

Euroopan unionin virallinen lehti

C 318



Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

52. vuosikerta
23. joulukuuta 2009

<u>Ilmoitusnumero</u>	<u>Sisältö</u>	<u>Sivu</u>
	I Päätöslauseimat, suositukset ja lausunnot	
	LAUSUNNOT	
	Euroopan talous- ja sosiaalikomitea	
	456. täysistunto 30. syyskuuta ja 1. lokakuuta 2009	
2009/C 318/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Joustoturvan hyödyntäminen globaaliin kehitykseen liittyvissä rakennemuutoksissa" (puheenjohtajavaltio Ruotsin pyytämä valmisteleva lausunto)	1
2009/C 318/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Makroalueiden yhteistyö – Itämeri-strategian ulottaminen Euroopan muille makroalueille" (valmisteleva lausunto)	6
2009/C 318/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Alkoholiin liittyviä haittoja koskevan EU:n strategian kestävyuden, pitkäkestoisuuden ja monialaisuuden varmistaminen" (valmisteleva lausunto)	10
2009/C 318/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Sukupuolten tasa-arvon, talouskasvun ja työllisyysasteen yhteys" (valmisteleva lausunto)	15
2009/C 318/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Yritysmuotojen moninaisuus" (oma-aloitteinen lausunto)	22
2009/C 318/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Reilun kaupan elintarviketuotteet: itsesääntelyä vai lainsäädäntöä?" (oma-aloitteinen lausunto)	29

FI

Hinta:
7 EUR

(jatkuu kääntöpuolella)

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (jatkuu)	Sivu
2009/C 318/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Epäsuotuisissa asemassa olevat alueet – pohjoinen ulottuvuus” (oma-aloitteinen lausunto)	35
2009/C 318/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Energiatehokkuuspolitiikkojen ja -ohjelmien parantaminen – loppukäyttäjien rooli” (oma-aloitteinen lausunto)	39
2009/C 318/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Maailmanlaajuisen kriisin vaikutus Euroopan tuotantoteollisuuden ja palveluiden pääaloilla” (oma-aloitteinen lausunto)	43
2009/C 318/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Työnteko ja köyhyys: kohti välttämätöntä laaja-alaista lähestymistapaa” (oma-aloitteinen lausunto)	52
2009/C 318/11	Euroopan talous ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”De Larosièren asiantuntijaryhmän raportti” (oma-aloitteinen lausunto)	57
2009/C 318/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yhteisen maatalouspolitiikan tulevaisuus vuoden 2013 jälkeen” (lisälausunto)	66

III Valmistelevat säädökset

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

456. täysistunto 30. syyskuuta ja 1. lokakuuta 2009

2009/C 318/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Tavoitteena sähköisen oikeudenkäytön strategia Euroopalle” KOM(2008) 329 lopullinen	69
2009/C 318/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Turvallisia, innovatiivisia ja kaikkien saatavilla olevia lääkkeitä: uudistettu visio lääkealalle” KOM(2008) 666 lopullinen	74
2009/C 318/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi eurooppalaisen työllisyyttä ja sosiaalista osallisuutta koskevan mikrorahoitusjärjestelyn (Progress-mikrorahoitusjärjestely) perustamisesta” KOM(2009) 333 lopullinen – 2009/0096 (COD) ...	80



I

(Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot)

LAUSUNNOT

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

456. TÄYSISTUNTO 30. SYYSKUUTA JA 1. LOKAKUUTA 2009

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Joustoturvan hyödyntäminen globaaliin kehitykseen liittyvissä rakennemuutoksissa” (puheenjohtajavaltio Ruotsin pyytämä valmisteleva lausunto)

(2009/C 318/01)

Esittelijä: **Valerio SALVATORE**

Apulaisesittelijä: **Enrique CALVET CHAMBON**

EU-asioista vastaava Ruotsin varapääministeri Cecilia MALMSTRÖM pyysi 18. joulukuuta 2008 päivätyllä kirjeellään ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla EU:n tulevan puheenjohtajavaltion Ruotsin nimissä Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmistelevan lausunnon aiheesta

”Joustoturvan hyödyntäminen globaaliin kehitykseen liittyvissä rakennemuutoksissa.”

Asian valmistelusta vastannut neuvoa-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” antoi lausuntonsa 10. syyskuuta 2009. Esittelijä oli Valerio SALVATORE ja apulaisesittelijä Enrique CALVET CHAMBON.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. syyskuuta – 1. lokakuuta 2009 pitämässään 456. täysistunnossa (lokakuun 1. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 111 puolesta, ei yhtään vastaan ja 9:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komissio on määritellyt joustoturvan integroiduksi strategiaksi, jonka tarkoituksena on lisätä sekä joustavuutta että turvaa työmarkkinoilla. Käsillä olevassa lausunnossa ETSK tuo esiin tiettyjä joustoturvan käsitteeseen liittyviä näkökohtia, joiden se katsoo kriisiaikoina olevan erityisen tärkeitä, jotta mahdollisimman monet työntekijät voisivat pysyä työmarkkinoilla ja jotta työmarkkinoiden ulkopuolella olevilla olisi mahdollisimman paljon tilaisuuksia löytää uusi työpaikka nopeasti. Sekä työnantajien että työntekijöiden tulee yhdessä pyrkiä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelussa siihen, että mahdollisimman monet työntekijät voidaan pitää työmarkkinoilla.

1.2 Näinä vakavan kriisin ja kasvavan työttömyyden aikoina joustoturvaa ei missään tapauksessa tule pitää toimenpiteinä, jotka helpottavat nykyisten työntekijöiden irtisanomista tai heikentävät ylipäättään sosiaalista suojelua ja erityisesti työttömyys-

turvaa. ETSK katsoo, että joustoturvaan sisältyvän turvallisuus- aspektin vahvistaminen (sanan laajimmassa merkityksessä) on nykyisinä aikoina ensisijaista.

1.3 ETSK on aiemmissa lausunnoissaan korostanut sisäisen joustoturvan merkitystä. Kriisiaikana sisäiseen joustoturvaan kuuluvat toimenpiteet ovat erityisen tärkeitä, jotta yritykset voivat mukautua tilausten jyrkkään laskuun ilman, että niiden tarvitsee irtisanoa työntekijöitä. Yritykset, joissa hyödynnetään työmarkkinaosapuolten sopimia työaikapankkijärjestelyjä, voivat reagoida paljon nopeammin kriisin aiheuttamaan uuteen markkinatilanteeseen kuin yritykset, joilta tämäntyyppiset välineet puuttuvat. Yksi kriisin mukanaan tuomista selkeistä opetuksista on, että työmarkkinaosapuolten on edistettävä työaikapankin ja joustavien työaikajärjestelyjen käyttöönottoa. ETSK katsoo, että näistä välineistä on tehtävä mahdollisimman houkuttelevia sekä yrityksille että työntekijöille.

1.4 Joustoturva voi toimia ainoastaan, jos työntekijöillä on hyvä koulutus. Uusien taitojen sekä uusien työpaikkojen luomisen välillä on kiinteä yhteys. Yritysten on järkevää investoida työntekijöidensä jatkuvaan kouluttamiseen. Jokaisen työntekijän velvollisuus on jatkaa kouluttautumistaan. ”Lissabon 2010 plus”-strategian tulee tarjota vastauksia näihin ongelmiin.

1.5 Kriisiaikoina työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun merkitys korostuu. Viime kuukaudet ovat osoittaneet, että työmarkkinaosapuolet ovat sitoutuneet löytämään yhteisiä ratkaisuja kiireellisiin ongelmiin. ETSK kehottaa EU:n puheenjohtajavaltiota Ruotsia ja EU:n komissiota perustamaan verkkofoorumin, joka edistäisi työmarkkinaosapuolten aloitteista saatujen kokemusten vaihtoa samalla kun otetaan huomioon kansallisten, alueellisten ja paikallisten tilanteiden erot.

1.6 Työmarkkinaosapuolet neuvottelevat parhaillaan Euroopan tasolla osallisuutta edistäviä työmarkkinoita koskevasta riippumattomasta puitesopimuksesta. ETSK katsoo, että tulevilla sopimuksella voi olla todellista lisäarvoa, koska se auttaisi työpaikkansa kriisin aikana menettäneitä ja heikoimmassa asemassa olevia työntekijöitä saamaan työtä. ETSK odottaa toiveikkaana joustoturvan toteuttamisen yhteistä seurantaa ja arviointia, johon eurooppalaiset työmarkkinaosapuolet ovat sitoutuneet vuosien 2009–2010 työohjelmassaan.

1.7 Nopea ja raju taloudellinen laskusuhdanne saa monet työnantajat muistamaan nousukauden, jolloin huomattiin, kuinka vaikeaa on löytää riittävästi tarpeeksi ammattitaitoisia työntekijöitä. Koska työnantajat katsovat nyt kauemmas tulevaisuuteen ja odottavat taloudellista noususuhdannetta, joka varmasti on tulossa, ne eivät vähennä varomattomasti suurta määrää työpaikkoja, mikä voisi tapahtua vain lyhyen aikavälin säästöjen vuoksi. Mikään yritys ei kuitenkaan voi jättää huomiotta talouden perussääntöjä. Viime kädessä jokaisen yrityksen tärkein huolenaihe on varmistaa elinkelpoisuutensa. Työpaikkansa menettäneille työntekijöille on ratkaisevan tärkeää päästä takaisin työelämään mahdollisimman pian. ETSK korostaa, että heille on tarjottava nopeaa ja korkealaatuista apua. Jäsenvaltioiden olisi vakavasti harkittava työvoimatoimistojensa henkilöstön määrän ja laadun vahvistamista, jotta ne voisivat auttaa ihmisiä pääsemään takaisin työelämään mahdollisimman pian.

1.8 Kansallisia ja alueellisia erityispiirteitä sekä teollisuudenalojen välisiä eroja ajatellen unionin tulisi komitean ehdotusten mukaisesti jatkaa työskentelyään eurooppalaista näkökulmaa ja toissijaisuusperiaatetta kunnioittaen. Siten voidaan luoda unionille tarvittavat puitteet eurooppalaisen yhteiskuntamallin vahvistamiseksi. Se on kehittymässä teoreettisesta mallista väisämättömäksi todellisuudeksi. ⁽¹⁾ On suunniteltava Lissabonin

strategian jälkeistä prosessia (Lissabon 2010 plus), jotta voidaan toteuttaa vielä saavuttamatta olevat sekä kriisin aikana esiin tulevat tavoitteet, joiden toteuttaminen voi osoittautua hitaaksi ja vaivalloiseksi. Joustoturvalla on tässä epäilemättä merkittävä rooli. Komitea katsoo, että joustoturvan osatekijät on otettava tasapainoisesti huomioon sen toteutuksessa.

1.9 ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden työmarkkinoiden uudistuksissa tulee välttää epävarmojen työsuhteiden määrän jatkuva kasvu. Tällaiset työsuhteet ovat viime vuosina lisääntyneet merkittävästi ja niille on ominaista liiallinen joustavuus turvallisuuden kustannuksella. ETSK jakaa alueiden komitean 7. helmikuuta 2008 antamassaan lausunnossa ⁽²⁾ esittämän huolen. Ulkoisen joustavuuden hallitsevuus ”mahdollistaa tavanomaista työsuhdetta määrittävien säännösten kattavan purkamisen ja siten myös epävarmojen työsuhteiden yleistymisen”.

2. Taustaa

2.1 Unionin puheenjohtajavaltio Ruotsi on pyytänyt ETSK:ta antamaan lausunnon joustoturvasta. Komitea on jo ottanut aiheeseen kantaa ⁽³⁾, mutta nyt on kyse erilaisesta asiayhteydestä. Puheenjohtajavaltio Ruotsin järjestämässä kuulemistilaisuudessa Tukholmassa 7. heinäkuuta 2009 katsottiin, että aiheen uudelleentarkastelu rahoituskriisin näkökulmasta on kiireellistä.

2.2 Joustoturvan käsitettä on lähestytty eri tavoin. Euroopan komissio määritteli sen tiedonannossaan (KOM(2007) 359 lopullinen) ”integroiduksi strategiaksi, jolla pyritään samanaikaisesti vahvistamaan joustavuutta ja turvaa työmarkkinoilla” ⁽⁴⁾. Koska kyseistä määritelmää käytettiin myös 7. toukokuuta 2009 Prahassa järjestetyn ylimääräisen huippukokouksen päätelmissä, käsillä oleva lausunto perustuu tähän yhteiseen tulkintaan.

⁽²⁾ Ks. kohta 22, EUVL C 105, 25.4.2008, sivu 16.

⁽³⁾ EUVL C 256, 27.10.2007, sivu 108.

ETSK:n lausunto komission tiedonannosta ”Päämääränä yhteiset joustoturvaperiaatteet: Uusia ja parempia työpaikkoja jouston ja turvan avulla”, EUVL C 211, 19.8.2008, sivu 48.

⁽⁴⁾ On syytä muistaa komission tiedonannon täsmällinen sanamuoto, jossa määritellään joustoturvan neljä periaatetta: ”Joustavuudessa on kyse onnistuneista liikkeistä (”siirtymistä”) ihmisen elämänsä: koulusta työhön, työpaikasta toiseen, työttömyydestä tai työmarkkinoiden ulkopuolelta työhön sekä työstä eläkkeelle. Siinä ei ole kyse pelkästään yritysten suuremmasta vapaudesta rekrytoida tai irtisanoa, eikä se tarkoita, että toistaiseksi voimassa olevat työsuhteet jätisivät pois käytöstä. Siinä on kyse työntekijöiden etenemisestä parempiin työpaikkoihin, urakehityksestä sekä kykyjen optimaalisesta kehittämisestä. Joustavuudessa on kyse myös joustavista organisaatioista, jotka kykenevät nopeasti ja tehokkaasti huolehtimaan uusista tuotantotarpeista ja taidoista, ja työn ja yksityiselämän velvollisuuksien yhteensovittamisen helpottamisesta. Turvassa taas on kyse muustakin kuin vain työsuhteen säilyttämiseen liittyvästä turvasta. Siinä on kyse myös riittävästä työttömyysetuuksista siirtymien helpottamiseksi. Siihen kuuluu lisäksi koulutusmahdollisuuksien tarjoaminen kaikille työntekijöille, erityisesti vähän koulutetuille ja vanhemmille työntekijöille.”

⁽¹⁾ ETSK:n oma-aloitteinen lausunto ”Sosiaalinen koheesio: eurooppalaisen yhteiskuntamallin sisältö”, EUVL C 309, 16.12.2006, sivu 119.

2.3 ETSK tähdentää, että työmarkkinapolitiikat kuuluvat tois-sijaisuusperiaatteen mukaisesti jäsenvaltioiden vastuulle. Työlainsäädännön yhdenmukaistaminen olisi kyseisen periaatteen vastaista ja epäasianmukaista, koska se vahingoittaisi tarkoituksenmukaisiksi ja vakaiksi osoittautuneita perinteitä ja maantieteellisiä rakenteita. Lisäksi on otettava huomioon, että kaikkien jäsenvaltioiden taloudet eivät ole samalla kehitystasolla. Tämä heijastuu vastaavasti niiden sosiaalijärjestelmiin. Tässä yhteydessä EU:n haasteita ovat ETSK:n mukaan seuraavat:

— Edistetään jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä Lissabonin strategian ohjausmekanismiin vuodesta 2005 sisältyneen unionin työllisyysstrategian avulla. Työllisyysstrategian suuntavivassa 21 jäsenvaltiot ovat sopineet työsuhteturvan ja joustavuuden tasapainoisesta edistämisestä. EU:n on toimittava liikkeellepanevana voimana, jotta jäsenvaltiot noudattaisivat sitoumuksiaan ja samalla toisivat esiin ja vaihtaisivat eurooppalaiseen työllisyyspolitiikkaan liittyviä parhaita käytäntöjä.

3. Uusi tilanne

3.1 Kriisi

3.1.1 Yhteisön historian suurimman talouskriisin vaikutukset ovat lyhyellä aikavälillä jokseenkin selvät: EU:n jäsenvaltioiden julkinen velka kasvaa ennennäkemättömällä nopeudella. Vaikka maailman keskuspankit ovat syytäneet rahaa markkinoille, pankkijärjestelmä ei toimi vielääkään normaalisti. Etenkin pk-yrityksillä ja itsenäisillä ammatinharjoittajilla on suuria vaikeuksia saada uusia luottoja. Työttömyyden haitalliset vaikutukset yhteiskuntaan ja sisämarkkinoihin tuntuvat pian. Samaan aikaan uusien työpaikkojen luominen on erittäin vähäistä ja vaikeaa.

3.1.2 ETSK katsoo, että lyhyellä aikavälillä joustoturvan mallia on välttämätöntä mukauttaa nykyiseen vakavaan yhteiskunnallis-taloudelliseen tilanteeseen, vaikka sen uusin lausunto aiheesta on annettu vasta keväällä 2008. Komitea on tyytyväinen puheenjohtajavaltio Ruotsin pyyntöön tarkastella, kuinka jäsenvaltiot voivat hyödyntää joustoturvaa rakennemuutoksissa globaalien kehityksen yhteydessä. Maailmanlaajuinen kehitys liittyy rahoituskriisiin ja sen vakaviin vaikutuksiin, jotka kohdistuvat reaalityömarkkinoihin ja työllisyyteen. Meneillään oleva kriisi on jo osoittautunut vakavimmaksi talouskriisiksi 80 vuoteen. Sen vaikutukset tuntuvat hyvin todennäköisesti koko 2000-luvun ajan. Sen vakavuutta lisää se, että samaan aikaan esiintyy kaksi muutakin maailmanlaajuisesti valtavia haasteita merkitsevää kriisiä eli ilmasto- ja väestökriisi.

3.1.3 Kriisi muuttaa yhteiskunnallista ja taloudellista toimintaympäristöä työmarkkinoiden uudistusten kannalta. Tämä on ilmeistä riippumatta siitä, mitä tällaisten rakenteellisten uudistusten tarkoituksenmukaisuudesta, toteutuskelpoisuudesta, välttämättömyydestä tai mahdollisuudesta kriisiaikoina ajatellaan. ETSK korostaa kuitenkin, että työttömien osallisuuden ja

uudelleenintegroitumisen työmarkkinoille tulee ehdottomasti kuulua ensisijaisiin tavoitteisiin.

3.1.4 Komitea haluaa kuitenkin tehdä päätelmiä havainnoistaan voidakseen laatia joustoturvan osatekijöihin eli joustavuuteen ja turvaan liittyviä konkreettisia ja myönteisiä ehdotuksia. Samalla se korostaa, että joustavuuteen ja turvaan liittyvien toimenpiteiden tasapainoinen hallinta on välttämätöntä, mikäli halutaan välttää Euroopassa jo esiintyneiden konfliktien kaltaiset yhteiskunnalliset ristiriidat.

3.2 Sisäinen ja ulkoinen joustavuus

3.2.1 Sisäisen joustavuuden tulee perustua johdon ja työntekijöiden tai heidän edustajiensa eli työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun yritystasolla tai kyseisellä alalla. Sillä voidaan välttää työpaikkojen menetykset ja se voi vaikeina aikoina olla tärkeä vakauttava tekijä eurooppalaisen sosiaalisen yhteenkuuluvuuden kannalta. Yrittäjien ja työntekijöiden välinen hyvä yhteisymmärrys on välttämätöntä, jotta voidaan varmistaa yritysten sitoutuminen sosiaaliseen vastuuseen ja pitää työntekijät työmarkkinoilla työllisyyttä vahvistamalla. Näiden toimien tukemisessa hallitusten rooli on keskeisen tärkeä, mutta tämän ei tule vaarantaa niiden kykyä tarjota perusluonteisia sosiaalipalveluja. Tämä koskee esimerkiksi turvallisuutta (olipa kyseessä elintarvikkeiden tai lentoliikenteen turvallisuus tai yleishyödyllisten palvelujen tai poliisipalvelujen kattavuus) sekä koulutusta siihen nykyisin liittyvän elinikäisen oppimisen kannalta.

3.2.2 Kaikki sosiaaliset uudistukset on sijoitettava yhteiskunnallis-taloudellisiin ja poliittisiin puitteisiin. Joustoturva herättää kriisiaikoina epäilemättä vaikeita kysymyksiä, ellei voida varmistaa, että "hypoteettista työllistettävyyttä" varten tehdyt uhraukset tuottavat tuloksia. Onkin siis tiedostettava, että joustoturva voi olla hyödyllinen asia vain, jos työmarkkinaosapuolilla on siitä yhteinen käsitys. Näin ollen turvallisuutta sekä turvan ja joustavuuden välistä tasapainoa on tarkasteltava perinpohjaisesti. Komitea katsoo, että Euroopan komission tulisi keskittyä analyysissään nykyistä enemmän sisäisen joustoturvan mahdollisuuksiin, koska se voi olla hyödyllinen joustoturvan väline työttömyyden torjunnassa. ⁽¹⁾

3.2.3 Komitea katsoo, että joustoturvan osatekijöiden on oltava tasapainossa ja että sitä ei pidä toteuttaa turvallisuuden kustannuksella. Kuinka jäsenvaltiot sitten voivat varmistaa tasapainon kriisiaikoina? Komitea ehdottaa, että joustoturvamalliin perustuvia uudistuksia tarkastellaan nyt kriisiaikoina yksityiskohteisesti, jotta ne eivät aiheuttaisi ei-toivottuja sosiaalisia ja poliittisia vaikutuksia. Ulkoisen joustavuuden yhteydessä tarvitaan vielä suurempaa varovaisuutta.

⁽¹⁾ Alueiden komitea ilmaisi epäilyksensä ulkoisen joustoturvan hallitsemisesta komission lähestymistavassa jo ennen rahoituskriisiä, EUVL C 105, 25.4.2008, sivu 16. Alueiden komitea huomauttaa, että "ilmaukset kuten 'joustavat ja luotettavat sopimusjärjestelyt' ovat huolestuttavia, sillä ne mahdollistavat sisälönsä puolesta myös tavanomaista työsuhdetta määrittävien säännösten kattavan purkamisen ja siten myös epävarmojen työsuhteiden yleistymisen".

3.2.4 Edellä esitettyjen näkemysten mukaisesti joustoturvaan kuuluvien toimenpiteiden on oltava uskottavia kaikista näkökulmista ja etenkin rahoituksen kannalta. Tämä johtaa luultavasti jäsenvaltioiden talousarvioiden painopisteiden muuttamiseen ja mahdollisesti myös yhteisön tukien vahvistamiseen. Joustoturvaa ei ole olemassa ilman turvallisuutta.

3.2.5 Nykyisessä tilanteessa olisi riskialtista ryhtyä toteuttamaan työmarkkinoiden uudistuksia ulkoisen joustavuuden lisäämiseksi sisäisen joustavuuden eri muotojen varovaisen käytön sijaan. Euroopan komission pohdinnoissa on tähän asti korostettu ulkoista joustavuutta. Monissa eurooppalaisissa työehtosopimuksissa on määräyksiä joustavuuden organisoinnista yritystasolla. Siihen voi sisältyä esimerkiksi työaikajärjestelyjä koskevia näkökohtia, joihin sisältyy koulutusjaksot.

3.3 Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu

3.3.1 ETSK pysyy vaatimuksessaan siitä, että työmarkkinaosapuolten tulee olla keskeisiä toimijoita sellaisella foorumilla, jolla uudistuksia koskevia ideoita voidaan vertailla jatkuvasti, jotta työnantajat ja työntekijät, työmarkkinoiden kaksi päävoimaa, voivat valvoa, että joustavuuden ja turvallisuuden välillä säilyy jatkuva dynaaminen tasapaino. Tämä lähestymistapa on tärkeä ja merkityksellinen työllisyyden tulevaisuudelle Euroopassa. Juuri sen vuoksi myös kansalaisyhteiskunnan tulee olla mukana keskustelussa. Kaikella työllisyyspolitiikalla ja kaikilla työmarkkinoiden uudistuksilla on huomattava vaikutus yhteiskuntaan. Näitä uudistuksia ei kuitenkaan pidä toteuttaa ottamatta huomioon yhteiskunnan talous-, sosiaali- ja kestävyysnäkökohtia.

3.3.2 Joustoturva on tärkeä väline pyrittäessä lieventämään taluskriisin ja reaali talouden vaikutuksia työhön ja työllisyyteen. Joustoturvaa ei pidä kuitenkaan käyttää väärin helpottamalla irtisanomista maissa, joiden työläinsäädännössä taataan tietynasteinen turva ns. "hire and fire" -käytäntöjä (palkkaa ja irtisano) vastaan. Komitea on hyvillään Euroopan komission tavasta ilmaista hyvin selvästi, ettei joustoturvasta saa missään tapauksessa muodostua irtisanomisoikeutta.

3.3.3 Komitea korostaa, että kaikki työläinsäädännön uudistukset tulee tehdä yhteistyössä työmarkkinaosapuolten kanssa, sillä muuten ne ovat tuomittuja epäonnistumaan. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu on osallistavan, modernin ja sosiaalisen demokratian tae, ja työläinsäädännön muutosten on perustuttava näiden osapuolten neuvotteluihin. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun ansiosta voidaan lisäksi ottaa käyttöön erilaisia sisäisen joustavuuden muotoja, jotka tarjoavat yrityksille huomattavia mukautumismahdollisuuksia riippumatta siitä, onko niiden toiminta nousussa vai laskussa.

3.3.4 ETSK on tyytyväinen Euroopan tason työmarkkinaosapuolten yhteisiin ponnistuksiin joustoturvan alalla. ETSK arvostaa sitä, että työmarkkinaosapuolet ovat kirjanneet vuosien 2009–2010 työohjelmaansa joustoturvan toteutuksen seuran-

nan ja arvioinnin. ETSK odottaa raporttia kyseisestä arvioinnista ja luottaa siihen, että yhteinen arviointi voi vaikuttaa merkittävästi joustoturvan moninaisten soveltamistapojen suunnitteluun eri jäsenvaltioissa.

3.4 EU:n lyhyen ja keskipitkän aikavälin tavoitteet

3.4.1 Lyhyellä aikavälillä analyysissä ja joustoturvan soveltamisvaihtoehdoissa on keskityttävä tavoitteeseen säilyttää suurin mahdollinen määrä mahdollisimman paljon lisäarvoa tuottavia työpaikkoja sekä tavoitteeseen vahvistaa kaikkien työntekijöiden kokonaissosiaaliturvaa riippumatta työntekijän tilanteesta työmarkkinoilla. Samalla on kuitenkin aina otettava huomioon työmarkkinaosapuolten edellytykset vuoropuheluun kaikilla tasoilla, taloudelliset rajoitteet sekä hallitusten rooli.

3.4.2 ETSK muistuttaa 8.–9. kesäkuuta 2009 kokoontuneen ministerineuvoston joustoturvaa kriisiaikoina käsittelevän raportin päätelmistä. Työttömille on olennaisen tärkeää päästä takaisin työelämään mahdollisimman nopeasti. ETSK korostaa tarvetta tarjota heille erittäin nopeasti tehokasta apua, tukea ja ohjausta. Jäsenvaltioita on kannustettava hyödyntämään aiempaa tehokkaammin nykyisiä eurooppalaisia rahastoja. Niiden tulee sitoutua ehdottomasti kaikkien työllisyyden edistämisen välineiden, esimerkiksi laadukkaita työpaikkoja välittävien toimien, laadun parantamiseen niiden toiminnan ja tehokkuuden vahvistamiseksi.

3.4.3 ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että lomautusajan työttömyyskorvauksia koskevat sopimukset voivat olla tehokas lyhyen aikavälin keino työpaikkojen säilyttämiseksi, työttömyyden välttämiseksi ja ostovoiman ylläpitämiseksi. Tällaisten järjestelmien vaikutukset ovat kolminkertaiset: työntekijän taitotieto ja kyvyt säilyvät yrityksen käytössä, työntekijä ei joutu työelämän ulkopuolelle ja työttömien tulvalta välttyvä kansantalous säilyy vakaana. Kriisi on osoittanut tarpeen edistää työaikapankkeja (*working time accounts*) ja joustavia työaikajärjestelyjä. Työaikapankkijärjestelyjä soveltavat yritykset pystyvät reagoimaan paljon muita nopeammin uusiin markkinatilanteisiin ja sopeutumaan kysynnän äkilliseen laskuun. ETSK kehottaa jäsenvaltioita ja EU:ta tekemään kyseisestä välineestä työntekijöille ja yrityksille mahdollisimman houkuttelevan.

3.4.4 ETSK kannustaa työmarkkinaosapuolia kaikilla tasoilla, mikrotalous mukaan luettuna, ottamaan tavoitteekseen työntekijöiden kokonaisostovoiman ylläpitävän työpaikkojen säilyttämisen ja luomisen, kun ne käyvät vuoropuhelua ja keskustelevat myönnetyksistä, joita kaikki joutuvat tänä syvänä kriisin aikana tekemään. Valtioiden on löydettävä keinot toimia liikkeellepanevana voimana ja edistää tai jopa palkita kyseisenlaisia sopimuksia. ETSK ehdottaa puheenjohtajavaltio Ruotsille sekä Euroopan komissiolle, että ne perustavat verkkofoorumin, jonka avulla voidaan edistää työmarkkinaosapuolten käytännön aloitteista saatujen tietojen ja kokemusten vaihtoa ottaen samalla huomioon jäsenvaltioiden, alueiden ja paikallistason tilanteiden erot.

3.4.5 ETSK katsoo, että Euroopan komission määrittelemät joustoturvan neljä ulottuvuutta ja sen periaatteet voivat todella-kin auttaa vähentämään työttömyyttä Euroopassa. On kuitenkin välttämätöntä huolehtia siitä, että luodaan laadukkaita työpaikkoja. Todellisella sosiaalisella suojelulla on tällöin erittäin merkittävä rooli. Se on EU:n sosiaalisen yhteenkuuluvuuden perusedellytys. ETSK korostaa, että jäsenvaltioiden työmarkkinoiden uudistuksissa tulee välttää epävarmojen työsuhteiden määrän jatkuva kasvu. Tällaiset työsuhteet ovat viime vuosina lisääntyneet merkittävästi, ja niille on ominaista liiallinen joustavuus turvallisuuden kustannuksella. Komission tulisi olla apuna siten, että se laatii ja jakaa säännöllisesti selvityksiä siitä, miten joustoturvan periaatteet on käytännössä toteutettu työmarkkinainsäädännössä. ETSK katsoo, että joustoturvan periaatteet tulisi sisällyttää nykyistä tiiviimmin Lissabonin prosessin jälkeiseen toimintaohjelmaan. Lisäksi ETSK ehdottaa, että Euroopan työmarkkinaosapuolten toiminta sovitetaan yhteen kyseisen toimintaohjelman kanssa.

3.5 Uusi eurooppalainen keskustelu

3.5.1 ETSK:n mielestä puheenjohtajavaltio Ruotsin olisi aiheellista käynnistää keskustelu niistä joustoturvaan liittyvistä näkökohdista, jotka useiden joustoturvaa soveltavien jäsenvaltioiden esimerkin mukaisesti voisivat auttaa unionia selviytymään tämänhetkisestä maailmanlaajuisesta rahoitus- ja talouskriisistä siten, että säilytetään mahdollisimman paljon työpaikkoja, jotta unionin sosiaalinen yhteenkuuluvuus ei vaarannu. On EU:n edun mukaista, että sen työntekijät eivät menetä ammattitaitoaan, sillä sitä tullaan tarvitsemaan unionissa kriisin jälkeen. Asia on sitäkin tärkeitä, kun otetaan huomioon, että koulutettu työvoimavaranto pienenee useimmissa Euroopan maissa merkittävästi väestönkehityksen seurauksena.

3.5.2 Koulutetun henkilöstön irtisanominen kriisiaikana on vaarallista tulevan elvytyksen valossa. Vaarana on, että taitotiedon puute laajenee. Vielä pahempaa on se, että monet eurooppalaisyritykset näyttävät vähentävän oppisopimuspaikkojaan ja tutkimuksen suorittaneille nuorille tarkoitettuja työpaikkojaan vaarantaen näin tulevaisuuden. Joustoturvakin voi toimia ainoastaan, jos työntekijöillä on hyvä koulutus. Koulutuksen lopettaminen olisi siten tämän uudistusvälineen vastaista. Uusien taitojen sekä uusien työpaikkojen luomisen välillä on kiinteä yhteys. "Lissabon 2010 plus" -strategian tulee tarjota vastauksia näihin ongelmiin. Yritysten on järkevää investoida työntekijöidensä jatkuvaan kouluttamiseen. Samalla on selvää, että on myös jokaisen työntekijän velvollisuus jatkaa kouluttautumistaan.

3.5.3 Joustoturvan puitteissa tapahtuvan elinikäisen oppimisen tulee kuulua osana Euroopan unionissa toimivien yritysten kestäväan kehitykseen ja toimia siten esimerkkinä maailmalle. Työntekijöiden koulutus on suunnattava unionin tavoitteisiin luoda entistä enemmän laadukkaita työpaikkoja ja pyrkiä kehittämään kestävää taloutta.

3.5.4 Joustoturva perustuu pohjimmiltaan työllistettävyyden paranemiseen. Työllistettävyyden paranemisen edellytyksenä on koulutusjärjestelmien laadukkuus ja täydennyskoulutuskäytäntöjen tehokkuus. Niin kauan kuin jäsenvaltiot julistavat kannattavansa elinikäistä oppimista uudistamatta kuitenkaan koulutusjärjestelmiään, kiinnittämättä enemmän huomiota esikoulun merkitykseen, ohjaamalla koulutukseen lisää varoja ja kannustamalla ja helpottamalla verovaroin työnteon ohessa tapahtuvaa ammatti- ja täydennyskoulutusta, yksi joustoturvan tärkeä ehto ei voi täytyä. Komitea kehottaa jäsenvaltioiden hallituksia pitämään kaikkia näitä koulutukseen liittyviä näkökohtia ehdottoman ensisijaisina. Komitea kannattaa jäsenvaltioiden yhteistä toimintaa Euroopan perus- ja ammattiopetusalan edistämiseksi.

3.6 Joustoturva Lissabonin sopimuksen näkökulmasta

3.6.1 Lissabonin sopimuksessa, johon komitea on sitoutunut ja jonka se toivoo tulevan hyväksytyksi EU:n 27 jäsenvaltiossa, sisämarkkinoita kutsutaan sosiaalitaloudeksi. Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 2 artiklassa yhtenä yhteisön tavoitteena mainitaan "sosiaalinen markkinatalous". Tämä on hyvin merkittävä uutuus. Tällä uudella suuntauksella, joka jättää huomattavasti enemmän tilaa yhteisön oikeuden sosiaaliselle tulkinnalle, on varmasti vaikutusta yhteisön tulevaan lainsäädäntöön ja etenkin Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön.

3.6.2 On totta, että tietty poliittinen kehitys muutamassa EU:n jäsenvaltiossa herättää huolta Lissabonin sopimuksen lopullisen hyväksymisen onnistumismahdollisuuksista. Komitea pysyy kuitenkin optimistisena, sillä muuta vaihtoehtoa ei ole. Ei ole olemassa "suunnitelmaa B". Toimielinten tulee etenkin kriisiaikana voida toimia tehokkaamman toimintamallin mukaisesti kuin mihin Nizzan sopimus antaa mahdollisuuden 27 jäsenvaltion unionissa. Komitea pitää näin ollen välttämättömänä, että EU:n toimielimet valmistelevat joustoturvakysymystä pitäen lähtökohtana Lissabonin sopimuksen voimaantuloa vielä kuluvan vuoden aikana tai viimeistään vuonna 2010 sekä ottaen huomioon kriisin etenemisen. Sopimuksen voimaantulosta on seurauksena mm. se, että yhteisön lainsäädäntöön sisällytetään uusi ja entistä ajankohtaisempi "turvallisuuden" ulottuvuus.

Bryssel 1 päivänä lokakuuta 2009

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Makroalueiden yhteistyö – Itämeri-strategian ulottaminen Euroopan muille makroalueille” (valmistelevala lausunto)

(2009/C 318/02)

Esittelijä: **Michael SMYTH**

Euroopan unionin neuvoston puheenjohtajavaltion Ruotsin edustaja, EU-asioista vastaava ministeri Cecilia MALMSTRÖM pyysi 18. joulukuuta 2008 Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmistelevala lausunnon aiheesta

”Makroalueiden yhteistyö – Itämeri-strategian ulottaminen Euroopan muille makroalueille.”

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 11. syyskuuta 2009. Esittelijä oli Michael SMYTH.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. syyskuuta ja 1. lokakuuta 2009 pitämässään 456. täysistunnossa (syyskuun 30. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1. Päätelmät

1.1 ETSK tukee Itämeri-strategian neljään pilariin kiteytyviä tavoitteita: alueen hyvinvoinnin, turvallisuuden, ekologisen kestävyyden sekä sen vetovoimaisuuden ja helppopääsyyden edistämistä.

1.2 ETSK huomioi, että strategian viimeistelyä edelsi laaja-alainen kuulemisprosessi ja että työmarkkinaosapuolilla ja sidosryhmillä oli prosessissa oma roolinsa. ETSK korostaa jälleen, että järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla on keskeinen tehtävä strategiaa toteutettaessa. Komitea toteaa uudelleen kannattavansa Itämeren kansalaisyhteiskuntafoorumin perustamista. Sen avulla kansalaisyhteiskunta voitaisiin vaivattomammin nivoa strategian kehittämiseen.

1.3 ETSK on tyytyväinen strategiaan liittyvään toimintasuunnitelmaan, johon sisältyy 15 ensisijaisoimea. Niistä kustakin vastaa tietty Itämeren alueen EU-valtio.

1.4 Itämeri-strategialla on niin vahvuutensa kuin heikkoutensa. Sen vahvuuksiin kuuluvat sille ajateltu suuri kattavuus sekä komission ja Eurooppa-neuvoston harjoittama säännöllinen, korjaava seuranta. Strategian heikkoudet juontuvat sen monisyisyydestä ja toteuttamiseen liittyvistä hallintokysymyksistä. Strategian piiriin kuuluvat 21 komission pääosastoa vastuualoiteeseen, 8 EU:n jäsenvaltiota sekä Venäjä. Neljine pilareineen, viisine toista ensisijaisoimieen ja lukuisine laaja-alaisine toimenpiteineen strategia on perimmäältään mutkikkaan ”vaihtelevan geometrian” varassa, mikä saattaa tehdä sen toteuttamiskelvottomaksi. ETSK katsoo, että on tehtävä kaikki voitava strategian toteuttamista varten kaavailtujen hallintojärjestelyjen yksinkertaistamiseksi.

1.5 ETSK:lla on tärkeä tehtävä yhteistyöhengen ylläpitäjänä strategiaa kehitettäessä ja toteutettaessa. Itämeren alueen kansa-

laisyhteiskuntafoorumi on omiaan osallistamaan järjestäytynttä kansalaisyhteiskuntaa strategian tulevaan kehitykseen.

1.6 Itämeri-strategia on suuri haaste ETSK:lle yleensä ja erityisesti niille komitean jäsenille, jotka ovat peräisin Itämeren alueelta. Se velvoittaa heidät aloitteellisuuteen järjestäytyntte kansalaisyhteiskunnan edustajina strategian kehitykseen vaikuttavan kansalaisyhteiskuntafoorumien toiminnassa. Kun otetaan huomioon, että Itämeri-strategiaa tullaan soveltamaan lukuisia vuosia, vaikuttaa hyvin aiheelliselta perustaa ETSK:n piiriin pysyvä ryhmä varmistamaan, että komitea kykenee osallistumaan tuloksekkaasti hankkeeseen, josta voi kehkeytyä malli makroalueiden yhteistoiminnalle kaikkialla Euroopan unionissa.

2. Johdanto

2.1 Makroalueiden yhteistyö on viime vuosina käynyt yhä tärkeämmäksi kysymykseksi. EU:ssa katsotaan nykyään, että makroalueilla on potentiaalia antaa merkittävä panos koheesio-politiikkaan sekä rinnastettavissa olevien kehitystasojen saavuttamiseen eri jäsenvaltioissa. EU:ssa esiintyy jo muodoiltaan vaihtelevaa makroalueiden yhteistyötä. Esimerkiksi Puolan, Slovakian, Tšekin ja Unkarin muodostama Visegrad-ryhmä on ilmaus kyseisen Keski-Euroopan alueen maiden Euroopan yhdentymisen hengessä tekemistä yhteistyöponnistuksista lukuisilla aloilla, joilla niillä on yhteisiä etuja. ⁽¹⁾ Tuorempana esimerkkinä mainittakoon aiemmin Barcelonan prosessina tunnettu Euro-Välimeri-kumppanuus, joka käynnistettiin uudestaan Pariisissa pidetyssä Välimeri-huippukokouksessa vuonna 2008. Kumppanuudessa ovat mukana kaikki Euroopan unionin jäsenvaltiot sekä 16 eteläisen Välimeren alueen ja Lähi-idän kumppanuusmaata, ja tavoitteena on puuttua merten pilaantumista ja meriturvallisuutta, energiakysymyksiä sekä yritystoiminnan kehittämistä koskeviin yhteisiin ongelmiin ⁽²⁾

⁽¹⁾ <http://www.visegradgroup.eu/>

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/external_relations/euromed/index_en.htm

2.2 Euroopan parlamentti antoi marraskuussa 2006 päätöslauselman Itämeri-strategian laatimisesta. Komissio hyväksyi 10. kesäkuuta 2009 tässä yhteydessä määritettyä Itämeren makroaluetta koskevan strategian, joka esitettiin Eurooppa-neuvostolle 19. kesäkuuta 2009. EU:n neuvoston puheenjohtajavaltio Ruotsi ottaa strategian jatkokeskustelujen kohteeksi ennen kuin se on määrä hyväksyä neuvostossa vuoden 2009 lokakuussa. EU:n neuvoston puheenjohtajavaltio Ruotsi on pyytänyt nyt käsillä olevaa valmistelemaa lausuntoa, sillä kyseessä on tärkeä osa sen työohjelmaa. Lausunnossa on tarkoitus arvioida ehdotettua Itämeri-strategiaa, sen valmistelua, rakennetta ja siihen kuuluvaa toimintaohjelmaa järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan näkökulmasta. Lausunto pohjaa analyysiin, jonka ETSK esitti äskettäin hyväksymässään lausunnossa "Itämeren alue: järjestäytyneen kansalais-yhteiskunnan rooli parannettaessa alueyhteistyötä ja tutkittaessa aluestrategiaa" (1).

2.3 Esitetty pyyntö Itämeri-strategian luomisesta juontuu näkemyksestä, jonka mukaan tarvitaan lisää ja tehokkaampaa koordinaointia Euroopan komission, jäsenvaltioiden, alueiden, paikallisviranomaisten ja muiden osapuolien välille, jotta ohjelmia ja toimintalinjoja kyetään hyödyntämään nykyistä tuloksekkaammin. Itämeri on maailman vilkkaimpia ja ruuhkaisimpia merenkulkualueita, kuten lausunnon liitteenä olevasta, päivitetäistä laivaliikennettä kuvaavasta kartasta näkyy. Itämeren alueeseen kuuluu kahdeksan Itämereen rajoittuvaa EU:n jäsenvaltiota (Suomi, Ruotsi, Tanska, Saksa, Puola, Viro, Latvia ja Liettua) sekä Venäjä. Kehottaessaan komissiota ryhtymään strategian laatimiseen Eurooppa-neuvosto totesi, että strategian ulkosuhdenäkökohdat pitää kytkeä olemassa olevaan pohjoisen ulottuvuuden kehukseen (2). ETSK kannattaa ratkaisua laatia kaikki Itämeren valtiot kattava makroaluekehitysstrategia.

2.4 Strategian kehittämiseen johtanut prosessi on ollut ainutlaatuinen. Komission näkökanta on, että mikäli Itämeri-strategia osoittautuu tarkoituksenmukaiseksi ja toteuttamiskelpoiseksi Itämeren alueella, voi samankaltainen toimintamalli olla sovellettavissa muihinkin makroalueisiin, kuten Tonavan alueeseen (3), Alppien alueeseen ja Välimeren alueeseen.

Vuoden 2008 mittaan komissio järjesti laajan kuulemisten sarjan. Kuulemiskonferenssit oli hajautettu maantieteellisesti eri puolille makroaluetta, ja ne huipentuivat helmikuussa 2009 Rostockissa. Ne oli ryhmitelty temaattisesti Itämeri-strategian neljän peruspilarin mukaisesti:

- tehdään Itämeren alueen kestävä ympäristökehitys mahdolliseksi
- parannetaan Itämeren alueen hyvinvointia
- parannetaan Itämeren alueen yhteyksiä ja vetovoimaisuutta
- huolehditaan Itämeren alueen turvallisuudesta.

(1) "Itämeren alue: järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan rooli parannettaessa alueyhteistyötä ja tutkittaessa aluestrategiaa", CESE 888/2009, lausunto hyväksytty 13.5.2009 (ei vielä julkaistu EUVL:ssä).

(2) Pohjoinen ulottuvuus on järjestely, jonka puitteissa EU, Venäjä, Norja ja Islanti voivat toteuttaa toimintalinjoja sovitulla yhteistyön aloilla.

(3) Komission jäsen Danuta Hübner esitti tämän ajatuksen otsikolla "Towards a Strategy for the Danube Region" [Ajatuksia strategian kehittämisestä Tonavan aluetta varten] pitämässään puheessa, http://ec.europa.eu/commission_barroso/hubner/speeches/pdf/2009/07052009_u1m.pdf

2.5 Strategiaan liittyy toimintasuunnitelma, johon sisältyy 15 ensisijaisalaa, jotka on jaoteltu mainittuun neljään pilariin. Kunkin ensisijaisalan koordinoinnista vastaa tietty EU:n jäsenvaltio Itämeren alueelta. Kyseisten jäsenvaltioiden edellytetään toteuttavan ensisijaisalaa yhteistuumiin kaikkien asiaankuuluvien sidosryhmien kanssa (4).

2.6 Itämeri-strategia ja siihen liittyvät ehdotetut toimet on määrä rahoittaa olemassa olevista varainhankinnan lähteistä, nimittäin EU:n rakennerahastoista (55 miljardia euroa vuosina 2007–2013), kunkin Itämeren alueen valtion varoista, valtiovalasta riippumattomien organisaatioiden varoista, yksityisistä rahoituslähteistä sekä Euroopan investointipankin, Pohjoismaiden investointipankin ja Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin kaltaisten rahoituslaitosten varoin.

2.7 Mainittujen neljän pilarin lisäksi strategia sisältää alueellisen yhteenkuuluvuuden kehittämiseen tähtääviä laaja-alaisia toimenpiteitä. Niihin kuuluu toimenpiteitä

- olemassa olevan rahoituksen ja toimintalinjojen saattamiseksi yhteensopivaksi Itämeren aluetta varten laaditun strategian ensisijaistavoitteiden ja toimintojen kanssa
- EU:n direktiivien täytäntöönpanon sovittamiseksi yhteen ja tarpeettomien byrokraattisten esteiden välttämiseksi
- merialueita koskevaan aluesuunnitteluun kannustamiseksi jäsenvaltioissa yhteisenä rajatylittävän yhteistyön toimintamallina
- maa-alueiden aluesuunnittelun kehittämiseksi Itämeren alueella sijaitseissa EU:n jäsenvaltioissa
- onnistuneiden kokeiluhankkeiden muokkaaminen täysimittaisiksi toiminnoiksi
- tutkimustoiminnan laajentamiseksi poliittisten päätösten pohjustamista varten
- merialueita koskevien sekä sosioekonomisten tietojen keräämisen kehittämiseksi ja koordinoimiseksi Itämeren makroalueella
- alueellisen identiteetin rakentamiseksi.

3 Huomioita Itämeri-strategiasta

3.1 ETSK on tyytyväinen neuvoston ja komission Itämeri-strategian kehittämisessä omaksumaan lähestymistapaan ja eritoten kattavaan makroalueen sidosryhmien kuulemisten sarjaan. Strategia on innovatiivinen, sillä siinä sovelletaan kansainvälistä hallinnointirakennetta, jolloin se on EU:n perinteisiä aluepoliittikan toimintalinjoja ulottuvampi. Tämä uusi hallinnointirakenne asetuu kansallisvaltion ja ylikansallisen yhteisön välimaastoon.

(4) "Euroopan unionin strategia Itämeren aluetta varten" ja siihen liittyvä toimintasuunnitelma löytyvät verkko-osoitteesta http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/baltic/documents_en.htm

3.2 Strategian neljä peruspilaria ja sen jatkoksi laadittu toimintasuunnitelma ovat vakava yritys aikaansaada entistä paremmin koordinoitua kehityspuitteita Itämeren alueen kaltaiselle monitahoiselle alueelle ja edistää siten alueellista yhteenkuuluvuutta.

3.3 Komissio luonnehtii Itämeri-strategian käsitettä ”kehitysvaiheessa olevaksi”. Itämeren alueen yksittäisten piirteiden määrittely on pakostakin epätarkkaa, koska maantieteelliset määreet muuttuvat tarkasteltavan kysymyksen myötä. Esimerkiksi ympäristökysymyksiin liittyvät maantieteelliset tekijät poikkeavat talousmaantieteestä ja kuljetusmaantieteestä. Itämeri-strategiaa laadittaessa on sovellettu toimintatapaa, jonka mukaan aluksi määritellään ongelmat ja käsiteltävät kysymykset ja annetaan niiden puolestaan määrittää makroalueen maantiedettä. ETSK katsoo, että Itämeren alueen kohtaamien haasteiden monisyisyys vaatii panemaan enemmän painoa strategian hallinnoinnin toimivuuteen.

3.4 ETSK toteaa, että kuulemisvaiheen avulla saavutettiin merkittävää poliittista sitoutumista strategiaan. Itämeren alueen ay-verkosto (*The Baltic Sea Trade Union Network*, BASTUN), joka edustaa kaikkia ammattiliittojen jäseniä kaikissa Itämeren alueella sijaitseissa EU:n jäsenvaltioissa sekä Venäjällä, on ollut tärkeä osapuoli kuulemisprosessissa, joka on muokannut Itämeri-strategiaa nykyhetkeen asti. Näin aikaansaatu eteenpäin vievää voimaa on ylläpidettävä strategiaa toteutettaessa. Sitä ajatellen ETSK on tyytyväinen päätökseen ottaa strategia Eurooppa-neuvoston käsiteltäväksi aina kahden vuoden välein, toisin sanoen Puolan (vuonna 2011), Latvian (vuonna 2013) ja Liettuan (vuonna 2015) toimiessa puheenjohtajavaltioina.

3.5 Strategiaa koskevien vuotuisten edistymäraporttien laatiminen yhdistettynä joka toinen vuosi tehtävään uudelleentarkasteluun on sekin tärkeä mekanismi, jolla varmistetaan osapuolten jatkuva sitoutuminen hankkeeseen. Yhteydenpidossa komission kanssa on tullut ilmi, että vaikka Itämeri-strategia käynnistetään virallisesti 19. kesäkuuta 2009, kyse on edelleen olennaisimmilta osiltaan kehitysvaiheessa olevasta asiasta. ETSK tukee näkemystä ja panee tyytyväisenä merkille, että strategiasta järjestetään huipputason konferenssi ja ministerikokous vuoden 2009 syys- ja lokakuussa Ruotsin toimiessa EU:n neuvoston puheenjohtajavaltiona. Kun pidetään mielessä sidosryhmien kuulemisen strategian valmistelussa saama merkitys, on tärkeää, että ETSK osallistuu aktiivisesti strategian kehittämiseen, toteuttamiseen ja tunnetuksi tekemiseen.

3.6 Vaikka kuulemisten yhteydessä vaikutti muodostuvan yksimielinen näkemys strategian toteuttamisesta, ei oltu niinkään yleisesti samaa mieltä siitä, soveltuvatko olemassa olevat institutionaaliset puitteet mainittuun toteuttamistyöhön. Tästä ja muista aiheeseen liittyvistä kysymyksistä tullaan epäilemättä käymään lisäkeskusteluja sidosryhmien ja komission kesken. ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Hyvä yleisesitys näistä institutionaalisista ja hallinnollisista kysymyksistä löytyy C. Schymikin ja P. Krumreyn työasiakirjasta ”EU Strategy for the Baltic Sea Region: Core Europe in the Northern Periphery?”, Working Paper FG1 2009, SWP Berlin.

3.6.1 Toistaiseksi strategiassa olisi kuitenkin hyödynnettävä EU:n nykyisten aloitteiden tarjoamia mahdollisuuksia. Esimerkkinä mainittakoon tutkimusalan yhteinen ohjelmasuunnittelu, jota ETSK on kannattanut voimakkaasti. Aloite tukee Itämeri-strategiaan sisältyvää komission suositusta hyödyntää Itämeren alueen koko tutkimus- ja innovointipotentiaali alueen hyvinvoinnin edistämiseksi.

3.7 Strategian rahoituksen osalta ETSK painottaa kannattavansa olemassa olevien EU:n ”monimuuttuvaisten” rahoituskanavien entistä tehokkaampaa hyödyntämistä. Sen avoimuutta voi lisätä perustamalla ja esittämällä kullekin strategian ensisijaisaloista omat talousarviot. Mikäli asiaankuuluvien rahoitusvarojen osoittamista Itämeri-strategiaan kuuluviin aloitteisiin ei mahdollisteta, vaarana on, että koko strategia muuttuu sekavaksi ja hajanaiseksi ja että sidosryhmät jäsenvaltioissa luopuvat sitoutumisestaan asiaan. Niinpä ETSK esittää uudelleen näkemyksensä, että Itämeri-strategian tuloksetas toteuttaminen vaatii, että sitä varten perustetaan oma erillinen talousarvio. Siten vältetään vaara, että strategiasta tulee pelkkä poliittinen julistus ja että sen päämäärät jäävät saavuttamatta. ⁽²⁾

3.8 Toimintasuunnitelmassa on ilmeisiä jännitteitä. Kyseessä on yritys varmistaa osapuolten jatkuva sitoutuminen asiaan ehdottamalla hyvin laajaa kirjoa suuren huomion kerääviä toimintoja. Toimintamallin riskinä on yrittää palvella kaikkia kaikin tavoin. Strategian monisyisyys on samalla yksi sen pääasiallisista heikkouksista.

3.9 Komissio pyrkii selviytymään strategian toteuttamisen monimutkaisuudesta antamalla kunkin jäsenvaltion vastuulle yhden tai useampia ensisijaistoimenpiteitä. Teoreettisesti tämä on kekseliäs toimintamalli, mutta sen onnistuminen käytännössä voi olla hyvin vaikeaa. Kunkin jäsenvaltion edellytetään koordinoivan toimintoja, joita pannaan täytäntöön makroalueen eri puolilla ja jotka kuuluvat useampien komission pääosastojen tehtäväkenttään. Strategia kokonaisuudessaan käsittää aiheita, jotka kuuluvat kaikkiaan 21 pääosaston vastuualueeseen. Tähänastiset kokemukset eräistä hallitustenvälisen poliittisen yhteistyön hankkeista ovat olleet ristiriitaisia. Kestävää eurooppalaista kaupunkikehitystä koskeva Leipzigin peruskirja, jonka toteuttamiseen omaksuttiin samankaltainen toimintamalli, on ollut jollainkin pettymys, ja sen edistyminen on toistaiseksi ollut hidasta ⁽³⁾. Itämeren aluetta varten laadittua strategiaa voi täydellä syyllä pitää vielä monisyisempänä kuin Leipzigin peruskirjaa, ja riskinä on, että sen hallinnointi saattaa osoittautua liian hankalaksi.

⁽²⁾ Ks. ETSK:n lausunto ”Itämeren alue: järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan rooli parannettaessa alueyhteistyötä ja tutkittaessa aluestrategiaa”, kohdat 2.6 ja 2.7. Esimerkiksi Euro-Välimeri-kumppanuudella on aivan oma huomattava budjettinsa, lausunto hyväksyttäväksi 13.5.2009 (ei vielä julkaistu EUVL:ssä).

⁽³⁾ Tämä hallitustenvälinen peruskirja allekirjoitettiin Saksan puheenjohtajuuskaudella jäsenvaltioiden kaupunkikehityksestä ja alueellisesta yhteenkuuluvuudesta vastaavien ministereiden epävirallisessa kokouksessa 24. toukokuuta 2007. Siinä esitetään kaksi keskeistä suositusta: integroitua kaupunkikehityspolitiikkaa tulee hyödyntää aiempaa paremmin, ja epäedullisissa asemassa oleviin asuinalueisiin tulee kiinnittää erityishuomiota.

4 ETSK:n mahdollinen rooli Itämeri-strategiassa

4.1 ETSK on jo tehnyt ehdotuksen Itämeren alueen kansalaisyhteiskuntafoorumin perustamisesta ja ilmaissut valmiutensa ryhtyä työhön foorumin pohjustamiseksi⁽¹⁾. Foorumin tulisi olla samoilla linjoilla kuin strategia ja sen pitäisi antaa panoksensa joka toinen vuosi tehtävään strategian uudelleentarkasteluun. Strategian valmistelua edeltäneiden kuulemiskonferenssien menestys on painava lisäosoitus tarpeesta ylläpitää julkista keskustelua ja tehdä valvutustyötä strategian toteuttamisesta.

4.2 ETSK:lla sekä Itämeren alueen jäsenvaltioiden talous- ja sosiaaliuuvostoilla on tärkeä tehtävä yhteistyöhengen ylläpitäjinä strategiaa toteutettaessa. Jotta voitaisiin edistää institutionaalisten rakenteiden kehittämistä ja vahvistaa osallistavia kansalaisyhteiskunnan rakenteita erityisesti uusissa jäsenvaltioissa ja Venäjän kaltaisissa naapurivaltioissa, rajaylittävien yhteyksien luominen ja yhteistyön käynnistäminen ammattijärjestöjen, kuluttajajärjestöjen sekä yhteisö- ja vapaaehtoissektorin järjestöjen kaltaisten sisarorganisaatioiden kesken voisi olla hyödyllistä. Kahdeksasta Itämeren alueella sijaitsevasta EU:n jäsenvaltiosta peräisin olevilla ETSK:n jäsenillä on erityinen vastuu kehittää sanansaattajan, puhekumppanin ja raportoinnin rooliaan, jotta komitea kykenee pysymään perillä strategian edistymisestä, sen menestyksistä ja haasteista ja pystyy niin ollen antamaan tukeaan sen tavoitteiden saavuttamista.

4.3 ETSK tervehtii tyytyväisenä Itämeren aluetta varten laadittavaa strategiaa. Se pitää sitä vakavana yrityksenä kehittää

yhdistetty lähestymistapa makroalueyhteistyöhön. Komitea on puhunut sen kaltaisen toimintamallin puolesta jo pitkään, aivan kuten Euroopan parlamenttikin.

4.4 ETSK kannattaa strategian edustamaa laaja-alaista toteuttamismallia, jossa jäsenvaltiot ottavat vastuulleen 15 ensisijaisalalla tapahtuvan toteuttamistyön ja niihin liittyvien lippulaivahankkeiden täytäntöönpanon koordinoinnin.

4.5 Voi perustellusti väittää, että Itämeren aluetta varten laadittu strategia asettaa ETSK:n roolin merkittävään testiin. Se haastaa komitean osallistumaan täysimääräisesti strategian kehitykseen – riippumatta niistä vaikeista hallinnointiin liittyvistä ongelmista, joita lausunnon edeltävissä tekstijaksoissa käsiteltiin. Erityinen haaste kohdistuu sen yhteydessä niihin ETSK:n jäseniin, jotka ovat peräisin strategian kattamista kahdeksasta Itämeren alueella sijaitsevasta EU:n jäsenvaltiosta. Se velvoittaa heidät aloitteellisuuteen järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajina strategian toteuttamisen etenemiseen vaikuttavan Itämeren alueen kansalaisyhteiskuntafoorumin toiminnassa. Kun otetaan huomioon, että Itämeri-strategiaa tultaneen noudattamaan lukuisia vuosia, vaikuttaa hyvin aiheelliselta perustaa ETSK:n piiriin tilapäinen Itämeren alueen seurantaryhmä tai valmisteluryhmä varmistamaan, että komitea kokonaisuudessaan kykenee osallistumaan tuloksettaasti hankkeeseen, josta epäilemättä kehkeytyy malli makroalueiden yhteistoiminnalle kaikkialla Euroopan unionissa.

Bryssel 30 päivänä syyskuuta 2009

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Mario SEPI

⁽¹⁾ Ks ETSK:n lausunto "Itämeren alue: järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan rooli parannettaessa alueyhteistyötä ja tutkittaessa aluestrategiaa", kohta 3.4. Lausunto hyväksytty 13.5.2009 (ei vielä julkaistu EUVL:ssä).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Alkoholiin liittyviä haittoja koskevan EU:n strategian kestävyys, pitkäkestoisuuden ja monialaisuuden varmistaminen” (valmisteleva lausunto)

(2009/C 318/03)

Esittelijä: **Jillian van TURNHOUT**

Euroopan unionin tulevan puheenjohtajavaltion Ruotsin Eurooppa-asioista vastaava ministeri pyysi 18. joulukuuta 2008 päivätyssä kirjeessään Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmistelevan lausunnon aiheesta

”Alkoholiin liittyviä haittoja koskevan EU:n strategian kestävyys, pitkäkestoisuuden ja monialaisuuden varmistaminen.”

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 1. syyskuuta 2009. Esittelijä oli Jillian van TURNHOUT.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. syyskuuta – 1. lokakuuta 2009 pitämässään 456. täysistunnossa (syyskuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 128 ääntä puolesta ja 5 vastaan 4:n pidätyssä äänestämistä.

1. Yhteenveto ja suositukset

1.1 Tässä EU:n puheenjohtajavaltion Ruotsin ETSK:lle esittämän pyynnön perusteella laaditussa valmistelevassa lausunnossa keskitytään siihen, miten voidaan varmistaa alkoholiin liittyviä haittoja koskevan EU:n strategian kestävyys, pitkäkestoisuus ja monialaisuus. ⁽¹⁾ Puheenjohtajavaltio Ruotsin tavoitteena on tukea EU:n monialaisen alkoholistrategian täytäntöönpanoa ja pitkäaikaisen ennaltaehkäisytyön käynnistämistä EU:n tasolla sekä jäsenvaltioissa.

1.2 Tämä lausunto perustuu alkoholiin liittyvistä haitoista aiemmin annettuun ETSK:n lausuntoon, jossa tarkasteltiin seuraavia viittä ensisijaista teemaa: lasten suojelu, alkoholiin liittyvien tieliikenneonnettomuuksien vähentäminen, alkoholiin liittyvien haittojen ehkäiseminen aikuisten keskuudessa ja työpaikalla, tiedotus, valistus ja tietoisuuden lisääminen sekä yhteinen tietopohja. ⁽²⁾

1.3 Lausunnossa keskitytään erityisesti seuraaviin neljään Ruotsin puheenjohtajuuskauden painopisteeseen:

- mainonnan ja markkinoinnin vaikutus nuoriin
- hinnan vaikutus haittojen syntymiseen
- erityishuomion kiinnittäminen lapsiin, varsinkin sikiön alkoholioireyhtymään ja lasten perheoloihin
- haitallisen alkoholinkulutuksen vaikutukset terveeseen ja arvokkaaseen ikääntymiseen.

Mahdollisimman kattavan lähestymistavan muodostamiseksi kaikkia näitä aiheita sekä muita asiaan liittyviä näkökohtia olisi tarkasteltava yhdessä.

⁽¹⁾ Monialaisuus määritellään siten, että strategian on katettava useita aloja kansalaisyhteiskunta, ammattiliitot ja yritykset mukaan luettuina.

⁽²⁾ ETSK:n 30. toukokuuta 2007 antama lausunto aiheesta ”EU:n strategia jäsenvaltioiden tukemiseksi alkoholiin liittyvien haittojen vähentämisessä”, esittelijä: Jillian van Turnhout, apulaisesittelijä: Thomas Janson, EUVL C 175, 27.7.2007.

1.4 Juomatottumukset vaihtelevat huomattavasti eri maissa, mutta useimmat alkoholinnauttijat käyttävät alkoholia yleensä vastuullisesti (ks. kohta 3.2). ⁽³⁾ ETSK on kuitenkin huolissaan siitä, että arviolta 15 prosenttia EU:n aikuisväestöstä juo alkoholia säännöllisesti haitallisia määriä ja että lapset ovat kaikkein suojattomimpia alkoholin aiheuttamia haittoja vastaan. On suunniteltava poliittisia toimia, joilla tavoitetaan jo nyt haitallisia määriä juovat.

1.5 Alkoholin markkinointi on yksi niistä tekijöistä, jotka lisäävät todennäköisyyttä, että lapset ja nuoret alkavat käyttää alkoholia ja että alkoholia jo käyttävät nuoret lisäävät juomistaan. Sen vuoksi ETSK kehottaa vähentämään lasten altistumista alkoholin markkinoinnille.

1.6 Asianmukaisesti laadittu alkoholin hinnoittelupolitiikka voi olla tehokas keino vähentää alkoholihaittoja erityisesti vähätuloisten ja nuorten keskuudessa. ETSK:n mielestä alkoholin saatavuutta, jakelua ja myynninedistämistä on säänneltävä. Itsesääntely ei tällä alalla riitä.

1.7 Tietoisuuden lisäämiseksi sikiön alkoholioireyhtymän riskistä ETSK kannattaa valtakunnallisia ja EU:n tason valistuskampanjoita.

1.8 ETSK:n mielestä EU:n tasolla tarvitaan lisätietoa haitallisen alkoholinkulutuksen vaikutuksista terveeseen ja arvokkaaseen ikääntymiseen.

1.9 ETSK toteaa, että alkoholipoliittisten toimien tulee olla kattavia ja niihin on sisällytettävä monenlaisia toimenpiteitä, joiden on todettu vähentävän alkoholihaittoja.

⁽³⁾ A. Konnopka & H.-H. König: *The Health and Economic Consequences of Moderate Alcohol consumption in Germany 2002*, kausijulkaisussa Value in Health, 2009.

2. Taustaa

2.1 Haitalliseen ja vaaralliseen alkoholinkäyttöön liittyviin kansanterveysongelmiin puuttuminen kuuluu perussopimuksen (4) 152 artiklan 1 kohdan mukaisesti Euroopan unionin toimivaltaan ja vastuulle. Kyseisessä kohdassa todetaan, että yhteisön toiminta täydentää kansallista politiikkaa.

2.2 Annettuaan vuonna 2001 nuorten alkoholinkäyttöä koskevan suosituksen (5) neuvosto kehotti komissiota seuraamaan ja arvioimaan tilanteen kehittymistä ja toteutettuja toimenpiteitä sekä raportoimaan lisätoimien tarpeellisuudesta.

2.3 Neuvosto kehotti kesäkuussa 2001 ja kesäkuussa 2004 antamissaan päätelmissä komissiota tekemään ehdotuksia kokonaisvaltaiseksi yhteisön strategiaksi, jolla pyritään vähentämään alkoholiin liittyviä haittoja ja jolla täydennetään kansallisia toimenpiteitä. (6)

2.4 Komissio antoi vuonna 2006 tiedonannon EU:n strategiasta jäsenvaltioiden tukemiseksi alkoholiin liittyvien haittojen vähentämisessä. (7) Tiedonannon tarkoituksena oli kartoittaa toimet, joita komissio ja jäsenvaltiot ovat jo toteuttaneet. Lisäksi siinä selvitettiin, miten komissio voi entistä enemmän tukea ja täydentää jäsenvaltioiden kansanterveystoimintalinjoja. ETSK:n mielestä tiedonannossa ei suinkaan esitetä ”kokonaisvaltaista strategiaa” (8), koska siinä ei tarkastella kokonaisvaltaisesti ja avoimesti kaikkia aiheen kannalta merkityksellisiä politiikanaloja eikä vaikeuksia, joita EU:n markkinasäännöt ovat aiheuttaneet eräille jäsenvaltioille niiden pyrkiessä jatkamaan laadukkaiden kansanterveydellisten alkoholipoliittisten toimien toteuttamista (9). Strategian yhteydessä ei myöskään myönnetä, että alkoholi on psykoaktiivi huumaava ja liiallisesti käytettynä myrkyllinen aine, joka aiheuttaa joillekin riippuvuutta.

2.5 Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on toistuvasti vahvistanut, että alkoholiin liittyvien haittojen vähentäminen on merkittävä ja perusteltu kansanterveystavoite. Tavoitteeseen pääsemiseksi on ryhdyttävä tarkoituksenmukaisiksi katsottuihin toimenpiteisiin ja noudatettava toissijaisuusperiaatetta. (10)

2.6 ETSK antaa tunnustusta kaikkien asianomaisten sidosryhmien vuonna 2007 perustetun alkoholia ja terveyttä käsittelevän eurooppalaisen foorumin yhteydessä toteutettaville toimille. ETSK pitää myönteisenä vastaavanlaista kehitystä paikallistasolla.

(4) Euroopan yhteisön perustamissopimus.

(5) Neuvoston suositus 2001/458/EY, 5. kesäkuuta 2001.

(6) Neuvoston päätelmät, annettu 5. kesäkuuta 2001, yhteisön strategiasta alkoholiin liittyvien haittojen vähentämiseksi (EUVL C 175, 20.6.2001, s. 1) sekä neuvoston päätelmät, annettu 1. ja 2. kesäkuuta 2004, alkoholista ja nuorista (ei julkaistu virallisessa lehdessä).

(7) KOM(2006) 625 lopullinen.

(8) Ks. alaviite 2.

(9) Ks. edellinen alaviite.

(10) Asia C-89/95 (Franzen), asia C-394/97 (Heinonen), asia C-405/98 (Gourmet), asiat C-1/90 ja C-179/90 (Katalonia), asiat C-262/02 ja C-429/02 (Loi Evin).

3. Yleiskatsaus haittavaikutuksiin

3.1 Euroopan unionissa kulutetaan eniten alkoholia maailmassa eli vuosittain 11 litraa puhdasta alkoholia henkeä kohden. (11) Alkoholin kokonaiskulutus laski 70-luvulta 90-luvun puoliväliin, ja sen jälkeen se on pysynyt suhteellisen vakaana, mutta maiden välillä on edelleen eroja sekä kulutuksessa että haitoissa ja niiden esiintymismuodoissa. (12) Haitalliset juomatottumukset ovat kuitenkin edelleen huomattava ongelma. (13)

3.2 Useimmat alkoholinkuluttajat käyttävät alkoholia useimmiten vastuullisesti. Komitea on kuitenkin huolissaan siitä, että arviolta 55 miljoonaa aikuista (eli 15 prosenttia EU:n aikuisväestöstä) juo alkoholia säännöllisesti haitallisia määriä. (14) Haitallisen alkoholinkulutuksen arvioidaan olevan EU:ssa vuosittain syynä noin 195 000 kuolemantapaukseen, jotka johtuvat onnettomuuksista, maksasairauksista, syövästä jne. Haitallinen alkoholinkäyttö on EU:ssa kolmanneksi suurin syy ennenaikaisiin kuolemiin ja sairauksiin. (15)

3.3 ETSK:n mielestä yksittäisten henkilöiden haitallinen alkoholinkäyttö ei ole erikseen kehittyvä ongelma, vaan sille voi pikemminkin olla useita eri syitä, kuten köyhyys, sosiaalinen syrjäytyminen, perhetilanne tai työperäinen stressi.

3.4 Kulttuurisidonnaiset alkoholitottumukset vaihtelevat eri puolilla Eurooppaa. Haitalliseen ja vaaralliseen alkoholinkulutukseen liittyvissä kulttuurisidonnaisissa totumuksissa on niin ikään havaittavissa eroja, ja tämä koskee myös lasten ja nuorten alkoholinkäyttöä. (16) ETSK kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita ottamaan maakohtaiset ja paikalliset tottumukset huomioon toimia suunniteltaessa.

3.5 Lapset ovat erityisen suojattomia alkoholin aiheuttamia haittoja vastaan. Arviolta 5–9 miljoonaa lasta kärsii EU:ssa kodeissaan alkoholin haitallisista vaikutuksista. Alkoholi aiheuttaa 16 prosenttia tapauksista, joissa lapsiin kohdistuu väkivaltaa tai heitä laiminlyödään, ja alkoholin vuoksi syntyy vuosittain arviolta 60 000 alipainoista lasta. (17)

3.6 Haitallinen alkoholinkäyttö voi aiheuttaa haittaa sekä itse alkoholinkäyttäjälle että kolmansille henkilöille. Alkoholihaittoihin olisi puututtava myös työpaikalla työsuojelumääräysten puitteissa; se kuuluu ensisijaisesti työnantajan vastuulle. Työpaikan alkoholipoliittikalla voitaisiin osaltaan vähentää alkoholista johtuvia tapaturmia ja poissaoloja sekä parantaa työkykyä. ETSK

(11) P. Andersonin ja A. Baumbergin Euroopan komissiolle laatima raportti *Alcohol in Europe: a public health perspective*, Institute of Alcohol Studies, kesäkuu 2006.

(12) ETSK:n 30. toukokuuta 2007 antama lausunto ”EU:n strategia jäsenvaltioiden tukemiseksi alkoholiin liittyvien haittojen vähentämisessä”, esittelijä: Jillian van Turnhout, apulaisesittelijä: Thomas Jansson, EUVL C 175, 27.7.2007.

(13) Ks. alaviite 11.

(14) Miehet yli 40 grammaa alkoholia, eli 4 juoma-annosta päivässä, ja naiset yli 20 grammaa eli 2 juoma-annosta päivässä.

(15) Keskeisiä tietoja alkoholiin liittyvistä haitoista Euroopassa, Bryssel lokakuu 2006, MEMO/06/397, 24. lokakuuta 2006.

(16) Koululaisten päihiteidenkäyttöä selvittänyt ESPAD-tutkimus, 2007.

(17) Ks. alaviite 11.

kehottaa työnantajia, ammattiliittoja ja muita asianomaisia organisaatioita työskentelemään tiiviissä yhteistyössä ja ryhtymään yhteisiin toimiin alkoholiin liittyvien haittojen vähentämiseksi työpaikoilla.

3.7 Alkoholijuomien tuotanto on EU:lle tärkeää sen luomien työpaikkojen, tuomien verotulojen ja unionin kauppataseen vuoksi. Haitallinen alkoholinjuonti vaikuttaa kuitenkin myös talouteen, koska terveydenhuolto- ja sosiaalikulut lisääntyvät ja tuottavuus alenee. Alkoholihaittojen vuonna 2003 EU:n taloudelle aiheuttamiseksi kustannuksiksi arvioitiin 125 miljardia euroa, joka on 1,3 prosenttia EU:n bkt:sta. ⁽¹⁸⁾

4. Mainonnan ja markkinoinnin vaikutus nuoriin

4.1 ETSK kehottaa komissiota tunnustamaan kaikkien EU:n jäsenvaltioiden vuonna 1995 hyväksymän WHO:n Euroopan aluetuomiston alkoholiolosuhteiden peruskirjan ⁽¹⁹⁾ ja etenkin eettisen periaatteen, jonka mukaan ”kaikilla lapsilla ja nuorilla on oikeus kasvaa ympäristössä, jossa he ovat turvassa alkoholin käytön kielteisiltä vaikutuksilta ja mahdollisuuksien mukaan alkoholi-juomien myynninedistämiseltä”.

4.2 EU:n neuvoston suosituksessa jäsenvaltioita kehoitetaan ottamaan käyttöön tehokas alkoholin myynninedistämisen-, markkinointi- ja vähittäismyymintekanismi ja varmistamaan, ettei alkoholituoitteita tai niiden myynninedistämistä ole suunniteltu vetoamaan lapsiin ja nuoriin.

4.3 Nuorten (15–24-vuotiaiden) runsas kertajuominen herättää yhä enemmän huolta EU:ssa ja jäsenvaltioissa: 24 prosenttia kyseiseen ikäryhmään kuuluvista ilmoitti vuonna 2006 juovansa runsaasti ainakin kerran viikossa. ⁽²⁰⁾ Olut (40 %) ja väkevät (30 %) ovat yleisimmin käytettyjä alkoholi-juomia teini-ikäisten keskuudessa ⁽²¹⁾. Niiden jälkeen tulevat viini (13 %), ”limuviinat” ⁽²²⁾ (11 %) ja siideri (6 %). Myös sellaiset alkoholin myynninedistämistoimet kuin *happy hour* ja ”kaksi juomaa yhden hinnalla” -tarjoukset lisäävät nuorten alkoholin käyttöä ja runsaan kertajuomisen todennäköisyyttä. ⁽²³⁾ Askel eteenpäin edellyttää, että viranomaiset huolehtivat entistä tiukemmin laillisen anniskelun noudattamisesta.

4.4 Alkoholin mainonta ja markkinointi muokkaavat tehokkaasti nuorten asenteita ja käsityksiä alkoholista ja herättävät nuorissa myönteisiä odotuksia alkoholin käytön vaikutuksista. ⁽²⁴⁾ Katsauksessa alkoholia ja terveyttä käsittelevän eurooppa-

laisen foorumin tutkijaryhmän tekemiin pitkäaikaistutkimuksiin havaittiin olevan jatkuvaa näyttöä siitä, että alkoholimainonta saa alkoholia käyttämättömät nuoret aloittamaan juomisen ja alkoholia jo käyttävät nuoret lisäämään juomistaan. Havainto on entistään tyrmävämpi, kun otetaan huomioon, että markkinoinnin kokonaisstrategiasta on tutkittu vain pieni osa. ⁽²⁵⁾

4.5 ETSK on huolissaan siitä, että alkoholin markkinointi houkuttelee alaikäisiä käyttäjiä ⁽²⁶⁾ ja kiinnittää huomiota yhdenmukaisiin havaintoihin siitä, että altistuminen alkoholialueiselle televisiosisällölle ja sponsoroimille ennakoitujen nuorten alkoholin käytön aloittamista ja juomisen lisääntymistä ⁽²⁷⁾.

4.6 WHO:n asiantuntijakomitean mukaan vapaaehtoispuhjalta toimivat järjestelmät eivät estä nimenomaan nuoriin vaikuttavaa markkinointia ja itsesääntely näyttää toimivan vain, jos valtiovalta uhkaa todella uskottavasti puuttua asiaan sääntelyllä. ⁽²⁸⁾

4.7 Alkoholi-juomaketjuun kuuluvat toimijat ovat ilmoittaneet olevansa halukkaita panemaan entistä aktiivisemmin täytäntöön sääntely- ja itsesääntelytoimenpiteitä. ⁽²⁹⁾ Niiden tehtävänä on yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa varmistaa, että tuotteiden valmistus, jakelu ja markkinointi on vastuullista ja että toimilla vähennetään osaltaan alkoholiin liittyviä haittoja.

4.8 Audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi auttaa asettamaan alkoholimainonnalle vähimmäisvaatimukset. Direktiivissä säädetään etenkin, että alkoholimainontaa ei saa kohdistaa erityisesti alaikäisille, siinä ei saa yhdistää alkoholin käyttöä lisääntyneeseen fyysiseen suorituskykyyn eikä sosiaaliseen tai seksuaaliseen menestykseen eikä siinä saa väittää, että alkoholi piristää, rauhoittaa tai on keino henkilökohtaisten ristiriitojen ratkaisemiseksi. ⁽³⁰⁾ ETSK:n mielestä direktiivi ei kuitenkaan yksinään riitä suojelemaan lapsia täydellisesti alkoholin markkinoinnilta.

4.9 ETSK kehottaa komissiota asettamaan erityistavoitteeksi, että lasten altistumista alkoholituotteille, mainonnalle ja

⁽¹⁸⁾ Terveys- ja kuluttaja-asioiden PO.

⁽¹⁹⁾ Maailman terveysjärjestön hyväksymä Euroopan aluetuomiston alkoholiolosuhteiden peruskirja (1995).

⁽²⁰⁾ Ks. alaviite 11.

⁽²¹⁾ Vuotta 2007 koskeva ESPAD-raportti (2009).

⁽²²⁾ ”Limuviina” (*alkopop*) on termi, jolla kuvataan esimerkiksi virvoitusjuomia ja limonadeja muistuttavia pullotettuja alkoholi-juomia.

⁽²³⁾ Riippumaton selvitys alkoholin hinnoittelun ja myynninedistämisen vaikutuksista (2008).

⁽²⁴⁾ Alkoholia ja terveyttä käsittelevän eurooppalaisen foorumin tutkijaryhmän tieteellinen lausunto (2009) sekä Alkoholimainonnalle altistumisen ja viestimien vaikutus nuorten alkoholin käyttöön: Järjestelmällinen katsaus pitkäaikaistutkimuksiin (*Impact of Alcohol Advertising and Media Exposure on Adolescent Alcohol Use: A Systematic Review of Longitudinal Studies*) (2009).

⁽²⁵⁾ Ks. alaviite 24, osa 1.

⁽²⁶⁾ Ks. alaviite 11.

⁽²⁷⁾ Ks. ed. alaviite.

⁽²⁸⁾ Vuonna 2007 julkaistu WHO:n asiantuntijakomitean toinen raportti alkoholinkulutukseen liittyvistä ongelmista.

⁽²⁹⁾ KOM(2006) 625 lopullinen.

⁽³⁰⁾ *The affordability of alcoholic beverages in the European Union: Understanding the link between alcohol affordability, consumption and harms* (Alkoholi-juomien edullisuus Euroopan unionissa: alkoholin kohtuuhintaisuuden, kulutuksen ja haittojen yhteyden ymmärtäminen) (2009).

myynninedistämiseksi vähennetään. Lisäksi komitea kehottaa tiukentamaan alan sääntelyä.

5. Hinnan vaikutus alkoholiin liittyviin haittoihin

5.1 Kaikkialla Euroopassa ollaan yhä kiinnostuneempia toimenpiteistä alkoholiin liittyvien haittojen torjumiseksi. Alkoholi on tärkeä hyödyke Euroopassa: ala työllistää ja tuo verotuloja, ja alkoholikauppa vaikuttaa osaltaan EU:n talouteen. Noin 15:n prosentin alkoholinkuluttajista arvioidaan kuitenkin juovan haitallisia määriä, aiheuttaen haittoja yksilöille ja yhteiskunnalle. Alkoholin väärinkäytön kustannuksiksi EU:ssa vuonna 2003 arvioitiin 125 miljardia euroa, joka on 1,3 prosenttia EU:n bkt:stä. ⁽³¹⁾

5.2 RAND-tutkimuksen mukaan EU:ssa on suuntauksena vähittäismyynnistä ostetun alkoholin kulutuksen lisääntyminen, koska se on halvempaa kuin anniskelupaikoissa myytävä alkoholi. ⁽³²⁾ On kuitenkin huomattava, että tutkimuksessa keskityttiin tarkastelemaan alkoholin hintoja ainoastaan vähittäismyynnissä eikä siinä vertailtu alkoholin hintaa vähittäiskaupassa ja anniskelupaikoissa.

5.3 Tutkimukset osoittavat, että alkoholin hinta on kohtuullistunut EU:ssa vuosina 1996–2004, eräissä maissa se on yli 50 prosenttia edullisempaa. ⁽³³⁾ On todistettu siitä, että alkoholin kohtuuhintaisuus lisää sen kulutusta EU:ssa. ⁽³⁴⁾

5.4 Alkoholin hinnankorotukset vaikuttavat herkästi nuoriin. Ne vähentävät nuorten juomistiheyttä sekä juomistilanteissa käytettävän alkoholin määrää. ⁽³⁵⁾ Muissa tutkimuksissa on kuitenkin ilmennyt, että nuoret saattavat omaksua hinnankorotusten johdosta haitallisempia juomatottumuksia, esimerkiksi nauttia kotona halvempia alkoholijuomia ennen ulos lähtemistä. ⁽³⁶⁾ Tällä havainnolla on tärkeitä alkoholipoliittisia vaikutuksia EU:ssa varsinkin, kun otetaan huomioon nuorten lisääntynyt haitallinen alkoholinkäyttö.

5.5 Kaikista maailman kuolemantapauksista arviolta 3,8 % ja sairastavuusvakioituina elinvuosina ilmaistuina 4,6 % johtuu alkoholista. Alkoholin kulutuksen lisääntyminen lisää liikenneonnettomuuksista johtuvia vammautumisia ja kuolemia. ⁽³⁷⁾ Alkoholi on yksin syypää tiettyihin sairauksiin, kuten alkoholiperäiseen maksasairauteen ja alkoholin aiheuttamaan haimatulehdukseen, ja se edistää toisten sairauksien ja vammojen ilmenemistä

(esimerkiksi tiettytyypiset syöpäsairaudet, sydäntaudit ja aivo-
halvaukset sekä maksakirroosi). ⁽³⁸⁾ Haitallisen alkoholikäytön arvioidaan tiettyssä määrin vaikuttavan rikoksiin, väkivaltaan ja perheen puutteenalaisuuteen, riskialttiiseen sukupuolikäyttäytymiseen ja sukupuolitautien leviämiseen. ⁽³⁹⁾

5.6 Arvioiden mukaan ajoittainen runsas alkoholinkäyttö on EU:ssa osasyynä 2 000 murhaan, 17 000 liikennekuolemaan (kolmasosa kaikista liikennekuolemista), 27 000 tapaturmaiseen kuolemaan ja 10 000 itsemurhaan vuosittain. ⁽⁴⁰⁾

5.7 Alkoholin hinnoittelupolitiikka voi olla tehokas keino vähentää alkoholihaittoja. ⁽⁴¹⁾ ETSK:n mielestä hinnoittelupolitiikka tulisi kuitenkin sisällyttää huomioitaviin toimenpiteisiin kehitettäessä strategioita, joilla pyritään reagoimaan alkoholiin liittyviin haittoihin pitkäkestoisella, kestäväällä ja monialaisella tavalla.

5.8 Alkoholipoliittisten toimien tulee olla kattavia ja niihin on sisällytettävä monenlaisia toimenpiteitä, joiden on todettu vähentävän alkoholihaittoja. On puututtava esimerkiksi rattijuopumukseen ja perusterveydenhoitoon. ETSK toteaa, etteivät alkoholihaitat ole ratkaistavissa yksittäisten toimenpiteiden avulla.

5.9 ETSK:n mielestä alkoholin saatavuutta, jakelua ja myynninedistämistä koskevat säännökset on syytä panna tehokkaasti täytäntöön. Alan itsesääntely on osaratkaisu, mutta se ei yksistään riitä. Polkumyynnin ja myynninedistämistoimien rajoittamisen tulisi olla mahdollista ilman, että sitä pidetään kaupan esteenä tai EU:n lainsäädännön vastaisena.

6. Erityishuomion kiinnittäminen lapsiin, varsinkin sikiön alkoholioireyhtymään ja lasten perheoloihin

6.1 Euroopan kohtalo on terveen ja tuotantokykyisen väestön käsissä. ETSK onkin syvästi huolissaan siitä, että nuoret kärsivät yhä useammin haitallisen ja vaarallisen alkoholinkulutuksen aiheuttamista sairauksista. ⁽⁴²⁾

6.2 Komissio toteaa, että lapsilla on oikeus tosiasialliseen suojeluun niin taloudelliselta hyödyntämiseltä

⁽³¹⁾ Terveys- ja kuluttaja-asioiden PO, 2006.

⁽³²⁾ Ks. alaviite 11. Anniskelupaikoilla tarkoitetaan pubeja, ravintoloita ja muita paikkoja, joissa alkoholia myydään kulutettavaksi paikan päällä, vähittäismyynnipaikoilla valintamyymälöitä ja alkoholiliikkeitä, joissa alkoholia myydään käytettäväksi muualla.

⁽³³⁾ Alkoholin edullisuus määritetään tarkastelemalla hinnan ja tulotason nettovaikutusta.

⁽³⁴⁾ Ks. alaviite 30.

⁽³⁵⁾ *Modelling the Potential Impact of Pricing and Promotion Policies for Alcohol in England: Results from the Sheffield Alcohol Policy Model Version 2008(1-1)*.

⁽³⁶⁾ *Alcohol Price and Consumer Behaviour* (Alkoholin hinta ja kulutuskäyttäytyminen), IPSOS Belgianin markkinatutkimus (2009).

⁽³⁷⁾ Ks. alaviite 30.

⁽³⁸⁾ *Global burden of disease and injury and economic cost attributable to alcohol use and alcohol use disorders*, The Lancet (2009).

⁽³⁹⁾ *Effectiveness and cost-effectiveness of policies and programmes to reduce the harm caused by alcohol*, The Lancet (2009).

⁽⁴⁰⁾ Ks. alaviite 11.

⁽⁴¹⁾ WHO *Global Status Report: Alcohol Policy* (Maailman terveysjärjestön WHO:n alkoholipoliittinen yleiskatsaus) (2004). Ks. myös *Playing the tab. The costs and benefits of alcohol control* (2007) sekä alaviitteet 35 ja 37.

⁽⁴²⁾ Ks. alaviite 11.

kuin kaikenlaiselta hyväksikäytöltä. ⁽⁴³⁾ ETSK yhtyy varauksetta tähän kantaan.

6.3 ETSK panee merkille, että haitallinen ja vaarallinen alkoholinkäyttö vaikuttaa kielteisesti alkoholinkäyttäjän lisäksi myös muihin ihmisiin ja liittyy etenkin onnettomuuksiin, tapaturmiin ja väkivaltaan. ETSK toteaa, että perheissä suojattomin riskiryhmä ovat lapset.

6.4 Arviolta 5–9 miljoonaa lasta kärsii kodeissa alkoholin haitallisista vaikutuksista. Alkoholin arvioidaan olevan yksi vaikuttava tekijä 16 prosentissa lasten hyväksikäyttö- ja heitteillejättötapauksissa, ja alkoholin vuoksi syntyy vuosittain arviolta 60 000 alipainoista lasta. ⁽⁴⁴⁾ Muita lapsiin kohdistuvia haittavaikutuksia ovat köyhyys ja sosiaalinen syrjäytyminen, jotka voivat vaikuttaa heidän terveyteensä, koulunkäyntiinsä ja hyvinvointiinsa sekä nyt että tulevaisuudessa.

6.5 Perheväkivalta on monissa maissa vakava ongelma. ⁽⁴⁵⁾ Se on vahvasti yhteydessä väkivallantekijän runsaaseen alkoholinkäyttöön. ⁽⁴⁶⁾ Vaikka perheväkivaltaa voi esiintyä ilman alkoholinkäyttöäkin, runsas juominen edistää joidenkin ihmisten väkivaltaista käyttäytymistä. Runsaan alkoholinkäytön vähentämisestä hyötyvät väkivallan uhrin ja väkivallantekijän sekä väkivaltaisissa perheissä elävät lapset.

6.6 Alkoholi voi vaikuttaa lapsiin jo ennen heidän syntymäänsä. Sikiön alkoholioireyhtymällä tarkoitetaan joukkoa äidin raskaudenaikaisesta alkoholinkäytöstä johtuvia pysyviä (fyysisiä, käyttäytymiseen liittyviä ja kognitiivisia) sikiövaurioita.

6.7 Tietoisuus sikiön alkoholioireyhtymästä ja sen vaikutuksista on vähäistä. Näyttöön perustuvien esimerkkien levittäminen alkoholihaittojen vähentämiseen tähtäävistä ennaltaehkäisevistä ohjelmista on erittäin tärkeää. ETSK kannattaa EU- ja jäsenvaltiotason kohdennettuja valistuskampanjoita tietoisuuden lisäämiseksi sikiön alkoholioireyhtymän riskistä.

7. Haitallisen alkoholinkulutuksen vaikutukset terveeseen ja arvokkaaseen ikääntymiseen

7.1 Ikääntyneet ovat muita herkempiä alkoholin vaikutuksille. Ongelmista mainittakoon erityisesti tasapaino-ongelmat, kaatumisriski sekä sellaisten terveysongelmien syntyminen, jotka voivat lisätä ikääntyneiden altistumista alkoholille. Noin kolmasosalle ikäihmisistä kehittyy alkoholinkäyttöön liittyviä ongelmia ensimmäistä kertaa vasta vanhemmalla iällä usein läheisen kuoleman, huonon fyysisen kunnan, liikkumisongelmien tai sosiaalisen eristäytymisen seurauksena. ⁽⁴⁷⁾

7.2 Haitallinen alkoholinkäyttö voi koetella ikääntyneiden mielenterveyttä aiheuttamalla levottomuutta, masennusta ja sekavuutta.

7.3 Alkoholin aiheuttamat terveyshaitat ovat yleisiä vanhuk-silla, erityisesti sosiaalisesti eristäytyneillä yksinelävillä miehillä. ⁽⁴⁸⁾ Alkoholin ongelmakäyttö on yhteydessä fyysisen, psyykkisen, sosiaalisen ja kognitiivisen terveyden laaja-aliseen heikentymiseen. Noin 3 prosenttia yli 65-vuotiaista kärsii kyseisistä terveyshaitoista ⁽⁴⁹⁾, joskin useat tapaukset saattavat jäädä huomaamatta, koska diagnosointikriteerit ja seulonta on tarkoitettu nuoremmille. Vanhusten alkoholiongelmiin hoitaminen on usein kuitenkin helpompaa kuin nuorempien.

7.4 Alkoholi voi lisätä joidenkin lääkkeiden vaikutusta ja toisaalta vähentää toisten lääkkeiden vaikutusta. On tärkeää lisätä hoitoalan ammattilaisten, virallisen terveydenhuoltojärjestelmän ulkopuolella toimivien hoitohenkilöiden sekä ikäihmisten tietoisuutta lääkkeiden ja alkoholin mahdollisista yhteisvaikutuksista.

7.5 ETSK:n mielestä EU:ssa kaivataan lisäponnisteluja ikääntyvän väestön hyvinvoinnin edistämiseksi. EU:ssa tarvitaan myös lisätietoa haitallisen alkoholinkulutuksen vaikutuksista terveeseen ja arvokkaaseen ikääntymiseen.

Bryssel 30 päivänä syyskuuta 2009

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Mario SEPI

⁽⁴³⁾ KOM(2006) 367 lopullinen.

⁽⁴⁴⁾ Ks. alaviite 11.

⁽⁴⁵⁾ ETSK:n 16. maaliskuuta 2006 antama oma-aloitteinen lausunto aiheesta "Naisiin kohdistuva perheväkivalta" (esittelijä Renate Heinisch, EUVL C 110, 9.5.2006) ja 14. joulukuuta 2006 antama oma-aloitteinen lausunto aiheesta "Lapset perheväkivallan välillisinä uhreina" (esittelijä Renate Heinisch, EUVL C 325, 30.12.2006).

⁽⁴⁶⁾ Ks. alaviite 11.

⁽⁴⁷⁾ Ks. Yhdistyneen kuningaskunnan psykiatrien kattojärjestö Royal College of Psychiatrists,

<http://www.rcpsych.ac.uk/mentalhealthinfoforall/problems/alcoholanddrugs/alcoholandolderpeople.aspx>.

⁽⁴⁸⁾ *Alcohol use disorders in elderly people: redefining an age old problem in old age*, British Medical Journal, (2003).

⁽⁴⁹⁾ *Prevalence of mental disorders in Europe: results from the European Study of the Epidemiology of Mental Disorders project* (Mielenterveysongelmien yleisyys Euroopassa: mielenterveysongelmia koskeneen eurooppalaisen epidemiologisen tutkimuksen tuloksia) (2004).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Sukupuolten tasa-arvon, talouskasvun ja työllisyysasteen yhteys” (valmisteleva lausunto)

(2009/C 318/04)

Esittelijä: **Béatrice OUIN**

Ruotsin Eurooppa-ministeri Cecilia Malmström pyysi 18. joulukuuta 2008 päivätyssä kirjeessä Ruotsin tulevaa puheenjohtajakautta ajatellen Euroopan talous- ja sosiaalikomitealta valmistelevan lausunnon aiheesta

”Sukupuolten tasa-arvon, talouskasvun ja työllisyysasteen yhteys”.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys”, sosiaaliasiat, kansalaisuus -erityisjaosto antoi lausuntonsa 1. syyskuuta 2009. Esittelijä oli Béatrice OUIN.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. syyskuuta – 1. lokakuuta 2009 pitämässään 456. täysistunnossa (lokakuun 1. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 138 puolesta ja 6 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Puheenjohtajavaltio Ruotsin esittämä kysymys sukupuolten tasa-arvon, talouskasvun ja työllisyyden yhteyksistä on arvokas, koska sen ansiosta näkökulmaa voidaan laajentaa. Sukupuolten tasa-arvoa on käsitelty lukuisissa raporteissa ja selvityksissä sekä direktiiveissä, laeissa, suosituksissa ja sopimuksissa. Todellisuus ei kuitenkaan tunnu muuttuvan, ja menneiltä vuosisadoilta periytynyt eriarvoisuus, jota on pyritty kitkemään vasta viimeiset 50 vuotta, jatkuu sitkeästi. Vaikka sukupuolten tasa-arvo on nykyisin kirjattu säädöksiin, ajattelutapojen ja yksilöiden ja yhteisön käyttäytymismallien on vielä muututtava. Käsillä olevassa lausunnossa esitetään näkökulman muuttamista erityisesti seuraavissa kysymyksissä: ajankäyttö, henkilökohtaisen palvelun ammattien pätevyysvaatimusten tunnustaminen ja molempien sukupuolten edustus sekä ammattialoilla että päätöksentekotehtävissä.

1.2 ETSK kohdentaa siis suosituksensa jäsenvaltioille, komissiolle ja työmarkkinaosapuolille, mutta myös kaikille yhteiskunnan toimijoille.

Jäsenvaltioille:

1.3 Talouskasvua mitataan BKT:n kasvulla, mutta kyseinen tunnusluku ei riitä kuvastamaan naisten taloudellista panosta. Kasvun mittaria tulisi tarkistaa sukupuolten tasa-arvon ja talouskasvun yhteyksien tarkastelemiseksi.

1.4 Sukupuolten tasa-arvon edistäminen tulee mieltää keinoksi

— edistää kasvua ja työllisyyttä eikä menoeräksi tai velvoitteeksi

— vahvistaa naisten taloudellista riippumattomuutta; heidän roolinsa tavaroiden ja palvelujen kuluttajina voimistuu

— panostaa inhimillisiin voimavaroihin siten, että ammatilliseen koulutukseen ja elinikäiseen oppimiseen tulee olla yhtäläiset mahdollisuudet ja että kokemusta ja monimuotoisuutta hyödynnetään entistä tehokkaammin

— luoda edellytykset työ-, perhe- ja yksityiselämän yhä parempaan yhteensovittamiseen tarjoamalla yritysten ja yrittäjien etujen mukaisesti valittuja joustavia työaikajärjestelyjä, lisäämällä hoitopalveluja, mieltämällä pienten lasten hoito investoinniksi eikä taakaksi ja kannustamalla miehiä tekemään oma osansa kotitöistä

— edistää naisten yrittäjähenkisyyttä auttamalla heitä yrityksen perustamisessa ja liikkeenluovutuksessa sekä parantamalla heidän rahoituksensaantimahdollisuuksiaan

- varmistaa, että koko Euroopan unionissa ja jokaisessa jäsenvaltiossa talous- ja finanssikriisin taltuttamiseksi toteutettavissa pitkän, keskipitkän ja lyhyen aikavälin toimissa otetaan huomioon sukupuolinerot
- vähentää aktiiviväestön köyhyyttä lisäämällä mahdollisuuksia päästä varmoihin työsuhteisiin ja saada asianmukaista palkkaa (alipalkkatut ja epävarmoissa työsuhteissa olevat työntekijät ja yksinhuoltajat ovat usein naisia).

Komissiolle:

1.5 Komitea kehottaa komissiota seuraamaan ja arvioimaan jäsenvaltioiden toimia naisten ja miesten tasa-arvon etenemissuunnitelman täytäntöönpanemiseksi ja kehittämään hyvien käytäntöjen ja kokemusten vaihdon foorumiksi.

Työmarkkinaosapuolille:

1.6 Komitea kehottaa työmarkkinaosapuolia toteuttamaan sukupuolten tasa-arvoa koskevaa yhteistä toimintakehystään ja kohdentamaan huomiota nimenomaan sukupuolirooleihin, naisten aseman kohentamiseen päätöksentekoprosesseissa, työn ja yksityiselämän tasapainon edistämiseen ja palkkaeron pienentämiseen.

1.7 Komitea kehottaa parantamaan tietopohjaa ja välineitä työtehtävien erottelun torjumiseksi ja sukupuolijakauman tasaantumiseksi.

1.8 Lisäksi se kannustaa kehittämään henkilökohtaisen palvelun työtehtävien ammatillisuutta lisäämällä tietoisuutta niissä tarvittavasta osaamisesta.

Kaikille kansalaisyhteiskunnan toimijoille ja poliittisille päättäjille:

- Komitea kehottaa pohtimaan eläkesääntöjen joustavoittamista esimerkiksi niin, että ennen eläkkeelle siirtymistä voitaisiin ottaa vapaata perhe-elämän velvoitteiden hoitamiseksi.

- Komitea kehottaa parantamaan kotipalvelujen tarjontaa julkisten palvelujen kehittämisen ja yritystoiminnan luomisen avulla.

- Komitea kehottaa lisäämään naisten osuutta julkishallinnon johtotehtävissä sekä yksityisten ja julkisten yritysten hallinto-neuvostoissa ja johtokunnissa.

- Komitea kehottaa soveltamaan kysymykseen laaja-alaista lähestymistapaa, joka johtaa sekä välittömien toimenpiteiden toteuttamiseen että pitkän aikavälin toimintalinjojen laatimiseen.

2. Johdanto

2.1 Tarve toteuttaa toimenpiteitä naisten työllisyysasteen nostamiseksi liittyy kiinteästi Lissabonin strategiaan, jonka tavoitteena on tehdä Euroopasta maailman kilpailukykyisin osamisyhteiskunta.

2.2 Komissio toteaa vuonna 2008 julkaisemassaan kertomuksessa "Naisten ja miesten tasa-arvo" ⁽¹⁾ seuraavaa: "Naisten työllisyys on ollut päätekejä EU:n työllisyyden jatkuvassa kasvussa viime vuosina. Vuosina 2000–2006 työllisyys 27 jäsenvaltion EU:ssa kasvoi noin 12 miljoonalla henkilöllä, joista yli 7,5 miljoonaa oli naisia. – – Niiden naisten työllisyysaste, joilla on huollettavia lapsia, on vain 62,4 prosenttia mutta miesten 91,4 prosenttia, eli ero on 29 prosenttiyksikköä. Osa-aikaisista työntekijöistä yli kolme neljäsosaa on naisia (76,5 prosenttia), mikä tarkoittaa yhtä naista kolmesta, kun taas miehillä osuus on alle yksi kymmenestä."

2.3 Vuonna 2009 julkaistussa kertomuksessa ⁽²⁾ todetaan, että naisten työllisyysaste on 58,3 prosenttia, kun taas miesten työllisyysaste on 72,5 prosenttia. Osa-aikaisista työntekijöistä naisia on 31,2 prosenttia; miesten osuus on puolestaan 7,7 prosenttia. Kertomuksesta käy lisäksi ilmi, että naiset ovat enemmistönä matalapalkka-aloilla. Samoin korostetaan sitä, että sukupuolet eivät ole yhdenvertaisesti edustettuina instituutioiden ja yritysten päätöksentekoelementeissä.

2.4 Vaikka sukupuolten tasa-arvo ei vielä olekaan toteutunut, on työtä tekevien naisten asema parhaita maailmassa. Euroopan unioni ansaitsee tunnustusta siitä, että se on alusta alkaen käsitellyt tasa-arvokysymystä ja on tarjonnut käyttöön aihetta käsitteleviä tilastoja, tutkimuksia, analyyskejä ja säädöksiä.

2.5 Saavutetusta edistyksestä ja myönteisistä tuloksista huolimatta naisten taloudellista potentiaalia ei ole hyödynnetty riittävästi. Ennennäkemätön kansainvälinen talous- ja finanssikriisi vaikuttaa lisäksi eri tavalla naisiin ja miehiin, koska eri sukupuolilla on erilainen asema talouselämässä, yhteiskunnassa ja perheessä.

⁽¹⁾ KOM(2008) 10 lopullinen, s. 4.

⁽²⁾ KOM(2009) 77 lopullinen.

2.6 Euroopan unionin toimielimet ja työmarkkinaosapuolet ovat laatineet useita asiakirjoja, antaneet suosituksia ja tehneet päätöksiä tasa-arvokysymyksistä. Komitea on antanut yhdeksän vuoden aikana 14 tasa-arvoaiheista lausuntoa. ⁽¹⁾ Käsillä olevassa lausunnossa ei näin ollen ole tarkoitus käsitellä aihetta koko laajuudessaan, vaan lausunnon aihepiirinä ovat tasa-arvon yhteydet kasvuun ja työllisyyteen. Tähtäimessä ovat Lissabonin strategiassa asetetut tavoitteet nostaa naisten työllisyyssastetta. ⁽²⁾

⁽¹⁾ Ks. seuraavat ETSK:n lausunnot:

- 24.3.2009 annettu lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen soveltamisesta itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja direktiivin 86/613/ETY kumoamisesta", esittelijä: Madi Sharma, (EUVL C 228, 22.9.2009)
- 13.5.2009 annettu lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi toimenpiteistä raskaana olevien ja äskettäin synnyttäneiden tai imettävien työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamisen kannustamiseksi työssä annetun neuvoston direktiivin 92/85/ETY muuttamisesta", esittelijä: Mária Herczog, CESE 882/2009 (EUVL C 277, 17.11.2009)
- 22.4.2008 annettu lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Naisten ja miesten välisen palkkaeron torjunta", esittelijä: Ingrid Kössler (EUVL C 211, 19.8.2008)
- 11.7.2007 annettu lausunto aiheesta "Työllistettävyyden ja yrittäjähenkisyys – Kansalaisyhteiskunnan, työmarkkinaosapuolten sekä alueellisten ja paikallisten toimijoiden rooli naisten ja miesten tasa-arvon näkökulmasta tarkasteltuna", esittelijä: Luis Miguel Pariza Castaños (EUVL C 256, 27.10.2007)
- 11.7.2007 annettu lausunto aiheesta "Työmarkkinaosapuolten rooli työ-, perhe- ja yksityiselämän yhteensovittamisessa", esittelijä: Peter Clever (EUVL C 256, 27.10.2007)
- 12.7.2007 annettu lausunto aiheesta "Ensisijaisten ryhmien työllistäminen (Lissabonin strategia)", esittelijä: Wolfgang Greif (EUVL C 256, 27.10.2007)
- 13.9.2006 annettu lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Naisten ja miesten tasa-arvon etenemissuunnitelma 2006–2010", esittelijä: Grace Attard (EUVL C 318, 23.12.2006)
- 14.2.2006 annettu lausunto aiheesta "Naisten edustus Euroopan unionin talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien päätöksentekolimissä", esittelijä: Thomas Etty (EUVL C 88, 11.4.2006)
- 14.12.2005 annettu lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös – Euroopan yhdenvertaisten mahdollisuuksien teemavuosi 2007 – Tavoitteena oikeudenmukainen yhteiskunta", esittelijä: Mária Herczog (EUVL C 65, 17.3.2006)
- 29.9.2005 annettu lausunto aiheesta "Naisten köyhyys Euroopassa", esittelijä: Brenda King (EUVL C 24, 31.1.2006)
- 28.9.2005 annettu lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan tasa-arvoinstituutin perustamisesta", esittelijä: Dana Štechová (EUVL C 24, 31.1.2006)
- 15.12.2004 annettu lausunto aiheesta "Ehdotus – Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi miesten ja naisten yhdenvertaisten mahdollisuuksien ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntönnäpönä työhön ja ammattiin liittyvissä asioissa", esittelijä: Madi Sharma (EUVL C 157, 28.6.2005)
- 3.6.2004 annettu lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston direktiivi naisten ja miesten yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntönnäpönä tavaroiden ja palvelujen saatavuuden ja tarjonnan alalla", esittelijä: Claire Carroll (EUVL C 241, 28.9.2004)
- 25.1.2001 annettu lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen toteuttamisesta mahdollisuuksissa työhön, ammatilliseen koulutukseen ja uralla etenemiseen sekä työoloissa annetun neuvoston direktiivin 76/207/ETY muuttamisesta", esittelijä: Christina Wahrolin (EUVL C 123, 25.4.2001).

⁽²⁾ 60 % vuonna 2010.

3. Yleistä

3.1 Taustaa

3.1.1 Naisten työllisyys on kasvanut 1960-luvulta lähtien. Naisten siirtyminen joukolla työelämään 1970-luvulta lähtien oli merkittävä askel kohti sukupuolten tasa-arvoa. Kun naisille tarjoutui mahdollisuus päättää äidiksi tulosta ja opiskella yliopistoissa ja korkeakouluissa, he halusivat miesten tavoin käyttää kykyjään perheen lisäksi myös yhteiskunnan hyväksi ja itsenäistyä taloudellisesti. Palkkatyö mahdollistaa henkilökohtaiset tulot, antaa paremmat takeet sosiaaliturvasta ja eläkkeestä sekä suojaa köyhyydeltä erotilanteessa tai puolison kuoltua.

3.1.2 Naisten siirtyminen työelämään loi uusia tarpeita, jotka markkinoiden oli tyydytettävä. Aiemmin naiset tekivät työtä kotonaan, mitä ei luettu mukaan BKT:tä laskettaessa. Kun naiset siirtyivät työhön kodin ulkopuolelle, syntyi työpaikkoja niille aloille, joiden tehtävistä he vastasivat kotona. Näitä olivat mm. lasten- ja kodinhoitoalat.

3.1.3 Naisten työssäkäynti loi tarpeita, jotka omalta osaltaan vauhdittivat talouden kehitystä. Naisten siirryttyä työelämään pariskunnat hankkivat kodinkoneita ja toisen auton, ostivat valmisaterioita, ja lapset ja vanhemmat ruokailivat kodin ulkopuolella. Lisäksi perheet tarvitsivat rakenteita ja palveluja niistä sairaista, vammaisista ja ikääntyneistä huolehtiakseen, joista aiemmin huolehdittiin kotona, sekä jonkun huolehtimaan lapsista koulun jälkeen. Molempien vanhempien ansiotyö mahdollisti mm. asunnonoston sekä kulttuuritapahtumiin osallistumisen ja matkustamisen. Kaikki edellä mainittu loi työpaikkoja mm. (kodinkone-, auto- ja elintarvike)teollisuuteen, ruokailupalveluihin, terveyden ja sosiaalihuollon piiriin, koulun jälkeen järjestettävään kerhotoimintaan, lastentarhoihin, kouluihin, rakennus-alalle, matkailu- ja vapaa-ajanpalveluihin, kulttuurialalle ja joukkoliikenteeseen.

3.1.4 Jo neljä vuosikymmentä tämä kotona tehtävän työn muuntuminen työpaikoiksi on ollut kasvua edistävä voima. Mutta onko kasvu reaalista vai johtuuko se vain laskentatavasta? Taloudessa ei tunneta kotona ja perheen parissa tehtävää työtä, joka on kuitenkin yhteiskunnan toiminnan kannalta välttämätöntä, mikä seikka puolestaan herättää kysymyksen kasvun mitaustavasta.

3.2 Faktoja ja havaintoja sukupuolten tasa-arvosta ja talouskasvusta

3.2.1 EU:n analyysin ⁽¹⁾ mukaan sukupuolten tasa-arvon taloudellista panosta ei pidä mitata vain yritysten tuottavuuden parantumisen perusteella. Se on tuotannollinen investointi, jolla on osuutensa maailmanlaajuisessa taloudellisessa edistyksessä, kasvussa ja työllisyydessä. Sukupuolten tasa-arvo voi viedä kehitystä eteenpäin seuraavasti: 1) kun naiset osallistuvat työelämään yhä laajemmin, heidän kouluttautumispansoksensa voidaan hyödyntää entistä paremmin, 2) taloudellinen riippumattomuus lisääntyy ja 3) naiset integroituvat entistä tehokkaammin verotusjärjestelmään ja edistävät siten yleistä hyvinvointia.

3.2.2 Vaikka taloudellista panosta pidetään laaja-alaisempänä kuin liike-elämän periaatteita ja monimuotoisuuden hallintaa yritystasolla, on olemassa todisteita liike-elämän periaatteisiin liittyvistä myönteisistä taloudellisista tuloksista. Yritykset, joiden hallituksessa on naisia, ovat muita kannattavampia.

3.2.3 Tasa-arvopolitiikkoja voidaan pitää tehokkaana investointina henkilöresursseihin, vaikka talouskehityksen tavoitteet rajoittuvat talouskasvuun. Investointinäkökulmasta tarkasteltuna tasa-arvopolitiikat voivat vaikuttaa myönteisesti yksittäisiin henkilöihin, yritykseen, alueeseen ja valtioon. Korkeasti koulutettujen naisten osaamisen nykyistä tehokkaampi hyödyntäminen tarjoaa myös mahdollisia taloudellisia etuja.

3.2.4 Naisten nykyistä suuremmalla taloudellisella itsenäisyydellä on etuja, kun ajatellaan heidän panostaan tavaroiden ja palvelujen kuluttajina talouselämässä sekä kotitalouksien ostovoimaa. Naisten taloudellinen panos tulisi tunnustaa nykyistä paremmin valtio-, alue- ja paikallistason talouspolitiikassa.

3.3 Nykytilanne

3.3.1 Aikana, jolloin talous- ja ympäristökriisi panevat pohitmaan toivottavaa kehityssuuntaa, yhä useampi kyseenalaistaa BKT:n soveltamisen ainoana kasvun mittarina. Tulisi harkita muiden indikaattoreiden käyttöä. ⁽²⁾

3.3.2 Olipa mittari mikä tahansa, naisten asema ei ole tasa-arvoinen, mikä maksaa yhteiskunnalle. Jäsenvaltiot panostavat poikien ja tyttöjen koulutukseen yhtä paljon, mutta kuitenkin 60 prosenttia eurooppalaisista korkeakoulututkinnon suorittaneista on naisia. On logiikan vastaista, etteivät jäsenvaltiot tue naisia työmarkkinoilla nykyistä enemmän. Molempien sukupuolten koulutukseen käytetään yhtä paljon julkisia varoja, ja

⁽¹⁾ Analysis note: *The Economic Case for Gender Equality*, Mark Smith ja Francesca Bettio, 2008. Euroopan komission työllisyys-, sosiaali- ja tasa-arvoasioiden pääosaston rahoittama ja sen käyttöön laadittu asiakirja.

⁽²⁾ Esim. Yhdistyneiden Kansakuntien kehitysohjelmassa sovellettava inhimillisen kehityksen indikaattori, jonka perusteella maat luokitellaan BKT:n, vastasyntyneen eliniänodotteen ja koulutusasteen perusteella, sukupuolispesifit inhimillisen kehityksen indikaattori, joka auttaa arvioimaan miesten ja naisten välisiä eroja, sekä naisten osallistumista talous- ja poliittiseen elämään kuvaava indikaattori.

naisten pitäisikin voida saavuttaa sama vastuu- ja ansiotaso kuin miesten. Naisten tulee hyödyntää meneillään olevia muutoksia hankkiakseen uusissa työpaikoissa tarvittavaa uutta osaamista. Naisten panosta, heidän korkeaa koulutustasoaan ja mahdollisuuksiaan vastata tuleviin työmarkkinatarpeisiin aliarvioidaan kuitenkin edelleen eikä sitä tunnusteta.

3.3.3 Eriarvoisuuden torjunta ei ole pelkästään eettinen kysymys, vaan siinä on kyse myös inhimillisten voimavarojen paremmasta hallinnasta. Mitä useampi nainen käy työssä, sitä enemmän he luovat arvonlisää ja kuluttavat hyödykkeitä ja palveluita, mikä lisää verotuloja. Molemmista sukupuolista koostuvilla työyhteisöillä on paras innovointipotentiaali. Se, että pariskunnille annetaan mahdollisuus hankkia lapsia vanhempien työpaikat säilyttäen, puolestaan torjuu demografista vajetta. Mikäli Eurooppa haluaa investoida ihmisiin, on puututtava ensisijassa niihin haittoihin, joista naiset kärsivät. ⁽³⁾

3.3.4 Naisten kehityspotentiaalia haaittavat erityisesti

— perheeseen ja sukuun liittyvän vastuun epätasainen jakautuminen (lasten, sairaiden ja ikääntyneiden vanhempien hoito, kotityöt jne.)

— kohtuuhintaisten alle kouluikäisille tarkoitettujen julkisten ja muiden lastenhoitopalvelujen riittämättömyys ja puutteellinen laatu

— stereotyyppit

— työmarkkinoiden laaja-alainen ja alakohtainen erottelu

— erottelu koulutuksen ja opiskelualan valinnassa

— naisten pätevyyden ja monissa ammateissa käytettävien taitojen sivuuttaminen

— ei-toivottu osa-aikatyö

— lyhytaikaiset työsuhteet

— epävirallinen työ

⁽³⁾ "Jäsenvaltiot, joissa syntyvyys on suurin, ovat tällä hetkellä myös niitä maita, jotka ovat helpottaneet eniten työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista ja joissa naisten työllisyysaste on korkea." KOM(2009) 77 lopullinen.

- matala palkkataso
- sukupuolten palkkaero ⁽¹⁾
- väkivalta ja seksuaalinen ja/tai sukupuolihäirintä
- talouselämässä ja politiikassa vastuullisessa asemassa olevien naisten harvalukuisuus
- naisyrittäjille epäsuotuisat olosuhteet, yrityksen perustamiseksi ja omistajanvaihdoksia varten saatavan tuen heikkous ja rahoitusmahdollisuuksien niukkuus
- tiettyjen yhteisöjen ajamat heikennykset
- roolimallien puute
- naiset itse: naiset eivät tuo itseään esiin samalla tavalla kuin miehet. (Naiset epäröivät hakea vastuuvirkoja, heiltä puuttuu itseluottamusta, he eivät verkotu, he eivät tartu mahdollisuuksiin ja he ovat vastahakoisia vastustamaan syrjintää.)

3.3.5 Helpottamalla naisten pääsyä työmarkkinoille ja heidän pysymistään työelämässä sekä kuromalla umpeen miesten ja naisten palkkaero voidaan lisätä kasvua ja parantaa työllisyyttä, torjua köyhyyttä ja pienentää sosiaaliturvakuluja. Euroopassa köyhyydestä kärsivät pääasiassa yksinhuoltajaäidit. ⁽²⁾

3.3.6 Aiemmin mies rahoitti ansioillaan perhettä, sosiaalisia tarkoituksia ja kodinhoitoa palvelevan puolisonsa työpanoksen. Kun pariskunnalla on käytettävissään kaksi palkkaa, puoliset eivät käytä niistä toista palveluihin, joista kotona ollut puoliso huolehti, vaan hankkivat mieluummin tavaroita.

3.3.7 Kotiäidin ilmainen työ oli korvaamatonta, mutta muuttuessaan palkatuksi työksi sen hinta muodostui sellaiseksi, etteivät palveluja tarvitsevat ole valmiita tai kykeneviä sitä maksamaan. Lastenhoitajille, kodinhoitajille ja taloudenhoitajille maksetaan hyvin pientä palkkaa, ja työ on osa-aikaista. Lisäksi he työskentelevät useille työnantajille (yksityisten palveluksessa muutamia tunteja viikossa) ja usein epävirallisesti. Kodinhoitotyö on Euroopassa tehtävän laittoman työn merkittävin ala.

⁽¹⁾ Huom. komission erinomainen kampanja ”Sama palkka samanarvoisesta työstä”, <http://ec.europa.eu/equalpay>

⁽²⁾ ”Tämä vaikuttaa – – köyhyysriskiin, erityisesti kun on kyse yksinhuoltajista, jotka useimmiten ovat naisia (köyhyysriski 32 prosenttia) – –”, KOM(2009) 77 lopullinen.

3.3.8 Vanhemmat uskovat arvokkaimman omaisuutensa, lapsensa, keskimääräistä huomattavasti huonommin palkatulle henkilölle, vaikka he toivovat tältä korkeaa osaamisen tasoa. Samoin kodinhoitajalle uskotaan kodin avaimet, vaikka hänelle ei makseta tätä luottamusta vastaavaa palkkaa. Pätevyydelle on vaikea saada tunnustusta, sillä perheet pitävät ”helppoina” tehtäviä, joista ne voivat huolehtia itse. Omista lapsista huolehtimien ei kuitenkaan ole ammatti, kun taas toisten lapsista huolehtiminen on (ja edellyttää psykologista, ravitsemustieteellistä ja terveydenhuoltoon liittyvää osaamista, jatkuvaa keskittymistä, kuuntelemista, huomiota ja valppautta jne.). Edellytettävää osaamista pidetään usein luonnostaan ”naisellisena” eikä ammatillisena. Koulussa opettamisen sijaan tämä osaaminen välittyy pikemminkin perheen sisällä epämuodollisesti.

4. Erityistä

4.1 Tasa-arvon edistyminen voi jatkossakin luoda kasvua ja työpaikkoja, koska

- naisten työllisyysaste voi nousta, mikä lisää palvelujen kysyntää
- naisille maksettavia palkkoja voidaan tarkistaa, mikä lisää ostovoimaa, kulutusmahdollisuuksia ja verotuloja
- naiset voivat toimia entistä useammin poliittisissa ja päätöksentekotehtävissä, mikä edistää yritysten ja eri instituutioiden suorituskykyä
- naisyrittäjyyden lisääntyminen tuo talouteen lisäarvoa ja varoja innovoinnin ja työpaikkojen luomisen avulla.

4.2 Koska on turha toistaa muissa EU-asiakirjoissa jo todettua, ETSK tuytyy esittämään ehdotuksia seikoista, jotka ovat tähän asti jääneet muita vähemmälle huomiolle.

4.2.1 Työtehtävien erotteluun puuttuminen

4.2.1.1 Tärkein tasa-arvon toteutumista haittaava este on työtehtävien erottelu. On olemassa miesten ja naisten ammatteja. Naisvaltaisilla aloilla palkkataso on usein muita alempi. Lisäksi ei-toivottu osa-aikais työ ja lyhyet työsuhteet ovat muita yleisempiä.

4.2.1.2 Mikäli tiettyä ammattia pidetään toiselle sukupuolelle tyypillisenä, siihen liittyy stereotyyppioita. Tähän mennessä on tullut todistetuksi, että miehet ja naiset pystyvät toimimaan kaikissa ammateissa. Pitkään miesvaltaisina pysyneet ammatit

(opettaja, tuomari, yleislääkäri jne.) ovat muuttuneet naisvaltaisiksi. Miksi molempien sukupuolten edustus on niin vaikea toteuttaa työelämässä? Tästä asiasta on saatava nykyistä enemmän tietoa työtehtävien erotteluun puuttumiseksi ja sukupuolijakauman tasapainottamiseksi työelämässä. Näin voidaan myös välttää työvoimapula, joista tietyt alat kärsivät.

4.2.1.3 Esteet, jotka haittaavat tasa-arvoa työ- ja muissa tehtävissä, ovat tiedostamattomia ja liittyvät muodostuneisiin käsityksiin. Niiden juuret juontavat koulujärjestelmään, jossa tytöt ja pojat valitsevat eri ammatteja. Vanhempien ja opettajien tulee tiedostaa nykyistä paremmin nuorten ammatinvalintojen seuraukset. Tässä yhteydessä keskeisessä asemassa ovat työnantaja- ja työntekijäpuolen edustajat, jotka palkkaneuvottelujen yhteydessä sopivat palkkarakenteesta ja pätevyysvaatimusten hierarkkisesta järjestyksestä. Heidän tulee siis tuntea kotona ja perhepiirissä hankittujen taitojen arvo. Myöskään johtotehtävissä sukupuolijakauma ei ole tasapainoinen. Sukupuolten edustuksen tasapainottamiseksi suuryrityksissä ja hallinnon johtotehtävissä on toteutettava toimenpiteitä.

4.2.2 Henkilökohtaisen palvelun ammattien vaatimustason ja ammatillisuuden parantaminen

4.2.2.1 Henkilökohtaisen palvelun ammasteista tulee tehdä todellisia koulutusta, tiettyä pätevyyttä ja tutkintoa edellyttäviä ammatteja, joissa uralla eteneminen on mahdollista. Jotta päästään eroon palveluja käyttävän ja kodinhoitajan yksilökohtaisesta suhteesta, tulee perustaa henkilökohtaisia palveluja tarjoavia yrityksiä ja julkisia organisaatioita. Perheiden ei enää pidä olla työnantajia vaan asiakkaita tai palvelujen käyttäjiä, jotka ostavat tai saavat yritykseltä muutamia tunteja tarvitsemaan kodin-, vanhusten- tai lastenhoitopalveluja tai kouluavustuspalveluja. Tulisi ottaa yleisesti käyttöön eräissä Euroopan maissa jo sovellettava järjestelmä, jossa työllistävä yritys tai julkinen organisaatio vastaa omaisuuden ja henkilöiden turvallisuudesta ja varmistaa kodeissa toimivien työntekijöiden pätevyyden. Työntekijöillä on näin ollen vain yksi työnantaja, ja he saavat palkan kotien välisistä matka-ajoista, ammatillista koulutusta ja kaikki työehtosopimukseen liittyvät takeet. Kotipalveluammasteille tulee luoda eurooppalainen viitekehys, jossa otetaan taloudenhoitotyön aineellisten ja teknisten näkökohtien lisäksi huomioon myös kyseisten tehtävien psykologiset ulottuvuudet (luottamus, empatia, huomio, kuunteleminen, valppaus jne.) ja niiden edellyttämä asiantuntemus (ravitsemustieteellinen osaaminen, käytettävien tuotteiden terveys- ja ympäristövaikutukset jne.).

4.2.2.2 Vaadittavan pätevyyden tunnustaminen nostaa useimmille perheille jo nykyisellään liian kalliiden palvelujen hintaa, joten rahoitus julkisista varoista ja yrityksiltä – jos se on osa yritystason sopimuksia – saattaisi edistää sitä, että kyseiset palvelut olisivat nykyistä paremmin kaikkien ulottuvilla.

4.2.2.3 Henkilökohtaisen palvelun tehtävien ammatillisen profiilin ja palkkatason nostaminen tasapainottaa osaltaan myös sukupuolijakaumaa. Kun miehet haluavat ryhtyä taloudenhoitajiksi, lastenhoitajiksi ja kodinhoitajiksi, on otettu merkittävä askel kohti tasa-arvoa.

4.2.3 Perheen sisäisen työnjaon parantaminen

4.2.3.1 Isät käyttävät äitejä vähemmän aikaa perheen ja kodin edellyttämiin tehtäviin. Tasa-arvon toteutuminen edellyttää, että isät saadaan tiedostamaan tärkeä roolinsa lastensa elämässä ja miehiä kannustetaan ottamaan vastuuta ikääntyvistä vanhemmistaan ja hoitoa tarvitsevista perheenjäsenistä.

4.2.4 Lastenhoito

4.2.4.1 Pikkulasten hoidon järjestämistä ei tule pitää menoräinä vaan sijoituksena. Gösta Esping-Andersenin mukaan työsäikäyvät äidit korvaavat pitkällä aikavälillä tämän subvention elinaikanaan ansaitsemiensa tulojen kasvun ja maksamiensa verojen ansiosta. ⁽¹⁾ Tämä panos korvaa alkujaan maksetun julkisen tuen ja on myös hoidossa olevalle lapselle edullinen. Tällainen sijoitus auttaa myös hillitsemään väestön vähenemistä Euroopassa.

4.2.5 Palveluntarjonnan kehittäminen

Tasa-arvo edellyttää sellaisten palvelujen tarjonnan kehittämistä, jotka vapauttavat naiset kodin ja perheen piirissä tehdystä työstä ottamaan paikkansa vakaisissa, kokoaikaisissa ja ammattitaitoa vaativissa työsuhteissa. Tällaisten palvelujen (lastenhoito, koulun jälkeen järjestettävä kerhotoiminta, vanhusten ja vammaisten tukipalvelut, taloudenhoito, silitys jne.) kehittäminen luo työpaikkoja.

4.2.5.1 Mainittujen palvelujen kehittäminen edellyttää vastavuoroisuuteen perustuvaa rahoitusta (valtio, yritykset, asiakkaat). ⁽²⁾ Eräät yritysten hiljattain tekemät sopimukset tarjoavat palkankorotusten vaihtoehtona tällaisia henkilökohtaisia palveluja. Työ- ja yksityiselämän yhteensovittamista helpottavien palvelujen tarjoaminen kuuluu yritysten yhteiskuntavastuun piiriin.

⁽¹⁾ *Trois leçons sur l'Etat-Providence*, 2008, Pariisi, Le Seuil.

⁽²⁾ Esimerkiksi "palveluseteli" ja Ranskassa sovellettava verovähennys, joka auttaa osaltaan rahoittamaan näitä palveluja, ovat kiinnostavia toimintamalleja, joiden avulla alalla on onnistuttu torjumaan epävirallista työtä. Järjestelmä syntyi pankkien, valtion ja sosiaaliturvajärjestelmien sopimuksella, jonka mukaan pankit laskevat liikkeeseen erityisiä sekkejä, joilla voidaan maksaa kotipalveluista. Tavoitteena on päästä eroon pimeästä työstä ja helpottaa sosiaalimaksuista ja veroista huolehtimista, kun työnantajana on yksityishenkilö.

4.2.6 Työaikapankki

4.2.6.1 Työ- ja perhe-elämän yhteensovittaminen edellyttää muutakin kuin palveluja. Lasten kasvattaminen ja kouluttaminen vie tiettyssä elämänvaiheessa aikaa. Osa-aikatyö vapaaehtoisena ratkaisuna voi auttaa perheellisiä yhdistämään paremmin työ-, perhe- ja yksityiselämänsä. Tämän ei kuitenkaan pidä heikentää naisten asemaa työmarkkinoilla ja muilla elämäntilanteilla, jos he ovat yksinhuoltajia, eikä laimentaa isien intoa panostaa perhe-elämään. Molempien vanhempien on voitava huolehtia lapsistaan.

4.2.6.2 Myös muut perheenjäsenet tarvitsevat aikaa: saattohoitoa tarvitsevat, sairaat, ikääntyneet vanhemmat. Nyt kun kaikkia eläkejärjestelmiä uudistetaan, on päästävä eroon näkemyksestä, jonka mukaan elämässä on kolme jaksoa: opinnot, työelämä ja eläke. Jokaisen on voitava opiskella koko ikänsä, ja jokaisella tulee olla "pankissa" riittävä määrä vuosia perheen, sosiaalisten suhteiden, yhdistystoiminnan, politiikan tai kansalaisuuden hyväksi käytettäväksi. Eläköitymisajankohtaa olisi voitava lykätä, jos haluaa mieluummin pitää (eläkkeen tapaan toimeentulon tarjoavaa) vapaata työuran aikana.

4.2.7 Johtotehtävissä toimivien naisten osuuden lisääminen

4.2.7.1 Naisia on kaikissa johtotehtävissä, vastuullisissa poliittisissa tehtävissä, ylimmissä hallintotehtävissä ja suurten yritysten johtotehtävissä liian vähän, vaikka ne yritykset, joiden johtokunnissa naisten osuus on suurin, ovat myös taloudellisesti suorituskykyisimpiä. Naiset perustavat harvemmin yrityksiä eivätkä toimi yhtä usein yritysjohdajina. Miehet ovat aliedustettuina perhepiirissä, eivätkä ota niin usein vanhempainlomaa.

4.2.7.2 Ne naiset, jotka ovat luoneet aseman miesvaltaisessa ympäristössä, voisivat opastaa naisia, jotka haluavat samalle uralle (tutorointi). Velvoittavia toimia voidaan tarvita: suurten julkisten laitosten ja suurten yksityisyritysten tulisi toteuttaa toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että merkittävä osuus johtajista on naisia.

4.2.8 Naisyrityttäjien tukeminen

Yrittäjyyttä tai yrityksen johtamista EU:ssa harkitsevien naisten on hyvin hankala perustaa ja pitää yllä yrityksiä liike-elämän, yritysmuotojen ja toimialojen heikon tuntemuksen, tiedon puutteen, kontaktien ja verkostojen puutteen, stereotyyppien, lastenhoitopalvelujen heikkouden ja riittämättömän joustavuuden sekä työn ja perhevelvoitteiden yhteensovittamisvaikeuksien takia ja myös siksi, että miehet ja naiset käsittävät yrittäjyyden eri tavoin. Naisten ja miesten tasa-arvoa koskevassa EU:n etenemissuunnitelmassa esitetään toimenpiteitä naisten yrittäjähenkilöiden tukemiseksi, naisten auttamiseksi perustamaan yrityksiä tai hankkimaan jo olemassaolevia yrityksiä ja hakeutumaan yrittäjäkoulutukseen sekä rahoituksensaannin helpottamiseksi.

4.2.9 Työmarkkinaosapuolten rooli

Työmarkkinoilla sitkeästi vallitsevan eriarvoisuuden syyt ovat monitahoisia ja yhteydessä toisiinsa. Tämän johdosta Euroopan tason työmarkkinaosapuolet hyväksyivät vuonna 2005 osana ensimmäistä yhteistä työohjelmaansa sukupuolten tasa-arvoa koskevan toimintakehyksen, jossa kiinnitetään päähuomio seuraaviin neljään kysymykseen: sukupuoliroolit, naisten aseman kohentaminen päätöksentekoprosesseissa, työn ja yksityiselämän tasapainon edistäminen sekä palkkaeron pienentäminen.

Bryssel 1 päivänä lokakuuta 2009

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yritysmuotojen moninaisuus” (oma-aloitteinen lausunto)

(2009/C 318/05)

Esittelijä: **Miguel Ángel CABRA DE LUNA**Apulaisesittelijä: **Marie ZVOLSKÁ**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 10. heinäkuuta 2008 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

”Yritysmuotojen moninaisuus.”

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 9. syyskuuta 2009. Esittelijä oli Miguel Ángel CABRA DE LUNA ja apulaisesittelijä Marie ZVOLSKÁ.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. syyskuuta – 1. lokakuuta 2009 pitämässään 456. täysistunnossa (lokakuun 1. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 113 ääntä puolesta 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Tässä lausunnossa pyritään kuvailemaan Euroopan unionissa (EU) toimivien yritysten moninaisia yritysmuotoja. Moninaisuuden suojelu ja säilyttäminen on erittäin tärkeää yhtenäismarkkinoiden toteuttamiseksi ja eurooppalaisen yhteiskuntamallin ylläpitämiseksi sekä työllisyyttä, kilpailukykyä ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta koskevien Lissabonin strategian tavoitteiden saavuttamiseksi.

1.2 Monet erilaiset yritysmuodot ovat yksi EU:n vahvuuksista. Lausunnon keskeinen sanoma on, että yrityksiä ja kilpailupolitiikkaa sääntelevillä lainsäädäntöpuiteilla on tuettava johdonmukaisesti monia erilaisia yritysmuotoja, jotta kaikilla yrityksillä olisi yritysmuodosta riippumatta yhtäläiset toimintaedellytykset ja jotta kunkin yritystyyppin erityispiirteet otettaisiin huomioon.

1.3 Yritysmuotojen runsaus ja moninaisuus on kirjattu perussopimukseen, ja se on toteutunut käytännössä erilaisen jo hyväksytyjen tai parhaillaan harkittavien oikeudellisten muotojen ansiosta.

1.4 Tämä moninaisuus myötävaikuttaa EU:n vaurauteen ja on ensisijaisen tärkeää unionille, jonka tunnuslause on ”moninaisuudessaan yhtenäinen”. Kaikki yrittäjyyden muodot ilmentä-

vät osaa Euroopan historiasta. Jokainen niistä ylläpitää yhteistä muistiamme ja kulttuuriamme – ”meidän kulttuurejamme”. Tällainen moninaisuus on säilyttämisen arvoista.

1.5 Moninaisuus on myös välttämätön perusta, jotta Lissabonin strategian mukaiset, kasvua, työllisyyttä, kestäväää kehitystä ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta koskevat tavoitteet onnistutaan toteuttamaan. Kaiken taustalla on yritysten kilpailukyvyyn säilyttäminen ja edistäminen.

1.6 Kilpailulainsäädännön avulla ei pidä pyrkiä yhdenmukaistamiseen, vaan on tarjottava tasapuoliset lainsäädäntöpuitteet, joita voidaan soveltaa eri yritysmuotoihin. Yritysten on kyettävä kehittymään, mutta samalla niiden on voitava pitäytyä tavoitteissaan ja toimintatavoissaan.

1.7 ETSK kehottaa komissiota aloittamaan valmistelut yhdistysten ja keskinäisten yhtiöiden eurooppalaisen perussäännön antamiseksi. Komitea suhtautuu myönteisesti säätiöiden eurooppalaisen perussäännön laatimisen käynnistämiseen ja toivoo, että se johtaa pian eurooppasäätiön perussäännön antamiseen. ETSK suhtautuu myönteisesti eurooppaosuuskuntaa (SCE) koskevan asetuksen yksinkertaistamiseen, koska sen monimutkaisuus hidastaa eurooppaosuuskuntien toimintaa.

1.8 Eri yritysmuodoille on myös annettava tilaa tarjottaessa tuki- ja tiedotuspalveluita, oikeudellista neuvontaa, markkinointistukea ja muita palveluita.

1.9 ETSK kehottaa komissiota kunnioittamaan osuuskuntien luonnetta kirjanpitosymyksissä ja kohtelemaan jäsenten osuuspääomaa osuuskuntien omina varoina ennemmin kuin velkana niin kauan kuin jäsenestä ei tule velkojaa hänen jättäessään osuuskunnan.

1.10 Osuuskuntia, keskinäisiä yhtiöitä, yhdistyksiä, säätiöitä ja vastaavia yrityksiä koskevat taloudelliset tilastot ovat erittäin rajallisia ja epäyhtenäisiä, minkä vuoksi niitä on vaikea analysoida ja arvioida niiden panosta makrotalouden laajoihin päämääriin.

1.10.1 ETSK kehottaakin komissiota ja jäsenvaltioita tukemaan edellä mainittuja yritysmuotoja koskevien tilastojen käyttöä. Komitea kehottaa erityisesti edistämään satelliittitilinpäidön käyttöönottoa Euroopan kansantalouden tilinpidonjärjestelmän (EKT) puitteissa vuonna 1995 laadittujen yhdenmukaistettujen perusteiden mukaisesti. Perusteet on esitelty osuus- ja yhteisötalouden yritysten satelliittitilinpäidön laatimista koskevassa oppaassa *Manual for drawing up the satellite accounts of Enterprises in the Social Economy* ⁽¹⁾ sekä Euroopan unionissa harjoitettavasta osuus- ja yhteisötaloudesta tehdyssä ETSK:n selvityksessä ⁽²⁾.

1.11 ETSK kehottaa komissiota kannustamaan jäsenvaltioita tutkimaan, voidaanko yrityksille myöntää kannustimia niiden ansiosta saatavan yhteiskunnallisen hyödyn tai aluekehitykseen osallistumisen perusteella. ⁽³⁾

1.12 ETSK kehottaa Euroopan komissiota perustamaan erilaisia yritysmuotoja monitoroivan seurantakeskuksen, koska yritysmuotojen moninaisuus on Euroopan kilpailukykyyn kannalta keskeinen tekijä, ja kehittämään edelleen nykyisiä välineitä, joilla

⁽¹⁾ CIRIECin Euroopan komissiolle vuonna 2006 laatima opas *Manual for drawing up the satellite accounts of Companies in the Social Economy: Co-operatives and Mutual Societies*.

⁽²⁾ CIRIECin ETSK:lle laatima selvitys *The Social Economy in the European Union*, Bryssel 2008, www.eesc.europa.eu ISBN 928-92-830-08-59-0.

⁽³⁾ EUVL C 234, 22.9.2005.

varmistettaisiin, ettei yrityksiä syrjitä minkään niihin vaikuttavan politiikan alalla, ja jotka sovitettaisiin yhteen komission eri yksiköiden kanssa.

1.13 ETSK kehottaa tarjoamaan kaikille eri yritysmuotoja todennetusti parhaiten edustaville organisaatioille tilaisuuden osallistua työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun.

2. Yritysmuotojen moninaisuus ja Euroopan unionin sisämarkkinat

2.1 Euroopan unionissa nykyisin tavattavat erilaiset yritysmuodot ovat seurausta monimutkaisesta ja kirjavasta historiallisesta kehityksestä. Ne ovat kaikki syntyneet tiettyssä historiallisessa, yhteiskunnallisessa ja taloudellisessa ympäristössä, joka on usein ollut erilainen kussakin Euroopan maassa. Yritysten on lisäksi kehityttävä, ja ne joutuvat jatkuvasti sopeutumaan yhteiskunnassa tapahtuviin muutoksiin ja markkinasuuntauksiin. Toisinaan niiden on jopa muutettava oikeudellista muotoaan. Siksi eri yritysmuotojen runsaus ja moninaisuus on arvokasta Euroopan unionin perintöä, ja ne ovat välttämättömiä pyrittäessä saavuttamaan Lissabonin strategian mukaisia kasvuun, työllisyyteen, kestävään kehitykseen ja sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen tähtääviä tavoitteita. Taustalla on yritysten kilpailukykyyn säilyttäminen ja edistäminen. Tällaisen moninaisuuden suojeleminen ja säilyttäminen ovat ensiarvoisen tärkeitä päämääriä kilpailukykyisten markkinoiden, tuloksia tuottavan talouden ja taloudellisten toimijoiden kilpailukykyyn turvaamiseksi, mikä puolestaan pitää yllä EU:n sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

2.2 Euroopan unionin toimielimet ovat tunnustaneet tämän perussopimuksen 48, 81 ja 82 artiklan määräyksissä ja Lissabonin sopimuksessa ⁽⁴⁾, jonka 3 artiklan 3 kohdan mukaisesti yksi unionin tavoitteista on sosiaalinen markkinatalous. Se perustuu markkinasääntöjen sekä yksilöille työntekijöinä ja kansalaisina taattavan sosiaaliturvan väliseen tasapainoon.

2.3 Erilaiset yritysmuodot voidaan määritellä eri perustein. Niitä ovat esimerkiksi yrityksen koko, oikeudellinen rakenne, rahoituksensaantimuodot, tavoitteet, pääomasta johtuvat rahoituskelliset ja poliittiset oikeudet (voittojen ja osinkojen jako, äänioikeus) tai se, miten pääoma on muodostettu eli onko se julkista vai yksityistä, johtoportaan nimittäminen, merkitys (unionin, jäsenvaltioiden ja kuntien) taloudelle, työllisyys, konkurssialttius jne. Näin moninaisuudesta syntyy muotti, joka on esitetty yksinkertaistettuna seuraavassa taulukossa:

⁽⁴⁾ Euroopan unionista tehdyn sopimuksen konsolidoitu versio Lissabonin sopimuksen tultua hyväksytyksi, EUVL C 115, 9.5.2008.

ERILAISET YRITYSMUODOT EUROOPAN UNIONISSA

YRITYSMUOTO	Monikansallinen	Suuri	Pieni ja keski-suuri
Julkisen sektorin omistama yritys	X	X	X
Pörssiyritys (listattu)	X	X	X
Pörssissä noteeraamaton yritys (ei listattu)		X	X
Perheyrittäjä		X	X
Avoin yritys, henkilöyritys, kommandiittiyhtiö (<i>Partnership</i>)	X	X	X
Osuuskunta	X	X (*)	X (*)
Keskinäinen yritys		X (*)	X (*)
Säätiö		X (*)	X (*)
Yhdistys		X (*)	X (*)
Muut jäsenvaltioissa mahdollisesti esiintyvät voittoa tavoittelemattomat yritysmuodot		X (*)	X (*)

(*) Eräissä jäsenvaltioissa, Euroopan parlamentissa, Euroopan komissiossa ja ETSK:ssa tämäntyyppisiä yrityksiä kutsutaan osuus- ja yhteisöalouden yrityksiksi. Tämä on sosiologinen luokka, ei oikeudellinen käsite.

Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan⁽⁵⁾ säätiöt, yhdistykset ja muut voittoa tavoittelemattomat organisaatiot voivat olla taloudellisia toimijoita harjoittaessaan EY:n perustamissopimuksen 43 ja 49 artiklassa tarkoitettua taloudellista toimintaa, ja ne on siksi sisällytetty tähän luokitteluun.

2.4 Vaikka kaikenmuotoisten yritysten yhteinen tavoite on luoda arvoa ja maksimoida tulokset, arvon ja tulosten mittaamiseen käytetyt muuttujat tai käsitteet voivat poiketa toisistaan yritysmuodon ja yritystä hallitsevien tai sen toiminnasta hyötyvien tahojen tavoitteiden mukaan. Joissakin tapauksissa tulosten maksimointi tarkoittaa mahdollisimman hyvän tuoton saamista osakkeenomistajien sijoittamalle pääomalle; toisissa tapauksissa arvon luominen ja tulosten maksimointi tarkoittaa jäsenille tai ylipäättään kansalaisille tarjottujen palvelujen laadun maksimointia (esimerkiksi koulutusosuuskunnassa, jonka omistavat jäsenet ovat perheitä, sosiaalivakuutusyhtiössä tai julkisen palvelun velvoitteita täytettäessä).

2.4.1 On myös mahdollista, että joillakin suuryrityksillä ei ole osakkeenomistajia. Ne käyttävät yrityksen tuottaman voiton uudelleeninvestointeihin tai yleishyödyllisiin sosiaalisiin tavoitteisiin, kuten säästöpankit tekevät tietyissä Euroopan maissa.⁽⁶⁾

2.4.2 Joissakin paikallisesti toimivissa mikroyrityksissä ja pk-yrityksissä arvon tuottaminen ei merkitse vain taloudellista voittoa vaan myös sosiaalisia tarkoituksia, kuten työoloja tai omistajahallintaa.

⁽⁵⁾ Ks. esimerkiksi asiat C-180/98–C-184/98 (Pavlov) ja C-352/85 (Bond van Adverteerders).

⁽⁶⁾ Viimeisten 50 vuoden ajan taloustiedettä käsittelevässä kirjallisuudessa on korostettu puolueettomien toimintojen monimuotoisuutta yhtiömuodon mukaan, vrt. B. Ward (1958), E.D. Domar (1967), J. Vanek (1970), J. Meade (1972) ja J. L. Monzón (1989). Mainintoja tekijöistä alaviitteessä 1 mainitussa teoksessa *Manual for Drawing up the Satellite Accounts of Companies in the Social Economy*.

2.5 Seuraavassa kuvataan yksityiskohtaisemmin erilaisia yritysmuotoja sen mukaan, minkä kokoinen yritys on ja mihin luokkaan se omistuspohjansa perusteella kuuluu.

2.6 Monikansallisilla yrityksillä ja suuryrityksillä, jotka ovat kokonsa vuoksi usein pörssiyrityksiä, on vankka asema talousjärjestelmien tuottavuudessa ja kilpailukyvyssä. Voittoa tuottaessaan ne voivat myös pitää työllisyysasteen korkealla.⁽⁷⁾

2.7 Yritysten kilpailuedut perustuvat yhä enenevässä määrin kilpailukykystrategioihin, joissa tutkimuksella, kehittämisellä ja teknologisella innovoinnilla on keskeinen asema. Monikansalliset yritykset ja suuryritykset ovat EU:ssa johtos asemassa talouden yksityisellä sektorilla toteutetussa tutkimus-, kehittämis- ja innovointitoiminnassa, vaikka maailmantalouden johtavilla aloilla ei ehkä vielä ole riittävästi monikansallisia tai suuryrityksiä. Sen lisäksi, että suuret ja monikansalliset yritykset ovat taloudelle ja työllisyydelle tuiki tärkeitä, on otettava huomioon, että jokainen yksittäinen yritys toimii usein suurten, maailmanlaajuisien tuotantoverkostojen solmukohtana. Verkostot muodostuvat joko pk-yrityksistä, joilla on tiiviitä yhteyksiä toisiinsa (suuret verkostoyritykset), tai itsenäisistä yrityksistä (modulaariset tuotantoverkostot). Juuri ne Euroopan maat, joissa toimii eniten monikansallisia ja suuryrityksiä, kokevat ensimmäisinä nykyisen talouskriisin käynnistämän tuotannon vähenemisen ja työpaikkojen menetykset.

2.8 Koska nämä yritykset ovat viime vuosikymmeninä ulkoistaneet pk-yrityksille useita tuotantoprosessiensa ja palvelurakenteidensa vaiheita, pk-yritysten tuotannon ja työllisyyden taso riippuu usein monien muiden tekijöiden ohella monikansallisten ja suuryritysten kysynnästä. Monikansalliset ja suuryritykset tarjoavat siten keinon Euroopan sijoittamiseksi

⁽⁷⁾ Joissakin tapauksissa suuryrityksissä ei ole lainkaan osakkeenomistajia eivätkä ne jaa voittoja millään tavalla. Eräissä Euroopan maissa säästöpankit toimivat tällä tavoin. On myös suuria yrityksiä, osuuskuntia, jotka laskevat liikkeeseen osakkeita, joita ei ole listattu pörssissä, tai sosiaalivakuutusyhtiöitä, jotka toimivat oman pääomansa varassa jäsenten hankkimana pääoman sijaan.

maailmanlaajuisille markkinoille. Vaikka 30 prosenttia maailman 40 suurimmasta teollisuusyrityksestä sijaitsee EU:ssa⁽⁸⁾, niiden markkina-arvo on vain 24 prosenttia kokonaismarkkina-arvosta. Eräillä huipputeknologian aloilla, kuten tieto- ja viestintätekniikkaan perustuvilla aloilla, EU:n osuus rajoittuu yhteen suuryritykseen.

2.9 Pk-yritykset, niiden muodostamat verkostot, mikroyritykset ja itsenäiset ammatinharjoittajat ovat viime vuosikymmenten mittaan olleet merkittävien teknologisten muutosten alullepanijoita. Ne muodostavat Euroopan talouden perustan, sillä 99 prosenttia EU:n yrityksistä on pk-yrityksiä, ja niissä on 66 prosenttia työpaikoista.⁽⁹⁾ Vaikka ne eivät yleensä ole pörssiyrityksiä, ne voivat käyttää pörssilistausta lisätäkseen pääomaansa tai kerätä riskipääomaa (*venture capital*).

2.9.1 Pk-yrityksille olisi ylipäätään oltava tarjolla muitakin kuin eurooppalaisia pk-yrityksiä tukeva aloite nimeltä *Small Business Act* (SBA)⁽¹⁰⁾. Pk-yritykset tarjoavat usein keinon säilyttää työpaikkoja, koska kyseisiä yrityksiä kehittävät ja johtavat intressitahot muodostuvat ihmisistä, joilla on vankkoja yhteyksiä alueeseen, joilla yritykset toimivat. Pk-yritykset ovat osoittaneet suurta kykyä lisätä ja pitää yllä työllisyyttä. Pk-yritykset ovat yrittäjäkulttuurin luonnollisia hautomoja, yritysjohtajien elinikäisiä opinahjoja.

2.10 Yleishyödyllisiä palveluita tuottavat yritykset voivat omistuspohjastaan riippuen olla julkisia tai sekäpääomayrityksiä tai ne voivat olla oikeudelliselta asemaltaan jopa yksityisyrityksiä. Maantieteellisesti tarkasteltuina ne voivat olla joko monikansallisia, valtakunnallisia tai paikallisia yrityksiä, joskin niiden toiminta on yleensä paikkakunta- tai aluekohtaista. Ne keskittyvät tarjoamaan yleishyödyllisiä palveluita, kuten joukkoliikennepalveluita, energia-, vesi- ja jätehuoltoja, viestintäpalveluita, sosiaalipalveluita, terveydenhoitoa, peruskoulutusta jne. Yleishyödyllisiä palveluita tuottavat yritykset voivat kuitenkin olla mukana myös kaupallisessa toiminnassa sillä ehdolla, että ne noudattavat avoimuusdirektiiviä 93/84/ETY⁽¹¹⁾. Samalla kun yritykset palvelevat yleistä etua, niiden tuotot sijoitetaan uudelleen alueella ja kunnissa tapahtuvan toiminnan hyväksi. Yritykset edistävät siis huomattavasti sosiaalista, taloudellista ja alueellista yhteenkuuluvuutta. Yleishyödyllisiä palveluita tuottavat yritykset ovat peruspalveluiden tuottajina keskeisiä toimijoita ylipäätään talouselämää piristettäessä, koska ne tekevät investointeja elintärkeille aloille, joilla sijoituksilla on puolestaan vipuvaikutus muuhun taloudelliseen toimintaan. Tällaisia sektoreita ovat sähköala, viestintä infrastruktuureineen, liikenne jne.

2.11 Pörssissä noteerattavien yhtiöiden omistajat ovat niiden rekisteröityjä osakkeenomistajia. Osakkaat ostavat ja myyvät osakkeitaan julkisilla pörssimarkkinoilla.

2.12 Pörssissä noteeraamattomat yritykset voivat olla suuria tai pieniä, mutta niiden osakkeita (tai osallistumiskiintiöitä tai muuta varantoa) ei määritelmän mukaan noteerata osakemarkkinoilla. Myös pörssissä noteeraamattomat yritykset tähtäävät kuitenkin usein listautumiseen, erityisesti siinä tapauksessa, että niihin liittyy riskipääomaa tai yksityisiä sijoittajia. Jopa yksityiset pk-yritykset voivat käyttää pörssilistautumista, kun ne lisäävät pääomaansa rahoittaakseen yrityslaajentumista.

2.13 Perheyrietykset ovat tehokas väline yleistää yrityskulttuuria. Ne ovat edelleen paras tapa tarjota miljoonille ihmisille mahdollisuus ryhtyä harjoittamaan liiketoimintaa, ei vain pk-yrityksissä, joista perheyrietykset muodostavat enemmistön, vaan myös suurissa perheyrietyksissä. Saksan, Yhdistyneen kuningaskunnan, Italian tai Ranskan kaltaisissa merkittävässä maissa perheyrietysten osuus on 12–30 prosenttia kaikista suuryrityksistä.⁽¹²⁾ Olivatpa perheyrietykset suuria tai pieniä, niille on tunnusomaista, että niissä perheyrietyttymä käyttää pysyvää valtaa, vaikka kyseessä olisi julkinen osakeyhtiö. Tällöin tavoitteena ei välttämättä ole listautuminen.

2.14 Avoimet, henkilö- tai kommandiittiyhtiöt ovat tyypillisiä liikeyrityksiä anglosaksisissa maissa, vaikka niitä on myös muissa EU-maissa. Ne ovat usein asiantuntija-ammateissa toimivien henkilöiden perustamia. Useamman luonnollisen henkilön perustama avoin yhtiö on tehokas keino asiantuntijoille (esimerkiksi lakimiehille ja kirjanpitäjille) toimia liike-elämässä tarjoamalla asiantuntijapalveluja. Tällaiset yritykset ovat yhtiömiesten omistuksessa. Yhtiömiesten tärkein side yritykseen on heidän sijoittamansa pääoman ohella heidän oma työpanoksensa. Kun yhtiömiehet jäävät eläkkeelle tai lähtevät avoimesta yhtiöstä, he myyvät osuutensa avoimelle yhtiölle.

2.15 Erialaisten EU:ssa tavattavien yritysmuotojen tarkastelun päätteeksi todettakoon, että on olemassa myös hyvin erilaisia yksityisyrityksiä, joiden rakenteessa ja toiminnassa on samankaltaisia piirteitä. Ne harjoittavat kuitenkin toimintaa, jolla on sosiaalinen tarkoitus. Niiden ensisijaisena tavoitteena on pikemminkin vastata ihmisten tarpeisiin kuin hankkia tuottoa pääomasijoittajille.⁽¹³⁾ Tällaiset yritykset samaistuvat lähinnä osuuskuntiin, keskinäisiin yhtiöihin, yhdistyksiin ja säätiöihin.⁽¹⁴⁾ Komission, Euroopan parlamentin ja ETSK:n asiakirjoissa nämä yritykset yleensä luokitellaan osuus- ja yhteisötalouden yrityksiiksi.⁽¹⁵⁾ Vaikka tätä käsitettä ei käytetäkään kaikissa EU:n

⁽⁸⁾ www.forbes.com, The Global 2000, 4.2.2008.

⁽⁹⁾ EUVL C 120, 20.5.2005, s. 10 (kohta 2.1); EUVL C 112, 30.4.2004, s. 105 (kohta 1.7); EUVL C 182, 4.8.2009, s. 30 (*Small Business Act*).

⁽¹⁰⁾ KOM(2008) 394 lopullinen – ”Pienet ensin” – Eurooppalaisia pk-yrityksiä tukeva aloite (*Small Business Act*).

⁽¹¹⁾ Komission direktiivi 93/84/ETY, annettu 30 päivänä syyskuuta 1993, jäsenvaltioiden ja julkisten yritysten välisen taloudellisten suhteiden avoimuudesta annetun komission direktiivin 80/723/ETY muuttamisesta (EYVL L 254, 10.12.1993, s. 16).

⁽¹²⁾ A. Colli, P. Fernández ja M. Rose, (2003): *National Determinants of Family Firm Development? Family Firms in Britain, Spain and Italy in the Nineteenth and Twentieth Centuries*, Enterprise & Society, 4, s. 28–64.

⁽¹³⁾ *The Social Economy in the European Union*, ks. alaviite 2.

⁽¹⁴⁾ Euroopan parlamentin mietintö osuus- ja yhteisötaloudesta (2008/2250 (INI)).

⁽¹⁵⁾ Komissio viittaa ”sosiaalitalouden” alaan lukuisissa asiakirjoissa, esim. KOM(2004) 18 lopullinen, tiedonanto osuuskuntien edistämisestä Euroopassa (kohta 4.3.).

jäsenvaltioissa, ja jotkut käyttävät sellaisia ilmaisuja kuin ”kolmas sektori”⁽¹⁶⁾, ”kolmas järjestelmä”, ”yhteisvastuullinen talous”, kaikki nämä käsitteet kuvaavat yrityksiä, joilla on samat piirteet joka puolella Eurooppaa.⁽¹⁷⁾

3. Sosiaalinen ulottuvuus

3.1 Vaikka monikansallisilla yrityksillä, suuryrityksillä ja pk-yrityksillä ei olisikaan selkeää sosiaaliseen hyvinvointiin liittyvää päämäärää, niiden toiminta markkinoilla myötävaikuttaa ratkaisevasti kilpailukykyyn ja työllisyyteen. Niiden toiminnalla on siten kattava sosiaalinen ulottuvuus. Tämä yleinen sosiaalinen ja territoriaalinen ulottuvuus on erittäin ilmeinen tiettyyn alueeseen vahvasti sidoksissa olevien paikallisten pk-yritysten ja mikroyritysten tapauksessa.

3.2 Osuuskunnat, keskinäiset yhtiöt, yhdistykset ja säätiöt ovat niin ikään EU:ssa erittäin tärkeitä toimijoita. Ne harjoittavat merkittävää taloudellista toimintaa kolmella niistä kansantalouden viidestä sektorista, joihin Euroopan kansantalouden tilinpi-tojärjestelmä (EKT 1995) luokittelee kaikki taloudellisen päätöksenteon kesukset kussakin kansantaloudessa.⁽¹⁸⁾ Osuus- ja yhteisötalouden piiriin kuuluu 10 prosenttia kaikista Euroopan yrityksistä eli kaksi miljoonaa yritystä⁽¹⁹⁾ ja niissä tuotetaan 7 prosenttia⁽²⁰⁾ kaikesta palkkatyöstä. Osuuskunnissa on 143 miljoonaa jäsentä, keskinäisissä yhtiöissä on 120 miljoonaa jäsentä, ja yhdistykset saattavat yhteen 50 prosenttia EU:n väestöstä.⁽²¹⁾

3.2.1 Ovatpa yritykset suuria tai pieniä, niiden toiminta sijoittuu alueille ja/tai yhteiskunnan osa-alueille, joilla on sisämarkkinoita ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta vaarantavia ongelmia ja haasteita. Ne sisällyttävät toimintaansa sosiaaliset kustannukset ja synnyttävät positiivisia ulkoisvaikutuksia.

⁽¹⁶⁾ Esimerkiksi Yhdistyneessä kuningaskunnassa on kolmannen sektorin kysymyksiä käsittelevä virasto (Office of the Third Sector, OTS), jonka toiminta käsittää vapaaehtoiset ja yhteisöjen ryhmät, sosiaaliset yritykset, hyväntekeväisyysjärjestöt, osuuskunnat ja keskinäiset yhtiöt ja yhteisöt, toisin sanoen samat yritykset, joita tässä asiakirjassa kutsutaan osuus- ja yhteisötalouden yrityksiksi. Kyseinen elin, The Office of the Third Sector (OTS), on Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen alainen valtion keskusvirasto (www.cabinetoffice.gov.uk).

⁽¹⁷⁾ Mietintö (2008/2250(INI)). Ks. alaviite 14.

⁽¹⁸⁾ Vuoden 1995 EKT:ssa ryhmitellään kaikki ne organisaatiot, joiden taloudellinen toiminta on samanlaista (EKT 95, kohta 2.18), viiteen laajaan sektoriin (EKT 95, taulukko 2.2): a) yritykset ja asuntoyhteisöt (S.11), b) rahoitus- ja vakuutuslaitokset (S.12), c) julkisyhteisöt (S.13), d) kotitaloudet (S.14) ja e) kotitalouksia palvelevat, voittoa tavoittelemattomat yhteisöt (S.15). Vuoden 1995 ETK:ssa luokitellaan myös eri tuotantoyksiköt toimialoihin, jotka harjoittavat samaa tai samantyyppistä toimintaa (EKT 95, kohta 2.108). Ne jaetaan viiteen eri tasoon, joissa on vastaavasti 60, 31, 17, 6 ja 3 toimialaa. (EKT 95, liite IV).

⁽¹⁹⁾ Mietintö (2008/2250 (INI)). Ks. alaviite 14.

⁽²⁰⁾ Osuus- ja yhteisötalouden yritykset tarjoavat suoraan kokopäivätyötä 11 miljoonalle eurooppalaiselle. Näitä yrityksiä on mukana kaikessa taloudellisessa toiminnassa, sekä kovan kilpailun aloilla, kuten rahoitusalailla tai maataloudessa, että innovatiivisilla aloilla, kuten yksittäisille henkilöille tarjottavissa palveluissa tai uusiutuvien energialähteiden alalla.

⁽²¹⁾ ETSK (2008): *The Social Economy in the European Union*. Ks. alaviite 2.

3.2.2 Koska nämä yritykset ovat juurtuneet paikallisyhteisöihin ja koska niiden ensisijaisena tavoitteena on pyrkiä täyttämään ihmisten tarpeet, ne eivät siirrä toimintaansa muualle, vaan ne torjuvat tehokkaasti maaseudun väestökatoa ja myötävaikuttavat muita heikommin kehittyneiden alueiden ja kuntien kehitykseen.⁽²²⁾

3.3 Yleishyödyllisiä palveluita tuottavat yritykset muodostavat Euroopan sosiaalisen ulottuvuuden vankan selkärangan. Niillä on erityinen roolinsa, koska ne ovat erottamaton osa eurooppalaista yhteiskuntamallia, sillä palveluita tuottamalla ne panevat täytäntöön ja edistävät korkean laadun, turvallisuuden ja kohtuullisten hintojen, yhtäläisen kohtelun sekä yleisen saatavuuden periaatteita ja käyttäjien oikeuksia. Tässä mielessä niillä on myös välittömiä ja välillisiä työllisyysvaikutuksia, sillä hyvät perusrakenteet houkuttelevat alueelle yksityisiä investointeja. Yleishyödyllisiä palveluita tuottavat yritykset ovat olennainen osa taloudellista toimintaa. Niiden osuus työvoimasta on 25–40 prosenttia ja BKT:stä yli 30 prosenttia.

3.4 Sosiaaliset yritykset (sosiaaliset osuuskunnat ja muut vastaavat yritykset; on olemassa useita erilaisia oikeudellisia muotoja) tuottavat esimerkiksi terveydenhoitoon, ympäristöön, sosiaalialaan ja peruskoulutukseen liittyviä palveluja. Ne tuovat usein huomattavia resursseja tuotantoprosesseihinsa pyyteettömän panoksen muodossa ja toimivat näin tehokkaina julkisen sosiaaliturvapolitiikan välineinä. Merkittävä osa sosiaalisesta yritystoiminnasta on nk. työhön sijoittumista edistäviä sosiaalisia yrityksiä, joiden tavoitteena on luoda työpaikkoja ja työllistää heikommassa asemassa olevia henkilöitä.

3.5 Sosiaaliset yritykset eivät ole aina oikeudellinen luokka, vaan niihin kuuluu sosiaalista ja taloudellista hyötyä hyvin erilaisilla aloilla tavoittelevia yrityksiä. Niitä ei ole helppo luokitella. Tulisikin keskittyä pohtimaan, miten näitä yrittäjiä kannustetaan luomalla olosuhteet, joiden ansiosta he voivat kehittää innovointikykyään. Tällainen kyky on erityisen arvokas talouskriisissä kamppailtaessa.⁽²³⁾ Euroopan komission olisi vakavasti harkittava sosiaalisia yrityksiä koskevan politiikan laatimista.⁽²⁴⁾

3.6 Eri yritysmuotoja todennetusti parhaiten edustaville organisaatioille olisi tarjottava tilaisuus osallistua työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun.

3.6.1 Eräät edellä mainituista tahoista ovat jo osallistuneet alakohtaisiin neuvotteluihin, kuten keskinäisten vakuutusyhtiöiden ja vakuutusosuuksuntien eurooppalainen kattojärjestö (*Association of Mutual Insurers and Insurance Cooperatives in Europe, AMICE*) vakuutusosalalla, eräät *Cooperatives Europe* -kattojärjestön⁽²⁵⁾ jäsenet, kuten Euroopan osuuspankkiliitto (*European Association of Co-operative Banks, EACB*) ja Euroopan säästöpankkiryhmittymä (*European Savings Banks Group, ESBG*) pankkialalla.⁽²⁶⁾

⁽²²⁾ KOM(2004) 18 lopullinen – Tiedonanto osuuskuntien edistämisestä Euroopassa, kohta 4.3.

Tässä suhteessa osuus- ja yhteisötalouden eri muotojen panos muun muassa Italian Trenton ja Espanjan Andalusiassa kaltaisten alueiden taloudelliselle kehitykselle on tuttua.

⁽²³⁾ Trimble, Robert: *It's time for social enterprise to realise its potential*, aikakausjulkaisussa *The Bridge*, s.17. www.ipt.org.uk

⁽²⁴⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Yrittäjyyttä suosiva ajattelutapa ja Lisabonin ohjelma”, EUVL C 44, 16.2.2008, s. 84.

⁽²⁵⁾ Huomattakoon, että eräät organisaatiot, kuten *Cooperatives Europe*, tutkivat parhaillaan soveltuvuuttaan osallistua työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua koskeviin kuulemisiin.

⁽²⁶⁾ ETSK:n lausunnot EUVL C 182, 4.8.2009, s. 71 ja EUVL C 228, 22.9.2009, s. 149-154.

4. Yritysmuotojen moninaisuutta sääntelevät oikeudelliset puitteet

4.1 Johdanto: Erilaiset yritysmuodot ja sisämarkkinat

4.1.1 Sisämarkkinoiden muotoutuminen ja kehittyminen eivät voi pyhittää tarkoitusta keinoille. Siksi on luotava oikeudelliset ja sääntelypuitteet, joissa otetaan huomioon markkinoilla toimivien erilaisten taloudellisten toimijoiden ominaispiirteet, jotta luodaan yhtäläiset toimintaedellytykset kaikille eri yhtiömuodoille ja otetaan huomioon jokaisen yritysmuodon ominaisuudet. Tällä hetkellä sääntelypuitteet on yleisesti ottaen suunniteltu suuria pörssiyrityksiä varten. Niiden soveltaminen kaikkiin eri yritysmuotoihin vaikeuttaa pienimpien yritysten toimintaa. Oikeudellisilla puitteilla olisi tehokkaasti kannustettava toimijoita käyttäytymään tuloksellisesti. Tällä tavoin järjestelmä olisi yhä oikeudenmukaisempi. Sääntelypuitteita tarvitaan yhtiö-, kirjanpito-, kilpailu- ja vero-oikeudessa, tilastojen yhdenmukaisamisessa ja yrityspolitiikassa.

4.2 Yhtiöoikeus

4.2.1 Eurooppalaisille osakeyhtiöille ja osuuskunnille on omat perussääntönsä. Muut yhtiömuodot kohtaavat kuitenkin sisämarkkinoilla erilaisia esteitä, jotka johtuvat eurooppalaisten perussääntöjen puuttumisesta. Eurooppalaiset pk-yritykset tarvitsevat joustavaa yhteisön lainsäädäntöä, jotta niiden on helpompi toimia kansallisten rajojen yli. Osuuskunnat tarvitsevat eurooppaosuuskuntaa (SCE) koskevan asetuksen yksinkertaistamista, koska sen monimutkaisuus hidastaa sen toimintaa.

4.2.2 Oikeudellisen kehyksen puuttuminen estää Euroopan tasolla toimivia säätiöitä toimimasta samoin perusteiden muiden lainsäädännön kattamien yritysmuotojen kanssa. Siksi ETSK suhtautuu myönteisesti eurooppalaisia säätiöitä koskevasta perussäännöstä laaditun toteutettavuustutkimuksen tuloksiin ja kehottaa komissiota saattamaan vaikutustenarvioinnin päätökseen vuoden 2010 alussa ja tekemään ehdotuksen asetukseksi, jonka nojalla Euroopan laajuiset säätiöt voivat toimia sisämarkkinoilla yhtäläisin edellytyksin muiden yritysmuotojen kanssa. ⁽²⁷⁾

4.2.3 Samoista syistä ETSK pyytää komissiota käynnistämään myös valmistelut eurooppalaisia yhdistyksiä ja eurooppalaisia keskinäisiä yhtiöitä koskevien eurooppalaisten perussääntöjen antamiseksi.

4.3 Kirjanpito-oikeus

4.3.1 Kirjanpito-standardit on mukautettava erilaisiin yritysmuotoihin. Uuden kansainvälisen tilinpäätöskäytännön (*International Accounting System*, IAS) käyttöönoton pörssiyrityksille aiheuttamat esteet ovat myös esimerkki kirjanpito-oikeuteen liittyvistä rajoitteista. Eurooppalaisia kirjanpitojärjestelmiä ei voida yhdenmukaistaa joidenkin Euroopan unionissa esiintyvien yritysmuotojen olennaisten ominaispiirteiden poistamisen kustannuksella.

⁽²⁷⁾ Komission toteutettavuustutkimuksessa eurooppalaisia säätiöitä koskevasta perussäännöstä arvioidaan, että näiden esteiden kustannukset eurooppalaisten säätiöiden rajatylittävälle toiminnalle ovat vuosittain 90–100 miljoonaa euroa.

4.3.2 Osuuskunnat ovat erityistapaus, jossa on selvästi vaikeaa määrittellä sellaista jäsenten osuuspääomaa koskevaa käsitettä, jota voidaan soveltaa yleisesti ja syrjimättömästi. Sillä saattaisi olla yritysmuotojen moninaisuudelle kielteisiä ja tuhoisia vaikutuksia. ETSK kehottaa komissiota kunnioittamaan osuuskuntien luonnetta kirjanpito-kysymyksissä ja kohtelemaan jäsenten osuuspääomaa osuuskuntien omina varoina enemmän kuin velkana niin kauan kuin jäsenestä ei tule velkojaa hänen jättäessään osuuskunnan. ⁽²⁸⁾

4.3.3 ETSK kannattaa de Larosièren työryhmän suositusta ⁽²⁹⁾, jonka mukaan tilinpäätösstandardien ei pitäisi heikentää yritystoimintamallien puolueettomuutta, edistää suhdanteita vahvistavaa käyttäytymistä tai lamauttaa pitkän aikavälin investointeja eikä yritysten vakautta.

4.4 Kilpailuoikeus

4.4.1 Yrityksen pitäisi oikeudellisesta asemastaan riippumatta kyetä harjoittamaan toimintaansa joutumatta luopumaan omista toimintatavoistaan. Siten kilpailulainsäädäntö ei voi perustua yhteen, yhdenmukaiseen yritystoiminnan malliin. Siinä on myös välttävä syrjivää käytöstä ja arvostettava hyviä kansallisia käytäntöjä. Kysymys ei ole etuoikeuksien myöntämisestä vaan oikeudenmukaisen kilpailulainsäädännön edistämisestä. Aikaisempien lausuntojensa mukaisesti ⁽³⁰⁾ ETSK katsoo, että kilpailua ja verotusta koskevissa säännöissä pitäisi ottaa huomioon yritysten kustannuserot silloin, kun kustannukset eivät liity tehoon tuotantoprosesseihin, vaan sosiaaliskustannusten sisällyttämiseen yritystoimintaan, ja niitä pitäisi säännellä korvaavasti.

4.4.2 Tietyissä kilpailupolitiikan välineissä ei suhtauduta puolueettomasti eri yhtiömuotoihin, kuten ETSK on jo huomauttanut, joten ”– – osuus- ja yhteisötalous vaatii [– –] sille erikseen sovitettuja ratkaisuja verotusta, julkisia hankintoja ja kilpailua koskeviin sääntöihin – –” ⁽³¹⁾. Esimerkiksi myönnettäessä yksityisyrityksille julkisista varoista tukea tutkimus-, kehittämis- ja innovointitoimiin tuotantojärjestelmän kilpailukykyyn parantamiseksi suositaan lähinnä suuryrityksiä, jotka yleensä toteuttavat eniten kyseisiä toimia. Koska suuryrityksillä on enemmän valinnanvara tehdessään päätöksiä tuotantolaitostensa sijoituspaikasta, ne voivat myös hyödyntää tehokkaammin teollisuuden

⁽²⁸⁾ CIRIEC-Espanja, Review of Public, Social and Cooperative Economy N:o 58, elokuu 2007 (www.ciriec.es), B. Fernández Feijóo ja M. J. Cabaleiro: *Clasificación del capital social de la sociedad cooperativa: una visión crítica* (Kriittinen näkemys osuuskuntien sosiaalisen pääoman luokittelusta).

⁽²⁹⁾ EU:n rahoitusvalvontaa käsittelevän korkean tason työryhmän raportti, helmikuu 2009, http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/de_larosiere_report_en.pdf, suositus 4, s. 21).

⁽³⁰⁾ EUVL C 234, 22.9.2005 ja KOM(2004) 18 lopullinen.

⁽³¹⁾ EUVL C 117, 26.4.2000, s. 52 (kohta 8.3.1). Myös EYVL C 117, 26.4.2000, s. 57. Euroopan komissio erottaa toisistaan ”valtioneuven” ja ”yleiset toimenpiteet”. Viimeksi mainittuihin sisältyvät ”ympäristö-, tutkimus-, kehitys- ja koulutusinvestointeja koskevat verohelpotukset hyödyttävät vain kyseisiä investointeja tekeviä yrityksiä, mutta myöskään niitä ei välttämättä katsota sen seurauksena valtiotuiksi” (Komission tiedonanto valtioneuven käytännön soveltamisesta yritysten välittömään verotukseen, EYVL C 384, 10.12.1998, s.3, tiedonannon kohta 14). Euroopan unionissa suuryritykset ovat aktiivisimpia tutkimus- ja kehittämistoiminnassa. Esimerkiksi Espanjassa 27,6 prosenttia suuryrityksistä investoi tutkimukseen ja kehittämiseen, kun taas vain 5,7 prosenttia alle 250 työntekijää työllistävistä yrityksistä investoi tutkimukseen ja kehittämiseen vuodelta 2007 peräisin olevien tietojen mukaan, www.ine.es

hyväksi tehtäviä infrastruktuuriin kohdistuvia julkisia investointeja. Tämä synnyttää joskus kilpailuhaittoja pienille yrityksille, joilla on vain vähän todellisia mahdollisuuksia valita useampien yrityksen sijaintia koskevien vaihtoehtojen väliltä.

4.4.3 Kilpailusäännoissä pitäisi myös harkita erityisasemaa sosiaalisille yrityksille, jotka tuottavat ja jakelevat markkinattomia tavaroita ja palveluja syrjäytyneille tai henkilöille, jotka ovat vaarassa syrjäytyä sosiaalisesti. Tällaiset sosiaaliset yritykset saavat tärkeitä pyyteettömiä resursseja tuotantoprosesseihinsa.

4.5 Vero-oikeus

4.5.1 Tietyissä jäsenvaltioissa jotkut yritykset joutuvat usein kilpailullisesti keskenään eriarvoiseen asemaan. Syyt tähän eivät liity tuotantoprosesseihin vaan johtuvat markkinoiden toimintapuitteista⁽³²⁾, toisin sanoen tilanteista, joissa markkinat itse ovat tehottomia ja resursseja ei käytetä parhaalla mahdollisella tavalla. ETSK kannattaa direktiiviehdotusta alennetuista arvonlisäverokannoista paikallisesti tarjotuille palveluille. Verokannan alentaminen koskee ennen kaikkea pk-yrityksiä. ETSK toistaa myös kannattavansa komission esittämää periaatetta, jonka mukaan tietyn tyyppiselle yritykselle myönnettyjen veroetujen on oltava suhteessa yritysmuotoon liittyviin oikeudellisiin rajoituksiin tai sosiaaliseen lisäarvoon.⁽³³⁾ ETSK kehottaa komissiota kannustamaan jäsenvaltioita tutkimaan, voitaisiinko yrityksille myöntää kannustimia niiden todistetun yleishyödyllisen luonteen tai sen perusteella, että niiden on todettu osallistuvan aluekehitykseen.⁽³⁴⁾ Olisi myös ratkaistava ongelma, joka voittoa tavoittelemattomille organisaatioille syntyy siitä, ettei niillä tietyissä maissa ole mahdollisuutta saada takaisin sellaisista tavaroista ja palveluista maksamaansa arvonlisäveroa, jotka liittyvät niiden yleishyödylliseen toimintaan. Maininnan arvoisia ovat myös verotusjärjestelmät, joita sovelletaan kansalaisjärjestöihin niiden harjoittaessa muuta kuin yleishyödyllisiin päämääriin liittyvää toimintaa.

4.5.2 Tällä hetkellä pk-yrityksillä on vain vähän todellisia mahdollisuuksia investoida tutkimus-, kehittämis- ja innovointi-

toimintaan, joka on tärkeä tekijä tuotannon tehostamisessa ja yrityksen kilpailukyvyyn säilyttämisessä. Tämä asettaa yritykset epäedulliseen kilpailuasemaan. Tilanne on korjattava veroetuuksilla, joilla palkitaan alaan investoivia pk-yrityksiä. Komitea suosittelee muun muassa monenlaisia kannustimia. Jäsenvaltiosta riippuen monet tutkimus- ja kehittämisinvestoinnit voisivat oikeuttaa erityisiin verovähennyksiin, yritykset voisivat saada veronpalautusta, ellei niiden toiminta ole voitollista, ja ne voisivat saada huojennusta sosiaaliturvamaksuista. Koska pk-yrityksillä on yhteisön taloudessa strateginen merkitys, ETSK suosittaa, että kukin jäsenvaltio hyödyntäisi parasta mahdollista kannustinyhdistelmää tukeakseen pk-yritysten säilymistä ja niiden kasvua. Tällaiset ohjelmat tepsivät ennen kaikkea siten, että niillä voidaan tukea tutkimus- ja kehittämistoimintaan erikoistuneiden pk-yritysten kehittämistä yrityksen ensimmäisinä toimintavuosina.

4.6 Tilastojen yhdenmukaistaminen

4.6.1 Eri yritysmuotoja koskevat kokonaissummat laaditaan jäsenvaltioissa ja EU:ssa Euroopan kansantalouden tilinpidon ja aluetilinpidon järjestelmän (EKT 95) hyväksymien perusteiden mukaisesti. Osuuskuntia, keskinäisiä yhtiöitä, yhdistyksiä, säätiöitä ja muita samantyyppisiä yrityksiä koskevat taloudelliset tilastot ovat kuitenkin erittäin rajallisia. Ne on laadittu epäyhdenäisten perusteiden pohjalta, mikä vaikeuttaa suuriin makrotaloudellisiin tavoitteisiin kohdistuvien vaikutusten analysointia ja arviointia. Siksi komissio teetätti oppaan⁽³⁵⁾, joka mahdollistaa kansallisten tilastotietojen laatimisen näistä yrityksistä kansantalouden tilinpidon kannalta yhtenäisten perusteiden mukaisesti. ETSK peräänkuuluttaa näiden uusien analysointivälineiden käyttämistä kaikissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa laadittaessa yhdenmukaistettuja tilastoja edellä mainituista yritysmuodoista ja tehokkaamman politiikan täytäntöönpanoa tässä suhteessa.

On myös suositeltavaa ottaa käyttöön välineet, joilla voidaan vauhdittaa Euroopan mikroyritysten seurantakeskuksen perustamista.

Bryssel 1 päivänä lokakuuta 2009.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Mario SEPI

⁽³²⁾ Komission tiedonanto KOM(2008) 394 lopullinen. Ks. alaviite 10.

⁽³³⁾ KOM(2004) 18 lopullinen.

⁽³⁴⁾ ETSK:n lausunto komission tiedonannosta KOM(2004) 18 lopullinen, EUVL C 234, 22.9.2005, s. 1, lausunnon kohta 4.2.3.

⁽³⁵⁾ Osuus- ja yhteisötalouden yritysten satelliittitilinpidon laatimista koskeva opas. Ks. alaviite 1.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Reilun kaupan elintarviketuotteet: itsesääntelyä vai lainsäädäntöä?” (oma-aloitteinen lausunto)

(2009/C 318/06)

Esittelijä: **Hervé COUPEAU**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 10. heinäkuuta 2008 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

”Reilun kaupan elintarviketuotteet: itsesääntelyä vai lainsäädäntöä?”

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. syyskuuta 2009. Esittelijä oli Hervé COUPEAU.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. syyskuuta ja 1. lokakuuta 2009 pitämässään 456. täysistunnossa (lokakuun 1. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 164 puolesta ja 1 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät

1.1 Maataloustuotteiden reilun kaupan tarkoituksena on tuoda kansainväliseen kauppaan periaate kaupasta saatavien tulojen entistä oikeudenmukaisemmasta jakautumisesta, jotta kehitysmaiden tuottajat voisivat käynnistää

- taloudellisen kehityksen prosessin (tuotantoketjujen strukturointi, toimialojen organisointi jne.)
- sosiaalisen kehityksen prosessin (terveysalan ja koulutuksen rakenteet jne.)
- ympäristönhoitoprosessin (biodiversiteetin suojeleminen, hiilidioksidipäästöjen hallinnointi jne.).

1.2 Eurooppa tarjoaa reilulle kaupalle suurimmat markkinat noin 65 prosentin osuudella maailmanmarkkinoista. Tuotteita myydään postimyyntissä, internetissä, ateriapalvelujen yhteydessä, laitosten ja erilaisten yhteisöjen ylläpitämässä myyntipisteissä sekä kaupallisesti toimivissa vähittäiskaupoissa. 25:ssä unionin jäsenvaltiossa on kaikkiaan 79 000 myyntipistettä, ja niiden liikevaihto oli vuonna 2008 yli 1,5 miljoonaa euroa. Myynti on kasvanut suhteellisen vakaasti, 20 prosenttia vuodessa. Kyseinen luku on kuitenkin edelleen hyvin vaatimaton verrattuna eurooppalaisen maatalous- ja elintarvikealan 913 miljardin euron liikevaihtoon vuonna 2007.

1.3 Sertifioinnissa sovelletaan kahta toisiaan täydentävää lähestymistapaa: tuoteperusteista (reilun kaupan maailmanlaajuisen järjestö Fairtrade Labelling Organizations International FLO on asettanut standardit kaikkiaan 18 elintarvikekategorialle) ja prosessiperusteista (World Fair Trade Organization WFTO sertifioi tärkeimpien reilun kaupan organisaatioiden toimitusketjut ja hallintajärjestelmät sekä kehittyneissä että kehitysmaissa). Molemmat toimijat ovat parantaneet kuluttajille annettavia taakeita ja pystyneet vähentämään väärinkäytöksiä niiden yritysten

taholta, jotka pyrkivät hyötymään tästä eettisen kaupan muodosta välittämättä merkittävempien kansainvälisten kehitysyhteistyöjärjestöjen asettamista kriteereistä.

1.4 Sertifioinnilla on myös edistettävä tehokkaasti reilua kauppaa ja suojeltava pieniä ja keskisuuria yrityksiä, jotka haluavat osallistua siihen.

1.4.1 Sertifioinneissa pyritään ottamaan huomioon reilun kaupan moniulotteinen luonne:

- Kaupallinen ulottuvuus auttaa pääsemään tasapainoiseen suhteeseen, josta on hyötyä heikossa asemassa oleville etelän tuottajille ja työntekijöille.
- Kehitykseen liittyvä ulottuvuus toteutuu siten, että vahvistetaan tuottajaorganisaatioita taloudellisesti, teknisesti ja toiminnallisesti.
- Koulutukselliseen ulottuvuuteen kuuluu kansalaisille ja eteläisten valtioiden kumppaneille suunnattu tiedotus ja valistus.
- Poliittisessa ulottuvuudessa sitoudutaan entistä oikeudenmukaisempiin tavanomaisen ulkomaankaupan sääntöihin.

1.4.2 Itsesääntelyssä havaitusta edistymisestä huolimatta ETSK kiinnittää huomiota tarpeeseen ottaa mallin lähtökohdaksi eurooppalainen sertifiointijärjestelmä, joka muiden periaatteiden ohella edellyttää, että teknisten erittelyjen noudattamiseen sovelletaan ulkopuolista valvontaa, josta huolehtii kyseisiin tehtäviin akkreditoitu riippumaton elin. Tämä ei luonnollisesti saa heikentää elintarvikkeiden markkinoille saattamista koskevan sitovan yleislainsäädännön noudattamista.

2. Johdanto

2.1 Käsillä olevassa lausunnossa käsitellään nimenomaisesti reilua kauppaa eli vaihtoehtoista kaupallista kumppanuutta, joka luo yhteyden tuottajan ja kuluttajan välille ja joka on kehittynyt viimeksi kuluneina vuosikymmeninä reilun kaupan liikkeen puitteissa. On olemassa myös muita kaupan alan järjestelmiä, joilla kuluttajat pyritään vakuuttamaan siitä, että tuotteet ja palvelut ovat luonteeltaan enemmän tai vähemmän kestäviä, mutta niitä ei käsitellä tässä lausunnossa, sillä nämä järjestelmät eivät täytä kaikkia kohdassa 1.4.1 mainittuja reilun kaupan kriteerejä.

2.2 Reilun kaupan kehittymisen taustalla on pyrkimys luoda taloudellisia suhteita tuottajiin, jotka toimivat kansainvälisessä kauppavaihdossa marginaaliseen asemaan jääneissä kehitysmaissa. Reilu kauppa kuuluu kestävä kehityksen piiriin, ja se tuo mukanaan merkittäviä yhteiskunnallisia haasteita eteläisille maille. Reilun kaupan tavoitteena on vähentää köyhyyttä erityisesti siten, että tuetaan tuottajaorganisaatioita. Pohjoisissa maissa sen avulla pyritään edistämään entistä kestävämpää kulutusmallia.

2.3 Ala on vielä nuori ja kehittyvä, ja se kasvaa huomattavasti. Eurooppalaiset kuluttajat kiinnittävät siihen myös entistä enemmän huomiota.

2.4 Kuluttajien luottamusta on kuitenkin vielä vahvistettava, sillä vaikka reilu kauppa vetoaa heihin, monien mielestä tietoa ei ole riittävästi saatavilla ja monet saattavat ajatella, että suuret yritykset tai suuret kauppaketjut voivat käyttää järjestelmää väärin.

2.5 Erikoistuneet jakelukanavat tarjoavat reilun kaupan tuotteille joka tapauksessa edelleenkin tärkeimmät markkinat. Kyseisiä rakenteita on paljon, ne ovat kooltaan pieniä, ja kuluttajat arvostavat niitä.

3. Taustaa

3.1 Vuonna 1948 annetun ihmisoikeuksien julistuksen 23 artiklassa todetaan seuraavaa: "Kullakin työtä tekevällä on oikeus kohtuulliseen ja riittävään palkkaan, joka turvaa hänelle ja hänen perheelleen ihmisarvon mukaisen toimeentulon."

3.2 Reilua kauppaa alettiin harjoittaa 50-luvulla Yhdysvalloissa ja sitten Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja lopulta muualla Euroopassa. Reilu kauppa merkitsee sitä, että tiedostetaan teollisuusmaiden tuontiketjujen aiheuttamat yhteiskunnalliset ja ympäristöhaitat.

3.3 Vuonna 1964 Yhdistyneiden Kansakuntien kauppa- ja kehityskonferenssi UNCTAD toi esille kaupan ehtojen erot ja varoitti kansainvälistä yhteisöä siitä, että kansainvälisen kaupan säännöt ovat inhimilliseltä ja sosiaaliselta kannalta kestävämpiä. Eteläiset maat toivat esille oikeudenmukaisen kaupan tarpeen (*Trade, not aid*).

3.4 Reilun kaupan merkkipaaluja

- 1860 – Eduard Douwes Dekkerin kirjoittama kirja "Max Havelaar" julkaistaan.
- 40-luvun loppu – Yhdysvaltalaiset Ten Thousand Villages ja SERRV alkavat käydä reilua kauppaa etelän maiden köyhien yhteisöjen kanssa.
- 50-luvun loppu – Yhdistyneen kuningaskunnan Oxfam ryhtyy markkinoimaan kaupoissaan kiinalaisten pakolaisten valmistamia käsityöläistuotteita.
- 1957 – Alankomaiden katoliset nuoret perustavat yhdistyksen, jonka tarkoituksena on tuoda maahan kehitysmaiden tuotteita.
- 1964 – Yhdistyneen kuningaskunnan Oxfam perustaa ensimmäisen vaihtoehtoisen kaupankäynnin järjestön (Alternative trading organization, ATO).
- 1967– Alankomaihin perustetaan ensimmäinen reilun kaupan järjestö.
- 1969– Alankomaissa avataan ensimmäinen reilun kaupan liike.
- 1971– Bangladeshiin perustetaan ensimmäinen reilun kaupan osuuskunta (The Jute Works).
- 1973 – Alankomaissa aletaan myydä reilun kaupan kahvia.
- 1988 – Ensimmäinen reilun kaupan Max Havelaar -merkki myönnetään kahville.
- 1989 – Perustetaan vaihtoehtoiseen kaupankäyntiin keskittyvä International Fair Trade Association (IFAT), josta tulee sittemmin World Fair Trade Organization (WFTO).
- 1990 – Perustetaan Euroopan reilun kaupan maahantuoja-järjestö EFTA (European Fair Trade Association).
- 1993 – Saksassa otetaan käyttöön Transfair-merkki.
- 1994 – Reilun kaupan tee tuodaan markkinoille.
- Luodaan eurooppalaisten maailmankauppojen verkosto NEWS (Network of European World Shops).
- 1996 – Alankomaissa ryhdytään markkinoimaan reilun kaupan banaaneja.

- 1997 – Merkkejä jakavat tahot (Max Havelaar, Transfair, Rättvisemärkt, Fair Trade jne.) yhdistyvät ja perustavat reilun kaupan maailmanlaajuisen järjestön Fairtrade Labelling Organizations International (FLO). Monoprix ja Auchan ottavat valikoimiinsa reilun kaupan kahvin.
- 1998 – Reilun kaupan järjestöt (FLO, IFAT, NEWS ja EFTA) muodostavat yhdessä FINEn.
- 2004 – Ranskassa osa ruokaloista ottaa valikoimiinsa reilun kaupan tuotteita.

3.5 Maailman kauppajärjestön säännöissä ei oteta huomioon inhimillisiä, sosiaalisia eikä ympäristönäkökohtia. Tarve vastustaa tällaista tilannetta saa ihmiset kiinnostumaan kaupankäynnin inhimillisistä muodoista. Näille ihmisille reilu kauppa on osoitus siitä, että toisenlainen maailma on mahdollinen. Reilu kauppa edistää avoimuutta, hyvää hallintoa ja vastuunottoa ja siten myös osaltaan kestävästä kehitystä.

4. Esittely

4.1 Reilun kaupan ja yleisesti eettisen, vastuullisen ja kansalaislähtöisen kulutuksen haasteena on määrittää keinot, joilla pyritään vakiinnuttamaan väestön keskuudessa saavutettu suosio seuraavin tavoin:

- Varmistetaan, että reilun kaupan toiminta on avointa, selkeää ja ymmärrettävää.
- Taataan, että ostoksesta koituu hyötyä kehitysmaiden maa-tilojen kehittämiseksi.

4.2 ETSK panee merkille, että reilun kaupan standardien muotoilussa on otettu huomioon työntekijöiden perusoikeudet (ILO), ympäristönormien noudattaminen ja biodiversiteetin kunnioittaminen sekä se, että tuottajat saavat kansainvälistä kauppa käydessään entistä paremmat korvaukset.

4.3 Kaupan ja reiluuden yhdistäminen voi vaikuttaa joistakin ristiriitaiselta, sillä markkinoiden lait eivät tunne inhimillisiä arvoja. 2000-luvun suurimpana haasteena on kuitenkin kaupan ja sosiaalisen vuoropuhelun yhdistäminen siten, että pyritään entistä oikeudenmukaisempaan maailmankauppaan. ETSK haluaa antaa tähän oman panoksensa. Reilu kauppa voi mahdollistaa kestävästä kehityksestä tarjoamalla entistä paremmat kaupan ehdot ja takaamalla Dohan kierroksen ulkopuolelle jääneiden tuottajien ja työntekijöiden oikeudet.

4.4 Uudet merkit ja käytäntösäännöt, joita reilun kaupan käytänteitä soveltavat uudet toimijat lanseeraavat, aiheuttavat sekaannusta kuluttajien keskuudessa. Vaarana on toiminta-ajatuksen, sen periaatteiden ja sitä määrittävien kriteerien heikkeneminen ja se, että viite- ja takuujärjestelmien moninaisuus mahdollistaa taloudellisen opportunistin. Tämä perustuu takuujärjestelmiin, jotka ovat halvempia niille, jotka vastaavat järjestelmän aiheuttamista kustannuksista yleensä ketjun loppupäässä, mutta joissa myös osallistutaan vähäisemmässä määrin kehitysmaiden tukemiseen. Komitea kannattaa reilun kaupan organisaatioiden suorittamaa kansainvälistä sertifiointia (ks. edellä esitetyt terminologiaehdotukset), jossa käytetään aina riippumatonta ja akkreditoitua valvontaelintä sekä noudatetaan luonnollisesti voimassa olevaa elintarvikelainsäädäntöä.

4.5 ETSK toivoo, että kaikilla reilun kaupan tuotteilla olisi samat kriteerit kaikissa Euroopan unionin maissa. Toistaiseksi ei ole olemassa oikeudellisesti pätevää virallista eurooppalaista määritelmää. ETSK kannattaa FINEn (verkosto, jonka FLO, IFAT, NEWS ja EFTA muodostavat) hyväksymää ja komission hiljattain reilusta kaupasta antamassa tiedonannossa ⁽¹⁾ käytettyä yhteistä määritelmää:

”Reilu kauppa on kauppakumppanuutta, joka perustuu vuoropuheluun, avoimuuteen ja kunnioitukseen ja jolla pyritään oikeudenmukaisempaan kansainväliseen kauppaan. Se tukee kestävästä kehityksestä tarjoamalla paremmat kaupankäyntiolosuhteet syrjäytyneille tuottajille ja työntekijöille ja turvaamalla heidän oikeutensa erityisesti Etelässä.”

Kuluttajien tukemat reilun kaupan järjestöt osallistuvat aktiivisesti tuottajien tukemiseen, tiedottamiseen ja kampanjointiin kansainvälisen kaupan sääntöihin ja käytäntöihin tehtävien muutosten puolesta.”

5. Tuottajat (periaatteet)

5.1 Reilulla kaupalla pyritään siihen, että tuottajat saavat asianmukaiset, vakaat korvaukset, joiden lähtökohtana on, että heidän tulonsa riittävät elämiseen. Kunkin alueen ja maan tuottajaorganisaatiot ja ammattiliitot määrittelevät ne.

5.2 Hinnan tulee määräytyä keskimääräisten tuotantokustannusten pohjalta siten, että otetaan huomioon

- paikallisen työvoiman käyttämä aika, josta maksetaan asianmukaisen elintason takaava palkka

⁽¹⁾ KOM(2009) 215 lopullinen.

— keskipitkällä tai pitkällä aikavälillä tarvittavat investoinnit, jotta voidaan noudattaa reilun kaupan taloudellisia, ympäristöllisiä ja sosiaalisia standardeja

— markkina-analyysi

— reilun kaupan toimijoiden valtaosan poliittiset valinnat: 60 prosenttia ennakkorahoitus tuottajille ennen sadonkorjuuta, tuottajien ja jakelijoiden välisten suhteiden vakauttaminen tuottajien markkinamahdollisuuksien ja jakelijoiden toimistusten varmistamiseksi.

5.3 Reiluun kauppaan tulee sisältyä tiettyjä vaatimuksia, muun muassa työvoiman hyväksikäytön ja erityisesti lapsityövoiman käytön torjuminen, ja siinä tulee noudattaa Kansainvälisen työjärjestön (ILO) sääntöjä, vaikka kyseisen maan sosiaalinen lainsäädäntö ei sitä edellyttäisi.

5.4 Reilun kaupan yhteydessä elintarvikkeista suoritetaan etukäteen osittainen maksu, jotta tuottajat voivat rahoittaa raaka-ainehankintansa.

5.5 Elintarvikkeiden tuotantoprosesseissa on ehdottomasti kunnioitettava luontoa ja luonnonvaroja ja noudatettava Euroopan unionissa sovellettavaa voimassa olevaa lainsäädäntöä.

5.6 Reilu kauppa mahdollistaa sosiaalisesti hyödyllisten työpaikkojen luomisen sekä tuotantoketjun alku- että loppupäässä. (Samalla mahdollistetaan myös se, että heikoimmassa asemassa olevat saavat ihmisarvoista työtä.)

5.7 Reilu kauppa varmistaa todellisen jäljitettävyyden ja toimintojen täydellisen, jatkuvan ja julkisen avoimuuden ketjun kaikissa vaiheissa (konteksti, hinta, marginaali jne.).

5.8 Reilulla kaupalla tulee mahdollistaa solidaarinen kaupan käynti kestävä kehityksen puitteissa.

5.9 Reilua kauppaa tulee arvioida ainoastaan toimien ja yksityiskohtaisten sitoumusten eikä hyvien aikomusten pohjalta.

5.10 Reilu kauppa on vakiintunut keino edistää ihmisiä kunnioittavaa, uutta maailmanlaajuista elintarvikepolitiikkaa.

6. Tuotteet

6.1 Elintarviketuotteet muodostavat suurimman osan reilun kaupan liikevaihdosta. Tuotteista tärkein on kahvi. Kaupan on myös teetä, suklaata, kuivattuja hedelmiä, mausteita, riisiä, viljatuotteita, sokeria, hunajaa ja hilloja. Hiljattain on markkinoille tullut tuoretuotteita, mutta hitaan kierron takia ne ovat reilussa kaupassa marginaalisessa asemassa. Myynti on kuitenkin lisääntynyt huomattavasti, kun kuluttajasuuskunnat ja muut yksityis-

sektorin vähittäiskauppiat ovat ottaneet reilun kaupan tuotteita valikoimiinsa.

6.2 Kehitysmaiden pientuottajien tilannetta parantavan reilun kaupan tulisi tarjota mahdollisuus muodostaa kehittyneitä tuotantoketjuja, jolloin voitaisiin luoda sosiaalisesti kestäväpohjaisia työpaikkoja.

6.3 Reilussa kaupassa on painotettava tarvetta vaikuttaa suurimpiin ketjuihin, jotta prosessi saisi poliittisesti entistä enemmän painoarvoa, mutta samalla olisi kuitenkin kunnioitettava tuottajien etuja.

7. Keskeiset maat

7.1 Reilun kaupan maataloustuotanto keskittyy yksinomaan etelän maihin. Vaikka itse kaupankäyntiprosessi on melko avoin, reilu kauppa on tuonut esille sen, että tuottajan osuus kuluttajan maksamasta hinnasta on pieni (100 kulutetusta eurosta palautuu vain 20 euroa), ja paljastanut sen, paljonko lisäarvosta (jalostus ja vähittäismyynti) jää kehittyneisiin maihin. Todellinen kysymys onkin se, miten reilun kaupan avulla voidaan muuttaa pysyvästi kansainvälisen kaupan sääntöjä.

8. Lainsäädäntö vai sertifiointi

8.1 Komitea katsoo, että kuluttajille voidaan antaa parhaimmat takeet sertifiointilla. Sertifiointi on ulkopuolisen, (akkreditointimenettelyn välityksellä) valtuutetun ja puolueettoman elimen tekemä tarkistusprosessi. Sillä voidaan vahvistaa, että palvelu, tuote tai prosessi vastaa erittelyssä (joka voi olla säännöstö tai jokin muu) asetettuja vaatimuksia. Sertifiointi ja akkreditointi kuuluvat molemmat tarkistusmenettelyyn, mutta akkreditoinnissa todennetaan toimivaltuudet, kun taas sertifiointissa varmennetaan erittelyn noudattaminen. Reilun kaupan ja yleisesti eettisen, vastuullisen ja kansalaislähtöisen kulutuksen haasteena on määrittää keinot, joilla pyritään vakiinnuttamaan saavutettu menestys. Näin voidaan

1) varmistaa, että reilun kaupan toiminta on avointa, selkeää ja ymmärrettävää; tältä osin onkin ryhdyttävä tiedotustoimiin kontekstin ja haasteiden selittämiseksi

2) taata se, että elintarvikeostoksesta koituu hyötyä kylälle, kyläläisille ja kehitysmaiden maatilojen kehittämiseksi.

8.2 Reilun kaupan piirissä onkin luotu takuujärjestelmiä, joiden legitimitetti perustuu neuvotteluihin ja eri osapuolien osallistumiseen.

— FLO:n takuujärjestelmässä määritellään tuotteita koskevat erittelyt.

— WFTO:n erittelyt ja ohjeistot koskevat reiluun kauppaan osallistuvissa rakenteissa noudatettavia käytänteitä.

8.3 FLO ja WFTO pyrkivät kehittämään takuujärjestelmiensä täydentävyyttä. Tavoitteena on löytää yhtymäkohtia ja yhtenevyyksiä niiden soveltamisen lähestymistapojen välillä. Toistaiseksi on päästy vasta tilannekatsauksen tasolle.

8.4 Tällaiset tarkistusjärjestelmät ovat välttämättömiä. Korkeatasoiset takuut ovat olennaisia, jotta voidaan välttää erilaisten lainsäädäntöjen nopea lisääntyminen pohjoisissa maissa ja suojella kuluttajien etuja. Reilun kaupan organisaatiot ovatkin laatineet yhdessä kansainväliset vaatimukset ja sopineet reilun kaupan periaatteiden peruskirjasta (*Charter of Fair Trade Principles*). Niiden on jatkettava yhteistyötään ja laadittava tuottajien yhteinen sertifiointijärjestelmä.

9. Kehitysavun ehdot

9.1 Reilu kauppa vähentää osaltaan köyhyyttä mutta kuitenkin siten, että kestävä kehityksen perusteet otetaan huomioon.

9.2 Euroopan unionin ulkopoliittikalla tuetaan kehitysmaiden maataloutta. Tuen ehdoksi voitaisiin asettaa pienien maataloustuottajien kannustaminen siirtymään reilun kaupan tuotteiden tuottajiksi, jolloin edistettäisiin kyseisten maiden kestävä kehitystä.

10. Reilun kaupan haasteet

10.1 Reilu kauppa perustuu kiistatta kaupalliseen, sosiaaliseen, koulutukselliseen ja poliittiseen dynamismiin, joka innostaa paikallisia ja kansainvälisiä toimijoita.

10.2 Reilu kauppa on sosioekonominen innovaatio, jota kansalaisyhteiskunta vie eteenpäin kansainvälisen kaupan käytäntöjen muuttamiseksi, jotta ihmiset otettaisiin entistä paremmin huomioon. Olisi tarpeen

- huolehtia siitä, että reilu kauppa vaikuttaa edelleenkin yritysten sosiaaliseen ja ekologiseen vastuuseen
- muokata sen sosiaalista perustaa ammattiliittojen, kuluttajajärjestöjen, ympäristöjärjestöjen ja paikallisia tuottajia edustavien ammatillisten yhteenliittymien kanssa

— laajentaa ja monipuolistaa sen markkinoita, sillä reilun kaupan tuotevalikoimia ja verkostoja on laajennettava

— parantaa lisäarvon uudelleenjakamista tuottajille

— tukea eteläisten maiden tuottajien järjestäytymistä niiden riippumattomuuden lisäämiseksi

— edistää paikallista kehitystä sekä parantaa perusoikeuksia, taloudellisia oikeuksia, sosiaalisia oikeuksia ja kulttuuri-oikeuksia

— parantaa yleisesti tavanomaisen kaupan sääntöjä ja käytäntöjä.

11. Onko kauppa reilua myös eurooppalaisten tuottajien kannalta?

11.1 Kaikki reilun kaupan maataloustuotteet ovat peräisin kehitysmaista. Eräitä tuotteita, esimerkiksi sokeria, viiniä ja banaaneita, tuotetaan kuitenkin myös Euroopassa tiukempia sosiaalisia sääntöjä noudattaen, mikä saattaa aiheuttaa lisäkustannuksia reilun kaupan tuotteisiin verrattuna.

11.2 Jotta tällainen vaikea tilanne voitaisiin välttää, kyseisille aloille olisi perustettava kansainvälinen tuottajaorganisaatio, jotta päästäisiin kaikkien kannalta edullisiin kompromissiratkaisuihin.

12. Reilu kauppa – uusi perusta taloudelle

12.1 Monet ihmisoikeusjärjestöt vastustavat maailmankaupan (WTO) järjestelyjä.

12.2 Reilun kaupan eri toimijat ja osapuolet erottuvat maailmanmitassa sekä määrällisesti että laadullisesti. Itse asiassa se, että ne kattavat laajan valikoiman reilun kaupan aloja, antaa järjestelmälle sisällön ja mahdollisuuden siihen, että reilulla kaupalla on merkittävää vaikutusta.

Bryssel 1 päivänä lokakuuta 2009.

*Euroopan talous-
ja sosiaalikomitean puheenjohtaja*

Mario SEPI

Liite I

Marginaalin palautuminen tuottajille tavanomaiseen kauppaan verrattuna

Kauppa	Kahvi	Darjeeling-tee	Sokeri	Kvinoa	Basmatiriisi
Tavanomainen	5 %	7 %	2,5 %	6,7 %	6,5 %
Reilu kauppa	17 %	9,5 %	3,8 %	8,5 %	9,5 %

Liite II

Esimerkki Max Havelaar -thairisiin hinnan muodostumisesta:

- tuottaja 15 %
 - jalostuskustannukset 26 %
 - oikeudet 2 %
 - pakkaus- ja jakelukustannukset 57 %
-

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Epäsuotuisassa asemassa olevat alueet – pohjoinen ulottuvuus” (oma-aloitteinen lausunto)

(2009/C 318/07)

Esittelijä: **Kaul NURM**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 26. helmikuuta 2009 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

”Epäsuotuisassa asemassa olevat alueet – pohjoinen ulottuvuus.”

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. syyskuuta 2009. Esittelijä oli Kaul NURM.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. syyskuuta – 1. lokakuuta 2009 pitämässään 456. täysistunnossa (syyskuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 175 puolesta ja 1 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Yhteisen maatalouspolitiikan perustavoitteet, mm. ruoka-huollon takaaminen, ovat edelleen ajankohtaisia ja edellyttävät maataloustuotannon säilyttämistä koko EU:n alueella ja myös pohjoisilla alueilla.

1.2 Käsillä olevassa lausunnossa keskitytään luonnosta, ilmastosta ja maantieteellisestä sijainnista johtuviin EU:n pohjoisten alueiden erityispiirteisiin ja ongelmiin. EU:n pohjoisten alueiden maataloustuotantoa rajoittaa kylmä pohjoinen ilmasto, mikä aiheuttaa lisäkustannuksia viljelylle suotuisammissa ilmastoloissa toimiviin maataloustuottajiin verrattuna.

1.3 Pohjoisilla alueilla maatalouden tuotantokustannukset ovat suuremmat ja tuottavuus on oleellisesti pienempi kuin suotuisammilla maataloustuotantoalueilla. Kannattavuuden jatkuva lasku ja samalla tuottajien motivaation heikentyminen vaarantavat maatalouden jatkumisen Euroopan pohjoisilla alueilla. Näitä vaaroja voidaan välttää soveltamalla asianmukaisia maatalouspolitiikan välineitä.

1.4 Maatalousmaan käyttö on taattava myös epäsuotuisassa asemassa olevilla pohjoisilla alueilla, jotta voidaan varmistaa perinnemaisemien ja ekologisesti arvokkaiden alueiden säilyminen. Tämä on mahdollista saavuttaa epäsuotuisassa asemassa oleville alueille osoitetun tuen avulla, mutta se edellyttää, että tukia suunnataan entistä enemmän alueille, joilla maanviljelyn loppumisen vaara on suurin.

1.5 Todellisten myönteisten vaikutusten saavuttamiseksi on epäsuotuisassa asemassa olevien alueiden kriteereitä määritettäessä tarkistettava myös rahoitusperiaatteita. Yhtenä mahdollisuutena tulisi pohtia epäsuotuisassa asemassa olevien alueiden tukien yhdentämistä ensimmäisen pilarin tukien kanssa. Nykyinen järjestelmä, jossa suorat tuet perustuvat aiempien vuosien tuotantomääriin, suosii suotuisassa asemassa olevien alueiden viljelijöitä. Epäsuotuisassa asemassa olevien alueiden tuki ei ole kompensoinut riittävästi epäsuotuisia tuotanto-olosuhteita alueille, joilla on luonnonolosuhteista johtuvia haittoja.

1.6 Tukitason määrittelyssä tulisi tulevaisuudessa jokaisella yksittäisellä epäsuotuisassa asemassa olevalla alueella ottaa huomioon luonnonhaittojen ja epäsuotuisten tuotantotekijöiden aiheuttamien lisäkustannusten kokonaismäärä; mitä heikommat luonnonolosuhteet, sitä korkeampi tulisi tukitason olla. Samalla tulisi kuitenkin määritellä myös tukien ala- ja ylärajat.

1.7 Luonnonhaittojen määrittelyssä tulisi ottaa huomioon kasvukauden lämpöasteiden summan ohella myös alueen talvikauden pakkasasteiden summa.

1.8 Pohjoiset alueet sijaitsevat kaukana Euroopan suurista markkinoista, niiden maaseutualueet ovat erittäin harvaan asuttuja ja niiden pellot pirstaloituneita, mikä lisää maataloustuotannon kustannuksia. Epäsuotuisassa asemassa olevia alueita on tuettava niiden asuttuna pitämiseksi ja maataloustuotannon säilyttämiseksi. Näin ollen ETSK suosittaa, että epäsuotuisassa asemassa olevien alueiden kriteereihin lisätään myös harva asutus ja että laaditaan lisäkriteereitä metsäisten alueiden maataloustuotannon tukemiseksi.

1.9 ETSK suosittaa, että uusien epäsuotuisassa asemassa olevien alueiden (luonnonhaitta-alueiden) kriteereitä laadittaessa ja määriteltäessä otetaan huomioon lausunnossa käsitellyt pohjoisten alueiden luonto-, ilmasto- ja sosiaalitaloudellisten olosuhteiden erot. Yksi mahdollisuus olisi määritellä ne vuoristoalueiden tapaan erityisalueiksi.

2. Tausta

2.1 ETSK on käsitellyt epäsuotuisassa asemassa olevia alueita aiemmissa oma-aloitteisissa lausunnoissaan ⁽¹⁾.

2.2 Euroopan komissio julkaisi 21. huhtikuuta 2009 tiedonantonsa KOM(2009) 161 lopullinen, jossa esitetään epäsuotuisassa asemassa olevien alueiden määrittelyperiaatteiden muuttamista ja uusien kriteerien asettamista. Komissio suosittelee mm., että epäsuotuisassa asemassa olevia alueita nimitetään tulevaisuudessa luonnonhaitta-alueiksi. ETSK pitää uutta lähestymistapaa tervetulleena.

2.3 EU:n yhtenäismarkkinoilla on taattu tavaroiden ja palveluiden vapaa liikkuvuus, joten maataloustuotantoa ei voida pitkällä aikavälillä harjoittaa ilman erityistukia EU:n pohjoisilla alueilla, joilla yksikkökustannukset ovat suuremmat. Tämä taas vaikuttaa kielteisesti kyseisten alueiden sosiaaliseen ja ekologiseen kestävyteen sekä niiden biologiseen monimuotoisuuteen.

2.4 Epäsuotuisessa asemassa olevien alueiden järjestelmää ja sen vaikutusta ei voida vertailla jäsenvaltioiden kesken. Sovellettavien kriteereiden suuren määrän vuoksi nykyiset epäsuotuisassa asemassa olevien alueiden tukijärjestelmät eivät heijasta riittävän hyvin luonnon- ja ilmasto-olosuhteista johtuvia tuotantoedellytysten eroja eivätkä kompensoi niitä asianmukaisesti eivätkä suhteellisesti.

2.5 Maailmanlaajuisen ja Euroopan pitkän aikavälin elintarvikevarmuuden takaamiseksi maataloustuotannon on jatkuttava myös Euroopan unionin pohjoisilla alueilla. Ennusteiden mukaan maatalouden ilmasto-olot voivat ilmastonmuutoksen vuoksi parantua kyseisillä alueilla seuraavien 50–100 vuoden mittaan, kun taas eteläiset alueet kuivuvat ja Euroopan maataloustuotanto saattaa siirtyä pohjoiseen.

3. Pohjoisten alueiden erityiset ilmasto- ja luonto-olot, ongelmien yleiskuvas ja perustelut erityiskohtelulle

3.1 Euroopan unionin pohjoisten alueiden maataloustuotannon erottaa Etelä- ja Keski-Euroopan tuotannosta huomattavasti lyhyempi kasvukausi, viljelyn edellyttämien lämpötilojen oleellisesti alhaisempi summa ja liiallinen kosteus suurimman osan

vuotta. Sateet jakautuvat vuosittain epätasaisesti: keväällä ja kesällä – kasvien itämisen, versomisen ja kasvun aikana – ongelmana on sateitten vähyys, kun taas syksyllä sateiden runsaus haittaa oikea-aikaista sadonkorjuuta ja heikentää sadon laatua.

3.2 Pohjoisten alueiden maatalouteen vaikuttaa oleellisesti myös pitkä talvi, jonka seurauksena maanpinta jäätyy. Alimmillaan lämpötila voi pudota jopa -40 celsiusasteen alle. Roudan syvyys riippuu sekä pakkasasteiden summasta että lumipeitteen paksuudesta, ja routa voi ulottua Latviassa ja Virossa metrin ja Pohjois-Suomessa ja Pohjois-Ruotsissa kahden metrin syvyyteen. Lumen ja roudan sulaminen sekä maaperän lämpeneminen on pitkäaikainen prosessi, jonka seurauksena kevätkylvöt ja kasvukauden alku siirtyvät myöhemmäksi. Leveysasteesta ja meren läheisyydestä riippuen kevätkylvöt tehdään pohjoisilla alueilla huhtikuun lopun ja kesäkuun puolenvälin välisenä aikana. Tämän vuoksi tulisi epäsuotuisessa asemassa olevien alueiden kriteereitä laadittaessa ottaa huomioon myös alueen pakkasasteiden summa.

3.3 Rakennusten perustusten sekä vesi- ja viemäriputkien on oltava routarajaa syvemmällä, ja rakennusten ulkoseinät on eristettävä: tämä lisää rakennuskustannuksia. Myös rakennusten lämmitys ja lumityöt aiheuttavat merkittäviä kustannuksia.

3.4 Koska maatuminen alkoi pohjoisilla alueilla vasta jääkauden päätyttyä, multakerros on kyseisillä alueilla ohuempi ja maa-aines on epäyhtenäinen ja laadultaan vaihteleva. Pohjoisten alueiden maaperä on yleensä myös liian kostea ja osittain kivistä ja siinä on liikaa savea, hiekkaa tai turvetta. Tämän vuoksi maaperän parantamiseksi on käytettävä suuria summia ennen kaikkea kuivatusjärjestelmien rakentamiseksi ja huoltamiseksi sekä peltojen lannoittamiseksi kalkilla.

3.5 Pohjoisille alueille tyypillistä on jäätiköiden luoma mäkinen ja pirstaloitunut pinnanmuodostus, missä valta-asemassa ovat vähäravinteiset metsät, kosteikat ja muut luonnonalat. Tämän seurauksena peltoalat ovat pieniä ja hajanaisia. Joillain alueilla tilan peltojen keskimääräinen koko saattaa olla alle hehtaarin, ja pelto ovat hajallaan keskellä metsää varsin kaukana tilan rakennuksista. Tämä estää suurien ja tehokkaiden koneiden käytön ja lisää samalla tilan sisäisiä tuotanto- ja kuljetuskustannuksia. Tämänkaltaisia luonnonhaittoja ei voida lieventää myöskään vaihtoehtoisia viljelmiä valitsemalla tai tuotantoa muulla tavoin järkipäristämällä. Näin ollen on otettava käyttöön lisäkriteerejä, joissa otetaan huomioon metsäisten alueiden luonnonhaitat. Kriteerinä voisi olla peltoalan hehtaarikohtainen osuus. Tilojen ylimääräiset kuljetuskustannukset tulisi korvata epäsuotuisessa asemassa olevia alueita koskevalla välineellä.

⁽¹⁾ EUVL C 318, 23.12.2006, s. 86; EUVL C 44, 16.2.2008, s. 56 ja EUVL C 120, 16.5.2008, s. 47.

3.6 Pohjoiset maaseutualueet ovat erittäin harvaanasuttuja. Suurten kaupunkien ulkopuolella asukastiheys on alle kymmenen henkeä neliökilometrillä ja syrjäisillä alueilla jopa alle kolme henkeä, minkä vuoksi kuljetuskustannukset ovat korkeat sekä tuotannossa että julkisia ja yksityisiä palveluja käytettäessä. Koneellistumisen vuoksi työn tuottavuus on kasvanut huomattavasti, ja 1900-luvulla Pohjois-Euroopasta onkin hävinnyt merkittävän paljon maaseudun työpaikkoja. Harva asutus ja heikot palvelut ovat osaltaan lisänneet maatapakoa – monilla tiloilla tuotanto loppuu, kun nuoret eivät halua jatkaa tilanpitoa. Tästä huolimatta maanviljely on metsänhoidon ja matkailun ohella pohjoisilla alueilla maalaiselämän taloudellinen perusta. Maaseutuyhteisöt ovat huomattavan pieniä, minkä vuoksi julkisten palveluiden, esimerkiksi koulutuksen ja harrastustoiminnan, kustannukset ovat muihin alueisiin verrattuna asukasta kohden huomattavasti korkeammat. Elämä harvaan asutulla maaseudulla on kallista, sillä pienestä asukasmäärästä muodostuu sekä tavaroille että palveluille pieni kuluttajaryhmä. Pohjoisten alueiden kaukaisimmat osat sijaitsevat liian etäällä suurista keskuksista päivittäistä työssäkäyntiä tai palveluiden saantia ajatellen. Epäsuotuisessa asemassa olevia alueita koskevalla välineellä tulisi korvata ylimääräiset kuljetuskustannukset niille tiloille, jotka sijaitsevat erityisen pitkällä keskuksista (markkinoista).

3.7 Mitä vähemmän Pohjois-Euroopan maaseutualueilla asuu ihmisiä, sitä kalliimmaksi maalla asuvien elämä muodostuu, sillä heidän on taitettava pitkiä matkoja esimerkiksi käydessään kaupassa, lääkärissä ja koulussa sekä hyödyntäessään palveluja. Tämän vuoksi Pohjois-Euroopan harvaan asutuilla alueilla työpaikkojen säilyttäminen ja luominen niin maataloudessa kuin muillakin aloilla on erityisen tärkeää. Sitä tulisi tukea sekä yhteisellä maatalouspolitiikalla että aluepolitiikalla. Näiden politiikkojen toimeenpanon onnistumisesta riippuu, voidaanko maaseudun ja kaupungin välistä muuttoliikettä tasapainottaa sekä pysäyttää maista luopuminen ja syrjäseutujen taloudellinen ja sosiaalinen näivettyminen. Näiden EU:n syrjäseutujen asuttuna pitämisellä on turvallisuuspoliittinen merkitys koko Euroopan unionille.

3.8 Pohjoisten alueiden metsät ja kosteikot tarjoavat yhdessä laajamittaisen maanviljelyn ja osaksi luonnontilassa olevien ekosysteemien kanssa perustan biologiselle monimuotoisuudelle ja lajikirjolle. Pohjoisilla alueilla pesii lisäksi miljoonia muuttolintuja, jotka saavat ravintonsa pelloilta ja luontaisilta heinämailta.

3.9 Luonnonhaittojen, peltoalojen pirstaloitumisen ja harvan asutuksen aiheuttamien kuljetuskustannusten vuoksi maatalou-

den tuottavuus ja tuotto ovat pohjoisilla alueilla alhaiset. Tästä puolestaan johtuvat tähänastiset YMP:n periaatteiden mukaiset ensimmäisen pilarin matalat suorat tuet. Jos pohjoisten alueiden luonnonhaitta-alueilla halutaan varmistaa maatalousmaan hyödyntäminen, elintarvikkeiden kestävä tuotanto ja maisemanhoito, maataloustuottajille on taattava tuotannon kannalta suotuisien alueiden tuottajien kanssa vertailukelpoiset tulot. Muutoin asukkaat lähtevät kylistä, maata ei enää viljellä ja hoidetut kulttuurimaisemat metsittyvät ja menettävät viljavuutensa. Yhtenä mahdollisuutena ETSK suosittaa Euroopan komissiolle pohjoisten alueiden erityispiirteiden täydentävää analyysiä sekä mahdollisesti niiden määrittelyä vuoristoalueiden tapaan erityisalueiksi.

3.10 Luonnonhaittojen tyyppi ja laajuus saattaa vaihdella alueittain. Näin ollen tukitason määrittelyssä tulisi jokaisella yksittäisellä epäsuotuisassa asemassa olevalla alueella ottaa huomioon luonnonhaittojen ja epäsuotuisien tuotantoedellytysten aiheuttamien lisäkustannusten kokonaismäärä: mitä heikommat luonnonolosuhteet, sitä korkeampi tulisi tukitason olla. Samalla tulisi määrittellä kuitenkin myös tukien ala- ja ylärajat.

4. Luonnonoloista johtuvat viljelyä rajoittavat seikat, ongelmien kuvaus ja perustelut erityiskohtelulle

4.1 Viljelyyn vaikuttavat pohjoisilla alueilla kylmät talvet, lyhyt kasvukausi, tarvittavien lämpötilojen niukka kertymä ja liiallinen kosteus, joka edellyttää huomattavia investointeja kuivatusjärjestelmien rakentamiseen. Kuivatusjärjestelmien käyttöikä on käytetyistä materiaaleista riippuen noin 30–50 vuotta, minkä jälkeen ne on uusittava. Kuivatusjärjestelmien vuosittaiset huolto- ja korjauskulut aiheuttavat lisäkustannuksia. Kuivatusjärjestelmien rakentaminen ja kunnossapito ovat edellytyksiä liian kosteiden maa-alojen käytölle.

4.2 Maaperä on pohjoisilla alueilla kiteisen kivilajin tai hiekkakiven vuoksi enimmäkseen hapan, joten viljely edellyttää peltojen säännöllistä kalkkilannoitusta 6–8 vuoden välein. Tästä aiheutuu lisäkuluja ph-arvoltaan neutraalin maaperän viljelyyn verrattuna. Kalkkilannoituksessa kyse ei ole maaperän viljavuuden parantamisesta vaan se on välttämättömyys happaman maaperän viljelemiseksi. Samoin sillä lievennetään pysyviä luonnonhaittoja. ETSK:n mielestä happaman maaperän ongelma tulisi ottaa entistä enemmän huomioon epäsuotuisassa asemassa olevien alueiden määrittelyssä ja uusia kriteerejä laadittaessa.

4.3 Pohjoisilla alueilla vilja on kuivattava erityisissä kuivureissa, sillä korjattavan viljan kosteusaste saattaa olla jopa 30 prosenttia. Viljan varastointi edellyttää, että sen kosteusaste lasjetaan kuivatuksella 12–14 prosenttiin. Viljankuivurien rakentaminen vaatii suuria investointeja, ja kuivatukseen kuluva energia on merkittävä lisäkustannus. Kuivureiden ja varusteiden kustannukset ovat jopa 300 000 euroa, ja laitteiston käyttöikä on käyttömäärästä riippuen 10–15 vuotta. Maatiloilta saatujen tietojen mukaan viljankuivauskulut ovat keskimäärin 20–25 euroa tonnilta, vaikka kuivatukseen tarvittavan energian määrä vaihtelee vuosittain viljan kosteudesta riippuen. Kun keskimääräinen viljasato pohjoisilla alueilla on arviolta 3–4 tonnia hehtaarilta, hehtaarikohtaiset lisäkustannukset nousevat 60–100 euroon.

4.4 Kasvilajien on kestettävä kylmää, sillä hallaa esiintyy usein jopa kesäkuussa. Tämän vuoksi sato jää pienemmäksi. Lyhyen kasvukauden vuoksi ei ole mahdollista viljellä pitkän kasvukauden ja korkeampia vuorokausilämpötiloja vaativia satoisia lajeja, kuten rehumaissia, jonka viljely alentaisi huomattavasti myös karjankasvatuskuluja. Tämän vuoksi karjan ruokinta perustuu valtaosin säilörehuun, jonka yksikköhinta on rehu- maissia korkeampi.

4.5 Hallanvaara vaikuttaa eniten hedelmäpuiden, marjojen ja vihannesten viljelyyn. Vähintään kerran kymmenessä vuodessa kasvien kukinnan aikana esiintyy niin ankaraa hallaa, että koko sato tuhoutuu. Hallan torjuntaan on olemassa lukuisia mahdollisuuksia, kuten sadetus, savu ja harsot, mutta niiden käyttö aiheuttaa lisäkustannuksia ja -työtä.

4.6 Lyhyen kasvukauden vuoksi kaikki peltotyöt on tehtävä hyvin lyhyessä ajassa. Tämä vaatii normaaliolosuhteisiin verrattuna suurimittaisempaa koneistusta, mikä taas edellyttää keskimääräistä suurempia hehtaarikohtaisia investointeja.

5. Luonnonoloista johtuvat karjankasvatusta rajoittavat seikat, ongelmien kuvaus ja perustelut erityiskohtelulle

5.1 Pohjoisessa karjan laidunaika on lyhyt (toukokuun puolivälistä syyskuun loppuun). Tämän vuoksi eläimille on varattava talveksi paljon rehua, mikä lisää tuotantokuluja. Talvirehun säilyttämiseksi on myös rakennettava varastoja. Ilmasto-olojen vuoksi heinänteko myöhästyy usein, mikä alentaa heinän ravintoarvoa. Toistuvat sadekuurot heinänteon tai säilörehun teon aikana voivat heikentää rehun laatua.

5.2 Karjankasvatukseen tarvittavien rakennusten ja rakennelmien kustannukset ovat korkeammat kuin lämpimillä alueilla, sillä rakennusten perustusten sekä vesi- ja viemäriputkien on oltava routarajaa syvemmällä (esimerkiksi Virossa vähintään 1,2 metrin syvyydessä).

5.3 Lisäkuluja aiheutuu myös lumen ja liukkauden poistosta tiloilla ja tilusteilla. Routavaurioiden vuoksi teiden pinnoitteet on uusittava 5–10 vuoden välein. Harvan asutuksen vuoksi pohjoisissa maissa on paljon hiekka- ja sorateitä. Niiden huolto ja kunnostus aiheuttaa lisäkustannuksia etenkin keväisten keli- rikkovahinkojen korjaamiseksi ja kesäisin pölyn estämiseksi.

5.4 Maidon varastointikulut kiloa kohti ovat harvaanasutulla alueella korkeammat kuin tiheään asutuilla tehoviljelyalueilla, sillä maidonhakua varten on taitettava pitkiä taipaleita. Esimerkiksi monilla merten ja järvien saarilla maidontuotanto on lopetettu, sillä tuotanto ei kuljetuskulujen vuoksi ollut kannattavaa. Myös muiden tuotantotarvikkeiden kuljetus tiloille on kallista.

6. Pohjoisten alueiden maatalouden ja maalaiselämän säilyminen on tärkeää koko EU:lle.

Maataloustuotannon jatkuminen ja maaseudun asuttuna pitäminen pohjoisilla alueilla on tärkeää koko Euroopan kannalta, sillä näin

- varmistetaan kyseisten alueiden väestölle paikallisesti tuotettujen elintarvikkeiden saatavuus ja taataan tulevaisuudessa EU:n ruokahuolto, jos maapallon lämpötila kohoaa
- säilytetään työpaikat ja pidetään maaseutu asuttuna
- säilytetään ja monilta osin lisätään biologista monimuotoisuutta
- pidetään maisemat avoimina ja matkailun kannalta puoleen- savetävinä
- varmistetaan EU:n raja-alueiden turvallisuus.

Bryssel 30 päivänä syyskuuta 2009

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Energiatehokkuuspolitiikkojen ja -ohjelmien parantaminen – loppukäyttäjien rooli” (oma-aloitteinen lausunto)

(2009/C 318/08)

Esittelijä: **Claudio CAPPELLINI**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 10. heinäkuuta 2008 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

”Energiatehokkuuspolitiikkojen ja -ohjelmien parantaminen – loppukäyttäjien rooli” (oma-aloitteinen lausunto).

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. syyskuuta 2009. Esittelijä oli Claudio CAPPELLINI.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. syyskuuta 2009 – 1. lokakuuta 2009 pitämässään 456. täysistunnossa (lokakuun 1. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 126 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) osallistui viimeksi järjestettyyn kuulemiseen erilaisista EU:n energiatehokkuuspolitiikkoihin liittyvistä aiheista ja ulottuvuuksista (ulkoinen ulottuvuus, energia-alan lyhyen ja pitkän aikavälin haasteet, toimituksia ja turvallisuutta koskevat politiikat), tavoitteena taloudellisuuden ja kestävyuden kriteereihin pohjautuva energiapolitiikka. Komitea korostaa, että on tärkeää tuoda esille ja hyödyntää sen yhteistyössä asianomaisten toimijoiden, loppukäyttäjien ja jäsenvaltioiden kanssa järjestämien energiatehokkuuden teemapäivien tuloksia. Tältä pohjalta komitea kehottaa Euroopan komissiota ja uutta Euroopan parlamenttia kiinnittämään runsaasti huomiota komitean aiemmissa lausunnoissaan jo esittamiin seikkoihin. ⁽¹⁾

1.2 ETSK katsoo, että tehokkuuteen ja uusien, ”puhtaiden” teknologioiden suosimiseen tähtäävän energiapolitiikan toteuttaminen voisi olla yksi ratkaisu ympäristöongelmaan. Sen avulla voitaisiin myös vähentää riippuvuutta energiatoimituksista sekä raaka-aineiden korkean hinnan aiheuttamaa haittaa ja seurauksia loppukäyttäjille.

ETSK kehottaa tiivistämään toimia, joiden avulla loppukäyttäjät (varsinkin kuluttajat ja pienyritykset) pyritään saamaan systemaattisesti mukaan Eurooppa-neuvoston maaliskuussa 2007 määrittämien uusien vaatimusten noudattamiseen ja vallitsevan talouskriisin taltuttamiseen.

1.3 Komitea katsoo, että energian loppukuluttajien – erityisesti pienyritysten, niitä edustavien järjestöjen, julkisen ja yksityisen sektorin yhteenliittymien ja osuustoiminnallisten yritysten – osallistumista voitaisiin edistää eurooppalaisen ja kansallisen sosiaalisen kumppanuuden avulla. Näin myötävaikutettaisiin yhä tehokkaammin energiatehokkuutta ja ”vihreää taloutta” koskevien eurooppalaisten tavoitteiden saavuttamiseen. Kun tällainen

osallistuminen sisällytetään mahdollisimman tarkoituksenmukaisessa muodossa esimerkiksi eurooppalaisen työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun – myös alakohtaisen vuoropuhelun – asialistaan, voidaan toden teolla edistää työllisyyttä sekä energia-alaan ja uusien palvelujen tarjontaan liittyvien uusien, pätevyyttä vaativien ammattialojen syntyä.

1.4 ETSK katsoo, että energiapolitiikkojen eurooppalaisen ulottuvuuden vahvistamisen tulisi kannustaa myös tehostamaan sisämarkkinoilla ja kotimaisilla markkinoilla kestävä kehityksen strategiaa ja sellaista entistä laajempaa tieteellisen-tekniistä yhteistyötä, jonka avulla saadaan käynnistettyä uudelleen julkisia ja yksityisiä investointeja, mukaan luettuina EU:n jäsenvaltioiden ”tiiviimmän yhteistyön” muodot.

1.5 ETSK on pettynyt ja huolissaan siitä, että energian loppukäytön tehokkuudesta ei ole tarjolla riittävästi vertailukelpoista ja yksityiskohtaista tietoa. Mm. Eurooppaa koskevia, loppukäyttäjien saatavilla olevia aikasarjoja on niukasti. Tämä vaikeuttaa tilastollisesti vankkojen ja yhdenmukaisten indikaattorien laadintaa.

ETSK on huolissaan jäsenvaltioista, sillä ne eivät ole laatineet kansallisia energiatehokkuutta koskevia toimintasuunnitelmiaan (NEEAP) tarkasteltavana olevassa direktiivissä säädetyssä ajassa.

1.6 ETSK:n mielestä EU:n energiatehokkuuspolitiikkojen täyden kansallisen täytäntöönpanon varmistamiseksi sekä täytäntöönpanon yhtenäistämiseksi ja tehostamiseksi tulee kiireesti ottaa käyttöön yhteinen eurooppalainen seurantajärjestelmä, jossa yhdistyvät tasapuolisuus, avoimuus ja energialaskujen vertailukelpoisuus. Järjestelmä tulee laatia Euroopan komission ja jäsenvaltioiden yhteistyönä ja sitä valmisteltaessa on kuultava järjestelmällisesti loppukäyttäjien edustajia.

⁽¹⁾ EUVL C 77, 31.3.2009, s. 54; EUVL C 175, 28.7.2009, s. 87; EUVL C 228, 22.9.2009, s. 84 ja EUVL C 182, 4.8.2009, s. 8.

1.7 Lisäksi komitea katsoo, että EU:n energiatehokkuuspolitiikkojen toteutuksen parantamiseksi tulee vahvistaa politiikkojen alakohtaisuutta, jotta niiden seuranta ja vaikutusarviointeja voidaan lisätä. Energiapolitiikat vaikuttavat eri tavoin taloudellisen toiminnan eri muotoihin: energiaa kuluttaviin yrityksiin (niiden ongelmat vaihtelevat kulutusmäärien, prosessityyppien jne. mukaan) ja erilaisten energiaan liittyvien toimialojen yrityksiin (esim. laitevalmistajat ja -asentajat, energiapalvelujen tuottajat, rakennusyhtiöt). Niillä on paljon vielä piilossa olevia energiansäästömahdollisuuksia.

1.8 ETSK on vakuuttunut siitä, että EU:n ohjelmia – kilpailukyvyyn ja innovoinnin puiteohjelmaa (CIP), Euroopan älykäs energiahuolto -ohjelmaa (EIE) yms. – on viipymättä yksinkertaistettava, että loppukäyttäjien osallistumista niihin tulee lisätä ja että toimia tulee yhtenäistää ja niiden sirpaleisuutta tulee vähentää, kuten ympäristölainsäädännön noudattamista pk-yrityksissä tukevassa ohjelmassa (ECAP) tehdään. Niinpä komitea ehdottaa uutta integroitua ohjelmaa, jonka avulla kyseistä toimintaa voidaan koordinoita nykyistä paremmin loppukäyttäjien eduksi.

ETSK kehottaa EU:ta, jäsenvaltioita ja yrityksiä suuntaamaan riittävästi voimavaroja soveltavaan tutkimukseen ja sen tulosten siirtämiseen loppukäyttäjille, uuden tieto- ja viestintätekniikan käytöstä edistyneillä tekniikan aloilla saataviin säästöihin ja energia-alan kehitys- ja innovaatiotoimintaan sekä laajentamaan alan maailmanlaajuisia yhteistyötä.

1.9 ETSK katsoo, että EU:n tulee pikaisesti luoda energiansäästöä paremmin tukevia verotuksellisia ja luotonsaantia helpottavia välineitä ja politiikkoja. Niiden avulla tulee tarjota apua kaikille sellaisille loppukäyttäjille (erityisesti pk-yrityksille ja julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksille), jotka toteuttavat yksin tai yhdessä kumppaniensa kanssa nykyistä tehokkaampia ja kestävämpiä tuotantomalleja.

ETSK tiedostaa koulutuksen ratkaisevan roolin energiatehokkuuden kulttuurin leviämässä Euroopassa ja ehdottaa erityisen kuulemisen järjestämistä työmarkkinaosapuolille ja kaikille sidosryhmille sekä EU- että jäsenvaltiotasolla EU:n nykyisten taloudellisten voimavarojen uudelleensuuntaamiseksi niin, että energiatehokkuuteen liittyviä profiileja ja ammattimaisuutta vahvistetaan, sekä kansalaistiedotuksen ja -valistuksen edistämiseksi.

2. Direktiivin 2006/32/EY tavoitteet

2.1 Direktiivin 2006/32/EY tavoitteena on

- ”parantaa – – energian loppukäytön tehokkuutta jäsenvaltioissa” energian toimitusvarmuuden parantamiseksi
- vähentää hiilidioksidin ja muiden kasvihuonekaasujen päästöjä ilmastomuutoksen hillitsemiseksi, hyödyntää kustan-

nustehokkaasti energiansäästömahdollisuuksia ja antaa virkeitä myös innovointiin ja kilpailukyvyyn edistämiseen.

Tämän päämäärän saavuttamiseksi direktiivissä säädetään mm. seuraavista yleistavoitteista:

- Säädetään jäsenvaltioille tarkoitettuista ohjeellisista säästöavoitteista ja tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavista mekanismeista.
- Määritellään institutionaaliset, taloudelliset ja oikeudelliset kehykset energian tehokasta loppukäyttöä haittaavien markkinaesteiden ja markkinoiden puutteiden poistamiseksi.
- Luodaan etenkin pk-yrityksille edellytykset energiapalvelujen markkinoiden kehittämiseksi.
- Asetetaan direktiivin yhdeksännelle soveltamisvuodelle yhdeksän prosentin kansallinen ohjeellinen energiansäästön kokonaistavoite, joka pyritään saavuttamaan energiapalvelujen ja muiden energiatehokkuutta parantavien toimenpiteiden avulla.

3. Yleistä

3.1 Direktiivin 2006/32/EY täytäntöönpano on osoittautunut riittämättömäksi yhteisön alun perin asettamiin kunnianhimoisiin tavoitteisiin nähden. Syyt ovat seuraavat:

- Toimenpiteet ovat joskus liian heikkoja ja helposti kiertävissä kansallisten täytäntöönpanoprosessien yhteydessä.
- Kansalliset toimintasuunnitelmat ja täytäntöönpanotoimet ovat varsin epäyhtenäisiä ja tehottomia direktiivin säännöksiin verrattuna.
- Tukiohjelmat ja -toimenpiteet ovat heikosti koordinoituja ja hajanaisia.
- Direktiivin seurannan ja loppukäyttäjien kohdistuvien vaikutusten arvioinnin edellyttämää vertailukelpoista dataa ja tietoa on liian vähän, eikä energiatehokkuuden johdonmukaisesti ja kestäväksi kehittämiseksi EU:ssa ole kyetty tarjota tarvittavia elementtejä.

Saatu kokemus osoittaa, että vain muutamat Euroopan unionin 27 jäsenvaltiosta ovat harjoittaneet vakaata ja järjestelmällistä energiatehokkuuteen ja uusiutuvien energialähteiden kehittämiseen kannustavaa energiapolitiikkaa, käynnistäneet kyseisiin teknologioihin liittyvien uusien toimialojen kehittämisen ja keventäneet samalla pienyritysten ja kotitalouksien energiakustannuksia.

Vihreässä kirjassaan ”Kohti toimitusvarmaa, kestäväää ja kilpailukykyistä Euroopan laajuista energiaverkkoa” ⁽¹⁾ komissio kannattaa eurooppalaisen siirtoverkonhaltijan perustamista.

Kolmessa viimeaikaisessa lausunnossaan ⁽²⁾ ETSK on ilmaissut näkemyksensä, jonka mukaan olisi tutkittava mahdollisuutta toteuttaa energia-alan eurooppalaiset yleishyödylliset palvelut, jotka voitaisiin asettaa yhteisen energiapolitiikan käyttöön. Lyhyesti sanottuna ETSK katsoo lausunnoissaan, että aiheesta on keskusteltava etukäteen, koska tällaiset palvelut ovat osoitus eurooppalaisesta yhteisvastuusta ja vastaus unionin keskeisillä kansainvälisillä aloilla kohtaamiin haasteisiin, kuten muun muassa energian toimitusvarmuus, vesivarojen hallinta, biologisen monimuotoisuuden suojelu, ilman laadun säilyttäminen sekä sisäinen ja ulkoinen turvallisuus. Kyseisten yhteisön palvelujen olemassaolo lisäisi kaikkien loppukäyttäjien tietoisuutta vastuutaan.

3.2 Loppukäyttäjät ja EU:n energiapolitiittinen visio

Eräiden jäsenvaltioiden pitkät viivästykset energiatehokkuustavoitteisiin pyrkimisessä ja vakavan talouskriisin sitkeys vahvistavat sen, että nyt tarvitaan kiireesti nykyistä koordinoitumpia, suunnitelmallisempia ja jäsennellympiä toimia Euroopan yhteisön ja jäsenvaltioiden voimavarojen hyödyntämiseksi ja julkisten ja yksityisten investointien elvyttämiseksi. Kansainvälisten ponnistelujen ohella tarvittavan tutkimustoiminnan sirpaloitumista voitaisiin välttää luomalla tehokkuuteen, hajautettuun energiantuotantoon ja uusiin ”puhtaisiin” energialähteisiin (mm. biomasapohjaisiin energialähteisiin) nojautuva kestävä kehityksen strategia ja visio ja jakamalla tutkimustuloksia Euroopan tasolla jäsenvaltioiden ja loppukäyttäjien edustajien keskuudessa.

Taluskriisin taltuttamiseksi sekä energiatehokkuuspolitiikkojen ja niihin liittyvien investointipolitiikkojen tehostamiseksi on tärkeää uudistaa myös eurooppalaista vero- ja luottopolitiikkaa loppukäyttäjien, luotonantajien ja energia-alan toimijoiden sekä asianomaisten paikallisviranomaisten tarpeiden mukaan niin, että edistetään eurooppalaisten energiapalveluyritysten järjestelmän kehitystä.

3.3 Energiatehokkuuteen liittyvä kulttuuri ja uusi taitotieto loppukäyttäjien näkökulmasta

On selvää, että loppukäyttäjille (etenkään pk-yrityksille ja muille sidosryhmille) ei tiedoteta yleisesti eikä alakohtaisesti riittävästi Euroopan unionin energiatehokkuuspolitiikoista. Myös politiikkojen vaikutusten arviointi on puutteellista. Ei ole myöskään olemassa menetelmää, jolla voitaisiin varmentaa kansainvälisten ja unionin tavoitteiden yhtenäisyys, eikä loppukäyttäjien saavutettavia tuloksia valvota.

⁽¹⁾ KOM(2008) 782 lopullinen/2.

⁽²⁾ EUVL C 175, 28.7.2009, s. 43; ETSK:n lausunto aiheesta ”Vihreä kirja – Kohti toimitusvarmaa, kestäväää ja kilpailukykyistä Euroopan laajuista energiaverkkoa”, CESE 1029/2009 (ei vielä julkaistu virallisessa lehdessä); ja ETSK:n valmisteilla oleva lausunto aiheesta ”Yleistä taloudellista etua koskevat palvelut: millainen toimivallanjako EU:n ja jäsenvaltioiden välillä?”, CESE 966/2009 (ei vielä julkaistu virallisessa lehdessä).

Eräissä jäsenvaltioissa toteutetun alustavan tarkastuksen perusteella yksityiskohtaisen tiedon puute rajoittaa huomattavasti teollista tuotantoa ja energiankulutusta koskevien tietojen saatavuutta.

Tulee siis toteuttaa kyselytutkimuksia energian loppukäytön tehokkuuden ja palvelujen energiatehokkuuden seuranta- ja arviointia varten tarvittavien tietojen ja indikaattorien kokoamiseksi ja kehittämiseksi, jotta voidaan määrittää direktiivin vaikutuskussakin jäsenvaltiossa toteutettaviin strategioihin ja toimiin.

3.4 Energiatehokkuuden indikaattorit ja loppukäyttäjien tarpeet

Euroopan komissio ja jäsenvaltiot voisivat tukea ja edistää – mm. perustamalla riippumattoman asiantuntijaryhmän – sellaisten yhdenmukaisten ja luotettavien indikaattorien laadintaa, joiden avulla energiansäästö voidaan määrittää ja arvioida. Tässä yhteydessä voidaan hyödyntää myös uutta tieto- ja viestintätekniikkaa. Laatimalla tällaiset helpotajaiset indikaattorit voitaisiin varmistaa, että loppukäyttäjätkin voivat hyödyntää niitä tarkoituksenmukaisella tavalla. Näin voitaisiin myös vähentää ”vihreän” tai ”puhtaan” energian käsitteiden lisääntyntä harhaanjohtavaa tai epätarkkaa käyttöä puhtaasti kaupallisiin tarkoituksiin ilman, että niissä pystytään osoittamaan ja mittaamaan todellisia energiansäästöjä ja päästövähennyksiä, ja ehkäistä myös hyvän kauppatavan vastaiset käytännöt.

3.5 Integroidun ja kaikille jäsenvaltioille yhteisen seuranta- ja tarkkailujärjestelmän ansiosta Euroopan unioni ja jäsenvaltiot voisivat

- hyödyntää energiatehokkuusasioissa loppukäyttäjille ja erityisesti pk- ja käsiteollisuusyrityksille suunnattua eurooppalaista asiantuntijaryhmää ja riippumattomien elinten verkostoa
- laatia säännöllisesti raportteja EU:n politiikoista ja niiden vaikutuksista loppukäyttäjiiin (erityisesti pk-yrityksiin)
- saada käyttöönsä helppokäyttöisen ja avoimen monikielisen tiedotusfoorumin sekä vahvistaa ja parantaa eurooppalaisten etujärjestöjen ja tärkeimpien sidosryhmien suhteita.

3.6 Kansallisten energiatehokkuutta koskevien toimintasuunnitelmien viivästysten ja puutteiden korjaaminen

Kansallisten suunnitelmien (NEEAP) perusteella jäsenvaltiot eivät ole voimakkaasti ja toden teolla sitoutuneita toteuttamaan direktiivissä asetettuja tavoitteita etenkin kulutuksen pienentämiseksi merkittävimmillä aloilla eli liikenteessä ja asumisessa. (Suunnitelmat ovat usein hyvin yleisluonteisia, eikä niissä esitetä aikarajoja tai suunniteltujen toimenpiteiden mahdollisten vaikutusten asianmukaiseen arviointiin parhaiten soveltuvia tieteellisiä indikaattoreita.) Tarvitaan siis yhä konkreettisempia ja toteuttamiskelpoisempia energiatehokkuusaloitteita, ja ainakin jotkin toimenpiteet tulee tehdä pakollisiksi. Lisäksi tulee tarkastaa, millainen kuilu kansallisten suunnitelmien ja konkreettisten tulosten välillä on, kuten on tehty ajoneuvojen päästöjen, yleensä

hiilidioksidipäästöjen vähentämisen, kasvihuonekaasupäästöjen ja uusiutuvien energialähteiden osalta.

Euroopan komission hiljattain toteuttama julkinen verkkokoolleminen energiatehokkuuden toimintasuunnitelman (KOM(2006) 545) arvioinnista ja tarkistamisesta osoittaa loppukäyttäjien kuulemisen laadulliset puutteet direktiivissä. Osa kansallisten energiatehokkuutta koskevien toimintasuunnitelmien valmistelun puutteista voitaisiin korjata esim. laatimalla vuosikertomus, johon ETSK:kin voisi antaa panoksensa, ja kuulemalla asianmukaisesti kaikkia loppukäyttäjiä.

3.7 Loppukäyttäjät nykyistä paremmin huomioivat (*end-user friendly*) "uuden sukupolven" eurooppalaiset ohjelmat

Ohjelmiin (CIP- ja erityisesti EIE-ohjelmaan) osallistumisen edellyttämiä menettelyjä tulee siis yksinkertaistaa, jotta myös pienempi yritysten ja niitä edustavien järjestöjen sekä heikossa asemassa olevien alueiden (vuoristoalueiden ja syrjäisten alueiden) viranomaisten on helpompi osallistua niihin. Lisäksi komitea kannattaa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien ja energiapalveluyritysten (*Energy Saving Companies*, ESCO) edistämistä erityisesti EU-, jäsenvaltio- ja paikallistasolla sekä pk-yritysten kannustamista osallistumaan käytännössä ympäristöä säästäviä julkisia hankintoja koskevaan EU-politiikkaan. Euroopan komissiota kehoitetaan tutkimaan yksinkertaistamista ja sääntelyn parantamista koskevan prosessin yhteydessä loppukäyttäjien eurooppalaisten tai kansallisten järjestöjen edustajien kanssa, mitkä ovat tehokkaimpia menetelmiä ja käytäntöjä edistää energiatehokkuuspolitiikkojen täytäntöönpanoa loppukäyttäjien ja direktiivin soveltamisalaan kuuluvien toimijoiden keskuudessa.

4. Erityistä

4.1 Direktiivissä todetaan energia-alan toimijoilla olevan tehtävänsä energiapalveluissa (6 artikla). Tällainen säännös on erityisen kriittinen, sillä monilla kansallisilla markkinoilla on käynyt niin, että suuret energiaoperaattorit toimivat energiaketjun loppupään markkinoilla, kuten energiapalveluissa ja nk. sähkömittarin jälkeisissä toiminnoissa, ja saavat etua hallitsevasta asemasta, joka niillä on energiaketjun muissa kohdissa (tuotanto, jakelu ja myynti). Tämä häiritsee voimakkaasti energiapalvelujen kehittämistä pienyrityksissä.

4.1.1 Direktiivin voimaansaattamiseen liittyy edelleen huomattavia ongelmia ja epäkohtia loppukäyttäjien kannalta. Ne koskevat esimerkiksi

— energiapalvelujen toteuttamisen kannalta tärkeän tiedon saantia ja avoimuutta (usein tietoa saavat vain energia-alan toimijat ja asianomaiset viranomaiset) – 7 artikla

— energiankulutuksen todenmukaista mittaamista ja riittävästi tietoja sisältävää laskutusta.

Jäsenvaltioiden ja EU:n toimivaltaisten elinten tuleekin voimistaa valvonta-, tarkastus- ja kurinpalautustoimiaan ja seurata energia-alan toimijoita aiempaa tehokkaammin ja tarkemmin (ks. direktiivin 11 ja 13 artikla).

4.1.2 "Energiansäästöön tarkoitettujen rahoitusvälineiden" saatavuutta ja tähän liittyvien mekanismien toimintaa tulee tehostaa ja pohtia perusteellisemmin teknisissä ja poliittisissa yhteyksissä loppukäyttäjien etua ajatellen. Erityishuomiota tulee kiinnittää energiaverotukseen. Tällaiset välineet ja niiden avulla saavutetut tulokset tulee ottaa erityisvalvontaan tiiviissä yhteistyössä loppukäyttäjien eurooppalaisten ja kansallisten järjestöjen kanssa. Tässä yhteydessä tulee kiinnittää huomiota varsinkin siihen, miten nk. paluuvaikutusta voidaan hillitä. ETSK:n 9. heinäkuuta 2009 Italian talous- ja työmarkkinaneuvostossa (CNEL) aiheesta "Loppukäyttäjien rooli energiatehokkuuspolitiikoissa ja -ohjelmissa" järjestämässä kuulemisessa ilmeni, että paluuvaikutuksella (*rebound effect*) tarkoitetaan sitä, että toisinaan energiatehokkuustoimenpiteet lisäävät eivätkä vähennä energiankulutusta.

4.1.3 Myös energiakatselmus ja "valkoiset todistukset" (12 artikla) ovat erittäin tärkeitä välineitä energiapalvelujen kehittämiseksi, ja jäsenvaltioiden tulisi vahvistaa niitä edelleen.

Tässä yhteydessä on toivottavaa, että myös eurooppalaisella työmarkkinaosapuolten vuoropuhelulla (alakohtainen vuoropuhelu mukaan luettuna) voitaisiin edistää energiatehokkuuspolitiikkojen täytäntöönpanoa uusien työpaikkojen luomiseksi ja tuotantojärjestelmän kilpailukykyyn parantamiseksi.

4.1.4 Energiansäästön määrittämiseksi tulee luoda menetelmiä. Ne ovat toistaiseksi kehittymättömiä ja hajanaisia. Kaikkissa jäsenvaltioissa loppukäyttäjien yhdenmukaisesti käytettäväksi tarkoitetut laskentamenetelmät tulee siis määritellä ja kartoittaa nykyistä paremmin.

Lopuksi todettakoon, että Euroopan komissio on käynnistänyt lukuisia rikkomusmenettelyjä direktiivin voimaansaattamisen puutteellisuuden tai osittaisuuden johdosta. Tästä aiheutuu kustannuksia ja hallinnollista rasitusta loppukäyttäjille.

Bryssel 1 päivänä lokakuuta 2009

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja

Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Maailmanlaajuisen kriisin vaikutus Euroopan tuotantoteollisuuden ja palveluiden pääaloilla” (oma-aloitteinen lausunto)

(2009/C 318/09)

Esittelijä: **Antonello PEZZINI**

Apulaisesittelijä: **Enrico GIBELLIERI**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 26. helmikuuta 2009 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

”Maailmanlaajuisen kriisin vaikutus Euroopan tuotantoteollisuuden ja palveluiden pääaloilla.”

Asian valmistelusta vastannut neuvoa-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” antoi lausuntonsa 10. syyskuuta 2009. Esittelijä oli Antonello PEZZINI ja apulaisesittelijä Enrico GIBELLIERI.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. syyskuuta ja 1. lokakuuta 2009 pitämässään 456. täysistunnon (lokakuun 1. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 156 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät

1.1 ETSK on vakuuttunut siitä, että EU:n tuotantoteollisuuden ja palveluiden pääaloihin kohdistuvien nykyisen talouskriisin vaikutusten vuoksi EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden on tarkasteltava perusteellisesti yhteisön politiikkoja ja välineitä sekä koordinoitava ne nykyistä paremmin sellaisen arvoasteikon luomiseksi, jossa tärkeimmällä sijalla ovat reaalityö ja yritysten, työntekijöiden ja kansalaisten tarpeet.

1.2 ETSK kehottaa painokkaasti ratifioimaan Lissabonin sopimuksen, jotta EU:lle varmistetaan sellainen rakenne, jonka avulla se kykenee suuntaamaan Euroopan kehityksen kilpailukykyyn, kestävyteen ja avoimuuteen. Tässä yhteydessä on

— toteutettava toimia yritysten ja työntekijöiden yhteistyön lisäämiseksi

— laadittava yhteisiä ja entistä koordinoitumpia politiikkoja

— kehitettävä nykyistä nopeampia päätöksentekojärjestelmiä

— luotava aiempaa yksinkertaisempi ja avoimempi lainsäädäntö.

1.3 ETSK on vakuuttunut siitä, että jos EU:ta uudistetaan Jean Monnet'n hengessä, kuten tehtiin Euroopan hiili- ja teräsyhteisön perustana olevaa Pariisin sopimusta hyväksyttäessä ja toteutettaessa, Euroopan talouden elpymiselle voidaan luoda perusta. Nykyiset sopimukset ovat nimittäin osoittaneet huolestuttavan rajallisuutensa kriisiä ja sen taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia ratkaistaessa.

1.4 Toissijaisuusperiaate on määriteltävä uudelleen alkuperäisen merkityksensä mukaisesti. Päätökset ja toimivalta on annettava Euroopan kansalaisen kannalta tehokkaimmalle tasolle. Globaalien ongelmien ratkaisemiseksi politiikat ja välineet on määriteltävä eurooppalaisella ja maailmanlaajuisella tasolla.

1.5 ETSK on vakuuttunut siitä, että jäsenvaltioiden hallitusten ja EU:n neuvoston on kaikin mahdollisin toimin pyrittävä palauttamaan kansalaisten luottamus vahvaan Eurooppaan, joka kykenee yhteisten ja tunnustettujen välineiden avulla kohtaamaan nykyiset ja tulevat globaalit kriisit.

1.5.1 Komitea on tietoinen siitä, että monet valtiot, jotka ovat Euroopan yhteisön perustajajäseniä, suhtautuvat varsinkin näin kriisiaikana hyvin kärsimättömästi kilpailua ja valtiontukia koskeviin yhtenäismarkkinoiden sääntöihin. Tämä on kuitenkin virhe. ⁽¹⁾

1.5.2 Nykyisenlaisessa tilanteessa neuvoston tulisi Euroopan parlamentin ja komission avulla luoda ”strateginen sopimus”, jossa määrättäisiin

— voimakkaasta sitoutumisesta yhtenäismarkkinoihin ja vahvistetuista mekanismeista erityisesti aloilla, joilla on vielä puutteita ⁽²⁾

⁽¹⁾ Kilpailuasioista vastanneena komission jäsenenä toiminut Mario Monti on ilmaissut huolensa sisämarkkinoihin perustuvan eurooppalaisen mallin säilymisestä (pääkirjoitus, Corriere della Sera, 10.5.2009).

⁽²⁾ Ammattipätevyyden tunnustaminen, pääomatulojen verotus, eri maissa ansaittujen eläkeoikeuksien yhdistäminen jne.

- velvoitteesta koordinoida verotusta siten, että kunnioitetaan jäsenvaltioiden verotuksellista itsemääräämisoikeutta mutta vahvistetaan yhteistyötä eräiltä osin
- ”kärsvien” maiden yhteisesti sovitusta mahdollisuudesta liittyä euroalueeseen pikaisesti ja tiettyjä ehtoja noudattaen
- koordinoitujen, oikeasuhtaisten, avointen ja asteittain alenevien julkisten toimien toteuttamisesta järjestelmäriskien vähentämiseksi ja riippumattomaan liiketoimintaan nopeasti palaamiseksi vapailla markkinoilla.

1.6 ETSK:n viestinä on, että kansalaiset, työmarkkinavoimat ja kansalaisyhteiskunta kokonaisuudessaan ovat vakuuttuneita siitä, että nykyinen kriisi pakottaa pyrkimään kohti vahvaa Eurooppaa, joka kykenee toimimaan yksittäisten valtioiden rajallisia mahdollisuuksia laajemmin.

1.7 Yksittäisiltä valtioilta on pyydettävä konkreettisia uhrauksia edustavuuden ja näkyvyyden osalta, jotta voidaan vahvistaa unionin globaalia roolia ja sen demokraattisia toimielimiä: Euroopan parlamenttia, neuvostoa ja komissiota.

1.8 ETSK on vakuuttunut siitä, että ensimmäisenä toimenä on luotava merkittävää teollisuuspolitiikkaa, johon talouskeinoittelijoiden päätökset eivät vaikuta ja jolla pyritään kestäväan kehitykseen. Viidenkymmenen vuoden kokemus EHTY:n perustamissopimuksen mukaisesta teollisuuspolitiikasta Euroopan kahdella tärkeällä tuotannonalalla on valjastettava käyttöön, ja sitä on asianmukaisen päivityksen ja kestäväan kehityksen edistämisen edellyttämien muutosten jälkeen käytettävä tulevien toimien perustana ⁽¹⁾.

1.9 Juuri kehittämällä yrityksiä ja osuus- ja yhteisötaloutta sekä hyödyntämällä niiden kykyä tuottaa innovatiivisia ratkaisuja Eurooppa voi voittaa kriisin ja elvyttää taloutta.

1.10 Kehittämisstrategian toteuttamiseksi työmarkkinaosapuolten ja koko järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan olisi pyrittävä luomaan sosiaalisesti vastuullinen alue, jolla voidaan toteuttaa seuraavat keskenään koordinoitut strategiat:

- **vastustus- ja selviytymisstrategia**, joka mahdollistaa toiminnan kypsillä markkinoilla siten, että kyseisillä markkinoilla erikoistutaan entistä paremmin, mukaan luettuina kulojen vähentäminen tai vahva eriytyminen lähialoihin tai uudet ratkaisut
- **prosessin, tuotteen ja palvelujen uudistusstrategia**, joka saa aikaan markkinoiden ja teknologian muutoksen ja uusia

materiaaleja, jotka taas mahdollistavat uusien tuotteiden luomisen

- **uudet aloitteet** sekä uusien yritysmuotojen, alojen tai aloitteiden käynnistäminen; ennakkoinnin (*foresight*) avulla on tunnistettava uudet menestyvät tuotteet (esimerkiksi edelläkävijämarkkinoilla (*lead markets*), joihin uudet investoinnit kannattaa suunnata
- **alueellinen markkinointi**, jolla pyritään huippuosaamiseen tutkimuskeskusten kanssa tehtävillä sopimuksilla sekä edistämään näin teknologian leviämistä
- **rahoitustuki** kehitysrahoituksen avulla hyödyntäen myös EIR:n vakuustakauksia ⁽²⁾
- **takauskonsortioiden riskirahastojen pääomittaminen** hallintojen ja pankkijärjestelmän välisellä sopimuksella, jotta mikro- ja pienyritysten maksuja voidaan lykätä erityisesti työllisyyden ylläpitämiseksi
- **lyhytaikaisten velkojen konsolidointi**, jotta mikro- ja pienyritykset voivat keskittyä tuotteidensa tuotantoon, markkinointiin ja myyntiin sekä myynnin jälkeisiin palveluihin
- **innovatiivisen palvelualan (green economy) tukeminen** hyödyntäen Euroopan sosiaalirahaston tarjoamia innovatiivisia koulutusmahdollisuuksia
- **ihmisille suunnattujen korkeatasoisten palvelujen kehittäminen** myös hyödyntämällä ja vahvistamalla sosiaali- ja terveydenhuoltokeskuksia ⁽³⁾
- **infrastruktuuritoimien toteuttaminen** vähähiilistä taloutta edistävien innovatiivisten valinnanmahdollisuuksien lisäämiseksi ja kyseisellä alueella asumista edistävien edellytysten luomiseksi
- energiatehokkuuden ja ympäristökriteerien vahvistaminen julkisissa hankinnoissa

- **uusien ja entistä tehokkaampien tuotteiden edistäminen** rahoituksen avulla vanhojen tuotteiden korvaamiseksi
- tiedonsaannin parantaminen

- **raaka-aineiden käytön helpottaminen.**

⁽¹⁾ Ks. eurooppalainen Manufuture-foorumi (www.manufuture.org). Ks. myös Étienne Davignonin haastattelu Davignon-suunnitelman soveltamisesta (Bryssel, 14.1.2008, www.ena.lu).

⁽²⁾ Euroopan investointipankin rahoittama Euroopan investointirahasto. Ks. kilpailukyvyyn ja innovoinnin puiteohjelman (*Competitiveness and Innovation Framework Programme*, CIP) ensimmäinen osa.

⁽³⁾ Ks. edelläkävijämarkkinat ”sähköiset terveydenhuoltopalvelut” (KOM(2007) 860 lopullinen) sekä jäljempänä kohta 6.10.

1.11 Teollisuusmaiden kansallisten elvytyspakettien vertailu osoittaa, että Euroopan maiden hallitukset tarvitsevat yhä enemmän yhteisiä ennakoivia näkymiä, joissa tarkastellaan erityisesti kestäväan kehitykseen kannustamista ja yritysten sosiaalista vastuuta sekä koordinoinnin parantamista Euroopan komission kanssa. On myös ryhdyttävä sanoista tekoihin. Jäsenvaltioiden on pikaisesti pantava täytäntöön suunnitelmansa, koska kriisi vaikuttaa jo merkittävästi yrityksiin ja työntekijöihin.

1.12 ETSK suhtautuu myönteisesti Prahassa 7. toukokuuta 2009 pidetyn työllisyyshuippukokouksen toimiin tavoitteena määritellä vahvistetun sosiaalisen vuoropuhelun perusteella työmarkkinaosapuolten kanssa toteutettavia kansallisia ja eurooppalaisia toimintalinjoja ⁽¹⁾. Näin on määrä ottaa entistä enemmän huomioon työpaikkojen luominen ja tarvittavat toimet kysynnän vahvistamiseksi.

1.13 Lissabonin strategian on säilytettävä uskottavuutensa ja osoitettava, että se voidaan mukauttaa uuteen tilanteeseen nopeuttamalla uudistusprosessia ja asettamalla selkeät ensisijaiset tavoitteet ja uudet menetelmät sekä ottamalla huomioon tulevana kuukausina määriteltävässä Lissabonin jälkeisessä strategiassa EU:n kestäväan kehityksen strategian tavoitteet.

1.14 Euroopan maiden hallitusten on sitouduttava nykyistä voimakkaammin toteuttamaan kokonaisuudessaan ja sovituisia määrärajoissa yhteisön tasolla tehdyt sitoumukset.

1.15 Globalisaatioon ja luotonsaantiin liittyvistä ongelmista kärsiville yrityksille myönnettävien, työllisyyden tukemiseen tarkoitettujen valtiontukien on perustuttava ehtoihin, joiden avulla varmistetaan, että

— kyseiset tuet eivät vahvista protektionismia eivätkä estä vapaata kilpailua

— tukea saavat yritykset sitoutuvat ennen kaikkea säilyttämään tietyn työllisyystason

— noudatetaan työehtosopimuksia ja säilytetään työntekijöiden ostovoima

— alhaisen tuotannon kausina työntekijät voivat koulututtaa uusien pätevyysien hankkimiseksi, ja heitä olisi tuettava siinä

⁽¹⁾ Ks. ETSK:n lausunto ”Työllisyyshuippukokouksen tulokset” (CESE 1037/2009), ei vielä julkaistu EUVL:ssä.

— julkisesta taloudellisesta tuesta ei tule osakkeenomistajien palkkatuloa osinkojen tai muunlaisten osakkeiden takaisinostojen muodossa

— tuella edistetään mahdollisuuksien mukaan uusien tuotteiden ja palveluiden kehittämistä ympäristönsuojelukriteerien mukaisesti

— tuet eivät vääristä kilpailua ja ovat väliaikaisia ja alenevia

— veronmaksajia suojataan asianmukaisin valvontajärjestelmin.

1.16 Tähän mennessä hyväksytyt ehdotukset eivät ole olleet riittäviä kriisiin vastaamiseksi sosiaalisesta näkökulmasta. Työpaikkojen luomiseksi tai kysynnän piristämiseksi tarvittaviin toimiin (kuten EU-tasolla koordinoitujen veroelvytyspaketit ja palkkapolitiikka) on kiinnitetty liian vähän huomiota ⁽²⁾.

1.17 Työmarkkinoilla toteutettaviin väliaikaisiin toimiin sovellettavien sääntöjen avulla on varmistettava, että lyhytaikaiseen työhön liittyy asianmukainen koulutus etenkin työsuojelun alalla sekä tietty palkkataso.

1.18 Komitean mielestä EU:n tuotantorakenteen tulevaisuuden kannalta on erittäin tärkeää käynnistää pikaisesti kaikilla perus- ja ammattikoulutuksen tasoilla toimia nuorten suuntaamiseksi jälleen teknillis-tieteellisille aloille. Näin parannetaan tuotantotoiminnan alhaista arvostusta verrattuna rahoitustoi-
mintaan ja spekulointiin ⁽³⁾.

1.19 Tuottavuuden vauhdittamiseksi sekä Euroopan teollisuus- ja palvelualojen kestävyys edistämiseksi ETSK:n mielestä on välttämätöntä vahvistaa tutkimus-, innovointi- ja kehittämis-toimia jo saatavilla olevin välinein, kuten TTK:n 7. puiteohjelma ja Euroopan teknologiainstituutti, ottaen huomioon Euroopan teknologiafoorumilla määriteltäviin tavoitteisiin perustuvan selkeän alakohtaisen suuntautumisen.

1.20 ETSK kehottaa painokkaasti toteuttamaan yhteisötason toimia niiden yrityspalvelualojen tukemiseksi, jotka kehittävät kansalaisia, kuluttajia, työntekijöitä ja yrityksiä hyödyttäviä palveluja ja innovatiivisia sisältöjä etenkin pk-yritysten kansainvälis-
tymisen ja viennin edistämiseksi.

⁽²⁾ Ks. Luxembourgiin marraskuussa 1997 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston hyväksymät ehdotukset jäsenvaltioiden asettamien ja ammatinharjoittamiseen sovellettavien alv-kantojen alentamisesta Euroopan laajuisesti.

⁽³⁾ Tavoitteena on, että kaikissa EU-maissa vähintään 50 prosenttia nuorista saa kolmannen asteen koulutusta ja että kolmannen asteen opiskelijoista vähintään 25 prosenttia valitsee teknisen, insinööritieteen tai luonnontieteen alan opinnot. (Electra-raportti).

1.21 Komitean mielestä – kuten ETSK:n puheenjohtaja on painottanut ⁽¹⁾ – on harkittava uudelleen rakennerahastojen ja etenkin Euroopan sosiaalirahaston soveltamiskriteerejä, jotta ne ovat välittömästi ulottuvilla unionitasolla myös alakohtaisesti. Näin hyödynnettäisiin EHTY:stä saatuja kokemuksia, jotka ovat osoittautuneet tehokkaiksi ja nopeasti sovellettaviksi.

1.22 Kansainvälisen kaupan osalta ETSK pitää ensisijaisena tavoitteena saattaa nopeasti loppuun monenkeskiset kauppaneuvottelut (Dohan kierros). Tämä olisi myönteinen viesti kansainvälisille markkinoille ja vaikuttaisi merkittävästi nykyiseen kriisiin ⁽²⁾. EU voi ottaa ja sen on otettava neuvotteluissa entistä vahvempi johtajuus ja esiinnyttävä yhtenä rintamana, jotta saavutetaan kunnianhimoiset tavoitteet. Niiden avulla varmistetaan työehtoja ja ihmisarvoista työtä koskevien ILO:n perusnormien noudattaminen, jotka ovat keskeisiä seikkoja Euroopan tuotantoteollisuuden ja palvelualojen tulevan kasvun varmistamiseksi.

1.23 Protektionismin uhka on nykyisin äärimmäisen todellinen ja vaarallinen. Komission on päättäväisesti pantava täytäntöön kauppaa suojaava lainsäädäntö ja vastustettava voimakkaasti polkumyyntiä ja tukia, asetettava kyseenalaiseksi perusteettomat protektionistiset toimet ja vastustettava niitä sekä vahvistettava vuoropuhelua EU:n tärkeimpien kauppakumppaneiden kanssa kauppakiistojen ratkaisemiseksi.

2. Taustaa

2.1 Tuotantoteollisuus- ja palvelualat ovat Euroopan talouden selkäranka. Yhtenäismarkkinoiden toteuttaminen on mahdollistanut alojen vahvan kehittämisen yhteisten sääntöjen ja normien mukaisesti.

2.2 Tuotantoteollisuus- ja palvelualoilla on edessään valtavia haasteita:

- **rahoituskriisi**, joka on vaikuttanut ennennäkemättömän voimakkaasti ja samanaikaisesti koko maailman talouteen ja uhannut markkinoiden uskottavuutta ja luotettavuutta
- **työn uusi kansainvälinen jakautuminen**, joka edellyttää uusien globaalien markkinoiden sanelemia rationalisointeja ja teollisuuden uudelleenjärjestelyjä; kyseisille markkinoille osallistuvat täysipainoisesti uudet teollistuneet maat, joilla on vähemmän velvoitteita
- **ilmastonmuutos ja ympäristö**, välttämättömänä tavoit-

⁽¹⁾ Puheenjohtaja Mario Sepin kirje komission puheenjohtajalle José Barrosolle Prahassa järjestetyn Euroopan sosiaalihuippukokouksen johdosta.

⁽²⁾ Ks. komitean lausunnot Neuvottelut uusista kauppasopimuksista — ETSK:n kanta, EUVL C 211, 19.8.2008, s. 82–89 ja Uudistetun Lissabonin strategian ulkoinen ulottuvuus (ei vielä julkaistu EUVL:ssä).

teena kansalaisten terveyden vuoksi ekosysteemin ja kestäväen kehityksen suojeleminen, joka edellyttää energiatehokkuuden parantamista ja tuotantokäytön ajanmukaistamista uusien puhtaille teknologioille perustuvien tuotteiden ja prosessien

- **henkilöpääoma, väestön ikääntyminen ja voimakkaat muuttovirrat**, jotka edellyttävät nykyistä suurempaa joustavuutta, ammatillista liikkuvuutta, jatkuvaa koulutusta sekä pätevyyden parantamista entistä paremman elämän- ja työlaadun varmistamiseksi
- **hallinnon puutteet** maailmanlaajuisesti ja Euroopassa, instituutioiden, päätöksenteon ja sääntöjen riittämättömyys, mistä ovat osoituksena nykyinen kansainvälinen valuuttajärjestelmä ja Euroopan rakentamisen kriisi
- **alueelliset erot**, jotka ovat kärjistymässä EU:ssa
- **käytettävissä olevien resurssien supistuminen** niin valtion kuin yritysten budjeteissa, joka vaarantaa talouden ja työllisyyden elpymisen edellyttämien uudistusten asianmukaisen rahoituksen.

2.3 Nykyinen maailmanlaajuinen lama uhkaa vaikeuttaa alakohtaisia toimia, joilla pyritään

- mukautumaan työn uuteen kansainväliseen jakautumiseen
- suojelemaan ekosysteemiä ja kestäväää kehitystä
- suuntautumaan uusiin tuote- ja prosessiteknologioihin
- lisäämään työllisyyttä ja entistä parempia työpaikkoja sekä edistämään pätevyyttä ja ammattitaitoa.

2.4 Nykyiset kriisit ovat yrityksille loonjäämishaaste mutta tarjoavat myös huomattavia kehitys- ja innovointimahdollisuuksia. Yrityksiä ei kuitenkaan saa jättää yksin: on kannustettava yrittäjyyteen ja työpaikkojen luomiseen toteuttamalla mahdollisimman pian yritysten toimintaympäristöä parantavia uudistuksia, vähentämällä tarpeetonta hallinnollista taakkaa, säilyttämällä sisämarkkinat ja parantamalla niitä, kannustamalla riskipääomaa, edistämällä innovointia ja ”joustoturvatoimia”, vähentämällä ja parantamalla lainsäädäntöä sekä investoimalla akateemisen, tieteellisen ja yritysmaailman välisiin suhteisiin sekä henkilöstön perus- ja täydennyskoulutukseen erityisesti teknillis-tieteellisillä aloilla ja edelläkävijämarkkinoiden kehittämisessä.

2.5 ETSK painottaa, että on tärkeää tuoda esiin tuotantoteollisuuden ja palveluiden pääalojen ja etenkin matkailun nykytilanne ja mahdolliset tulevaisuudennäkymät ottaen huomioon niihin kiinteästi liittyvät keskeiset näkökohdat.

— **Kansainvälinen ulottuvuus:** Kriisi syntyi integroiduissa kansainvälisissä piireissä, joissa voitiin käyttää innovatiivisia välineitä ilman, että yksittäisten markkinoiden tai kansainvälisten markkinoiden sääntely ja valvonta kokonaisuudessaan olisi ulottunut niihin. Kriisi on jättänyt taka-alalle Euroopan mukautumisen maailmanlaajuiseen viitekehukseen, ja siinä BRIC-maiden⁽¹⁾ odotetaan vuonna 2020 saavuttavan ja ehkä ylittävän 30 prosenttia maailman BKT:stä.

— **Institutionaalinen ulottuvuus:** Kansalliset, alueelliset ja kansainväliset institutionaaliset hallintomekanismit eivät ole kyenneet ennakoimaan häiriöitä, määrittelemään ajoissa ketjureaktion ennaltaehkäisykeinoja eikä -välineitä yksittäisten alueiden ja valtioiden talouksissa eivätkä kehittämään torjuntatoimia vahinkojen rajoittamiseksi.

— **Sosiaalinen ulottuvuus:** Maaliskuussa 2009 työttömyysaste oli euroalueella 8,9 prosenttia (maaliskuussa 2008 7,2 prosenttia) ja EU27:ssä 8,3 prosenttia (maaliskuussa 2008 6,7 prosenttia), kun taas alle 25-vuotiaiden nuorten työttömyysaste oli euroalueella 18,1 prosenttia ja EU27:ssä 18,3 prosenttia⁽²⁾.

— **”Reaalitalouden” ulottuvuus:** EU27:n tuotantoteollisuuden tuotanto laski joulukuussa 2008 joulukuuhun 2007 verrattuna 12,8 prosenttia ja rakennustoiminta 6,7 prosenttia, yhteisön sisäinen kauppa 13,7 prosenttia ja yhteisön tuotantoteollisuuden vienti 5,8 prosenttia⁽³⁾. Tuotanto on laskenut erityisesti kemian- ja tekstiiliteollisuudessa sekä moottoriajoneuvo- ja metalliteollisuudessa (ajoneuvoteollisuuden vienti on supistunut voimakkaasti) sekä kemiantuotteiden, televisiotuotannon ja radio- ja TV-alalla sekä palvelujen osalta matkailualalla⁽⁴⁾.

— **Ympäristöulottuvuus:** Energiatohkeisuus, ilmastonmuutoksen torjunta ja resurssien kestävä käyttö ovat välttämättömiä haasteita maapallon suojelemiseksi ja kehittämiseksi, ja erityisesti Euroopassa kansalaisten terveyden, ekosysteemin ja talouden suojelemiseksi. Kaikki tämä vaikuttaa huomattavasti Euroopan kilpailukykyyn etenkin selkeissä, vakaisissa ja yhdenmukaistetuissa sääntelypuitteissa.

3. Kansainvälinen ulottuvuus

3.1 Yhdysvalloissa BKT laski vuoden 2008 neljännellä vuo-

⁽¹⁾ BRIC-maat: Brasilia, Venäjä, Intia ja Kiina.

⁽²⁾ Eurostat STAT – 30.4.2009.

⁽³⁾ SEC(2009) 353.

⁽⁴⁾ UNWTO World Tourism Barometer vol. 7 no. 2 – kesäkuu 2009.

sineljänneksellä yhden prosentin ja sitä edeltäneellä vuosineljänneksellä 0,1 prosenttia. Japanin BKT laski viimeisellä vuosineljänneksellä 3,3 prosenttia ja sitä edeltäneellä vuosineljänneksellä 0,6 prosenttia. Euroalueen BKT laski 1,5 prosenttia ja edeltäneellä vuosineljänneksellä 0,2 prosenttia⁽⁵⁾.

3.2 Työttömyysaste nousee nopeasti ja on OECD:n mukaan vuoden 2010 loppuun mennessä lähes 12 prosenttia. Samaan aikaan palkat nousevat hitaammin tai pysyvät ennallaan.

3.3 Niinpä komissio toteaa⁽⁶⁾: ”Niin kauan kuin lainananto on vähäistä, pyrkimykset lisätä kysyntää ja kuluttajien luottamusta ovat vaikutukseltaan pieniä. – – Tämä on maailmanlaajuinen kriisi, eikä elpyminen ole täydellistä ennen kuin maailmantalouden suurten toimijoiden talous on jälleen kääntynyt kasvuun ja ne käyvät kauppaa keskenään.”

3.4 Samaa mieltä on Euroopan ammatillinen yhteisjärjestö (EAY): ”Taloustilanne todennäköisesti huononee ja paranee vain jos ajattelutapa muuttuu radikaalisti. On luovuttava lohdullisesta mutta epärealistisesta *business as usual* -ajattelutavasta. Tarvitaan uusi taloudellinen ympäristö, joka perustuu ihmisiin, innovointiin ja kestävään kehitykseen. On myös arvioitava uudelleen hallituksen rooli

— markkinoiden sääntelijänä

— julkisen palvelun tarjoajana

— palkkaepätasa-arvon torjijana”⁽⁷⁾.

3.5 Lontoossa 18. maaliskuuta 2009 pidetyssä G20-kokouksessa Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestö (BusinessEurope) korosti, että ”rahoituskriisillä on ollut tuhoisat vaikutukset yrityksiin heti kun kasvun tärkeimpien veturien rahoituksensaantia rajoitettiin. – – Globaalin taloudellisen romahduksen estämiseksi tarvitaan taloudellisia kannustimia”⁽⁸⁾.

4. Institutionaalinen ulottuvuus

4.1 Yhä laajemman yhteisymmärryksen vallitessa tehdään yhä enemmän yhteistyötä, jotta otetaan käyttöön nykyisiä sääntöjä pidemmälle meneviä poikkeuksellisia ja hätätilatoimia tavoitteena suojella kaikin keinoin yrityksiä, tuotantoteollisuuden aloja, tuotantotoimintaa ja palveluja, työllisyyttä, palkkoja ja kotitalouksien kulutusta.

⁽⁵⁾ Vuoden 2009 ensimmäisellä vuosineljänneksellä BKT laski 2,5 prosenttia edeltävään vuosineljännekseen nähden. Toukokuussa 2009 EU:n teollisuustuotanto laski 15,9 prosenttia edellisvuoteen nähden (tuotantoteollisuudessa 16,8 prosenttia) – Ks. SEC(2009) 1088, 20.7.2009.

⁽⁶⁾ KOM(2009) 114.

⁽⁷⁾ Ks. tiivistelmä Euroopan elvytysuunnitelmaa koskevasta EAY:n päätöslauselmasta (5.12.2008, <http://www.etuc.org/>).

⁽⁸⁾ Ks. BusinessEurope’n 17.3.2009 antama tiedote G20 Business Event -tapahtuman yhteydessä (18.3.2009, <http://www.business-europe.eu/>).

4.2 Talouteen, työllisyyteen ja yhteiskuntaan kohdistuvien kriisin seurausten rajoittamiseen tähtäävä politiikka siirtämällä maan sisäiset jännitteet naapurimaihin ei ole oikea ratkaisu ongelmaan. Se uhkaa myös ajaa taloudet nationalismiin ja protektionismiin, mikä tuhoaisi kansainvälisen yhteistyön ja alueellisen integraation puitteet, jotka on viime vuosina Euroopassa ja maailmassa kovalla työllä rakennettu.

4.3 Toteutettaessa kriisintorjuntatoimia ovat seuraavat tekijät ETSK:n mielestä keskeisiä ja välttämättömiä:

— **Otetaan käyttöön** uudet, avoimiin sääntöihin perustuvat kansainväliset ja maailmanlaajuiset yhteistyöpuitteet, joiden avulla voidaan ehkäistä ennalta kansainvälisen talous-, valutta- ja rahoitusjärjestelmän piilevät ongelmat ja säilyttää samalla kansainvälisen kaupan täysi vapaus.

— **Tutkitaan** välittömästi mahdollisuuksia laatia uusi yhteiskuntasopimus rahoitusalan kanssa, säännellä vahvasti kansainvälisiä rahoitusmarkkinoita ja parantaa niiden valvontaa, samoin kuin elvytyspakettien julkista valvontaa, jotta varmistetaan, että rahoitustuki ohjautuu yöntekijöille, kuluttajille ja yrityksille ja että säilytetään kansainvälisen kaupan vapaus.

— **Säilytetään** EU:n perusteet eli

— EU:n markkinoiden yhtenäisyys

— henkilöiden, tavaroiden, palveluiden ja pääomien vapaa liikkuvuus

— yhteisten politiikkojen, erityisesti kilpailupolitiikan kehittäminen ja täydellinen soveltaminen

— elinkeinovapaus ja Euroopan sosiaalimallin säilyttäminen.

— **Toteutetaan** koordinoituja, oikeasuhtaisia, avoimia ja ajan myötä väheneviä julkisia toimia järjestelmäriskien vähentämiseksi.

— **Suojellaan** ja parannetaan Euroopan tuotantoteollisuus- ja palvelualojen kilpailukykyä ja kestävyyttä.

— **Vahvistetaan** osaamiseen perustuvaa taloutta.

— **Parannetaan** henkilöstön ja johtotason pätevyyttä.

— **Määritellään** ympäristönsuojeluun, energiatehokkuuteen ja materiaalien käyttöön tarkoitetut tuotteet ja prosessit ja luodaan perusedellytykset niiden levittämiseen markkinoilla.

— **Tuetaan** sosiaalisesti vastuullisen alueen kehittämistä.

— **Ei lisätä** eurooppalaisten yritysten hallintotaakkaa eikä sääntelystä johtuvia velvoitteita.

— **Kehitetään** koordinoitu lähestymistapa kansainvälisten tuotemääräysten (IPR) mukaisesti. ⁽¹⁾

— **Helpotetaan** etenkin pk-yritysten luotonsaantia.

4.4 ETSK on vakuuttunut siitä, että nykyisen kriisin johdosta tarvitaan institutionaalista muutosta kohti entistä tiiviimpää talousintegraatiota, jonka avulla pyritään kehittämään laatuun perustuvaa taloutta sekä lisäämään työllisyyttä ja entistä parempia työpaikkoja.

4.5 ETSK pitää kuitenkin vieläkin tärkeämpänä laadullista muutosta kohti poliittisen integraation lisäämistä Euroopassa ja katsoo sen olevan ainoa keino luopua itsekkyydestä ja kansallisista intresseistä ja siirtyä kohti yhteistä tulevaisuutta.

4.6 ETSK on vakuuttunut siitä, että vain jos EU:ta uudistetaan Jean Monnet'n hengessä, kuten tehtiin Euroopan hiili- ja teräsyhteisön perustana olevaa Pariisin sopimusta hyväksyttäessä ja toteutettaessa, voidaan luoda perusta Euroopan talouden elpymiselle.

4.7 Lissabonin sopimus on ratifioitava pikaisesti, jotta EU:lle varmistetaan sellainen rakenne, jonka avulla se kykenee reagoimaan nykyistä koordinoitummin toimin.

5. Kriisin sosiaalinen ulottuvuus: vaikutus yöntekijöihin, yrityksiin ja kotitalouksiin

5.1 Viime kuukausina yritysten uudelleenorganisoinnit ovat lisääntyneet voimakkaasti. Monet yritykset ovat käynnistäneet irtisanomissuunnitelmia, joilla on huomattavia sosiaalisia vaikutuksia myös nuorten tulevaisuuteen ⁽²⁾. Eräät yritykset ovat joutuneet konkurssiin.

⁽¹⁾ IPR – International Product Regulations.

⁽²⁾ Nuorten työttömyysaste on EU27:ssä noussut vuoden 2009 ensimmäisellä neljänneksellä 18,3 prosenttiin, eli työttömiä nuoria on viisi miljoonaa – Eurostat 23.7.2009.

5.2 ETSK on vakuuttunut siitä, että henkilöresurssit ovat avain EU:n kilpailukyyn elvyttämiseen niin työvoiman ammattitaidon ja pätevyyksien kuin uuden johtajuus- ja hallintomallin kannalta.

5.3 ETSK pitää työvoimaan investointia ja työllisyyden säilyttämistä keskeisinä seikkoina Euroopan teollisuuden kilpailukyyn edistämiseksi niin työvoiman pätevyyden ja uusien ammattitaitojen kuin yritysten sosiaalisen vastuun uuden mallin kannalta ⁽¹⁾.

5.4 Kun otetaan huomioon kriisin laajuus, tulisi kasvualoille – kuten uusiutuvat energialähteet – soveltuvat koulutus- ja työllisyysuunnitelmat asettaa nopeasti laman uhriksi jääneiden työntekijöiden käyttöön.

5.5 Kysynnän edistämiseksi olisi harkittava myös kotitalouksien kulutusta tukevia toimia ⁽²⁾.

6. Reaalitalouden ulottuvuus: tuotantoteollisuus- ja palveluolajen elvyttäminen

6.1 **Teollisuuden osuuden väheneminen.** Komissio ja monet jäsenvaltiot ovat viime vuosina, erityisesti vuosituhannen vaihteessa, painottaneet vähemmän teollisuuspolitiikkaa ja asettaneet etusijalle hyvinvoinnin, joka perustuu etenkin pohjois-amerikkalaisten mallien mukaan suuntautuneiden monimutkaisten rahoitusjärjestelmien kehitykseen.

6.2 EU hyväksyi vuonna 2005 Euroopan integroidun teollisuuspolitiikan suuntaviivat, jotka perustuvat alakohtaisiin ja horisontaalisiin aloitteisiin. Tätä seurasi vuonna 2007 puolivälivaihto panoksena EU:n kasvu- ja työllisyysstrategiaan ⁽³⁾. Vuonna 2008 EU hyväksyi kestävä teollisuuspolitiikan toimitas suunnitelman ⁽⁴⁾, josta ETSK on antanut lausunnon ⁽⁵⁾.

6.3 Tuotantoteollisuus- ja palveluolajen elvytyspolitiikkajen viitekohtana on oltava sosiaalisesti vastuullisten ja kilpailukykyisten yritysten, osuus- ja yhteisötalouden yritysten ja yhä parempaa pätevyyttä edellyttävien ja osallisuutta edistävien työpaikkojen painottaminen.

6.4 Lissabonin strategian uskottavuus on säilytettävä. Jäsenvaltioiden ja EU:n toimielinten on osoitettava kykynsä mukaut-

⁽¹⁾ Tämä on yhä vaikeampaa, sillä Basel II -sopimuksen johdosta on myös otettava huomioon erityisesti pk-yrityksiin vaikuttava riskirahaston ja lainojen suhde. EU:n tasolla olisi annettava määräyksiä, joiden avulla tällaisia vaikutuksia voitaisiin lieventää.

⁽²⁾ Ks. *consumer confidence* -indikaattori (kaavio 6), *Business & Consumer Survey Results*, talous- ja rahoitusasioiden pääosasto, kesäkuu 2009.

⁽³⁾ KOM(2007) 374.

⁽⁴⁾ KOM(2008) 397.

⁽⁵⁾ Ks. komitean lausunto Kestävä kulutus ja tuotanto, EUVL C 218, 11.9.2009, s. 46–49.

taa politiikkansa uuteen tilanteeseen määrittelemällä selkeät ensisijaiset tavoitteet ja uudet menetelmät, joiden avulla voidaan tulevina kuukausina määritellä Lissabonin strategiaa seuraava strategia. On nopeutettava uudistuksia määrittelemällä selkeät ja tarkat painopisteet sekä toteutuskelpoinen ja tarkistettavissa oleva aikataulu.

6.5 ETSK:n mielestä Euroopan tuotantoteollisuus- ja palveluolajia olisi kehitettävä parantamalla prosesseja ja tuotteita. ETSK kehottaa EU:ta ryhtymään asianmukaisiin toimiin.

6.6 ETSK:n mielestä teollisuusstrategiaan olisi sisällyttävä

— **huomattavia investointeja uudisrakennuksiin ja kestäväan kehitykseen perustuvaan rakennussaneeraukseen**, erityisesti julkisiin rakennuksiin ja teollisuusrakennuksiin, ⁽⁶⁾ käyttämällä kulutuksen vähentämiseksi huonosti läpäiseviä aineita, kuten lasiyhdistelmiä ja keramiikkaa

— **huomattavia energiatehokkuutta tukevia investointeja**, kapasiteetin lisääminen energian tuottamiseksi uusiutuvista energialähteistä ja hiilidioksidin talteenotto- ja varastointiteknologioiden kehittäminen

— **investointeja ympäristöystävällisiä kuljetuksia edistäviin suunnitelmiin**, kuten komission ehdottama *European Green Car Initiative* ⁽⁷⁾, paikalliseen tuotantoon ja jätteidenkäsittelyyn parantamiseen

— **tuotantoteollisuuden mahdollisuuksien parantaminen hyödyntää** hallituksen tukemia **investointirahastoja** innovoinnin edistämiseksi sekä puhtaiden teknologioiden ja menetelmien kehittämiseksi auto- ja metalliteollisuudessa komission *Factories of the Future Initiative* -aloitteen mukaisesti ja sitä kehittämällä ⁽⁸⁾

— **materiaalisten ja immateriaalisten verkkoperusrakenteiden kehittäminen** unionin tasolla ja erityisesti laajakaislateknologian levittäminen ja eurooppalaisen i2010 -aloitteen vahvistaminen eli älykkäitä investointeja ja perusrakenteita EU:n integraation laajentumisen edistämiseksi.

⁽⁶⁾ Työllisyysraportti 2008–2009, työllisyydestä, sosiaalipolitiikasta, terveydestä ja kuluttaja-asioista vastaava neuvosto, 9.3.2009.

⁽⁷⁾ Ks. KOM(2008) 800, ”Euroopan talouden elvytysuunnitelma”.

⁽⁸⁾ Ks. edellinen alaviite.

6.7 Pk-yritysten erityistilanteeseen ja etenkin niiden luotonsaantivaikeuksiin on puututtava. Tällä hetkellä pk-yrityksille tarjotut varat eivät täytä tehtävänsä.

6.8 Komitea toteaa lausunnossaan ⁽¹⁾ eurooppalaisia pk-yrityksiä tukevasta *Small Business Act* -aloitteesta, ettei sillä pystytä vastaamaan tähän haasteeseen etenkin nykyisessä vaikeassa talous- ja rahoitustilanteessa, koska siihen ei sisälly asianmukaisia rahoitusvälineitä. On kuitenkin tärkeää varmistaa *Small Business Act* -strategian täydellinen, täsmällinen ja järjestelmällinen soveltaminen jäsenvaltioissa.

6.9 Kuten komitea on useaan otteeseen korostanut, nykyisessä tilanteessa on luotonsaannin ohella erittäin tärkeää, että

— hyväksytään työntekijöiden oikeuksia kunnioittaen yksityisen eurooppayhtiön säännöt, mikä on erityisen tarpeellista pk-yrityksille ⁽²⁾

— tarkistetaan yhteisön direktiiviä maksuviivästyksistä

— edistetään klusterien roolia aluekehityksen moottoreina ja perustetaan "toiminnallisia tuotantoklustereita" Euroopan tasolla, sillä ne ovat erityisen hyödyllisiä tuotantoteollisuus- ja palvelualoilla

— käynnistetään yhteisöaloitteita uusien pk-yritysten ja aloittavien yritysten ohjaamiseksi, jotta parannetaan yritysten menestymistä ja helpotetaan niiden pääsyä kansainvälisille markkinoille

— tarkkaillaan jatkuvasti alakohtaisia heikkouksia markkinoiden epäonnistumisen välttämiseksi ja myönteisten kehitysnäkymien luomiseksi.

6.10 Yksittäisten alojen osalta komissio oli jo määritellyt laajan julkisen kuulemisen jälkeen joukon tuotantoteollisuuden aloja, joihin kannustus- ja elvytystoimet oli kohdennettava. Edelläkävijämarkkinat-aloitteen alkuvaiheessa määriteltiin seuraavat kuusi markkinaa ⁽³⁾:

— sähköiset terveydenhuoltopalvelut

— suojatekstiilit

— kestävä rakentaminen

— kierrätys

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto, E UVL C 182, 4.8.2009, s. 30.

⁽²⁾ Ks. komitean lausunto "Pk-yritysten eurooppalainen perussääntö", EYVL C 125, 27.5.2002, s. 100.

⁽³⁾ KOM(2007) 860 lopullinen.

— biotuotteet

— uusiutuvat energialähteet.

6.11 Komission käyttämää menetelmää tulisi soveltaa muilakin aloilla. Tulisi määritellä alat, joilla voidaan yhteistoiminnalla poliittisten avainvälineiden, perusedellytysten ja asianomaisten tärkeimpien osapuolten vahvistetun yhteistyön avulla nopeuttaa markkinoiden kehitystä puuttumatta kilpailudynamiikkaan ⁽⁴⁾. Sama koskee Euroopan puolustusteollisuuden kehittämistä. Puolustusteollisuuteen tulisi Euroopan puolustusviraston perustamisen sekä yhteisessä turvallisuuspolitiikassa havaitun edistymisen jälkeen soveltaa nykyistä koordinoitumpaa unionin politiikkaa ⁽⁵⁾.

6.12 Euroopan teollisuuspolitiikan tehostamiseksi on otettava huomioon yksittäisten alojen erityistilanne: moottoriajoneuvoista (autot, kuorma-autot ja moottoripyörät ⁽⁶⁾) kemianalan, laivanrakennusalaan, hiili- ja terästeollisuuteen, rakennusalaan, lasi- ja keramiikka-alaan, sementtiteollisuuteen, tekstiili- ja vaatetusalaan, maatalouden elintarvikkeisiin, metalli- ja elektroniikka-alaan, ilmailu- ja avaruusteollisuuteen, tietotekniikka- ja televiestintäalaan, energiateollisuuteen, terveydenhoitopalveluihin ja niin edelleen.

6.13 Innovaatioiden käyttöönoton tukemiseksi ETSK pitää tärkeänä, että kehitetään jo laadittuja uusia teollisuuspoliittisia välineitä, kuten yhteiset teknologia-aloitteet, innovatiiviset julkiset hankinnat sekä kestävä tuotannon ja kulutuksen toiminta-ohjelma.

6.14 ETSK katsoo, että markkinoiden vapauttamista on nopeutettava myös palvelualalla, etenkin kun ajatellaan vapaiden ammattinharjoittajien palveluja sekä vielä olemassa olevia, taksoja ja kiintiöitä koskevia rajoituksia.

6.15 ETSK kehottaa painokkaasti käynnistämään yhteisön toimia yrityspalvelualan tukemiseksi kehittämällä palveluja ja innovatiivisia sisältöjä kansalaisten, kuluttajien ja yritysten eduksi, nopeuttamalla siirtymistä sähköiseen toimintaympäristöön, yleistämällä laajakaistaa ja poistamalla sähköisen hallinnon ja järjestelmien yhteentoimivuuden esteet.

6.16 ETSK:n mielestä EU:n suhteita muuhun maailmaan tulisi hoitaa nykyistä vahvemman ja johdonmukaisemman yhteisellä ulkopoliittisella.

⁽⁴⁾ Kilpailukykyneuvosto, 4.12.2006, päätelmät innovointipolitiikasta ja kilpailukykyvyydestä.

⁽⁵⁾ Ks. komitean lausunnot Puolustukseen liittyvien tuotteiden siirrot ja Euroopan puolustus (julkaistu virallisissa lehdissä EUVL C 100, 30.4.2009, s. 109, ja EUVL C 10, 14.1.2004, s. 1).

⁽⁶⁾ Etenkin Euroopan moottoripyöräalan tulisi voida hyötyä autoteollisuuden tavoin jäsenvaltioiden tuki- ja kannustinjärjestelmästä, sillä ala on kärsinyt samalla tavoin nykyisestä talouskriisistä.

7. Kestävän kehityksen ulottuvuus

7.1 ETSK on kannattanut ⁽¹⁾ ja kannattaa yhä aloitteita sellaisten kestävien hyödyntämis-, tuotanto- ja kulutuspolitiikkojen kehittämiseksi, jotka on täysin integroitu yhteisön muihin politiikkoihin, jotta mahdolliset haasteet muunnetaan kilpailumahdollisuuksiksi.

7.2 ETSK on vakuuttunut siitä, että EU:n toimet on edelleen kohdennettava kunnianhimoisiin tavoitteisiin, joita tuetaan lainsäädäntö- ja rahoitusvälineillä. Niillä ei tule vahingoittaa Euroo-

pan kilpailukykyä lisäämällä yritysten ja kansalaisten taakkaa vaan niillä on tuettava hyviä käytänteitä, innovointiprosesseja ja teknologisia parannuksia.

7.3 ETSK korostaa, että on tärkeää käynnistää asianmukaisia aloitteita, jotta EU omaksuu kansainvälisen edelläkävijän aseman energiatehokkuudessa, uusiutuvista energialähteistä tuotettavan energiakapasiteetin lisäämisessä ja hiilidioksidin talteenottoteknologian kehittämisessä.

Bryssel 1 päivänä lokakuuta 2009

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Mario SEPI

⁽¹⁾ Komitean lausunto ”Ympäristöä säästävä tuotanto”, EYVL C 224, 30.8.2008, s. 1.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Työnteko ja köyhyys: kohti välttämätöntä laaja-alaista lähestymistapaa” (oma-aloitteinen lausunto)

(2009/C 318/10)

Esittelijä: **Nicole PRUD’HOMME**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 26. helmikuuta 2009 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

”Työnteko ja köyhyys: kohti välttämätöntä laaja-alaista lähestymistapaa”

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 1. syyskuuta 2009. Esittelijä oli Nicole PRUD’HOMME.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. syyskuuta ja 1. lokakuuta 2009 pitämässään 456. täysistunnessa (syyskuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 173 puolesta, 2 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

1. Suositukset

Työntekijöiden köyhyys on monimutkainen kysymys lukuisine toisiinsa vaikuttavine tekijöineen sekä palkansaajien että joidenkin itsenäisten ammatinharjoittajien kannalta. Kokonaisvaltainen lähestymistapa mahdollistaa sen, että haasteiden voittamiseksi voidaan ottaa käyttöön tehokkaat mekanismit.

1.1 Eurooppa-asioissa keskeiseksi tavoitteeksi tulee asettaa se, että kaikilla on laadukas työpaikka.

1.2 Köyhiä työntekijöitä koskevaa kysymystä on käsiteltävä säännöllisesti Euroopan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelussa.

1.3 On kehitettävä nopeasti välineitä, joiden avulla voidaan arvioida yhä tarkemmin kyseessä olevia tilanteita, jotka eroavat toisistaan mutta joilla on myös yhtymäkohtia Euroopan tasolla.

1.4 On tutkittava ja luotava uusia sosiaalisen suojelun ja työllisyyden yhdistelmiä erityisesti asianmukaisten tulojen takaamiseksi kaikille työntekijöille. Näin luodaan edellytykset perustarpeiden (mm. asunto, terveydenhuolto, oma ja lasten koulutus) tyydyttämiseksi.

1.5 Laadukkaita työpaikkoja varten on varmistettava tehokas perus- ja jatkokoulutus. Eri hallintotasolla (jäsenvaltiotasolla, aluetasolla) tulee toteuttaa toimenpiteitä sellaisen ympäristön luomiseksi, että nuoret eivät keskeyttäisi koulunkäyntiään.

1.6 On jatkettava joustoturvaa koskevia toimia ja keskustelua, jotta joustavuuden (yritysten tarvitsema joustavuus) ja turvallisuuden lisäämiseen tähtäävien todellisten keinojen (työntekijöiden suojelu) välille voidaan saavuttaa uusi tasapaino ja jotta

voidaan estää aktiiviväestön köyhyyden yleistymisen ja poistaa se.

1.7 Komissio on nimennyt vuoden 2010 Euroopan köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnan teemavuodeksi. Sen yhteydessä on aiheellista harkita tiedonannon laatimista aiheesta tiedon jakamiseksi ja asian edistämiseksi sekä Euroopan unionin tasolla että jäsenvaltioissa.

2. Taustaa

2.1 EU-tasolla tehdyistä köyhiä työntekijöitä koskevista tieteellisistä tutkimuksista, ehdotuksista ja innovaatioista selviää, ettei työnteko välttämättä (varsinkaan nykyisissä sosioekonomisissa oloissa) suojaa köyhyydeltä.

2.2 Komissio on korostanut uusiin kansallisiin strategiaraorteihin perustuvassa asiakirjassaan ”Ehdotus: sosiaalista suojelua ja sosiaalista osallisuutta koskeva yhteinen raportti 2009”⁽¹⁾ köyhiä työntekijöitä ja laadukkaita työpaikkoja käsittelevän kysymyksen merkitystä. Kyseinen aihe ja siihen liittyvät konkreettiset ongelmat ovat keskeisessä asemassa sosiaalisen osallistamisen yhteydessä yhteisön tasolla toteutettavissa toimissa ja alan huolenaiheissa. Pyrkimyksenä on sekä köyhyyden torjuminen että laadukkaiden työpaikkojen saaminen kaikkien ulottuville.

2.3 Aiheen merkitys korostuu kriisitilanteessa, kun työllisyys lisääntyy jälleen merkittäväällä tavalla ja julkiseen talouteen kohdistuu yhä enemmän paineita. On kuitenkin otettava etäisyyttä vallitseviin suhdanteisiin: sen lisäksi, että aihetta käsitellään nykyisten poikkeuksellisten olosuhteiden kannalta, se tulee nähdä myös rakenteellisena ongelmana, jolla on keskeinen asema sosiaalisen suojelun ja työllisyyspolitiikan toivotussa myönteisessä kehityksessä niin keskipitkällä kuin pitkälläkin aikavälillä.

⁽¹⁾ KOM(2009) 58 lopullinen.

2.4 Komissio, joka valmistelee parhaillaan asiakirjaa työntösta ja köyhyydestä, on nimennyt vuoden 2010 Euroopan köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnan teemavuodeksi. Köyhyys koskettaa suoraan lähes 80:aa miljoonaa ihmistä EU:ssa eli 16:tta prosenttia sen asukkaista. Heistä iso osa on aktiiviväestöä, joka kärsii köyhyydestä. Työntekijöistä 8 prosenttia elää köyhyysrajan alapuolella⁽¹⁾.

2.5 Euroopan köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnan teemavuodesta (2010) antamassaan lausunnossa⁽²⁾ komitea toteaa, että tavanomaisen, suhteellista tuloköyhyyttä osoittavan mittarin lisäksi ilmiön kartoittamiseen tarvitaan myös muita mittareita, jotka kuvaavat köyhyyden sitkeyttä ja todellista puutetta. Näiden teknisten tarkennusten ohella myös vertailut – jotka ovat nyt mahdollisia sen ansiosta, että määrittelystä on päästy sopimukseen Euroopan tasolla – luovat selkeän kuvan suuntauksista.

3. Määritelmä

3.1 Köyhistä työntekijöistä puhuminen edellyttää ensin kahden termin selvittämistä: työntekijän ja köyhän. Työntekijän köyhyys riippuu toisaalta hänen henkilökohtaisista, työsuhteen aikana saamista tuloista (palkka) ja toisaalta hänen perheensä aineellisista resursseista kokonaisuutena. Työllä tarkoitetaan yksittäisen henkilön ammatillista toimintaa. Köyhyys merkitsee sitä, että koko kotitalouden varat ovat riittämättömät. Tietyissä tapauksissa voi käydä niin, että toimeentulon ja köyhyyden välillä siirrytään hyvinkin nopeasti tilanteesta ja/tai vaikutelmasta toiseen.

3.2 Köyhyys määritellään kotitalouskohtaisesti, mutta työnteke määritellään yksilötasolla. Analyysissa siis sekoittuu kaksi tasoa. Aktiiviväestön köyhyys riippuu ensinnäkin yksittäisten ihmisten työllisyystilanteesta ja työn luonteesta ja toiseksi sen kotitalouden elintasosta, johon he kuuluvat. Tämä kaksitahoinen näkökulma aiheuttaa ongelmia. Ihmisellä voi olla erittäin huono palkka, mutta hän ei välttämättä ole köyhä (koska perheen muut varat ovat paremmat). Toisaalta yksilö voidaan luokitella köyhäksi, vaikka hänen palkkatasonsa on lähellä valtakunnallista keskikuukausipalkkaa ja sitä pidetään ympäröivässä yhteiskunnassa riittävänä. Henkilö voi olla aktiiviväestöön kuuluva työtön, joka on korvausten ansiosta reilusti köyhyysrajan yläpuolella. Toisaalta henkilö voi kuulua työtätekevään aktiiviväestöön, mutta hänen palkkansa on huono ja hänellä on monta henkeä huollettavanaan, minkä takia hän jää köyhyysrajan alapuolelle.

3.3 Köyhät työntekijät tulee siis ottaa huomioon sekä työllisyys-, sosiaaliturva- että perhepolitiikoissa.

3.4 Lissabonin strategiaan kuuluvassa eurooppalaisessa työllisyysstrategiassa unionin yhtenä painopisteenä on köyhien

⁽¹⁾ Eurostat, *Statistics in focus*, 46/2009.

⁽²⁾ ETSK:n 29.5.2008 antama lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös Euroopan köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnan teemavuodesta (2010)”, esittelijä: Krzysztof Pater, apulaisessittelijä: Erika Koller (EUVL C 224, 30.8.2008).

työntekijöiden määrän vähentäminen. Vuodesta 2003 onkin tarvittu indikaattoria arviointia ja vertailua varten. Euroopan unionin sosiaalisen suojelun komitea hyväksyi heinäkuussa 2003 sosiaaliseen osallistamiseen tähtäävään yhteisön prosessiin liittyvän työskentelyn yhteydessä yhteisen indikaattorin, jolla arvioidaan köyhien työntekijöiden osuutta Euroopan unionissa sekä eräitä ilmiön tärkeimpiä sosiaalisia ja väestöllisiä peruspiirteitä.

3.5 Sosiaalisen suojelun komitean määritelmän mukaan köyhä työntekijä on henkilö, joka viitevuoden aikana on pääasiallisesti työssä (palkansaajana tai itsenäisenä ammatinharjoittajana) ja elää kotitaloudessa, jonka kokonaistulot ovat alle 60 prosenttia kansallisesta mediaanitulosta. Hänen on pitänyt olla työssä yli puolet vuodesta. Työssäkävien köyhyysriskiä koskevassa indikaattorissa työntekijäksi määritellään kaikki ne, jotka ovat olleet kahdentoista kuukauden viitejakson aikana työssä vähintään seitsemän kuukautta⁽³⁾.

4. Tilastollinen arviointi

4.1 Komissio julkaisi vuoden 2008 lopussa vuosittaisen raporttinsa jäsenvaltioiden sosiaalisista suuntauksista sosiaalista suojelua ja sosiaalista osallisuutta koskevan unionin strategian yhteisten tavoitteiden puitteissa (ks. liite)⁽⁴⁾. Raportista käy ilmi, että vuoden 2006 lopussa köyhyysriski koetteli 16:tta prosenttia EU:n väestöstä. Unionissa 8 prosenttia työntekijöistä elää köyhyysrajan alapuolella. Luvut vaihtelevat vähintään 4 prosentista (Tšekki, Belgia, Tanska, Alankomaat ja Suomi) 13 prosenttiin (Puola) ja 14 prosenttiin (Kreikka)⁽⁵⁾. Työntekijöiden köyhyys on yhteydessä mataliin palkkoihin (alle 60 prosenttia mediaanipalkasta), heikkoon koulutustasoon, epävarmoihin työsuhteisiin, joidenkin itsenäisten ammatinharjoittajien heikkoon tulotason sekä usein omasta tahdosta riippumattomaan osa-aikaiseen työntekoon. Tällainen köyhyys on myös sidoksissa kotitalouden muiden jäsenten taloudelliseen asemaan. Komissio huomauttaa, että kotitalouksissa, joissa on lapsia, yhden perheenjäsenen tuloilla eläminen ei enää riitä suojaamaan kotitaloutta köyhyydeltä.

4.2 Tuloköyhyyden indikaattoria arvostellaan usein siitä, ettei siinä oteta varsinaisesti huomioon köyhyystilanteiden eroja. Tulojen vähäisyys on luonnollisesti vain yksi köyhyystekijä. Unionissa kehitellään parhaillaan muita indikaattoreita, jotka antavat köyhyystilanteesta erilaisen ja täydentävän kuvan.

⁽³⁾ Lisätietoja varten ks. Guillaume Allègre, *Working poor in the EU: an exploratory comparative analysis*, OFCE:n työasiakirja, nro 2008-35, marraskuu 2008; Sophie Ponthieux, *Les travailleurs pauvres comme catégorie statistique. Difficultés méthodologiques et exploration d'une notion de pauvreté en revenu d'activité*, INSEE:n työasiakirja, nro F0902, maaliskuu 2009.

⁽⁴⁾ Sosiaalista suojelua ja sosiaalista osallisuutta koskeva yhteinen raportti 2008, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fin/08/st07/st07274.fi08.pdf>.

Kaikki avoimeen koordinoitimenetelmään liittyvät tiedot ja asiakirjat ks. http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/the_process_en.htm. Tuore eurooppalainen katsaus, jossa esitellään eräiden unionin maiden tilannetta ja huolenaiheita, ks. Hans-Jürgen Andreß, Henning Lohmann (toim.), *The Working Poor In Europe. Employment, Poverty and Globalization*, Cheltenham, Edward Elgar, 2008.

⁽⁵⁾ Tarkennettakoon, että tuloköyhyyttä mitataan suhteessa kansallisiin tasoihin. Jos köyhyydelle asetettaisiin eurooppalainen raja-arvo, maiden luokitus olisi kokonaan toisenlainen.

4.3 Tuloköyhyyteen puuttuvien toimien rinnalle ollaan kehittämässä myös elinoloihin liittyvää köyhyyttä torjuvia toimia. Euroopan tasolla mitataan aineellista puutetta (ks. liite). Indikaattori osoittaa niiden henkilöiden osuuden, jotka kuuluvat kotitalouksiin, joilta puuttuu ainakin kolme seuraavista yhdeksästä elementistä: 1) kyky selviytyä odottamattomista menoista 2) viikko lomaa vuodessa 3) kyky maksaa velkansa 4) liha-, kana- tai kala-ateria vähintään joka toinen päivä 5) asianmukaisesti lämmitetty asunto 6) pesukone 7) väritelevisio 8) puhelin 9) oma auto. Kaikki nämä materiaalisia olosuhteita kuvaavat elementit ovat luonnollisesti kiistanalaisia indikaattoreina. Niiden kumuloituminen antaa kuitenkin mielenkiintoisen kokonaiskuvan. Aineellisesta puutteesta kärsivien osuuksissa on suuria eroja Luxemburgin 3 prosentista Latvian 50 prosenttiin. Nämä erot ovat paljon suurempia kuin tuloköyhyyden erot (10–21 prosenttia).

4.4 Aineellisen puutteen mittaaminen muuttaa perin pohjin jäsenvaltioiden köyhyysluokitusta. Kyseessä on kuitenkin köyhyys yleisesti, ei vain työntekijöiden köyhyys. Piakkoin on voitava selvittää köyhien työntekijöiden tilanne kussakin maassa aineellisen puutteen osalta. Aktiiviväestön köyhyys ei ole pohjimmiltaan vain vähäisiin tuloihin liittyvä ongelma, vaan siinä on kyse myös elämän (työelämän, perhe-elämän, sosiaalisten suhteiden) laadusta.

5. Aktiiviväestön köyhyyden osatekijät

5.1 Yksi ensimmäisistä tekijöistä, jotka johtavat aktiiviväestön köyhyyteen, on työntekijän epävarma asema. Monet toimijat, muun muassa Euroopan ammatillinen yhteisjärjestö ja Euroopan ammattiliitot, ovat huolissaan lisääntyvästä epävarmuudesta työelämässä. Noin 48,1 miljoonaa työntekijää on jollain tapaa epävarmassa asemassa: yli 19,1 miljoonalla on määräaikainen työsopimus⁽¹⁾ ja noin 29 miljoonaa on näennäisesti itsenäisiä ammatinharjoittajia (pääasiassa rakennusalalla). Kyseinen väestönosa on luonnollisesti hyvin heterogeeninen sekä yhden maan sisällä että etenkin maiden välillä tarkasteltuna. Joka tapauksessa aktiiviväestössä on kymmeniä miljoonia henkilöitä, jotka kärsivät jonkinlaisesta mahdollisesti köyhyyteen johtavasta puutteesta.

5.2 Työntekijät korostavat aktiiviväestön köyhyyttä koskevan kysymyksen mutkikkuutta ja toteavat ensinnäkin, että köyhyysriski on sidoksissa koulutustasoon. Perus- ja ammattikoulutusjärjestelmien tulee olla entistä tehokkaampia ja tasapuolisempia. Lisäksi on tärkeää parantaa työnteon kannattavuutta⁽²⁾, eli varmistaa vero- ja sosiaaliturvajärjestelmien välinen asianmukainen tasapaino.

5.3 Aktiiviväestön köyhyys perustuu ansiotulojen alhaisuuteen (palkka on usein epäasianmukainen tehtyyn työhön näh-

den) ja perhemallin muutoksiin. Perhemuodot kehittyvät eri tavoin eri jäsenvaltioissa, mutta kehitykselle on kaikkialla ominaista kasvava epävarmuus, kun eroja on yhä enemmän, kun yksinhuoltajaperheiden osuus lisääntyy ja kun perheessä on vain yksi työssäkäyvä, jolloin köyhyysriski on suurempi. Sosiaalista suojelua ja sosiaalista osallisuutta koskevassa komission yhteisessä raportissa vuodelta 2007⁽³⁾ todetaan, että vaikka työ on köyhyyden torjuja, se ei voi olla ainoa suojakeino. Onkin laadittava ja vahvistettava perheille, naisille, nuorille, opiskelijoille, vammaisille, ikääntyneille ja maahanmuuttajille eli heikoimassa asemassa oleville ryhmille suunnattuja, yhteisvastuuseen perustuvia toimenpiteitä. Lisäksi on aiheellista tähdentää, että aktiiviväestön köyhyys on ratkaiseva tekijä lasten köyhyyden kannalta.

5.4 Liikenne-, asumis-, terveydenhuolto- yms. kustannusten nousulla on myös taipumus heikentää työntekijöiden asemaa. Nousu vaikuttaa etenkin lähes minimipalkalla työskenteleviin työntekijöihin ja alempaan keskiluokkaan kuuluvaan väestöön, sillä he asuvat useimmiten kauempana työpaikoista.

5.5 Aktiiviväestön köyhyys voi johtua henkilöiden heikosta ammattitaidosta tai alhaisesta koulutustasosta, kun he eivät täytä sellaisten työtehtävien pätevyysvaatimuksia, joista maksetaan asianmukaista palkkaa, tai epäasianmukaisista työolosuhteista. Haa-voittuvassa asemassa ovat useimmiten iäkkäät työntekijät, naiset, naiset, suurperheet, vammaiset, koulunkäynnin aikaisessa vaiheessa lopettaneet työntekijät sekä maahanmuuttajat. Onkin tärkeää varmistaa kaikille vammaisille asianmukaiset työolosuhteet sekä kaikille lapsille hyvät lähtökohdat elämään varhaisen koulutuksen avulla. On myös puututtava koulunkäynnin keskeyttämiseen, sillä nykyinen 15 prosentin osuus Euroopassa on liian korkea.

5.6 Aktiiviväestön köyhyyden perimmäisenä syynä on usein alityöllisyys. Työntekijöiden köyhyys on monimutkainen kysymys lukusine toisiinsa vaikuttavine tekijöineen sekä palkansääjien että joidenkin itsenäisten ammatinharjoittajien kannalta. Kokonaisvaltainen lähestymistapa mahdollistaa sen, että voidaan ottaa käyttöön tehokkaat mekanismit haasteiden voittamiseksi. Tehokkaat ohjelmat aktiiviväestön köyhyyden torjumiseksi eivät ole mahdollisia ilman kasvuun ja globalisaatioon sopeutumiseen ja nyt myös kriisistä selviytymiseen tähtäviä kokonaisvaltaisia politiikkoja.

6. Ehdotuksia laaja-alaisesta lähestymistavasta työssäkäyvien köyhyyden torjumiseksi

6.1 Työssäkäyvien köyhyyden torjuminen edellyttää ensinnäkin makrotaloudellisia pohdintoja. Kehityskulkua ei voida pysäyttää kertaluonteisilla toimenpiteillä varsinkaan nykyisessä kriisitilanteessa. Palkkatyön ja itsenäisen ammatinharjoituksen sekä erityisesti kaikkien ulottuvilla olevien laadukkaiden työpaikkojen tulee olla unionin kaikkien toimielinten painopisteinä.

⁽¹⁾ European Union Labour Force Survey – Annual Results 2008, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-QA-09-033/EN/KS-QA-09-033-EN.PDF

⁽²⁾ *Making work pay*, työllisyyskomitean ja sosiaalisen suojelun komitean tutkimus vero- ja sosiaaliturvajärjestelmien vuorovaikutuksesta. Ks. myös ETSK:n antama lausunto aiheesta ”Sosiaalinen suojelu: työnteon kannattavuuden parantaminen”, esittelijä: Donna St Hill (EUVL C 302, 7.12.2004).

⁽³⁾ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fi/07/st06/st06694.fi07.pdf>

6.2 *Luotettavat indikaattorit.* On edelleenkin jatkettava köyhiä työntekijöitä koskevien yhteisten ja luotettavien indikaattoreiden kehittämistä. Suurta edistystä on saavutettu unionin panoksen ja avoimen koordinoitimenetelmän ansiosta. Nyt on edettävä vielä pidemmälle ja parannettava tuntemusta entistä täydellisempien tietojen avulla ottaen huomioon samalla sekä köyhien työntekijöiden osuus, köyhyyden intensiteetti että tulojen epätasainen jakautuminen köyhien keskuudessa (yksittäisten maiden sisällä ja maiden välillä).

6.3 Tekniseltä kannalta on tarpeen, että näistä tilastollisista kysymyksistä on olemassa jäsenvaltiokohtaiset tiedot, jotka perustuvat kansalliseen raja-arvoon, sekä puhtaasti eurooppalaiset tiedot, jotka perustuvat eurooppalaiseen raja-arvoon. Näin voitaisiin tehdä muita luokituksia ja saada toisenlainen kuva kuin nykyisin yhden indikaattorin perusteella saadaan.

6.4 *Oikeudenmukaiset ja asianmukaiset palkat, jotka perustuvat vahvistettuun työmarkkinaosapuolien väliseen vuoropuheluun.* Aktiiviväestön köyhyyttä on torjuttava myös kunnianhimoisen palkkapolitiikan avulla. On lisättävä ja tuettava kaikkia aloitteita, joilla tähdätään malliin inflaatio + asianmukainen osuus tuottavuuden kasvusta. Palkkaneuvotteluilla on keskeinen asema työmarkkinaosapuolien välisessä vuoropuhelussa, ja niillä tuleekin olla merkittävä rooli aktiiviväestön köyhyyden torjunnassa. Sillä, että neuvottelut sujuvat hyvin, ei ole todellisia vaikutuksia alakohtaisella, kansallisella tai eurooppalaisella tasolla. Todellisesta työmarkkinaosapuolien välisestä vuoropuhelusta ei ole siis tarjolla "palkkiota". Ihmisarvoiseen työhön liittyvä edistys perustuu työmarkkinaosapuolien vuoropuheluun, niiden panostukseen, yritysten vastuuseen sekä julkisen vallan toteuttamiin kannustaviin ja korjaaviin toimenpiteisiin sekä nykyisin myös pankkien rooliin pk-yrityksiin nähden. Pimeän työn torjuminen on tärkeä väline työntekijöiden köyhyyden torjumisessa. Tämä johtuu siitä, että pimeä työ koskee haavoittuvimmassa asemassa olevia väestöryhmiä (maahanmuuttajat, epävarmassa tilanteessa olevat ryhmät), mutta myös siitä, että se saattaa johtaa perusoikeuskirjan vastaisiin, lähes orjuutta vastaaviin tilanteisiin.

6.5 *Yrittäjyyttä ja itsenäistä ammatinharjoittamista tukevat järjestelmät.* Monet yrittäjät ja itsenäiset ammatinharjoittajat kärsivät köyhyydestä erityisesti yrityksen perustamisen alkuvaiheessa. On syytä tarjota tukivälineitä, sillä monet tällaisista pk-yrityksistä luovat myöhemmin työpaikkoja. Vaikka pk-yritysten osuus talouskasvusta on 80 prosenttia, monet yrittäjät maksavat itsel-

leen yrityksen perustamisvaiheessa vain vähän palkkaa, jos lainkaan, ja altistavat perheensä köyhyydelle.

6.6 *Mukautetut koulutusjärjestelmät.* Erityisesti heikoimmin koulutetuille palkansaajille suunnattu elinikäinen koulutus on yksi perusehdoista ammattipätevyuden parantamiseksi sekä sen mahdollistamiseksi, että kyseiset työntekijät voivat saada työtä, josta maksetaan oikeudenmukaista ja asianmukaista palkkaa.

6.7 *Asianmukainen sosiaalinen suojele.* Aktiiviväestön köyhyyden torjumiseksi tarvitaan voimassa olevien järjestelmien rationalisointia. Sosiaaliturvaetuuksiin on yhdistettävä entistä tehokkaammin uusia lastenhoitopalveluita ja liikkuvuutta edistäviä tukipalveluja (työn lisäksi myös liikkumisen tulee olla kannattavaa). Näin köyhillä työntekijöillä voi olla mahdollisuus paremmin palkattuun työhön.

6.8 Eräissä maissa huomattava osa asunnottomista on työsikäisiä. Onkin aiheellista keskittää sosiaalisen asuntotuotannon resurssit siihen, että etusijalle asetetaan ne työssäkäyvät henkilöt, joiden työ ja vakaus ovat vaarassa heikkojen asuinolojen tai asunnon puuttumisen takia.

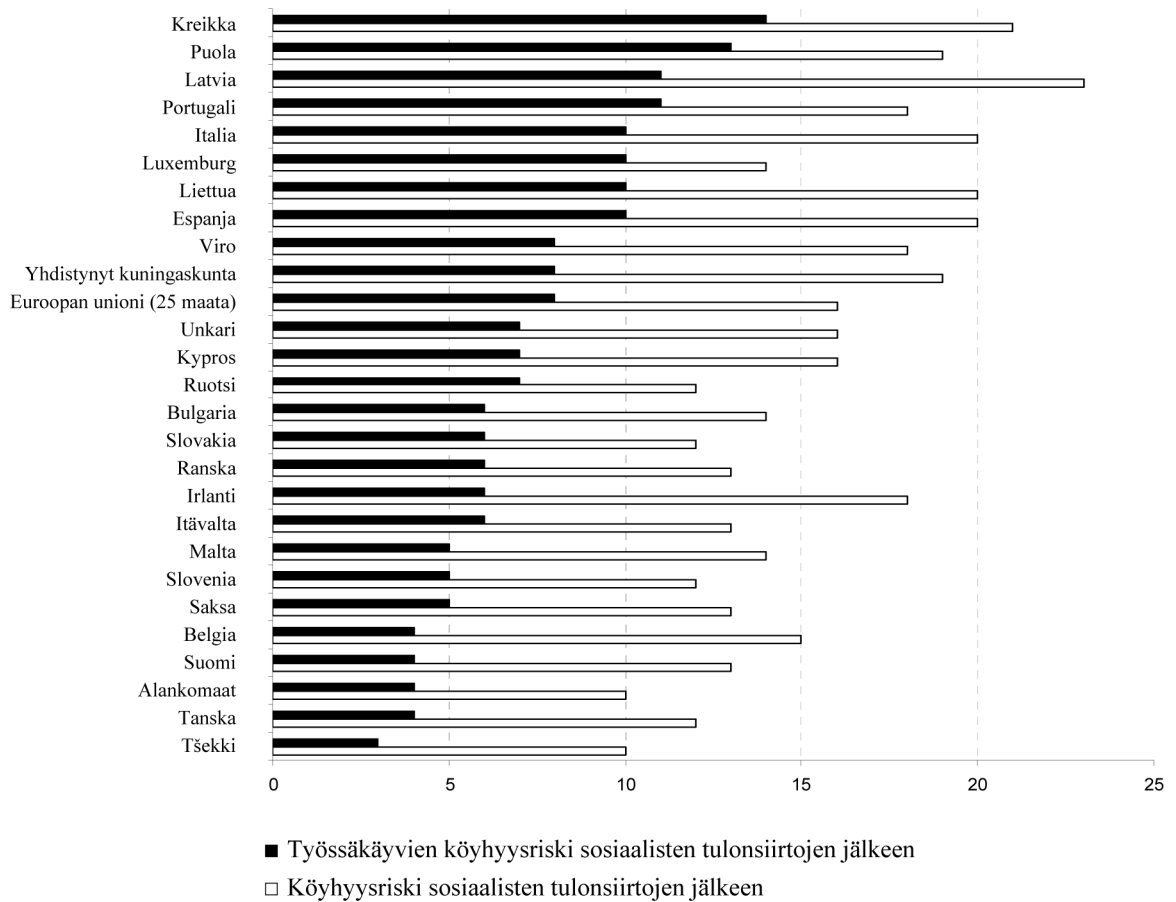
6.9 *Työympäristön ja työn huomioon ottaminen.* Koska työsikäisten köyhyys on suurelta osin sidoksissa työolosuhteisiin, on tärkeää luoda työympäristön kohentamiseen tähtäviä kannustimia: vapaaehtoisen mobiliteetin tukeminen, kohtuuhintaiset ateriat, asuinolot, lastenhoito. Lisäksi työtä tarjoavien yritysten tulisi tarkastella toimenpiteitä, joilla niiden työsopimusten kautta voitaisiin lisätä, ja pohtia, kuinka niiden työntekijät voisivat edistyä ja lisätä ammattitaitoaan.

6.10 *Tiedottaminen ja asian edistäminen.* Euroopan köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnan teemavuoden yhteydessä on tarpeen mobilisoida suurta yleisöä ja viestimiä. Köyhiin työntekijöihin liittyvän ilmiön analysointi, tilanteen aiheuttamista ihmisarvoa alentavista tilanteista puhuminen ja Euroopan kansalaisten mobilisointi voisivat lopettaa ahdingon, josta osa aktiiviväestöstä kärsii, ja auttaa heitä saamaan takaisin ihmisarvonsa. Myötätuntoa tarjoavan tiedonannon sijaan tulisi laatia tiedonanto, joka edesauttaisi laadukkaan työn saamista kaikkien ulottuville, jolloin voitaisiin edistää eettisesti yliveraista Euroopan sosiaalista mallia.

Bryssel 30 päivänä syyskuuta 2009.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Mario SEPI

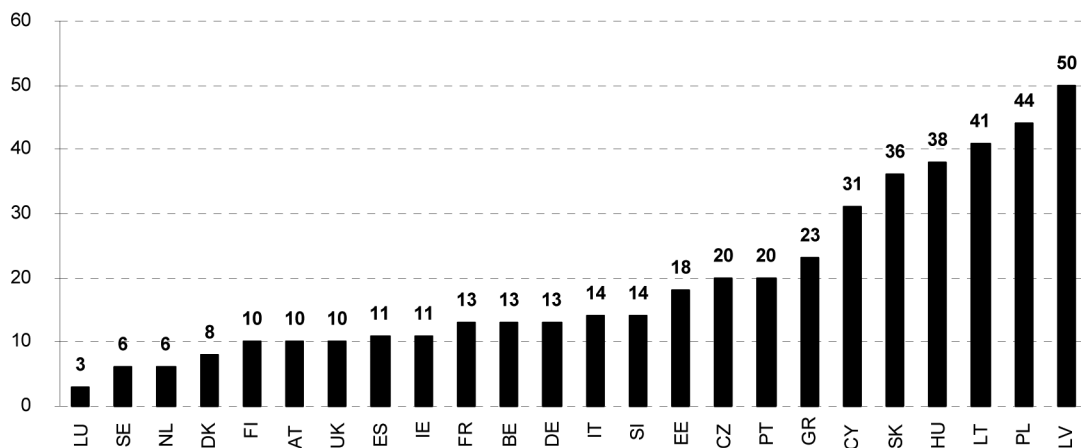
Liite

Kaavio 1 – Työntekijöiden köyhyys Euroopan unionissa vuonna 2006

Lähde: Eurostat, SRCV

Kaavio 2 – Aineellinen puute Euroopan unionissa

Osuus henkilöistä, jotka kuuluvat kotitalouksiin, joilta puuttuu ainakin kolme luetteloituista elementeistä (2006, prosentteina)



Lähde: Eurostat, SRCV

Euroopan talous ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”De Larosièren asiantuntijaryhmän raportti” (oma-aloitteinen lausunto)

(2009/C 318/11)

Esittelijä: **NYBERG**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 23. maaliskuuta 2009 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

”De Larosièren asiantuntijaryhmän raportti.”

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 11. syyskuuta 2009. Esittelijä oli Lars NYBERG.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. syyskuuta – 1. lokakuuta 2009 pitämässään 456. täysistunnossa (syyskuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 152 puolesta, 37 vastaan 15:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä ja suositukset

1.1 Laajuudeltaan vastaavanlaista rahoitus- ja talouskriisiä ei ole nähty rauhan aikana sitten 1930-luvun. Käsillä olevan lausunnon aiheena on kuitenkin yksinomaan rahoituskriisi sekä mahdollisuudet estää vastaavanlaisen ilmiön toistuminen tulevaisuudessa. Tämä oli nimittäin annettu tehtäväksi niin kutsutulle de Larosièren asiantuntijaryhmälle, jonka raporttia ETSK käsittelee tässä lausunnossa. Kysymysten merkittävyys käy ilmi muun muassa siitä, että komissio on laatinut jo useita ehdotuksia esimerkiksi luottoluokituslaitoksista, rahoitustoiminnan erityismuodoista sekä rahoitusvalvonnasta, joka oli de Larosièren asiantuntijaryhmän pääaiheena.

1.2 Kriisin merkittävimpänä syynä oli liian suuri likviditeetti, joka de Larosièren ryhmän mukaan johtui osittain ekspansivisesta rahapolitiikasta Yhdysvalloissa ja maailmantalouden epätasapainosta. Selkeimmin tämä ilmeni Yhdysvaltojen ja Kiinan suhteissa. Toinen ajateltavissa oleva selitys on ETSK:n käsityksen mukaan se, että tulonjaossa on siirrytty työtuloista pääomatuloihin. Tulonjaosta on tullut aiempaa epätasaisempi. Varakkaimpien kasvaneet varat on täytynyt sijoittaa. Kun todelliset sijoitusmahdollisuudet eivät ole lisääntyneet samassa tahdissa, arvopapereiden hintoihin on kohdistunut korotuspaine. De Larosièren raportissa tarkastellaan perusteellisesti ”rahoituskuplaa”, mutta tulevia poliittisia päätöksiä ajatellen lisäanalyysi olisi tarpeen.

1.3 ETSK kannattaa yleisesti ottaen asiantuntijaryhmän esittämiä 31:tä suositusta, mutta haluaa laajentaa näkökulmaa ja esittää erinäisiä huomioita ja täydennyksiä.

1.3.1 De Larosièren asiantuntijaryhmä ehdottaa pankkien pääomavaatimuksia tiukennettavaksi noususuhdanteessa ja höllennettäväksi laskusuhdanteessa. Kun otetaan huomioon talou-

sennusteiden laatimisen vaikeus suhdannevaihteluissa, kyseiseen ehdotukseen sisältyy riskejä. Samalla Espanjan esimerkki osoittaa, että järjestelmä, jossa pääomavaatimukset vaihtelevat, voi toimia. Siksi ETSK katsoo, että kyseisenlaista toimenpidettä on pohdittava ajoituksen osalta, ennen kuin se voidaan toteuttaa.

1.3.2 ETSK:n mielestä nykyistä tiukemmat pääomavaatimukset ja taselaskelmien ulkopuolisia toimenpiteitä koskeva avoimuus ovat ehdottoman välttämättömiä. Espanjan viranomaiset sovelsivat tiukimpia säännöksiä taselaskelmien ulkopuolisiin toimenpiteisiin, ja kriisi kohdistui vähiten juuri espanjalaisiin pankkeihin.

1.3.3 Ilmauksia ”taseen ulkopuolinen” ja ”erillisyhtiö” on toisinaan käytetty väärin. Riskipitoisia varoja on siirretty pois pankin omasta taseesta pääomavaatimuksen kiertämiseksi ja toisinaan verojen välttämiseksi. Tätä taustaa vasten ETSK pitää välttämättömänä tiukentaa säännöksiä.

1.3.4 ETSK katsoo, että raporttia koskevissa jatkotoimissa yhtenä keskeisenä vaatimuksena tulee olla, että pankkien varoihin sisältyvät riskit ilmoitetaan nykyistä selkeämmin. ETSK yhtyy raportissa esitettyyn näkemykseen, jonka mukaan riskipitoisia varoja eteenpäin myydessä pankkien ja rahoituslaitosten on aina vastattava osasta riskejä. Rahoitustuotteiden riskien on käytävä selkeästi ilmi. Avoimuutta rahoitustuotteissa tarvitaan luottamuksen palauttamiseksi rahoitusmarkkinoihin. ETSK viittaa tältä osin jälleen Espanjaan. Rahoitusallalla ei saa käyttää uusia välineitä, ennen kuin rahapolitiikasta vastaava viranomaislainen on ne tarkastanut. Kyseisenlaisten tarkastusten käyttöönottamisesta on keskusteltava. Tällöin on päätettävä, ovatko tarkastukset kansallisia vai tarvitaanko yhteinen tarkastusjärjestelmä koko EU:ta varten. Rahoitustoiminnan rajatylittävän luonteen vuoksi useimmat tosiseikat puoltavat yhteistä järjestelmää.

1.3.5 Rinnakkaiseksi pankkijärjestelmäksi kutsutaan erilaisia lainanannon muotoja, joita ei ole säännellä. Näitä rahoitustoiminnan uusia muotoja on voitu kehittää ilman minkäänlaista sääntelyä, eikä niihin ole kohdistettu edes varantovaatimuksia. ETSK on samaa mieltä tarpeesta säännellä myös kyseistä toimintaa. Myös sijoitusrahastojen osalta raportissa suositetaan yhteisiä sääntöjä, erilaisten tuotteiden määrittelemistä sekä nykyistä tiukempaa valvontaa. Näihin suosituksiin komitean on niin ikään helppo yhtyä.

1.3.6 On välttämätöntä tiukentaa pankkijohtamista ja -tarkastusta koskevia vaatimuksia. ETSK katsoo, että tarkastajien roolia ei ole tähdennetty riittävästi de Larosièren asiantuntijaryhmän esittämissä ratkaisuisa. Toimivan tarkastuksen avulla olisi pitänyt kyetä vähentämään riskipitoisten varojen leviämistä. Rahoitusyrityksen johdon on voitava luottaa tarkastukseen varojen arvioinnissa. Tarkastajien tehtävä ja kirjanpitoimenelmat on sisällytettävä Basel II -sopimuksen tarkistukseen.

1.3.7 Raportissa esitetään aiheellisia suosituksia palkkiojärjestelmien osalta. Järjestelmien on käsitettävä useita vuosia ja perustuttava todellisiin tuloksiin, eikä palkkiota tule taata edeltä käsin. ETSK katsoo, että on siirryttävä lyhyen tähtäimen tarkastelusta pitkän tähtäimen näkemykseen, jossa palkkiot eivät perustu keinotteluun. Samassa hengessä ETSK kannattaa ajatusta pääomaliikkeiden verottamisesta. Veron tuotto voitaisiin osoittaa kehitysavun tukemiseen. Lisävaatimuksena tulee olla, etteivät palkkiot perustu yleiskehitykseen, vaan siihen, onko kyetty aikaansaamaan yleissuuntausta parempi tulos. Lisäksi olisi toivottavaa määritellä menettelyt palkkiokattojen asettamiseksi, jotta voitaisiin välttää ylilyönnit ja harkitsematon riskinotto. Niin kutsuttuun kriisistä selviämisen strategiaan on sisällytettävä se, että valtion talousarviosta rahoituslaitoksille maksetut valtavat rahasummat maksetaan takaisin sen sijaan, että ne menevät uusiin suuriin voittoihin ja palkkioihin.

1.4 De Larosièren asiantuntijaryhmän päätehtävänä oli tarkastella rahoitusmarkkinoiden valvontaa. Myös ETSK:n mielestä valvonnalla on keskeinen merkitys, jotta rahoituskriisin toistuminen vältetään vastaisuudessa. Valvonta edellyttää kuitenkin sääntöjä. Siksi ehdotuksia sääntöjen muuttamisesta ja vahvistamisesta raportin ensimmäisessä osassa voidaan pitää yhtä lailla merkittävänä.

1.4.1 De Larosièren ryhmä toteaa, että yleisellä tasolla toteutettava rahoitusjärjestelmän valvontaa varten tarvitaan eurooppalainen elin, joka kykenee varoittamaan rahoitusriskeistä. Vastuuta esitetään annettavaksi EKP:lle tai EKPJ:lle. Varsinainen tehtävä osoitetaan valvonnasta erityisesti vastaavalle neuvostolle. On tarkoituksenmukaista liittää kyseinen neuvosto hallinnollisesti EKP:hen, mutta virallisella tasolla ja valvonnan johtamisen osalta tehtävän on kuuluttava EKPJ:n vastuulle. Valvonnan on ehdottomasti käsitettävä kaikkien jäsenvaltioiden rahoitusjärjestelmät, ja EKPJ:n on myös nimettävä kyseisen uuden neuvoston/ johtokunnan vastuuhenkilöt.

1.4.2 Raportissa ehdotetaan kehitettäväksi kahdessa vaiheessa uusi mikrotason valvontajärjestelmä, joka käsittää pankkien, sijoitusrahastojen ja arvopaperimarkkinoiden valvonnasta vastaavat erityisviranomaiset. Toisessa vaiheessa luodaan valvontaa koskevia yhteisiä perussääntöjä ja poistetaan kansalliseen täytäntöönpanoon liittyviä eroja. Tällöin on tarkoitus yhdenmukaistaa myös seuraamusmahdollisuudet. ETSK ei näe mitään aihetta viivyttää edellä mainittua prosessia ja arvostaakin sitä, että komissio ehdottaa nyt tiedonannossaan, että koko järjestelmää on viipymättä valmisteltava mikrotason valvontaa varten.

1.4.3 ETSK katsoo, että rajatylittävää toimintaa harjoittavien pankkien valvonnasta vastaavien kansallisten valvontaviranomaisten muodostamia kollegioita voi olla hankala hallinnoida, jos samanaikaisesti ei ole toteutettu tarvittavaa yhdenmukaistamista. Kansallisiin valvontaelimiin sovellettavien sääntöjen väliset erot pakottaisivat muutoin käytännössä kolme uutta viranomaista ottamaan vastuulleen osan valvonnasta.

1.4.4 Edellä mainittujen uusien viranomaisten hallintoelimiin ei pidä kuulua yksinomaan pankkialan toimijoita. Ammatillisilla järjestöillä, pankkipalveluiden käyttäjillä ja myös ETSK:lla kansalaisyhteiskunnan edustajana tulisi olla hallintoelimissä omat paikkansa.

1.5 Globaalilla tasolla raportissa painotetaan tarvetta vahvistaa Basel II -sopimusta, kansainvälisiä kirjanpitosääntöjä, luotto- luokituslaitosten ja johdannaismarkkinoiden maailmanlaajuisia sääntelyä, muuttaa hallinnointikäytäntöjä rahoituslalla sekä vahvistaa Kansainvälisen valuuttarahaston IMF:n roolia. Asiantuntijaryhmä haluaa poistaa mahdollisuuden houkutella toimijoita rahoitusalan heikon sääntelyn avulla. Useat ryhmän ehdotuksista hyväksyttiin jo Lontoon G20-kokouksessa. Maailmanlaajuisen rahoitusvakauden edistämistä varten vuonna 1999 perustettu *Financial Stability Forum* on muutettu *Financial Stability Board*iksi. ETSK toivoo, että kyseinen elin muuttaa suhtautumistapaansa valvontaa kohtaan nykyistä myönteisemmäksi ja että se saa käyttöönsä riittävät resurssit, valmiudet ja toimivaltuudet. ETSK on tyytyväinen siihen, että IMF:n resursseja lisätään, mutta suhtautuu kriittisesti IMF:n asettamiin vaatimuksiin, sillä ne kyseenalaistavat merkittäviä osia eurooppalaisesta sosiaalimallista. Sekä tästä syystä että yleisesti on olennaisen tärkeää, että EU voi esiintyä IMF:ssä yhtenäisenä.

1.5.1 Rahoitusmarkkinoista keskusteltaessa käytetään nykyisin käsitettä stressitesti, jossa selvitetään, kuinka kulloisenkin maan pankkijärjestelmä selviytyisi rahoitusmarkkinoiden kriisistä. Nykyisen rahoituskriisin taustaa vasten on helppo ymmärtää, kuinka tärkeitä kyseisenlaiset testit voisivat olla. Samalla ratkaisevaksi tulee kysymys siitä, tuleeko tulokset julkistaa. Jos IMF suorittaisi tällaisen testin ja ilmoittaisi, että tietyn maan pankkijärjestelmä ei selviytyisi kriisistä, voisi kriisistä tulla totta.

2. Johdanto

2.1 Laajuudeltaan vastaavanlaista rahoitus- ja talouskriisiä ei ole nähty aiemmin rauhan aikana. 1930-luvun lama sai alkunsa aikana, jolloin maailman taloudet eivät olleet integroituneet nykyisenkaltaisella tavalla. Tuolloin lama iski pääasiassa Yhdysvaltoihin ja Eurooppaan. Nyt kyse on mitä suurimmassa määrin maailmanlaajuisesta kriisistä.

2.2 Se mikä alkoi rahoituskriisinä, on edennyt talouskriisiksi, johon yhdistyy taantuma suuressa osassa maailmaa. Sitä seuraavat todennäköisesti sosiaalinen kriisi ja korkea työttömyys. Se, kuinka laajaksi ilmiö kehittyy, riippuu siitä, minkälainen politiikka kyetään luomaan kriisin torjumiseksi. Samanaikaisesti on syntynyt poliittinen kriisi, joka on kaatanut hallituksia.

2.3 Käsillä olevan lausunnon aiheena on kuitenkin yksinomaan rahoituskriisi sekä mahdollisuudet estää vastaavanlaisen ilmiön toistuminen tulevaisuudessa. Yleistä kriisiä ajatellen on käsillä oleva lausunto aiheeltaan suppea. Lausunnossa ei tarkastella talouskriisiä eikä toimenpiteitä meneillään olevan rahoituskriisin torjumiseksi, kuten julkisten varojen asettamista rahoitusalan käyttöön. Lausunnossa käsitellään ainoastaan tulevaisuutta ja siltä osin erityisesti rahoitusalan valvontaa.

2.4 Edellä mainittu tehtävä oli itse asiassa osoitettu de Larosièren asiantuntijaryhmälle, jonka raporttia ETSK tarkastelee tässä lausunnossa. De Larosièren asiantuntijaryhmä laajensi sille annettua tehtävää. Se oli välttämätöntä kokonaisvaltaisen kuvan luomiseksi, jotta tarkoin harkittujen ehdotusten tekeminen olisi mahdollista.

2.5 Nykyinen kriisi alkoi rahoitusosalalla. Ennen de Larosièren työryhmän raportin julkistamista kriisi oli saanut niin vakavat mittasuhteet, että Euroopan komissio oli jo useissa tapauksissa tehnyt ehdotuksia lainsäädännön muuttamiseksi. Merkittävin on luultavasti luottoluokituslaitoksia koskeva ehdotus. On tehty ehdotus direktiiviksi erityisistä rahoitustoiminnan muodoista. Toukokuun 27. päivänä 2009 annetussa tiedonannossa käsitellään sitä de Larosièren raportin osaa, jossa käsitellään rahoitusalan valvontaa. Tiedonannon liitteenä olevan työasiakirjan liitteen 1 mukaan tiedonannon ja de Larosièren raportin välillä on ainoastaan viisi eroa. Niitä kommentoidaan kohdissa 6.2.3, 6.3.1 ja 6.3.5. ETSK antaa erillisen lausunnon lainsäädäntötehtäviä koskevista tulevista konkreettisista ehdotuksista. Vaikka komissio ei käsittelekään kyseisessä tiedonannossa de Larosièren raportin muita osia, ETSK katsoo, että niillä on huomattava merkitys rahoitusalan tulevaisuutta ajatellen.

2.6 De Larosièren asiantuntijaryhmän raportin ovat kirjoittaneet pankkialalla toimivat kollegoilleen, ja ne, joille ehdotukset on suunnattu, ovat pääasiassa pankkialan asiantuntijoita komissiossa sekä jäsenvaltioiden valtiovarainministereitä. ETSK kannattaa raportissa esitettyjä 31:tä suositusta. Näkökulmaa on kuitenkin laajennettava. Ne, jotka käytännössä aiheuttivat rahoituskriisin, eivät voi yksin ottaa vastuuta nykyisten ongelmien

ratkaisemisesta. Rahoitusmarkkinoiden palveluiden käyttäjät ovat yksilöitä ja yrityksiä, jotka sijoittavat säästöjään ja ottavat lainaa investointeihinsa. Rahoitusmarkkinoiden tehtävänä on palvella niitä, toisin sanoen kansalaisyhteiskuntaa, parhaalla mahdollisella tavalla. Siksi raportille yleisellä tasolla antamansa tuen lisäksi komitea esittää joukon huomioita ja ehdottaa eräitä täydennyksiä.

3. Rahoituskriisin syyt

3.1 Keskuspankit eivät ryhtyneet minkäänlaisiin toimenpiteisiin rahoitussektorin liian suuren likviditeetin johdosta. Huomio kohdistettiin yksinomaan hintatasoon, joka ei antanut aihetta korkotason nostoon. Edullisten likvidien varojen johdosta arvopapereiden hinnat nousivat. Ei ole epäilystäkään siitä, että likviditeetti oli liian korkealla tasolla kriisin alkaessa, niin kuin ei siitäkään, että likviditeetti on kriisin seurauksena laskenut liian alhaiselle tasolle. On kuitenkin hankala ratkaista, mikä on likviditeetin ja rahamäärän sopiva taso tavanomaisissa olosuhteissa. ETSK kiinnittää lisäksi huomiota ongelmaan käyttäen samanaikaisesti inflaatiota ja jotakin rahamäärän mittaa rahapoliittisina indikaattoreina. Liian suuri rahamäärä johtaa siihen, että keskuspankki nostaa korkotasoa. Jos inflaatio on samanaikaisesti alhainen, tulisi sen sitä vastoin johtaa korkotason alentamiseen. Tästä syystä ETSK katsoo, että jos rahamäärää käytetään myös edellä mainitun kaltaisissa monimutkaisissa tilanteissa, mahdolliset seurannaisvaikutukset reaali-talouteen on otettava huomioon.

3.2 Poliittiset päätökset tukea oman kodin hankintaa ostajan maksukyvyistä riippumatta, alhaiset lainakustannukset sekä rahoituslaitosten innovatiiviset erilaisten arvopapereiden yhdistelmät johtivat siihen, että riskipitoiset lainat (*subprimes*) jäivät piiloon. Kyseiset arvopaperit levisivät maailman rahoitusmarkkinoilla, koska yksityinen säästäminen Yhdysvalloissa vuosina 2005–2006 oli jopa negatiivinen taseeltaan. ETSK kommentoi tätä heinäkuussa 2008 ⁽¹⁾: ”Yhdysvaltojen äskettäinen kiinnelainoja koskeva ns. subprime-kriisi osoitti, että kiinteistöjen hintojen volatilitteetti yhdistettynä asiakasriskin pintapuoliseen arviointiin – kun ajatellaan vakuutena olevien kiinteistöjen arvoon nähden ylimitoitettujen lainanlyhennysten maksamatta jättämistä – voi aiheuttaa rahoituskriisin, jonka laajuus saattaa horjuttaa koko järjestelmää. Tämän vuoksi unionin toimissa tulisi ottaa huomioon kyseiset kokemukset –.”

3.3 Samanaikaisesti maailmankaupan epätasapaino synnytti eräissä maissa (etenkin Kiinassa) suuria ylijäämiä, joilla ostettiin Yhdysvaltojen valtion liikkeelle laskemia arvopapereita. Uudet monimutkaiset arvopaperiyhdistelmät (*subprime*-arvopaperit mukaan luettuina) antoivat korkean tuoton, ja rahoitusmarkkinoilla kaikki hakivat yhä suurempia tuottoja. Arvopapereiden määrän kasvu muodosti pohjan uudelle antolainaukselle niin, että rahoitusmarkkinoiden liikevaihto kasvoi, mikä perustui aiempaa riskipitoisempiin arvopapereihin. Käsityksenä kuitenkin oli, että yksi uusien monimutkaisten arvopapereiden tarkoituksista oli riskien hajauttaminen. Rahoitusmarkkinoiden kasvanut liikevaihto synnytti näennäisesti yhä suurempia voittoja.

⁽¹⁾ EUVL C 27, 3.2.2009, s. 18.

3.4 Riskipitoisista asunto-obligaatioista, joita vain vaivoin kyettiin myymään eteenpäin pankkijärjestelmässä, tehtiin uusia arvopapereita (arvopaperistaminen), ja tällä tavoin ne saatiin myytyä eteenpäin. Tämän lopetti ja kriisin laukaisi se, kun Yhdysvallat ajautui vuonna 2008 taantumaan, jossa sen työttömyys alkoi nousta. Monet asunnonomistajat eivät kyenneet maksamaan korkoja. Pankit joutuivat alentamaan varojensa arvoa ja myymään niitä pois. Niiden arvo laski edelleen, ja syöksy alas päin kiihtyi. Luottamus romahti.

3.5 De Larosièren raportissa mainitaan useita tekijöitä, jotka mahdollistivat edellä selostetun tapahtumankulun:

- Kaiken alkaessa pankkitoiminnan kansainvälinen sääntely tapahtui Basel I -sopimuksen puitteissa. Kyseisessä järjestelmässä kannustettiin käytännössä sellaiseen menettelyyn, jossa riskit siirretään taselaskelman ulkopuolelle. Tämä epäkohta on osittain korjattu Basel II -sopimuksessa.
- Uusien monimutkaisten arvopapereiden määrä räjähti ja niistä käytiin kauppaa OTC-johdannaisina (*over-the-counter*), jolloin riskit eivät käyneet ilmi.
- Rahoituslaitosten toiminnan sääntely perustuu luottoluokituslaitosten laatimaan riskienarviointiin.
- Luottoluokituslaitokset antoivat sellaisille varoille, jotka osoittautuivat lähes arvottomiksi, saman luottokelpoisuuden kuin valtion liikkeelle laskemille arvopapereille. Luottoluokituslaitoksia rahoittavat ne rahoituslaitokset, joille laaditaan arvopapereita koskevat noteeraukset!
- Rahoituslaitosten johto ja hallintoelimet eivät ymmärtäneet uusiin monimutkaisiin rahoitustuotteisiin liittyviä riskejä.
- Riittämättömään sääntelyyn sekä puutteelliseen ja koordinoimattomaan valvontaan yhdistyi eri rahoituskeskusten välinen tiukka kilpailu.

3.6 De Larosièren työryhmän raportissa suunnataan peiteltyä kritiikkiä keskuspankkeja kohtaan siitä, ettei voimakkaasti kasvaneen likviditeetin torjumiseksi ryhdytty toimenpiteisiin.

3.7 ETSK haluaa kuitenkin mennä analyysissään vielä pidemmälle. Kasvanut likviditeetti johtui osittain maailmantalouden epätasapainosta. Selkeimmin tämä ilmenee verrattaessa Yhdysvaltoja ja Kiinaa: Kiinan ylijäämäinen kauppatase ja kansalaisten säästämislaitus, joka vastaa 30–40 prosenttia tuloista ja toimii puskurina sairastumisen ja eläkkeelle siirtymisen varalle, verrattuna Yhdysvaltojen kauppataseen alijäämään ja olemattomaan säästämiseen. Toinen ajateltavissa oleva selitys – jota de Laro-

sièren työryhmä ei käsittele – on, että tulonjaossa on siirrytty työtuloista pääomatuloihin. Tulonjaosta on tullut aiempaa epätasaisempi. Sekä ILO että OECD ovat todenneet, että kyseinen kehitys on pysäytettävä.

3.8 Varakkaimpien lisääntyneet varat on ollut tarpeen sijoittaa. Kun todelliset sijoitusmahdollisuudet eivät ole lisääntyneet samassa tahdissa, arvopapereiden hintoihin on kohdistunut korotuspaine. Edellä mainittuja syitä nykyisiin ongelmiin ei kyetä ratkaisemaan rahoitusmarkkinoita koskevien uudenlaisten sääntöjen avulla, sillä tarvitaan poliittisia päätöksiä. De Larosièren raportissa tarkastellaan "rahoituskuplaa" perusteellisesti, mutta tulevia poliittisia päätöksiä varten tarvittaisiin siis lisäanalyysyjä.

3.9 Kaiken kaikkiaan edellä kuvattu rahoituskäytäntö kannusti spekulointiin, jolla tuskin oli mitään tekemistä reaali-talouden lukujen kehityksen kanssa, eikä vastapainona ollut kansainvälisiä vero- eikä rahapoliittisia välineitä, jotka olisivat voineet jarruttaa spekuloinnin lisääntymistä. Tässä tapauksessa rahoitusfoorumit ja kansainväliset instituutiot eivät ole kuunnelleet useita kansalaisliikkeitä, jotka ovat kerta kerran jälkeen vaatineet sääntelytoimenpiteitä, joista kannattaa erityisesti mainita Tobin-vero.

4. Poliittikka ja sääntely

4.1 Raportin mukaan kriisi johtuu epäonnistumisesta markkinoilla, maailmanlaajuisesta epätasapainosta, kehnosta sääntelystä ja heikosta valvonnasta. Kaikkia edellä mainittuja ongelmia ei voida ratkaista sääntelyn avulla, mutta asianmukainen sääntely on ennakoedellytys. Raportissa todetaan, että kaikkiin ongelmiin on puututtava, mutta ehdotetun sääntelyn riittävyys voidaan kyseenalaistaa. Lisäksi esiin tuodaan pelko, että sääntelyn lisääminen saattaa vähentää rahoitusinnovointia. ETSK haluaa muistuttaa, että subprime-laina ja niin kutsuttu arvopaperistaminen ovat nimenomaan rahoitusinnovaatioita. Niistä tiettyjen väärinkäyttö on syy nykyisiin rahoitusongelmiin. Toisinaan sääntely voi myös edistää rahoitusalan innovointia, mistä on esimerkkinä SEPA-maksualue (*Single European Payments Area*).

4.2 Raportissa ehdotetaan keskuspankkien ja rahoitusmarkkinoita sääntelevien poliittisten elinten välisen koordinoinnin parantamista. Keskuspankkien on keskityttävä nykyistä enemmän makroekonomiseen arviointiin valvomalla rahoitusmarkkinoita nykyistä paremmin. Edellä mainittu suositus sekä se, että myös IMF keskittyisi aiempaa enemmän valvontaan, ovat ETSK:n mielestä välttämättömiä ehdotuksia.

4.3 Raportissa todetaan, että rahoitusalan julkisen sääntelyn ja itsesääntelyn on täydennettävä toisiaan. Koska sisäinen valvonta ei ole toiminut, todetaan, että itsesääntelyä on tarkkailtava. Näin kuitenkin itse asiassa häivytetään raja julkisen sääntelyn ja itsesääntelyn väliltä.

4.4 Myöskään käytännössä minkäänlaista rajaa ei ole olemassa. Basel I- ja Basel II -sopimusten pohjalta pankit määräävät käytännössä itse rahoituslalla sovellettavat säännöt. Se, noudatavatko pankit ja muut rahoituslaitokset kyseisiä sääntöjä, on niiden itsensä vastuulla tai valtion vastuulla siinä tapauksessa, että ne on pantu täytäntöön lainsäädäntöteitse (Basel II -sopimus tuli voimaan EU:ssa 1. tammikuuta 2008; Yhdysvalloissa se tulee voimaan vasta 1. huhtikuuta 2010). Raportissa ei käsitellä vakavasti itsesääntelystä rahoitusmarkkinoilla aiheutuvaa puutteellista organisointia ja demokratiavajetta. Globalisoituneilla markkinoilla tulisi kysymyksen siitä, onko poliittisilla elimillä riittävästi vaikutusvaltaa, olla keskeinen aihe.

5. De Larosièren asiantuntijaryhmän suosituksia

5.1 *Pankkien pääomavaatimusta on korotettava asteittain.* Koska tällä hetkellä pankkikriisi on tilanteessa, jota leimaa luottopula, mainituskaltainen korotus on toteutettava myöhemmin. ETSK:n käsityksen mukaan tämä on välttämätöntä, jottei tulevaisuudessa yhteiskunnan ole tuettava pankkeja pääomin niiden likviditeetiongelmassa. ETSK on samaa mieltä siitä, että *EU:n on laadittava pääomavaatimuksia koskevat määritelmät.*

5.2 *Suhdanteiden mukaan muuttuvat pääomavaatimukset.* Raportin mukaan keskuspankkien ei pidä tarkkailla yksinomaan inflaatiota vaan myös raha- ja luottomarkkinoiden kehitystä yleisesti. Jos luotonanto kasvaa liiallisesti, on niiden oltava valmiita kiristämään rahapolitiikkaa myös tästä syystä. Ehdotetaan menetelmää, että pankkien pääomavaatimuksia tiukennetaan korkeasuhdanteessa ja alennetaan matalasuhdanteessa. Kun otetaan huomioon, kuinka vaikeaa talousennusteiden laatiminen on, tähän saattaisi sisältyä riskejä. Jos vaatimuksia korotetaan korkeasuhdanne- ja luottoekspansioikauden jälkeen, korotus saattaa itse asiassa pahentaa matalasuhdannetta, mikäli korkeasuhdanne on päättymässä. Samalla Espanjan esimerkki osoittaa, että järjestelmä, joka perustuu vaihteleviin vakavaraisuusvaatimuksiin, voi toimia. ETSK katsoo, että on tarkasteltava ajoitukseen liittyviä riskejä, ennen kuin se voidaan toteuttaa.

5.3 Tiukennetaan taselaskelmien ulkopuolisia toimenpiteitä koskevia sääntöjä korottamalla pääomavaatimuksia ja lisäämällä läpinäkyvyyttä. Espanjan viranomaiset sovelsivat tiukimpia sääntöksiä taseiden ulkopuolisiin toimenpiteisiin, ja kriisi kohdistui vähiten juuri espanjalaisiin pankkeihin.

5.3.1 Kun pankit suorittavat taselaskelmien ulkopuolisia toimenpiteitä, niissä hyödynnetään useimmiten yhtä rahoitusmarkkinoiden innovaatioista: "erillisyyhtiötä". Niiden tarkoituksena on usein siirtää pois riskipitoisia varoja pankin omasta taseesta, jotta itse pankki ei joutuisi riskille alttiiksi. Verojen kiertäminen voi olla toinen syy. Kun otetaan huomioon, kuinka kyseistä menettelyä on käytetty väärin, ETSK pitää sekä "taseen ulkopuolisia toimintoja" koskevan järjestelmän että "erillisyyhtiöiden"

sääntöjen tiukentamista välttämättömänä. Tärkeää on estää sääntelyllä se, että kyseisten menettelyjen avulla kyettäisiin piilottamaan joitakin toiminnan osa-alueita.

5.4 *Pankkien varoihin sisältyvät riskit on tuotava nykyistä selkeämmin esiin.* ETSK katsoo, että tämän tulisi olla yksi perusvaatimuksista, kun komissio raporttia koskeissa jatkotoimissaan toivottavasti saa aikaan todellista pankkien varoja koskevaa avoimuutta.

5.4.1 Raportissa käsitellään arvopaperistamista, johdannaismarkkinoita, sijoitusrahastoja ja "rinnakkaista pankkijärjestelmää". ETSK toivoo, että päästään kokonaisvaltaiseen ratkaisuun, jossa mitkään riskipitoisiin arvopapereihin liittyvät ongelmat eivät jää eri ehdotusten välillä avoimiksi. Rinnakkainen pankkijärjestelmä käsittää erilaisia lainanannon muotoja, joita ei ole säännelty. Raportissa esitetään, että Basel II -sopimuksen soveltamisala laajennettaisiin käsittämään rinnakkaiset pankkijärjestelmät, hedge-rahastot, investointipankit jne. Tämä vaikuttaa itsestään selvältä, ja asiasta on päätettävä ensi tilassa. Näitä rahoitustoiminnan uusia muotoja, jotka ovat usein sivussa varsinaisesta pankkijärjestelmästä, on voitu kehittää ilman minkäänlaista sääntelyä, eikä niihin ole kohdistettu edes varantovaatimuksia. Myös sijoitusrahastojen osalta raportissa kannatetaan yhteisiä sääntöjä, erilaisten tuotteiden määrittelemistä sekä nykyistä tiukempaa valvontaa. Tähän komitean on yhtä lailla helppo yhtyä. Raportin laatijat haluavat, että riskipitoisia varoja eteenpäin myytäessä pankkien ja rahoituslaitosten on aina vastattava osasta riskejä.

5.5 Toukokuun 13. päivänä 2009 komissio esitti ehdotuksen, jonka aiheena on "Vaihtoehtoisten sijoitusrahastojen hoitajat" (*Alternative Investment Fund Managers*) ja jossa tarkastellaan useita edellä mainituista uusista välineistä. ETSK antaa lausuntonsa kyseisestä direktiiviehdotuksesta myöhemmin. Jo vuonna 2006 ETSK ilmaisi kuitenkin kantansa sijoitusrahastoja koskevasta vihreästä kirjasta ⁽¹⁾.

5.6 Kirjanpitosääntöjen osalta ehdotetaan muun muassa, että kansainvälinen tilinpäätösstandardilautakunta (*International Accounting Standard Board, IASB*) ottaa käyttöön uusiin monimutkasiin varoihin sovellettavat säännöt. Markkinahintaan perustuvaa arvostamista koskevan kirjanpitoimenettelyn (*mark-to-market*) soveltaminen on voimakkaasti pahentanut kriisiä. Kun varojen arvot ovat romahtaneet, ne on merkitty kirjanpitoon nykyarvon mukaan. Meneillään olevassa vaikeassa tilanteessa varojen arvot ovat jopa painuneet huomattavasti todellisen arvon alapuolelle. Vaihtoehtoinen menetelmä – varojen arvottaminen niiden ostohinnan mukaan – ei sekään ole toimiva kyseisenlaisessa tilanteessa. ETSK katsookin, että tällä osa-alueella on todellakin tilaa innovaatioille.

⁽¹⁾ EUVL C 110, 9.5.2006, s. 19.

5.7 Voidaan kysyä, mitä mieltä on myydä pankkijärjestelmässä varoja, joihin sisältyy vaikeasti havaittavissa olevia riskejä? Joistakin välineistä on mahdollisesti luovuttava. Pankkialalla toimivat puhuvat usein innovaatioiden merkityksestä rahoitusmarkkinoilla. Onko siinä menty liian pitkälle? ETSK kehottaa komissiota tarkastelemaan olemassa olevia välineitä, niiden hyödyllisyyttä ja niihin sisältyviä riskejä sekä tekemään ehdotuksen siitä, mistä välineistä voidaan mahdollisesti luopua, tai määrittelemään jäljelle jäävät välineet. Kysymystä ei voida jättää yksinomaan pankkimaailman vastuulle. Komission on laadittava perusta päätöksille, jotka Euroopan parlamentti ja ministerineuvosto tekevät. Rahoitustuotteita ei pidä laatia tarpeettoman monimutkaisiksi. Niihin sisältyvien riskien on käytävä selkeästi ilmi. Rahoitustuotteiden läpinäkyvyys on ehkä tärkein seikka, joka tarvitaan luottamuksen palauttamiseksi rahoitusmarkkinoihin.

5.7.1 ETSK viittaa tässä yhteydessä jälleen Espanjaan. Rahoituslalla ei saa käyttää uusia välineitä, ennen kuin rahapolitiikasta vastaava viranomais on ne tarkastanut. Komission on tarkastelussaan kiinnitettävä huomiota Espanjassa ja muissa EU:n jäsenvaltioissa käytettävien välineiden eroihin. Samalla on keskusteltava kyseisenlaisten tarkastusten yleisestä käyttöönottoamisesta, ja keskustelun yhteydessä on päätettävä, tuleeko niiden olla kansallisia vai tarvitaanko yhteinen tarkastusjärjestelmä. Kun otetaan huomioon, kuinka rajatylittävää rahoitustoiminta on luonteeltaan, useimmat tosiseikat puoltavat yhteistä järjestelmää.

5.8 ETSK yhtyy raportissa esitettyyn ehdotukseen pankkien riskinhallinnasta: sen on oltava erillinen tehtävä, kyseinen toiminta on nostettava tärkeään asemaan eikä enää tule luottaa yhtä paljon ulkopuoliseen riskien arviointiin (luottoluokituslaitokset). Ehdotusta kehittää kriisinhallintaa rahoituslaitoksissa voidaan luonnollisesti tukea. Ratkaiseva kysymys on, voidaanko alaa koskevissa suosituksissa mennä pelkkää suosittamista pidemmälle. Missä määrin voidaan säännellä rahoitusyritysten sisäisiä järjestelyitä? Se, että valvontaelimet voivat valvoa organisoimista ja esittää julkista kritiikkiä, on todennäköisesti kaikki, mitä tällä osa-alueella voidaan tehdä.

5.9 Kun kriisistä tuli akuutti, monet jäsenvaltiot tiukensivat pankkien talletustakauksia koskevaa EU:n vaatimusta. Raportissa kehoitetaan nyt yhdenmukaistamaan säännöt niin, että suojasta tulee samansuuruinen ja riittävän korkea kaikille pankkiasiakkailla. Muissa maissa sijaitsevia pankkien konttoreita koskeva ongelma on ratkaistava, mutta millä varoilla katetaan kyseiset takuut? ETSK yhtyy esitettyyn näkökantaa ja kehottaa komissiota antamaan viipymättä ehdotuksen pankkitakauksiin sovellettavista uusista EU:n säännöistä.

5.10 Pankkijohtamista ja -tarkastusta koskevia vaatimuksia on tiukennettava. Viimeaikaiset tapahtumat huomioon ottaen tämä on välttämätön vaatimus. Myös rahoituslaitoksissa sovellettiin eettisiä sääntöjä. Tietyissä tapauksissa niillä ei näytä olleen min-

käänlaista vaikutusta toimintaan todellisuudessa. Voi olla kuitenkin vaikea laatia konkreettisia ehdotuksia henkilöiden pätevyyden osalta. Uuden sääntelyn ja tiettyjen välineiden mahdollisen markkinoilta poistamisen pitäisi helpottaa pankkijohtamista. Välineet, joiden tarkoituksena on häivyttää riskit, vaikeuttavat merkittävästi pankkijohtamista. Lisäksi ETSK katsoo, että tarkastajien roolia ei ole tähdennetty riittävästi de Larosièren asiantuntijaryhmän esittämässä ratkaisussa. Toimivan tarkastuksen avulla olisi pitänyt kyetä vähentämään riskipitoisten varojen leviämistä. Rahoitusyrityksen johdon on voitava luottaa sisäiseen tarkastukseen varojen arvioinnissa. Tarkastajien tehtävä ja kirjanpitoennettely on sisällytettävä Basel II -sopimuksen tarkistukseen. Olisi myös erittäin hyvä ottaa tietyt sidosryhmät mukaan arvioimaan rahoituslaitosten toimintaperiaatteita ja välineitä asettamalla tarkoitusta varten tilapäiskomiteoita.

5.10.1 Lyhytnäköisistä riskipitoisista sijoituksista palkittavat palkkiojärjestelmät ovat merkittävä pankkien johdon toimintaa selittävä syy. Raportissa esitetään asianmukaisia palkkiojärjestelmiä koskevia suosituksia, joiden mukaan järjestelmien on käsitettävä useita vuosia ja perustuttava todellisiin tuloksiin eikä palkkioita tule taata edeltä käsin. ETSK katsoo, että on siirryttävä lyhyen tähtäimen tarkastelusta pitkän tähtäimen näkemykseen, jossa palkkiot eivät perustu keinotteluun. Samassa hengessä ETSK kannattaa ajatusta pääomaliikkeiden verottamisesta. Veron tuotto voitaisiin osoittaa kehitysavun tukemiseen. Lisävaatimuksena tulee olla, että palkkiot eivät perustu yleiskelitykseen, vaan siihen, onko kyetty aikaansaamaan yleissuuntausta parempi tulos. Lisäksi olisi toivottavaa määritellä menettelyt palkkiokattojen asettamiseksi, jotta voitaisiin välttää ylilyönnit ja harkitsematon riskinotto.

5.11 Luottoluokituslaitosten osalta ehdotetaan, että Euroopan arvopaperimarkkinavalvojen komitealle (*Committee of European Securities Regulators*) annetaan tehtäväksi luvan myöntäminen kyseisille laitoksille. Komissio on jo tehnyt ehdotuksen luottoluokituslaitoksia koskeviksi asetukseksi. ETSK on antanut ehdotuksesta lausuntonsa, jossa se puoltaa komission ehdotusta⁽¹⁾. Raportissa todetaan, että kyseisten laitosten rahoitusta on tarkistettava. ETSK katsoo, että voidaan jo pitää selvänä sitä, etteivät rahoituksesta saa vastata ne, joiden luottovälineet ovat noteerauksen kohteena.

6. Valvonta

6.1 De Larosièren asiantuntijaryhmän päätehtävänä oli pohdita rahoitusmarkkinoiden valvontaa. Myös ETSK katsoo, että valvonnalla on keskeinen merkitys, jotta rahoituskriisin toistuminen vältetään vastaisuudessa. Valvonta edellyttää kuitenkin sääntöjä. Siksi ehdotuksia sääntöjen muuttamisesta ja vahvistamisesta raportin ensimmäisessä osassa voidaan pitää aivan yhtä merkittävänä.

⁽¹⁾ EUVL C 277, 17.11.2009 – (asiakokonaisuus ECO/243 – Luottoluokituslaitokset).

6.2 Eurooppalainen makrotason valvontajärjestelmä

6.2.1 Raportissa kritisoidaan sitä, että nykyinen valvonta on keskittynyt yksittäisiin rahoituslaitoksiin, ja ehdotetaan, että sen sijaan tulee lisätä koko rahoitusjärjestelmän valvontaa. Vastuu halutaan antaa EKP:lle / EKPJ:lle (Euroopan keskuspankkijärjestelmä). Kun rajatylittävä valvonta on välttämätöntä (tilanteissa, joissa rahoituslaitoksilla on haarakonttoreita muissa maissa), on huolehdittava mahdollisuudesta käyttää osapuolia sitovaa välitymenettelyä.

6.2.2 De Larosièren asiantuntijaryhmä katsoo, että yleistamalla tapahtuvaa rahoitusjärjestelmän valvontaa varten on virallisesti valtuutettava eurooppalainen elin, joka varoittaa rahoitukseen liittyvistä järjestelmäriskeistä. EKP:hen/EKPJ:hin on aiheellista luoda erityinen riippumaton neuvosto/johtokunta (Euroopan järjestelmäriskikomitea – *European Systemic Risk Board*, ESRB), jonka vastuulla kyseinen tehtävä on. Siihen osallistuisivat keskuspankkien lisäksi ne kolme viranomaista, joita ehdotetaan valvonnan varmistamiseksi mikrotasolla. ETSK toteaa, että nykyisin tuskin löytyy tahoa, jolla olisi kaikki osaaminen, jota valvonta makrotasolla edellyttää. Siksi tämänkaltaista osaamista on kehitettävä tukemalla edellä mainittua neuvostoa. De Larosièren raportissa todetaan myös, että komissio on otettava toimintaan mukaan, mikäli rahoitusjärjestelmässä ilmenee huomattavia riskejä.

6.2.3 ETSK on samaa mieltä täydennyksistä, jotka talous- ja raha-asiaineuvosto sekä Eurooppa-neuvosto ovat tehneet 27. toukokuuta 2009 annetussa tiedonannossa esitettyihin ehdotuksiin ja joiden mukaan EKP:n yleisneuvoston tulee olla edustettuna Euroopan järjestelmäriskikomiteassa, jossa kansalliset valvontaelimet ovat tarkkailijoina, kullakin maalla tulee olla yksi ääni ja mahdolliset suositukset tulee antaa talous- ja raha-asiaineuvoston kautta. Eurooppa-neuvosto on lisäksi ehdottanut, että EKP:n yleisneuvosto valitsee järjestelmäriskikomitean puheenjohtajan. ETSK pitää tätä tarkoituksenmukaisena, koska kaikki 27 jäsenvaltiota kuuluvat yleisneuvostoon. Eurooppa-neuvosto suosittaa, että myös luottoluokituslaitosten valvonta kuuluisi uusille Euroopan valvontaviranomaisille. ETSK kannattaa tätä ehdotusta, joka on luottoluokituslaitoksia koskevasta direktiiviehdotuksesta käydyn keskustelun tulos, mutta huomauttaa, että kyseinen tehtävä voi olla ainoastaan yhdellä edellä mainituista kolmesta viranomaisesta.

6.3 Eurooppalainen mikrotason valvontajärjestelmä

6.3.1 Päivittäisen valvonnan osalta ehdotetaan vahvistettavaksi pankkien, vakuutusyhtiöiden ja arvopaperimarkkinoiden valvonnasta vastaavia kolmea nykyistä komiteaa muuttamalla ne viranomaisiksi. Sääntely näillä kolmella alalla poikkeaa siinä määrin toisistaan, että kolmen komitean yhdistäminen yhdeksi viranomaiselimeksi ei ole ajankohtaista.

6.3.2 Ehdotuksen mukaan ainoastaan rahoitusala olisi edustettuna edellä mainituissa viranomaiselimissä. Kuten edellä jo

todettiin, ETSK katsoo, että rahoitustoiminta ei koske yksinomaan niitä, jotka osallistuvat suoraan kyseiseen toimintaan. Työntekijäjärjestöjen osallistumiselle on olemassa vahvat perusteet. Yhtä lailla vahvoja perusteita on sille, että pankki-, vakuutus- ja arvopaperiyritysten palveluiden käyttäjät ovat edustettuina viranomaiselimissä. Tältä osin voidaan tehdä vertaus siihen, mitä Barack Obaman hallinto on ehdottanut Yhdysvalloissa. Siellä pankkiasiakkaille perustetaan erityinen neuvosto, joka ryhtyy seuraamaan toimintaa. On itsestään selvää, että myös ETSK kansalaisyhteiskunnan edustajana tulisi kutsua toimintaan mukaan.

6.3.3 Ehdotuksen mukaan edellä mainittujen uusien viranomaisten tehtävänä olisi muun muassa etsiä yhteisön nykyisten säännösten täytäntöönpanon eroja eri jäsenvaltioiden välillä. Tällöin luonnollisena seurauksena tulee ETSK:n mielestä olla, että komissio esittää säännöksiin tarkennuksia kyseisten erojen poistamiseksi.

6.3.4 Raportissa todetaan, että jäsenvaltioissa on oltava toimivaltaisia valvontaviranomaisia, jotka voivat panna toimeen varoittavia seuraamuksia. ETSK voi vain yhtyä tähän ja tähdentää, kuinka tärkeää on, että kyseiset viranomaiset ovat pankkeihin ja rahoituslaitoksiin nähden riippumattomia. Komitea kehottaa komissiota esittämään tähän liittyviä ehdotuksia yhteisön säännöksiksi.

6.3.5 De Larosièren asiantuntijaryhmä suosittaa, että kansalliset valvontaelimet huolehtivat päivittäisestä valvonnasta mutta että puheena olevat kolme uutta viranomaista asettavat vaatimuksia ja koordinoivat yhteistyötä. On valvottava, että kansalliset viranomaiset ovat todella riippumattomia. Kun rahoituslaitoksilla on toimintaa useassa maassa, on perustettava kollegioita, joihin kansalliset valvontaelimet osallistuvat. Tähänastisten kokemusten perusteella on jopa osoittautunut välttämättömäksi ehdottaa, että kansallisilla elimillä on velvollisuus vaihtaa tietoja.

6.3.6 Raportissa ehdotetaan, että uusi järjestelmä mikrotasolla kehitetään kahdessa vaiheessa. Toisessa vaiheessa luodaan yhteisiä valvontaa koskevia perussääntöjä ja poistetaan kansalliseen täytäntöönpanoon liittyviä eroja. Tällöin on tarkoitus yhdenmukaistaa myös seuraamusmahdollisuudet. ETSK ei näe mitään aihetta viivyttää edellä mainittua prosessia ja se arvostaakin sitä, että komissio ehdottaa nyt tiedonannossaan, että koko järjestelmää on viipymättä valmisteltava mikrotasolla toteutettavaa valvontaa varten.

6.3.6.1 ETSK katsoo, että asianomaisten kansallisten valvontaviranomaisten muodostamien kollegioiden hallinnointi voi olla hankalaa, jos samalla ei ole vauhditettu tarvittavaa yhdenmukaistamista. Ratkaisevat erot kansallisiin valvontaelimiin sovellettavien sääntöjen välillä pakottaisivat käytännössä kyseiset kolme viranomaista ottamaan vastuulleen osan niiden laitosten valvonnasta, joilla on toimintaa useissa maissa.

6.3.6.2 ETSK kannattaa varauksetta Eurooppa-neuvoston komissiolle antamaa kehotusta määritellä, kuinka Euroopan finanssivalvojen järjestelmällä voisi olla vahva asema valvojen koordinoituelimenä kriisitilanteissa samalla, kun kunnioitetaan täysin kansallisten viranomaisten vastuuta mahdollisten finanssipoliittisten seurausten osalta sekä keskuspankkien vastuuta erityisesti kriisitilanteisiin liittyvän maksuvalmiusavun osalta.

7. Globaali taso

7.1 De Larosièren työryhmä toteaa, että myös globaalilla tasolla pyritään rahoitusalan sääntelyyn, valvontaan ja kriisinhallintaan ja että puitteet siltä osin puuttuvat. Ryhmä kannattaa Basel II -sopimuksen ja kansainvälisten kirjanpitosääntöjen vahvistamista, luottoluokituslaitosten maailmanlaajuisista sääntelyä, rahoitusalan hallinnointikäytäntöjen muuttamista sekä IMF:n roolin vahvistamista. Asiantuntijaryhmä haluaa poistaa mahdollisuuden houkutella toimijoita rahoitusalan heikon sääntelyn avulla. Pankkivalvojen muodostamat kollegiot ovat erityisen tärkeitä globaalisti toimiville pankeille.

7.2 Voidaan varautua siihen, että muutosten aikaansaaminen globaalilla tasolla on vaikeaa. Useita ryhmän ehdotuksista otettiin kuitenkin esille jo Lontoon G20-kokouksessa. Vuonna 1999 perustettu *Financial Stability Forum* muutettiin *Financial Stability Board*iksi, jonka kokoonpanoa laajennettiin käsittämään kaikki G20-maat sekä Espanja ja Euroopan komissio. Lisäksi sen vastuualueita lisättiin ja sidoksia IMF:ään lujitettiin. Kyseiset muutokset ovat täysin sopusoinnussa de Larosièren ryhmän suosi-

tusten kanssa. Tähän asti olemassa ollut foorumi ei kyennyt varoittamaan kyllin ajoissa rahoitusjärjestelmän riskeistä nykyisen kriisin yhteydessä. ETSK toivoo, että muutosten ansiosta kyseinen elin muokkaa suhtautumistapaansa valvontaa kohtaan nykyistä myönteisemmäksi ja että sen resursseja, valmiuksia ja toimivaltuuksia lisätään. On aiheellista myös tähdentää, että suurin osa Lontoossa tehdyistä päätöksistä on vielä panematta täytäntöön.

7.3 Rahoitusmarkkinoista keskusteltaessa käytetään käsitettä stressitesti, jossa selvitetään, kuinka kulloisenkin maan pankkijärjestelmä selviytyisi rahoitusmarkkinoiden kriisistä. Nykyisen rahoituskriisin taustaa vasten on helppo ymmärtää, kuinka tärkeitä kyseisenlaiset testit voisivat olla. Samalla herää kysymys siitä, tuleeko tulokset julkistaa. Jos IMF suorittaisi tällaisen testin ja ilmoittaisi, että tietyn maan pankkijärjestelmä ei selviytyisi kriisistä, voisi kriisistä tulla totta. Stressitestien, joista voi muodostua merkittävä väline maiden rahoitusjärjestelmien valvonnassa, on kuitenkin oltava mahdollisimman läpinäkyviä.

7.4 Lontoossa hyväksyttiin myös ehdotus lisätä IMF:n resursseja auttaa akuuttien ongelmien kanssa painivia maita. ETSK on tähän tyytyväinen, mutta suhtautuu kriittisesti IMF:n asettamiin vaatimuksiin, sillä ne kyseenalaistavat tärkeitä sosiaalisia kysymyksiä, kuten merkittäviä osia eurooppalaisesta sosiaalimallista. Sekä tästä syystä että yleisesti on olennaisen tärkeää, että EU voi esiintyä IMF:ssä yhtenäisenä.

Bryssel 30 päivänä syyskuuta 2009

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Mario SEPI

Liite

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Lausuntoa käsiteltäessä hylättiin seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä (työjärjestyksen 54 artiklan 3 kohta):

Kohta 1.2

Poistetaan tekstiä.

"Kriisin merkittävimpana syynä oli liian suuri likviditeetti, joka de Larosièren ryhmän mukaan johtui osittain ekspansivisesta rahapolitiikasta Yhdysvalloissa ja maailmantalouden epätasapainosta. Selkeimmin tämä ilmeni Yhdysvaltojen ja Kiinan suhteissa. Toinen ajateltavissa oleva selitys on ETSK:n käsityksen mukaan se, että tulojaossa on siirrytty työtuloista pääomatuloihin. Tulojaosta on tullut aiempaa epätasaisempi. Varakkaimpien kasvaneet varat on täytynyt sijoittaa. Kun todelliset sijoitusmahdollisuudet eivät ole lisääntyneet samassa tahdissa arvopapereiden hintoihin on kohdistunut korotuspaine. De Larosièren raportissa tarkastellaan perusteellisesti 'rahoituskuplaa', mutta tulevia poliittisia päätöksiä ajatellen tarvittaisiin lisäanalyysi."

Perustelu

Kuten esittelijä toisissa kohdin lausuntoa mainitsee ja kuten myös De Larosièren asiantuntijaryhmän raportissa todetaan, kriisin syyt ovat moninaiset, mutta ei ole mitään todistetta siitä, että tulojaon muuttuminen olisi yksi niistä. Sitä ei ole osoitettu missään kriisin syytä koskevassa tutkimuksessa.

Äänestystulos

Puolesta 68 Vastaan 121 Pidättyi äänestämästä 15

Kohta 1.3.3

Poistetaan toisesta virkkeestä sanat "ja toisinaan verojen välttämiseksi".

"Ilmauksia 'taseen ulkopuolinen' ja 'erillisyyhtiö' on toisinaan käytetty väärin. Riskipitoisia varoja on siirretty pois pankin omasta taseesta pääomavaatimuksen kiertämiseksi ja toisinaan verojen välttämiseksi. Tätä taustaa vasten ETSK pitää välttämättömänä tiukentaa säännöksiä."

Perustelu

Taseen ulkopuolisten operaatioiden keskeisenä perusteena on, kuten esittelijä asianmukaisesti toteaa, olla käyttämättä loppuun omia resursseja. Ei ole olemassa minkäänlaista todisteita siitä, että niitä toteutettaisiin verojen välttämiseksi, mikä olisi lisäksi erittäin vaikeaa, vaikka operaatiot olisivatkin taseen ulkopuolisia.

Äänestystulos

Puolesta 65 Vastaan 125 Pidättyi äänestämästä 12

Kohta 1.4.4

Poistetaan kohta.

"Edellä mainittujen uusien viranomaisten hallintoelimiin ei pidä kuulua yksinomaan pankkialan toimijoita. Ammatillisilla järjestöillä, pankkipalveluiden käyttäjillä ja myös ETSK:lla kansalaisyhteiskunnan edustajana tulisi olla hallintoelimiissä omat paikkansa."

Perustelu

Hallintoelimiin ei kuulu yksinomaan pankkialan toimijoita, vaan myös rahaviranomaisten edustajia. Ei ole myöskään perusteltua ottaa toimintaan mukaan uusia jäseniä, jotka vaikeuttaisivat uusien viranomaisten toimintaa. De Larosièren asiantuntijaryhmän raportin suosituksessa 12 todetaan selkeästi, että uusien viranomaisten hallintoelinten on oltava luonteeltaan riippumattomia ja ammattimaisia.

Äänestystulos

Puolesta 60 Vastaan 132 Pidättyi äänestämästä 8

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yhteisen maatalouspolitiikan tulevaisuus vuoden 2013 jälkeen” (lisälausunto)

(2009/C 318/12)

Esittelijä: **Adalbert KIENLE**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 24. helmikuuta 2009 työjärjestyksensä 29 artiklan täytäntöönpanomääräysten A kohdan nojalla laatia lisälausunnon aiheesta

”Yhteisen maatalouspolitiikan tulevaisuus vuoden 2013 jälkeen.”

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. syyskuuta 2009. Esittelijä oli Adalbert KIENLE.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. syyskuuta ja 1. lokakuuta 2009 pitämässään 456. täysistunnon (syyskuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 167 ääntä puolesta ja 3 vastaan 13:n pidättyessä äänestämästä.

1. ETSK:n rooli YMP:n kehittämisprosessissa

1.1 ETSK on jo pitkään tarkastellut yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) tulevia uudistuksia perusteellisesti ja ajoissa, mahdollisuuksien mukaan aina ennen kuin Euroopan komissio antaa asiasta tiedonantoja tai säädöksiä. Vuonna 2007 ETSK antoi Euroopan komission pyynnöstä valmistelevalle lausunnon ”YMP:n tila ja tulevaisuus vuoden 2013 jälkeen”⁽¹⁾ ja oli näin jopa ensimmäinen unionin toimielin, joka pohti laajemmin yhteisen maatalouspolitiikan tulevaisuutta.

1.2 Sekä Ranskan puheenjohtajuuskautena vuoden 2008 jälkipuoliskolla että Tšekin puheenjohtajuuskautena vuoden 2009 alkupuoliskolla pyrittiin tuloksetta edistämään keskustelua YMP:n muodosta vuoden 2013 jälkeen. Koska maatalousneuvosto ei tähän mennessä ole tehnyt päätöstä sisällöstä eikä menetelmästä, ETSK katsoo, että nyt tarvitaan välttämättä ajankohtainen ”lisälausunto” tärkeistä nykyisistä kehityskuluista. Näin voidaan vuonna 2008 toteutetun ”terveystarkastuksen” jälkeen jatkaa keskustelua YMP:n tulevaisuudesta vuoden 2013 jälkeen. ETSK on myös sitä mieltä, että on paikallaan tarkastella kaikkia YMP:hen liittyviä näkökohtia syventävässä lisälausunnossa.

1.3 Sen jälkeen kun maatalousneuvosto päätti marraskuussa 2008 YMP:n ”terveystarkastuksesta”, hinnat ovat osittain laskeneet voimakkaasti maatalousmarkkinoilla. Erityisen tuntuvasti on laskenut maidon hinta. ETSK:n mielestä turvaverkkojen ja vielä olemassa olevan määrien sääntelyn osalta on vielä kerran tutkittava, voidaanko niillä helpottaa kyseisiä tilanteita.

2. YMP:n kehittämisellätytykset vuoden 2013 jälkeen

2.1 Vuoden 2005 YMP:n uudistuksella maatalousalan suorat tuet erotettiin pitkälti tuotannosta, ja eräissä jäsenvaltioissa ne

jaetaan joko osittain tai kokonaan alueellisesti. Suorien tukien ohella maaseudun kehittämistoimet (Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto) muodostavat EU:n maatalouspolitiikan tärkeän toisen pilarin. Yhdessä suorien tukien kanssa pyritään maatalouden monitoimisuutta silmällä pitäen sekä kilpailukyiseen että sosiaalisesti ja ekologisesti kestäväpohjaiseen maatalouteen.

2.2 Varman elintarvikehuollon turvaaminen eurooppalaisille kuluttajille kohtuuhintaan vaikutti vuosikymmenten ajan itseltään selvältä ja ongelmattomalta. Niin maataloustuotteiden kuin muiden kuin maatalouden tuottaminen raaka-aineiden (esimerkiksi raakaöljyn) hintojen ennustetaan kuitenkin nousevan maailmanlaajuisesti tulevina vuosikymmeninä. Lisäksi arvioidaan, että hintavolatiliteetti lisääntyy voimakkaasti.

2.3 Tärkeiden maataloustuotteiden tuottajahintojen erittäin voimakkaita vaihteluja kuluneina kahtena vuotena – kuten äskettäin erittäin alhaiset maidon ja viljan hinnat – olisi pidettävä hälyttävinä merkkeinä. Vastedes varman elintarvikehuollon sosiaaliseen ulottuvuuteen kiinnitetään – etenkin alhaisen tulotason kansalaisten osalta – jälleen huomiota. Näin myös siksi, että maatalousmarkkinat ovat yleisesti ottaen erityisen alttiita hintavaihteluille, jotka saattavat vaikuttaa kielteisesti elintarvikehuollon ja maatalousyritysten vakauteen. Myös elintarvikeketjussa on selvästi huomattavia epätasapainoisuuksia. Keskittyneen vähittäiskaupan vuoksi maatalouden alkutuotantoon ja jalostusvaiheisiin kohdistuu voimakasta taloudellista painetta. Keskustelua käydään siitä, saako maatalouden porras oikeudenmukaisen osuuden elintarvikeketjun voittomarginaalista.

⁽¹⁾ EUVL C 44, 16.2.2008, s. 60.

2.4 Euroopan unioni ja jäsenvaltiot noudattavat vaativia tavoitteita elintarviketurvallisuuksessa sekä ympäristön-, ilmaston- ja eläinten suojelussa. Tämä on tärkeä osa eurooppalaista maatalousmallia. Vuosien 2003–2005 YMP:n uudistuksessa päätettiin nivoa tuotantomääristä irrotetut tilatuet perustandardien sekä ”hyvän maatalouden ja ympäristön” vaatimusten noudattamiseen (täydentävät ehdot, Cross Compliance). Kyseisten perusvaatimusten ohella myös maatalouden ympäristötoimenpiteet ovat mahdollisia, mutta niiden osalta ei vuodesta 2007 lähtien ole enää ollut kannustimia. Vuoden 2013 jälkeistä aikaa ajatellen tukirakennetta on maatalouden ympäristöpoliittisten ja yhteiskunnallisten tavoitteiden saavuttamiseksi kehitettävä edelleen. ETSK on toistuvasti korostanut perusluonteista kantaansa, että Euroopan maatalouden suuntaaminen pelkästään maailmanmarkkinaehtojen tai maailmanmarkkinahintojen mukaisesti olisi väärä lähestymistapa.

2.5 Esitettyjen tavoitteiden ja tehtävien toteuttamiseksi tarvitaan vuosina 2014–2020 asianmukainen rahoitus. Yhteisen maatalouspolitiikan menojen osuus EU:n bruttokansantuotteesta (BKT) on nykyisin alle 0,4 prosenttia. Kansalaisille on jatkuvasti tiedotettava siitä, mitä yhteiskunnallisesti tärkeitä palveluja yhteisen maatalouspolitiikan talousarviosta tuetaan. Maatalousmenojen osuus EU:n kokonaistalousarviosta alenee vuosina 1993–2013 noin 50 prosentista 33 prosenttiin.

3. Keskustelujen ja päätösten ennakoitu aikataulu

3.1 Neuvostossa on jo käyty Ranskan ja Tšekin puheenjohtajakauden aikana ensimmäisiä keskusteluja EU:n maatalouspolitiikan muodosta vuoden 2013 jälkeen.

3.2 Tämän perusteella Euroopan komissio esittänee uudelleennimityksensä jälkeen syksyllä 2010 ensimmäiset ajatukset (tiedonanto) vuoden 2013 jälkeisestä maatalouspolitiikasta poliittista keskustelua varten. Tässä yhteydessä otetaan huomioon myös vielä toteutettava rahoitustarkastus. Vuoden 2013 jälkeistä YMP:tä käsittelevät lainsäädäntöehdotukset esitettäneen vuoden 2011 keskipäivillä. Parlamentti, neuvosto ja komissio voisivat näin päättää asiasta vuoden 2012 alkupuoliskolla.

3.3 Lissabonin sopimuksen myötä Euroopan parlamentilla on ensimmäistä kertaa yhteisen maatalouspolitiikan alalla yhteispäätösvoima. Tämä parlamentin aseman vahvistaminen vaikuttaa perusluonteisesti ja myönteisesti vuoden 2013 jälkeisen YMP:n kehittämisestä käytävään keskusteluun.

4. YMP:n kehittämisestä käytävän keskustelun aiheita

4.1 Keskustelun YMP:n kehittämisestä vuoden 2013 jälkeen on ETSK:n mielestä edelleen perustuttava monitoimisen maa-

talouden malliin, jota ohjataan markkinoiden mukaisesti ja joka samalla palvelee yhteiskunnallisia intressejä. YMP:n uudistuksilla on vuodesta 1992 lähtien pyritty tasoittamaan yhtäältä kansainvälisen markkinoiden avautumisen (WTO:n Dohan kierros) ja toisaalta korkeiden yhteiskunnallisten vaatimusten (ennaltaehkäisevä kuluttajansuoja, ympäristönsuojelu ja eläinten suojelu) keskenään ristiriitaisia tavoitteita. Tällaisen maatalouspolitiikan jatkaminen vuoden 2013 jälkeen edellyttää YMP:n riittävää rahoitusta.

4.2 Maatalouden suorilla tuilla on edelleen keskeinen merkitys YMP:ssä. ETSK:n mielestä YMP:n tehtävän on muututtava, jos se aiotaan säilyttää. Hallinnollisten hintojen alenemisen kompensointi vähenee. Toisaalta yhteiskunnallisten palvelujen ja julkisten hyödykkeiden varmistamisen myötä syntyy uusia tehtäviä. Nykyisen kriisin ja odotettavissa olevien maatalousmarkkinoiden hintavaihtelujen johdosta vakautuksen ja huoltovarmuuden merkitys kasvaa. YMP hyödyttää näin myös kuluttajia. Lisäksi on otettava nykyistä enemmän huomioon ilmastonsuojeluun liittyvät näkökohdat.

4.3 Maatalouspolitiikan ensimmäisen ja toisen pilarin nykyistä yhdistelmää tulisi periaatteessa jatkaa, mutta pilarit on mukautettava keskenään nykyistä paremmin. On jälleen varmistettava YMP:n yhtenäinen soveltaminen jäsenvaltioissa. Ennen kaikkea on kuitenkin määriteltävä nykyistä paremmin tukitoimien perusteet ja päämäärät sekä tarkennettava tavoitteet.

4.4 ETSK odottaa, että historiallisiin syihin perustuvia, jäsenvaltioiden yrityksille maksamia eritasoisia suorita tukia tasoitetaan vuoden 2013 jälkeen. Tässä yhteydessä on kehiteltävä objektiivisia kriteereitä, joiden avulla voidaan ottaa huomioon erilaiset rakenteelliset sekä luonnon-, kasvu- ja ilmasto-olosuhteet. Lisäksi on otettava huomioon alueiden väliset suuret erot maaseudun kehittämisen rahoituksessa. ETSK:n mielestä on estettävä jäsenvaltioiden välisten erojen lisääntyminen yhteistä maatalouspolitiikkaa sovellettaessa.

4.5 Kun ajatellaan hintojen voimakasta alenemista eräillä tärkeillä maatalousmarkkinoilla, ETSK odottaa tehokkaita toimia, joilla voidaan varmistaa maataloudelle oikeudenmukainen osuus arvoketjussa.

Globaalista suhdannekriisistä saatujen kokemusten valossa ETSK odottaa lisäksi päätelmiä siitä, miten turvaverkot on maatalousmarkkinoilla mukautettava tulevaisuudessa.

4.6 Maatalousyritysten tai maatalousalan sopeutumista markkinoiden ja kilpailun kehitykseen on ETSK:n mielestä tuettava esimerkiksi investointituin, jotta edistetään laadun parantamista, elintarviketurvallisuutta tai resurssien säästävää käyttöä. Vieläkin tärkeämpää on vahvistaa viljelijöiden ja tuottajaorganisaatioiden markkina-asemaa. Yhteisen maatalouspolitiikan olisi tulevaisuudessa sisällettävä välineitä, joiden avulla jäsenvaltiot voivat rahoittaa näitä painopisteitä riittävän joustavasti.

4.7 ETSK katsoo, että siellä, missä maatalousyritysten kilpailukyky on rajallinen, esimerkiksi epäsuotuisilla alueilla ja vuoristoalueilla, olisi järkevää kompensoida kilpailukyvyn esteitä, jotta varmistetaan maataloustuotanto kyseisillä alueilla tulevaisuudessa. Mainittakoon esimerkkinä lypsykarjanpito, jota harjoitetaan EU:ssa noin 60 prosentilla epäsuotuisia alueita, joista noin 25 prosenttia on vuoristoalueita. On selvää, että luopuminen valtion hintatuesta ja muista maatalousmarkkinoiden sääntelytoimista epäsuotuisilla alueilla saattaa aiheuttaa erityisen vahvoja taloudellisia paineita.

4.8 Maaseudun kehittämistoimissa tulisi ottaa nykyistä voimakkaammin huomioon väestökehitykseen liittyvät ongelmat (esimerkiksi perusrakenteet ja pätevän työvoiman saatavuus). Kun kokonaiset tuotantohaarat (esimerkiksi sokeri, maito ja tu-

pakka) joutuvat tietyillä perinteisillä tuotantoalueilla taloudellisiin vaikeuksiin, tarvitaan erityisiä mukauttamistoimia. Myös sosiaaliset näkökohdat, kuten työturvallisuus, olisi otettava huomioon.

4.9 Maatalouden ympäristötoimet ovat kannustimien virallisen poistamisen jälkeen vaarassa menettää suuntansa. Jotta viljelijät asettavat myös tulevaisuudessa kyseiset edistämistoimet etusijalle, ETSK kehottaa syntyneiden kustannusten korvaamisen ohella palkitsemaan tehokkaasti viljelijöiden suorittamat ympäristötoimet. Olisi myös kehiteltävä vastaavanlainen palkkiomennettely viljelijöiden aktiivisista toimista ilmaston ja eläinten suojelussa.

4.10 Täydentävät ehdot, jotka otettiin käyttöön vapaaehtois-pohjalta vuonna 2000 ja muutettiin pakollisiksi vuodesta 2005, ovat yleisiä velvoitteita, jotka liittyvät pinta-alatuen saamiseen. EY:n tilintarkastustuomioistuimien on yhtäältä kritisoinut niiden liian pintapuolista soveltamista. Toisaalta viljelijät ja paikalliset valvontaviranomaiset kritisoivat liiallista byrokratiaa. ETSK suosittaa varovaista kehittämistä. Jokaisen täydentävien ehtojen kriteerien muuttamiseen tähtäävän ehdotuksen yhteydessä on tutkittava tarkkaan, parantaako muutos todella tilannetta.

Bryssel 30 päivänä syyskuuta 2009.

*Euroopan talous-
ja sosiaalikomitean puheenjohtaja*
Mario SEPI

III

(Valmistelevat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

456. TÄYSISTUNTO 30. SYYSKUUTA JA 1. LOKAKUUTA 2009

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Tavoitteena sähköisen oikeudenkäytön strategia Euroopalle”

KOM(2008) 329 lopullinen

(2009/C 318/13)

Esittelijä: **Jorge PEGADO LIZ**

Euroopan komissio päätti 30. toukokuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle – Tavoitteena sähköisen oikeudenkäytön strategia Euroopalle”

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 9. syyskuuta 2009. Esittelijä oli Jorge PEGADO LIZ.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. syyskuuta ja 1. lokakuuta 2009 pitämässään 456. täysistunnossa (syyskuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon yksimielisesti.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on tyytyväinen tarkasteltavana olevaan komission tiedonantoon ”Tavoitteena sähköisen oikeudenkäytön strategia Euroopalle”, sillä se on ajankohtainen sekä laadittu ja esitetty jäsennellysti ja perustellusti. Tämä oli lähtökohtana sille, että ETSK teki aloitteen antaakseen tiedonannosta lausuntonsa, vaikka sitä ei komitealta alun perin ollut pyydetty.

1.2 EP:n, neuvoston ja komission välillä tällä välin solmittu sopimus, joka on otettu huomioon oikeus- ja sisäasiainministerien neuvoston 28. marraskuuta 2008 antamassa päätöslauselmassa kyseisellä alalla vuoteen 2013 mennessä täytäntöönpantavasta toimintasuunnitelmasta, sekä aloitteen soveltamisalaa ja alan tulevaa kehitystä koskevat suositukset ovat keskeisiä huomioon otettavia osatekijöitä.

1.3 Tätä taustaa vasten ETSK suhtautuu myönteisesti toteutettavien toimenpiteitä varten määriteltyihin suuntaviivoihin. Edellytyksenä ovat kuitenkin erinäisiin seikkoihin ja muutamiin varauksiin perustuvat ehdot, jotka se esittää kyseisten toimenpiteiden toteutuksen ja toimeenpanon tavasta.

1.4 Komitea kiinnittää ensinnäkin huomiota tarpeeseen rajata varsinaisen sähköisen oikeudenkäytön erityisala nykyistä paremmin uusien tietotekniikkojen muiden sovellusten kokonaisuudessa, kun kyse on kansalaisuutta ja yleisesti julkishallintoa koskevista eri näkökohdista.

1.5 Komitea kiinnittää huomiota myös oikeuden – niin kutsutun oikeudenmukaisen oikeudenkäytön – toteuttamisen perimmäisiin tavoitteisiin: säädösten ja menettelyjen yksinkertaistamiseksi ja yhdenmukaistamiseksi kannatettavien aloitteiden on todellakin palveltava yleisesti kansalaisten sekä erityisesti taloudellisten ja yhteiskunnallisten toimijoiden intressejä oikeuspuolijan saatavuuden osalta, ja oikeusalan ammattilaisten on hyväksyttävä kyseiset aloitteet ja toivottava niitä.

1.6 Komitea ilmaisee huolestuneisuutensa siitä, että alalla tehtävät aloitteet voivat vaikuttaa unionin kansalaisten perusoikeuksiin, erityisesti tietosuojaan, ja suosittelee painokkaasti, että toteutettavissa toimissa noudatetaan kansainvälisen sopimus oikeuden ja kansallisen siviiliprosessioikeuden peruseriaatteita, jotka ovat unionin jäsenvaltioille yhteisiä.

1.7 Komitea kehottaa komissiota ottamaan aina asianmukaisella tavalla huomioon kansallisten lainsäädäntöjen erityis- ja ominaispiirteet – ne heijastavat kulttuurimalleja ja kansallisia arvoja, jotka tulee säilyttää – toissijaisuusperiaatetta noudattaen sekä arvioiden kunkin uuden aloitteen kustannus-hyöty-suhteen tasapaino suhteellisuusperiaatteen mukaisesti.

1.8 Komitea suosittaa näin ollen komissiolle, että se suunniteltuja aloitteita toteuttaessaan ottaa aina huomioon kansalaisten näkökulman oikeuden täytäntöönpanossa, jotta tieto- ja viestintätekniikat palvelisivat oikeutta eikä päinvastoin.

1.9 Komitea suosittaa ennen kaikkea erityisen varovaisuuden ja huolellisuuden noudattamista otettaessa käyttöön mekanismeja oikeudenkäyntimenettelyiden dematerialisoinniseksi, jotta varmistetaan aina menettelytapaa ja pysyvää välinettä koskevat vaatimukset; ne takaavat oikeusvarmuuden ja -turvan.

1.10 Komitea kehottaa lisäksi Euroopan parlamenttia ja neuvostoa seuraamaan tiiviisti suunniteltujen toimien etenemistä valvomalla niiden täytäntöönpanoa asiaa koskevilla päätöslauselmissaan mainittujen arvojen ja kriteerien – joita ETSK niinkään kannattaa – pohjalta.

2. Johdanto ja perusteluosa

2.1 Sähköisen oikeudenkäytön kysymystä käsiteltiin ensimmäisen kerran järjestelmällisesti Italian puheenjohtajuuskaudella vuonna 2003 yhdessä Euroopan neuvoston kanssa pidetyssä konferenssissa, jonka päätelmissä todetaan, että keskustelut internetin hyödyistä, mahdollisuuksista ja vaaroista palautuvat lopulta ja ennen kaikkea aina huoleen arvoista ja oikeuksista, jotka on kirjattu ennen kaikkea Euroopan neuvoston yleissopimuksiin ihmisoikeuksista ja tietosuojasta. ⁽¹⁾

2.2 Seuraavina vuosina useat jäsenvaltiot kehittivät omat sähköisen oikeudenkäytön järjestelmänsä, joista eräät olivat teoreettisen kehittyneisyytensä ja käytännönläheisyytensä vuoksi ⁽²⁾ korkeatasoisia mutta koordinoimattomia.

⁽¹⁾ Roomassa 13. ja 14. marraskuuta 2003 pidetty konferenssi *Internet Strategies and e-Justice in Europe*.

⁽²⁾ Esimerkkinä mainittakoon Belgia, jossa sähköisen oikeudenkäynnin hankkeen kehittämisestä vastanneeseen komiteaan kuului oikeustutkimuksen ja -käytännön merkittävimpiä henkilöitä, erityisesti professori George de Leval (oikeudenkäynnin vireillepanotavat ja oikeusviranomaisten väliset viestintävälineet) ja Yves Pouillet (todistelusanonot). Toinen esimerkki on Portugali, jossa toteutettiin perusteellinen tutkimus uusien teknologioiden käyttöönotosta oikeudenkäynnin eri tilanteissa ja vaiheissa. Kyseinen tutkimus oli erityisesti tulos seikka-peräisestä selvityksestä *Para um novo judiciário: qualidade e eficiência na gestão dos processos cíveis* ("Uusi oikeuslaitos: yksityisoikeudellisten oikeudenkäyntien käsittelyn laatu ja tehokkuus", Portugalin lainsäädännön pysyvä seurantaryhmä, jota johtaa professori Boaventura de Sousa Santos ja koordinoi professori Conceição Gomes).

2.3 Yhteisön tasolla kysymystä ryhdyttiin tarkastelemaan sähköisen hallinnon yhteydessä sekä erityisesti Feiran Eurooppa-neuvostossa vuonna 2000 ja Sevillan Eurooppa-neuvostossa vuonna 2002 hyväksytyjen asiakirjojen eEurope 2002 ja eEurope 2005 johdosta i2010-strategia-asiakirjassa ⁽³⁾.

2.3.1 Sähköisen oikeudenkäytön hanke käynnistettiin itse asiassa kuudennen puiteohjelman yhteydessä yhtenä ensimmäisistä yhdenmetyistä hankkeista. Sen tavoitteet olivat kuitenkin vielä hyvin rajalliset ja kokeelliset. Kuitenkin vasta tammikuussa 2007 Dresdenissä pidetyssä oikeusministerien epävirallisessa kokouksessa kysymys otettiin varsinaiseen tarkasteluun, ja myöhemmin toukokuussa 2007 sitä kehiteltiin edelleen Bremenissä pidetyssä konferenssissa "Work on e-Justice". ⁽⁴⁾

2.4 Aiheelle annettiin kuitenkin merkittävä sysäys ⁽⁵⁾ varsinaisesti Portugalin puheenjohtajuuskaudella: 1. ja 2. lokakuuta 2007 pidetyssä oikeus- ja sisäasiainministerien epävirallisessa kokouksessa määriteltiin tulevia vaihtoehtoja koskevat keskeiset kysymykset, 6. ja 7. joulukuuta 2007 pidetyssä oikeus- ja sisäasiain neuvostossa tehtiin selkoa siihen asti toteutetuista toimista, ja niiden päätökseen saattamisen määräajaksi asetettiin vuoden 2008 puoliväli. Lisäksi 14. joulukuuta 2007 kokoontuneen ministerineuvoston päätelmissä suhtaudutaan myönteisesti sähköisen oikeudenkäytön alan aikaansaannoksiin ja kehoitetaan jatkamaan toimia.

2.5 Kyseisen puheenjohtajuuskauden jälkeen komissio laati nyt tarkasteltavana olevan, neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle osoitetun tiedonannon pyytämättä asiasta kuitenkin komitean lausuntoa. Huomattavaan asiaan ETSK päätti ottaa asiassa aloitteen käsiinsä ja antaa tiedonannosta lausunnon.

2.6 Tällä välin sekä Euroopan parlamentilla ⁽⁶⁾ että neuvostolla ⁽⁷⁾ on jo ollut tilaisuus ottaa kantaa tiedonantoon sekä

⁽³⁾ KOM(2005) 229 lopullinen, 1. kesäkuuta 2005. Ks. ETSK:n lausunto, jonka esittelijä oli Göran Lagerholm (EUVL C 110, 8.5.2006).

⁽⁴⁾ On merkityksellistä, että vuonna 2005 annetussa tiedonannossa "Haagin ohjelma: kymmenen painopistettä seuraaviksi viideksi vuodeksi" (KOM(2005) 184 lopullinen, 10. toukokuuta 2005) ei ole vielä minkäänlaista mainintaa oikeudenkäytössä sovellettavista uusista teknologioista. Kunnianhimon puuttumista kyseisestä ohjelmasta painotettiin ETSK:n lausunnossa, jonka oli laatinut komitean jäsen Luis Miguel Pariza Castaños (EUVL C 65, 17.3.2006). Ks. Haagin ohjelman täytäntöönpanoa vuonna 2007 käsittelevä komission tuore kertomus (KOM(2008) 373 lopullinen, 2. heinäkuuta 2008), jonka mukaan "yleisarviona voidaan todeta, että tilanne on varsin epätydyttävä".

⁽⁵⁾ Tältä osin on aiheellista mainita Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 1149/2007/EY, tehty 25 päivänä syyskuuta 2007, yksityisoikeutta koskevan erityisohjelman perustamisesta vuosiksi 2007–2013 (EUVL L 257, 3.10.2007).

⁽⁶⁾ Ks. Euroopan parlamentin 18. joulukuuta 2008 antama päätöslauselma, joka sisältää sähköistä oikeudenkäyttöä koskevia suosituksia komissiolle (esittelijä: Diana Wallis – 2008/2125(INI) – T6-0637/2008) sekä kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasiain valiokunnan 5. marraskuuta 2008 antama mietintö (esittelijä: Luca Romagnoli).

⁽⁷⁾ Ks. oikeus- ja sisäasiain neuvoston 27. ja 28. marraskuuta 2008 pitämää 2908. istuntoa koskeva lehdistötiedote (16325/08) sekä viitteenä puheenjohtajavaltion 7. marraskuuta 2008 päivätty asiakirja 15315/08 pysyvien edustajien komitealle / neuvostolle (JURINFO 71, JAI 612, JUSTCIV 239, COPEN 216).

erityisesti sen liitteenä olevaan toimintasuunnitelmaan. Koska kyse on kuitenkin viiden vuoden aikana toteutettavasta toimenpideohjelmasta, seuraavassa esitettäviä huomioita ja suosituksia ei voida pitää merkityksettöminä. On otettava huomioon, että ne edustavat kansalaisyhteiskunnan edustajien panosta; toteutettavat aloitteet kiinnostavat erityisesti niitä ja niihin ne erityisesti vaikuttavat. Aloitteet voidaan mahdollisesti ottaa huomioon tarkasteltavien eri toimenpiteiden täytäntöönpanon yhteydessä. ⁽¹⁾

3. Tiivistelmä komission tiedonannosta ⁽²⁾

4. Yleistä

4.1 ETSK kannattaa yleisesti ottaen komission aloitetta, jota nyt on täydennetty Euroopan parlamentin ehdotuksilla ja neuvoston suuntaviivoilla.

4.1.1 Komitea antaa tukensa kuitenkin eräin ehdoin, jotka perustuvat tiettyihin seikkoihin ja muutamiin varauksiin.

4.2 On ensinnäkin välttämätöntä rajata asianmukaisesti sähköisen oikeudenkäytön ala. ”Sähköinen oikeudenkäyttö” voidaan sisällyttää ”sähköisen demokratian” tai ”sähköisen hallinnon” kaltaisiin laajempiin käsitteisiin, joiden olennainen osa se on. Se liittyy läheisesti ”sähköiseen oikeuteen”, jolla tulee helpottaa sähköistä pääsyä lainsäädäntöteksteihin ja niiden reaaliaikaista laadintaa – olipa sitten kyse aineellisesta tai prosessioikeudesta, säädännäis-oikeudesta (sitova oikeus) tai nk. pehmeistä oikeuslähteistä (sitomattomia) – sekä tuomioistuinten oikeuskäytäntöön ja hallinnollisiin päätöksiin. Edellä todetusta huolimatta ”sähköinen oikeudenkäyttö” on rajattava oikeuden täytäntöönpanon juridisiin näkökohtiin siviili-, kauppa- ja mahdollisesti hallinto-oikeuden alalla, toisin sanoen tuomioistuinkäytäntöihin ja -menettelyihin, välimiesmenettelyt mukaan luettuina ⁽³⁾.

4.3 Toisaalta on tarkkaan pidettävä mielessä, että missä tahansa oikeuden täytäntöönpanoa koskevassa ohjelmassa perimmäisenä tavoitteena ei ole oikeustoinien nopeuttaminen tai tehostaminen tai niiden kustannustehokkuuden parantaminen tai yksinkertaistaminen, vaan ennemminkin *oikeudenmukainen oikeudenkäyttö* ⁽⁴⁾, jossa perusoikeuksia, erityisesti kansalaisten henkilötietojen suojaa, kunnioitetaan kaikilta osin.

4.3.1 Tarkoitus on näin ollen varoittaa kaikenlaisesta yksinkertaistamiseen, tehokkuuteen, kustannusten alentamiseen tai

nopeuteen liittyvästä kohtuuttomuudesta, jolla loukattaisiin kyseistä oikeuden toteuttamisen perustavaa arvoa ja vaikeutettaisiin ja hankaloitettaisiin oikeusturvan saatavuutta sen edistämisen sijasta.

4.4 Yhtä lailla on tärkeää, että menettelyllisten toimien tietynlaisessa kannatettavassa dematerialisoinnissa tai yksinkertaistamisessa sekä työskentelymenetelmien ja -prosessien yhdenmukaistamisessa ei sumenneta näkökohtia, jotka ovat välttämättä erilaisia, eikä hävitetä tarpeettomien ja toisarvoisten seikkojen mukana sitä, mikä on olennaista ja minkä ei tarvitse eikä ehkä pidä olla samanlaista.

4.4.1 On erittäin tärkeää varmistaa, että kaikissa tietotekniikkaa soveltavissa ohjelmissa otetaan todellakin huomioon sekä yleisesti unionin kansalaisten että erityisesti taloudellisten ja yhteiskunnallisten toimijoiden ja oikeusalan ammattilaisten tarpeet. Ohjelmat eivät myöskään saa olla vastoin niiden etuja.

4.4.2 Lisäksi on välttämätöntä varmistaa, ettei mikään käytöön otettava tai kehitettävä järjestelmä mahdollista ajateltavissa olevaa kolmansien osapuolien joko tahallista tai pelkästä huolimattomuudesta johtuvaa asiaan puuttumista. Se voisi asettaa kyseenalaiseksi järjestelmän käytön turvallisuuden ja luotettavuuden tai tarjota mahdollisuuden muuttaa asiakirjoja tai niiden sisältöä kokonaan tai osittain.

4.5 Toinen aina mielessä pidettävä huolenaihe liittyy niihin moniin eri muodollisuuksiin, jotka maallikoista saattavat vaikuttaa liiallisilta tai tarpeettomilta mutta joilla on olennaisesti suotuisa vaikutus yleiseen käsitykseen tuomareista ja heidän antamistaan tuomioista ja jotka takaavat perusoikeuksien kunnioittamisen oikeuden täytäntöönpanossa. ⁽⁵⁾

4.6 Lisättäköön, että koska prosessioikeus sellaisenaan täydentää aineellista oikeutta ja koska aineellinen oikeus on eri jäsenvaltioiden kulttuurisen monimuotoisuuden tulos ja koska sen yhdenmukaistaminen ei ole mahdollista eikä toivottavaa tai tarkoituksenmukaista, johdettujen oikeudenkäyntimenettelyiden keskeisiä ja näin ollen erilaisia näkökohtia ei pidä eikä voi yhdenmukaistaa. Muussa tapauksessa loukattaisiin aineellisia oikeuksia, jotka niiden on turvattava ja varmistettava.

4.7 Koska oikeus ja erityisesti prosessioikeus on joukko oikeuden täytäntöönpanoa varten suunniteltuja juridis-teknisiä välineitä, joita käyttävät erityiskoulutuksen ja asianmukaisen ammatillisen kokemuksen hankkineet oikeusalan asiantuntijat, on luonnollista, että niiden määrittelyssä ja käytössä käytetään kyseisille ammattilaisille ominaista teknistä kieltä.

⁽¹⁾ Tämä tuli itse asiassa selkeästi esiin Euroopan parlamentissa Brysselissä Ranskan puheenjohtajuuskaudella 2. joulukuuta 2008 pidetyn, siviilioikeuden alan yhteistyötä käsitelleen foorumin puheenvuoroissa ja keskusteluissa sekä erityisesti toisessa istunnossa aiheesta ”Sähköinen oikeudenkäyttö – väline kansalaisia, ammattilaisia ja yrityksiä varten”.

⁽²⁾ Lausuntojen pituusrajoiusten johdosta käsillä olevaan lausuntoon ei sisälly tiivistelmää komission asiakirjasta. Lukija voi tutustua komission tiedonantoon sekä sitä koskeviin EP:n ja neuvoston päätöslauselmiin.

⁽³⁾ Ulkopuolelle suljetaan kuitenkin vaihtoehtoiset riidanratkaisumenettelyt (*Alternative Dispute Resolution*), joissa ei ole kyse – vaikka niillä pyritään riitojen ratkaisuun – oikeuden täytäntöönpanosta, vaan yksinkertaisesti etujen vapaaehtoisesta ja tuomioistuinten ulkopuolisesta sovittelusta.

⁽⁴⁾ Kuten latinankielisessä sanonnassa sattuvasti määritellään: *Justitia est constans et perpetua voluntas jus suum cuique tribuendi* (oikeus on jatkuvaa ja pysyvää halu antaa jokaiselle se, mikä heille kuuluu).

⁽⁵⁾ Tällöin on kyse muun muassa prosessioikeuden peruseräistä, joista voidaan erityisesti mainita ”oikeudenmukaisen menettelyn takeet”. Niitä ovat tuomioistuimen puolueettomuus, osapuolten yhdenvertaisuus, määräämisperiaate ja osapuolten halukkuuden periaate, takeet kontradiktorisen menettelyn periaatteesta, oikeudenkäynnin julkisuus, oikeus todisteisiin, käsittelyn jatkuvuus sekä takeet siitä, että syytetylle osapuolelle annetaan tosiasiallisesti tiedoksi kaikki menettelylliset toimet (ks. kaikkien em. seikkojen osalta Miguel Teixeira de Sousa, *Estudos sobre o Novo Processo Civil*, Ed. LEX Lisboa, 1997).

4.7.1 Liiallinen pyrkimys yksinkertaistaa lakia ja tehdä se kaikille yleisesti ymmärrettäväksi voi johtaa siihen, että täsmällisyys heikkenee ja tekninen merkitys katoaa. Tämä ei puolestaan myöskään merkitse eikä sen tarvitse välttämättä merkitä samaa asiaa kaikissa kansallisissa lainsäädännöissä.

4.7.2 Myös tältä osin yhdenmukaistamisen sijasta tarvitaan ennemminkin erilaisten oikeusvälineiden välinen ”vastaavuustaulukko” tai ”yhteinen viitekehys”.

4.8 Komitea katsoo lisäksi, että uuden teknologian soveltamisjärjestelmien tulokset käyttöönotto oikeudenkäytön alalla edellyttää sen varmistamista, että ne soveltuvat oikeusjärjestelmän tarpeisiin ja tavoitteisiin, että ne ovat yhteensopivia jo käytössä olevien tietotekniikkajärjestelmien kanssa, että jo käytössä olevat menettelyt tarkistetaan ensin ja että järjestelmää on mahdollista mukauttaa nopeasti ja halvalla uusiin olosuhteisiin ja tavoitteisiin.

4.8.1 Entistä suurempaa huomiota on kiinnitettävä koko aloitteen yleiseen kustannus-hyöty-suhteeseen kokonaisuudessaan sekä sen täytäntöönpanon kussakin vaiheessa, kun otetaan huomioon, että komission vaikutustenarvioinnissa ei ole esitetty asiaa koskevia laskelmia (arviointi näyttää lisäksi olevan saatavilla ainoastaan yhdellä virallisella kielellä). Sen sijaan siinä todetaan nimenomaan, että esitetyt kustannukset ovat oikeita, mutta niitä ei ole mahdollista arvioida, ja että ne voidaan määrittellä ainoastaan tapauskohtaisesti. Niinpä hyödyistä puhuttaessa taloudellista hyötyä on yleisesti ottaen vaikea ilmaista määrittäen, vaikka siitä ei ole epäilystä. Tällainen katsantokanta on huomattavan subjektiivinen, ja sitä on vaikea hyväksyä tämän mittakaavan hankkeessa. ⁽¹⁾

5. Erityistä

5.1 Koska oikeudenkäynti on joukko (menettelyllisiä) toimia, jotka on dokumentoitava oikeusturvan ja -varmuuden takia sekä osapuolten oikeuksien varmistamiseksi, kysymys koko oikeudenkäyntiä koskevasta pysyvästä välineestä asettaa rajoituksia asioiden suulliselle esittämiselle ja dematerialisoimiselle oikeusvaltiossa.

5.1.1 Tarkasteltavana olevassa kokonaisvaltaisessa strategiassa suunniteltujen toimien tiettyjä näkökohtia on analysoitava ja käsiteltävä nimenomaan edellä mainitusta näkökulmasta.

5.2 ETSK katsoo, että ennen sähköisen oikeudenkäytön portaalin käyttööntöä kaikille oikeusalan toimijoille (tuomarit, yleiset syyttäjät, oikeusvirkamiehet, hallintoviranomaiset, hallitusten virkamiehet ja kaikki oikeusalan ammattilaiset) on annettava perusteellista koulutusta, jotta portaali olisi kaikille asianosaisille hyödyllinen ja käyttökelpoinen väline.

5.2.1 ETSK katsoo, että portaali voi olla oikeudellisten tietojen ja palveluiden keskus sekä kansalaisten, yritysten ja oikeusalan toimijoiden välinen hyödyllinen yhteyspiste, joka auttaa ratkaisemaan oikeudellisia ongelmia.

5.2.2 ETSK katsoo, että portaali voi olla hyödyllinen ja käyttökelpoinen väline kaikkien oikeusalan toimijoiden päivittäistä käyttöä varten. Jotta näin olisi, on kuitenkin erittäin tärkeää varmistaa portaaliin sisältyvien tietojen luotettavuus ja paikkansapitävyys, ja on suositeltavaa, että portaaliin pääsy ja sen käyttöoikeudet porrastetaan kulloinkin kyseessä olevien tietojen mukaan asianomaisten henkilöiden suojelemiseksi.

5.2.3 Siviili- ja kauppaoikeuden alan Euroopan oikeudellisen verkoston ⁽²⁾ tavoin portaalista tulee lisäksi olla pääsy yhteisön ja kansalliseen lainsäädäntöön. Pääsyn tulee olla yleisölle vapaa ja mahdollistaa entistä parempi yleinen juridinen neuvonta ja oikeusapu oikeudellisissa ongelmissa.

5.3 Videoneuvottelujen osalta ETSK:n käsityksen mukaan jäsenvaltioiden kaikissa tuomioistuimissa on tehtävä yksityiskohtainen tarkastus ⁽³⁾, jotta selvitetään, onko niissä sellaisia audiovisuaalilaitteita, joiden avulla on mahdollista hyödyntää videoneuvotteluita yleisesti. Nykyisin ei ole varmaa, että kaikkien jäsenvaltioiden tuomioistuimilla on käytettävissään videoneuvotteluihin tarvittavat laitteet. Myöskään ei tiedetä, ovatko ne yhteensopivia tai toimivatko ne ylipäätään asianmukaisesti. ⁽⁴⁾

5.3.1 Jos tavoitteena on lisäksi kerätä todistajanlausuntoja tai tiedottaa oikeudenkäyntiasiakirjoista tai tuomioista, ETSK katsoo, että se edellyttää todistajanlausuntojen antamista ja videoneuvottelua koskevaa todellista lainsäädännöllistä yhdenmukaistamista eri jäsenvaltioiden välillä, jotta asiaa koskevaa lainsäädäntöä ei tulkittaisi ja sovellettaisi eri tavoin, sillä ilman välttämätöntä lainsäädännöllistä koordinoitua videoneuvottelut kohtaavat eri jäsenvaltioissa oikeudellisia ja jopa kulttuurisia esteitä.

5.3.2 Mikäli videoneuvottelut otetaan käyttöön ehdotetussa muodossa, ETSK:n mielestä asianomaisten tuomioistuinten on aina oltava se osapuoli, joka niitä pyytää. ETSK katsoo, että portaalista voi tässä olla apua, sillä se sisältää kaikki videoneuvotteluiden toteuttamiseen tarvittavat osatekijät. ⁽⁵⁾

⁽²⁾ Ottaen erityisesti huomioon se, että komission äskettäisellä päätösehdotuksella, jolla muutetaan päätöstä 2001/470/EY, sen käyttö on rajattu yksinomaan oikeusalalla toimiville (ks. EUVL C 175, 28.7.2009, s. 84, esittelijä: María Candelas Sánchez Miguel).

⁽³⁾ EU:n neuvoston puheenjohtajavaltiona toiminut Tšekki on jo tällä välin pyytänyt jäsenvaltioilta kaikki tiedot niiden tuomioistuinten käytettävissä olevista audiovisuaalilaitteista ja on julkaissut kaikki saadut vastaukset tiivistelmässä, jonka otsikko on *Summary of the replies of the EU Member States to the request of the Czech Minister of Justice for information on national videoconferencing equipment in the judiciary*.

⁽⁴⁾ Komissio on itse asiassa kiinnittänyt äskettäin huomiota järjestelmien yhteentoimivuuskysymykseen (KOM(2008) 583 lopullinen), joka oli ETSK:n antaman lausunnon (EUVL C 218, 11.9.2009, s. 36) aiheena (esittelijä: Antonello Pezzini). Tässä yhteydessä viitataan kyseisessä lausunnossa esitettyihin huomioihin sekä ETSK:n aiheesta antamia monia muita lausuntoja koskevaan yksityiskohtaiseen luetteloon.

⁽⁵⁾ Erityisen maininnan arvoinen on neuvoston oikeusalan tietojenkäsittelytyöryhmän ”sähköinen oikeus” jo toteuttamat toimet, erityisesti 15. toukokuuta 2009 annettu toimintakertomus oikeudellisten tietojen käsittelystä (DOC 9362/09) sekä strateginen asiakirja videoneuvottelujen käytöstä (DOC 9365/09), käyttäjille suunnattu käsikirja (DOC 9863/09) sekä suurelle yleisölle tarkoitettu tiedote (DOC 9862/09). Ne on kaikki julkaistu 15. toukokuuta 2009 ja niissä tuodaan aiheellisesti esiin täysin samanlaisia huolenaiheita kuin käsillä olevassa lausunnossa.

⁽¹⁾ Ks. vaikutustenarvioinnin (SEC(2008) 1947, 30. toukokuuta 2008) kohdat 5.3.2. ja 5.3.3., s. 30–31.

5.4 ETSK katsoo, että erityisesti rikosrekistereiden yhteenliittämistä koskevassa *viranomaisten yhteistyössä* on kyseessä olevan arkaluonteisen aineiston johdosta noudatettava mahdollisimman tiukkoja turvallisuus- ja tietosuojavaatimuksia asianomaisten kansalaisten yksityisyyden turvaamiseksi ⁽¹⁾.

5.4.1 ETSK katsoo kuitenkin, että ensin on myös analysoitava kansalliset lainsäädännöt sekä kussakin jäsenvaltiossa vallitseva tilanne, jotta näin arkaluontoisten tietojen vaihdossa ei rikosoikeuden alalla ole erilaisia soveltamiskäytäntöjä ja käsitteilytapoja.

5.5 *Kääntämisyö* osalta ETSK kiinnittää huomiota siihen, että sähköisen oikeudenkäytön portaalin on oltava monikielinen ja tarjottava tietoa kaikilla EU:n kielillä. Ollakseen hyödyllinen konekääntämisyöjärjestelmän on mahdollistettava internetsivun kääntäminen ja simultaanitulkkaus, jotta portaali on EU:n kansalaisten hyödynnettävissä.

5.5.1 Oikeusalan toimijoita tukeakseen sähköisen oikeudenkäytön portaali voisi sisältää tietokannan oikeusalan kääntäjistä ja tulkeista sekä kaikki tarvittavat lomakkeet, jotka tulisi olla

käännetty asianmukaisesti kunkin jäsenvaltion oikeusjärjestelmän mukaiselle kielelle.

5.5.2 Tehokkaan ja simultaanisen, yhteisön kaikki kielet kattavan konekääntämisyöjärjestelmän todennäköisesti aiheuttamia valtavia kustannuksia on arvioitava huolellisesti sen toteuttamiskelpoisuuden ja suhteellisuuden kannalta ja suhteessa saavutettavissa oleviin tuloksiin sekä järjestelmän käytännön hyödyntämiseen.

5.6 Aloitteet, jotka antavat aihetta erityisiin varauksiin ja erityiseen varovaisuuteen, koskevat erityisesti eurooppalaisen maksamismääräysmenettelyn ⁽²⁾ tai eurooppalaisen vähäisiin vaatimuksiin sovellettavan menettelyn ⁽³⁾ täydellistä dematerialisointia sekä täysin sähköisten eurooppalaisten menettelyiden luomista, pelkästään sähköisesti tehtävää oikeudenkäyntiasiakirjojen tiedoksiantamista, oikeudenkäyntikulujen sähköistä maksamista sekä asiakirjojen sähköistä todentamista.

5.6.1 Kaikissa edellä mainituissa tapauksissa ETSK suosittaa noudattamaan aloitteita täytäntöön pantaessa äärimmäistä varovaisuutta, kustannus-hyöty-suhteen huolellista arviointia ja pitkiä kokeilujaksoja ennen niiden yleistä täytäntöönpanoa sekä hankkimaan aina täydelliset takeet siitä, että ne ovat sopuissa oikeusvaltioille yhteisten prosessioikeudellisten säännösten kanssa.

Bryssel 30 päivänä syyskuuta 2009

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Mario SEPI

⁽¹⁾ Ks. Euroopan tietosuojavaltuutetun lausunto komission tiedonannosta neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle "Tavoitteena sähköisen oikeudenkäytön strategia Euroopalle" (2009/C 128/02) EUVL C 128, 6.6.2009, s. 13.

⁽²⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1896/2006, annettu 12 päivänä joulukuuta 2006, eurooppalaisen maksamismääräysmenettelyn käyttöönotosta (EUVL L 399, 30.12.2006, s. 1).

⁽³⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 861/2007, annettu 11 päivänä heinäkuuta 2007, eurooppalaisesta vähäisiin vaatimuksiin sovellettavasta menettelystä (EUVL L 199, 31.7.2007, s. 1).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Turvallisia, innovatiivisia ja kaikkien saatavilla olevia lääkkeitä: uudistettu visio lääkealalle”

KOM(2008) 666 lopullinen

(2009/C 318/14)

Esittelijä: **Joost van IERSEL**

Komissio päätti 10. joulukuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Turvallisia, innovatiivisia ja kaikkien saatavilla olevia lääkkeitä: uudistettu visio lääkealalle”

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 9. syyskuuta 2009. Esittelijä oli Joost van IERSEL.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. syyskuuta – 1. lokakuuta 2009 pitämässään 456. täysistunnossa (syyskuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 170 ääntä puolesta ja 1 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Komissio pyrkii tiedonannollaan ⁽¹⁾ asettamaan lääketeollisuuden ⁽²⁾ yhtenäismarkkinoiden saavuttamiselle pitkän aikavälin aikataulun, jolla luotaisiin kestävä eurooppalainen ja maailmanlaajuinen toimintaympäristö lääketeollisuudelle ja vastattaisiin potilaiden lisääntyviin tarpeisiin.

1.2 ETSK uskoo, että tiedonanto tarjoaa alalle korvaamattomat puitteet ja sisältää joukon arvokkaita tavoitteita. Se on kuitenkin varsin varovainen, eikä kovinkaan selkeä, kun on kyse tavasta, jolla ohjelma aiotaan toteuttaa.

1.3 Lääketeollisuus on hyvin riippuvainen kansallisesta terveydenhuollosta ja rahoitusedellytyksistä. Se joutuu myös kohtaamaan väestön ja potilaiden tarpeiden ja odotusten kasvusta sekä maailmanlaajuisen kilpailun lisääntymisestä johtuvia haasteita. Nykyinen talouskriisi yhdessä jäsenvaltioiden talousarvioiden leikkausten kanssa vaikuttaa myös lääkealan tulevaisuuteen.

1.4 ETSK:n mielestä edellä mainitut tekijät antavat neuvostolle painokkaan syyn laatia pikaisesti kattava suunnitelma kyseisten haasteiden kohtaamiseksi sovitun strategisen lähestymis-

tavan pohjalta. EU:n tavoitteena tulisi olla edellytysten luominen eurooppalaisen lääketeollisuuden kestäväille asemalle EU:ssa ja sen maailmanlaajuiselle kehitykselle.

1.5 Yhteinen lähestymistapa tarkoittaa, että nykyiset, lähinnä kansalliset toimivaltuudet, jotka vaikeuttavat lääkkeiden saatavuutta ja estävät toivottujen yhtenäismarkkinoiden toteutumisen pitkälle tulevaisuuteen, on eurooppalaisten potilaiden, lääketeollisuuden ja koko terveydenhuoltoketjun eduksi korvattava asteittain yhtäläisillä menettelytavoilla ja yhteisillä lähestymistavoilla.

1.6 ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden järjestelyissä tulisi ottaa entistä selkeämmin huomioon eurooppalainen ulottuvuus. Kansallisissa rahoitusta ja terveydenhoitoa koskevissa ehdoissa tulisi erityisesti ottaa huomioon tulevaisuuteen suunnatun alan tutkimuksen ja kehityksen ja innovoinnin merkitys ja huomattavat kustannukset.

1.7 ETSK suhtautuu myönteisesti innovatiiviset lääkkeet -aloitteeseen, joka on osa tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen seitsemättä puiteohjelmaa. Komitea kannattaa painokkaasti yhteisöpatentin hyväksymistä. Komitean mielestä tarvitaan eurooppalainen järjestelmä riita-asioiden käsittelyä varten. Myös Euroopan patenttivaraston toimintaa tulisi tehostaa.

1.8 Rinnakkaislääkkeet mahdollistavat säästöt terveydenhuollon kuluissa. ETSK tukee kilpailevien patenttisuojattomien tuotteiden markkinoiden kehittämistä. Neuvoston tulisi pohtia keinoja merkittävien säästömahdollisuuksien hyödyntämiseksi tällä alalla.

⁽¹⁾ Komission tiedonanto aiheesta ”Turvallisia, innovatiivisia ja kaikkien saatavilla olevia lääkkeitä: uudistettu visio lääkealalle”, KOM(2008) 666 lopullinen, joulukuuta 2008.

⁽²⁾ Vuonna 2007 Euroopan lääketeollisuus työllisti noin 600 000 ihmistä, ja se käytti 18 prosenttia kokonaisliikevaihdostaan tutkimukseen ja kehittämiseen.

1.9 Lääkkeiden vapaa liikkuvuus ja kohtuuhintaisuus edellyttävät uutta keskustelua toisiinsa liittyvistä kysymyksistä, jotka koskevat lääkkeiden valtavia hintaeroja eri puolilla Eurooppaa, lääkkeiden saatavuutta, rinnakkaiskauppaa ja ei-ekstraterritoriaalisuuden periaatetta. Keskustelussa tulisi käsitellä myös ehdotusta, ”jossa on aiheelliset toimenpiteet kaikkien lääkevalmisteiden vapaan liikkuvuuden jäljellä olevien esteiden tai vääristymien poistamiseksi” ⁽¹⁾.

1.10 Tässä tilanteessa ETSK katsoo, että yhdenmukaisuuden lisäämiseksi tulisi ottaa käyttöön avoin koordinoitimenettä, antaa komissiolle seurantatehtävä, soveltaa parhaita käytänteitä ja tietojen avoimuutta Lissabonin strategian nykyisen käytännön mukaisesti. Maailmanlaajuiset luvut ja kehityssuunnat vaikuttuksineen tulisi sisällyttää tietopakettiin, jolla lääketieteellisuuden haasteet ja mahdollisuudet asetetaan oikeaan suhteeseen.

2. Johdanto

2.1 Euroopan komission ja jäsenvaltioiden toimivaltuuksien jaon vuoksi kattavaa eurooppalaista katsausta lääketieteellisyydestä on saatu odottaa pitkään. EU:n toimielimet ovat keskittyneet lähinnä markkinoille pääsyn parantamiseen ja sääntelykysymyksiin.

2.2 EU-tason vastahakoisuus johtui ja johtuu terveydenhuoltoalan poikkeuksellisesta asemasta, ja kansallisten terveydenhuoltojärjestelmien ja toimivaltuuksien etulyöntiasemasta kaikilla osa-aloilla. Tästä huolimatta komissio ja jäsenvaltiot ovat yhä enenevässä määrin korostaneet tarvetta laatia eurooppalaiset puitteet tarkoin määritellyissä terveydenhuoltokysymyksissä.

2.3 EU:n toimintapuitteet ja tavoitteet ovat välttämättömiä alalla, joka on riippuvainen pitkän aikavälin tutkimuksesta ja innovointipohjaisista investoinneista. Tämä on tärkeää erityisesti seuraavista syistä:

— Lääketieteellisyys on hyvin riippuvainen tutkimuksesta ja kehityksestä ja innovatiivisista uusista tuotteista.

— Euroopan ulkopuolinen – erityisesti kehittyvistä Aasian maista tuleva – kilpailu on kasvussa.

2.4 Yhtenäismarkkinat tarvitsevat tuntuja investointeja. On hyvin ymmärrettävää, että Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on useissa tuomioissa vaatinut alan yhtenäismarkkinoiden toteuttamista, erityisesti potilaiden etujen vuoksi. Yhtenäismarkkinoiden

toteutumista vaikeuttavat 27 terveydenhuoltojärjestelmää ja niiden perinteiset käytänteet, säädökset ja hinnanasettelut.

2.5 Vasta vuonna 1996 teollisuuspolitiikasta vastannut silloinen komission jäsen Martin Bangemann järjesti kaikkien sidosryhmien kanssa kolme pyöreän pöydän keskustelua lääkkeiden yhtenäismarkkinoiden toimeenpanosta. Sen jälkeen järjestettiin useita kuulemisia. Pyöreän pöydän ääreen kutsuttujen hallitusten, lääkeyritysten ja muiden sidosryhmien edustajien heterogeeninen kokoonpano nosti esiin hyvin monenlaisia näkemyksiä ja kansallisia lähestymistapoja.

2.6 ETSK on reagoinut asiaan useita kertoja tekemällä konkreettisia ehdotuksia. Näiden komitean lausuntojen pääkohtina ovat olleet lääkkeiden vapaa liikkuvuus EU:ssa, tarve rajoittaa lääkealan menoja jäsenvaltioissa sekä vahvan lääketieteellisuuden kannattaminen Euroopan talouskasvun ja työpaikkojen varmistamiseksi. ⁽²⁾ Alalla edistyminen vaatii vielä paljon lisätoimia.

2.7 Keskeisellä sijalla on jäsenvaltioiden kanta. Kansallisten terveydenhuoltojärjestelmien rakenne ja organisatoriset ominaisuudet ovat ratkaisevia tekijöitä, kun on kyse hintojen ja korvausten sekä lääkkeiden saatavuuden yhdenmukaistamisesta Euroopassa.

2.8 Mieliä eroista ja kansallisten toimivaltuuksien säilyttämisestä huolimatta neuvosto on hyväksynyt vuodesta 1965 lähtien joukon kansanterveyttä ja lääkkeitä koskevia säädöksiä potilaiden etujen ajamiseksi ja terveydenhuollon edellytysten parantamiseksi.

2.9 Vuonna 2001 päätettiin parantaa keskustelun rakennetta luomalla rajoitettu sidosryhmiä edustava korkean tason asian tuntijaryhmä (G10-lääketyöryhmä) ⁽³⁾. Toukokuussa 2002 G10-lääketyöryhmä esitti neljätoista yleistä suositusta lääkealan strategiseksi puitteiksi. Seuraavina vuosina useita suosituksia pantiin toimeen.

2.10 Tämän jälkeen perustettiin vuonna 2005 korkean tason lääkefoorumi, jonka tehtävänä oli toteuttaa G10-lääketyöryhmän loput suositukset. Uusien suositusten laatimiseksi perustettiin kolme työryhmää.

2.11 Prosessi saatiin päätökseen lokakuussa 2008, kun foorumi hyväksyi päätelmänsä ja suosituksensa, jotka koskivat potilaiden tiedonsaantia, suhteellista tehokkuutta sekä hinnoittelua ja korvauksia.

⁽¹⁾ Ks. neuvoston 21. joulukuuta 1988 antaman direktiivin 89/105/EY 9 artikla. Tämän jälkeen neuvoston suhtautuminen laajentumiseen on muuttunut kielteisemmäksi.

⁽²⁾ Ks. komitean 16. tammikuuta 2001 antama oma-aloitteinen lausunto EYVL C 14, s. 122, ja komitean 28. syyskuuta 2004 antama lausunto EUVL C 241, s. 7.

⁽³⁾ G10-lääketyöryhmä koostui viidestä ministeristä, kahdesta komission jäsenestä ja teollisuuden edustajista.

2.12 Foorumin päätelmissä ja suosituksissa korostettiin yhteyttä, joka vallitsee dynaamisilla, kilpailluilla markkinoilla sovelletun teknologian ja innovoinnin sekä laatutakuiden, lääkkeiden saatavuuden, potilaiden luotettavan tiedonsaannin ja tehokkaiden hinnoittelu- ja korvauspolitiikkojen välillä.

2.13 Lääkefoorumi päätyi siihen tulokseen, että sekä Euroopan kilpailukyvyyn vahvistamiseen tähtäävä Lissabonin strategia että maailmanlaajuisen lääketieteellisuuden dynamiikka ja haasteet edellyttävät juuri tällä hetkellä, että alaa tarkastellaan perusteellisesti ja että alalle laaditaan keskipitkän ja pitkän aikavälin suunnitelmat.

2.14 Tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen seitsemännessä puiteohjelmassa on ensimmäistä kertaa laadittu lääketieteellisuudelle yhteinen tutkimusohjelma. Se sisältää suuren määrän innovatiivisia lääkealan hankkeita, joilla edistetään nykyisiä ja mahdollisesti muodostettavia kansainvälisiä tutkimusverkostoja ⁽¹⁾.

2.15 Tällä välin maailmanlaajuistumisen vaikutukset alkavat käydä ilmeisiksi. Yhdysvalloissa ja Kiinassa sekä muissa kehittyvissä talouksissa saavutetut vaikuttavat tutkimus- ja kehitystulokset huomioon ottaen alan eurooppalaisten yritysten saamat innovatiiviset vaikutteet tulevat olemaan ratkaisevia eurooppalaisen teollisuuden kannalta.

2.16 Maailma muuttuu nykyisen talouskriisin vaikutusten seurauksena. Talouden tilanne yhdessä jäsenvaltioiden talousarvioiden leikkausten kanssa sekä Aasian maailmanlaajuisten toimijoiden aseman vahvistuminen vaikuttavat kilpailuolosuhteisiin. Nämä tekijät on otettava vakavasti huomioon terveydenhuoltoalaa ja lääketieteellisuutta koskevissa tulevilla politiikoissa.

2.17 ETSK toteaa lopuksi, että viime vuosikymmenen aikana verkostot ja vaihdot ovat vahvistuneet, mikä on tiettyssä määrin yhdenmukaistanut monien sidosryhmien näkemyksiä. Edistyksestä huolimatta lainsäädännön ja terveydenhuoltojärjestelmien eroihin perustuvia puutteita on edelleen. Lääkkeiden vapaa liikkuvuus on rajattua, eikä alan yhtenäismarkkinoita ole olemassa.

3. Komission kanta

3.1 Euroopan komissio julkaisi joulukuussa 2008 lääkealasta strategisen tiedonannon, jossa se määrittelee alan periaatteita ja tavoitteita sekä käsittelee pitkän aikavälin näkymiä ja maailmanlaajuisia haasteita.

⁽¹⁾ Lääketieteellisuuden tutkimusta ja kilpailua koskevista komission tiedonannoista antamissaan lausunnoissa ETSK on johdonmukaisesti korostanut alan (perus)tutkimuksen ratkaisevaa merkitystä. Ks. EYVL C 14, 16.1.2001, EUVL C 234, 30.9.2003, ja EUVL C 110, 30.4.2004.

3.2 Tiedonanto tarjoaa puitteet joulukuun 2008 kokonaispaketin säädöksille sekä tulevalle toiminnalle.

3.3 Uusi elementti on ulkoisten näkökohtien, kuten väärenösten, kaupan, uusien sairauksien sekä kehittyvien talouksien merkityksen kasvun painottaminen entisestään.

3.4 Tiedonannossa nostetaan esiin kolme aihepiiriä – lääkeväärennökset, lääketurvatoiminta ja potilaiden tiedonsaanti – jotka on katettu tiedonantoon liittyvällä viidellä lainsäädäntöehdotuksella ⁽²⁾.

3.5 Jälleen kerran korostetaan lääketieteellisuuden merkitystä Euroopalle tutkimuksen ja kehittämisen, talouskasvun ja työpaikkojen sekä kansanterveyden kannalta.

3.6 Eurooppaan kohdistuu kuitenkin suuria terveyteen, tieteeseen ja talouteen liittyviä haasteita, jotka vaikuttavat elinvoimaisen ja kestäväen lääketieteellisuuden ylläpitoon:

— Eurooppa menettää edelleen asemiaan Yhdysvalloille ja Aasialle tutkimuksessa ja kehittämisessä sekä innovoinnissa.

— EU:n sisällä on edelleen eroja lääkkeiden saatavuudessa ja kohtuuhintaisuudessa.

— Kansainvälinen työnjako tutkimuksen ja kehittämisen, kliinisten tutkimusten, tuotannon ja markkinoinnin välillä lisääntyy.

— Tarvitaan lisää tieteellistä innovointia, jotta voitaisiin vastata kansanterveyden haasteisiin sekä avata uusia markkinoita EU:ssa tuotetuille lääkkeille.

3.7 Komissio pitää kiireellisenä tarvetta edistyä lääkkeiden yhtenäismarkkinoiden toimivuuden parantamisessa Euroopan maailmanlaajuisen aseman vakauttamiseksi ja vahvistamiseksi.

3.8 Tätä tarkoitusta varten komissio määrittelee 25 tavoitetta, jotka koskevat a) kestäviä lääkkeiden yhtenäismarkkinoita, b) globalisaation mukanaan tuomien mahdollisuuksien ja haasteiden huomioonottamista ja c) tieteen ja innovoinnin toimintaympäristön vahvistamista.

⁽²⁾ ETSK laati näistä seikoiista lausuntopaketin: CESE 1022/2009, CESE 1023/2009, CESE 1024/2009, CESE 1191/2009 ja CESE 1025/2009, EYVL C 306, 16.12.2009.

3.9 Tiedonanto tarjoaa johdonmukaisen kuvan EU:n sisäisistä ja maailmanlaajuisista haasteista ja toivottavista lähestymistavoista laajoissa puitteissa, joilla pyritään luomaan alalle pitkän aikavälin suunnitelma.

4. Yleistä

4.1 ETSK yhtyy komission näkemykseen tarpeesta luoda kattava ja maailmanlaajuiset tekijät huomioon ottava Euroopan lääketeollisuutta koskeva lähestymistapa.

4.2 Tiedonanto esitellään ”uudistettuna visiona”. Vaikka tiedonanto on tervetullut ja sen valmistelun aikana on kuultu lukuisia sidosryhmiä, tulos on kuitenkin jonkinasteinen pettymys, sillä tiedonannosta puuttuu yhteismarkkinoiden puutteiden yleinen analyysi eikä siinä ole esitetty poliittisia suosituksia potilaiden ja lääketeollisuuden etujen edistämiseksi.

4.3 Eurooppa on menettänyt asemiaan lääketeollisuuden innovoinnissa. Alan maailmanlaajuistuminen tuo uusia mahdollisuuksia ja haasteita. Tiedonannossa on oikeutetusti yhdistetty lääkkeiden puutteellinen vapaa liikkuvuus Euroopassa ja tarve saavuttaa tieteellisiä läpimurtoja, jotta voidaan vastata lääketieteen edistymiseen ja maailmanlaajuisiin kansanterveyden haasteisiin. Epäselväksi jää, mihin toimiin jäsenvaltioiden ja EU:n tulisi ryhtyä näihin haasteisiin vastatakseen.

4.4 ETSK katsoo, että lääkkeiden kestävien yhtenäismarkkinoiden toimintaa on välttämättä pikimmiten parannettava. Se on ennakkoehtona sille, että voidaan ylläpitää tuottoisaa ja hyvin innovatiivista eurooppalaista lääkealaa, jolla voidaan vastata sekä väestön kasvaviin tarpeisiin että maailmanlaajuisiin haasteisiin.

4.5 Tiedonanto tarjoaa asianmukaiset puitteet lainsäädännölliselle yhteistyölle ja neuvotteluille Yhdysvaltojen, Japanin, Kanadan, Venäjän, Intian ja Kiinan kanssa. Tämä kolmansien maiden ryhmä kasvaa jatkuvasti. Kolmansien maiden kanssa tehtävän yhteistyön ja niiden kanssa käytävien neuvottelujen avulla eurooppalaiselle viennille luodaan kestäviä näkymiä.

4.6 Hyvin toimivat yhtenäismarkkinat ovat ennakkoehto tässä kansainvälisessä kontekstissa. Markkinoiden pirstoutuminen jatkuu, mikä johtuu joko kansallisten hinnoittelu- ja korvausjärjestelmien eroista tai (uusista) sääntelytaakoista, yhteisön lainsäädännön täytäntöönpanon puutteista, lääkkeiden epätasaisesta saatavuudesta tai siitä, että taloudellisesti vähemmän houkuttelevat kansalliset markkinat eivät herätä kaupallista kiinnostusta.

4.7 Lisäksi EU on suhteellisen lyhyessä ajassa kasvanut 27 jäsenvaltiota kattavaksi, ja niistä jokaisella on omat ja erilaiset erityispiirteensä, mikä johtuu markkinoiden ja potilaiden tarpei-

den monipuolistumisesta. Tämä osoittaa eurooppalaisen kokonais kuvan monitahoisuuden.

4.7.1 Monimutkaista tilannetta kuvastaa esimerkiksi se, ovatko lääkkeet kohtuuhintaisia, mikä riippuu paljolti kulloisestakin kansallisesta sosiaaliturvajärjestelmästä ja vakuutettujen määrästä. Useimmissa järjestelmissä sosiaalivakuutuslaitokset tai niitä edustavat järjestöt neuvottelevat reseptilääkkeiden hinnoista lääkkeiden valmistajien kanssa, jotta vakuutettu voi saada lääkkeet edullisesti niin, että niistä jää maksettavaksi korkeintaan pieni omavastuuosuus.

4.8 Alan innovaatiokustannusten ja liikevaihdon suhteella on suuri vaikutus. Tutkimus ja innovointi voivat menestyä vain, jos teollisuudenala on kilpailtu ja näin ollen Euroopan markkinat toimivat asianmukaisesti.

4.9 Mikäli hallintomenettelyiden ja lähestymistapojen väliset erot säilyvät, ala kärsii jatkuvasti pirstoutumisesta, päällekkäisyyksistä, ylimääräisistä innovointikustannuksista ja siten haittoista verrattuna toimijoihin, jotka voivat nauttia kokonaisen maanosan – kuten Yhdysvaltojen tai Kiinan – kattavista eduista.

4.10 Vaikka muualla maailmassa alueelliset erot vaikuttavat osittain maanosan kattaviin suuriin markkinoihin, tilannetta ei voida verrata Euroopan pirstoutumiseen.

4.11 Lisäongelmana on, että lääkealan tutkimus- ja kehittämisen investointien tuottavuus on laskenut viime vuosina usean tekijän yhteisvaikutuksesta.

4.11.1 Bioteknologiavallankumous – joka kylläkin lupaa monia uusia edistysaskeleita – on tullut lääketeollisuudelle kalliiksi, kun tutkimusta ja kehittämistä sekä sovellettua teknologiaa ei ole vielä muunnettu valmiiksi tuotevirraksi. Uudet sairaudet vaativat lisää kallista lääkekehittelyä.

4.11.2 Uusien tuotteiden markkinoille saattaminen on entistä kalliimpaa osaksi siksi, että se edellyttää laajoja ja kalliita klinisiä kokeita. Kun tutkimus ja kehittäminen ovat siirtyneet entistä mutkikkaampien sairauksien ja hoitoalojen, kuten syövän, Alzheimerin taudin jne. pariin, myös kliinistä kehitystyötä koskevat säännökset ovat lisääntyneet.

4.11.3 Lääketieteellistä innovointia pidetään nykyisin ensisijaisesti kansallisten terveysbudjettien kustannustekijänä eikä niinkään potilaiden hyvinvointiin tähtäävän innovoinnin moottorina. Kuvaavia ovat kansalliset hinnoittelu- ja korvauspolitiikat, jotka tiettyjen sairauksien kohdalla eivät palkitse innovatiivisia tuotteita vanhempiin tuotteisiin verrattuna (esimerkiksi terapeuttisten ryhmien mukainen viitehinnoittelu).

4.12 Tällä Euroopassa tapahtuneella kehityksellä on kilpailutilanteeseen liittyviä seurauksia. Vaikka Yhdysvaltain sääntelyviranomaiset ovat EU:n viranomaisia keskimäärin tiukempia markkinointilupia jakaessaan, Yhdysvaltain markkinaympäristö houkuttelee enemmän tutkimus- ja kehittämisinvestointeja, koska se palkitsee innovointia enemmän kuin useimmat eurooppalaiset markkinat.

4.13 Kiinan ja Intian tapaiset Aasian maat, joiden markkinat kasvavat vuosittain keskimääräisesti yli 15 prosentilla, vetänevät puoleensa merkittävän osan kansainvälisistä tutkimus- ja kehittämisinvestoinneista, kunhan tekijänoikeussäännöksiä aletaan panna näissä maissa tehokkaasti toimeen.

4.14 Alan lisäedistys edellyttää uuden tasapainon löytymistä jäljelle jäävien kansallisten toimivaltuuksien ja EU:n (lainsäädännöllisten) mekanismien ja menettelytapojen sekä kestäväen ja vahvan eurooppalaisen lääketieteellisuuden mahdollistavien markkinaolosuhteiden välille.

5. Tulevaisuuden kohtaaminen

5.1 ETSK katsoo, että nykyinen talouskriisi, vuonna 2010 tarkistettavan Lissabonin strategian valmistelu ja maailmanlaajuiset haasteet tarjoavat yhdessä tulevalle uudelle komissiolle asianmukaisen lähtökohdan toteuttaa uudistuksia ja edistystä.

5.2 Lissabonin strategia, joka sisältää jäsenvaltioiden ja EU:n toimivaltuuksien hienosäätöä ja komission roolin selkeyttämistä, voi tarjota lääketieteellisyydelle hyödylliset puitteet ja metodologian.

5.3 Komissio käynnisti vuonna 2008 innovatiiviset lääkkeet (IMI) -aloitteen ⁽¹⁾ osana tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen seitsemättä puiteohjelmaa. ETSK pitää tervetulleina näitä strategisia tutkimuslinjauksia, joilla pyritään ratkaisemaan tutkimushaasteita julkisten ja yksityisten tahojen – korkeakoulujen, tutkimuslaitosten, pk-yritysten, sairaaloiden, potilasyhdistysten ja sääntelyviranomaisten – kumppanuuksien avulla. Tarkoituksena on poistaa tieteen ja osaamisen pullonkauloja ja näin nopeuttaa lääkkeiden kehittämistä tulevia terveydellisiä tarpeita ajatellen.

5.4 Lääkealan kilpailevassa tutkimuksessa patentit ja taattu tekijänoikeuksien suoja ovat ratkaisevan tärkeitä kannustimia innovoinnin kannalta sekä nykyisten ja ilmaantuvien terveysongelmien kohtaamista ajatellen. Huomioon on otettava myös tuotteiden pitkä elinkaari (pitkät tuotekehittelyajat mukaan luetuina).

5.5 ETSK on pannut merkille marraskuussa 2008 julkaistun väliraportin lääkealaa koskevasta tutkinnasta. ETSK kannattaa vahvasti suositusta yhteisöpatentin hyväksymiseksi ja eurooppalaisen järjestelmän käyttöönottamiseksi riita-asioiden käsittelyä varten. Järjestelmä virtaviivaistaisi menettelyjä ja säästäisi kustan-

nuksia verrattuna eri lainsäädäntöihin perustuvaan 27 erilliseen prosessiin.

5.6 Euroopan patenttiviraston maailmanlaajuisesta maineesta huolimatta ETSK katsoo, että sen toimintaa voidaan tehostaa.

5.7 Alkuperäisten lääkkeiden patenttien rauettua niistä kopioituidut rinnakkaislääkkeet ovat huomattavasti halvempia tuottaa ja markkinoida kuin esikuvansa. ETSK tukee kilpailevien patenttisuojamattomien tuotteiden markkinoiden kehittämistä.

5.8 ETSK pitää tarpeellisena lisätä Euroopan rinnakkaislääkkeiden markkinoiden tehokkuutta ja kilpailua. ETSK pyytää komissiota ja jäsenvaltioita pohtimaan keinoja huomattavien säästöjen mahdollistamiseksi potilaille ja terveydenhuoltojärjestelmille.

5.9 Lääkkeiden saatavuus ja kohtuuhintaisuus edellyttävät ETSK:n mielestä komission, hallitusten ja sidosryhmien välistä uutta keskustelua toisiinsa liittyvistä kysymyksistä, jotka koskevat lääkkeiden valtavia hintaeroja eri puolilla Eurooppaa, lääkkeiden saatavuutta, rinnakkaiskauppaa ja ei-ekstraterritoriaalisuuden periaatetta.

5.10 ETSK muistuttaa, että suuntaviivoja keskustelulle tarjoavat joukko G10-lääketyöryhmän julkilausumia, suositus 6, korkean tason lääkefoorumi, suositus 9.2 ja kyseisen foorumin edistymistä kuvaava loppuraportti. ⁽²⁾

5.11 Keskustelun tavoitteena tulisi olla yhteisen näkemyksen määrittely seuraavista kysymyksistä: lääkkeiden saatavuus ja kohtuuhintaisuus potilaiden kannalta, yhteismarkkinoiden toteuttaminen, valtiovallan asenteiden ja toimien ennakoitavuus alalla sekä tarve luoda kestävä toimintaympäristö tutkimukselle ja kehittämiselle sekä innovoinnille.

5.12 Paikalliset ja maailmanlaajuiset haasteet liittyvät toisiinsa:

— Euroopan lääketieteellisuuden asema maailmanlaajuisella tasolla riippuu sen asemasta Euroopassa.

— Maailmanlaajuisesti yleistyvät sairaudet sekä kehittyneistä ja kehittyvistä maista tulevien lääkkeiden maailmanlaajuinen saatavuus vaikuttavat myös Euroopan markkinoihin.

— Lääketieteellisuuden kestäväen aseman EU:ssa on lääkkeitä, sairauksia ja tuotteiden eurooppalaisten käyttäjien asenteiden muuttamista koskevien keskustelufoorumeiden kautta oltava hyödyksi potilaille.

⁽¹⁾ IMI:n strategiset tutkimuslinjaukset tarjoavat ohjenuoran IMI:n nopealle toimeenpanolle, ja niissä keskitytään neljään pilariin: turvallisuus, vaikuttavuus, tietämyksen hallinta ja koulutus.

⁽²⁾ Ks. edistymistä kuvaavan loppuraportin s. 85.

5.13 Uudelleen käynnistetyn keskustelun tueksi komission tulisi esittää ajankohtaisia lukuja EU:n lääkemarkkinoiden kehitymisestä sekä alan työpaikkojen luomisesta ja tutkimus- ja kehittämisbudjeteista. Tarvitaan myös välttämättä vertailukelpoisia maailmanlaajuisia tietoja.

5.14 Maailmanlaajuisten lukujen ja kehityskulkujen on katettava myös eurooppalaisten yritysten tutkimus- ja kehittämistoimien laajentaminen suurilla kehittyvillä markkinoilla. Laajentuminen tulee epäilemättä tapahtumaan yhdessä Kiinan ja Intian markkinoiden kasvun kanssa. Tämä maailmanlaajuistumisen etu on jälleen painava syy kehittää eurooppalaiset yhtenäismarkkinat tutkimuksen ja kehittämisen sekä innovoinnin kestäväksi perustaksi.

5.15 Kaupan oikeudenmukaisuus ja potilaiden edut edellyttävät, että tuontien vähätuloisista maista on rajoitettava tuotteita,

joiden valmistuksessa on sovellettu hyviä tuotantotapoja. Väärennetyt lääkkeet on kiellettävä. Väärennetyjen lääkkeiden internetkaupan vaaroja on vähennettävä postitse lähetettyjen lääkkeiden tehokkaalla valvonnalla.

5.16 ETSK katsoo, että alan yhtenäismarkkinoiden toteutumisen edistämiseksi tulisi ottaa käyttöön avoin koordinoituneet seuranta- ja seurantatehtävät Lissabonin strategian nykyisen käytännön mukaisesti.

5.17 Avoimuuden lisäämiseksi komission tulisi julkaista parhaat käytänteet sekä tarkastella ja nostaa esiin jäsenvaltioissa käytäviä keskusteluja ja kehittyviä suuntauksia, jotka liittyvät lääkkeiden vapaaseen saatavuuteen ja kohtuuhintaisuuteen sekä tutkimuksen, kehittämisen, innovoinnin ja lääketieteellisuuden lainsäädäntöympäristöön. Tarkastelun tulosten tulisi toimia neuvoston päätöksenteon perustana.

Bryssel 30 päivänä syyskuuta 2009

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi eurooppalaisen työllisyyttä ja sosiaalista osallisuutta koskevan mikrorahoitusjärjestelyn (Progress-mikrorahoitusjärjestely) perustamisesta”

KOM(2009) 333 lopullinen – 2009/0096 (COD)

(2009/C 318/15)

Yleisesittelijä: **Gabriele BISCHOFF**

Neuvosto päätti 17. heinäkuuta 2009 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 152 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös eurooppalaisen työllisyyttä ja sosiaalista osallisuutta koskevan mikrorahoitusjärjestelyn (Progress-mikrorahoitusjärjestely) perustamisesta

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 14. heinäkuuta 2009 antaa asian valmistelun ’yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus’ -erityisjaoston tehtäväksi.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi 30. syyskuuta – 1. lokakuuta 2009 pitämässään 456. täysistunnossa (lokakuun 1. päivän kokouksessa) työjärjestyksensä 20 artiklan nojalla yleisesittelijäksi Gabriele BISCHOFF in ja hyväksyi seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 171 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä komitean päätelmistä ja suosituksista

1.1 Yrityksille soveltuvat rahoitusvälineet ovat talouskasvun keskeinen edellytys. Tämä koskee myös sosiaalitalouden mikroyrityksiä. Komitea onkin tyytyväinen mikroluottojen kehittämiseen, kun ajatellaan, että ne voivat olla uusi keino edistää yrittäjyyttä ja luoda uusia työpaikkoja mikroyrityksiin (eli yrityksiin, joissa on alle kymmenen työntekijää tai joiden vuosiliikevaihto on alle kaksi miljoonaa euroa). Näin otetaan huomioon se tosiseikka, että Euroopassa on tähän mennessä ollut vain vähän mikrorahoitusjärjestelyjä.

1.2 Mikroluottojen myöntäminen sosiaalitalouden mikroyrityksille ja heikossa asemassa oleville ryhmille on tavanomaisten luottojen myöntämiseen verrattuna paljon työläämpää ja kalliimpaa. Tällaista lisätaakkaa voidaan vähentää yhtäältä kehittämällä standardeitua ja teknistettyä palvelutarjontaa, parantamalla markkinointia ja kaiken kaikkiaan tehostamalla ammattimaisuutta mikrorahoituspalvelujen yhteydessä, ja toisaalta hyödyntämällä takauksia ja yhteisrahoitusta. Ehdotetun mikrorahoitusjärjestelyn keskeisenä tehtävänä pidetäänkin mikrorahoituspalvelujen kehittämistä myös yhteistyössä vakiintuneiden rahoituspalvelujen tarjoajien kanssa. Tässä yhteydessä on kehitettävä organisaatorakenteita, jotta ne voivat käsitellä standardoidusti suurta hakemuskäärää. Mahdollisimman suureen ammattimaisuuteen tuskin päästään ilman asianmukaisia tietokoneohjelmia ja internetiin perustuvien teknologioiden käyttöä. 1.2.1 Mikroluottojen myöntämisestä tähän mennessä Euroopassa saatujen kokemusten perusteella on myös luotava markkinalähtöisiä kannustimia, jotta varmistetaan, että rahoitusala todella huolehtii sille kaavaillusta tehtävästä myöntäessä mikroluottoja kummallekin erityiskohderyhmälle.

1.3 Mikroluottojen tulisi olla heikossa asemassa olevista ryhmistä peräisin olevien, uusia yrityksiä perustavien

henkilöiden ulottuvilla sekä yrityksen perustamista varten että muutamina vuosina yrityksen perustamisen jälkeen.

1.4 Noin prosentti Progress-mikrorahoitusjärjestelyn varoista on varattu hallintomenoihin. Niihin eivät sisälly varat, jotka myönnetään välittäjäpankeille ja mikroluottoja tarjoaville tahoille, jotta ne myöntävät mikroluottoja kohderyhmille. Komitean mielestä on tärkeää tietää, mikä osuus varoista myönnetään välittäjäpankeille ja mikroluottoja tarjoaville tahoille mikroluottojen välittämiseksi. Lisäksi tulisi varmistaa – muun muassa säännöllisellä Euroopan tasolla toteutettavalla valvonnalla sekä julkaisemalla luotonantoehdot toimivaltaisen valvontaviranomaisen verkkosivustolla – että pankit välittävät edulliset korkoehdot myös kohderyhmille.

1.5 Eurooppalaisen mikrorahoitusjärjestelyn perustamisella tavoiteltuja työllisyys- ja sosiaalipoliittisia vaikutuksia tulisi arvioida tarkkaan kohderyhmittäin eriteltynä. Kumminkin kohderyhmät – sosiaalitalouden mikroyritykset ja yksittäiset hakijat (työttömät, nuoret ja sosiaalisesti heikossa asemassa olevat henkilöt) – tarvitsevat erilaisia neuvonta- ja tukipalveluja. Tämä on otettava huomioon myös organisatorisesti, samoin yhtymäkohdat muihin asianomaisiin ohjelmiin.

1.6 Lopuksi ETSK suosittelee, että tutkitaan, mitä muita rahoituslähteitä on Progressin ohella käytettävissä uuden mikrorahoitusjärjestelyn rahoittamiseksi.

2. Johdanto ja komission ehdotuksen tiivistelmä

2.1 Komissio ehdottaa 13. marraskuuta 2007 julkaisemassaan tiedonannossa 'Mikroluottojen kehittämistä kasvun ja työllisyyden tukemiseksi koskeva eurooppalainen aloite' ensinnäkin jäsenvaltioiden oikeudellisten ja institutionaalisten perusedellytysten parantamista ja toiseksi uuden keskusyksikön luomista mikroluottolaitosten perustamisen ja kehittämisen tukemiseksi yhteisössä ⁽¹⁾. Lisäksi on järjestettävä taloudellista lisäpääomaa muille kuin pankkialaan kuuluville uusille mikroluottolaitoksille ⁽²⁾. Tiedonannossa komissio antaa suuren merkityksen mikroluottojen myöntämistä palvelevan rakenteen kehittämiseksi toteutettaessa kasvuun ja työllisyyteen pyrkivää Lissabonin strategiaa ⁽³⁾.

2.2 Mikroyritysten sekä pienten ja keski suurten yritysten määritelmästä 6. toukokuuta 2003 annetussa komission suosituksessa 2003/361/EY ⁽⁴⁾ 'mikroluotto' määritellään alle 25 000 euron lainaksi ja 'mikroyritys' yritykseksi, jonka palveluksessa on vähemmän kuin kymmenen työntekijää, mukaan luettuna itsenäiset ammatinharjoittajat, ja jonka vuosiliikevaihto tai taseen loppusumma on enintään kaksi miljoonaa euroa.

2.3 Mikroluottojen sääntelyä Euroopassa tarkastelevasta asiantuntijaryhmän kertomuksesta ilmenee, miten suuria eroja jäsenvaltioiden välillä on mikroluottojen käyttöön asettamisessa sekä oikeudellisissa perusedellytyksissä.

2.4 Komissio ilmoitti jo 3. kesäkuuta 2009 julkaisemassaan tiedonannossa työllisyyttä koskevasta mikrorahoitusjärjestelystä ⁽⁵⁾ (Progress-mikrorahoitusjärjestely).

2.5 Heinäkuun 2. päivänä 2009 julkaistulla komission ehdotuksella eurooppalaisen työllisyyttä ja sosiaalista osallisuutta koskevan mikrorahoitusjärjestelyn (Progress-mikrorahoitusjärjestely) perustamisesta ⁽⁶⁾ pyritään talous- ja rahoitusmarkkinakriisiin sekä siitä työllisyyteen ja luotonantoon kohdistuvien vaikutusten valossa luomaan uusi EU:n mikrorahoitusjärjestely, jotta (mahdollisia) työttömiä ja heikossa asemassa olevia ryhmiä tuetaan oman mikroyrityksen perustamisessa tai itsenäisen ammattitoiminnan aloittamisessa aina 25 000 euron mikroluotoin, takauksin, oman pääoman ehtoisin instrumentein, velkasitoumuksin ja muin toimenpitein, esimerkiksi tiedonvälitys-, seuranta-, valvonta-, tarkastus- ja arviointitoimin. Myös työttömiä ja heikossa asemassa olevia henkilöitä työllistäviä sosiaalitalouden mikroyrityksiä voidaan tukea. Näin on tarkoitus tasoittaa työttömien ja muiden heikossa asemassa olevien ryhmien tietä yrittäjyyteen. Nykyisestä Progress-ohjelman talousarviosta on tarkoitettu kohdentaa 100 miljoonaa euroa. Kyseisen määrärahan avulla voidaan saada käyttöön kaikkiaan yli 500 miljoonaa euroa, ja nelivuotiskautena 2010–2013 on määrä myöntää jopa 45 000 henkilölle ja yritykselle keskimäärin 11 000 euron luottoja. Hal-

linnoinnista huolehtii komissio yhteistyössä kansainvälisten rahoituslaitosten, kuten Euroopan investointipankin ja Euroopan investointirahaston, kanssa. Jäsenvaltioille ei koidu ylimääräisiä hallintotehtäviä.

3. Yleistä

3.1 ETSK on tyytyväinen siihen, että komissio jatkaa mikro- rahoitusjärjestelyn perustamista koskevilla ehdotuksillaan toimia työpaikkojen luomiseksi ja haluaa antaa lisäpanoksen heikossa asemassa olevien ryhmien yrittäjyyden edistämiseksi. Samalla on muistettava, että mikrorahoitusjärjestelyjen käytöstä on Euroopassa tähän mennessä vasta verrattain vähän kokemuksia ja että tarvitaan huomattavaa suunnittelua, jotta varmistetaan yhtäältä mikroluottojen ja muiden varojen hallinnollinen käsittely ja toisaalta kyseisen järjestelyn kestävä sovellettavuus. Kun ajatellaan mikroluottopalvelujen vaikuttavaa onnistumista kehitysyhteistyössä (vuonna 2006 Nobelin rauhanpalkinto myönnettiin Grammeen-pankille ja sen perustajalle Muhammad Yunusille), on korostettava mahdollisuuksia, mutta myös haasteita, siirrettäessä kokemukset eurooppalaiseen toimintaympäristöön. Näin myös siksi, että kokemuksia siirrettäessä alkuperäisen mallin keskeiset edut (kuten integrointi paikalliseen, ammatilliseen tai etniseen yhteisöön ja tästä syntyvä luottamus, joka vähentää valvontakustannuksia ja luottotappioita) häviävät. Tämän vuoksi on kyseenalaista, voidaanko kokemuksia soveltaa kehittyneemmissä maissa.

3.2 Myös Euroopassa on huomattava mikrorahoituspalvelujen tarve. Vain noin puolet pienyrityksistä pitää pankkien roolia luottojen saatavuudessa yleisesti ottaen myönteisenä ⁽⁷⁾. Jeremie-ohjelma (*Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises*), joka rahoitetaan ennen kaikkea rakennerahastovaroista, on aluepolitiikan pääosaston ja EIP-ryhmän yhteinen aloite, jolla pyritään tukemaan ja parantamaan mikro- ja pk-yritysten rahoitusta ⁽⁸⁾.

3.2.1 CIP-puiteohjelman (*Competiveness and Innovation Framework*) ⁽⁹⁾ ja Jasmine-kokeiluhankkeen (*Programme Joint Action to Support Microfinance Institutions in Europe*) – jolla on muun muassa määrä edistää muiden kuin pankkeina toimivien mikrorahoituslaitosten vakiintumista ja kehittymistä ⁽¹⁰⁾ – myötä Euroopan komissio on myös käynnistänyt tärkeitä aloitteita pk- ja mikroyritysten pääomatilanteen parantamiseksi. Komitea suosittelee mukauttamaan kyseiset eri toimet nykyistä paremmin keskenään. Komitea on Jeremie-ohjelmasta vuonna 2006 antamassaan lausunnossa ⁽¹¹⁾ jo tuonut selkeästi esiin, että se on aina kannattanut komission aloitteita, joilla yksinkertaistetaan rahoituksen saatavuutta pienten ja keski suurten yritysten parissa, ja kehottanut kutsumaankin työmarkkinaosapuolet laaja-alaisesti mukaan asianomaisiin toimiin.

⁽¹⁾ Ks. KOM(2007) 708 lopullinen, s. 3–4.

⁽²⁾ Ks. edellä, s. 11.

⁽³⁾ Ks. edellä, s. 3.

⁽⁴⁾ EUVL L 124, 20.5.2003, s. 36.

⁽⁵⁾ KOM(2009) 257 lopullinen, 3.6.2009.

⁽⁶⁾ KOM(2009) 333 lopullinen.

⁽⁷⁾ Ks. Eurobarometri (2005), *SME Access to Finance* (Pk-yritysten rahoitusmahdollisuudet), Flash Eurobarometer 174.

⁽⁸⁾ Ks. KOM(2006) 349 lopullinen, s. 9.

⁽⁹⁾ Ks. KOM(2005) 121 lopullinen, s. 6.

⁽¹⁰⁾ Ks. KOM(2007) 708 lopullinen, s. 3.

⁽¹¹⁾ EUVL C 110, 9.5.2006.

3.2.2 Komitean mukaan siellä, missä EIP-varoja käytetään, ne ovat osoittautuneet hyödylliseksi välineeksi helpottamaan pienten ja mikroyritysten rahoituksen saatavuutta.

3.2.3 Komitea viittaa lausunnossaan myös siihen, että etenkin pk-yritysten mahdollisuuksia mikroluottojen saantiin tulisi helpottaa ja että on ratkaisevan tärkeää saavuttaa tietyt ryhmät, kuten nuoret yrittäjät, naisyrittäjät tai heikossa asemassa oleviin väestöryhmiin ja etnisiin vähemmistöihin kuuluvat henkilöt.

3.3 Mikroluotto palvelujen käytön mahdollisuudet perustuvat muun muassa yrityksen perustamista varten tarjolla oleviin mahdollisimman epämuodollisiin ja nopeisiin rahoitusmuotoihin. Suurin osa yrityksen perustamista varten tarvittavista varoista on peräisin yrityksen perustajalta tai tämän sukulaisilta, ystävilta ja naapureilta⁽¹⁾. Tämä on osoitus tavanomaisten pankkilainojen rajoista, sillä hylättyjen laina-anomusten osuus on sitä suurempi, mitä alhaisempia anottut summat ovat. Tämä johtuu siitä, että kyseisten anomusten huolellinen tutkiminen on työlästä. Mikrorahoituspalvelut voivat täyttää epämuodollisten (ja vain rajallisesti tehokkaiden) rahoitustapojen ja pankkien tarjoaman rahoituksen väliin jäävän aukon. Jos mikroluottojen ja muiden mikrorahoituspalvelujen myöntämisen voidaan arvioida olevan yhtä nopeaa, mutkatonta ja joustavaa kuin epämuodollisten rahoitustapojen, voivat mikroluotot antaa keskeisen panoksen talouden dynamiikkaan ja yrittäjyyteen.

3.4 Mikroluotto palvelujen tulisi olla kohderyhmiin kuuluvien, uusia yrityksiä perustavien henkilöiden ulottuvilla sekä yritystä käynnistettäessä että muutamia vuosia yrityksen perustamisen jälkeen, sillä he ovat huomattavan riippuvaisia pienistä pääomista hankkeiden rahoittamiseksi.

3.5 Myös riippumatta nykyisestä talous- ja rahoitusmarkkinakriisistä on mikroluottojen myöntäminen tavanomaisiin lainoihin verrattuna erittäin työlästä ja kallista, sillä lainasumma on suhteellisen pieni, pankkien yleensä edellyttämät vakuuksia ei ole ja käsittelykustannukset ovat erittäin korkeita. Mikrorahoitusaloitteiden onnistumisen keskeisiä edellytyksiä ovatkin käsiteltävien tapausten korkea määrä, asianmukainen organisaatiorenne, soveltuvat teknologiat ja kaiken kaikkiaan mahdollisimman suuri ammattimaisuuden aste. Jos on jo olemassa kokemuksia vastaavista aloitteista ja ohjelmista (CIP, Jeremie, EIP:n kokeiluhanke, Jasmine), ne tulisi ehdottomasti ottaa etukäteen huomioon.

3.6 Kun otetaan huomioon riittävän ammattimaisuuden tarve, mikroluottoja on ensinnäkin käsiteltävä mahdollisimman pitkälle standardoituina massatuotteina, jotta hyödytään mittakaava- ja riskien jakamisen eduista. Kuten Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Kanadassa saadut kokemukset osoittavat⁽²⁾, näin korkeat asiakasluvut ovat kunnianhimoisen tavoite. Tämä viittaa hyvän tunnettuuden (esimerkiksi mainoskampanjat, kuten ranskalaisen ADIEn mikroluottoviikot) ja saatavuuden helppouden (esimerkiksi internet) merkitykseen. Tulisi osoittaa, voidaanko

tähän päästä ja miten ja minkälainen rooli muilla ohjelmilla (kuten ESR) voisi tässä yhteydessä olla (tekninen tuki). Yhdenmukaisuuden varmistamiseksi lisäksi tulisi selvittää yhtymäkohdat kyseisten ohjelmien ja aloitteiden kanssa.

3.7 Liiketoimintaprosessien organisoinnissa on toiseksi kyse organisatoristen edellytysten varmistamisesta suunniteltua massatoimintaa varten, jotta hakemukset voidaan käsitellä nopeasti ja joustavasti ottaen huomioon asianmukaiset takausmuodot sekä soveltaa sopimusrikkomusten (maksuviivästyks) yhteydessä standardoituja sanktioita ja riskinjakomuotoja. Kulutusluottojen tapaan herääkin kysymys, miten asiakkaiden luottokelpoisuus voidaan arvioida mahdollisimman yksinkertaisesti, nopeasti ja luotettavasti.

3.8 Kolmanneksi tällaisen massatoiminnan teknisenä edellytyksenä ovat kehittyneet tietokoneohjelmistot sopimusten alulle panemista sekä sopimusten täytäntöönpanoa ja täytäntöönpanon seuranta varten. Näin voitaisiin päästä eroon standardoidun massatoiminnan ja hakemusten yksittäisen käsittelyn välistä tasapainoilusta sekä antaa panos mikrorahoituspalvelujen markkinalohkon laajempaan avaamiseen.

3.9 Sosiaalitalouden mikroyritykset ja henkilöt niissä jäsenvaltioissa ja niillä alueilla, joilla erityiset mikroluottolaitokset ovat jo vakiintuneet, voinevat hyödyntää helpommin ja nopeammin varoja kuin niistä jäsenvaltioista tai niiltä alueilta peräisin olevat hakijat, joilla kyseisiä laitoja ei ole tai ne ovat vielä perusteilla. Komitea suosittelee, että ohjelmassa huolehditaan siitä, ettei asiantila kaiken kaikkiaan johda epätasa-arvoisiin luotonsaantimahdollisuuksiin.

3.10 Keskeinen kysymys on, tulisiko luotonannossa turvautua tavanomaisiin luottolaitoksiin vai erityisiin, mahdollisesti perustettaviin mikroluottolaitoksiin, jotka yleensä eivät tavoittele suurta voittoa ja ovat hyvin pieniä. Yhtäältä Euroopassa on muutaman vuoden ajan kehittynyt komission tuella mikrorahoituspalvelujen tarjoajien verkosto. Kyseisistä palvelutarjoajista kuitenkin vain viidennes (alle 20) myöntää vuosittain yli 400 mikroluottoa⁽³⁾. Toisaalta mikroluotto palvelujen tarjontaa voidaan tuskin laajentaa onnistuneesti ilman erittäin ammattitaitoista ja voittoa tavoittelevaa hallinnointia – ja tässä yhteydessä pankeilla (jotka jo nyt myöntävät suurimman osan mikroluottoista) on huomattavia etuja. Ei vaikuta järkevältä kohdentaa varoja vain pienille, yleishyödyllisiin tarkoituksiin suuntautuneille mikroluotto palvelujen tarjoajille, jotka keskittyvät henkilöihin, joilla ei ole vakituisia tuloja, naisiin, nuoriin, iäkkäisiin ja maahanmuuttajiin, sillä tällainen lokeroiva pankkijärjestelmä vakiinnuttaisi kyseisten ryhmien marginalisoinnin jälleen yhdellä alalla. Jotta siis varmistetaan, että myös pankkisektorilla myönnetään mikroluottoja huolimatta odotettavissa olevasta minimaalisesta tuotosta, tarvitaan luultavasti markkinataloudellisia lisäkannustimia tai tukivälineitä asianmukaisen infrastruktuurin luomiseksi.

⁽¹⁾ Ks. <http://www.gemconsortium.org/download.asp?fid=608>

⁽²⁾ Ks. <http://ssrn.com/abstract=976211>

⁽³⁾ Ks. aiheesta mikrorahoitus EU:ssa www.nantiklum.org/Overview_final_web.pdf ja www.european-microfinance.org/data/file/Libairry/ISSUE%20PAPER.pdf

3.11 Koska mikrorahoitusaloitteella pyritään nimenomaan työllisyys- ja sosiaalipoliittisiin tavoitteisiin, olisi ohjelmien tehokkuutta välttämättä arvioitava myös kyseisistä näkökohdista kummankin kohderyhmän (sosiaalitalouden mikroyritykset ja heikossa asemassa olevat henkilöt) kannalta. Nyt on määrä ottaa kriteereinä huomioon vain luoton määrä ja lainansaajien lukumäärä, mutta komitea suosittelee, että mitataan myös integroitumista virallisille työmarkkinoille, saatuja tuloja sekä epäsuoria työllisyysvaikutuksia komission tiedonannossa mainituissa ryhmissä. Vain näin voidaan osoittaa aloitteen onnistuminen myös kyseisten seikkojen osalta ⁽¹⁾.

3.12 Myönteisenä seikkana on korostettava, että komission ehdotuksessa mainitaan myös tukitoimenpiteitä, kuten tiedonvälitys, seuranta, valvonta, tarkastus ja arviointi (4 artiklan 1 kohta). Jää kuitenkin avoimeksi, onko tässä yhteydessä kyse ensi sijassa yrityksen perustajien neuvonnasta vai mikroluottolaitosten neuvonnasta, miten neuvonta on tarkoitus järjestää ja miten

käytettävissä olevat varat on määrä jakaa takausten, oman pääoman ehtoisten instrumenttien, velkasitoumusten ja tukitoimien kesken.

3.13 Komitea suosittelee sen varmistamista, että edullisia korkoehtoja sovelletaan myös lainanottajiin. Lisäksi tulisi esittää, minkä suuruinen osuus varoista on määrä kohdentaa välittäjäpankeille tai mikroluottolaitoksille korvaukseksi asian hoidosta.

3.14 Kuten asiakokonaisuuteen INT/495 kuuluvassa lausunnossa todetaan, komitea kannattaa aloitetta luoda uusi kyseisille kohderyhmille suunnattu mikrorahoitusjärjestely mutta epäilee, onko järkevää ja tarkoituksenmukaista rahoittaa uusi mikrorahoitusjärjestely vähentämällä Progressin rahoitusta. Komitea suosittelee, että tutkitaan, mitä muita rahoituslähteitä on Progressin ohella käytettävissä uuden mikrorahoitusjärjestelyn rahoittamiseksi.

Bryssel 1 päivänä lokakuuta 2009

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Mario SEPI

⁽¹⁾ Ks. tällaisen menettelyn osalta <ftp://repec.iza.org/RePEc/Discussionpaper/dp3220.pdf>

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi työllisyyttä ja sosiaalista yhteisvastausta koskevan yhteisön Progress-ohjelman perustamisesta tehdyn Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 1672/2006/EY muuttamisesta”

KOM(2009) 340 lopullinen – 2009/0091 (COD)

(2009/C 318/16)

Yleisesittelijä: **Gabriele BISCHOFF**

Neuvosto päätti 17. heinäkuuta 2009 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 152 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös työllisyyttä ja sosiaalista yhteisvastausta koskevan yhteisön Progress-ohjelman perustamisesta tehdyn Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 1672/2006/EY muuttamisesta”

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean työvaliokunta päätti 14. heinäkuuta 2009 antaa asian valmistelun ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaoston tehtäväksi.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea nimesi työjärjestyksensä 20 artiklan nojalla 30. syyskuuta – 1. lokakuuta 2009 pitämässään 456. täysistunnossa (lokakuun 1. päivän kokouksessa) yleisesittelijäksi Gabriele BISCHOFFIN ja hyväksyi seuraavan lausunnon yksimielisesti.

1. Komitean päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK korostaa Progress-ohjelman merkitystä sosiaalisen Euroopan vahvistamisen, työpaikkojen lisäämisen ja parantamisen, köyhyyden vähentämisen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden kasvattamisen kannalta. Progress-ohjelma on Euroopan sosiaalirahaston ohella yksi keskeisistä tukivälineistä sosiaalipoliittisen toimintaohjelman edistämiseksi. Sen oleellisenä tehtävänä on lisäksi tukea osaltaan sosiaalisen ulottuvuuden kehittämistä.

1.2 ETSK pitää tervetulleena, että kaikki voimat on keskitetty kriisin ratkaisemiseen ja että tässä yhteydessä kaikkia budjetti-kohtia tarkastellaan siltä kannalta, millä tavoin niillä voidaan edistää kriisin ratkaisua ja erityisesti varmistaa osaltaan työpaikkojen säilyminen ja uusien työpaikkojen luominen.

1.3 Nimenomaan työttömät ja muita heikommassa asemassa olevat tarvitsevat tehokasta tukea ja neuvontaa, kun he haluavat ryhtyä itsenäisiksi yrittäjiksi. Tähän tarkoitukseen voidaan mm. käyttää Euroopan sosiaalirahastoa. Komitea suosittelee siksi Euroopan sosiaalirahaston ja Progress-mikrorahoitusjärjestelyn yhtymäkohtien selkeämpää kuvausta, jotta voidaan varmistaa kohderyhmille suunnattu tarjonta ja luottojen saatavuus sekä välttää päällekkäisyyksiä.

1.4 Kuten ETSK asiakokonaisuudesta INT/494 laatimassaan lausunnossa toteaa, komitea kannattaa lähtökohtaisesti ajatusta tarjota myös sosiaalitalouden mikroyrityksille mikroluottoja edullisin ehdoin sillä edellytyksellä, että ne tarjoavat työpaikkoja työttömille tai heikossa asemassa oleville henkilöille. Olisi kuitenkin määriteltävä tarkemmin, mitä tämä tarkoittaa.

1.5 Komitea kuitenkin epäilee, että määrärahojen uudelleenosoittaminen ja siihen liittyvä rahoituksen vähentäminen 25 miljoonalla eurolla vuosittain vaikuttaa merkittävästi Progress-ohjelman tehoon ja soveltamisalaan vuosina 2010–2013 – myös ohjelman kehittämisen ja strategisen suuntaamisen kannalta. Komitea pyytää siksi komissiota esittämään vaikutukset tarkemmin ja tutkimaan mahdollisia vaihtoehtoja. Lisäksi tulisi nostaa esiin mahdolliset vaikutukset muihin budjettikohtiin ja ohjelmiin, erityisesti Euroopan sosiaalirahastoon ja esimerkiksi työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua koskeviin riippumattomiin budjettikohtiin.

1.6 Koska komitea kyseenalaistaa ajatuksen, jonka mukaan määrärahojen uudelleenosoittaminen ei vähennä Progress-ohjelman tehoa eurooppalaisen sosiaali- ja työllisyyspolitiikan alalla, se pyytää komissiota perustelemaan, millä tavoin uudelleenosoitetuilla määrärahoilla voidaan saavuttaa Progress-ohjelman tavoitteet paremmin kuin tähänastisella menettelytavalla. Lisäksi komission on näytettävä, miten sosiaalisen Euroopan kehitys voidaan varmistaa erityisesti ottaen huomioon vuoden 2010 jälkeisen Lissabonin strategian jatkon kehittäminen, siitä tiedottaminen ja sen täytäntöönpano.

1.7 Komitea suosittelee myös, että komissio selittää yksityiskohtaisemmin, miten se aikoo tehostaa Progress-ohjelman toimeenpanoa sekä strategista suunnittelua ja kohdentaa toimenpiteitä nykyisestä sekä millä aloilla ja missä toimenpiteissä voidaan säästää vaarantamatta ohjelman tavoitteita ja strategista suuntausta sen jäljellä olevalla kaudella.

1.8 Komitea pyytää myös tietoa siitä, millaisia markkinatodellisia kannusteita komissio aikoo luoda sen varmistamiseksi, että pankkiala todellakin täyttää sille osoitetun luotonantotehtävän.

2. Johdanto ja komission ehdotuksen pääsisältö

2.1 Komissio ehdotti 3. kesäkuuta 2009 antamassaan tiedonannossa ”Yhteinen sitoutuminen työllisyyteen”⁽¹⁾ – joka oli jatkoa komission tiedonantoon ”Elvytys Euroopassa”⁽²⁾ sekä 7. toukokuuta 2009 pidetyssä työllisyyshuippukokouksessa käytyihin keskusteluihin – mm. seuraavia ensisijaisia toimia:

- lyhytaikaisten työjärjestelyjen parempi käyttö
- rakennemuutoksen parempi ennakointi ja hallinta
- työpaikkojen luomisen tehostaminen
- nuorten tukeminen.

2.1.1 Komissio suositteli, että jäsenvaltioiden tulisi yhdessä työmarkkinaosapuolten kanssa ja Euroopan sosiaalirahaston avulla avustaa työttömiä ja nuoria oman yrityksen perustamisessa kestävältä pohjalta, esimerkiksi tarjoamalla yrityskoulutusta ja alkupääomaa⁽³⁾.

2.1.2 Kaikilla käytettävissä olevilla budjettikohdilla – erityisesti Euroopan sosiaalirahastolla – tulisi tukea entistä enemmän kriisin ratkaisua. Euroopan sosiaalirahaston rahoitustukea tulisi keskittää mm. yrittäjyyden ja itsenäisen ammatinharjoittamisen edistämiseen – esimerkiksi yritysten perustamisen tukemiseen tai luotonoton kustannusten vähentämiseen.

2.1.2.1 Komissio ehdottaa tiedonannossaan lisäksi työllisyyttä tukevaa uutta EU:n mikrorahoitusjärjestelyä, jotta työttömille voitaisiin tarjota uusi mahdollisuus ja heikoimmassa asemassa oleville ryhmille, joihin myös nuoret lukeutuvat, voitaisiin avata tie yrittäjyyteen.

2.1.2.2 Euroopan sosiaalirahaston myöntämän korkotuen lisäksi mikroyritysten perustajia tuetaan myös mentoroinnilla, koulutuksella, valmennuksella ja valmiuksien parantamisella⁽⁴⁾.

2.2 Viimeksi komissio ehdotti 2. heinäkuuta 2009 työllisyyttä ja sosiaalista osallisuutta tukevaa uutta eurooppalaista Progress-mikrorahoitusjärjestelyä⁽⁵⁾. Sen avulla on tarkoitus tukea työttömiä ja heikommissa asemassa olevia ryhmiä mikroyritysten luomisessa ja kehittää sosiaalitaloutta. Lisäksi komissio

ehdottaa, että tähän tarkoitukseen siirretään nykyisestä talousarviosta 100 miljoonaa euroa, ja että tässä yhteydessä turvautaan työllisyyttä ja sosiaalista yhteisvastuuta koskevaan yhteisön Progress-ohjelmaan.

2.3 Työllisyyttä ja sosiaalista yhteisvastuuta koskevasta yhteisön Progress-ohjelmasta (2007–2013) myönnetään rahoitustukea Euroopan unionin työllisyys-, sosiaali- ja tasa-arvoasioita koskevien tavoitteiden saavuttamiseen. Tämä kattaa niiden kehittämisen edelleen. Progress-ohjelman tarkoituksena on lisäksi edistää sosiaalisen toimintaohjelman konkreettista toimeenpanoa ja muotoilua. Ohjelman tehtävänä on myös tukea entistä enemmän jäsenvaltioiden pyrkimyksiä luoda useampia ja parempia työpaikkoja sekä yhteisvastuullisempia yhteiskuntia⁽⁶⁾.

2.3.1 Progress-ohjelman määrärahoilla on tähän asti rahoitettu

- analyysejä ja politiikkaa koskevaa neuvontaa
- EU:n lainsäädännön ja strategioiden täytäntöönpanon valvontaa
- eri toimijoiden välisen strategioiden vaihdon edistämistä
- foorumeita jäsenvaltioiden välistä kokemustenvaihtoa varten.

2.3.2 Strategiapuiteiden logiikan mukaisesti Progress-ohjelma sisältää tätä tarkoitusta varten seuraavia **tuotteita**⁽⁷⁾:

- oikeusviranomaisten ja poliittisten toimijoiden asianmukainen koulutus
- EU:n lain ja politiikkojen täytäntöönpanoa koskevat täsmälliset seuranta- ja arviointiraportit
- hyvien käytäntöjen tunnistaminen ja levittäminen
- sidosryhmien ja tapahtumien väliset tiedotus- ja viestintätoimet ja verkostot
- asianmukaiset tilastovälineet, -menetelmät ja -indikaattorit
- asianmukaiset poliittiset neuvot, tutkimukset ja analyysit
- kansalaisjärjestöjen ja verkostojen tukeminen.

⁽¹⁾ KOM(2009) 257 lopullinen.

⁽²⁾ KOM(2009) 114 lopullinen, 4.3.2009.

⁽³⁾ KOM(2009) 257 lopullinen, s. 7.

⁽⁴⁾ Vrt. ibidem, s. 14.

⁽⁵⁾ KOM(2009) 333 lopullinen ja KOM(2009) 340 lopullinen.

⁽⁶⁾ Vrt. Euroopan komission julkaisu ”Progress-ohjelman tulosten varmistaminen” – Strateginen toimintakehys EU:n työllisyyttä ja sosiaalista yhteisvastuuta koskevan Progress-ohjelman (2007–2013) täytäntöönpanemiseksi, s. 5.

⁽⁷⁾ Vrt. ibidem, s. 9.

2.3.3 Progress-ohjelmalla korvattiin useita aiempia yhteisön ohjelmia: tavoitteena oli saavuttaa synergioita ja lisätä yhdistämisen avulla avoimuutta ja yhdenmukaisuutta.

2.4 Vuonna 2005 asiakokonaisuudesta SOC/188 antamassaan lausunnossa ETSK piti komission ehdotusta tervetulleena. Euroopan sosiaalirahaston ohella Progress-ohjelma on yksi keskeisistä tukivälineistä sosiaalipoliittisen toimintaohjelman edistämiseksi.

2.4.1 ETSK vaati samassa lausunnossa kuitenkin myös riittävien määrärahojen osoittamista ohjelmalle ja epäili, etteivät komission ehdottamat varat riitä. Lisäksi oli varmistettava, että esitetyn hallinnon yksinkertaistamisen tuloksena ohjelmien tekninen hallinnointi paranee ja että ohjelmien sisällöllinen rakenne on kohderyhmien kannalta asianmukainen.

2.4.2 Komitea esitti, että EU:n keskeisten kansalaisjärjestöverkkojen tukemisen ohella edistettäisiin myös kansallisten kansalaisyhteiskunnan toimijoiden vaihtoa.

2.5 Vuoden 2006 toimielinten välisen sopimuksen ehtojen mukaisesti ja Euroopan parlamentin painotuksesta Progress-ohjelmalle osoitettiin 114 miljoonan euron lisämäärä. Siksi ohjelma käynnistyi 743 250 000 euron kokonaisbudjetilla seitsemäksi vuodeksi (2007–2013), ja se suunniteltiin vastaavasti. Kyseistä budjettia on tarkoitus käyttää muutosten tai uudistusten edistämiseen viidellä Progress-alalla: työllisyys, sosiaalinen osallisuus ja sosiaalinen suojele, työolot, syrjimättömyys ja sukupuolten tasa-arvo.

2.6 Progress-ohjelma on käytettävissä 27 jäsenvaltiossa, EU:n ehdokasmaissa ja EFTA/ETA-maissa. Kohderyhmänä ovat jäsenvaltiot, paikallis- ja aluetason viranomaiset, julkiset työvoimatoimistot ja kansalliset tilastoviranomaiset. Myös korkeakouluilla, tutkimuslaitoksilla, työmarkkinaosapuolilla ja kansalaisjärjestöillä on mahdollisuus osallistua.

2.6.1 Komissio valitsee taloudellisesti tuettavat hankkeet julkisten tarjouskilpailujen tai -pyyntöjen pohjalta.

2.7 Komissio katsoo, että talousarvion osan siirto ei vaaranna Progress-ohjelman tavoitteiden saavuttamista.

2.7.1 Kyseinen summa – 100 miljoonaa euroa – on tarkoitus osoittaa työllisyyttä ja sosiaalista osallisuutta tukevalle uudelle eurooppalaiselle Progress-mikrorahoitusjärjestelylle, mikä tarkoittaa, että Progress-ohjelman loppukaudella 2010–2013 on käytettävissä vuosittain 25 miljoonaa euroa vähemmän⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Komission päätetyn rahoitusvelvoituksen mukaan vuoden 2009 lopussa on käytetty hieman yli 280 miljoonaa euroa 745 miljoonan euron kokonaisbudjetista. Jäljelle jääneestä summasta vähennetään tai siis osoitetaan uudelleen vielä 100 miljoonaa euroa.

2.7.2 Komissio ehdottaa siksi, että Progress-ohjelman perustamista koskevan päätöksen N:o 1672/2006/EY 17 artiklan 1 kohtaa muutetaan seuraavasti:

— ”Tässä päätöksessä tarkoitettujen yhteisön toimien toteuttamiseksi 1 päivän tammikuuta 2007 ja 31 päivän joulukuuta 2013 välisenä aikana varatut rahoituspuitteet ovat 643 250 000 euroa.”⁽²⁾.

3. Yleistä

3.1 ETSK pitää lähtökohtaisesti tervetulleena, että kaikkia eurooppalaisia ohjelmia tarkastellaan siltä kannalta, millä tavoin niillä voidaan selvittää kriisistä ja varmistaa erityisesti työpaikkojen säilyminen ja uusien työpaikkojen luominen.

3.1.1 Nimenomaan heikoimmassa asemassa olevat ryhmät, kuten työttömät, nuoret, yksinhuoltajat, maahanmuuttajat ja naiset, tarvitsevat tehokasta tukea. Pelkkä luottojen tarjoaminen ei kuitenkaan riitä, vaan nämä ryhmät tarvitsevat erityistä neuvontaa, osaamista ja hyvissä ajoin tarjottavaa tukea – erityisesti hyvän liiketoimintasuunnitelman laatimiseksi. Tässä yhteydessä tulisi nostaa esiin yhtymäkohdat Euroopan sosiaalirahaston kautta jaettavaan tukiin, mm. liikeidean mahdollisten riskien ja sen tarjoamien mahdollisuuksien tarkistamiseksi.

3.2 Progress-mikrorahoitusjärjestelyn suunnittelussa tulisi eri kohderyhmät lähtökohtaisesti erotella toisistaan:

- a) olemassa olevat sosiaalitalouden mikroyritykset
- b) yksittäiset hakijat.

3.3 Kuten ETSK toteaa asiakokonaisuudesta INT/494 laa- timassaan lausunnossa, komitea kannattaa lähtökohtaisesti ajatusta tarjota yksilöille ja sosiaalitalouden mikroyrityksille mikro- luottoja edullisin ehdoin sillä edellytyksellä, että näin luodaan työpaikkoja tai taataan olemassa olevien työpaikkojen säilyminen. Komitea ei kuitenkaan ole vakuuttunut siitä, ettei määrärahojen uudelleen osoittamisella ja siihen liittyvällä Progress-ohjelman varojen vähenemisellä ole huomattavia vaikutuksia ohjelman tehoon ja soveltamisalaa⁽³⁾. Kyseenalaista on erityisesti, millä tavoin Progress-ohjelma voi täyttää asianmukaisesti tehtävänsä sosiaalisen Euroopan edelleen kehittämisen tukena – myös Lissabonin strategian jatkoa ajatellen. Komitea pyytääkin komissiota selittämään asiaa yksityiskohtaisesti mahdollisimman pian. Ei riitä, että Progress-ohjelman budjettikohtien soveltuvuutta tarkastellaan siltä pohjalta ennakoarvioinnin⁽⁴⁾ tapaan, että määrärahojen ottaminen olemassa olevasta budjettikohdasta on ainoa realistinen mahdollisuus.

⁽²⁾ KOM(2009) 340 lopullinen.

⁽³⁾ Komission ehdotuksen ennakoarvioinnissa komissio toteaa, että vaikka uusiin mikrorahoitusjärjestelmiin olisi suotavaa käyttää yli 100 miljoonaa euroa, niin tätä suuremmalla siirroilla olisi kuitenkin kielteisiä vaikutuksia Progress-ohjelman tavoitteisiin ja painopisteisiin. Komissio ei kuitenkaan perustele, miksi tällainen vaikutus syntyy vasta yli 100 miljoonan euron kohdalla.

⁽⁴⁾ ”Ainoa realistinen mahdollisuus on näin ollen rahoituksen siirtäminen olemassa olevasta budjettikohdasta. Progress-ohjelman budjettikohta vaikuttaa olevan tässä suhteessa kaikkein asianmukaisin.” SEC(2009) 907, s. 12.

3.3.1 Onhan olemassa myös muita – osittain paljon laajempia – budjettikohtia ja ohjelmia, erityisesti Euroopan sosiaalirahasto, joka jo tarjoaa jäsenvaltioille mahdollisuuden käyttää rahastoja mikroluottoihin, mutta jäsenvaltiot eivät ole tätä mahdollisuutta käyttäneet.

3.3.2 Lisäksi tulisi nostaa esiin mahdolliset vaikutukset esimerkiksi työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua koskeviin riippumattomiin budjettikohtiin.

3.4 Kaiken kaikkiaan jää epäselväksi, millä pankkialaa kannustetaan täyttämään sille osoitettua konkreettista lainananto-tehtävää. Pelkkä varojen siirtäminen Progress-ohjelmasta toimenpiteen rahoittamiseksi ei tarjoa lisäarvoa Progress-ohjelman tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Komitea ehdottaa siksi, että komissio esittäisi asianmukaisia markkinataloudellisia kannusteita, jotta tarjoajien puolelta syntyisivät markkinat kyseisille kohderyhmille suunnatuille mikrolainoille.

3.5 Samalla komitea pyytää komissiota pohtimaan mahdollisuuksia rahoittaa mikrorahoitusjärjestelyä koskevaa ohjelmaa muista määrärahoista tai ohjelmista. Vain siinä tapauksessa voitaisiin todeta, että työllisyyttä ja sosiaalista osallisuutta edistetään lisävaroin. Eurooppa joutuu kriisiin seurauksena kohtaamaan suuria haasteita, työttömyyden kasvua, verotulojen vähenemistä ja suuria budjettialijäämiä. Myös tässä Progress-ohjelmalla on tärkeä rooli. Siksi on varmistettava, että siihen on käytettävissä riittävästi varoja.

3.6 Jos uusi mikrorahoitusjärjestely rahoitetaan Progress-ohjelman määrärahojen siirrolla, on esitettävä yksityiskohtaisemmin, mitä hankkeita tai tuotteita on tarkoitus poistaa tai leikata, kun Progress-ohjelman vuosittainen talousarvio pienenee 25 miljoonalla eurolla. Määrärahojen vähennys, joka olisi ohjelman koko kaudelta (2007–2013) hieman yli 13 prosenttia, mutta joka käytännössä on huomattavasti suurempi, koska 100 miljoonaa euroa siirretään jäljellä olevista vuosien 2010–2013

määrärahoista, ei saa johtaa siihen, että esimerkiksi Progress-ohjelmasta kansalaisjärjestöjen eurooppalaisille verkoille jaettu tukia leikataan vastaavasti. Progress-ohjelman strategiapuitteiden tapaan ohjelman tehokkuusindikaattorina toimii kansalaisjärjestöille jaettujen tukien määrä.

3.6.1 Vuoden 2009 strategiapuitteissa korostetaan halua investoida entistä enemmän aloille, jotka lisäävät kansallisten ja EU:n verkostojen kapasiteettia sekä pyrkimystä saada kyseiset verkostot osallistumaan päätöksentekoon ja politiikkojen toimeenpanoon sekä EU:n että jäsenvaltioiden tasolla ⁽¹⁾.

3.7 Samalla komitea viittaa siihen, että missään tapauksessa ei ole asianmukaista leikata avoimen koordinoitimenettelyn ytimeen kuuluvien vastavuoroisten oppimistoimien tai vertaisarviointien rahoitusta. Kyseisiä toimia on laajennettava, jotta voidaan tukea paremmin kriisin ratkaisua jäsenvaltioissa. Tähän liittyy myös työmarkkinaosapuolten ja asianomaisten kansalaisjärjestöjen entistä tiiviimpi osallistuminen.

3.8 Komitea on vakuuttunut siitä, että Progress-ohjelman alojen rahoituksen yleinen ja erittelemätön leikkaaminen vaarantaa tavoitteiden saavuttamisen ja vähentää merkittävästi ohjelman vaikutusta. Komitea suosittelee siksi, että mikäli uusi mikrorahoitusjärjestely rahoitetaan Progress-ohjelman varoin, niin Progress-ohjelmakomitea tulee kutsua kokoon keskustelemaan yhdessä kansalaisyhteisön edustajien kanssa tukien leikkausmenettelystä.

3.9 Progress-ohjelman jäljelle jääneellä kaudella on myös sovitettava Lissabonin strategian jatkosta, tiedotettava siitä ja pantava se täytäntöön. Kaikkien sidosryhmien on päästävä osallistumaan tähän. Se vaatii merkittäviä, ensisijaisesti Progress-ohjelman kautta rahoitettuja tukitoimia. Progress-ohjelman vuoden 2009 työsuunnitelmassa tätä varten on jo suunniteltu toimia. Vuodesta 2010 alkaen tähän tarkoitukseen on käytettävä lisää Progress-ohjelman varoja.

Bryssel 1 päivänä lokakuuta 2009

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Mario SEPI

⁽¹⁾ Euroopan komission julkaisu ”Progress-ohjelman tulosten varmistaminen” – Strateginen toimintakehys EU:n työllisyyttä ja sosiaalista yhteisvastausta koskevan Progress-ohjelman (2007–2013) täytäntöönpanemiseksi, s. 18.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi puutavaraa ja puutuotteita markkinoille saattavien toimijoiden velvollisuuksien vahvistamisesta”

KOM(2008) 644 lopullinen – 2008/0198 (COD)

(2009/C 318/17)

Esittelijä: **Valerio SALVATORE**

Apulaisesittelijä: **Brendan BURNS**

Neuvosto päätti 14. marraskuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 175 artiklan 1 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset puutavaraa ja puutuotteita markkinoille saattavien toimijoiden velvollisuuksien vahvistamisesta”

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. syyskuuta 2009. Esittelijä oli Valerio SALVATORE ja apulaisesittelijä Brendan BURNS.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. syyskuuta – 1. lokakuuta 2009 pitämässään 456. täysistunnossa (lokakuun 1. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 87 ääntä puolesta ja 7 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kannattaa täysin komission ehdottaman asetuksen tavoitetta minimoida riski, että Euroopan markkinoille tuodaan laitonta puuta tai siitä valmistettuja tuotteita. Metsäkato on nimittäin syynä paitsi noin 20 prosenttiin kasvihuonekaasupäästöjen kokonaisuudesta maailmassa ja biologisen monimuotoisuuden vähenemiseen myös huomattaviin taloudellisiin ja ennen kaikkea sosiaalisiin ongelmiin. Asetetun tavoitteen saavuttamiseksi tarvitaan rohkeaa ja päättäväistä toimintaa, jossa hyödynnetään lakisäätöisiä toimia ja nykyistä lyhyempiä toteutusaikoja.

1.2 Ehdotettu asetukset on yhdessä vapaaehtoisten FLEGT-kumppanuussopimusten⁽¹⁾, sertifiointiin ja metsien kestävään käyttöön liittyvien yhteistyöohjelmien laatimisen sekä suurimpien puuntuojamaiden kanssa tehtyjen sopimusten ohella perusluonteinen väline torjuttaessa laittomia hakkuuta ja niihin liittyvää puutavarakauppaa.

1.3 Kestävän kehityksen käsite perustuu sekä puutavaran tuottamiskykyyn että seuraaviin kriteereihin: ILO:n⁽²⁾ määritelmiin perustuvat sosiaaliset kriteerit (asianmukaiset työolot ja työntekijöiden oikeuksien kunnioittaminen), taloudellisiin (epärehdistä kilpailusta johtuvien markkinavääristymien välttäminen) ja ekologisiin (laittomista hakkuista johtuvan metsäkadon vaikutus ympäristöön ja biologisen monimuotoisuuden vähenemiseen) perusteisiin.

1.4 Komissio esittää tarkasteltavassa asetusehdotuksessa ”asianmukaisen huolellisuuden (*due diligence*) järjestelmän” välineenä, jonka avulla minimoidaan riski, että Euroopan markkinoille tuodaan laitonta puuta tai siitä valmistettuja tuotteita. Tämä vaihtoehto edellyttää nykyisellään muutamia tarkistuksia.

1.5 Komissio tarkastelee vain toimijoita, jotka tuovat puutavaraa ja puutuotteita markkinoille. Komitean mielestä järjestelmä tulisi eri menettelyin ja säännöin ulottaa kaikkiin puualan tuotantoketjun toimijoihin. Jäljitettävyyden on koskettava kaikkia toimijoita, joilla on oltava tiedot tuotteen alkuperästä ja ominaisuuksista: maa, metsä, lajike, ikä ja toimittaja. Pienten ja keskisuurten yritysten sekä pienten tuottajien olisi voitava mukautua uuteen järjestelmään joustavasti ja asteittain ilman, että niille koituu liiallisia kuluja.

1.6 On vältettävä päällekkäisyyttä nykyisten jäljitettävyydsjärjestelmien kanssa. Tätä varten on tunnustettava kansallinen lainsäädäntö sekä asianomaiset valvontavälineet, metsien sertifiointijärjestelmät ja organisaatiomallit silloin kun ne vastaavat kestäväpohjaista metsänhoitoa. Etenkin tapauksissa, joissa sovelletaan *due diligence* -järjestelmän kriteereitä, on tarpeetonta luoda byrokraattisia lisävelvoitteita. EU:n on määriteltävä riskinhallintamenettelyä varten sellaiset yhteiset perussäännöt ja menettelytavat, joissa asetetaan tiukemmat kriteerit alueille, joilla on korkea laittoman puutalouden riski⁽³⁾. Tässä yhteydessä voitaisiin hyödyntää riippumattomia ja todistetusti kokeneita sertifiointielimiä.

⁽¹⁾ Action plan for Forest Law Enforcement Governance and Trade, metsälainsäädännön noudattamisen, metsähallinnon ja puukaupan toimintasuunnitelma.

⁽²⁾ International Labour Organisation, Kansainvälinen työjärjestö.

⁽³⁾ Ruhong Li, J. Buongiorno, J.A. Turner, S. Zhu, J. Prestemon, *Long-term Effects of Eliminating Illegal Logging on the World Forest Industries, Trade and Inventory*, Forest Policy and Economics, 10 (2008), s. 480–490.

1.7 Kun otetaan huomioon ilmeinen käännteinen suhde laitoman puunkorjuun määrän ja tietyn maan asukaskohtaisten tulojen välillä, unionin ulkopuolisten maiden kanssa tehtävissä sopimuksissa tulisi määrätä organisatorisesta tai hallinnollisesta yhteistyöstä sekä sosiaalisista kannustinjärjestelmistä.

1.8 *Due diligence* -järjestelmän ulottaminen kaikkiin toimijoihin edistäisi vain lainmukaisesti tuotetun puutavaran tuomista markkinoille. Kyseinen puutavara on arvostetumpaa ei niinkään tiukasti taloudellisten vaikutusten vaan huomattavien sosiaalisten vaikutusten vuoksi. Pitkäjänteinen metsänhoito ja laillisten tuotteiden käyttö tarjoavat nimittäin puualalla työskentelevälle paikallisväestölle mahdollisuuden kestävään kehitykseen sekä Euroopan puuteollisuudelle takuun tulevaisuudesta.

1.9 Ehdotettua asetusta on sovellettava myös puutavaraan ja puutuotteisiin, jotka on tarkoitettu energiantuotantoon uudistuvista energialähteistä.

1.10 Puutavaran ja puutuotteiden kauppaa koskevien velvoitteiden laiminlyönnistä aiheutuvien seuraamusten on oltava yhtenäisiä eri maissa, ja ne on porrastettava vastuun perusteella. Vakavissa rikkomuksissa seurauksena tulisi olla jopa liiketoiminnan lakkauttaminen.

1.11 Komitea kannattaa vahvasti komission ajatusta perustaa puukauppaa käsittelevä neuvoa-antava ryhmä, joka koostuu asianomaisista sidosryhmistä ja jonka tehtävänä on avustaa komissiota varmistettaessa järjestelmän moitteeton toiminta.

1.12 Komission tulisi arvioida kaksi vuotta asetuksen voimaantulon jälkeen sen vaikutusta puutuotteiden sisämarkkinoiden moitteettomaan toimintaan. Jos arvioinnissa päädytään kielteisiin tuloksiin, on tarkistettava asetuksen heikkoja kohtia.

2. Johdanto

2.1 Ehdotuksella asetukseksi pyritään torjumaan laitonta puunkorjuuta edistämällä puun hankkimista maista, joissa noudatetaan lainmukaisia metsänhoitotapoja. Se on yksi EU:n keinoista torjua laitonta puunkorjuuta, joka on yksi metsäkadon syy. Metsäkatoon perustuu noin 20 prosenttia kasvihuonekaasupäästöjen kokonaismäärästä, ja sillä on suuri vaikutus biologisen monimuotoisuuden vähenemiseen maailmanlaajuisesti. Lisäksi laitton puunkorjuu johtaa taloudelliseen, sosiaaliseen ja ympäristöä koskevaan polkumyyntiin ja heikentää näin metsäalan laillisten toimijoiden kilpailukykyä.

2.2 Sosiaalisen polkumyynnin osalta EU on pyrkinyt vuodesta 1996 useaan otteeseen sisällyttämään Maailman kauppajärjestön WTO:n sopimukseen työelämän perusoikeuksia puolustavat määräykset. Kehitymaat ovat vastustaneet pontevasti kyseisiä ehdotuksia, joita ne katsovat teollisuusmaiden käyttävien uusien protektionismin muotojen luomiseksi kehitysmaiden

vienniltä suojautuakseen. Asia on nykyisin erittäin ajankohtainen myös EU:n sisällä.

2.3 Komissio onkin esittänyt useita vaihtoehtoja varmistaakseen, että puutavara tai puutuotteet, joita saatetaan yhteisön markkinoille, ovat laillisesti korjattua puuta. Vaihtoehtoista on laadittu vaikutustenarviointi ja ne on otettu mukaan *due diligence* -järjestelmään. Valvonnan lisääminen rajoilla olisi varmasti toivottavaa ja hyvin tehokasta mutta valitettavasti ristiriidassa tavaroiden vapaan liikkuvuuden periaatteen kanssa eikä näin ollen toteutuskelpoinen.

2.4 Puutavaran laillisuus määritellään sen maan lainsäädännön perusteella, jossa puu on kasvatettu. Laillisuus voidaan varmistaa FLEGT-sopimusten piiriin kuuluvissa maissa EU:n FLEGT-lupien perusteella, jotka on myönnetty Euroopan komission ja yksittäisten viejäm maiden kahdenvälisen vapaaehtoisten kumppanuussopimusten tai CITES-lupien⁽¹⁾ perusteella. Muissa maissa laillisuus voidaan varmistaa muilla tavoin. Operaattorit voivat varmistaa laillisuuden järjestelmin, jotka vastaavat täysin *due diligence* -järjestelmän kriteereitä.

2.5 *Due diligence* -järjestelmä perustuu operaattorien vastuuseen minimoida riski, että yhteisön markkinoille tuodaan laitonta puuta. Tämä tapahtuu hyödyntämällä jäljitettävyyttä järjestelmää, joka perustuu puun alkuperästä ja ominaisuuksista saatavaan tietoon. Alkuperän ja ominaisuuksien on vastattava kansallisissa lainsäädännöissä määriteltyjä laillisuuden edellytyksiä. Järjestelmällä pyritään myös antamaan kuluttajalle ostohetkellä tietoa, jonka avulla tämä voi välttää myötäväikuttamasta laittomiin hakkuuihin.

2.6 Tässä tarkasteltavan ehdotetun asetuksen täytäntöönpanon edistämiseksi operaattorit voivat hyödyntää valvontaorganisaatioiden laatimia järjestelmiä siellä, missä ne ovat olemassa. Jäsenvaltioiden nimittämien toimivaltaisten viranomaisten on joka tapauksessa yksilöitävä seurantaorganisaatiot ja säilytettävä oikeus tehdä säännöllisin väliajoin tarkastuksia varmistaakseen, että valvontaorganisaatiot noudattavat asetettuja vaatimuksia.

2.7 Sen jälkeen kun valvontaorganisaatiot ovat laatineet säännöt *due diligence* -järjestelmän soveltamiseksi, ne myöntävät toimijoille luvan asianmukaisia järjestelmiä hyödyntäen. Toimivaltaiset viranomaiset tekevät vaadittavat tarkastukset ja ryhtyvät asianmukaisiin kurinpitotoimenpiteisiin niitä sertifioituja toimijoita vastaan, jotka eivät noudata *due diligence* -järjestelmää.

2.8 Jäsenvaltioiden on säädettävä ehdotetun asetuksen rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että asetus pannaan täytäntöön. Asetuksen säännöksiä sovelletaan WTO:n sopimusten perusteella samalla tavoin niin yhteisöön tuotuihin tuotteisiin kuin EU:n tuotteisiin.

⁽¹⁾ *Convention on International Trade in Endangered Species*, uhanalaisten lajien kansainvälistä kauppaa koskeva yleissopimus.

3. Yleistä

3.1 Komitea kannattaa täysin tavoitetta varmistaa, että EU:n markkinoille saatettava puutavara on peräisin laillisesti ja kestävästi hoidetuista metsistä. Komitea toivoo, että ehdotettu asetetus hyväksytään viipymättä ja että näin annetaan vahva viesti EU:n sitoutumisesta laittoman puunkorjuun torjuntaan.

3.2 Kahdenvälisyyteen perustuvan lähestymistavan vahvistaminen vapaaehtoisilla FLEGT-kumppanuussopimuksilla on epäilemättä tervetullut, samoin sopimukset suurimpien puuntuojien (Yhdysvallat, Venäjä, Kiina ja Japani) kanssa kansainvälisten sääntöjen laatimiseksi puun laittoman korjuun ja kaupan torjumiseksi. On myös toivottavaa, että tuottajamaiden kanssa laaditaan yhteistyöohjelmia, joilla tähdätään metsien kestäväan käyttöön, tuottajamaiden lainsäädännön noudattamiseen ja sertifiointijärjestelmien laajentamiseen. Yleisemmin on toivottavaa, että toteutetaan hankkeita, joilla asianmukaisia valvontajärjestelmiä kehittämällä edistetään hyvän hallintotavan periaatteiden soveltamista paikallistasolla.

3.3 Due diligence -järjestelmässä on kuitenkin eräitä puutteita. Ennen kaikkea se koskee vain toimijoita, jotka tuovat puutavaraa ja puutuotteita markkinoille ensimmäisinä: metsänomistajat, hakkuisiin oikeutetut tahot ja puutavaran maahantuojat. Tämän vuoksi odotettu vaikutus laittomien tuotteiden markkinoille saattamisriskin valvontaan vähenee sitä mukaa, mitä lähempänä loppukuluttajia toimijat ovat tuotantoketjussa. Komitea katsoo, että järjestelmä tulisi eri menettelyin ja säännöin ulottaa koskemaan kaikkia puualan toimijoita EU:ssa.

3.3.1 Kaikkien tuotantoketjun toimijoiden on varmistauduttava hallussaan olevan puutavaran lainmukaisesta alkuperästä, ja niillä on oltava tuotteen alkuperää koskevat keskeiset tiedot (maa, metsä, hankkija, lajike, ikä, määrä). Tämä voidaan varmistaa hyväksymällä jäljitettävyyssjärjestelmä, johon sisältyy eri vastuutasoja. Pienille kansallisella tasolla toimiville metsänomistajille, jotka jo kuuluvat tehokkaan valvonnan sisältävän ja *due diligence* -järjestelmää noudattavan lainsäädännön piiriin, on tarpeetonta säilyttää lisää byrokratiaa. Toisaalta suurten toimijoiden, jotka ostavat ja myyvät puuta EU:ssa tai tuovat sitä unionin ulkopuolisista maista, on sovellettava ehdotetussa asetuksessa säädettyä järjestelmää.

3.4 Kun ajatellaan laittomaan puunkorjuuseen ja laittomiin hakkuisiin liittyvän ongelman vakavuutta ja monitahoisuutta, *due diligence* -järjestelmä ei toivotuin korjauksinkaan vaikuta lyhyellä aikavälillä riittävältä asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Toimet ja valvonta on kohdennettava erityisesti ongelman todellisiin ydinkohtiin eli niihin puun alkuperäalueisiin ja tuotantoketjun vaiheisiin, joilla laittoman toiminnan riski on suuri. Näissä tapauksissa metsänhoidossa tarvittaisiin myös riippumattomien ja todistetusti kokeneiden sertifiointielinten valvontaa.

3.5 EU:n tasolla on asianmukaista luoda yhteinen kehys, jossa määritellään riskinhallintaprosessissa noudatettavat sään-

nöt ja hyödynnetään mahdollisimman tehokkaasti EU:ssa jo olevia puutavaran valvonta- ja jäljitettävyyssjärjestelmiä. Samalla on vältettävä tarpeettomia päällekkäisyyksiä, jotka rasittavat etenkin pieniä ja keskisuuria metsäyrityksiä, ja pyrittävä yhdenmukaistamaan uusi järjestelmä jäsenvaltioissa jo hyväksytyjen tehokkaiden järjestelmien kanssa. On siis kannustettava kaikkien sellaisten järjestelmien soveltamista, jotka jo vastaavat kansallisten lainsäädäntöjen ja asianomaisten valvontajärjestelmien perusteella *due diligence* -järjestelmän vaatimuksia, kuten metsien sertifiointijärjestelmät.

3.6 Tarkasteltavan asetusehdotuksen tulisi myös kattaa puutavara ja puutuotteet, joita käytetään energian tuottamiseen uudistuvista energialähteistä. Kaikilla puutuotteilla sekä puun sivutuotteilla, mukaan luettuina tuotteet, jotka voivat olla kestävä kehityksen periaatteiden mukaisia, kuten energiantuotannossa käytettävä biomassassa, on oltava laillinen alkuperä. Laillisuuden tulisi olla kaiken kestävä kehityksen mukaisen toiminnan ehdoton edellytys.

3.7 Lopuksi on määriteltävä selkeä ja kaikissa jäsenvaltioissa yhdenmukaisesti sovellettava seuraamusjärjestelmä niitä tapauksia varten, joissa on rikottu velvoitetta käydä kauppaa laillisesti hankitulla puutavaralla ja puutuotteilla. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhtaisia ja varottavia. Vakavissa rikkomuksissa seurauksena tulisi olla jopa liiketoiminnan lakkauttaminen.

4. Erityistä

4.1 Asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi on luotava asianmukaiset välineet, joilla voidaan varmistaa EU:ssa markkinoille saatettavan puutavaran ja puutuotteiden laillisuus. Jäsenvaltioiden lainsäädännön ja ehdotetun asetuksen välineiden ohella on otettava huomioon erilaiset järjestelmät, jotka jo vastaavat *due diligence* -järjestelmän kriteereitä, mukaan luettuina metsien sertifiointijärjestelmät. Lisäksi on luotava asianmukaisia järjestelmiä, joiden avulla voidaan tunnistaa puutavaraa ja puutuotteita asianmukaisesti markkinoille saattavat sekä rangaista asetettuja sääntöjä rikkovia tahoja. Kyseisiä sääntöjä ei voida asettaa unionin tasolla, vaan jäsenvaltioiden on määriteltävä ne yhdenmukaisten kriteerien perusteella.

4.2 Laittomat hakkuut uhkaavat nimittäin kaikkia kestäväpohjaisen metsätalouden hankkeita. Kun otetaan huomioon ilmeinen käänteinen suhde laittoman puunkorjuun määrän ja tietyn maan asukaskohtaisten tulojen välillä, unionin ulkopuolisten maiden kanssa tehtävissä sopimuksissa tulisi lisäksi määrätä organisatorisesta tai hallinnollisesta yhteistyöstä sekä sosiaalisista kannustinjärjestelmistä. Tiheästi asutut trooppiset maat, joissa köyhyys on hyvin yleistä, ovat metsäkadon eturintamassa⁽¹⁾. Afrikkalaiset puunviejamaat kuuluvatkin maailman 50 köyhimmän maan joukkoon, ja niiden inhimillisen kehityksen indeksi on alhaisimpien ja asukaskohtaiset tulot matalimpien joukossa⁽²⁾.

⁽¹⁾ *Causes of Forest Encroachment: An Analysis of Bangladesh*, Iftekhar M.S., Hoque A.K.F., *Geo Journal* 62 (2005), s. 95–106.

⁽²⁾ Greenpeace, *L'industria del legno in Africa. Impatti ambientali, sociali e economici* (Afrikan puuteollisuus. Sosiaaliset, taloudelliset ja ympäristöön kohdistuvat vaikutukset), 2001.

4.3 *Due diligence* -järjestelmän ulottaminen kaikkiin toimijoihin eikä vain puutavaraa ja puutuotteita ensimmäisinä markkinoille saattaviin toimijoihin aiheuttaa hallinnollista lisätaakkaa, mutta odotetut edut ilmenevät siten, että vain laillinen puutavara, joka on jäljitetty koko tuotantoketjussa, saatetaan markkinoille EU:ssa. Lukuisat edut eivät ole vain taloudellisia⁽¹⁾ vaan etenkin sosiaalisia. Tässä yhteydessä ympäristöasiat nivoutuvat taloudellisiin ja sosiaalisiin näkökohtiin, eivätkä toimijoiden motiivit ole vain taloudellisia vaan myös muunlaisia (ympäristöä koskevat, sosiaaliset ja kulttuuriset intressit).

4.4 Kyseiset tuotteet vastaavat muita enemmän markkinoiden vaatimuksia, joissa kiinnitetään yhä enemmän huomiota ympäristönsuojeluasioihin. Myös niiden merkitys kasvaa, mistä saattaa olla huomattavaa etua, jonka vuoksi unionin ulkopuolisetkin maat saattavat ryhtyä noudattamaan järjestelmää. Lisäksi pitkäjänteinen metsänhoito ja laillista alkuperää olevien tuotteiden käyttö tarjoavat paikallisille työntekijöille kehitysmahdollisuuden sekä alan eurooppalaiselle teollisuudelle takuun tulevaisuudesta.

4.5 Velvoitteita on kuitenkin sovellettava yrityskoon mukaisesti ja annettava pienille ja keskisuurille yrityksille sekä pientuottajille mahdollisuus mukautua muita joustavammin ja asteittain *due diligence* -järjestelmään. Etenkin toimijoiden, jotka ostavat puuta ensimmäisinä, on minimoitava laittomien tuotteiden myynnin riski jäljitettävyyssasiakirjoin, joissa mainitaan tuotteen alkuperä ja ominaispiirteet (maa, metsä, toimittaja, lajike, ikä, määrä), kun taas muiden tuotantoketjun loppupään toimijoiden on osoitettava, keneltä ovat puutavaran ostaneet.

4.6 Asetusta muotoiltaessa tulisi vahvistaa täysimääräisesti kansalliset säännöt ja organisaatiomallit, joissa noudatetaan asetusta enemmän kestävästä metsänhoidon kriteereitä tekemättä uudistuksista itsetarkoitusta. Tätä varten tulisi laajentaa kestävä kehityksen käsitettä. Sen tulisi perustua sekä puutavaran tuottamiskykyyn että sosiaalisiin (ihmisoikeuksien ja työntekijöiden oikeuksien kunnioittaminen), taloudellisiin (epärehdistä kilpailusta johtuvien markkinavääristymien välttäminen) ja ekologisiin (toiminnan vaikutus ympäristöön ja biologiseen monimuotoisuuteen) kriteereihin.

4.7 On kehitettävä myönteinen toimintaympäristö sääntöjä noudattaville toimijoille, jotka tiedottavat ostajille puutavaran ja puutuotteiden laillisuudesta. Olisi myös asianmukaista toteuttaa kuluttajille suunnattu valvuttamiskampanja, jotta kuluttajat varmistautuisivat jäljityksen avulla ostohetkellä siitä, että puutavara ja puutuotteet ovat laillisesti korjattua puuta.

4.8 Laillisen puun käyttöä rakentamisessa, kalustealalla tai muussa tuotantoteollisuudessa voidaan edistää yhteisin toimin ja jakamalla yleistajuista tiedotusmateriaalia. Tavoitteena on puuha kestäväpohjaisesti hallinnoituista metsistä peräisin olevan puutavaran puolesta ainoana kestäväpohjaisena raaka-aineena, joka kykenee uusiutumaan luonnollisesti ja varastoimaan hiilidioksidia tuotteen koko elinkaaren ajan. Tämä ominaisuus erottaa puun kaikesta muusta materiaalista.

4.9 Komitea kannattaa vahvasti komission ajatusta perustaa puukauppaa käsittelevä neuvoa-antava ryhmä, joka koostuu asianomaisista sidosryhmistä ja jonka tehtävänä on avustaa komissiota varmistettaessa järjestelmän moitteeton toiminta.

Bryssel 1 päivänä lokakuuta 2009

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Mario SEPI

⁽¹⁾ *Economics of Sustainable Forest Management*, pääkirjoitus, Shashi S. Kant, *Forest Policy and Economics*, 6 (2004), s. 197–203.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Vihreä kirja – Biojätehuolto Euroopan unionissa”

KOM(2008) 811 lopullinen

(2009/C 318/18)

Esittelijä: **BUFFETAUT**

Euroopan komissio päätti 3. joulukuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Vihreä kirja – Biojätehuolto Euroopan unionissa”

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. syyskuuta 2009. Esittelijä oli Stéphane BUFFETAUT.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. syyskuuta – 1. lokakuuta 2009 pitämässään 456. täysistunnossa (lokakuun 1. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 160 puolesta ja 1 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea suhtautuu myönteisesti komission vihreällä kirjallaan käynnistämiin toimiin. Komitea pitää kuitenkin valitettavana, että pohdinnan aiheena on pelkästään biojäte eivätkä biohajoavat jätteet kokonaisuudessaan.

1.2 Mikäli yhteistä sääntelyä ei toteuteta, komitea suosittaa sääntelyn periaatteiden ja teknisten lähestymistapojen yhdenmukaistamista.

1.3 ETSK korostaa, että jätteenkäsittelytapojen hierarkiaa tulee noudattaa ja että kierrätystä ja hyötykäyttöä – varsinkin energian talteenottoa – tulee edistää ja suosia.

1.4 Komitea kannattaa sitä, että kuluttajilta ja teollisuustuottajilta peräisin olevien jätteiden synnyn ehkäisemiseksi tehdään kaikki mahdollinen, vaikka näin säästyvät määrät ovatkin hyvin pieniä. Koska paikalliset olosuhteet vaikuttavat voimakkaasti biojätehuoltoon ja mahdollisuuksiin hyödyntää tuotettua materiaalia, komitea katsoo, että Euroopan unionin tulee toistaiseksi mieluummin antaa selvät suuntaviivat ja määritellä laadullinen tavoite kuin asettaa yhdenmukaiset sitovat säännöt kompostointitavoille. Jäsenvaltioille on siis jätävä liikkumavaraa EU:n tavoitteiden toteuttamisessa. Euroopan unionin politiikan täytäntöönpanoa tulisi kuitenkin arvioida viiden vuoden kuluttua mahdollisten suuntaviivojen voimaantumisen jälkeen. Jos tulokset eivät tyydytä, tulisi harkita sitovampaa sääntelyä.

2. Mitä biojätteellä tarkoitetaan?

2.1 Biojätteellä tarkoitetaan biohajoavaa puutarha- ja puisto- jätettä sekä kotitalouksista, ravintoloista, catering-palveluista ja vähittäisliikkeistä (ruoka-alalta) peräisin olevaa elintarvike- ja keittiöjätettä sekä elintarviketeollisuuden vastaavaa jätettä. Määritelmään eivät näin ollen kuulu maa- ja metsätalousjäte, karjanlanta, puhdistamoliete eikä muu biohajoava jäte, kuten luonnon-tekstiilit, paperi tai jalostettu puu. Vihreän kirjan aiheena on siis biojäte eikä biohajoava jäte. Se on laajempi käsite, johon biojäte sisältyy.

2.2 Biojätteen vuotuisiksi kokonaismääräksi EU:ssa arvioidaan 76,5–102 miljoonaa tonnia kiinteään yhdyskuntasekajätteen sisältyvää elintarvike- ja puutarhajätettä ja 37 miljoonaa tonnia elintarviketeollisuudesta peräisin olevaa jätettä.

3. Vihreän kirjan laatimisen perusteet

3.1 Ensiksi on todettava, että toimintatavat vaihtelevat paljon jäsenvaltioittain. On siis selvitettävä, ovatko jäsenvaltiotason toimet riittäviä vai olisivatko yhteisötason toimet suotavampia ja tehokkaampia, kun otetaan huomioon, että paikalliset erityisolot, mm. ilmasto, vaikuttavat asiaan.

3.2 Jätepuitedirektiivin mukaan komission tulee tehdä biojätehuollon arviointi ja esittää tarvittaessa asiaa koskeva lainsäädäntöehdotus tai suuntaviivat.

3.3 Vuosina 1999 ja 2001 julkaistiin valmisteluasiakirjat, mutta tilanne on muuttunut huomattavasti mm. kahdentoista uuden jäsenvaltion liittymisen johdosta.

3.4 Vihreän kirjan tavoitteena on tutkia mahdollisuuksia parantaa biojätehuoltoa Euroopan unionissa. Sen avulla käynnistetään keskustelu siitä, olisiko tulevaisuudessa toteutettava yhteisötason toimia, joissa otetaan huomioon jätteenkäsittelyhierarkia ja mahdolliset taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristöhyödyt. Vaikeutena ovat kysymykseen liittyvät lukuisat epävarmuustekijät.

4. Nykyiset menetelmät

4.1 Jäsenvaltioissa sovelletaan seuraavia menetelmiä:

- erilliskeräys, jonka ansiosta saadaan korkealaatuisempaa kompostia
- kaatopaikalle sijoittaminen; edelleen laajasti käytössä kiinteän yhdyskuntajätteen käsittelyssä
- polttaminen energian talteenottoa varten (ei niin varteenotettava vaihtoehto etelässä, koska tuotetulle lämmölle ei siellä niin paljon käyttöä)
- biologinen käsittely
- yhteiskäsittely muiden jätteiden kanssa
- kompostin pelletointi
- aerobinen käsittely
- anaerobinen käsittely
- mekaanis-biologinen käsittely, jossa yhdistyvät lajittelu ja biologinen käsittely.

4.2 Näitä kaikkia menetelmiä käytetään jäsenvaltioissa, ahkerimmin seuraavia kolmea: polttaminen kaatopaikalle sijoittamisen välttämiseksi, tehokas hyötykäyttö polttoasteen ollessa kuitenkin suhteellisen alhainen ja kaatopaikalle sijoittaminen.

4.3 Voimassa olevat vaatimukset vaihtelevat niin ikään. Eri jäsenvaltioissa on erilaisia kompostin käyttö- ja laatuvaatimuk-

sia. Myös energian talteenotolle on asetettu vaatimuksia. Ne ovat peräisin yhteisötasolta.

4.4 Sekä ympäristö- että talousvaikutukset vaihtelevat menetelmän mukaan. Kaatopaikalle sijoittamista pidetään huokeimpana ratkaisuna. Jätteenpolto edellyttää suurempia investointeja. Biologisen käsittelyn tekniikat vaihtelevat niin paljon, että yhtenäistä kustannustasoa on vaikea määrittää.

5. Yleiset huomiot

5.1 Soveltamisala

5.1.1 Vihreässä kirjassa ei käsitellä kaikkia biohajoavia jätteitä. Tämä rajoittaa näkökulmaa, sillä biohajoavia jätteitä ei oteta huomioon kokonaisuudessaan. Tällä tavoin luodaan ikään kuin uusi biohajoavien jätteiden luokka, johon kuuluvat vain biohajoava puisto- ja puutarhajäte sekä kotitalouksien, ruoka-alan ja elintarviketeollisuuden elintarvikelijäte.

5.1.2 Biojätteen ja biohajoavan jätteen keräyskanavat ja käsittelylaitteet ja toisinaan myös hyödyntämisprosessit suunnitellaan ja toteutetaan yhteisesti. Olisikin ollut loogisempaa soveltaa kattavaa ja yhtenäistä lähestymistapaa samoissa sääntelypuitteissa. Jos yhteistä sääntelyä ei pystytä toteuttamaan, tulisi sääntelyn periaatteet ja tekniset lähestymistavat yhdenmukaistaa.

5.1.3 Biojätteiden (ja yleensä biohajoavien jätteiden) käsittelyssä tulee tietenkin noudattaa jätteenkäsittelytapojen hierarkiaa: jätteen synnyn ehkäiseminen, kierrätys (uudelleenkäyttö ei tässä tapauksessa tule kysymykseen), muu hyötykäyttö (mm. energian talteenotto) ja viimeisenä hävittäminen.

5.1.4 Jätteen synnyn ehkäiseminen on tietenkin toivottavaa. Käytännössä se tarkoittaa käyttämättä jäävän ruoan osuuden pienentämistä jätteissä sekä syntyvän puisto- ja puutarhajätteen määrän vähentämistä soveltamalla tarkoituksenmukaisia kasvinhoitomenetelmiä. Asiaan tulee kuitenkin suhtautua realistisesti: biojätettä syntyy väistämättä.

5.1.5 Kierrätystä tulee pitää tämäntyyppisen jätteen ensisijaisena käsittelymuotona. Jätteestä tulee tuottaa orgaanista maanparannusainetta kompostoimalla tai lannoitetta metanoinnin avulla. Biologista käsittelyä edeltävällä keräystavalla on suuri merkitys. Jäte voidaan kerätä sen syntypaikalta lajiteltuna tai erottelemattomana, jolloin se lajitellaan tehtaalla. Tässä yhteydessä tulee korostaa, että kompostoitavan materiaalin laatu vaikuttaa huomattavasti lopputuotteen laatuun. Sovellettiinpa mitä tahansa menetelmää tai organisointitapaa, tärkeää on, että kierrätystä ja tuotetun materiaalin laatua koskevat tavoitteet saavutetaan.

5.1.6 Biohajoavaa jätettä hyödynnettäessä tuotto tulee optimoida metanoinnin avulla. Biohajoavan jätteen kierrätyksen yhteydessä tulee lisäksi välttämättä ottaa talteen jätteiden jäännösoosan sisältämä energia, jotta se ei joutuisi hukkaan.

5.2 Kompostin käyttö

5.2.1 Korostettakoon, että kompostin käyttötarkoitukset vaihtelevat hyvin paljon jäsenvaltioiden olosuhteiden mukaan ja että tuonti- ja vientikauppaa on hyvin vähän. Kompostimarkkinat ovat luonteeltaan enimmäkseen paikalliset. Toisissa maissa kompostia käytetään pääasiassa maataloudessa ja toisissa pikeminkin kasvillisuuden palauttamiseen tai maanparannusaineeksi yksityiseen käyttöön. Onkin loogista suunnitella sääntely sen mukaan, mihin lopputuote on tarkoitus käyttää. Käyttötavat ja tuotteet voidaan jakaa seuraaviin kolmeen päätyyppiin:

— kasvien ja maaperän ravitseminen

— maaperän fyysisten ominaisuuksien parantaminen

— maa-aineksen osittainen korvaaminen.

5.2.2 Kaikissa tapauksissa tuotettavan materiaalin (kompostin tai lietteen) hygieeniset ja ympäristölliset laatuksiteerit on laadittava tieteellisten riskiselvitysten perusteella. Kompostin tai lietteen lopulliset laatuksiteerit on määriteltävä kaavailtujen käyttötarkoitusten ja vankkoihin ja koeteltuihin menetelmiin pohjautuvien riskianalyysien perusteella.

5.3 Päätöksentekotasot

5.3.1 Biojätteen käsittelyedellytykset vaihtelevat maantieteellisten seikkojen, ilmastoin ja kompostin käyttömahdollisuuksien mukaan. Käsittelyä kehitettäessä on suotavaa tukeutua jäsenvaltioihin, laatia unionitasolla selvät suuntaviivat ja soveltaa tieteellisesti vahvistettuja laatuksiteereitä.

5.3.2 EU:n politiikan tulisi siis perustua kompostinormien määrittelyyn, erilliskeräyksen ja kierrätyksen voimakkaaseen tukemiseen, kompostointiprosessia koskevien normien määrittelyyn ja hyvien käytäntöjen vaihtoon. Kokonaisuuden tulee kuitenkin säilyä jossain määrin joustavana, joten toivottavampaa on laatia selvät suuntaviivat sen sijasta, että toteutettaisiin liian sitovia ja paikallisiin oloihin huonosti sopivia sääntelytoimenpiteitä. Paikallisviranomaisilla on erilaisia toimintamahdollisuuksia, kuten maksupolitiikka ja verotus. Esimerkiksi Ranskassa lajitellun valitsevassa kunnassa maksetaan vähemmän veroa kotitalousjätteen keräämisestä. Tämä hyödyttää suoraan veronmaksajia ja on voimakas kannustin kunnallisille viranomaisille. Erilliskeräys on kuitenkin helpompi järjestää maaseudulla tai esikau-

punkialueilla kuin varsinkaan vanhojen kaupunkien keskustoissa.

5.4 Kompostin luokittelu – Sen sijaan, että kompostin laatu luokitellaan ennakkoon sen mukaan, kerätäänkö jäte lajiteltuna tai lajittelemattomana, tulisi lopputuotteelle määritellä alkupe-
räästä riippumattomat laatuksiteerit vankoin tieteellisin ja terveydellisin perustein ja kaavailun käytön mukaan.

5.5 Edistettävät menetelmät – Erilliskeräykseen on vaikea velvoittaa, sillä se voi olla käytännössä hyvin hankalaa varsinkin kaupunkien keskustoissa, mutta erilliskeräykseen tulee kuitenkin kannustaa silloin, kun se on teknisesti ja taloudellisesti mahdollinen. Samalla väestölle tulee tiedottaa ja viestiä tehokkaasti heidän toimintatapojensa ja -tottumustensa muokkaamiseksi.

5.5.1 Biologista käsittelyä tulee suosia muiden käsittelytapojen ja varsinkin kaatopaikalle sijoittamisen sijasta. Taloudellisin ja verotuksellisin keinoin voidaan kaatopaikkasijoitukselle kannustaa etsimään vaihtoehtoisia ratkaisuja: voidaan esimerkiksi alkaa periä tai korottaa maksuja tai veroja kaatopaikalle sijoittamisesta loppukäsittelyn rahoittamiseksi. Tarjottavien vaihtoehtojen tulee lisäksi olla kohtuuhintaisia.

5.5.2 Jätehierarkia tulee palauttaa mieliin, ja ennaltaehkäisytoimenpiteitä tulee vahvistaa.

5.6 Laitokset, jotka eivät kuulu tulevan IPPC-direktiivin soveltamisalaan – Tulevan IPPC-direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jäävien (alle 50 miljoonaa tonnia jätettä käsittelevien) laitosten tulisi noudattaa laadunvarmistussuunnitelmaa. Korostettakoon kuitenkin, että tällaisia pieniä laitoksia on 30 prosenttia kaikista laitoksista, mutta niissä käsitellään hyvin pieni osuus kokonaisjättemäärästä.

6. Erityishuomiot: kahdeksan kysymystä

6.1 Komissio esittää sidosryhmille kahdeksan yksityiskoh-
taista kysymystä. Seuraavassa ovat Euroopan talous- ja sosiaalikomitean vastaukset.

6.2 Kysymys 1: Jätteen syntymisen ehkäiseminen

6.2.1 Jätteen syntymisen ehkäisemisen yleistavoite on erittäin kannatettava. Ennaltaehkäisy voi olla määrällistä ja/tai laadullista. Määrällisessä ennaltaehkäisyssä pyritään pienentämään julkiseen jätteenkäsittelyyn saapuvan jätteen määrää kotona tai naapurustossa toteutettavalla kompostoinnilla. Tällä tavoin käsiteltävät määrät ovat käytännössä pienehköt, ja lyhyen ja keskipitkän aikavälin vaikutukset jäävät heikoiksi. Laadullisessa ennaltaehkäisyssä pyritään estämään vieraan aineksen sekoittuminen biohajoaviin jätteisiin.

6.2.2 Molemmissa tärkeää on asukkaiden valvuttaminen ja valistaminen, sillä he ovat avainasemassa sekä jätteen synnyn että sen lajittelun ja keruun kannalta. Käytännössä valitustyö tulisi kohdentaa ensin suurimpiin jätteen tuottajiin.

6.2.3 Erityisesti voitaisiin

- kampanjoida elintarvikejätteen syntymisen ehkäisemiseksi
- käyttää biohajoavia ja täysin kompostoituvia jättesäkkejä
- kerätä vaaralliset talousjätteet erikseen
- kannustaa kehittämään lajitellun biojätteen keräämistä suurimmilta tuottajilta
- ehkäistä jätteiden syntymistä toimitusketjussa.

6.3 Kysymys 2: Kaatopaikkasijoituksen rajoittaminen

6.3.1 Biojätteiden kaatopaikalle sijoittamisen entistä tiukempi rajoittaminen on ekologisesti hyödyllistä ja mahdollistaisi energian talteenoton biojätteestä, materiaalin kierrättämisen ja kompostintuotannon lisäämisen. Edellytyksenä on kuitenkin, että tarjolla on kohtuuhintaisia vaihtoehtoja.

6.3.2 Biologista käsittelyä tulisi edistää esimerkiksi taloudellisin keinoin. Ranskassa jätteen hautaamisesta perittävän veron korottamisen lisäksi varat ohjataan biologisen käsittelyn edistämiseen. Biohajoavalle jätteelle tulee myös harkita kierrätystavoitteen vahvistamista.

6.4 Kysymys 3: Vaihtoehtoiset ratkaisut kaatopaikoilta pois ohjattavan biojätteen käsittelemiseksi

6.4.1 Erityisen hyvältä ratkaisulta vaikuttaa jätteen anaerobin mädätys, jonka yhteydessä biokaasuenergia otetaan talteen ja liete kompostoidaan. Tällainen menetelmä on elinkaariajattelun mukainen, sillä sitä soveltamalla voidaan vähentää kasvihuonekaasupäästöjä, parantaa maaperän laatua kompostin avulla ja hyödyntää biokaasuenergiaa.

6.4.2 Käytettiinpä mitä tahansa menetelmää, etusijalle on kuitenkin asetettava kierrätys, jonka yhteydessä tuotetaan biologisen käsittelyn avulla lannoitetta maaperään palautettavaksi. Tällainen käsittely tunnustetaan yksimielisesti ekologiselta taseeltaan positiiviseksi.

6.4.3 Elinkaariajattelu on kiinnostavaa, mutta sen käytännön hyödyntämistä haittaa se näkökohta, että nykyisin käytettävissä olevin täytöntönnöpanovälinein sitä ei voida ryhtyä soveltamaan.

Jätteenkäsittelyn arviointimenetelmiä on parannettava, jotta niissä voidaan ottaa huomioon ilmastonmuutoksen vaikutukset ja maaperän laatua koskeva kysymys.

6.4.4 Homogeenisen jätteen polttamisen on oltava mahdollista nykyistä lievemmin ehdoin, koska sen polttamiseen liittyy vähemmän riskejä.

6.5 Kysymys 4: Energian talteenotto biojätteestä

6.5.1 Biohajoavan yhdyskuntajätteen osuus on 2,6 prosenttia uusiutuvan energian tuotannosta. Tämä on nykyisin käytettävien käsittelytapojen – jätteenpolton sekä kaatopaikkojen biokaasun ja metanoinnilla tuotetun biokaasun käsittelyn – tulosta.

6.5.2 Euroopan ympäristökeskuksen mukaan yhdyskuntajätteen energiapotentiaali vastaa 20:tä miljoonaa tonnia öljyä. Se on lähes 7 prosenttia vuonna 2020 käytettävissä olevasta uusiutuvan energian kokonaispotentiaalista, joten kehitysmahdollisuudet ovat mittavat. Biojätteestä saatavan energian talteenottoon ei siis tule liittää negatiivisia ennakko-odotuksia. Biojätteen metanoinnin kehittämistä tulee pitää kiinnostavana ja kannustamisen arvoisena vaihtoehtona.

6.5.3 Uuden ja entistä tehokkaamman teknologian kehittämistä on olennaista edistää, kun ajatellaan mahdollisuutta lisätä jätteiden hävittämistä biokaasulaitoksissa sekä muita tapoja hyödyntää jätettä biopolttoaineiden tuotannossa.

6.6 Kysymys 5: Biojätteen kierrätys

6.6.1 Biojätteen kierrätyksen ja hyödyntämisen tehostamista on tuettava. Biojätteen tuottajia tulee informoida ja kannustaa, ja lisäksi toimien kohteeksi tulee ottaa kyseisistä asioista vastaavat hallintoelimet. Voitaisiin harkita kunkin jäsenvaltion kannustamista asettamaan uusiutuvista lähteistä saatavalle lannoitteelle käyttötavoite.

6.6.2 Voitaisiin esimerkiksi

- luoda verokannustimia biohajoavan jätteen kierrätyksen ja kompostin/lietteen hyötykäytön edistämiseksi
- sisällyttää julkisiin hankintasopimuksiin lausekkeitä, joilla suositetaan uusiutuvista lähteistä saatavien lannoitteiden käyttöä
- edistää laadunvarmistusjärjestelmien käyttöä biologisen käsittelyn eri vaiheissa
- ottaa talteen energiaa jätteiden jäännösosasta.

6.7 Kysymys 6: Kompostin/lietteen käytön lisääminen

6.7.1 Käyttötarkoitusten ja tuotteiden moninaisuuden takia olisi laadittava sekä kompostia että sen käyttöä koskevat säännöt.

6.7.2 Kompostille tulee asettaa vieraita aineita, saasteita ja taudinaiheuttajia koskevat raja-arvot.

6.7.3 Kompostin käytölle tulisi asettaa

- kasvien ja maaperän ravitsemista koskevat tavoitteet
- maaperän fyysisten ominaisuuksien parantamista koskevat tavoitteet
- maa-aineksen osittaista korvaamista koskevat tavoitteet.

6.7.4 Jokaisessa tavoitteessa otettaisiin huomioon kyseisenlaisen kompostin ominaispiirteet ja laatu. Tuotettavan materiaalin hygieeniset ja ympäristölliset laatukriteerit olisi kaikissa tapauksissa määriteltävä tieteellisten riskiselvitysten perusteella. Kriteerit koskisivat saasteita, taudinaiheuttajia ja epäpuhtauksia.

6.7.5 Sekajätteestä saadun kompostin käyttöön liittyy kysymys käsittelytavasta. Varminta on jätteen kerääminen lajiteltuna, mutta sitä ei ole aina helppo järjestää. Toisena vaihtoehtona on kerääminen lajittelemattomana ja lajittelu tehtaalla tai lajittelukeskuksessa. Mikäli käytettävissä on useita menetelmiä, mitä tahansa niistä käytettäessä tulee varmistaa, että kierrätystä ja tuotettavan materiaalin laatua koskevat tavoitteet saavutetaan.

6.8 Kysymys 7: Sääntelykehysten puutteet

6.8.1 Kaikkia jätteenkäsittelylaitoksia on seurattava ja valvottava tiukasti. Laatimalla erityisesti biohajoavan jätteen käsittelyä koskeva säädös, jossa asetetaan eurooppalaiset vähimmäisnormit, voitaisiin IPPC-direktiivin kynnyсарvoa muuttamatta parantaa usein kynnyсарvon alle jäävien kompostointilaitosten seuranta.

6.9 Kysymys 8: Biojätteen käsittelymenetelmien edut ja haitat

6.9.1 Vihreässä kirjassa esitetään jätehierarkia. Kaatopaikalle sijoittamisen rajoittamista onkin aivan oikeutettua suosia. Polttaminen voi olla hyvä tapa hyödyntää biojätettä, mutta tällöin biojätteen sisältämiä ravinteita ei kuitenkaan voida hyödyntää maaperän laadun parantamiseen. Kompostoinnin etuna on, että tulokseksi saadaan lannoitusarvoltaan korkeatasoista ainesta, joka on omiaan maanparannukseen. Haittana ovat kompostoinnin aikaiset kasvihuonekaasupäästöt. Jätteen anaerobinen mädätys, jonka yhteydessä biokaasuenergia otetaan talteen ja liete kompostoidaan, on monimutkaisempi menetelmä ja edellyttää suurempia investointeja kuin kompostointi. Sen avulla saadaan kuitenkin aikaan korkealaatuisempaa uusiutuvaa energiaa.

6.9.2 Joka tapauksessa tulee vaalia toimijoiden teknologista innovointikykyä, jotta ne voivat kehittää ja parantaa prosesseja sekä taloudellisesti että määrällisesti ja laadullisesti. Tärkeintä on varmistaa, että tuotettava komposti on mahdollisimman korkealaatuista. Päähuomio tulee siis kiinnittää tulosvelvoitteisiin, jotka perustuvat tieteellisesti määriteltyihin kynnyсарvoihin, eikä siihen, että edellytetään ennalta määrättyjen menetelmien soveltamista.

Bryssel 1 päivänä lokakuuta 2009

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Luonnonkatastrofien ja ihmisen aiheuttamien katastrofien ehkäisyyn sovellettava yhteisön lähestymistapa”

KOM(2009) 82 lopullinen

(2009/C 318/19)

Esittelijä: **María Candelas SÁNCHEZ MIGUEL**

Komissio päätti 23. helmikuuta 2009 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Luonnonkatastrofien ja ihmisen aiheuttamien katastrofien ehkäisyyn sovellettava yhteisön lähestymistapa”

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. syyskuuta 2009. Esittelijä oli María Candelas SÁNCHEZ MIGUEL.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. syyskuuta – 1. lokakuuta 2009 pitämässään 456. täysistunnossa (lokakuun 1. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 165 ääntä puolesta 2:n pidättyessä äänestämistä.

1. Päätelmät

1.1 Ennaltaehkäisy on ympäristönsuojelun ja ympäristön säilyttämisen peruseriaatteita sekä keino minimoida vahinkoja, joita luonnonkatastrofit ja luonnonvarojen kestäättömästä käytöstä johtuvat ihmisen aiheuttamat katastrofit saattavat tuottaa. ETSK on muistuttanut useaan otteeseen, että kunkin jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten on pantava täytäntöön alalla voimassa olevat säännökset ja valvottava niiden toteuttamista.

1.2 Katastrofien ehkäisyä varten ehdotettu kattava menettely on komitean mielestä asianmukainen. Kaikki tiedonkeruuvälineet ovat tärkeitä sekä nykyisen tilanteen arvioimiseksi – luetelointi, riskien kartoittaminen ja parhaat käytänteet – että yhteisön pelastuspalvelumekanismien vuosittaisten työohjelmien toteuttamiseksi seuranta- ja tiedotuskeskuksen välityksellä. Ehdotuksessa olisi jälleen kerran korostettava paikallisviranomaisten roolia ja niiden panosta siviiliväestölle tiedottamisessa, kun on kyse menetelmistä ja ennaltaehkäisevästä toiminnasta sekä katastrofitoimien toteuttamisesta.

1.3 Kun otetaan huomioon ehkäisutoimien rahoittamista varten ehdotetut järjestelmät ja kun tarkastellaan katastrofien ehkäisyyn tähtäviä nykyisiä järjestelyitä sekä muita, mm. maatalous- ja teollisuuspolitiikkaan liittyviä olemassa olevia järjestelmiä, komitean mielestä rahoitusta tulisi laajentaa myös muihin valmistelu-, suunnittelu- ja varhaisvaroitustoimiin. Myönnettävän rahoituksen tulisi myös olla riittävän suuri, jottei mekaniisin nykyinen teho heikentyisi.

1.4 Katastrofien ehkäisutoimien tutkimus on oleellinen tekijä, jota tulee kehittää. Ei riitä, että viitataan tutkimusta ja teknologista kehittämistä koskevaan seitsemänteen puiteohjelmaan. Eri-tyisille riskientorjuntaohjelmille tulisi myöntää omia varoja sekä yhteisön että jäsenvaltioiden tasolla.

1.5 Ehkäisyä koskeva kansainvälinen yhteistyö täydentää katastrofitilanteissa jo toteutettavaa pelastuspalvelu- ja avustusyhteistyötä. Yhteistyö perustuu solidaarisuuteen, ja sitä toteutetaan YK:n puitteissa, mutta myös EU:n allekirjoittamien muiden kansainvälisten sopimusten – Euromed, Lomé, Latinalaisen Amerikan kanssa tehty sopimus jne. – pohjalta.

2. Johdanto

2.1 EU on sitoutunut toteuttamaan ilmastonmuutosta ehkäiseviä toimia. Taustalla ovat kansainväliset sopimukset sekä se, että viime vuosina Euroopan alueella on tapahtunut useita luonnonkatastrofeja ja ihmisen aiheuttamia katastrofeja. Ennalta ehkäisevät suuntaviivat saattavat vaikuttaa siten, että maaperän, merien ja jokien tila voidaan säilyttää EU:n alueella ennallaan ja sitä voidaan kohentaa. Lisäksi näin voidaan edistää vastaavaa toimintaa muissa maissa.

2.2 Nämä käsiteltävänä olevaan tiedonantoon sisältyvät toimet pohjautuvat käytäntöihin, joita on jo toteutettu suurimassa osassa yhteisön maita konkreettisissa tapauksissa (tulvat, tulipalot). Niiden avulla on päästy lyhyessä ajassa yhteisön tason koordinointiin, joka on puolestaan mahdollistanut nopean ja tehokkaan toiminnan jopa kansainvälisellä tasolla.

2.3 ETSK on useaan otteeseen edellyttänyt koordinoitua ja ennen kaikkea yhdenmukaista, eurooppalaisen lähestymistavan kehittämistä yhteisössä katastrofien ehkäisyä varten. (1) Komitea painottaa kuitenkin, että ehkäisytoimien rinnalle tarvitaan yhteisön järjestelmä avun antamiseksi kaikenlaisissa katastrofitapauksissa. Kyseisen avustujajärjestelmän tulisi olla solidaarinen, ja se tulisi suunnata sekä yhteisön jäsenvaltioille että kaikille niille valtiolle, jotka tarvitsevat osaamistamme ja resurssijamme katastrofien vaikutusten minimoimiseksi.

2.4 Ennaltaehkäisy on yksi ympäristönsuojelun ja ympäristön säilyttämisen sekä siviiliväestölle mahdollisesti aiheutuvien vahinkojen minimoimisen peruseriaateista. Sen tavoitteena on luonnonvarojen kestävä käyttö. Ihmishenkien menetykset, biodiversiteetin heikkeneminen ja taloudelliset tappiot ovat lisääntyneet viime aikoina sellaista vauhtia, että nykyisten oikeudellisten sääntöjen toteuttamista on pohdittava uudelleen. ETSK on jo korostanut sitä, että kunkin valtion toimivaltaisten viranomaisten on pantava täytäntöön voimassa olevat säännökset ja valvottava niitä (2), sillä osa katastrofeista olisi voitu välttää tai niiden vaikutuksia olisi ainakin voitu lieventää.

2.5 Käsillä olevaan tiedonantoon sisältyvillä ennaltaehkäisyn tavoitteilla on EU:ta laajempi soveltamisala. Genevessä järjestettiin 16.–19. kesäkuuta 2009 katastrofiriskien vähentämiseen tähtäävän maailmanlaajuisen foorumin toinen kokous, jossa EU:lla oli vahva edustus. Yleisesti ottaen foorumin päätelmät ovat yhtenevät Euroopan komission ehdottamien tavoitteiden kanssa. Osaa päätelmistä kommentoidaan tekstissä.

3. Tiivistelmä tiedonantoon sisältyvistä ehdotuksista

3.1 Tiedonanto on tulosta komission Euroopan parlamentille ja neuvostolle tekemästä sitoumuksesta vahvistaa yhteisön toimia, joilla pyritään katastrofien ehkäisemiseen ja niiden vaikutusten lieventämiseen.

3.2 Ehkäisyyn sovellettavan lähestymistavan keskeiset osat perustuvat pääasiassa Euroopan tasolla jo hyväksytyihin toimiin, jotka ovat osa alakohtaista voimassa olevaa lainsäädäntöä. Tarkoituksena on järjestellä ja yhdenmukaistaa nykyisiä toimia ja keinoja, jotta niitä voitaisiin käsitellä kokonaisuutena. Näistä keskeisistä osista voidaan mainita seuraavat:

3.2.1 Lähtötilanteeseen ja nykytilanteeseen on tutustuttava entistä paremmin. Sitä varten luodaan katastrofietietoja koskeva tietokanta sekä jaetaan parhaita käytänteitä, jolloin asianomaiset osapuolet voivat vaihtaa tietoja keskenään. Näin voidaan kartoittaa vaarat ja riskit samaan tapaan kuin tulvariskien arvioinnista ja hallinnasta annetussa direktiivissä 2007/60/EY (3). Tässä yhteydessä on tärkeää edistää tutkimustoimintaa, kuten tehdään tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen seitsemännessä puiteohjelmassa (2007–2013).

3.2.2 Toinen ehdotetuista keskeisistä elementeistä on katastrofin hallintaprosessiin kuuluvien toimijoiden ja politiikkojen linkittäminen. Yhteisön pelastuspalvelumekanismi on tärkeässä asemassa, sillä sen yhteydessä toteutetuista toimista on saatu paljon kokemusta. Lisäksi tähdennetään, että ennaltaehkäisystä on annettava koulutusta ja yleisön tietoisuutta siitä on lisättävä. Esille otetaan myös toimijoiden yhteyksien lisääminen, ja ehdotetaan yhdenmukaista kansallisten elinten edustajista koostuvan eurooppalaisen verkoston perustamista.

3.2.3 Katastrofien ehkäisyyn käytettävien nykyisten välineiden tehostaminen on yksi ennaltaehkäisyn keskeisistä elementeistä. Tämä koskee erityisesti yhteisön rahoituksen tehokasta käyttöä, sillä varautuminen on halvempaa kuin tuhojen korjaaminen. Nämä toimet tulee sisällyttää johonkin rahastoista (esimerkiksi metsityshankkeet) yhteisön voimassa olevan lainsäädännön puitteissa; siinä säädetään useiden luonnonkatastrofien ennaltaehkäisystä.

3.3 Lopuksi ehdotetaan katastrofien ehkäisyyn liittyvän kansainvälisen yhteistyön vahvistamista. Koordinointia toteutetaan YK:n kansainvälisen katastrofiriskien vähentämistrategian (UN-ISDR) sekä muiden organisaatioiden kanssa Euro-Väli-meri-kumppanuuden ja naapuruuspolitiikan yhteydessä.

4. Huomioita ehdotuksesta

4.1 ETSK suhtautuu komission tiedonantoon hyvin myönteisesti. Vaikka siihen ei sisälly paljoakaan uutta, se on kuitenkin kannatettava. Jos kaikkia voimassa olevia yhteisön sääntöjä noudatettaisiin, ehkäisevät toimet olisivat tehokkaita, ja niiden avulla voitaisiin monissa tapauksissa välttää ja lieventää katastrofeja, joita valitettavasti tapahtuu yhä useammin. Ennaltaehkäisy on yksi ETSK:n useimmin esittämistä vaatimuksista. (4)

(1) EUVL C 204, 9.8.2008, s. 66.

(2) EUVL C 221, 8.9.2005, s. 35.

(3) EUVL L 288, 6.11.2007.

(4) EUVL C 221, 8.9.2005, s. 35, EUVL C 195, 18.8.2006, s. 40 ja EUVL C 204, 9.8.2008, s. 66.

4.2 Osa ehdotuksista on yleispäteviä, eivätkä ne liity yksinomaan tiettyihin ilmiöihin, kuten tulviin. Komitea katsoo, että sekä luonnonkatastrofien että ihmisen aiheuttamien katastrofien luonne on sellainen, että ennaltaehkäisyyn tarvitaan yleistä menettelyä, joka antaa mahdollisimman paljon tietoa maaperän, merien, jokien ja ilmakehän nykyisestä tilasta samoin kuin vuodoista, joita saattaa syntyä CO₂:n maanalaisissa varastointipaikoissa. Ehdotettu katastrofitietoja koskevan tietokannan luominen mahdollistaa riskien kartoittamisen, kuten tulvia koskevassa direktiivissä säädetään. Tämä edellyttää toimivaltaisilta viranomaisilta ennaltaehkäiseviä toimia.

4.2.1 Ympäristöasioista vastaavat toimivaltaiset viranomaiset vaihtelevat kunkin valtion alueellisesta järjestelmästä riippuen. ⁽¹⁾ Komitea pitää kuitenkin tärkeänä, että toimivaltaiset viranomaiset ovat ensisijaisesti vastuussa sekä ennaltaehkäisevistä toimista että kansalaisyhteiskunnalle suunnatusta tiedotuksesta ja koulutuksesta. Niistä riippuu suuresti, ovatko toimenpiteet tehokkaita luonnonkatastrofien ja ihmisen aiheuttamien katastrofien vaikutusten välttämiseksi ja lieventämiseksi.

4.3 Komitea pitää aiheellisena korostaa pelastuspalvelun rahoitusvälineen ⁽²⁾ merkitystä. Se mahdollistaa vuosittaisten työohjelmien välityksellä sekä yhteisön pelastuspalvelumekanismien toimien (kuljetukset, koulutus jne.) toteuttamisen että muut, valmiuteen, suunnitteluun, varhaisvaroitukseen ja ehkäisyyn liittyvät toimet.

4.4 Marraskuussa 2008 hyväksytyssä vuoden 2009 työohjelmassa lisätään huomattavasti ennaltaehkäisyn yhteistyöhankkeiden rahoituksen osuutta; 1,1 miljoonasta eurosta (vuoden 2008 työohjelma) 2,25 miljoonaan euroon (vuoden 2009 työohjelma). Riskien arviointia parantamalla edistetään näin vahinkojen ehkäisyä ja lieventämistä pitkällä aikavälillä. Osallistua voivat pelastuspalvelun toimijat kaikilta hallinnon ja yhteiskunnan tasoilta.

4.5 Lisäksi on aiheellista mainita, että työohjelmassa on lisätty huomattavasti pelastuspalvelumekanismien tuen ja valmistelun rahoitusta. Yhtenä tavoitteista on tukea komissiota katastrofien ehkäisystrategian käytännön toteutuksessa sekä lisätä tietoja katastrofien ehkäisystä. Rahoitusosuutta lisätään 650 000 eurosta (vuoden 2008 työohjelma) 1,18 miljoonaan euroon. Vuoden 2009 työohjelmaan liitetään myös osio ehkäisyä koskevien hyvien käytänteiden vaihdosta.

⁽¹⁾ Foorumin päätelmien kohdassa 12 kehoitetaan kehittämään yhteistyötä siten, että tunnustetaan keskus- ja paikallistason viranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan keskinäinen riippuvuus ja vahvistetaan sitä.

⁽²⁾ Neuvoston päätös, tehty 5 päivänä maaliskuuta 2007, pelastuspalvelun rahoitusvälineen perustamisesta, 2007/162/EY, Euratom.

4.6 Parhaiden käytänteiden jakaminen parantaa toimivaltaisten viranomaisten välistä koordinaointia, mutta myös riskien ennaltaehkäisyn toteuttamista sekä konkreettista toimintaa katastrofitapauksissa. Komitea katsoo tässä yhteydessä, että yhteisön pelastuspalvelumekanismien ⁽³⁾ tulee vastata seuranta- ja tiedotuskeskuksen välityksellä tietokantojen keskittämisestä, jotta niiden toimivuutta voitaisiin parantaa.

4.7 Komitea katsoo myös, että ehdotettu kaikkien toimijoiden yhteistyön parantaminen luomalla eurooppalainen verkosto, joka koostuisi jäsenvaltioiden elinten edustajista, mahdollistaa hyvien käytänteiden soveltamisen katastrofitapauksissa sekä ennaltaehkäisyn niissä tapauksissa, joissa toiminta on yleensä vaikeaa.

4.8 Ennaltaehkäisytoimien rahoitus on tärkeä aihe. Ehdotuksessa esitetään kaksi järjestelmää:

— Laaditaan vuonna 2009 luettelo nykyisistä yhteisön rahoitusvälineistä, joilla tuetaan katastrofien ehkäisytoimia. Tavoitteena on arvioida niiden käyttöastetta ja selvittää mahdolliset puutteet. ⁽⁴⁾

— Laaditaan luettelo ehkäisytoimista, joita rahoitetaan yhteisön eri politiikoista, esimerkiksi metsityshankkeet.

4.9 ETSK katsoo, että kyseisten ehdotusten ohella olisi pohdittava pelastuspalvelun asianmukaista rahoitusta (pelastuspalvelun rahoitusväline) siten, etteivät uudet tehtävät vähentäisi yhteisön pelastuspalvelumekanismien toimintakapasiteettia. Tämä koskee sekä ennaltaehkäisyä että toimintaa katastrofitilanteissa.

4.10 Toisaalta on tarpeen korostaa jälleen kerran tutkimuksen merkitystä ennaltaehkäisyssä. On tarpeen investoida ehdottomasti ensisijaisina pidettäviin aloihin. Siihen onkin jo alettu kiinnittää huomiota tutkimusta ja teknologista kehittämistä koskevassa seitsemännessä puiteohjelmassa (2007–2013). Konkreettisia ehkäisytoimia varten voitaisiin kuitenkin käyttää muita kyseiseen aiheeseen liittyviä rahoitusvälineitä. Esimerkkinä voidaan mainita YMP:n toisen pilarin rahastot metsätalouden alalla. Komitea katsookin, että komission tulisi rajata käytettävissä olevat rahoituslähteet, jotka ovat hajallaan yhteisön eri politiikan aloilla – YMP:n lisäksi aluepolitiikka, energiapolitiikka, ilmastonmuutos jne. Näin voitaisiin tehostaa ennaltaehkäisyä kaikissa katastrofitapauksissa.

⁽³⁾ EUVL C 204, 9.8.2008.

⁽⁴⁾ Foorumin päätelmien kohdassa 17 mainitaan katastrofien torjuntaa varten maailmanlaajuisesti käytössä olevien, mahdollisten rahoitusvälineiden arviointi.

4.11 Komitean mielestä on lisäksi tärkeää, että kansalaiset, yhteiskunnalliset organisaatiot ja vapaaehtoisjärjestöt saadaan tiedostamaan se, että ennaltaehkäiseviä politiikkoja tarvitaan turvallisuuden parantamiseksi ja kriisitilanteiden asianmukaiseksi ratkaisemiseksi. Kansalaisyhteiskunnalle suunnattu ennaltaehkäisyä ja luonnonvarojen asianmukaista käyttöä koskeva koulutus ja valistus on toimivaltaisten viranomaisten tärkeä tehtävä. Tämä koskee erityisesti paikallisviranomaisia, joilla on läheinen kosketus luonnonvaroihin ja niiden käyttöön.

4.12 Ehdotus kansainvälisen yhteistyön vahvistamisesta avustamisen lisäksi myös ennaltaehkäisyssä on yksi keskeisistä ele-

menteistä. YK:n kansainvälisellä katastrofiriskien vähentämistrategialla (UN-ISDR) on tässä tärkeä asema kehitysmaita silmällä pitäen. Joka tapauksessa interventiomekanismien yleistämistä olisi aiheellista pohtia YK:n alaisuudessa, mutta kuitenkin niin, ettei minimoida Euroopan toimintaa, joka on ollut viimeisimmässä katastrofeissa erittäin hyödyllistä.

4.13 Euroopan naapuruuspolitiikoihin tulisi sisällyttää järjestelmällisesti osio yhteistyöstä riskien ehkäisemisessä, jotta voitaisiin edistää kestävästä kehitystä muun muassa vuosituhannen kehitystavoitteiden ja ISDR:n (YK:n kansainvälinen strategia katastrofien vähentämiseksi) Hyogon toimintakehyksen mukaisesti.

Bryssel 1 päivänä lokakuuta 2009

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Vihreä kirja – Euroopan laajuinen liikenneverkko: katsaus politiikkaan – Integroidumpi Euroopan laajuinen liikenneverkko yhteisen liikennepolitiikan tueksi”

KOM(2009) 44 lopullinen

(2009/C 318/20)

Esittelijä: **Jan SIMONS**

Komissio päätti 4. helmikuuta 2009 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan (ensimmäisen kohdan) nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Vihreä kirja – Euroopan laajuinen liikenneverkko: katsaus politiikkaan – Integroidumpi Euroopan laajuinen liikenneverkko yhteisen liikennepolitiikan tueksi”

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 8. syyskuuta 2009. Esittelijä oli Jan Simons.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. syyskuuta – 1. lokakuuta 2009 pitämässään 456. täysistunnossa (syyskuun 30. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 167 puolesta ja 1 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea yhtyy Euroopan komission käsitykseen siitä, että Euroopan laajuisen liikenneverkon (TEN-T) suuntaviivoja on perusteellisesti tarkistettava, sillä EU on vuoden 1996 jälkeen laajentunut lukuisasti uusia jäsenvaltioita käsittäväksi. Tämän vuoksi, ja koska poliittisia painopisteitä on siirretty erityisesti ympäristö- ja ilmastokysymyksiin, yhteisön liikenneinfrastruktuuriverkko on ohjattava uusille urille.

1.2 Tavaraliikenteen hiilidioksidipäästöjen lisääntyminen sekä infrastruktuurin aukkokohdat ja organisatoriset puutteet huomioon ottaen komitea kannattaa komission esitystä ottaa tavaraliikenteessä käyttöön yhtenäisinä ratkaisuin yhdistettyjä (komodaalisia) kuljetuksia, jotta käyttäjät voivat hyötyä synergiaeduista.

1.3 Komitea toivoo, että uuden, Euroopan laajuisen liikenneverkon laatimisessa otetaan erityisesti huomioon ns. naapuruuspolitiikka, eli EU:n yhteydet itään ja etelään. Komission ja jäsenvaltioiden tulisi keskittyä ensisijaisesti itse verkkoon eikä yksittäisiin infrastruktuurihankkeisiin. Näin edistetään myös jäsenvaltioiden yhteisvastausta.

1.4 Tulevan Euroopan laajuisen liikenneverkon muodosta komissio esittää kolme vaihtoehtoa. Komitea yhtyy neuvoston käsitykseen siitä, että on valittava kaksikerroksisen rakenteen vaihtoehto, johon kuuluu kattava verkko ja ydinverkko, joka koostuu maantieteellisesti määritellystä ensisijaisesta verkosta ja sen konseptuaalisesta perustasta eli käsiteosiosta, joka auttaa

yhdentämään erilaiset liikennepolitiikan ja liikenneinfrastruktuurin näkökohdat. Tämä mahdollistaa komitean mielestä yhteisön määrärahojen entistä tehokkaamman ja tuloksekkaamman käytön. Tulisi vahvistaa määrärahojen käytön koordinoinnista vastuullinen taho.

1.5 Komitea kehottaa komissiota luomaan ensisijaisen verkon ja yhteentoimivien liikenteenhallintajärjestelmien rakentamista varten entistä sitovammat toimeenpanopuitteet sekä asianmukaiset seuraamukset.

1.6 Komitea yhtyy komission vihreässä kirjassaan TEN-T:n tulevasta suunnittelusta esittämään ajatukseen, jonka mukaan kutakin liikennemuotoa käytetään liikennemuotoja yhdistävissä (komodaalisissa) kuljetusketjuissa sen tarjoamien suhteellisten etujen mukaisesti, jolloin sillä on tärkeä tehtävä yhteisön asettamien ilmastonmuutosta koskevien tavoitteiden saavuttamisessa. Kokonaistavoitteena tulee edelleen olla ympäristöä eniten säästävään liikenneketjuun siirtyminen.

2. Johdanto

2.1 Euroopan komissio julkaisi 4. helmikuuta 2009 vihreän kirjan aiheesta ”Euroopan laajuinen liikenneverkko: katsaus politiikkaan – Integroidumpi Euroopan laajuinen liikenneverkko yhteisen liikennepolitiikan tueksi”, joka käsittää komission politiikan tarkistuksen Euroopan laajuisen liikenneverkon (TEN-T) osalta.

2.2 Komissio pyrkii saamaan mahdollisimman monia toimijoita mukaan tarkistukseen, jotta kaikki saatavilla oleva tietämys, kokemus ja näkemykset voidaan hyödyntää. Tätä tarkoitusta varten komissio käynnisti julkisen kuulemisen, joka saatiin päätökseen 30. huhtikuuta 2009.

2.3 Komissio aikoo analysoida julkisen kuulemisen tulokset ja käyttää niitä uuden TEN-T -politiikan suunnittelussa. Odotettavissa on, että vuosi 2009 kuuluu vihreään kirjaan saatujen vastausten käsittelyyn ja tarvittavien analyysien tekemiseen. Vuoden 2010 alussa komissio aikoo ilmoittaa politiikkansa metodologiasta, ja vuoden 2010 lopussa se aikoo esittää lainsäädäntöehdotuksia TEN-T-suuntaviivojen ja mahdollisesti TEN-T-asetuksen tarkistamiseksi.

2.4 EY:n perustamissopimuksessa (154–156 artikla) TEN-T-politiikka määritellään osatekijäksi sisämarkkinoiden tavoitteiden saavuttamisessa kasvun ja työpaikkojen luomisen alalla sekä sosiaalisen, taloudellisen ja maantieteellisen yhteenkuuluvuuden edistämiseksi kaikkien kansalaisten ja talouden toimijoiden hyödyksi.

2.5 Lisäksi on huolehdittava kestävästä kehityksestä antamalla ympäristönsuojeluun liittyville vaatimuksille entistä keskeisempi asema politiikassa. TEN-T-politiikan tavoitteena on olta-va tärkeä panos yhteisön 20–20–20-ilmastonsuojelutavoitteiden saavuttamiseksi.

2.6 EU:n TEN-T-politiikka on muotoutunut aikavälillä 1990–1995, ja se määriteltiin Euroopan parlamentin ja neuvoston vuonna 1996 tekemällä päätöksellä. Tämän jälkeen yhteistä etua palveleviin liikenneinfrastruktuurihankkeisiin on investoitu 400 miljardia euroa, minkä yhteydessä on kuitenkin mainittava, että useiden hankkeiden loppuunsaattaminen on viivästynyt huomattavasti. Etenkin ensimmäisellä kaudella (1996–2003) pääosa toteutetuista hankkeista suhteessa ensisijaisten hankkeiden kokonaismäärään oli jäsenvaltioiden toteuttamia maantiehankkeita. Selkeissä tapauksissa on viivyttelemättä rakennettava lisää ympäristöystävällisempien liikennemuotojen infrastruktuureita.

2.7 Noin 30 prosenttia investoiduista 400 miljardista eurosta on peräisin yhteisön lähteistä, kuten TEN-T:n talousarviosta, koheesiorahastosta, Euroopan aluekehitysrahastosta ja Euroopan investointipankista. Arvioitu jäljelle jäänyt investointitarve on noin 500 miljardia euroa. Suunnitelmien mukaan 80 prosenttia ensisijaisiin liikenneverkkohankkeisiin varatuista määrärahoista on tarkoitus investoida rautatieverkkoon.

2.8 Kokemus on osoittanut, että EU:n kansalaisten on vaikea havaita TEN-T-politiikan tuloksia ja sen lisäarvoa. Tarkasteltavana olevassa vihreässä kirjassa komissio pyrkii lähestymistavallaan korjaamaan tämän ongelman ja asettaa ilmastonsuojelun tavoitteet tulevan TEN-T-politiikan keskipisteeseen.

2.9 Komissio itse pitää TEN-T-politiikan perusteellista tarkistusta tarpeellisenä. Komissio aikoo luoda terveen perustan tuloksetta panoksen tuottamiselle yhteisön ilmastonsuojelutavoitteiden toteuttamiseen soveltamalla prosessia, joka yhdentää talouden ja ympäristönsuojelun tavoitteet ja jolla tähdätään selkeästi liikennemuotojen yhdistettyyn käyttöön ja innovatiivisten tekniikoiden hyödyntämiseen perustuvaan tehokkaaseen henkilö- ja tavaraliikenteeseen.

2.10 Koska tarkistus on hyvin laaja – se koskee sekä poliittisia, sosioekonomisia, ekologisia, institutionaalisia, maantieteellisiä että teknisiä näkökohtia –, komissio päätti julkaista vihreän kirjan, jossa se esittelee ajatuskulkunsa ja antaa sidosryhmille mahdollisuuden osallistua kuulemiskierroksen avulla aktiivisesti uuden, Euroopan laajuista liikenneverkkoa koskevan politiikan muotoiluun ja esittää siihen liittyviä ehdotuksia.

2.11 Euroopan parlamentti korosti päätöslauselmassa, jonka se antoi 22. huhtikuuta 2009 Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskevaa tulevaisuuden politiikkaa käsittelevästä vihreästä kirjasta, että se kannattaa TEN-T:n vielä epämääräisen ”käsiteosion” käyttöönottoa mutta samalla puoltaa kuitenkin myös konkreettisten hankkeiden kehittämistä, jolloin ympäristöä säästävien liikennemuotojen tulisi saada ensisijaisten hankkeiden luettelossa suhteellisesti hyvin runsasta huomiota.

2.12 Euroopan unionin ministerineuvosto päätyi 11–12. kesäkuuta 2009 pitämässään kokouksessa siihen tulokseen, että kaikkien käynnissä olevien ensisijaisten liikennehankkeiden tulisi olla kiinteä osa koherenttia ensisijaista verkkoa, jonka tulisi käsittää sekä olemassa tai rakenteilla olevan infraruktuurin että yhteisen edun mukaiset hankkeet. Kyseisten hankkeiden on oltava multimodaalisia, ja erityistä huomiota on kiinnitettävä solmukohtiin ja liikennemuotojen välisiin yhteyksiin.

2.13 Neuvosto totesi lisäksi, että Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskevan politiikan tulee tarjota merkittävä panos ympäristönsuojelun ja ilmastonsuojelun tavoitteiden toteuttamiseen. Kaikkien liikennemuotojen – sekä fyysisen liikenneinfrastruktuurin että älykkäiden liikennejärjestelmien – optimaalisen yhdistämisen ja yhteentoimivuuden on mahdollistettava tehokkaat kuljetusmuotoja yhdistävät liikennepalvelut ja näin tarjottava tukeva perusta hiilidioksidin ja muiden haitta-aineiden päästöjen vähentämiselle.

3. Yleistä

3.1 Komissio on todennut, että Euroopan parlamentin ja neuvoston vuonna 1996 yhteisön edun mukaisen, Euroopan laajuisen infrastruktuuriverkon luomisesta tekemän päätöksen toimeenpano ei ole onnistunut suunnitellulla tavalla, mikä ilmenee myös komission tiedonannosta ”Euroopan laajuiset verkot: kohti yhdenmukaista lähestymistapaa” (KOM(2007) 135 lopullinen). Komitea katsoo, että tämän jälkeen komissio on ryhtynyt asianmukaisesti toimiin luodakseen vihreään kirjaan liittyvän julkisen kuulemisen avulla perustan TEN-T-politiikan perinpohjaiselle tarkistukselle.

3.2 Komitea pitää tarpeellisena tarkistaa TEN-T-suuntaviivat perusteellisesti myös siksi, että EU on vuoden 1996 jälkeen laajentunut lukuisasti uusia jäsenvaltioita käsittäväksi. Yhteisön liikenneinfrastruktuuriverkon painopiste on siis asetettava uudelleen.

3.3 Komission tekemä TEN-T-politiikan suuntaviivojen tarkastelu osoittaa, että alkuperäinen verkkosuunnittelu, jonka tarkoituksena oli yhdistää valtaosa eri liikennemuotojen kansallisista verkoista ja liittää ne yhteen maiden rajoilla, ei ole onnistunut toivotulla teholla EU:n laajentumisen vuoksi.

3.4 Uuden, Euroopan laajuisen liikenneverkon toteuttaminen vaatii tavattoman paljon määrärahoja, ja siksi komitea pitää tarpeellisena ottaa huomioon mahdollisimman monet oleelliset tekijät ja näkökohdat, jotta päädytään oikeisiin ja perusteltavissa oleviin päätöksiin. Komitea suosittelee lähtökohdaksi, että määrärahojen on vastattava tavoitteita eikä toisinpäin.

3.5 Tulevaisuuden Euroopan laajuisen liikenneverkon lähtökohta on Euroopan yhteisön perustamissopimuksessa. Huomiota otettavat näkökohdat on määritelty perustamissopimuksen 154–156 artiklassa. Kestävälle kehitykselle ja näin ollen ilmastonsuojelutavoitteillekaan ei aiemmin annettu riittävästi arvoa, mutta komitea yhtyy komission käsitykseen siitä, että yleisesti ottaen kyse on liikennepolitiikan ja näin ollen myös TEN-T-politiikan olennaisesta tekijästä. Komitea viittasikin tähän asiaan jo 13. maaliskuuta 2008 antamassaan lausunnossa (asiakokousnaisuus TEN/298 – CESE 488/2008), jossa se korosti myös yhdennetyn lähestymistavan merkitystä.

3.6 Perustamissopimuksen määräysten toimeenpanoa varten laadittiin nk. TEN-T-suuntaviivat, joissa luetellaan yhteisen edun mukaisten ja jäsenvaltioiden tukemien hankkeiden valintaehdot. Suuntaviivojen perimmäisenä tavoitteena on luoda yksi ja ainoa multimodaalinen verkko, jonka avulla mahdollistetaan innovoivalla tavalla turvallinen ja tehokas liikenne.

3.7 Hiilidioksidipäästöjen lisääntyminen sekä infrastruktuurin aukkokohtat ja organisatoriset puutteet huomioon ottaen komitea kannattaa komission esitystä ottaa tavaraliikenteessä käytöön yhdistettyjä (komodaalisia) kuljetuksia. Komitea pitää komission tavoin esimerkiksi merten moottoriteiden aikaansaamista hyvin tärkeänä Euroopan laajuisen liikenneverkon tulevan kehityksen kannalta.

3.8 Komissio katsoo, että jatkossa TEN-T-politiikka on rakennettava saatujen tulosten pohjalle ja että sen puitteissa on huolehdittava aiemmin sovitun lähestymistavan jatkosta. Komitea pohtii kuitenkin, onko tällainen menettelytapa yhteensopiva TEN-T-politiikan perusteellisen tarkistuksen kanssa. TEN-suunta-

viivojen liitteessä 3 lueteltujen, nyt ensisijalla olevien hankkeiden – objektiivisiin kriteereihin perustuvalla – arvioinnilla tulisi komitean mielestä pyrkiä nimenomaan kyseisen liitteen mukauttamiseen, mikä luonnollisesti voisi johtaa siihen, että joitain hankkeita poistettaisiin liitteestä.

3.9 Uuden TEN-T-politiikan suunnitteluun liittyen komitea kannattaa komission näkemystä siitä, että tässä yhteydessä tulisi tukeutua kahtalaiseen, talouden ja ympäristönsuojelun yhdistävään tavoitteenasetteluun. Komitea katsoo, että yhdennetty lähestymistapa luo synergioita erityisesti sellaisten hankkeiden kohdalla, jotka liittyvät EU:n laajentumiseen. Tämän vuoksi verkon valinnan yhteydessä on selvitettävä myös ympäristöseuraukset, ilmastonmuutoksen aiheuttamat vaikutukset mukaan lukien. Näin ollen on kestävän ja tehokkaan, liikennemuotojen yhdistämiseen (komodaalisuuteen) perustuvan liikennejärjestelmän edistämisen puitteissa pyrittävä taloudellisten etujen ja ympäristönsuojelun väliseen tasapainoon.

3.10 Esimerkkinä tästä komitea viittaa markkinoiden vauhdittamaan lento- ja rautatieliikenteen yhdistämiseen alle 500 km:n etäisyyksillä. Suurnopeusreiteillä on tässä yhteydessä hyvin merkittävä rooli henkilöliikenteen kannalta, mutta myös tavaraliikenteelle lentoasemien liittäminen eurooppalaiseen rautatieverkkoon tarjoaa houkuttelevia mahdollisuuksia.

3.11 Komitean mielestä uudessa TEN-T-lähestymistavassa on keskityttävä ensisijaisesti – sekä fyysiseen että ei-fyysiseen – verkkoon. Painopisteenä tulisi olla ns. naapuruuspolitiikka, esimerkiksi itä-länsi-suuntaiset ja pohjois-etelä-suuntaiset infrastruktuurihankkeet (*Via Baltica*, Helsinki–Ateena). Komitea pitää naapuruuspolitiikkaa hyödyllisenä EU:n kansalaisten välistä solidaarisuutta ajatellen.

3.12 Komissio suosittaa, että kaikille yhteistä etua koskeville hankkeille olisi tehtävä yhdenmukaistettu kustannus-hyöty-analyysi, jossa määritetään hankkeen eurooppalainen lisäarvo. Näin voidaan ottaa huomioon kaikki tekijät – oli näillä sitten rahassa mitattavaa arvoa tai ei. Yhteisön kassasta tulevat tuet kyetään tällä tavoin jakamaan oikeudenmukaisesti ja objektiivisesti, ja ne voidaan rajata pelkästään hankkeisiin, joilla todellakin on lisäarvoa EU:n kannalta. Komitea katsoo, että tulisi hyödyntää kaikki menettelytavat, jotka lisäävät yhteisön varojen käytön tehokkuutta.

3.13 Tällainen yhdennetty toimintatapa olisi erityisen hyödyllinen rajanylittävän infrastruktuurin pullonkaulojen poistamisessa, joissa ongelmana on usein kustannusten jakaminen. Kyseinen toimintatapa voisi johtaa TEN-T-ohjelman järkipäätämiseen, jolloin painopistettä olisi mahdollista siirtää talouden ja ympäristön yhdistelmään.

3.14 Komissio tarjoaa vihreässä kirjassa tulevaksi TEN-T-rakenteeksi seuraavat vaihtoehdot, joista se pyytää valitsemaan yhden:

- Säilytetään nykyinen kaksikerroksinen rakenne, johon kuuluu kattava verkko ja (toisiinsa kytkeytymättömät) ensisijaiset hankkeet.
- Euroopan laajuinen liikenneverkko supistetaan yhdeksi kerrokseksi (ensisijaiset hankkeet, jotka mahdollisesti liittyvät yhdessä ensisijaiseen verkkoon).
- Rakenne on kaksikerroksinen, ja siihen kuuluu kattava verkko ja ydinverkko, joka koostuu (maantieteellisesti määritellystä) ensisijaisesta verkosta ja sen konseptuaalisesta perustasta eli käsiteosiosta, joka auttaa yhdentämään liikennepolitiikan ja liikenneinfrastruktuurin.

3.15 Komitea pitää parhaana viimeistä vaihtoehtoa. Yhteisön määrärahoja on käytettävä entistä tuloksekkaammin, ja varojen keskittäminen ydinverkkoon tarjoaa tähän parhaimmat mahdollisuudet. Kattavaa verkkoa, jonka vuoksi tiettyjen liikennealan EU-säädösten soveltaminen on vuosien mittaan kytketty nykyisen TEN-T-verkon laajuuteen, ei voida tämän kytköksen vuoksi yksinkertaisesti panna syrjään, vaan sen on säilyttävä. Vaikka kyseisiä hankkeita ei enää rahoiteta TEN-T-talousarviosta, ne voisivat saada rahoitusta aluekehitysrahastoista ja koheesiorahastosta.

3.16 Jotta EU:n määrärahoja voitaisiin käyttää entistä tehokkaammin, tulisi komitean mielestä vahvistaa vastuullinen taho koordinoimaan niiden käyttöä.

3.17 Komitea katsoo, että maantieteellisesti määritellyn ensisijaisen verkon tulisi koostua tosiasiallisesti monimuotoisista liikenneakseleista, jotka yhdistävät tärkeimmät talous- ja väestökeskukset toisiinsa ja toisaalta myös liittävät nämä keskuksat tärkeimpiin liikenteen solmukohtiin, kuten meri- ja sisävesisatamiin ja lentoasemiin. Kyseisen verkon olisi vastattava ympäristönsuojelun sekä sosiaalisen ja kestävänsä kehityksen vaatimuksia.

4. Erityistä

4.1 Komission mukaan kestävä kehitys ja ennen kaikkea EU:n joulukuussa 2008 määrittelemät kunnianhimoiset ilmastonsuojelutavoitteet edellyttävät Euroopan laajuisia verkkoja koskevan toimintamallin mukauttamista. Komitea yhtyy komission käsitykseen siitä, että pelkät ilmastönäkökohdat olisivat jo sinällään riittävä syy tarkistuksen suorittamiseen, mutta komitea toteaa samalla, että myös suunniteltujen hankkeiden keskeneräisyys ja EU:n laajentuminen tekevät tarkistuksen aiheelliseksi.

4.2 Komitea kannattaa periaatteessa komission kantaa, jonka mukaan kaikille yhteisön edun mukaisille hankkeille on tehtävä kustannus-hyöty-analyysi, mutta komitea hyväksyisi myös saman tuloksen mahdollistavat muut menettelytavat. Se muistuttaa tarpeesta määritellä ja arvioida ulkoiset vaikutukset entistä yhdenmukaisemmin.

4.3 Komitea yhtyy komission käsitykseen siitä, että TEN-T-tarkistuksessa on toisiinsa liitettyistä suurista infrastruktuurihankkeista muodostuvaa verkkoa täydennettävä kyseisenlaisten hankkeiden muodostamalla konseptuaalisella verkolla. Komitea korostaa tässä yhteydessä, että komission on kohdistettava huomattava osa koordinoitupyrkimyksiään tällaisten hankkeiden synnyn edistämisen.

4.4 Komitea muistuttaa siitä, että systemaattiset investoinnit tutkimukseen ja tekniseen kehittämiseen Euroopassa ovat avanneet uusia mahdollisuuksia eurooppalaisen liikennepolitiikan tavoitteiden saavuttamiselle, ja kyse ei ole pelkästään fyysisen infrastruktuuriin tehdyistä investoinneista.

4.5 Komissio on esitellyt aikaisemmissa – esimerkiksi tavara-liikenteen logistiikkaa koskevasta toimintasuunnitelmasta ja älykkäitä maantieliikennejärjestelmiä koskevasta toimintasuunnitelmasta antamissaan – tiedonannoissa erilaisia mahdollisuuksia ja poliittisia tavoitteita. Uutta teknologiaa sovellettaessa on aina huolehdittava siitä, ettei se vaikuta kielteisesti työoloihin ja tietosuojaan.

4.6 Lisäksi voidaan mainita vähäpäästöisiä ajoneuvoja koskeva aloite, joka on osa Euroopan talouden elvytysuunnitelmaa ja jossa kuvaillaan, miten ympäristöystävällisiä kulkuvoimatekniikoita ja älykästä logistiikkaa käyttämällä voidaan parantaa eurooppalaisen liikennejärjestelmän tehokkuutta ja toimivuutta. Innovaation yhteydessä on myös mainittava eurooppalainen toimintaohjelma Naiades, jonka tarkoituksena on laajassa mielessä sisävesiliikenteen edistäminen.

4.7 Kohdassa 4.5 mainitussa tavaraliikenteen logistiikkaa koskevassa toimintasuunnitelmassa kuvaillaan lyhyesti ”vihreiden liikennekäytävien” käsitettä. Komitea arvostaisi tarkempaa käsittelyä, sillä ”vihreät liikennekäytävät” tarkoittavat komitean mielestä myös sitä, että solmukohtien väliselle liikenteelle on olemassa myös vaihtoehtoisia liikennemuotoja, jotka mahdollistavat kustannustehokkaiden valintojen tekemisen.

4.8 TEN-T-verkon toteuttamista on tähän asti pidetty jäsenvaltioiden velvollisuutena. Infrastruktuurin rakentaminen kuuluu sinänsä kansallisiin toimivaltuuksiin, mutta komitea kehottaa komissiota luomaan ensisijaisen verkon rakentamista varten entistä sitovammat toimeenpanopuutteet sekä asianmukaiset seuraamukset. Viimeksi mainittu voisi koskea myös yhteentoimivia liikenteenhallintajärjestelmiä.

4.9 Komitea katsoo, että ensisijaisen verkon suunnittelussa tulisi ehdottomasti ottaa huomioon merten moottoriteiden toteuttaminen, jonka yhteydessä tulisi painopistettä siirtää entistä enemmän laajempaan logistiikkaverkkoon, jotta EU:n merisatamat olisivat helposti ulottuvilla ja niillä olisi asianmukaiset sisämaayhteydet. Tässä yhteydessä on kuitenkin huolehdittava siitä, että kilpailuvääristymiä ei pääse syntymään.

4.10 Lopuksi komitea yhtyy komission näkemyksiin lukuisissa vihreässä kirjassa mainituissa kysymyksissä, jotka on otet-

tava huomioon TEN-T-verkon tulevassa suunnittelussa. Nämä seikat koskevat henkilö- ja tavaraliikenteen vaatimusten eroja, lentoasemien erityisen herkkää reagointia polttoaineiden hintakehitykseen, turvallisuutta sekä talouskehitystä ja ympäristön-suojelua. Näihin kysymyksiin kuuluu myös kohdassa 4.9 mainittu merisatamien ja tavaraliikennelogistiikan kokonaisuus, jossa kutakin liikennemuotoa käytetään periaatteessa liikennemuotoja yhdistävissä (komodaalisissa) kuljetusketjuissa sen tarjoamien suhteellisten etujen mukaisesti, jolloin sillä on tärkeä tehtävä yhteisön asettamien ilmastonmuutosta koskevien tavoitteiden saavuttamisessa. Kokonaistavoitteena tulee edelleen olla ympäristöä eniten säästävään liikenneketjuun siirtyminen.

Bryssel 30 päivänä syyskuuta 2009.

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – EU, Afrikka ja Kiina: kohti kolmenvälistä vuoropuhelua ja yhteistyötä”

KOM(2008) 654 lopullinen

(2009/C 318/21)

Esittelijä: **Luca JAHIER**

Euroopan komissio päätti 17. lokakuuta 2008 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – EU, Afrikka ja Kiina: kohti kolmenvälistä vuoropuhelua ja yhteistyötä”

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. syyskuuta 2009. Esittelijä oli Luca JAHIER.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. syyskuuta – 1. lokakuuta 2009 pitämässään 456. täysistunnossa (lokakuun 1. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 145 ääntä puolesta ja 1 vastaan 3:n pidätyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Kuluneiden 15 vuoden ajan Kiina on kiinnittänyt yhä enemmän huomiota Afrikkaan ja vakiinnuttanut kaupan, investointien sekä useimpien Afrikan maiden kanssa solmimiensa kumppanuuksien jatkuvan lisääntymisen ansiosta Afrikan kolmanneksi tärkeimmäksi kauppa- ja talouskumppanikseen. Vaikka Eurooppa on edelleen Afrikan tärkein talouskumppani, sen etumatka näyttää kaventuvan moninapaisessa maailmassa, jossa nopeasti kehittyvät taloudet hakevat uudenlaista tasapainoa. Koska Afrikka on jatkossakin Euroopalle maantieteellisesti läheinen alue, ja niillä on yhteisiä etuja, muiden valtojen kiinnostus Afrikkaan edellyttää sitä, että Eurooppa edistää kumppanuussuhteitaan Afrikan kanssa.

1.2 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen käynnistää Euroopan unionin, Kiinan ja Afrikan kolmenvälinen vuoropuhelu ja yhteistyö. Tällaiset näkymät ovat tarpeellisia ja välttämättömiä, mutta niiden tulos on hyvin epävarma ja ongelmallinen. Komitea on tyytyväinen etenkin pragmaattiseen ja asteittaiseen lähestymistapaan sekä ehdotettujen neljän erityisalan merkitykseen: rauha ja turvallisuus, perusrakenteet, luonnonvarojen ja ympäristön hyödyntäminen sekä maatalous ja elintarviketurva.

1.3 Kolmenvälinen yhteistyö on kuitenkin järkevää vain, jos se on tehokasta ja tasa-arvoista. Nykyisten suhteiden epätasapaino on otettava heti alussa vakavasti huomioon: Kiina on ainoa suuri valtio, joka toimii suoraan yksittäisten Afrikan maiden kanssa, kun taas EU:lla on usein vaikeuksia esiintyä yhtenäisenä suhteissaan Afrikkaan. Vaikka Kiinan läsnäolo Afrikassa

ei ole täysin ongelmaton, monet Afrikan maiden hallituksen asettavat etusijalle kumppanuuden Kiinan kanssa, sillä se vaikuttaa valmiimmalta vastaamaan niiden pyyntöihin asettamatta ehtoja tai raskasta byrokraatiaa.

1.4 Tehokkaan yhteistyön luomiseksi on ennen kaikkea varmistettava, että kaikki osapuolet ovat tosiasiaa kiinnostuneita ehdotetusta strategiasta ja että ne osallistuvat konkreettisesti kolmenväliseen vuoropuheluun. Komission ja neuvoston on lisäksi toteutettava kaikki tarvittavat aloitteet asiaa koskevien ehdotusten saamiseksi.

Lisäksi on välttämätöntä, että

— Euroopan unioni sitoutuu yhtenäistämään nykyistä enemmän taloudellisia, diplomaattisia ja kehitysyhteistyötoimiaan ja soveltamaan entistä vakuuttavampaa pitkäjänteistä geostategista lähestymistapaa, jonka avulla käynnistetään tehokkaasti Lissabonissa hyväksytty EU–Afrikka-strategia ja lisätään määrärahoja

— hallitukset ja Afrikan unioni kiinnittävät nykyistä enemmän huomiota pitkän aikavälin hyötyihin, joita Afrikan maat voivat saada kumppanuudesta Euroopan unionin ja Kiinan kanssa, ja panevat vähemmän painoa paikallisjohtajien saamille välittömille eduille; maita onkin tuettava vahvistetussa niiden valmiuksia määritellä ja hallinnoida pitkäjänteisesti alueellisia ja Afrikan laajuisia kehitysstrategioita

— Kiinaa kannustetaan sitoutumaan yhä enemmän siihen, että kolmenvälisen – kuten myös Kiinan yksittäisten Afrikan maiden kanssa tekemän kahdenvälisen – yhteistyön tulokset hyödyttävät koko yhteiskuntaa ja paikallisväestöä eikä vain hallituksia.

1.5 Asettamalla kestävä paikalliskasvu päätavoitteeksi varmistetaan etenkin, että

— edistetään lisäarvon luomista paikallistasolla

— luodaan uusia sosiaalisia perusrakenteita ottaen huomioon olemassa olevat rakenteet

— siirretään tehokkaasti osaamista ja teknologiaa

— tuetaan paikallis- ja aluemarkkinoiden ja paikallisyriyten kasvua sekä yleisemmin elin- ja työolojen parantamista

— tuetaan ulkomaisten ja paikallisten yritysten kumppanuuksia

— ei lisätä kestävästi velkaa pitkällä aikavälillä ja vahvistetaan yleisesti ottaen alue- ja paikalliselimiä.

1.6 Tasa-arvoisessa vuoropuhelussa ja yhteistyössä on myös varmistettava, että kukin osapuoli voi asettaa esityslistalle ristiriitaisimpiakin kohtia tai kohtia, joista on olemassa erilaisia arvioita ja huolenaiheita. Jos ehdotettuun prosessiin sisällytetään Euroopan unionin neuvoston jo tekemien päätösten mukaisesti avainkysymyksiä, kuten demokraattinen hallinto, ihmisoikeudet ja kansalaisyhteiskunnan rooli, jotka nyt puuttuvat tiedonannosta, noudatettaisiin nykyistä enemmän vuonna 2007 määriteltyä Lissabonin strategiaa sekä vuonna 2000 tehtyä Cotonoun sopimusta, jossa määrätään EU:n ja AKT-maiden suhteista.

1.7 ETSK:n mielestä on erityisen tarpeellista korostaa, että kolmenväliseen vuoropuheluun on erittäin tärkeä kutsua mukaan kaikki valtiosta riippumattomat toimijat, etenkin yksityis-sektori sekä muun muassa ammattijärjestöt, maanviljelijät, naisjärjestöt ja kuluttajat. Kyseisten toimijoiden rooli on kasvanut huomattavasti viime vuosina, osittain Lomé'n ja Cotonoun sopimusten onnistumisen seurauksena. Tästä eri yhteiskunta- ja talouselämän toimijoiden vahvistuvasta osallistumisesta EU:n ja Afrikan suhteisiin ei näin ollen tule rangaista eikä sitä tule vaar-

antaa, vaan sitä on pikemminkin hyödynnettävä asianmukaisesti. ETSK kehottaakin komissiota sisällyttämään ehdotukseensa nimenomaan tämän seikan.

1.8 Kun ajatellaan Euroopan monenvälistä suuntautumista ja Yhdysvaltojen kasvavaa kiinnostusta Afrikkaa kohtaan, EU:n, Kiinan ja Afrikan kolmenvälisen yhteistyö voitaisiin ulottaa myös Yhdysvaltoihin. Näin voitaisiin luoda entistä kattavampi, tehokkaampi ja tasa-arvoisempi kumppanuus, jonka puitteissa luonnollisesti toimitaan mainituilla aloilla mutta varataan mahdollisuus laajentaa yhteistyötä myös muille aloille.

2. Johdanto

2.1 Afrika on muuttumassa hyvin nopeasti. Vaikka Afrika edustaa edelleen vain kahta prosenttia maailmanlaajuudesta BKT:stä ja alle yhtä prosenttia maailman teollisuustuotannosta, se on vuosikymmenien geopolittisen ja taloudellisen marginalisoinnin jälkeen siirtymässä maailmanlaajuistumisen virtoihin. Euroopan unioni on edelleen Afrikan tärkein talouskumppani, mutta "nousevat rahoittajat" – ennen kaikkea Kiina, mutta myös Intia, Japani, Etelä-Korea sekä Latinalaisen Amerikan ja Persianlahden suuret maat – ovat siitä yhä kiinnostuneempia. Viime vuosina myös Yhdysvallat on alkanut jälleen kiinnittää huomiota Afrikkaan etenkin varmistukseensa turvalliset energiantoimitukset ja torjuakseen terrorismin uhkaa. Vaikka 40 prosenttia Afrikan väestöstä elää edelleen köyhyysrajan alapuolella, Afrikkaa pidetään siis yhä vähemmän "toivottomana mantereena" ja yhä enemmän "uutena raja-alueena", joka tarjoaa kehitys- ja liiketoimintamahdollisuuksia.

2.2 Afrikassa on tapahtunut viime vuosikymmenellä jatkuvaa poliittista uudistumista: Afrikan unionin syntyminen ja vuosia 2004–2009 koskevan strategisen suunnitelman käynnistäminen sekä uusien toimintamahdollisuuksien esittäminen konfliktien ratkaisemiseksi; alueellisten talousyhteisöjen vahvistaminen; talouskehitysohjelmat (uusi kumppanuus Afrikan kehittämiseksi, NEPAD) ja hyvän hallintotavan kehittämishjelmat (Afrikan valtioiden vertaisarviointijärjestelmä).

2.3 Kuten komission jäsen Louis Michel on useaan otteeseen korostanut⁽¹⁾, näiden muutosten ansiosta uudelleen herännyt kansainvälinen huomio Afrikkaa kohtaan on keskittynyt kolmeen pääalaan: taloudelliset intressit, turvallisuusintressit ja uudet voima- ja geopolittiset intressit.

2.4 Talouden alalla huomio on kiinnittynyt mantereiden luonnonvarojen – alkaen energiavarojen – saatavuudesta ja valvonnan käytävän kilpailun ohella myös vielä valtaviin Afrikan sisämarkkinoiden mahdollisuuksiin. Sisämarkkinat ovat viime vuosina kasvaneet keskimäärin kuusi prosenttia, ja niihin on liittynyt matala inflaatio ja julkisen velan jatkuva aleneminen.

⁽¹⁾ Ks. etenkin Louis MICHEL, *Afrique-Europe: l'indispensable alliance*, Euroopan komission julkaisu, joulukuuta 2007.

2.5 Kiina on osoittanut molemmilla aloilla suurta päättävyyttä ja valmiutta pitkän aikavälin rakenteellisiin investointeihin⁽¹⁾. Se on näin muuttanut 1950-luvulla Afrikan maiden kanssa käynnistettyjä historiallisia yhteyksiä. Vaikka Kiina on edelleen korostanut etelän kehitysmaiden yhteistyötä, se on 1990-luvun puolivälistä lähtien kiinnittänyt yhä enemmän huomiota Afrikan tarjoamiin taloudellisiin mahdollisuuksiin ja luonut ystävyyssuhteet lähes kaikkien Afrikan maiden kanssa. Kiina on vahvistanut uuden lähestymistapansa mantereenlaajuisen ulottuvuuden perustamalla Kiinan ja Afrikan yhteistyöfoorummin (FOCAC)⁽²⁾, jonka kolmen vuoden välein järjestettävät huippukokoukset (Beijing vuonna 2000, Addis Abeba vuonna 2003, Beijing vuonna 2006 sekä joulukuuksi 2009 suunniteltu huippukokous Sharm el Sheikissä Egyptissä) ovat tahdittaneet Kiinan ja Afrikan maiden suhteita ja niiden jatkuvaa kehittämistä. Kiinan uusi Afrikan-strategia virallistettiin vuonna 2006 julkaistulla ”valkoisella kirjalla” Kiinan Afrikan-politiikasta⁽³⁾.

2.6 Aiempiin vuosikymmeniin verrattuna huomattavasti muuttunut konteksti on saanut myös Euroopan unionin tarkistamaan omaa Afrikan-politiikkaansa. Tämä prosessi johti Lisabonissa joulukuussa 2007 hyväksytyyn uuteen yhteiseen EU–Afrikka-strategiaan, josta komitea on antanut laajan ja yksityiskohtaisen lausunnon⁽⁴⁾.

2.7 Samalla kun Kiina ja Eurooppa kohdistavat uudelleen kiinnostuksensa Afrikkaan ja ovat halukkaita tekemään investointeja, tapa, joilla kyseiset tärkeät toimijat määrittelevät tulevaisuudessa vastavuoroiset toimintalinjansa, herättää kysymyksiä ja odotuksia niin ilmeisten kilpailunäkökohtien kuin yhteistyömahdollisuuksien kannalta. On otettava huomioon, että EU ja Kiina ovat absoluuttisesti ensimmäisellä ja kolmannella sijalla Afrikan kauppakumppanien ja ulkomaisten sijoittajien joukossa, mutta viime vuosikymmenellä Euroopan ja Afrikan kauppasuhteiden suhteellinen painoarvo on vähentynyt, kun taas Kiinan ja Afrikan kauppasuhteiden suhteellinen painoarvo on kasvanut huomattavasti⁽⁵⁾.

2.8 Euroopan komissio on ottanut huomioon julkisen keskustelun lisääntymisen Kiinan painoarvosta Afrikassa sekä Eu-

roopan parlamentin huhtikuussa 2008 aiheesta antaman päätöslauselman⁽⁶⁾ ja käynyt aiheesta kahden vuoden ajan järjestelmällistä keskustelua, johon on liittynyt merkittäviä laajoja kuulemisaloitteita⁽⁷⁾, ymmärtääkseen käynnissä olevien prosessien vaikutukset ja eritelläkseen EU:n, Kiinan ja Afrikan kolmenvälisen vuoropuhelun mahdolliset linjat.

3. Tiedonannon pääsisältö

3.1 Tiedonannossa ehdotetaan, että tutkitaan soveltuvimpia keinoja helpottaa Afrikan, Kiinan ja EU:n pariteettista vuoropuhelua ja yhteistyötä. Komission päätavoitteena on näin ollen edistää vastavuoroista ymmärrystä ja mahdollistaa yhteiset ja koordinoitujen toimenpiteiden strategisilla aloilla etenkin afrikkalaisten elinten määrittelemien painopisteiden mukaisesti.

3.2 Tiedonanto perustuu pragmaattiseen ja asteittaiseen lähestymistapaan, jossa keskitytään etenkin konkreettisiin koordinoituihin näköisiin keskeisiksi katsotuilla aloilla Afrikan maiden vakauden ja kehityksen edistämiseksi. Kyseiset alat ovat seuraavat:

— **Rauha ja turvallisuus Afrikassa**, tavoitteena etenkin entistä tiiviimpi yhteistyö Afrikan unionin ja Kiinan kanssa Yhdistyneiden kansakuntien puitteissa, jotta tuetaan Afrikan rauhahan ja turvallisuuden rakentamista ja vahvistetaan Afrikan unionin rauhanturvaoperaatioiden hallintavalmiuksia.

— **Tuki Afrikan perusrakenteille**; ne ovat kehityksen, investointien ja kaupan selkäranka, jotta parannetaan yhteenkytkevyyttä ja alueellista integraatiota etenkin liikenteen, televiestinnän ja energian aloilla.

— **Luonnonvarojen ja ympäristön kestävä hallinta**; sen avulla voidaan – vahvistamalla yhteyksiä EITIn (kaivannais-teollisuuden avoimuutta ajava hanke), FLEGTin (metsälainsäädännön noudattaminen) sekä raakatimanttien kansainväliseen kauppaan sovellettavan Kimberleyn prosessin kaltaisiin aloitteisiin – edistää prosessien avoimuutta sekä teknologiansiirtoa ja rahoitusta, jotta voidaan puuttua ilmastonmuutokseen ja edistää uudistuvien energialähteiden kehittämistä.

⁽¹⁾ Kyseessä eivät ole vain luonnonvarat, perusrakenteet ja kauppa. Johdava kiinalainen pankki (*Industrial Land Commercial Bank of China*) on ostanut 20 prosentin osuuden Etelä-Afrikan – ja koko Afrikan – suurimmasta pankista (*Standard Bank*) ja maksanut siitä 5,6 miljardia dollaria. Se on ulkomaisen yhtymän suurin Afrikassa toteuttama investointi.

⁽²⁾ Ks. FOCACin viralliset internetsivut, www.focac.org/eng/

⁽³⁾ *China's African Policy*, 12. tammikuuta 2006, <http://www.focac.org/eng/zgdfzcc/t463748.htm>

⁽⁴⁾ EU–Afrikka-strategia, esittelijä: Gérard DANTIN. EUVL C 77 31.3.2009, s. 148–156.

⁽⁵⁾ Kansainvälisen valuuttarahaston tietojen mukaan EU:n ja Afrikan kauppa, joka vuonna 1995 oli 45 prosenttia Afrikan kokonaiskaupasta, on laskenut lähes 30 prosenttiin, kun taas Kiinan osuus kaupasta on noussut vuoden 1995 muutamasta prosentista nykyisiin noin 27 prosenttiin. Vuonna 2008 Kiinan ja Afrikan kaupan arvo oli 106,8 miljardia dollaria ja ylitti näin kaksi vuotta ennakoitua aiemmin – ja kasvaen edellisvuoteen verrattuna 45 prosenttia – Beijingin huippukokouksessa vuonna 2006 ilmoitetun, vuoteen 2010 asetetun 100 miljardin dollarin tavoitteen. Ks. myös *Commission Staff Working Paper, Annexes to the Communication of the Commission*, SEC(2008) 2641 def.

⁽⁶⁾ ”Kiinan politiikka ja sen vaikutukset Afrikkaan”, Euroopan parlamentin viite: A6-0080/2008/P6_TA-PROV(2008)0173, EP:n huhtikuussa 2008 antama päätöslauselma, esittelijä: Ana Maria GOMES.

⁽⁷⁾ Erityisen merkittävä on Euroopan komission 28. kesäkuuta 2007 järjestämä konferenssi *Partners in Competition? The EU, Africa and China*. Konferenssi kokosi yhteen yli 180 poliittista päättäjää, asiantuntijaa sekä afrikkalaista, kiinalaista ja eurooppalaista diplomaattia.

— **Maatalous ja elintarviketurva**, tavoitteena vahvistaa etenkin tutkimuksen ja innovoinnin avulla Afrikan maatalouden tuottavuutta ja tuotantotasoa, eläintautien torjuntaa ja elintarviketurvallisuutta CAADP:n (kokonaisvaltaisen Afrikan maatalouskehitysohjelman) yhteydessä.

3.3 Komission tavoitteena on kehittää vuoropuhelua ja kuulemista kaikilla tasoilla (valtion, alueen ja maanosan tasolla sekä EU:n ja Kiinan kahdenvälisissä suhteissa), jotta kolmen osapuolen poliittisten päättäjien keskuudessa yleistyy vastavuoroinen ymmärrys poliitikoista ja asianomaisista lähestymistavoista konkreettisten yhteistyömahdollisuuksien kehittämiseksi. Samalla prosessi vahvistaa myös avun tehokkuutta maaliskuussa 2005 annetun Pariisin julistuksen sekä syyskuussa 2008 pidetyn Accran seminaarin päätelmien mukaisesti.

3.4 Euroopan unionin neuvosto on ottanut huomioon ja hyväksynyt tiedonannossa esitetyt tärkeimmät suositukset ja katsoo, että tällainen kolmenvälinen vuoropuhelu saattaa osaltaan "tukea Afrikan ja kansainvälisen yhteisön toimia demokratian, poliittisen ja taloudellisen integraation, hyvän hallintotavan ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen edistämistä" ⁽¹⁾, ja suosittelee konkreettisten toimintaehdotusten nykyistä perinpohjaisempaa tutkimista.

3.5 ETSK panee kuitenkin huolestuneena ja pettyneenä merkille, etteivät Kiina eikä Afrikan unioni ole tähän mennessä esittänyt virallista kantaa EU:n ehdottamasta kolmenvälisestä vuoropuhelusta. EU:n ja Kiinan edellisessä huippukokouksessa Afrikan kanssa tehtävä yhteistyö ei ollut esityslistalla, toisin kuin tässä tarkasteltavassa tiedonannossa ehdotetaan ⁽²⁾. Tällä hetkellä ei siis ole konkreettisia todisteita Kiinan eikä Afrikan unionin halukkuudesta suhtautua positiivisesti EU:n ehdotukseen.

4. Myönteisiä seikkoja

4.1 Tiedonannossa esitetään useita kannatettavia ja myönteisiä seikkoja, joista mainittakoon erityisesti

— vuoropuheluun ja vaihtoon perustuva lähestymistapa osana välttämätöntä politiikkaa pyrittäessä avunantajien ja tärkeimpien sidosryhmien väliseen koordinointiin

— pragmaattisuus määriteltäessä neljä strategista alaa, jotka tarjoavat huomattavia toimintamahdollisuuksia

⁽¹⁾ Ks. yleisten asioiden ja ulkosuhteiden neuvoston 2902. istunnon päätelmät, 10.11.2008.

⁽²⁾ EU:n ja Kiinan 11. huippukokous, Praha 20. toukokuuta 2009, yhteinen lehdistötiedote.

— ehdotettu asteittaisuus kehitettäessä kolmenvälistä yhteistyötä sekä pyrkimys hyödyntää näin kaikkia jo olemassa olevia rakenteita sen sijaan että luotaisiin uusi ja kallis monenvälinen rakenne.

4.2 Toisena mainitun seikan osalta on selvää, että mainitut neljä alaa ovat ratkaisevan tärkeitä Afrikan kehitykselle sekä – vaikkakin eri tavoin – Kiinan ja Afrikan sekä Euroopan ja Afrikan kahdenvälisille suhteille.

4.3 Kun ajatellaan eräiden konfliktien puhkeamista uudelleen sekä jo käynnissä olevien rauhanprosessien haurautta yhdistettynä fundamentalismin uusien muotojen kehittymisen vaaraan ja/tai alueisiin, joilla pelätään olevan terrorismin tukikohtia, yhteistyö rauhan ja turvallisuuden säilyttämiseksi ja edistämiseksi on erittäin tärkeää. Erityishuomiota on kiinnitettävä tukeen rauhan ja turvallisuuden edistämiseksi Afrikassa sekä Afrikan unionin rauhanturvaoperaatioihin valmiuksien parantamisen, koulutuksen sekä logistisen ja/tai taloudellisen tuen avulla.

4.4 Yhteistyöhön rauhan ja turvallisuuden säilyttämisen ja edistämisen alalla tulisi kuitenkin sisältyä erityinen vuoropuhelu aseiden toimittamista ja asekauppaa koskevista säännöistä etenkin niiden hallitusten tai valtiosta riippumattomien aseistettujen ryhmien osalta, jotka ovat osallisina käynnissä olevissa konflikteissa ja/tai loukkaavat vakavasti ihmisoikeuksia ⁽³⁾. Näin Kiinan, EU:n ja Afrikan kolmenvälisiin suhteisiin sisällytetään myös YK:ssa jo keskusteltavana oleva seikka.

4.5 Uusi painopiste perusrakenteisiin tehtäviin investointeihin, jotka on pitkään unohdettu EU:n kehitysyhteistyössä ja jotka sen sijaan ovat Kiinan Afrikka-strategian kantava voima, on strategisesti merkittävä kahdesta syystä. Asianmukaisia perusrakenteita tarvitaan ennen kaikkea varmistamaan raaka-aineiden tai Afrikan markkinoille saatettujen tuotteiden saatavuus ja kuljetus sekä sellaiset konkreettisen ja tehokkaan alueintegraation muodot, jotka ovat keskeisiä Afrikan yhteiskunnalliselle ja taloudelliselle kehitykselle. Perusrakenteiden parantaminen tai uuden uusien perusrakenteiden luominen on myös monien Afrikan maiden hallitusten selkeä painopiste, eikä se voi riippua pelkästään paikallisesta rahoituskyvystä ja rahoituksen kestäväydestä ⁽⁴⁾.

4.6 Kestävän ympäristön ja luonnonvarojen hallinnan merkitys on itsestään selvä, kun ajatellaan ilmastonmuutoksen kansainvälistä kehystä sekä kaikkia Afrikan luonnonvarojen, etenkin mineraalien ja energiavarojen, hyödyntämis-, kuljetus- ja käyttöehtoihin liittyviä näkökohtia.

⁽³⁾ Ks. edellä mainittu Euroopan parlamentin kertomus ja maaliskuussa 2008 antama päätöslause, A6-0080/2008/P6_TA-PROV(2008)0173, esittelijä: Ana Maria GOMES.

⁽⁴⁾ Ks. Addis Abebassa 26. tammikuuta – 3. helmikuuta 2009 pidetyssä Afrikan unionin XII huippukokouksessa käydyt keskustelut ja tehdyt päätökset. Huippukokouksen keskeisenä aiheena oli "Perusrakenteiden kehittäminen Afrikassa", www.africa-union.org

4.7 Viime vuosina on keskusteltu etenkin Afrikassa toimivien kiinalaisten yritysten hallintoimien tai niihin yhdistettyjen työmaiden ympäristö- ja työoloista, kuten on laajalti dokumentoitu *African Labour Research Networkin* (Afrikan työtutkimusverkosto) tutkimuksessa⁽¹⁾. On kuitenkin muistettava, että samaa keskustelua on käytävä myös monista eurooppalaisista tai ylikansallisista yrityksistä. Kansainvälisten standardien noudattamisen ongelma, kuten myös avoimuus⁽²⁾ tehtäessä ja sovellettaessa sopimuksia Afrikan maiden hallitusten kanssa, koskee yhtä lailla Kiinaa, Eurooppaa ja Afrikkaa. Asia tulisi nivoa kiinteästi kolmenväliseen vuoropuheluun luonnonvarojen ja ympäristön kestävistä hallinnasta sekä Afrikan perusrakenteiden tukemisesta.

4.8 Maatalouden ja elintarviketurvan keskeisen roolin tunnistaminen on lopultakin palannut tärkeimpien avunantajien ja yhteisen Afrikka-strategian yhdeksi painopisteeksi. Tämä huomio on kuitenkin pikaisesti muutettava konkreettiseksi toimiksi, joita on tuettava pitkäjänteisesti ja jotka koskevat maaseudun kehittämistä kokonaisuudessaan. Samalla on varmistettava maaseutuväestön täysipainoinen osallistuminen, viljelijäjärjestöjen osallistaminen sekä se, että paikalliset resurssit ovat pitkällä aikavälillä niiden saatavilla ja hallinnassa.

4.9 Tässä yhteydessä on otettava huomioon Italian maataloustuottajajärjestön Coldirettin Roomassa järjestämässä viiden Afrikan alueen viljelijäorganisaatioiden huippukokouksessa äskettäin esiin tuotu varoitus, joka koskee Etelä-Korean, Kiinan, Arabiemiirikuntien, Saudi-Arabian ja Japanin kaltaisten maiden huomattavasti lisääntyntä viljelymaan ostoa Afrikassa ja muissa kehitysmaissa, tarkoituksena varmistaa elintarvikehuolto sekä biopolttoaineiden tuotantoon tarvittavat resurssit⁽³⁾.

4.10 Elintarviketurvallisuuden alalla tehtävää yhteistyötä voitaisiin myös hyödyntää käynnistämään vuoropuhelu muista tärkeistä aiheista, kuten vuosituhannen kehitystavoitteiden saavuttamisesta ja heikoimmassa asemassa olevien ryhmien ja terveyden suojelusta. Terveyden suojeluun tulisi kiinnittää erityishuomiota etenkin määritettäessä yhteisiä strategioita kolmen laajan pandemian – malarian, HIVin/AIDSin ja tuberkuloosin – torjunnassa⁽⁴⁾. Tämä on jo monenvälisen kansainvälisen yhteistyön tavoite.

⁽¹⁾ A. Yaw Baah, H. Jaunch, *Chinese Investment in Africa, a Labour Perspective*, ALRN, toukokuu 2009, http://www.fnv.nl/binary/report2009_chinese_investments_in_africa_tcm7-23663.pdf

⁽²⁾ Ks. Tax Justice Network, *Breaking the Curse: How Transparent Taxation and Fair Taxes Can Turn Africa's Mineral Wealth into Development*, http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/TJN4Africa_0903_breaking_the_curse_final_text.pdf

⁽³⁾ Järjestöt ovat viitanneet ostoihin, jotka pelkäävät vuonna 2008 koskivat 7,6 miljoonaa hehtaaria, sekä Kiinan eri Afrikan maiden kanssa tekemiin maataloussopimuksiin, http://www.coldiretti.it/docindex/cncd/informazioni/314_09.htm. Ks. myös L. Cotula, S. Vermeulen, R. Leonard, J. Keeley, *Land Grab or Development Opportunity? – Agricultural Investment and International Land Deals in Africa*, FAO-IFAD-IIED, toukokuu 2009.

⁽⁴⁾ "Afrikan priorisoiminen: Euroopan kansalaisyhteiskunnan näkökulma", esittelijä: Adrien BEDOSSA. EUVL C 195, 18.8.2006, s. 104–109.

4.11 Kun ajatellaan afrikkalaisten instituutioiden roolia kolmenvälisessä vuoropuhelussa, Afrikan unionin merkitys on alueellisten talousorganisaatioiden ja yksittäisten valtioiden ohella hyvin tärkeä. On tärkeää mahdollistaa Afrikan unionin troikan osallistuminen EU:n ja Kiinan vuosittaiseen vuoropuheluun. Myös ajatus siitä, että Addis Abebassa toimivalle Afrikan unionin komissiolle annetaan välittäjän rooli kolmenvälisissä säännöllisissä neuvotteluissa, on merkittävä. Nämä seikat osoittavat hyvin ETSK:n EU–Afrikka-strategiaa käsittelevässä lausunnossa⁽⁵⁾ jo korostamaa tarvetta varmistaa, että afrikkalaiset instituutiot ottavat konkreettista vastuuta, jotta vahvistetaan niiden suvereeniutta ja oikeutusta ja mahdollistetaan todella tasapainoiset kumppanuudet. On kuitenkin varmistettava, että Afrikan unioni kannattaa kyseisiä painopisteitä ja omaksuu ne ja että ne muunnetaan mahdollisimman pian konkreettiseksi toimintasuunnitelmiksi.

4.12 Pyrkimys EU:n, Kiinan ja Afrikan kolmenväliseen vuoropuheluun on sitäkin merkittävämpi, kun otetaan huomioon Kiinaa kohtaan tunnettu viehäytys Afrikassa. Monien Afrikan maiden hallitusten silmissä Kiina on seuraamisen arvoinen esimerkki, sillä se on vain yhden sukupolven aikana onnistunut voittamaan köyhyyden, torjumaan sairaudet ja tulemaan johtavaksi toimijaksi kansainvälisellä näyttämöllä. Kiinan taistelu köyhyyttä vastaan on toteutettu etenkin maaseudulla tähtäämällä kehitykseen ja maatalouden tuottavuuden kasvuun. Tällainen strategia voisi hyödyttää myös Afrikan maiden intressejä⁽⁶⁾. Kiinan houkuttavuus on kasvanut myös siksi, ettei Kiinalla ole kolonialismin perintöä ja että se määrittelee itsensä edelleen kehityksmaaksi ja torjuu avunantajan-saajan suhteet, jotka ovat historiallisesti olleet OECD-maiden ominainen lähestymistapa. Nämä ominaispiirteet yhdistettynä muita suurempaan investointivalmiuteen tai halukkuuteen myöntää lainoja Afrikan maiden hallituksille antavat Kiinalle selvän valtin suhteissa Afrikkaan.

5. Kielteisiä seikkoja

5.1 Kiinan ja Afrikan suhteissa on kuitenkin myös kielteisiä seikkoja, jotka huolestuttavat ulkopuolisia tarkkailijoita ja joista olisi keskusteltava komission ehdottamassa kolmenvälisessä yhteistyöprosessissa.

⁽⁵⁾ EUVL C 77, 31.3.2009, s. 148–156, mainittu edellä.

⁽⁶⁾ Kiinassa on vain 7 prosenttia viljelykelpoista maata, mutta se ruokkii 22 prosenttia maailman väestöstä, ja on käytännössä torjunut äärimmäisen köyhyyden, lukutaidottomuuden ja tuhoisimmat sairaudet ja epidemiat sekä vähentänyt lapsikuolleisuutta. Martin Ravallionin mukaan (*Are there Lessons for Africa from China's Success against Poverty? – The World Bank, Policy Research working paper no 4463*, tammikuu 2008), Afrikka voisi oppia huomattavasti analysoimalla huolellisesti Kiinan kehityksen avaintekijöitä. Ks. liite 2.

Ks. myös R. SANDREY, H. EDINGER, *The Relevance of Chinese Agricultural Technologies for African Smallholder Farmers: Agricultural Technology Research in China*, Centre for Chinese Studies, Stellenbosch University, huhtikuu 2009, <http://www.ccs.org.za/downloads/CCS%20China%20Agricultural%20Technology%20Research%20Report%20April%202009.pdf>

5.2 Kiinan läsnäolon lisääntymiseen Afrikassa liittyy kyseenalaisia piirteitä, alkaen paikallishallinnon ja kaupunkielitiin keskeisestä asemasta sekä afrikkalaisen yksityissektorin tästä johtuvasta huolestuttavasta syrjäytymisestä, afrikkalaisten ammattijärjestöjen vaatimattomien sosiaalisten saavutusten vaarantumisesta sekä paikallisia työntekijöitä voimakkaasti rankaisevista työoloista. Tasavertaisten osapuolten todellisessa kumppanuussuhteessa kaikkien kolmen osapuolen – EU:n, Kiinan ja Afrikan – tulisi voida asettaa esityslistalle ristiriitaisimpiakin kohtia tai kohtia, joista on olemassa erilaisia arvioita ja huolenaiheita.

5.3 Kun verrataan komission ehdottamia neljää yhteistyöalaa Lissabonissa hyväksytyyn EU–Afrikka-strategian toimintasuunnitelman kahdeksaan painopisteeseen⁽¹⁾, havaitaan, ettei komission tiedonannossa mainita tärkeitä aloja, kuten demokraattinen hallinto, ihmisoikeudet ja ihmisarvoinen työ. EU:lle olisi sekä Lissabonin strategian että EU:n ja AKT-maiden suhteita säätelevän ja vuonna 2000 tehdyn Cotonoun sopimuksen⁽²⁾ kannalta johdonmukaisempaa, että kyseiset seikat sisällytettäisiin kansalaisyhteiskunnan roolin ohella kolmenväliseen vuoropuheluun.

5.4 EU:n ja Kiinan toimintastrategiat Afrikassa ovat erilaiset. EU:n antaa suuren osan avustaan lahjoituksina, jotka riippuvat yhä tiukemmista poliittisista ehdoista (demokratian sääntöjen, ihmisoikeuksien ja ILO:n yleissopimusten kunnioittaminen, korruption torjunta, hyvän hallintotavan edistäminen sekä kansalaisyhteiskunnan osallistuminen), tavoitteena köyhyyden vähentäminen, kun taas Kiina myöntää enimmäkseen edullisia lainoja, joilla on suurelta osin tarkoitus rakentaa infrastruktuuria ja joiden vakuutena ovat pitkän aikavälin sopimukset luonnonvarojen hyödyntämiseksi. Lisäksi Kiinan myöntämät lainat ovat usein sidottuja kiinalaisten yritysten, tuotteiden ja toisinaan työntekijöiden käyttöön ”sidottuna avustuksena”, jollaista OECD-maat eivät nykyisin juurikaan enää sovelle. Tarjouskilpailuja koskevat OECD-maiden säännöt hyödyttävät myös monissa tapauksissa nopean talouskasvun yhteiskuntia ja etenkin Kiinaa.

5.5 Kiinan lähestymistapa hyödyttää yleensä eniten Afrikan johtavia luokkia, sillä siihen ei sisälly EU:n ehtoja eikä hidastuttavaa liiallista byrokratiaa. Siihen sisältyy kuitenkin kahtalainen riski: se uhkaa luoda massiivista velkaantumista, jonka pitkän aikavälin vaikutukset saattavat olla kestäättömiä, ja vahvistaa yksittäisten maiden talouksien riippuvuutta yksipuolisesta tuotannosta ja sen luomasta viennistä, mikä on puolestaan riippuvainen kansainvälisten markkinoiden hintavaihteluista.

5.6 Vaikka Eurooppa on edelleen Afrikan tärkein talous- ja kauppakumppani, sen on vaikea esiintyä yhtenä rintamana sekä luoda johdonmukaisuutta omiin politiikkoihinsa ja ylläpitää sitä,

⁽¹⁾ Rauha ja turvallisuus; demokraattinen hallinto ja ihmisoikeudet; kauppa, alueellinen integraatio ja perusrakenteet; kumppanuus vuosituhannen tavoitteiden saavuttamiseksi; energia; ilmastonmuutos; muuttoliike, liikkuvuus ja työ; tiede, tietoyhteiskunta ja avaruus.

⁽²⁾ Ks. 9 artiklan 1 kohta.

olipa kyse sitten kehitysyhteistyö-, kauppa- tai ulko- ja turvallisuuspolitiikasta. Myös itse paikalla on edelleen paljon eri jäsenvaltioiden toimien koordinoimien esteitä, mikä vähentää toimien vaikutusta ja tehokkuutta.

6. Eräitä lisäseikkoja

6.1 EU:n Afrikan-suhteissaan edellyttämien, jo mainittujen ehtojen ohella Afrikan maiden hallitukset ovat korostaneet muitakin eroja EU:n ja Kiinan lähestymistavoissa:

— EU:n ja Afrikan maiden suhteissa ilmenneet ongelmat talouskumppanuussopimuksista käydyissä neuvotteluissa verrattuna Kiinan markkinoiden asteittaiseen ja laajalti julkistettuun avaamiseen afrikkalaisille tuotteille tullitta (kyseisten tuotteiden määrän on tarkoitus nousta vuoteen 2010 mennessä 440:een verrattuna 190 tuotteeseen vuonna 2006)

— Kiinan hallituksen vahva ja näkyvä sitoumus rakentaa perusrakenteita, kouluja, sairaaloita ja julkisia rakennuksia verrattuna aiemmin usein vain osittain toteutettuihin eurooppalaisiin aloitteisiin

— Kiinan huomattavasti konkreettisempi vastaus koulutuksen ja asiantuntijoiden pätevöitymiseksi maatalouden, terveydenhuollon, tieteen ja kulttuurin aloilla sekä afrikkalaisille opiskelijoille tarjotut mahdollisuudet opiskella Kiinan korkeakouluissa ja oppilaitoksissa

— kiinalaisten tuotteiden laaja saatavuus – eräissä tapauksissa tuotteet eivät vastaa kansainvälisiä tuoteturvallisuusstandardeja, mistä koituu vakavia seurauksia kansanterveydelle ja ympäristölle; tuotteet valloittavat vähitellen markkinat ja koko mantereen kotitaloudet, mikä haittaa eräitä paikallisia tuotantoaloja, etenkin tekstiilialaa⁽³⁾.

6.2 Käynnissä oleva maailmanlaajuinen talous- ja rahoituskriisi tuo esiin tarpeen pohtia kriisin mahdollisia vaikutuksia Afrikassa⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Ks. Maailmanpankin vuonna 2007 laatima mielenkiintoinen raportti *Africa's Silk Road*.

⁽⁴⁾ Ks. tiedonanto ”Kriisitalanteen tuki kehitysmaille”, KOM(2009) 160 lopullinen, ja ETSK:n aiheesta parhaillaan valmistelema lausunto.

Maailmanlaajuisen taantuman vaikutukset, viennin vähentyminen, monien markkinoiden protektionistinen sulkeminen ja useiden raaka-aineiden hinnanlasku luo huolestuttavat näkymät, jotka uhkaavat vakavasti vaarantaa kuluneen vuosikymmenen asianomaiset saavutukset, kuten velan ja julkisen talouden väheneminen, lisääntyneet investoinnit perusrakenteisiin ja kilpailu investoinneista tai verojärjestelmien terveydyttäminen sekä toimet kansallisten tuotantorakenteiden monipuolistamiseksi.

6.3 Kriisiin vastatakseen Kiina on äskettäin vahvistanut ja myös lisännyt toimiaan sekä avun ja lainojen että investointien aloilla⁽¹⁾. EU pyrkii noudattamaan antamia sitoumuksia, mutta eräät jäsenvaltiot ovat jo vuonna 2009 vähentäneet huomattavasti resursseja ja kahdenvälisiä taloudellisia sitoumuksia, ja tämä suuntaus jatkuu tai mahdollisesti vahvistuu vuonna 2010. Kuten kaikissa äskettäisissä huippukokouksissa on todettu, uudet resurssit ovat kuitenkin tarpeen.

6.4 EU:n ja Afrikan ja Kiinan ja Afrikan suhteissa painottuu yhä enemmän muuttoliike. Tässä yhteydessä etenkin Kiinan kansalaisten saapumista Afrikan maihin ei ole vielä paljoakaan tutkittu. Keskustelun käynnistäminen muuttovirtojen muodosta ja laajuudesta sekä niiden mahdollisista yhteyksistä saattaisi auttaa ymmärtämään niiden mahdollista vaikutusta Afrikan kehitykseen.

6.5 ETSK pitää perusluonteisen tärkeänä kysymystä kansalaisyhteiskunnan osallistumisesta. Aihe ei ole tärkeä vain EU:lle⁽²⁾, vaan siitä on nyt muodostunut merkittävä tekijä, joka liittyy tiiviisti kaikkiin kumppanuussuhteisiin Afrikan kanssa etenkin Cotonoun sopimusten johdosta. Tämä seikka ei tällä hetkellä vaikuta olevan merkittävä Kiinan ja Afrikan suhteissa eikä Kiinan ja yksittäisten maiden kahdenvälisissä suhteissa.

Kaikki valtiosta riippumattomat toimijat, etenkin yrittäjä- ja ammattijärjestöt sekä viljelijä-, nais- ja kuluttajajärjestöt voivat osallistua laaja-alaisesti ja järjestelmällisesti komission mainitsemille neljälle alalle. Vaikka niiden rooli afrikkalaisessa yhteiskunnassa sekä talouden dynamiikassa ja poliittisissa suhteissa on tunnustettu ja niiden merkitys on lisääntynyt Lomé ja Cotonoun sopimusten myötä käynnistetyn prosessin onnistumisen ansiosta, ne uhkaavat menettää merkitystään ja joutua syrjäytetyksi, jos kahden- tai kolmenvälisiä vuoropuhelua käydään vain hallitusten kesken. Kyseistä roolia tulisi kuitenkin pitää nimenomaisena rikkautena, jota on hyödynnettävä ja elvytettävä.

6.6 ETSK panee huolestuneena merkille, ettei käsiteltävässä tiedonannossa viitata lainkaan tähän kysymykseen eikä työmarkkinaosapuolten tai yleisemmin valtiosta riippumattomien toimijoiden konkreettisiin osallistumismahdollisuuksiin ehdotetun prosessin yhteydessä.

Bryssel 1 päivänä lokakuuta 2009

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean puheenjohtaja

Mario SEPI

⁽¹⁾ Ks. Kiinan presidentin Hu Jintaon helmikuun puolivälissä 2009 neljään Afrikan maahan (Mali, Senegal, Tansania ja Mauritius) tekemän matkan aikana antamat sitoumukset.

⁽²⁾ "Kansalaisyhteiskunnan rooli EU:n ja Kiinan suhteissa", esittelijä: Sukhdev SHARMA. EUVL C 110, 9.5.2006, s. 68–74

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – EU:n nuorisostrategia – Satsataan nuorten vaikutusmahdollisuuksiin – Uudistetulla avoimella koordinoitimenetelmällä kiinni nuorison haasteisiin ja mahdollisuuksiin”

KOM(2009) 200 lopullinen

(2009/C 318/22)

Esittelijä: **Ionuț SIBIAN**

Komissio päätti 27. huhtikuuta 2009 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – EU:n nuorisostrategia – Satsataan nuorten vaikutusmahdollisuuksiin – Uudistetulla avoimella koordinoitimenetelmällä kiinni nuorison haasteisiin ja mahdollisuuksiin”

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasioiden, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 1. syyskuuta 2009. Esittelijä oli Ionuț SIBIAN.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 30. syyskuuta ja 1. lokakuuta 2009 pitämässään 456. täysistunnossa (1. lokakuuta päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 133 puolesta eikä yhtään vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK:n mielestä strategiaa tulisi näissä puitteissa kehittää paitsi nuoria VARTEN myös heidän KANSSAAN; nuorten olisi voitava osallistua sekä politiikan muotoiluun että sen toteuttamiseen.

1.2 Nuorisopolitiikka kuuluu toissijaisuusperiaatteen mukaisesti pääasiassa jäsenvaltioiden vastuulle. Monia nuorisoon liittyviä nyky-yhteiskunnan haasteita ei kuitenkaan voida lähestyä täysin ilman kattavampaa ja kokonaisvaltaisempaa suunnittelua. Yhdenmukainen eurooppalainen nuorisopolitiikka on siksi tervetullut.

1.3 Kaikki valitut toiminta-alat ovat monialaisia, eikä niitä voida tarkastella yksinään. Niillä on keskinäisiä yhteyksiä, ja ne vaikuttavat toisiinsa. Toiminta-aloja on siis tarkasteltava laaja-alaisesti käyttäen ohjenuorana nuorten tarpeita.

1.4 ETSK katsoo, että tulevan strategian onnistumisen kannalta ratkaisevia tekijöitä ovat

— koordinoitiprosessi

— toiminta-alojen priorisointi

— kaikkien asiaankuuluvien sidosryhmien saaminen yhdessä kiinnostumaan toiminnasta

— tarvittavien resurssien kohdentaminen

— nuorisotyön ja nuorille tarkoitettujen rakenteiden tukeminen.

Näin ollen ETSK esittää seuraavat suositukset:

1.5 Nuorisotyön ja nuorille tarkoitettujen rakenteiden olisi oltava keskeinen yhdistävä tekijä tietoisuuden lisäämisessä ja kaikkien ehdotettujen EU:n nuorisostrategian toiminta-alojen monialaisessa hallinnoinnissa.

1.6 Oppia voi erilaisissa ympäristöissä, joten virallista koulutusta täydentävää epävirallista oppimista olisi tuettava yhä enemmän.

1.7 EU- ja jäsenvaltiotasolla tulisi tehostaa yhteyksien luomista koulun, työelämän, järjestöjen ja vapaaehtoistyön välille.

1.8 Yritystoiminnan tukeminen rahoitusmekanismien avulla on vaativaa mutta tarpeellista. Yrittäjyyttä ei pidä ajatella vain sen taloudellisessa merkityksessä, vaan se pitää mieltää laajemmaksi käsitteeksi.

1.9 Nuorista pitäisi tulla yhteiskuntaan osallistuvia toimijoita, sillä nuorisopolitiikan kehittäminen edellyttää nuorten osallistumista kaikilla elämäntilanteilla.

1.10 Kaikkiällä Euroopassa tulee käynnistää monenlaisia nuorisotyöjärjestelyjä, toimintaa ja hyviä yhteistyöpalveluja syrjäytymisen ehkäisemiseksi. Syrjäytymisvaarassa oleville nuorille suunnatussa toiminnassa ei pitäisi aina lähestyä nuoria passiivisina sosiaalipalvelujen vastaanottajina vaan pikemminkin aktiivisina toimijoina.

1.11 Vapaaehtoistoiminnassa hankitut taidot on olennaisen tärkeää tunnustaa (myös virallisessa koulutuksessa). Epävirallisessa toiminnassa kertyneitä taitoja ja tietoja voidaan hyödyntää niin työmarkkinoilla kuin yhteiskunnallisen osallistumisen kehittämisessä.

1.12 Hankkeiden ja toiminnan tulisi kehittää nuorissa maailmanlaajuisen yhteisvastuun tunnetta sekä tietoisuutta ja vastuuta globaalista yhteisöstä. Voidakseen välttää kompastuskivet matkansa varrella nuorten tulee voida ylläpitää toivoa siitä, että he saavat asianmukaista palkkapolitiikkaa edistävien olosuhteiden ansiosta lähitulevaisuudessa kunnan palkkaa tulevasta työstään.

1.13 ETSK pitää valitettavana, ettei ehdotetussa strategiassa määritellä konkreettisia toteutusmenetelmiä ja tapoja mitata edistymistä EU- ja jäsenvaltiotasolla. Avoimen koordinoitumisen odotetaan kuitenkin säilyvän keskeisenä välineenä. ETSK:n mielestä sen ohella olisi hyödynnettävä uudistettua eurooppalaista nuorisosopimusta. Lisäksi komitea kehottaa työmarkkinaosapuolia ja Euroopan komissiota solmimaan sopimuksen nuorten liikkuvuuden ja työllisyyden parantamiseksi.

1.14 Nuoret on otettava strategian keskipisteeksi. Nuorisotyö ja osallistuminen nuorille tarkoitettuihin rakenteisiin on tehokain tapa saada heihin yhteys. Nuorisotyön laadun arvioinnin ja parantamisen olisikin oltava etusijalla.

1.15 Komission tulisi kannustaa jäsenvaltioita ryhtymään toimenpiteisiin, joiden avulla pyritään parantamaan nuorten työllistymismahdollisuuksia ja autetaan heitä itsenäistymään. Tällaisia ovat esimerkiksi

- tuki peruskoulutuksessa oleville nuorille (taloudellinen tuki, asunto, neuvonta, kuljetukset jne.)
- työmarkkinoilletulotuki ensimmäistä työpaikkaansa etsiville
- korkealaatuiset oppisopimus- ja työharjoittelupaikat
- työharjoittelun muuttaminen vakinaiseksi työsopimuksiksi.

2. Komission ehdotus

2.1 Nuorisosaioissa nykyisin sovellettavan yhteistyökehyksen, joka pohjautuu nuorisosaio koskevaan valkoiseen kirjaan, eurooppalaiseen nuorisosopimukseen (2005), avoimeen koordinointi-

menetelmään ja nuorisosaioiden huomioimiseen muilla politiikanaloilla, oli määrä päättyä vuonna 2009. Se ei ole aina vastannut odotuksia. Niinpä Euroopan komissio julkaisi vuonna 2008 järjestetyn laajan kuulemisen jälkeen ehdotuksen uudeksi yhteistyökehykseksi. Huhtikuussa 2009 julkaistun Euroopan komission tiedonannon otsikko on ”EU:n nuorisosaiostrategia – Satasataa nuorten vaikutusmahdollisuuksiin”.

2.2 Ehdotetulla uudella strategialla on seuraavat kolme laaja-alaista ja toisiinsa kytkeytyvää tavoitetta, joista kuhunkin liittyy kaksi tai kolme toiminta-alaa:

— **Tavoite: lisätään nuorten mahdollisuuksia** koulutukseen ja työntekoon.

Toiminta-alat: **koulutus, työllisyys sekä luovuus ja yrittäjyys.**

— **Tavoite: parannetaan** kaikkien nuorten **mahdollisuuksia osallistua täysipainoisesti** yhteiskunnan toimintaan.

Toiminta-alat: **terveys ja urheilu sekä osallistuminen.**

— **Tavoite: edistetään** nuorten ja muun yhteiskunnan välistä **solidarisuutta.**

Toiminta-alat: **sosiaalinen osallisuus, vapaaehtoistyö sekä nuoret ja maailma.**

Kunkin toiminta-alan yhteydessä komissiolle ja jäsenvaltioille ehdotetaan erityistavoitteita ja -toimia.

3. Yleiset huomiot

3.1 Koordinoitumisen parantamisen tarve

3.1.1 Merkittävät sosiaaliset ongelmat, kuten sosiaaliturvan puute, muukalaisvihan nousu ja työn ja koulutuksen saannin esteet, voivat ylittää rajat helposti ja uhata Euroopan sosiaalista mallia. Talouskriisin takia näihin ongelmiin tarvitaan entistä kiireämmin johdonmukaista eurooppalaista vastausta. Vaikka mainitut sosiaaliset ongelmat eivät koske ainoastaan nuoria, nuorisosaio on yksi heikoimmassa asemassa olevista ryhmistä.

3.1.2 ETSK:n mielestä EU- ja jäsenvaltiotasojen yhteensovittamista tulisi parantaa ja niiden rooleja tulisi selventää. Jäsenvaltioiden keskinäiset erot olisi otettava huomioon ja mielletävä ongelman sijasta hedelmällisen synergian lähteeksi. Komission tulisi pyrkiä nivomaan EU-taso ja jäsenvaltiotaso yhä tiiviimmin yhteen nuorisosaioalan yhteistyössä sekä vahvistamaan ja parantamaan EU:n tavoitteiden toteuttamista valtio-, alue- ja paikallistasolla. Strategiaehdotuksen julkaisemista edeltänyt nuorisosaioalan kuuleminen osoitti, että nuorisopolitiikan profiili on noussut paitsi EU-tasolla myös jäsenvaltioissa.

3.1.3 Komitea pitää ehdotettua strategiaa edistysaskeleena. Jotta strategia onnistuisi, ETSK suosittaa huomion kiinnittämistä seuraaviin kysymyksiin:

— **Edustavuus.** Vaikka avoin koordinoitimenetelmä ja järjestelmällinen vuoropuhelu ovat hyödyllisiä välineitä, niiden soveltamista tulee jatkuvasti arvioida ja parantaa, ja lisäksi tulee kehittää muitakin kuulemisen keinoja, joiden avulla politiikantekoon kutsutaan mukaan ruohonjuuritasolla toimivia nuorisjärjestöjä, hallintoelimiä, itse nuoria ja muiden sidosryhmien edustajia. ⁽¹⁾

— **Tietoisuus EU:n nuorisopolitiikasta.** Nuoret hyötyisivät EU-tason toimien paremmasta näkyvyydestä, sillä heidän tulisi tiedostaa, että nuorisoalan yhteistyön (esim. nuorisovaihto-ohjelmien) heille avaamat mahdollisuudet juontavat juurensa EU:n nuorisopolitiikasta.

— **Maiden väliset erot.** 27 jäsenvaltion toimintatapojen koordinointi ja yhteensovittaminen EU:n yhteistyökehyksessä on vaativa tehtävä. Joissain maissa on pitkät perinteet monilla ehdotetuilla toiminta-aloilla, ja niiden kokemusta voitaisiin hyödyntää EU:n strategiassa, kun taas osa toiminta-aloista on otettu käyttöön vasta hiljattain. Joka ikisen jäsenvaltion olisi kuitenkin saatava lisäarvoa uudesta strategiasta.

— **Viestinnän haasteet.** Vertailukelpoisen tiedon järjestelmällisessä keräämisessä ja levittämisessä olisi noudatettava yhteistä lähestymistapaa edistysaskelista raportoinnin ja niiden analysoinnin parantamiseksi. Tulisi sopia yhteisistä tulosuuntautuneista indikaattoreista.

— **Täytäntöönpano.** Jäsenvaltioiden kyvyssä panna täytäntöön EU:n politiikkoja on niin ikään suuria eroja. Osalla maista on alue- ja paikallistasolle ulottuvat, hyvin kehittyneet järjestelmät, ja osa taas on kohdentanut hyvin niukasti resursseja nuorisoalan EU-yhteistyöhön.

3.1.4 ETSK kehottaa komissiota käyttämään nykyistä toimivaltaansa ja auktoriteettiaan kannustaakseen ja ohjatakseen jäsenvaltioita strategian täytäntöönpanossa. Komission olisi omaksettava selvästi roolinsa strategian koordinoitimenetelmässä.

3.2 Monialaisen lähestymistavan onnistumisen edellytykset

3.2.1 Ehdotettuun strategiaan sisältyvät toiminta-alat (ks. kohta 2.2) ovat sosiaalisesti ja taloudellisesti laaja-alaisia. Yksikään toiminta-ala ei liity suoranaisesti tiettyyn ikäryhmään, mutta ne ovat nuorten kannalta äärimmäisen tärkeitä. Osa toi-

⁽¹⁾ Vain 33 prosenttia nuorista katsoo voivansa vaikuttaa yhteiskunnan toimintaan EU-tasolla, ja 50 prosenttia pitää mahdollisuuksiaan saada äänensä kuuluviin puutteellisinä (vuonna 2008 verkossa toteutetun nuorisoalan kuulemisen tulokset).

minta-aloista on sovitettu paremmin asetettuihin tavoitteisiin, mutta osa on varsin yleisluonteisia.

3.2.2 ETSK:n mielestä toimien toteuttaminen samanaikaisesti kahdeksalla aihekohtaisella toiminta-alalla on kunnianhimoinen tavoite. Komitea suosittaaakin huomion kiinnittämistä seuraaviin kysymyksiin:

— Euroopan komissioon tulee luoda koordinoitelin ja selvät menettelyt yleiskoordinoitua varten, jotta täytäntöönpanoprosessia voidaan ohjata, hallita, valvoa ja arvioida EU-tasolla ja jäsenvaltioissa niin, että asianomaiset sidosryhmät (mm. nuorisjärjestöt) ja toiminta-aloista vastaavat elimet (esim. jokin muu eurooppalaiseen elimiin – Euroopan neuvosto mukaan luettuna – kuuluva organisaatio) voivat osallistua. Tässä yhteydessä tulee järjestää säännöllisesti yhteisten työryhmien kokouksia ja vertaisoppimiseen liittyvää toimintaa sekä ottaa huomioon uudistettu eurooppalainen nuorisosopimus.

— Tulee asettaa tietyssä määräjässä toteutettavat selvät tavoitteet ja laatia kullekin tavoitteelle etenemissuunnitelma.

— Toiminta-alat tulee priorisoida, ja tulee varmistaa, että kaikkia niistä valvotaan tarkasti.

— Sidosryhmät (esim. nuorisotyöntekijät, alan toimijat, tutkijat, asiantuntijat, työmarkkinaosapuolet ja poliittiset päättäjät) tulee saada yhdessä kiinnostumaan toiminnasta, ja nuoret ja nuorille tarkoitettujen rakenteiden tulee saada mukaan entistä kehittyneempään ja pysyväluonteiseen järjestelmälliseen vuoropuheluun.

— Strategian täytäntöönpanoon tulee muodostaa luotettava, avoin ja järjestelmällinen lähestymistapa.

— Nuorisoasiat tulee sisällyttää vuoden 2010 jälkeiseen Lisabonin strategiaan nuorten yhteiskunnallisen ja ammatillisen integroitumisen helpottamiseksi.

— Toimintaan tulee osoittaa tarvittavat voimavarat luomalla uusia välineitä tai mukauttamalla nykyisiä ja tulevia ohjelmia (esim. *Youth in Action* -nuorisotoimintaohjelma, elinikäisen oppimisen ohjelma, Progress, Media, Erasmus nuorille yrittäjille, kilpailukyvyyn ja innovoinnin ohjelma sekä rakennerrahastot). Nämä välineet tulisi sovittaa yhteen, ja niiden tulisi täydentää toisiaan.

- Hallinnollisia menettelyjä tulee vähentää, ja toiminta-aloilla toteuttavien hankkeiden ja toimien hallinnon avoimuutta tulee lisätä.
- Nuorisotyön ja nuorille tarkoitettujen rakenteiden tukemisesta tulee tehdä kaikilla toiminta-aloilla keskeinen elementti, ja osallistumisen tulee olla kaikkien toimien peruseriaate.

3.3 Nuorisotyö strategian täytäntöönpanon välineenä

3.3.1 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että strategiassa painotetaan nuorisotyön tärkeää asemaa. Nuorisopolitiikkaa olisi suunniteltava ja toteutettava KAIKKIEN nuorten hyväksi. Nuorisotalan toiminnasta on tullut tärkeä sosiaalisten muutosten väline⁽¹⁾, jonka avulla kehitetään siirtokelpoisia taitoja ja kompensoidaan virallisten todistusten puutetta (etenkin heikossa asemassa olevissa ryhmissä). Nuorisotyössä hankittujen taitojen tunnustamisen edistämiseksi tarvittaneen kuitenkin lisätoimia. Nuorisojärjestöjen roolia nuorten vaikutusmahdollisuuksien parantamisessa olisi vahvistettava, ja olisi tunnustettava yhä selvemmin, että ne tarjoavat tilaisuuksia itsensä kehittämiseen, osallistumistaitojen oppimiseen ja taitojen kehittämiseen.

3.3.2 Nuorisotyöhön liittyy monenlaisissa ympäristöissä ja rakenteissa (kuten nuorten vapaaehtoisjärjestöissä, paikallisissa nuorisokeskuksissa ja julkisten elinten tai kirkkojen tätä tarkoitusta varten ylläpitämissä tiloissa) toteutettavaa toimintaa, jonka avulla pyritään varta vasten vaikuttamaan nuoriin. Nuorisotyölle tarvitaan kuitenkin selkeä määritelmä.

3.3.3 Nuorisotyöstä pitäisi tehdä kaikkiin ehdotetun strategian toiminta-aloihin sisällytettävä monialainen elementti. Jotta uudella pitkän aikavälin nuorisopolitiisella strategialla tavoitettaisiin kaikki nuorisoryhmät, selväksi tavoitteeksi olisi näin ollen asetettava nuorisotyön laadukkuus. *Youth in Action* -nuorisotoimintaohjelman ja alakohhtaisen Leonardo da Vinci -ohjelman kaltaisissa ohjelmissa olisi pyrittävä kehittämään, tukemaan ja parantamaan nuorisotyöhön osallistuvien koulutusta, ammatillaiset mukaan luettuina, ja edistämään ammattimaisempien taitojen kehittämistä nuorisotyössä.

3.3.4 Nuorisotyön piirissä näyttää olevan lähinnä henkilöitä, jotka eivät ole vielä siirtyneet työelämään: teini-ikäisiä ja henkilöitä, joilla on erityistarpeita, taloudellisista syistä maahan muuttaneita, vammaisia ja sosiaalisesti heikossa asemassa olevia. Vaikka nuorisotyö ja osallistuminen nuorille tarkoitettuihin rakenteisiin eivät suoranaisesti tarjoakaan väylää työelämään, ne parantavat yhteiskunnallista integroitumista. Tällaiselle toiminnalle saattaisi olla hyötyä yhteistyösuhteiden tiivistämisestä ammatillisiin oppilaitoksiin ja sen seikan yhä selvemmästä esille tuomisesta, että näin edistetään nuorten työllistävyyttä.

⁽¹⁾ Ks. huhtikuussa 2009 julkaistussa EU:n nuorisoraportissa esitetyt UP2YOUTH-hankkeen tutkimustulokset.

4. Erityishuomioita toiminta-aloista

4.1 ETSK esittää seuraavassa huomioita ehdotettujen kahdeksan toiminta-alan sisällöstä. Tässä yhteydessä ei kiinnitetä huomiota siihen, että prioriteeteista saatetaan tehdä vielä lisäehdotuksia tai että jo tehdyt ehdotukset saatetaan priorisoida.

4.2 Koulutus

4.2.1 Koulutus on aina ollut olennainen osa henkilökohtaista kehitystä ja onnistumista, mutta myös yhteiskunnan kehitykseen vaikuttava tekijä. ETSK on korostanut, että opettajankoulutus liittyy kiinteästi muihin keskeisiin politiikanaloihin, kuten nuorisopolitiikkaan.⁽²⁾

4.2.2 Epävirallinen oppiminen voi täydentää virallista koulutusta ja harjoittaa sellaisia tarpeellisia taitoja, jotka voivat kehittyä paremmin epämuodollisessa järjestelmässä. Virallisessa koulutuksessa puolestaan voidaan käyttää elinikäisen oppimisen periaatteiden mukaisia epävirallisia menetelmiä.

4.2.3 Jotta oppimisesta tulisi nuorille houkuttelevampaa ja tehokkaampaa⁽³⁾ ja epävirallisen oppimisen asema tunnustettaisiin, olisi kiinnitettävä huomiota seuraaviin kysymyksiin ja toimittava seuraavasti:

- Otetaan virallisessa koulutuksessa käyttöön epävirallisia oppimistapoja.
- Helpotetaan siirtymiä virallisten ja epävirallisten oppimis-mahdollisuuksien välillä.
- Ohjataan nuoria kokemuspohjaiseen oppimiseen.
- Luodaan yhteyksiä koulujen ja paikallisen nuorisotyön välille.
- Otetaan nuoret oppimisprosessin keskipisteeksi.
- Tunnustetaan vapaaehtoistyössä ja epävirallisen oppimisen avulla hankitut taidot. (Youthpass-todistus on hyvä esimerkki tästä, ja sitä tulisi laajentaa kattamaan yhä useammanlaista, myös muuta kuin *Youth in Action* -nuorisotoimintaohjelmaan liittyvää toimintaa.)
- Tulisi luoda selkeä järjestelmä epävirallisen oppimisen ja virallisen koulutuksen avulla hankittujen taitojen arvioimiseksi.

⁽²⁾ Ks. ETSK:n 16. tammikuuta 2008 antama lausunto aiheesta "Opettajankoulutuksen laadun parantaminen", esittelijä: Mário Soares (EUVL C 151, 17.6.2008).

⁽³⁾ 67 prosenttia nuorista ja nuorisojärjestöistä ei ole tyytyväisiä kansallisiin koulutusjärjestelmiin (vuonna 2008 verkossa toteutetun nuorisotalan kuulemisen tulokset).

4.2.4 Niiden nuorten osuus, joiden on pakko rahoittaa opiskeluaan työnteolla, kasvaa jatkuvasti, vaikka tämä kaksinkertainen rasite on ratkaiseva syy tenteissä ja tutkinnoissa epäonnistumiseen.

4.2.5 *Youth in Action* -ohjelmassa ja esim. Comenius-, Erasmus- ja Erasmus Mundus -ohjelmissa voitaisiin toteuttaa toimia ja tarkentaa rahoituksen kohdentamista tällaisten toiveiden toteuttamiseksi tulevaisuudessa. Nämä ohjelmat tulisi saada yhä paremmin kaikkien nuorten ulottuville.

4.3 Työllisyys

4.3.1 Koulutuksella ja työllisyydellä on välitön yhteys: mitä korkeampi koulutustaso, sitä pienempi työttömyysriski. ⁽¹⁾ Koulun varhain lopettaneilla on erityisen suuria vaikeuksia löytää työtä. Tämä johtaa matalaan ansiotasoon, köyhyysriskiin ja sosiaalisen syrjäytymisen vaaraan.

4.3.2 Sosiaalinen epätasa-arvo on viime vuosina johtanut yhä lisääntyviin ja selkeämpiin eroihin opiskelumenestyksessä, tutkintojen suorittamisessa ja koulutusta vastaavien työpaikkojen saamisessa. Nuoret työntekijät ovat epävarmassa tilanteessa, ja heillä on pienet tulot sekä kelvottomat työ- ja elinolosuhteet. Tutkinto ei suojaa enää työttömyydeltä tai koulutusta vastamattoman työn tekemiseltä; yhteiskunnan on pyrittävä auttamaan vaikeaan tilanteeseen joutuneita ja löytämään ongelmiin ratkaisuja.

4.3.3 Jotta kaikille nuorille annettaisiin vakaat tulevaisuuden näkymät, on ammattitaidon parantamisen ohella ennen kaikkea vahvistettava työtä etsiville nuorille kohdennettuja aktiivisia työmarkkinapoliittisia toimia ja poistettava rakenteellisia ongelmia, jotka haittaavat siirtymistä koulutuksesta työelämään.

4.3.4 Monet nuoret lähtevät kotimaastaan etsiäkseen paremmin palkattua ja houkuttelevampaa työtä. Tämä pätee kaikkiin koulutustasoihin ja johtaa jatkuvaan muuttoliikkeeseen ja "aivo-vientiin" varsinkin uusista jäsenvaltioista. Tässä ei ole kyse kaikkien (nuorten, yhteiskunnan ja talouden) kannalta hyödyllisestä väliaikaisesta toiseen maahan muuttamisesta, johon EU:ssa tulisi kannustaa.

4.3.5 Työ on osa yksilön omanarvontuntoa ja kollektiivista arvostusta sekä sosiaalisen osallisuuden osatekijä. Työpaikan epävarmuus, matalat palkat ja ylityöt haittaavat ammatillisen sekä henkilökohtaisen ja perhe-elämän yhteensovittamista.

⁽¹⁾ Huhtikuussa 2009 julkaistun EU:n nuorisoraportin mukaan jäsenvaltioiden väestöstä niillä, joilla on alemman keskiasteen koulutus, on lähes kolme kertaa suurempi työttömyysriski kuin korkeammin koulutetuilla.

4.3.6 EU- ja jäsenvaltiotasolla tulisi tukea nykyistä voimakkaammin nuorten siirtymistä koulusta työelämään tai päinvastoin. Nuorten työttömyysongelma jää vaille ratkaisua, ellei tarjolla ole pitkälle kehitettyä opinto-ohjausta ja -neuvontaa ja työmarkkinoiden tarpeisiin vastaavia koulutusjärjestelmiä.

4.3.7 Tätä taustaa vasten ETSK suosittaa, että strategiaan sisällytetään seuraaviin kysymyksiin liittyviä erityistoimenpiteitä:

— Tarjotaan yhä parempaa yleissivistävää ja ammatillista koulutusta yhä laajemmalle joukolle, jotta nuoret löytäisivät mahdollisimman helposti pysyvän työpaikan.

— Toteutetaan sellaisia toimia, joilla varmistetaan, että määrälliset ja heikon sosiaaliturvan tarjoavat työsuhteet ovat tilapäisiä ilmiöitä nuorten elämässä.

— Kehitetään laaja-alaisia ja helposti saatavilla olevia ammatinvalinta- ja tiedonsaantipalveluja nuoria varten kaikilla koulutustasoilla sekä lisätään mahdollisuuksia laadukkaisiin harjoittelujaksoihin ja oppisopimukseen (eräänlaisen EU:n laatukeyhyksen avulla).

— Annetaan ajoissa aktiivista tukea oppisopimuspaikkaa ja työtä etsiville nuorille ja vahvistetaan painopisteohjelmia ongelmaryhmien, kuten pitkäaikaistyöttömien nuorten sekä koulun ja oppisopimuksen keskeyttäneiden nuorten, integroimiseksi muun muassa yleishyödyllisten työllisyshankkeiden ja koulutustuen avulla.

— Parannetaan oppilaitosten ja työnantajien yhteistyötä.

— Luodaan koulujärjestelmien ja yritysmaailman välisiä yhteyksiä aina, kun se on järkevää.

— Luodaan yhteyksiä järjestöihin ja tunnustetaan vapaaehtoistoiminnan asema.

— Edistetään parhaita käytäntöjä kaikkien asianomaisten toimijoiden keskuudessa.

— Kehitetään edelleen komission "Uudet taidot uusia työpaikkoja varten" -aloitetta.

— Kannustetaan liikkuvuuteen uudistettujen ohjelmien avulla. ⁽²⁾

⁽²⁾ Ks. ETSK:n 17. tammikuuta 2008 antama lausunto aiheesta "Nuorten saaminen täysipainoisemmin mukaan koulutukseen, työelämään ja yhteiskunnan toimintaan", esittelijä: Pavel Trantina (EUVL C 151, 17.6.2008).

4.3.8 Komitea pitää kannatettavana aloitetta nuorten työllisyyden ottamisesta vuonna 2010 käytävän järjestelmällisen vuoropuhelun aiheeksi. Tuolloin on hyvä tilaisuus tuoda kyseistä aihetta esille.

4.3.9 Työmarkkinaosapuolten rooli on työelämässä erityisen tärkeä. Eurooppalaiset työmarkkinaosapuolet ovat vahvasti sitoutuneet alaan, ja niiden yhteisten työohjelmien painopisteinä on aina ollut niiden nuorten osallistumisen lisääminen, joiden taidot ja pätevyys vastaavat työmarkkinoiden tarpeita.

4.4 Luovuus ja yrittäjyys

4.4.1 Innovoinnin edistäminen nuorisohankkeissa ja yrittäjätoiminnan tukeminen rahoitusmekanismien avulla on vaativaa, mutta tätä tulisi tehdä, jotta tarjottaisiin mahdollisuuksia osallistujalähtöiseen oppimiseen. Tällaisten aloitteiden edistämiseksi tulee saada lisää määrärahoja, sillä monissa jäsenvaltioissa kotimainen rahoitus on niukkaa tai olematonta.

4.4.2 Yrittäjyyttä ei pidä ajatella vain sen taloudellisessa merkityksessä, vaan se pitää mieltää laajemmassa mielessä ja kokonaisvaltaisesti yrittäjähenkisyydeksi, joka tarkoittaa mahdollisuuksien havaitsemista tai luomista ja toimintaa niiden toteuttamiseksi alasta riippumatta (sosiaaliset kysymykset, politiikka jne.).

4.4.3 ETSK kehottaa edistämään ja tukemaan nuorten sosiaalista yrittäjähenkisyyttä.

4.4.4 Ohjelmia, joilla pyritään kehittämään luovaa ajattelua ja ongelmien ratkaisukykyä, tulisi olla tarjolla kaikilla koulutusasteilla.

4.4.5 Tulisi luoda aloittaville yrittäjille tarkoitettuja (yrittäjyyttä tukevia) mentorointiohjelmia ja tukijärjestelyjä kaikenlaiselle yritystoiminnalle. ⁽¹⁾

4.5 Terveys ja urheilu

4.5.1 Urheilu ja liikunta ovat tärkeitä keinoja saada yhteys nuoriin. Ne ovat omiaan edistämään terveitä elämäntapoja, aktiivista kansalaisuutta ja sosiaalista osallisuutta. Ennakkoodellytyksenä on, että tässä yhteydessä ei korosteta niinkään penkkiurheilunäkökulmaa vaan tuodaan esille urheilu suurten joukkojen liikuttajana sekä vapaa-ajanviettotapana ja harrastuksena.

4.5.2 Amatööriurheiluseurat järjestävät usein urheilutapahtumia, joihin voi osallistua aktiivisesti, ja nämä tapahtumat vetävät puoleensa nuoria erilaisista sosiaaliryhmistä. Kun nuorisotyöntekijät soveltavat näissä yhteyksissä nuorten urheilu- ja liikunta-

harrastuksen edistämiseksi epävirallisia oppimistapoja, tulokset voivat olla lupaavia.

4.5.3 EU- ja jäsenvaltiotason nuorisojärjestöjen tulisi osallistua nykyistä laajemmin meneillään oleviin terveitä elämäntapoja edistäviin EU:n kampanjoihin, joiden teemoina ovat ravitsemusongelmat, alkoholin haitat, tupakka ja huumeet sekä mielenterveys. Näitä kysymyksiä koskevia EU:n strategioita tarkistettaessa olisi korostettava nykyistä voimakkaammin nuoria yhtenä erityisryhmänä. Komission tulisi myös harkita erityisesti nuoria koskevan EU:n seksuaaliterveysstrategian laatimista.

4.5.4 EU:n terveysohjelmasta olisi jaettava tietoa nuorisojärjestöille. Ohjelmasta voitaisiin ohjata lisävaroja terveiden elämäntapojen edistämiseen. Nuorisojärjestöjä tulisi kannustaa hyödyntämään tätä EU:n aloitetta tekemällä yhteistyötä terveydenhuollon ammattilaisten kanssa.

4.5.5 Komission ja jäsenvaltioiden tulisi myös tarkastella kysymystä nuorten työterveydestä ja -turvallisuudesta. Jäsenvaltioiden ja EU-tason tietojen perusteella nuorilla työntekijöillä on muita suurempi riski joutua työtaturmaan. Muita kuin kuolemaan johtaneita työtaturmia sattui 18–24-vuotiaille työntekijöille yli 40 prosenttia enemmän kuin vanhemmille työntekijöille. ⁽²⁾

4.6 Osallistuminen

4.6.1 ETSK katsoo, että ehdotetussa strategiassa tulisi tarkastella osallistumista käytännönläheisesti. Sen tulisi olla enemmän kuin pelkkä poliittinen väline. Nuorten ja päättäjien tulee käydä aitoa ja aivointa vuoropuhelua EU-, jäsenvaltio-, alue- ja paikallistasolla.

4.6.2 ETSK:n mielestä tämä tavoite voidaan saavuttaa mm. seuraavilla tavoilla:

- Kehitetään käyttäjävällisiä ja houkuttelevia osallistumistapoja.
- Luodaan nuorille osallistumismahdollisuuksia ja -väyliä.
- Siirretään ja jaetaan hyviä käytäntöjä.
- Perustetaan paikallis-, alue-, jäsenvaltio- ja EU-tasolle nuorisoneuvostoja ja tuetaan niitä.
- Luodaan heikossa asemassa oleville ja nuorten epävirallisille ryhmittymille mahdollisuuksia ilmaista näkemyksiään.

⁽¹⁾ EU:n neuvoston puheenjohtajavaltion Tšekin Prahassa 2.–5. kesäkuuta 2009 järjestämän nuorisotapahtuman päätelmät.

⁽²⁾ Euroopan työtaturmatilasto (ESAW).

— Puretaan liikkuvuutta haittaavat esteet. Liikkuvuus on avain nuorten osallistumiseen ja Eurooppa-kysymysten parempaan ymmärtämiseen.

— Hyödynnetään täysipainoisesti muiden EU- ja jäsenvaltiotaoson toimijoiden aiemmin luomia osallistumisvälineitä. ⁽¹⁾

— Pidetään yllä kaikkien keskeisten toimijoiden (nuorten, nuorisjärjestöjen, nuorisotyöntekijöiden, alan toimijoiden, tutkijoiden, asiantuntijoiden, työmarkkinaosapuolten, poliittisten päättäjien jne.) pysyvälouenteista järjestelmällistä vuoropuhelua.

4.6.3 Nuorten osallistumista heille tarkoitettuihin rakenteisiin ja laajemmin kansalaisyhteiskunnan toimintaan tulisi lisätä. Mm. osallistumisen ja aktiivisen kansalaisuuden käsitteitä tulee myös selvittää ja tuoda yhä paremmin esille.

4.7 Sosiaalinen osallisuus

4.7.1 Yhteiskunnan tulisi kiinnittää jatkuvasti huomiota nuorten mahdollisuuksien edistämiseen. Heikommassa asemassa oleviin nuoriin sovellettavan lähestymistavan optimoimiseksi tarvitaankin erityistoimenpiteitä.

4.7.2 Nuorisotyö ja epävirallinen oppiminen ovat tehokkaita keinoja saada nuoret integroitumaan. Koulun varhain lopettaneita tai maahanmuuttajataustaisia henkilöitä on helpompi lähestyä mahdollista sosiaalista syrjäytymistä ehkäisevissä epävirallisissa yhteyksissä. Toiminnan ei tulisi olla ongelmakeskeistä eikä vain jo vaikeuksissa oleville suunnattua.

4.7.3 ETSK kehottaa luomaan (esimerkiksi nykyiseen Youth in Action -nuorisotoimintaohjelmaan) suoraan vähäosaisille nuorille suunnattuja hankkeita ja muita aktiviteetteja koskevan erityistoimen. Tarkoituksena ei ole korvata ohjelman yleistä päättävöitetta vaan kiinnittää nykyistä enemmän huomiota heikossa asemassa olevien nuorten sosiaalisen osallisuuden edistämiseen.

4.7.4 Sosiaalisen yhteenkuuluvuuden aikaansaaminen sellaisilla alueilla, joilla nuorten osallistuminen on vähäisempää, vaatii lisätoimia.

⁽¹⁾ Esimerkkinä voidaan mainita tarkistettu Euroopan neuvoston peruskirja nuorten osallistumisesta paikalliseen ja alueelliseen toimintaan: http://www.coe.int/t/dg4/youth/Resources/Documents/Bibliographies/Political_participation_en.asp

4.7.5 Se, että vuosi 2010 on julistettu Euroopan köyhyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnan teemavuodeksi, tarjoaa hyvän tilaisuuden tuoda esille ja kehittää tätä aihetta.

4.8 Vapaaehtoistyö

4.8.1 Kuten ETSK on todennut aiemmissa lausunnoissaan, vapaaehtoistyö on henkilökohtaisen kehityksen sekä sosiaalisen ja ammatillisen yhteiskuntaan integroitumisen kannalta arvokasta kokemusta, ja sillä on merkittävä rooli vähäosaisten nuorten osallisuuden edistämässä. ⁽²⁾

4.8.2 Vapaaehtoistyön aseman lujittamiseksi Euroopan unionin tulisi varmistaa, että vapaaehtoistoiminnan tunnustamisen kehittäminen pysyy unionin poliittisella asialistalla. Laajentamisen arvoisena hyvänä esimerkkinä voidaan mainita Youthpass-todistus. Eurooppalaisen vapaaehtoistyön kaltaisia aloitteita olisi kehitettävä edelleen, ja vapaaehtoistyön arvo tulisi tunnustaa myös muunlaisessa osallistumisessa (esim. muut Youth in Action -ohjelmaan liittyvät toimet).

4.8.3 Kansallisten ja eurooppalaisten vapaaehtoistyöjärjestelmien synergiaa tulee lisätä. Erilaisten vapaaehtoistyökäsitysten pohjalta tulisi yhdenmukaistaa vapaaehtoistyön määrittelmä, jotta sitä voidaan soveltaa erilaisissa yhteyksissä.

4.8.4 Kuten komitea on aiemmin suosittelut, vapaaehtoistyön alalla on olennaisen tärkeää parantaa nykyisten kansallisten ja eurooppalaisten ohjelmien yhteistoimintaa teknisten esteiden sekä sairausvakuutusturvaa ja tapaturmavakuutuksia koskevien ongelmien vähentämiseksi. ETSK on kehottanut Euroopan komissiota harkitsemaan unionin laatuvaatimukset täyttävät vaihto-ohjelmat kattavan brändin luomista. Vapaaehtoistoiminnan laatu on tärkeä asia toiminnan muodoista riippumatta, ja se on varmistettava asianmukaisin keinoin. ⁽³⁾

4.8.5 Lisäksi tulisi pyrkiä estämään erilaisten työpaikkojen korvaaminen vapaaehtoistyöllä.

4.8.6 ETSK kehottaa neuvostoa hyväksymään komission ehdotuksen päätökseksi vuoden 2011 julistamisesta Euroopan vapaaehtoistyön teemavuodeksi. Joulukuun 5. päivänä vietettävä kansainvälinen vapaaehtoistoiminnan päivä tarjoaa niin ikään hyvän tilaisuuden edistää ja kehittää tätä aihepiiriä.

⁽²⁾ Ks. ETSK:n 13. joulukuuta 2006 antama lausunto aiheesta "Vapaaehtoistoiminta, sen rooli ja vaikutukset eurooppalaisessa yhteiskunnassa", esittelijä: Erika Koller (EUVL C 325, 30.12.2006).

⁽³⁾ Ks. ETSK:n 25. helmikuuta 2009 antama valmisteleva lausunto aiheesta "Eurooppalainen yhteiskuntapalvelu", esittelijä: Thomas Janson ja apulaisesittelijä: Ionuț Sibian (EUVL C 218, 11.09.2009).

4.9 Nuoret ja maailma

4.9.1 Nuoret ovat myös "tekijöitä", johon globalisoituminen vaikuttaa suoraan. Globalisaation vaikutuksista nuoriin tulee hankkia lisää tietoa tieteellisen tutkimuksen avulla. Nuorten vastuuntunto globaalista yhteisöstä kasvaa, kun he osallistuvat hankkeisiin ja toimintaan, jotka kehittävät maailmanlaajuisen yhteisvastuun tunnetta ja tietoisuutta maailmasta.

4.9.2 Koko maapalloa koskevat kysymykset (ympäristö, ilmastonmuutos, kestävä kehitys) olisi sisällytettävä kaikkeen nuorisopolitiikkaan, jotta se ja nuorisohankkeet edistäisivät osaltaan näiden alojen kehitystä. Nuoret tulisi samaten ottaa huomioon, kun globaaleja politiikkoja käsitellään.

4.9.3 Komitea pitää kannatettavana aloitetta nuorten ja maailman ottamista vuonna 2011 käytävän järjestelmällisen vuoropuhelun aiheeksi. Tuolloin on hyvä tilaisuus tuoda esille kyseistä aihetta.

5. Uuden yhteistyökehyksen välineet ja täytäntöönpano

5.1 ETSK pitää valitettavana, ettei ehdotetussa strategiassa

määritellä konkreettisia toteutusmenetelmiä eikä tapoja mitata edistymistä EU- ja jäsenvaltiotasolla. Avoimen koordinoitumisen odotetaan kuitenkin säilyvän keskeisenä välineenä. ETSK:n mielestä sen ohella olisi hyödynnettävä uudistettua eurooppalaista nuorisosopimusta.

5.2 Tulevan yhteistyökehyksen tulisi perustua kehittyneempään ja mahdollisimman osallistavaan järjestelmälliseen vuoropuheluun, jota kehitetään kaikilla tasoilla ja johon osallistuu nuoria, nuorisotyöntekijöitä, nuorisjärjestöjä, kansallisia virastoja, tutkijoita ja muita sidosryhmiä politiikanteon kaikilta tasoilta ja kaikilta politiikanaloilta. Vuoropuhelun tulisi perustua avaraan, alhaalta ylöspäin suuntautuvaan lähestymistapaan, johon liittyy erilaisia aktiivisen kansalaisuuden muotoja ja johon kutsutaan mukaan vähäosaisia nuoria.

5.3 Ehdotettuun strategiaan liittyvän politiikanteon tulisi perustua näyttöön ja olla mahdollisimman avointa. ETSK suosittaa, että kaikkien raporttien julkaisussa sekä tiedon keruussa ja analysoinnissa käytetään Euroopan nuorisopolitiikan tietokeskukseen⁽¹⁾ tietokantaa.

5.4 Nuoret on otettava prosessin keskipisteeksi. Koska nuorisotyö on tehokkain tapa saada yhteys heihin, sen laadun arvioinnin ja parantamisen olisi oltava etusijalla.

Bryssel 1 päivänä lokakuuta 2009

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Mario SEPI

⁽¹⁾ <http://youth-partnership.coe.int/youth-partnership/ekcyp/index>

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lemmikkieläinten muihin kuin kaupallisiin kuljetuksiin sovellettavista eläinten terveyttä koskevista vaatimuksista annetun asetuksen (EY) N:o 998/2003 muuttamisesta”

KOM(2009) 268 lopullinen – 2009/0077 (COD)

(2009/C 318/23)

Neuvosto päätti 30. kesäkuuta 2009 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 152 artiklan 4 kohdan b alakohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset lemmikkieläinten muihin kuin kaupallisiin kuljetuksiin sovellettavista eläinten terveyttä koskevista vaatimuksista annetun asetuksen (EY) N:o 998/2003 muuttamisesta”

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, ja koska komitea on jo käsitellyt aihetta 29. marraskuuta 2000 antamassaan lausunnossa CESE 1411/2000 (*) ja 12. joulukuuta 2007 antamassaan lausunnossa CESE 1705/2007 (**), se päätti 30. syyskuuta ja 1. lokakuuta 2009 pitämässään 456. täysistunnossa (syyskuun 30. päivän kokouksessa) antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon ja viitata mainituissa lausunnoissaan ilmaisemaansa kantaan. Äänestyksessä annettiin 180 ääntä puolesta 9:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel, 30 päivänä syyskuuta 2009

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Mario SEPI*

(*) Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lemmikkieläinten muuhun kuin kaupalliseen kuljettamiseen sovellettavista eläinten terveyttä koskevista vaatimuksista”, EYVL C 116, 20.4.2001, s. 54.

(**) Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset lemmikkieläinten muihin kuin kaupallisiin kuljetuksiin sovellettavista eläinten terveyttä koskevista vaatimuksista annetun asetuksen (EY) N:o 998/2003 muuttamisesta siirtymäkauden pidentämisen osalta”, EUVL C 120, 16.5.2008, s. 49.

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (jatkuu)	Sivu
2009/C 318/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi työllisyyttä ja sosiaalista yhteisvastuuta koskevan yhteisön Progress-ohjelman perustamisesta tehdyn Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 1672/2006/EY muuttamisesta" KOM(2009) 340 lopullinen – 2009/0091 (COD)	84
2009/C 318/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi puutavaraa ja puutuotteita markkinoille saattavien toimijoiden velvollisuuksien vahvistamisesta" KOM(2008) 644 lopullinen – 2008/0198 (COD)	88
2009/C 318/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Vihreä kirja – Biojätehuolto Euroopan unionissa" KOM(2008) 811 lopullinen	92
2009/C 318/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Luonnonkatastrofien ja ihmisen aiheuttamien katastrofien ehkäisyyn sovellettava yhteisön lähestymistapa" KOM(2009) 82 lopullinen	97
2009/C 318/20	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Vihreä kirja – Euroopan laajuinen liikenneverkko: katsaus politiikkaan – Integroidumpi Euroopan laajuinen liikenneverkko yhteisen liikennepolitiikan tueksi" KOM(2009) 44 lopullinen	101
2009/C 318/21	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – EU, Afrikka ja Kiina: kohti kolmenvälistä vuoropuhelua ja yhteistyötä" KOM(2008) 654 lopullinen	106
2009/C 318/22	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – EU:n nuorisstrategia – Satsataan nuorten vaikutusmahdollisuuksiin – Uudistetulla avoimella koordinoitimenetelmällä kiinni nuorison haasteisiin ja mahdollisuuksiin" KOM(2009) 200 lopullinen	113
2009/C 318/23	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lemmikkieläinten muihin kuin kaupallisiin kuljetuksiin sovellettavista eläinten terveyttä koskevista vaatimuksista annetun asetuksen (EY) N:o 998/2003 muuttamisesta" KOM(2009) 268 lopullinen – 2009/0077 (COD)	121

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

(*) irtonumeroiden 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. Tilaa jille 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>



Euroopan unionin julkaisutoimisto
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

FI