavia maksuja tilausten tai hyllyttilan varmistamiseksi ei hyväksytä. Kaikkien myynninedistämiskampanjoihin liittyvien maksujen on oltava selviä ja avoimia.

— Osapuolten on sovittava etukäteen kaikista myynninedistämiskampanjoista ja sopimukseen on sisällyttävä myös selvästi määritelty ilmoitusaika sekä selkeät kirjalliset myynninedistämiskampanjaa koskevat ehdot.

— Vähittäiskauppioiden virheellisiä ennusteita ei saa sälyttää tavarantoimittajien maksettavaksi, ei myöskään myynninedistämiskampanjojen aikana. Jos ennusteet tehdään yhdessä tavarantoimittajan kanssa, ehdot on kirjattava.

— Tuottajien ja vähittäiskauppioiden on vastattava kuluttajien odotuksiin ja annettava tietoa myytyjen tuotteiden – eritoten, jos ne ovat tuontituotteita – ominaisuuksista ja tuotanto-olosuhteista.

— Tavarantoimittajalle on osana sopimusehtoja annettava käyttöön kirjallinen menettely kuluttajavalitusten käsittelyä varten.

1.14 Käytännösäännöt on saatettava vähittäiskauppayrityksen koko osto- ja johtohenkilöstön tietoon. Lisäksi edellytetään, että vähittäiskauppiat nimittävät sisäisen vastuuhenkilön valvomaan käytännösääntöjen noudattamista, pitämään kirjaa tavarantoimittajien kanssa tehdyistä sopimuksista ja huolehtimaan siitä, että tavarantoimittajille ilmoitetaan automaattisesti sopimusehtoihin tehtävistä muutoksista.

1.15 ETSK suosittaa myös, että jäsenvaltiossa nimitetään sovittelijoita, jotka välittävät riita-asioissa sekä arvioivat ja seuraavat käytännösääntöjen täytäntöönpanoa. Sovittelijoilla tulisi olla oikeus kerätä tietoja kaikilta sidosryhmiltä ja tutkia ennaltaehkäisevästi käytännösääntöjen rikkomisia. Tämä ehdotus on yhdenmukainen komitean eurooppalaisia pk-yrityksiä tukeva aloitteesta ("Small Business Act") antaman suosituksen kanssa.

1.16 Kaupankäyntiä koskeva yhteisön lainsäädäntö on pantava tehokkaasti täytäntöön. Erityisesti maksuehtoja koskevia säännöksiä on kuitenkin muutettava siten, että niissä määritellään enimmäismaksuaika. Vaikka säädöksiä on annettu, ne on saatettu jäsenvaltioissa voimaan hyvin epäyhdenmukaisesti tai vapauttavia lausekkeita soveltaen.

1.17 Suurten kauppaketjujen rakennuslupa-anomuksia silmällä pitäen asianomaisten keskushallinnon yksiköiden tulisi laatia paikallisviranomaisille "kilpailutesti", jolla selvitetään todellinen tarve ja jossa otetaan huomioon esimerkiksi sellaisia kriteereitä kuin "kaupungin keskusta ensin". Testin avulla arvioidaan paikallista eri vähittäiskauppanuotojen välistä todellista kilpailua, senhetkisiä maankäyttöoikeuksia sekä infrastruktuuriin liittyviä ja yhteisölle koituvia hyötyjä. Tarkoitus on varmistaa, että huomioon otetaan nykyisen ja tulevan kaupallisen tarjonnan monimuotoisuus asutuskäytössä, jossa lähikauppojen, suurten vähittäiskauppakettujen ja kauppakeskusten olisi voitava toimia rinta rinnan.

1.18 Vähittäiskauppa on pääosin valtiokohtainen ala, ja siksi viranomaisten (kansallisten kilpailuviranomaisten) tulisi käytäntönsäntöjen tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi tarkastella säännöllisesti oikeusasiamiehen mahdollisia raportteja ongelmallisista käytännöistä. Tässä yhteydessä niillä olisi mahdollisuus pyytää tietoja suoraan vähittäiskauppailta tai tavarantoimittajilta, analysoida lähtötilanne ja seurata alalla saavutettua edistystä. Mikäli väärinkäytössyytöksiä esitetään toistuvasti, ongelmaan voitaisiin puuttua lainsäädäntötoimin. Seurannasta vastaavia viranomaisia tulisi myös kannustaa valistamaan kaikkia toimitusketjun toimijoita käytäntönsäntöjen käytöstä ja hyödyistä sekä huolehtimaan siitä, että niitä noudatetaan.

1.19 Lisäksi jäsenvaltioiden tulisi varmistaa, että toimintaympäristö mahdollistaa vähittäiskauppiain voimakkaan kilpailun, jolloin kuluttajille koituu hyötyä, kun hinnat laskevat ja valikoimat kasvavat. Samalla tulisi kuitenkin varmistaa eri alojen välillä tarvittava tasapaino sekä kaupunkisuunnittelun huomioon ottaminen.

2. Perustelut

2.1 Neuvoo-antavan valiokunnan ”teollisuuden muutokset” tehtävänä on edistää tärkeimpiä teollisuuden muutoksia koskevien yhteisten toimenpiteiden koordinoitua ja johdonmukaisuutta laajentuneessa EU:ssa sekä varmistaa tasapaino muutosten sosiaalisen hyväksyttävyyden sekä EU:n teollisuuden kilpailukyyn säilyttämisen välillä.

2.2 Suuret kauppaketjut ja niiden yhteiskunnallinen vaikutus ja vaikutusvalta näyttävät viime aikoina kasvaneen. Tässä lausunnossa otetaan huomioon Lissabonin strategia ja sen kilpailukykyä, kasvua sekä uusien ja parempien työpaikkojen luomista koskevat tavoitteet ja yksilöidään koko arvoketjusta aina loppukuluttajiin asti tietyt aloja, jotka saattavat edellyttää EU:n toimia tai järjestelyjä.

2.3 ETSK on teettänyt käsillä olevaa lausuntoa varten tutkimuksen, jossa on pyritty määrittelemään suuret kauppaketjut (ks. liite 1, *London Economicsin* tutkimus). Kuten tutkimuksessa todetaan, erilaisten määritelmäkokeilujen parametrit johtavat kuitenkin erilaisiin tuloksiin. Koska monet vähittäiskaupparyitykset ovat liian suuria ollakseen pk-yrityksiä ja koska erityisesti uusista jäsenvaltioista ei ole saatavissa tilastotietoa, tässä lausunnossa sovelletaan yhdistettyjä määritelmiä. Suuret kauppaketjut ovat yrityksiä, joilla on yli 5 prosentin markkinaosuus, joiden liikevaihto ylittää 200 miljoonaa euroa ja jotka työllistävät vähintään 250 työntekijää. On myös hyödyllistä analysoida eri markkinoiden viisi suurinta yritystä sekä tarkastella, onko kyse yksityisyrittäjälle vai yhteisötaloudelle tyypillisestä liiketoimintamallista.

2.4 Edellä mainitussa tutkimuksessa keskitytään kahdeksaan Euroopan maahan ja tarkastellaan Yhdistyneen kuningaskunnan, Ranskan, Saksan, Espanjan, Italian, Romanian, Puolan ja Tšekin elintarvike ja vaatetuskauppaa. Keskittyminen on ilmeistä myös muun muassa rautakaupan, kodinkoneiden ja -sähkölaitteiden, urheilun, vapaa-ajan ja kulttuurin aloilla, mutta niitä ei raportissa käsitellä. Tässä lausunnossa esitettävä analyysi perustuu tilastotietoihin⁽³⁾. Useilla toimitusketjun eri aloilla, myös työntekijä- ja kuluttajatahoilla, on tehty monia muitakin tutkimuksia, ja niihin tehtävillä viittauksilla on tarkoitus korostaa konkreettisten asiatiöiden hankkimisen hankaluutta ja tähän mennessä tehtyjen tutkimusten runsautta⁽⁴⁾.

2.5 Suuret kauppaketjut houkuttelevat runsaan tarjontansa avulla yhä enemmän asiakkaita kaikkialla EU:ssa. Vuoden 2005 tiedot osoittavat, että Carrefourilla (Ranska), Metro Groupilla (Saksa), Tescolla (Yhdistynyt kuningaskunta) ja Rewellä (Saksa) on suurimmat markkinaosuudet Länsi-, Keski- ja Itä-Euroopassa. Saksassa, Ranskassa, Irlannissa ja Ruotsissa viiden suurimman vähittäiskaupparyityksen osuus päivittäistavaramarkkinoista oli vuonna 2005 yli 70 prosenttia.

2.6 Monet suuret kauppaketjut, osuus- ja yhteistaloudelliset vähittäiskaupparyitykset mukaan luettuina, ovat aloittaneet liike-toimintansa pk-yrityksinä, ja niiden huimasta kasvusta voitaisiin ottaa paljon oppia. Ne ovat kaikki antaneet huomattavan panoksen Lissabonin strategian kilpailukyky-, työpaikka- ja kasvutavoitteiden saavuttamiseen. Suurilla kauppaketjuilla on tukenaan vahva ja usein keskittynyt tukkukauppa-ala ja tuotantoteollisuus. Hallitsevassa asemassa olevien tavarantoimittajien aiheuttamat paineet vaikuttavat vähittäiskauppiain voittomarginaaleihin sekä pienten ja keskisuurten tavarantoimittajien kilpailukykyyn. Komitea odottaa lähivuosina valmistuvien vähittäiskauppaa koskevien Euroopan komission tutkimusten tuloksia. Sisämarkkinoiden ja palvelujen pääosasto sekä yritys- ja teollisuustoiminnan pääosasto keskittyvät tutkimuksissaan tarkastelemaan toimitusketjun pituutta ja toimijoita sekä koko vähittäiskaupan alan marginaalijakamaa.

2.7 Vähittäiskaupan kasvulla ja uusilla kehityssuunnauksilla, esimerkiksi erikoisliikkeiden ilmestymisellä vaatetuskaupanalalle, on merkittäviä vaikutuksia yrityksiin, myös pk-yrityksiin, samoin kuin itsenäisiin ammatinharjoittajiin, työntekijöihin, tavarantoimittajiin ja kuluttajiin. Tässä neuvoo-antavan valiokunnan laatimassa oma-aloitteisessa lausunnossa tarkastellaan objektiivisia tietoja suurten kauppaketjujen kehityksestä kuluneiden viiden vuoden aikana. Lausunnossa keskitytään etenkin päivittäistavara-(elintarvike-) ja vaatetusalan suuriin eurooppalaisiin kauppaketjuihin.

⁽³⁾ Ks. alaviite 1.

⁽⁴⁾ I) *Impact of Textiles and Clothing Sectors Liberalisation on Prices*. Kielin maailmantalouden instituutti, Kiel, Saksa. Euroopan komissio, kauppapolitiikan pääosasto. Lopullinen tutkimusraportti 2007-4-18, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2007/june/tradoc_134778.pdf. II) *Business relations in the EU Clothing Chain: from industry to retail and distribution*. Bocconi University, ESSEC Business School, Baker McKenzie. Lopullinen tutkimusraportti, lokakuu 2007, http://ec.europa.eu/enterprise/textile/documents/clothing_study_oct_2007.pdf.

2.8 Päivittäistavara- ja vaatetuskaupan nykytilanne

- Elintarvikkeiden vähittäismyynnin arvo oli 754 miljardia euroa vuonna 2006 ⁽⁵⁾, mikä merkitsee 3,4 prosentin reaali-kasvua vuoteen 2003 verrattuna. Ranskan, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Saksan osuus kokonaismyynnistä on yli 65 prosenttia ja Italian, Espanjan ja Puolan osuus 30 prosenttia. Romanian, Unkarin ja Tšekin osuus kokonaismenoista on yhteensä alle 5 prosenttia.
- Vaatteiden vähittäismyynnistä on vaikeampi saada tietoja. Vähittäiskaupan arvo oli 120 miljardia euroa vuonna 2006, mikä merkitsee 2,5 prosentin reaali-kasvua vuodesta 2003. Kyseinen myynti on tapahtunut lähes kokonaan Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Saksassa, Ranskassa ja Italiassa, tosin tulokseen on saattanut vaikuttaa se, että uusista jäsenvaltioista on saatavissa vain vähän tietoa.
- Jäsenvaltioissa suurimman liikevaihdon omaavat vähittäiskauppiat toimivat elintarvikealalla. Suurin toimija Tesco on selvästi kilpailijoitaan edellä. Sen myynti vuonna 2006 oli 10 miljardia euroa suurempi kuin toisena olevan Carrefourin.
- Elintarvike- ja vaatetusketjujen vertailu osoittaa, että suurin vaatetuskaupan yritys (Marks and Spencer) on vasta 25. sijalla.
- Monet päivittäistavarakaupoiksi luokitellut suuret kauppa-ketjut myyvät myös vaatteita, tekstiilejä ja sähkölaitteita, eikä niiden liikevaihdon voi olettaa perustuvan vain elintarvikkeiden myyntiin.
- Italiassa ja Espanjassa suurten kauppa-ketjujen elintarvike-myynti on lisääntynyt yli 25 prosenttia vuodesta 2003. Myös Tšekissä ja Romaniassa suuret kauppa-ketjut ovat kasvaneet merkittävästi (joskin Romanian lähtötaso oli erittäin alhainen).
- Vaatetusalan suuret kauppa-ketjut toimivat vain kolmella tutkimuksen kohteena olleesta yhdeksästä markkina-alueesta. Niiden myynti on kasvanut tasaisesti sekä Saksassa (5 prosenttia) että Yhdistyneessä kuningaskunnassa (3 prosenttia). Italian ainoan suuren vaatetusketjun (Benetton Group) reaali-nen myynti sen sijaan väheni vuosina 2003–2006 ⁽⁶⁾.

⁽⁵⁾ Vähittäiskauppioiden internetin kautta tapahtuva myynti sisältyy kokonaismyynnilukuihin, eikä sitä käsitellä tässä lausunnossa erikseen, sillä saatujen tietojen mukaan verkkokauppa – vaikka se on kasvamassa – on 1–2 prosenttia Yhdistyneen kuningaskunnan elintarvikemyynnistä.

⁽⁶⁾ London Economics Interim Report, *The Evolution of the High Volume Retail Sector in Europe over the past 5 years*, helmikuu 2008.

2.9 Elintarvike- ja juoma-alalla (päivittäistavarat) kustannukset (raaka-aineiden hinnat) nousevat parhaillaan kaikkialla maailmassa nopeammin kuin moniin vuosikymmeniin. Maailmanlaajuisen vaurastuminen, huonot sadot ja tarjontaan vaikuttavat hallitusten asettamat biopolttoainetavoitteet korottavat varsinkin viljan ja siten peruselintarvikkeiden ja eläinrehujen hintaa, mikä puolestaan nostaa kuluttajahintoja yhä korkeammalle.

2.10 Tällä hetkellä eri päivittäistavaroita edustava tuotekori on huomattavasti kalliimpi kuin edellisvuosina, ja sen hinta vaihtelee voimakkaasti jäsenvaltioittain. Raaka-aineiden hintojen viimeaikainen nousu voi kutistaa tavarantoimittajien voitot olemattomiin. Vähittäiskauppioiden voittomarginaalit ovat vieläkin pienemmät, ja kassalla maksettavien hintojen nousu vaikuttaa valtionvarainministeriöiden inflaatiolukuihin, jotka puolestaan tuntuvat hyvin nopeasti työntekijöiden kanssa käytävissä palkkaneuvotteluissa. Vähittäismyynnihintojen inflaatio ja öljyn ajankohtainen hinnannousu vaikuttavat yhtä lailla sekä koko toimitusketjuun että kuluttajiin, ja näkymät ovat tällä hetkellä huolestuttavia kaikkien kannalta.

2.11 Koska kuluttajat voivat kovan kilpailun ansiosta vapaasti vaihtaa kauppa-a, vähittäiskauppiat tekevät kaikkensa tehostaakseen toimintaansa ja saadakseen lisää mittakaavaetuja. Myös monet tavarantoimittajat ovat kasvaneet vähittäiskaupan kehityksessä, ja niiden strategioista voidaan saada arvokasta oppia.

Toimitusketju sinänsä voi sekä elintarvike- että vaatetuskaupan alalla olla pitkä, ja kaikilla toimijoilla, jakelijoilla, pakkaajilla, toissijaisilla tuottajilla, jalostajilla, tukkukauppiaila jne. on kussakin vaiheessa omat marginaalinsa.

2.12 Vaatetuskaupan hinnat ovat koko Euroopassa suhteellisen vakaat. Tämä johtuu etenkin EU:n hitaasta talouskasvusta, jonka syitä ovat muuttuvat kulutustottumukset, kansainvälisen kaupan vapautuminen, Kiinan aseman vakiintuminen johtavana vaate-tuottajana sekä Euroopan valuuttojen arvonnousu. Lisäksi markkinoiden dynamiikka on muuttumassa, kun perinteiset päivittäistavaroihin keskittyneet supermarketit laajentavat muita kuin elintarvike-tuoteryhmiään ja Zaran ja H&M:n kaltaiset ketjut korvaavat pienet itsenäiset erikoisliikkeet ⁽⁷⁾.

⁽⁷⁾ *Business Relations in the EU clothing Chain*. Bocconi University. Lopullinen tutkimusraportti, lokakuu 2007, http://ec.europa.eu/enterprise/textile/documents/clothing_study_oct_2007.pdf.

2.13 Hintaindeksien erojen kehitys ei välttämättä kuvasta hintamarginaalien kehitystä, sillä hintamarginaalissa on kyse hintojen erosta ⁽⁸⁾. Lisäksi olisi oltava varovainen siinä, minkä tyyppisiä päätelmiä tällaisen analyysin pohjalta tehdään. Hintakehityksen erot eivät välttämättä heijastele tuottajien ja vähittäiskauppioiden voittomarginaalien muutoksia, sillä hintoihin vaikuttavat monet muutkin muuttujat. Esimerkiksi arvonlisäveron ⁽⁹⁾, palkkojen ja tuontihintojen muutokset tai tekniset parannukset voivat laskea tai nostaa kuluttajahintoja vaikuttamatta tuottajahintoihin.

2.14 Euroopan vähittäiskauppiat ovat yhtä mieltä siitä, että kestävyysperiaatteiden mukainen kulutus ja tuotanto ovat keskeisiä tulevaisuuden haasteita. Vähittäiskauppiat näkevät päivittäin, miten asiakkaiden tarpeet muuttuvat, tarkoituksenmukaista ja täsmällistä tietoa tarvitaan jatkuvasti lisää, uusia ekotuotteita tuodaan nopeasti markkinoille ja toimitusketjun prosessit ovat yhä ympäristöystävällisempiä. Euroopan vähittäiskauppiat ehdottavatkin omaehtoisesti kestävästä kulutuksesta toimintaohjelmaa ja vähittäiskaupan ympäristötoimintaohjelmaa sekä tekevät tiivistä yhteistyötä Euroopan komission kanssa EU:n vuodeksi 2020 asettamien ilmastomuutosta koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi.

3. Aloja, joita tulisi seurata

3.1 Mahdollisista järjestelyistä tulevaisuudessa käytävän keskustelun tavoitteena on seuraavassa esitettyjen kansalaisyhteiskunnan huolenaiheiden poistaminen. Keskustelun tulisi perustua huonojen käytänteiden selkeisiin ja avoimiin ilmoitusmenettelyihin, ja kaikissa tapauksissa valitusten tueksi on esitettävä näyttöä. Tämä koskee kaikkia sidosryhmiä.

3.2 Jäsenvaltioiden tulee varmistaa sellainen kilpailu, joka takaa asianmukaisen kehityksen kaikille kaupan muodoille, jotta kuluttajat voivat hyötyä kilpailusta alempien hintojen ja laajan valikoiman ansiosta.

3.3 Jäsenvaltiotasolla sovellettavissa hyvää kauppatapaa koskevissa määräyksissä voidaan ottaa huomioon paikalliset yhteiskunnalliset painotukset esim. aukioloaika- tai työvoimakysymyksissä. ETSK:n suosittelemat vapaaehtoiset käytännönsäännöt tuleekin laatia ja niitä tulee soveltaa jäsenvaltiotasolla, semminkin kun vähittäiskaupan markkinat ovat hyvin paikalliset.

⁽⁸⁾ Jos esimerkiksi tuottajahinta on 100 ja kuluttajahinta 200, marginaali ei pysy samana molempien hintojen noustessa 10 prosenttia. Konkreettisten hintojen eron vuoksi marginaali kasvaa 100:sta (200–100) 110:een (220–110).

⁽⁹⁾ Mitatut hinnat ovat kuluttajien maksamia todellisia hintoja, joten ne sisältävät esimerkiksi alv:n kaltaiset myyntiverot ja niissä on otettu huomioon kausittaiset alennusmyynnit, *Harmonized Indices of Consumer Prices (HICPs). A Short Guide for Users*, Eurostat, maaliskuu 2004.

3.4 Sääntelyn parantamiseksi ⁽¹⁰⁾ EU-tasolla on toteutettu kilpailua edistäviä uudistuksia rajoittavan lainsäädännön poistamiseksi. Siksi ETSK suosittaa alalle itsesääntelyä. Se, että vähittäiskauppiat laativat jäsenvaltiotasolla säännösten, voitaisiin tulkita kilpailun vastaiseksi vähittäiskauppioiden salaisen yhteistoiminnan helpottamiseksi. Julkisen vallan toimien tavoitteena tulee kuitenkin olla tällaisten säännösten tarkistaminen avoimuuden ja toiminnan huolellisuuden parantamiseksi sekä vähittäiskauppioiden että tavarantoimittajien keskuudessa ja pitkällä aikavälillä kuluttajalle syntyvän hyödyn lisäämiseksi.

3.5 Vähittäiskaupan ja toimitusketjujen käytäntöjä vastaan esitetään paljon syytöksiä. ETSK suosittaa, että väitteisiin vastataisiin jäsenvaltiotasolla solmittaan sopimuksia ja laaditaan käytännösäännöt (ks. suositukset ja päätelmät). Tässä yhteydessä tulee lisätä menettelyn avoimuutta ja suojella niin vähittäiskauppiat kuin tavarantoimittajia, ja sovittelijan tulee voida tarvittaessa puuttua toimintaan.

3.6 Kilpailupolitiikka ja muut vähittäiskauppaan vaikuttavat sääntelypolitiikat täydentävät kauppapolitiikkaa. Vaikuttaa siltä, että keskeisenä poliittisena haasteena on löytää tasapaino, jossa vähittäiskauppiat voivat hyödyntää mittakaavaetuja ostoissa ja toiminnoissa, mutteivät käytä väärin markkinavoimaansa.

3.7 Käytännösääntöjä voitaisiin soveltaa myös tuontituotteiden valvonnassa. Sekä elintarvikkeiden että vaatteiden tuonnilla on tänä päivänä suuri merkitys markkinoiden voimasuhteissa. Tuontielintarvikkeiden osuus on yleensä suurempi länsimaissa, ja tuontin osuus elintarvikkeiden kulutuksesta kasvaa nopeasti Itä-Euroopan maissa.

3.8 Länsimaissa tuontituotteilla on vaatetusalaalla ⁽¹¹⁾ erittäin suuri markkinaosuus, monissa tapauksissa yli 100 prosenttia. Tämä johtuu siitä, että viennin kokonaisarvo on tuotannon kokonaisarvoa suurempi, mikä tarkoittaa, että jotkin tuotteet viedään maahantuonnin jälkeen muille markkinoille.

⁽¹⁰⁾ http://ec.europa.eu/governance/better_regulation/index_fi.htm

⁽¹¹⁾ Vaatetusalaan luetaan kaikki tuotteet, jotka kuuluvat luokkaan "vaatteiden valmistus, turkisten muokkaus ja värjäys".

4. Vähittäiskaupan työntekijät

4.1 Vähittäiskauppa on alalla työskentelevien lukumäärällä mitattuna elintärkeä Lissabonin strategian kannalta. Työllisyysasioiden pääosasto selvittää parhaillaan vähittäismyynnin ja kaupan alan uuden osaamisen tunnistamista sekä tulevia taitotarpeita ja työllisyysnäkyelmiä vuoteen 2020 saakka. Samanlaista selvitystä tehdään myös tekstiili-, vaatetus- sekä jalkine ja nahkakaupanalalta. Molemmat tutkimukset liittyvät hankkeeseen, joka kattaa kuusitoista talouden alaa, joilla kaikilla sovelletaan yhteistä ennakointimenetelmää taitojen ja työllisyyden tulevan kehityksen määrittämiseksi skenaarioanalyysin perusteella.

4.2 *London Economics* -ryhmän tekemän selvityksen mukaan suuret elintarvikekauppaketjut työllistävät Yhdistyneessä kuningaskunnassa noin 1,2 miljoonaa henkeä. Muissa maissa työllistyvyys on paljon pienempi, mutta kaiken kaikkiaan suuret kauppaketjut työllistävät Länsi-Euroopan maissa enemmän kuin Itä-Euroopan maissa. Työntekijöiden määrä on kasvanut vuodesta 2003 alkaen kaikissa maissa lukuun ottamatta Ranskaa ja Tšekkiä, joissa määrä on pysynyt samana.

4.3 Suurten kauppaketjujen palveluksessa työskentelevien osuus vaihtelee Euroopassa hyvin paljon. Yhdistyneessä kuningaskunnassa yli 75 prosenttia ja Saksassa yli 60 prosenttia elintarvikekauppojen ja tavaratalojen työntekijöistä on suurten

kauppaketjujen palveluksessa, kun osuus on Puolassa noin 20 prosenttia ja Romaniassa alle 5 prosenttia.

4.4 Kaiken kaikkiaan Euroopassa naisten osuus tukku- ja vähittäiskaupan työvoimasta on suurempi kuin heidän osuutensa kokonaistyövoimasta, mutta kymmenessä uudessa jäsenvaltiossa ero on paljon suurempi kuin EU15-maissa. Ainoa poikkeus on Ranska: siellä naisten osuus tukku- ja vähittäiskaupan työvoimasta on pienempi kuin kaikilla talouden aloilla yhteensä.

4.5 Jäsenvaltioiden välillä on mielenkiintoisia ikäjakaumaeroja. Esimerkiksi Yhdistyneessä kuningaskunnassa nuorten (alle 25-vuotiaiden) osuus on paljon suurempi kuin missään muualla, mutta myös yli 65-vuotiaiden työntekijöiden osuus on suurempi (vaikka heitä onkin edelleen hyvin vähän). Italiassa, Tšekissä ja Unkarissa nuorten työntekijöiden määrä on pienempi mutta 25–49-vuotiaiden osuus suurempi.

4.6 Osa-aikatyö on tukku- ja vähittäiskaupan alalla yleisempää kuin kaikilla talouden aloilla Euroopassa yhteensä. EU15-maiden ja kymmenen uuden jäsenvaltion välillä ja myös näiden ryhmien sisällä on kuitenkin huomattavia eroja.

Bryssel 3. joulukuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean pääsihteeri
Martin WESTLAKE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta ”Teollisuuden muutokset, alueellinen kehitys ja yritysten vastuu”

(2009/C 175/11)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 17. tammikuuta 2008 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Teollisuuden muutokset, alueellinen kehitys ja yritysten vastuu.

Asian valmistelusta vastannut neuvoa-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” antoi lausuntonsa 18. marraskuuta 2008. Esittelijä oli Antonello PEZZINI ja apulaisesittelijä Bernard GAY.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 3.–4. joulukuuta 2008 pitämässään 449. täysistunnossa (joulukuun 3. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 168 ääntä puolesta ja 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitean mielestä on hyvin tärkeää ottaa Lissabonin ja Göteborgin strategioiden yhteydessä käyttöön paikallisia aluejärjestelmiä. Niillä tarkoitetaan rakenteiden, infrastruktuurin sekä julkisten ja yksityisten toimijoiden kiinteää kokonaisuutta, jossa yhdistetään alueen yhteisten kehitysnäkymien pohjalta korkea hyvinvoinnin ja kilpailukykyyn taso sekä laaja-alainen sosiaalinen ja ympäristöä koskeva vastuu. Tiivistettynä kyseessä on prosessi, jossa määritellään aluekohtaisesti erilaisten vuorovaikutusten tulos.

1.2 ETSK kehottaa voimakkaasti laatimaan **yhteisön aloitteen sosiaalisesti vastuullisen alueen kehittämistä**. Sosiaalisesti vastuullinen alue voidaan määritellä alueeksi, jolla yhdistetään lähidemokratian sekä hallintojen ja kaikkien yksityisten ja julkisten toimijoiden vastuullistamisen tavoitteet pyrittäessä integroituun strategiseen lähestymistapaan, jossa hyödynnetään alueiden erityispiirteitä kilpailukykyyn parantamiseksi.

1.3 Komitea kehottaa **hyväksymään** sosiaalisesti vastuullista aluetta koskevan aloitteen yhteydessä **eurooppalaisen toimintaohjelman**, jonka avulla pyritään

- edistämään alueellisuuden sisällyttämistä yhteisön politiikkoihin etenkin Lissabonin ja Göteborgin strategioiden yhteydessä
- helpottamaan alueellisessa toimintasuunnitelmassa ja Leipzin peruskirjassa määriteltyjen painopisteiden integrointia jäsenvaltio-, alue- ja paikallistason politiikkaan
- kannustamaan ja osarahoittamaan alueellisia osallistumista edistäviä ennakkotoimia sosiaalisesti vastuullisen aluekehityksen yhteisten näkemysten luomiseksi
- käynnistämään aihetta koskevia alueellisia huippusaamisverkostoja ja eurooppalaisia yhteistyöyhtymiä.

1.4 ETSK toivoo, että sosiaalisesti vastuullisia alueita koskevan yhteisön aloitteen ⁽¹⁾ ja vastaavan toimintaohjelman jatkotoimina

- Euroopan yhteisö vähentää selkeästi alueiden taloudellisten ja sosiaalisten toimijoiden hallinnollista ja byrokraattista taakkaa yksinkertaistamalla sisältöjä ja unionin menettelyjä sekä soveltamalla avointa koordinoitimenetelmää

- jäsenvaltiot soveltavat yhtenäisesti yhteisön sääntöjä unionin sisämarkkinoiden yhtenäisyyden säilyttämiseksi

- alue- ja paikallisviranomaiset ottavat taloudelliset ja sosiaaliset toimijat täysivaltaisesti mukaan toimintaan ja kehittävät yhteistyön, innovoinnin ja kilpailun välisiä yhteensopivuuksstrategioita

- yksityissektori edistää rakentavaa työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua, jota käydään teollisia muutoksia ennakkoivista yhteisistä näkemyksistä ja johon kansalaisyhteiskunta osallistuu.

1.5 Komitea kannattaa voimakkaasti sellaisen lähidemokratian kehittämistä, jonka avulla voidaan ottaa alueen poliittiset, taloudelliset ja sosiaaliset vastuutahot mukaan toimiin, joilla parannetaan elämänlaatua sekä edistetään **kilpailukykyyn ja kestävyteen tähtäävää unionin alueiden taloudellista ja sosiaalista kehitystä**.

1.6 Komitean mielestä on investoitava huomattavasti **innovatiivisen ja osallistumista edistävän yhteisen kulttuurin kehittämiseen**. Demokraattisten arvojen kysynnän on tultava niin asianomaiselta alueyhteisöltä kokonaisuudessaan kuin eri sektoreiden intressejä edustavalta toimijoiden ja instituutioiden suurelta joukolta. Tässä yhteydessä yritykset tulisi nähdä yhteisönä, joka luo vaurautta entistä paremman yhteiskunnan kehittämiseksi alueella.

1.7 Komitea toivoo tässä yhteydessä, että 13. ja 14. maaliskuuta 2008 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston julkilausumat yhtäältä paikallis- ja aluetason merkityksestä kasvua ja työllisyyttä luotessa ja toisaalta kaikkien poliittisten, taloudellisten ja sosiaalisten paikallis- tai aluetason toimijoiden aluehallinnollisten valmiuksien kehittämisen tärkeydestä pannaan nopeasti täytäntöön.

⁽¹⁾ Ks. kohta 1.2.

1.8 Komitea on myös vakuuttunut siitä, että Euroopasta on muodostettava **sosiaalisesti vastuullisen alueen⁽²⁾ kehittämissen osaamiskeskus** hyödyntämällä muun muassa EMAS-järjestelmästä ja yritysten sosiaalisesta vastuusta saatuja myönteisiä kokemuksia sekä laajentamalla viitekehystä alueulottuvuuteen. Näin pyritään varmistamaan, että yhteinen vastuun perintö on **yrittäjyyden** kiinteä osatekijä. Yrittäjien on voitava hyötyä verkoista ja klustereista, ja ne on nivottava täysin strategiaan makroekonomiseen aluekehitykseen.

1.9 Komitea katsoo etenkin, että mikro- ja pienyritysten sekä osuus- ja yhteisötalouden, jolla on valtavaa ja merkittävää kokemusta, tulisi voida hyötyä avusta ja asiantuntemuksesta sekä luottojen ja mikroluottojen entistä paremmasta saatavuudesta, jotta ne voisivat kehittää ympäristön, alueen ja sen asukkaat huomioon ottavaa yrityksen johtamista.

1.10 ETSK mielestä sosiaalisesti vastuullista aluetta koskevalla yhteisöaloitteella ja siihen liittyvällä toimintasuunnitelmalla tulisi sekä edistää työmarkkinaosapuolten järjestelmällistä vuoropuhelua alueella että kannustaa etenkin rajatylittävää paikallisinstiututioiden ystävyystoimintaa. Tavoitteena on edistää entistä vahvempien kumppanuuksien avulla sellaisten alueyhteisöjen valmiuksia, taitotietoa ja tuloksia, joiden kyvyt ovat erilaisia ja jotka usein kilpailevat keskenään.

1.11 Komitea korostaa lopuksi, että monitasoisissa hallintojärjestelmissä on tärkeää varmistaa korkeatasoinen koordinointi, jotta paikallistasolla ei eroteta sitä, minkä yhtenäismarkkinat ovat yhdistäneet. On vältettävä alueellista pirstaloitumista ja syrjintää, jotka heikentäisivät entisestään Euroopan taloutta maailmanmarkkinoilla.

2. Johdanto

2.1 EU:n neuvoston puheenjohtajan 4. maaliskuuta 2008 alueellisesta vuoropuhelusta järjestämässä konferenssissa tuotiin esiin paikallis- ja alueyhteisöjen rooli koheesiopolitiikan painopisteenä pyrittäessä tarkistetun Lissabonin strategian tavoitteisiin.

2.2 Komitea pyrkii käsillä olevassa lausunnossa määrittelemään alueen sekä poliittisten, taloudellisten ja sosiaalisten toimijoiden vuorovaikutussuhteet toteutettaessa Lissabonin strategiaa ja kehitettäessä kilpailukykyistä osaamiseen perustuvaa taloutta niin sisämarkkinoilla kuin globaaleilla markkinoilla.

2.3 Lähtökohtana on keskittyä parantamaan taloudellisia, sosiaalisia ja ympäristöä koskevia muutoksia ennakoivia näkymiä ja niiden tahojen organisaatiota, jotka osallistuvat sosiaalisesti vastuullisen alueen⁽³⁾ toteuttamiseen, sekä määrittelemään yritysten, hallintojen, työmarkkinaosapuolten ja kaikkien dynaamisen, yhteisvastuullisen ja yhtenäisen eurooppalaisen yhteiskuntamallin edistämiseen tähtäävän alueen kilpailukykyyn vaikuttavien toimijoiden vastuu⁽⁴⁾.

⁽²⁾ Ks. edellinen alaviite.

⁽³⁾ Ks. kohta 1.2

⁽⁴⁾ "[E]urooppalaisen yhteiskuntamallin olisi heijastettava kaikille Euroopan kansalaisille tarkoitettua demokraattista, ympäristömyönteistä, kilpailukykyistä, yhteisvastuuseen perustuvaa ja sosiaalisesti osallistavaa hyvinvointialuetta." (ETSK:n lausunto "Sosiaalinen koheesio: eurooppalaisen yhteiskuntamallin sisältö", EUVL C 309, 16.12.2006, s. 119).

2.4 Aluetalous voi rakenteestaan riippuen olla enemmän tai vähemmän altis kansainväliselle taloudelliselle kilpailulle. Toisaalta bkt (tai sen lisäarvo) ei enää heijasta alueen varakkuutta kahdesta syystä. Komitea on tässä yhteydessä tyytyväinen komission äskettäin julkaisemaan asiakirjaan "Vihreä kirja alueellisesta koheesiosta Euroopassa – Alueellisen moninaisuuden kääntäminen vahvuudeksi"⁽⁵⁾, josta annetaan erillinen lausunto.

2.4.1 Ensinnäkin työhön ja pääomaan perustuvat tulot sekä markkinoilla toimivien tuotannon tekijöiden luomat verotulot eivät jakaudu vain alueelle, jolla ne ovat syntyneet, vaan osa varoista "viedään" muualle.

2.4.2 Toinen ja tärkein syy on se, että alueet ovat riippuvaisia myös muista lähteistä kuin tuotannon tekijöiltä saaduista varoista (virkamiesten palkat, korkotulot, eläkkeet, matkailusta saadut tulot, muualla työskentelevien henkilöiden tulot, muut sosiaali-etuudet kuin eläkkeet jne.).

2.5 On olemassa yhä enemmän yksityiskohtaisia ohjausvälineitä, jolla hallintotahot ja yritykset voivat tukea kestävän kehityksen politiikkoja ja ohjelmia. Kyseisiä välineitä ovat

2.5.1 Standardit

- ympäristöalan direktiivit ja asetukset
- ympäristöasioiden hallintajärjestelmät
- sertifikaatit ISO 14000 ja ISO 26000
- BS OHSAS 18001/2007 eli työturvallisuusstandardit
- EMAS-asetus
- yhteiskuntavastuuta koskeva standardi (SA8000)
- vihreät hankinnat (*green purchasing*) ja ympäristöystävälliset hankintamenettelyt
- tuotteiden elinkaarianalyysit
- yhdenmetyt tuotepolitiikat

⁽⁵⁾ KOM(2008) 616 lopullinen.

2.5.2 Rakenteet

- klusterit, teollisuusalueet, kilpailukyky- tai huippuosaamiskeskukset ja teknologiapuistot
- paikallisagenda 21:n toimintasuunnitelmat
- kehityksen alueellisten vaikutusten alueellinen tai paikallinen seuranta
- paikalliset yrittäjäjärjestöt
- Euroopan sosiaalirahaston tuki aluehallinnolle
- eurooppalainen alueellisen yhteistyön yhtymä (EAYY), joka on 5. heinäkuuta 2006 annetulla asetuksella (EY) N:o 1082/2006 luotu uusi väline ⁽⁶⁾
- analyysi- ja ennakkoimet (*foresight*)
- julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus

2.5.3 Sopimukset

- joustoturva-aloitteet ⁽⁷⁾
- yritysten sosiaalinen vastuu
- järjestelmällinen työmarkkinaosapuolten alueellinen vuoropuhelu
- ympäristötase, ympäristökirjanpito
- raportointi kestävästä kehityksestä
- alueelliset suunnittelu- ja ohjelmavälineet
- alueelliset ympäristötaseet
- alueelliset sosioekonomiset sopimukset (kuten alueelliset sopimukset ja ohjelma-sopimukset)
- erityistalousalueet kilpailupolitiikan sallimissa rajoissa ⁽⁸⁾.

2.6 Komitean mielestä on välttämättä vahvistettava konsolidointia, integrointia ja koordinoitua sovellettaessa kyseisiä lainsäädäntö- ja sääntelyvälineitä sekä vapaaehtoisia välineitä, jotta koordinoidaan eri tavoitteet ja eri osallistumistasot tehokaiden ja kaikkien osallistumista edistävien tavoitteiden saavuttamiseksi.

⁽⁶⁾ Luettelo jäsenvaltioista, jotka ovat mukauttaneet lainsäädäntönsä EAYY:iden toteuttamiseksi, on luettavissa alueiden komitean internet-sivustolla (otsikko "Toiminta ja tapahtumat").

⁽⁷⁾ Tavoitteena on määritellä ja toteuttaa konkreettisesti uusia työllisyysmahdollisuuksia työmarkkinaosapuolten tuella.

⁽⁸⁾ Ks. EUVL L 145, 4.6.2008, asetus (EY) N:o 450/2008, annettu 23. huhtikuuta 2008.

2.7 Alueellinen koheesio on Leipzigin peruskirjan ⁽⁹⁾ ja vuonna 2007 laaditun Euroopan unionin alueellisen toimintasuunnitelman myötä – josta komitea on antanut lausunnon ⁽¹⁰⁾ – saanut yhä enemmän painoarvoa. Sen tavoitteena on

- nivoa paikallisyhteisöjä edustavat toimijat nykyistä enemmän mukaan toimintaan
- yhdistää tasapainoinen ja kestävä kehitys sekä tarve parantaa Euroopan kilpailukykyä investoimalla alueisiin, joilla on korkein kasvupotentiaali
- luoda unionin politiikkojen välistä yhteisvaikutusta ja täydentävyyttä
- laatia nykyistä parempia hallintomenettelyjä ⁽¹¹⁾.

2.8 Alueellinen toimintasuunnitelma on strateginen kehys, jonka avulla alueellisia kehityspolitiikkoja voidaan suunnata toteuttamalla Lissabonin ja Göteborgin strategioita.

2.9 Komitea toteaa teollisuuden muutosten alueellisesta hallinnasta antamassaan lausunnossa ⁽¹²⁾, että "[a]lueellisen identiteetin hyödyntäminen perustuu yhteisiä arvoja ja yhteistä tulevaisuudenvisiota koskevaan kuulumisen, tunnistamisen ja empatian yhdistelmään".

- Komitea on myös kehottanut noudattamaan integroitua alueellista lähestymistapaa ja hallintostrategiaa sosiaalisesti vastuullisen alueen kehittämiseksi. Komitea katsoo, että tällaiseen strategiaan voisi sisältyä etenkin
- alueellisen tuotantojärjestelmän laadun sekä taitotietoa, pätevyyttä ja innovointia koskevien edellytysten jatkuva parantaminen alueellisten verkostorakenteiden kehittäminen julkis- ja yksityissektorilla
- ympäristöä koskevan ja sosiaalisen kestävä kehityksen korkea taso
- osaamiseen, tiedotukseen ja elinikäiseen oppimiseen liittyvät luomisen, levittämisen ja kierron tehokkaat ja vakiintuneet prosessit
- "alueellisten sosiaalisten taseiden" laatiminen
- sosiaalisten toimijoiden laatimat kestävien aluejärjestelmien vertailuanalyysit.

⁽⁹⁾ Ks. 25. toukokuuta 2007 annettu EU:n kestävä kaupunkikehitystä käsittelevä Leipzigin peruskirja.

⁽¹⁰⁾ Ks. lausunto "Alueellinen toimintasuunnitelma", EUVL C 168, 20.7.2007, s. 16–21.

⁽¹¹⁾ Ks. lausunto "Teollisuuden muutosten alueellinen hallinta: työmarkkinaosapuolten rooli ja kilpailukyvyn ja innovoinnin puiteohjelman panos", EUVL C 318, 23.12.2006, s. 12–19.

⁽¹²⁾ Ks. edellinen alaviite.

2.10 Kyseiset aloitteet edellyttävät **tiivistä koordinointia** yhteisvaikutuksen varmistamiseksi ja päällekkäisyyksien tai epäjohtomukaisuuksien välttämiseksi sekä vaativat paikallis-, alue-, jäsenvaltio- ja unionitason viranomaisilta

- **kehittyneitä koulutusrakenteita**, jotka on suunniteltu vastaamaan käytännössä osaamiseen ja kilpailukykyyn perustuvan talouskehityksen vaatimuksiin
- instituutioiden ja järjestöjen **valmiuksien parantamista** ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua koskevia toimia
- **integroitua aluepolitiikkaa**, jossa hyödynnetään paikalliskehityksen mahdollisuuksia ja vahvistetaan innovointiin mukautumista ja ennakointia
- alue- ja paikallistasolla vakiintunutta **työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua** ⁽¹³⁾, joka on avainväline **maksimoitaessa hyötyjä, jotka saadaan ennakoitaessa teollisuuden** ja markkinoiden **muutoksia** sekä henkilöresurssien koulutusta
- **yritysten sosiaalisen vastuun edistämistä** sekä sen vapaaehtoista omaksumista yritysten panoksena kestävään kehitykseen
- **integroidun** monitasoisen **hallintojärjestelmän parantamista** sosiaalisesti vastuullisella alueella ⁽¹⁴⁾, joka määritellään tällaiseksi alueeksi silloin, kun se pystyy sovittamaan yhteen hyvinvoinnin riittävän tason ja sosiaaliseen vastuuseen sisältyvät velvollisuudet.

2.10.1 Tällaisessa prosessissa vahvistetaan myös poliittisten ja hallinnollisten päättäjien kykyjä ja valmiuksia, jotta varmistetaan vakaat edellytykset, joita tarvitaan pitkäaikaisten investointien houkuttelemiseksi alueelle ja mikro- ja pienyritysten perustamiseksi kestävän kehityksen yhteydessä.

2.11 Komitea pitää erittäin tärkeänä prosessia, jonka avulla tietystä alueesta voi tulla **sosiaalisesti vastuullinen alue** ⁽¹⁵⁾.

2.11.1 Alue saa kyseisen aseman, jos se onnistuu osallistavan demokratian avulla yhdistämään sosiaaliset ja ympäristöä koskevat kysymykset kilpailukykyä edistäviin taloudellisiin päätöksiin, malleihin ja arvoihin, hyviin käytänteisiin sekä eturyhmien jatkuvaan vuoropuheluun innovoinnin ja kilpailukyvyn parantamiseksi.

⁽¹³⁾ Ks. lausunto "Rakenneuudistukset ja työllisyys – Rakenneuudistusten ennakointi ja tukeminen työllisyyden kehittämiseksi: Euroopan unionin tehtävät", KOM(2005) 120 lopullinen, EUVL C 65, 17.3.2006, s. 58–62.

⁽¹⁴⁾ Ks. lausunto "Kaupunkiympäristöä koskeva teema-kohtainen strategia", KOM(2005) 718 lopullinen – SEC(2006) 16, EUVL C 318, 23.12.2006, s. 86–92.

⁽¹⁵⁾ Ks. neuvoston uusi strategia (asiakirja 10117/06, 9. kesäkuuta 2006, kohdat 29 ja 30). Ks. myös käsiällä olevan lausunnon kohta 1.2.

3. Lähidemokratia kilpailukykyisen ja kestävän kehityksen edistäjänä

3.1 Elämänlaadun parantamiseksi sekä **kilpailukykyyn ja kestävyteen tähtäävän unionin alueiden taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen** edistämiseksi komitea katsoo, että on kehitettävä sellaista lähidemokratiaa, jonka avulla otetaan alueen poliittiset, taloudelliset ja sosiaaliset vastuutahot mukaan toimiin. Lähidemokratiaa on rakennettava julkisten ja yksityisten toimijoiden yhteistyössä, ja sen tulee perustua EU:n alueiden vahvuuksiin ja heikkouksiin sekä yritysten kasvumahdollisuuksiin ja työllisyysnäkömiin.

3.2 Eurooppalaiseen hallintotapaan keskeisenä kuuluvan **lähidemokratian** muodot ja menetelmät vaihtelevat huomattavasti jäsenvaltioittain, mutta sen keskeisinä osatekijöinä tulisi olla

- **toimijoiden, sosiaalisten ryhmien ja instituutioiden koordinointiprosessi**, jotta saavutetaan tavoitteet, joista on keskusteltu ja jotka on koordinoitu järjestelmällisessä vuoropuhelussa ja työmarkkinaosapuolten yhteisten ja erityisten velvoitteiden piirissä sekä etenkin työntekijöiden edustajien ja yrittäjäjärjestöjen kanssa
- toissijaisuuden, alueellisen koheesion ja osallistavan demokratian **periaatteiden soveltaminen** Lissabonin sopimuksen mukaisesti
- **yhtenäinen monitasoinen hallintorakenne**, jotta varmistetaan yhtäältä kansalaista lähinnä olevien päätöksentekotahojen yhtenäisyys ja toisaalta alueellista osaamista ja identiteettiä parhaiten edustavien, poliittisista, taloudellisista, sosiaalisista ja ympäristöä koskevista seikoista vastaavien tahojen yhtenäisyys; tässä yhteydessä on otettava huomioon jäsenvaltio- ja unionitason yhtenäiset kehykset, joihin sisältyy avoin, yhteistyöhön perustuva ja koordinoitu lähestymistapa ja joilla tähdätään eri tasojen yhteisvaikutukseen
- sellaisten **alueellisten oppimisyhteisöjen kehittäminen**, jotka perustuvat itsearviointikykyyn, jatkuvaan tavoitteiden ja paikallisten kehitysstrategioiden korjaamiseen sekä laajalaisten ja kattavan innovointikulttuurin vahvistamiseen
- **yhteisen ja kaikkien hyväksymän ennakonäkemyksen kehittäminen** talouden ja paikallisyhteisön suhteesta, jotta voidaan
 - määritellä alueen "erityisresurssit"
 - arvioida muiden alueiden kilpailusta johtuvat haasteet ja uhat
 - tutkia mahdollisuudet päästä kansallisille ja kansainvälisille markkinoille
 - etsiä menetelmiä ja välineitä, joiden avulla voidaan ratkaista alueen erityisongelmia hyödyntämällä paikallista erityisosaamista

- tehdä kauaskantoisia valintoja, joiden avulla edistetään talouden kilpailukykyä lisääviä toimia
- eräissä jäsenvaltioissa jo toimivien **alueellisten talous- ja sosiaaliuuvostojen tai vastaavien elinten** ⁽¹⁶⁾ **perustamisen ja hyödyntämisen edistäminen**, sillä ne ovat institutionaalisia kumppaneita päätöksentekoprosessissa ja aluetason toimissa ja niillä on oikeus tehdä aloitteita ja valvoa toteutettuja toimia
- **osallistumista edistävien ja kehittyneiden alueellisten hallintovälineiden hyväksyminen**; tällaisia välineitä ovat sähköinen hallinto, osallistumista edistävät SWOT-analyysit ⁽¹⁷⁾, osallistumista edistävät ennakkotoimet ⁽¹⁸⁾, julkis- ja yksityissektorin soveltamien EMAS-järjestelmien ⁽¹⁹⁾ yleistäminen, yrityksen sosiaalisen vastuun standardien hyväksyminen, esikuva-analyysit, avoimen koordinoinnin ”tulostaulu”, alueelliset ja alueiden väliset verkot ⁽²⁰⁾ sekä internetperusteiset oppimisjärjestelmät
- **kauppa-, teollisuus-, käsiteollisuus- ja maatalouskamarien sekä ammattiala- ja kuluttajajärjestöjen aktiivinen rooli**
- **korkeakoulujen huippuopetuksen edistäminen sekä teollisuuden ja korkeakoulujen suhteen optimointi.**

3.3 Aluekehitys edellyttää läheisyysperiaatteen täyttämistä mutta myös jäseneltyä paikallishallintoa kehityksen ohjaamiseksi ⁽²¹⁾.

3.4 Hyvällä aluehallinnolla on ennen kaikkea edistettävä ja kehitettävä kaikkia yhteistyömuotoja ja kumppanuusprosesseja siten, että niistä on ehdottomasti hyötyä niin yritysten kesken kuin yksittäisten yritysten ja yhteisöjen tasolla.

3.5 **Demokraattinen aluehallinto** on hajautettu ja osallistumista edistävä päätöksentekoprosessi, jonka on ETSK:n mielestä perustuttava avoimuuden ja vastuullisuuden periaatteisiin sekä osallistavaan lähestymistapaan, jonka avulla pyritään analysoimaan, laatimaan, soveltamaan ja hallinnoimaan yhteistä strategista näkemystä keskipitkän ja pitkän aikavälin kehityksestä.

⁽¹⁶⁾ Ks. esimerkiksi työmarkkinaosapuolten alueelliset komissiot Puolassa.

⁽¹⁷⁾ SWOT-analyysi – *Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats Analysis* (vahvuuksien, heikkouksien, mahdollisuuksien ja uhkien analyysi).

⁽¹⁸⁾ *Foresight* on järjestelmällinen ja osallistumista edistävä prosessi, jossa kootaan ennusteita ja laaditaan keskipitkän ja pitkän aikavälin suunnitelmia. Ks. Foren: *Foresight for Regional Development* (aluekehitystä ennustava analyysi).

⁽¹⁹⁾ EMAS – *Eco-Management and Audit Scheme* (ympäristöasioiden hallinta- ja auditointijärjestelmä).

⁽²⁰⁾ Ks. ETSK:n lausunto ”Euroopan teollisuusalueet uusiin tietoverkostoihin liittyvien haasteiden edessä”, EUVL C 255, 14.10.2005, s. 1–13.

⁽²¹⁾ Ks. OECD *Territorial Outlook – 2001 Edition*.

3.6 Komitea katsoo, että monitasoisessa kumppanuusjärjestelmässä on ehdottomasti yhdistettävä optimaalisesti alhaalta ylöspäin ja ylhäältä alaspäin suuntautuvat lähestymistavat. Kyseisten kahden prosessin vastavuoroisuus on nimittäin onnistumisen välttämätön edellytys.

3.7 Komitean mielestä on investoitava huomattavasti **innovaatiivisen ja osallistumista edistävän kulttuurin kehittämiseen**, sillä demokraattisten arvojen kysynnän on tultava niin asianomaiselta alueyhteisöltä kokonaisuudessaan kuin useilta eri sektoreiden intressejä edustavia toimijoita ja instituutioita.

3.8 Komitea on vakuuttunut siitä, että unionin alueiden kehittäminen edellyttää niiden erityispotentialin optimointia. Tämä voidaan toteuttaa sellaisten tehokkaiden ja kestävien kehitysstrategioiden avulla, jotka perustuvat sosiaalisesti vastuullisen alueen käsitteeseen.

3.8.1 Komitea vahvistaa aiheesta äskettäin antamassaan lausunnossa esitettyt kannanotot ⁽²²⁾.

4. Yhteisötason panos sosiaalisesti vastuullisen alueen toteuttamiseen

4.1 ETSK kehottaa voimakkaasti laatimaan **yhteisön aloitteen sosiaalisesti vastuullisen alueen kehittämiseksi**. Aloitteella yhdistettäisiin tavoitteet, joita ovat lähidemokratia, laaja-alaisen osallistumista edistävän ja innovatiivisen kulttuurin vahvistaminen, tehokas ja yhtenäinen aluehallinto Lissabonin strategian muodostamassa kansallisessa ja yhteisön kehityksessä sekä eri toimijoiden ja eri alojen kumppanuus, jolla voidaan vahvistaa alueen houkuttavuutta ja kilpailukykyä globaaleilla markkinoilla, ennakoita teollisuuden muutoksia ja hyödyntää paikallista sosiaalista pääomaa.

4.1.1 Sosiaalisesti vastuullista aluetta koskevan aloitteen ensisijainen tehtävä on varmistaa unioni-, jäsenvaltio-, alue- ja paikallistason toimien koordinointi ja yhtenäisyys.

4.2 Komitean mielestä sosiaalisesti vastuullista aluetta koskevan aloitteen yhteydessä on hyväksyttävä todellinen eurooppalainen toimintaohjelma, jonka avulla pyritään

- edistämään alueellisen ulottuvuuden sisällyttämistä yhteisön politiikkoihin

- helpottamaan alueellisessa toimintasuunnitelmassa ja Leipzigin peruskirjassa määriteltujen painopisteiden integrointia

⁽²²⁾ Ks. lausunto ”Teollisuuden muutosten alueellinen hallinta: työmarkkinaosapuolten rooli ja kilpailukyky ja innovoinnin puiteohjelman panos”, EUVL C 318, 23.12.2006, s. 12.

- kannustamaan ja osarahoittamaan osallistumista edistäviä alueellisia ennakkoitoimia
- ottamaan asteittain käyttöön avoin koordinoitimenetelmä sekä tukemaan lähidemokratian välineiden toteuttamista
- valvomaan yhtenäisesti ja koordinoimaan yhteisön alueellisen yhteistyön välineiden, etenkin EAYY:n, yhtenäistä soveltamista ⁽²³⁾
- perustamaan komission yksiköiden välinen aluekehitystä palveleva koordinoituvuuskeskus, jonka tehtävänä on laatia ja toteuttaa sosiaalisesti vastuullista aluetta koskeva tiedotus- ja viestintästrategia
- kehittämään sellaisten alueellista vaikutusta arvioivien välineiden käyttöä, joita sovelletaan sekä ennen alueella toteutettavien kohdennettujen toimien hyväksymistä että sen jälkeen kiinnittäen erityistä huomiota pk-yrityksiin
- osarahoittamaan alueen julkisten ja yksityisten toimijoiden koulutusta ja valmiuksien parantamista sosiaalisesti vastuullista aluetta koskevien toimien kehittämiseksi
- edistämään järjestelmällistä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua alueella, ”laatu-merkki sosiaalisesti vastuullinen alue 21”.
- edistämään ja tukemaan Euroregio-alueiden muodostamista ja kehittämistä ⁽²⁴⁾
- tukemaan alueiden (ja meta-alueiden ⁽²⁵⁾) sekä alueverkostojen kehitystä tavoitteena edistää pieniä ja keskisuuria yrityksiä Euroopan ja maailmanmarkkinoilla.

4.3 Sosiaalisesti vastuullista aluetta koskevassa unionin aloitteessa – ja siihen liittyvässä toimintaohjelmassa – on ETSK:n mielestä yhdistettävä ja koordinoitava kohdassa 2.7 mainitut vapaaehtoiset ja sääntelyä koskevat välineet yhtenäiseksi järjestelmäksi, jossa kaikilla aloilla – myös rahoitusalueella ja paikallisella julkissektorilla – toimivien yritysten vastuu on keskeinen, jotta saavutetaan paikallisen kasvu- ja työllisyysstrategian tavoitteet jäsenvaltio- ja unionitason strategian yhteydessä.

⁽²³⁾ EAYY: unionitason yhteistyöväline, jonka avulla yhteistyöyhtymät voivat toteuttaa yhteisön osarahoittamia alueellisen yhteistyön hankkeita tai jäsenvaltioiden aloitteesta muita alueellisen yhteistyön toimia, asetus (EY) N:o 1082/2006 (EUVL L 210, 31.7.2006).

⁽²⁴⁾ Euroregio-alueet: Euroopan unionin jäsenvaltioiden ja/tai unionin naapurimaiden kahden tai useamman alueen ylikansallisen yhteistyön rakenteita, joiden tavoitteena on edistää yhteisiä rajatylittäviä intressejä ja tehdä yhteistyötä raja-alueen väestön yhteiseksi hyväksi.

⁽²⁵⁾ Ks. ETSK:n antama lausunto ”Euroopan teollisuusalueet uusiin tietoverkostoihin liittyvien haasteiden edessä”, EUVL C 255, 14.10.2005.

4.4 Yrityksen yhteiskuntavastuun ⁽²⁶⁾ on komitean mielestä oltava tässä yhteydessä avoimen koordinoinnin vapaaehtoinen osatekijä – etenkin paikalliskehityksen moottoreina toimivien mikro- ja pienyritysten osalta – jota on helpotettava ja johon on kannustettava osallistumista edistävissä ilmapiirissä sekä yhteisissä ja kaikkien hyväksymissä näkymissä.

4.4.1 Sosiaalisesti vastuullista aluetta koskevassa aloitteessa on kehitettävä osallistumista ja innovointia edistävän kulttuurin laajalle levinneitä eettisiä ja henkilöä koskevia arvoja, jotka liittyvät yhteiseen identiteettiin. Yhteisen identiteetin ei pidä edustaa vain yrittäjiä vaan kaikkia julkisia ja yksityisiä toimijoita, jotka toimivat aktiivisesti aluejärjestelmässä sekä viitekehystenä toimivissa alueiden ja alueiden välisissä verkoissa ja klustereissa.

4.5 Alueellisen oppimisyhteisön on voitava hyödyntää interaktiivisia ja yhteensopivia telemaattisia rakenteita ja infrastruktuureita alkaen sähköisestä hallinnosta ja IDABC:sta ⁽²⁷⁾, jonka tavoitteena on tarjota Euroopan laajuisia sähköisiä hallinnollisia palveluja julkishallinnoille, yrityksille ja kansalaisille ja joka pyrkii tehostamaan eurooppalaisia julkishallintoja sekä niiden välistä ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa tehtävää yhteistyötä.

4.6 Komitea on vakuuttunut siitä, että Euroopasta on muodostettava **sosiaalisesti vastuullisen alueen kehittämisen osaamiskeskus** hyödyntämällä EMAS-järjestelmää ja yritysten sosiaalisesta vastuusta saatua myönteisiä kokemuksia sekä laajentamalla viitekehystä alueulottuvuuteen.

4.6.1 Tehokkaassa strategisessa aluekehitysprosessissa ei tulisi ottaa huomioon vaaleista johtuvia alueyhteisöjen poliittisten tekijöiden muutoksia vaan toimittava alueen kaikkien vallassa ja oppositiossa olevien poliittisten yksiköiden kanssa ja muodostettava äänestäjien ja/tai vaaleilla valittujen edustajien **yhteisen vastuun jatkuva perintö**.

4.7 Mikro- ja pienyritysten tulisi voida hyötyä asiantuntijaavusta, jotta yksinkertaista kieltä ja yksinkertaisia menetelmiä soveltamalla sekä luottojen ja mikroluottojen saatavuutta helpottamalla edistetään ympäristöä, aluetta ja sen sosiaalista pääomaa kunnioittavaa yrityksen johtamista.

4.7.1 Osuus- ja yhteisötalouden piiriin kuuluvia yrityksiä kehoitetaan myös osaltaan vaikuttamaan sosiaalisesti vastuullisen alueen kehitykseen, sillä ne edistävät sosiaalisten koheesiota ja kestävä kehitystä, jakavat voitot jäsentensä kesken ja soveltavat osallistumista edistävää ja demokraattista johtamista.

⁽²⁶⁾ Ks. ETSK:n lausunnot ”Kasvua ja työllisyyttä edistävän kumppanuuden toteuttaminen: Euroopasta esikuva yritysten yhteiskuntavastuun alalla”, KOM(2006) 136 lopullinen, EUVL C 325, 30.12.2006, s. 53–60, ja ”Vihreä kirja yritysten sosiaalisen vastuun puitteiden edistämiseksi”, KOM(2001) 366 lopullinen, EYVL C 125, 27.5.2002, s. 44–55.

⁽²⁷⁾ IDABC: Interoperable Delivery of Pan-European e-Government Services to Public Administrations, Business and Citizens (yleiseurooppalaisten julkishallinnon sähköisten palveluiden yhteentoimiva tarjoaminen viranomaisille, yrityksille ja kansalaisille); ks. myös ETSK:n lausunto, joka on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä, EUVL C 80, 30.3.2004, s. 83.

4.8 Paikallinen koulutus- ja korkeakoulujärjestelmä sekä paikalliset tutkimuslaitokset tulisi nivoa Euroopan alueellisiin ja alueiden välisiin huippuosaamis- ja asiantuntijaverkkoihin, kuten mainitaan myös tutkimusta ja teknologian kehittämistä koskevan seitsemännen puiteohjelman Valmiudet-ohjelmassa ja Koulutus 2010 -ohjelmassa. Näin voitaisiin varmistaa, että paikallisjärjestelmässä on alueen kehitysstrategian onnistumisen edellyttämiä lahjakkuuksia ja tarvittavaa ammattitaitoa, jotka eivät ole helposti pienen yrityksen käytettävissä.

4.9 ETSK:n mielestä sosiaalisesti vastuullista aluetta koskevalla yhteisöaloitteella tulisi edistää myös **työmarkkinaosapuolten järjestelmällistä vuoropuhelua alueella** sekä paikallisinstituutioiden ystävyysoimintaa, jotta edistettäisiin valmiuksien parantamiseen tähtäviä vahvempia kumppanuuksia kyvyiltään erilaisten alueyhteisöjen välillä. Mainittakoon esimerkkinä uuden peruskirjan ”sosiaalisesti vastuullinen alue 21” käyttöönotto tavoitteena vahvistaa sosiaalisesti vastuullisten alueiden yhtenäistämisen ja tehokkuuden vahvistamiseksi.

4.10 Lopuksi ETSK kehottaa nivomaan sosiaalisesti vastuullista aluetta koskevaan yhteisöaloitteeseen arvioinnin, esikuva-analyysin ja seurannan, perustamaan tietokannan asukaskohtaisista tuloista aluetasolla sekä laatimaan kahden vuoden välein kertomuksen, joka esitetään Euroopan parlamentille, neuvostolle ja komitealle.

5. Kansallisten viranomaisten panos

5.1 Jäsenvaltioiden tulisi tukimekanismien ja jarruttavien tekijöiden avulla soveltaa sääntöjä yhdenmukaisesti unionin sisämarkkinoiden yhtenäisyyden säilyttämiseksi. Jäsenvaltioiden viranomaisten tulisi muun muassa

- poistaa tarpeetonta byrokratiaa ja yksinkertaistaa rakenteita ja menettelyjä, jotta saadaan käyttöön resursseja työllisyyttä sekä kestävää ja kilpailukykyistä kehitystä varten
- sopia osallistumista edistävällä tavalla ja yhteisymmärryksessä sekä työmarkkinaosapuolten ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajien välittömästi antaman panoksen avulla yleisestä strategisesta viitekehyksestä, jotta kehitetään sosiaalisesti vastuullisia alueita koskeva kansallinen politiikka
- vahvistaa koordinoitua ja hajauttamista julkissektorilla, jotta määritellään keskus-, alue- ja paikallishallinnon roolit ja vastuut
- määritellä verotuksen hajauttamista koskevat poliittiset suuntaviivat, joihin sisältyvät eri hallintotasojen väliset siirtomenetelmät, kuten komitea on jo aiemmin esittänyt ⁽²⁸⁾
- parantaa ja vahvistaa hallinto- ja koordinoituelinten toimia paikallistason hajauttamis- ja hallintoprosessissa

⁽²⁸⁾ Lausunto ”Alueellisen velolainsäädännön vaikutus teollisuuden muutoksiin”, EUVL C 120, 16.5.2008, s. 51–57.

- laatia budjettikohdat kohdennettujen henkilöresurssien kehittämiseksi sekä koulutusohjelmien, verkostojen luomisen ja yhteensopivien telemaattisten järjestelmien osarahoittamiseksi jäsenvaltio- ja unionitasolla
- varmistaa Interreg IV -välineiden ja EAYY-asetuksen yhtenäisen soveltamisen jäsenvaltioissa organismeina, joilla on rajoittava luonne ja joiden avulla jäsenvaltiot voivat paikallisia ja alueviranomaisten ohella osallistua kyseisiin alueyhteistyön välineisiin, joilla on yhteisöoikeudessa oikeushenkilön asema
- kehittää uusi kaupunkien ja maaseudun kumppanuus edistämällä integroitua lähestymistapaa aluetasolla sekä helpottamalla yhtäläisiä mahdollisuuksia hyödyntää perusrakenteita ja taitotietoa
- edistää kilpailukykyisiä ja innovatiivisia ylikansallisia alueklustereita, vahvistaa Euroopan laajuisia teknologiaverkkoja, riskien Euroopan laajuisesta hallinnointia ja monikeskuksesta kaupunkikehitystä sekä kehittää ekologia rakenteita ja kulttuuriresursseja
- varmistaa alakohtaisten politiikkojen alueulottuvuuden yhtenäisyys ja koordinoitu sekä välttää ristiriitaisia alakohtaisia toimia, jotka saattavat aiheuttaa tehottomuutta ja osoittautua täysin tuloksettomiksi ja kielteisiksi alueella; kehittää alueellista vaikutusta mittaavia välineitä (*Territorial Impact Assessment*, TIA), joiden yhteydessä sovelletaan asianmukaisesti ympäristövaikutusten arviointia (*Environmental Impact Assessment*, EIA) ⁽²⁹⁾ ja strategista ympäristöarviointia (*Strategic Environmental Assessment*, SEA) ⁽³⁰⁾.

5.2 Alueviranomaisten tulisi

- nivoa taloudelliset ja sosiaaliset tahot strategisten aluekehityshankkeiden laatimiseen jo alkuvaiheessa
- kehittää koulutusjärjestelmiä, korkeakouluja ja huippuoppilaitoksia, jotka ovat keskeisiä sosiaalisesti vastuullisen alueen taloudellisen ja sosiaalisen kehityksen kannalta
- soveltaa julkisista investoinneista päättäessään ja yleishyödyllisiä palveluja hallinnoidessaan yhä enemmän kustannustehokkuuden, laadun ja kestävän kehityksen kriteereitä
- arvioida säännöllisesti julkisia investointisuunnitelmia
- varmistaa ennen julkisten investointihankkeiden käynnistämistä, että rahoitussuunnitelmassa mainitut summat ja määrät on taattu kokonaisuudessaan

⁽²⁹⁾ Direktiivi 85/337/ETY, muutettuna 3. maaliskuuta 1997 annetulla neuvoston direktiivillä 97/11/EY sekä 26. toukokuuta 2003 annetulla direktiivillä 2003/35/EY.

⁽³⁰⁾ Strategisesta ympäristöarvioinnista annettu direktiivi 2001/42/EY. Direktiivin tarkoituksena on varmistaa, että tiettyjen suunnitelmien ja ohjelmien ympäristövaikutukset – etenkin suhteessa alueulottuvuuteen – kartoitetaan ja arvioidaan valmisteluvaiheessa ja joka tapauksessa ennen toteuttamista.

- varmistaa, että julkisen investointihankkeen ulkoinen rahoitus todella käytetään suunnitellussa aikataulussa
- varmistaa, että alueella on elinvoimaisia pk-yrityksiä, sillä ne kykenevät varmistamaan kaupunkien, kaupunkien lähialueiden ja maaseudun väliset yhteydet sekä huolehtimaan työpaikkojen, tulojen, väestön ja verovarojen säilymisestä maaseudulla
- edistää pääomien ja voittojen uudelleeninvestointia paikallistasolla, jotta luodaan hankepörssejä sekä hankitaan paikallisia yrityksiä ja alueellisia rahoitusvälineitä pääomien ja riskipääomien luomiseksi yhtenäismarkkinoita vaarantamatta
- varmistaa, etteivät yritysten tuottamat verotulot joudu liian kauas alueelta, jolla ne tuotetaan (siirrot aluetason yläpuolella oleville hallintotasolle) haittaamatta kuitenkaan solidaarisuuteen perustuvaa jakotarvetta verojärjestelmässä
- pitää paikalliset poliittiset edustajat ajan tasalla aluesuunnittelun nykymekanismeista, jotka koskevat yleishyödyllisiä palveluja ja taloutta tukevia perusrakenteita tavoitteena yritysten kestävä kehityksen ajanmukainen hallinnointi.

5.3 Alue- ja paikallisviranomaisten tulisi toteuttaa ensisijaisia toimia hyvien käytänteiden vaihdon ja alueiden välisten verkkojen edistämiseksi sekä käynnistää asianmukaisia ennakkotoimia yhteisten ja kaikkien hyväksymien näkymien määrittelemiseksi.

6. Yritysten panos: vastuullisesti toimiva yritys alueella

6.1 ETSK:n mielestä yritysten tulisi aluejärjestelmän moottoreina ja kiinteinä osatekijöinä – lisäbyrokratiaa ja raskaita menettelyjä välttämällä – vaikuttaa osaltaan aluejärjestelmän käynnistämiseen ja

- raportoida yrityksen parhaista käytänteistä sosiaalisten, ympäristönsuojelua koskevien ja alueellisten (tai yhteiskunnallisten) seikkojen aloilla sekä ottaa käyttöön välineitä, joilla voidaan kartoittaa yritysten sosiaalisen vastuun asteita

- edistää ammattitaitoa yrityksissä ja niiden ulkopuolella, luoda työpaikkoja ja kouluttaa henkilöstöä tai tulevia työntekijöitä
- tiedottaa työntekijöilleen asianmukaisesti yritysstrategiasta ja yrityksen hankkeista etenkin työpaikkoihin ja koulutukseen liittyvissä asioissa
- tehdä yhteistyötä paikallisen elinkeinoelämän kanssa, jotta luodaan alueella kestävä kasvupotentiaalia, joka pohjautuu terveisiin ja luottamukseen perustuviin yritysten välisiin kauppasuhteisiin
- varmistaa mahdollisuuksien mukaan teknologian siirto paikallisyrityksiin, etenkin pk-yrityksiin, jotta taataan alueen elpymisen teknologisen uudistumisen ja henkilöstön huipputätevyyden avulla
- osallistua ennakoivasti alueen tieteelliseen ja teknologiseen kehitystoimintaan taitotiedon ja pätevyyden integroimiseksi alueella yhteistyössä tutkimuslaitosten ja korkeakoulujen sekä muiden paikallisten yritysten ja ammatillisten tahojen kanssa
- kannustaa toimittajia ja alihankkijoita soveltamaan paikallisviranomaisten kanssa samoja yhteistyöperiaatteita ja noudattamaan yrityksissään samoja sosiaalisten, ympäristönsuojelua koskevien ja alueellisten seikkojen hallinnointisääntöjä
- luomaan (tämä koskee etenkin suuryrityksiä) yhteydet sidosryhmiin (paikallisviranomaisiin ja kansalaisiin), jotta voidaan keskustella yritysten teknologisista, kaupallisista ja sosiaalisista haasteista ja vaikeuksista sekä edistää niiden ratkaisussa.

7. Käytännön saavutuksia: malliesimerkkejä

7.1 Unioni on käynnistänyt erilaisia aloitteita ja politiikkoja vastataksaan sosiaalisesti vastuullista kehitystä Euroopan unionin alueella koskevaan haasteeseen ja parantaakseen alueellisuuden myönteistä näkyvyyttä yhteisön politiikoissa. Esimerkkejä kyseisistä aloitteista on koottu CCMI:n internetsivustolle (http://www.eesc.europa.eu/sections/ccmi/index_en.asp), jolla on myös tietoa Lillessä 25. syyskuuta 2008 pidetystä kuulemisesta käsillä olevan lausunnon valmistelemiseksi (ks. lausuntoa vastaava otsikko).

Bryssel 3. joulukuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean pääsihteeri
Martin WESTLAKE

APPENDIX I

to the opinion on "Industrial change, territorial development and responsibility of companies"

(CCMI/055)

Report on the hearing held in Lille on 25 September 2008, at the headquarters of the Nord-Pas de Calais Regional Council

Under the French presidency of the European Union, the European Economic and Social Committee's Consultative Commission on Industrial Change (CCMI) and the Nord-Pas de Calais (NPdC) Regional Council organised a hearing on Industrial change, territorial development and responsibility of companies (subject of the opinion for which this is the appendix), which took place in the regional council's hemicycle. The hearing was attended by over 90 key guests from 12 European countries and high-level local and regional bodies, both public and private, together with representatives from three of the European Commission's directorates-general.

With the participation of the regional council president, Daniel Percheron, the CCMI president, Joost van Iersel, the study group president, Martin Siecker, the rapporteur, Antonello Pezzini, and the co-rapporteur, Bernard Gay, promoter of this important initiative, a wide-ranging and animated debate was held on regional and local development, governance, the revitalisation of production, the need for shared views of future trends, sectoral and inter-sectoral prospects for the growth of competitive employment, and mechanisms for active democracy through the development of a participatory culture in an area successfully combining an adequate level of wellbeing with the duties which are an integral part of social responsibility.

In our globalised economy, territorial development and industrial change are closely connected and interdependent. The opinion aims to take a territorial approach to assessing the prospects for socio-economic change, focusing primarily on the development strategies designed by local and regional bodies and on the centres of competence set up by private and public stakeholders. The analysis thus focuses on the regions' capacity to cope with and adapt to irreversible changes through collective responsibility-sharing systems, taking into account the concept of corporate societal responsibility.

NPdC is considered a region with a rich fund of experience in these fields and the CCMI therefore asked it to cooperate in organising a hearing in Lille. The two organisations pooled their resources with a view to taking stock of the experiences of regional development stakeholders and noting their proposals for harmonious regional development.

Listening to the problems, solutions and experiences outlined by the most qualified representatives of the "real world" in the NPdC region (businessmen, presidents of business clubs and hubs of competitiveness, trade unions and representatives of the social economy, universities, the professions and public administration at various levels) and the wide-ranging exchange of ideas which ensued led to the identification of innovative strategies and key priorities which, alongside the generous hospitality of the NPdC regional council and the friendly relations established during the hearing, forged strong contacts with a profound impact on the CCMI's work.

APPENDIX II

to the opinion on "Industrial change, territorial development and responsibility of companies"

(CCMI/055)

Various European initiatives and policies have been launched to address the challenge of socially responsible regional development in the EU and to give increased, positive visibility to the territorial dimension of EU policies:

- **Lille-Kortrijk-Tournai – Eurometropolis (France-Belgium):** Eurometropolis is the first significant example of a European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC). It was launched on 28 January 2008 and comprises 14 partners – four in France (central government, Nord-Pas de Calais region, Département du Nord and the Urban Community of Lille Métropole) and 10 in Belgium (the federal government, region of Flanders, the French-speaking Community, provinces and joint municipal authorities). Equally important was the establishment in the 1990s of the **Transmanche Euroregion**, comprising the English county of Kent, the French Nord-Pas de Calais region and Belgium, in a network useful for identifying cooperation projects, thus maximising the capacity to take action in the EU's 2007–2013 programming period.
- **Bilbao Metropoli 30:** The process of revitalising the Bilbao metropolitan area was launched in the early 1990s with a public-private partnership involving over 80 public and private bodies, over 30 associated bodies and 17 international networks. It was based on a joint strategic plan and a shared vision of the territorial, economic, social, environmental and cultural development needed to transform the metropolitan area – and by extension the entire Basque Country – into one of the most advanced and competitive areas in Europe.
- **ALSO – Marche region:** The ALSO project (Achievement of Lisbon and Gothenburg Strategy Objectives) has been developed by Italy's Marche region, together with numerous partners, including local and regional authorities, development agencies and universities from various EU countries, in the context of the INTERACT programme. Its ultimate aim is to orient territorial cooperation towards achieving the objectives of the Lisbon and Gothenburg Strategies.
- **Metropolis Hamburg – interregional cooperation:** Partnership between the city of Hamburg and the regions of Lower Saxony and Schleswig-Holstein, based on voluntary cooperation between three federal states on both sides of the river Elbe.
- **Alps-Mediterranean Euroregion (France – Italy):** This Euroregion comprises three Italian regions (Liguria, Piedmont and Valle d'Aosta) and two French regions (Provence-Alpes-Côte d'Azur and Rhône-Alpes). It is aimed at close cooperation on increasing exchanges in common areas of competence, so as to strengthen ties between the respective communities in the political, economic, social and cultural spheres.
- **Ister-Granum:** This Euroregion is the first EGTC in central Europe. Recently formed, though based on previous cooperation schemes, the Ister-Granum Euroregion incorporates 47 local authority areas in Hungary and 39 in Slovakia. This new EGTC has about 20 joint projects in the pipeline, specifically in the fields of health systems and medical care, IT and media, tourism, and integrated transport infrastructure, particularly regarding the Danube. It is based in Esztergom, Hungary and provides for the participation of local and regional authorities solely and not of central government.
- **Baltic Euroregion:** This partnership between the regions grouped around the Baltic Sea has existed since 1998. For the 2007–2013 programming period, the European Commission has approved EUR 75 million in financing for this Euroregion which henceforth includes parts of Poland, Sweden, Germany, Denmark and Lithuania. The Euroregion's objective is to boost sustainable development and the economic competitiveness of its constituent regions.

III

(Valmistelevat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

3.–4. JOULUKUUTA 2008 PITÄMÄSSÄÄN 449. TÄYSISTUNNOSSA

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta ”Vihreä kirja – Tuomioiden tehokas täytäntöönpano Euroopan unionissa: velallisen omaisuuden läpinäkyvyys”

KOM(2008) 128 lopullinen

(2009/C 175/12)

Euroopan komissio päätti 6. maaliskuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Vihreä kirja – Tuomioiden tehokas täytäntöönpano Euroopan unionissa: velallisen omaisuuden läpinäkyvyys

KOM(2008) 128 lopullinen.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. marraskuuta 2008. Esittelijä oli Jorge **Pegado Liz**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 3. ja 4. joulukuuta 2008 pitämässään 449. täysistunnossa (joulukuun 3. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 161 puolesta, 2 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät

1.1 Vihreä kirja aiheesta ”Tuomioiden tehokas täytäntöönpano Euroopan unionissa: velallisen omaisuuden läpinäkyvyys” (KOM(2008) 128 lopullinen, 6. maaliskuuta 2008) on jatkoa pankkitalletusten takavarikointia käsittelevälle vihreälle kirjalle (KOM(2006) 618 lopullinen) ja kuuluu laajaan kokonaisuuteen toimenpiteitä, joita komissio on ryhtynyt toteuttamaan aikomuksenaan luoda Euroopan oikeusalue, jolla tuettaisiin sisämarkkinoiden toteutumista oikeudellisten näkökohtien osalta.

1.2 ETSK on yleensä tukenut kyseisiä aloitteita mutta kiinnittänyt huomiota siihen, että niiden on oltava yhtäältä asianmukaisesti perusteltuja toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen osalta sekä toisaalta sopuoinnussa jäsenvaltioiden yhteisten siviiliprosessioikeudellisten perusperiaatteiden kanssa ja niissä on kunnioitettava perusoikeuksia kaikilta osin.

1.3 Sekä takavarikointia käsittelevästä aiemmasta vihreästä kirjasta laatimassaan lausunnossa että tässä tapauksessa ETSK katsoo, että ensinnäkään aloitteet eivät pohjautu asianmukaisella

tavalla tarkasteltavana olevaa tilannetta määritteleviin ja luonnehtiviin tosiseikkoihin. Lisäksi eräät ehdotetuista toimenpiteistä ovat suhteellisuuden osalta huomattavasti ylimitoitettuja siihen nähden, mikä on tarpeen ja mitä ei voida saavuttaa jo nykyisin kansallisin keinoin. Eräissä tapauksissa ne voivat jopa johtaa eräiden, yksityisyyden suojan tai oikeussuojakeinojen tasapuolisuuden kaltaisten kansalaisten perusoikeuksien loukkaamiseen.

1.4 ETSK katsoo, että nyt tarkasteltavana olevalla alalla voidaan ja tulee saada aikaan huomattavaa edistymistä kansallisten viranomaisten yhteistyön parantamisessa, nykyisten kansallisten järjestelmien toiminnan tehostamisessa ja nopeuttamisessa, olemassa oleviin tietoihin ja rekistereihin pääsyn helpottamisessa, tietojenvaihdon parantamisessa sekä kansallisten järjestelmien toimintaa ja niiden tehostamista koskevan keskinäisen tietämyksen lisäämisessä.

1.5 ETSK ilmoittaa näin ollen selkeästi vastustavansa ajatuksia ryhtyä pitämään unionin kansalaisista keskusrekisteriä, myöntää kenelle tahansa velkojalle yleisesti ja erotuksetta pääsy vero- ja sosiaaliturvarekistereihin ja ottaa yhteisön tasolla käyttöön vakio-lomake velallisen koko omaisuutta koskevia ilmoituksia varten.

1.6 ETSK katsoo, että nykyistä parempaa tietämystä kansallisista täytäntöönpanojärjestelmistä ja niiden toimintatavasta tuomiois-tuinten käytäntöjen yhteydessä voidaan tukea perustamalla ver-tailevan oikeuden tietokanta, jonka pätevät ammatillaiset laativat ja jota päivitetään jatkuvasti.

1.7 Lisäksi ETSK kehottaa erityisesti (kohta 5.8) tarkastelemaan eräitä vaihtoehtoisia aloitteita, jotka ovat vihreässä kirjassa esite-tyt tavoitteen mukaisia mutta eivät edellytä yhteisön lainsäädän-nön lisäämistä.

2. Vihreän kirjan pääsisältö lyhyesti

2.1 Tarkasteltavana olevan vihreän kirjan pohjalta komissio käynnistää sidosryhmien toisen (1) kuulemisen siitä, miten tuomi-oiden täytäntöönpanoa voitaisiin parantaa. Tällä kertaa kyse on siitä, miten voidaan ratkaista ongelmat, jotka johtuvat vaikeudesta saada luotettavia tietoja velallisten olinpaikasta tai heidän omaisuudestaan.

2.2 Komissio katsoo, että velallisen oikean osoitteen tuntemi-nen ja täsmällisten tietojen saaminen hänen omaisuudestaan ovat lähtökohta entistä tehokkaammille täytäntöönpanomenettelyille. Se myöntää kuitenkin, että vaikka kansalliset rekisterijärjestelmät ja velallisen omaisuutta koskevat ilmoitusjärjestelmät ovat vertai-lukelpoisia, niissä on huomattavia eroja, jotka liittyvät tietojen saannin ehtoihin, tiedonsaantimenettelyihin ja tietojen sisältöön ja jotka kyseenalaistavat niiden luotettavuuden ja nopeuden.

2.3 Rajatylittävää velkojen perintää haittaavat kansallisten oike-usjärjestelmien väliset erot, ja velkojat eivät tunne riittävästi jäsen-valtioissa olemassa olevia tietojärjestelmiä. Komissio pyrkiikin vihreällä kirjalla ensisijaisesti siihen, että otettaisiin käyttöön joukko Euroopan laajuisia toimenpiteitä, jotka lisäävät velallisen omaisuuden läpinäkyvyyttä ja vahvistavat velkojien ja kansallis-ten täytäntöönpanoviranomaisten oikeutta saada tietoja, joiden avulla varmistetaan toimeenpanopäätösten tehokas toteuttami-nen siviili- ja kauppaoikeudellisten velkojen maksamiseksi kunni-oittaen samalla henkilötietojen suojaan liittyviä periaatteita, joista säädetään direktiivissä 95/46/EY.

2.4 Edellä mainittuun tavoitteeseen päästäkseen komissio tar-kastelee yksityiskohtaisesti mahdollisten toimenpiteiden ominais-piirteitä ja tiivistää toimenpiteitä koskevat parametrit kymmeneen kysymykseen.

(1) Ensimmäinen oli pankkitalletusten takavarikointia käsittelevä vihreä kirja (KOM(2006) 618 lopullinen); ETSK:n lausunto: EUVL C 10, 15.1.2008, s. 2.

3. Aloitteen tausta

3.1 Aloite kuuluu asianmukaisesti laajaan kokonaisuuteen toi-menpiteitä, joita komissio on ryhtynyt toteuttamaan kannatetta-vana aikomuksenaan luoda Euroopan oikeusalue, jolla tuettaisiin sisämarkkinoiden toteutumista (2) oikeudellisten näkökohtien osalta. Komissio pyrkii erityisesti helpottamaan tuomioiden täy-täntöönpanoa Euroopan unionissa toimilla, joiden avulla on mah-dollista selvittää minkä tahansa jäsenvaltion millä tahansa alueella olevan velallisen asuin- tai toimipaikka, johon täytäntöönpanosta voidaan ilmoittaa, sekä täsmälliset tiedot tämän kaikesta omaisuu-desta, jolla erääntynyt velka voidaan kattaa.

3.2 Komissio on tällä kertaa pitänyt huolen siitä, ettei vastauk-sia ole pyydetty ainoastaan niiltä 15 jäsenvaltiolta, joiden tilan-netta analysoitiin tutkimuksessa, jonka pohjalta laadittiin tässä tarkasteltava vihreä kirja (3), vaan kaikilta muiltakin nykyään Euroopan unioniin kuuluvilta 12 jäsenvaltiolta. Tästä se ansaitsee tunnustuksen. Kerätyt tiedot eivät kuitenkaan ole kaikilta osin täs-mällisiä tai niitä ei ole tulkittu oikein.

3.3 Lisäksi on aiheellista korostaa, että tässä aloitteessa on ilmei-sesti otettu huomioon pankkitalletusten takavarikointia käsittele-västä vihreästä kirjasta laaditussa ETSK:n lausunnossa esitetty suositus, joka koskee ehdotonta tarvetta asianmukaiseen pohdin-taan – toimenpiteistä, jotka liittyvät velallisten omaisuutta kos-kevan läpinäkyvyyden lisäämiseen –.

3.4 Valitettavasti komissio ei ilmoita minkäänlaisia, etenkin tilastollisia tietoja ongelman laajuudesta eikä määrittele täsmälli-sesti ongelman luonnetta tai sitä, ketä täsmälleen ottaen palvele-vat toimet, joita se oletettavasti vie eteenpäin.

4. Yleistä

4.1 Tarkasteltavana oleva vihreä kirja on jatkoa pankkitalletus-ten takavarikointia käsittelevälle vihreälle kirjalle (KOM(2006) 618 lopullinen) ja täydentää sitä. ETSK antoi vihreää kirjaa koskevan lausuntonsa (4) 31. heinäkuuta 2007 ja viittaa siinä esitettäviin huomioihin.

4.2 Kuten edellä mainitussa asiakirjassa todetaan, nyt julkais-tussa vihreässä kirjassa esiin otettu kysymys edeltää johdonmu-kaisella tavalla kysymystä pankkitalletusten takavarikoinnista ja osoittaa asianmukaisesti sen, että velallisen omaisuuden on

(2) Riittävän tyhjentävä luettelo kyseisenlaisista toimista esitellään edellä mainittua pankkitalletusten takavarikointia käsittelevää vihreää kir-jaa koskevassa, annetussa ETSK:n lausunnossa (EUVL C 10, 15.1.2008, s. 2), johon tässä yhteydessä viitataan.

(3) Jotta tarkasteltavana olevan vihreän kirjan sisällön voisi ymmärtää kaikilta osin, on tärkeää ottaa huomioon komission työasiakirjan (SEC(2006) 1341, 24.10.2006) lisäksi Heidelbergin yliopiston vertai-levan kansainvälisen yksityisoikeuden laitoksen johtajan, professori Burkhard Hessin laatima, 18.2.2004 ajantasaistettu tutkimus N° JAI/A3/2002/02, joka on saatavilla osoitteessa: http://europa.eu.int.comm/justice_home/doc_centre/civil/studies/doc_civil_studies_en.htm.

(4) EUVL C 10, 15.1.2008, s. 2.

oltava riittävässä määrin tiedossa muodostaakseen velkojille tehokkaan yleisvakuuden, mikä on siviiliprosessioikeuden keskeinen ja sille ominainen periaate. Sitä ei voida kuitenkaan ymmärtää nostamatta luonnollisesti ensin esiin kysymystä aineellisen yksityisoikeuden tiettyjen osa-alueiden yhdenmukaistamisesta yhteisön tasolla.

4.3 ETSK toteaa näin ollen, että kaikkien jäsenvaltioiden täytäntöönpanosta vastuussa olevilla viranomaisilla on oltava saatavillaan täsmälliset tiedot velallisen olinpaikasta, kuten toimi- tai asuinpaikasta, sekä velallisen varallisuuden muodostavasta irtaimesta ja kiinteästä omaisuudesta, riippumatta siitä, missä velallinen on.

4.4 Kuten edellä mainitussa aiemmassa lausunnossa todetaan, ETSK suhtautuu kuitenkin suurin varauksin ja perustelluin epäilyksin siihen, että tällä alalla todella tarvittaisiin erityisiä lainsäädännön yhdenmukaistamistoimenpiteitä yhteisön tasolla. Komitea kuitenkin tunnustaa Euroopan unionin olevan alalla toimivaltainen ja myöntää, että yhdenmukaistamiselle on olemassa oikeusperusta.

4.5 Vihreässä kirjassa yksilöidyt entistä täydellisempiä tietoja ja tietojen parempaa saatavuutta koskevat tarpeet eivät itse asiassa edellytä välttämättä uusia yhteisön laajuisia rekistereitä tai uusia omaisuuteen liittyviä ilmoitusvelvollisuuksia. On myös pelättävissä, että kyseiset toimenpiteet eivät ole suhteellisuuskriteerin mukaisia sen lisäksi, että ne voivat johtaa perusoikeuksien loukkauksiin, joita ei voida hyväksyä.

4.6 Sen sijaan, että perustettaisiin Brysseliin keskitettyjä väestöä, kaupan alan toimijoita tai kuluttajia, irtainta tai kiinteää omaisuutta koskevia rekistereitä tai vero- ja sosiaaliturvarekistereitä, komitea katsoo, että parantamalla tietojenvaihtoa kansallisten viranomaisten välillä sekä helpottamalla ja nopeuttamalla olemassa olevien tietojen saantia tarjotaan riittävät takeet yhtäläisistä mahdollisuuksista ja yhdenvertaisesta kohtelusta selvitetäessä velallisten omaisuutta, olkoon velkojan luonne tai kansallisuus mikä tahansa.

4.7 Tämä ei estä luomasta kannustimia ja määrittelemästä suuntaviivoja yhteisön tasolla kyseisten julkisten rekisterien sekä muiden yksityisten tietokantojen sisällön, toiminnan ja niihin pääsyn parantamiseksi, kunhan varmistetaan asianmukaisesti näiden tietojen suojaaminen soveltuvien yhteisön direktiivien mukaisesti ja rajoitetaan tietojen saanti yksinomaan kulloiseenkin tarkoitukseen siinä määrin kuin se on välttämätöntä eräntyneiden velkojen perimiseksi.

4.8 Yksityisten ja julkisten velkojen välillä ei myöskään pidä olla tietojen saatavuuteen liittyvää syrjintää, eikä julkisten velkojen pidä etuoikeutetun asemansa johdosta saada etua siitä, että niillä on nopeampi ja tehokkaampi pääsy julkisiin rekistereihin, olkoon kyse sitten vero-, sosiaaliturva- tai julkisista omaisuusrekistereistä.

4.9 Lisäksi on varmistettava yhteistyö unionin ulkopuolisten maiden kanssa, joista mainittakoon erityisesti Andorra, Sveitsi, Liechtenstein sekä kaikki muut maat, joilla on vahvat siteet veroparatiiseihin tai Euroopan finanssikeskuksiin.

5. Erityistä: kahdeksan kysymystä

5.1 Laaditaan yhteisön tason aloite?

5.1.1 Tarkasteltavana olevassa vihreässä kirjassa esitetyt kymmenen kysymystä voidaan itse asiassa tiivistää kahdeksaan. Seuraavassa niitä analysoidaan yksityiskohtaisesti.

5.1.2 Tarkasteltaessa sitä, tuleeko yhteisön tasolla toteuttaa toimia velallisen omaisuuden läpinäkyvyyden lisäämiseksi, ETSK katsoo, että edellä yleisissä huomioissa esitettyjen varaumien mukaisesti on toteutettava ainoastaan sellaisia yhteisöaloitteita, joilla edistetään koordinoitua ja yhteistyötä kansallisten viranomaisten välillä sekä parannetaan sellaisten olemassa olevien kansallisten rekisterien sisältöä ja rekistereihin pääsyä, jotka mahdollistavat velallisten paikantamisen sekä eräntyneiden velkojen takaisinmaksuun tarvittavan omaisuuden yksilöimisen.

5.2 Laaditaan käsikirja jäsenvaltioiden täytäntöönpanojärjestelmistä?

5.2.1 ETSK:n mielestä on tuettava ja kannustettava kaikkia toimia, joilla voidaan osaltaan edistää entistä parempaa tietämystä ja tiedottamista jäsenvaltioiden laeista ja käytännöistä. Komitea ei kuitenkaan katso, että tähän päästäisiin laatimalla pelkkä ”käsikirja”, kun otetaan huomioon aiheen monitahoisuus. Aihe ei ole yksinkertaistettavissa ”suurta yleisöä” varten, sillä vaarana on, että laatu ja täsmällisyys kärsivät.

5.2.2 ETSK ehdottaa ennemminkin, että komissio tarkastelisi mahdollisuutta perustaa 27 jäsenvaltion täytäntöönpanomenetelyjä koskeva vertailevan oikeuden ”tietokanta”, jota päivitetäisiin jatkuvasti ja jossa olisi mahdollisuus esittää kommentteja. Se olisi käytettävissä sähköisesti kaikilla jäsenvaltioiden kielillä. Tietokannan toteuttamisesta vastaisivat jäsenvaltioiden valtuuttamat toimivaltaiset alan ammattilaiset.

5.3 Täydennetään kaupparekistereissä olevia tietoja ja helpotetaan niiden saantia?

5.3.1 Alalla jo vallitseva yhdenmukaisuuden taso vaikuttaa riittävältä näköpiirissä olevia tavoitteita ajatellen. ETSK ei katso, että on välttämätöntä tai tarkoituksenmukaista perustaa yhteisön laajuisia keskuskaupparekistereitä, mikä ei sulje pois mahdollisuutta yhdenmukaistaa rekistereille yhteisiä tekijöitä.

5.3.2 Mikään ei niin ikään estä tekemästä aloitteita kyseisten rekisterien sisältämien tietojen sisällön täydentämiseksi sisällyttämällä niihin erityisesti yksittäiset liiketoiminnan harjoittajat, ajantasaisesti niiden tietoja sekä helpottamalla tietojen etenkin sähköistä saatavuutta.

5.3.3 Edellä todetun tulee koskea myös kiinteistörekistereitä, joista esimerkkinä on EULIS-hanke (*European Land Information Service*), kiinteistörekisteriviranomaisten eurooppalainen yhteenliittymä⁽⁵⁾.

5.4 Parannetaan pääsyä väestörekistereihin?

5.4.1 Myöskään eurooppalainen keskusväestörekisteri ei ole ajateltavissa, sillä jäsenvaltioiden tehtävänä on ylläpitää väestöään koskevia keskus- tai paikallisrekistereitä ja määritellä niihin pääsyä koskevat ehdot sekä varmistaa, ettei rekistereihin liity perusteetonta syrjintää.

5.4.2 Kaikkien maiden täytäntöönpanoviranomaisille tulee kuitenkin taata vaivaton pääsy kyseisiin rekistereihin yksityisten velallisten asuinpaikkaa koskevien tietojen saamiseksi erityisesti sähköisten välineiden avulla.

5.5 Parannetaan pääsyä vero- ja sosiaaliturvarekistereihin?

5.5.1 ETSK torjuu tiukasti ajatuksen yleisestä ja valikoimattomasta pääsystä vero- ja sosiaaliturvarekistereihin.

5.5.2 ETSK katsoo, että ainoastaan oikeusviranomaisilla tulee saada kyseisten rekisterien sisältämiä tietoja asianmukaisesti määritellyissä tilanteissa niin, että samalla varmistetaan rekistereissä olevien henkilötietojen tehokas suoja.

5.5.3 Joka tapauksessa edellä kuvaillun kaltaisen tietojen saannin muussa kuin täytäntöönpanoviranomaisen maassa on välttämättä tapahduttava yhteistyössä sen maan oikeusviranomaisen kanssa, jossa rekisteri sijaitsee.

5.6 Parannetaan täytäntöönpanoviranomaisten välistä tietojenvaihtoa?

5.6.1 ETSK katsoo, kuten se toteaa yleisissä huomioissa, että kansallisten täytäntöönpanoviranomaisten välistä tietojenvaihtoa koskevan yhteistyön parantaminen on nimenomaan ala, jolla yhteisöaloitteita on toteutettava muun muassa luomalla suora sähköinen tietojenvaihtojärjestelmä velallisten tunnistamiseksi ja paikantamiseksi sekä heidän omaisuutensa määrittelemiseksi.

5.6.2 On kuitenkin aina tärkeää varmistaa, että niissä jäsenvaltioissa, joissa täytäntöönpanoviranomaiset eivät ole osa julkishallintoa, toimivaltaiset oikeusviranomaiset valvovat saatuja tietoja ja seuraavat täytäntöönpanomenettelyä.

5.6.3 Esimerkiksi järjestelmät, joista säädetään neuvoston asetuksessa N:o 1206/2001⁽⁶⁾ jäsenvaltioiden tuomioistuinten välisestä yhteistyöstä siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa tapahtuvassa todisteiden vastaanottamisessa tai direktiivissä 76/308/ETY⁽⁷⁾, voivat tarvittavin mukautuksin toimia malleina.

5.6.4 Sähköisten välineiden käyttöä tai jopa kaikki kansalliset viranomaiset toisiinsa kytkevän intranetjärjestelmän luomista on pidettävä ensiarvoisen tärkeänä.

5.6.5 Kyseisen yhteistyöverkoston kautta kulkevien tietojen tulisi olla yksinomaan täytäntöönpanoelinten, täytäntöönpanoa vaativien osapuolten, tuomioistuinten ja maksukyvyyttömyysmenettelyn selvittäjien kaltaisten täytäntöönpanotapauksista vastaavien viranomaisten saatavilla. Velallisille tulisi lisäksi aina ilmoittaa tuloksista.

5.6.6 Ei pidä sulkea pois mahdollisuutta hyödyntää sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmää (*Internal Market Information system*, IMI) kansallisten täytäntöönpanoviranomaisten välisessä tietojenvaihdossa.

5.7 Otetaan käyttöön eurooppalainen omaisuusilmoitus?

5.7.1 ETSK vastustaa ehdottomasti sitä, että yhteisön tasolla otetaan käyttöön velallisen koko omaisuutta koskeva vakioilmoituslomake täytäntöönpanotarkoituksessa, ja torjuu suoralta kädeltä sen, että kyseisen velvollisuuden noudattamatta jättämisestä voitaisiin eräissä tapauksissa langettaa velalliselle vankeusrangaistus.

5.7.2 Tähän on ensinnäkin syynä se, että velallinen ei vastaa syntyneistä veloista koko omaisuudellaan, ja jäsenvaltioiden tehtävänä on määritellä omaisuus, joka ei ole lainkaan, suhteellisesti tai osittain ulosmitattavissa.

5.7.3 Lisäksi omaisuuden ilmoittamisvelvollisuus on rajattava koskemaan omaisuutta, joka tarvitaan velan takaisinmaksun takaamiseksi. Kansallisten oikeusjärjestelmien puitteissa tulee varmistaa, että velallisen omaisuutta koskeva ilmoitus on totuudenmukainen taloudellisten seuraamusten uhalla.

5.7.4 ETSK katsoo lisäksi, että vakioilomakkeen käyttöönotto yhteisön tasolla omaisuuden yhdenmukaista ilmoittamista varten ylittää selkeästi tavoitteet, joihin tämänkaltaisella toimenpiteellä tulee pyrkiä. Komitea katsoo päinvastoin, että tämä on juuri sellainen ala, jolla yhteistyötä täytäntöönpanoelinten välillä olisi lisättävä, jotta kyseiset elimet pyrkisivät itse käytettävissään olevin laillisin keinoin yksilöimään velallisen omaisuuden, joka tarvitaan velan takaisinmaksamiseen, antamalla nimenomaan täytäntöönpanosta vastaaville tuomareille valtuudet selvittää viran puolesta velallisen omaisuus.

⁽⁵⁾ Kyseinen yhteenliittymä on kiinteistörekisteriviranomaisten järjestö, joka perustettiin vuonna 2006. Se on ensimmäinen askel kohti mahdollisuutta saada pääsy yhteenliittymän osapuolten (Alankomaat, Irlanti, Liettua, Norja, Ruotsi, Wales ja Englanti) kiinteistörekistereihin. Internetsivu: www.eulis.org.

⁽⁶⁾ Neuvoston asetus N:o 1206/2001, annettu 28. toukokuuta 2001, EYVL L 174, 27.6.2001. Tältä osin erityisen merkittävä on viranomaisten välistä viestintää koskeva kysymys, kun otetaan huomioon kielelliset erot, joiden osalta kyseisen asetuksen 5 artiklan säännökset vaikuttavat riittämättömiltä.

⁽⁷⁾ Neuvoston direktiivi 76/308/ETY, annettu 15. maaliskuuta 1976, EYVL L 73, 19.3.1976.

5.7.5 Joka tapauksessa velalliselle on aina taattava mahdollisuus välttää ulosmittauskelpoisen omaisuuden ilmoittaminen, jos hän etukäteen maksaa erääntyneen velan tai osoittaa, että hänellä on riittävästi omaisuutta sen takaisinmaksamiseksi, tai antaa takaisinmaksua koskevat vastaavat vakuudet tai takaukset, kuten pankki- tai vastaavanlaisen takauksen. Lisäksi hänellä on oltava oikeus vastustaa omaisuuden liiallista ulosmittausta, jossa ulosmittavan omaisuuden arvo ylittää määrän, joka tarvitaan erääntyneen velan ja lakimääräisten lisämaksujen maksamiseen.

5.7.6 Velallisten omaisuutta koskevien kaikenlaisten ilmoitusten julkistaminen avoimessa rekisterissä ("velallisuusluettelo") on myös ehdottomasti suljettava pois velallisen yksityisyyden kunnioittamista koskevia peruseriaatteita loukkaavana.

5.8 Toteutetaan muita toimia läpinäkyvyyden lisäämiseksi?

5.8.1 Komitea esittää seuraavat ehdotukset pelkkinä pohdintoina:

a) Myönnetään pääsy rekisteriin, jossa luetellaan velallisen osakkeet ja yhtiöosuudet kaikissa liikeyrityksissä.

b) Myönnetään kulutus- tai asuntolainojen yhteydessä pääsy – tarpeellista varovaisuutta noudattaen – kuluttajien tietoja sisältäviin rekistereihin.

c) Perustetaan yhtenäinen unionin laajuinen ajoneuvorekisteri ⁽⁸⁾.

d) Perustetaan kaikki vireillä olevat täytäntöönpanomenettelyt kattava rekisteri, joka on sähköisesti käytettävissä mistä tahansa jäsenvaltiosta käsin.

e) Myönnetään pääsy pörssin sijoitusrekistereihin, kun tietty vähimmäisraja ylittyy.

f) Myönnetään pääsy kiinteistörekistereihin, jotka sisältävät tietoja kiinteistöjen omistajista.

Bryssel 3. joulukuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean pääsihteeri
Martin WESTLAKE

⁽⁸⁾ Näin ehdotettiin jo eurooppalaisia liikennesääntöjä ja ajoneuvorekisteriä käsittelevässä ETSK:n oma-aloitteisessa lausunnossa CESE 1630/2004, jonka esittelijä oli Jorge Pegado Liz (EUVL C 157, 28.6.2005, s. 34).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta Ehdotus – ”Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi selvityksen lopullisuudesta maksujärjestelmissä ja arvopaperien selvitysjärjestelmissä annetun direktiivin 98/26/EY ja rahoitusvakuusjärjestelyistä annetun direktiivin 2002/47/EY muuttamisesta linkitettyjen järjestelmien sekä lainasaamisten osalta”

KOM(2008) 213 lopullinen – 2008/0082 COD

(2009/C 175/13)

Neuvosto päätti 22. toukokuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi selvityksen lopullisuudesta maksujärjestelmissä ja arvopaperien selvitysjärjestelmissä annetun direktiivin 98/26/EY ja rahoitusvakuusjärjestelyistä annetun direktiivin 2002/47/EY muuttamisesta linkitettyjen järjestelmien sekä lainasaamisten osalta

KOM(2008) 213 lopullinen – 2008/0082 COD.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. marraskuuta 2008. Esittelijä oli Umberto **Burani**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 3.–4. joulukuuta 2008 pitämässään 449. täysistunnossa (joulukuun 3. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 172 puolesta ja 1 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä ja päätelmät

1.1 Maksujärjestelmiä koskevalla komission aloitteella, jota neuvosto ja markkinat kannattavat, pyritään ajantasaistamaan ja varmistamaan sääntöjä selvitysten lopullisuudesta ja rahoitusvakuusjärjestelyistä. Myös ETSK kannattaa ehdotusta. Käsiteltävä aihe liittyy hyvin pitkälti erikoistuneeseen alaan, ja ehdotusten tekniset näkökohdat herättävät väistämättä epäilyjä tai epävarmuutta. Asiantuntijat ja päättävät elimet ovat tuoneet niitä esille komission ehdotusten eri käsittelyvaiheissa. ETSK ottaa näihin kysymyksiin kantaa vain marginaalisesti ja pyrkii pikemminkin antamaan panoksensa maksujärjestelmiä koskevan yhteisön politiikan pohdintaan.

1.2 Aloite sai alkunsa yli vuosi sitten, jolloin Yhdysvaltain subprime-kriisi, joka on sittemmin laajentunut ja jonka seuraukset tunnetusti ulottuvat globaaliin rahoitusyhteisöön, ei ollut vielä puhjennut. Kriisin ensioireet ilmenivät yksittäisissä rahoituslaitoksissa maksuvalmiusongelmina, jotka muuttuivat nopeasti vakavaraisuusongelmiksi. Tilanne oli niin vakava, että viranomaisten oli puututtava siihen sekä Yhdysvalloissa että Euroopassa. Nykyinen tilanne osoittaa, että markkinoiden takeeksi tarvitaan asianmukaisia vakuuksia. Uudentyyppiset vakuudet ovat tervetulleita, mutta **sillä ehdolla, etteivät ne heikennä takuiden laatua.**

1.3 Voidaan kysyä, olisiko säännös, jonka mukaan pankkien lainasaatatavat voidaan katsoa rahoitusvakuusjärjestelyissä vakuudeksi, sisällytetty komission ehdotukseen, jos kysymys olisi esitetty nyt eikä vuosi sitten. Lainasaatatavat hyväksytään jo nykyisellään vakuudeksi monissa maissa, ja ne ovat omiaan lisäämään

maksuvalmiutta. Tässä mielessä niihin tulee suhtautua aivan myönteisesti. Vallitsevassa haavoittuvassa ja epävakaaissa markkinatilanteessa voisi kuitenkin olla syytä edetä varovaisemmin tällaisen toimintatavan laajentamisessa koskemaan jokaista jäsenvaltiota ilman, että sääntelyä ennakolta yhdenmukaistetaan. Kunkin keskuspankin tulisi antaa jatkaa omien markkinoidensa ”valvontaa” omien havaintojensa ja tarpeidensa mukaisesti.

1.4 Lisäksi ei niinkään tule pohtia oikeusvarmuutta, jota ehdotuksella pyritään kiitettävästi luomaan, vaan ehdotettujen sääntöjen ajallista kestoa. Oikeusvarmuutta käsittelevä ryhmä ei ole vielä saanut työtään päätökseen, ja Unidroit-hanketta ollaan juuri viimeistelemässä, mutta allekirjoitukset ja ratifionnit puuttuvat vielä. Lisäksi nettoutussääntöjen yhdenmukaistaminen kuuluu tuleviin ohjelmiin, ja konkurssimenettelyjen yhdenmukaistaminen on pitkän aikavälin päämäärä. ETSK ei tarkoita tällä, etteivätkö komission pyrkimykset olisi tarkoituksenmukaisia ja kannatettavia, mutta se korostaa, että markkinat tarvitsevat paitsi varmoja myös pysyviä sääntöjä. Tästä syystä lainsäädännön ja säännösten valmistelua tulisi jouduttaa.

1.5 Lisäksi komitea kiinnittää huomiota varovaisuuteen liittyviin seurauksiin, jotka eivät suinkaan ole tärkeysjärjestyksessä viimeisenä. ETSK:ta askarruttaa, ovatko valvontaviranomaiset pohtineet huolellisesti eri näkökulmista systeemistä riskiä, joka yhteentoimiviin järjestelmiin, järjestelmän osallistumiseen toiseen järjestelmään ja kaikkien osallistujien valvonnan laadun varmistamiseen luontaisesti liittyy, ja onko valvontaviranomaisia pyydetty osallistumaan suoraan ehdotusten valmisteluun. ETSK osoittaa lausunnoissaan, että markkinoiden vakaus on ylivoimaisesti tärkeämpää kuin mikään muu.

1.6 ETSK:n lausunnossa ei oteta huomioon erityistilanteita. "Normaaleina" aikoina osallistujien ja järjestelmien toimintaa ja vakuuksien laatua koskevien sääntöjen tulee olla tiukkoja, mutta **hätätilanteissa niiden on joustettava**, mutta kuitenkin niin, ettei sääntöjen täydellisyydestä tingitä. Direktiiviin tulisi sisällyttää säännös, jonka nojalla järjestelmissä voitaisiin valvontaviranomaisen alaisuudessa ryhtyä **poikkeustoimenpiteisiin hätätilanteisiin vastaamiseksi**.

2. Taustaa

2.1 Komission aloitteen tavoitteena on **saattaa selvityksen lopullisuudesta maksujärjestelmissä ja arvopapereiden selvitysjärjestelmissä annettu direktiivi ja rahoitusvakuusjärjestelystä annettu direktiivi vastaamaan** viimeisintä markkinakehitystä. Voimassa olevat säännöt ja ehdotuksen sisältämät uudet säännöt laajennetaan koskemaan yöllä tapahtuvia selvityksiä ja linkitettyjen järjestelmien välisiä selvityksiä.

2.2 Jo kauan sitten käynnistetty markkinoiden linkittäminen laajenee jatkuvasti. Direktiivin 2004/39/EY ja selvitysalan eurooppalaisten käytäntösääntöjen voimaansaattamisen ansiosta alalla on selkeät ja täsmälliset säännöt, mikä edistää linkittyneisyyden lisäämistä. Komission ehdotuksessa esitetään uudenlaisia sääntelytapoja ja lisätään rahoitusvakuudeksi kelpuutettavien omaisuuserien luetteloon **lainasaamiset, joilla on keskuspankkien luotto-operaatioiden vakuuskelpoisuus** ("pankkilainat"). EKP otti lainasaamiset eurojärjestelmän luotto-operaatioissa vakuuskelpoisten omaisuuserien joukkoon tammikuussa 2007. Eräät keskuspankit ovat jo omaksuneet tämän käytännön omaehtoisesti, mutta valtioiden rajojen yli tapahtuvalle toiminnalle ei tähän mennessä ole ollut oikeudellista kehystä.

2.3 Voimassa olevan oikeudellisen kehyksen, jota direktiiviehdotuksella aiotaan muuttaa, muodostavat siis selvityksen lopullisuudesta annettu direktiivi 98/26/EY (**SFD, Settlement Finality Directive**) ja rahoitusvakuusjärjestelystä annettu direktiivi 2002/47/EY (**FCD, Financial Collateral Directive**).

2.4 Kuten muutosdirektiiveissä yleensäkin, komissio hyödyntää tilaisuutta ja esittää muutamia **yksinkertaistuksia ja selvennyksiä**. Viime kädessä tavoitteena on saattaa säännöt vastaamaan markkinakehitystä. Tämä tarve korostuu entisestään, kun otetaan huomioon markkinoiden viimeaikainen kuohunta, jolla voi olla globalisaation takia äärimmäisen suuria vaikutuksia.

2.5 Komission aloitetta valmisteltiin yli vuoden ajan. Komission arviointikertomuksessa selvityksen lopullisuudesta annetun direktiivin toimeenpanosta todettiin, että järjestelmä toimii asianmukaisesti. Samalla kuitenkin annettiin ymmärtää, että lisätarkastelua

tarvitaan. Ehdotuksen laadinnan pohjustamiseksi kuultiin EKP:tä, jäsenvaltioiden keskuspankkeja sekä laajasti alan toimijoita ja organisaatioita. Erityisen perusteellisesti on tarkasteltu **kuluttajien oikeuksia**. Niistä todetaan, että "[l]ainasaamisia [kirjoittajan huomio: pankkilainasaamisia] koskevilla säännöksillä ei – pyritä kaventamaan kuluttajien oikeuksia, varsinkaan – kulutusluotto-direktiivin mukaisia oikeuksia". Kyse on nimittäin lainasaamisista, joilla on keskuspankkien luotto-operaatioiden vakuuskelpoisuus, **"mikä periaatteessa sulkee pois yksittäisten kuluttajien lainasaamiset"**.

2.6 Normaalitytilanteessa EU:n uudet säännöt vaikuttavat asianmukaisesti kohdennetuilta **hätätilanteisiin vastaamiseksi**. Markkinoiden vahvuuden pitäisi olla turvassa sen johdosta, että jo käytössä olevilla arvopapereiden selvitysjärjestelmissä ja maksujärjestelmissä, jotka kaikki ovat vakavaraaisia, riittävän maksukykyisiä ja ilmeisen hyvin valvottuja, on yhä enemmän keskinäisiä yhteyksiä. Lisäksi (vuoden 2006 lopussa hyväksytyt) käytännösäännöt loivat kilpailua selvitysjärjestelmien välille, ja näin ollen toiminta tehostui, mikä on omiaan hyödyttämään käyttäjiä.

3. Yleistä

3.1 Alan toimijat pitävät aloitetta selkeänä edistysaskeleena yhdenmukaistettujen sääntöjen mukaan toimivan eurooppalaisen rahoitusalueen muodostamisessa. Uuden direktiivin ansiosta voitaisiin nimittäin tukea toimenpiteitä, joita tulevaisuudessa on toteutettava komission perustaman asiantuntijaryhmän (**oikeusvarmuutta käsittelevän työryhmän**) suositusten johdosta EU:n markkinoiden yhdentymisen oikeudellisten esteiden raivaamiseksi. Sama direktiivi sallisi lisäksi merkittävän kilpailun **Unidroit-aloitteen toteuttamisessa**. Sen avulla pyritään luomaan kansainvälisellä tasolla **yhtenäiset aineellisoikeudelliset, välitettyjä arvopapereita koskevat normit**, joihin kuuluvat myös rahoitusvakuutusjärjestelyjä koskevat normit.

3.2 Toisaalta unionitasoiseen ja kansainväliseen yhdenmukaistamiseen kuuluvat olennaisesti erilaiset **lisä- tai täydennystoimenpiteet**, joita todennäköisesti esitetään komission tulevissa ohjelmissa. Yhtenä lisätoimenpiteenä olisi **yhdenmukaistettava normit, joilla säädellään nettoutussopimuksia** eli nettosaldoon perustuvia osapuolten välisiä selvityssopimuksia, mukaan luetuina sellaiset selvityssopimukset, joiden perusteella osapuolten velvoitteet erääntyvät välittömästi (*close out netting*).

3.3 Osana täydennystoimenpiteitä, ja varmasti pidemmällä aikavälillä, tulisi pyrkiä **yhtenäistämään konkurssimenettelyihin liittyviä kansallisia järjestelmiä** rahoitusmarkkinoiden mahdollisimman onnistuneen yhdentymisen toteuttamiseksi. Jäsenvaltioiden järjestelmien erilaisuus voi haitata rahoitusvakuusjärjestelyjä ja selvitystoimia, mikä lisää **systeemistä epävakauden riskiä**.

4. Huomioita direktiiviä 98/26/EY (SFD) koskevista ehdotuksista

4.1 Ehdotettu 2 artikla sisältää joukon täsmennyksiä ja selvennyksiä, joista muutamien ovat luonteeltaan hallinnollisia ja muut taas näitä merkittävämpiä. Erityisesti b alakohdassa selkeytetään **sähköisen rahan liikkeeseenlaskijoiden** asemaa toteamalla yksiselitteisesti, että direktiivin soveltamisalalla ne rinnastetaan täysin **luottolaitoksiin**.

4.1.1 ETSK myöntää, että maksujärjestelmiin osallistujina sähköisen rahan liikkeeseenlaskijat voidaan rinnastaa varsinaisiin luottolaitoksiin, mutta kiinnittää huomiota siihen tosiseikkaan, että valvontasäännöt eivät ole ainakaan kaikilta osin samat. Nähtäväksi jää, vaikuttaako tämä kyseisten toimijoiden luotettavuuteen vakavien markkinahäiriöiden sattuessa. ETSK ilmaisi aikoinaan suhtautuvansa hieman varauksellisesti niiden hyväksymiseen maksujärjestelmien jäseniksi. Komitea haluaisi kuitenkin toistaa aiemmin esittämänsä suosituksen: **kilpailuehtojen yhdenvertaisuuteen pohjautuvien politiikkojen tulisi olla toissijaisia niihin ylivoimaisesti tärkeimpiin politiikkoihin nähden, joiden avulla varmistetaan ensisijaisesti markkinoiden luotettavuus ja näin ollen kuluttajien (lopullisten sijoittajien) suoja**.

4.1.2 Edellä esitettyjen näkemysten merkitys kasvaa, jos otetaan huomioon, että (uudessa 2 artiklan n alakohdassa määritelty) **yhteentoimivat järjestelmät** helpottavat järjestelmien ristikkäisyhteyksien ansiosta osallistujien pääsyä selvitysjärjestelmiin, mikä vääjäämättä **lisää systeemisen riskin** mahdollisuutta. Näin tapahtuu erityisesti **arvopaperien selvitysjärjestelmissä** arvopaperikeskusten (*central securities depository*, CSD) ja keskusvastapuolen (*central counterparty*, CCP) välisten yhteyksien johdosta. Arvopaperikeskukset vastaavat vaihdettujen rahoitusvälineiden keskitetystä ja aineettomasta ⁽¹⁾ säilytyksestä, ja keskusvastapuolet ovat järjestelmään osallistujien ainoa asiointikumppani vaihdettujen rahoitusvälineiden siirtomääräyksiä koskevista kysymyksissä. Direktiivissä tulisi myös tehdä selväksi, että sisällyttämällä tekstiin "yhteentoimivien järjestelmien" määritelmä ei pyritä sallimaan oikeudellisesti merkittävän "superjärjestelmän"

luomista vaan laajentamaan selvityksen lopulliseen luonteeseen tyypillisesti kuuluvaa oikeudellista suojaa myös järjestelmien väliin tapahtumiin.

4.2 Huolena on lisäksi se, että ehdotuksen mukaan sallittaisiin **järjestelmän osallistuminen toiseen järjestelmään**. Tässä kohden tulee selvittää, että direktiivissä 98/26/EY esitetyn määritelmän mukaisesti järjestelmä on järjestely tai sääntökokonaisuus, eikä sillä ole oikeushenkilöyttä toisin kuin siihen osallistujilla. Tämä ero on syytä tehdä selväksi oikeusvarmuuden lisäämiseksi ja eri osapuolten vastuiden määrittelemiseksi etenkin konkurssilainsäädäntöön liittyvissä kysymyksissä.

4.3 Direktiivin 3 artiklaan ehdotetaan muutosta, jolla poistetaan epäselvyys **yöllä tapahtuvien selvityspalveluiden** asemasta: nykyisin sovellettavan direktiivin ilmaisu "päivänä" täsmennetään muotoon **"pankkipäivänä"**, jotta tulee otetuksi huomioon, että suurin osa markkinoista toimii tauotta myös yöllä. Toimenpide on tarpeellinen, mutta täydennykseksi tarvittaisiin **nettoutussopimusten yhdenmukaistamista**. Lisäksi tulisi vähentää **konkurssijärjestelmien** eroja, joista muistutetaan jo edellä, sillä järjestelmien erilaisuus voi heijastua rahoitusvakuusjärjestelyjä ja selvitysjärjestelmiä koskeviin säännöksiin. Näitä asioita koskeva yhdenmukaistaminen on toivottavaa mutta vaikeaa. Tarvittavat toimet ovat laajoja, ja niiden yhteydessä tulee pohtia muitakin kuin vain maksujärjestelmiin liittyviä kysymyksiä.

5. Huomioita direktiiviä 2002/47/EY (FCD) koskevista ehdotuksista

5.1 Direktiivin 2002/47/EY laajentamista koskemaan myös **pankkilainasaatavia** (1 artiklan 4 kohdan a alakohtaan ehdotettu muutos) tulee pitää kannatettavana, sillä sen ansiosta vakuuksien saatavuus paranee, mikä parantaneekin markkinalikviditeettiä. Määritelmä "lainasaamisista, joilla on keskuspankkien luotto-operaatioiden vakuuskelpoisuus" antaa kuitenkin hieman aihetta epäilykseen: **keskuspankeille jää liian paljon harkintavaltaa "kelpoisuuden" määrittelyssä**, ja jää epävarmaksi, mitä hyväksytään ja mitä ei. Yhtenä ratkaisuna voisi olla, että 2 artiklan 4 kohdan a alakohdan tekstistä poistetaan sanat "tai lainasaamisista, joilla on keskuspankkien luotto-operaatioiden vakuuskelpoisuus".

Bryssel 3. joulukuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean pääsihteeri
Martin WESTLAKE

⁽¹⁾ Lähes kaikkia keskitettyjä arvopapereita hallinnoidaan nykyään arvo-osuuksina. Vielä paperimuodossa olevat arvopaperit on koottu suu-riksi kokonaisuuksiksi (globaalit tai maksitodistukset) eri jäsenvaltioiden arvopaperikeskuksiin.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Paremmat uranäkymät ja suurempi liikkuvuus: eurooppalainen kumppanuus tutkijoita varten”

KOM(2008) 317 lopullinen

(2009/C 175/14)

Komissio päätti 23. toukokuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto neuvostolle ja parlamentille – Paremmat uranäkymät ja suurempi liikkuvuus: eurooppalainen kumppanuus tutkijoita varten

KOM(2008) 317 lopullinen.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. marraskuuta 2008. Esittelijä oli VALERIO SALVATORE.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 3.–4. joulukuuta 2008 pitämässään 449. täysistunnossa (joulukuun 3. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 176 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kannattaa täysin komission tiedonantoa, jossa esitetyt periaatteet korostavat tehokkaan eurooppalaisen tutkimusalueen strategista roolia edistettäessä talouden kilpailukykyä ja kehitettäessä osaamista. Kyseiset tavoitteet voidaan saavuttaa käynnistämällä eurooppalainen kumppanuus, jolla parannetaan tutkijoiden uranäkymiä ja kannustetaan nykyistä enemmän heidän liikkuvuuttaan. Näin voidaan rajoittaa aivovuotoa ja houkutellessa parhaat tutkijat EU:hun.

1.2 ETSK katsoo komission tavoin, että jäsenvaltioiden on tärkeää toteuttaa päättäväisesti toimia avointen, läpinäkyvien ja ansioihin perustuvien työhönottomenettelyjen käyttöön ottamiseksi sekä poistaa kaikki tutkijoiden vapaata liikkuvuutta EU:ssa haittaavat esteet. Asianmukainen väline tätä silmällä pitäen on EURAXESS-tietojärjestelmä, johon on koottu Internetissä tarkasteltavaksi tutkijoiden avoimet työpaikat EU:ssa sekä tutkimuksen rahoitusmahdollisuudet. Kyseisen järjestelmän käyttöönottamiseksi asianomaisia elimiä on kannustettava hyödyntämään sitä tehokkaasti.

1.2.1 Tutkijoiden suorituksia työhönnotosta uran loppuun on arvioita paitsi julkaisujen määrän ja laadun myös tieteellisten tulosten perusteella. On otettava huomioon innovointikyky ennen kaikkea uran alkuvaiheessa sekä tehtävien mukainen organisointi- ja johtamiskyky uran aikana. Kokemukset kansainvälisistä kumppanuuksista ovat kuitenkin aina ensisijaisia.

1.3 Tutkijoiden ammatillisen kehityksen kannalta on välttämätöntä, että he käyttävät kaikki tilaisuudet liikkuvuuteen, minkä toteuttaminen on tällä hetkellä oikeudellisten ja hallinnollisten syiden vuoksi vaikeaa. Liikkuvuus, joka ymmärretään oleskeluna toisessa maassa, toisella alueella tai toisessa (yksityisessä tai julkisessa) tutkimuslaitoksessa tai oppiaineen tai tutkimusalan vaihtona, olisi nähtävä arvokkaana panoksena tutkijan ammatilliseen kehitykseen, ja sitä olisi tuettava palkkaa, sosiaaliturvaa sekä työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista edistävillä kannustimilla.

1.4 Erityisesti olisi parannettava tutkijoiden usein epävarmaa työllisyystilannetta. Tämän vuoksi on tuettava voimakkaasti mahdollisuutta toteuttaa toimia, joilla voidaan varmistaa työsopimuksen jatkuminen ja edistää sosiaaliturvaa sekä oikeutta erilaisiin sosiaalisen suojelun muotoihin ja niiden siirtoon liikkuvuuden yhteydessä. Viimeksi mainittu näkökohta näyttää haittaavan erityisesti naistutkijoita, joiden on vaikea päästä urallaan huippupaikoille.

1.5 Komitea toivoo, että työmarkkinaosapuolet ovat aktiivisesti mukana toimivaltaisissa elimissä, jotta helpotetaan asetettujen tavoitteiden täydellistä ja nopeaa saavuttamista.

2. Johdanto

2.1 Tiedonannossa (KOM(2008) 317 lopullinen), joka perustuu Lissabonin strategian periaatteille, pyritään luomaan eurooppalainen kumppanuus tutkijoiden uranäkymien parantamiseksi, sillä heitä pidetään keskeisenä osatekijänä toteutettaessa osaamistaloutta ja -yhteiskuntaa.

2.2 Käänteentekevät yhteiskunnalliset muutokset ovat yhä monimutkaisempia, nopeampia ja aivan uudenlaisia, minkä vuoksi tarvitaan poliittisia toimia, joilla pyritään entistä voimakkaammin tuottamaan ja levittämään tietoa.

2.3 Kyseiset muutokset liittyvät osaamisen tuottamismuotojen kehittymiseen, sillä tässä yhteydessä on siirrytty oman alueen rajat ylittävän tiedon ulottuvuuteen. Tiedonvaihto edellyttää taloudellisen vaihdon ohella uusia sääntelymuotoja, jotka soveltuvat muutoksen hallintaan yhteiseltä kulttuuripohjalta eli EU:n hedelmälliseltä maaperältä.

3. Yleistä

3.1 Tavoitteeseen, jonka mukaan Euroopasta on tehtävä nykyistä houkuttelevampi tutkimustoiminnan kannalta, on pyritävä tutkijoita tukevin yhtenäisin poliittisin toimin. Jäsenvaltioiden on osallistuttava kyseisiin toimiin tietoisesti ja yhtenäisesti, eikä osallistumisen tule – toisin kuin voimassa olevan sääntelykehysten mukaan – perustua vain vapaaehtoisuuteen.

3.2 ETSK suhtautuu myönteisesti uuteen lähestymistapaan, jossa pyritään säilyttämään nykyinen malli ja luovutaan liian rohkeista toimista sekä vaaditaan jäsenvaltioita toteuttamaan jo annetuilla välineillä nopeita ja mitattavissa olevia aloitteita, jotta voidaan

- luoda järjestelmällisesti avoimia työhönottomenettelyjä
- vastata liikkuvien tutkijoiden sosiaaliturvaa ja lisäeläkettä koskeviin odotuksiin
- tarjota houkuttelevia työoloja
- parantaa tutkijoiden koulutusta, osaamista ja kokemuksia.

Työmarkkinaosapuolten on osallistuttava kyseisten toimien toteuttamiseen.

3.3 Yhteisön toimielimet ovat vuosien ajan toteuttaneet valtavia ponnisteluja. Mainittakoon esimerkkinä eurooppalaisen tutkimusalueen perustaminen 18. tammikuuta 2000 annetulla komission tiedonannolla KOM(2000) 6 lopullinen, Lissabonissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston asettama tavoite tehdä Euroopan unionista maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin osaamiseen perustuva talous vuoteen 2010 mennessä, ensimmäiset tutkijoita koskevat toimet sekä tutkijoiden eurooppalainen peruskirja ja säännöstö tutkijoiden työhönnotosta. Tällaiset toimet tuovat esiin tutkimusjärjestelmän keskeisen merkityksen innovointia edistettäessä ja antavat tutkijoille ensisijaisen roolin.

3.4 Näiden seikkojen perusteella eurooppalaista tutkimusalueita varten on luotava parhaat mahdolliset edellytykset, jotta luodaan erittäin kilpailukykyinen ja dynaaminen ympäristö, jossa työntekijöillä on koko työelämän ajan entistä paremmat ja kestävämmät uranäkymät.

4. Erityistä

4.1 Komissio on täydentänyt tutkijoiden eurooppalaisen peruskirjan (jonka ETSK hahmotteli jo vuonna 2004) määritelmää, jonka mukaan tutkijat ovat ”ammattilaisia, jotka ideoivat tai luovat uutta tietoa, tuotteita, prosesseja, menetelmiä ja järjestelmiä sekä hallinnoivat niitä koskevia hankkeita”, ja lisännyt siihen tehtävän välittää uutta tietoa. Tätä varten instituutioiden on kannustettava tutkijoita levittämään tutkimustuloksiaan, jotta saadaan viestinnän asiantuntijoiden käytettävissä olevia arvovaltaisia lähteitä, jotta myös asiaa tuntemattomat kansalaiset voivat ymmärtää entistä paremmin tieteellisiä todisteita etenkin silloin kun asia saattaa vaikuttaa voimakkaasti julkiseen mielipiteeseen (kuten terveydenhoito, elintarvikeriskit ja ympäristöongelmat).

4.2 ETSK siis kannattaa sitä, että on asetettava erityisiä painopisteitä, jotta EU voi luoda edulliset ja houkuttelevat perusedellytykset tutkimusalalla työskenteleville.

4.3 Ennen kaikkea on tärkeää ryhtyä päättäväisiin toimiin, jotta jäsenvaltiot ottavat käyttöön avoimia, läpinäkyviä ja ansioon perustuvia työhönottomenettelyjä. Ellei henkilöstön valinnassa ja rekrytoinnissa varmisteta, että käytettävissä on enimmäismäärä tietoja, edistetään järjestelmää, joka ei ole riittävän avoin. Kyseisten tietojen on oltava rajoituksetta käytettävissä ja saatavilla. Tätä varten komitea kannattaa täysin EURAXESS-tietojärjestelmää ja toivoo, että sitä kehitetään. Järjestelmällä voidaan internetin avulla edistää tutkimuslaitoksissa ja eurooppalaisissa hankkeissa tarvittavien tutkijoiden kysynnän ja tarjonnan kohtaamista. Kyseisen tietojärjestelmän täydentämiseksi jäsenvaltioiden ja eri tutkimusorganisaatioiden on osallistuttava siihen täysin, ja niiden on sitouduttava ilmoittamaan internetissä kaikki tutkijanpaikkojen hakuilmoitukset ja tutkimushankkeet.

4.4 Tutkijan uran alkuvaiheessa on palkittava ansioista ja edistettävä parempia työ- ja koulutusoloja – tässä asiassa kurssin muutos on välttämätön. Jos asianomaiset ovat vaativien ja raskaiden tutkimusalueella valmistavien opintojen jälkeen pitkään epävarmassa työllisyystilanteessa, kyseisestä urasta luovutaan, eikä näin ole mahdollista pitää kiinni parhaista lahjakkuuksista ja hyödynnä heidän potentiaaliaan. Kyseinen potentiaali on hyödynnettävä sellaisen innovatiivisen koulutuksen avulla, jolla varmistetaan tutkimuksen laatu ja tarjotaan tutkijoille mahdollisuus hankkia johdaviin asemiin edellytettävä pätevyys.

4.5 Tutkijoiden suorituksia ei tule arvioida vain julkaisujen määrän ja laadun perusteella, vaan annettuja tehtäviä tarkasteltaessa on otettava huomioon myös seuraavat kyvyt:

- tutkimuksen johtaminen
- innovointikyky
- opetus- ja valvontatehtävät
- ryhmätyöskentely
- kansainväliset kumppanuudet
- hankittujen tietojen jakaminen
- tutkimusrahoituksen hankkiminen
- tieteellisiä aiheita koskeva levittämis- ja tiedotustoiminta
- kokemukset yrittäjyydestä ja tutkimustulosten kaupallinen sovellettavuus
- patentit, kehitystoiminta tai keksinnöt
- luovuus ja riippumattomuus.

Tutkijoiden epätyypillisistä työsuhteista mahdollisesti johtuvat työn keskeytykset eivät saa vaikuttaa arviointiin kielteisesti.

4.6 Tutkijan työn erityispiirteet, joille on ominaista työsuhteen epävarmuus, eivät saa vaikuttaa kielteisesti tutkijoiden työ- ja perhe-elämän laatuun. Etenkin on tuettava kaikenlaisia tyyppejä – mutta ennen kaikkea maantieteellistä – liikkuvuutta, joka edistää ammatillista kehittymistä. Liikkuvuus vaikuttaa nimittäin voimakkaasti tiedon vapauden kehittymiseen. Lisäksi se vie eteenpäin koulutusta sekä työntekijöiden ja tutkimusjärjestelmän kulttuurista kehitystä.

4.7 Tämän vuoksi ehdotetaan toimia eri alojen tutkijoiden välisen suhteiden edistämiseksi: vain näin voidaan lisätä kiinnostusta ja kokemusten vaihtoa sekä tehdä liikkuvuudesta osaamistekijä. Tätä silmällä pitäen olisi hyödyllistä verrata amerikkalaisen ja eurooppalaisen tutkimusjärjestelmän suurimpia eroja, sillä amerikkalainen järjestelmä kykenee houkuttelemaan lahjakkaita tutkijoita ja pitämään heistä kiinni. Näin voidaan koota kyseisen mallin myönteiset näkökohdat ja omaksua piirteet, jotka voidaan mukauttaa Euroopan olosuhteisiin. Niitä voisivat olla esimerkiksi työhönottomenettelyt ja järjestelmät tutkijan uran arvioimiseksi ja kannustamiseksi.

4.8 Eurooppalaisen tutkimusalueen luomiseksi on siis sekä tuettava yksittäisen tutkijan saaman tutkimusrahoituksen siirrettävyyttä valtiosta (tai tutkimuslaitoksesta) toiseen että käynnistettävä asianmukainen prosessi, josta olisi tutkimuslaitoksille hyötyä niiden rekrytoimissa tieteellistä huippuhenkilökuntaa. Tutkijoita sekä muita ammattiryhmiä, joissa edellytetään liikkuvuutta, olisi tuettava unionin tasolla konkreettisin kannustimin (palkka ja aineelliset edut) työpaikkaa vaihdettaessa eikä estettävä, kuten nykyisin usein tapahtuu (aivovuodon syy). Tämän suuntaan on Yhdysvaltain korkeakouluissa laajalti käytössä oleva järjestelmä, jossa rahoittaja antaa rahoituksen määrää vastaavan bonuksen (*overhead*) laitokselle, joka ottaa vastaan rahoituksen saaneen tutkijan.

4.9 Liikkuvuudesta kiinnostuneen tutkijan on sitä vastoin usein tyydyttävä epävarmisiin työsuhteisiin. Kyseinen yhdistelmä (liikkuvuus ja epävarma työsuhte) heikentää sosiaaliturvaa entisestään. Komitea suhtautuu myönteisesti komission ajatukseen, jonka mukaan jäsenvaltioiden sosiaaliturvaa koskevien erityistietojen on oltava helposti ja kokonaisuudessaan tutkijoiden ja heidän työnantajien ulottuvilla. On taattava sosiaaliturva ja edistettävä oikeutta kaikenlaisiin sosiaalisen suojelun muotoihin, myös lisäeläkeoikeuksiin, ja niiden siirtoon. Lisäksi on tuettava voimakkaasti mahdollisuutta hyväksyä toimia, joilla voidaan varmistaa tutkijoiden työsopimuksen jatkuvuus. Vaikka työsuhteen epävarmuutta voidaan uran alkuvuosina pitää lähes normaalina,

muodostuu siitä 40. ikävuoden jälkeen taakka, joka vähentää itenäisen toiminnan mahdollisuuksia ja heikentää pääsyä johtotehtäviin.

4.10 Lisäksi on tuettava ammattiurien monipuolistamista tutkimusalalla luomalla muita kuin perinteisiä siirtymämahdollisuuksia, jotka antavat tutkijoille mahdollisuuden käyttää hankkimiaan tietoja palkitsevasti. Tämä ei ole ristiriidassa sen ajatuksen kanssa, että vahvistetaan muiden julkishallinnon alojen ja tutkimuksen suhteita. Esimerkiksi oppilaitosten ja tutkimuksen yhteyksiä kehittämällä oppilaitokset voisivat tarjota laadukkaita ja monipuolisia opinto-ohjelmia hyödyntämällä tutkimushenkilöstön kaltaisia erinomaisia resursseja. Vastaavasti voisivat myös keskiasteen opettajat, jotka ovat erityisen kiinnostuneita tutkimusaiheista, tehdä yhteistyötä kyseisellä strategisella alalla ja tarjota tutkimukseen kulttuurisen panoksen sekä rikastuttaa samalla koululaisille välitettäviä tietoja.

4.11 Tutkimus on epäilemättä kehityksen moottori, mutta se on myös yhä voimakkaammin sidoksissa yritysmaailmaan. Teollisuudessa ja yrityksissä toteutettavan, teknologisesti edistyneen ja innovatiivisen tutkimuksen on edistettävä talouden kehitystä. Tästä syystä on pyrittävä kehittämään tutkimuksen, innovoinnin ja yritysten yhdennettyä järjestelmää. On siis edistettävä tuloksellista vaihtoa yksityis- ja julkissektorin työympäristöjen kesken. Tällaista vaihtoa estävät usein erilaiset henkilöstöhallintostrategiat. Olisi toivottavaa, että jäsenvaltioiden lainsäädännössä ja työehtosopimuksissa onnistuttaisiin pikaisesti erityistoimin (verokannustimet, harjoittelujaksot, liikkuvuus, yhteisöohjelmat) kaventamaan kyseisiä eroja.

4.12 Lisäksi on kannustettava yritysmuotoja (*start-up*, *spin-off*), joissa tutkijoiden hankkimia taitoja voidaan hyödyntää taloudellisesti innovatiivisessa toiminnassa. Tätä voitaisiin tukea sekä luomalla edulliset toimintaedellytykset pankeille että helpottamalla julkisrahoituksen saantia, tarjoamalla verohelpotuksia ja laatimalla edullisia sosiaaliturvajärjestelyjä.

4.13 ETSK on tyytyväinen työsuunnitelmaan, jonka komissio esittää tiedonannossaan KOM(2008) 317 lopullinen. Jäsenvaltioiden laatima kansallinen toimintasuunnitelma vuodelle 2009 on heti asianomaisten toimijoiden kuulemisen jälkeen suunnattava asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Tässä yhteydessä on otettava huomioon voimassa oleva yhteisön lainsäädäntö, olemassa olevat hyvät käytänteet sekä jäsenvaltioiden yhteiset menettelytavat.

4.14 Vuonna 2009 pidettävä konferenssi, johon työmarkkinaosapuolet osallistuvat, on ratkaisevan tärkeä asiointilan arvioimiseksi ja yhteiseen näkemykseen pääsemiseksi mahdollisista muutoksista tai parannuksista.

Bryssel 3. joulukuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean pääsihteeri
Martin WESTLAKE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös siviili- ja kauppaoikeuden alan Euroopan oikeudellisen verkoston perustamisesta tehdyn neuvoston päätöksen 2001/470/EY muuttamisesta”

KOM(2008) 380 lopullinen – 2008/0122 COD

(2009/C 175/15)

Neuvosto päätti 12. marraskuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 61 artiklan c alakohdan ja 67 artiklan 5 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös siviili- ja kauppaoikeuden alan Euroopan oikeudellisen verkoston perustamisesta tehdyn neuvoston päätöksen 2001/470/EY muuttamisesta

KOM(2008) 380 lopullinen – 2008/0122 COD.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 8. heinäkuuta 2008 antaa asian valmistelun ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 3.–4. joulukuuta 2008 pitämässään 449. täysistunnossa (joulukuun 3. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi MARÍA CANDELAS SÁNCHEZ MIGUELIN ja hyväksyi seuraavan lausunnon äänin 124 puolesta ja 2 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät

1.1 ETSK on tyytyväinen ehdotukseen muuttaa päätöstä 2001/470/EY, jolla perustettiin siviili- ja kauppaoikeuden alan Euroopan oikeudellinen verkosto. Ehdotus täyttää kyseisessä säädöksessä esitetyn tarkistusvaatimuksen. Lisäksi se perustuu kulu-neella kaudella kerättyihin tietoihin verkoston toiminnasta, ja sen pyrkimyksenä on päästä parempiin tuloksiin kansalaisille suunnatussa tiedottamisessa.

1.2 On aiheellista kiinnittää erityistä huomiota Euroopan oikeudelliseen verkostoon kuuluvien viranomaisten ja verkoston toteuttamisen ja toiminnan kannalta oleellisten kansallisten yhteysviranomaisten välisen koordinoinnin parantamiseen sekä tiedonkulun yksinkertaistamiseen asianmukaisen tekniikan avulla. Kaikki tämä helpottaa oikeusalan ammattilaisten ja rajatylittävien siviili- ja kauppaoikeuden riita-asioiden ratkaisumahdollisuuksista kiinnostuneiden kansalaisten pääsyä verkkoon.

1.3 Oikeusviranomaisten sekä oikeusalan ammattilaisten osallistuminen mahdollistaa sen, että voidaan löytää asianmukaiset oikeudelliset välineet Euroopan kansalaisten oikeuksien ja velvollisuuksien suojeluun sekä ammatti- että siviiliyhteyksissä. Näin voidaan tehostaa oikeuteen, vapauteen ja turvallisuuteen perustuvan alueen yhtenäistämistä EU:ssa. ETSK kannattaa sitä, että verkosto on mahdollisimman avoimesti kaikkien asiasta kiinnostuneiden käytössä. Näin voidaan vahvistaa avoimuutta ja Euroopan yhdentymisprosessia.

2. Johdanto

2.1 Tampereella 15. ja 16. lokakuuta 1999 pidetyn Eurooppa-neuvoston kokouksen jälkeen Euroopan komissio käynnisti prosessin sellaisten säädösten yhtenäistämiseksi ja laatimiseksi, joiden avulla voidaan kehittää vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuva alue ja taataan henkilöiden vapaa liikkuvuus EU:n alueella. Tärkeimmistä säädöksistä voidaan mainita asetus tuomioistuinten toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa ⁽¹⁾. Asetuksessa säädetään muun muassa täytäntöönpanomenettelyn yksinkertaistamisesta, tuomioiden täytäntöönpanon noudattamisen kannalta tärkeiden turvaamistoimien mukauttamisesta ja tuomioistuinten virallisten asiakirjojen tunnustamisesta kaikkialla Euroopassa.

2.2 Samaa linjaa noudattaen komissio teki päätöksen 2001/470/EY ⁽²⁾ siviili- ja kauppaoikeuden alan Euroopan oikeudellisen verkoston perustamisesta. Keskeisenä tavoitteena oli luoda unionille oikeudellisen yhteistyön väline, jonka avulla oikeusalan ammattilaisille, instituutioille, hallintoviranomaisille ja yleisesti kansalaisille voidaan tiedottaa kunkin jäsenvaltion siviili- ja kauppaoikeudellisesta lainsäädännöstä sekä käytettävissä olevista menettelyistä oikeussuhteissa syntyvien rajatylittävien riitojen ratkaisemiseksi.

⁽¹⁾ Neuvoston asetus (EY) N:o 44/2001, annettu 22. joulukuuta 2000, EYVL L 12, 16.1.2001.

ETSK:n lausunto, EYVL C 117, 26.4.2000, s. 6.

⁽²⁾ ETSK:n lausunto, EYVL C 139, 11.5.2001, s. 6.

2.3 Verkoston avulla haluttiin myös helpottaa kansalaisten mahdollisuuksia käyttää oikeussuojakeinoja erityisesti jo edellä mainituissa rajatylittävissä riita-asioissa, sillä niiden sisältö ja menettelyt eivät aina vastaa toisiaan. Siksi on erityisen tärkeää, että yhteysviranomaiset ovat helposti kaikkien asianosaisten – sekä alan ammattilaisten että kansalaisten – saavutettavissa. Komission mukaan vuoden 2008 alussa verkostoon kuului 102 yhteysviranomaista, 140 keskusviranomaista, 12 yhteystuomaria ja 181 muuta oikeudelliseen yhteistyöhön osallistuvaa oikeusviranomaista.

2.4 Todettakoon vielä, että direktiivissä 2008/52/EY ⁽³⁾ tietyistä siviili- ja kauppaoikeuden alan sovittelun näkökohdista mainitaan oikeuskäsittelyn yhteydessä verkosto välttämättömänä välineenä sovittelun toteuttamiseksi rajatylittävissä riita-asioissa.

3. Yleistä

3.1 Päätöksen 2001/470/EY 19 artiklan mukaan komission tulee esittää viiden vuoden välein jäsenvaltioiden yhteysviranomaisten toimittamien tietojen pohjalta laadittu kertomus verkoston tuloksista kuluneella kaudella. Kyseisten tietojen pohjalta voidaan ehdottaa muutoksia. Juuri tämä on muutetun päätöksen tarkoitus. Asetetut tavoitteet pyritään saavuttamaan käyttäen oikeusperustana EY:n perustamissopimuksen 61 artiklan c alakohtaa ja noudattaen toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteita.

3.2 Verkoston avulla on toistaiseksi onnistuttu vahvistamaan tuomarien ja muiden oikeusalan ammattilaisten välistä yhteistyötä ja tiedonkulkua EU:ssa. ETSK katsoo, että yhteysviranomaisten tulisi olla todellisia tiedotuspisteitä, jotka jakavat tietoa rajatylittäviin riita-asioihin sovellettavista kansallisista säännöistä ja menettelyistä. Olisi toivottavaa, että kansalaisilla olisi mahdollisuus käyttää verkoston tietoja.

3.3 Ehdotetulla uudistuksella pyritään kokonaisuudessaan vain parantamaan mekanismeja eli verkostoa, jonka avulla voidaan saavuttaa asetetut tavoitteet. Tämä koskee erityisesti sen materiaali- ja henkilöstöresursseja.

3.4 ETSK pitää uudistusehdotusta myönteisenä ei vain verkoston toiminnan parantamiseksi ehdotettujen toimenpiteiden takia, vaan myös siksi, että terminologiaa tarkennetaan, mikä mahdollistaa sen oikeudellisesti entistä täsmällisemmän käytön.

3.4.1 Ehdotuksessa esitetäänkin, että päätöksen 2 artiklan yleinen ilmaisu ”siviili- ja kauppaoikeuden alan yhteistyö”, jolla viitataan verkoston tavoitteisiin, korvataan ilmaisulla ”siviili- ja kauppaoikeuden alan oikeudellinen yhteistyö”.

3.4.2 Yhteysviranomaisten koordinointi – jos jäsenvaltiossa on useita yhteysviranomaisia – ratkaistaan siten, että jäsenvaltion on nimettävä pääyhteysviranomainen.

3.4.3 Pääyhteysviranomaista tulee avustaa tuomari, joka on verkoston jäsen, mutta joka toimii myös yhdyssiteenä paikallisten oikeusviranomaisten välillä.

3.5 Uudistuksen päätavoitteen mukaisesti päätöksen 5 artiklaa muutetaan tietojen toimittamista koskevan yhteistyön laajentamiseksi verkostossa ja oikeusviranomaisten keskuudessa, jotta voitaisiin helpottaa lain soveltamista kussakin yksittäisessä tapauksessa, vaikka kyseessä olisi toisen jäsenvaltion laki tai kansainvälinen oikeudellinen väline. ETSK katsoo, että verkoston käyttö tiedon jakamiseksi kansalaisille olemassa olevasta oikeudellisesta yhteistyöstä ja eri oikeusjärjestelmistä toisi lisäarvoa. Toiminnan laajentamisen tavoitteena olisi lähentää kansalaisten oikeuksia siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa ja varmistaa nämä oikeudet EU:n alueella.

3.6 On aiheellista korostaa tietoja koskevaan menettelyyn tehtävää muutosta uudelleen muotoillussa 8 artiklassa, jossa säädetään Euroopan komission hallinnoimasta sähköisestä rekisteristä. ETSK esittää vain yhden huomion: rekisterillä tulee olla mahdollisimman pikaisesti tehokkaan toiminnan edellyttämät tekniset ja taloudelliset resurssit.

4. Erityistä

4.1 ETSK on tyytyväinen ehdotetun uudistuksen sisältöön sekä sen toteuttamiseksi käytettyyn menettelyyn. Lisäksi jäsenvaltioiden oikeusviranomaisten ja alan ammattilaisten välisen yhteistyön verkostoa voidaan pitää suurena saavutuksena.

4.2 Vaikka verkostoa voidaan pitää myönteisenä, on kuitenkin korostettava, että Tanskan asema tarkkailijana jättää osan Euroopan yhteisestä alueesta ilman oikeudellista koordinoitua, vaikka se kuuluuukin saman yhteisön lainsäädännön piiriin. Uudessa 11 a artiklassa säädetään kuitenkin tarkkailijoiden osallistumisesta verkostoon. Tämä mahdollistaa sen, että myös unioniin liittyvät maat ja uuden Luganon yleissopimuksen ⁽⁴⁾ sopimuspuolina olevat kolmannet maat voivat osallistua tiettyihin verkoston kokouksiin.

⁽³⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/52/EY, annettu 21. päivänä toukokuuta 2008, EUVL L 136, 24.5.2008.
ETSK:n lausunto, EUVL C 286, 17.11.2005, s. 1.

⁽⁴⁾ Hyväksytty 30. lokakuuta 2007.

4.3 Komitea kaipaa lisää joustavuutta oikeudellista yhteistyötä koskeviin pyyntöihin vastaamiselle asetettuun tiukkaan määräaikaan, vaikka toiminta onkin nykyään tehokasta. Tiedonkulun parantuminen ja tietoja käyttävien maiden lisääntyminen tekevät tämän kuitenkin mahdottomaksi. On pohdittava jäsenvaltioiden

ja jopa alueiden erilaisia tilanteita sekä järjestelyjen että teknisten keinojen tasolla ja odotettava, mitkä ovat uudistuksen tulokset. Tämä koskee erityisesti yhteysviranomaisten ja verkoston käytössä olevia teknisiä välineitä ja ennen kaikkea rekisterin toimintaa.

Bryssel 3. joulukuuta 2008.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean pääsihteeri
Martin WESTLAKE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Parempaan energiatehokkuuteen tieto- ja viestintäteknologian avulla”

KOM(2008) 241 lopullinen

(2009/C 175/16)

Euroopan komissio päätti 13. toukokuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Parempaan energiatehokkuuteen tieto- ja viestintäteknologian avulla

KOM(2008) 241 lopullinen.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 10. marraskuuta 2008. Esittelijä oli Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 3.–4. joulukuuta 2008 pitämässään 449. täysistunnossa (joulu-kuun 4. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 123 ääntä puolesta ja 3 vastaan 21:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että kestävä kehityksen on kuuluttava EU:n poliittisiin painopistealueisiin. Kestävään kehitykseen on pyrittävä muun muassa energiatehokkuutta parantamalla, uusia vaihtoehtoisia (niin sanottuja uusiutuvia, puhtaita tai vihreitä) energiamuotoja kehittämällä sekä hiilidioksidipäästöjä vähentämällä ilmastomuutoksen ehkäisemiseksi.

1.2 Komission tiedonanto on askel tähän suuntaan, sillä siinä ehdotetaan tutkimusta ja teknologista kehittämistä koskevien kansallisten ja alueellisten ohjelmien tukemista sekä katsotaan, että energiatehokkuutta voidaan parantaa tieto- ja viestintäteknologian avulla.

1.3 Komitea yhtyy komission näkemykseen siitä, että tieto- ja viestintäteknologialla edistetään kestävä kehityksen tavoitteiden saavuttamista kahdella tavalla. Ensinnäkin tietoteknisten komponenttien, laitteiden ja palvelujen tutkimuksella, kehittämisellä ja innovoinnilla voidaan saada aikaan energiansäästöjä. Toiseksi tieto- ja viestintäteknologian hyödyntäminen talouden eri osa-alueilla sekä tuotanto- että kulutusvaiheessa mahdollistaa lukuisten prosessien niin sanotun dematerialistamisen sekä fyysisten ja aineellisten vaihtotapahtumien korvaamisen verkkopalveluilla, mikä myös saa aikaan energiansäästöjä. Mutta lisäksi komitea pitää tärkeänä, että energiansäästöihin pyritään myös laitteiden valmistus- ja käyttöprosessien kaikissa vaiheissa sen sijaan, että keskitytään parantamaan energiatehokkuutta laitteiden käyttöä aikana.

1.4 Komission tiedonannolla pyritään edellä mainittujen tavoitteiden suuntaisesti edistämään tietojen keruun ja analysoinnin ensimmäisiä vaiheita. Tiedonanto on johdanto komission aikaan annettavaan toiseen tiedonantoon, jossa määritellään toiminnan päälinjaukset ⁽¹⁾. Komitean mielestä on joka tapauksessa elintärkeää vauhdittaa energiatehokkuutta parantavia lyhyen ja keskipitkän aikavälin toimia.

1.5 Tarjontapuolella energiatehokkuuden parantaminen edellyttää, että teknisesti vanhentuneet tai elinkaarensa päähän tulleet vaurioituneet ja siten energiaa paljon kuluttavat laitteet korvataan uusilla. Yli puolet Euroopan kotitalouksien kodinkoneista on yli kymmenen vuotta vanhoja, joten niiden energiatehokkuus on alhainen. Komissio suosittelee, että ennen asiaa koskevien direktiivien laatimista tai niiden vaihtoehtona teollisuutta varten määriteltäisiin kriteerit, joiden pohjalta voitaisiin kehittää kyseisten laitteiden korvaamissuunnitelmia yhteistyössä jäsenvaltioiden hallitusten ja kuluttajajärjestöjen kanssa.

1.6 Komitean mielestä esimerkiksi maanpäällistä digitaalitelevi-siota olisi syytä hyödyntää jäsenvaltioiden televisiokannan uusi-misessa, jossa perinteiset kuvaputkivastaanottimet (CRT) korvattaisiin nestekidenäyttötelevioilla (LCD). Tämä edellyttää sitä, että tuetaan pikemminkin interaktiivisuuden varmistavien integroitujen laitteiden valmistusta ja hankintaa muun muassa valmistajien ja kuluttajajärjestöjen välisin sopimuksin kuin analo-giseen televisioon kytkettävien digisovittimien hankintaa. Tekni-set tutkimukset osoittavat nimittäin, että putkitelevisiot kuluttavat kolme kertaa enemmän energiaa kuin nestekidetelevisiot ja että putkitelevisioiden energiankulutus valmiustilassa on jopa 60 pro-senttia suurempi kuin nestekidetelevisioiden.

⁽¹⁾ Esimerkki tästä alustavasta tietojenkeruusta ja analyysistä on komis-sion äskettäin valmistunut tutkimus ”The Implications of ICT for Energy Consumption” (e-Business Watch. Study report n° 09/2008 http://www.ebusiness-watch.org/studies/special_topics/2007/documents/Study_09-2008_Energy.pdf).

1.7 Komissio voi noudattaa edellä kuvatun kaltaista lähestymistapaa myös muilla aloilla, kuten sähkön tuotannossa ja jakelussa, energiatehokkaissa rakennuksissa ja niin sanotussa älykkäässä valaistuksessa muun muassa seuraavin toimenpitein: kehitetään elektronista sähkökauppaa sekä sähköntuotannon ja -jakelun teknistä innovointia, rakennusten energiansäästöihin liittyviä hallinta-, mittaus- ja visualisointijärjestelmiä sekä ”älykästä” sisä-, ulko- ja katuvalaistusta ympäristön kanssa vuorovaikutteisten ja valaistustarpeisiin elektronisesti mukautuvien valonlähteiden avulla.

Tiedetään esimerkiksi, että tietokoneiden elinkaaren aikana niiden valmistukseen ja kehittämiseen kuluu kolme kertaa enemmän energiaa kuin laitteiden käyttöön. On syytä pohtia myös palvelinten ja internetin hakukoneiden energiankulutusta sekä kehittää tätä varten erityisiä ratkaisumalleja, joissa otetaan huomioon internetin käytön räjähdysmäinen kasvu sekä teknologiseen lähentymiseen liittyvä energiankulutuksen kasvu. Samoin on hyvin tärkeää arvioida energiansäästöä, joka voidaan saavuttaa käyttämällä yhteentoimivia ja teknisten standardien mukaisesti yhtenäistettyjä laitteita, jolloin laitteiden määrä vähenee ja niiden käyttö tehostuu, kuten todetaan Euroopan parlamentin ja neuvoston 6. heinäkuuta 2005 antamassa direktiivissä 2005/32/EY energiaa käyttävien tuotteiden ekologiselle suunnittelulle asetettavien vaatimusten puitteista ⁽²⁾.

Kuluttajatkin voivat antaa merkittävän panoksensa energiansäästöihin hyödyntämällä asianmukaisesti uutta teknologiaa. Tietotekniset ohjelmat ja laitteet antavat kuluttajille mahdollisuuden löytää nopeasti ja vaivattomasti laitteiden tarkoituksenmukaisen käytön kannalta tarpeelliset tiedot sekä mitata aikaan saatava energiansäästö. Kuluttaja voi esimerkiksi käynnistää tietokoneen ja oheislaitteet pelkästään käyttäessään niitä, välttää näytönsäätäjien tai käynnistys- ja virransäästövaiheen turhaa käyttöä sekä optimoida mm. tulostimien käytön. Edellä mainittuun valmiustilaan jätettyjen tietokoneiden ”näkymättömän” energiankulutuksen osuus vuotuisesta sähkölaskusta voi olla jopa 12 prosenttia. Tietotekniikan epätarkoituksenmukainen käyttö ja vanhentuneet laitteet kasvattavat osuutta vielä huomattavasti suuremmaksi. Laitteiston uusiminen aiheuttaa luonnollisesti kuluttajille merkittäviä kustannuksia, ja ne tulisi tietyissä tapauksissa korvata sosiaaliturvan avulla.

1.8 Tällaisia toimia olisi syytä täydentää laatutodistuksilla ja kuluttajille suunnatuilla täsmällisillä ja selkeillä merkinnöillä, joissa kerrotaan muun muassa eri laitteiden energiatehokkuudesta sekä ekologisesta jalanjäljestä tai hiilidioksidijalanjäljestä. Näin voidaan myös lisätä kansalaisten tietoisuutta asiasta, ohjata kysyntää ja rohkaista kansalaisia tehokkaaseen ja kestäväen kehityksen mukaiseen energiankulutukseen. Kokeilut, joita voidaan suorittaa tieto- ja viestintäteknologian avulla esimerkiksi audiovisuaalialalla, sähköisessä viestinnässä, sähkösektorilla, energiatehokkaissa rakennuksissa tai valaistuslaitteissa, voivat toimia esimerkkinä energiansäästötoimille, joita komissio on käynnistänyt muilla tärkeillä aloilla, kuten autoteollisuudessa, valmistusteollisuudessa tai liikenteessä.

Komitea kehottaa komissiota järjestämään eri tiedotusvälineissä ja kampanjoissa muun muassa kuluttajille, yrityksille ja hallintoviranomaisille suunnattuja valistuskampanjoita.

1.9 Komission olisi syytä edistää myös standardoitujen ja luotettavien indikaattorien kehittämistä tieto- ja viestintäteknologian avulla aikaan saatujen energiansäästöjen laskemiseksi ja arvioimiseksi. Näin voitaisiin vähentää vihreän tai puhtaan energian käsitteiden lisääntynyttä vilpillistä ja harhaanjohtavaa käyttöä puhtaasti kaupallisiin tarkoituksiin; niissä ei kuitenkaan pystytä osoittamaan eikä mittaamaan todellisia energiansäästöjä tai päästövähennyksiä. Kyseisillä indikaattoreilla voitaisiin selvittää, onko kyseessä sopimaton kaupallinen menettely erityisesti mainonnassa hyödynnettäessä ekomekintöjä markkinointitarkoituksessa.

Lisäksi on tärkeää, että energiamarkkinoita yksityistettäessä ja vapautettaessa yrityksiä kannustetaan investoimaan energiansäästöihin ja kestäväen kehityksen mukaiseen energiankulutukseen ja aletaan niitä näkemään kyseiset investoinnit liiketoimintamahdollisuutena sekä pysyviä ja laadukkaita työpaikkoja tarjoavana osa-alueena.

1.10 Komitean mielestä EU:ssa on tarpeen tehostaa poliittisia toimia sellaisten voimavarojen takaamiseksi, joiden avulla voidaan saavuttaa energiansäästöille asetetut tavoitteet, ja täydentää niitä laitehankintoihin liittyvillä pakollisilla toimilla kansallisten ohjelmien puutteiden korjaamiseksi. Yhteisö voisi tuoda lisäarvoa jäsenvaltioiden toimintaan esimerkiksi antamalla aiheesta direktiivin. Komission tulisi kuitenkin edelleen tukea hyvien käytäntöjen käyttöönottoa jäsenvaltioissa. Lisäksi energiankäytön optimoinnista olisi tehtävä vertailututkimuksia, jotka toimisivat EU:n laajuisina kannustimina ja rohkaisisivat yrityksiä laatimaan energiansäästöraportteja.

⁽²⁾ EUVL L 191, 22.7.2005, s. 29.

2. Perustelut

2.1 Tausta

2.1.1 Komission tiedonanto on osa seuraavaa toimintakehystä:

- Keväällä 2007 pidetyssä, jäsenvaltioiden valtion- ja hallitusten päämiesten Eurooppa-neuvoston kokouksessa määriteltiin ensisijaiset tavoitteet ja painotettiin tarvetta tarttua ilmastonmuutoksen aiheuttamiin haasteisiin, varmistaa riittävä, varma ja kilpailukykyinen energiahuolto sekä kestävän kehityksen mukainen 2000-luvun toimintamalli. Kokouksessa päästiin yksimielisyyteen myös tarpeesta tehdä yhdenmetystä ilmasto- ja energiapolitiikasta EU:n poliittisen toimintaohjelman kulmakivi sekä tarpeesta asettaa tarkat ja oikeudellisesti sitovat tavoitteet osoituksena unionin määrätietoisesta toiminnasta tällä alalla. Komissio katsoo, että Euroopan talouden jatkuva kasvu, joka on keskeinen edellytys täystyöllisyyden saavuttamiselle ja sosiaaliselle osallisuudelle, ei tulevaisuudessa enää saa riippua energiankulutuksesta. Tieto- ja viestintäteknologia⁽³⁾ voi osaltaan huomattavasti vaikuttaa energiantensiivisyyttä vähentävästi ja lisää siten energiatehokkuutta.
- Komission 23. tammikuuta 2008 hyväksymä energia- ja ilmastopaketti osoittaa, että ilmastonmuutostavoitteet ovat teknisesti ja taloudellisesti saavutettavissa ja että ne tarjoavat myös merkittäviä liiketoimintamahdollisuuksia tuhansille eurooppalaisille yrityksille.
- EU:n strategisella energiateknologiasuunnitelmalla sekä muilla Euroopan komission eri aloilla käynnistämällä toimilla on kaikilla sama tavoite: ilmastonmuutoksen haasteisiin vastaaminen.

2.2 Yleistä

2.2.1 Edellä esitettyjen näkemysten perusteella voidaan todeta, että komission tiedonannon on määrä herättää avointa keskustelua eri aloja, esimerkiksi tieto- ja viestintäteknologiaa, sähköalaa sekä niin sanottuja älykkäitä rakennuksia ja valaistuslaitteita edustavien osapuolten kesken. Avoin keskustelu edellyttää paitsi tietojen keruuta ja analysointia myös kuulemis- ja kumppanuustoimintaa mahdollisimman monen toimijan, kuten EU:n toimielinten (Euroopan parlamentin, alueiden komitean sekä Euroopan talous- ja sosiaalikomitean) edustajien sekä jäsenvaltioiden, teollisuuden, tutkimuslaitosten ja kuluttajien välillä. Viimeksi mainituilla voi olla keskeinen rooli uusien laitteiden ja komponenttien testaamisessa.

⁽³⁾ Tieto- ja viestintäteknologialla tarkoitetaan mikro- ja nanoelektronikan komponenttien ja järjestelmien lisäksi myös tulevaisuuden teknologioita, kuten fotonikkaa, jotka lupaavat paljon suurempaa laskentatehoa murto-osalla tämänhetkisestä sähkönkulutuksesta, samoin kuin erittäin kirkkaita, helposti hallittavia ja energiatehokkaita valaistussovelluksia.

Komission olisi lisättävä kuluttajien ja käyttäjien osallistumista energiansäästötavoitteiden toteuttamiseen tieto- ja viestintäteknologian avulla, jottei vain luotaisi älykkäitä energiansäästöjärjestelmiä vaan kuluttajat myös käyttäisivät niitä älykkäästi. On olemassa useita menettelyjä, joiden ansiosta voidaan lisätä kuluttajien osallistumista tutkimus-, kehitys- ja innovointitoimintaan. Niistä mainittakoon niin sanottujen elävien laboratorioriden eurooppalainen verkosto, jossa on mahdollista tutustua suoraan kuluttajien näkemyksiin, asenteisiin ja kulutustottumuksiin tieto- ja viestintäteknologian avulla suoritettavan mekaanisen tarkkailun ansiosta.

2.2.2 Tämän prosessin yhteydessä mahdollisesti syntyvä synergia ja hyviä käytäntöjä koskevat sopimukset edistävät pilottialoitteita tutkimuksen ja teknologian kehittämiseksi. Tieto- ja viestintäteknologiaa koskeva energiatehokkuustutkimus on tarkoitettu sisällyttää kansallisiin ja alueellisiin ohjelmiin, EU:n kilpailukyky- ja innovaatio-ohjelmaan sekä koheesiovaroin tuetaviin toimintaohjelmiin. Näin myös yrityksiä voidaan kannustaa arvioimaan ekologista jalanjälkeään ja tekemään näihin arviointeihin pohjautuvia päätöksiä, joissa otetaan huomioon sekä kehitetyt viestintäverkot että uusiutuvat energialähteet energiasäästöjen aikaan saamiseksi (ns. negawatit).

2.2.3 ETSK on ottanut useaan otteeseen kantaa tieto- ja viestintäteknologian keskeiseen asemaan rakennemuutoksen toteuttamisessa sekä innovoinnissa muun muassa nanoteknologiaa⁽⁴⁾, bioteknologiaa⁽⁵⁾, terveydenhuollon tutkimusta ja etenkin tietoteknologiaa⁽⁶⁾ käsittelevissä lausunnoissaan. Tutkimuksen seitsemännessä puiteohjelmassa näitä kysymyksiä käsitellään lähinnä horisontaalisesti. Tutkimusta ja teknologian kehittämistä koskevissa toiminna on taloudellisesti ja ekologisesti tärkeää hyödyntää uusinta teknologiaa ja ohjata nykyistä enemmän yhteisön varoja tutkimuksen ja innovaatioiden kehittämiseen⁽⁷⁾.

2.3 Erityistä

2.3.1 Komissio tarkastelee tiedonannossaan lähinnä sähköalaa, jolla on käynnissä laajamittaisia muutoksia. Näitä ovat muun muassa sähkömarkkinoiden vapauttaminen, paikallisten energiatehokkuuden lisääntyminen, uusiutuvien energialähteiden integrointi kantaverkkoon, yhdistetty sähkön ja lämmön tuotanto, mikrotuotanto (mikroverkot ja virtuaalivoimalat), tuotannon ja kulutuksen välisen ketjun lyhentäminen, energiakorvausten maksaminen käyttäjille sekä kansalaisten uudet vaatimukset.

⁽⁴⁾ EUVL C 157, 28.6.2005, s. 22.

⁽⁵⁾ EUVL C 234, 30.9.2003, s. 13; EUVL C 61, 14.3.2003, s. 22 ja EUVL C 94, 18.4.2002, s. 23.

⁽⁶⁾ EUVL C 302, 7.12.2004, s. 44.

⁽⁷⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös Euroopan yhteisön seitsemännessä tutkimuksen, teknologian kehittämisen ja demonstroinnin puiteohjelmasta (2007–2013)", esittelijä: Gerd Wolf, apulais-esittelijä: Antonello Pezzini. (EUVL C 65, 17.3.2006, s. 9).

2.3.1.1 Sähköverkon tuotanto- ja jakeluvaiheen parannukset ja sähköverkon tehostaminen energianhukan välttämiseksi sisältyvät arvioon energiatehokkuuden toimitasuunnitelmasta, josta Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on äskettäin antanut lausunnon⁽⁸⁾. Tässä asiakirjassa viitataan kyseiseen lausuntoon.

2.3.1.2 Komissio tarkastelee tiedonannossaan myös energiatehokkaiden asuin- ja liikerakennusten tuomia mahdollisia energiansäästöjä. Tältä osin mainitaan erityisesti energiankulutuksen hallinta-, mittaus- ja visualisointijärjestelmien kehittäminen, mistä on myös se etu, että kuluttajat saadaan entistä paremmin tiedostamaan energiankulutuksensa. On syytä pitää mielessä, että rakennusten energiankulutuksen osuus Euroopan energiankulutuksesta on yli 40 prosenttia.

2.3.1.3 Komitean mukaan⁽⁹⁾ on löydettävä uusia kulttuuripohjaisia vaikuttimia ja kannustimia, joilla tasataan kustannusten nousua ja lisätään kiinnostusta

- hanketutkimukseen
- rakennusmenetelmien tarkistamiseen
- entistä laadukkaampien rakennusmateriaalien käyttöönottoon sekä
- uusiin rakenneratkaisuihin.

2.3.1.4 ETSK:n mukaan⁽¹⁰⁾ loppukäyttäjän kannalta on välttämätöntä ottaa asianmukaisesti huomioon rakennusten energiatehokkuuteen tähtäävien toimenpiteiden edistämistä ja toteuttamista Euroopassa haittaavat esteet: tekniset, taloudelliset ja rahoitukselliset esteet, oikeudelliset, hallinnolliset ja byrokraattiset esteet, institutionaaliset ja hallinnointiin liittyvät esteet, yhteiskunnallisiin käyttäytymismalleihin liittyvät esteet sekä yhteisen lähestymistavan puutteesta johtuvat esteet (esimerkiksi lämmityksen ja ilmastoinnin epätasapaino, ilmasto-olojen huomiotta jättäminen).

Niin sanotut älykkäät asuintalot paitsi parantavat asukkaiden elämänlaatua, asumismukavuutta ja -turvallisuutta myös säästävät rahaa ja energiaa. Liitettävyyssominaisuuksien ansiosta päästään käsiksi viestintäpalveluihin (radio- ja televisiolähetys-signaalien talteenotto, mukauttaminen ja jakelu maa- ja satelliittilähetysten, laajakaistan [ADSL], kaapelin ja sähköverkon välityksellä) sekä muihin energiatehokkaisiin palveluihin, kuten mahdollisuuteen havaita kaasun- ja vesivuodot tai vikojen aiheuttama sähkön ylikulutus, automaattisiin kastelujärjestelmiin ja ilmastointiin.

Aktiivisten ja passiivisten menettelyjen hyödyntäminen asuntojen ekologisten ominaisuuksien parantamisessa voi vähentää kotitalouksien sähkönkulutusta jopa puolella, ja puhtaiden energiamuotojen ja ympäristön mekaanisten valvontajärjestelmien hyödyntäminen eräiden tutkimusten mukaan jopa 70 prosenttia.

⁽⁸⁾ ETSK:n lausunto CESE 1513/2008 (TEN/341) aiheesta "Ensimmäinen arvio energiatehokkuutta koskevista kansallisista toimitasuunnitelmista", esittelijä: Edgardo Maria Iozia.

⁽⁹⁾ ETSK:n lausunto CESE aiheesta "Rakennusten energiatehokkuus – loppukäyttäjien panos" (valmistelevala lausunto), esittelijä: Antonello Pezzini (EUVL C 162, 25.6.2008, s. 62).

⁽¹⁰⁾ EUVL C 162, 25.6.2008, s. 62, kohta 1.11.

2.3.2 "Älykkään" sisä-, ulko- ja katuvalaistuksen kehittämisen ansiosta on mahdollista hyödyntää valonlähteitä, jotka kykenevät vuorovaikutukseen ympäristön kanssa ja mukautumaan elektronisesti valaistustarpeisiin. Markkinoilla on jo esimerkiksi valotehokasta LED-teknologiaa tai uudempaa OLED-teknologiaa, joiden panos energiansäästöissä on merkittävä, kun otetaan huomioon, että valaistuksen osuus koko maailman sähkönkulutuksesta on noin viidennes.

2.3.2.1 ETSK kannustaa tekemään vapaaehtoisuuteen perustuvia sopimuksia, joiden tavoitteena on, että kaikissa julkisissa ulko- ja sisätiloissa otetaan käyttöön energiatehokkaat ja entistä älykkäämmät valaistusjärjestelmät.

2.3.2.2 Tieto- ja viestintäteknologian alan hankkeissa on syytä suosia ympäristöä säästäviä julkisia hankintoja, jotta alasta saataisiin hiilineutraali tekemällä pilottihankkeita koskevia vapaaehtoisuuteen perustuvia sopimuksia. Tämä voi olla keino, jolla rakennemuutosta voidaan ohjata ja tarkkailla.

Komission on toimittava siten, että ekologista jalanjälkeään pienentämään pyrkivät yritykset voivat hyötyä imagonsa parantumisesta kuluttajien keskuudessa sekä energiansäästöjen tuomista kustannussäästöistä. Yritysten on luonnollisesti varmistettava sähkökomponenttien, laitejätteiden ja -ylijäämien tarkoituksenmukainen kierrätys ympäristöhuollon yhteydessä. Kierrätyksestä olisi pidettävä huoli jo laitteiden valmistusvaiheessa, jotta mahdollisimman suuri osa käytetyistä materiaaleista ja komponenteista voidaan käyttää uudelleen. Koska kierrätys on tärkeää, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea valmistelee parhaillaan aiheesta oma-aloitteista lausuntoa ja ottaa kantaa sähkö- ja sähkömagneettisten laitteiden jätahuoltojärjestelmiin.

2.3.2.3 ETSK suosittelee **ympäristöä säästävien julkisten hankintojen**⁽¹¹⁾ kehittämistä. Niihin kuuluu ympäristöystävällisten tuotteiden teknisten ominaispiirteiden määrittelyminen aloittaen ympäristövaikutuksiltaan parhaista tuotteista, tuotteen tai palvelun elinkaarikustannusten sisällyttäminen sitä koskevaan eritelmään; yksityiskohtaisen tietokannan asettaminen verkkokäyttöön sekä julkisia hankintoja koskevien yhteisön direktiivien ajantasais-taminen sisällyttämällä niihin viitteitä standardeihin, ympäristöasioiden hallintajärjestelmiin, ympäristömerkintöihin ja ympäristömyötäiseen tuotesuunnitteluun. Lisäksi olisi julkistettava jäsenvaltiokohtaisia toimitasuunnitelmia, jotka tähtäävät ympäristöä säästävien julkisten hankintojen käyttöönottoon. Komission ilmaiseman, pk-yrityksiä tukevan kannan mukaisesti tukitoiminnassa tulisi keskittyä erityisesti pk-yrityksiin, kun otetaan huomioon pk-alan merkitys tuotantovolyymin ja työllisyyden kannalta.

⁽¹¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Ympäristöä säästävä tuotanto", esittelijä: Anna Maria Darmanin (EUVL C 224, 30.8.2008, s. 1).

2.3.3 Tieto- ja viestintäteknologia on etusijalla ilmastonmuutoksen vaikutusten lieventämisessä ⁽¹²⁾ siinä mielessä, että alan tuotteilla ja palveluilla voidaan korvata fyysisiä tuotteita ja vähentää siten liikkumista paikasta toiseen (esimerkiksi niin, että kehitetään videokonferenssijärjestelmiä). Tieto- ja viestintäteknologian ansiosta voidaan lisäksi vähentää merkittävästi primaarienergian kulutusta ja siten myös hiilidioksidipäästöjä muun muassa omaksumalla uusia työskentelytapoja (etätyö), ottamalla käyttöön sähköinen laskutusjärjestelmä sekä hyödyntämällä etäopetusta tai verkkokaavakkeita.

2.3.3.1 Yritykset voivat löytää uusia tulolähteitä tarjoamalla tieto- ja viestintäteknologian avulla palveluja, joiden ansiosta myös muut alat voivat parantaa tehokkuuttaan. Tällaisia ovat muun muassa seuraavat:

- Tuetaan kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistapojen kartoittamista ja toteutusta.
- Laaditaan yrityksille tai eri toimialoille suunnattua tiedotusmateriaalia, jossa kerrotaan tavoista vähentää kasvihuonekaasupäästöjä.
- Suositetaan yrityksissä energiatehokkuushankkeiden kehittämistä.

- Kartoitetaan mahdollisuuksia vähentää palvelualan kasvihuonekaasupäästöjä.
- Otetaan uusien hankkeiden arvioinnissa huomioon kasvihuonekaasupäästöt ”kustannus- ja tuloidindikaattorina”.

2.3.3.2 Ilmastonmuutosasioita käsittelevän osaston perustaminen tieto- ja viestintäteknologia-alan yrityksiin voi niin ikään olla aiheellista. Osastojen tehtävänä voisi olla esimerkiksi

- kehittää uusiutuvien energialähteiden tai ylijäämäenergian hyödyntämistä
- varmistaa, että liiketoiminnan prosesseissa noudatetaan yrityksen energiapolitiikkaa parantamalla näiden prosessien energiatehokkuutta
- kartoittaa jo toteutettujen liiketoimien yhteydessä sovelletut parhaimmat toimintatavat ja edistää niitä edelleen
- asettaa hiilidioksidipäästöjen vähentämistavoitteet
- antaa energianhallintajärjestelmä ulkoisen elimen sertifioitavaksi
- arvioida yrityksen energiankulutusta osoittamalla eniten energiaa kuluttavat toimet.

Bryssel 4. joulukuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean pääsihteeri
Martin WESTLAKE

⁽¹²⁾ Kansainvälisen teleliiton (ITU) mukaan tieto- ja viestintäteknologia voi vähentää hiilidioksidin tuotantoa jopa yli 48,4 miljoonalla tonnilla tieto- ja viestintäteknikkaa käytävillä aloilla (terveydenhuolto, kaupunkiliikenne, julkinen hallinto jne.). Tämä edellyttää sitä, että tietoliikenteen sovellutuksia hyödynnetään tarkoituksenmukaisesti.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle Internetiä kehittämässä – toimintasuunnitelma internetin IP-yhteyskäytännön version 6 (IPv6) käyttöönottamiseksi Euroopassa”

KOM(2008) 313 lopullinen

(2009/C 175/17)

Euroopan komissio päätti 27. toukokuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Internetiä kehittämässä – toimintasuunnitelma internetin IP-yhteyskäytännön version 6 (IPv6) käyttöönottamiseksi Euroopassa

KOM(2008) 313 lopullinen.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 8. heinäkuuta 2008 antaa asian valmistelun ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisuuden vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 3.–4. joulukuuta 2008 pitämässään 449. täysistunnossa (joulukuun 3. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Thomas McDONOGHIN ja hyväksyi seuraavan lausunnon yksimielisesti.

1. Päätelmät

1.1 Komitea suhtautuu myönteisesti komission tiedonantoon toimintasuunnitelmasta internetin IP-yhteyskäytännön version 6 (IPv6) käyttöönottamiseksi Euroopassa. Komitea on komission tavoin huolissaan IPv6:n käyttöönoton hitaudesta Euroopassa ja on samaa mieltä siitä, että IP-yhteyskäytännön seuraavan version laajan käyttöönoton tukemiseksi tarvitaan kiireellisiä toimia.

1.2 IPv6:n käyttöönoton hidas edistyminen uhkaa i2010-aloitteen ⁽¹⁾ avulla toteutettavaa Lissabonin strategiaa. Internetin käytön ja innovoinnin kerrannaisvaikutus talouteen on suunnatoman tärkeä Euroopan kilpailukyvyille. Laajakaistayhteyksien saatavuuden tapaan IPv6:n saatavuus edistää merkittävästi internettaloutta. IPv6:n käyttöönotossa Eurooppa on jo jäljessä muista alueista (esim. IPv6:n käyttö internetin seuraavaa sukupolvea koskevan CGNI-hankkeen mahdollistamiseksi Kiinassa) ⁽²⁾, eikä sillä ole varaa jäädä enää enempää jälkeen tärkeimmistä kauppakumppaneistaan IPv6:een siirtymisessä.

1.3 Komitea pitää monia tiedonannossa suositettuja toimia tervetulleina mutta kannustaa komissiota suhtautumaan nykyistä määrätietoisemmin edelläkävijän rooliin, joka EU:n olisi nyt omaksuttava voidakseen viipymättä nopeuttaa IPv6:n käyttöönottoa. Komitea katsoo, että ilman tällaista johtajuutta komission tavoite, jonka mukaan 25 prosentilla eurooppalaisista verkon käyttäjistä tulee olla vuoteen 2010 mennessä mahdollisuus kytkeytyä IPv6-pohjaiseen internetiin, on liian optimistinen.

1.4 Komitean mielestä tiedonannossa ei kiinnitetä riittävästi huomiota yksityisyyden suojaa ja tietoturva koskeviin kysymyksiin, joita IPv6:n käyttöönotto nk. tavaroiden internetin mahdollistamiseksi nostattaa ⁽³⁾. Ne ovat unionin kansalaisille erittäin tärkeitä, ja niitä on käsiteltävä asianmukaisesti kansalaisten oikeuksien suojaamiseksi ja IPv6-standardin hyväksynnän edistämiseksi.

1.5 Euroopan jo nykyisellään vakava maantieteellisen digitaalisen jaon ongelma vain pahenee siirryttäessä IPv6-yhteyskäytäntöön, ellei komissio toteuta erityistoimia ongelman ratkaisemiseksi ja sen varmistamiseksi, että muita heikommassa asemassa olevat alueet saavat erityishuomiota. Tarvitaan EU:n laajuisia toimia sen takaamiseksi, että IPv6 saadaan tasavertaisesti ja mahdollisimman nopeasti kaikkien käyttöön kaikissa jäsenvaltioissa.

1.6 IPv6 tuo mukanaan laajan kirjon uusia internetpohjaisia teknologioita ja palveluja, jotka parantavat kaikkien kansalaisten ja aivan erityisesti heikossa asemassa olevien – vanhusten, vammaisten ja heikosti koulutettujen – elämänlaatua. Komitean mielestä IPv6:n käyttöönotto kaikkialla EU:ssa edellyttää valtiotalta voimakkaita toimia, eikä sitä tulisi jättää pienimmän yhteisen nimittäjän eli suppean kaupallisen intressin varaan.

⁽¹⁾ i2010 – kasvua ja työllisyyttä edistävä eurooppalainen tietoyhteiskunta, KOM(2005) 229 lopullinen.

⁽²⁾ Ks. <http://www.ipv6.com/articles/general/IPv6-Olympics-2008.htm>

⁽³⁾ Ks. ETSK:n lausunnot aiheista ”Radiotaajuustunnistus (RFID)” (CESE, EUVL C 256, 27.10.2007, s. 66) ja ”Tavaroiden internet” (EUVL C 77, 31.3.2009, s. 60).

1.7 Komitea kiinnittää komission huomiota aiempiin lausuntoihin, joissa se esittää näkemyksiä internetin käytön edistämisestä, tietoturvakysymyksistä, internetin turvaongelmista ja maantieteellisestä digitaalisesta jaosta ⁽⁴⁾.

1.8 Käsillä olevassa lausunnossa komitea esittää huomioita erityisen ongelmallisista aihepiireistä ja antaa suosituksia.

2. Suositukset

2.1 Komission tulisi huolehtia vahvasta EU-tason johtajuudesta ja edistää IPv6-yhteyksikäytännön nopeaa käyttöönottoa kaikkialla Euroopassa.

2.2 Johtajuuden perustana tulee olla vakuuttava näkemys IPv6-pohjaisen internetin mahdollistamasta tulevaisuuden verkkoympäristöstä sekä kaikkia sidosryhmiä hyödyttävät lukuisat edut.

2.3 Komission tulisi tehdä yhä tiiviimpää yhteistyötä internetin hallinnointiorganisaatioiden kanssa yhtenäisen lähestymistavan luomiseksi, jotta alalle saadaan EU-tason johtajuutta IPv6:n nopean käyttöönoton varmistamiseksi.

2.4 Kaikkialla EU:ssa tulisi järjestää laajoja koulutusohjelmia, joiden avulla varmistetaan, että IPv6-teknologiaa ymmärretään mahdollisimman laajasti ja että se pystytään ottamaan onnistuneesti käyttöön.

2.5 Pienten internetpalveluntarjoajien (ISP) ja sisällöntuottajien IPv4:stä IPv6:een siirtymisen kustannuksia tulisi kattaa kilpailukyvyyn ja innovoinnin puiteohjelmasta ⁽⁵⁾.

2.6 Puiteohjelman avulla olisi myös kannustettava kehittämään uutta standardia edistäviä sovelluksia ja palveluja.

2.7 ISP-yritysten osakkaiden etujen ja kansalaisten etujen epätasapainon oikaisemiseksi suuret ISP-yritykset olisi velvoitettava johtamaan EU-tasolla IPv6:n käyttöönottoa kaikkialla unionissa. Internetpalveluntarjoajien lisenssien uusimisen ehtona tulisi olla,

että ISP:t tarjoavat vuoteen 2010 mennessä täysin IPv6-pohjaisia yhteyksiä rajoituksetta ja järjestävät asiakkaille laajaa IPv6:n käyttöönottokoulutusta.

2.8 Komission tulee pyrkiä EU-tasolla ja maailmanlaajuisesti vastaamaan tehokkaasti IPv6:n käyttöönoton herättämään vakavaan huoleen tietoturvasta ja yksityisyyden suojasta.

2.9 Komitea suosittaa, että ongelmaksi mahdollisesti muodostuva maantieteellinen digitaalinen jako IPv6:ta käyttävien ja sen ulottumattomissa olevien välillä pyritäisiin korjaamaan kansallisten laajakaistastrategioiden ⁽⁶⁾ tai vastaavien järjestelyjen avulla. Lisäksi IPv6:n käyttöönottoa olisi tarpeen mukaan tuettava Euroopan aluekehitysrahastosta (EAKR).

3. Taustaa

3.1 Toimintasuunnitelman pääkohdat

Toimintasuunnitelmassa, jolla edistetään internetin IP-yhteyksikäytännön seuraavan version (IPv6) laajaa käyttöönottoa vuoteen 2010 mennessä, kiinnitetään huomiota seuraaviin seikkoihin:

- IPv6 on saatava kiireesti käyttöön, sillä nykyisen version (IPv4) mahdollistamat IP-osoitteet alkavat loppua.
- IPv6 luo perustan IP-pohjaisten palvelujen ja sovellusten innovoinnille ja on elintärkeä Euroopan pitämiseksi teknologiadivertisen kasvun kärjessä.

3.2 IP-yhteyksikäytäntö

IP-yhteyksikäytännön mukaisesti jokaiselle internetiin kytkettävälle esineelle annetaan numero, eräänlainen osoite, jota käyttäen se voi viestiä muiden verkkoon kytkettyjen esineiden kanssa. IP:n nykyinen versio, IPv4, mahdollistaa yli 4 miljardia tällaista osoitetta ⁽⁷⁾. Tämä ei kuitenkaan riitä vastaamaan internetin jatkuvan kasvun aiheuttamaan kysyntään.

Kehittyneempää versiota, IPv6:ta, on otettu asteittain käyttöön 1990-luvun loppupuolelta alkaen ⁽⁸⁾, mutta sen omaksuminen on ollut hyvin hidasta: IPv6-liikennettä on edelleen häviävän vähän (hieman yli 1 prosentti) kaikesta internetliikenteestä ⁽⁹⁾.

⁽⁴⁾ Ks. esimerkiksi lausunnot seuraavista aiheista: tietoyhteiskunta ja tietokonerikollisuus (CESE, EYVL C 311, 7.11.2001, s. 12), verkko- ja tietoturva (EYVL C 48, 21.2.2002, s. 33), internetin käyttöturvallisuutta koskeva ohjelma (EUVL C 157, 28.6.2005, s. 136), sähköinen liiketoiminta/GoDigital (EUVL C 108, 30.4.2004, s. 23) ja turvallisen tietoyhteiskunnan strategia (EUVL C 97, 28.4.2007, s. 21).

⁽⁵⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 1639/2006/EY, tehty 24 päivänä lokakuuta 2006, kilpailukyvyyn ja innovoinnin puiteohjelman (2007–2013) perustamisesta.

⁽⁶⁾ Nopeiden yhteyksien Eurooppa: kansalliset laajakaistastrategiat, KOM(2004) 369 lopullinen.

⁽⁷⁾ IPv4 määritellään asiakirjassa RFC 791 vuodelta 1981. Lisätietoa asiasta internetin perustekniikkaa kehittävän IETF-yhteisön (*Internet Engineering Task Force*) sivuilla osoitteessa <http://www.ietf.org>

⁽⁸⁾ RFC 2460, 1998. Ks. <http://www.ietf.org/html.charters/OLD/ipv6-charter.html> ja <http://www.ietf.org/html.charters/6man-charter.html>

⁽⁹⁾ Arbor Networks'in laatima tutkimusraportti *Tracking the Ipv6 Migration*, elokuu 2008, <http://www.arbornetworks.com/en/ipv6-report.html>

IPv4-osoitteiden ennustetaan loppuvan suunnilleen 2010–2012 ⁽¹⁰⁾. Internetin kasvu ja IP-pohjaisiin verkkoihin liittyvä innovointi kuitenkin vaikeutuvat, ellei IPv4-osoiteongelmaan löydetä toimivaa ratkaisua.

3.3 IPv6-yhteyskäytännön tarve

IPv6 tarjoaa osoiteongelmaan kestävä ratkaisun, sillä sen mahdollistamien osoitteiden määrä on valtava ($3,4 \times 10^{38}$).

IPv6:n ansiosta jokainen kansalainen, jokainen verkko-operaattori ja jokainen organisaatio maailmassa voi saada käyttöönsä tarvitsemansa määrän IP-osoitteita ja yhdistää minkä tahansa laitteen tai tavarat maailmanlaajuisen internetiin. Komissaari Viviane Reding totesi asiasta havainnollisesti näin: ”Jos eurooppalaiset alkavat käyttää uusimpia internetkeksintöjä, kuten älytunnisteita (*smart tags*), kaupoissa, tehtaissa ja lentokentillä, älykkäitä ja energiaa säästäviä lämmitys- ja valaistusjärjestelmiä sekä verkko- ja navigointijärjestelmiä autoissa, tulee IP-osoitteiden kysyntä nousemaan jo tuhatkertaisesti” ⁽¹¹⁾.

Komission rahoittamassa tutkimuksessa ⁽¹²⁾ osoitettiin tällaista potentiaalia olevan useilla markkinalohkoilla, kuten kotiverkoissa, kiinteistönhoidossa, matkaviestinnässä, puolustus- ja turvallisuus-alalla sekä autoteollisuudessa.

3.4 IPv6 ja kansainvälinen kilpailukyky

Muut alueet, erityisesti Aasia, ovat jo osoittaneet suurta kiinnostusta IPv6:ta kohtaan.

3.5 IPv6:een siirtyminen

Siirtymävaiheessa (jonka odotetaan kestävä yli 20 vuotta) IPv4:ää ja IPv6:ta käytetään koneissa rinnakkain ja dataa siirretään samoilla verkkoyhteyksillä käyttäen jompaakumpaa yhteyskäytäntöä. Siirtymävaiheessa käytetään kalliita sopeutusmekanismeja, joiden avulla hoidetaan perinnöksi jäävästä IPv4-riippuvuudesta johtuvat tarpeet. Voidaan käyttää päällekkäistekniikoita, kuten kahden protokollapinon käyttöliittymiä ja tunnelointia, ja kiertotaktiikoita, kuten NAT-aliosoitusta ja IPv4-osoitteiden huutokauppaamista.

3.6 Sidosryhmät

IPv6:n käyttöönotto vaatii huomiota monilta eri toimijoilta kaikkialla maailmassa:

- **Internetin hallinnointiorganisaatioiden** (esim. ICANN, alueelliset internetrekisteripitäjät ja IETF) on hallinnoitava yhteisiä IPv6-resursseja ja -palveluja.

⁽¹⁰⁾ Ks. <http://www.potaroo.net/tools/ipv4/index.html> ja <http://www.tndh.net/tony/ietf/ipv4-pool-combined-view.pdf>
Aiempi arvio ja selvitys tehdyn analyysin perusteista: http://www.cisco.com/web/about/ac123/ac147/archived_issues/ipj_8-3/ipv4.html

⁽¹¹⁾ Lehdistötiedote IP/08/803, 27. toukokuuta 2008.

⁽¹²⁾ *Impact of IPv6 on Vertical Markets*, lokakuu 2007 (http://ec.europa.eu/information_society/policy/ipv6/docs/short-report_en.pdf).

- **Internetpalveluntarjoajien** on ajan mittaan pystyttävä tarjoamaan asiakkailleen IPv6-pohjaisia yhteyksiä ja palveluja.
- **Infrastruktuurin toimittajien** on tehtävä tuotteistaan IPv6-valmiita.
- **Sisällön ja palvelujen** (mm. verkkosivusto-, pikaviesti- ja sähköpostipalvelujen) **tuottajien** on mahdollistettava IPv6:n käyttö palvelimillaan.
- **Yritys- ja kotisovellusten toimittajien** on varmistettava ratkaisujensa IPv6-yhteentoimivuus ja kehitettävä tuotteita ja palveluja, joissa hyödynnetään IPv6:n ominaisuuksia.
- **Peruskäyttäjien** (kuluttajat, yritykset, korkeakoulut ja julkishallinto) on hankittava IPv6-valmiita tuotteita ja palveluja ja muutettava omat verkkonsa IPv6-yhteensopiviksi.

3.7 IPv6:n käyttöönoton kustannukset

IPv6:n käyttöönoton kokonaiskustannuksia on mahdotonta arvioida luotettavasti. Eri toimijoiden tasainen ja vaiheittainen siirtyminen IPv6:een auttaa pitämään kustannukset hallinnassa.

3.8 Tarve viedä asiaa eteenpäin EU-tasolla

Tällä hetkellä useimmat sidosryhmät eivät ole täysin selvillä IPv6:n käyttöönoton hyödyistä. Hyödyt ilmenevät pitkän ajan kuluessa, ja monet sidosryhmät ovatkin omaksuneet odottavan kannan.

Kaikki tämä on viivästyttänyt IPv6:n laajaa käyttöönottoa. Ellei nyt toteuteta selkeitä toimia, ”... Eurooppa ei voisi hyödyntää uusinta internetteknologiaa. Saattaisi tulla ongelmia, kun vanhasta järjestelmästä loppuvat osoitteet” ⁽¹³⁾. Asianmukaisilla EU-tason poliittisilla toimilla voitaisiin aktivoida markkinoita ja kannustaa myönteisessä hengessä ihmisiä ja organisaatioita etemään asiassa.

3.9 Komission ehdottamat toimet

3.9.1 IPv6 tulee ottaa laajasti käyttöön Euroopassa vuoteen 2010 mennessä.

3.9.2 Sisällön, palvelujen ja sovellusten IPv6-yhteensopivuuden edistäminen

- Jäsenvaltioiden tulee mahdollistaa IPv6:n käyttö julkisen sektorin verkkosivustoilla ja julkishallinnon sähköisissä palveluissa.
- Alan toimijoiden tulee harkita IPv6:n ottamista pääasialliseksi yhteyskäytännökseen sovellusten ja laitteiden kehittämisessä.
- Verkkoyhteentoimivuutta tulee parantaa edistämällä standardointia rahoitustuen avulla.

⁽¹³⁾ Lehdistötiedote IP/08/803, 27. toukokuuta 2008.

- Seitsemännen puiteohjelman tutkimushankkeissa tulee kannustaa käyttämään mahdollisuuksien mukaan IPv6:ta.

3.9.3 IPv6-yhteyksien ja -tuotteiden kysynnän lisääminen julkisin hankinnoin

- Jäsenvaltioiden tulee valmistella IPv6:een siirtymistä omissa verkoissaan.

3.9.4 IPv6:n käyttöönoton valmisteleminen riittävän ajoissa

- Tulee toteuttaa eri käyttäjäryhmille kohdennettuja tiedotuskampanjoita.
- Tulee rahoittaa erityisiä tukitoimia (seitsemännessä puiteohjelmassa) käyttöönottoon liittyvän käytännön osaamisen levittämiseksi.
- Internetpalveluntarjoajia tulee kannustaa tarjoamaan asiakkailleen täysin IPv6-pohjaisia yhteyksiä vuoteen 2010 mennessä.

3.9.5 Tietoturvan ja yksityisyyden suojan varmistaminen

- Komissio aikoo seurata IPv6:n laajan käyttöönoton vaikutuksia yksityisyyden suojaan ja tietoturvaan erityisesti kuulemalla eri sidosryhmiä, kuten tietosuojaja lainvalvontaviranomaisia.

Etenkin 29 artiklan mukainen tietosuojatyöryhmä on tuonut lisäksi julki yksityisyyden suojaan liittyviä IPv6:n ongelmakohtia ⁽¹⁴⁾.

3.10 Toimintasuunnitelman toteuttaminen

- Toimintasuunnitelma on tarkoitus toteuttaa seuraavien kolmen vuoden aikana.
- Komissio seuraa vastaisuudessaakin internetin hallinnointiorganisaatioiden toimintaa ja osallistuu keskusteluihin tarpeen vaatiessa.
- Komissio raportoi kehityksestä säännöllisesti korkean tason i2010-ryhmälle.

4. Yleistä

4.1 IPv6-yhteyksikäyttöön on ratkaisevan tärkeää siirtyä, koska nykyisen IP-standardin, IPv4:n, mahdollistamat osoitteet ehtyvät nopeasti. Nykyisten IPv4-osoitteiden ennustetaan loppuvan ennen vuotta 2012. Ellei IPv6:n käyttöönotto ripeydy huomatta-

vasti, internetin kasvu hidastuu dramaattisesti ja IPv4:n perintö EU:n alueen verkoissa nostaa internetin käyttökustannuksia. Viivästys nostaa kustannuksia kaikilla verkkokaupan aloilla ja hidastaa IP-pohjaista innovointia ja talouskasvua.

4.2 Tiedonannossa huomautetaan, että IPv6-standardiin siirtyminen on edistynyt hitaasti, koska käyttöönottoa ohjaamassa ei ole mitään yksittäistä viranomaista. Komitea on tietoinen siitä, että yksittäiset maat ja sidosryhmät ovat ajaneet jäsenvaltiotasolla IPv6:n käyttöönottoon tähtääviä ohjelmia, mutta on tyytymätön siihen, että IPv6:n käyttöönottoa ei ole toistaiseksi tuettu EU-tasolla.

Komitea on huolissaan siitä, että etenkin internetpalveluntarjoajien kaupallisiin intresseihin edistää IPv6:n käyttöönottoa on luotettu liikaa. Tässä on epäonnistuttu surkeasti. IPv6:n viivästymisen taloudelliset ja sosiaaliset seuraukset ovat niin raskaat, ettei sitä voida jättää suppeiden kaupallisten intressien varaan; IPv6:n käyttöönotto on valtiovallan asia. Komission olisi nyt haettava EU:lle nykyistä painavampaa edelläkävijän roolia, jota tuettaisiin asianmukaisin poliittisin ja tukivälinein, ja toteutettava tällainen rooli pikaisesti.

4.3 IPv6:n käyttöönottoa tehokkaasti edistävien toimien puuttuminen uhkaa i2010-aloitteen ⁽¹⁾ avulla toteutettavaa Lissabonin strategiaa. Internetin käytön ja innovoinnin kerrannaisvaikutus talouteen on suunnattoman tärkeä Euroopan kilpailukyvyille. Euroopalla ei ole varaa jäädä jälkeen tärkeimmistä kauppakumppaneistaan IPv6:een siirtymisessä. Vaikka eräät Euroopan unionin maat ovat toteuttaneet erityistoimia varmistaakseen IPv6-valmiutensa, kokonaisuutena EU on IPv6:n käyttöönotossa jäljessä muista alueista.

4.4 Komission tulee pyrkiä internetin hallinnon nimissä EU-tasolla ja maailmanlaajuisesti vastaamaan tehokkaasti IPv6:n käyttöönoton herättämään vakavaan huoleen tietoturvasta ja yksityisyyden suojasta. Yhdessä radiotaajuus- eli RFID-tunnisteiden kaltaisten tekniikoiden kanssa IPv6 mahdollistaa miljardien esineiden verkottamisen nk. tavaroiden internetiksi, mikä aiheuttaa vakavia ja monisyisiä yksityisyyden suojaan ja tietoturvaan liittyviä ongelmia.

Komitea panee merkille, että komissio aikoo esittää vuoden 2009 alussa ehdotuksia elintärkeiden tietoinfrastruktuurien suojelusta tarkoituksenaan parantaa valmiuksia käsitellä internetin tietoturvakysymyksiä ⁽¹⁵⁾. ETSK suosittaakin, että ehdotuksiin sisällytetään vankkoja mekanismeja, joiden avulla vastataan IPv6:n käyttöönoton asettamiin uusiin haasteisiin.

⁽¹⁴⁾ Lausunto 2/2002 yksilöllisten tunnisteiden käytöstä televiestintäpäälaitteissa: esimerkkitapaus IPv6, http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/docs/wpdocs/2002/wp58_fi.pdf

⁽¹⁵⁾ SPEECH/08/336, 17. kesäkuuta 2008, *Seizing the Opportunities of the Global Internet Economy* ("Globaalinen internetitalouden mahdollisuuksien hyödyntäminen"), puhe Soulistsa Koreassa 17.–18. kesäkuuta 2008 pidetyssä OECD:n ministerikokouksessa, joka käsiteli internetitalouden tulevaisuutta.

4.5 Komitea odottaa komission antavan suosituksen yksityisyyden suojaan liittyvistä näkökohdista RFID-tunnisteiden yhteydessä sekä tavaroiden internetin ⁽¹⁶⁾ hallinnosta. Uusi IPv6-yhteyshäytöntö helpottaa yhteyksien massiivista lisääntymistä, kun lukemattomat miljardit arkiset tavarat (autot, vaatteet, työvälineet jne.) lopulta kytketään internetiin omien ainutkertaisten IP-osoitteidensa avulla. Kuten komissaari Viviane Reding puheessaan totesi, "... meidän on otettava riskit huomioon, jotta tavaroiden internetin mahdollisuudet edistää talouskasvua voidaan hyödyntää kokonaan. Aivan erityisesti on vastattava kansalaisten huoleen, jotta näitä uusia tekniikoita ei hyljeksittäisi ..." ⁽¹⁵⁾.

4.6 Komission tulisi huolehtia vahvasta EU-tason johtajuudesta sen varmistamiseksi, että IPv6-yhteyshäytöntö otetaan nopeasti käyttöön kaikkialla Euroopassa. Johtajuuden perustana tulee olla vakuuttava näkemys IPv6-pohjaisen internetin – tavaroiden internetin, toimintaympäristöön sulautetun tietotekniikan ⁽¹⁷⁾ jne. – mahdollistamasta tulevaisuuden verkkoympäristöstä sekä kaikkia sidosryhmiä hyödyttävät lukuisat edut.

4.7 Tätä näkemystä tulee välittää eteenpäin monia kanavia myöten siten, että jokaiselle kohderyhmälle (ISP:t, sisällöntuottajat, sovellusten toimittajat ja peruskäyttäjät) viestitään tarkoituksenmukaisesti ja räätälöidysti Euroopan laajuisen tiedotuskampanjan avulla.

4.8 Koulutusohjelmien järjestäminen helpottaisi huomattavasti IPv6:n käyttöönottoa. IPv6-tekniikka on paljon parempaa kuin IPv4-tekniikka, mutta sen asianmukainen käyttöönotto edellyttää kunnollista koulutusta. Komission, jäsenvaltioiden hallitusten, internetpalveluntarjoajien ja muiden edelläkävijätahojen olisi varmistettava, että IPv6-koulutusta on helposti kaikkien kohderyhmien saatavilla.

4.9 Komission tulisi tehdä yhä tiiviimpää yhteistyötä internetin hallinnointiorganisaatioiden kanssa yhtenäisen lähestymistavan luomiseksi, jotta IT-alalle saadaan unionitason johtajuutta IPv6:n nopean käyttöönoton varmistamiseksi. Tällaisia organisaatioita ovat mm. internetin nimi- ja osoitejärjestelmää hallinnoiva ICANN (*Internet Corporation for Assigned Names and Numbers*), eurooppalaisten IP-osoitteiden jakoa koordinoiva RIPE (*Réseaux IP Européens*), alueelliset internetirekisterinpitäjät (RIR:t, *Regional Internet Registries*) ja internetin perustekniikkaa kehittävä IETF-yhteisö (*Internet Engineering Task Force*).

4.10 Internetpalveluntarjoajilla on ratkaisevan tärkeä rooli IPv6:n käyttöönotossa ja omaksumisessa. Valitettavasti palveluntarjoajat, joilla on myös matkaviestintäalan tai kiinteisiin puhelinlinjoihin liittyvää liiketoimintaa, suhtautuvat vastahakoisesti IPv6:een ja sen myötä EU:n viestintäalalla tapahtuvaan mullistukseen, koska VoIP-tekniikka (*Voice over Internet Protocol*) uhkaa niiden nykyisiä tulonhankintamalleja. ISP-yritysten osakkaiden suppeiden kaupallisten intressien ei kuitenkaan pitäisi antaa loukata kaikkien EU-kansalaisten etuja. Suuret ISP:t tulisi velvoittaa seuraamusten, rangaistusten ja lisenssisääntöjen avulla toimimaan EU-tason edelläkävijöinä IPv6:n käyttöönotossa kaikkialla unionissa. Niillä on voimaa ja resursseja tehdä paljon ongelman ratkaisemiseksi.

4.11 Pienten internetpalveluntarjoajien ja sisällöntuottajien IPv4:stä IPv6:een siirtymisen kustannuksia tulisi kattaa kilpailukyyn ja innovoinnin puiteohjelmasta ⁽⁵⁾. Puiteohjelman avulla olisi myös kannustettava kehittämään uutta standardia edistäviä sovelluksia ja palveluja.

4.12 Komitean mielestä tiedonannossa ei kiinnitetä riittävästi huomiota IPv6:n käyttöönoton nostattamiin yksityisyyden suojaa ja tietoturva koskeviin kysymyksiin. Ne ovat unionin kansalaisille erittäin tärkeitä, ja niitä on käsiteltävä asianmukaisesti kansalaisten oikeuksien suojaamiseksi, luottamuksen kehittämiseksi ja IPv6-standardin hyväksynnän edistämiseksi.

4.13 Euroopan maantieteellisen digitaalisen jaon ⁽¹⁸⁾ ongelma vain pahenee siirryttäessä IPv6-yhteyshäytöntöön, ellei komissio toteuta erityistoimia ongelman ratkaisemiseksi. Eräät EU-maat toteuttavat jäsenvaltiotason ohjelmia varmistaakseen, että vuoteen 2010 mennessä kyseisen maan kaikki internetin käyttäjät voivat käyttää IPv6-yhteyksiä. Tarvitaan EU:n laajuisia toimia sen takaamiseksi, että IPv6 saadaan tasavertaisesti ja mahdollisimman nopeasti kaikkien käyttöön kaikissa jäsenvaltioissa.

4.14 Komitea suosittaa, että mahdollisesti ongelmaksi muodostuva maantieteellinen digitaalinen jako IPv6:ta käyttävien ja sen ulottumattomissa olevien välillä pyritäisiin korjaamaan kansallisten laajakaistastrategioiden ⁽⁶⁾ tai vastaavien järjestelyjen avulla. Lisäksi IPv6:n käyttöönottoa olisi tarpeen mukaan tuettava Euroopan aluekehitysrahastosta (EAKR).

Bryssel 3. joulukuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja.
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean pääsihteeri
Martin WESTLAKE

⁽¹⁶⁾ Ks. http://en.wikipedia.org/wiki/Internet_of_Things ja http://www.itu.int/osg/spu/publications/internetofthings/InternetofThings_summary.pdf

⁽¹⁷⁾ Ks. http://en.wikipedia.org/wiki/Ambient_intelligence

⁽¹⁸⁾ KOM(2003) 65 lopullinen, KOM(2003) 673 lopullinen, KOM(2004) 61 lopullinen, KOM(2004) 369 lopullinen ja KOM(2004) 380 lopullinen.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston asetukset (EY) N:o/.... yhteisyrityksen perustamisesta uuden sukupolven eurooppalaisen ilmaliikenteen hallintajärjestelmän (SESAR) kehittämiseksi annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 219/2007 muuttamisesta”

KOM(2008) 483 lopullinen – 2008/0159 CNS

(2009/C 175/18)

Euroopan unionin neuvosto päätti 4. syyskuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 171 ja 172 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus: neuvoston asetukset (EY) N:o/.... yhteisyrityksen perustamisesta uuden sukupolven eurooppalaisen ilmaliikenteen hallintajärjestelmän (SESAR) kehittämiseksi annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 219/2007 muuttamisesta

KOM(2008) 483 lopullinen – 2008/0159 CNS.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 16. syyskuuta 2008 antaa asian valmistelun ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaoston tehtäväksi.

Asian kiireellisyys vuoksi Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 3.–4. joulukuuta 2008 pitämässään 449. täysistunnossa (joulukuun 3. päivän kokouksessa) An **Le Nouail Marlièren** yleisesittelijäksi ja hyväksyi seuraavan lausunnon äänin 99 puolesta ja 16 vastaan 10:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komitea kannattaa ehdotusta SESAR-yhteisyrityksen perustamisasetuksen ja yhtiöjärjestyksen yhdenmukaistamisesta.

1.2 Komitea suosittelee, että komissio näyttäisi nykyistä parempaa esimerkkiä siirretyn henkilöstön ja SESAR-hankkeen toteuttamiseksi palkatun henkilöstön tasavertaisessa kohtelussa, työsuojelun kestossa ja henkilöstön uudelleenluokituksessa uuden sukupolven Euroopan lentoliikenteen hallintajärjestelmän toteuttamisen jälkeen.

2. Komission ehdotus

2.1 Komitealta on pyydetty lausunto ehdotuksesta, jonka tavoitteena on varmistaa, että SESAR-yhteisyrityksen ⁽¹⁾ perustamisasetus ja yhtiöjärjestys noudattavat lähestymistapaa, jota EU on päättänyt soveltaa tutkimuksen ja kehittämisen seitsemänteen puiteohjelmaan liittyvien yhteisyritysten perustamiseen. Tällaisia yhteisyrityksiä ovat Clean Sky ⁽²⁾, ENIAC ⁽³⁾, IMI ⁽⁴⁾, ARTEMIS ⁽⁵⁾ sekä polttokenno- ja vety-yhteisyritys ⁽⁶⁾. Komitea on antanut lausunnon kaikkia näitä yrityksiä koskevista ehdotuksista yhtä lukuun ottamatta.

⁽¹⁾ Perustettu 27. helmikuuta 2007 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 219/2007; CESE EUVL C 309, 16.12.2006, s. 133.

⁽²⁾ Joulukuun 20. päivänä 2007 annettu neuvoston asetukset (EY) N:o 71/2008 (EUVL L 30, 4.2.2008, s. 1).

⁽³⁾ Joulukuun 20. päivänä 2007 annettu neuvoston asetukset (EY) N:o 72/2008 (EUVL L 30, 4.2.2008, s. 21).

⁽⁴⁾ Joulukuun 20. päivänä 2007 annettu neuvoston asetukset (EY) N:o 73/2008 (EUVL L 30, 4.2.2008, s. 38).

⁽⁵⁾ Joulukuun 20. päivänä 2007 annettu neuvoston asetukset (EY) N:o 74/2008, (EUVL L 30, 4.2.2008, s. 52).

⁽⁶⁾ Toukokuun 30. päivänä 2008 annettu neuvoston asetukset (EY) N:o 521/2008 (EUVL L 153, 12.6.2008, s. 1).

2.2 SESAR-yhteisyrityksen asema

2.2.1 SESAR-yhteisyritys on ollut lainmukaisesti olemassa maaliskuun 3. päivästä 2007 lähtien, ja sen kotipaikka on Bryssel. Sillä on kaksi perustajaosakasta: Euroopan yhteisö, jota edustaa Euroopan komissio, ja Eurocontrol, jota edustaa sen virasto.

2.2.2 SESAR-yhteisyritystä ryhdyttiin käynnistämään heti asetuksen (EY) N:o 219/2007 voimaantulon jälkeen. Hallintoneuvostosta ja pääjohtajasta koostuva yhteisyrityksen hallinto aloitti toimintansa ja alustava hallintorakenne luotiin vuonna 2007.

2.2.3 Kesäkuussa 2007 SESAR-yhteisyritys julkisti osakkaaksi haluaville suunnatun kiinnostuksenilmaisupyynnön. Sen perusteella valittiin alustavasti 15 ehdokasta, joista oli tarkoitus muodostaa osakkaiden vahva ydinryhmä SESAR-hankkeen kehittämisvaiheen käynnistämiseksi. Valitut 15 osakasehdokasta edustavat ilmaliikenteen hallinnan keskeisiä sidosryhmiä (alan toimijoita), joihin kuuluvat lennonvarmistuspalvelujen tarjoajat, lentoasemat ja laitevalmistajat. SESAR-yhteisyritykseen aluksi tarjottujen rahoitusosuuksien yhteismäärä oli yli 1,4 miljardia euroa.

2.2.4 Alan toimijat ovat vahvistaneet sitoutuvansa ohjelmaan määrittelyvaiheessa jo esitetyn mukaisesti. Ne ovat määritelleet yhdessä yhteisyrityksen kanssa, millä tavoin kumppanuudet toimivat SESAR-yhteisyrityksen puitteissa. Merkittävänä saavutuksena ovat ilmaliikenteen hallintaan liittyvän t&k-toiminnan soveltaminen yhteen SESAR-hankkeen kanssa ja tarvittavien resurssien osoittaminen. Osakkaiden liittymismenettely on määrää saada päätökseen vuoden 2008 lopussa, ja tavoitteena on käynnistää kehittämistoimet vuoden 2009 alkukuukausina.

2.2.5 Perustamisasetus (EY) N:o 219/2007 ei tarjoa oikeusperustaa, jonka nojalla yhteisyritys olisi vapautettu arvonnäköverosta ja valmisteveroista tai nauttisi erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan mukaisista EU:n toimielimille tai laitoksille myönnettävistä eduista, vaikka sen 2 artiklan 2 kohdan mukaan "[j]äsenvaltioiden on toteutettava kaikki mahdolliset toimenpiteet antaakseen yhteisyritykselle laajimman mahdollisen vapautuksen verotuksesta arvonnäköveron ja muiden verojen ja valmisteverojen osalta". Siinä ei myöskään säädetä, että yhteisyrityksen henkilöstöön sovellettaisiin Euroopan yhteisöjen virkamiehiin sovellettavia henkilöstösääntöjä tai yhteisöjen muuhun henkilöstöön sovellettavia palvelussuhteen ehtoja. Yhteisyritykseen ja sen henkilöstöön sovelletaan siis Belgian vero- ja työlainsäädäntöä.

2.2.6 Erityisestä asemasta johtuvien hallintomenojen on arvioitu olevan 300 miljoonaa euroa yhteisyrityksen koko toimintaajalta. Jo pelkkien SESAR-yhteisyritykseltä perittävien arvonnäköveron ja muiden verojen määrä nousee 290 miljoonaan euroon. Loput 10 miljoonaa euroa ovat henkilöstökustannuksia.

2.2.7 Summa maksetaan osakkaiden rahoitusosuuksista SESAR-yhteisyrityksessä, tarkemmin sanottuna yhteisön tutkimus- ja kehitysvaroista. Näin ollen se on vähennettävä kehittämistoimien rahoituksesta.

2.3 Komission esittämät muutokset

2.3.1 Asetukseen N:o 219/2007 esitetyissä muutoksissa otetaan huomioon, että SESAR-yhteisyritys on jo aloittanut toimintansa erilaisen oikeudellisen aseman turvin. Muutokset voidaan tiivistää seuraavasti:

- SESAR-yhteisyritys tunnustetaan yhteisön elimeksi (asetuksen 2 artikla).
- SESAR-yhteisyrityksen henkilöstöön sovelletaan Euroopan yhteisöjen virkamiehiin sovellettavia henkilöstösääntöjä, Euroopan yhteisöjen muuhun henkilöstöön sovellettavia palvelussuhteen ehtoja ja Euroopan yhteisöjen toimielinten näiden henkilöstösääntöjen ja palvelussuhteen ehtojen soveltamiseksi yhteisesti antamia sääntöjä (asetuksen 2 a artikla).
- SESAR-yhteisyritykseen, sen henkilöstöön ja pääjohtajaan sovelletaan Euroopan yhteisöjen erioikeuksista ja vapauksista tehtyä pöytäkirjaa (asetuksen 2 b artikla).
- Mukautetaan vastuuta koskevia säännöksiä (asetuksen 2 c artikla).
- Mukautetaan tuomioistuimen toimivaltaa ja sovellettavaa lainsäädäntöä koskevia säännöksiä (asetuksen 2 d artikla).
- Määritellään yhteisön rahoitusosuus ja käytännön järjestelyt sen suorittamiseksi SESAR-yhteisyritykselle (asetuksen 4 artiklan 2 kohta).

- SESAR-yhteisyrityksen yhtiöjärjestyksen muuttamista koskevia säännöksiä muutetaan (asetuksen 3 artiklan 2 kohta ja 5 artiklan 4 kohta ja yhtiöjärjestyksen 24 artiklan 2 kohta). Tämä muutos ei liity SESAR-yhteisyrityksen aseman yhdenmukaistamiseen vaan sillä korjataan SESAR-yhteisyrityksen yhtiöjärjestyksen muutosten hyväksymismenettelyä. Alkuperäisen säännöksen tarkoituksena oli mahdollistaa yhtiöjärjestyksen muuttaminen sääntelykomiteamenettelyllä, johon osallistuu yhtenäisen ilmatilan komitea. Tätä aikomusta ei kuitenkaan ilmaista selkeästi säännöksen sanamuodossa, joten sitä on syytä mukauttaa.
- Varainhoitoasetuksen 185 artiklaa sovelletaan erityisesti seuraavin osin: varainhoitoa koskevien sääntöjen antaminen varainhoitoasetuksen 185 artiklassa tarkoitetun yhteisöjen perustamia elimiä koskevan varainhoidon puiteasetuksen mukaisesti (asetuksen 4 a artikla) sekä vastuuvapauden myöntäminen (asetuksen 4 b artikla) ja talousarvion esittäminen (yhtiöjärjestyksen 15 artiklan 2 ja 4 kohta).
- Mukautetaan pääjohtajan nimitysmenettelyä (yhtiöjärjestyksen 7 artiklan 5 kohta).
- Mukautetaan yhteisön taloudellisten etujen suojaamista koskevia säännöksiä (yhtiöjärjestyksen 17 artiklan 3 kohta).
- Annetaan siirtymäsäännöksiä SESAR-yhteisyrityksen henkilöstön siirtämisestä EU:n henkilöstösääntöjen alaisuuteen (ehdotuksen 2 artikla).

3. Yleistä

3.1 Komitea kannattaa komission yleistavoitetta: otetaan opiksi GALILEO-yhteisyrityksen hallinnoinnista ja SESAR-yhteisyrityksen perustamisesta saaduista kokemuksista (7), kehoitetaan neuvostoa selkeyttämään SESAR-yhteisyrityksen asemaa ja varmistetaan johdonmukaisuus yhteisyrityksiin yleisesti sovellettavan lähestymistavan kanssa, kun otetaan huomioon, että tutkimuksen seitsemänteen puiteohjelmaan liittyviä yhteisiä teknologia-aloitteita on yhä enemmän.

3.2 Komitea puoltaa toimia SESAR-yhteisyrityksen taloudellisten resurssien jakamiseksi siten, että olennainen osa suunnataan t&k-toimintaan siviili-ilmailun turvallisuuden varmistamisen yhdenmukaistamiseksi. Komissio arvioi, että muuttamalla SESAR-yhteisyrityksen asemaa säästettäisiin noin 290 miljoonaa euroa arvonnäköverosta, muista veroista ja valmisteveroista vapautumisen ansiosta. Henkilöstön siirtäminen yhteisöjen henkilöstösääntöjen soveltamisalaan olisi sille askel parempaan. Henkilöstölle tarjoutuisi mahdollisuus siirtyä EY:n henkilöstösääntöjen alaisuuteen, mutta se ei olisi pakollista. Tämä muutos supistaisi myös

(7) SESAR-yhteisyritys on vasta toinen tämäläyppinen perustamissopimuksen 171 artiklan nojalla perustettu yritys. Ensimmäinen oli GALILEO-yhteisyritys.

hallintomenoja (10 miljoonalla eurolla), mutta palkkojen, etuuk-sien ja lisäeläkeoikeuksien taso ei alenisi, koska komissio huolehti jo SESAR-yhteisyrityksen perustamisen yhteydessä, että työehtoja koskevilta osiltaan yhteisyrityksen yhtiöjärjestys "[perustuu] Euroopan yhteisöjen muuhun henkilöstöön sovellettaviin työehtoihin".

3.3 Komitea suhtautuu myönteisesti ja on tyytyväinen siihen, että yhteisön mahdollisuutta valvoa SESAR-yhteisyritystä vahvistetaan alkamalla soveltaa siihen yhteisön säännöksiä varain-hoidosta, vastuuvapaudesta sekä strategisesta ja henkilöstöhallin-nosta. Tämä ehdotus on yhtenevä komitean aiemmin esittämän ehdotuksen kanssa. Komitea korosti nimittäin SESAR-hankkeesta aiemmin antamassaan lausunnossa, että "on välttämätöntä, että perustetaan oikeushenkilö, joka kykenee varmistamaan, että SESAR-hankkeen toteutusvaiheeseen myönnettyjä varoja hallin-noidaan yhtenäisesti". Ehdotuksen voidaan odottaa vaikuttavan myönteisesti hankkeen valvontaan. Komitea panee merkille, että komission rahoitusvastuu lisääntyy. Tuloksena on, että EU, Euro-control ja ilmailualan toimijat rahoittavat ohjelmaa kukin 700 miljoonalla eurolla. Kahden viimeksi mainitun osuus hoidetaan pääosin luontoissuorituksina. Arvonlisäverosta vapauttamisen tuoma hyöty on tarkoitus kohdentaa t&k-toimintaan.

3.4 SESAR-yhteisyrityksen kehittämisvaihe on määrä käynnis-tää vuoden 2009 alussa, jotta varmistetaan alan toimijoiden sitou-tuneisuus ja jotta ne voivat suunnitella toimintaansa SESAR-ohjelman tavoitteiden perusteella. Tästä syystä komitea puoltaa asetuksen pikaista hyväksymistä ja kehottaa painokkaasti komi-siota varmistamaan, että SESAR-yhteisyrityksen osakkaiden kanssa solmitut sopimukset voidaan saattaa vastaamaan uusia säännöksiä. SESAR-hankkeen toteutuksen ei ole suotavaa viiväs-tyä, sillä Yhdysvalloissa on meneillään kilpaileva NextGen-aloite.

4. Erityistä

4.1 SESAR-yhteisyrityksen toiminta-ajaksi on vahvistettu enin-tään kahdeksan vuotta siitä, kun ohjelma on toteutettu. Yhteisyri-tykseen siirretty henkilöstö siis palaa tämän jälkeen Eurocontroliin tai komission yksiköihin, joista se on alun perin siirtynyt. Muualta rekrytoidun henkilöstön työ sopimukset päät-tyvät palvelukseenoton yhteydessä määriteltyjen ehtojen mukai-sesti. Komitea huomauttaa, että tällä tavoin on luotu ennakkotapaus (yrityksen perustaminen määräajaksi) ja että tietyt tässä yhteydessä luodut työpaikat ovat näin ollen suhteellisen epä-varmoja. Komitea suosittaa, että komissio näyttäisi parempaa esi-merkkiä siirretyn henkilöstön ja SESAR-ohjelman toteuttamiseksi palkatun henkilöstön tasavertaisessa kohtelussa.

4.2 Komitea ottaa huomioon alan erityispiirteet (jäsenvaltioiden suvereenius omaa ilmatilaansa koskeissa asioissa, julkisen ja yksi-tyisen sektorin kumppanuudet, valtioiden tuottamat palvelut) ja suosittaa, ettei SESAR-yhteisyrityksen toiminnan suunnittelua perusteta vain teknisiin seikkoihin (laitteet) tai kaupallisiin seik-koihin (reitit) vaan että huomioon otetaan myös inhimilliset teki-jät – miesten ja naisten osallistuminen hankkeen toteuttamiseen. Yhteisyrityksen tavoitteenahan on yhdenmukaistaminen ja tutki-mus optimaalisen lentoturvallisuuden saavuttamiseksi Euroo-passa, ja henkilöstön osallistumista ja huomioon ottamista tulee varmasti vielä kehittää.

4.3 Komitea panee merkille SESAR-yhteisyrityksen hallintoneu-voston 24. huhtikuuta 2008 tekemän päätöksen, jonka mukaan hallintoneuvosto hyväksyy yhtiöjärjestyksen suunnitellun muut-tamisen periaatteet ja tähän liittyvän prosessin ("*endorses the prin-ciples for the contemplated modification of the Statutes and the related process*"). Päätöksentekoon osallistui komission, Eurocontrolin, sotilasalan, ilmatilan käyttäjien, lennonvarmistuspalvelujen tarjo-ajien, laitevalmistajien, lentoasemien, lennonjohdon henkilöstön ja tiedeyhteisön edustajia sekä pääjohtaja, vt. hallinto- ja talous-johtaja ja sihteeristön edustajia.

Bryssel 3. joulukuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean pääsihteeri
Martin WESTLAKE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille metalliteollisuuden kilpailukyvyistä EU:n kasvu- ja työllisyysstrategiaan liittyvä tiedonanto”

KOM(2008) 108 lopullinen – SEC(2008) 246

(2009/C 175/19)

Euroopan komissio päätti 22. helmikuuta 2008 pyytää Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille metalliteollisuuden kilpailukyvyistä – EU:n kasvu- ja työllisyysstrategiaan liittyvä tiedonanto

KOM(2008) 108 lopullinen.

Asian valmistelusta vastannut neuvoa-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” antoi lausuntonsa 18. marraskuuta 2008. Esittelijänä oli Gustav ZÖHRER ja apulais esittelijänä Tomasz CHRUSZCZOW.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 3.–4. joulukuuta 2008 pitämässään 449. täysistunnossa (joulu-kuun 3. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 160 ääntä puolesta ja 6 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Metalliteollisuudessa ja tuotantoketjun myöhemmillä sektoreilla luodaan valtava todellinen lisäarvo, jonka panos Euroopan koko talouden kehitykseen on välttämätön. Metalliteollisuus on maailmanlaajuisessa kilpailutilanteessa, ja se on kohdannut viime vuosina yhä uusia laajoja muutoksia ja rakennesopeutuksia.

1.2 Tulevat rakennemuutokset ovat tiiviissä yhteydessä metalliteollisuuden (raaka-aineista jalostukseen ulottuvien) arvoketjujen globalisoitumisen etenemiseen. Tämä vaatii teollisuuspolitiikassa uutta lähestymistapaa, jolla tähdätään innovointiin, ammattitaitoon sekä tasapuolisiin maailmanlaajuisiin kilpailuolosuhteisiin.

1.3 Komitea yhtyy lähtökohtaisesti komission tiedonannossa esitettyyn analyysiin alan ominaispiirteistä. On kuitenkin otettava huomioon, että metalliteollisuus ei ole homogeeninen ala ja että yleispätevien arvioiden esittäminen on vaikeaa. Monet komission ehdottamista toimenpiteistä on muotoiltu hieman liian yleisesti. Komitea kehottaa komissiota laatimaan käsillä olevan tiedonannon seurantatoimen aikataulun ja konkreettisen toimenpideluettelon, joka koskee myös yksittäisiä osa-aloja.

1.3.1 Komitea kehottaa laatimaan yksittäisistä aloista omat tutkimukset, joihin liitettäisiin EHTY:n puitteissa kerättyjen kokemusten pohjalta seuranta ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu.

1.4 Energiapolitiikassa komitea vaatii toimenpiteitä, jotka markkinoiden ja hintojen avoimuudella mahdollistavat pitempiaikaisiin sopimuksiin perustuvan tarjonnan. Hankintaverkkojen aukot on kurottava umpeen. Lisäksi viitataan uusiutuvien energiamuotojen merkitykseen sekä panokseen, jonka teollisuus antaa itse sähkön ja lämmön tuotantoon.

1.5 Ympäristöpolitiikassa on ennen kaikkea löydettävä ratkaisuja, joilla sovitaan yhteen ilmaston suojelulle sekä työllisyydelle, kasvuille ja maailmanlaajuiselle kilpailukyvyille asetettavat tavoitteet. Komitea vaatii seuraavia toimia eurooppalaiseen metalliteollisuuteen kohdistuvien kilpailuhaittojen välttämiseksi:

- kansainvälisten sopimusten asettaminen etusijalle
- parhaiden ja energiatehokkaimpien teknologioiden levittämisen tukeminen
- jo tehtyjen investointien huomioon ottaminen
- Yksittäisten alojen kyky vähentää päästöjä tulisi ottaa huomioon teknisten standardien perusteella.
- pikainen päätös tunnustaa hiilivuodon (*carbon leakage*) vaara.

1.5.1 Komitea tukee komission suunnittelemiin kuuluvia, IPPC-direktiiviä, jätelainsäädäntöä, REACH:ia ja standardointia koskevia toimia, mutta toivoo yksittäisten ehdotusten konkreettista muotoilua.

1.6 Raaka-aineiden kierrätyksellä ja materiaali-intensiteetin vähentämisellä tai korvaavien materiaalien kehittämisellä on tulevaisuudessa yhä suurempi merkitys (sekä ympäristönsuojelun kannalta että kauppapoliittisista syistä).

1.7 Komitea kannattaa komission aikomusta tehostaa innovointia, tutkimusta ja kehitystä sekä parantaa ammattitaitoa. Hyvän esimerkin tarjoaa teräsalan eurooppalaisen teknologiafoorum (European Steel Technology Platform, ESTEP) puitteissa toteutettava ULCOS-hanke (Ultra Low CO₂ Steelmaking). Seitsemännen puiteohjelman toista osaa ajatellen komitea kehottaa tarkistamaan jo olemassa olevien ohjelmien tehokkuutta ja toivoo yhteensovittamisen ja tuen parantamista. Koulutuksen ja jatkokoulutuksen alalla tarvitaan merkittäviä investointeja alan osaamiseen.

1.8 Kauppapoliittisilla kysymyksillä on valtava merkitys maailmanlaajuisesti kilpailevalle metalliteollisuudelle. Komitea yhtyy komission käsitykseen siitä, että kauppapoliittisista kysymyksistä on käytävä tiivistä vuoropuhelua kolmansien maiden kanssa. Käytettävissä on kuitenkin oltava edelleen WTO:n hyväksymiä kauppapoliittisia välineitä, joilla voidaan estää EU:n metalliteollisuuden heikompaan asemaan asettavia tai sitä syrjiviä käytänteitä.

1.9 Metalliteollisuuden on kohdattava laajakantoisia sosiaalisia haasteita, kuten

- lisää rakennemuutoksia
- työntekijöiden ikääntyminen
- osaamisvaatimusten lisääntyminen
- työturvallisuus ja -terveys.

Komitea on hieman ihmeissään siitä, että komissio ei esitä tiedonannossaan sosiaalisia näkökohtia koskevia konkreettisia toimia tai suosituksia. Komitea kehottaa komissiota edistämään (edelleen) työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua asianomaisilla aloilla, koska se on oikea taho näiden kysymysten käsittelemiseksi.

2. Perustelu/tiedonannon sisältö

2.1 Komission tiedonannossa arvioidaan metalliteollisuuden kilpailukykyä ja esitetään suosituksia tulevaa varten. Tiedonanto on jatkoa komission vuonna 2005 esittämälle tiedonannolle, jonka aiheena oli EU:n teollisuuspolitiikka ja jossa esiteltiin useita alakohtaisia aloitteita, joihin kuului komission arvio raaka-aineiden ja energiansaannin vaikutuksesta Euroopan metalliteollisuuden kilpailukykyyn ⁽¹⁾. Tiedonannossa otetaan huomioon myös teollisuuspolitiikasta vuonna 2007 tehty väliarviointi ⁽²⁾.

2.2 Metalliteollisuus on luonteeltaan erittäin energiaintensiivinen ala, johon yhteisön energia- ja ilmastonmuutospolitiikka vaikuttaa suoraan. Maaliskuussa 2007 kokoontunut Eurooppa-neuvosto korosti tämän energiaintensiivisen sektorin merkittävyyttä ja painotti, että ”sektoriin kuuluvien Euroopan

teollisuudenalojen kilpailukykyyn parantamiseksi ja niiden ympäristövaikutusten vähentämiseksi tarvitaan kustannustehokkaita toimenpiteitä”. Suoraan globaalia kilpailua kohtaavien energiaintensiivisten alojen erityistilanne tunnustetaan komission 23. tammikuuta 2008 julkaisemassa ilmastotoimia ja uusiutuvaa energiaa koskevassa paketissa.

2.3 Komissio ehdottaa 16 toimenpiteen pakettia, joka koskee seuraavia aloja: energia, ympäristö, standardointi, innovointi, tutkimus- ja kehittämistoiminta, ammattitaito, ulkosuhteet ja kauppapolitiikka.

3. Yleistä

3.1 Kuten komitea totesi jo komission tiedonannosta ”Yhteisön Lissabon-ohjelman täytäntöönpano: EU:n valmistusteollisuutta vahvistavat toimintapuitteet – Yhtenäisempi lähestymistapa teollisuuspolitiikkaan” (KOM(2005) 474 lopullinen) 20. huhtikuuta 2006 antamassaan lausunnossa, se pitää lähtökohtaisesti tervetulleena komission alakohtaisia toimia kilpailukykyyn parantamiseksi ja työllisyyden turvaamiseksi.

3.2 Metalliteollisuus on yksi Euroopan merkittävimmistä aloista monen tuotantosektorin arvoketjussa. Teollisuuden laskelmien mukaan esimerkiksi terästeollisuuden tuotantoketjun myöhempien sektoreiden liikevaihto on 3 157 miljardia euroa, ja niiden työntekijämäärä on 23 miljoonaa (ks. liite 1). Metalliteollisuuden muista haaroista ei valitettavasti ole olemassa laskelmia. Terästuotteita käytetään laajalti tärkeänä rakennusaineena, erityisesti energiatehokkaissa infrastruktuurirakenteissa. Tämän vuoksi Euroopan kyky kehittyä edelleen ja sopeutua ilmastonmuutokseen riippuu etenkin teräksen luotettavasta saatavuudesta EU:n markkinoilla.

3.2.1 Rahoitusmarkkinoiden tämänhetkinen kriisi huomioon ottaen komitea haluaa erityisesti korostaa, että metalliteollisuudessa ja tuotantoketjun myöhemmillä sektoreilla luodaan valtava todellinen lisäarvo, joka antaa välttämättömän panoksen Euroopan talouden kehitykseen. Metalliteollisuuden johtava rooli monilla aloilla toimii myös muiden teollisuudenhaarojen kilpailukykyyn perustana. Tämä osaaminen on säilytettävä Euroopassa, ja sitä on kehitettävä edelleen.

Metalliteollisuus kilpailee maailmanlaajuisesti, ja se on kohdannut viime vuosina yhä uusia laajoja muutoksia ja rakennesopeutuksia. Nämä muutokset ovat parantaneet osaltaan sen kilpailukykyä, mutta ne ovat myös johtaneet valtavaan työpaikkojen menetykseen. Rakennemuutoksia ei voida kuitenkaan perustella pelkästään teknologisesti tai tuotannon parantamisella. Osittain syynä on myös se, että tiettyjä tuotantoja (esimerkiksi raaka-alumiinin tuotanto) on siirretty Euroopan ulkopuolelle mm. energiakustannusten, ympäristösäännösten ja raaka-aineiden läheisyyden vuoksi. Kyseinen prosessi ei ole päättynyt, ja uusia rakennemuutoksia on odotettavissa. Tulevat rakennemuutokset ovatkin tiiviissä yhteydessä metalliteollisuuden (raaka-aineista jalostukseen ulottuvien) arvoketjujen globalisoinnin lisääntymiseen.

⁽¹⁾ KOM(2005) 474 lopullinen, liite II.

⁽²⁾ KOM(2007) 374 lopullinen, 4.7.2007.

3.3 Ajankohtainen keskustelu ilmastonsuojelusta koskee näitä teollisuushaaroja erityisen voimakkaasti niiden energiantensiivisyyden vuoksi. Kyse ei ole pelkästään asianomaisten alojen kilpailukykyyn säilyttämisestä, vaan myös niiden tarjoamien työpaikkojen turvaamisesta. Tämän vuoksi kilpailukykyneuvosto pyytääkin 3. kesäkuuta 2008 julkaisemissaan päätelmissä komissiota ja jäsenvaltioita ”jatkamaan aktiivisesti teollisuuden ja kolmansien maiden kanssa keskusteluja alakohtaisista lähestymistavoista, jotta kannustettaisiin toteuttamaan tehokkaita toimenpiteitä kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi puuttumalla näin myös hiilivuotoon”.

3.4 Muilta osin komitea yhtyy komission laatimaan analyysiin alan ominaispiirteistä. Tässä yhteydessä on otettava huomioon, että tiedonanto perustuu esityöhön, joka käynnistyi jo vuonna 2004, ja että metalliteollisuus ei ole homogeeninen ala.

3.4.1 Kyseessä olevia aloja ei kuitenkaan vielä ole rajattu selvästi. Komissio tukeutuu määrittelyssään NACE-koodi 27:een, kun asiakirjojen (tiedonannon ja liitteen) sisältämät tiedot koskevat vain joitain osa-aloja (raaka-aineteollisuutta ja osajalostusta). Komission tulisi laatia tässä yhteydessä tarkempi kuvaus, etenkin kun yleisluonteisten päätelmien tekeminen on vaikeaa eri osalojen moninaisuuden (26 teollisuusalaa viidessä ryhmässä NACE-koodi 27:n mukaan) ja erilaisten rakenteiden vuoksi (perusteollisuudessa enimmäkseen suuria yrityksiä ja jalostuksessa paljon pk-yrityksiä).

3.5 Komissio ehdottaa tiedonannossaan toimenpiteitä, joilla pyritään parantamaan asianomaisten teollisuushaarojen toimintaympäristöä. Näitä toimenpiteitä on tarkasteltava yhdessä muiden, samalla käsiteltävien ja ristiriitaisilta vaikuttavien yhteisön poliittisten tavoiteasetteluiden kanssa. Komitea pahoittelee näin ollen, että monet ehdotukset ovat jäänet hieman liian yleiselle tasolle, ja kehottaa komissiota laatimaan käsillä olevan tiedonannon seurantatoimena aikataulun ja konkreettisen toimenpideluettelon, joka koskee myös yksittäisiä osa-aloja. Tämä on tarpeen etenkin siksi, että metalliteollisuuden investointipäätökset koskevat keskipitkää tai pitkää aikaväliä ja toimenpiteet vaikuttavat niihin.

3.5.1 Komitea kehottaa laatimaan yksittäisistä aloista yhteistyössä asianomaisten kanssa omat tutkimukset kysynnän, tuotannon ja teknologioiden kehityksestä. Näihin tutkimuksiin tulisi liittää EHTY:n puitteissa kerättyjen kokemusten pohjalta jatkuva seuranta ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu. Terästeollisuus toimii tässä esimerkkinä. EHTY-sopimuksen mukaan rauta- ja teräsalalta tuli kerätä tietoja huomattavasti yleisiä teollisuustilastoja laajemmin. EHTY-sopimuksen päätyttyä vuonna 2002 eurooppalainen terästeollisuus on pyrkinyt jatkamaan ainakin väliaikaisesti eräitä oleellisia tilastollisia erityiskyselyitä, jotka eivät sisälly yleisiin teollisuustilastoihin. Asia pantiin täytäntöön eurooppalaisella tasolla asetuksella (EY) N:o 48/2004. Komitea kannattaa määräaikaisen asetuksen jatkamista ja esittää, että myös muilla metalliteollisuuden aloilla suoritettaisiin samankaltaisia laajoja kyselyitä, sillä yhä useammin käy ilmi, että yleiset teollisuustilastot eivät tarjoa riittävästi tietoa konkreettisen poliittisen toimintatarpeen määrittämiseksi.

4. Komission ehdotuksia koskevat erityiset kommentit

4.1 Energiapolitiikka

4.1.1 Kuten komissio asianmukaisesti toteaa, EU:n metalliteollisuuden kilpailukykyyn ovat vaikuttaneet muutokset, kuten kaasun ja sähkön hintojen viimeaikainen nopea nousu, sekä rajoitukset pitkäaikaisten toimitussopimusten hankkimisessa.

4.1.2 On ryhdyttävä toimiin, jotka mahdollistavat hintakehityksen paremman ennakkoinnin, takaavat markkinoiden avoimuuden lisääntymisen ja mahdollistavat energian tarjoajien vapaan valinnan. Tämä edellyttää sekä uutta lainsäädäntöä että myös sen tunnistamista, että sovelletut käytännöt ovat yhtäpitäviä yhteisön lainsäädännön kanssa.

4.1.3 Pitkäkestoisten toimitussopimusmahdollisuuksien tutkiminen on yksi tärkeimmistä toimista hankintaedellytysten ennakoitavuuden parantamiseksi. Tässä yhteydessä on myös mietittävä, voivatko asianomaiset energian tarjoajat osallistua tässä tapauksessa EU:n päästökauppajärjestelmän mukaisiin huu-tokauppoihin vai ei.

4.1.4 Tarvitaan ratkaisuja energiansiirtoinfrastruktuuriin (Euroopan laajuisten verkkojen) aukkojen sulkemiseksi, jotta kaikille asianomaisille yrityksille voidaan taata vapaa pääsy energiamarkkinoille.

4.1.5 Pitkällä aikavälillä uusiutuvien energiamuotojen jatkuva kehittäminen on merkittävä tekijä EU:n teollisuuden riippumattoman energiansaannin kannalta. Metalliteollisuus edistää osaltaan uusiutuvia energialähteitä hyödyntävää energiatuotantoa (sähkö ja lämpö) koskevan EU-politiikan menestystä. Terästuotantoprosesseissa sekä koksaamoissa syntyy arvokkaita kaasuja: masuunikaasua, konverttikaasua (happipuhallusmasuunikaasua) ja koksiumin kaasua. Nämä kaasut sisältävät erilaisia määriä hiilimonoksidia (konverttikaasu jopa 65 prosenttia), hiilidioksidia, typpeä ja vetyä (koksiumin kaasua jopa 60 prosenttia). Sen sijaan, että nämä kaasut päästettäisiin ilmaan tai käytettäisiin soihdutusseen, niitä voitaisiin hyödyntää tehokkaasti sähkön ja/tai lämmön tuotantoon. Suurelta osalta näin tehdäänkin jo nyt, mutta tarvitaan vielä ponnisteluja kyseisten teknologioiden kehittämiseksi edelleen.

4.1.6 Lisäksi komitea muistuttaa, että se on ilmaissut kantansa energiapolitiikasta useammassa lausunnossa (viimeksi asiakokonaisuudessa CCMI/052 ja TEN-jaoston eri lausunnoissa).

4.2 Ympäristöpolitiikka

4.2.1 Metalliteollisuutta koskee jo suuri määrä ympäristöalan EU-säädöksiä, joiden toimeenpano ja noudattaminen asettavat teollisuudelle pysyvän haasteen erilaisten tavoitteiden yhteensovittamiseksi (esimerkiksi haitallisten päästöjen estämiseen liittyvä osittain energiankulutuksen lisääntyminen, joka taas vähentää energiatehokkuutta). Eräät metalliteollisuuden osa-alat kuuluvat epäilemättä energiantensiivisiin teollisuudenhaaroihin, joilla kansainvälinen kustannuskilpailu on kovaa. Asianomaiset alat kuuluvat suurilla hiilidioksidimääriä tuottaviin aloihin. Mikäli komission suunnittelemia ilmastomuutosta koskevia toimenpiteitä – erityisesti päästökauppajärjestelmän laajentamista – sovellettaisiin

ilman lisärajoituksia metalliteollisuuteen, se voisi aiheuttaa (jo nyt havaittavaa) investointien siirtymistä ja työpaikkojen menetyistä (hiilivuodon riski). Vaikutus ilmastomuutokseen jää kuitenkin saavuttamatta, niin kauan kuin kaikki valtiot eivät yhdy näihin tavoitteisiin.

4.2.2 Ensimmäisessä on siis pyrittävä laatimaan sitovia kansainvälisiä sopimuksia, joilla on selkeät, niiden tehokkuutta ja valvottavuutta koskevat kriteerit, jotta voidaan välttää eurooppalaisen teollisuuden kilpailuhaittoja ja hidastaa ilmastomuutosta maailmanlaajuisella tasolla.

4.2.3 Suuri osa metalliteollisuuden aloista on jo aiemmin investoinut laajasti energiatehokkaisiin teknologioihin. Eurooppalaisella terästeollisuudella on esimerkiksi johtosama hiilidioksidipäästöjen vähentämisessä, ja näin ollen monissa yrityksissä raja teknologian avulla tuotannossa saavutettavien päästörajoitusten suhteen on saavutettu. Tavoite vähentää kasvihuonekaasuja vuoteen 2020 mennessä 21 prosentilla (vuoden 2005 arvoista) tulisi asettaa kaikille EU:n päästökauppajärjestelmään kuuluville aloille (energiatalous ja energiaintensiiviset alat) yhteensä. Taakkojen jakamisessa on otettava huomioon yksittäisten alojen kyky vähentää päästöjä teknisten rajoitusten mukaisesti tuotantokapasiteettia vähentämättä.

4.2.3.1 Neuvosto on päättänyt, että suunniteltujen kansainvälisten sopimusten avulla pyritään huomattavasti kunnianhimoisempaan tavoitteeseen, eli hiilidioksidipäästöjen vähentämiseen jopa 30 prosentilla. Komitea korostaa tässä yhteydessä tarvetta selvittää, millä aloilla nämä vähennykset on tarkoitus saavuttaa. On selvää, että tämä ei voi tapahtua pelkästään nykyisin päästökauppajärjestelmään kuuluvilla aloilla. Komitea katsoo, että tässä on asetettava etualalle myös toimenpiteitä sellaisilla aloilla kuin rakennusten eristäminen, kuljetus- ja liikennejärjestelyt tai yleinen energiatehokkuus.

4.2.4 Komitean mielestä toimenpiteiden painopisteiksi tulisi asettaa aluksi parhaiden ja energiatehokkaimpien teknologioiden levittäminen ja myöhemmässä vaiheessa kyseisten teknologioiden parantamiseen ja uusien materiaalien kehittämiseen tähtäävä tutkimus- ja kehittämistoiminta. Tekniset standardit on otettava huomioon sekä EU:n tason toimenpiteissä että kansainvälisestä ilmastonsuojelusopimuksesta käytävissä neuvotteluissa.

Jotta teollisuuden epävarmuutta voitaisiin jatkossa välttää, komission tulisi laatia mahdollisimman pian asianmukainen suunnitelma, joka sisältää kaikki suunnitellut toimenpiteet ja vaiheet. Komitea viittaa tässä yhteydessä päästökauppaa koskevan komission ehdotuksen 10 b artiklaan ⁽³⁾.

4.2.5 IPPC-direktiiviin liittyen komitea kannattaa komission yhdenmukaistamistavoitteita, jotka epäilemättä edistävät yksinkertaistamista ja lainsäädännön parantamista. Koska direktiivi toimii teollisuuslaitosten sertifioinnin ja toiminnan perustana, siinä on kuitenkin otettava huomioon teknisen kehityksen tapauskoh-

tainen tilanne. EU:n metalliteollisuuden kilpailukykyä ei saa vaarantaa vaatimuksilla, jotka eivät vastaa teknologisia mahdollisuuksia.

4.2.6 Jätelainsäädäntöä, REACHiä ja standardointia koskevien komission ehdotusten suhteen komitea kannattaa lähtökohtaisesti komission esityksiä, mutta toivoo yksittäisten ehdotusten konkreettisempaa muotoilua.

4.3 Innovointi, tutkimus- ja kehittämistoiminta, ammattitaito

4.3.1 Komitea kannattaa komission aikomusta tehostaa innovointia, tutkimusta ja kehitystä sekä parantaa ammattitaitoa.

4.3.2 Teräsalan eurooppalainen teknologiafoorumi (*European Steel Technology Platform*, ESTEP) vaikuttaa osaltaan tulevaisuuteen ehdottamalla (strategisen tutkimusohjelman puitteissa) kunnianhimoisia t&k-ohjelmia kestävästä kilpailukykyä varmistamiseksi. Tutkimusohjelman ensisijaisena tavoitteena on vähentää prosessien ympäristöhaittoja sekä kehittää moderneja tuotteita, joiden lisäarvo ja tehokkuus koko niiden eliniän ajan on entistä suurempi. ULCOS-hanke (*Ultra Low CO₂ Steelmaking*) on esimerkiksi ESTEP'in ensimmäinen suurhanke, jolla se pyrkii vähentämään rajusti hiilidioksidipäästöjä. Hanke on laadultaan kunnianhimoisin koko maailmassa ja jo nyt suuri menestys: on valittu neljä hyvin lupaavaa menettelyä, joita on nyt testattava teollisuuden mittakaavassa ja jotka on liitettävä hiilidioksidin talteenottoteknologioihin. ESTEP osallistuu myös välillisesti ilmastonsuojelu- ja energiakysymysten ratkomiseen kehittämällä – esimerkiksi auto- ja rakennusteollisuudelle – täysin kierrätettäviä kevyteräsratkaisuja sekä luomalla tehokkaita uusia ratkaisuja lupaavien energialähteiden (esimerkiksi tuulivoiman) kehittämiseksi.

4.3.3 Työntekijöiden koulutus ja jatkokoulutus on oleellinen edellytys alan kestävyydelle Euroopassa, ja tämän vuoksi tarvitaan huomattavia investointeja alan osaamisen parantamiseksi: tulisi esimerkiksi rekrytoida lahjakkaita, korkeakoulututkinnon hankkineita nuoria ja kehittää edelleen elinikäistä oppimista ja erityisesti sähköistä oppimista. Tämän yleisyhteiskunnallisen tavoitteen saavuttamiseksi tarvitaan sekä EU:n että korkeakoulujen tukea ⁽⁴⁾.

4.3.4 Komitea toivoo kuitenkin myös jo olemassa olevien ohjelmien tehokkuuden tarkistamista. Esimerkiksi ESTEPin puitteissa käynnistetty strateginen tutkimusohjelma on johtanut seitsemännen puiteohjelman ensimmäisissä tarjouskilpailuissa heikkoihin tuloksiin (onnistumisprosentti on alle 10), koska tarjouskilpailut eivät ilmeisesti kata strategisen tutkimusohjelman painopisteitä. Seitsemännen puiteohjelman toisen osan suhteen odotetaan parempaa yhteensovittamista ja tukea.

⁽³⁾ KOM(2008) 16 lopullinen, 23.1.2008.

⁽⁴⁾ Tässä yhteydessä on huomautettava, että on jo olemassa metalliteollisuuden aloitteita alan ammattitaitoisten työntekijöiden liikkuvuuden tukemiseksi/lisäämiseksi Euroopassa, kuten esimerkiksi EMU-passi (www.emu-pass.com).

4.4 Ulkosuhteet ja kauppapolitiikka

4.4.1 Komitea pitää tervetulleena komission lähestymistapaa, jonka mukaan etusijalle asetetaan teollisuuden raaka-aineiden saatavuus. Tässä yhteydessä on kuitenkin huomautettava, ettei kyse ole pelkästään ulkosuhteista ja EU:n ulkomaankaupasta, kuten komitea on ilmaissut jo lausunnossaan aiheesta ”Muuta kuin energiantuotantoa palveleva kaivosteollisuus Euroopassa” (asiakokousnaisuus CCMI/056). On muistettava, että raaka-aineiden kierrätyksellä ja materiaali-intensiteetin vähentämisellä tai korvaavien materiaalien kehittämisellä on tulevaisuudessa yhä suurempi merkitys (ei pelkästään kauppapoliittisista syistä vaan myös ympäristönsuojelun kannalta).

4.4.2 Erityistä huomiota on kiinnitettävä siihen, että monilla raaka-ainealoilla toiminta on keskittynyt muutamille maailmanlaajuisille konserneille, mikä johtaa hintojen saneluun.

4.4.3 Komitea yhtyy komission käsitykseen siitä, että kauppapoliittisista kysymyksistä on käytävä tiivistä talousaiheista vuoropuhelua kolmansien maiden kanssa. Käytettävissä on kuitenkin

edelleen oltava WTO:n hyväksymiä kauppapoliittisia välineitä, joilla voidaan estää EU:n metalliteollisuuden heikompaan asemaan asettavia tai sitä syrjiviä käytänteitä. On myös annettava selkeitä merkkejä siitä, että näitä välineitä myös käytetään, ellei edistystä saavuteta vuoropuhelun kautta.

4.5 Sosiaaliset näkökohdat

4.5.1 Edessä olevat haasteet, kuten esimerkiksi työntekijöiden ikääntyminen (erityisesti terästeollisuudessa), ammattitaitovaatimukset ja rakennemuutoksen eteneminen, huomioon ottaen komitea ihmettelee, että komissio ei esitä yhtään toimenpidettä ja teollisuudelle suunnattua ehdotusta, joka koskisi sen tiedonannossa mainitsemia sosiaalisia näkökohtia.

4.5.2 Erityistä huomiota tulisi kiinnittää työturvallisuus- ja -terveyskysymyksiin, sillä metalliteollisuus kuuluu tavallista korkeamman riskin aloihin.

4.5.3 Komitea viittaa tässä yhteydessä uudelleen työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun merkitykseen.

Bryssel 3. joulukuuta 2008.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean pääsihteeri
Martin WESTLAKE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille innovatiivisesta ja kestävästä EU:n metsäteollisuudesta – EU:n kasvu- ja työllisyysstrategiaan liittyvä tiedonanto”

KOM(2008) 113 lopullinen

(2009/C 175/20)

Komissio päätti 27. helmikuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille innovatiivisesta ja kestävästä EU:n metsäteollisuudesta – EU:n kasvu- ja työllisyysstrategiaan liittyvä tiedonanto

KOM(2008) 113 lopullinen.

Asian valmistelusta vastannut neuvoa-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” antoi lausuntonsa 18. marraskuuta 2008. Esittelijä oli Brendan BURNS ja apulaisesittelijä Thomas STUDENT.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 3.–4. joulukuuta 2008 pitämässään 449. täysistunnossa (joulukuun 3. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 167 puolesta, 2 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Suositukset

Lausunnossa mainituista syistä ETSK suosittaa seuraavaa:

1.1 Laajennetaan metsäteollisuuden käsitettä niin, että metsänomistajat ja metsäalan toimeksisaajien kaltaiset muut taloudelliset toimijat otetaan huomioon. Siten voidaan yksilöidä ongelmat ja mahdollisuudet arvoketjun alkupäästä lähtien.

1.2 Parannetaan myös tutkimusten avulla olemassaolevia eurooppalaisia tietokantoja, joihin tallennetaan kaiken korjuukelpoisen puun määrä ja mahdollinen laatu samoin kuin sekä eurooppalaisen että tuontipuun käyttötapaa metsäteollisuudessa, jotta niistä saadaan kattavia, täsmällisiä ja vertailukelpoisia.

1.3 Tuetaan eurooppalaisen puun tuotantoa, hyödyntämistä ja tasapuolista ja järkevää käyttöä erilaisiin tarkoituksiin kansallisella tasolla.

1.4 Lisätään puun ja puuvalmisteiden käyttöä.

1.5 Tuetaan toimenpiteitä, joilla kehitetään metsäteollisuuden imagoa.

1.6 Työskennellään aktiivisesti, jotta voitaisiin tehdä tunnetuksi puun ja puusta valmistettujen tuotteiden roolia ilmastomuutoksen vaikutusten lieventämisessä esimerkiksi hiilivarastoina.

1.7 Suojellaan alaa päästökaupasta johtuvilta kielteisiltä vaikutuksilta.

1.8 Poistetaan puun ja puutuotteiden kaupan esteet. Varmistetaan vapaa mutta hyvän kauppatavan mukainen kaupankäynti.

1.9 Otetaan seitsemännessä puiteohjelmassa ja muissa asiaan liittyvissä ohjelmissa huomioon teollisuudenalan tutkimustarpeet, kuten metsäteollisuuden teknologiafoorumissa on määritelty.

1.10 Kannustetaan sekä asianomaisia EU:n toimielimiä että toimialaa kiinnittämään erityistä huomiota metsäteollisuuteen liittyvien, työterveyttä ja -turvallisuutta koskevien toimintalinjojen, säädösten ja ohjelmien täytäntöönpanon tehostamiseen EU:n kaikkien jäsenvaltioiden saamiseksi samalle tasolle.

1.11 Kehitetään teollisuuden tarpeisiin perustuvaa eurooppalaista ammattikoulutusta ja tutkintoja koko metsäteollisuuden alalle.

1.12 Kannustetaan kansallisen, alueellisen ja paikallisen tason viranomaisia tunnustamaan kaupallisen metsätalouden ja metsäteollisuuden tarjoamat mahdollisuudet ja toimimaan niiden edellyttämällä tavalla. Investointien lisäämiseen maaseutualueiden tieinfrastruktuuriin ja muihin perusrakenteisiin on kiinnitettävä asianmukaista huomiota.

1.13 Metsänhoitoa koskevan toimintasuunnitelman mukaisesti kehitetään järjestelmiä, joilla voidaan arvioida monimuotoisen metsätalouden ja muuhun kuin puuntuotantoon tarkoitetun metsien käytön taloudellista ja yhteiskunnallista arvoa ja varmistetaan, että niiden katsotaan olevan osa yhtä elinkeinoalaa, joka kattaa muun muassa metsänomistajat ja metsäalan toimeksisaajat.

2. Taustaa

2.1 Tässä lausunnossa käsiteltävä tiedonanto innovatiivisesta ja kestävästä EU:n metsäteollisuudesta (KOM(2008) 113 lopullinen, jäljempänä ”tiedonanto”) perustuu asiakirjoihin ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – EU:n metsäperustaisen teollisuuden ja siihen liittyvän teollisuuden kilpailukyvyyn nykyinen tila” (KOM/1999/457 lopullinen) ja ”Yhteisön Lissabon-ohjelman täytäntöönpano” (KOM(2005) 474 lopullinen). Lisäksi se liittyy metsänhoitoa koskevaan EU:n toimintasuunnitelmaan (KOM(2006) 302 lopullinen), jonka toteutusjakso on viisi vuotta

(2007–2011) ja jonka tavoitteena on tukea ja edistää kestävää metsänhoitoa ja metsien monimuotoista roolia 18 avaintoimen välityksellä. Erityisesti toimenpide 17:n tarkoituksena on ”edistää kestävästi hoidetuista metsistä peräisin olevan puun ja muiden metsätaloustuotteiden käyttöä”.

2.2 Tiedonannossa käsitellään ensisijaisesti metsäteollisuuden kohtaamia haasteita. Metsäteollisuudella tarkoitetaan sellua, paperia ja pakkauspaperia tuottavia teollisuudenaloja ja mekaanisia puunjalostusaloja, kuten sahoja ja puupaneelituotantoa, sekä korkki- ja painoteollisuutta. Näin ollen siinä ei käsitellä suoraan metsätaloutta, joka tuottaa metsäteollisuuden tärkeintä raaka-ainetta eli puuta, eikä muuta metsäalan yritys- tai elinkeinotoimintaa.

3. Komission ehdotuksen pääsisältö

3.1 Tiedonannossaan Euroopan komissio korostaa metsäteollisuuden kohtaamia maailmanlaajuisen kilpailun, ilmastomuutoksen, energiakysymysten ja puun tarjonnan kaltaisia haasteita ja niiden mahdollista vaikutusta alan kannattavuuteen ja kilpailukykyyn tulevaisuudessa.

3.2 Metsäteollisuus on tärkeä osa Euroopan taloutta, ja sillä on usein keskeinen rooli kestävän työllisyyden ylläpitämisessä maaseutualueilla.

3.3 Ongelmiin puututaan 19 toimenpiteellä, jotka esitetään seuraavien pääotsikoiden alla:

- a) raaka-aineen saatavuus (8 toimea)
- b) ilmastomuutospolitiikka ja ympäristölainsäädäntö (4 toimea)
- c) innovointi ja t&k-toiminta (4 toimea)
- d) kauppa ja yhteistyö yhteisön ulkopuolisten maiden kanssa (2 toimea)
- e) viestintä ja tiedotus (1 toimi).

4. Yleishuomiot

4.1 Komiteasta on myönteistä, että komissio kiinnittää huomiota metsäteollisuuden haasteisiin, sekä ehdotettuihin toimiin. Se kehottaa painokkaasti varmistamaan, että ne eivät jää vain ehdotuksiksi vaan että ne toteutetaan mahdollisimman pian.

4.2 Vaikka ETSK ymmärtää tiedonannon taustan ja lähtökohdat, se pahoittelee, että siinä kiinnitetään vain vähän tai ei lainkaan huomiota arvoketjun alkupään toimijoihin, kuten metsänomistajiin ja metsäalan toimeksisaajiin, ja muihin metsien tehtäviin ja niissä tapahtuvaan toimintaan (näistä käytetään joskus nimitystä ”metsäklusteri”).

4.3 ETSK kehottaa kiinnittämään enemmän huomiota siihen, että kannattava metsätalous on koko arvoketjun kilpailukyvyyn edellytys. Kannattava metsätalous vahvistaa kestävä metsänhoitoa ja luo kannustimia alan investoinneille ja edistää turvattua puun tarjontaa.

5. Erityishuomiot

5.1 Raaka-aineen saatavuus

5.1.1 ETSK on huolestunut siitä, että metsätalouteen ja metsäteollisuuteen vaikuttavat päätökset eivät aina pohjaudu eurooppalaisen puun saatavuutta ja käyttöä koskeviin kattaviin, täsmällisiin ja vertailukelpoisiin tilastoihin, mikä johtaa kysynnän ja tarjonnan epätasapainoon ja estää asetettujen tavoitteiden saavuttamisen. Olisi myös tärkeää tietää ja voida ennakoita metsäteollisuuden tarvitseman puun määrät sekä eurooppalaisen että tuontipuun osalta.

5.1.2 Erityisesti biomassan ja uusiutuvien energialähteiden käyttöä edistävät EU:n poliittiset aloitteet ovat lisänneet metsäteollisuuden puuraaka-aineen saatavuuteen kohdistuvia paineita osittain markkinoita vääristävien tukien vuoksi. ETSK on huolestunut kyseisten paineiden vaikutuksesta metsäteollisuuteen. Koska kilpailu energiakäyttöön tarvittavasta puuraaka-aineesta kovenee, ETSK katsoo, että metsävaroja tulisi käyttää tasapuolisesti erilaisiin tarkoituksiin. ETSK kannustaa komissiota tutkimaan tarkemmin mahdollisuutta kasvattaa ns. energiametsiä (nopeakasvuista puuta) käytettäväksi biomassan tuotannon raaka-aineena.

5.1.3 Markkinoita on hallittava normaaleilla markkinamekanismeilla eikä niiden toimintaa saa väärentää tukiohjelmilla, jotka edistävät yhtä käyttömuotoa toisen kustannuksella.

5.1.4 Vaikka puun tuonnin lisääminen ei tarjoa toimivaa ratkaisua kasvavaan ongelmaan, tuontia ei tule estää määrällisillä, laisäädännöllisillä tai muilla rasitteilla.

5.1.5 ETSK katsoo, että ainoa kestävä ratkaisu on lisätä Euroopan metsistä saatavan puutavaran määrää

— hoitamalla nykyisiä metsiä kestävästi niin, että ne kykenevät tuottamaan enemmän kaupallisesti hyödynnettävissä olevaa puutavaraa, ja

— lisäämällä edelleen metsäalaa, jotta tarjonta voi vastata kysyntää.

5.1.6 ETSK katsoo, että metsäteollisuuden raaka-aineensaannin ratkaisevan merkityksen vuoksi tiedonannossa olisi pitänyt käsitellä toissijaisuusperiaatteen liittyviä kysymyksiä eli valtio-, alue- ja paikallistason toimia puun saatavuuden varmistamiseksi pitkällä aikavälillä.

On tosiasia, että kaupallista metsätaloutta ei ole onnistuttu edistämään istutuksin monissa EU-maissa. Syyt vaihtelevat joissakin maissa vallitsevasta välinpitämättömyydestä toisissa esiintyvään oletukseen, jonka mukaan puuta olisi jo saatavilla riittävästi. Useissa tutkimuksissa on kuitenkin osoitettu, että puusta on EU:ssa pulaa ⁽¹⁾.

5.1.7 Jotta puu voidaan kuljettaa asiakkaille, tarvitaan asianmukaista tieinfrastruktuuria ja muita perusrakenteita. Alhaiset investoinnit maaseutualueiden ja syrjäseutujen tieinfrastruktuuriin lisäävät kuljetuskustannuksia. Esimerkiksi lastattuna kulkeva kuorma-auto kuluttaa maaseututiellä 75 % enemmän aikaa ja polttoainetta samaan matkaan kuin suoralla, tasaisella tiellä. ETSK on huolestunut siitä, että jäsenvaltio-, alue- ja paikallistason viranomaiset eivät kiinnitä riittävästi huomiota tähän ongelmaan. Myös maantiekuljetusten koko- ja painorajoitukset aiheuttavat lisäkustannuksia.

5.2 Ilmastomuutospolitiikka ja ympäristölainsäädäntö

5.2.1 Puutuotteet sitovat hiiltä koko käyttöikänsä ajan, ja korvaamalla niillä muita materiaaleja hiilidioksidipäästöjä voidaan vähentää huomattavasti. ETSK katsoo, että EU:n tulisi toimia aktiivisemmin tuodakseen esiin puutuotteiden osuutta hiilidioksidin varastoinnissa ja niiden myönteistä panosta ilmastomuutoksen vaikutusten lieventämiseen.

Metsien myönteinen rooli on tunnustettava täysimittaisesti Kioton sopimuksen umpeutumista seuraavassa prosessissa vuoden 2010 jälkeiselle ajanjaksolle. ETSK kehottaakin komissiota ja jäsenvaltioita antamaan kyseisen tunnustuksen Poznanissa vuonna 2008 (COP14) ja Kööpenhaminassa vuonna 2009 (COP15) järjestettävissä Kioton pöytäkirjan osapuolten sopimusten kokouksissa.

5.2.2 Komissio on aliarvioinut uhkaa, jonka päästökauppa aiheuttaa eurooppalaiselle sellu- ja paperiteollisuudelle sekä osittain myös puunjalostusteollisuudelle. Päästökauppa vaikuttaa niihin kahdella tavalla: suoraan, koska ne ovat mukana järjestelmässä, ja epäsuorasti päästökaupasta johtuvan huomattavan sähkön hinna nousun vuoksi ⁽²⁾. Nykyiset päästökauppadirektiiviä koskevat suunnitelmat asettavat raskaita paineita teollisuuden kannattavuudelle ja saattavat johtaa tehtaiden sulkemiseen tai siirtämiseen. Jälkimmäinen on taloudellisesti mahdollinen vaihtoehto vain suurille, mutta ei pienemmille eurooppalaisille yrityksille.

⁽¹⁾ Erityisesti YK:n Euroopan talouskomission UNECE:n tutkimus vuodelta 2007 "Wood resources availability and demands", joka perustuu Joint Wood Energy Enquiry -kyselyyn (JWEE) vuodelta 2006.

⁽²⁾ Kuten edellä.

5.2.2.1 Nykyisessä muodossaan uusi päästökauppa koskeva direktiiviehdotus johtaisi merkittäviin markkinavääristymiin ja asettaisi Euroopan paperiteollisuuden ja muut runsaasti energiaa tarvitsevat sektorit epäedulliseen kilpailuasemaan. Lisäksi lopulta seurauksena olisi myös hiilivuoto, koska vastaavat rasitteet ja kustannukset eivät koskisi tärkeimpiä kilpailijamaita EU:n ulkopuolella. ETSK katsoo, että on olennaisen tärkeää tunnustaa sellu- ja paperiteollisuuden sekä puupaneeliteollisuuden olevan runsaasti energiaa tarvitsevia teollisuudenaloja, jotka ovat alttiita hiilivuodolle. Tämä olisi tehtävä välittömästi. Mikäli ehdotuksen mukaisesti vasta vuonna 2010 päätetään, mitkä teollisuudenalat saisivat vielä osittain vapaat hiilidioksidin päästöoikeudet, on jo aivan liian myöhäistä.

5.3 Innovointi, t&k-toiminta sekä yleissivistävä ja ammatillinen koulutus

5.3.1 Innovointi ja t&k-toiminta turvaavat osaltaan metsäteollisuuden tulevaisuutta. ETSK pitää myönteisenä, että alalle on perustettu metsäteollisuuden teknologiafoorumi, ja pitää tärkeänä, että kaikkien alasektorien tuleviin tarpeisiin kiinnitetään asianmukaista huomiota. Alan t&k-toiminnan rahoitusta erityisesti tutkimuksen seitsemänteen puiteohjelmaan ja muihin siihen liittyviin ohjelmiin tulisi lisätä ja kohdentaa raaka-aineiden ja tuotteiden innovatiiviseen käyttöön.

5.3.2 Eurooppalaiset prosessit joustavuuden kannustamiseksi eivät ole pystyneet luomaan varmoja ja käyttökelpoisia järjestelmiä, joilla metsäteollisuusalan opiskelijat ja työntekijät voisivat hankkia vertailukelpoisen ja laajalti hyväksytyn pätevyyden tai kehittää taitojaan elinikäisen oppimisen ohjelmien avulla. Myöskään erilaiset yleissivistävää ja ammatillista koulutusta koskeviin EU:n ohjelmiin kuuluvat kokeiluhankkeet eivät ole tuottaneet keinoja, joilla muutoksia työpaikkojen toimintatavoissa voitaisiin tarkkailla yhteisesti ja joilla ne voitaisiin sisällyttää samanaikaisesti kansallisen tason toimiin. Tällaiset ongelmat rajoittavat rajatylittävää liikkuvuutta, turhauttavat kansainvälistä uraa suunnittelevia ja estävät metsäteollisuuden työnantajia hyödyntämästä kaikkia lahjakkuusreserviejä. Se voi johtaa jopa yleiseen käsitykseen, jonka mukaan metsä-, paperi- ja puunjalostusalan koulutuksen arvo on yleisesti ottaen vähäinen.

5.4 Työterveys- ja turvallisuus

5.4.1 Kuten kaikessa teollisessa toiminnassa, työskentelyyn metsäteollisuudessa liittyy tietyn tasoinen, työntekijöiden terveyteen ja turvallisuuteen kohdistuva riski. Vaikka toimialalla onkin viimeksi kuluneina vuosikymmeninä tehty paljon työtä asian hyväksi, tehtävää on yhä runsaasti. Kun lisäksi otetaan huomioon, ettei työsuojelualan ongelmakokonaisuus ole sama kaikissa jäsenvaltioissa, on tarvittavat ratkaisut syytä mahdollisuuksien mukaan laatia kussakin jäsenvaltiossa kentällä vallitsevien olosuhteiden mukaisiksi.

5.4.2 Viimeksi tapahtuneilla laajentumiskierroksilla EU:n jäsenvaltioiksi on liittynyt maita, joissa tarve kohentaa työterveyttä ja -turvallisuutta koskevan politiikan täytäntöönpanoa on suhteellisesti ottaen suurempi kuin EU:n muissa jäsenvaltioissa. Tätä seikkaa ajatellen komitea painottaa paitsi EU:n rahoitusvälineiden merkitystä myös sitä, että kyseisissä jäsenvaltioissa toimivan metsäteollisuuden on tärkeää sitoutua asiaan vaadittavalla tavalla.

5.5 Kauppa ja yhteistyö yhteisön ulkopuolisten maiden kanssa

5.5.1 Metsäteollisuusalan yritykset toimivat maailmanlaajuisesti, ja vienti on keskeisen tärkeää niiden kilpailukyvyyn säilyttämiselle. ETSK on huolestunut siitä, että tullit ja muut kuin tariffeihin perustuvat esteet haittavat eurooppalaisten yritysten toimintaa. Komission tulisi asettaa tällaisten esteiden poistaminen ensisijaiseksi tavoitteeksi.

5.5.2 ETSK on huolestunut myös Venäjän kaltaisten tärkeiden kauppakumppanien käynnistämistä toimista, jotka vaikuttavat voimakkaasti puuraaka-aineen saantiin EU:ssa ja johtavat tuotannon leikkaamiseen.

5.6 Viestintä ja tiedotus

5.6.1 Huolimatta metsäteollisuuden merkityksestä yhteiskunnalle ja taloudelle alan julkisessa kuvassa on parantamisen varaa. Suuri yleisö ei useinkaan ymmärrä Euroopan metsien arvoa yhteiskunnalle ja kansalaisille⁽³⁾. Kouluissa opetetaan, että puiden kaataminen on pahasta ja että maailma tarvitsee kaikki mahdolliset metsät. Etelä-Amerikassa, Kaakkois-Aasiassa ja muilla alueilla tapahtuvien laittomien hakkuiden ja muiden kestävä kehityksen periaatteiden vastaisten metsänhoitokäytäntöjen saama kielteinen julkisuus vahingoittaa metsäteollisuuden imagoa.

5.6.2 Kun otetaan huomioon meneillään oleva ilmastonmuutosta ja bioenergiaa koskeva keskustelu, aika on erittäin otollinen puun ja puuvalmisteiden käytön edistämiseksi. Metsät varastoivat hiilidioksidiä, joka voidaan sitten edelleen varastoida puuvalmisteisiin. Koko alan ja sen tuotteiden imagoa tulisi vahvistaa ilmastomuutokseen liittyvien perustelujen avulla. Kyseessä on

metsäteollisuudelle ominainen tekijä, ja alan julkisuuskuvaa onkin edistettävä lisäämällä tiedotusta metsien kaupallisesta arvosta.

5.6.3 Tällä hetkellä on käynnissä useita metsäteollisuuden tukemia tiedotuskampanjoita, mutta niiden vaikutus alan julkisuuskuvan parantamiseen on ollut rajallinen. Tällaisia kampanjoita on kehitettävä ja ne on ulotettava kaikkiin kouluihin ja sosiaalisiin yhteisöihin, jotta kaikki yhteiskunnan sektorit ymmärtäisivät (eurooppalaisen) puun kasvattamisen ja käytön merkityksen.

5.7 Puun käytön edistäminen

Tiedonannossa kiinnitetään runsaasti huomiota teollisuuden raaka-aineen saatavuuteen (ks. kohta 5.1), mutta siinä ei käsitellä puun ja puuvalmisteiden käyttöä. Pyrittäessä kestävyysperiaatteiden mukaiseen tuotantoon ja kulutukseen olisi asianmukaista painottaa tarvetta poistaa esteet ja tarpeettomat lainsäädännölliset, hallinnolliset, rahoitusta koskevat ja muut rasitteet ja mahdollistaa siten puun käytön lisääminen esimerkiksi rakentamisessa. Kaiken kaikkiaan ETSK katsoo, että puun ja puuvalmisteiden erityisluonne ja -tehtävät tulisi ottaa huomioon eri politiikanaloilla.

5.8 Monimuotoinen metsätalous

Yksi vuonna 2006 laaditun metsänhoitoa koskevan EU:n toimintasuunnitelman tärkeimmistä suosituksista on, että metsätaloudessa on pyrittävä monimuotoisuuteen ja että sen on palveltava yhteiskuntaa ja tuotettava muutakin hyötyä kuin puutavaraa. Tietojen puuttumisen vuoksi metsien muun käytön arvoa yhteiskunnalle ei ole määritetty. (Tällaisia käyttömuotoja ovat esimerkiksi marjojen, sienten ja lääkeyrttien keruu, metsästys ja matkailu.) Joka tapauksessa muuhun käyttöön liittyvä liiketoiminta tuottaa voittoa, työpaikkoja ja mahdollisuuksia, ja sen vuoksi se on määriteltävä osaksi metsäklusteria.

Vaikka ETSK tunnustaa monimuotoisen metsätalouden merkityksen, se on huolestunut siitä, että monien jäsenvaltioiden hallitukset painottavat liikaa metsien käyttöä muihin tarkoituksiin niiden puuntuotantoon liittyvän kaupallisen tehtävän kustannuksella.

Bryssel 3. joulukuuta 2008.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean pääsihteeri
Martin WESTLAKE

⁽³⁾ Ks. tutkimus "Perception of the wood-based industries – Qualitative study of the image of wood-based industries amongst the public in the Member States of the European Union" (© Euroopan yhteisöt, 2002; ISBN 92-894-4125-9). Tutkimukseen voi tutustua osoitteessa http://ec.europa.eu/enterprise/forest_based/perceptionstudy_en.pdf.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi eurooppalaisen yritysneuvoston perustamisesta tai työntekijöiden tiedottamis- ja kuulemismenettelyn käyttöönottamisesta yhteisönlaajuisissa yrityksissä tai yritysryhmissä”

KOM(2008) 419 lopullinen – 2008/0141 COD

(2009/C 175/21)

Neuvosto päätti 22. heinäkuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi eurooppalaisen yritysneuvoston perustamisesta tai työntekijöiden tiedottamis- ja kuulemismenettelyn käyttöönottamisesta yhteisönlaajuisissa yrityksissä tai yritysryhmissä

KOM(2008) 419 lopullinen – 2008/0141 COD.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. marraskuuta 2008. Esittelijä oli Wolfgang Greif.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 3.–4. joulukuuta 2008 pitämässään 449. täysistunnossa (joulukuun 4. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 108 ääntä puolesta ja 31 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät: Tavoitteena eurooppalaisten yritysneuvostojen lisääminen ja työmarkkinaosapuolten rajatylittävän vuoropuhelun edistäminen

1.1 ETSK on avoimen tyytyväinen siihen, että Euroopan komissio on ryhtynyt lainsäädäntö toimiin, kun EY:n perustamissopimuksen 138 artiklan 4 kohdan mukaisia (uusia) yhteisötason työmarkkinaosapuolten neuvotteluja ei ole käynnistetty. Käsiteltävänä olevan komission ehdotuksen tarkoituksena on sovittaa eurooppalaisten yritysneuvostojen oikeudet EU:n sisämarkkinoiden realiteetteihin. ETSK katsoo ehdotuksen tuovan muutamia huomattavia parannuksia pyrittäessä mukauttamaan eurooppalaisten yritysneuvostojen oikeusperustaa Euroopan todelliseen tilanteeseen ja samalla lisäämään oikeusvarmuutta ja yhtenäistämään yhteisön säännöstöä työntekijöiden tiedonsaannista ja kuulemisesta.

1.2 ETSK odottaa, että direktiivin sanamuotoon ja määritelmiin ehdotetut selkeytykset ja tarkistukset tehostavat eurooppalaisten yritysneuvostojen toimintaa, lisäävät oikeusvarmuutta sekä parantavat direktiivin soveltamista ja näin ollen johtavat yhä useampien eurooppalaisten yritysneuvostojen perustamiseen. ETSK korostaa lisäksi sellaisten käytännön ratkaisujen merkitystä, joilla parannetaan eurooppalaisten yritysneuvostojen vaikutusta ja tehokkuutta ja jotka näin ollen eivät rasita yritysten kilpailukykyä vaan pikemminkin vahvistavat sitä. Direktiiviin esitetään erityisesti seuraavia tarkistuksia:

- Yritysten johtoelimet velvoitetaan toimittamaan kaikki eurooppalaisten yritysneuvostojen perustamiseksi tarvittavat tiedot.
- Euroopan tason työmarkkinaosapuolet nivotaan suoraan eurooppalaisten yritysneuvostojen perustamiseen, sillä niille on ilmoitettava perustamisneuvottelujen aloittamisesta.
- Rajoitetun komitean perustamismahdollisuus, yritysneuvoston asiantuntemuksen laajentaminen järjestämällä koulutusta, jota jäsenten on tarkoitus saada ilman palkanmenetystä, sekä eurooppalaisen yritysneuvoston aseman tunnustaminen kollektiivisena edunvalvontaelimenä voivat tehostaa eurooppalaisten yritysneuvostojen päivittäistä toimintaa.

— Olemassa olevat eurooppalaiset yritysneuvostot voidaan vastaisuudessa mukauttaa ajankohtaiseen tilanteeseen entistä paremmin, koska ne voivat pyytää, että yritysneuvostosta tehty sopimus neuvotellaan uudelleen. Näin on erityisesti silloin, kun yritysryhmän rakenteessa tapahtuu olennaisia muutoksia, joiden vuoksi kaikkien työntekijöiden tiedonsaanti ja kuuleminen sovittujen vaatimusten mukaisesti ei välttämättä enää ole mahdollista.

1.3 ETSK kritisoi kuitenkin sitä, ettei ehdotetussa uudelleen laaditussa direktiivissä pyritä riittävän johdonmukaisesti perusteluissa ja johdanto-osan perustelukappaleissa asetettuihin tavoitteisiin ja että epäselvyyksiä on edelleen. Tämä koskee erityisesti seuraavia näkökohtia:

- Vaikka työmarkkinaosapuolten ehdotus täsmentäisi tiedottamisen ja kuulemisen määritelmiä, säännökset kansallisen ja Euroopan tason edunvalvonnan tarkoituksenmukaisesta ja käytännöllisestä yhteensovittamisesta jäävät komission ehdotuksessa epäselviksi.
- Eurooppalaisen yritysneuvoston toimivaltaan kuuluvien rajatylittävien kysymysten määritelmä ei täsmennä yritysneuvostojen toimivaltaa, kuten oli tarkoitettu, vaan rajoittaa sitä. Rajatylittävinä tulisi pitää myös sellaisia päätöksiä, jotka koskevat vain yhtä toimipaikkaa yhdessä jäsenvaltiossa mutta jotka tehdään jossakin toisessa jäsenvaltiossa.
- Tiettyä direktiivin soveltamista ja soveltamisalaa koskevat rajoitukset on jätetty ennalleen, tai direktiiviin on jopa sisällytetty uusia rajoituksia.

1.4 ETSK:n mielestä yritysneuvostodirektiiviä tarkistettaessa on keskeistä erityisesti se, että direktiivin soveltaminen on entistä houkuttelevampaa ja eurooppalaisten yritysneuvostojen määrä kasvaa. Tehokkuussyistä komitea myös arvostaa sitä, että neuvotteluratkaisut asetetaan edelleen etusijalle eurooppalaisia yritysneuvostoja koskevien sopimusten teossa. Tämä mahdollistaa joustavat ja yrityskohtaisesti räätälöidyt ratkaisut työmarkkinaosapuolten rajatylittävän vuoropuhelun järjestämiseksi kulloistenkin vaatimusten mukaisesti.

1.5 Jotta voidaan taata, että uudet säännökset parantavat eurooppalaisten yritysneuvostojen ydintoimintaa ja tehokkuutta käytännössä, ETSK ehdottaa, että lainsäädäntömenettelyn edetessä poistetaan vielä jäljellä olevat epäselvyydet ja epäjohtomukaisuudet ja parannetaan erityisesti seuraavia näkökohtia:

- Rajatylittävän toimivallan rajaaminen ehdotuksen mukaisesti voi rajoittaa eurooppalaisten yritysneuvostojen oikeuksia ja vaikutusmahdollisuuksia. Siksi säännöstä on tarkistettava. Yhtäkään asianomaista työntekijöiden edunvalvontaelintä ei saa sulkea yrityksen monikansallisen johtoportaan tiedotuksen ulkopuolelle liian ahtain säännöksin.
- Neuvottelujen kesto tulisi lyhentää 18 kuukauteen, koska käytännön kokemuksen mukaan eurooppalaiset yritysneuvostot perustetaan ripeähkösti eikä pidempi määräaika siis vaikuta tarpeelliselta. Lisäksi tulee säätää tehokkaista toimista, joilla varmistetaan, ettei yksikään neuvotteluosapuoli voi vältellä vastuutaan eurooppalaista edunvalvontaelintä perustettaessa.
- Tiedottamisen ja kuulemisen käsitteiden täsmentäminen lisää eurooppalaisten yritysneuvostojen vaikutusmahdollisuuksia ja arvostusta, kunhan tehdään selväksi, että yritysneuvostoja on pyydetty ottamaan kantaa jo toimenpide-ehdotuksiin eikä vasta toimien toteutukseen.
- On todettava selkeästi, että yritysjohdolla on velvollisuus tiedottaa työntekijöiden edustajille asianmukaisesti sekä rajatylittävällä että kansallisella tasolla. Pyrkimys sovittaa eri tasojen oikeudet nykyistä paremmin yhteen ei saa aiheuttaa uusia epäselvyyksiä eikä rajoittaa tätä velvollisuutta.
- Eurooppalaisen yritysneuvoston perustamiseksi asetettujen lukumäärärajojen säilyttäminen tai uusien käyttöönotto on vastoin kaikkien työntekijöiden eurooppalaista perusoikeutta saada tietoa ja tulla kuulluksi ajoissa.
- On tarpeen todeta selkeästi, että uusien sopimusten, joita tehdään eurooppalaisten yritysneuvostojen perustamiseksi sinä aikana, kun uutta direktiiviä saatetaan voimaan, on vastattava vähintään eurooppalaisista yritysneuvostoista annetun nykyisen direktiivin (direktiivin 94/45/EY 6 artikla ja direktiivin 97/74/EY 3 artiklan 1 kohta) keskeisiä vaatimuksia. Tämä on välttämätöntä oikeusvarmuuden takaamiseksi kaikille osapuolille.
- Jotta eurooppalaiset yritysneuvostot voivat toimia entistä tehokkaammin ja täyttää tehtävänsä yrityksissä paremmin, tulee uudelleen laaditussa direktiivissä vähintäänkin edistää kokousmahdollisuuksien laajentamista. Siinä olisi yleisesti todettava, että säädetty vaatimukset ovat nimenomaan vähimmäisvaatimuksia ja korostettava, että jäsenvaltiot voivat näin ollen kaikilta osin ja milloin tahansa ylittää ne saatessaan direktiiviä voimaan.

1.6 ETSK on vakuuttunut siitä, että työntekijöiden osallistumista koskevan yhteisön säännösten parantaminen tällä tavoin edistäisi merkittävästi hyvän ja näin ollen sosiaalisesti vastuullisen yritysjohtamisen varmistamista Euroopassa ja vahvistaisi myös Euroopan talouden kilpailuetua. Lisäksi se on Euroopan sosiaalisen mallin keskeisiä osatekijöitä.

2. Johdanto: Kriteerit eurooppalaisesta yritysneuvostosta annetun direktiivin uudelleenlaadintaa koskevan komission ehdotuksen arvioimiseksi

2.1 Euroopan komissio esitti 2. heinäkuuta 2008 ehdotuksen eurooppalaisen yritysneuvoston perustamisesta annetun direktiivin uudelleen laatimiseksi ⁽¹⁾.

ETSK on erittäin tyytyväinen siihen, että Euroopan komissio on ryhtynyt lainsäädäntötoimiin eurooppalaisten yritysneuvostojen oikeuksien mukauttamiseksi Euroopan sisämarkkinoiden todellisuuteen. Komitea ottaa lausunnossaan kantaa ennen kaikkea siihen, miten pitkälti komission ehdottamalla direktiivillä voidaan saavuttaa siinä asetetut tavoitteet, ja tekee tähän liittyviä täydennys- ja muutosehdotuksia.

2.2 Kannanotossaan ETSK tukeutuu työntekijöiden osallistumisesta ja erityisesti eurooppalaisista yritysneuvostoista antamiinsa lausuntoihin ⁽²⁾. Komitea tähdentää jälleen työntekijöiden kansallisen ja rajatylittävän osallistumisen myönteistä vaikutusta Euroopan sosiaalisen, taloudellisen ja ekologisen yhdentymisen jatkumiseen (Lissabonin tavoitteet) ja korostaa eurooppalaisten yritysneuvostojen erityistä roolia.

Monikansallisilla yrityksillä on erittäin suuri merkitys Euroopan menestykselle. Eurooppa menestyy maailmanlaajuisessa kilpailussa vain sellaisen laatustrategian avulla, jossa kiinnitetään huomiota paitsi liikeloudellisiin kustannuksiin myös yritysten yhteiskuntavastuuseen ja työntekijöiden osallistumiseen yrityksissä. ETSK pitääkin eurooppalaista yritysneuvostoa tärkeänä yhteisöpolitiikan välineenä pyrittäessä vahvistamaan talouden tärkeimpien ryhmien yhteistyön perustaa EU:n kestävyysstrategian mukaisesti. Tällä tavoin yritykset voivat antaa oman panoksensa eurooppalaisen yhteiskunnan hyväksi. Koska Euroopan laatustrategia kansainvälisessä kilpailussa edellyttää työntekijöiden panosta ja osaamista, henkilöstön tehokas osallistuminen on menestyksekkään yritysjohtamisen ratkaisevia osatekijöitä.

2.3 ETSK katsoo, että komission ehdottama direktiivi on jo pitkään jatkuneen poliittisen keskustelun johdonmukainen tulos. Komitea viittaa lausunnossaan Euroopan parlamentin vuosina

⁽¹⁾ KOM(2008) 419 lopullinen.

⁽²⁾ Ks. ETSK:n lausunnot aiheista "Eurooppalaisesta yritysneuvostosta annetun direktiivin 94/45/EY konkreettinen soveltaminen ja mahdollista tarkistamista vaativat näkökohdat", esittelijä: Josly Piette (EUVL C 10, 14. tammikuuta 2004), "Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ja työntekijöiden osallistuminen – avaintekijät teollisuuden muutosten ennakoinnissa ja hallinnassa", esittelijä: Gustav Zöhrer (EUVL C 24, 31. tammikuuta 2006) ja "Eurooppalaiset yritysneuvostot: uusi tehtävä Euroopan yhdentymisen edistäjinä", esittelijä: Edgardo Maria Iozia (EUVL C 318, 23. joulukuuta 2006).

2001 ⁽³⁾, 2006 ja 2007 ⁽⁴⁾ antamiin päätöslauselmiin sekä työmarkkinaosapuolten vuonna 2005 antamaan yhteiseen julistukseen ⁽⁵⁾.

Asiakirjoissa painotetaan samoja näkökohtia, jotka tuodaan jälleen esiin myös Euroopan työmarkkinaosapuolten sopimuksessa komission ehdottaman direktiivin parantamiseksi: tiedonsaanti- ja kuulemisoikeuden määrittelemisen nykyistä paremmin, jotta työntekijöillä on todellinen mahdollisuus vaikuttaa yrityksen päätöksiin, ammattijärjestöjen vaikutusmahdollisuuksien lisääminen sekä eurooppalaisten yritysneuvostojen toiminnan parantaminen esimerkiksi lisäämällä koulutusmahdollisuuksia ja osoittamalla siihen riittävästi varoja. Lisäksi direktiivin uudelleen laatimista perustellaan sillä, että tarkoituksena on luoda yhtenäinen ja tehokas oikeudellinen kehys ja korjata yritysneuvostodirektiivin voimaan saattamisessa havaittuja puutteita.

2.4 ETSK on tyytyväinen siihen, että Euroopan työmarkkinaosapuolet hyväksyvät tässä yhteydessä komission ehdotuksen direktiivin tarkistuksen lähtökohdaksi ja toteavat olevansa keskeisissä asiakysmyksissä samoilla linjoilla. Niiden yhtäläiset näkemykset tulisi huomioida tarkistusmenettelyn edetessä. ETSK tukee voimakkaasti työmarkkinaosapuolten sopimusta ja ottaa sen sisällön ehdotuksissaan huomioon, koska ehdotetun direktiivin tavoitteet voidaan tällä tavoin saavuttaa paremmin.

2.5 ETSK tukee yritysneuvostodirektiivin uudelleenlaadinnan tavoitteita, joiden ratkaisevaa merkitystä komissiokin korostaa 2. heinäkuuta 2008 tekemässään ehdotuksessa ⁽⁶⁾. Tavoitteena on

- vahvistaa kaikkien osapuolten, eli työnantajien ja työntekijöiden, oikeusvarmuutta
- taata, että rajatylittävää tiedottamista ja kuulemista koskevat työntekijöiden oikeudet toteutuvat Euroopan unionissa ja Euroopan talousalueella, ja tällä tavoin tehostaa eurooppalaisten yritysneuvostojen toimintaa
- parantaa yritysneuvostodirektiivin sovellettavuutta ja tällä tavoin edistää yhä useampien eurooppalaisten yritysneuvostojen perustamista
- yhtenäistää työntekijöiden tiedonsaantia ja kuulemista koskevia yhteisön direktiivejä.

3. Oikeusvarmuuden parantaminen – Työntekijöiden tiedonsaantia ja kuulemista koskevien yhteisön säästöjen yhtenäisyyden varmistaminen

3.1 Direktiivin 94/45/EY tarkistuksen tarkoituksena on sovitaa työntekijöille suunnatun tiedottamisen ja heidän kuulemisensa määritelmät yhteisön muissa säädöksissä käytettyjen määritelmien mukaisiksi ja siten yksinkertaistaa oikeudellista kehystä.

⁽³⁾ Pohjautuu Euroopan parlamentin 16. heinäkuuta 2001 hyväksymään mietintöön, esittelijä: Winfried Menrad (A5-0282/2001 lopullinen).

⁽⁴⁾ P6_TA(2007)0185.

⁽⁵⁾ Euroopan työmarkkinaosapuolten yhteinen työohjelma 2003–2005. Ks. myös 7. huhtikuuta 2005 annettu yhteinen julistus *Lessons learned on the European Work Councils*. Siinä Euroopan työmarkkinaosapuolet korostavat eurooppalaisten yritysneuvostojen toiminnasta tekemiensä laajojen selvitysten pohjalta, että yritysneuvostot vaikuttavat myönteisesti työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun kehitykseen. Selvityksissä korostetaan muun muassa myös työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun merkitystä yrityksissä.

⁽⁶⁾ Ks. komission asiakirja Euroopan työmarkkinaosapuolten kuulemisesta, C/2008/660, 20. helmikuuta 2008.

ETSK on erittäin tyytyväinen tähän tarkistusehdotuksen johdanto-osan perustelukappaleissa useaan otteeseen mainittuun tavoitteeseen, mutta toteaa, että tarkemmin katsottuna se on otettu komission ehdotuksessa huomioon vain osittain.

3.2 Havainnollisena esimerkkinä mainittakoon uusi säännös, jonka mukaan eurooppalaisten yritysneuvostojen toimivalta rajoitetaan koskemaan vain rajatylittäviä kysymyksiä:

3.2.1 Yritysten päätösten ylikansallisuutta koskevan määritelmän siirtäminen direktiivin nykyisistä toissijaisista määräyksistä komission ehdottaman direktiivin 1 artiklan 4 kohtaan merkitsee sitä, että eurooppalaiset yritysneuvostot voivat vastaisuudessa käsitellä enää sellaisia kysymyksiä ja päätöksiä, jotka koskevat joko koko yritystä tai vähintään kahta eri jäsenvaltioissa sijaitsevaa toimipaikkaa.

3.2.2 Tällaisen uuden rajatylittävää toimivaltaa koskevan rajoituksen sisällyttäminen direktiiviin ei ole ymmärrettävää eikä ETSK:n mielestä myöskään järkevää. Se voisi johtaa siihen, että yhdessä jäsenvaltiossa työskentelevät työntekijät sivuutettaisiin toiseen jäsenvaltioon rekisteröidyn monikansallisen yrityksen korkeimmalla päätöksentekotasolla täysin tehtäessä päätöksiä, jotka muuttavat olennaisesti heidän työehtojaan. Tällaisessa tapauksessa yritys ei uuden määritelmän mukaan olisi velvollinen tiedottamaan asiasta eurooppalaiselle yritysneuvostolle ja kuulemaan sitä.

3.2.3 ETSK:n mielestä on edelleen taattava, että eurooppalainen yritysneuvosto otetaan säännöllisesti mukaan asioiden käsittelyyn myös silloin, kun yrityksessä tehdään päätöstä, joka ensi silmäyksellä näyttää vaikuttavan vain yhdessä jäsenvaltiossa mutta joka on osa useampia jäsenvaltioita koskevaa päätöksentekoa. ETSK kannattaakin ehdotetun direktiivin 1 artiklan 4 kohdan muuttamista siten, että varmistetaan (kuten uudelleen laaditun direktiivin johdanto-osan perustelukappaleessa 12 aivan oikein vaaditaan) ”että yhteisönlaajuisissa yrityksissä tai yritysryhmissä työskenteleville työntekijöille tiedotetaan ja heitä kuullaan asianmukaisesti, kun heitä koskevia päätöksiä tehdään muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, jossa he työskentelevät”, tai kun on kyse päätöksistä, jotka koskevat koko yritystä. Uudelleen laaditussa direktiivissä ei saa missään tapauksessa kaventaa eurooppalaisten yritysneuvostojen toimialaa.

3.3 Vaikka tiedottamisen ja kuulemisen määritelmien tarkistusta on periaatteessa pidettävä myönteisenä, komissio ei ehdote- tun direktiivin 2 artiklan mukaisin määritelmien pääse asettamaansa tavoitteeseen eikä siis saa asiaa koskevaa yhteisöoikeudellista perustaa mukautettua.

3.3.1 Direktiivin liitteenä olevissa toissijaisissa määräyksissä kyllä täsmennetään lainsäädännön mukaisesti, että eurooppalaista yritysneuvostoa on kuultava siten, että työntekijöiden edustajat voivat vielä ennen suunnitteilla olevan päätöksen tekemistä keskustella yritysjohton vastauksesta eurooppalaisen yritysneuvoston lausuntoon. Tämä ei kuitenkaan vielä takaa määräyksen säännönmukaista soveltamista kaikkien eurooppalaisten yritysneuvostojen osalta.

3.3.2 Vasta Euroopan työmarkkinaosapuolten yhteinen ehdotus, jonka mukaan direktiivin 2 artiklaan on sisällytettävä täsmällinen määritelmä, selkiyttää tilannetta ja luo oikeusvarmuutta:

- Tiedottaminen on toteutettava muodoltaan ja sisällöltään siten, että työntekijöiden edustajat voivat arvioida tarkoin suunniteltujen päätösten mahdollisia vaikutuksia ja tällä tavoin valmistautua yritysjohdon toimivaltaisten edustajien kanssa mahdollisesti järjestettävään kuulemiseen.
- Kuulemisella tarkoitetaan menettelyä, joka antaa eurooppalaiselle yritysneuvostolle mahdollisuuden esittää omia ehdotuksiaan sellaisena ajankohtana, että yritysjohto voi pohtia niitä vielä ennen päätöksentekoprosessin päättymistä.

3.3.3 ETSK kiinnittää tässä yhteydessä huomiota myös tekstuaaliseen epäjohtonmukaisuuteen toissijaisen määräysten (liite I) 3 kohdassa, jossa määritellään työntekijöiden edustajien oikeudet poikkeuksellisisissa olosuhteissa.

Komission ehdotuksen mukaan kyseiset oikeudet koskevat myös tilanteita, jolloin on kyse ”päätöksistä”, jotka vaikuttavat huomattavasti työntekijöiden etuihin. ETSK:n mielestä kohdassa on puhuttava ”suunnitelluista toimenpiteistä”. Muutoin se on ristiriidassa riittävän aikaista tiedotusta ja kuulemista koskevan tavoitteen kanssa, johon komission ehdotuksella muuten pyritään. ETSK kehottaaakin selkiyttämään tekstiä tältä osin.

3.4 ETSK suhtautuu myönteisesti komission pyrkimykseen sovittaa monikansallisen yritysneuvoston ja kansallisten edunvalvontaelinten toimivalta ja näin ollen myös työnjako aiempaa paremmin yhteen ja rajata ne nykyistä selkeämmin direktiivin 12 artiklassa. Komitea epäilee kuitenkin myös tässä yhteydessä, onko komissio onnistunut pyrkimyksessään riittävän hyvin.

On kaikkien osapuolten etujen mukaista, etteivät työntekijöiden edustajat saa eri tasoilla ja eri aikaan erilaista tietoa yhdestä ja samasta asiasta. Siksi direktiivillä on varmistettava, että suunnitteilla olevista päätöksistä, jotka muuttavat työehtoja huomattavasti, tiedotetaan eurooppalaisille yritysneuvostoilta sekä kansallisille työntekijöiden edunvalvontaelimille. Myös Euroopan työmarkkinaosapuolet korostavat tätä voimakkaasti sopimuksessaan.

3.5 ETSK pitää myönteisenä sitä, että komission ehdottaman direktiivin 12 artiklan 5 kohdassa säädetään, ettei tarkistetun direktiivin mukaisia parannuksia saa käyttää jäsenvaltioiden lainsäädännössä saavutetun tason heikentämiseen sovitettaessa jäsenvaltioiden ja yhteisön lainsäädäntöä yhteen.

Komitean mielestä komission ehdotuksessa käytetty harhaanjohtava muotoilu ”ei ole riittävä syy – – tason heikentämiseksi” ei kuitenkaan takaa tavoitteen toteutumista. ETSK olisi tyytyväinen, jos myös varsinaisessa direktiivissä tarkennettaisiin, ettei työntekijöiden suojan yleinen taso jäsenvaltiossa ei saa heikentyä, kuten komission ehdotuksen perustelujen 36 kohdassa todetaan.

3.6 ETSK on tyytyväinen niihin säännöksiin ehdotettuihin muutoksiin, joiden mukaan eurooppalaisesta yritysneuvostosta tehty sopimus voidaan neuvotella uudelleen, jos yrityksen rakenteesta tapahtuu olennaisia muutoksia, joiden vuoksi kaikkien työntekijöiden tiedonsaanti ja kuuleminen sovittujen vaatimusten mukaisesti ei välttämättä enää ole mahdollista (6 artiklan 2 kohdan g alakohda sekä 13 artiklan 2 ja 3 kohta).

- Erityisen myönteisenä on pidettävä 13 artiklan 3 kohdan säännöksiä, joissa täsmennetään, että olemassa olevat sopimukset ovat voimassa uusien neuvottelujen ajan.
- Toisaalta kohdassa olisi direktiivin 7 artiklan tapaan säädetävä, että neuvottelujen epäonnistuessa on ehdottomasti sovellettava toissijaisia määräyksiä. 7 artikla koskee tilanteita, joissa sopimusta ei saada aikaan. Lainsäädännön avulla on taattava, että työntekijöiden rajatylittävä edunvalvonta on aukotonta, kun sopimuksia neuvotellaan uudelleen.

3.7 ETSK on niin ikään tyytyväinen siihen, että komissio pyrkii ehdotuksessaan antamaan eurooppalaiselle yritysneuvostolle kollektiivisen edunvalvontatehtävän. Euroopan työmarkkinaosapuolet suhtautuvat myös tähän pyrkimykseen erittäin myönteisesti mutta korostavat julistuksessaan, että eurooppalaisilla yritysneuvostoilla on oltava käytettävissään tarvittavat varat, jotta ne voivat hoitaa direktiivin mukaista tehtävänsä.

4. Eurooppalaisten yritysneuvostojen vaikutusmahdollisuuksien varmistaminen – Tehokkuuden parantaminen päivittäisessä yritystoiminnassa

4.1 ETSK on jo aiemmin korostanut eurooppalaisten yritysneuvostojen keskeistä roolia ja tähdentänyt yritysneuvostojen jäsenen olevan ”motivoituneesti mukana uuden [eurooppalaisen] yhteiskunnan rakentamisessa” (7).

Yhteisön lainsäädännöllä on taattava eurooppalaisille yritysneuvostoilta resurssit hoitaa demokraattista ja samalla taloudellista tehtävänsä tehokkaasti. Erityisesti on luotava edellytykset sille, että yritysneuvostoilla on käytettävissään tarvittavat työvälineet sekä viestintä- ja koulutusmahdollisuudet. Tätä ovat korostaneet myös Euroopan työmarkkinaosapuolet.

4.2 Komission ehdottamassa direktiivissä vastataan tähän vaatimukseen ja säädetään ensi kertaa suorasanaisesti, että kaikkia eri jäsenvaltioita edustavilla eurooppalaisten yritysneuvostojen jäsenillä on suoraan yritysneuvoston tehtävään perustuva **mahdollisuus saada täydennyskoulutusta** ilman palkanmenetystä.

Tällainen mahdollisuus asiantuntemuksen lisäämiseen parantaa varmasti yritysneuvostojen tehokkuutta ja toimintaedellytyksiä. Olisi kuitenkin ollut johdonmukaisempaa säätää lisäksi selkeästi, että tavanomaisen käytännön mukaisesti koulutuskustannuksista vastaavat yritykset.

(7) Ks. ETSK:antama lausunto ”Eurooppalaiset yritysneuvostot: uusi tehtävä Euroopan yhdentymisen edistäjinä”, esittelijä: Edgardo Maria Iozia (EUVL C 318, 23. joulukuuta 2006).

4.3 Eurooppalaisen yritysneuvoston jäsenten mahdollisen yhteydenpidon tiiviys ja tiheys vaikuttaa ratkaisevasti yritysneuvoston toimintakykyyn. ETSK onkin tyytyväinen siihen, että komission ehdotuksessa on muutamia tähän liittyviä parannuksia:

- Esimerkiksi eurooppalaisen yritysneuvoston toiminnan johtamisen ja koordinoinnin tehostamiseksi yritysneuvoston perustamissopimuksessa voidaan vastaisuudessa määrätä ns. rajoitetun komitean perustamisesta (6 artiklan 2 kohdan e alakohta). Direktiivin liitteessä olevien määräysten 1 kohtaan lisätyn d alakohdan mukaan rajoitettuun komiteaan voi kuulua enintään viisi jäsentä ja se voi kokoontua säännöllisesti.
- Näin ollen sekä työntekijöillä että yritysjohdolla on, erityisesti poikkeuksellisissa olosuhteissa, luotettava ja jatkuvuuden takaava rajatylittävän tason yhteyspiste.

4.4 ETSK:n mielestä eurooppalaisten yritysneuvostojen käytännön toiminnan tehostamiseen ei kuitenkaan pyritä johdonmukaisesti.

- Käytännön kokemuksen mukaan eurooppalaisten yritysneuvostojen toiminta on tehokasta silloin, kun yritykset tarjoavat riittävästi yhteydenpitomahdollisuuksia. ETSK katsoo, että näin on ennen kaikkea yrityksissä, joissa kokouksia pidetään yleensä useammin kuin kerran vuodessa ja joissa kunakin kokouksen yhteydessä järjestetään valmistelu- ja seurantakokoukset, joihin yritysjohtajan edustajat eivät osallistu. Järjestelyistä on usein sovittu vapaaehtoisesti, ja ne menevät lainsäädännön mukaisia vaatimuksia pidemmälle. Siksi uudelleen laaditussa yritysneuvostodirektiivissä tulisi komitean mielestä vähintäänkin edistää kokousmahdollisuuksien laajentamista ja näin ollen todeta säädettyjen vaatimusten olevan nimenomaan vähimmäisvaatimuksia.

4.5 ETSK muistuttaa tässä yhteydessä yleisesti, että saattaessaan uutta yritysneuvostodirektiiviä voimaan jäsenvaltiot voivat mennä eurooppalaisten yritysneuvostojen toimintaedellytyksiä koskevissa säädöksissään direktiivin vähimmäisvaatimuksia pidemmälle.

- Tämä koskee esimerkiksi 10 artiklan 2 kohdan uutta ja tervetullutta säännöstä, joka velvoittaa eurooppalaisen yritysneuvoston jäsenet ilmoittamaan yrityksen toimipaikkojen työntekijöiden edustajille tai, jollei edustajia ole, suoraan työntekijöille yritysneuvostossa toteutetun tiedottamis- ja kuulemismenettelyn sisällöstä ja tuloksista.
- ETSK katsoo, että saattaessaan direktiiviä voimaan jäsenvaltioiden on säädettävä toimista, jotka takaavat tehokkaan tiedonkulun yhteisötason ja jäsenvaltio- tai paikallistason edunvalvontaelinten kesken. Tarkoituksenmukaisia olisivat esimerkiksi säännökset, jotka mahdollistavat kansallisten edustajien ja eurooppalaisen yritysneuvoston johtokunnan jäsenten suoran pääsyn yrityksen toimipaikkoihin. Lisäksi työntekijöiden edustajille olisi voitava järjestää tiedotuskokouksia jäsenvaltiotasolla, jos jäsenvaltiossa on enemmän yrityksen toimipaikkoja kuin eurooppalaisen yritysneuvoston edustajia eikä toimipaikkojen yhteisiä edunvalvontaelimiä ole perustettu.

4.6 Eurooppalaisten yritysneuvostojen toiminnasta saadun käytännön kokemuksen perusteella yritysneuvostojen kuulemista ei pidä rajoittaa lopullisesti vain toissijaisissa määräyksissä (liite I, 1 kohdan a alakohta) lueteltuihin aihealueisiin. Käytäntö osoittaa, että eurooppalaisia yritysneuvostoja kuullaan hyvin monista muistakin aiheista kuin rakennemuutoksesta.

Yritysjohtajan kanssa käytävässä vuoropuhelussa aiheiden kirjo on usein selvästi laajempi, ja käsiteltävät kysymykset koskevat esimerkiksi täydennyskoulutusta tai työsuojelua ja tietosuojaa yrityksessä. ETSK olisi odottanut, että tämä olisi otettu huomioon eurooppalaisten yritysneuvostojen oikeusperustaa tarkistettaessa ja että yritysneuvostoille olisi myös annettu oikeus ehdottaa aiheita.

4.7 ETSK kannattaa komission aloitetta edistää kaikkien työntekijäryhmien osallistumista eurooppalaisiin yritysneuvostoihin. Komitea muistuttaa tässä yhteydessä aiemmissa lausunnoissaan jo esitetystä ehdotuksesta ottaa niihin mukaan myös johtavat työntekijät.

5. Direktiivin sovellettavuuden parantaminen ja eurooppalaisten yritysneuvostojen määrän lisääminen

5.1 Euroopan demokraattista infrastruktuuria elävöittää nykyään yli 12 000 eurooppalaisten yritysneuvoston jäsentä noin 850 monikansallisessa yrityksessä. Yleisesti ollaan yhtä mieltä siitä, että he parantavat työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua yrityksissä ja edistävät päätöksentekoa ja päätösten täytäntöönpanoa. Euroopan komissio on ilmoittanut tavoitteekseen lisätä direktiivin soveltamisalaan kuuluvien eurooppalaisten yritysneuvostojen määrää, ja ETSK:kin kannattaa sitä.

Jotta eurooppalaisten yritysneuvostojen perustamisen todennäköisyyttä voidaan lisätä, uudelleen laaditun direktiivin 11 artiklan 2 kohdassa tulisi ETSK:n mielestä säätää järjestelyistä ja tehokkaista toimista, joilla lisätään direktiivin soveltamisen houkuttelevuutta ja tehdään säännösten kiertäminen ja luvaton soveltamatta jättäminen entistä vaikeammaksi, kuten jo Euroopan työmarkkinaosapuolten kuulemista käsittelevässä komission asiakirjassa oli tarkoitus ⁽⁸⁾.

5.2 Käsillä oleva tarkistusehdotus osoittaa, että Euroopan komissio antaa Euroopan työmarkkinaosapuolille huomattavaa painoarvoa ja vastuuta yritysneuvostodirektiivin käytännön täytäntöönpanossa ja soveltamisessa.

- Esimerkiksi 5 artiklan 2 kohdan c alakohtaan sisällytetään uusi säännös, joka velvoittaa ilmoittamaan Euroopan työmarkkinaosapuolille neuvottelujen käynnistämisestä ja pakollisen erityisneuvotteluryhmän kokoonpanosta.
- Samalla tunnustetaan selkeästi myös tähänastisen käytännön osoittama myönteinen rooli, joka (Euroopan tason) ammattijärjestöillä ja työnantajajärjestöillä on neuvoteltaessa (uudelleen) eurooppalaisia yritysneuvostoja koskevista sopimuksista (5 artiklan 4 kohta ja perustelujen 39 kohta).

⁽⁸⁾ Komission asiakirjassa kaavailtiin, että uudessa direktiivissä jäsenvaltiot velvoitettaisiin säätämään "tehokkaista, oikeasuhteisista ja varoitavista seuraamuksista". Ks. C/2008/660, s.7.

5.3 ETSK on tässä yhteydessä niin ikään tyytyväinen siihen, että komission tekemässä ehdotuksessa parannetaan ratkaisevasti tilannetta eurooppalaisen yritysneuvoston perustamisvaiheessa.

- Ehdotetun direktiivin mukaan yrityksen johdon on toimitettava kaikille osapuolille neuvottelujen aloittamiseksi tarvittavat tiedot yrityksen rakenteesta ja henkilöstöstä (4 artiklan 4 kohta).
- Tämä välttämätön selkiytyminen auttaa vastaisuudessa välttämään asiaa koskevia kiistoja. Aiemmin riitoja on jouduttu jo useaan otteeseen ratkomaan Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa ⁽⁹⁾.

5.4 ETSK:n mielestä eurooppalaisten yritysneuvostojen perustamista jouduttaisiin lisäksi se, että säädetty määräaika, jonka kuluessa sopimus on saatava neuvoteltua, olisi huomattavasti nykyistä lyhyempi.

- Nykyinen kolmen vuoden määräaika on käytännössä osoittautunut melko epätarkoituksenmukaiseksi, koska se on liian pitkä. Useimmat eurooppalaisista yritysneuvostoista käydyt neuvottelut on saatu päätökseen huomattavasti lyhyemmässä ajassa.
- Vaikeissa tapauksissa pitkä määräaika on johtanut neuvottelujen keskeytyksiin ja viivästyksiin, ja toisinaan yritysneuvostodirektiivin 6 artiklan mukaista sopimusta ei ole tämän vuoksi saatu aikaan.

Näin ollen ETSK katsoo, että neuvottelujen enimmäismääräaika tulisi uudessa yritysneuvostodirektiivissä lyhentää esimerkiksi 18 kuukauteen, kuten Euroopan parlamentti ehdotti jo vuonna 2001.

Bryssel 4. joulukuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja
Mario SEPI

5.5 Lisäksi ETSK korostaa toivovansa, että uusia eurooppalaisia yritysneuvostoja perustetaan myös sinä aikana, kun tarkistettua direktiiviä saatetaan voimaan. Komitea odottaa, että tänä aikana tehtävät sopimukset uusien yritysneuvostojen perustamiseksi ovat täysin nykyisen direktiivin 94/45/EY 6 artiklan tai direktiivin voimaansaattamiseksi annettujen kansallisten säädösten mukaisia ja että ne ovat oikeudellisesti päteviä myös uuden direktiivin tultua voimaan.

5.6 Nykyiset lukumäärärajat ja rajoitukset. ETSK panee merkille, että myös tarkasteltavassa komission ehdotuksessa yritysneuvostodirektiivin uudelleen laatimiseksi pidetään kiinni eurooppalaisen yritysneuvoston perustamiseksi asetetuista yrittäjä koskevista lukumäärärajoista, mahdollisuudesta sulkea tiettyjen alojen (kauppamerenkulku) työntekijäryhmiä direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle sekä tiedonsaannin ja kuulemisen rajoittamisesta taloudellisiin kysymyksiin (ideologisen suuntauksen suoja). Direktiiviin jopa lisätään uusi rajatylittävän edustuksen edellytyksenä oleva vähimmäismäärä (50 työntekijää / jäsenvaltio). Tässä ei ole otettu huomioon sitä, että monissa jäsenvaltioissa työntekijöiden edunvalvontaelimiä on perustettava, vaikka työntekijöitä olisi alle tämän vähimmäisrajan. Siksi komission ehdotuksen 5 artiklan 2 kohdan b alakohta (erityisen neuvotteluryhmän kokoonpano) sekä liitteen I – toissijaiset määräykset 1 kohdan c alakohta (yritysneuvoston muodostaminen) olisi muotoiltava niin, että otetaan huomioon työntekijöiden edunvalvonta jäsenvaltioissa.

ETSK katsoo tämän olevan selkeästi vastoin kaikkien työntekijöiden eurooppalaista perusoikeutta saada tietoa ja tulla kuulluksi ajoissa, kun kyse on heitä koskevista päätöksistä. Komitea olisi odottanut, että myös tähän kysymykseen olisi puututtu direktiivin uudelleen laatimisen yhteydessä.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean pääsihteeri
Martin WESTLAKE

⁽⁹⁾ Ks. tuomioistuimen tuomiot asioissa Bofrost (C-62/99), Kühne & Nagel (C-440/00) ja ADS Anker GmbH (C-349/01).

LIITE

Euroopan Talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Lausuntoa käsiteltäessä hylättiin seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä:

Kohta 1.5

Muutetaan neljäs luetelmakohta kuulumaan seuraavasti:

”— On todettava selkeästi, että yritysjohdolla on velvollisuus tiedottaa työntekijöiden edustajille asianmukaisesti sekä rajatylittävällä että kansallisella tasolla. Pyrkimys sovittaa eri tasojen oikeudet nykyistä paremmin yhteen ei saa aiheuttaa uusia epäselvyyksiä eikä tai rajoittaa tätä velvollisuutta eikä hidastaa päätöksentekoprosessia.”

Äänestystulos	Puolesta 43	Vastaa 91	Pidättyi 5
----------------------	-------------	-----------	------------

Kohdat 3.2–3.2.3

Poistetaan.

Äänestystulos	Puolesta 35	Vastaa 100	Pidättyi 5
----------------------	-------------	------------	------------

Kohta 3.3.2

Muutetaan ensimmäinen luetelmakohta kuulumaan seuraavasti:

”— Tiedottaminen on toteutettava muodoltaan ja sisällöltään siten, että työntekijöiden edustajat voivat arvioida tarkoin suunniteltujen päätösten mahdollisia vaikutuksia ja tällä tavoin valmistautua yritysjohtoon toimivaltaisten edustajien kanssa mahdollisesti järjestettävään kuulemiseen, kuitenkaan hidastamatta yrityksen päätöksentekoprosessia.”

Äänestystulos	Puolesta 43	Vastaa 91	Pidättyi 5
----------------------	-------------	-----------	------------

Kohta 4.2

Muutetaan kohdan toinen kappale kuulumaan seuraavasti:

”— Tällainen mahdollisuus asiantuntemuksen lisäämiseen parantaa varmasti yritysneuvostojen tehokkuutta ja toimintaedellytyksiä. Olisi kuitenkin ollut johdonmukaisempaa säätää lisäksi selkeästi, että tavanomaisen käytännön mukaisesti koulutuskustannuksista vastaavat yritykset.”

Äänestystulos	Puolesta 37	Vastaa 98	Pidättyi 9
----------------------	-------------	-----------	------------

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi rajatylittävissä terveydenhuollossa sovellettavista potilaiden oikeuksista”

KOM(2008) 414 lopullinen – 2008/0142 COD

(2009/C 175/22)

Neuvosto päätti 23. heinäkuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi rajatylittävissä terveydenhuollossa sovellettavista potilaiden oikeuksista

KOM(2008) 414 lopullinen – 2008/0142 COD.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. marraskuuta 2008. Esittelijä oli Lucien BOUIS.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 3.–4. joulukuuta 2008 pitämässään 449. täysistunnossa (joulukuun 4. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 80 puolesta ja 3 vastaan.

1. Huomiot ja suositukset

1.1 ETSK on käsitellyt eri lausunnoissaan kansanterveyteen ja potilaiden oikeuksiin liittyviä ongelmakysymyksiä. Se ottaa huomioon käsillä olevan direktiiviehdotuksen, joka ei ole ainoastaan reaktio Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen päätöksiin vaan pohjautuu potilaiden oikeuksiin sekä pyrkimyksiin koordinoida jäsenvaltioiden kansanterveyspolitiikkoja.

1.2 Ehdotetussa direktiivissä vahvistetaan, että terveysjärjestelmät kuuluvat jäsenvaltioiden vastuualueeseen, eikä siinä muuteta palveluista maksettaviin korvauksiin liittyviä käytäntöjä. Ehdotetut säännökset vaikuttavat kuitenkin ennen pitkää yhteisvastuulle rakentuviin terveysjärjestelmiin ja niiden rahoituksen kestävyys-
teen. Näin ollen ETSK pohtii kansanterveyspolitiikkaan sovellettavan toissijaisuusperiaatteen pohjalta konkreettisia toteutustapoja ja esittää joitakin huomioita ja suosituksia.

1.3 Komitea on huolissaan siitä, että eri yhteiskuntaryhmien väliset erot terveydenhoidossa lisääntyvät. Se haluaakin direktiivissä edellytettävän, että terveydenhuollossa otetaan huomioon kaikkien ihmisten yhdenvertaisuus ja että terveydenhuoltoa eniten tarvitseville annetaan myös etuoikeus hoitoon, vaikka heidän sosiaaliturvansa taso olisi heikko.

1.4 Terveydenhuollon jokaisen käyttäjän perusoikeutena on saada tarvittavat takeet palvelujen laadusta ja turvallisuudesta. Tästä juontuu aineellinen kapasiteetin ja henkilöresurssien normittamiseen, sertifiointiin ja arviointiin sekä hoidon järjestämiseen liittyviä velvoitteita.

1.5 Terveydenhuoltopalvelujen saanti toisesta maasta edellyttää, että eri maiden terveydenhuoltojärjestelmien kapasiteetit ovat yhteensopivia ja tasapainoisia teknisten ja hoitopalvelujen, lääketieteellisten laitteiden ja palvelujen tarjoajien vastuiden osalta. Tämän varmistamiseksi tarvitaan terveydenhuollon ammattihenkilöiden koulutusta ja terveydenhuollon laitteita koskevaa unionitason tukipolitiikkaa. Tulee kiinnittää erityishuomiota tiettyihin potilasliikkuvuuden lisääntymiseen liittyviin lääketieteellisiin vaaroihin.

1.6 ETSK:n mielestä direktiivin tavoitteena ei pidä olla potilaiden liikkuvuuden lisääminen, vaan sen avulla tulee luoda puitteet tämän oikeuden käyttämiselle. Huomiota tulee kiinnittää myös siihen, että korkealaatuisia terveydenhuoltopalveluja olisi oltava saatavilla mahdollisimman lähellä. Luotavien mekanismien ei pidä olla liioiteltuja rajatylittävän terveydenhuollon laajuuteen nähden.

1.7 ETSK on huolissaan siitä, että ehdotetussa direktiivissä tehdään ero sairaalahoidon ja muun hoidon välillä pikemmin rahoituskäytöksen kuin eri maiden terveydenhuoltojärjestelmien realiteettien perusteella. Komitea suosittelee toissijaisuusperiaatteen ja perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdan mukaisesti, että kukin jäsenvaltio määrittelee, mitä ne tarkoittavat sairaalahoidolla ja muulla kuin sairaalahoidolla.

1.8 Toisessa jäsenvaltiossa kaikille kansalaisille tarjottavan terveydenhuollon on oltava saatavilla ilman perustamissopimuksen 13 artiklassa tarkoitettua syrjintää, ja tässä yhteydessä tulee kunioittaa potilaiden oikeuksia sellaisena kuin ETSK on ne esittänyt⁽¹⁾. Erityisen tärkeää on, että käytetään ajantasaista eurooppalaista sairaanhoitokorttia ja terveystietokansiota, jotka ovat terveydenhuollon ammattihenkilöiden ja potilaan itsensä saatavilla.

1.9 Rajatylittävässä terveydenhuollossa tarvitaan tehokasta tiedospolitiikkaa jo senkin vuoksi, että vain siten voidaan toteuttaa käytännössä terveydenhuollon tasapuolisen saatavuuden periaatetta ja antaa käyttäjälle mahdollisuus tehdä valintoja vapaasti ja tiedon perusteella. Tiedotuksen kehittämisen on oltava kunkin jäsenvaltion vastuulla.

1.10 Myös vahingon sattuessa sovellettavista muutoksenhaku-järjestelmistä ja riita-asioiden käsittelytavoista tulee tiedottaa. Tällaisia palveluja olisi tarjottava keskitetysti yhdessä paikassa. Potilaan tulee voida hakea muutosta asuinpaikkansa tuomioistuimelta. Lisäksi ETSK suosittaa, että kaikki terveydenhuollon ammattihenkilöt kuuluisivat lakisääteisen vakuutusjärjestelmän piiriin.

1.11 Hoidon saatavuuden tasavertaisuuden lisäämiseksi jälkikä-teiskorvausten maksumekanismeissa tulee kiinnittää runsaasti huomiota korvausmääräaikoihin sekä hoito- ja vakuutusjäsenvaltion välisiin eroihin hoitokäytännöissä, lääkkeiden määräämisessä tai laitteistoissa.

1.12 Korvausjärjestelmässä tulee myös ottaa huomioon, että sairausvakuutusjärjestelmien erot ja jäsenvaltiokohtaiset erityispiirteet (suorakorvausjärjestelmä, omavastuuosuus, erilaiset palkkiot, hoitava lääkäri, hoitosuoritteiden koodit jne.) saattavat aiheuttaa eriarvoisuutta ja riitojakin.

1.13 Kaikissa tiedonvälitystavoissa tulee varmistaa, että välitetty viestit vastaavat turvallisuus- ja laatuvaatimuksia. Vielä tärkeämpää on, että tällä tavoin annetaan yksilölle mahdollisuus vapaaseen valintaan ja helpotetaan taloudellisen kilpailukyvyn, yhteenkuuluvuuden, sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja yhteisvastuun mukauttamista toisiinsa.

1.14 Kansallisten yhteyspisteiden on oltava yhteydessä erilaisiin yhteyshenkilöiden, perheiden ja terveydenhuoltopalvelujen käyttäjien järjestöihin, ja ne on muodostettava tiiviissä yhteistyössä sairausvakuutuslaitosten kanssa näiden tietojen eteenpäin välittämiseksi. Niiden tulee myös kehittää lääkäreille, hoitoa avustavalle henkilöstölle ja sosiaalityöntekijöille suunnattuja tiedotus- ja koulutus-kampanjoita rajatylittävästä terveydenhuollosta.

1.15 Aivan erityistä huomiota on kiinnitettävä hoidon jatkuvuuteen, potilaiden seurantaan, lääketieteellisten laitteiden mukauttamiseen ja lääkkeiden käyttöön. Tämä edellyttää sitä, että terveydenhuollon ammattilaiset ja rakenteet koordinoivat toimintansa erikoisaloja ja potilaiden pitkäaikaishoidon hoitoprotokollia koskeissa kysymyksissä.

1.16 Eurooppalaisten osaamisverkostojen perustamisen lisäksi tulee kehittää täyteen yhteentoimivuuteen pohjautuvaa tietotekniikkaa, jota jokainen potilas voi hyödyntää asuinpaikasta riippumatta. Asiantuntemusta jakamalla pystytään todennäköisesti parantamaan jäsenvaltioiden terveydenhuoltojärjestelmien laatua kaikkien toimijoiden – laitosten, ammattilaisten, potilaiden jne. – hyväksi.

1.17 Direktiivin täytäntöönpanosta tulee voida muodostaa yleiskuva jäsenvaltioiden keräämien ja yhteen koottujen tilastotietojen perusteella. Tällä tavoin tulee myös voida tuottaa indikaattoreita, joiden avulla voidaan saada käsitys terveydenhuoltojärjestelmien vahvuuksista ja puutteista sekä väestön tarpeista ja odotuksista. Tällainen selvitys tulee esittää myös ETSK:lle. Komitea puolestaan sitoutuu seuraamaan asiaa ja antamaan tarvittaessa uusia oma-aloitteisia lausuntoja.

1.18 Rajatylittävää terveydenhuoltoa koskevien potilaiden oikeuksien toteutuminen edellyttää tiettyä sopeutumisaiakaa, jotta käytäntöjen perusteellinen muutos ehtii tapahtua ja myös ammattihenkilöiden ajattelutavat ja koulutus ehtivät kehittyä. Edellytyksenä on, että jäsenvaltioiden lainsäädäntöihin sisällytetään terveydenhuoltoalan eri toimijoiden keskinäisiä oikeuksia ja velvollisuuksia koskevan eurooppalaisen peruskirjan periaatteet.

1.19 ETSK:n näkemyksen mukaan on ilmeistä, että valitun lähestymistavan avulla ei onnistuta täysin yhdistämään yhtäältä toissijaisuusperiaatteen soveltamista terveydenhuoltoalalla ja toisaalta yhdenmukaisen menettelytavan tarvetta rajatylittävissä hoitotapauksissa. Näin jätetään avoimeksi mahdollisuus erilaisiin tulkintoihin, jotka aiheuttavat oikeudellisia ongelmia sekä potilaille että terveydenhuoltopalvelujen tarjoajille.

2. Tiivistelmä komission asiakirjasta

2.1 Esityksen oikeudellinen ja poliittinen kehys

2.1.1 Komissiota kehoitettiin yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön johdosta vuonna 2003 tutkimaan, miten valtioiden rajat ylittävässä terveydenhuollossa voitaisiin parantaa oikeusvarmuutta.

2.1.2 Sisämarkkinoilla tarjottavista palveluista vuonna 2004 ehdotettu direktiivi sisälsi aihetta koskevia säännöksiä. Parlamentti ja neuvosto torjuivat ne, koska niiden mielestä säännöksissä ei otettu riittävästi huomioon terveydenhuoltopolitiikkojen maittain huomattavasti vaihtelevia erityispiirteitä eikä alan politiikkojen teknistä monimutkaisuutta ja rahoitushaasteita. Lisäksi on syytä pitää mielessä, että aihe on suurelle yleisölle arkaluonteinen.

⁽¹⁾ ETSK:n antama oma-aloitteinen lausunto aiheesta "Potilaan oikeudet", esittelijä: Lucien Bouis (EUVL C 10, 15.1.2008).

Komissio päätti esittää vuonna 2008 tiedonannon ja direktiivin, joiden tavoitteena on luoda selkeät ja avoimet puitteet rajatylittävän terveydenhuollon tarjoamiselle EU:ssa. Kyse on ulkomailla saatavista terveydenhuoltopalveluista (potilas menee toisessa jäsenvaltiossa toimivan terveydenhuoltopalveluja tarjoavan luona saadakseen hoitoa). Puitteiden luomiseksi komissio määrittelee, mitä tarkoitetaan sairaalahoidolla ja muulla kuin sairaalahoidolla.

2.2 Ehdotetut puitteet

2.2.1 Ehdotettu direktiivi perustuu sisämarkkinoiden toteuttamista ja toimintaa käsittelevään perustamissopimuksen 95 artiklaan, kansanterveyttä käsittelevään 152 artiklaan ja perusoikeuskirjan yleisperiaatteisiin sellaisena kuin ne on kirjattu uudistussopimukseen.

2.2.2 Kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi direktiivissä esitetään oikeudelliset määritelmät ja yleiset säännökset seuraavilta kolmelta pääosalta: kaikkien EU:n terveysjärjestelmien yhteiset periaatteet, erityiset puitteet valtioiden rajat ylittävälle terveydenhuollolle ja eurooppalainen yhteistyö terveydenhuollon alalla. Direktiivissä määritellään toisessa jäsenvaltiossa tarjottavan terveydenhuollon korvausperiaatteet ja se, millä tavoin potilaiden oikeuksia toteutetaan käytännössä. Tässä yhteydessä tehdään ero sairaalahoidon ja muun hoidon välillä.

2.2.3 Ehdotuksella ei muuteta sosiaaliturvajärjestelmien koordinoimien nykyisiä sääntöpuitteita.

2.2.4 Direktiivissä esitetään sovellettavat menettelyt ja säädetään myös asianmukaisten mekanismien luomisesta sen varmistamiseksi, että potilaat saavat tietoa ja että heitä autetaan kansallisten yhteyspisteiden välityksellä. Ellei potilas voi saada terveydenhuoltopalveluja kohtuujassa omassa maassaan, hänellä on lupa käyttää tällaisia palveluja toisessa jäsenvaltiossa.

2.2.5 Direktiivin avulla kannustetaan tekemään yhä laajempaa eurooppalaista yhteistyötä perustamalla eurooppalaisia osaamisverkostoja, arvioimalla terveysteknologiaa sekä kehittämällä verkkopohjaista tieto- ja viestintäteknikkaa.

3. Yleistä

3.1 ETSK on käsitellyt eri lausunnoissaan kansanterveyteen ja potilaiden oikeuksiin liittyviä ongelmakysymyksiä. Se ottaa huomioon Euroopan komission rajatylittävään terveydenhuoltoon osoittaman kiinnostuksen.

3.2 ETSK:n mielestä ehdotuksen ei pidä merkitä sitä, että halutaan lisätä potilaiden liikkuvuutta, vaan tavoitteena tulee olla puitteiden luominen tämän oikeuden käyttämiseksi. Luotavien mekanismien ei pidä olla mittakaavaltaan tai kustannuksiltaan liian suuria rajatylittävän terveydenhuollon laajuuteen nähden.

3.3 Ehdotettu säädös liittyy Euroopan unionin arvoihin ja Tallinnassa allekirjoitetun peruskirjan ⁽²⁾ arvoihin. Näiden tekstien tavoitteena on, että kaikkialla Euroopassa on tarjolla korkeatasoisia terveydenhuoltopalveluja kaikille.

3.4 Nykymuodossaan komission esittämässä direktiivissä näytetään jättävän huomiotta, että EU:n 27 jäsenvaltion terveydenhuoltojärjestelmät ovat monisyisiä, kirjavia ja erilaisia. On lähes varmaa, ettei direktiiviä tulkita samalla tavoin eri jäsenvaltioiden erilaisissa terveydenhuoltojärjestelmissä. Siksi konkreettiset toteuttamistavat askarruttavat ETSK:ta, ja komitea toivoo, että potilaiden ja terveyspalvelujen oikeusturvan lujittamiseksi sairaalahoido ja muu kuin sairaalahoido määritellään tarkasti.

3.4.1 Ehdotetussa direktiivissä vahvistetaan, että terveysjärjestelmät kuuluvat jäsenvaltioiden vastuulle, ja kunnioitetaan täydellisesti jäsenvaltioiden vastuuta terveydenhuollon ja sairaanhoidon järjestämisessä sekä hoitokorvausjärjestelmästä. Ehdotetut säännökset vaikuttavat kuitenkin ennen pitkää terveydenhuoltojärjestelmiin, niiden rahoituksen kestävyys ja asiaan liittyviin oikeuksiin.

3.4.2 Koska annettavissa hoidoissa ja niiden kustannuksissa on huomattavia eroja, saattaa järjestelmä, jonka mukaan potilaalle korvataan kustannukset sen jälkeen kun hän on ensin itse maksanut hoidosta, aiheuttaa jäsenvaltioittain vaihtelevien heterogeenisten sairausvakuutusjärjestelmien takia eriarvoisuutta tai riitoja. ETSK epäilee direktiivin tarjoavan tilaisuuden avata terveydenhuoltoalan markkinat kilpailulle ja voivan palveludirektiivin voimaantumisen jälkeen vaarantaa koko terveydensuojelun laadun Euroopassa.

3.4.3 Jotta rajatylittävä terveydenhuolto olisi tehokasta ja sen käyttö tarkoituksenmukaista, eri maiden terveydenhuoltojärjestelmien kapasiteettien on oltava yhteensopivia ja tasapainoisia tekniikan ja hoitopalvelujen, lääketieteellisten laitteiden ja palvelujen tarjoajan vastuun määrittelyn osalta.

3.4.4 Käyttäessään toisen maan terveydenhuoltopalveluja potilailla on joka tapauksessa oikeus odottaa, että palvelujen laatu ja turvallisuus taataan. Tämän perusoikeuden johdosta herää kysymys sertifiointia, ammattikäytäntöjen arviointia, lääketieteellisten laitteiden suorituskykyä ja vahingonkorvausjärjestelmää koskevien menettelyjen yhdenmukaistamisesta.

3.4.5 Rajatylittävässä terveydenhuollossa laadukas hoito ja luotamus vastaanottomaassa annettavaan hoitoon edellyttävät mm. seuraavien ehtojen täyttymistä, jotta hoidon jatkuvuus olisi turvattu:

— Yleisenä käytäntönä tulee olla, että jokaisella on syntymästä alkaen henkilökohtainen sairaanhoitokortti.

⁽²⁾ Peruskirja, jonka WHO:n eurooppalaisten jäsenmaiden terveysministerit allekirjoittivat Tallinnassa 27. kesäkuuta 2008.

- Potilaasta tulee olla ajantasainen ammattihenkilöiden ja potilaan itsensä käytettävissä oleva eurooppalainen terveystietokansio.
- Hoitoprotokollien tulee olla muodoltaan yhtenäisiä.
- Tulee soveltaa koordinoituja lääkemääräyskäytäntöjä. Erityisen tärkeää on sellaisen käytännön levittäminen, että lääkeaineen kaupallisen nimen sijasta käytetään molekyylin nimeä, vaikka lääkkeet kuuluvatkin kansainvälisten kauppasääntöjen piiriin.
- Lääketieteellisten implanttien, laitteiden ja koneiden tulee olla standardoituja ja sertifioituja.
- Sairaaloissa käytettävälle lääketieteellisille ja terveydenhuoltoalan laitteille tulee luoda eurooppalainen hyväksymis- tai sertifiointimenettely.
- EU:hun tulee luoda lääkkeiden markkinoille saattamista koskeva lupamenettely.

Kaikki edellä mainitut seikat edellyttävät uusien tekniikoiden ja tietojärjestelmien yhteensopivuuden kehittämistä.

3.4.6 Tällaiset muutokset järjestelmän organisoinnissa ja ammattikäytännöissä edellyttävät alan ammattilaisten ajattelutapojen ja koulutuksen kehittymistä, mutta myös kunkin maan terveydenhuoltoviranomaisten tehtävien, roolin ja vastuun määrittelyn lainsäädännöllistä kehittymistä. Sopeutumiseen tarvitaan siis jonkin verran aikaa.

3.4.7 Kaikille potilaille tarjottava mahdollisuus saada terveydenhuoltopalveluja toisesta maasta tulee nivoa osaksi tasavertaista mahdollisuutta käyttää kaikkia terveydenhuoltopalveluja ja saada hoitoa terveydenhuollon ammattihenkilöiltä ilman sukupuoleen, rotuun, etniseen alkuperään, uskontoon tai vakaumukseen, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvaa syrjintää. Tarvitaan mm. tehokasta tiedotuspolitiikkaa, jossa kiinnitetään huomiota seuraaviin kahteen ulottuvuuteen:

3.4.7.1 Kaikkien kansalaisten tulee saada terveydenhuoltoviranomaisten vastuulla julkaistua tietoa hoitopalveluista voidakseen tehdä päätöksen ulkomailla tarjottavien terveydenhuoltopalvelujen käyttämisestä. Viranomaisten on varmistettava, että tällainen tieto on saatavilla myös heikossa asemassa oleville ryhmille, kuten sosiaalisesti syrjäytyneille ja epävarmassa elämäntilanteessa oleville henkilöille.

3.4.7.2 Lisäksi tulee jakaa tietoa sairauksista, niiden mahdollisista hoitotavoista edut ja riskit mukaan luettuina sekä hoitoa antavista laitoksista tai ammattihenkilöistä.

3.4.7.3 Koska potilas saa tällaisia tietoja asioidessaan terveydenhuollon ammattilaisten kanssa, ennakoedellytyksenä on, että ammattilaisella on itsellään ajantasaista tietoa muualla Euroopassa tarjolla olevista mahdollisuuksista. On siis olennaisen tärkeää luoda yhteys terveydenhuoltopalvelujen tarjoajien ja kansallisten yhteyspisteiden välille, mikä edellyttää rahoituksen osoittamista tähän tarkoitukseen. Lisäksi on ylitettävä kielimuuri.

3.4.8 Annettavien tietojen on oltava täydellisiä ja tarkoituksenmukaisia, jotta potilas voi tehdä valintansa vapaasti ja tiedon perusteella eikä joudu asiakkaiden kalastelun ja kaupallisten houkutusten uhriksi.

3.4.9 Direktiivissä esitetyille hoitopalvelujen tasavertaisen saatavuuden periaatteelle saadaan sisältöä vain tällaisten tiedotusvelvoitteiden avulla riippumatta siitä, millainen rajatylittävän terveydenhuollon tarve on.

4. Erityistä

4.1 3 artikla

4.1.1 ETSK katsoo, että ehdotetun direktiivin soveltaminen ei saa rajoittaa aiemmin annettujen yhteisön säädösten – etenkin asetusten N:o 1408/71 ja 883/2004 – soveltamista.

4.2 4 artiklan d alakohta

4.2.1 ETSK pitää luetteloa terveydenhuollon ammattilaisista epätäydellisenä ja toivoo, että siihen lisätään avustava ammattihenkilöstö, kuten puheterapeutit, ortoptistit yms.

4.3 5 artikla

4.3.1 ETSK kiinnittää erityistä huomiota tähän artiklaan ja huomauttaa, että haasteena on taata kansalaisille heidän tarpeitaan ja odotuksiaan vastaava terveydenhuolto siten, että heille annetaan oikeuksien lisäksi myös vastuuta. Tavoitteena on edistää hyvinvointia sovittamalla yhteen taloudellinen kilpailukyky, yhteenkuuluvuus, sosiaalinen oikeudenmukaisuus ja yhteisvastuu. ETSK pitää erittäin tärkeänä, ettei laatu- ja turvallisuusnormien määrittely millään tavoin vaaranna jäsenvaltioiden terveydenhuoltojärjestelmien monimuotoisuutta (152 artiklan 5 kohta).

4.3.2 ETSK korostaa terveydenhuoltojärjestelmien merkitystä väestölle, etenkin kaikkein heikoimmassa asemassa oleville, sekä terveydenhuollon saatavuuden parantamisen vaikutusta talouskasvuun. Komitea korostaa myös, että hoidon saatavuutta edistävät investoinnit ovat sitä tehokkaampia, mitä koordinoitummin ne tehdään.

4.4 6 artikla

4.4.1 ETSK:n mielestä jälkikäteiskorvauksia varten luotavassa mekanismissa tulee kiinnittää runsaasti huomiota siihen tosiseikkaan, että hoito- ja lääkemääräyskäytännöt ja laitteistoihin liittyvät käytännöt riippuvat hoitojäsenvaltiosta eivätkä sosiaaliturvan perusteiden määrittelystä vastaavasta vakuutusjäsenvaltiosta. Olisikin säädettävä sekä korvaustasojen että hoidon jatkuvuusvelvoitteita koskevista vastaavuuslueteloista.

4.4.2 ETSK on huolissaan ylimääräisistä kustannuksista, joita potilaalle aiheutuu, jos korvauksen saanti yllättäen estyy. Jatkuvuuden turvaamiseksi on ennen pitkää harkittava sitä, että vakuutusjäsenvaltio vastaisi tällaisen hoidon kustannuksista. Sillä voi olla merkittäviä vaikutuksia rahoitusjärjestelmiin.

4.4.3 ETSK haluaa välttää sen, että edistettäisiin jollakin tavoin terveydenhuollon jakautumista ensimmäiseen ja toiseen luokkaan sekä potilaiden että valtioiden näkökulmasta. Sen vuoksi komitea katsoo, että on syytä selvittää, kuinka kustannukset käytännössä peritään hoitoa antaneissa jäsenvaltioissa, sekä maksuehdot. ETSK korostaa, että laskutuksen yhteydessä on pyrittävä ottamaan huomioon nykyiset rakenteet ja toimintatavat.

4.5 7 ja 8 artikla

4.5.1 ETSK on erityisen huolissaan direktiivissä sairaalahoidon ja muun hoidon välillä tehtävästä erosta. Komitea huomauttaa, että tämä perustuu lähinnä rahoitusnäkökohtiin eikä niinkään eri maiden terveydenhuoltojärjestelmien realiteetteihin.

4.5.2 Ehdotuksen mukaan komissio laatii täydentävän luettelon. ETSK puolestaan suosittelee toissijaisuusperiaatteen ja perustamissopimuksen 86 artiklan 2 kohdan mukaisesti, että sairaalahoidoksi luokiteltavan hoidon määrittely kuuluisi kullekin jäsenvaltiolle, ellei väärinkäytöksestä ole ilmeistä näyttöä. Ehdotettuja 1 ja 2 kohtaa tulisikin muuttaa tämänsuuntaisesti.

4.6 9 artikla

4.6.1 ETSK:n mielestä ennakkolupajärjestelmät voivat olla hyvä asia, jos niiden yhteydessä potilaalle tarjoutuu tilaisuus pohtia asioita ja saada tietoa hänen ja hoitolaitoksen välillä mahdollisesti syntyvän vuorovaikutuksen ansiosta. Ennakkoluvalla voidaan lisäksi varmistaa erityisten suoritteiden, kuten matkakustannusten, korvaaminen.

4.6.2 ETSK katsoo, että ennakkoluvan ehtojen ennalta julkistamisesta riippumatta on syytä varmistaa, että kaikki luvan epäämisen syyt perustellaan asianmukaisesti ja esitetään selvästi potilaalle.

4.7 10 artikla

4.7.1 ETSK pitää tärkeänä, että potilastiedotukselle luodaan puitteet, jotta potilaat voivat tehdä päätöksensä ulkomailla tarjottavan terveydenhuollon käyttämisestä. Tiedotuksessa tulee tuoda esille mm. suoritteeseen liittyvät vastuut ja rajoitukset sekä korvausmenettelyt ja potilaan maksettavaksi jäävä osuus.

4.7.2 ETSK suosittelee, että lakisääteinen vakuutusjärjestelmä⁽³⁾ ulotettaisiin kattamaan kaikki terveydenhuollon ammattilaiset ja että yleisölle tiedotettaisiin muutoksenhakujärjestelmistä, joiden avulla voidaan hakea korvausta virheestä johtuvasta tai syyllisyydestä riippumattomasta hoitovahingosta.

4.7.3 ETSK pitää asianmukaisena, että valitusmenettelyt ja valituksen jättämistä koskevat asiat voidaan hoitaa keskitetysti yhdessä paikassa ja että riita-asioissa toimivaltainen tuomioistuin on potilaan asuinpaikan tuomioistuin.

4.7.4 ETSK katsoo, että verkossa toimivat tiedotuspalvelut ja -sivustot ovat kehittämisen arvoisia potilastiedotuksen kanavia. Internet ei kuitenkaan voi olla ainoa tiedon lähde ja tiedonvälityksen keino, sillä monilla kansalaisilla ei ole lainkaan tai riittäviä mahdollisuuksia käyttää sitä. Vaarana olisi, että tällä tavoin luodaan kahden kerroksen terveydenhuoltojärjestelmä, jossa vain parhaiten tietoa saavat ylimmät sosiaaliryhmät voivat hyödyntää toisessa maassa tarjottavaa terveydenhuoltoa.

4.8 12 artikla

4.8.1 Kansallisten yhteyspisteiden on oltava tiedon välittäjän ominaisuudessa yhteydessä erilaisiin työntekijöiden, perheiden ja terveydenhuoltopalvelujen käyttäjien järjestöihin, ja ne on muodostettava tiiviissä yhteistyössä sairausvakuutuslaitosten ja palvelujen tarjoajien itsehallintoelinten kanssa. Niiden tulee myös kehittää lääkäreille, avustavalle henkilöstölle ja sosiaalityöntekijöille suunnattuja tiedotus- ja koulutuskampanjoita rajatylittävstä terveydenhuollosta. Kukin jäsenvaltio vastaa oman yhteyspisteensä perustamisesta.

4.9 14 artikla

4.9.1 ETSK kiinnittää erityistä huomiota tähän artiklaan, joka mahdollistaa lääkehoidon jatkuvuuden. Komitea toivoo kuitenkin, että sitä sovelletaan tiukasti ottaen huomioon mahdollisesti syntyvät liiakkäytön ja laittoman kaupan riskit. Komitea toteaa, että direktiivissä ei oteta huomioon rajoitetulla lääkemääräyksellä saatavien lääkkeiden määräämistä.

4.10 15 artikla

4.10.1 ETSK:n mielestä tämä artikla on osittainen vastaus sen huoleen eri jäsenvaltioiden terveydenhuoltopalvelujen laadun epätasaisuudesta. Eurooppalaisten osaamisverkostojen perustamisen lisäksi tulee kehittää tieto- ja viestintätekniikkaa, jota jokainen potilas voi hyödyntää asuinpaikasta riippumatta.

⁽³⁾ Vastuuvakuutus.

4.10.2 Eurooppalaisten osaamisverkostojen tavoitteisiin tulisi lisätä seuraavaa:

- 2 kohdan a alakohtaan ”sekä arvioimaan ja rekisteröimään hoitokäytäntöjä”
- 2 kohdan d alakohtaan ”sekä tunnustamaan tutkinnot ja valvomaan eettisiä säännöstöjä”.

4.10.3 ETSK muistuttaa lisäksi, että osaamisverkostoihin liittyjille tarkoitettuun menettelyyn on tärkeää sisällyttää tulevien jäsenten arviointi tai mahdollisesti luoda sertifiointimenettely.

4.10.4 ETSK toivoo, että osaamisverkostoille asetettavien erityiskriteerien ja -edellytysten luetteloon lisätään seuraavaa:

- 3 kohdan a alakohdan ix alakohtaan ”tällainen yhteistyö on erityisen tärkeää kysymyksissä, jotka liittyvät käyttäjien mahdollisuuksiin osallistua perusteltavissa olevan hoitoonpääsyajan määrittelyyn”

- 3 kohdan a alakohdan x alakohdaksi ”osaamisverkostot kannustavat tunnustamaan potilaan oikeuksien yhteisen peruskirjan ja noudattamaan sitä sekä takaamaan potilaan oikeuksien toteutumisen niin potilaan kotimaassa kuin rajatylittävän terveydenhuollon yhteydessä”.

4.11 18 artikla

4.11.1 Direktiivin täytäntöönpanosta tulee voida muodostaa yleiskuva jäsenvaltioiden keräämien ja yhteen koottujen tilastotietojen perusteella. Olisi toivottavaa, että tällä tavoin voidaan myös tuottaa indikaattoreita, joiden avulla saadaan yhä tarkempi käsitys terveydenhuoltojärjestelmien vahvuuksista ja puutteista sekä tietoa väestön tarpeista ja odotuksista.

4.12 20 artikla

4.12.1 Komissiolle tulisi esittää yksityiskohtaisesti ja toimittaa analysoitavaksi tiedot ennakkolupamenettelyn toteuttamistavoista.

4.12.2 Tällainen selvitys tulisi esittää myös ETSK:lle.

Bryssel 4. joulukuuta 2008.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean pääsihteeri
Martin WESTLAKE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta ”Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi .../.../EY annettu [...] niiden takeiden yhteensovittamisesta samanveroisiksi, joita jäsenvaltioissa vaaditaan perustamissopimuksen 48 artiklan toisessa kohdassa tarkoitetuilta yhtiöiltä niiden jäsenten sekä ulkopuolisten etujen suojaamiseksi osakeyhtiöitä perustettaessa sekä niiden pääomaa säilytettäessä ja muutettaessa”

KOM(2008) 544 lopullinen – 2008/0173 COD

(2009/C 175/23)

Euroopan unionin neuvosto päätti 8. lokakuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 44 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi .../.../EY annettu [...] niiden takeiden yhteensovittamisesta samanveroisiksi, joita jäsenvaltioissa vaaditaan perustamissopimuksen 48 artiklan toisessa kohdassa tarkoitetuilta yhtiöiltä niiden jäsenten sekä ulkopuolisten etujen suojaamiseksi osakeyhtiöitä perustettaessa sekä niiden pääomaa säilytettäessä ja muutettaessa (kodifioitu toisinto)

KOM(2008) 544 lopullinen – 2008/0173 COD.

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, eikä komitealla ole siihen kommentoitavaa, se päätti 3.–4. joulukuuta 2008 pitämässään 449. täysistunnossa (joulukuun 3. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 169 ääntä puolesta ja 2 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 3. joulukuuta 2008

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean pääsihteeri
Martin WESTLAKE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston direktiivi direktiivin 2006/112/EY 143 artiklan b ja c alakohdan soveltamisalasta vapautettaessa tietty tavaroiden lopullinen maahantuonti arvonlisäverosta (kodifointi)”

KOM(2008) 575 lopullinen – 2008/0181 CNS

(2009/C 175/24)

Neuvosto päätti 8. lokakuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 93 ja 94 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus: neuvoston direktiivi direktiivin 2006/112/EY 143 artiklan b ja c alakohdan soveltamisalasta vapautettaessa tietty tavaroiden lopullinen maahantuonti arvonlisäverosta (kodifointi)

KOM(2008) 575 lopullinen – 2008/0181 CNS.

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, eikä komitealla ole siihen kommentoitavaa, se päätti 3.–4. joulukuuta 2008 pitämässään 449. täysistunnossa (joulukuun 3. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 167 ääntä puolesta ja 3 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 3. joulukuuta 2008.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean pääsihteeri
Martin WESTLAKE

2009/C 175/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille metalliteollisuuden kilpailukyvyistä EU:n kasvu- ja työllisyysstrategiaan liittyvä tiedonanto"	100
2009/C 175/20	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille innovatiivisesta ja kestävästä EU:n metsäteollisuudesta – EU:n kasvu- ja työllisyysstrategiaan liittyvä tiedonanto"	105
2009/C 175/21	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi eurooppalaisen yritysneuvoston perustamisesta tai työntekijöiden tiedottamis- ja kuulemismenettelyn käyttöönottamisesta yhteisönlaajuisissa yrityksissä tai yritysryhmissä"	109
2009/C 175/22	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi rajatylittävissä terveydenhuollossa sovellettavista potilaiden oikeuksista"	116
2009/C 175/23	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta "Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi .../.../EY annettu [...] niiden takeiden yhteensovittamisesta samanveroisiksi, joita jäsenvaltioissa vaaditaan perustamissopimuksen 48 artiklan toisessa kohdassa tarkoitetuilta yhtiöiltä niiden jäsenten sekä ulkopuolisten etujen suojaamiseksi osakeyhtiöitä perustettaessa sekä niiden pääomaa säilytettäessä ja muutettaessa"	122
2009/C 175/24	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean Lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston direktiivi direktiivin 2006/112/EY 143 artiklan b ja c alakohdan soveltamisalasta vapautettaessa tietty tavaroiden lopullinen maahantuonti arvonlisäverosta (kodifointi)"	123

TILAUSHINNAT 2009 (ilman ALV:a, sisältää normaalit lähetyskulut)

Euroopan unionin virallinen lehti, L- ja C-sarjat, vain paperipainos	22 EU:n virallista kieltä	1 000 euroa/vuosi (*)
Euroopan unionin virallinen lehti, L- ja C-sarjat, vain paperipainos	22 EU:n virallista kieltä	100 euroa/kk (*)
Euroopan unionin virallinen lehti, L- ja C-sarjat, paperipainos, vuosittainen CD-ROM	22 EU:n virallista kieltä	1 200 euroa/vuosi
Euroopan unionin virallinen lehti, L-sarja, vain paperipainos	22 EU:n virallista kieltä	700 euroa/vuosi
Euroopan unionin virallinen lehti, L-sarja, vain paperipainos	22 EU:n virallista kieltä	70 euroa/kk
Euroopan unionin virallinen lehti, C-sarja, vain paperipainos	22 EU:n virallista kieltä	400 euroa/vuosi
Euroopan unionin virallinen lehti, C-sarja, vain paperipainos	22 EU:n virallista kieltä	40 euroa/kk
Euroopan unionin virallinen lehti, L- ja C-sarjat, kuukausittainen (kumulatiivinen) CD-ROM	22 EU:n virallista kieltä	500 euroa/vuosi
Virallisen lehden täydennysosa (S-sarja), tarjouskilpailut ja julkiset hankinnat, CD-ROM, ilmestyy kahdesti viikossa	Monikielinen: 23 EU:n virallista kieltä	360 euroa/vuosi (= 30 euroa/kk)
Euroopan unionin virallinen lehti, C-sarja – kilpailut	Kilpailua koskevilla kielillä	50 euroa/vuosi

(*) itonumeroiden hinnat: – enintään 32 sivua: 6 euroa
– 33–64 sivua: 12 euroa
– yli 64 sivua: hinta määritellään tapauskohtaisesti

Euroopan unionin virallisilla kielillä ilmestyvästä *Euroopan unionin virallisesta lehdestä* on tilattavissa 22 eri kieliversiota. Tilaus käsittää L-sarjan (Lainsäädäntö) ja C-sarjan (Tiedonannot ja ilmoitukset).

Jokainen kieliversio tilataan erikseen.

Virallisessa lehdessä L 156 18. kesäkuuta 2005 julkaistun neuvoston asetuksen (EY) N:o 920/2005 mukaan velvollisuus laatia kaikki säädökset iirin kielellä ja julkaista ne tällä kielellä ei väliaikaisesti sido Euroopan unionin toimielimiä, joten iirin kielellä julkaistavat viralliset lehdet ovat myynnissä erikseen.

Virallisen lehden täydennysosan (S-sarja – tarjouskilpailut ja julkiset hankinnat) tilaukseen sisältyvät kaikki 23 virallista kieliversiota yhdellä monikielisellä CD-ROM-levyllä.

Euroopan unionin virallisen lehden tilaajat voivat pyynnöstä saada virallisen lehden liitteitä. Tilaajille ilmoitetaan liitteiden ilmestymisestä *Euroopan unionin viralliseen lehteen* sisältyvässä kohdassa "Huomautus lukijalle".

Myynti ja tilaukset

Julkaisutoimiston toimittamat maksulliset julkaisut ovat saatavilla jälleenmyyjiltämme. Luettelo jälleenmyyjistä löytyy seuraavasta internet-osoitteesta:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_fi.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) on suora ja maksuton portti Euroopan unionin lainsäädäntöön. Sivustolla voi tarkastella *Euroopan unionin virallista lehteä* ja siellä ovat nähtävillä myös sopimukset, lainsäädäntö, oikeuskäytäntö ja lainsäädännön valmisteluasiakirjat.

Lisätietoja Euroopan unionista löytyy osoitteesta: <http://europa.eu>

