

Euroopan unionin virallinen lehti

C 354



Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

53. vuosikerta
28. joulukuuta 2010

<u>Ilmoitusnumero</u>	<u>Sisältö</u>	<u>Sivu</u>
	I Päätöslauseimat, suositukset ja lausunnot	
	LAUSUNNOT	
	Euroopan talous- ja sosiaalikomitea	
	461. täysistunto 17. ja 18. maaliskuuta 2010	
2010/C 354/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Sukupuolten tasa-arvon etenemissuunnitelma (2006–2010) ja seurantastrategia"	1
2010/C 354/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Vammaisten työllistymisen ja esteettömien mahdollisuuksien vaiheittainen parantaminen EU:ssa – Lissabonin strategia vuoden 2010 jälkeen" (valmisteleva lausunto)	8
2010/C 354/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Siirtotyöläisten kotouttaminen" (valmisteleva lausunto)	16
2010/C 354/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Euroopan unionin liikennepolitiikka osana vuoden 2010 jälkeistä Lissabonin strategiaa sekä kestävän kehityksen strategiaa (valmisteleva lausunto)	23
2010/C 354/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen tuotanto-teollisuuden muutokset ja näkymät Euroopassa" (oma-aloitteinen lausunto)	30
2010/C 354/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Yhteisen maatalouspolitiikan uudistaminen vuonna 2013" (oma-aloitteinen lausunto)	35

FI

Hinta:
4 EUR

(jatkuu kääntöpuolella)

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (jatkuu)	Sivu
2010/C 354/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kansainvälisten organisaatioiden uusi hallintotapa"	43
2010/C 354/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Länsi-Balkanin alueen liikennepolitiikka"	50
2010/C 354/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ja EU:n neuvoston puheenjohtajuuskausi" (oma-aloitteinen lausunto)	56
2010/C 354/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Lissabonin sopimuksen toteuttaminen: osallistava demokratia ja kansalaisaloite (11 artikla)" (oma-aloitteinen lausunto)	59

III Valmistavat säädökset

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

461. täysistunto 17. ja 18. maaliskuuta 2010

2010/C 354/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi pitkän aikavälin suunnitelman vahvistamisesta pohjoiselle kummeliturskakannalle ja kyseistä kantaa hyödyntäville kalastuksille" KOM(2009) 122 lopullinen – 2009/0039 CNS	66
2010/C 354/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi Koillis-Atlantilla harjoitettavaan kalastukseen liittyvää tulevaa monenkeskistä yhteistyötä koskevan yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvalla alueella sovellettavasta valvontaa ja täytäntöönpanotoimia koskevasta suunnitelmasta" KOM(2009) 151 lopullinen – 2009/0051 CNS	67
2010/C 354/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi piikkimakrillin läntisen kannan ja mainittua kalakantaa hyödyntävien kalastusten monivuotisesta suunnitelmasta" KOM(2009) 189 lopullinen – 2009/0057 CNS	68
2010/C 354/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ehdotus – Neuvoston asetukset pitkän aikavälin suunnitelman vahvistamisesta Biskajanlahden sardellikannalle ja kyseistä kantaa hyödyntäville kalastuksille KOM(2009) 399 lopullinen – 2009/0112 CNS	69
2010/C 354/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi tonnikalasaa-liiden (Thunnus thynnus) dokumentointiohjelmasta ja asetuksen (EY) N:o 1984/2003 muuttamisesta" KOM(2009) 406 lopullinen – 2009/0116 CNS	70



I

(Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot)

LAUSUNNOT

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

461. TÄYSISTUNTO 17. JA 18. MAALISKUUTA 2010

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Sukupuolten tasa-arvon etenemissuunnitelma (2006–2010) ja seurantastrategia”

(2010/C 354/01)

Esittelijä: **Laura GONZÁLEZ DE TXABARRI ETXANIZ**

Euroopan komission varapuheenjohtaja Margot Wallström pyysi 25. syyskuuta 2009 päivätyssä kirjeessä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa lausumaan valmistelevan lausunnon aiheesta

Sukupuolten tasa-arvon etenemissuunnitelma (2006–2010) ja seurantastrategia.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 23. helmikuuta 2010.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17.–18. maaliskuuta 2010 pitämässään 461. täysistunnossa (maaliskuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 137 puolesta, 3 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Suositukset

1.1 Sen lisäksi, että sukupuolten tasa-arvo on tavoite jo sinänsä, se on yksi ennakkoodellytyksistä kasvua, työllisyyttä ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta koskevien EU:n tavoitteiden saavuttamiseksi.

1.2 Sukupuolten tasa-arvon etenemissuunnitelman väliarviointi toteutetaan talouskriisin vallitessa. On tarkkailtava kriisin vaikutuksia ja seurauksia naisiin ja miehiin ja otettava huomioon heidän erilainen asemansa yhteiskunnassa.

1.3 Tasa-arvon on oltava osa kaikkia politiikkoja, erityisesti sosiaali- ja työllisyyspolitiikkoja. On myös jatkettava toimia naisten ja miesten täysipainoista ja yhtäläistä osallistumista työmarkkinoille haittaavien esteiden poistamiseksi.

1.4 Naisten taloudellisen riippumattomuuden varmistamiseksi ja lisäämiseksi on parannettava naisten työpaikkojen määrää ja laatua ja tuettava itsenäisiä ammatinharjoittajia. Lisäksi on

torjuttava naisten epävarmojen työpaikkojen riskiä sekä edistetävä perheen ja kodin velvollisuuksien tasapuolista jakautumista.

1.5 Palkkaeron syy on rakenteellinen: perinteisesti naisille ominaisiksi katsottujen kykyjen aliarvostaminen, ammatillinen ja alakohtainen eriytyminen, epävarmat työsuhteet, työnteon keskeytykset jne. Lainsäädäntö ja työehtosopimukset ovat tehokkaita välineitä palkkaerojen vähentämiseksi, minkä lisäksi kaikkien talous- ja yhteiskuntaelämän toimijoiden osallistuminen on välttämätöntä.

1.6 Naisten entistä vahvempi osallistuminen yritystoimintaan ja politiikkaan edistää tasa-arvoa, naisten taloudellista riippumattomuutta, sukupuolistereotyyppioista eroon pääsemistä sekä naisten etenemistä päätöksenteossa.

1.7 Naiset ovat erityisen alttiita sosiaaliselle syrjäytymiselle ja köyhyydelle. Sosiaalisten oikeuksien yksilöllistäminen, taattu vähimmäistoimeentulo sekä hoivatyöstä johtuvien työelämästä poissaolon jaksojen ja lyhennettyjen työpäivien huomioon ottaminen ovat toimenpiteitä, joilla parannetaan sosiaalista suojelua ja pienennetään väestön köyhyysriskiä.

1.8 Perhe- ja työelämän yhteensovittaminen on ensiarvoisen tärkeää tasa-arvon saavuttamiseksi ja naisten työllisyyden parantamiseksi; siihen päästään korkealaatuisten julkisten sosiaalipalveluiden avulla sekä jo olemassa olevia äitiys-, isyys- ja vanhempainlomia parantamalla. On edettävä niin, että kaikki yhteiskuntaelämän toimijat ottavat yhdessä vastuun kotitalous- ja hoivatyön tasapuolisesta jakautumisesta.

1.9 ETSK pitää välttämättömänä edistää naisten yhdenvertaista edustusta päätöksenteossa. Sitä varten jäsenvaltioiden on sitouduttava entistä voimakkaammin asettamalla selkeät tavoitteet ja ryhtymällä tehokkaisiin toimenpiteisiin (myönteiset toimet, tasa-arvosuunnitelmat jne.).

1.10 Sukupuoleen perustuvan väkivallan ja ihmiskaupan kuokoistaessa itsepintaisesti ETSK katsoo, että on huolehdittava nykyisen lainsäädännön täytäntöönpanosta, laadittava kansallisia toimintasuunnitelmia, joita koordinoidaan eurooppalaisen kokonaisvaltaisen strategian avulla, ja lisättävä erityisohjelmia.

1.11 Sukupuolistereotyyppioiden torjumiseksi ETSK pitää välttämättömänä kasvattaa ja kouluttaa kansalaisia ei-seksististen mallien pohjalta, tarjota koulutusta sekä miehille että naisille, kannustaa naisia luonnontieteellisen ja teknisen alan opintoihin, parantaa perinteisesti naisille tyypillisinä pidettyjen työtehtävien arvostusta ja välttää seksismiä tiedotus- ja viestintävälineissä.

1.12 EU:n ulko- ja kehityspolitiikkaa on hyödynnettävä naisten oikeuksien edistämiseksi kansainvälisellä areenalla parantamalla heidän valmiuksiaan ja vaikutusvaltaansa.

1.13 ETSK katsoo, että sukupuolianalyysi on sisällytettävä kaikilta osin laaja-alaisesti komission kaikkiin toiminta-aloihin ja että sukupuolianalyysia on sovellettava talousarvioihin sekä unionin että jäsenvaltioiden tasolla. Tätä varten tarvitaan henkilöresursseja, joilla on tasa-arvokysymysten asiantuntemusta, sekä sukupuolen mukaan eriytettyjä indikaattoreita, joiden avulla on mahdollista havainnollistaa naisten ja miesten tilannetta sekä arvioida sukupuolten tasa-arvon etenemissuunnitelman noudattamista.

1.14 Uudessa tasa-arvostrategiassa, jota ryhdytään soveltaamaan vuodesta 2010 lähtien, tavoitteet eivät voi olla pelkkiä komission jäsenvaltioille antamia suosituksia vaan suuntaviivoja, joiden noudattaminen on pakollista ja joihin liittyy määrällisiä tavoitteita. Tämä edellyttää entistä aktiivisempaa poliittista osallistumista kaikilla tasoilla. EU:n toimielinten on näytettävä esimerkkiä ja tarkasteltava tähän mennessä toteutettuja toimia ennakoinnin näkökulmasta sekä arvioitava täytäntöönpanon vaikutuksia.

2. Yleistä

2.1 Sukupuolten tasa-arvon etenemissuunnitelma 2006–2010 on osoitus Euroopan komission sitoumuksesta edistää tasa-arvoa yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa. ETSK laatii

siitä komission pyynnöstä arvion analysoimalla toteutettujen toimenpiteiden vaikutuksia sekä sitä, miten suunnitelmaa on noudatettu. Lisäksi komitea tekee toimintaehdotuksia vuodesta 2010 lähtien sovellettavaa uutta strategiaa silmällä pitäen.

2.2 ETSK tunnustaa EU:n pitkäaikaisen sitoutumisen tasa-arvoon: vuonna 1957 solmittuun Rooman sopimukseen sisältyy palkkatasa-arvon periaate, vuonna 1997 tehdystä Amsterdamin sopimuksessa käytetään kaksitahoista lähestymistapaa, jossa poikkialaisuus yhdistetään erityistoimenpiteisiin, ja Lissabonin sopimukseen sisältyy nimenomainen sitoumus poistaa eriarvoisuus ja edistää tasa-arvoa.

2.3 Kansainvälisellä tasolla Euroopan unioni on liittynyt Pekingin toimintaohjelmaan, vuosittuhattavoitteisiin sekä kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevaan yleissopimukseen, jossa nainen asetetaan ihmisoikeuskysymysten keskipisteeseen.

2.4 Edellä mainitusta laajasta sääntelykehiksestä huolimatta asetettuja tavoitteita ei ole saavutettu ja eriarvoisuus naisten ja miesten välillä jatkuu edelleen. Yhdelläkään sukupuolten tasa-arvon etenemissuunnitelman 2006–2010 poliittisia toimia koskevalla kuudella painopistealalla ei ole saatu aikaan huomattavaa edistymistä. Tämän vuoksi onkin syytä kysyä, onko muutukseen todellista poliittista tahtoa. Sukupuolten tasa-arvon periaate on kilpailukyvyyn ja kasvun kannalta ratkaiseva tekijä; sen huomioiminen on asetettava etusijalle uudessa EU 2020 -toimintastrategiassa.

2.5 Sukupuolten tasa-arvon etenemissuunnitelman 2006–2010 arviointi toteutetaan talouskriisin vallitessa. Kriisin vaikutuksia naisiin on tarpeen analysoida ja ottaa huomioon heidän erilainen asemansa työmarkkinoilla ja sosiaalimenoihin liittyvissä julkisissa politiikoissa, erityisesti sosiaalipalveluissa, joilla on merkittävin vaikutus naisiin.

2.6 Kriisin vaikutukset kohdistuivat ensin perinteisiin miesten työpaikkoihin (rakennusala, liikenne ja teollisuus) ja levisivät myöhemmin muille aloille, jotka työllistävät enemmän naisia (pankkipalvelut, kauppa jne.). Näin ollen monissa tapauksissa perheen ainoaksi tulonlähteeksi on jäänyt pelkästään naisten saama palkka, joka on yleensä miesten palkkaa alempi, koska naiset työskentelevät etupäässä palvelualalla, osa- tai määräaikaisiin työsopimuksiin tai harmaan talouden piirissä. Kaikilla edellä mainituilla seikoilla on puolestaan kielteinen vaikutus kansantalouteen, sillä ne vähentävät yksityistä kulutusta ja hidastavat siten elpymistä.

2.7 Kriisi vaikuttaa myös sosiaalipolitiikkoihin; työttömyyskorvausten kattavuus on naisilla sekä määrän että keston osalta huonompi heidän usein epäedullisesta työmarkkina-asemastaan johtuen. Lisäksi julkiset peruspalvelut, kuten terveydenhuolto, koulutus ja sosiaalipalvelut, vähentävät tarjontaansa tilanteessa, jossa perheet ja erityisesti naiset tarvitsevat niitä eniten. Koska ne kaikki ovat aloja, joihin naistyövoima keskittyy, tällä on jälleen kielteinen vaikutus naisten työllisyyteen.

2.8 Toimenpiteet kriisin torjumiseksi eivät voi olla sukupuolineutraaleja, ja talouden elvyttämiseen tähtäävissä toimintalinjoissa sekä rakennerahastojen nykyisissä ohjelmissa on tarvittaessa otettava huomioon naisten ja miesten erilainen asema yhteiskunnassa.

2.9 Tasa-arvo on asetettava etusijalle sekä nykyisen kriisin ratkaisemista ja sen jälkeistä elvyttämistä silmällä pitäen että niihin demografisiin ja taloudellisiin haasteisiin vastaamista silmällä pitäen, jotka vaikuttavat eurooppalaiseen sosiaalimalliin ja näin myös naisiin ja heidän taloudelliseen riippumattomuuteensa.

3. Erityistä – Osa I: Painopistealat sukupuolten tasa-arvon edistämiseksi

Sukupuolten tasa-arvon etenemissuunnitelmassa 2006–2010 esitellään sitoumukset sekä toimet, joita pidetään tasa-arvon edistämisen ja eriarvoisuuden poistamisen kannalta välttämättöminä.

Suunnitelman ensimmäinen osa sisältää seuraavat kuusi poliittisia toimia koskevaa painopistealaa niitä vastaavine indikaattoreineen:

1. Naisten ja miesten yhdenvertaisen taloudellisen riippumattomuuden saavuttaminen
2. Työ-, yksityis- ja perhe-elämän yhteensovittaminen
3. Naisten ja miesten yhdenvertainen edustus päätöksenteossa
4. Kaikenmuotoisen naiseen kohdistuvan väkivallan kitkeminen
5. Sukupuolistereotyyppien poistaminen
6. Sukupuolten tasa-arvon edistäminen ulko- ja kehityspolitiikassa.

Toisessa osassa keskitytään hallintotavan parantamiseen.

3.1 Naisten ja miesten yhdenvertaisen taloudellisen riippumattomuuden saavuttaminen

3.1.1 Lissabonin strategian työllisyystavoitteiden saavuttaminen

3.1.1.1 Monet maat eivät ole vielä saavuttaneet Lissabonin strategiaan sisältyvää naisten 60 prosentin työllisyysasteen tavoitetta. Kun miesten työllisyysaste on 70,9 prosenttia, naisilla se on vastaavasti ainoastaan 58,8 prosenttia⁽¹⁾, ja yli 55-vuotiaiden osalta 36,8 prosenttia naisista on työllistynyt ja vastaavasti miehistä 55 prosenttia. Naiset kärsivät enemmän työttömyydestä, mutta kriisin edetessä kyseinen ero kaventuu (naisista työttömiä on 9,8 prosenttia, ja vastaavasti miehistä 9,6 prosenttia).

⁽¹⁾ Lähde: Eurostat (EFT), työllisyys helmikuussa 2009 ja työttömyys syyskuussa 2009.

3.1.1.2 Naisten työpaikkojen määrän lisäksi on parannettava työpaikkojen laatua, sillä naiset ovat yliedustettuina alhaisen tulotason aloilla sekä työpaikoissa, joissa epävarmuuden riski on suurempi. Osa-aikatyöllisyys on ennen kaikkea naisille ominaista (31,5 prosenttia naisista ja vastaavasti 8,3 prosenttia miehistä), ja 14,3 prosenttia työssäkäyvistä naisista on määräaikaissa työsuhteessa. Lisäksi kun naisilla on lapsia, heidän työllisyysasteensa putoaa yli kymmenen prosenttiyksikköä, mikä on osoitus perhevastuiden epätasaisesta jakautumisesta ja hoitoinfrastruktuurin puutteellisuudesta.

3.1.1.3 ETSK suosittaa laatimaan yhteisanalyysin naisten työttömyysasteesta sekä perhesyistä johtuvasta työmarkkinoiden ulkopuolelle jättäytymisen yleisyydestä⁽²⁾. Koska naiset ottavat vastuulleen perheen hoitamisen, he eivät useinkaan täytä edellytyksiä, jotta heitä pidettäisiin ”työttöminä”, vaan työelämästä poissaolo näyttyy piilotyöttömyytenä.

3.1.1.4 Tarvitaan monialainen lähestymistapa, jonka avulla työllisyyspolitiikkoja voidaan täydentää sosiaalisin ja koulutus-toimenpitein: siihen kuuluvat koulutus, jolla poistetaan työelämää koskevat stereotyyppit, korkealaatuiset julkiset sosiaalipalvelut, joilla varmistetaan huollettavien henkilöiden hoito, sekä valituskampanjat kotitaloustöiden jakamiseksi naisten ja miesten kesken.

3.1.1.5 Komission on sisällytettävä sukupuolten tasa-arvo kaikkiin ohjelmiinsa ja edistettävä sitä niiden puitteissa (kuten Progress-ohjelmassa). Rakennerahastot tarjoavat tältä osin ainutlaatuiset puitteet: niiden avulla on mahdollista saada tietoa täytäntöönpanon etenemisestä eri jäsenvaltioissa, toteuttaa vuotuisen arviointi kyseisten toimenpiteiden sukupuolivaikutuksista jäsenvaltioittain sekä ottaa käyttöön tarkoituksenmukaisia toimenpiteitä ja seuraamuksia niitä varten, jotka eivät takaa naisten työllistymistä määrällisesti ja laadullisesti.

3.1.2 Naisten ja miesten välisen palkkaeron poistaminen

3.1.2.1 Samapalkkaisuuden saavuttaminen on välttämätöntä tasa-arvon saavuttamiseksi. Lainsäädännössä aikaansaaduista edistysaskelista huolimatta naisten ja miesten välinen palkka-kuilu on kuitenkin 17,4 prosenttia ja kohoaa jopa 30 prosenttiin, kun kyse on yli 50 vuotiaista naisista.

3.1.2.2 Palkkauksellisen epätasa-arvon syyt ovat rakenteellisia: ammatillinen eriytyminen vähän arvostetuille talouden aloille sekä alhaisen ansiotason ammatteihin, työskentely usein harmaan talouden piirissä ja epävarmoissa työsuhteissa sekä työssäkäynnin keskeyttäminen tai vähentäminen perhesyiden johdosta. Kyseisillä tekijöillä on kielteinen vaikutus naisten palkkatasoon.

3.1.2.3 ETSK⁽³⁾ suosittaa, että kaikki jäsenvaltiot tarkistavat sopimusehtoja ja palkkausta koskevia mekanismejaan naisten suoran ja välillisen syrjinnän estämiseksi.

⁽²⁾ 25–54-vuotiaista naisista 25,1 prosenttia on työmarkkinoiden ulkopuolella perheenjäsenen (lapset ja huollettavat henkilöt) hoidon johdosta, kun miehillä vastaava luku on 2,4 prosenttia. Lisäksi 19,2 prosenttia naisista on poissa työelämästä muiden perhevastuiden johdosta, kun vastaavasti miehillä kyseinen osuus on 2,9 prosenttia (lähde, EFT, Eurostat, 2008).

⁽³⁾ EUVL C 211, 19.8.2008, s. 54.

3.1.2.4 Lainsäädäntöön on sisällytettävä valvontamekanismeja sukupuoleen perustuvan syrjinnän havaitsemiseksi samalla kun tuetaan avoimia ammattiluokitusjärjestelmiä, joissa koko henkilöstön ammattitaitoa, kokemusta ja potentiaalia arvioidaan samalla tavalla ja niistä maksetaan samanlainen korvaus.

3.1.2.5 Työehtosopimusneuvottelut ovat tehokas väline ottaa käyttöön työpaikkojen ei-seksistisiä arviointijärjestelmiä, naisten työuralla etenemiseen tähtäviä koulutusvapaita, sapattivapaita tai perhesyihin perustuvia vapaita, joustavia työaikoja jne. palkkaerojen kaventamiseksi.

3.1.3 Naisyrittäjät

3.1.3.1 Korkeasta koulutuksesta huolimatta naiset kuuluvat edelleen vähemmistöön yritysten vastuullisissa tehtävissä. Komissio on edistänyt tasa-arvoa yritysten sosiaalisen vastuun puitteissa, korottanut valtiontukia naisten perustamille uusille yrityksille (asetus (EY) N:o 800/2008) ja tukenut yrittäjien verkostoa. Kyseisen verkoston tulisi käsitellä hallitusten ja virallisten elinten lisäksi myös kansalaisyhteiskunnan keskeiset organisaatiot, jotta hyödyttäisiin kokemusten ja hyvien käytänteiden vaihdosta.

3.1.3.2 Komitea kehottaa panemaan täytäntöön yrittäjyyttä koskevan EU:n toimintaohjelman suositukset naisten perustamien yritysten määrän lisäämiseksi esimerkiksi parantamalla rahoitus- ja luottomahdollisuuksia, kehittämällä organisatorisia ja neuvontapalveluita tarjoavia yrittäjaverkostoja, tarjoamalla asianmukaista ammatillista ja uudelleen koulutusta, edistämällä hyviä käytänteitä jne.

3.1.4 Sukupuolten tasa-arvo sosiaalisessa suojelussa ja köyhyyden torjuminen

3.1.4.1 Naiset ovat erityisen alttiita sosiaaliselle syrjäytymiselle ja köyhyydelle. Tilanteeseen vaikuttavia tekijöitä ovat naisten eriarvoinen asema työmarkkinoilla sekä heidän riippuvuutensa sosiaalisen suojelun järjestelmistä.

3.1.4.2 Naisten ja miesten edellytykset päästä sosiaalisen suojelun piiriin on yhdenmukaistettava. Työpäivän lyhentäminen perhesyiden johdosta, äitiys- ja vanhempainlomien ottaminen hoivatyötä varten, osa-aika- tai määräaikaistyö, ammatillinen eriytyminen ja palkkasyrjintä ovat tekijöitä, jotka vähentävät naisten saamien tulevien sosiaalietuuksien – erityisesti työttömyyskorvauksen ja eläkkeen – määrää ja kestoja. Jotta tätä eriarvoista tilannetta voitaisiin jossain määrin kohentaa, on välttämätöntä muiden toimenpiteiden ohella tunnustaa palkattomaan työhön käytetty aika sekä perhesyistä johtuvat lyhennetyt työajan ja työelämästä poissaolon jaksot etuuksiin oikeuttavana aikana.

3.1.4.3 Julkisessa sosiaalisen suojelun järjestelmässä on turvattava ihmisarvoinen vähimmäistulo, joka vähentää köyhyysriskiä, kiinnittämällä erityistä huomiota iäkkäisiin naisiin, johdettuihin oikeuksiin perustuvaa eläkettä saaviin leskinaisiin ja yksinhuoltajaäitien perheisiin.

3.1.4.4 Erityistä huomiota on kiinnitettävä eräissä jäsenvaltioissa käyttöön otettuihin yksityisiin eläkejärjestelmiin, sillä tulevien eläkkeiden ehdot määräytyvät henkilökohtaisten tulojen ja eliniänodotteen perusteella, mistä kärsivät erityisesti naiset.

3.1.4.5 Vuosi 2010 on köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnan eurooppalainen teemavuosi, ja samana vuonna Lissabonin strategia päättyy ja avoin koordinoitimenetelmä otetaan käyttöön. Uudessa EU 2020 -strategiassa on vahvistettava konkreettiset tavoitteet ja entistä tehokkaammat sekä lyhyen että pitkän aikavälin toimenpiteet erityisesti naisten köyhyyden torjumiseksi.

3.1.5 Sukupuoliulottuvuus terveysalalla

3.1.5.1 ETSK katsoo, että tarvitaan uusi terveysstrategia, jossa otetaan huomioon miesten ja naisten erilaiset terveydelliset tarpeet, mutta huomauttaa, että konkreettisia tämänsuuntaisia toimia ei ole suunnitteilla. Siksi on saatava aikaan edistymistä naisten terveyden ja sairauksien tutkimuksessa.

3.1.5.2 Väestön ikääntyminen ja naisten osallistuminen työmarkkinoille lisäävät tulevaisuudessa pitkäaikaishoitopalveluiden kysyntää. Jäsenvaltioiden on taattava korkealaatuiset julkiset terveys- ja sosiaalipalvelut, sillä niiden puuttumisella olisi kielteinen vaikutus erityisesti naisiin, koska nimenomaan he tekevät useimmiten hoitotyötä.

3.1.6 Etenkin maahanmuuttajiin tai etnisiin vähemmistöihin kuuluviin naisiin kohdistuvan moninkertaisen syrjinnän torjuminen

3.1.6.1 ETSK toteaa jälleen kerran, että sukupuolinäkökulma on sisällytettävä siirtolais- ja turvapaikkapolitiikkaan. Maahanmuuttajain ja etnisiin vähemmistöihin kuuluviin naisiin on kiinnitettävä aiempaa enemmän huomiota, sillä eriarvoisuus vaikuttaa heihin muita enemmän ja he ovat muita suojattomammassa asemassa erityisesti talouskriisin aikana⁽⁴⁾.

3.1.6.2 Siirtolaisuuden naisvaltaistuminen liittyy suoraan suurelta osin sosiaalisten infrastruktuurien vähäisyydestä johtuvaan työvoiman kysyntään kotitalouksissa ja hoitoalalla. Huomattava määrä maahanmuuttajainaisia työskentelee edellä mainituilla aloilla, joille on ominaista epävirallisuus ja epävarmuus. Kyseiset työpaikat on ammatillistettava ja laillistettava, ja lisäksi on tuettava ammatillista pätevöitymistä, jotta parannetaan maahanmuuttajainasien integroitumista työmarkkinoille.

3.2 Työ-, yksityis- ja perhe-elämän yhteensovittaminen

3.2.1 Lissabonin strategian tavoitteet naisten työllisyyden osalta on saavutettu huolimatta siitä, että lastenhoitopalveluja koskeviin Barcelonan tavoitteisiin (palvelut kattavat vähintään 33 prosenttia alle 3-vuotiaista ja 90 prosenttia 3–6-vuotiaista lapsista) ei ole päästy. Tarvitaan hoitopalveluinfrastruktuuria, jossa paikkoja on saatavilla, jonka palveluntarjonta on joustavaa ja jonka avulla varmistetaan yksilöllinen ja korkeatasoinen hoito:

⁽⁴⁾ Ks. lausunnot EUVL C 182, 4.8.2009 ja EUVL C 27, 3.2.2009.

siihen kuuluvat työaikojen ulkopuoliset ja lomakausien aikaiset järjestelyt, ruokat ja hoitotarpeen mukaan erikoistuneet keskuksat. Investoinnit sosiaalipalveluihin eivät vaikuta myönteisesti ainoastaan talouteen ja erityisesti työllisyyteen, vaan myös niiden sosiaalinen hyöty on merkittävä.

3.2.2 Lasten- ja huollettavien henkilöiden hoito edellyttää joustavia aikatauluja; työaikoja on näin ollen järjesteltävä uudelleen mukauttamalla ne perheiden ja työelämän tarpeisiin siten, että järjestely on mahdollinen sekä naisille että miehille.

3.2.3 Huomattava osa naisista hyödyntää osa-aikatyötä keinona sovittaa työ- ja perhe-elämä yhteen, mikä johtuu osaksi hoitoinfrastruktuurin puutteellisuudesta. Osa-aikatyön naisvaltaistuminen ei kuitenkaan johdu yksinomaan perhesyistä, vaan usein se on naisille ainoa keino päästä työmarkkinoille⁽⁵⁾.

3.2.4 Vapaiden osalta yksilölliset oikeudet naisten ja miesten välillä on yhtäläistettävä työsuhteesta riippumatta (esimerkiksi itsenäinen ammatinharjoittaja, määräaikainen tai toistaiseksi voimassa oleva työsopimus). ETSK suhtautuu myönteisesti jäsenvaltioiden talous- ja sosiaalineuvostojen, Businesseuropen, julkisten yritysten Euroopan keskuksen (CEEP) ja käsiteollisuuden sekä pienten ja keskisuurten yritysten eurooppalaisen liiton UE-APME:n välillä päästyyn yhteisymmärrykseen laajentaa vanhempainloma⁽⁶⁾, vaikka se pitää välttämättömänä jatkaa ponnisteluja kohti täyttä yhdenvertaisuutta. ETSK pitää tervetulleena komission aloitetta parantaa raskaana olevien, äskettäin synnyttäneiden tai imettävien työntekijöiden suojelua ja on samaa mieltä siitä, että on taattava vähintään 18 viikon pituinen äitiysloma⁽⁷⁾.

3.2.5 On pyrittävä selkeästi siihen, että kaikki yhteiskuntaelämän toimijat yhdessä jakavat vastuun kotitalous- ja hoivatyöstä, josta useimmiten huolehtivat naiset, ja varmistettava näin koko henkisen pääoman hyödyntäminen. Tarvitaan kampanjaa, jolla edistetään eriarvoisuutta aiheuttavan kotitalous- ja hoivatyön jakamista ja palautetaan tämän työn arvostus.

3.3 Naisten ja miesten yhdenvertaisen edustuksen tukeminen päätöksenteossa

3.3.1 On sitouduttava entistä määrätietoemmin siihen, että saavutetaan naisten ja miesten yhdenvertaisuus talouden, politiikan, tieteen ja tekniikan alan päätöksenteossa⁽⁸⁾. Naisten asema ei ole juuri muuttunut viime vuosina. Siksi on asetettava selkeät

tavoitteet ja määrääjat niiden saavuttamiselle ja otettava käyttöön poliittisia erityistoimia ja tehokkaita toimenpiteitä (myönteiset toimet, tasa-arvosuunnitelmat, erityiskoulutus, osallistumiskiintiöt, valistuskampanjat jne.).

3.3.2 Naisten ja miesten yhdenvertaisuuden politiikassa on oltava Euroopan rakentamisen keskeinen tukipilari. Kesäkuussa 2009 pidetyissä vaaleissa naiset saivat 35 prosenttia Euroopan parlamentin paikoista, ja komission jäsenistä kymmenen on naisia ja 17 miehiä. Jäsenvaltioiden kansanedustuslaitoksissa naisten osuus on 24 prosenttia, ja jäsenvaltioiden hallituksissa naisilla on 25 prosenttia ministeripaikoista⁽⁹⁾. ETSK:n nykyisistä jäsenistä 23,6 prosenttia on naisia ja 76,4 prosenttia miehiä, kun taas johtotehtävatasolla (johtajat, apulaisjohtajat, apulaispääsihteerit) naisten osuus on vain 16,7 prosenttia ja vastaavasti miesten 83,3 prosenttia. Miesten ja naisten yhdenvertaisen edustuksen tulee olla ensisijainen tavoite tasa-arvon saavuttamiseksi kaikilla tasoilla.

3.3.3 Edistymisen julkiseen sektoriin kuuluvan tutkimuksen alalla on ollut erittäin vaatimatonta (naisten osuus on 39 prosenttia), eikä talous- ja rahoitussektorilla ole juurikaan otettu edistysaskelia (keskuspankkien johtajina ei ole naisia, ja niiden valtuustojen jäsenistä naisia on 17 prosenttia, ja ainoastaan kolme prosenttia suuryritysten hallitusten jäsenistä on naisia).

3.4 Sukupuoleen perustuvan väkivallan ja ihmiskaupan kitkeminen

3.4.1 Naisiin ja tyttöihin kohdistuva väkivalta on edelleen erittäin vakava ongelma. Kyseessä on maailmanlaajuinen ja järjestelmällinen ilmiö, jonka ilmenemismuodot ovat moninaiset. ETSK on komission tavoin huolestunut väkivallan uhreiksi joutuneiden naisten lukumäärästä, naiskaupan ja prostituution saamasta laajuudesta erityisesti maahanmuuttajanaisten keskuudessa sekä perinteiden ja uskonnon varjolla tehtyjen rikollisten tekojen jatkumisesta⁽¹⁰⁾.

3.4.2 On ryhdyttävä tarkoituksenmukaisiin sosiaalisiin, taloudellisiin ja oikeudellisiin toimenpiteisiin, jotta vähennetään naisiin kohdistuvaa väkivaltaa aiheuttavia tekijöitä ja poistetaan ne: aineellisten resurssien puute, taloudellinen riippuvuus, alhainen koulutustaso, sukupuolistereotyyppien sitkeys, työmarkkinoille siirtymisen vaikeus jne.

3.4.3 Erityistä huomiota on kiinnitettävä maahanmuuttajanaisiin, jotka joko sosiaalisesta ympäristöstä eristäytyneisyytensä tai epävarman tilanteensa johdosta ovat kaikkein suojattomimmassa asemassa. Kieli, sosiokulttuuriset erot sekä tietämättömyys tukirakenteiden olemassaolosta estävät heitä toisinaan pyytämästä apua, kun he ovat kotiväkivallan uhreja. Tilanne kärjistyy tarvittavia asiakirjoja vailla olevien maahanmuuttajanaisten keskuudessa, joten on otettava käyttöön erityistoimenpiteitä, joiden avulla esteet poistetaan ja heidän oikeutensa taataan.

⁽⁵⁾ Vuonna 2008 31,5 prosenttia työssäkäyvistä naisista teki EU:ssa osa-aikatyötä, kun miesten vastaava osuus oli 8,3 prosenttia. 27,5 prosenttia osa-aikatyötä tekevästä naisista ilmoitti osa-aikatyön syyksi hoivatyön (lapset tai huollettavat henkilöt) ja 29,2 prosenttia sen, etteivät he olleet löytäneet kokopäivätyötä (vastaavat osuudet miehillä olivat 3,3 prosenttia ja 22,7 prosenttia). Lähde: EFT Eurostat.

⁽⁶⁾ Vanhempainloma pidennetään kolmesta neljään kuukauteen, joista yksi ei ole siirrettävissä isälle, ja sitä sovelletaan kaikkiin työntekijöihin työsopimustyyppistä riippumatta.

⁽⁷⁾ EUVL C 277, 17.11.2009, s. 102.

⁽⁸⁾ Kymmenen vuotta sitten (vuonna 1999) Pariisissa pidetyssä konferenssissa "Valta-asemassa olevat naiset ja miehet" Euroopan unioni allekirjoitti sitoumuksen edistää naisten ja miesten yhdenvertaista osallistumista päätöksentekoon.

⁽⁹⁾ Tiedot lokakuulta 2009.

⁽¹⁰⁾ EUVL C 110, 9.5.2006, s. 89.

3.4.4 Tarvitaan erityisohjelmia (lisäksi on jatkettava nykyisiä ohjelmia, joista esimerkkinä mainittakoon Daphne-ohjelmat) ja lisärahoitusta naisiin kohdistuvan väkivallan ennaltaehkäisemiseksi ja torjumiseksi. Unionin tasolla koordinoitujen strategian puitteissa on laadittava kansallisia toimintasuunnitelmia konkreettisine toimenpiteineen ja aikatauluineen, joilla varmistetaan niiden tehokas täytäntöönpano. Jäsenvaltioiden on ensisijaisesti huolehdittava siitä, että nykyinen lainsäädäntö perheväkivallan ehkäisemiseksi sekä uhrien ja mahdollisten uhrien, esimerkiksi lasten, suojelemiseksi pannaan täytäntöön. Lisäksi tarvitaan indikaattoreita, jotka antavat yksityiskohtaisen kuvan sukupuoleen perustuvan väkivallan kaikista aspekteista, seksuaalinen häirintä ja ihmiskauppa mukaan luettuina. EU:n tasolla yhtenäistetyt tilastot ovat välttämättömät kehityksen seuraamiseksi ja arvioimiseksi tällä alalla.

3.4.5 Komission päätös sisällyttää sukupuoleen perustuvan väkivallan torjunta nuorisotoimintaohjelman (*Youth in Action*) hankkeisiin on asianmukainen, kun otetaan huomioon väkivaltatapauksen – sukupuoleen perustuva väkivalta mukaan luettuna – huolestuttava lukumäärä nuorten keskuudessa. Lisäksi väkivallattomuuden kulttuuri sekä kaikkien ihmisten oikeuksien kunnioitus on sisällytettävä kaikkiin lapsille ja nuorille suunnattuihin yleissivistävään ja ammatilliseen koulutuksen ohjelmiin.

3.5 Sukupuolistereotyyppien poistaminen yhteiskunnasta

3.5.1 Sukupuolistereotyyppit ovat kulttuurisia ja sosiaalisia asenteita, joissa oletuksena on, että on olemassa erityisiä miesten ja naisten rooleja ja tehtäviä. Tämä vaikuttaa koulutukseen ja työllistymisvaihtoehtoihin ja aiheuttaa eriytymistä työmarkkinoilla. Stereotyyppit ovat esteenä tasa-arvolle sekä naisten ja miesten täysipainoiselle osallistumiselle päätöksentekoon.

3.5.2 Hankkimastaan korkeasta koulutustasosta huolimatta naiset keskittyvät edelleen sellaisiin talouden aloihin (terveydenhuolto ja sosiaalitoimi, koulutus, kauppa, julkishallinto, yrityspalvelut, hotellit ja ravintolat jne.) ja ammatteihin (myyjät, kotiapulaiset, hoitotyöntekijät, hallintohenkilöstö jne.), joita perinteisesti pidetään naisille tyypillisinä, sekä alimpiin tehtäväluokkiin, joissa on vähemmän ylenemismahdollisuuksia. Ammatillinen eriytyminen on pysynyt ennallaan viime vuosina, sillä naisten työllisyys on lisääntynyt aloilla, joilla jo ennestään oli enemmän naisia.

3.5.3 Sukupuolistereotyyppien torjumiseksi on:

- kasvatettava lapset ja nuoret ei-seksistisiin malleihin kiinnittämällä erityistä huomiota kyseisiin stereotyyppijä usintaviin opetusmateriaaleihin ja opettajiin. ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että sukupuolten tasa-arvo sisällytetään erillisenä painopisteenä EU:n yleissivistävään ja ammatilliseen koulutuksen ohjelmiin.
- kannustettava naisia opiskelamaan luonnontieteiden ja tekniikan aloilla, joilla he ovat aliedustettuina, jotta heillä näin olisi mahdollisuus päästä parempiin työpaikkoihin ja jotta

tasapainotettaisiin naisten ja miesten osallistumista kaikilla osaamisaloilla.

- edistettävä naisten yrittäjähenkisyyttä, innovatiivisuutta ja luovuutta niin itsenäisten ammatinharjoittajien, työntekijöiden kuin työttömienkin keskuudessa, sillä se on tärkeä keino korostaa naisten yhteiskunnalle tuomia vahvuuksia.
- varmistettava naisten osallistuminen työmarkkinoille yhdenvertaisin edellytyksin erityisesti, kun kyse on äideistä, joilla on lapsia hoidettavanaan.
- lisättävä naisvaltaisten työpaikkojen arvostusta erityisesti hoitoalalla tukemalla täydennyskoulutusta.
- poistettava sukupuolistereotyyppit tiedotusvälineistä ja mainosalalta kiinnittämällä erityistä huomiota väkivaltaan sekä naisia halventaviin kuviin.
- lisättävä naisten osallistumista viestintävälineitä koskevaan päätöksentekoon, jotta edistettäisiin syrjimättömyyteen perustuvaa kohtelua sekä realistista näkemystä naisista ja miehistä yhteiskunnassa.

3.6 Sukupuolten tasa-arvon edistäminen EU:n ulkopuolella

3.6.1 Komission on jatkossakin edistettävä naisten oikeuksia kansainvälisellä areenalla ulko- ja kehityspolitiikkansa avulla. Sukupuoliulottuvuus on sisällytettävä yhteistyön kaikkiin näkökohtiin ottamalla käyttöön naisille suunnattuja erityistoimia sekä edistämällä naisten osallistumista päätöksentekoprosesseihin ja heidän aloitekykyään. On myös tuettava kehitysmaiden valmiuksia, jotta ne ottaisivat vastuun tasa-arvon edistämisestä.

3.6.2 Sukupuolinäkökulma on sisällytettävä Euroopan turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaan (ETPP) kriisitilanteissa toimimista silmällä pitäen. Komission tulee humanitaarisen avun osalta (ECHO) kiinnittää luonnonkatastrofeissa erityistä huomiota naisiin, joilla on vastuullaan lapsia tai perheenjäseniä, ja konfliktien aikana naisiin, jotka ovat miesten väkivallan uhreja.

4. Osa II: Sukupuolten tasa-arvoa edistävän hallintotavan parantaminen

4.1 Sukupuolianaalyysi on sisällytettävä laaja-alaisesti komission kaikkiin toiminta-aloihin, talousarvio mukaan luettuna, ja samalla on laadittava arvio edistymisestä tasa-arvokysymyksissä sen oman rakenteen puitteissa. Tämä edellyttää henkilöresurssseja, joilla on asiantuntemusta tasa-arvokysymyksistä, sekä taroituksenmukaisia eriteltyjä indikaattoreita, jotka mahdollistavat naisten tilanteen havainnollistamisen.

4.2 Komission on ylläpidettävä avointa ja jatkuvaa vuoropuhelua naisjärjestöjen, työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan muiden organisaatioiden kanssa ymmärtääkseen eriarvoisuusongelmia entistä paremmin.

4.3 ETSK pyytää, että komissio kehottaa kaikkia yksiköitä käyttämään ei-seksististä kieltä kaikissa asiakirjoissa, virallisissa teksteissä, kaikkien kielten tulkkauksessa sekä internetsivuilla.

5. OSA III: Strategiat, joita noudatetaan vuodesta 2010 lähtien

ETSK tekee komission pyynnöstä joukon ehdotuksia tasa-arvon uuteen etenemissuunnitelmaan, jota ryhdytään toteuttamaan vuodesta 2010 lähtien.

5.1 Sukupuolten tasa-arvoa tarkasteltaessa on sovellettava kokonaisvaltaista näkemystä. Sen lisäksi, että unionin politiikkojen tavoitteena tulee olla – muun muassa – naisten osallistumisen vahvistaminen kaikilla aloilla, väestökehitykseen liittyviin haasteisiin vastaaminen sekä lasten hyvinvoinnin parantaminen, unionin toimenpiteet on suunnattava nimenomaan niin, että vähennetään eriarvoisuutta perheeseen, hoivatyöhön ja kotiin liittyvien velvollisuuksien jaossa erityisesti naisten ja miesten välillä ja yleisesti kaikkien yhteiskuntaelämän toimijoiden välillä.

5.2 Komission on ensi tilassa ryhdyttävä noudattamaan sukupuolten tasa-arvoa laaja-alaisesti kaikissa toiminta-aloissaan, komiteoissaan, yksiköissään, toimenpiteissään, politiikoissaan ja osastoissaan. Sukupuolikysymys ei koske yksinomaan työllisyys-, sosiaali- ja tasa-arvoasioiden pääosastoa.

5.3 Tarvitaan sukupuolikysymysten asiantuntijoita, jotka tarjoavat tarvittavaa koulutusta ja materiaalia, jotta lisättäisiin unionin henkilöstön tietoisuutta ja tietämystä tasa-arvosta sekä siihen liittyviä valmiuksia. Eurostatin on jatkossakin eriytettävä tilastonsa sukupuolen mukaan, parannettava nykyisiä menetelmiä ja otettava käyttöön uusia indikaattoreita, joiden avulla on mahdollista tutustua entistä paremmin naisten todellisuuteen ja tarjota näin kokonaisvaltainen kuva EU:ssa vallitsevasta tilanteesta.

5.4 Sukupuolinäkökulma on sisällytettävä EU:n ja kaikkien jäsenvaltioiden talousarvioihin. Tarvitaan myös tutkimuksia, jotta voidaan arvioida toiminnan vaikutuksia naisiin ja miehiin.

5.5 Rakennerahastot tarjoavat oivalliset puitteet, jotta jäsenvaltiot sisällyttäisivät sukupuolten tasa-arvon toimenpideohjelmiinsa ja rakennerahastotoimien toteuttamisen eri vaiheisiin ja toteuttaisivat lisäksi sukupuolivaikutuksia koskevan arvioinnin

kyseisten ohjelmien kunkin toimintalinjan tai -alan osalta. Koordinointia ja yhteistyötä rakennerahastojen ja kunkin jäsenvaltion tasa-arvoelinten välillä on lisättävä tulosten parantamiseksi.

5.6 Komission on huolehdittava siitä, että lainsäädäntöä todella noudatetaan tarjoamalla esimerkkejä hyvistä käytänteistä ja määräämällä seuraamuksia jäsenvaltioille, jotka eivät kunnioita sukupuolten tasa-arvon periaatetta. On seurattava ja arvioitava sukupuolten tasa-arvoa kaikessa komission toiminnassa ja kaikissa sen osastoissa. Tämä edellyttää sellaista arviointimenetelmää, jonka avulla voidaan havainnoida ja arvioida asetettujen tavoitteiden toteutumista ja tapahtunutta edistymistä tai taantumista. Lisäksi on perustettava arviointiyksikkö, joka seuraa ja arvioi järjestelmällisesti eri jäsenvaltioiden toimintaa tasa-arvon etenemissuunnitelmassa jo esiteltyjen indikaattoreiden avulla.

5.7 Siinä tapauksessa, että tulevaan etenemissuunnitelmaan tehdään muutoksia, komitea suosittelee muuttamaan ensimmäistä aihealuetta jakamalla se osiin, sillä se käsittää erilaisia ongelma-alueita (työllisyys, terveys, maahanmuutto), jotka edellyttävät erilaisia välineitä, jotta ongelmat voitaisiin ratkaista. Olisi myös suositeltavaa ottaa mukaan uusi aihealue ”naiset ja ympäristö”, sillä naisilla on keskeinen asema kestävässä kehityksessä, koska he kantavat erityistä huolta nykyisten ja tulevien sukupolvien elämänlaadusta ja kestävästä kehityksen periaatteiden mukaisesta elämästä ⁽¹⁾.

5.8 ETSK painottaa, että työmarkkinaosapuolilla on merkittävä rooli tasa-arvon edistämässä sosiaalisen vuoropuhelun ja työehtosopimusneuvottelujen avulla. Sukupuolten tasa-arvoa koskevat toimintapuitteet vuodelta 2005 ovat tästä hyvä esimerkki.

5.9 Euroopan tasa-arvoinstituutilla tulee olla merkittävä rooli hallintotavan parantamisessa sekä valitusta ja tasa-arvoa koskevan nykyisen lainsäädännön tarkistamisessa. Sen on valvottava ja varmistettava, että tasa-arvo otetaan huomioon ja että sitä edistetään kaikissa politiikoissa, ja kannustettava entistä vastuullisempaan ja kattavampaan kansalaisyhteiskuntaan ja poliittiseen osallistumiseen sukupuolikysymyksissä.

5.10 EU:n talous- ja rahoitusongelmat tai väestörakenteen muutokset eivät saa vaikuttaa tasa-arvotavoitteeseen eivätkä työntää sitä taka-alalle.

Bryssel 17. maaliskuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Mario SEPI

⁽¹⁾ Kuten todetaan Pekingin toimintaohjelmassa, 1995.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Vammaisten työllistymisen ja esteettömien mahdollisuuksien vaiheittainen parantaminen EU:ssa – Lissabonin strategia vuoden 2010 jälkeen” (valmistelevala lausunto)

(2010/C 354/02)

Esittelijä: **Miguel Ángel CABRA DE LUNA**

Espanjan ulkoasiain- ja kehitys yhteistyöministeriön valtiosihteeri Diego López Garrido pyysi 23. heinäkuuta 2009 päivätyllä kirjeellä silloisen tulevan puheenjohtajavaltion Espanjan nimissä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmistelevala lausunnon aiheesta

Vammaisten työllistymisen ja esteettömien mahdollisuuksien vaiheittainen parantaminen EU:ssa – Lissabonin strategia vuoden 2010 jälkeen.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 23. helmikuuta 2010.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17.–18. maaliskuuta 2010 pitämässään 461. täysistunnossa (maaliskuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 152 ääntä puolesta, 0 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

EU 2020 -strategia

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) kehottaa lisäämään EU 2020 -strategiaa hyväksyttäessä työllisyyden suuntaviivoihin ja sosiaaliseen toimintaohjelmaan vammaisuutta käsittelevän osion, jotta aihe on varmasti esillä poikkialaisesti ja entistä koordinoitummin kaikissa yhteisön toimintalinjoissa.

1.2 ETSK huomauttaa, että vammaispolitiikkoja vahvistavien perusteiden lisääminen tulevaan EU 2020 -strategiaan hyödyttää taloudellisesti koko yhteiskuntaa, ja samalla edistetään sosiaalista osallisuutta ja syrjimättömyyttä.

1.3 ETSK katsoo, että on tehtävä erityinen Euroopan vammais sopimus, joka toimisi unionin uuden vammaispolitiikan lähtökohdaksi. Se liittyisi komission tulevaan vammaispoliittiseen strategiaan ja noudattelisi Lissabonin sopimusta sekä Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimusta vammaisten oikeuksista ja siihen liitettyä pöytäkirjaa. Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden on liitettävä yleissopimukseen mahdollisimman pikaisesti.

1.4 ETSK kehottaa laatimaan politiikkoja, joilla tuetaan innovointia, jotka perustuvat tilastotietoihin ja joiden ansiosta vammaiset tuodaan näkyvästi esiin kaikissa unionin ja jäsenvaltioiden keskeisissä tilastoissa.

Työllistyminen ja vammaiset

1.5 ETSK kannattaa markkinoita, joille kaikki voivat osallistua. Komitea toteaa, että vammaisten työllistämispolitiikat on suunnattava siten, että lähestymistapa kattaa työllistymiseen liittyvän elämäntilanteen kaikilta osin (*lifestreaming*), ja niissä on keskityttävä erityisesti peruskoulutukseen, työhönottoon, työpaikan säilyttämiseen ja uudelleen työllistämiseen. Tulevassa EU

2020 -strategiassa ja komission uudessa vammaispoliittisessa strategiassa on annettava etusija vammaisnuorille ja myöhemmällä iällä vammautuneille tarkoitetuille toimille.

1.6 ETSK pyytää komissiota laatimaan vuoden kuluessa selvityksen direktiiviin 2000/78/EY sisältyvien vammaisten työllistymistä koskevien säännösten täytäntöönpanosta.

1.7 ETSK huomauttaa, että tavanomaisessa työympäristössä työskentely edellyttää asianmukaisia sosiaalitoimen palveluita sekä kannustimia ja motivointia. Komitea antaa myös tunnustusta yrityksille, jotka ottavat palvelukseensa enimmäkseen vammaisia, sekä ylipäättään osuus- ja yhteisö talouden yrityksille ja pk-yrityksille. Nekin tarvitsevat tuekseen sosiaalitoimen palveluita ja tarkoituksenmukaisia kannustimia. Komitea korostaa niin ikään työmarkkinatoimijoiden merkitystä tällä saralla.

1.8 ETSK kehottaa toteuttamaan tiedotustoimia, joilla hälvennetään vammaisista työntekijöistä vielä vallalla olevia stereotyyppioita, ja korostaa tiedotusvälineiden roolia monimuotoisuuden hyväksymisessä.

Esteettömät mahdollisuudet

1.9 ETSK tähdentää, että esteettömistä mahdollisuuksista hyötyy koko yhteiskunta eivätkä vain vammaiset, ja ne merkitsevät yrityksille asiakaskunnan lisääntymistä.

1.10 ETSK suosittaa toteuttamaan esteettömät mahdollisuudet käytännössä lyhyen, keskipitkän ja pitkän aikavälin yhteisten tavoitteiden avulla (asettamalla uusille ja myös nykyisille tuotteille, palveluille ja infrastruktuureille selkeän ja lopullisen määräajan).

1.11 Komitea kannattaa ajatusta nimetä kaikille esteettömien mahdollisuuksien eurooppalainen pääkaupunki.

1.12 ETSK toteaa, että on pikimmiten tehtävä aloitteita esteettöntä tietoyhteiskuntaa (*eAccessibility*) koskevaksi lainsäädännöksi, ja vahvistaa sitoutuneensa kaikkien tarpeet huomioon ottavan suunnittelun periaatteeseen sekä esteettömien mahdollisuuksien standardien kehittämiseen. Komitea kehottaa laatimaan asiasta intensiivisen toimintasuunnitelman ennen vuotta 2011. ETSK suhtautuu luottavaisesti kehitteillä olevaan eurooppalaisen vammaiskorttiin, joka helpottaisi vammaisten oikeuksien vastauroista tunnustamista ja vammaisten liikkumista yli rajojen.

Sukupuoli ja vammaisuus

1.13 Sukupuoli on huomioitava poikkialaisesti vammaispolitiikkojen suunnittelussa, laadinnassa, seurannassa ja arvioinnissa, jotta vammaiset naiset ja tytöt eivät enää jää piiloon eikä heitä syrjitä moninkertaisesti.

Sosiaalidialogi ja vammaisuus

1.14 ETSK myöntää työmarkkinaosapuolten merkityksen varmistettaessa, että vammaiset tekevät työtä muiden kanssa tasavertaisissa, oikeudenmukaisissa ja suotuisissa olosuhteissa.

1.15 Työmarkkinaosapuolten on sisällytettävä vammaisperspektiivi kaikkiin toimialojen välisiin sekä ala- ja yrityskohtaisiin toimiin ja neuvotteluihin, varsinkin kun ne liittyvät työllisyyteen, esteettömiin mahdollisuuksiin ja sosiaaliseen suojeluun.

Osallistuminen ja vammaisuus

1.16 ETSK vahvistaa kannattavansa täysin periaatetta ”ei mitään vammaisille ilman vammaisia”. Sitä on sovellettava EU 2020 -strategiassa sekä julkisrahoitteisissa vammaisohjelmissä.

1.17 EU:n ja jäsenvaltioiden on varmistettava kansalaisyhteiskunnan kehittämisen tukeminen ja taattava sen rahoitus, jotta se on varmasti riippumaton ja pystyy osallistumaan sosiaalipolitiikkojen laadintaan ja/tai sosiaalipalveluiden tuottamiseen.

2. Johdanto

2.1 ETSK ottaa ilmielmin vastaan puheenjohtajavaltio Espanjan pyynnön laatia valmistelevala lausunto aiheesta ”Vammaisten työllistymisen ja esteettömien mahdollisuuksien vaiheittainen parantaminen EU:ssa – Lissabonin strategia vuoden 2010 jälkeen”.

2.2 ETSK on lausunnoissaan aina rakentanut aiheesta eräänlaista poikkialaista säännöstöä. Siitä lähtien kun aiheesta laadittiin ensimmäinen oma-aloitteinen lausunto ”Vammaisten integ-

roituminen yhteiskuntaan”, joka hyväksyttiin heinäkuussa 2002 ⁽¹⁾, säännöstössä on kannatettu vammaisten ja heidän perheidensä tasavertaista kohtelua ja syrjimättömyyttä ⁽²⁾.

2.3 Vammaisten osuus väestöstä on yli 16 % (heitä on ainakin 80 miljoonaa) ⁽³⁾ ja osuus kasvaa väestön ikääntyessä.

2.4 ETSK toteaa, että lainsäädännössä ⁽⁴⁾ ja unionin politiikkojen täytäntöönpanossa ⁽⁵⁾ on tapahtunut edistystä, ja ne ovat yhdessä vuonna 2002 annetun Madridin julistuksen ⁽⁶⁾ kanssa omalta osaltaan olleet luomassa EU:sta vammaisille entistä osallistavampaa. Kuten eurooppalaisen toimintasuunnitelman 2003–2010 väliarvioinnissa ⁽⁷⁾ todetaan, lainsäädännössä ja unionin politiikoissa on kuitenkin vielä parantamisen varaa, sillä ne ovat olleet alakohtaisia ja hajanaisia eivätkä ne ole perustuneet yhtenäiseen strategiaan. Myös Euroopan komissiolla unionin vammaisasioiden parissa työskentelevien yksiköiden vahvuutta on lisättävä.

2.5 ETSK viittaa vuonna 2009 tehdyn Eurobarometri-kyselytutkimuksen ⁽⁸⁾ tuoreimpiin tuloksiin, joista käy selvästi ilmi, että vammaisuuteen perustuvan syrjinnän katsotaan lisääntyneen huomattavasti (havaintojen määrä lisääntyi viime vuonna 8 %, toisin sanoen vuonna 2008 todennetusta 45 %:sta 53 %:iin vuonna 2009). Kyselyssä yli 33 % vammaisista ilmoitti vuonna 2009 tunteneensa itsensä syrjityksi.

2.6 ETSK toteaa, että vammaisasiossa on edetty suureksi osaksi siksi, että Euroopan vammaisliike sitä edustavine järjestöineen, joiden katto-organisaationa toimii Euroopan vammaisfoorumi, ovat tehneet valistus- ja painostustyötä ja työmarkkinaosapuolet ovat antaneet asialle tukensa.

2.7 ETSK tähdentää neuvoston kolmelle peräkkäiselle puheenjohtajamaalle, että niiden on tärkeää ottaa käsillä oleva lausunto huomioon toimiessaan neuvoston puheenjohtajina.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto, EYVL C 241, 7.10.2002, s. 89.

⁽²⁾ ETSK:n lausunnot: EUVL C 182, 4.8.2009, s. 19 – EUVL C 10, 15.1.2008, s. 80 – EUVL C 93, 27.4.2007, s. 32 – EUVL C 256, 27.10.2007, s. 102 – EUVL C 185, 8.8.2006, s. 46 – EUVL C 88, 11.4.2006, s. 22 – EUVL C 110, 9.5.2006, s. 26 – EUVL C 24, 31.1.2006, s. 15 – EUVL C 110, 30.4.2004, s. 26 – EUVL C 133, 6.6.2003, s. 50 – EYVL C 36, 8.2.2002, s. 72.

⁽³⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/microdata/eu_silc.

⁽⁴⁾ Neuvoston direktiivi 2000/78/EC, annettu 27. marraskuuta 2000 – neuvoston asetus (EY) N:o 1083/2006, annettu 11. heinäkuuta 2006; Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1107/2006, annettu 5. heinäkuuta 2006 [EUVL L 204, 26.7.2006] ja televiestintäpaketti, KOM(2007) 697 lopullinen – COD 2007/0247.

⁽⁵⁾ Komission tiedonanto sosiaalipoliittisesta ohjelmasta, KOM(2005) 33 lopullinen, ja komission tiedonanto aiheesta ”Yhtäläiset mahdollisuudet vammaisille: eurooppalainen toimintasuunnitelma”, KOM(2003) 650 lopullinen.

⁽⁶⁾ <http://antiguo.cermi.es/graficos/declaracion-madrid.asp>.

⁽⁷⁾ <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=3784&langId=en>.

⁽⁸⁾ Syrjintää EU:ssa vuonna 2009 käsittelevä Eurobarometri-kyselytutkimus (*Discrimination in the EU in 2009*) (Tutkimus perustuu 29. toukokuuta – 14. kesäkuuta 2009 tehtyyn kenttätyöhön).

3. Yhteisön uusi vammaispolitiikka tulevassa EU 2020 -strategiassa

3.1 ETSK yhtyy komission toteamukseen siitä, että EU 2020 -strategiaan sisällytettävillä politiikoilla ”– – on näkyvästi lisättävä sosiaalista yhteenkuuluvuutta, torjuttava työttömyyttä ja edistettävä sosiaalista osallisuutta – –. Tämä edellyttää koulutusjärjestelmien ja työmarkkinoiden uudistamista, liikkuvuuden ja Euroopan dynaamisuuden lisäämistä, jotta innovatiivisuus ja luovuus saadaan hyödynnettyä.”⁽⁹⁾

3.2 ETSK katsoo, että EU 2020 -strategian yhteydessä on tehtävä eurooppalainen vammaissopimus, jo aiemmin tehtyjen tasa-arvo- ja nuorisosopimusten tapaan.

3.3 Sopimuksen on oltava ministerineuvoston hyväksymä, jäsenvaltioiden, komission ja Euroopan vammaisfoorumin välinen yhteinen sopimus, johon osallistuvat myös Euroopan parlamentti, talous- ja sosiaalikomitea sekä mahdollisesti työmarkkinaosapuolet ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajat. Olisi muodostettava eurooppalainen vammaisasioiden komitea vastaamaan sopimuksen hallinnoinnista. Sen puheenjohtajana toimisi jäsenvaltioiden edustaja, ja komissio huolehtisi sihteeristön tehtävistä. Sopimuksessa mainittaisiin tarve asettaa jäsenvaltioille yhteisiä tavoitteita ja täytäntöönpanoindikaattoreita sekä velvoite laatia raportti Eurooppa-neuvoston kevätkokoukselle⁽¹⁰⁾. Näin vammaisasioihin sovellettaisiin avointa koordinaation menetelmää.

3.4 Sopimuksen on katettava seuraavat osa-alueet: yhdenvertaiset koulunkäyntimahdollisuudet, yhdenvertainen kohtelu työssä ja työllistymisessä, vähimmäistuloa ja sosiaaliturvaa koskeva lainsäädäntö, vapaa liikkuvuus, itsenäinen elämä ja itsenäinen suoriutuminen päivittäisistä toiminnoista, vammaisten esteettömät mahdollisuudet saada tavaroita ja palveluita, sopimus uusien teknologioiden käyttömahdollisuuksia koskevan ohjelman laatimisesta, liikenne ja kaupunkiympäristö, terveydenhoito ja huollettavien henkilöiden hoito kaikissa ilmenemismuodoissaan sekä veropolitiikat, joilla edistetään vammaisten osallisuutta ja joilla katetaan vammaisten useimmista päivittäisistä toimista aiheutuvat lisäkustannukset⁽¹¹⁾.

3.5 Sopimukseen on sisällytettävä poikkialaisesti vammaisten naisten ja tyttöjen tarpeet, vammaisnuoret, ikääntyminen ja vammaisuus, henkilöt, jotka tarvitsevat huomattavasti apua suoriutuakseen itsenäisesti päivittäisistä toiminnoista, ja maaseudulla asuvat vammaiset sekä vammaisuuteen liittyvän tutkimuksen, kehittämisen ja innovoinnin tukeminen.

3.6 Vammaissopimuksen pohjalta on tehtävä toimintapolitiittinen sopimus, joka pannaan täytäntöön Lissabonin sopimuksen, perusoikeuskirjan sekä vammaisten oikeuksista tehdyn YK:n yleissopimuksen puitteissa kolmijakoisesti:

3.6.1 i) *Historiallinen hetki tarkistaa yhteisön politiikkoja – Annetaan vammaisille ja heidän perheilleen keskeinen sija yhteisön politiikoissa*

3.6.1.1 ETSK kehottaa parantamaan EU 2020 -strategian ja sosiaalisen toimintaohjelman avulla nykyisen Lissabonin strategian ja tarkistetun sosiaalisen toimintaohjelman koordinaation ja rajallista vaikutusta⁽¹²⁾. Siksi niihin on lisättävä vammaisille ja heidän perheilleen omistettu osio, jossa käsitellään muun muassa työllistymistä, peruskoulutusta, osallisuutta ja sosiaalista suojelua sekä esteettömiä mahdollisuuksia ja taataan vammaisuuden huomioiminen kolmella pääasiallisella loholla⁽¹³⁾.

3.6.1.2 ETSK huomauttaa, että vammaispolitiikkojen sisällyttäminen EU 2020 -strategiassa EU:n toimivaltaan hyödyttää taloudellisesti koko yhteiskuntaa, kun samalla edistetään sosiaalista osallisuutta ja syrjimättömyyttä. Tämä käy ilmi tuoreista kustannus-hyöty-analyseista⁽¹⁴⁾.

3.6.1.3 Eurooppalaisen vammaissopimuksen on liityttävä komission tulevaan vammaispolitiittiseen strategiaan⁽¹⁵⁾, jolla korvataan nykyinen vammaispolitiittinen toimintasuunnitelma 2003–2010.

3.6.1.4 Sosiaaliseen osallisuuteen, sosiaaliseen suojeluun, eläkkeisiin, peruskoulutukseen, nuorisoon ja muihin osa-alueisiin sovellettavan Euroopan työllisyysstrategian ja avoimen koordinaation menetelmän avulla vammaisasiat on edelleen sisällytettävä jäsenvaltioiden suuntaviivoihin ja yhteisiin tavoitteisiin sekä vahvistettava niiden osuutta, jotta vammaisuus olisi mukana kansallisissa suunnitelmissa. Samalla on lisättävä jäsenvaltioiden analyttisiä valmiuksia ja sisällytettävä analyysien tulokset määräraikaiskertomuksiin.

3.6.1.5 Unionin politiikoilla on autettava kitkemään kaikki perusoikeuksien loukkaamiseen liittyvät ääri-ilmiot. Niitä ovat erityisesti vammaisten sulkeminen laitoksiin, muista erillään tapahtuva koulunkäynti, oikeustoimikelpoisuuden epääminen tai vammaisiin kohdistuva väkivalta. Poliitikoissa on otettava huomioon myös vammaisten naisten ja tyttöjen sekä huomattavan avun tarpeessa olevien henkilöiden vakava tilanne⁽¹⁶⁾.

3.6.1.6 Tarvitaan tilastotietoihin perustuvia, innovointia tukevia politiikkoja. Vammaissopimuksella pyritään tuomaan vammaiset esiin kaikissa keskeisissä tilastoinstrumenteissa yhtenäistettyjen, ajanmukaisten ja luotettavien lähteiden, indikaattoreiden ja tilastointivälineiden avulla⁽¹⁷⁾. Tämä tapahtuu muun muassa sisällyttämällä Euroopan työvoimatutkimukseen pysyvä vammaisosio ja vammaisten osallistumista yhteiskuntaan kuvaava osio sekä käsittelemällä vammaiskysymyksiä keskeisissä yleisosoissa.

⁽¹²⁾ KOM(2009) 58 lopullinen.

⁽¹³⁾ KOM(2009) 647 lopullinen.

⁽¹⁴⁾ Gregorio Rodríguez Campo, Carlos García Serrano ja Luis Toharia: *Evaluation of employment policies for persons with disabilities and formulation and economic cost of new proposals for labour integration*, Colección Telefónica Accessible no. 9, Ediciones Cinca, huhtikuu 2009 – ISBN: 978-84-96889-48-4. Madrid, Espanja.

⁽¹⁵⁾ Neuvoston päätöslauselma (2008/ C 75/01).

⁽¹⁶⁾ <http://cms.horus.be/files/99909/MediaArchive/EDF%20declaration%20on%20girls%20and%20women%20with%20disabilities.doc>.

⁽¹⁷⁾ ETSK:n lausunto, EUVL C 10, 15.1.2008, s. 80.

⁽⁹⁾ KOM(2009) 647 lopullinen.

⁽¹⁰⁾ Neuvoston päätöslauselma (2008/C75/01).

⁽¹¹⁾ ETSK:n lausunto, EUVL C 93, 27.4.2007

(<http://w3.bcn.es/fixters/baccessible/greugecomparatieconmic.683.pdf>).

http://www.feaps.org/actualidad/23_04_09/ultima_hora/sobreesfuerzo_15_04_09.pdf

3.6.1.7 ETSK kehottaa sisällyttämään EU:n neuvoston aikaan hyväksymiin ihmisoikeuksia ja kansainvälistä humanitaarista lainsäädäntöä koskeviin EU:n suuntaviivoihin vammaisten oikeuksiin liittyvän suuntaviivan, joka perustuu vammaisten oikeuksista tehtyyn YK:n yleissopimukseen.

3.6.2 ii) *Laaditaan vammaisasioille sopivat eurooppalaiset oikeuspuitteet*

3.6.2.1 ETSK toteaa, että Lissabonin sopimuksen voimaantulo tuo mukanaan uusia oikeusperusteita. Komitea muistuttaa myös asemaltaan sopimuksen arvoisen perusoikeuskirjan 10, 11 ja 19 artiklan sekä 21 ja 26 artiklan merkityksestä.

3.6.2.2 Vammaisten oikeuksista tehty YK:n yleissopimus merkitsee EU:lle uusia velvoitteita. Niinpä ETSK kehottaa toimimaan seuraavasti:

3.6.2.2.1 Komitea kehottaa EU:ta liittymään vammaisten oikeuksista tehtyyn YK:n yleissopimukseen ja sen pöytäkirjaan ja noudattamaan näin neuvoston tekemää päätöstä⁽¹⁸⁾. Komitea huomauttaa, että yleissopimus vastaa oikeudellisesti kansainvälistä sopimusta, ja kehottaa jäsenvaltioita sitoutumaan ratifioimaan pikimmiten vammaisten oikeuksista tehdyn YK:n yleissopimuksen.

3.6.2.2.2 Komitea kehottaa tarkastelemaan vammaisten oikeuksista tehdyn YK:n yleissopimuksen pohjalta kaikkea yhteisön lainsäädäntöä siltä osin kuin se vaikuttaa seuraaviin seikkoihin: sisämarkkinat, liikenne, verotus, kilpailukyky, terveydenhuolto, kulutus, digitaaliset ja sähköiset tiedonsiirtovälineet, työllisyys, koulutus ja syrjimättömyys.

3.6.2.2.3 Komitea kehottaa perustamaan komission alaisuuteen koordinoitumekanismin⁽¹⁹⁾, johon osallistuvat asianomaiset komission jäsenet, sekä vammaisten oikeuksista tehdyn YK:n yleissopimuksen edellyttämän riippumattoman elimen⁽²⁰⁾.

3.6.2.3 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että nyt on tehty ehdotus direktiiviksi⁽²¹⁾ syrjimättömyydestä myös muualla kuin työssä, mutta toteaa, ettei se vastaa riittävästi vammaisten oikeuksista tehtyä YK:n yleissopimusta. Direktiivillä, jota neuvosto parhaillaan käsittelee, on varmistettava, että syrjintä-käsitteen puitteissa vammaisille myönnetään tietyissä olosuhteissa etuuskohdeltu. Sosiaalisen suojelun, terveydenhuollon ja peruskoulutuksen on oltava vammaisten ulottuvilla, ja muista erillään tapahtuva koulunkäynti on mielletävä syrjiväksi. Vammaisten esteettömien mahdollisuuksien on toteuduttava käytännössä yleisesti. Kohtuullisten uudelleenjärjestelyjen on myös oltava sovelluskelpoisia kaikilla aloilla, jotta niiden toteuttamiseen voidaan myöntää julkisia kannustimia. Esteettömien mahdollisuuksien on katettava niin ikään kaikki yleisölle tarjottavat tavarat ja palvelut. Täytäntöönpanokysymyksissä EU:n velvollisuudet on määriteltävä nykyistä konkreettisemmin. Säätelyä on ryhdyttävä soveltamaan välittömästi uudisrakentamiseen, ja nykyisessä rakennuskannassa on tehtävä realistisia kompromisseja.

⁽¹⁸⁾ Neuvoston päätös 15540/09, 24. marraskuuta 2009.

⁽¹⁹⁾ [http://cms.horus.be/files/99909/MediaArchive/library/EDF_contribution_OHCHR_contribution_national_frameworks_for_implementation_CRPD\(final\).doc](http://cms.horus.be/files/99909/MediaArchive/library/EDF_contribution_OHCHR_contribution_national_frameworks_for_implementation_CRPD(final).doc).

⁽²⁰⁾ <http://www.efc.be/Networking/InterestGroupsAndFora/Disability/Pages/TheEuropeanConsortiumofFoundationsonHumanRightsandDisability.aspx>.

⁽²¹⁾ Ehdotus neuvoston direktiiviksi, KOM(2008) 426 lopullinen, 2. heinäkuuta 2008.

3.6.3 iii) *Varataan eurooppalaiseen vammaisopimukseen asianmukainen rahoitus*

3.6.3.1 Komitea huomauttaa, että rakennerahastojen yleisase- tuksen säännökset vammaisten syrjimättömyydestä ja esteettö- mistä mahdollisuuksista on säilytettävä EU:n osarahoittamien hankkeiden valinta- ja toteuttamisperusteina⁽²²⁾ ja niitä on vahvistettava tulevassa koheesiopolitiikassa. Lisäksi on varmistettava riittävien rahoitusvälineiden avulla, että kaikissa jäsenvaltioissa ryhdytään vammaisille suunnattaviin ja heidän itsensä toteuteta- taviksi tarkoitettuihin toimiin. Nämä periaatteet on ulotettava unionin talousarvioon ja muihin eurooppalaisiin ohjelmiin, joita toteutetaan muun muassa tutkimuksen, kilpailukyyn, ammatil- lisen koulutuksen, työllisyyden, sosiaalipolitiikan ja kehitys- yhteistyön alalla, vuonna 2014 käynnistettävät uudet ohjelmat mukaan luettuina.

3.6.3.2 ETSK toteaa, että kansalaisyhteiskunnan osallistumi- nen ESR:n (ammatillinen koulutus ja työllisyys) ja EAKR:n hal- linnointiin ilman väliportaita on tuottanut hyvin myönteisiä tuloksia. Komitea kehottaa ottamaan mallin yleisesti käyttöön rakennerahastojen toimintaohjelmissa vuodesta 2013 alkaen.

3.6.3.3 ETSK katsoo, että rahoituksen myöntäminen edelleen Progress-tukiohjelmasta eurooppalaisille vammaisjärjestöille, kun- ten Euroopan vammaisfoorumille, ja yhteiskuntaan integroitu- mista edistäville tahoille vahvistaa EU:n demokratiaa ja järjestäy- tynyttä kansalaisyhteiskuntaa.

4. EU ja vammaisten työllistäminen

4.1 Vammaisten työllistyminen on sisällytettävä Euroopan työllisyysstrategiaan. Työtekijöiden työllisyystilanne on Euroop- passa hankala, mutta vammaisten työntekijöiden tilanne on vie- läkin vaikeampi. Siksi on tehostettava kaikkien osallisuutta edis- täviä työmarkkinoita.

4.2 ETSK ilmaisee huolensa vammaisten työttömyystilan- teesta. Ennen kriisiä näet 78 % vaikkeavammaisista ei saanut työtä, heidän osuutensa työvoiman ulkopuolelle jääneistä oli kaksi kertaa suurempi kuin muun väestön ja heidän työllisyys- asteensa juuttui vielä 20 % alemmalle tasolle kuin terveiden henkilöiden keskivertotyöllisyys⁽²³⁾.

4.3 Kriisi (jonka seurauksena EU:n työttömyysaste on 10 %⁽²⁴⁾) vaikeuttaa vammaisten asemaa työmarkkinoilla kah- dessa mielessä: ensinnäkin heidän on entistä vaikeampi työllis- tyä,⁽²⁵⁾ ja toiseksi hallituksilla on taipumus korjata budjettiva- jetta leikkaamalla kaikenlaisia avustuksia ja eläkkeitä. ETSK huo- mauttaa, etteivät vammaiset voi olla kriisin pääasiallisia uhreja, ja komitea vastustaa heidän avustuksiensa leikkaamista.⁽²⁶⁾

⁽²²⁾ http://www.observatoriodeladisapacidad.es/?q=es/informacion/agenda/18112009/presentaci_n_de_innet16_european_inclusion_network_lanzamiento_del_obser.

⁽²³⁾ Statistics in Focus, Theme 3: *Employment of disabled people in Europe 2002*, Eurostat 26/2003. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-NK-03-026/EN/KS-NK-03-026-EN.PDF.

⁽²⁴⁾ Euroopan yhteisöjen tilastotoimisto (Eurostat) – tammikuu 2010.

⁽²⁵⁾ Syrjintää EU:ssa vuonna 2009 käsittelevä Eurobarometri-kyselytut- kimus (*Discrimination in the EU in 2009*) ja ETSK:n lausunto, EUVL C 256, 27.10.2007, s. 102.

⁽²⁶⁾ <http://www.cermi.es/NR/rdonlyres/6487C9F8-F423-493B-83B8-562CB09201B8/30184/EstudioCERMICrisisyDiscapacidad.doc> www.cermi.es

4.4 On olemassa vaara, että kriisi lisää vammaisten ja heidän perheidensä köyhyysriskiä. Toisaalta kriisi voi merkitä tilaisuutta kehittää erilaisten kannustimien avulla aiempaa osallistavampaa yritystoimintaa ja saattaa näin lisätä yritysten tuottavuutta, mikä puolestaan tehostaa koko taloudellista toimintaa.

4.5 Komitea toteaa, että vammaisten työllistymisen tukeminen on asetettava yhdeksi Euroopan työllisyysstrategian pää-tavoitteeksi. Komitea kehottaa sisällyttämään työllisyyden suun-taviivoihin tavoitteen, jossa otetaan huomioon keväällä 2006 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätelmä N:o 34⁽²⁷⁾: ”Yh-tenä tärkeänä tavoitteena on lisätä erityisesti – vammaisten – osallistumista työmarkkinoille. Näiden tavoitteiden saavuttami-seksi olisi toimittava tiiviissä yhteistyössä työmarkkinaosapuol-ten kanssa.” On laadittava luettelo toimenpiteistä, jotka valtioiden on pantava täytäntöön kansallisissa suunnitelmissaan.

4.6 Työmarkkinaosapuolilla on vammaisten työllistymismah-dollisuuksien ja yrityksiin sijoittumisen kannalta ratkaiseva teh-tävä työehtosopimusneuvotteluja käytäessä. Ne vaikuttavat myös monimuotoisuuspolitiikkojen täytäntöönpanoon ja neuvottelevat työnantajien kanssa monimuotoisuussuunnitelmista. Työn-antajia on kannustettava edistämään monimuotoisuutta. Tähän tarkoitukseen ne voivat hyödyntää yritysten sosiaaliseen vastuu-seen liittyviä toimintaperiaatteita. ETSK on tyytyväinen siihen, että eurooppalaiset työmarkkinaosapuolet saivat joulukuussa 2009 onnistuneesti päätökseen neuvottelunsa uudesta itsenäis-ten ammatinharjoittajien sopimuksesta osallisuuden edistämi-seksi työmarkkinoilla.

4.7 ETSK pyytää laatimaan vuoden kuluessa selvityksen di-rektiiviin 2000/78/EY⁽²⁸⁾ sisältyvien vammaisten työllistymistä koskevien säännösten täytäntöönpanosta.

4.8 ETSK toteaa jälleen kerran, että vammaiset pystyvät täysi-painoiseen työntekoon siinä missä muutkin ihmiset, eikä heidän kykyjään tule aliarvioida vaan tukea heidän osaamistaan. Vam-maisilla on samanlainen oikeus tehdä työtä kuin kenellä tahansa muulla henkilöllä.

4.9 ETSK kiinnittää huomiota siihen, että Eurofoundin teke-män tutkimuksen mukaan mielenterveysongelmien lisääntyessä niistä on tullut suurin syy varhaiseen työmarkkinoilta vetäyty-miseen. Eräissä maissa mielenterveysongelmien osuus ennen-aikaiselle eläkkeelle jäämisen syistä on lähes 40 %⁽²⁹⁾. Mielen-terveysongelmista kärsiviin työntekijöihin asennoitumista on muutettava ja pyrittävä saamaan kansalaiset ja viranomaiset tiedostamaan heidän tilanteensa.

4.10 ETSK muistuttaa, että edellä tarkoitettun pätevyuden tunnistamiseksi on oltava mekanismeja, joilla osaaminen voi-daan todentaa, olipa kyseessä kokemusperäinen osaaminen (pä-tevyys, jota ei virallisesti ole hyväksytty) tai hyväksytyyn kou-lutukseen perustuva osaaminen. ETSK kehottaakin ottamaan käyttöön ”taitopassin”⁽³⁰⁾, joka mahdollistaa vammaistyövoiman liikkuvuuden EU:ssa.

4.11 Vammaisille suunnattavien työllisyyspolitiikkojen on katettava työllistymiseen liittyvä elämäntilanne kaikilta osin (*lifestreaming*⁽³¹⁾), ja niissä on huomioitava asuminen, peruskoulu-tus, ammatillinen koulutus, perheen velkaantuminen, rahoitus-vaikeudet, terveydenhuolto, epäsuotuisat toimintaympäristöt ja paikallinen elinkeinoelämä sekä työhönotto, työpaikan säilyttä-minen ja uudelleen työllistyminen.

4.12 Vapaa liikkuvuus (joka on yhteisön periaate) ei ole kaik-ilta osin toteutunut vammaisten osalta. Tämä tulee esiin vam-maisten mahdollisuudessa siirtyä työskentelemään EU:n alueella, ja se pätee myös opiskeluun, eläkepäivien viettoon tai mihin tahansa muuhun toimintaan.

4.13 Vapaan liikkuvuuden tiellä olevista esteistä mainitta-koon erityisesti se, etteivät sellaiset oikeudet kuin henkilöko-hainen avustaja, ole siirrettävissä toiseen valtioon. Se voisi olla käytännössä mahdollista, jos sosiaaliturvajärjestelmiä ryhdyttäi-siin koordinoimaan konkreettisin toimenpitein ja jos järjestettäi-siin Euroopan laajuisia valistus- ja koulutuskampanjoita.

4.14 ETSK muistuttaa, että ”aktiivisella osallistamisella” on oltava yhtymäkohtia työmarkkinoihin, ja sen avulla on varmis-tettava riittävä tulotaso sekä niin laadukkaiden sosiaalipalvelui-den saatavuus, että ne parantavat elinolosuhteita, työttömien tilanne mukaan luettuina⁽³²⁾.

4.15 ETSK huomauttaa, että tavanomaisessa työympäristössä työskenteleminen edellyttää työvoimapalveluita, ammatillista kuntoutusta, sosiaali- ja terveydenhoitopalveluita, tulotason säi-lyttämistä ja tulojen hallintaa sekä kannustimia⁽³³⁾.

4.16 ETSK kannattaa sosiaalietuuksien ja verotuksen sovitta-mista siten, ettei työmarkkinoille siirtyminen heikennä vam-maisten ostovoimaa. Niillä on motivoitava hakeutumaan laaduk-kaisiin työpaikkoihin, joissa työnteosta saa oikeudenmukaisen palkan. Komitea kannattaa niin ikään yritysten rahallista kan-nustamista, jolla tuetaan vammaisten työhönottoa, heidän työl-listymistään avoimilla työmarkkinoilla tukitoimien avulla ja it-sensä työllistämistä ja kannustetaan vammaisia yrittäjiksi muun muassa mikroluottorahoituksen⁽³⁴⁾ avulla. Kannustimia kaiva-taan myös kansalaisjärjestöille, jotka tarjoavat tukipalveluita vammaisille työntekijöille ja heidän perheilleen.

4.17 On ryhdyttävä toimenpiteisiin, joiden avulla myöhem-mällä iällä vammautuneet voivat säilyttää työpaikkansa tai työl-istyä uudelleen, jotta vammautuminen ei merkitse varhaista vetäytymistä työmarkkinoilta. Työpaikka ympäristöineen on niin ikään sovitettava vammaisten tarpeisiin (kohtuullisin uudel-leenjärjestelyin). Vammaisille on taattava ammatti- ja uudelleen-koulutusohjelmat, joilla varmistetaan urakehitys.⁽³⁵⁾ Sellaisissa maissa, joissa on kiintiöjärjestelmiä, on varmistettava asianmu-kaisin mekanismit ja tukitoimenpitein, että ne täyttävät työhönottotavoitteet. Julkishallinnon tarjoamiin työpaikkoihin liit-tävä sosiaalinen ulottuvuus voi niin ikään parantaa vammaisten työllistymistä.

⁽²⁷⁾ Brysselissä 23.–24. maaliskuuta 2006 kokoontuneen Eurooppa-neu-voston puheenjohtajan päätelmät.

⁽²⁸⁾ Neuvoston direktiivi 2000/78.

⁽²⁹⁾ Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätien analyysi, joka perus-tuu Saksan liittotasavallan terveyskysymysten raportointimekanis-min (*Gesundheitsberichterstattung des Bundes*) puitteissa kerättyihin tie-toihin (2007). http://www.gbe-bund.de/gbe10/pkg_isgbe5.prc_isgbe?p_uid=gastd&p_sprache=E.

⁽³⁰⁾ Julkisten työnantajien ja julkisten yritysten eurooppalainen keskus (CEEP), <http://www.ceep.eu>.

⁽³¹⁾ Julkisten työnantajien ja julkisten yritysten eurooppalainen keskus (CEEP), <http://www.ceep.eu>.

⁽³²⁾ Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätien.

⁽³³⁾ Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätien.

⁽³⁴⁾ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=ee&catId=89&newsId=547>.

⁽³⁵⁾ Opas osallistavan yhteiskunnan luomisesta valtavirtaistamalla vam-maikysymykset osuus- ja yhteisötalouden esimerkin mukaisesti (*Creating an inclusive society: mainstreaming disability based on the social economy example*) http://www.socialeconomy.eu.org/IMG/pdf/Guide_on_Disability_Mainstreaming_and_Social_Economy.pdf

4.18 ETSK uskoo täysin siihen, että työllistymisen rahoittaminen on edullisempaa kuin työttömyyskorvausten maksaminen. Se motivoi vammaisten työllistymishalukkuutta, työnantajien halukkuutta ottaa palvelukseensa vammaisia ja vammaisten halukkuutta työllistää itse itsensä.

4.19 ETSK uskoo vammaisnuorille suunnattaviin politiikkoihin, varhaiskasvatus mukaan luettuna, ja ensikertalaisten työllistymiseen, samaan tapaan kuin komitea uskoo myöhemmällä iällä vammautuneille suunnattaviin politiikkoihin, joilla taataan työpaikan säilyminen ja uudelleen työllistyminen. Nämä ryhmät on asetettava etusijaan uudessa EU 2020 -strategiassa, ja ne on huomioitava komission vammaisstrategiaa tarkistettaessa. ETSK palauttaa mieliin asiakokonaisuuden SOC/349 kuuluvassa lausunnossa ⁽³⁶⁾ ilmaisemansa kannan, että strategia on suunniteltava sekä nuorille että nuorten kanssa.

4.20 Komitea antaa myös tunnustusta yrityksille, jotka ottavat palvelukseensa enimmäkseen vammaisia, ja muille alalla muita aktiivisemmin toimiville yrityksille sekä ylipäättään osuus- ja yhteisötalouden yrityksille, kuten keskinäisille yhtiöille, yhdistyksille tai säätiöille, jotka edistävät sosiaalista osallisuutta ja vammaisten osallistumista työmarkkinoille siten, että heillä on samat työelämän oikeudet kuin muilla, mutta heihin sovelletaan jäsenvaltioissa voimassa olevaa erityistukijärjestelmää.

4.21 ETSK korostaa, että on tuettava pk-yrityksiä, jotta ne omaksuvat työhön osallistavan asenteen ja toteuttavat perusluonteista tehtävänsä ja varmistavat näin vammaisten työllistämistoimenpiteiden tehokkuuden.

4.22 Unionin toimielinten ja elinten sekä jäsenvaltioiden on tunnettava tilanne ja näytettävä esimerkkiä ottamalla palvelukseensa vammaisia. Niiden on laadittava suunnitelma ja parannettava konkreettisin toimenpitein nykyistä työllistymisasetta, joka yleisesti ottaen on hyvin alhainen.

4.23 ETSK toteaa, että joustoturva-käsite on vammaisten kannalta tärkeä, koska se parantaa henkilökunnan joustoa ja mukautumiskykyä yrityksissä ja kohentaa samalla työoloja ja työturvallisuutta. Strategioilla on turvattava työ- ja yksityiselämän yhteensovittaminen, elinikäinen oppiminen sekä vammaisten mahdollisuus työllistyä erilaisista elämäntilanteista ja sosiaalisista resursseista käsin.

4.24 ETSK kannattaa uusien ympäristömyönteisten ja sosiaalialan työpaikkojen tukemista sekä esteettömien mahdollisuuksien ja kaikkien tarpeet huomioivan suunnittelun (DFA-periaatteen) edistämistä. Tällä tavoin mahdollistetaan vammaisten työllistäminen.

4.25 ETSK puolustaa apua tarvitsevien vammaisten työntekijöiden tukemista sekä tarvittavia palveluita, joiden turvin vammaisten perheenjäsenet voivat jatkaa työssäkäyntiään.

4.26 Vammaisista työntekijöistä vallalla olevia stereotyyppiä ⁽³⁷⁾ hälventävät valistustoimet on suunnattava työmarkki-

naosapuolille, yritysjohdolle ja työntekijöille, terveydenhoitohenkilökunnalle ja julkishallinnolle ⁽³⁸⁾.

4.27 Mainittujen tukivälineiden on oltava yritysten ja työntekijöiden kannalta helppokäyttöisiä, ja julkisen tahon on tehtävä niitä hyvin tunnetuksi ja hyödynnettävä niitä.

4.28 On syytä tähdentää tiedotusvälineiden roolia keskeisinä valistajina ja tiedonvälittäjinä edistettäessä suvaitsevaisuuden, sosiaalisen osallisuuden ja monimuotoisuuden hyväksymisen periaatteita eurooppalaisessa yhteiskunnassa.

4.29 ETSK kannattaa sellaisten innovatiivisten aloitteiden kehittämistä kuin edellä jo mainitut "taitopassi" ja *lifestreaming*. Muista aloitteista kannattaa mainita esimerkiksi seuraavat:

4.29.1 *job coaching* -palvelumalli, jossa tavanomaisessa työympäristössä työskentelevä vammaisen saa jatkuvasti tukea ohjaajalta ja kummilta.

4.29.2 sellaisen aiemmin opittujen taitojen akreditointijärjestelmän ⁽³⁹⁾ perustaminen, joka antaa kuvan asteittaisesta oppimisesta.

4.29.3 vammaisen työuran tukeminen yrityksissä ja julkishallinnossa

4.29.4 uusien teknologioiden käyttö, esimerkiksi audiovisuaaliset videotuutorointijärjestelmät ⁽⁴⁰⁾, ja ylipäättään apuväline-tekniikoiden tarjoaminen; on varmistettava, että työpaikalla yleisesti käytössä oleva teknologia on vammaisten hyödynnettävissä.

4.29.5 erityisen vammaishallintamallin (*disability management model*) ⁽⁴¹⁾ kehittäminen monimuotoisuuden hallintaa koskevien yritysten yleisten toimintalinjojen puitteissa.

5. Vammaisten esteettömät mahdollisuudet

5.1 ETSK muistuttaa EU:n neuvoston 17. maaliskuuta 2008 antamasta päätöslauselmasta ⁽⁴²⁾, jonka mukaan "– – saavutettavuus on syrjimättömyyteen perustuvan osallistavan yhteiskunnan kulmakivi –". Työmarkkinaosapuolilla on asiassa perusluonteinen tehtävä, koska esteettömät mahdollisuudet ovat työllistymisen ennakkoehdotus.

5.2 ETSK yhtyy aiheesta "Yhtäläiset mahdollisuudet vammaisille" laatimaansa valmistelemaan lausuntoon ⁽⁴³⁾, jossa todetaan, että vammaisilla on samat oikeudet kuin muilla mutta eri tarpeet ja erilaiset tavat hyödyntää tavaroita ja palveluita.

5.3 ETSK suosittaa toteuttamaan esteettömät mahdollisuudet käytännössä asteittain lyhyen, keskipitkän ja pitkän aikavälin yhteisten tavoitteiden avulla (asettamalla uusille ja myös nykyisille tavaroille, palveluille ja infrastruktuureille selkeän ja lopullisen määräajan). Jäsenvaltiot on saatava sitoutumaan täytäntöönpanoon hyödyntämällä muun muassa julkisen sektorin työhönottopotentiaalia.

⁽³⁸⁾ Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiö, <http://www.eurofound.europa.eu/>.

⁽³⁹⁾ Julkisten työnantajien ja julkisten yritysten eurooppalainen keskus (CEEP), <http://www.ceep.eu>.

⁽⁴⁰⁾ Julkisten työnantajien ja julkisten yritysten eurooppalainen keskus (CEEP), <http://www.ceep.eu>.

⁽⁴¹⁾ Julkisten työnantajien ja julkisten yritysten eurooppalainen keskus (CEEP), <http://www.ceep.eu>.

⁽⁴²⁾ Neuvoston päätöslauselma (2008/C 75/01).

⁽⁴³⁾ ETSK:n lausunto, EUVL C 93, 27.4.2007, s. 32.

⁽³⁶⁾ ETSK:n lausunto, EUVL C 318, 23.12.2009, s. 113.

⁽³⁷⁾ www.fundaciononce.es

5.4 ETSK toteaa, että esteettömät mahdollisuudet ovat keskeisessä asemassa käytettäessä välittömiä poliittisia ja kansalaisoikeuksia. Ne on muokattava erityisesti saavutettavuussuunnitelmiksi sääntöineen ja sanktioineen, jotka velvoittavat kaikkia julkisen vallan tahoja. Vammaisilla kansalaisilla on oltava mahdollisuus puolustaa oikeuksiaan tarkoitusta varten luotujen mekanismien avulla. Enää ei pitäisi järjestää Euroopan parlamentin vaaleja takaamatta esteetöntä pääsyä vaalihuoneistoihin ja antamatta vammaisille mahdollisuutta asettua näkyvästi ehdokkaaksi. Jäsenvaltioiden on lisäksi omalla tahollaan ryhdyttävä asiassa tarkoituksenmukaisiin toimenpiteisiin.

5.5 ETSK toteaa, että jäsenvaltiot ja komissio ovat ponnistelleet taatakseen esteettömät mahdollisuudet, joiden tavoitteena on oltava kaiken kattava saavutettavuus (julkiset rakennukset, julkishyödylliset rakennukset, yksityisyrietykset, tavarat ja palvelut, matkailu, sähköinen kaupankäynti, tieto, liikennevälineet, teknologiat ja viestintä).

5.6 ETSK tähdentää, että esteettömistä mahdollisuuksista hyötyvät kaikki (ikäntyvä väestö, raskaana olevat naiset, liikuntaesteiset jne.). Esteettömiksi suunnitellut yritykset saavat lisää asiakkaita (15 % kuluttajista). Uudet tuotteet poikivat lisää markkinoita, ja ne ovat kestävän talouskasvun lähde.

5.7 ETSK toteaa lisäksi, että sitoutuminen esteettömiin mahdollisuuksiin on sitoutumista unionin kansalaisten perusoikeuksiin, kuten komitea on todennut aiheesta ”Esteetön tietoyhteiskunta (*eAccessibility*)” antamassaan lausunnossa ⁽⁴⁴⁾.

5.8 ETSK huomauttaa unionin toimielimille – ja varsinkin komissiolle –, että vain harvat niiden rakennuksista ja sähköisistä tietojärjestelmistä täyttävät esteettömien mahdollisuuksien vaatimukset (esimerkiksi internetsivuilla oleva komission järjestämien julkisten kuulemisten sivusto). Ohjelmaan onkin otettava esteettömyyssuunnitelma, joka osoittaa todellista sitoutumista vammaisiin ⁽⁴⁵⁾.

5.9 ETSK peräänkuuluttaa yksityissektorin yrityksille ja palveluille valtioneutia ⁽⁴⁶⁾, jotta direktiivissä 2000/78 ⁽⁴⁷⁾ tavoitteeksi asetetut kohtuulliset uudelleenjärjestelyt voidaan toteuttaa. Yksityisiin palveluihin on sovellettava ennaltaehkäisevien esteettömien mahdollisuuksien periaatetta.

5.10 Esteettömyysstandardeja on kehitettävä edelleen julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön tueksi ottamalla esimerkiksi Yhdysvaltojen onnistuneesta lainsäädännöstä. ETSK muistuttaa instituutioiden, teollisuuden ja kansalaisyhteiskunnan vuoropuhelun merkityksestä kyseisiä standardeja määriteltäessä ⁽⁴⁸⁾.

⁽⁴⁴⁾ ETSK:n lausunto, EUVL C 110, 9.5.2006, s. 26, ja neuvoston 6. helmikuuta 2003 antama päätöslauselma (OJ C 39, 2003, s. 5).

⁽⁴⁵⁾ KOM(2007) 501 lopullinen.

⁽⁴⁶⁾ Elokuun 6. päivänä 2008 annettu komission asetuksen (EY) N:o 800/2008 artiklat 41 ja 42.

⁽⁴⁷⁾ Marraskuun 27 päivänä 2000 annettu neuvoston direktiivi 2000/78.

⁽⁴⁸⁾ http://ec.europa.eu/information_society/activities/einclusion/archive/depoy/pubproc/eso-m376/index_en.htm
<http://cms.horus.be/files/99909/MediaArchive/M420%20Mandate%20Access%20Built%20Environment.pdf>

5.11 Komitea kannattaa sitä, että ryhdyttäisiin nimeämään kaikille esteettömien mahdollisuuksien eurooppalainen pääkaupunki. Tunnustus perustuisi lippujen myöntämisyjärjestelmään, jolla eurooppalaisille kaupungeille ja alueille myönnetään tunnustus esteettömien mahdollisuuksien hyväksi tehdyistä ponnisteluista alueillaan sekä tavara- ja palvelutarjonnassaan ja jolla edistetään paikallisviranomaisten toteuttamien toimien kestävää kehittämistä.

5.12 ETSK toivoo, että meriliikenteestä, kaupunki- ja kaukoliikenteen ajoneuvoista ja takeista annettaviin uusiin säädöksiin ja määräyksiin sisällytetään tyydyttävästi vammaisten erinäiset tarpeet siten, että kaikki kulkuvälineet ja liikkumisympäristöt mukautetaan niihin ja noudatetaan lento- ja rautatieliikenteestä nykyisiin annettujen asetusten mallia.

5.13 ETSK suhtautui aikanaan myönteisesti komission antamaan tiedonantoon esteettömästä tietoyhteiskunnasta (*eAccessibility*) ⁽⁴⁹⁾ ja kehotti EU:ta kokoamaan ehdotetut toimet tietoyhteiskunnan eurooppalaisiksi strategiseiksi puitteiksi. On tehtävä pikimmiten esitys esteetöntä tietoyhteiskuntaa koskevaksi lainsäädännöksi muun muassa seuraavilla osa-alueilla: internetsivujen esteetön käytettävyys, osallistava viestintä, etäpalvelut, matkapuhelimet, digitaalitekнологia ja pankkiautomaatit. Nämä tavoitteet mainittiin jo vuonna 2003 Kreetalla annetussa ministeritason julkilausumassa ⁽⁵⁰⁾ ja Riian julkilausumassa. Nykyisin voidaan kohtuudella epäillä tavoitteiden saavuttamista asetuissa määrärajoissa. Komitea kehottaa toteuttamaan ennen vuotta 2011 intensiivisen toimintasuunnitelman tavoitteiden saavuttamiseksi.

5.14 ETSK toistaa sitoutumisensa kaikkien tarpeet huomioon ottavan suunnittelun periaatteeseen ja katsoo, että on olennaista sisällyttää käsite sekä ammattikoulutuksen että korkeakouluopintojen opetussuunnitelmiin, jotta kaikki ammatillaiset soveltavat periaatetta.

5.15 ETSK uskoo eurooppalaisen vammaiskortin kehittelyyn eurooppalaisen pysäköintikortin esimerkin pohjalta. Sen avulla vammaisten oikeudet tunnustettaisiin vastavuoroisesti heidän liikkueessaan valtakunnan rajojen yli ja heillä olisi kaikkialla samanlaiset mahdollisuudet käyttää esteettömästi liikennevälineitä ja hyödyntää kulttuuri- ja vapaa-ajanpalveluja.

6. Sukupuoli ja vammaisuus

6.1 ETSK toteaa, että Euroopan vammaisista 60 % on naisia. Heidän tilanteensa ei ole yhdenvertainen, ja heitä syrjitään yhä oikeuksien tunnustamisessa sekä tavaroiden ja palvelujen saatavuudessa (muun muassa terveyspalveluissa, peruskoulutuksessa ja ehkäistäessä sukupuoleen kohdistuvaa väkivaltaa).

6.2 Vammaisten naisten työllisyysaste on vuosikymmenen ajan pysynyt muuttumattomana, ja heistä suuri osa ei ole työllä tai on työttömänä. He ovat muita matalapalkkaisempia ja heidän on muita hankalampi päästä työmarkkinoille.

6.3 Sukupuoli on otettava poikkialaisesti huomioon vammaispolitiikkojen suunnittelussa, kehittäessä, seurannassa ja arvioinnissa. On oltava erityistoimenpiteitä ja -toimia, joilla pyritään takaamaan naisten työllistymisen ja tuetaan heidän työhönottoaan.

⁽⁴⁹⁾ KOM(2005) 425 lopullinen, KOM (2008) 804 lopullinen.

⁽⁵⁰⁾ Euroopan unionin jäsenvaltioiden liikenne- ja viestintäministerien huhtikuussa 2003 antama julistus tietoyhteiskuntaan osallistamisesta (*e-Inclusion*).

7. Sosiaalidialogi ja vammaisuus

7.1 ETSK kehottaa työmarkkinaosapuolia varmistamaan, että vammaisilla on muiden kanssa tasavertaiset, oikeudenmukaiset ja suotuisat työskentelyolosuhteet ja etenkin yhdenvertaiset mahdollisuudet ja sama palkka samanarvoisesta työstä ja että he voivat nauttia työntekijöiden oikeuksista ja ammattiyhdistys-oikeuksista. Komitea rohkaisee erityisesti vammaisia osallistumaan ammattiala- ja työntekijäjärjestöjen toimintaan ja pyytää, että alihankintana tehtävää työtä tehdään samoin työehdoin kuin muuta työtä⁽⁵¹⁾ (vammaisten oikeuksista tehdyn YK:n yleissopimuksen 27 artikla).

7.2 Työmarkkinavuoropuhelulla on ratkaiseva rooli puolustettaessa työllistymiseen, sosiaaliturvaan, terveydenhuoltoon ja työsuojeluun sekä muihin seikkoihin liittyviä vammaisten oikeuksia, yhdenvertaisia mahdollisuuksia ja syrjimättömyyttä. Sillä on keskeinen asema toteutettaessa myönteiseen toimintaan tähtääviä toimenpiteitä vammaisten työntekijöiden työllistymisen ja esteettömien mahdollisuuksien hyväksi sekä koulutuksessa, uralla etenemisessä ja tukipalveluissa.

7.3 Työmarkkinaosapuolten on yhteistyössä vammaisia edustavan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa sisällytettävä vammaisperspektiivi kaikkiin toimialojen välisiin sekä ala- ja yrityskohtaisiin toimiin ja neuvotteluihin varsinkin, kun ne liittyvät työllistymiseen, esteettämiin mahdollisuuksiin ja sosiaaliseen suojeluun.

7.4 Työmarkkinaosapuolten on osallistuttava kaikkeen vammaisten oikeuksista tehdyn YK:n yleissopimuksen seurantaan ja

täytäntöönpanoon työelämän suhteiden ja sosiaalisen suojelun osa-alueilla.

8. Osallistuminen ja kansalaisvuoropuhelu

8.1 ETSK vahvistaa kannattavansa periaatetta "ei mitään vammaisille ilman vammaisia"⁽⁵²⁾ ja uskoo yksilön vastuullistamiseen (vaikutusmahdollisuuksien parantamiseen) perustuviin toimintaperiaatteisiin ja yksilön oikeuksien omaehtoiseen edistämiseen.

8.2 ETSK katsoo, että vammaisten ja heidän perheidensä kanssa käytävä kansalaiskeskustelu tarjoaa asianmukaiset puitteet parantaa EU:n hallintotapaa ottamalla käyttöön velvoittavia mekanismeja ja säännöstöjä sekä luomalla EU:hun varta vasten suunniteltuja osallistumisväyliä ja kuulemistahoja.

8.3 Vammaisjärjestöjen on oltava mukana laatimassa määräraikaskertomuksia, joissa arvioidaan työllistymiseen ja esteettämiin mahdollisuuksiin tähtääviä politiikkoja, vammaisten oikeuksista tehdyn YK:n yleissopimuksen täytäntöönpanoa sekä komission ohjelmia ja rahoitusvälineitä. Näin taataan kansalaisyhteiskunnan näkemyksen huomioiminen esimerkiksi vaihtoehtoisten selontekojen muodossa.

8.4 EU:n ja jäsenvaltioiden on varmistettava kansalaisyhteiskunnan kehittämisen tukeminen ja taattava sen rahoitus, jotta se on varmasti riippumaton ja pystyy osallistumaan sosiaalipolitiikkojen laadintaan ja/tai sosiaalipalveluiden tuottamiseen.

Bryssel 17. maaliskuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Mario SEPI*

⁽⁵¹⁾ Vammaisyleissopimuksen (UNCRPD) 27 artikla.

⁽⁵²⁾ Euroopan vammaisfoorumin (EDF) tunnuslause, EDF:n yleiskokous 2009.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Siirtotyöläisten kotouttaminen” (valmistelevala lausunto)

(2010/C 354/03)

Esittelijä: **Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS**

Espanjan ulkoasiain- ja kehitysyhteistyöministeriön EU-asioiden valtiosihteeri Diego López Garrido pyysi 23. heinäkuuta 2009 päivätyllä kirjeellä tulevan puheenjohtajavaltion Espanjan nimissä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmistelevala lausunnon aiheesta

Siirtotyöläisten kotouttaminen.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 23. helmikuuta 2010.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17.–18. maaliskuuta 2010 pitämässään 461. täysistunnossa (maaliskuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 138 ääntä puolesta ja 5 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja ehdotukset

1.1 ETSK korostaa työllisyyspolitiikan sekä maahanmuutto- ja kotouttamispolitiikkojen eurooppalaista lisäarvoa. Yksinomaan kansallisella tasolla toteutettavat politiikat eivät toimi, joten on lujitettava toimintaperiaatteiden eurooppalaista perustaa.

1.2 Siirtotyöläiset vaikuttavat myönteisesti Euroopan talouskehitykseen ja hyvinvointiin. Väestötilanteen vuoksi EU:n on vastaisuudessa otettava vastaan enemmän uusia maahanmuuttajia.

1.3 Kotouttamisprosesseja on parannettava sekä taloudellisen tehokkuuden että sosiaalisen yhteenkuuluvuuden vuoksi. Työnteko on olennainen osa kotouttamista.

1.4 Kotouttaminen on kaksisuuntainen, molemminpuolinen sosiaalinen sopeutumisprosessi. Sitä on helpotettava moitteettomalla hallinnolla ja hyvällä lainsäädännöllä. ETSK kehottaa neuvostoa hyväksymään direktiivin, jolla on määrä taata siirtotyöläisten oikeuksille yhteiset puitteet ja parantaa syrjinnän vastaista lainsäädäntöä.

1.5 Työpaikalla kotouttaminen merkitsee yhdenvertaisia mahdollisuuksia ja tasa-arvoista kohtelua, mikä on myös haaste työmarkkinaosapuolille. Niitä on edistettävä työmarkkinaneuvotteluissa ja sosiaalialogissa myös Euroopan laajuisesti. Siirtotyöläisten on suhtauduttava kotouttamiseen suopeasti.

1.6 Yritykset toimivat yhä moninaisemmissa ympäristöissä. Yritysten on lähestyttävä kulttuurista monimuotoisuutta myönteisesti, jotta kotouttaminen onnistuu paremmin ja jotta maahanmuuttajilla on tarjolla enemmän mahdollisuuksia.

1.7 ETSK ehdottaa komissiolle, että se pyytää laatimaan valmistelevala lausunnon perustettaessa Tukholman ohjelman mukaista eurooppalaista vuoropuheluforumia työperäisen maahanmuuton hallinnoimiseksi.

2. Lausunnon aiheen rajaaminen

2.1 Puheenjohtajavaltio Espanja pyysi ETSK:ta laatimaan valmistelevala lausunnon, jotta siirtotyöläisten kotouttamisessa päästäisiin EU:ssa parempiin tuloksiin. Niinpä tässä komitean lausunnon keskitytään tarkastelemaan siirtotyöläisten integroitumista työelämään ja muita välittömästi ja välillisesti työmarkkinoihin liittyviä näkökohtia.

2.2 Maahanmuutto- ja kotouttamispolitiikan yleisiä aspekteja käsitellään vain, jos ne liittyvät suoraan lausuntoon. Komitea on antanut kotouttamisesta useita yleisluonteisempia lausuntoja⁽¹⁾ ja on laatinut oma-aloitteisen lausunnon, jolla pyritään vahvistamaan kotouttamisen osuutta EU:n uudessa sosiaalipoliittisessa ohjelmassa sellaisilla osa-alueilla kuin perus- ja ammattikoulutus, sukupuolten tasa-arvo, terveydenhoito, asuminen, perhe- ja nuorisopolitiikka, köyhyys ja sosiaalinen syrjäytyminen jne.

2.3 Unionin on vahvistettava kotouttamisen osuutta yhteisessä maahanmuuttopolitiikassa. Komitea on asettanut pysyvän valmisteluryhmän käsittelemään kotouttamista antaakseen oman panoksensa Euroopan kotouttamisfoorumien työskentelyyn.

⁽¹⁾ EUVL C 27, 3.2.2009. EUVL C 128, 18.5.2010, s. 29.
EUVL C 80, 30.3.2004.
EUVL C 318, 23.12.2006.
EYVL C 125, 27.5.2002.
EUVL C 208, 3.9.2003.

2.4 Lissabonin sopimus tarjoaa entistä vankemman oikeusperustan ⁽²⁾, jonka pohjalta unionissa ”– – tuetaan jäsenvaltioiden toimintaa niiden alueella laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten kotouttamiseksi – –”.

3. Maahanmuuttajat antavat oman panoksensa Euroopan talouskehitykseen ja hyvinvointiin

3.1 Viime vuosina Eurooppaan on tullut runsaasti kolmansista maista lähtöisin olevia siirtolaisia, jotka etsivät uusia mahdollisuuksia. Useiden unionimaiden hallitusten soveltamat rajoituspoliittikat rajoittavat kuitenkin yritysten mahdollisuutta ottaa siirtotyöläisiä laillisesti palvelukseensa.

3.2 Euroopan komissio toteaa ”Työllisyys Euroopassa 2008” -raportista antamassaan tiedonannossa ⁽³⁾, että ”– – maahanmuuttajien osuus EU:n yleisestä talous- ja työllisyyskasvusta on ollut vuoden 2000 jälkeen huomattava. Maahanmuuton ansiosta on ollut mahdollista helpottaa työvoima- ja osaamisvajetta ja lisätä työmarkkinoiden joustavuutta.”

3.2.1 Yhteisessä työllisyysraportissaan 2009–2010 ⁽⁴⁾ komissio toteaa, että vaikka EU kärsii työpaikkojen menetyksen aiheuttamasta kriisistä, monissa jäsenvaltioissa ja tietyissä ammattiryhmissä on edelleen pulaa työvoimasta. Myös komissio ehdottaa, että tehostetaan unioniin jo asettautuneiden ja kriisistä erityisesti kärsivien maahanmuuttajien kotouttamista. Se ehdottaa niin ikään, että kannustetaan yrityksiä monipuolistamaan työvoimaansa ja tekemään monimuotoisuussitoumuksia.

3.3 Vuodesta 2000 lähtien 21 % EU:n bkt:n kasvusta ja 25 % uusista työpaikoista on saatu aikaan maahanmuuttajien ansiosta. Niinpä eräät elinkeinoelämän sektorit olisivat taantuneet tai niiden kasvuvauhti olisi ollut hitaampaa, jos suuri osa niiden työntekijöistä ei olisi ollut maahanmuuttajia.

3.4 On otettava huomioon, että useissa maissa (Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Irlannissa, Ruotsissa jne.) on poistettu uusien jäsenvaltioiden kansalaisten työnteolle EU:ssa asetetut rajoitukset.

3.5 Komitea tähdentää, että monet maahanmuuttajat ovat yritteliäitä: he perustavat Eurooppaan yrityksiä ja luovat näin omalta osaltaan työpaikkoja ja vaurautta siitä huolimatta, että maahanmuuttolainsäädännöt asettavat heille hyvin vaikeasti voitettavia esteitä.

3.6 Vaikka muuttovirtojen voimakkuus vaihtelee EU:n jäsenvaltiosta toiseen, on havaittavissa, että maissa, jotka ottavat vastaan muita enemmän maahanmuuttajia, talouden ja työllisyyden kasvuvauhti on ollut muita nopeampaa. Eräissä jäsenvaltioissa, kuten Espanjassa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Irlannissa, Italiassa jne. prosenttiosuus on muita korkeampi. ⁽⁵⁾

⁽²⁾ 79 artikla.

⁽³⁾ KOM(2008) 758 lopullinen.

⁽⁴⁾ KOM(2009) 674 lopullinen.

⁽⁵⁾ *The Economic and Fiscal Impact of Immigrants* (Maahanmuuttajien vaikutus talouteen ja verotuloihin), National Institute of Economic and Social Research, lokakuu 2007 ja *Coyuntura española - Los efectos de la inmigración sobre el empleo y los salarios* (Espanjan taloussuhdanne – Maahanmuuton vaikutukset työllisyyteen ja palkkoihin), La Caixa kuukausiraportti n:o 295, lokakuu 2006.

3.7 Maahanmuuttajien määrän lisääntyminen eurooppalaisissa yhteiskunnissa aiheuttaa myös uusia ongelmia, ja se merkitsee suurta haastetta sosiaaliselle yhteenkuuluvuudelle. Eurooppalaisilla yhteiskunnilla on useita maahanmuutosta johtuvia sosiaalisia ongelmia, joihin on puututtava kokonaisvaltaisesti, kuten ETSK on muissa lausunnoissaan esittänyt.

3.8 Komitea katsoo, että monet sosiaalisista ongelmista (rasismi, rikollisuus, sukupuoleen kohdistuva väkivalta, marginalisoituminen, koulunkäynnin keskeyttäminen jne.) tuovat esiin tarpeen parantaa kotouttamisesta saatuja tuloksia. Etenkin paikallistasolla ongelmat kaatuvat julkishallinnon harteille.

3.9 Toisinaan viestimet hyödyntävät maahanmuuton aiheuttamia ongelmia sensaatiohakuisesti ja luovat väestön keskuuteen levottomuutta. Niin ikään eräät poliittiset johtajat käyttävät ongelmia opportunistisesti ja vastuuttomasti hyväkseen.

3.10 Komitea panee huolestuneena merkille, että rasismi ja muukalaisviha leviävät monille yhteiskunnan osa-alueille. Puolueet ja ääriliikkeet käyttävät maahanmuuton aiheuttamia ongelmia hyväkseen levittääkseen pelkoa väestön keskuuteen ja lietsoakseen suvaitsemattomia, väkivaltaisia ja ihmisoikeuksien vastaisia poliitikkoja.

3.11 Rasismi on luokiteltu rikosoikeudessa rikokseksi, mutta poliitikot ja sosiaalipoliitikoista vastuussa olevat tahot suhtautuvat siihen usein paheksuttavan suvaitsevaisesti. Poliisi- ja oikeusviranomaisten, mielipidejohtajien, viestimien ja poliittisten vastuuhenkilöiden on muutettava suhtautumistaan ja torjuttava rasismia entistä päättäväisemmin ja levitettävä siitä yhteiskunnallista sanomaa.

4. Eurooppaan suuntautuva maahanmuutto lisääntyy vastaisuudessa

4.1 EU:n väestötilanne osoittaa, että väestön ikääntymisen ja alhaisen syntyvyyden vuoksi työmarkkinoilla tarvitaan useiden siirtotyöläisten panosta. Eurostatin tuoreimpien väestöennusteiden mukaan työikäisen väestön määrä kääntyy laskuun vuoden 2012 jälkeen siinäkin tapauksessa, että maahanmuuttajia tulisi tällä vuosikymmenellä 1,5 miljoonan vuosivauhtia. Jos muuttovirrat eivät kasvaisi seuraavalla vuosikymmenellä, työikäisen väestön määrä vähenisi 14 miljoonalla.

4.2 Toisaalta tiedetään, että työntekijöiden kansainvälinen liikkuvuus lisääntyy kaikkialla maailmassa, sillä monien ihmisten on pakko lähteä maastaan, koska heidän lähtömaissaan ei ole ihmisarvoista työtä. Jotkut heistä haluavat tulla Eurooppaan etsimään uusia työtilaisuuksia ja yksityiselämänsä liittyviä tilaisuuksia.

4.3 ETSK katsoo, että uusien maahanmuuttajien halukkuus muuttaa Eurooppaan merkitsee suurenmoista mahdollisuutta.

4.4 Jotta siirtotyöläiset löytäisivät tilaisuutensa ja eurooppalaiset yhteiskunnat tiivistäisivät sosiaalista yhteenkuuluvuutta, komitea katsoo, että tarvitaan poliitikkoja, joilla parannetaan kotoutumista yhteiskuntaan, sillä muuttohankkeen onnistuminen riippuu sekä siirtotyöläisten että heitä vastaanottavien yhteiskuntien kannalta tarkasteltuna siitä, miten integroitumisprosessit etenevät.

4.5 Talouskriisi ja työttömyyden lisääntyminen vaikuttavat yhteiskunnan kaikkiin sektoreihin, oman maan työntekijöihin ja maahanmuuttajiin. Euroopan työmarkkinatiedot osoittavat, että heikosti ammatitaitoiset ja kaikkein huonolaatuisimmissa työtehtävissä työskentelevät siirtotyöläiset ovat kriisin ensimmäisiä uhreja ja että maahanmuuttajanaiset kärsivät työttömyydestä eniten.

4.6 Euroopan nykyisestä taantumasuhdanteesta ja työttömyyden lisääntymisestä huolimatta väestöraportit osoittavat, että kriisin päätyttyä ja talouskasvun ja työllisyystason palaututtua ennalleen tarvitaan uusia maahanmuuttajia täydentämään Euroopan työmarkkinoiden tarpeita kunkin jäsenvaltion erityispiirteistä riippuen.

5. Maahanpääsyä koskeva unionin lainsäädäntö: ratkaisua odottava haaste

5.1 Sen jälkeen kun EU kymmenen vuotta sitten ryhtyi toteuttamaan yhteiseen maahanmuuttopolitiikkaan tähtääviä toimia, suurin vaikeus on ollut laatia uusien maahanmuuttajien maahanpääsyä koskeva lainsäädäntö. Jokaisella jäsenvaltiolla on näet oma lainsäädäntönsä omine hyvin erilaisine katsantokantoinen.

5.2 Maahanmuuttoa ja työllistymistä koskevalla politiikoilla ja lainsäädännöllä on yhtymäkohtia työmarkkinoiden kehitykseen. Siksi työmarkkinaosapuolten on oltava niissä aktiivisesti mukana. Lähtökohdaksi on kuitenkin otettava maahanmuuttajien ihmisoikeuksien kunnioittaminen.

5.3 Komitea katsoo, että maahanmuuttolainsäädännön on helpotettava kotoutumista ja siirtotyöläiset on mieltävä siinä uusiksi kansalaisiksi, henkilöiksi, joilla on suojeltavia oikeuksia, eikä ainoastaan työvoimaksi, jolla tyydytetään työmarkkinoiden tarpeet.

5.4 Työmarkkinaosapuolten on oltava prosessissa mukana eri tasoilla. Komitea panee kiinnostuneena merkille komission ehdotuksen perustaa eurooppalainen vuoropuheluforummi hallinnoimaan työperäistä maahanmuuttoa. Työmarkkinaosapuolilla on mahdollisuus osallistua foorumiin toimintaan.

5.5 ETSK on ehdottanut yhteistä kotouttamispolitiikkaa ja yhtenäistä lainsäädäntöä, jotta maahanmuuttajat saapuisivat unioniin laillisten menettelyjen mukaisesti, saisivat oikeudenmukaisen kohtelun, heidän perusoikeuksiaan suojeltaisiin ja kotouttamisessa päästäisiin parempiin tuloksiin.

5.6 Unioni ei kuitenkaan ole ottanut maahanmuuttajia vastaan asianmukaisten lainsäädäntöjen ja politiikkojen avulla, vaan jäsenvaltioiden useimmiten rajoittavien politiikkojen ja lainsäädäntöjen vuoksi monet maahanmuuttajat ovat tulleet maahan sääntöjen vastaisesti ja heidän on tehtävä työtä pimeästi. Komitea katsoo, että EU:n on tehtävä uusia aloitteita pimeän työn muuttamiseksi lailliseksi työnteoksi.

5.7 Komitea katsoo, että helpottamalla laillisia maahantulo-menettelyjä vähennetään sääntöjen vastaista maahanmuuttoa ja sääntöjen vastaisesti tulneiden maahanmuuttajien vaaraa joutua salakuljetusta ja ihmiskauppaa harjoittavien rikollisverkostojen uhriksi. Tukholman ohjelma sisältää uusia EU:n sitoumuksia torjua tällaisia rikollisverkostoja.

5.8 ETSK katsoo, että rajoittavat politiikat vaikuttavat hyvin kielteisesti kotoutumisprosesseihin, sillä niissä maahanmuuttajat leimataan henkilöiksi, jotka eivät ole tervetulleita eivätkä hyväksytyjä.

5.9 Toisinaan edellä mainittuihin politiikkoihin on liittynyt maahanmuuttoa kriminalisoivia ja sitä vastustavia poliittisia ja yhteiskunnallisia puheita, jotka edistävät muukalaisvihaa ja syrjintää.

5.10 Unionilla on nyt maahanmuutto- ja turvapaikkasopimuksen antamat puitteet, joita toteutetaan lähivuosina Tukholman ohjelman avulla. On odotettavissa, että Lissabonin sopimuksen myötä asioista on entistä helpompi sopia neuvostossa, ja parlamentin kanssa toteutettava yhteispäätösmenettely helpottee niin ikään lainsäädännön yhtenäistämistä.

5.11 ETSK olisi toivonut laaja-alaista lainsäädäntöä, mutta neuvosto ja komissio ovat päätyneet laatimaan alakohtaisia direktiivejä. Äskettäin hyväksyttiin ”sininen kortti”⁽⁶⁾, joka helpottaa korkeasti koulutettujen työntekijöiden maahanpääsyä. Komissio aikoo lähikuukausina tehdä muita uusia direktiiviehdotuksia.

5.12 Komitean mielestä on olennaista, että EU:lla on asianmukainen maahanpääsyä koskeva lainsäädäntö, sillä kotouttaminen liittyy läheisesti yhdenvertaiseen kohteluun ja syrjimättömyyteen. Sen vuoksi ETSK on kannattanut⁽⁷⁾ (tietyin parannusehdotuksin) komission ehdottamaa siirtotyöläisten oikeuksista annettavaa uutta puitedirektiiviä⁽⁸⁾, joka on parhaillaan käsiteltävänä neuvostossa. Nykyisessä neuvostossa nyt käsiteltävänä olevassa versiossa oleva lähestymistapa ei ole kansalaisyhteiskunnan eikä komitean kannalta riittävä eikä hyväksyttävä.

5.13 Neuvoston on hyväksyttävä puitedirektiivi, jotta varmistetaan, että kaikilla siirtotyöläisillä on asianmukaiset oikeudet, ja estetään syrjintä. Komitea ehdottaa EU:n puheenjohtajavaltiolle Espanjalle, että se antaa puitedirektiivistä neuvostossa käytävälle keskustelulle uutta ohjeistusta, jotta säädös hyväksytään nopeasti. Samalla on varmistettava, että siihen sisältyy asianmukainen järjestelmä, joka kattaa yhteiset oikeudet kaikkialla EU:ssa ja joka perustuu siirtotyöläisten yhdenvertaiseen kohteluun erityisesti työelämän oikeuksien ja sosiaalisten oikeuksien osalta.

⁽⁶⁾ Direktiivi 2009/50/EY.

⁽⁷⁾ EUVL C 27, 3.2.2009, s. 114.

⁽⁸⁾ KOM(2007) 638 lopullinen.

5.14 ETSK on hiljattain antanut oma-aloitteisen lausunnon⁽⁹⁾, jossa maahanmuuttolainsäädännössä kehoitetaan kunnioittamaan perusoikeuksia. Lausunnossa ehdotetaan oikeuksille ja velvollisuuksille pitkälle edistyneitä puitteita. Perheen yhdistämisestä annettua direktiiviä on niin ikään tarpeen tarkistaa.

6. Työnteko on olennainen osa kotouttamisprosessia

6.1 Kotoutuminen on kaksisuuntainen, molemminpuolinen sosiaalinen sopeutumisprosessi, jonka osapuolia ovat maahanmuuttajat ja heitä vastaanottava yhteiskunta. Tämä on ensimmäinen neuvoston vuonna 2004 antamista maahanmuuttajien kotouttamista koskevista yhteisistä peruseriaatteista.

6.2 Kotoutuminen edellyttää, että viranomaiset, työmarkkinaosapuolet ja eri organisaatiot ottavat ohjat lujasti käsiinsä. Sosiaalisia prosesseja voidaan edistää julkisilla politiikoilla. Myös kansalaisyhteiskunnan aktiivinen osallistuminen on olennaista. ETSK on eräässä toisessa lausunnossaan⁽¹⁰⁾ korostanut paikallis- ja alueviranomaisten tärkeää roolia kotouttamispolitiikoissa.

6.3 Myös siirtotyöläisten on suhtauduttava myönteisesti kotouttamiseen ja opeteltava heitä vastaanottavan yhteiskunnan kieltä sekä tutustuttava sen lakeihin ja tapoihin.

6.4 ETSK on komission tavoin mukana Euroopan kotouttamisfoorumien työskentelyssä ja korostaa jälleen kerran, miten tärkeää on, että kansalaisyhteiskunnan organisaatiot osallistuvat toimintaan ja niitä kuullaan hallinnon eri tasoilla.

6.5 Maahanmuuttajataustaisten henkilöiden kotouttaminen on laajempi käsite kuin tässä lausunnossa käsitelty työelämään integroituminen. Kotouttaminen on erityisen tärkeää perhepiirissä sekä kouluissa ja yliopistoissa, kylissä ja esikaupungeissa, uskonnollisissa instituutioissa, urheiluseuroissa ja kulttuuriyhdistyksissä jne.

6.6 Työnteko on olennainen osa kotoutumisprosessia, sillä työpaikka ja asialliset työolot ovat keskeisiä maahanmuuttajien taloudellisen omavaraisuuden kannalta, ja ne edistävät sosiaalisia suhteita sekä vastaanottavan yhteiskunnan ja maahanmuuttajien tutustumista toisiinsa.

6.7 Työ on sosiaalisen Euroopan kulmakivi, ja kotoutuminen on sosiaalisen Euroopan kehittämisen kannalta olennaista. Eurooppalaiset yritykset ovat välttämättömiä sosiaalisia toimijoita: kotoutuminen vastaa niiden intressejä, ja ne ovat sitoutuneet siihen.

6.8 Taluskriisi ja työttömyyden lisääntyminen heikentävät kotouttamisprosesseja ja paisuttavat tiettyjä yhteiskunnan ja työmarkkinoiden konflikteja. ETSK katsoo, että nykyolosuhteissa kaikkien toimijoiden – maahanmuuttajien, viranomaisten, työ-

markkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan – on ponnistettava entistä lujemmin kotouttamisen hyväksi.

6.9 Euroopassa asuvia siirtotyöläisiä tulee kohdella oikeudenmukaisesti, sillä heitä suojelevat kansainväliset ihmisoikeuksia koskevat yleissopimukset sekä ILO:n yleissopimuksiin sisältyvät periaatteet ja oikeudet. Eräässä toisessa lausunnossaan⁽¹¹⁾ ETSK esittää oikeudet ja velvollisuudet, jotka siirtotyöläisille on taattava unionin lainsäädännössä.

6.10 ETSK katsoo, että lainsäädäntöä ja julkista politiikkaa tulee täydentää työmarkkinaosapuolten yhteistyöllä, sillä työelämään integroituminen liittyy myös sosiaalisiin asenteisiin sekä työntekijä- ja työnantajajärjestöjen väliin sitoumuksiin.

6.11 Julkisten työvoimapolkujen on laadittava ohjelmia maahanmuuttajien työllistymisen parantamiseksi. On helpotettava ammattipätevyiden tunnustamista ja parannettava kielenopetusta ja ammatillista koulutusta ketään syrjimättä sekä tiedotettava tarkoituksenmukaisesti vastaanottajamaan työmarkkinajärjestelmistä.

6.12 Ammatti-, työnantaja- ja maahanmuuttajajärjestöt sekä kansalaisyhteiskunnan muut organisaatiot hoitavat paikallistasolla hyvin tärkeää tiedonvälitystehtävää ja toimivat maahanmuuttajien työnsaantimahdollisuuksien helpottamiseksi.

6.13 Suurin osa Euroopassa toimivista yrityksistä on pieniä ja keskiuuria: ne tarjoavat työtä suurimmalle osalle työikäisestä väestöstä, myös maahanmuuttajille. Yhteiskuntaan kotoutuminen tapahtuu suureksi osaksi juuri pk-yrityksissä.

7. Yhdenvertainen kohtelu ja syrjimättömyys kotouttamisen perustekijöinä

7.1 ETSK pitää keskeisenä seikkana sitä, miten viranomaiset ja yritykset ottavat vastaan siirtotyöläisiä ja kohtelevat heitä. He ovat usein epäedullisemmassa asemassa kuin oman maan työntekijät.

7.2 Tilanne vaihtelee jäsenvaltioittain, sillä myös työläinsäädännöt ja sosiaaliset käytännöt poikkeavat toisistaan. Monet siirtotyöläiset ovat kuitenkin Euroopassa muita epäedullisemmassa asemassa etsiessään työtä, ja heillä on vaikeuksia saada ammattipätevyyttään tunnustetuksi. He eivät sitä paitsi useinkaan puhu maan kieltä eivätkä tunne maan lakeja, tapoja eivätkä yhteiskunnan instituutioita.

7.3 Lähtökohtana on hyvä syrjinnän vastainen lainsäädäntö. Jäsenvaltioissa on kuitenkin vielä lainsäädäntöjä, joissa maahanmuuttajia syrjitään oman maan työntekijöihin nähden. Työntekijöitä syrjitään joko suoraan tai epäsuorasti varsinkin kansallisuuden, etnisen tai kulttuurisen alkuperän perusteella.

⁽⁹⁾ EUVL C 128, 18.5.2010, s. 29.

⁽¹⁰⁾ EUVL C 318, 23.12.2006.

⁽¹¹⁾ EUVL C 128, 18.5.2010, s. 29.

7.4 Yhdenvertainen kohtelu ja syrjinnän torjumiseen tähtäävät toimintaperiaatteet ovat kotouttamispolitiikkojen perustekijöitä. Tarkasteltaessa kotouttamista kahdensuuntaisesti komitea katsoo, että yritysten, työntekijäjärjestöjen ja viranomaisten on kohdeltava siirtotyöläisiä muiden kanssa yhdenvertaisesti ja vältettävä kaikkinaista syrjintää.

7.5 Työnantajien ja siirtotyöläisten on noudatettava työelämän normeja ja kussakin yrityksessä tai kullakin sektorilla voimassa olevia työehtosopimuksia jäsenvaltion lainsäädännön ja käytäntöjen mukaisesti. Komitea korostaa, että rasismi ja syrjintä ovat rikollisia käyttäytymistapoja, joista on voitava langettaa yrityksissä rangaistuksia työläinsäädännön puitteissa.

7.6 Työelämään sopeutumisen helpottamiseksi siirtotyöläisille on annettava tietoa työläinsäädännöstä ja työehtosopimuksista, joissa on säännöksiä ja määräyksiä siitä, millaisia oikeuksia ja velvollisuuksia heillä on työpaikalla.

7.7 Kotouttamista suosiva poliittinen ja sosiaalinen ilmapiiri auttaa siirtotyöläisiä osallistumaan viranomaisten tukemiin kotouttamissuunnitelmiin ja -ohjelmiin, kuten opiskelemaan kieltä tai tutustumaan maan lakeihin ja tapoihin.

7.8 EU:n direktiivit yhdenvertaisesta kohtelusta työssä ja ammatissa⁽¹²⁾ sekä rodusta tai etnisestä alkuperästä riippumattoman yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta⁽¹³⁾ ovat olennaisia säädöksiä jäsenvaltioiden lainsäädännön ja käytänteiden määrittelemiseksi syrjinnän torjumisen ja työelämään integroitumista edistävän toiminnan alalla.

7.9 Parlamentti on hiljattain antanut päätöslauselman⁽¹⁴⁾ uudesta syrjinnän vastaisesta direktiivistä, jolla täydennetään jo aiemmin annettuja direktiivejä. Myös ETSK antoi aiheesta lausuntonsa kannattaen komission ehdotusta ja esitti, että asiassa huomioitaisiin moninkertainen syrjintä. Kun uusi direktiivi vihdoin hyväksytään, syrjimättömyysperiaatteen soveltamisala laajenee kattamaan peruskoulutuksen, terveydenhoidon, sosiaalisen suojelun ja asumisen.

7.10 ETSK katsoo, että syrjinnän vastaisia direktiivejä ei ole saatettu asianmukaisesti osaksi kansallisia lainsäädäntöjä. Siksi monissa jäsenvaltioissa ei ole hyvää syrjinnän vastaista lainsäädäntöä. Uusi direktiivi, kunhan se aikanaan hyväksytään, on erittäin myönteinen säädös.

7.11 Työmarkkinaosapuolilla, jotka huolehtivat pääasiassa työmarkkinoiden toimivuudesta ja ovat unionin talous- ja yhteiskuntaelämän peruspilareita, on kotouttamisessa merkittävä tehtävä. Niiden on työehtosopimusneuvotteluissa otettava oma vastuunsa maahanmuuttajien kotouttamisesta ja pyrittävä pois-

tamaan työehtosopimuksista sekä työelämää ja työntekoa sääntelevistä normeista kaikkinaisen suora tai epäsuora syrjintä.

7.12 Työehtosopimusneuvotteluissa ja erityisesti yrityksissä on huolehdittava mekanismeista, joilla varmistetaan, että työnsaanti ja palvelukseen ottaminen tapahtuvat yhdenvertaisten mahdollisuuksien periaatteen mukaisesti. Tällä osa-alueella on erityisen tärkeää, että on olemassa välineitä, joiden ansiosta vältetään sekä suora että epäsuora syrjintä.

7.13 Nykyisin monille siirtotyöläisille ei kuitenkaan käytännössä taata muiden kanssa yhdenvertaista palkkaa eikä työoloja. Työmarkkinaosapuolten ja työvoimaviranomaisten on kehitettävä menettelyjä, joilla vältetään syrjintä, ja niiden on toimittava ennakoivasti edistettäessä yhdenvertaisuutta.

7.14 Eurooppaan on juurtumassa kaksitahoisia työelämän käytäntöjä: laadukkaita työpaikkoja riittää suurimmalle osalle unionin kansalaisista ja erittäin ammattitaitoisille maahanmuuttajille, ja suurimman osan maahanmuuttajista on tyydyttävä huonolaatuisiin työpaikkoihin. Niinpä myös työpaikkojen heikko laatu on yksi syrjintätekijä, kun maahanmuuttajia käytetään ”heikoimpana työvoimana”.

7.15 ETSK on ehdottanut useissa lausunnoissa, että valtiot tehostaisivat tutkintotodistusten hyväksymisjärjestelmiään⁽¹⁵⁾ ja että EU:hun luotaisiin tutkintojen tunnustamisjärjestelmä, jota siirtotyöläiset voisivat hyödyntää⁽¹⁶⁾. Monet maahanmuuttajat työskentelevät eurooppalaisissa yrityksissä tutkintojaan alempitaisissa työtehtävissä.

7.16 Monet siirtotyöläiset ovat muihin verrattuna eriarvoisessa asemassa ja heitä syrjitään myös uralla edettäessä ja ylennyksistä päätettäessä. Työläinsäädännön, työehtosopimusten ja yritysten soveltamien käytänteiden on taattava yhdenvertaisten mahdollisuuksien periaate työntekijöitä ylennettäessä. Työmarkkinaosapuolten tehtävänä on esittää uusia aloitteita.

7.17 Ammatillinen koulutus ja työpaikkakohtainen koulutus ovat hyvin tärkeitä keinoja parantaa siirtotyöläisten työllistettävyyttä. Joidenkin jäsenvaltioiden lainsäädännön ja käytänteiden mukaan kolmansien maiden kansalaiset eivät voi osallistua koulutukseen tai saavat sitä vain rajoitetusti. ETSK katsoo, että viranomaisten ja työmarkkinaosapuolten on tuettava siirtotyöläisten pääsyä ammatilliseen koulutukseen muiden kanssa yhdenvertaisin ehdoin ja heitä on kohdeltava muiden kanssa yhdenvertaisesti.

7.18 Jotkut jäsenvaltiot toteuttavat yhteistyössä yritysten kanssa ammattikoulutusohjelmia maahanmuuttajien lähtömaissa ennen oleskeluluvan myöntämistä. Ne auttavat Eurooppaan tulevia kolmansien maiden kansalaisia integroitumaan työelämään.

⁽¹²⁾ Direktiivi 2000/78/EY.

⁽¹³⁾ Direktiivi 2000/43/EY.

⁽¹⁴⁾ P6_TA(2009)0211.

⁽¹⁵⁾ Ks. erityisesti EUVL C 162, 25.6.2008, s. 90.

⁽¹⁶⁾ Ks. muun muassa EUVL C 218, 11.9.2009.

7.19 Euroopan unioni ei ole vielä ratkaissut tyydyttävästi eurooppalaisten työntekijöiden eläkeoikeuksien siirrettävyyttä. Siirtotyöläisille aiheutuu myös runsaasti ongelmia jäsenvaltioiden lainsäädännöstä, jossa ei asianmukaisesti taata Euroopassa työskentelyn aikana kertyneitä eläkeoikeuksia. Tähän on hyvin monenlaisia syitä, ja ne riippuvat kansallisista lainsäädännöistä sekä kolmansien maiden kanssa tehdyistä sopimuksista.

7.20 Komitea ehdottaa, että Euroopan komissio tekisi aloitteen, joka voisi olla säädösehdotus, jotta EU:ssa työskenteleville siirtotyöläisille taataan eläkeoikeudet heidän vaihtaessaan oleskellumaata EU:n sisällä ja palatessaan lähtömaihinsa tai oleskellesaan jossakin muussa maassa.

7.21 Ammattijärjestöjen tulee ottaa siirtotyöläisiä jäsenikseen ja edistää heidän etenemistään edustus- ja johtotehtäviin. Useimmilla Euroopassa toimivilla ammattijärjestöillä on hyviä käytänteitä, joilla taataan yhdenvertainen kohtelu ja torjutaan syrjintää.

7.22 ETSK katsoo, että tarvitaan aktiivista politiikkaa ja työmarkkinaosapuolten välisiä uusia sitoumuksia, jotta voidaan edistää yhteiskuntaan integroitumista helpottavia asenteita, yhdenvertaista kohtelua ja syrjinnän torjuntaa työpaikoilla. Eurooppalainen sosiaalialialogi voi tarjota asianmukaiset puitteet työmarkkinaosapuolten välisille uusille sitoumuksille niiden sopiviksi katsomalla tasolla.

7.23 Euroopan perusoikeusvirasto on tutkinut⁽¹⁷⁾ Euroopan työmarkkinoilla työelämässä ilmenevää etniseen alkuperään perustuvaa syrjintää. Se on todennut, että lainsäädännöstä huolimatta syrjintää esiintyy erittäin runsaasti.

8. Moninaisuuden hallinta

8.1 Eurooppalaiset yhteiskunnat ovat yhä monimuotoisempia, ja vastaisuudessa monimuotoisuus lisääntyy entisestään. Maahanmuuttajat integroituvat asianmukaisesti työelämään vain, jos suhtaudutaan myönteisesti kulttuuriseen monimuotoisuuteen, joka palvelee yhä enenevässä määrin yritysten ja ihmisten etuja.

8.2 Suuryhtiöillä on oma yrityskulttuurinsa, jonka ne ovat ajan mittaan muovanneet työntekijöiden keskuudessa, sosiaalisessa toimintaympäristössään ja pitäessään yhteyttä asiakkaisiin.

8.3 Eurooppalaiset yritykset toimivat kaupungeissa, joissa monimuotoisuus lisääntyy lisääntymistään. Alueiden komitea ja Dublinin säätiö ovat vaihtaneet CLIP-verkoston⁽¹⁸⁾ välityksellä kokemuksia monimuotoisuuden hyödyntämiseksi aiempaa paremmin julkishallinnon viroissa ja toimissa.

8.4 Maahanmuuton mukanaan tuoma kulttuurinen monimuotoisuus on uusi haaste, johon on tartuttava yrityskulttuurin

laajentamiseksi, kun uusia työntekijöitä tulee eri tasoille: johon, keskiöjohon ja muihin työtehtäviin.

8.5 Globalisaation ansiosta yritykset liikkuvat myös uusissa sosiaalisissa ja kulttuuriympäristöissä sekä uusilla markkinoilla ja erilaisista kulttuureista tulevien asiakkaiden parissa.

8.6 Monet yritykset myöntävät moninaisuuden hallinnon olevan hyödyllistä. Viimeksi kuluneina vuosikymmeninä tapahtunut kehitys kohti palvelutaloutta on lisännyt yritysten ja asiakkaiden välisen yhteydenpidon merkitystä. Maailmanlaajuistuminen on lisäksi saanut yritykset etsimään uusia markkinoita kaikkialta maailmasta. Yritysten on tultava toimeen yhä moninaisemman asiakas- ja käyttäjäkunnan kanssa.

8.7 Kun monimuotoisuus on yrityksen sisällä hyvin hallinnassa, kaikkien eri lähtökohdista ja kulttuureista tulevien työntekijöiden kykyä voidaan hyödyntää entistä paremmin. Samalla yritys pystyy hoitamaan tehokkaammin yhteytensä markkinoihin, jotka nekin ovat moninaisia.

8.8 Monimuotoisuuden hyvin hallitsevilla yrityksillä on muita paremmat edellytykset houkutellessa puoleensa lahjakkuuksia eri puolilta maailmaa ja asiakkaita uusilta markkinoilta. Ne voivat myös parantaa työntekijöidensä luovuutta ja innovointikykyä sitä mukaa kun kaikki työntekijät (myös maahanmuuttajat) aistivat vastaanottoilmapiiirin olevan otollinen.

8.9 Eurooppalaisilla pienyrityksillä ei useinkaan ole erityisiä henkilöstöosastoja. Siksi viranomaisten ja työnantajajärjestöjen on kyettävä tukemaan niitä erityisrakentein.

8.10 Monimuotoisuuden hallinta perustuu siihen, että yhdenvertaiseen kohteluun ja syrjinnän torjumiseen tähtäävät toimenpiteet pannaan tarkoin täytäntöön. Mutta se edellyttää myös, että siirtotyöläisiä varten perustetaan erityisiä vastaanotto-ohjelmia, ryhdytään toimenpiteisiin kulttuurierojen hiomiseksi, luodaan viestintäjärjestelmiä, joissa otetaan huomioon kielellinen monimuotoisuus, otetaan käyttöön välitysmenettelyjä ristiriitojen ratkaisemiseksi jne.

8.11 Tarvitaan moninaisuuden hallintaan opastavaa koulutusta. Yrityksen sisäinen koulutus voi kattaa eri ryhmiä: yritysjohdon, väliportaan vastuhenkilöt ja koko henkilökunnan, ja koulutusta voidaan antaa myös työntekijä- ja työnantajajärjestöissä.

8.12 Sekä yrityksillä että työnantaja- ja työntekijäjärjestöillä on oltava moninaisuuden hallintaan erikoistuneita osastoja, joiden tehtävänä on tehdä aloitteita, arvioida tuloksia ja panna alulle muutoksia.

⁽¹⁷⁾ EU-MIDIS European Union Minorities and Discrimination Survey: Main Results Report, Euroopan unionin perusoikeusvirasto, 9. joulukuuta 2009.

⁽¹⁸⁾ Cities for local integration policies for migrants on Eurofoundin hallinnoima yli 30 eurooppalaisen kaupungin muodostama verkosto.

8.13 Julkisen vallan on tehtävä oma osuutensa yritysten moninaisuuden hallinnasta ja viime kädessä kannustettava taloudellisesti ja verotuksellisesti yrityksiä, jotka laativat suunnitelmia. Julkisen vallan on tuettava hyvien käytänteiden vaihtoa, koulutusohjelmien kehittämistä ja tiedotuskampanjoiden toteuttamista.

9. Harmaan talouden ja sääntöjen vastaisen maahanmuuton aiheuttamat kotouttamisvaikeudet

9.1 Ilman tarvittavia asiakirjoja maahan tulleiden ja maassa oleskelevien siirtolaisten on toimittava harmaan talouden piirissä ja tehtävä työtä pimeästi. Tämän sektorin painoarvo lisääntyy sellaisten jäsenvaltioiden taloudessa, joissa on eniten sääntöjen vastaisesti maahan tulleita siirtolaisia.

9.2 Monissa tapauksissa tietyt työnantajat käyttävät sääntöjen vastaisesti maahan tulleita siirtolaisia häikäilemättömästi hyväkseen. ETSK on antanut lausunnon⁽¹⁹⁾ ehdotetusta direktiivistä, jossa esitetään langettavaksi rangaistuksia työnantajille, jotka käyttävät sääntöjen vastaisesti maahan tulleita siirtolaisia hyväkseen.

9.3 Ilman tarvittavia asiakirjoja maahan tulleiden kotitaloustyötä tekevien naisten tilanne on erittäin suojaton, ja joissakin tapauksissa he tekevät työtä puoliksi orjamaaisissa olosuhteissa. Joidenkin maiden lainsäädännössä ei kaikilta osin taata kotitaloustyöntekijöiden oikeuksia eikä sosiaalisia oikeuksia. Ongelmat kärjistyvät, kun henkilö oleskelee maassa sääntöjen vastaisesti ja työskentelee harmaan talouden piirissä. Komitea ehdottaa Euroopan komissiolle, että se tekee uusia aloitteita tällaisten näistyöntekijöiden työhön ja ammattiin liittyvien oikeuksien asianmukaiseksi suojelemiseksi.

9.4 Eräiden jäsenvaltioiden lainsäädännössä on viime vuosina alettu kriminalisoida humanitaarisia järjestöjä, jotka auttavat sääntöjen vastaisesti maassa oleskelevia henkilöitä estääkseen heidän sosiaalisen syrjäytymisensä ja helpottaakseen heidän kotoutumistaan. Komitea huomauttaa, että tällaiset lainsäädännöt ovat ihmisoikeuksien vastaisia ja solidaarisuuden moraalisen periaatteen vastaisia. Euroopan komission ja Wienin viraston on arvioitava tällaisia tilanteita ja tehtävä tarvittavia aloitteita.

9.5 Koska yhteiskuntaan kotoutuminen on vaikeampaa silloin, kun maahanmuuttajat oleskelevat maassa sääntöjen vastaisesti, komitea on ehdottanut, että heidän asemaansa ryhdytään

laillistamaan yksilökohtaisesti ottamalla huomioon heidän juurtumisensa yhteiskuntaan ja työelämään, kuten Eurooppa-neuvosto on sopinut Euroopan maahanmuutto- ja turvapaikkasopimuksen⁽²⁰⁾ yhteydessä. Sopimuksessa henkilöiden asema päätettiin laillistaa jäsenvaltioiden lainsäädännön puitteissa humanitaarisista tai taloudellisista syistä, varsinkin sellaisilla työmarkkinaloikoilla, joilla on runsaasti sääntöjen vastaisesti maassa oleskelevia henkilöitä.

10. Tukholman ohjelmaan sisältyviä aloitteita

10.1 Komissio on ehdottanut, että perustetaan eurooppalainen vuoropuhelufoorumi hallinnoimaan työperäistä maahanmuuttoa. Foorumin toimintaan osallistuisivat työnantaja- ja työntekijäjärjestöt, työvoimatoimistot ja muut asianomaiset tahot.

10.2 ETSK ehdottaa komissiolle, että samaan tapaan kuin Euroopan kotouttamisfoorumi perustettaessa, komissio pyytäisi komiteaa laatimaan vuonna 2010 valmistelevan lausunnon. Näin komitealla olisi tilaisuus tehdä kaikkien asianosaisten tahojen kanssa ehdotuksia siitä, miten tämä eurooppalainen foorumi, jonka kanssa komitea toivoo voivansa tehdä yhteistyötä, tulisi koota.

10.3 Komissio on niin ikään ehdottanut, että EU:lle laaditaan maahanmuuttosäännöstö, jossa vahvistettaisiin laillisille maahanmuuttajille yhdenmukaiset oikeudet samaan tapaan kuin unionin kansalaisille. Samalla kun voimassa olevat säädökset kootaisiin tällä tavoin yhteen, niitä voitaisiin tarvittaessa muuttaa esimerkiksi yksinkertaistamalla säännöksiä tai täydentämällä ja parantamalla niiden soveltamista käytännössä.

10.4 ETSK katsoo, että unionin maahanmuuttolainsäädännön rinnalle tarvitaan oikeuksille yhteiset horisontaaliset puitteet (unionin säännöstö), joilla voitaisiin varmistaa maahanmuuttajien oikeuksien ja vapauksien kunnioittaminen ja suojeleminen Euroopassa riippumatta heidän ammatillisesta ja oikeudellisesta asemastaan. Mikäli neuvostossa käsiteltävänä oleva puitedirektiivi hyväksyttäisiin siten, että se tarjoaisi suojelun korkean tason, se olisi oivallinen oikeusväline suojelemaan maahanmuuttajien oikeuksia.

10.5 Komitea suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen laatia EU:lle maahanmuuttosäännöstö, kunhan kyseessä on säädösehdotus, jolla maahanmuuttajille taataan perusoikeudet ja yhdenmukaiset oikeudet samaan tapaan kuin yhteisön kansalaisille.

Bryssel 17. maaliskuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Mario SEPI

⁽¹⁹⁾ EUVL C 204, 9.8.2008.

⁽²⁰⁾ Euroopan unionin neuvosto, 13440/08, 24. syyskuuta 2008.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta Euroopan unionin liikennepolitiikka osana vuoden 2010 jälkeistä Lissabonin strategiaa sekä kestävän kehityksen strategiaa (valmisteleva lausunto)

(2010/C 354/04)

Esittelijä: **Stéphane BUFFETAUT**

Euroopan unionin puheenjohtajavaltio Espanja pyysi 23. heinäkuuta 2009 päivätyssä kirjeessä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmistelevan lausunnon aiheesta

"Euroopan unionin liikennepolitiikka osana vuoden 2010 jälkeistä Lissabonin strategiaa sekä kestävän kehityksen strategiaa".

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 24. helmikuuta 2010.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17.–18. maaliskuuta 2010 pitämässään 461. täysistunnonssa (maaliskuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 152 puolesta ja 1 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) korostaa, että EU:n taloudellinen menestys edellyttää kilpailukykyistä, luotettavaa, sujuvaa ja kannattavaa liikennettä ja että ihmisten ja tavareiden vapaa liikkuvuus on yksi Euroopan unionin perusvapauksista. Liikennealalta odotetaan siis merkittävää panosta Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamiseksi. Lisäksi komitea kiinnittää huomiota siihen, että liikenneala kokonaisuudessaan on kärsinyt paljon nykyisestä talouskriisistä. ETSK on kuitenkin tietoinen alan kestävyysongelmista.

1.2 ETSK kannattaa toimia, joilla pyritään tehokkaaseen komodaalisuuteen sekä eri liikennemuotojen optimointiin ja verkottamiseen, jotta saadaan aikaan yhdenmukainen liikennejärjestelmä ja liikenne olisi mahdollisimman sujuvaa. Komitea korostaa kuitenkin, ettei tavoitetta edistää liikennemuotosiirtymää pidä hylätä. Ilman sitä vähähiilidioksidipäästöisten liikennemuotojen kehitys pysähtyy ja ruuhkat ja päästöt sitä vastoin lisääntyvät lisääntymistään.

1.3 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kiinnittää huomiota liikennealan riippuvuuteen fossiilisista energialähteistä, mikä vaikuttaa päästöjen lisäksi myös energiansaannin varmuuteen ja riippumattomuuteen. Komitea tiedostaa etenkin öljyvarojen rajallisuuden ja katsoo, että Euroopan unionin tulevilla liikennepolitiikalla tulee olla seuraavat neljä päätavoitetta: **vähähiilidioksidipäästöisten liikennemuotojen edistäminen, energiatehokkuus, toimitusvarmuus ja riippumattomuus sekä liikenne- ja raahausvarmuuden ehkäiseminen**. Eurooppa 2020 -strategian yhteydessä tulee kuitenkin säilyttää liikennealan kilpailukyky.

1.4 Tärkeimmät haasteet, joihin kestävän liikennepolitiikan avulla tulee vastata ja jotka sen yhteydessä tulee ottaa huomioon, ovat kiihtyvä kaupungistuminen ja tarve mukavaan päivittäiseen liikkumiseen; kansanterveyden ylläpito, joka edellyttää saaste- ja kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä; kaupan talo-

usprosessien säilyttäminen, joka edellyttää päästöjen vähentämistä; yhteismitallisten alueiden määrittely todellisen yhdenmukaisen liikennepolitiikan rakentamiseksi sekä väestön ja taloudellisten toimijoiden kutsuminen mukaan edistämään uusien liikennepolitiikkojen ja liikkumismallien toteuttamista. On kuitenkin selvää, että Euroopan unionin ponnistelut ovat turhia, jos se jää toimineen yksin. Sekä ilmaston lämpenemiseen että tavanomaisten energialähteiden ehtymiseen liittyvistä syistä tarvitaan aivan ilmeisesti kansainvälistä sopimusta kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisestä.

1.5 Tätä taustaa vasten ETSK suosittaa, että niin paikallisyhteisöt kuin jäsenvaltiotkin toteuttaisivat konkreettisia toimia Euroopan unionin tuella ja kannustuksella. Unionin toimivalloihin kuuluvat sekä säädökset, koheesiorahastovarojen ohjaaminen tai alueiden kehittäminen että Euroopan laajuisen liikenneverkoston uudet suuntaviivat ja Euroopan investointipankin toimet. Esimerkkeinä edellä mainittuihin päätavoitteisiin liittyvistä toimenpiteistä mainittakoon seuraavat:

- Toteutetaan kunnianhimoiset liikkuvuuden ja liikenteen alan tutkimus- ja kehitysuunnitelmat (moottorien ja polttoaineiden kehittäminen, päästöjen vähentäminen, energiatehokkuus).
- Luodaan sivusto kaupunkiliikennettä tai pitkän matkan kuljetuksia koskevien käytäntöjen vaihtamista varten.
- Rakennetaan paikoitusalueita, joista on kuljetusyhteys keskustaan, ja kehitetään julkista liikennettä, erityisesti bussikaistoja sekä raitiovaunu- ja metroliikennettä.
- Kehitetään tieto- ja viestintäteknologiaa keinona parantaa julkisen liikenteen tehokkuutta, luotettavuutta ja turvallisuutta.

- Perustetaan riittävän laajoille maantieteellisille alueille todellisia liikkuvuudenhallintapalveluja, joiden tehtävänä on optimoida ja taata eri liikennemuotojen sujuvuus ja niiden hyvä yhdistettävyyys.
- Luodaan lähijakelualueita ja kaupunkijakelukeskuksia ydin-keskustaa varten.
- Pidetään yllä kaupunkien rautatieverkkoja.
- Edistetään verotusteknisin keinoin energiatehokkaimpien ja vähiten hiilidioksidipäästöjä ja muita epäpuhtauksia tuottavien liikennemuotojen ja tekniikoiden käyttöä.
- Luodaan maantiekuljetuksia ajaville kuljettajille turvallisia ja mukavia levähdysalueita sekä parannetaan heidän työehtojaan, työolojaan ja koulutustaan.
- Toteutetaan nopeasti ensisijaisesti tavaraliikenteelle suunnatut rautatieverkkoja ja luodaan tälle alalle todellinen asiakaspalvelukulttuuri.
- Edistetään tarvittaessa verotusteknisin keinoin vaihtoehtoisista lähteistä saatavalla energialla ja kolmannen sukupolven biopolttoaineilla toimivien autojen käyttöä.
- Luodaan todellinen eurooppalainen sähköautojen kehittämistä koskeva strategia, jonka ansiosta Euroopan unioni pääsisi määrittelemään tämän tulevaisuuden alan kansainvälisiä standardeja tai joka tapauksessa osallistumaan niiden määrittelyyn.
- Kehitetään ”vihreiden satamien” käsitettä ja toteutetaan merien moottoritiet.
- Parannetaan merenkulkijoiden työoloja ja koulutusta.
- Kehitetään jokiliikenteen sekä meri-jokiliikenteen liikenteen moottoriteitä sekä otetaan käyttöön uudenlaisia proomuja, joka soveltuvat paremmin puoliperävaunujen ja konttien kuljettamiseen.
- Otetaan kestävyys- ja ympäristönsuojeluvaatimukset huomioon liikenneinfrastruktuuria koskevissa valinnoissa.
- Sisällytetään liikenteen ulkoiset kustannukset hintoihin liikenteen kaikilla aloilla, jotta mikään liikennemuoto ei kärsisi aiheettomasti ja jotta saadaan selville liikenteen todelliset kustannukset.
- Varmistetaan, että paikallisliikennettä järjestävät julkisyhteisöt omaksuvat realistisia tavoitteita kasvihuonekaasujen ja muiden epäpuhtauksien vähentämiseksi ja kestävyuden edistämiseksi.

— Otetaan nämä tavoitteet huomioon julkisen liikenteen suunnittelussa ja infrastruktuurivalinnoissa.

— Laaditaan vankat ja realistiset vaikutusarvioinnit aina ennen ehdotettujen politiikkojen ja toimenpiteiden täytäntöönpanoa.

1.6 Käytännössä uuden liikennepolitiikan haasteena on säilyttää alan dynamiikka ja kilpailukyky sekä pyrkiä samalla vähentämään kasvihuonekaasupäästöjä ja epäpuhtauksia, edistää liikennemuotosiirtymää, lyhentää välimatkoja, edistää saumattomia liikenneyhteyksiä ja lisätä sellaisten liikennemuotojen käyttöä, joista aiheutuu vain vähän päästöjä matkustus- tai tavarankuljetuskilometreinä laskettuna.

1.7 Tämä tavoite voidaan saavuttaa yksinkertaisilla ratkaisuilla, joilla voidaan saavuttaa suoraan ja nopeasti konkreettisia tuloksia kohtuullisin kustannuksin: valitsemalla mahdollisimman ympäristöystävällisiä ja uusiutuvia polttoaineita, käyttämällä jätteen kierrätyksestä saatavaa biokaasua, ottamalla olemassa olevat alueet (kuten hylätyt rautatiet tai satama-alueet) uudelleen käyttöön liikkuvuuspalveluja varten, parantamalla jo olemassa olevia yhteysalueita, yhtenäistämällä alue- ja/tai kaupunkiliikenteen matkalippuja, kehittämällä erillisväylillä kulkevia linja-autolinjoja, lisäämällä autojen yhteiskäyttöä, edistämällä rautatieliikenteen harjoittajien keskinäistä tiedonvaihtoa jne.

1.8 On myös ratkaisuja, jotka edellyttävät vahvoja poliittisia valintoja ja joilla on suuremmat rahoitusvaikutukset: se, että autoille luodaan pysäköintialueita, joista on luotettava liikenneyhteys keskustaan; otetaan käyttöön keskustietojärjestelmä, jonka avulla tietyllä alueella voidaan säännellä kaikkien liikennemuotojen saapuvia ja lähteviä liikennevirtoja; suunnitellaan kaupungit mahdollisimman hyvin pakollisen liikkumisen vähentämiseksi; investoidaan raitiovaunuihin tai metroihin; sisällytetään ulkoiset kustannukset liikennepalvelujen myyntihintoihin; kehitetään tieto- ja viestintäteknologiaa, jonka avulla liikennöintiketjun toimijat saavat luotettavaa tietoa; mitataan valittujen muotojen tehokkuutta; kehitetään uusiutuvan energian tuotantotapoja ja hyödynnetään tätä energiaa käyttäen parhaita keinoja (sähköä raitiovaunuille, kaasua tietyille ajoneuvoille jne.).

2. Johdanto

2.1 Yhteismarkkinoiden toteutuminen edellyttää tehokkaita ja luotettavia ihmisten ja tavaroiden kuljetusjärjestelmiä. Kaupan globalisoitumisen ovat mahdollistaneet liikenteen vallankumous sekä kustannusten alentuminen, toimijoiden määrän voimakas kasvu, kilpailu ja infrastruktuurien rakentaminen.

2.2 Ihmiset tarvitsevat liikenne- ja kuljetuspalveluja paitsi liike- ja työelämässä myös yksityiselämässä. Nämä palvelut ovat edellytys kaikenlaiselle vaihdannalle, ja vapaus tulla ja mennä on kansalaisten perusvapaus.

2.3 Liikenne on luonnollisesti myös keskeinen osa EU:n taloutta. Sen osuus bruttokansantuotteesta (bkt) on noin 7 prosenttia ja työpaikoista noin 5 prosenttia. Sen avulla tuotetaan 30 prosenttia teollisuuden ja maatalouden bkt:stä ja 70 prosenttia palvelualojen bkt:stä.

2.4 On korostettava, että liikennealan suuret hallinnolliset rasitteet sekä kustannusten vaihtelu jäsenvaltiosta toiseen aiheuttavat piilokustannuksia ja muodostavat yhteisöön sisäisen kaupan esteitä. Tällaiset kustannukset ja hallinnolliset velvollisuudet rasittavat erityisesti pieniä ja keskisuuria yrityksiä.

2.5 EU voi olla ylpeä liikenteensä taloudellisesta tehokkuudesta ja kilpailukyvyistä, mutta alalla on edelleen kestävyysongelmia. Kestävän liikennejärjestelmän on kuitenkin sekä turvattava liikenteen taloudelliset päämäärät että oltava sosiaalisesti ja ekologisesti kestävä kehityksen periaatteiden mukaista.

2.6 Kestävä liikenne tarkoittaa sitä, että talouskasvulle luodaan edellytykset niin, että turvataan myös säälliset työolot ja ammattipätevyyttä vaativat työpaikat sekä mahdollisuus sosiaalisesti vastuulliseen toimintaan, joka ei vahingoita ympäristöä.

2.7 Vaikka ajoneuvojen moottoreiden ja polttoaineiden laadun kehittämisessä on edistytty ja valmistajat ovat tehneet vapaaehtoisia sitoumuksia, kasvihuonekaasupäästöjen kasvuvauhti on edelleen suurinta liikenteen alalla.

2.8 Tavaraliikenteen volyymi on kasvanut jatkuvasti ja bkt:tä enemmän. Sen sijaan vaikka matkustajaliikenteen todellinen kasvu oli vuosina 1995–2007 keskimäärin 1,7 prosenttia vuodessa, se kasvoi vähemmän kuin bkt samana ajanjaksona (2,7 prosenttia).

2.9 Siirtyminen maantieliikenteestä muihin liikennemuotoihin, kuten rautatie- ja laivaliikenteeseen, on ollut vähäistä vuoden 2001 jälkeen. Mikä pahempaa, kuljetuksia on siirtynyt takaisin maanteille.

2.10 Alasta 97 prosenttia on riippuvaista fossiilisten polttoaineiden käytöstä. Tämä vaikuttaa haitallisesti ympäristöön ja on vahingollista energiariippuvuuden kannalta.

2.11 Pitkällä aikavälillä tulee siis tehostaa liikennettä, parantaa sen ympäristötasetta ja turvallisuutta, lisätä komodaalisuutta, edistää liikennemuotosiirtymää, parantaa työoloja ja mahdollistaa tarvittavat investoinnit.

2.12 Tämä on erityisen tärkeää siksi, että komission tutkimuksissa liikennevirtojen ennustetaan kasvavan voimakkaasti vuoteen 2020 mennessä, ellei kehitys käänny:

— Länsi-Euroopan sisäisen liikenteen ennustetaan kasvavan 33 prosenttia.

— Itä-Euroopan sisäisen liikenteen ennustetaan kasvavan 77 prosenttia.

— Länsi-Euroopasta Itä-Eurooppaan suuntautuvan liikenteen ennustetaan kasvavan 68 prosenttia.

— Itä-Euroopasta Länsi-Eurooppaan suuntautuvan liikenteen ennustetaan kasvavan 55 prosenttia.

2.13 Mikäli nämä ennusteet toteutuvat, tiedossa on toistuvia liikenneuuhkia pääliikenneväylillä. Liika liikenne tukahduttaa lopulta liikenteen. On siis ryhdyttävä huomattaviin tutkimus- ja kehitystoimiin liikennetekniikan alalla (moottoreiden ja polttoaineiden kehittäminen, energiatehokkuus, päästöjen vähentäminen jne.), edistettävä voimakkaasti infrastruktuuri-investointeja, parannettava komodaalisuutta, elvytettävä rautatierahtikuljetukset sekä kehitettävä meri- ja sisävesikuljetuksia. Jotta komission asettamat hiilidioksidipäästöjen vähennystavoitteet voidaan saavuttaa, tarvitaan todellinen uutta teknologiaa ja liikennealan investointeja koskeva Marshallin suunnitelma. Lisäksi liikennealan ammatillaiset ovat kehittäneet ”optimodaalisuuden” käsitteen, jolla tarkoitetaan tavaroiden kuljetusketjujen teknisen, taloudellisen ja ekologisen suorituskyvyn optimointia, sekä perustaneet Eurooppaan optimodaalisuutta käsittelevän yhdistyksen (*Cercle pour l'Optimodalité en Europe*). Tavoitteena tulee olla talouskasvun ja liikennehaittojen välisen kytköksen katkaiseminen.

2.14 Liikenteen luonteesta ja sen hyödyistä yhteiskunnalle ja taloudelle on esitetty kysymyksiä. Kysymykset ovat arkaluonteisia. Vapaus tulla ja mennä on perusoikeus, ja henkilöiden, tavaroiden ja palvelujen vapaa liikkuvuus on yksi EU:n perusperiaatteista sekä Maailman kauppajärjestön (WTO) sääntöjen taustalla vaikuttava tekijä. Kuka sitä paitsi voisi ratkaista, onko liikenteestä hyötyä vai ei? Kysymys ei kuitenkaan liene turha, sillä liikenteen todelliset kustannukset tulee nyt selvittää, eli kunkin liikennemuodon aiheuttamat ulkoiset kustannukset on sisällytettävä hintoihin. Tällä hetkellä nämä erityisesti ympäristöön, kansanterveyteen ja turvallisuuteen liittyvät kustannukset maksetaan kollektiivisesti. Liikenteen todellisten kustannusten selvittäminen ja hintojen saattaminen tällä tavoin realistisemmalle tasolle voi auttaa vähentämään tiettyjä liikennevirtoja, mikä hyödyttää lähiliikennettä.

3. Maaliikenne

3.1 EU:n tavoitteeksi on muotoutunut komodaalisuus eli kunkin liikennemuodon optimointi, eri liikennemuotojen keskinäisen täydentävyyden parantaminen ja niiden mahdollisimman tehokas yhteydenpääntö. Maakuljetuksista 80 prosentissa matka jää alle sadan kilometrin. Tähän kysyntään tulee siis vastata asianmukaisesti – tieliikenteen lisäksi lähiraide liikenteen avulla. Sisävesi- tai merikuljetukset soveltuvat hyvin lyhyisiin matkoihin huonommin. Joka tapauksessa liikennemuotosiirtymää tulee edistää voimakkaasti silloin kun se on tarkoituksenmukaista. Muuten Euroopan unioni ei pysty siirtymään vähähiiliseen liikennetalouteen.

3.2 Kaupunki- ja seutuliikenne

3.2.1 Tähän liikennemuotoon liittyy erityisiä rajoitteita. Maantieliikenteen aiheuttamista hiilidioksidipäästöistä 40 prosenttia ja muista epäpuhtauksista 70 prosenttia tulee kaupunkiliikenteestä. Kaupunkien ruuhkautumisesta aiheutuu kansanterveyshaittojen lisäksi kustannuksia, jotka yltyvät arviolta noin 2 prosenttiin Euroopan unionin bkt:stä. Julkista liikennettä on välttämätöntä kehittää, mutta sen on täytettävä tietyt kriteerit, jotta se vastaa todellisen yleishyödyllisen palvelun vaatimuksia ja voi siten tarjota vaihtoehdon henkilöautoilulle: liikenteen tulee olla tiheää, nopeaa, turvallista, mukavaa, helppokäyttöistä, kohtuuhintaista, kattavaa ja sujuvaa. Näin voidaan vastata paitsi ympäristöhaasteisiin myös sosiaalisen yhteenkuuluvuuden haasteisiin, esimerkiksi parantaa esikaupunkialueiden yhteyksiä.

3.2.2 Sähköllä toimivien kulkuneuvojen käyttö on suotavaa, mutta sähkökin on tuotettava kestäväällä tavalla ja mikäli mahdollista hiilidioksidipäästöjä aiheuttamatta. Myös kimppakyytjärjestelyjä ja muuta autojen yhteiskäyttöä on edistettävä.

3.2.3 Itse asiassa olisikin kehitettävä todellista kestävästä kaupunkiliikennepolitiikkaa. Se edellyttää yksilöliikenteen hillitsemistä ottamalla kaupungeissa mahdollisesti käyttöön tiemaksuja ja ennen kaikkea parantamalla julkisen liikenteen laatua ja helpottamalla sen käyttöä niin, että kehitetään infrastruktuureja ja palveluja, joita tehokas intermodaalisuus edellyttää. Kun otetaan huomioon, millainen julkisen talouden tilanne on monissa EU:n jäsenvaltioissa, tätä voisi eräissä tapauksissa helpottaa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien solmiminen uusien infrastruktuurien kehittämiseksi. Tällä tarkoitetaan muun muassa buskikaistoja, raitiovaunu-, johdinauto- ja metrolinjoja, uusia alueellisia rautatielinjoja tai käytöstä poistettujen linjojen ottamista takaisin käyttöön, liikennealan tieto- ja viestintäteknologian kehittäminen, matkalippujärjestelmien modernisoimista ja yksinkertaistamista jne.

3.2.4 Järkevillä toimenpiteillä – esimerkiksi rakentamalla pysäköintialueita, joista on hyvät yhteydet asutuskeskuksiin, ottamalla käyttöön bussikaistoja tai ottamalla uudelleen käyttöön käytöstä poistettuja rautatielinjoja – voitaisiin käytännössä saada aikaan todellista edistystä kohtuullisin kustannuksin.

3.2.5 Tieto- ja viestintäteknologian kehittäminen on tehokas keino parantaa liikenteen intermodaalisuutta todellisen alueellisen liikenteen hallintapolitiikan avulla. Tällaisen tekniikan avulla liikennettä voidaan hallita tarkemmin ja pystytään todennäköisesti kehittämään järjestelmiä tiiverkoston ajoneuvovirtojen energiankäytön optimoimiseksi. Niiden avulla voidaan myös lähettää matkustajille reaaliaikaista tietoa koko matkan ajan, yksinkertaistaa ja optimoida matkalippujärjestelmiä ja sujuvoittaa varausjärjestelyjä. Tällaisen teknologian avulla matkustaja voi valita parhaan mahdollisen reitin, hankkia tietoa aikatauluista ja vuorojen tiheydestä ja jopa laskea valitsemansa liikennemuoto-

don energiataaseen. Tieto- ja viestintäteknologian avulla voidaan siis hyödyntää eri liikennemuotojen yhteisvaikutuksia, käyttää infrastruktuureja ja tehostaa energiankäyttöä.

3.2.6 Liikennejärjestelmien hallinnan ongelmat ulottuvat usein kunnan rajojen ulkopuolelle ja vaikuttavat laajaan alueeseen keskustan ympärillä. Suurille ja yhtenäisille alueille voitaisiin luoda asianomaisten paikallisviranomaisten aloitteesta todellisia liikenteen hallintajärjestelmiä esimerkiksi siirtämällä julkisen palvelun hoitamisvelvoite. Liikenteen hallinnasta vastaavan tahon tehtävänä olisi muun muassa

- tutkia liikkuvuutta kyseisillä alueilla ottaen huomioon paikalliset toimijat, matkustajavirrat, maantieteelliset ja kaupunkikeihin liittyvät rajoitteet jne.

- optimoida liikennepalvelujen tarjonta ja saattaa se vastaamaan havaittuja tarpeita

- hoitaa monialaisia (monta liikennemuotoa käsittäviä) palveluja intermodaalisuuden edistämiseksi: huolehtia tiedotuksesta, lippu- ja etälippujärjestelmistä, tilausliikenteestä, liikuntarajoitteisten kuljetuksista, autojen yhteiskäytöstä jne.

- tehdä liikenteen hallintaa ja ympäristövaikutuksia koskevia tarkastuksia.

3.2.7 Järjestävä viranomainen säilyttäisi tietenkin vapautensa valita paikalliset toimijat sekä päättää hinnoittelusta ja liikenne- ja kaavoituspolitiikastaan. Se takaisi sopimusten avoimuuden, määrittäisi hallinnasta vastaavaa tahoja ja asiaankuuluvia yhteisöjä velvoittavat sopimustavoitteet ja asettaisi palvelun laatuun koskevat tavoitteet.

3.2.8 ETSK on aiemminkin korostanut, että paikallisviranomaisilla on ratkaiseva rooli julkisen liikenteen organisoinnissa ja maankäytön suunnittelussa. Toissijaisuusperiaatteella on tietysti oma sijansa näissä yhteyksissä. Euroopan unioni haluaa kuitenkin oikeutetusti edistää kestävimpiä kaupunkiliikenteen malleja. EU on jo myöntänyt rahoitusta rakennerahastoista, koheesiorahastosta ja Civitas-ohjelmasta. EU:n tulisi edistää hyvien käytäntöjen vaihtoa kaupunkiliikenteen alalla ja rahoittaa seuraavassa puiteohjelmassa liikenteen ja kaupunkisuunnittelun vuorovaikutukseen keskittyvää tutkimusta.

3.3 Kaupunkialueiden tavaraliikenne

3.3.1 Kaupunkien tavarakuljetukset aiheuttavat paljon liikennettä. Esimerkiksi Pariisissa niiden osuus liikenteestä on 20 prosenttia ja kasvihuonekaasupäästöistä 26 prosenttia. On siis hiottava kaupunkilogistiikkaa ja suosittava liikennemuotoosiirtymää raide- tai sisävesiliikenteeseen, kun se on mahdollista.

3.3.2 Voitaisiin esimerkiksi

- ryhmittää toimituksia perustamalla vierekkäisten laitosten ja yritysten lähelle lähijakelualueita, pysäytymisalueita ja käsittelyalueita
- perustaa kaupunkijakelukeskuksia, joista tehtäisiin toimituksia ydinkeskustaan, sekä rajoittaa rahtimääriä, asettaa logistiikkakeskusten kauttakulukupakko, optimoida täyttöaste ja käyttää sähköllä toimivia ajoneuvoja
- pyrkiä mahdollisuuksien mukaan säilyttämään kaupunkien rautatieverkot ja taata kaikille toimijoille mahdollisuus käyttää niitä
- kehittää jokisatamainfrastruktuuria jokivarsien suurissa kaupungeissa.

3.4 Maanteiden tavaraliikenne

3.4.1 Maanteiden tavaraliikenteen lisääntyminen tuo mukanaan monia haasteita, joihin on vastattava. Niitä ovat hiilidioksidipäästöjen kasvu, liikennealan voimakas riippuvuus fossiilisista polttoaineista, tarve parantaa erityisesti infrastruktuurien turvallisuutta sekä hyvien työehtojen ja -olojen takaaminen kuljettajille.

3.4.2 Hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi on tehostettava tutkimusta ja kehitystä sekä kehitettävä erityisesti uusia moottoreja ja vaihtoehtoisia energiamuotoja. Kunnianhimoisen tutkimuspolitiikan avulla voidaan tehostaa vaihtoehtoisten kulkuvoimälähteiden hyödyntämiseen ja hiilidioksidipäästöjen supistamiseen tähtäävien tuotteiden ja/tai toimenpiteiden edistämistä verotusteknisin keinoin. Tässä yhteydessä kustannukset on sisällytettävä hintoihin ⁽¹⁾ tasapuolisesti kaikissa liikennemuodoissa.

3.4.3 On välttämätöntä kehittää teknologisia ratkaisuja ja ottaa käyttöön maantieliikenteen tavarakuljetuksiin sovellettavaa tieto- ja viestintäteknologiaa, jotta voidaan vastata alan edessä oleviin haasteisiin sekä vähentää energiariippuvuutta, ajoneuvojen päästöjä ja verkkojen ruuhkautumista. Tulisi luoda selvät puitteet uuden teknologian ja avoimien standardien luomiselle. Näin turvattaisiin yhteentoimivuus ja lisättäisiin t&k-panostusta niihin tekniikoihin, jotka eivät ole vielä saavuttaneet tarvittavaa kypsyyssastetta päästäkseen markkinoille. Tällaisten teknologioiden avulla tulee myös pyrkiä vähentämään tyhjääjoja parantamalla logististen järjestelyjen tietopohjaa, ja niistä voi olla paljon hyötyä tieliikenneturvallisuuden parantamisessa.

3.4.4 Lisäksi tulee parantaa infrastruktuureja, erityisesti pysäköinti- ja levähdysalueita. Niiden on oltava hyvin varusteltuja,

turvallisia ja valvottuja, jotta varkauksia ja rikoksia ei tapahtuisi ja kuljettajilla olisi siellä turvallista.

3.4.5 Kuljettajan ammatti on pidettävä houkuttelevana turvaamalla hyvät työehdot ja -olot, kuten säännelty työaika ja yhdenmukaiset ajo- ja lepoajat. Näiden ei pidä perustua tyhjiksi lupauksiksi jääviin säännöksiin, vaan ne tulee toteuttaa käytännössä ⁽²⁾.

3.5 Rautatieliikenne

3.5.1 Vaikka suurnopeusjunat ovat lisänneet matkustajunaliikennettä erityisesti pitkillä matkoilla, rahtijunaliikenne on edelleen liian vähäistä. Vain noin 8 prosenttia rahtitavarasta kuljetetaan rautateitse. Yleisesti tulee varmistaa, että turvallisuusvaatimuksiin ja liikenteen jatkuvuuteen huonon sään kausina kiinnitetään runsaasti huomiota, kun rautateitä modernisoidaan ja niiden kilpailukykyä parannetaan.

3.5.2 ETSK kannattaa komission ehdotusta ensisijaisesti tavaraliikenteelle suunnatuista rautatieverkoista, mutta alalle on luotava asiakaspalvelukulttuuri, liiketoimintakulttuuri ja kilpailukykyisen toiminnan kulttuuri. Kilpailulle avautumisen pitäisi edistää tätä muutosta.

3.5.3 Ajatuksessa ensisijaisesti tavaraliikenteelle suunnatuista verkoista on kyse siitä, että määriteltäisiin ajankohdat ja maantieteelliset paikat, joissa rahtijunilla olisi etuajo-oikeus, matkustajunaliikennettä haittaamatta.

3.5.4 On myös syytä muistaa, että EU:ssa on jo toteutettu muutamia hankkeita ja että tietyt reitit, kuten Rotterdamin sataman ja Saksan välinen Betuwe-linja, on jopa varattu rahtiliikenteelle. Lisäksi voidaan mainita New opera- ja Ferrmed-hankkeet.

3.5.5 Rautateiden rahtiliikenteen kehittäminen edellyttää, että

- asiakkaille tarjotaan todellista logistiikkapalvelua eikä pelkkää kuljetuspalvelua
- kilpailukykyä onnistutaan parantamaan pienentämällä kustannuksia
- palvelujen luotettavuutta pystytään parantamaan
- matka-ajat lähtöpaikasta kohdepaikkaan ovat kohtuullisia
- palvelutarjontaa joustavoitetaan ja liikenteen häiriötilanteisiin reagoidaan entistä ripeämmin.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto 1947/2009 aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi verojen ja maksujen kantamisesta raskaalta tavaraliikenteen ajoneuvoilta tiettyjen infrastruktuurien käytöstä annetun direktiivin 1999/62/EY muuttamisesta" – ei vielä julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä; ETSK:n lausunto CESE 1195/2009 aiheesta "Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Strategia ulkoisten kustannusten sisällyttämiseksi hintoihin", EUVL C 317, 23.12.2009, s. 80.

⁽²⁾ EUVL C 161, 13.7.2007, s. 89. EUVL C 27, 3.2.2009, s. 49. EUVL C 228, 22.9.2009, s. 78.

3.5.6 Rautateiden rahtiliikenteen kehittäminen edellyttää myös rautatie-maantieliikenteen intermodaaliterminalien kehittämistä. Tässä suhteessa on ilahduttavaa, että Lyonin ja Torinon rautatie-maantieliikenneyhteyttä koskevassa hankkeessa on päästy eteenpäin. Rautatie-maantieliikenteen epäjohton mukaisen kehittämisen jälkeen nyt tulee edistää rautatie-maantieliikenteeseen soveltuvia rautateiden valtavyliä (esim. alppivyälyä tai Perpignanin ja Luxemburgin välinen Lorry-Rail-linja) sekä merten moottoriteitä, kuten ranskalais-espanjalaista Fres Mos -hanketta, joka koskee Nantes Saint-Nazairen ja Gijónin välistä reittiä.

3.6 Henkilöautot

3.6.1 Energia- ja ilmastopaketti asettaa autonvalmistajille tiukkoja vaatimuksia. On kehitettävä uusia, vaihtoehtoisella energialla kulkevia autoja, erityisesti sähkö- tai hybridautoja. Myöskään keskustelua biopolttoaineista ei pidä lopettaa. Tällä hetkellä kehitetään entistä tehokkaampia kolmannen sukupolven biopolttoaineita. Niitä valmistetaan erityisesti levistä, minkä ansiosta vältetään kiistat ihmisravinnoksi käytettävien maataloustuotteiden tuotantoon tarkoitettujen viljelymaiden käyttöä.

3.6.2 Edistystä on tapahtunut käytettävissä olevissa tekniikoissa ja ajoneuvojen tarjonnassa, mutta myös muissa kysymyksissä, kuten energian- ja tilansäästöissä. Tila on nykyisin kortilla liikenteen ruuhkaisuuden takia. Edistystä ovat myös eräissä suurirytyksissä tai virastoissa järjestetyt taloudellisen ajon kurssit, kimpakyytijärjestelyt tai muu auton yhteiskäyttö sekä pienten sähköajoneuvojen vuokraus eräissä kaupungeissa.

3.7 Kävely ja pyöräily

3.7.1 Kaupungeissa ihmisiä on rohkaistava näiden liikkuamis- ja ajoneuvojen käyttöön, mutta sitä rajoittavat maaston pinnanmuodostus, sää ja liikkujien ikä. On kuitenkin selvää, että paikallisyhteisöjen tulisi rakentaa suojattuja pyöräteitä, sillä pyöräilyn kehittämisen yhtenä esteenä on autoliikenteen aiheuttama vaara.

4. Meriliikenne

4.1 Suuri osa kansainvälisestä kaupasta tukeutuu merikuljetuksiin. Siksi ala kärsii nyt kriisistä ja ylikapasiteetista. Investointeja ei pidä purkaa, eikä osaamista ja taitopääomaa tule hukata, sillä se olisi tuhoisaa elpymisen alettua. Tämä on erityisen tärkeää, koska EU:n merikuljetusala on maailman kärkeä ja koska EU:n kauppalaivaston tasavertaiset kilpailuedellytykset ja kilpailukyky on säilytettävä, sillä merikuljetukset ovat valtti Euroopan unionille.

4.2 Polttoaineet

4.2.1 Aluksissa käytetään erittäin saastuttavia öljyn sivutuotteita. Teknologiaa on kehitettävä, ja lisäksi alan edustajien kanssa on pohdittava, miten korvata haitalliset ympäristövaikutukset. Ellei hiilidioksidipäästöjen kiintiöjärjestelmä sovellu tähän

tarkoitukseen, on kenties harkittava ympäristöveroa. Tätä kysymystä tulisi pohtia kansainvälisissä merenkulkualan elimissä.

4.2.2 ETSK muistuttaa joka tapauksessa kannattavansa aluksiin, polttoaineisiin ja "vihreisiin satamiin" liittyviä t&k-investointeja ja korostaa, että Euroopan laajuisia verkkoja koskevaan ohjelmaan sisältyvät merten moottoritiet on toteutettava.

4.3 Turvallisuus

4.3.1 Merionnettomuuksia ja haaksirikkoja ei kyetä koskaan täysin välttämään, mutta matkustajien ja laivaväen turvallisuuden takaamiseksi on tehtävä kaikki mahdollinen, kun aluksia suunnitellaan ja huolletaan. EU:n meriturvallisuus säännökset kuuluvat maailman kattavimpiin. Sitä vastoin luvatonta tankkien tyhjentämistä on torjuttava järkähtämättömän tiukasti ja ankarasti.

4.4 Koulutus

4.4.1 EU:n meriliikennealan säilyttäminen ja kehittäminen edellyttää, että nuoret hakeutuvat edelleen alan eri tehtäviin ja haluavat jäädä alalle. Siksi merenkulkijoiden koulutuksen laatua sekä heidän elin- ja työolojaan laivalla on parannettava ja laivaväkeä on pyrittävä vahvistamaan.

5. Sisävesiliikenne

5.1 Sisävesiliikenne on pitkälle kehittyneenä Pohjois-Euroopassa, mutta muissa maissa sitä voitaisiin kehittää vielä enemmän. Merenkulkualan aloitteiden antaman esimerkin mukaisesti olisi syytä harkita jokiliikenteen ja meri-jokiliikenteen moottoritien kehittämistä, varsinkin kun tämä liikennemuoto kuluttaa energiaa ja aiheuttaa päästöjä 3–4 kertaa vähemmän kuin maantieliikenne. Tällaisen innovatiivisen liikenteen kehittäminen edellyttää uudenlaisten alusten käyttöönottoa ja satama- ja logistiikkaterminalien rakentamista.

5.2 Meri-jokialukset ja jokiproomut ovat keskeisiä uusien jokiliikennepalvelujen luomisen ja niiden tehokkuuden ja kannattavuuden kannalta, sillä ne soveltuvat kapasiteettinsa ja nopeutensa vuoksi hyvin liikenteeseen ja vastaavat satamien ominaispiirteitä ja navigointivaatimuksia. Alusten ja proomujen tulee olla mahdollisimman oikein mitoitetuja, jotta niillä voidaan kuljettaa muun muassa puoliperävaunuja ja kontteja.

6. Lentoliikenne

6.1 Ilmakehän hiilidioksidista 3 prosenttia on peräisin lentoliikenteestä. On korostettava, että vuodesta 1990 lähtien päästöt ovat kasvaneet kaksi kertaa hitaammin kuin liikenne. Lentoliikenteeseen ryhdytään soveltamaan kiintiökauppajärjestelmää, ja komissio on tuonut esiin kerosiinin verotusta koskevan ongelman sekä yhteisön sisäisiä kuljetuksia koskevan arvonlisäveron ongelman.

6.2 Lentoliikenne on kasvanut alan kilpailun vapautumisen ja halpalentoyhtiöiden kehittymisen takia. Halpalentoyhtiöiden sijoittautumista varten on kuitenkin usein myönnetty julkista tukea. Tukea saaneet yhtiöt tulisivatkin tässä yhteydessä velvoittaa kompensointeihin.

6.3 Kysymys ilmailun turvallisuudesta on tietenkin keskeinen, kun puhutaan lentoliikennepolitiikasta. Euroopan unionin tulisi olla johtavassa roolissa luotaessa kansainvälistä lentoturvallisuusjärjestelmää ja pohjustaa tätä Montrealissa maaliskuussa pidettävässä ICAOn kansainvälisessä konferenssissa.

6.4 Lisäksi tulee valmistella huolellisesti siirtymistä yhtenäistä ilmatilaa koskevan suunnitelman toiseen vaiheeseen vuoden 2012 jälkeen ja saattaa onnistuneesti päätökseen Yhdysvaltojen ja Euroopan unionin vaikeat neuvottelut lentoliikennekysymyksistä.

7. Perusrakenteet

7.1 ETSK on aina kannattanut Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskevaa ohjelmaa. Se vahvistaa tukevansa tätä ohjelmaa mutta on huolissaan rahoitusvaikeuksista ja viivästyksistä.

7.2 Komitea huomauttaa, että laajentuneella EU:lla on yhä suurempia liikenneinfrastruktuuritarpeita ja että on syytä pohtia nykyisten rahoitusvälineiden mukauttamista tai ehkä myös uusien välineiden luomista. Kestävyyperiaatteiden mukaisten infrastruktuurien luominen edellyttää, että pohditaan mm. julkisen ja yksityisen rahoituksen yhdistämistä, uusien resurssien hankkimista talousarvion ulkopuolelta jne.

7.3 On syytä korostaa, että liikenteen perusrakenteet ovat erittäin tärkeitä sosiaalisen ja taloudellisen kehityksen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden kannalta. Ne ovat kuitenkin myös kestävän ja ympäristöä säästävän liikennejärjestelmän perusta. Siksi infrastruktuurityypin valinta on ratkaisevan tärkeää. Alueille on

siis luotava kulkuyhteyksiä ja alueet on integroitava valtakunnallisiin ja eurooppalaisiin kokonaisuuksiin edistämällä kestävyysajattelun mukaisia, ympäristöä säästäviä infrastruktuureja.

7.4 Tulevista Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskevista suuntaviivoista, jotka esitetään vuoden 2011 alussa, tulee kuvastua selvästi, että Euroopan unioni haluaa suosia vähähiilistä liikennettä.

7.5 ETSK vahvistaa tukevansa varauksettomasti Galileo-ohjelmaa ja korostaa, että ohjelma tulee toteuttaa enemmittä viivytyksittä.

8. Ympäristökustannusten sisällyttäminen hintoihin

8.1 Kaikki ovat yhtä mieltä siitä, että liikenteen ympäristökustannukset on sisällytettävä hintoihin. Ellei näin tehdä, kustannukset maksetaan kollektiivisesti. Lisäksi kustannusten huomiotta jättäminen voi kannustaa jokseenkin järjestömään taloudelliseen toimintaan, jossa tuotteita, joita voitaisiin tuottaa lähellä, kuljetetaan valtavan pitkiä matkoja.

ETSK:n mielestä tehokkain keino sisällyttää suuri osa ympäristövaikutuksista hintoihin olisi hiilidioksidivero. Vero kannustaisi yrityksiä voimakkaasti etsimään keinoja hiilidioksidipäästöjensä vähentämiseksi ja siten ympäristövaikutustensa pienentämiseksi.

8.2 Ekovinjetin (*écovignette, eco-voucher*) käyttöönotto on menettelytapa, jota ei voida torjua suoralta kädeltä – tosin sen toteutustapoja ja vaikutuksia on tarkasteltava huolella. Lisäksi toimivaltaisten kansainvälisten elinten (ICAO ja IMO) tulisi harkita tämän periaatteen soveltamista lento- ja meriliikenteessä. Eurovinjetin direktiivin tarkistamisesta olisi suotavaa jälleen keskustella, mutta tässä yhteydessä on pidettävä mielessä, että ulkoisten kustannusten hintoihin sisällyttämisen periaatetta on sovellettava yleisesti kaikkiin liikennemuotoihin.

Bryssel 17. maaliskuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen tuotantoteollisuuden muutokset ja näkymät Euroopassa” (oma-aloitteinen lausunto)

(2010/C 354/05)

Esittelijä: **Virgilio RANOCCHIARI**

Apulaisesittelijä: **Patrizio PESCI**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 16. heinäkuuta 2009 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen tuotantoteollisuuden muutokset ja näkymät Euroopassa.

Asian valmistelusta vastannut neuvoo-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” antoi lausuntonsa 4. helmikuuta 2010.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17.–18. maaliskuuta 2010 pitämässään 461. täysistunnossa (maaliskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 140 puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen ala on EU:ssa huomattava taloudellinen tekijä ja työllistäjä. Valmistajia on hyvin erilaisia: osa niistä toimii maailmanlaajuisesti ja markkinoiden kaikilla lohkoilla tai pitkälle erikoistuneilla lohkoilla, kun taas osa toimii yhdessä maassa tai vain paikallisesti, joskus lähes käsityöläisen tavoin. Sama pätee vahvasti pk-yritysten hallussa olevaan alihankintaan ⁽¹⁾.

1.2 Vuoden 2008 viimeisen neljänneksen kriisistä alkanut kysynnän alamäki on aiheuttanut erilaisia kielteisiä seurauksia koko alalle sekä heikentänyt huomattavasti rakenteellista ja työllisyystilannetta (kysyntä väheni 31 prosenttia, minkä johdosta liikevaihto ja tilauskanta supistuivat 35 prosenttia ja työllisyystilanne heikkeni). Vuoden 2009 alustavat tiedot vahvistavat markkinoiden kielteisen kehityssuunnan, jonka mukaan markkinat supistuivat vuoteen 2008 verrattuna 21 prosenttia ja vuoteen 2007 verrattuna 25 prosenttia.

1.3 ETSK pelkää, että vuonna 2010 menetetään vielä huomattavasti lisää työpaikkoja, ellei mahdollisimman pian määritellä kohdennettuja toimia alan tukemiseksi.

1.4 ETSK järjesti 67. kansainvälisten moottoripyörämessujen yhteydessä (Milanossa 12. marraskuuta 2009) julkisen kuulemistilaisuuden kootakseen lisää valmistajien, osanvalmistajien, ammattiliittojen, kuluttajien, kansalaisjärjestöjen ja yliopistomaailman näkemyksiä. Kuuleminen vahvisti oleellisesti työryhmässä jo muodostuneet käsitykset.

1.5 Tätä taustaa vasten ETSK

a) pitää välttämättömänä, että jäsenvaltioissa toteutetaan tarvittavia toimenpiteitä kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen kysynnän elvyttämiseksi, ja kehottaa Euroopan komissiota ja

jäsenvaltioita edistämään tällaisten ajoneuvojen käyttöä tai uusimista ja kiinnittämään tässä yhteydessä erityishuomiota ympäristöä vähemmän kuormittaviin ja entistä tiukemmat turvallisuusvaatimukset täyttyviin ajoneuvoihin.

b) toivoo, että valmistellessaan piakkoin annettavaa kaksipyöräisiä moottoriajoneuvoja koskevaa asetusehdotusta komissio muotoilee tavoitteet sellaisiksi, että ne ovat alan suorituskyvyn rajoissa, asteittaisia ja mukautettavissa suunnittelun, teollisen valmistuksen ja markkinoiden vaatimuksiin. Erityisesti tulee taata teollisuudelle tarjottavien ratkaisujen joustavuus ja siten lieventää kuluttajakustannusten nousua sekä ottaa huomioon suhdannetilanne ja tuotteiden laaja kirjo.

c) katsoo, että yhtäläisten kilpailuedellytysten turvaamiseksi tulee vahvistaa tyyppihyväksynnän yhteydessä ja markkinoilla suoritettavaa valvontaa sekä EU:n ja Kaakkois-Aasian vapaa-kauppasopimusten vastavuoroisuutta.

d) kehottaa komissiota laatimaan kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen alalle CARS21:tä ⁽²⁾ vastaavan lähestymistavan alan kumppanuuden, kilpailukykyyn ja työllisyyden tukemiseksi.

e) katsoo, että näiden tavoitteiden saavuttamista voidaan edistää tutkimuksen ja kehittämisen seitsemännen puiteohjelman avulla, ja toivoo, että kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen alalle perustetaan oma foorumi tukemaan Euroopassa toimivia tuotantoyrityksiä ja eurooppalaista tuotantoa hyödyntäviä yrityksiä.

f) kehottaa alan toimijoita jatkamaan rakenneuudistuksia, fuusioita ja yrityskauppoja sekä lisäämään yhteistyötä myös osanvalmistajien kanssa, jotta kaikki synergiat tulevat mahdollisimman tarkoin hyödynnetyksi.

⁽¹⁾ Luettelo valmistajista ja muuta tietoa moottoriajoneuvoalasta (kaksipyöräiset moottoriajoneuvot) on saatavilla neuvoo-antavan valiokunnan ”teollisuuden muutokset” verkkosivuilla: http://www.eesc.europa.eu/sections/ccmi/opinions_reports/total_list/index_en.asp#PTW

⁽²⁾ Kilpailukykyisen autoteollisuuden sääntelykehys 2000-lukua varten (korkean tason CARS 21 -työryhmä, 2007).

- g) pitää tarpeellisenä kehittää työmarkkinavuoropuhelua alan työllisyyden edistämiseksi, laatia eurooppalaiset normit työntekijöiden täydennyskoulutukselle ja erikoistumiselle sekä pyrkiä samanaikaisesti karsimaan epävarmoja työsuhteita.
- h) kehottaa komissiota antamaan kaksipyöräisille moottoriajoneuvoille huomattavan sijan suunnitteilla olevissa kaupunkiliikenteen toimintasuunnitelman toiminna, sillä niiden avulla voidaan varmasti edistää kestävämpipohjaisen liikkumisen tavoitteen saavuttamista.

2. Kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen ala Euroopassa

2.1 Kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen alalla on EU:ssa huomattava taloudellinen tekijä ja työllistäjä. Sillä on joitakin yhtymäkohtia autoteollisuuteen⁽³⁾, mutta se eroaa kuitenkin autoteollisuudesta huomattavasti omien erityispiirteidensä takia: se on alana pienimuotoisempi, rakenteeltaan pirstaleisempi ja tuotannoltaan monipuolisempi.

2.2 Alan tilanne on muuttunut viimeksi kuluneina vuosikymmeninä huomattavasti, ja perinteikkäät eurooppalaismerkit joutuvat kilpailemaan yhä enemmän japanilaistuotannon kanssa. Alan päätoimijoihin nykyisin lukeutuvilla japanilaisvalmistajilla on tuotantoa suoraan EU:n alueella. Euroopassa alaa ovat muokanneet uudelleenjärjestelyt, fuusiot ja yrityskaupat sekä keskisuurten teollisuusryhmittymien syntyminen. Niiden rinnalla toimii kapeiden markkinasektorien tuottajia ja huomattava määrä pk-yrityksiä.

"Perinteiset" eurooppalais-, japanilais- ja amerikkalaisvalmistajat ovat toistaiseksi johtosessa Euroopan markkinoilla, mutta 1990-luvulta alkaen markkinoille on tullut yhä enemmän kilpailua nousevan talouden maista. Valmistettujen ajoneuvojen määrässä mitattuna EU:n osuus on keskimääräinen (1,4 miljoonaa kappaletta) verrattuna erityisesti Kiinaan (yli 20 miljoonaa), Intiaan (yli 8 miljoonaa) ja Taiwaniin (1,5 miljoonaa), mutta Euroopassa tuotetaan tyypillisesti korkeamman lisäarvon ajoneuvoja, jotka voittavat muut innovatiivisuudessa, laadussa ja turvallisuudessa.

2.3 Eurostat luokittelee kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen alan koodiin NACE 35.41. Tuoreimpien, vuotta 2006 koskevien tietojen mukaan EU:n 27 jäsenvaltiossa kaksipyöräisiä moottoriajoneuvoja valmistaa 870 yritystä, joista 80 prosenttia sijaitsee kuudessa jäsenvaltiossa (Italia, Yhdistynyt kuningaskunta, Saksa, Ranska, Espanja ja Itävalta). Yritysten keskimääräinen liikevaihto on 8 miljoonaa euroa. Pk-yrityksiä on siis runsaasti: arvioiden mukaan 650 kappaletta eli noin 75 prosenttia kaikista yrityksistä.

2.4 Satakunta keskisuurta ja pienehköä valmistajaa vastaa 90 prosentista eurooppalaistuotannosta. Näillä valmistajilla on tuotantoa useissa EU-maissa (edellä mainittujen lisäksi Tšekissä,

Alankomaissa, Portugalissa, Sloveniassa ja Ruotsissa) sekä Norjassa ja Sveitsissä. Loppu 10 prosenttia eurooppalaistuotannosta jakautuu pienten tai erittäin pienten valmistajien kesken.

2.5 Valmistajia on hyvin erilaisia: osa niistä toimii maailmanlaajuisesti ja markkinoiden kaikilla lohkoilla (sylinteritilavuuksiltaan erilaiset moottoripyörät eri käyttötarkoituksiin, eri sylinteritilavuuksien skootterit, mopot, kolmi- ja nelipyörät) tai pitkälle erikoistuneilla lohkoilla, kun taas osa toimii yhdessä maassa tai vain paikallisesti, kokonsa ja tuotantoprosessin puolesta joskus lähes käsityöläisen tavoin.

2.6 Teknisissä säännöissä (eurooppalainen tyyppihyväksyntä) kaksipyöräiset moottoriajoneuvot määritellään ominaisuuksien (sylinteritilavuus, käyttötarkoitus) mukaan eri luokkiin. Lisäksi EU:n ajokorttidirektiivissä määritellään erilaiset kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen kuljettamisen ehdot (mopo AM, moottoripyörä A1, moottoripyörä A2, moottoripyörä A). Tällainen monimuotoisuus on omiaan pirstomaan tuotantoa ja pienentämään mittakaavaetuja.

2.7 Kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen alan pirstaleisuudella on osin historialliset juuret, mutta pääasiassa se johtuu kyseisten markkinoiden luonteesta. Hyötyajoon (erityisesti kaupunkiajoon) kiinteimmin liittyvissä alalohkoissa, kuten skootterien valmistuksessa, synergiaa on enemmän etenkin moottoritekniikan alalla, mutta moottoripyöräiden valmistuksessa on vaikeampi luoda synergiaa esim. käyttämällä samoja moottoreita ja osia eri merkeissä ja malleissa. Etenkin dynaamiset ominaisuudet vaihtelevat hyvin paljon ajoneuvon koon mukaan, ja ajoneuvojen kirjoa lisäävät myös niiden erityiset käyttötarkoitukset ja erilaiset käyttöodotukset. Monissa tapauksissa eri merkit yhdistetään vahvasti tiettyihin moottorirakenteisiin (esim. BMW:n vastaaku- eli bokserimoottori, Ducatin pakko-ohjattu eli desmodrominen venttiilikoneisto, Moto Guzzin V-twin-moottori, Triumphin kolmisylinterinen moottori) tai ajoneuvon rakenteen erityispiirteisiin. Näin vastataan lähinnä innokkasiin harrastajiin pohjautuvaan markkinakäytännön sekä Euroopassa että vientimarkkinoilla.

2.8 Ajoneuvoja valmistetaan pieninä sarjoina ja pienehköjä määriä, joten investoidun pääoman tuottavuus on pienempi kuin autoteollisuudessa. Tämä heijastuu osin myös osanvalmistukseen ja jakeluun.

2.9 Vuonna 2006 valmistajien liikevaihto ylsi EU:ssa 7 miljardiin euroon Euroopan unionin kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen alan koko liikevaihdosta, joka oli 34 miljardia euroa. Tätä kehitystä tuki EU:n markkinoiden kasvu vuodesta 2002 (+22 prosenttia vuosina 2002–2007). On kiinnostavaa huomata, että vuosina 2004–2006 ala kasvoi EU:ssa 12 prosenttia eli prosentteina enemmän kuin valmistusteollisuus yleensä ja autoteollisuus (molemmat +8 prosenttia). Tämä on vaikuttanut myönteisesti työllisyyteen.

⁽³⁾ Ks. neuvoa-antavan valiokunnan "teollisuuden muutokset" 13. marraskuuta 2007 hyväksymä tiedonanto aiheesta "Euroopan autoteollisuus: nykytilanne ja tulevaisuudennäkymät".

3. Alihankinnan merkitys osanvalmistuksessa, jakelussa ja huoltopalveluissa

3.1 Huomattava pirstaleisuus on tyypillistä myös osanvalmistukselle ja jakelulle.

3.2 Osanvalmistukseen osallistuu myös kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen alalla vähäisessä määrin toimivia autoteollisuuden alihankkijoita (polttoainejärjestelmät), mutta sitä hallitsevat (pyöriin, pakoputkiin, kytkimiin jne.) erikoistuneet alihankkijat. Alihankkijoita arvioidaan olevan noin 500. Historiallisesti osanvalmistajat ovat olleet eurooppalaisia (valmistus keskittyy Italiaan, Espanjaan, Ranskaan, Yhdistyneeseen kuningaskuntaan, Saksaan ja Alankomaihin), mutta aasialaisten alihankkijoiden osuus on kasvanut viime vuosina. Selvitäkseen tässä kilpailussa jotkin eurooppalaiset alihankkijat ovat puolestaan siirtäneet osia toiminnoistaan Aasiaan. Eurooppalaiset osanvalmistajat ovat kuitenkin täysin riippuvaisia eurooppalaisvalmistajien tilauksista.

3.3 Kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen (erityisesti mopojen ja skootterien) jakelu- ja huoltoverkko on ulotuttava lähelle käyttäjiä, ja niin se myös tekee: EU:ssa toimii noin 37 000 myynti- ja huoltopistettä, joita hoitavat usein perheyrietykset. Jakelu- ja huoltoalan liikevaihdosta 91 prosenttia kertyy Italiassa, Ranskassa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Saksassa, Espanjassa, Alankomaissa, Kreikassa ja Ruotsissa. Liikevaihto kasvoi 5 prosenttia vuosina 2004–2006.

4. Työllisyys ja sosiaaliset näkökohdat

4.1 Kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen alan työpaikat lisääntyivät vuosina 2002–2007 jatkuvasti, ja ala työllisti EU:ssa 150 000 henkeä vuonna 2007. Mielenkiintoinen huomio on, että alan työpaikat lisääntyivät vuosina 2004–2006 EU:ssa 4 prosenttia, kun taas yleensä valmistusteollisuuden työpaikat vähenivät 3 prosenttia ja autoteollisuuden työpaikat 5 prosenttia. Tällainen kehitys osoittaa alan dynaamisuuden ja innovatiivisuuden. Vaikeana aikana tukea on saatu kaupunkiliikenteessä käytettävien ja vapaa-ajan ajoneuvojen kysynnän kasvusta.

4.2 Työpaikoista 25 000 liittyy suoraan kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen valmistukseen. Pääosa näistä työpaikoista sijaitsee Italiassa, Espanjassa, Ranskassa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Saksassa, Itävallassa ja Alankomaissa. Kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen valmistuksessa on markkinoiden kausivaihtelun takia (pääsesonki: kevät ja kesä) huippukausia tietyissä vaiheissa vuotta, jolloin valmistajat käyttävät myös kausityöntekijöitä. Markkinoiden kausittaisten vaatimusten täyttäminen edellyttää siis lisäjoustoja.

4.3 Työpaikoista 20 000 liittyy osanvalmistukseen. Pääosa näistä työpaikoista sijaitsee Italiassa, Espanjassa, Ranskassa, Yh-

distyneessä kuningaskunnassa, Saksassa, Alankomaissa ja Unkarissa.

4.4 Työpaikoista 105 000 liittyy myyntiin ja huoltopalveluihin. Ne jakautuvat luonteensa takia ympäri EU:ta, mutta 92 prosenttia niistä sijaitsee Italiassa, Saksassa, Ranskassa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Espanjassa, Alankomaissa, Kreikassa, Belgiassa ja Ruotsissa.

5. Vallitseva taloustilanne ja kansainväliset suuntaukset

5.1 Edellä esitetystä ilmenee, että kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen ala on ollut viime vuosina hyvin dynaaminen: Euroopan markkinat ovat kasvaneet ja ylsivät vuonna 2007 yli 2,7 miljoonaan ajoneuvoon (EU:n ajoneuvokannan arvioidaan olevan noin 34 miljoonan vahvuinen). Viimeisten kahden vuoden ajan jatkuneen kriisin takia EU:n markkinat kuitenkin supistuvat vuoteen 2007 verrattuna 7,4 prosenttia vuonna 2008. Eriytyisen huomattavaa supistuminen oli vuoden 2008 viimeisellä neljänneksellä: -34 prosenttia vuoden 2007 vastaavaan ajanjaksoon verrattuna. Laskusuuntaus jyrkeni vuoden 2009 ensimmäisellä neljänneksellä, jolloin kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen myynti pieneni 37 prosenttia vuoden 2008 vastaavasta ajanjaksosta. Vuoden 2009 vielä alustavat tiedot vahvistavat markkinoiden kielteisen kehityssuunnan, jonka mukaan markkinat supistuivat vuoteen 2008 verrattuna 21 prosenttia ja vuoteen 2007 verrattuna 25 prosenttia.

5.2 Kriisin vaikutukset tuntuvat koko alalla. Valmistajille myynnin taantuminen on merkinnyt tuoton voimakasta supistumista ja tuotantoleikkauksia ylijäämävarastojen purkamiseksi. Tuotantoleikkausten takia taas on lyhennetty työaikaa, pidetty tuotantoseisokkeja ja vähennetty kausityöntekijöiden käyttöä sekä tarkistettu lyhyen ja keskipitkän aikavälin liiketoimintasuunnitelmia. Joissakin tapauksissa on jouduttu vähentämään pysyvästi työntekijöiden määrää jopa 25 prosentilla. Jotkin pienehköt valmistajat ovat hakeutuneet valvotun hallinnon menettelyyn ja ovat parhaillaan myynnissä. Toiset taas ovat lopettaneet toimintansa. Tällainen kehitys enteilee uusia uudelleenjärjestelyjä, mutta vaikutuksia talousrakenteeseen ja sosiaalisiin oloihin sekä mahdollisiin tuotannon ulkoistamisiin pois Euroopasta on vaikea ennakoita.

5.3 Kun kysyntä valmistajien taholta supistuu, myös osanvalmistajien on vähennettävä tuotantoaan, mikä vaikuttaa työllisyyteen. Osa alan alihankkijoista on joutunut lopettamaan toimintansa, ja tätä nykyä konkurssin arvioidaan uhkaavan niistä noin 10 prosenttia. Tällainen tilanne lisää myös valmistajien kustannuksia, sillä niiden on tehtävä ennakoimattomia investointeja osanvalmistajien tukemiseksi tai etsittävä uusia osanvalmistajia ja jopa uusittava alumiini- tai muoviosien muotteja, koska tavaraa ei ole muuten saatavilla. Tilauksien ja liikevaihdon pieneneminen on tällä hetkellä 40 prosentin luokkaa. Säilyttääkseen kilpailukykyänsä varsin monet valmistajat turvautuvat kaakoisaasialaisiin alihankkijoihin.

5.4 Jakelu- ja huoltoala on kärsinyt voimakkaasti kriisistä ja toiminnan vähentymisestä myös sen takia, että yritykset ovat pieniä (pk- ja perheyriä). Esimerkiksi Espanjassa myyntipisteet vähenivät 25 prosentilla vuonna 2008 ja yli 6 000 henkeä irtisanottiin. Ellei kehityssuunta käänny, vuosina 2009–2010 on odotettavissa, että Espanjassa lopettaa toimintansa noin 25 prosenttia yrityksistä ja jälleenmyyjistä sekä 60 prosenttia edustajista. Jakeluverkkoon kohdistuvista kriisin vaikutuksista aiheutuu lisäkustannuksia myös valmistajille, sillä niiden on ylläpidettävä verkkoa, jotta tuotteiden jakelukanavat säilyvät ja valmistajat voivat hyötyä talouden tulevasta elpymisestä.

5.5 ETSK pelkää, että vuonna 2010 menetetään vielä huomattavasti lisää työpaikkoja, ellei alan tukemiseksi määritellä mahdollisimman pian kohdennettuja toimia. Lisäksi alan työllisyyden ylläpitämiseksi tulee kehittää työmarkkinavuoropuhelua sekä edistää myös yliopistotasoisista työntekijöiden täydennyskoulutusta ja erikoistumismahdollisuuksia ja pyrkiä samanaikaisesti karsimaan epävarmoja työsuhteita.

5.6 Toimenpiteet kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen kysynnän elvyttämiseksi ovat olleet toistaiseksi irrallisia ja riittämättömiä. Toisin kuin autoteollisuuden alalla, Euroopassa vain Italia otti lyhytaikaisesti käyttöön romutuskannustimen, jonka vaikutukset olivat Italian markkinoille myönteiset ja heijastuivat myös Euroopan markkinoihin. Kannustin edisti myös saastuttavimpien ajoneuvojen poistumista liikenteestä. Italiassa markkinat kääntyivät vuoden 2009 kahden ensimmäisen kuukauden aikana alun laskusta (–35 prosenttia) nousuun pienimoottoristen skootterien osalta. Niihin sovellettiin 500 euron suuruisia vanhojen ajoneuvojen romutuspalloa. Moottoripyörien ja mopojen markkinasuuntaus on kuitenkin edelleen laskeva: vähennystä on yli 20 prosenttia. Espanjassa hyväksyttiin heinäkuussa kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen romutusta koskeva kannustinjärjestelmä useita kuukausia kestäneiden ennakkopuheiden jälkeen, mutta järjestelmää ei ole vielä otettu käyttöön. Tämä vahvistaa kuluttajien taipumusta odotteluun ja jarruttaa siis ostohaluja entisestään (tammikuusta elokuuhun 2009 mopomarkkinat supistuivat 52 prosenttia ja moottoripyörien markkinat 43 prosenttia verrattuna samaan ajanjaksoon vuonna 2008). Tämä esimerkki osoittaa, että EU-tason oikeudelliselle kehitykselle, jonka avulla vakautetaan kansallisia markkinoita ja lujitetaan kuluttajien luottamusta, on ilmeinen tarve.

5.7 Kysynnän elvytystoimet hyödyttävät varmasti käyttäjiä mutteivät välttämättä ratkaise osanvalmistajien tai Euroopan moottoripyöräalan ongelmia. Esimerkiksi Italiassa 500 euron vakiohyvitys on lisännyt räjähdysmäisesti 1 500–2 000 euron listahinnalla myytävien taiwanilaisten pienten (125 ja 150 cm³:n) tuontiskootterien myyntiä ja jonkin verran vähemmän listahinnaltaan kalliimpien eurooppalaisvalmisteisten ajoneuvojen myyntiä, mutta se ei ole lisännyt 6 000–8 000 euron keskikokoisten moottoripyörien kysyntää. Eurooppalaiset osanvalmistajat eivät ole hyötäneet toimista millään tavalla, sillä aasialaisvalmistajat eivät ole niiden asiakkaita. Jotta koko ala hyötisi, kysyntää tulee elvyttää niin, että hyvitys on sitä suurempi,

mitä korkeampi on kannustimeen oikeuttavan ajoneuvon listahinta. Toimet tulisi kohdistaa erityisesti ajoneuvoihin, joissa käytetään edistyksellisiä turvajärjestelmiä ja ratkaisuja ympäristökuormituksen pienentämiseksi.

5.8 EU:ssa toimivien alan yritysten rahoitusmahdollisuuksia tulee parantaa, jotta ne selviävät kriisin aiheuttamista lisäkustannuksista ja voivat jatkaa investointejaan tutkimus-, kehittämis- ja innovointityöhön (ajoneuvojen ja osien valmistajat yhdessä). Näin ne voivat säilyttää kilpailukykyä panostamalla laatuun ja innovointiin sekä tuottaa yhä ekologisempia ja turvallisempia ajoneuvoja.

6. Alan tulevaisuudennäköykset: haasteita ja mahdollisuuksia

6.1 Mikäli koko vuoden 2009 tulokset jäävät huonoiksi vuoden alkupuoliskon tapaan, koko ala joutuu vuonna 2010 kärsimään pankkisuhhteissaan luottokelpoisuuden heikkenemisestä. Vaikka elpyminen tapahtuisi välittömästi, alan investointi-, tutkimus- ja kehittämisvalmiudet heikkenevät, mikä on haitaksi keskipitkällä aikavälillä ja heikentää yritysten asemaa entisestään. Tämä saattaa heijastua edelleen työllisyyteen.

6.2 Kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen päästöt vähenivät viime vuosikymmenellä merkittävästi siirryttäessä vuonna 1999 käyttöön otetusta Euro 1 standardista nykyisiin standardeihin. CO- ja HC-päästöt pienenevät noin 90 prosenttia ja NO_x-päästöt yli 50 prosenttia. Myös melutason alentamisessa on saavutettu rohkaisevia tuloksia. Koko ala (kuluttajajärjestöt mukaan luettuina) pyrkii edelleen lisäparannuksiin. Niitä voidaan saavuttaa lähinnä siirtymällä käyttämään vain tyyppihyväksytyjä pakoputkia ja muuttamalla ajotapaa ympäristöä vähemmän kuormittavaksi. Turvallisuusasioissa ala on osoittanut uudistushenkisyytensä kehittämällä useita edistyksellisiä jarrujärjestelmiä, joita ollaan vähitellen ottamassa käyttöön erilaisissa kaksipyöräisissä moottoriajoneuvoissa ja myös uudentyypisissä ajoneuvoissa, kuten kolmi- ja nelipyöräisissä.

6.3 Komission odotetaan julkaisevan valmisteilla olevan kaksipyöräisiä moottoriajoneuvoja koskevan asetusehdotuksensa vuoden 2010 alkukuukausina. Ympäristö- ja turvallisuusnäkökohtien kehittämistä on jatkettava, mutta nykyisessä tilanteessa on perustavan tärkeää karttaa radikaaleja muutoksia ja ottaa huomioon alan tosiasialiset valmiudet ja toimijoiden koko. Uusiin Euro-standardeihin ehdotettavien tavoitteiden tulee olla alan suorituskyvyn rajoissa, ja niiden täytäntönnöpanon tulee olla vähittäistä ja noudattaa suunnittelun, teollisen valmistuksen ja markkinoiden rytmiä. Uudessa asetuksessa tulisi suosia lähestymistapaa, jonka avulla ala voi hyödyntää omaa innovointikykyään. Lisäksi asetuksella tulee taata suhdannetilanteen ja tuotteiden (teknisten ominaisuuksien ja markkinoiden) moninaisuuden edellyttämä joustavuus etenkin edistyksellisten jarrujärjestelmien laajempaa käyttöönottoa ajatellen. Alan toimijat ovat jo esittäneet komissiolle tämänsuuntaisia ehdotuksia ympäristö- ja liikenneturvallisuuskysymyksistä.

6.4 ”Perinteiset” valmistajat ovat etenkin nykyisessä taloustilanteessa yhä suojattomampia sellaista varsinkin Kaakkois-Aasiasta juontuvaa kilpailua vastaan, joka perustuu mataliin kustannuksiin ja heikkoon laatuun. Tämä koskee erityisesti pienen tai keskisuuren sylinteritilavuuden moottoripyöriä, joissa on marginaalit ovat pieniä. Tehdyissä selvityksissä on ilmennyt, että tällaiset tuontituotteet ovat usein eurooppalaisten normien vastaisia ja aiheuttavat vaaraa kuluttajille ja ympäristölle. EU:hun tuoduille kiinalaisvalmisteisille kaksipyöräisille moottoriajoneuvoille tehdyissä testeissä tuli esiin vaatimusten laiminlyöntejä: esimerkiksi jarrutusmatkat olivat jopa 35 prosenttia pidempiä ja saastuttavat päästöt jopa 20 kertaisia EU:n tyyppihyväksyntävaatimuksiin nähden. Lisäksi ongelmana on eurooppalaisvalmisteisten ajoneuvojen tai ajoneuvon osien väärentäminen nousevan talouden maissa toimivien valmistajien toimesta. Vaatimuksia vastaamattomia ajoneuvoja EU:hun tuovat yritykset myös väärentävät vaatimustenmukaisuustodistuksia. EU:n markkinoiden sillä loholla, jolla hinnan merkitys korostuu, tulee yhtäläisten kilpailuedellytysten turvaamiseksi vahvistaa tyyppihyväksynnän yhteydessä ja markkinoilla suoritettavaa valvontaa. Tähän liittyen toimivaltaisten viranomaisten ja/tai teknisen valvonnan yksiköiden tulee suorittaa myytävälle ajoneuvoille tarkkoja tuotannon vaatimuksenmukaisuutta koskevia kontroleja sen varmistamiseksi, että ne ovat hyväksytyt tyyppin mukaisia ja että teollis- ja tekijänoikeuksia noudatetaan.

6.5 Kuluttajat arvostavat ”perinteisten” valmistajien tuotesuunnittelua sekä tuotteiden laatua, innovatiivisuutta ja turvallisuutta. Tämä näkyy pieni- ja keskikokoisella moottorilla varustettujen arvoajoneuvojen ja erityisesti suurimoottoristen korkean lisäarvon ajoneuvojen markkinoilla. Nämä ajoneuvot erottuvat muista teknisiltä ratkaisuiltaan, ja merkki on niiden yhteydessä tärkeä. Kyseiset tuotteet kärsivät eniten nykyisessä taloustilanteessa. Teknisesti edistyksellisten ajoneuvojen, esimerkiksi markkinoille vasta tulleiden hybridi- ja sähkökäyttöisten ajoneuvojen, yleistymisen on pitkälti riippuvaista julkisista tuista ja siis yleisestä kyvystä nousta nykyisestä kriisistä.

6.6 Erityishuomiota tulee kiinnittää vapaakauppasopimukseen; niiden yhteydessä tulee varmistaa, että EU:n ja Kaakkois-Aasian maiden välinen tullivapaus hyödyttää molempia osapuolia. Myös muut kuin tulliasteet (esim. yli 250 cm³:n moottorilla varustettujen kaksipyöräisen moottoriajoneuvojen käyttökielto Kiinassa) tulee purkaa, sillä ne ovat eurooppalaisille vientiyrityksille hyvin ongelmallisia.

6.7 Nykyisiin haasteisiin vastaamiseksi eurooppalaisvalmistajien tulee – kuten ne ovat aiemminkin tehneet – jatkaa rakenneuudistuksia, fuusioita ja yrityskauppoja ja lisätä yhteistyötä, jotta kaikki synergiat tulevat mahdollisimman tarkoin hyödynnettyiksi.

6.8 Eurooppalaisten osanvalmistajien selviytyminen on oleellisen tärkeää, jotta käyttäjien ainutlaatuisena pitämien ja muista erottuvan eurooppalaisen tuotannon erityisluonne säilyy. Tulee siis varoa toistamasta sitä virhettä, joka esimerkiksi polkupyöräalalla tapahtui. Merkittävät polkupyörän osien, kuten runkojen, tuottajat ovat kadonneet, minkä johdosta eurooppalainen polkupyöräkokoonpano on riippuvaista Kiinasta.

6.9 Eurooppalaiset osanvalmistajat eivät pysty kilpailemaan hinnalla. Niiden on pakko panostaa innovointiin, yhteissuunnittelun kehittämiseen ajoneuvojen valmistajien kanssa mittakaavaetujen saavuttamiseksi – silloin kun se on mahdollista – ja tehokkaaseen kumppanuuteen, jonka avulla varmistetaan korkealuokkaisten tuotteiden valmistajien ja tavarantoimittajien keskinäinen tilausvirta.

6.10 Kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen alalle tulisi luoda koko alan kattava CARS21:tä vastaava erityinen lähestymistapa, jotta näihin haasteisiin voidaan vastata mahdollisimman tehokkaasti, tukea alan kilpailukykyä ja edistää työllisyyttä.

6.11 Kyseisten tavoitteiden saavuttamista voidaan edistää tutkimuksen ja kehittämisen seitsemannen puiteohjelman varoin suosimalla Euroopassa toimivia tuotantoyrityksiä ja eurooppalaista tuotantoa hyödyntäviä yrityksiä. Erityisesti pk-yritysten mahdollisuuksia edistäisi huomattavasti tutkimusfoorumien perustaminen kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen alalle. Siten yritykset voisivat osallistua tutkimuksen painopisteitä määritteleviin konsortioihin samaan tapaan kuin autoteollisuuden alalla.

6.12 Komissio julkaisi äskettäin kaupunkiliikennettä koskevan toimintasuunnitelman, jonka lukuisiin tavoitteisiin sisältyy myös liikenteen sujuvoittaminen. Se on kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen luontainen ominaisuus. Kriisi on painanut kaksipyöräisten moottoriajoneuvojen alan heikkoon asemaan. Mikäli nykyiset talousvaikeudet kyetään voittamaan lähitulevaisuudessa ilman peruuttamattomia vahinkoja, ala kuitenkin hyötyy pitkällä aikavälillä kasvavista tarpeista saada käyttöön vähäpäästöisiä vaihtoehtoisia ajoneuvoja nykyistä kestävämpää liikuvuutta varten etenkin kaupungeissa.

Bryssel 18. maaliskuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yhteisen maatalouspolitiikan uudistaminen vuonna 2013” (oma-aloitteinen lausunto)

(2010/C 354/06)

Esittelijä: **Lutz RIBBE**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 16. heinäkuuta 2009 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Yhteisen maatalouspolitiikan uudistaminen vuonna 2013.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 25. helmikuuta 2010.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17.–18. maaliskuuta 2010 pitämässään 461. täysistunnossa (maaliskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 163 ääntä puolesta ja 5 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK on hyvin huolissaan siitä, että ero eurooppalaiseen maatalousmalliin tai monitoimiseen maatalouteen sitoutumisen ja maatalousyritysten jatkuvuuden todellisuuden välillä kasvaa edelleen jatkuvasti. Eurooppalaista maatalousmallia, jota nykyinen kehitys uhkaa tällä hetkellä enemmän kuin koskaan, onkin tuettava ja edistettävä vahvalla eurooppalaisella maatalouspolitiikalla yhä päättäväisemmin ja tavoitteellisemmin.

1.2 Markkinat aiheuttavat viljelijöille – usein alhaisten tai voimakkaasti vaihtelevien hintojen vuoksi – voimakasta sopeutumispainetta maatalousyritysten erikoistumisen ja rationalisoinnin suuntaan. Kyseiset prosessit voivat johtaa ongelmalliseen alueelliseen keskittymiseen ja maataloustoiminnasta luopumiseen heikossa asemassa olevilla alueilla. ETSK katsoo, että tämän sopeutumispaineen vuoksi yhteisellä maatalouspolitiikalla on välttämättä edistettävä monitoimisen, kattavan ja kestävä kehityksen tavoitteiden mukaisen maatalouden säilyttämistä ja kehittämistä tulevaisuudessa.

1.3 ETSK:lle asia on selvä: pelkästään kilpailukyvyyn parantaminen maailmanmarkkinoiden palvelemiseksi ei riitä. Vuoden 2013 jälkeisen YMP:n ohjenuorana ei saa olla matalimpien hintojen mukainen, pelkästään liiketaloudellisesti optimoitu, erikoistunut ja alueellisesti keskittynyt tuotanto vaan eurooppalainen maatalousmalli, jonka on perustuttava elintarvikeomavaraisuuden, kestävyuden sekä maataloustuottajien ja kuluttajien todellisten tarpeiden periaatteisiin.

1.4 Maatalouspoliittisten perusedellytysten on näin ollen oltava toisenlaiset, sillä toivotunlaista monitoimista maataloutta ei voida toteuttaa maailmanmarkkinaehdoin eikä -hinnoin.

1.5 ETSK kehottaa komissiota, neuvostoa ja Euroopan parlamenttia aluksi määrittelemään yksiselitteisesti YMP:n tavoitteen ja sen jälkeen esittämään sitä varten tarvittavat välineet sekä tarvittavan rahoituksen. Vasta tämän jälkeen on selvítettävä rahoituskysymys. ETSK:n mielestä on väärin määritellä ensin tietyn tehtäväalan edellyttämä rahoitus ja jakaa sitten kyseinen summa yksittäisten toimenpiteiden ja jäsenvaltioiden kesken.

1.6 Markkinoiden vakaus on perussopimuksen mukaan yksi YMP:n tavoitteista. Vakaat markkinat ovat tärkeitä. Tämän vuoksi ETSK pitää markkinavälineiden käyttöä tärkeänä myös tulevaisuudessa hintojen vakauttamiseksi ja voimakkaiden hintavaihtelujen välttämiseksi. Markkinoiden sääntelytoimet tai tuotajahintojen varmistamistoimet on kuitenkin vähennetty minimiin, ja EU:n maatalousmarkkinat ovat unionin ulkopuolisiin maihin nähden avoimimpia maailmassa. Tästä johtuu suuri osa vaikeuksista, joita ei voida ajan mittaan ratkaista pelkästään varoja siirtämällä.

1.7 Maatalouspolitiikka on siis enemmän kuin varojen jakamista. Viljelijät odottavat oikeutetusti, että he saavat asianmukaiset tulot tuotteidensa myynnistä markkinoilla ja korvauksena eurooppalaisen maatalousmallin yhteydessä suorittamistaan yhteiskunnallisista palveluista.

1.8 Tätä varten on – lyhentämällä jakelukanavia ja parantamalla viljelijöiden tai tuottajajärjestöjen suoraa yhteyttä kuluttajiin – edistettävä ja pidettävä yllä EU:n maaseutualueiden alueellisuutta ja moninaisuutta edistävien laatutuotteiden tuotantoa ja markkinointia. Näin voidaan parantaa maatalousyritysten kilpailukykyä ja vastata suurten kauppaketjujen ylivoimaan neuvotteluissa. Eurooppalaisten tuotteiden moninaisuudesta ja omaleimaisuudesta on huolehdittava myös kuluttajille suunnatun asianmukaisen tiedotuksen avulla.

1.9 Uudistuksen tärkeänä tavoitteena on muuttaa EU:n nykyisin epäyhtenäinen maatalouden tukijärjestelmä yhtenäiseksi, objektiivisiin kriteereihin perustuvaksi ja yhteiskunnan hyväksymäksi järjestelmäksi.

1.10 Viljelijöille myönnettäviä tukia ei voida enää perustella aiemmilla päätöksillä tai vaatimuksilla, vaan niillä on tarkoitus korvata – tarkemmin määriteltävät – yhteiskunnalliset palvelut, jotka ovat välttämättömiä eurooppalaisen maatalousmallin säilyttämiselle ja jotka eivät heijastu markkinahinnoissa. Ne on näin ollen suunnattava tavoitteiden mukaan.

1.11 Euroopan laajuista yhtenäistä pinta-alatukea ei voida perustella esim. huomattavilla rakenteellisilla eikä viljely- ja ilmasto-olosuhteilla, kansallisten ja alueellisten keskitulojen eikä tuotantopanoksen ja tuotantokustannusten suurilla eroilla tai erilaisilla palveluilla, joita eri tilat ja tilatyypit suorittavat eurooppalaisen maatalousmallin säilyttämiseksi. Pikemminkin on löydettävä mukautettuja alue- ja tilatyypikohtaisia ratkaisuja.

1.12 Maaseudun kehittämissuunnitelmia on paitsi kehitettävä, myös optimoitava. Komitea torjuu selkeästi asianomaisten tehtävien siirtämisen yleiseen rakenne- tai aluepolitiikkaan. Komitea on kuitenkin sitä mieltä, että nykyiseen maaseuturahastoon sisältyvillä toimilla tulisi olla selvä yhteys maatalouteen. Teiden rakentaminen ja laajakaistakaapelointi eivät kuulu näihin toimiin.

2. Tehtävänasettelu

2.1 Euroopan komissio esittää vuonna 2010 tiedonannon poliittisten painopisteidensä tulevasta muotoilusta ja tulevasta talousarviokehityksestä vuodesta 2014 alkaen. Tiedonannossa esitetään myös huomioita yhteisön politiikkojen, kuten YMP:n ja rakennerahastojen, suuntauksesta.

2.2 Käsillä olevan oma-aloitteisen lausunnon tavoitteena on esittää järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan **perusuonteisia ajatuksia** YMP:n tulevasta suuntauksesta ja muotoilusta. Näin on tarkoitus antaa komissiolle perusteluja ja suosituksia tiedonannon laatimista varten.

3. Lähtötilanne: Eurooppalainen maatalousmalli – ETSK:n maatalouspoliittinen esikuva – on uhattuna

3.1 Maatalouteen kohdistuvat yhteiskunnan odotukset ovat muuttuneet huomattavasti. Pitkään aikaan ei ole ollut kyse vain uuteen Lissabonin sopimukseen sellaisenaan sisällytetyn EY:n perustamissopimuksen 33 artiklan tavoitteiden toteuttamisesta, kuten tuottavuuden parantamisesta riittävien ja kohtuuhintaisten elintarvikkeiden tuotannon varmistamiseksi.

3.2 Tämän ohelle on ilmaantunut uusia vaatimuksia, kuten biologisen monimuotoisuuden varmistaminen, kulttuurimaiseman laaja-alainen säilyttäminen, maaseutualueiden kehittäminen, työpaikkojen luominen ja säilyttäminen sekä alueellisten tuotteiden käsite kulttuuriomaisuutena. Maatalouden on myös selvitävä ilmastonmuutoksen seurauksista, ja sen on annettava panoksensa hiilidioksidin varastointiin.

3.3 Maailmanlaajuisen nälkäkriisi sekä energiamarkkinoiden ongelmallinen tilanne tuovat yhä selkeämmin esiin kotimaisen eli alueille ankkuroituneen maatalouden erityisen tärkeitä lisätehtäviä, kuten elintarviketurvan tai elintarvikeomavaraisuuden sekä merkityksen energiantoimittajana.

3.4 Elintarviketurvan on oltava kaikkien ihmisten perusoikeus. Vaikka sataprosenttinen omavaraisuus ei olekaan tarpeen, tavoitteena tulisi olla mahdollisimman korkean omavaraisuusasteen (elintarvikeomavaraisuuden) saavuttaminen.

3.5 Maataloustuotanto on usein osa kulttuuria ja alueellista identiteettiä, ja elintarvikkeet voivat edustaa maiden ja alueiden erilaisuutta ja historiaa. Elintarvikkeita voitaisiin teoriassa tuoda, mutta kulttuurimaisemaa, biologista monimuotoisuutta ja kulttuuria voidaan ylläpitää vain aktiivisella, maalaiselämään perustuvalla maanviljelyllä. Niitä ei ole saatavana tuontitavaroina. Elintarvikkeita on näin ollen arvioitava täysin toisella tavoin kuin esimerkiksi teollisuustuotteita, joiden tuotantopaikka määräytyy ensisijaisesti kustannusten perusteella.

3.6 Kestävästä taloudenhoidosta käytävä keskustelu ulottuu näin maatalouteen. Kun poliittisessa keskustelussa puhutaan kestävästä kehityksestä tavoitteita johdonmukaisesti noudattavasta maataloudesta, käytetään ilmaisua ”eurooppalainen maatalousmalli”.

3.7 ETSK katsoo, että eurooppalaisen maatalousmallin eli maalaiselämään⁽¹⁾ perustuvan EU:n sellaisen monitoimisen maatalouden säilyttäminen tai kehittäminen, jossa maataloustuottajien tulot vastaavat keskimääräistä kansallista tai alueellista tulotasoa, on avain pyrittäessä säilyttämään määrällisesti riittävä, korkealaatuinen, alueellisesti eriytynyt, laaja-alaisesti harjoitettava ja ympäristöystävällinen elintarviketuotanto, jonka avulla turvataan ja huolletaan Eurooppa, säilytetään tuotteiden moninaisuus ja erityispiirteet sekä edistetään monimuotoista ja lajistoltaan rikasta eurooppalaista kulttuurimaisemaa ja maaseutua.

3.8 Komitea painottaa, että monitoiminen maatalous ja maatalous, jonka on suuntauduttava tai jonka on määrä suuntautua ensisijassa globalisoituneiden ja liberalisoituneiden markkinoiden mukaisesti, eroavat toisistaan erittäin paljon jo nyt – myös Euroopassa.

3.9 Komitea on hyvin huolissaan siitä, että ero eurooppalaiseen maatalousmalliin tai monitoimiseen maatalouteen sitoutumisen ja maatalousyritysten jokapäiväisen todellisuuden välillä kasvaa edelleen jatkuvasti.

3.10 Tämä johtuu muun muassa siitä, että maataloustuottajat, joiden tehtävänä on sekä huolehtia tuotannosta että vastata maaseudun monitoimisesta roolista, joutuvat suorittamaan tehtäviä, jotka aiheuttavat ensi alkuun pelkkiä kustannuksia eivätkä tuota tuloja, koska maataloustuotteiden markkinahinnat eivät sisällä maatalouden monitoimisuuden yhteydessä suoritettuja toimia.

3.11 Selviytyäkseen taloudellisesti maatalousyritysten on nykyisin ryhdyttävä kaikkiin mahdollisiin tuottavuuden kehittämistoimiin. EU loittonee näin hitaasti eurooppalaisesta maatalousmallista, ja on havaittavissa maatalouden teollistumissuuntaus. Yhtäältä syntyy yritysmuotoja, jotka johtavat ”eurooppalaisen maatalouden amerikkalaistumisen” yleistymiseen, ja toisaalta monien yritysten, jotka olisivat tärkeitä monitoimisen maatalouden säilyttämiseksi, on lopetettava toimintansa.

(¹) Käsite ”maalaiselämään perustuva” ei kuvaa yrityksen kokoa vaan viljelijöiden työskentely- ja ajattelutapaa: työkierrat, jotka liittyvät ja täydentävät toisiaan mahdollisimman lähellä maatilaa, pyrkimys säilyttää korkealaatuiset ja monipuoliset työpaikat, sidos kuntaan ja alueeseen, vastuu luonnosta ja eläimistä ja tulevien sukupolvien ottaminen huomioon.

3.12 Tällainen kehitys on edennyt maatalouden eri aloilla ja myös alueittain hyvin eri tavoin. Viime vuosina kehitysvauhti on kiihtynyt valtavasti, ja osittain on havaittavissa todellisia rakennemuutoksia. Esimerkiksi pelkästään vuonna 2008 Saksassa Niedersachsenin osavaltiossa 20 prosenttia sikatiloista lopetti toimintansa ilman, että sikojen kokonaismäärä olisi vähentynyt lainkaan.

3.13 On epäselvää, mihin tällainen kehitys johtaa. Jo pitkään on tiedetty, että – kuten teollisuudessa – Eurooppa menettää kokonaisia tuotantohaaroja. Ensimmäisenä esimerkkinä voisi olla siipikarja-ala, joka on muita aloja huomattavasti enemmän jo pitkälle ”teollistunut”. Eräs Euroopan suurimmista yhtymistä, ranskalainen siipikarjayritys Doux, siirsi kerralla useampia tuotantopaikkoja Ranskasta Brasiliaan, koska tuotantokustannukset ovat siellä halvempia.

3.14 Tämä osoittaa, ettei jatkuvalla tuottavuuden kasvulla voida loppujen lopuksi taata eurooppalaisen maatalouden säilymistä sääntelemättömillä globaaleilla markkinoilla, kuten ei laaja-alaisesti harjoitettua eurooppalaista maanviljelyäkään.

3.15 ETSK painottaa, että tuotannon vahva keskittäminen tekee Euroopan maataloudesta entistä kriisialttiimman.

3.16 Eurooppalaiselle maatalousmallille on ominaista tietoinen luopuminen korkeasta tuottavuudesta, mikä luonnollisesti aiheuttaa kilpailuhaittoja. Juuri tätä kuitenkin halutaan poliittisella ja yhteiskunnan tasolla. Euroopan kansalaisilla on nimittäin Euroopan ulkopuolella osittain vallitseviin näkemyksiin verrattuna erilainen käsitys geeniteknisesti muunneltujen organismien käytöstä, hormoneista, kasvunestajista, salmonellan torjunnasta tai maisemansuojelusta. On kuitenkin selvää, että tällaiset kansainvälisessä vertailussa korkeammat, tuotantoon kohdistuvat odotukset aiheuttavat kustannuksia, joita ei voida säilyttää pelkästään viljelijöille!

3.16.1 Näin ollen on ensiarvoisen tärkeää vahvistaa rajavaltontamekanismeja sellaisin terveydellisiä takeita koskevin sopimuksin, joiden avulla voidaan tarkistaa jäljitettävyyttä ja turvallisuus sekä se, ettei EU:ssa kiellettyjä tuotteita ole käytetty, sekä soveltaa samoja vaatimuksia sekä yhteisön tuotteisiin että tuotituotteisiin.

3.17 Eurooppalaisten poliitikkojen tehtävänä on nyt säilyttää maatalous, joka ei saa toteuttaa kaikkia toimia tuottavuuden lisäämiseksi mutta jonka on kuitenkin varmistettava tilanomistajille riittävät tulot.

3.18 Eurooppalaista maatalousmallia ei voida toteuttaa maailmanmarkkinaehdoin eikä -hinnoin. Ei ole mahdollista saada maataloutta, joka

— kykenee tuotantoon kaikilla Euroopan alueilla maailmanmarkkinoiden (usein vääristynein) ehdoin

— täyttää samalla kaikki tuotantoon liittyvät odotukset (laatu, turvallisuus, luonnonvarojen suojeleminen ja eläinten hyvinvointi jne.) ja suoriutuu Euroopassa aiheutuvista kustannuksista.

— takaa lisäksi nykyaikaiset ja palkkatasoltaan houkuttelevat työmarkkinat, joilla niin työpaikkojen ja työturvallisuuden kuin myös koulutuksen ja muun ammatillisen pätevöitymisen taso on korkea.

3.19 Nykyinen kehitys siis uhkaa eurooppalaista maatalousmallia tällä hetkellä enemmän kuin koskaan, minkä vuoksi sitä on tuettava ja edistettävä vahvalla YMP:llä.

4. Poliitiikka vuodesta 2014 lähtien – päätös YMP:n suunnasta

4.1 Vaikka yhteistä maatalouspolitiikkaa on historiansa aikana muutettu ja uudistettu useaan otteeseen ja osittain perusluonteisesti, vuosien 2000, 2003 ja 2008 uudistusten jälkeen keskustellaan jälleen sen uudistamisesta. Tämä on osoitus siitä, ettei kaikkiin YMP:hen liittyviin sosiaalisiin ja yhteiskunnallisiin kysymyksiin vielä ole löydetty tyydyttävää ratkaisua. Siksi yhteistä maatalouspolitiikkaa kritisoidaan yhä uudelleen voimakkaasti tai se jossain määrin jopa kyseenalaistetaan. ETSK katsoo, että jos eurooppalainen maatalousmalli on määrä ottaa vakavasti, ei maatalouden radikaali markkinalähtöisyys tule kysymykseenkään.

4.2 Asianomaisten osapuolten tulisi paitsi osallistua – ja niiden on osallistuttava – tähän yhteiskunnalliseen keskusteluun, myös käydä sitä aloitteellisesti. Tämä on tilaisuus osoittaa yhteiskunnalle, miksi maataloudella on erityisrooli. Eurooppalaisen maatalousmalliin kuuluva kestävä kehityksen mukainen maa- ja kotieläintalous ovat yhteiskuntamme elintarvikehuollon perusta ja strateginen sektori maankäytön ja aluesuunnittelun, maisemanhoidon, ympäristönsuojelun ja ilmastonmuutoksen torjumisen kannalta.

4.3 ETSK:n mielestä yhteiskunnassa on ehdottomasti aluksi luotava yhteisymmärrys maatalouspoliittisesta esikuvasta eli siitä, minkälainen eurooppalaisen maatalouden tulisi olla tulevaisuudessa. Lyhyesti sanottuna: puolustaako ja kehittääkö YMP eurooppalaista maatalousmallia vai keskittykö se huolehtimaan muutamien harvojen, yhä erikoistuneempien, alueellisesti keskityneiden ja optimoitujen yritysten valmistautumisesta yhä tiukempaan globaaliin kilpailuun halvimista hinnoista?

4.4 ETSK:lle asia on selvä: pelkästään kilpailukyvyyn parantaminen maailmanmarkkinoiden palvelemiseksi ei riitä. Vuoden 2013 jälkeisen YMP:n ohjenuorana ei saa olla matalimpien hintojen mukainen, pelkästään liiketaloudellisesti optimoitu, erikoistunut ja alueellisesti keskittynyt tuotanto vaan eurooppalainen maatalousmalli, jonka on perustuttava elintarvikeomavaraisuuden, kestävyuden sekä maataloustuottajien ja kuluttajien todellisten tarpeiden periaatteisiin.

4.5 Eurooppalainen maatalousmalli voi selviytyä vain jos monitoimisen maatalouden kilpailukykyä parannetaan pelkästään liiketaloudellisesti optimoituun maataloustuotantoon nähden. Tästä on tultava YMP:n ydintehtävä, jonka mukaisesti maatalouspoliittiset välineet on suunnattava – mikä saattaa muuttaa huomattavasti tukirakennetta. Ohjausvälineiden poistaminen olisi vastoin tätä vaatimusta.

4.6 ETSK kehottaa komissiota, neuvostoa ja Euroopan parlamenttia aluksi määrittelemään yksiselitteisesti YMP:n tavoitteen ja sen jälkeen esittämään sitä varten tarvittavat välineet sekä tarvittavan rahoituksen. Vasta tämän jälkeen on selvitettävä rahoituskysymys. ETSK:n mielestä on väärin määritellä ensin tietyn tehtäväalan edellyttämä rahoitus ja jakaa sitten kyseinen summa yksittäisten toimenpiteiden ja jäsenvaltioiden kesken.

4.7 ETSK muistuttaa, että pohdittaessa YMP:n suuntaamista vuoden 2013 jälkeen on otettava huomioon, että kuudennes kaikista työpaikoista Euroopassa on suoraan tai epäsuorasti yhteydessä maataloustuotantoon. YMP on näin ollen merkittävässä asemassa myös turvattaessa EU:n työllisyys erityisesti maaseutualueilla. Jos varsinainen maataloustuotanto lakkaa, menetetään työpaikkoja myös liitännäissektoreilla aina elintarvikealaan asti. Lisäksi 80 % unionin alueesta on maatalouskäytössä, ja sillä on ensisijainen rooli, kun kyse on kestävyysperiaatteiden mukaisesta resurssien hyödyntämisestä, luontotyyppien suojelusta, biologisesta monimuotoisuudesta jne. Maataloudella on myös mahdollisesti entistä merkittävämpi rooli ilmastomuutoksen torjunnassa.

5. Maatalouspoliittisten toimenpiteiden monitahoinen kokonaisuus

5.1 Markkinat tuntevat hinnat mutta ovat lähes täysin vailla arvoja. Maataloustuottajien saamat hinnat noudattavat yhä enemmän globaalisti edullisimpia tuotantoedellytyksiä ja tuotantokustannuksia. Eurooppalainen maatalousmalli perustuu kuitenkin erittäin pitkälle arvoihin, jotka eivät heijastu maailmanmarkkinahinnoissa.

5.2 Markkinoiden vakaus on perussopimuksen mukaan yksi YMP:n tavoitteista. Vakaat markkinat ovat tärkeitä. Tämän vuoksi ETSK pitää markkinavälineiden käyttöä tärkeänä myös tulevaisuudessa hintojen vakauttamiseksi ja voimakkaiden hintavaihtelujen välttämiseksi. Markkinoiden sääntelytoimet tai tuottajahintojen varmistamistoimet on kuitenkin vähennetty minimiin, ja EU:n maatalousmarkkinat ovat unionin ulkopuolisiin maihin nähden avoimimpia maailmassa. Tästä johtuu suuri osa vaikeuksista, joita ei voida ajan mittaan ratkaista pelkästään varoja siirtämällä.

5.3 Maatalouspolitiikka on siis enemmän kuin varojen jakamista. Viljelijät odottavat oikeutetusti, että he saavat asianmukaiset tulot tuotteidensa myynnistä markkinoilla ja korvauksena eurooppalaisen maatalousmallin yhteydessä suorittamistaan yhteiskunnallisista palveluista.

5.4 Jos yhteiskunta haluaa puolustaa eurooppalaista maatalousmallia, sen on annettava sille tukensa maatalouspolitiikan avulla. Maatalouden on tässä yhteydessä hyväksyttävä, että jos tukea annetaan, yhteiskunta odottaa, että monitoimiseen maatalouteen kohdistetut odotukset täytetään.

5.5 Kauppa/markkinat/markkinajärjestelyt

Epävakaat / vakaat markkinat

5.5.1 Markkinoiden ja hintojen osalta on otettava huomioon ja ratkaistava ainakin kolme erilaista ongelmaa:

— yhä epävakaammat markkinat, joilla tuotantohinnat ovat laskusuunnassa

— jakelu- ja markkinointisektoreiden jatkuvasti kasvava markkinavoima tuottajiin nähden

— selkeät ongelmat paikallisten ja alueellisten korkealaatuisten tuotteiden tuotannossa ja markkinoille saattamisessa. Paikallisiin ja alueellisiin markkinoihin suuntautuvaa maataloutta varten tarvitaan näin ollen erityislainsäädäntöä.

5.5.2 Laaja-alainen luopuminen tehokkaista markkinoiden vakautusvälineistä on edistänyt keinottelua ja markkinoiden epävakautta. Tämä on kuitenkin ristiriidassa EU:n nykyisten ja aiempien perussopimusten kanssa!

5.5.3 Suurilla hintavaihteluilla on taipumusta alentaa tuottajan osuutta arvoketjussa ja nostaa markkinoinnin liikkumavaraa.

5.5.4 Kuluttajatkään tuskin hyötyvät tästä, kuten kuluneet vuodet ovat selvästi osoittaneet: sokerijuurikkaan 40 prosentin hinnanlasku on vaikuttanut tuskin lainkaan kuluttajahintoihin, ja sama koskee maidon ja viljan hinnanlaskua.

5.5.5 Aiemmat kokemukset osoittavat, että sääntelytoimet – jotka käsittävät oikeaan aikaan toteutettuja oikeita toimia – ovat kansantaloudellisesti edullisempia kuin vahinkojen korjaaminen myöhemmin.

5.5.6 Maitokriisi osoittaa selkeästi, ettei ole mahdollista vähentää minimiin markkinoihin tai tuotantomäärään kohdennettavia sääntelytoimia kyseenalaistamatta kansalaisten odotusten mukaisia, tuotantoa tai maatalouden monitoimisuutta koskevia korkeita vaatimuksia.

5.5.7 Maitokiintiöjärjestelmän lopettamiseen liittyy se vaara, että monet maidontuottajat etenkin heikossa asemassa olevilla alueilla luopuvat ammatistaan, mikä usein tarkoittaa maataloustoiminnan päättymistä. On epäilemättä totta, että esimerkiksi Virossa kulutettava maitomäärä voidaan tuottaa edullisemmin Euroopan muilla, tuottavammilla alueilla kuin paikan päällä. Tällainen tuotannon siirtäminen kustannussyistä on kuitenkin täysin vastoin eurooppalaisen maatalousmallin tavoitteita. ETSK kannattaa maatalouspolitiikkaa, joka mahdollistaa laaja-alaisesti harjoitettavan tuotannon ja joka perustuu elintarvikemavaraisuuden periaatteeseen! Vielä kerran: tätä ei voida toteuttaa vain varoja siirtämällä, ja siksi on säänneltävä markkinoita ja tuotantoa.

5.5.8 Markkinoiden vakauttamisen ja niin sanotun turvaverkon luomisen on oltava YMP:n uudistuksen keskeisiä tehtäviä!

5.5.9 ETSK kannattaakin sitä, että

- harvat vielä olemassa olevat toimet markkinoiden vakauttamiseksi säilytetään ja toteutetaan markkinoiden niin vaatiessa ja että laaditaan ja otetaan käyttöön uusia, WTO:n sääntöjen mukaisia toimia markkinoiden vakauttamiseksi.
- kun ajatellaan kansainvälisten maatalousmarkkinoiden lisääntyviä epävarmuustekijöitä, maataloustuotteita varastoidaan strategisen kriisihuollon varmistamiseksi.
- lisäksi pohditaan sitä, miten markkinoita voidaan vakauttaa tuottajaorganisaatioiden tai alakohtaisten sopimusten avulla.

Elintarvikeketjun ongelmat

5.5.10 Hinnanmuodostuksessa neuvotteluasemat ovat epätasapainossa, ja viljelijät puhuvat epärehdeistä sopimuskäytännöistä, jotka perustuvat elintarvikkeiden tukkukauppioiden hallitsevaan neuvotteluasemaan.

5.5.11 Markkinat määräävät tällä hetkellä – täysin markkina-liberalismin mukaisesti – sen ratkaisevan seikan, kuka saa minäkkinlaisen osuuden arvoketjussa. Tämä on epätydyttävää etenkin viljelijöille, sillä vaikka yksikköhinnat usein nousevat, tuottajahinnat laskevat yhä edelleen, ja heidän on usein reagoitava tähän toimin, jotka ovat ristiriidassa eurooppalaisen maatalousmallin tavoitteiden kanssa.

5.5.12 Koska EU:n 27 jäsenvaltioissa vain 15 kauppaketjua hallitsee jo 77 prosenttia elintarvikemarkkinoista, ETSK katsoo, että – samoin kuin nykyisin Yhdysvalloissa – olisi tutkittava, onko kilpailulainsäädäntö riittävä estämään markkinoita hallitsevat rakenteet ja arveluttavat sopimuskäytännöt. On tärkeää, että kaikki asianomaiset tahot osallistuvat asian selvittämiseen. Tutkimuksen tulisi johtaa siihen, että maatalous- ja elintarvikealaa koskevia yhteisön kilpailusääntöjä muutetaan niin, että otetaan huomioon alan erityisluonne ja mukautetaan sääntöjä maailmanmarkkinoilla toimivien kilpailijamaiden kilpailusääntöihin, kuten maitoa käsittelevä korkean tason ryhmä on todennut päätelmissään.

5.5.13 ETSK odottaa, että komissio pyrkii parantamaan hinnanmuodostuksen avoimuutta ja esittää ehdotuksia niin sanotun asymmetrisen hinnanmuodostuksen välttämiseksi ⁽²⁾.

Paikallis-, alue-, erikois- ja laatutuotteiden markkinointi

5.5.14 Suuret elintarvikeketjut ja tärkeimmät jalostajat haluavat jatkuvasti yhdenmukaisia, lähes standardoituja, edullisia raaka-aineita. Näin ei jää paljoakaan tilaa alueelliselle ja tuote-kohtaiselle monimuotoisuudelle.

⁽²⁾ Tuottajahintojen noustessa kuluttajahinnat kohoavat nopeasti. Tuottajahintojen laskiessa kuluttajahinnat alenevat vain hitaasti.

5.5.15 Kuitenkin juuri tietyn alueen erityispiirteitä ja EU:n maaseutualueiden moninaisuutta ilmentävien laatutuotteiden tuotanto ja markkinointi on tärkeää eurooppalaisen maatalousmallin säilyttämiseksi. Tätä tehtävää onkin tuettava nykyistä paljon voimakkaammin. Kun lyhennetään jakelukanavia ja luodaan suoria yhteyksiä viljelijöiden tai maataloustuottajien yhteenliittymien ja kuluttajien välille, voidaan parantaa etenkin pienempien ja työvoimavaltaisempien yritysten kilpailukykyä.

5.5.16 Maantieteellisiin merkintöihin ja tuotantoteknisiin erittelyihin on kiinnitettävä nykyistä paljon enemmän huomiota. Niitä on pidettävä teollis- ja tekijänoikeutena ja niitä on suojeltava. Asianmukaiset merkinnät voivat liittää maataloustuotteet tiettyyn alueeseen, eli tuotteilla on "tietty" alkuperä mutta myös erityisiä ajan mittaan kiteytyneitä laatuominaisuuksia. On tärkeää määritellä selkeästi, mitä alueellisilla tuotteilla tarkoitetaan.

5.5.17 Tuotemerkinnässä on nykyisin paljon harhaanjohtavia ja arveluttavia käytänteitä. Vastedes tulisi esimerkiksi kieltää, että

- maitopakkauksissa esiintyy laiduntavia lehmä, jos maito ei ole peräisin laidunruokinnassa olleista lehdistä. Sen sijaan on edistettävä entistä eriytetympää lähestymistapaa markkinoilla (heinä- tai laidunruokintaohjelmista tuottajien tai pienten osuuskuntien alueelliseen markkinointiin).
- mainonnassa käytetään alueellisia merkintöjä, vaikka tuotteet on tuotettu muualla.

5.5.18 Markkinoiden avoimuutta sekä kuluttajille suunnattua tiedotusta (kuten alkuperämerkintöjä) on parannettava ja valvottava. Nykyisten sääntöjen, joita eurooppalaisten maataloustuottajien on noudatettava, tunnetuksi tekeminen on käynnistettävä kuluttajille suunnatuin, eurooppalaisista tuotantojärjestelmistä kertovin tiedotuskampanjoin. Lisäksi on kiinnitettävä erityistä huomiota merkintäjärjestelmään. ETSK:n mielestä tässä yhteydessä on pantava merkille elintarvikkeita koskevista tiedoista annetussa lausunnossa ⁽³⁾ esitetyt huomiot.

5.5.19 Verovaroja on vastedes käytettävä etupäässä alueellisten tuotteiden ja markkinoiden vahvistamiseen.

5.6 YMP:n rahoitusvälineet

Nykytilanne

5.6.1 EU:ssa on nykyisin epäyhtenäinen maatalouden tukijärjestelmä. EU15:ssa sovelletaan tilatukia, jotka joko perustuvat aiempiin tukioikeuksiin tai kehittyvät yhtenäisten pinta-aratukien suuntaan. EU12:ssa on otettu käyttöön suora pinta-aratukijärjestelmä, mutta tuet ovat EU15:ssa sovellettavan järjestelmän tukia alhaisemmat.

⁽³⁾ EUVL C 77, 31.3.2009, s. 81.

5.6.2 Yksittäiset viljelijät hyötyvätkin nyt hyvin eri tavoin nykyisestä tukikäytännestä. Tätä pidetään yhtäältä usein epäoikeudenmukaisena, ja toisaalta järjestelmää on hyvin vaikea selittää veronmaksajille.

5.6.3 Uudistuksen keskeisenä tavoitteena on kehittää yhteinen, objektiivisiin kriteereihin perustuva ja yhteiskunnan hyväksymä järjestelmä.

5.6.4 Ensimmäisestä pilarista myönnettävät suorat tuet perustuvat vuonna 1992 toteutettuihin takuuhintojen alennuksiin. Takuuhinnat myönnettiin vuoteen 2003 asti sidottuina hintatukina, kunnes Luxemburgin päätösten myötä otettiin käyttöön tuotantomääristä riippumaton tuki. Koska useimmat jäsenvaltiot ovat kuitenkin valinneet niin sanotun ”historiallisen tilatukimallin”, yksittäiset maataloustuottajat hyötyvät edelleen nykyisestä järjestelmästä hyvin eri tavoin. Tuotantomääristä riippumattoman tuen vuoksi he eivät voi enää suoraan vaikuttaa tuotantotapaan.

5.6.5 Toisen pilarin suorita tukia (pinta-alatukia) myönnetään, jotta maataloustuottajat saavat korvausta tietyistä yhteiskunnallisista lisäpalveluista, jotka ylittävät perusvaatimukset eivätkä heijastu markkinahinnoissa, tai jotta heitä kannustetaan ylipäättään säilyttämään heikossa asemassa olevilla alueilla yhteiskunnan kannalta arvokas tuotanto.

5.6.6 EU rahoittaa nykyisin sataprosenttisesti ensimmäisestä pilarista myönnettävät suorat tuet, kun taas jäsenvaltioiden on yhteisrahoitettava toisesta pilarista myönnettäviä tukia. Tällainen rahoitusmekanismin erilaisuus vaikuttaa monissa jäsenvaltioissa ohjelmien ”houkuttavuuteen”. ETSK kehottaa komissiota ottamaan tulevassa ohjelmasuunnittelussa huomioon, etteivät erilaiset yhteisrahoitusosuudet saa johtaa siihen, että jäsenvaltiot asettavat tietyt ohjelmaosat etusijalle tai jättävät ne vähemmälle huomiolle.

5.6.7 Suorien tukien ohella varoja myönnetään maaseudun kehittämiseen (toisen pilarin kolmas toimintalinja), yritysten investointitukiin (toisen pilarin ensimmäinen toimintalinja) sekä Leader-ohjelmaan.

5.6.8 Suoralla varojen siirrolla on markkinoiden epävakauden ja vaihtelujen sekä muiden seikkojen vuoksi osittain erittäin suuri merkitys yrityksen tulojen kannalta. Ilman varojen siirtoa maatalouden rakennemuutos olisi huomattavasti nykyistä dramaattisempi, vaikka onkin todettava, että yksittäiset yritykset hyötyvät hyvin eri tavoin nykyisin tärkeimmästä välineestä, ensimmäisestä pilarista myönnettävistä suorista tuista.

Tulevat tukijärjestelmät

5.6.9 ETSK pitää kiinni tähänastisesta kannastaan ensimmäisen pilarin suorien tukien osalta. Komitea on aina painottanut, että vaikka *tehtäväsidonnoilla suorilla tuilla* ”on tärkeä tehtävä, ne voivat olla vain täydentäviä – –”⁽⁴⁾. Maataloustuottajien tulisi saada toimeentulonsa myyntituloista ja niiden yhteiskunnallisten

palvelujen tuottamisesta, joista he eivät saa korvausta markkinoilla.

5.6.10 Tällaisista palveluista saatava korvaus, jota ei tähän mennessä ole myönnetty mutta joka on tarpeellinen, edellyttää yhteisymmärrystä siitä, minkälaisia palveluja viljelijöiden on tarjottava yksinään tai yhdessä. Tämä on tärkeää, jotta voidaan laatia selkeitä periaatteita siitä, minkälaisin perustein suorita tukia myönnetään tulevaisuudessa. Tukien on perustuttava objektiivisiin kriteereihin ja niiden on oltava ”sidoksissa” erityistehtävään, jotta varmistetaan yhteiskunnan hyväksyntä.

5.6.11 Periaatteessa tulisi lähteä siitä, että

- ensimmäisen tai toisen pilarin suorat tuet suunnataan yksinomaan maataloutta elinkeinonaan harjoittaville maataloustuottajille, maisemansuojelusta huolehtiville järjestöille ja muille kulttuurimaiseman suojeluun keskittyneille tahoille
- ensimmäisen tai toisen pilarin suorissa tuissa otetaan huomioon kullakin tilalla olemassa olevat ja luodut työpaikat
- ensimmäisen tai toisen pilarin suorien tukien avulla suoritetaan korvaus maatalouden yhteiskunnallisista palveluista, jotka ovat välttämättömiä eurooppalaisen maatalousmallin säilyttämiselle; maataloustuottajien tulojen tulisi perustua ensi sijassa hintoihin säännellyillä markkinoilla, joilla tunnustetaan tuotantokustannukset
- koska Euroopan unionissa on hyvin erilaiset viljely- ja ilmasto-olosuhteet, tulisi ensimmäisen tai toisen pilarin suoriin tukiihin sisältyä myös osia, joilla tasapainotettaisiin erilaisista viljely- ja ilmasto-olosuhteista viljelijöille aiheutuvia kuluja kaikissa jäsenvaltioissa⁽⁵⁾.

5.6.12 On siis päätettävä siitä, minkälaisista konkreettisista suorituksista on määrä myöntää suorita tukia (ja missä määrin). Yrityksille tai tuotantoaloille, jotka eivät suorita tai halua suorittaa kyseisiä palveluja eli jotka eivät siis edistä eurooppalaisen maatalousmallin toteuttamista, ei pitäisi myöntää suorita tukia.

5.6.13 Tulisi olla selvää, että tarvitaan suorita tukia, joiden avulla kompensoidaan sellaisten yhteiskunnallisten palvelujen suorittaminen, joilla ei ole markkinahintaa (esimerkiksi konkreettiset ja määritellyt ympäristötoimet). ETSK:n mielestä asianomaisia ohjelmia tulisi paitsi kehittää, myös muuttaa entistä houkuttelevimmiksi ja joustavimmiksi. Onkin ehdottomasti otettava jälleen käyttöön kannustimia. Olisi myös tärkeää voida reagoida nykyistä joustavammin maataloustuottajien yksittäisiin toiminta-aloihin. Ohjelmia ei niinkään tulisi suunnata toimenpiteiden vaan pikemminkin tulosten mukaisesti.

5.6.14 Monet uudet toimenpiteet kuuluvat tulevaisuudessa tähän ryhmään, esimerkkinä viljelymenetelmät, jotka lieventävät ilmastonmuutosta tai edistävät hiilidioksidin sitoutumista maaperään. Myös nurmiviljely on epäilemättä tällainen menetelmä.

⁽⁴⁾ EYVL C 368, 20.12.1999, s. 76–86, ks. kohta 7.7.1.

⁽⁵⁾ EUVL C 318, 23.12.2009, s. 35.

5.6.15 Täysin oikeutettuja ovat myös suorat tuet kompensointina jatkuvista ja muuttumattomista luonnonhaitoista sekä esimerkiksi luonnonsuojeluvaikeuksiin perustuvien käyttörajoitusten korvauksina maksettavat tuet. Monilla suojelualueilla tietty maatalouskäyttö on tärkeää alueiden luonteen säilyttämiseksi. ETSK pitää epärealistisena kieltää tukia sillä perusteella, että maataloustuottajien on toimittava suojelualueista annettuun asetukseen perustuvissa puitteissa.

5.6.16 Tehtäväsidonnaisten ja siten eriytettyjen suorien tukien, jotka myönnetään konkreettisten ja yhteiskunnan kannalta ymmärrettävien palvelujen kompensoimiseksi, on myös tulevaisuudessa oltava maatalouden tukipolitiikan keskiössä. Luonnonhaittakorvaukset kuuluvat yksiselitteisesti tähän.

5.7 Yhtenäinen pinta-alatuki kilpailuhaittojen kompensoimiseksi?

5.7.1 Yksi keskustelussa esiin tuotu vaihtoehto on, että nykyiset ensimmäisen pilarin suorat tuet muutetaan Euroopan laajuisesti yhtenäiseksi pinta-alatueksi. Kyseisten tukien myöntämisperusteena on se, että eurooppalaisen maatalouden on Euroopan ulkopuolisiin kilpailijoihin nähden noudatettava korkeampia tuotantostandardeja, mistä aiheutuu kilpailuhaittoja.

5.7.2 ETSK katsoo, että on ilman muuta pohdittava kilpailuhaittojen asianmukaista kompensointia. Kauppasopimuksissa sosiaali- ja ympäristöstandardeja, jotka ovat eurooppalaisen maatalousmallin keskeisiä tekijöitä, pidetään tullien ulkopuolisina kaupan esteinä. Tätä ei voida mitenkään hyväksyä. WTO:n järjestelmää on tässä kohden pikaisesti uudistettava, sillä globaali kauppajärjestelmä, jossa ei oteta huomioon sosiaalisia eikä ekologisia standardeja, ei ole hyväksyttävä.

5.7.3 Kilpailuhaittojen tasoittamiseksi on tärkeää selvittää, millä tuotannonaloilla eurooppalaiset velvoitteet eroavat konkreettisesti tärkeimpien kilpailijoiden velvoitteista ja minkälaisia todennettuja kustannushaittoja tästä aiheutuu yksittäisille yrityksille / yritystyypeille / tuotantomuodoille.

5.7.4 Eurooppalaisten viljelijöiden tuotantoedellytykset ja näin ollen tuotantokustannukset vaihtelevat erittäin paljon: eri alueiden välillä on suuria rakenteellisia sekä (viljely- ja ilmasto-oloista johtuvia eroja mutta myös tuotanto- ja elinkustannukset vaihtelevat huomattavasti. Kustannushaitat ovat hyvin erilaisia myös yksittäisten jäsenvaltioiden, alueiden ja tilatyypin mitta-kaavaetujen vuoksi.

5.7.5 On helppo ymmärtää, ettei esimerkiksi karjankasvatusyritysten todennettavissa olevia tuotantohaittoja ratkaista yhtenäisellä pinta-alatuella, josta hyötyisivät myös muut kuin karjankasvatusyritykset.

5.7.6 Näin ollen kilpailuhaittoja ei voida tasoittaa Euroopan laajuisella yhtenäisellä pinta-alatuella, vaan asia tulisi ratkaista viljely- ja ilmasto-olosuhteiden ja tilatyypin perusteella aluekohtaisesti.

5.8 Yhtenäinen pinta-alatuki tulonsiirtona?

5.8.1 Ei ole epäilystäkään siitä, että EU:n talousarviosta maatalouteen vuosittain kohdennettavat noin 50 miljardia euroa ovat monille yrityksille nykyisin elinehto.

5.8.2 Nykyisin maksettavat maataloushinnat ovat liian alhaisia eurooppalaisen maatalousmallin säilyttämiseksi ja vaarantavat koko eurooppalaisen maatalouden.

5.8.3 Tämän vuoksi keskustelussa on tuotu esiin, että kaikille viljelijöille myönnettäisiin Euroopan laajuisen yhtenäisen pinta-alatuen muodossa maksettava eräänlainen "perus- ja toimeentulotuki".

5.8.4 Tulot vaihtelevat huomattavasti tila- ja aluekohtaisesti. Kohdassa 5.7.4 esitetyillä eroilla on myös tässä yhteydessä ratkaiseva rooli. Näin ollen tuloihin liittyvä ongelma edellyttää hyvin monitahoista lähestymistapaa. Sitä ei voida ratkaista Euroopan laajuisella yhtenäisellä pinta-alatuella, josta esimerkiksi pinta-alaltaan suuret yritykset tai vähän työvoimaa käyttävät yritykset hyötyisivät suhteettomasti.

5.8.5 Yhtenäisen pinta-alatuen sijaan olisi mahdollisesti pohdittava tukea, jota maksetaan henkeä tai työntekijää kohti mutta jonka määrää olisi rajoitettava. Tällaista tukea määriteltäessä tulisi myös ottaa huomioon kohdassa 5.7.4 mainitut erot. Lisäksi ehdotetun tukijärjestelmän yhteydessä olisi muistettava, että maatalousyritysten tulot riippuvat pitkälti tuottajainnoista ja tuotantokustannuksista, jotka vaihtelevat entistä enemmän. Tuloihin perustuvan järjestelmän on kyettävä reagoimaan riittävän joustavasti yhä voimakkaampiin hintavaihteluihin.

Siirtymäkaudet

5.9 Yhtenäinen eurooppalainen tukijärjestelmä – jota ei pidä sekoittaa yhtenäiseen Euroopan laajuisen pinta-alatukeen – joka ei perustu enää aiempiin tukioikeuksiin vaan konkreettisesti määriteltäviin nykyisiin suorituksiin, muuttaa huomattavasti jäsenvaltioiden, mutta myös maatalousyritysten, välisiä rahoitusvirtoja. Rahoituksen näkökulmasta tulee siis olemaan voittajia ja häviäjiä. ETSK katsoo, että tässä tilanteessa on toimittava hienovaraisesti ja asetettava mahdollisesti siirtymäaikoja. Ne olisi kuitenkin muotoiltava siten, että uusi järjestelmä on täysin toimintavalmis uuden rahoituskauden puolivälissä tai viimeistään sen loppuun mennessä.

5.10 Toisen pilarin tulevaisuus

5.10.1 Monet kansalaiset ovat saaneet sen vaikutelman, että YMP:n toisella pilarilla on osittain tarkoitus korjata vahinkoja, jotka poliitikot ovat itse saaneet aikaan väärillä perusedellytyksillä.

5.10.2 Kansalaisille on kerrottava ymmärrettävästi, että YMP:n toisen pilarin yhteydessä tulevaisuudessa tarjottavat toimet täydentävät tehtäväsidonnaisia suoria tukia ja että niiden avulla pyritään vastedes entistäkin kohdennetummin eurooppalaisen maatalousmallin säilyttämiseen, turvaamiseen ja toteuttamiseen. Tämä edellyttää käytettävissä olevien keinojen optimointia.

5.10.3 Tämä ei koske vain nykyistä toisen pilarin toista toimintalinjaa. Myös maatalousyrityksille myönnettävät investointituet on suunnattava entistä vahvemmin kestävän kehityksen mukaisesti. ETSK:n mielestä on selvää, että Euroopassa tarvitaan huomattavia investointeja, jotta maatalousyritysten toimintaa

voidaan tehostaa kestävän kehityksen mukaisesti ja jotta aiemmin osittain puhtaasti tuotantoteknisten vaatimusten mukaan muokattua kulttuurimaisemaa voidaan muuttaa (ks. esimerkiksi vesitalous/vesipuitedirektiivi).

5.10.4 ETSK kannattaa toisen pilarin kolmanteen toimintalinjaan sisältyvien tehtävien laajentamista ja optimointia. Komitea torjuu selkeästi asianomaisten tehtävien siirtämisen yleiseen rakenne- tai aluepolitiikkaan. Komitea on kuitenkin sitä mieltä, että nykyiseen maaseuturahastoon sisältyvillä toimilla tulisi olla selkeä yhteys maatalouteen. Teiden rakentaminen ja laajakaistakaapelointi eivät kuulu näihin toimiin!

Bryssel 18. maaliskuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kansainvälisten organisaatioiden uusi hallintotapa"

(2010/C 354/07)

Esittelijä: **Annie VAN WEZEL**

Apulaisesittelijä: **Claudio CAPPELLINI**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 25. helmikuuta 2009 pitämässään täysistunnossa työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Kansainvälisten organisaatioiden uusi hallintotapa.

Asian valmistelusta vastannut "ulkosuhteet"-erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. maaliskuuta 2010.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17.–18. maaliskuuta 2010 pitämässään 461. täysistunnossa (maaliskuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 132 ääntä puolesta kenenkään äänestämättä vastaan ja 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Maailman taloudet ovat nyt sidoksissa toisiinsa tiiviimmin kuin koskaan aiemmin. Maailmanlaajuiset kriisit ja maailman monikeskisuus edellyttävät kansainvälisiltä organisaatioilta uudenlaista hallintotapaa ja aiempaa vahvempaa legitimitteettiä. Sen on perustuttava yhteisiin arvoihin, standardeihin ja tavoitteisiin, johdonmukaisuuteen ja tehokkuuteen sekä kaikkien valtioiden ja niiden kansalaisten osallistumiseen. **ETSK tukee EU:n aktiivista osallistumista kansainvälisten organisaatioiden hallintotavan uudistamiseen.**

1.2 Jo ennen nykyistä kriisiä myönnettiin, että kansainvälisten organisaatioiden, YK:n järjestöjen ja Bretton Woods -instituutioiden, uudistaminen on tarpeen. Talous- ja rahoituskriisi on antanut uudistuspyrkimyksille lisävauhtia. Rahoituskriisin vaikutusten peruuttamattomuuden käytyä ilmi G20-ryhmä otti tilanteesta johtavan roolin. G20-prosessin kiitellyistä tuloksista huolimatta ryhmän maiden päätösten legitimitteetti on asetettu kyseenalaiseksi. **ETSK pyytää EU:ta luomaan toimivat yhteydet G20-prosessin ja asiaankuuluvien YK:n järjestöjen välille sekä vahvistamaan Ecosocia.**

1.3 Kehittyvien ja kehitysmaiden roolia kansainvälisten organisaatioiden hallinnossa on vahvistettava. ETSK kannattaa Maailmanpankin ja Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF) rakenteiden uudistamisen jatkamista siten, että näiden maiden edustusta vahvistetaan.

1.4 Kansainvälisten organisaatioiden hallintotavan pitäisi perustua YK:n peruskirjaan ja YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmalliseen julistukseen. EU on toiminut voimakkaasti monenvälisen yhteistyön puolesta, ja ETSK antaa tälle politiikalle täyden tukensa. **Komitea kuitenkin huomauttaa, että toimintaympä-**

ristö monenvälisyyden arvojen edistämässä on muuttunut ja siksi ETSK katsoo, että aihetta käsitteleviä komission tiedonantoja on tarpeen tarkastella uudelleen ⁽¹⁾.

1.5 Vaikka kansainvälisillä organisaatioilla onkin selkeät tavoitteet, ne kärsivät tehottomuudesta, joka johtuu niiden päätösten jatkotoimien riittämättömästä seurannasta ja päätösten vaikutusten puutteellisesta arvioinnista. EU on kehittänyt valvontajärjestelmiä, jotka tarjoavat esimerkin hyvistä käytänteistä ja jotka voitaisiin ottaa käyttöön kansainvälisesti monimutkaisten ja monitasoisten toimenpiteiden valvomiseksi. **ETSK kannustaa EU:ta esittelemään nämä seurantajärjestelmät kansainvälisille organisaatioille.**

1.6 **ETSK tukee kansainvälisten organisaatioiden auktoriteetin vahvistamista rahoitusmarkkinoiden maailmanlaajuisessa sääntelyssä uusien rahoituskriisien välttämiseksi.** ETSK tukee sääntelyn lisäämistä Euroopassa ja kansainvälisesti seuraavilla aloilla: varantojen lisääminen, hedge-rahastojen sääntely, veroparatiisien sulkeminen, liiallisten ja kohtuuttomien palkkioiden rajoittaminen, velkaantuneisuuteen liittyvien riskien vähentäminen sekä valvontaviranomaisten vakiinnuttaminen ylikansallisesti.

1.7 **ETSK tukee EU:n kaikkia mahdollisia aloitteita kansainvälisten organisaatioiden yhteistyön ja niiden toiminnan johdonmukaisuuden lisäämiseksi.** ETSK kehottaa EU:ta ryhtymään toimiin Saksan liittokansleri Angela Merkelin esittämän aloitteen toteuttamiseksi, jotta kansainvälisten organisaatioiden välistä virallista vuoropuhelua voitaisiin tukea ILO:n ihmisarvoista työtä koskevaan ohjelmaan perustuvan yhteistyön mukaisesti.

⁽¹⁾ "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille - Toimivan kumppanuuden luominen Yhdistyneiden Kansakuntien kanssa kehitysyhteistyön ja humanitaaristen asioiden alalla" KOM(2001) 231 lopullinen ja "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille - Euroopan unioni ja Yhdistyneet Kansakunnat: Monenvälisyys" KOM(2003) 526 lopullinen.

1.8 ETSK on tyytyväinen Euroopan parlamentin päätöslauselmaan, jossa vaaditaan EU:n jäsenvaltioita ratifioimaan voimassa olevat ILO:n yleissopimukset, ja tukee Euroopan parlamentin komissiolle esittämää kehotusta laatia jäsenvaltioille suositus voimassa olevien ILO:n yleissopimusten ratifioimisesta ja niiden täytäntöönpanon aktiivisesta edistämisestä. **ETSK toivoo voitavansa osallistua kyseisen suosituksen valmisteluun aktiivisesti.**

1.9 ETSK arvostaa EU:n kansainvälisten organisaatioiden hallintorakenteissa harjoittamaa ”pehmeää vallankäyttöä”, mutta katsoo kuitenkin, että unionin tulisi laatia kutakin kansainvälistä organisaatiota varten strategia vaikutusvaltansa ja asemansa parantamiseksi. **ETSK:ta tulisi kuulla neuvoo-antavissa kokouksissa näitä strategioita valmisteltaessa.**

1.10 ETSK toivoo, että uusi Lissabonin sopimus, uusi unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja sekä diplomatian alalla lisääntyvä yhteistyö auttavat EU:ta esiintymään yhtenäisempänä ja parantavat sen asemaa kansainvälisissä organisaatioissa. **ETSK kannustaa EU:ta johdonmukaiseen ulkopolitiikkaan ja toimimaan tavoitteidensa mukaisesti.**

1.11 Uuden hallintorakenteen valmisteluprosessi ei ole kovin avoin. Työmarkkinaosapuolet ja kansalaisjärjestöt tulisi ottaa mukaan valmisteluun. **Lisäksi ETSK odottaa, että EU saattaa valmistelua koskevat tiedot helposti saataville.**

1.12 Asianomaisten kansalaisjärjestöjen sekä ammattiliittojen ja työnantajanjärjestöjen osallistuminen kansainvälisten organisaatioiden toimintaan parantaisi sen vaikuttavuutta. Niiden tulee olla osa kansainvälisten järjestöjen avoimia kuulemisrakenteita ja seurantajärjestelmiä. **ETSK odottaa, että EU (Euroopan komissio ja jäsenvaltiot) edistää ja tukee kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja työmarkkinaosapuolten kuulemisen kehittämistä kansainvälisten organisaatioiden tulevissa hallintorakenteissa.**

2. Johdanto

2.1 Kansainvälisten organisaatioiden hallintojärjestelmästä on käyty keskustelua aiemminkin, mutta vasta maailmanlaajuisen rahoituskriisin nopea leviäminen ja ankarat seuraukset ovat osoittaneet maailmanlaajuisen hallintotavan heikkoudet globalisoituneessa taloudessa. Kriisi on osoittanut, että valtioiden **keskinäinen riippuvaisuus on lisääntynyt**. Sen lisäksi, että kriisi vaikuttaa kaikkiin talouksiin, se on myös tuonut mukanaan vakavia työllisyysongelmia, jotka kohdistuvat miljooniin jo ennestään vaikeassa asemassa oleviin työntekijöihin ja yrityksiin. Kriisin haittavaikutusten minimoimiseksi ja tulevien kriisien välttämiseksi on parannettava sääntelyä rahoitusalaalla, jolta kriisi sai alkunsa. Se ei kuitenkaan riitä. Kestävän ja arvoihin perustuvan talouden rakentaminen edellyttää uutta ja tehokkaampaa sekä vastuullisempaa ja avoimempaa maailmantalouden hallintotapaa.

2.2 Tässä lausunnossa keskitytään kansainvälisiin organisaatioihin, jotka säätelevät sosiaali-, talous- ja rahoituspolitiikkaa, ottaen huomioon näiden organisaatioiden käynnissä olevat uudistukset ja tämänhetkinen rahoituskriisi. Nämä organisaatiot

ovat YK, WTO, ILO, Maailmanpankki, IMF, OECD, G20-maat ja finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmä.

2.3 Meneillään oleviin **vakaviin kansainvälisiin kriiseihin** voidaan puuttua tehokkaasti vain kansainvälisellä tasolla. Tämä ei koske vain nykyistä rahoitus- ja talouskriisiä, vaan myös elintarvike-, vesi- ja energiakriisiä sekä köyhyyden lisääntymistä, ilmastonmuutosta ja muita ympäristöongelmia, turvallisuutta ja kasvavaa siirtolaisuutta.

2.4 Globalisaatio on muuttanut taloudellisia suhteita, ja tämän on heijastuttava maailmanlaajuisen taloushallinnon rakenteessa. Valtasuhteet ovat muuttumassa BRIC-valtioiden – Brasilian, Venäjän, Intian ja Kiinan – taloudellisen, poliittisen ja strategisen merkityksen kasvaessa. Kylmän sodan ”kaksinaapaisesta” maailmasta ollaan siirtymässä Yhdysvaltojen hallitseman ”yksinaapaisen” järjestelmän kautta **monenkeskiseen maailmaan**. Nopean talouskasvun maiden ja kehitysmaiden on osallistuttava elimiin, jotka muodostavat uuden maailmanlaajuisen hallintomallin.

2.5 Näihin haasteisiin voivat vastata vain elimet, joiden asema on **legitiimi**. Uusi hallintomalli voi saada legitimitettiin vain, jos mukana olevat hallintoelimet noudattavat **johdonmukaista** politiikkaa, panevat sitä **tehokkaasti** täytäntöön ja mikäli hallintomalli käsittää kaikki valtiot kansalaiseineen.

2.6 Viime vuosina on tehty useita aloitteita kansainvälisten organisaatioiden maailmanlaajuisen hallintojärjestelmän tarkistamiseksi ja YK:n uudistamiseksi. Kansallisella tasolla on tapahtunut kehitystä nk. ”yhden YK:n lähestymistavassa” YK:n kenttäkoordinaattorin johdolla. YK:n korkean tason koordinaatioelin julkisti vuonna 2009 yhdeksän YK:n järjestöjen ja Bretton Woods -instituutioiden yhteistä aloitetta. Erään näkemyksen mukaan maailmantalouden hallintorakennetta uudistettaessa olisi syytä vahvistaa Ecosocin asemaa ja toimivaltuuksia. Uudistusprosessi on saanut vauhtia rahoitus- ja talouskriisin puhjettua ja G20-ryhmän otettua tilanteesta johtoaseman.

2.7 G20-maiden johtajat tekivät Pittsburghissa, Yhdysvalloissa, 24. ja 25. syyskuuta 2009 pidetyssä tapaamisessa päätöksiä, jotka tulevat muuttamaan kansainvälisten organisaatioiden hallintotapaa merkittävästi. He päättivät tehdä G20-ryhmästä ensisijaisen kansainvälisen talousyhteistyön fooruminsa. He päättivät jatkaa pyrkimyksiään rahoitusmarkkinoiden säätelemiseksi ja laadukkaiden työpaikkojen asettamiseksi talouden elvyttämisen keskiöön. G20-maiden johtajat päättivät luoda puitteet vahvalle, kestäväälle ja tasapainoiselle talouskasvulle. He sitoutuivat samalla laatimaan yhteiset välitavoitteet makrotaloutta, verotusta ja kauppaa koskevien politiikkojen yhtenäistämiseksi kestävä ja tasapainoisen maailmantalouden kasvun kanssa. Vuoropuhelunsa helpottamiseksi johtajat antoivat IMF:lle valtuudet avustaa heitä politiikkojensa arvioimisessa. Näin he kasvativat merkittävällä tavalla IMF:n roolia, jota oli jo vankennettu 500 miljardin Yhdysvaltain dollarin lisärahoituksella. Maailmanpankin asemaa köyhyyden vähentämisessä on vahvistettu 100

miljardin Yhdysvaltain dollarin arvoisella lisälainalla sekä keskitymällä erityisesti köyhien elintarvike- ja energiaturvallisuuteen. G20-maiden johtajat tapaavat seuraavan kerran kesäkuussa 2010 Kanadassa, marraskuussa 2010 Koreassa ja vuonna 2011 Ranskassa.

2.8 G20-maiden johtajat sopivat taloudellisen yhteistyön rakenteiden uudistamisesta. Nopean talouskasvun maiden äänestys-oikeuksia IMF:ssä kasvatetaan 5 prosentilla yliedustettujen, pienempien talouksien kustannuksella. Myös Maailmanpankkia pyydetään tarkistamaan nopean talouskasvun maiden edustusta päätöksentekorakenteissaan.

2.9 G20-tapaamisten tulosten kohtuullisen hyvältä vastaanotosta huolimatta ryhmän johtajuuden **legitimiteettiä** epäillään. Maailman köyhimmät maat ovat jääneet keskustelun ulkopuolelle. G20-tapaamisten esityslista ei perustu sovitettuun politiikkaan, eivätkä kaikki asianomaiset kansainväliset organisaatiot osallistu aktiivisesti sen toimintaan. YK:ssa pelätään, että järjestön asema on murenemassa erityisesti taloutta ja sosiaaliasiota koskevista kysymyksistä. G20-ryhmän, YK:n ja sen järjestöjen sekä Bretton Woods -instituutioiden välille on luotava uudenlainen tasapaino. Poliittisten ja taloussuhteiden jatkuvien ja nopeiden muutosten perusteella voidaan odottaa, että esiin nousee uusia aloitteita ja ideoita.

2.10 G20-maiden on luotava toimivia yhteyksiä YK:n vastaviin toimintoihin, jotta kaikkien eri puolilla maailmaa sijaitsevien asianosaisten valtioiden intressit voidaan ottaa huomioon uudessa ja osallistavassa globaalissa rakenteessa. Tämän rakenteen rinnalle tulee luoda talous- ja sosiaaliasiota käsittelevä YK:n "turvallisuusneuvosto", nykyisestä huomattavasti uudistettu ja entistä päätösvaltaisempi Ecosoc tai vaihtoehtoisesti "Globaali talousneuvosto" (2). Näissä muutoksissa EU:n on oltava mukana, ja osa tarkkailijoista onkin huolissaan, että voimatasapainon muutos rapauttaa eurooppalaisten vaikutusmahdollisuuksia kansainvälisellä areenalla.

2.11 Kansalaisyhteiskunnan ja työmarkkinaosapuolten asemaan ei tässä prosessissa kiinnitetä riittävästi huomiota. ETSK suosittelee, että G20-ryhmä suo kansalaisyhteiskunnan edustajille ja työmarkkinaosapuolille virallisen sijan ja kannustaa G20-maiden työministeriä ottamaan kansainvälisellä tasolla työmarkkinajärjestöjä edustavia organisaatioita mukaan työhönsä. Vaikka jotkin kansainväliset organisaatiot ovat antaneet työmarkkinaosapuolille ja kansalaisjärjestöille neuvoa-antavan aseman, menettely on kuitenkin avoimuuden kannalta puutteellinen, ja eri tahoja edustaville organisaatioille, kuten ETSK:lle sekä sosiaali- ja talousneuvostoille, tulisi antaa aktiivisempi rooli.

3. Uusi hallintotapa: periaatteet

3.1 Kansainvälisten organisaatioiden uuden hallintotavan tulee perustua **YK:n periaatteisiin ja arvoihin**. Kansainvälisillä organisaatioilla voi olla kullakin oma hallintorakenteensa, mutta niiden kaikkien toiminnan pitäisi pohjautua YK:n peruskirjaan,

(2) Tätä suosittelee komission asiantuntijaryhmä, jonka puheenjohtajana oli Joseph Stiglitz, maailmanlaajuisesta rahoitus- ja talouskriisistä ja sen vaikutuksista kehitykseen pohtineessa YK:n järjestämässä konferenssissa kesäkuussa 2009. Stiglitzin ryhmä suosittelee myös perustamaan neuvostoa palvelevan neuvoa-antavan asiantuntijapaneelin.

perusihmisoikeuksiin, ihmisarvoon sekä sukupuolten tasa-arvoon. Toiminnan pitäisi perustua myös oikeudenmukaisuuteen sekä kansainvälisten perussopimusten ja standardien noudattamiseen. Sen pitäisi edistää yhteiskunnallista kehitystä, elintason nousua sekä aiempaa suurempaa vapautta. Kansainvälisten organisaatioiden uuden hallintorakenteen tulee edistää kestävää kehitystä ja sosiaalista osallisuutta ja sen on vastattava tehokkaasti keskeisiin globaaleihin ongelmiin.

3.2 YK:n peruskirjan ja YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen arvot ovat myös Euroopan unionin arvoja. EU:n keskeisiä periaatteita ovat vapaus ja ihmisarvo, vuoropuhelu ja vakaus sekä kansainvälisten sopimusten noudattaminen. EU on toiminut aktiivisesti monenvälisyyden sekä YK:n ja sen perussopimusten puolestapuhujana, ja ETSK kannattaa sen toimia. **ETSK huomauttaa kuitenkin, että monenvälisen arvojen edistämisen konteksti on muuttunut, ja katsoo sen vuoksi, että monenvälisyyttä edistävää EU:n politiikkaa koskevia EC:n tiedonantoja on syytä tarkastella uudelleen** (KOM(2001) 231 lopullinen aiheesta "Toimivan kumppanuuden luominen Yhdistyneiden Kansakuntien kanssa kehitysyhteistyön ja humanitaaristen asioiden alalla" ja KOM(2003) 526 lopullinen aiheesta "Euroopan unioni ja Yhdistyneet Kansakunnat: Monenvälisyys").

3.3 Maailmantalouden uuden hallintorakenteen pitäisi perustua taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevaan kansainväliseen yleissopimukseen ja keskittyä kiireellisten yhteiskunnallisten ongelmien, kuten työttömyyden, köyhyyden, elintarviketurvallisuuden ja kasvavan eriarvoisuuden, ratkaisemiseen. Sen tulisi auttaa rakentamaan yhteiskunnallista oikeudenmukaisuutta ja tasavertaisempaa maailmaa. Hallintorakenteella tulisi olla näkyvämpi rooli vihreän talouden edistämässä sekä puhtaan veden ja ilman kaltaisten julkisten hyödykkeiden sekä luonnon monimuotoisuuden suojelemisessa ja hiilidioksidipäästöjen vähentämisessä.

4. Uusi hallintotapa: lisää yhteistyötä, enemmän johdonmukaisuutta ja tehokkuutta

4.1 ETSK kehottaa Euroopan komissiota ja muita EU:n elimiä edistämään aktiivisesti kansainvälisten organisaatioiden hallintotavan uudistamista, jonka tavoitteena on kehittää organisaatioiden **johdonmukaisuutta ja tehokkuutta**, jotta nämä voisivat tukea kestävää kehitystä sekä hyvien työpaikkojen ja kestäväällä pohjalla olevien yritysten luomista.

4.2 Kansainvälisillä organisaatioilla, erityisesti YK:lla ja sen järjestöillä, on selkeät tavoitteet, mutta niiden **tehokkuudessa** on usein kehittämisen varaa. Organisaatioiden tavoitteet on usein vahvistettu kansainvälisissä sopimuksissa ja standardeissa, mutta siitä huolimatta tavoitteiden täytäntöönpano on usein puutteellista, eikä tehokasta vaikutusten arviointijärjestelmää ole. Kansainvälisten organisaatioiden uudessa hallintotavassa on keskityttävä aiempaa enemmän päätösten täytäntöönpanoon ja seurantaan.

4.3 Valvonnasta on tulossa tärkeä väline, jolla pyritään takamaan politiikkojen johdonmukainen täytäntöönpano ja tarjoamaan johtajille ja päättäjille tiedot, joita he tarvitsevat voidakseen keskittyä tärkeimpiin pitämiinsä ongelmakohtiin. Valvonta tarjoaa myös "ennakkovaroituksia", joiden ansiosta ongelmiin voidaan puuttua ajoissa ja asianmukaisesti. ETSK ehdottaa tämän lähestymistavan hyödyntämistä ja kehittämistä kansainvälisten organisaatioiden tarpeita vastaavasti kansainvälisellä tasolla entistä laajemmin ja koordinoitummin, sillä Euroopassa monitasoisten ja monimuotoisten toimien seurannasta saadut myönteiset kokemukset ovat edistäneet julkisviranomaisten, eri alojen ammattilaisten ja yksityissektorin yhteistä hallintokapasiteettia.

4.4 Kansainväliset organisaatiot voivat lisätä tehokkuuttaan tukemalla toistensa tavoitteita. Jotkin kansainväliset organisaatiot hyödyntävät kanteluita ja sitovia sovittelumenettelyitä (WTO), toiset soveltavat pitkälle kehitettyjä valvontajärjestelmiä tosin ilman vahvistettuja toimivaltuuksia (ILO). Kansainvälisten järjestöjen politiikkojen ei tulisi olla keskenään ristiriitaisia, sillä niiden yhteisten tavoitteiden saavuttaminen edellyttää, että YK:n järjestöt, kansainväliset rahoitusinstituutit ja EU edistävät toimissaan esim. sukupuolten tasa-arvoon, kestävyysajatteluun, ihmisiin työlöihin ja kaupan vapauttamiseen liittyviä standardeja.

4.5 Rahoituslaitosten, **IMF:n, Maailmanpankin ja finanssimarkkinoiden vakauden valvontaryhmän**, hallinnointi on noussut keskeiseksi aiheeksi maailmantalouden kansainvälisestä hallintotavasta keskusteltaessa. Tarve säännellä rahoitusmarkkinoita ja lisätä niiden avoimuutta on nyt suurempi kuin koskaan, sillä kansallisen tason toimenpiteet eivät enää riitä. Jotta kansainväliset organisaatiot voisivat estää tulevia kriisejä nykyistä tehokkaammin, ETSK kannattaa niiden toimivaltuuksien tasapuolista lisäämistä rahoitusmarkkinoiden kansainvälisessä sääntelyssä siten, että vältetään liiallinen rajoittavuus, jäykkyys ja byrokratia. ETSK tukee sääntelyn lisäämistä Euroopassa ja maailmanlaajuisesti muun muassa seuraavilla aloilla: varantojen lisääminen, hedge-rahastojen sääntely, veroparatiisien sulkeminen, liiallisten ja kohtuuttomien palkkioiden rajoittaminen, velkaantuneisuuteen liittyvien riskien vähentäminen sekä valvontaviranomaisten vakiinnuttaminen ylikansallisesti.

4.6 Rahoituskriisin reaalityöelölle aiheuttamien seurausten lieventäminen edellyttää kansainvälisen yhteistyön tiivistämistä. Maailmantalouden turvaaminen vaatii nykyistä voimakkaampaa ja aiempaa enemmän arvoihin perustuvaa sääntelyä. Saksan liittokansleri Angela Merkel on tehnyt tässä suhteessa tärkeän aloitteen. Hän ehdotti WTO:n, Maailmanpankin, IMF:n, ILO:n ja OECD:n alkuvuonna 2009 pidetyssä tapaamisessa kestävästä taloushallintoa koskevaa peruskirjaa⁽³⁾, jossa luotaisiin pohja **johdonmukaisille, yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi laadituille politiikoille**. Kukin organisaatio pyrki toteuttamaan näitä tavoitteita oman mandaattinsa puitteissa. G20-maiden johtajat muotoilivat Pittsburghissa tämän peruskirjan pohjalta kes-

tävän taloudellisen toiminnan ydinarvoja koskevan asiakirjan, jossa he tuovat julki eri sidosryhmiä – kuluttajia, työntekijöitä, sijoittajia ja yrittäjiä – kohtaan tuntemansa velvollisuuden kasvattaa kansalaisten hyvinvointia johdonmukaisten talous-, sosiaali- ja ympäristöstrategioiden avulla. OECD on laatinut 2000-luvun globaaleja standardeja koskevan asiakirjan, joka perustuu sen olemassa oleviin omistajavalvontaa, monikansallisia yhtiöitä, korruption torjuntaa ja verotusyhteistyötä koskeviin standardeihin⁽⁴⁾. Stiglitzin johtama komitea esittää vahvoja toimia, joiden tarkoituksena on saada kysyntä uuteen nousuun, luoda työpaikkoja ja saavuttaa vuosituhaten kehitystavoitteet. **ETSK kehottaa EU:ta ja sen jäsenvaltioita tukemaan näitä aloitteita.**

4.7 **ILO:lla** tulee olemaan uudessa hallintorakenteessa erityinen asema. ILO:n keskeiset työstandardit sekä näkemys ihmisarvoisesta työstä ja kestäväällä pohjalla olevista yrityksistä näyttävät suuntaa työllisyyskriisin ratkaisemisessa. ILO:n kolme pääosapuolta sopivat kesäkuussa 2009 pidetyssä 98. konferenssissa globaalista työpaketista, jonka toimenpiteiden tarkoituksena on kääntää työllisyys ja kasvu nousuun. ETSK kehottaa EU:ta viemään eteenpäin kansainvälisten organisaatioiden virallista vuoropuhelua, joka perustuu ILO:n ihmisarvoista työtä koskevaan ohjelmaan ja jossa huomioidaan ohjelman työllisyyttä, yritysten kehittämistä, sosiaaliturvaa, inhimillisiä työolosuhteita, asianmukaisia työmarkkinasuhteita ja työelämän oikeuksia koskevat periaatteet.

4.8 Johdonmukaisuuden lisäämiseksi komitea kehottaa EU:ta edistämään sekä omassa piirissään että unionin ulkopuolella ILO:n voimassa olevien yleissopimusten ratifiointia ja ihmisarvoista työtä koskevan ohjelman täytäntöönpanoa. Komitea pitää erityisen tärkeänä ihmisarvoista työtä koskevan ohjelman kannalta keskeisimpien yleissopimusten ratifiointia ja täytäntöönpanoa; näitä ovat muun muassa työterveyttä ja -turvallisuutta koskevat yleissopimukset, sosiaaliturvaa koskevat yleissopimukset sekä sopimus 94, joka koskee työlausekkeita välikirjoissa, joissa julkinen viranomainen on sopimuspuolena. EU:n säännöt eivät vapauta jäsenvaltioita ratifioitujen ILO:n yleissopimusten velvoitteista. ETSK tukee Euroopan parlamentin komissiolle päätöslauselmassaan 26. marraskuuta 2009 esittämää kehotusta suositella jäsenvaltioille voimassa olevien ILO:n yleissopimusten ratifiointia ja niiden täytäntöönpanon aktiivista edistämistä. Annettuun lausuntoon "Globalisaation sosiaalinen ulottuvuus"⁽⁵⁾ ja "Ihmisarvoista työtä kaikille"⁽⁶⁾ **ETSK toivoo voivansa osallistua aktiivisesti tämän suosituksen valmisteluun.**

4.9 Tämän lisäksi ETSK tukee kaikkia EU:n aloitteita, joilla pyritään edistämään kansainvälisten organisaatioiden yhteistyötä tietyillä aloilla. Hyviä esimerkkejä ovat WTO:n ja ILO:n yhteistyö työllisyysasioissa, Maailmanpankin ja ILO:n yhteistyö sosiaaliturvaa koskeissa asioissa sekä Maailmanpankin ja IMF:n yhteistyö työelämän perusnormien täytäntöönpanossa. Nuorten työllisyys, mikroluotot ja sosiaaliturva ovat aiheista tärkeimpiä.

⁽⁴⁾ Angel Gurría, OECD:n pääsihteeri, Rooma 12. toukokuuta 2009.

⁽⁵⁾ EUVL C 234, 22.9.2005, s. 41.

⁽⁶⁾ EUVL C 93, 27.4.2007, s. 38.

⁽³⁾ Liittokansleri Merkelin lehdistötiedote, Berliini, 5. helmikuuta 2009.

5. Uusi hallintotapa: kehitysmaiden edut paremmin huomiointiin

5.1 Kansainvälisten organisaatioiden hyväksymässä uudessa globaalissa hallintorakenteessa on annettava aiempaa merkittävämpi asema kehitysmailla ja nopean talouskasvun maille. Niiden osallistumisen on kuitenkin perustuttava YK:n sääntöihin ja ihmisoikeuksien kunnioittamiseen. Kansainvälisten organisaatioiden poliitikkojen ohjenuorana tulisi olla pyrkimys turvata ihmisarvoinen työ ja ILO:n perustynormien täytäntöönpano nopean talouskasvun maissa ja kehitysmaissa. Maailmanpankin ja IMF:n on uudistettava rakennettaan siten, että köyhimpien maiden edustus ja valta lisääntyvät niiden instituutioissa ja toimissa.

5.2 Kehitysmaita on tarpeen avustaa, jotta ne voivat osallistua tehokkaasti päätöksentekoon WTO:n piirissä. On huolehdittava siitä, että nämä maat voivat osallistua kauppaneuvotteluihin nykyistä tehokkaammin. Lisäksi niitä on kannustettava syventämään osaamistaan kaupankäynnissä ja parantamaan teknisiä valmiuksiaan ja kykyjään markkinoiden yhdentymisen alalla. Kehitysmailla on kauppaneuvotteluissa sallittava legitiimi poliittinen liikkumavara.

5.3 Maaliskuussa 2009 IMF analysoi matalan tulotason maiden haavoittuvuutta suhteessa maailmanlaajuiseen talouskriisiin ja sitä seuranneeseen taantumaa. (7) ILO:n arvioiden mukaan yli 200 miljoonaa ihmistä saattaa ajautua äärimmäiseen köyhyyteen; heistä suurin osa elää kehitysmaissa ja nopean talouskasvun maissa. Alle 2 Yhdysvaltain dollaria päivässä ansaitsevien, työtä tekevien köyhien lukumäärä voi nousta 1,4 miljardiin, mikä tekisi tyhjäksi köyhyyden vähentämisessä kuluneen vuosikymmenen aikana saavutetun kehityksen. Köyhyyden lisääntyminen vaikuttaa eniten naisiin, sillä 60 prosenttia maailman köyhistä on naisia. Näissä olosuhteissa vuosittain tavoitteiden saavuttaminen edellyttää lisätoimenpiteitä. **ETSK kehottaa EU:ta ryhtymään painokkaisiin toimenpiteisiin vuosittain tavoitteiden saavuttamiseksi.**

6. Miten EU voisi edistää kansainvälisten organisaatioiden hallintotavan uudistamista?

6.1 EU:lla on tällä kansainvälisellä näyttämöllä erityinen asema. Euroopan unioni on maailman suurin viejä, kehitysmaiden tärkein avustaja sekä markkina-alue, jota käytetään maailmanlaajuisesti vertailukohtana. Tästä huolimatta joidenkin tutkimusten perusteella näyttää siltä, että EU:n asema YK:ssa on heikkenemässä (8). EU:n esittämät ihmisoikeuksia koskevat päätöslauseumat saavat yleiskokouksissa vähemmän kannatusta kuin vuosikymmen sitten, sillä Kiinan ja Venäjän kaltaisten ”sisäisiin

asioihin” sekaantumista vastustavien maiden vaikutusvalta on lisääntynyt (9).

6.2 EU:lla on globaalin hallintojärjestelmän suhteen paljon pelissä. EU:n sosiaalisen markkinatalouden malli on ainutlaatuisen, ja se on osoittautunut erityisen sopivaksi vastaamaan nykyisen talouskriisin monitahoisiin ongelmiin. EU:n ja sen elinten on toimittava aktiivisesti turvatakseen intressinsä ja edistääkseen arvojaan.

6.3 EU on edustettuna kaikissa maailmantalouden hallintaan osallistuvissa kansainvälisissä organisaatioissa. Joissain tapauksissa osa sen jäsenvaltioista on mukana niiden johtavissa elimissä, toisissa tapauksissa EU koordinoi jäsentensä poliitikkoja organisaatioissa, EU:ta edustaa senhetkinen puheenjohtajavaltio tai Euroopan komissio on suoraan edustettuna. EU:lla on useimmissa kansainvälisissä organisaatioissa – WTO:ta ja FAO:ta lukuun ottamatta – vain tarkkailijan asema ja se pyrkii vaikuttamaan ainoastaan ”pehmeän vallankäytön” keinoin. Vaikka ”pehmeä vallankäyttö” ja EU:n hyväntahtoinen verkosto voivat olla tehokkaita, EU:n pitäisi kuitenkin pyrkiä viralliseen asemaan siellä, missä se on mahdollista. **EU:n pitäisi laatia kutakin kansainvälistä organisaatiota varten strategia vaikutusvaltansa lisäämiseksi ja asemansa lujittamiseksi, jotta se voisi edistää tehokkaampaa ja oikeudenmukaisempaa hallintotapaa kyseisissä organisaatioissa.**

6.4 IMF:ssä Euroopan unionia edustavat eri tahot (EURIMFin puheenjohtaja, EKP:n, euroryhmän puheenjohtaja ja EU:n puheenjohtajavaltion valtionvarainministeri). Jäsenvaltioiden erimielisyydet rahoitus- ja kehitysasioissa estävät EU:ta esiintymästä yhtenäisenä. Euroopan komissiolla on valtuudet puhua EU:n puolesta kauppasioissa, mutta muissa rahoitus- tai talousasioissa eivät nekään 16 EU-maata, joilla on yhteinen raha ja jotka ovat siirtäneet osan toimivallastaan EKP:lle, välttämättä löydä yhteistä kantaa. Koska Bretton Woods -instituutioiden ja erityisesti IMF:n merkitys on kasvanut huomattavasti ETSK kehottaa EU:ta ja sen elimiä kiireesti parantamaan näiden instituutioiden hallinnointiin liittyvien toimiensa koordinoitua. EU-mailla on IMF:ssä käytettävistä äänistä yhteensä 32 prosenttia (Yhdysvalloilla 17 prosenttia). Vaikutusvalta, jonka pienemmät EU:n jäsenvaltiot menettävät tehdessään tilaa nopean talouskasvun maille, voidaan korvata koordinoimalla EU:n politiikkaa aiempaa paremmin.

6.5 ETSK kehottaa EU:ta kannustamaan IMF:ää, jotta tämä edistäisi poliitikkoja, jotka parantavat erityisesti pk-yritysten ja maanviljelijöiden **luoton** ja rahoituksen **saantia**, sillä pk-yritykset ja maatalous ovat kaikkien kansallisten talouksien selkäranka ja tärkein työllistäjä. Lisäksi ETSK pyytää, että EU kehottaisi kansainvälisiä rahoituslaitoksia tarjoamaan varoja kehitysmaiden ulottuville, jotta nämä voisivat panna täytäntöön suhdanteita tasaavia toimenpiteitä ja siten **pidättäytyä suhdanteita vahvistavista ehdollisista velvoitteista.**

(7) IMF, *The Implications of the Global Financial Crisis for Low-Income Countries*, 2009.

(8) Richard Gowan, Franziska Brantner: *A global Force for Human Rights? An audit of European Power at the UN*. European Council on Foreign Relations, syyskuu 2008, www.ecfr.eu

(9) EUVL C 182, 4.8.2009, s. 13.

6.6 EU on vuodesta 2000 kasvattanut huomattavasti tukeaan Maailmanpankille (241 miljoonaa euroa vuonna 2008). ETSK myöntää Maailmanpankin merkityksen köyhyyden poistamiselle ja suosittelee, että EU kannustaa Maailmanpankkia omaksuma talouden kehityspolitiikkoja, joiden osatekijöinä ovat ihmisarvoisen työ, terveys- ja koulutuspalvelujen sekä muiden julkisten hyödykkeiden saatavuus. **ESTK kehottaa EU:ta tukemaan Maailmanpankkia rahoittamaan** nykyisestä rahoitus- ja taluskriisistä kärsivien maiden **elvytysuunnitelmia**, joissa keskitytään yritysten kestävään kehitykseen, työpaikkojen luomiseen, julkisiin investointeihin, aktiivisiin työmarkkinapolitiikkoihin, perussosiaaliturvan tarjoamiseen kaikille, täydentävien turvaverkkojen luomiseen heikoimmassa asemassa oleville sekä "vihreään talouteen" tehtäviin sijoituksiin.

6.7 Uuden Lissabonin sopimuksen nojalla Euroopan parlamentin toimivalta yhteispäätösmenettelyissä laajenee myös kauppapolitiikan saralle. ETSK:lle tämä avaa uusia mahdollisuuksia vahvistaa yhteistyötä Euroopan parlamentin ja komission kanssa kauppapolitiittisten kysymysten alalla. ETSK on laatinut useita merkittäviä lausuntoja, jotka koskevat kauppaa sekä tarvetta johdonmukaistaa kauppapolitiikkoja EU:n sosiaali- ja ympäristöpolitiikkojen kanssa ⁽¹⁰⁾.

6.8 EU käyttää paljon aikaa näkemystensä ja kantojensa koordinointiin kansainvälisissä organisaatioissa, eikä sille siten jää aikaa hankkia tukea yhteisille kannoille kansainvälisten järjestöjen muiden jäsenten parissa. Vammaisten oikeuksia koskeva YK:n yleissopimus on yksi viimeaikaisista myönteisistä poikkeuksista. Kansalaisyhteiskunnan järjestöt voivat antaa yhteiselle kannalle tukensa. ETSK panee merkille, että EU:n jäsenvaltioiden äänestyskäyttäytymisessä on havaittavissa lähentymistä, ja se rohkaisee unionia puhumaan yhdellä äänellä, jottei sen vaikutusvalta hupene jäsenten erimielisyyden vuoksi. Tilanne toivotavasti paranee **Lissabonin sopimuksen** myötä. Uusi sopimus, vasta perustettu korkean edustajan virka sekä tehostettu diplomaattinen yhteistyö tarjoavat tilaisuuden parantaa EU:n kansainvälistä asemaa.

6.9 Kansainvälisten organisaatioiden hallintotavan parantaminen, johdonmukaistaminen ja siten myös tehostaminen alkaa EU:n sisästä. EU:n politiikkojen tulisi noudattaa samoja periaatteita ja edistää samoja tavoitteita niin YK:n ja sen järjestöjen, G20-ryhmän kuin Bretton Woods -instituutioidenkin sisällä kunkin organisaation toimialueen ja rakenteen puitteissa. Johdonmukaisten politiikkojen kehittäminen kansainvälisten organisaatioiden sisällä vaatii vielä paljon työtä. Kehitykseen vaikuttavien politiikkojen johdonmukaisuus on tästä myönteinen esimerkki. ETSK halua muistuttaa myös sisäisten ja ulkoisten politiikkojen johdonmukaisuudesta Lissabonin strategiassa ⁽¹¹⁾.

7. Työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kuulemisen ja osallistumisen lisääminen

7.1 Työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistuminen on edellytys kansainvälisten organisaatioiden perusarvojen suojelemiselle ja edistämiseksi. Kansainvälisten organisaatioiden hallintotapa on kansalaisyhteiskunnalle merkittävä kysymys. Nykyinen kriisi on osoittanut, että kansalaisyhteiskunnan jäsenet, kuten veronmaksajat, työntekijät, kuultajat, säästäjät, kiinteistönomistajat ja yrittäjät, joutuvat maksumaan puutteellisesta ja tehottomasta globaalista hallintotavasta kalliin hinnan.

7.2 Hallintorakenteen uudistusta hahmotellaan korkean tason diplomaattisissa huippukokouksissa. Valmisteluprosessi ei ole kovin avoin. Kansalaisjärjestöt ja työmarkkinaosapuolet saavat valmistelusta vain vähän tietoa, eivätkä juurikaan voi osallistua päätöksentekoon. Kansalaisjärjestöt ja ammattijärjestöt yrittävät saada yleisen mielipiteen puolelleen ja vaikuttaa maadensa hallitukseen saadakseen esiin näkemyksensä globaalin talouden uudesta hallintorakenteesta. Joidenkin liike-elämän alojen edustajia kuullaan, toiset on suljettu kokonaan prosessin ulkopuolelle. Kansalaisjärjestöjen ja työmarkkinaosapuolten näkemykset tulisi ottaa paremmin huomioon EU:n kansainvälisten organisaatioita koskeissa politiikoissa.

7.3 Kansallisella, alueellisella ja kansainvälisellä tasolla on tarjolla monia hyviä esimerkkejä siitä, miten kansalaisjärjestöt osallistuvat kansainvälisten organisaatioiden hallintoon. Kansainvälisistä esimerkeistä nousee muiden yläpuolelle ILO. Työntekijien ja työntekijöiden edustajat osallistuvat ILO:n kaikkien osien toimintaan tasavertaisina hallitusten rinnalla oli kyse sitten hallinnosta, päätöksenteosta, standardien asettamisesta ja/tai seurannasta. Myös OECD:n liike-elämän ja teollisuuden neuvoo-antava komitea (BIAC) sekä ammattiyhdistysliikkeen neuvoo-antava komitea (TUAC) tarjoavat hyviä esimerkkejä työmarkkinaosapuolten virallisesta kuulemisesta. Muut kansainväliset organisaatiot kuulevat työmarkkinaosapuolia ja kansalaisjärjestöjä vähemmän. Esimerkiksi YK:ssa kansalaisjärjestöillä on neuvoo-antava asema, kun G20-ryhmässä niillä taas ei ole minkäänlaista asemaa. Kansalaisyhteiskuntaa edustavien organisaatioiden ja työmarkkinaosapuolten osallistumisen virallistaminen olisi avoin tapa vahvistaa kansainvälisten organisaatioiden tehokasta hallintaa. Kansainvälisten organisaatioiden tehokkuutta voisi myös lisätä kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja työmarkkinaosapuolten mahdollisuus osallistua niiden seuranta-, tarkkailu- ja ennakkovaroitusjärjestelmiin.

7.4 ETSK toivoo EU:n ottavan kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ja työmarkkinaosapuolet mukaan valmistelemaan kansainvälisten organisaatioiden hallintouudistusta koskevia politiikkojaan ja kantojaan. Lisäksi komitea odottaa EU:n edistävän kansainvälisissä organisaatioissa avoimuutta kuulla

⁽¹⁰⁾ EUVL C 211, 19.8.2008, s. 82.

⁽¹¹⁾ EUVL C 128, 18.5.2010, s. 41.

kansalaisyhteiskuntaa ja työmarkkinaosapuolia käytäessä keskustelua organisaation hallintorakenteesta. **Mielekäs kuuleminen merkitsee avoimuutta ja asiakirjojen saatavuutta riittävän ajoissa, jotta sidosryhmien näkemysten tarkasteleminen ja huomioon ottaminen on mahdollista.**

7.5 ETSK toivoo, että EU (Euroopan komissio ja jäsenvaltiot) pyrkii edistämään ja helpottamaan kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja työmarkkinaosapuolten nykyistä kattavampaa kuulemista, kun on kyse kansainvälisten organisaatioiden tulevasta hallintotavasta.

Bryssel 17. maaliskuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Länsi-Balkanin alueen liikennepolitiikka”

(2010/C 354/08)

Esittelijä: **Patrik ZOLTVÁNY**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 16. heinäkuuta 2009 pitämässään täysistunnossa työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Länsi-Balkanin alueen liikennepolitiikka.

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. maaliskuuta 2010.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17.–18. maaliskuuta 2010 pitämässään 461. täysistunnossa (maaliskuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 132 ääntä puolesta ja 2 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Suositukset

1.1 Suositellaan, että Euroopan unioni (Euroopan komissio)

- jatkaa laajentumisprosessia
- vauhdittaa Albanian sekä Bosnia ja Hertsegovinan kanssa käynnistettyä prosessia viisumipakon poistamiseksi, jotta niiden kansalaiset voivat matkustaa Schengen-maihin ilman viisumia, sekä aloittaa Kosovon ⁽¹⁾ kanssa neuvottelut samasta asiasta
- ottaa käyttöön kaikki tarjolla olevat rahoituslähteet infrastruktuurihankkeisiin tehtävien investointien maksimoimiseksi ja hyödyntää äskettäin luotua Länsi-Balkanin investointikehystä tähän tarkoitukseen
- pitää sosiaalista ulottuvuutta edelleen ensisijaisen tärkeänä, kun sopimusta liikenneyhteisön perustamisesta pannaan täytäntöön. Sosiaalifoorumia tulisi tukea, jotta se kehittyi tehokkaaksi työmarkkinaosapuolten alueella käymää sektori-kohtaista vuoropuhelua palvelevaksi välineeksi.
- tukee siirtymistä nykyistä ympäristöystävällisempiin liikennemuotoihin, esimerkiksi sisävesi- ja rautatieliikenteeseen, Länsi-Balkanin alueella
- ottaa huomioon arvion liikenneverkkojen sosioekonomisista vaikutuksista kehittäessään yhteistä liikennepolitiikkaa
- tukee keskeisen alueellisen liikenneverkon modernisointia tarpeiden mukaisesti
- ottaa huomioon Kaakkois-Euroopan keskeisen alueellisen liikenneverkon Euroopan laajuisen liikenneverkon tulevana osana sitä koskevan politiikan tarkistuksessa, jotta Länsi-Balkanin maiden lähentymistä EU:hun voidaan edistää edelleen
- käynnistää tutkimuksen liikenneyhteisösopimukseen osallistuvien Länsi-Balkanin maiden työllisyydestä. Lisäksi tulee

kiinnittää asianmukaisesti huomiota sellaisten työnantajille ja -tekijöille suunnattujen koulutusohjelmien kehittämiseen, jotka auttavat näitä vastaamaan muutoksiin työmarkkinoilla.

- osoittaa liikenneyhteisön sihteeristölle riittävästi henkilöresursseja sosiaaliasioiden hoitoa ja työmarkkinavuoropuhelua varten.

1.2 Suositellaan, että ETSK

- kannustaa neuvoo-antavien sekakomiteoiden toiminnan välityksellä Länsi-Balkanin maiden työmarkkinaosapuolia osallistumaan aktiivisesti sekä valtakunnalliseen että alueelliseen työmarkkinavuoropuheluun
- järjestää Länsi-Balkanin alueen liikennepolitiikkaa käsittelevän konferenssin, johon osallistuu Länsi-Balkanin maiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden, Euroopan komission ja ETSK:n edustajia
- yksilöi menetelmiä liikenneyhteisösopimuksen nojalla perustettavan alueellisen sosiaalifoorumin kanssa tehtävän yhteistyön käynnistämiseksi ja institutionalisoimiseksi.

1.3 Suositellaan, että Länsi-Balkanin maiden hallitukset

- vahvistavat alueellista yhteistyötä liikennepolitiikan ja liikenteen perusrakenteiden alalla
- varmistavat alueita hyödyttävien liikennealan julkisten investointien tehokkaan suunnittelun ja tehostavat liikennealan valmiuksien kehittämistä
- toteuttavat tarvittavat uudistukset ja vauhdittavat unionin säännösten omaksumista
- hyödyntävät mahdollisuudet rahoittaa ensisijaiset ja täydentävät hankkeet kokonaan tai osittain yksityisin varoin (julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus) ja luovat suotuisan ympäristön tällaisille hankkeille

⁽¹⁾ YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1244/1999 mukaisesti.

- parantavat julkisten hankintojen avoimuutta
- parantavat rajaturvallisuutta ja lisäävät rajanylityspaikkojen kapasiteettia, jotta voidaan nopeuttaa liikennettä ja parantaa liikennepalveluiden laatua alueatasolla
- kehittävät johdonmukaisia alueellisia toimintalinjoja intermodaaliliikenteen edistämiseksi ja älykkäiden liikennejärjestelmien hyödyntämiseksi
- parantavat edelleen suhteitaan naapurimaihin ja ratkaisevat avoimet kysymykset kahdenvälisissä neuvotteluissa
- osallistuvat aktiivisesti valmisteilla olevan Tonava-strategian kehittämiseen voidakseen hyötyä EU:n jäsenvaltioiden ja naapurimaidensa kanssa toteutettavista yhteisistä infrastruktuurihankkeista
- huolehtivat työmarkkinaosapuolten ja muiden asianosaisten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden edustajien osallistumisesta alueellisen liikennepolitiikan kehittämiseen sekä työllisyyspolitiikan ja uudistusten yhteensovittamisesta.

2. Lausunnon tausta

2.1 Liikenteen ja infrastruktuurin roolia Länsi-Balkanin alueen yhteistyössä pidetään keskeisenä alueen yleiseen taloudelliseen, sosiaaliseen ja ympäristökehitykseen vaikuttavana tekijänä. Kaakkois-Euroopan keskeisen alueellisen liikenneverkon (keskeinen verkko) kehittäminen tarjoaa Länsi-Balkanin maille erinomaisen tilaisuuden puhalttaa yhteen hiileen ja pyrkiä löytämään taloudellisesti ja sosiaalisesti suotuisia – ja ympäristöystävällisiä – ratkaisuja, joista on hyötyä koko alueelle. Talouskehityksen osalta alueellisten infrastruktuurihankkeiden toteuttaminen vaikuttaa myönteisesti alueen talouksiin, edistää markkinoiden avaamista uusille liiketoiminta-aloitteille ja tehostaa kauppavaihtoa alueen maiden kesken. Etenkin alueellisen liikenneverkon kehittäminen auttaa Länsi-Balkanin maiden hallituksia puuttumaan suureen työttömyyteen ja siten edistämään alueen yleistä talouskehitystä. Työllistymismahdollisuuksien paraneminen ja työvoiman liikkuvuuden lisääntyminen tukee myös sosiaalista kehitystä. Lisäksi alueellinen liikenneverkko auttaa edistämään rajatylittävää yhteistyötä ja ihmisten välisiä kontakteja. Koska liikenteen ympäristövaikutukset ovat huomattavat, on välttämätöntä ottaa ympäristökysymykset huomioon keskeistä alueellista liikenneverkkoa kehitettäessä.

Alueellisen liikenneverkon kehittämiseen liittyy myös vahva poliittinen ulottuvuus. Kehittämällä infrastruktuurihankkeita Länsi-Balkanin maiden hallitukset voivat yhdessä kaikkien muiden hankkeisiin osallistuvien toimijoiden kanssa osoittaa olevansa halukkaita selvittämään lähimenneisyydestä juontuvat jännitteet ja ongelmat. Näin ollen alueellisen liikenneverkon kehittäminen edistää Länsi-Balkanin maiden alueellista yhdentymistä.

2.2 Euroopan unionin rooli Länsi-Balkanin alueen liikennepolitiikan kehittämisessä

2.2.1 Länsi-Balkanilla on välitöntä merkitystä EU:lle, koska alue sijaitsee Euroopan ytimessä. Kaikki Länsi-Balkanin maat ovat joko jäsenhedokasmaita tai mahdollisia ehdokasmaita. Saadakseen unionin jäsenyyden niiden on täytettävä kaikki jäsenyyskriteerit ja -ehdot. Alueellinen yhteistyö on yksi edellytys sille, että Länsi-Balkanin maiden liittyminen EU:hun onnistuu, ja näin ollen se kuuluu myös vakautus- ja assosiaatioprosessin (SAP) keskeisiin elementteihin. Tämän vuoksi EU tukee mielellään alueellisten hankkeiden kehittämistä, muun muassa keskeistä alueellista liikenneverkkoa, jonka rooli on ratkaisevan tärkeä.

2.2.2 EU pitää liikennepolitiikkaa tehokkaaseen alueelliseen yhteistyöhön sopivana luontaisena politiikanalana ja katsoo siksi, että Länsi-Balkanin alueen liikennepolitiikka voi olla kauaskantoista ja edistää alueen maiden lainsäädännön lähentämistä EU:n säännöstöön. Liikennepolitiikan merkitystä vahvistaa vielä se, että kymmenestä yleiseurooppalaisesta liikennekäytävästä neljä kulkee Länsi-Balkanin läpi. EU pyrkii Länsi-Balkania koskevalla liikennepolitiikallaan kolmeen päätavoitteeseen: Ensinnäkin tavoitteena on parantaa ja modernisoida Kaakkois-Euroopan liikenneverkkoa sosiaalisen ja taloudellisen kehityksen edistämiseksi. Toiseksi pyritään parantamaan verkon liikennettä toteuttamalla pehmeitä / horisontaalisia toimia. Kolmanneksi tavoitteena on auttaa alueen maita lähentämään lainsäädäntöään unionin liikennesäännöstöön. Näiden ensisijaisten tavoitteiden edistämiseksi EU neuvottelee parhaillaan Länsi-Balkanin maiden kanssa sopimuksesta liikenneyhteisön perustamiseksi (ks. kohta 4.3).

3. Tietoa Kaakkois-Euroopan keskeisestä alueellisesta liikenneverkosta

Kaakkois-Euroopan keskeisen alueellisen liikenneverkon kehittämistä tehdystä yhteisymmärryspöytäkirjassa keskeinen liikenneverkko määritellään multimodaaliseksi verkoksi, johon kuuluu maantie-, rautatie- ja sisävesiyhteyksiä sekä joukko valittuja merisatamia, jokisatamia ja lentoasemia seitsemästä verkon piiriin kuuluvasta Länsi-Balkanin maasta: Albaniasta, Bosnia ja Hertsegovinasta, Kroatiasta, entisestä Jugoslavian tasavallasta Makedoniasta, Montenegrosta, Serbiasta ja Kosovosta (?).

Keskeinen maantie- ja rautatieverkko koostuu käytävistä (*corridors*) ja reiteistä (*routes*). Käytävät määritellään vakiintuneiksi yleiseurooppalaisiksi liikennekäytäviksi V, VII, VIII ja X, jotka tarjoavat kansainvälisiä yhteyksiä EU:hun. Reitit, joista seitsemän on maantie- ja kuusi rautatieraitteja, täydentävät keskeistä liikenneverkkoa, ja niiden on tarkoitus yhdistää alueen pääkaupungit naapurimaiden pääkaupunkeihin. Lisäksi tavoitteena on luoda yhteyksiä suurten alueellisten kaupunkien välille sekä keskeiseen liikenneverkkoon kuuluviin satamiin (ja lentoasemille) ja varmistaa, että alueen syrjäseutujen liikenneyhteydet ovat asianmukaiset. Keskeinen sisävesiliikenneverkko koostuu käytävästä VII (Tonava) ja Sava-joesta.

(?) YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1244/1999 mukaisesti.

3.1 Keskeinen maantieverkko

Keskeinen maantieverkko on yhteensä 5 975 km pitkä. Käytävien osuus on 3 019 km ja reittien 2 956 km. Kaakkois-Euroopan liikenneobservatorion (SEETO) saamien tietojen mukaan 13,2 prosenttia keskeisestä maantieverkosta luokitellaan huonotai erittäin huonokuntoiseksi ja lähes 87 prosenttia on keskinertaisessa tai jopa erittäin hyvässä kunnossa. ⁽³⁾

Maantieliikenne on vallitseva liikennemuoto, mikä tarkoittaa sitä, että siihen osoitetaan myös valtaosa rahoituksesta. Tiestön laatua on syytä parantaa viivästysten, ruuhkautumisen ja saastumisen välttämiseksi ja turvallisuuden parantamiseksi. Huolimatta alueen maiden pyrkimyksistä säätää uusia ja aiempaa tiukempia lakeja, maantieliikenteen turvallisuuskysymys on edelleen yksi keskeisistä ongelmista. ⁽⁴⁾ Tieliikenneturvallisuudesta saatujen tietojen mukaan tilanne Kaakkois-Euroopan alueella on huolestuttava ja onnettomuuksien määrä kasvaa koko ajan, koska investoinnit ovat jatkuvasti olleet liian vähäisiä eikä teiden ylläpidosta ja lainvalvonnasta huolehdita asianmukaisesti.

3.2 Keskeinen rautatieverkko

3.2.1 Keskeinen rautatieverkko on yhteensä 4 615 km pitkä. Käytävien osuus on 3 083 km ja reittien 1 532 km. Vain 15 prosenttia keskeisestä rautatieverkosta luokitellaan hyväkuntoiseksi, 19 prosenttia taas huonotai erittäin huonokuntoiseksi. ⁽⁵⁾

3.2.2 Rautatieliikenne on kaikista liikennemuodoista heikoimmassa tilassa. Saavutettavuusanalyysi osoittaa, että matkat samoista lähtöpaikoista samoihin määränpäihin voivat rautateitse kestää jopa 200 prosenttia kauemmin kuin maanteitse. Rautatieinfrastruktuuri on heikosti kehittynyttä kaikissa Länsi-Balkanin maissa. Siksi niissä kaikissa tarvitaan kattavia rautatieinvestointeja. Lisäksi haasteena on rautatieyhtiöiden rakenteellinen uudistaminen, sillä niiden henkilöstömääriä pidetään usein liian suurina.

3.3 Muut liikennemuodot (sisävesiväylät, sisävesisatamat ja merisatamat)

3.3.1 Tonava (käytävä VII) kulkee Kroatian ja Serbian alueella yhteensä 588 km:n matkan ⁽⁶⁾, ja Sava-joen liikennöintikelpoinen osuus on pituudeltaan 593 km. Lisäksi keskeiseen liikenne-

verkkoon kuuluu seitsemän merisatamaa ja kaksi jokisatamaa. ⁽⁷⁾ Tonava on noin 30 km:n osuutta lukuun ottamatta enimmäkseen hyvässä kunnossa, mutta Sava on huomattavasti huonokuntoisempi. ⁽⁸⁾

3.3.2 Sisävesiliikenne on liikennemuodoista ympäristöystävällisin ja edullisin. Sen huono puoli on kuitenkin kuljetusten hitaus.

3.3.3 Intermodaaliliikenne on vähäistä, ja kyse on tällä hetkellä lähinnä meriliikenteen konttien maantiekuljetuksista satamiin ja satamista. Lisäksi nykyisiä intermodaaliterminalia käytetään edelleen liian vähän. Intermodaaliliikenteen potentiaali keskeisessä liikenneverkossa on kuitenkin noin 10 prosenttia, ja se kasvaa 15 prosenttiin vuoteen 2015 mennessä.

3.3.4 Voidaan perustellusti todeta, että kaikki alueen maat edistyvät koko ajan liikennealan uudistamisessa toteuttamalla kansallisia liikennestrategioitaan ja säätämällä uusia, EU:n liikennesäännösten ja -politiikan mukaisia lakeja ja asetuksia. Ne tiedostavat yleisesti, että uudistusten tulisi olla alueellisten intressien mukaisia, mikä tarkoittaa sitä, että ne eivät saisi aiheuttaa sellaisia eroja, jotka voivat haitata keskeisen liikenneverkon kehittämistä ja tehokasta hallinnointia. Aivan kuten EU-jäsenyyssopimuksissa, myös tässä asiassa toiset maat ovat edenneet tosia pidemmälle.

4. Puiteasiakirjat ja institutionaaliset järjestelyt

4.1 Länsi-Balkanin alueen yhteinen liikennepolitiikka juontaa juurensa vuonna 1999 tehdystä Kaakkois-Euroopan vakaussopimuksista. Kuten edellä jo todettiin, EU pitää alueellista yhteistyötä Länsi-Balkanin maiden tulevan EU-jäsenyyden ennakkoehdona ja alueellisen liikennepolitiikan kehittämisen edellytyksenä. Unioni onkin kannustanut Länsi-Balkanin maita kehittämään alueen sisäistä yhteistyötä ja parantamaan koordinoitua yhteisen liikennepolitiikan alalla. Kaakkois-Euroopan liikenneinfrastruktuurin kehittämisen vauhdittamiseksi Euroopan komissio ja alueella sijaitsevat kumppanimaat allekirjoittivat vuonna 2004 yhteisymmärryspöytäkirjan keskeisen alueellisen liikenneverkon kehittämisestä. Sen tuloksena erilaiset foorumit, jotka olivat mukana alueellisissa liikenneinfrastruktuuritoimissa, korvattiin kolmella keskeisellä koordinoitumalla: strategiset päätökset tehdään vuosittain ministerikokouksessa, ohjauskomitea koordinoi yhteisymmärryspöytäkirjan täytäntöönpanoa, ja Kaakkois-Euroopan liikenneobservatorio (SEETO) toimii pysyvänä sihteeristönä ⁽⁹⁾. Yhteisymmärryspöytäkirja velvoittaa osapuolet yhdessä kehittämään ja panemaan täytäntöön säännöllisesti päivitetävän viisivuotisen toimintasuunnitelman. Lisäksi se on tärkeä siksi, että se tarjoaa puitteet koordinoitulle menettelylle Länsi-Balkanin maiden kanssa tehtävän liikenneyhteisösovimuksen valmistelemiseksi.

⁽³⁾ South-East Europe Core Regional Transport Network Development Plan (Kaakkois-Euroopan keskeisen alueellisen liikenneverkon kehittämissuunnitelma), SEETO, joulukuu 2008, www.seetoint.org/index.php?option=com_rubberdoc

⁽⁴⁾ European Road Federation and Chamber of Commerce Belgium/Luxembourg/South-East Europe, Report: Networks for Peace and Development, (Euroopan tiealan keskusliiton ja Belgian/Luxemburgin/Kaakkois-Euroopan kauppakamarin raportti "Rauhan ja kehityksen verkot"), 2006, http://www.erf.be/index.php?option=com_content&view=article&id=157%3AAnetworks-for-peace-and-development&catid=18&Itemid=31

⁽⁵⁾ South-East Europe Core Regional Transport Network Development Plan (Kaakkois-Euroopan keskeisen alueellisen liikenneverkon kehittämissuunnitelma), SEETO, joulukuu 2008, www.seetoint.org/

⁽⁶⁾ Tonavan merkitys tunnustetaan parhaillaan EU:ssa valmisteltavassa Tonavan alueen strategiassa (Tonava-strategia).

⁽⁷⁾ Keskeiseen liikenneverkkoon kuuluvat seitsemän merisatamaa ovat Rijeka, Split, Ploce, Dubrovnik (Kroatia), Bar (Montenegro) sekä Durres ja Vlore (Albania). Molemmat verkkoon kuuluvat jokisatamat sijaitsevat Serbiassa, Belgradissa ja Novi Sadissa.

⁽⁸⁾ South-East Europe Core Regional Transport Network Development Plan (Kaakkois-Euroopan keskeisen alueellisen liikenneverkon kehittämissuunnitelma), SEETO, joulukuu 2009, www.seetoint.org/

⁽⁹⁾ Lisäksi SEETOn tavoitteena on edistää yhteistyötä Kaakkois-Euroopan keskeisen alueellisen multimodaalisen liikenneverkon pääinfrastruktuurin ja täydentävän infrastruktuurin kehittämiseksi sekä parantaa ja vahvistaa paikallisia valmiuksia toteuttaa investointiohjelmia, hallinnoida keskeistä alueellista liikenneverkkoa ja kerätä ja analysoida sitä koskevaa tietoa. www.seetoint.org

4.2 Sopimuksesta liikenneyhteisön perustamiseksi Länsi-Balkanin maiden kanssa neuvotellaan parhaillaan, ja se korvaa nykyisen yhteisymmärryspöytäkirjan. Sopimuksen tavoitteena on luoda infrastruktuureille sekä maantie-, sisävesi- ja meriliikennejärjestelmille ja -palveluille yhtenäiset markkinat, jotka on tiiviisti nivottu asiaankuuluviin Euroopan unionin liikenteen sisämarkkinoihin. Liikenneyhteisön perustaminen vauhdittaisi liikennejärjestelmien yhdentymistä Länsi-Balkanin alueella sekä niiden integroitumista EU:n liikennejärjestelmiin. Se nopeuttaisi asiaa koskevan lainsäädännön, myös asianomaisten työ- ja sosiaalisäädösten, lähentämistä unionin säännöstöön ja tarjoaisi liikennepalveluiden käyttäjille ja kansalaisille mahdollisuuden päästä hyötymään liittymisprosessista nopeammin. Lisäksi liikenneyhteisö toisi liikennealan toimijoille ja sijoittajille oikeusvarmuutta ja siten edistäisi ja vauhdittaisi tarvittavia investointeja ja talouskehitystä. ⁽¹⁰⁾

4.3 Liikenneyhteisösopimuksen tavoitteena on myös luoda vakaat sääntely- ja markkinapuitteet, jotka houkuttelevat investoimaan kaikkiin liikennemuotoihin ja erilaisiin liikenteenohjausjärjestelmiin, parantaa liikennemuotojen tehokkuutta ja edistää kestävyysajattelua nykyistä paremmin noudattavaa liikennemuotojakamaa sekä huolehtia myös sosiaalisesta edityksestä ja ympäristön huomioonottamisesta liikennettä kehitettäessä. On syytä korostaa, että sopimus tulee tietyissä Länsi-Balkanin maissa voimaan vasta sitten, kun ne ovat panneet tarvittavan unionin säännösten kokonaan täytäntöön.

5. Länsi-Balkanin alueen liikennepolitiikan keskeiset haasteet

Infrastruktuurin yhdentäminen on Länsi-Balkanin maille suuri haaste. Liikenneinfrastruktuurilla ja liikenteen sujuvoittamisella on ratkaiseva merkitys talouskehitykselle sekä sosiaaliselle yhteenkuuluvuudelle ja integraatiolle. Voidaan kuitenkin perustellusti todeta, että Länsi-Balkanin alueelle on tunnusomaista liikennejärjestelmän erittäin voimakas hajanaisuus, kulunut liikenneinfrastruktuuri ja liikennepalvelujen tehottomuus. Tilanteen parantaminen edellyttää asianmukaisia suunnittelu-, lainsäädäntö- ja rahoitustoimia. Vastattaessa näihin haasteisiin olisi kuitenkin otettava huomioon, että Länsi-Balkanin alueella on omat voimakkaat historialliset, poliittiset, taloudelliset, yhteiskunnalliset ja maantieteelliset erityispiirteensä, joten kokemuksista EU:n liikennepolitiikan laajentamisesta 12 uuteen jäsenvaltioon voidaan soveltaa vain osittain.

5.1 Suunnittelu

5.1.1 Liikennealalla yhdentymisen kantava voima on sääntelyn yhdenmukaistaminen ja koordinointi viranomaisten kesken. Koska alueellisen liikennepolitiikan kehittämiseen osallistuu monia toimijoita, toimet on syytä suunnitella ja koordinoita asianmukaisesti.

⁽¹⁰⁾ Komission lehdistötiedote *Commission proposes a Transport Community with the Western Balkans and takes further steps in strengthening cooperation with neighbouring countries in the transport sector*, Bryssel, 5. maaliskuuta 2008, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/382&guiLanguage=en>

5.1.2 Kansallisella tasolla unionin säännösten täytäntöönpano velvoittaa Länsi-Balkanin hallitukset suunnittelemaan ja toteuttamaan tärkeitä uudistuksia liikennealoilla ja muilla niihin liittyvillä sektoreilla. Vaikutusten tarkan arvioinnin tulisi täydentää tätä prosessia.

5.1.3 Liikennepolitiikan tehokkaan kehittämisen tärkeistä näkökohdista on paikallaan mainita julkisen varainkäytön tehokas suunnittelu ja yhteistyö muiden sidosryhmien, muun muassa työmarkkinaosapuolten ja kansainvälisten rahoituslaitosten, kanssa.

5.1.4 Muista asiaan liittyvistä haasteista mainittakoon tarve sovittaa kansalliset liikennestrategiat yhteen alueellisten etujen kanssa sekä keskeiseen liikenneverkkoon liittyvän hankkeen koordinointi tehokkaan hallinnon ja kehityksen tukemiseksi.

5.1.5 Lisäksi on syytä todeta, että Kaakkois-Euroopan liikenneobservatorion (SEETO) monivuotisten säännöllisesti päivitettyjen toimintasuunnitelmien laatiminen keskeisen alueellisen liikenneverkon kehittämiseksi vaatii toimien tehokasta suunnittelua ja koordinoitua aluetasolla. Tällaista koordinoitua tarvitaan myös alueellisessa sosiaalifoorumissa, johon osallistuu Länsi-Balkanin maiden työmarkkinaosapuolten ja muiden keskeisten sidosryhmien, kuten valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden, edustajia.

5.2 Lainsäädäntö

5.2.1 Kansallisten lainsäädäntöjen mukauttaminen EU:n liikennesäännöstöön ja -standardeihin on ensisijaisen tärkeää. Unionin liikennesäännösto on erittäin kattava, ja se ulottuu markkinoille pääsystä työ- ja sosiaalilainormeihin, teknisiin ja verotuksellisiin normeihin sekä turvallisuus- ja ympäristövaatimuksiin. Monista asetuksista, direktiiveistä ja päätöksistä koostuvan liikennesäännösten soveltaminen ja täytäntöönpano onkin haaste Länsi-Balkanin maille. Toinen haaste liittyy unionin säännösten valikoivaan voimaansaattamiseen ja täytäntöönpanoon.

5.2.2 Koska Kaakkois-Euroopan alue on hyvin hajanainen, rajanylityspaikkoja koskevat kysymykset ovat hyvin tärkeitä. Nykyään odotusajat rajanylityspaikoilla vaikuttavat merkittävästi keskeisen alueellisen liikenneverkon tehokkuuteen ja kilpailukykyyn. Alueellisen liikenneverkon piiriin kuuluvien Länsi-Balkanin maiden tulisi ponnistella nykyistä enemmän rajavartiotoiminnan ja -menettelyjen parantamiseksi sekä odotusaikojen lyhentämiseksi.

5.2.3 Myös ympäristönäkökohtia tulisi korostaa. Ympäristöstandardien soveltaminen on yhä tärkeämpää infrastruktuurihankkeita kehitettäessä. Koska ympäristölainsäädäntö on tärkeä osa unionin säännöstöä, kysymys siitä, onko sitä sovellettava vai ei, on turha. On kuitenkin perusteltua todeta, että Länsi-Balkanin mailla on ollut suuria ongelmia ympäristölainsäädännön täytäntöönpanossa.

5.3 Rahoitus

5.3.1 Liikenneverkoston kehittämiseen ja ylläpitoon tarvitaan rahoitusta, eikä sitä ole saatavissa julkiselta sektorilta. Avunantajien keskinäisellä koordinoinnilla onkin tässä yhteydessä tärkeä merkitys. EU:n ohella Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin, Maailmanpankin, Euroopan investointipankin ja Euroopan neuvoston kehityspankin kaltaisten kansainvälisten rahoituslaitosten sekä bilateraalisesti toimivien avunantajien tulisi koordinoita toimintaansa ja myöntää tarvittavaa rahoitusta. Lisäksi Länsi-Balkanin maiden hallitukset voivat rahoittaa liikenneverkkoja turvautumalla julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksiin.

5.3.2 Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien merkitystä korostettiin Sarajevossa syyskuussa 2009 pidetyssä ministerikokouksessa. Ministerikokouksen julkislausumassa osanottajat tunnustavat yksityissektorin tärkeän roolin infrastruktuurin kehittämisessä ja suhtautuvat siihen suopeasti sekä myöntävät, että on tarpeen luoda sellainen institutionaalinen ja lainsäädännöllinen ympäristö, joka mahdollistaa yksityissektorin osallistumisen infrastruktuurihankkeisiin tällaisten kumppanuuksien välityksellä. Lisäksi he ilmoittavat sitoutuvansa valmistelemaan infrastruktuurihankkeita alueellisella tasolla ja tukevat Kaakkois-Euroopan julkis- ja yksityissektorin kumppanuusverkoston perustamista.⁽¹¹⁾ Julkilausuma sinänsä tarjoaa hyvät puitteet julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksiin perustuvien infrastruktuurin kehittämishankkeiden edistämiseksi alueella. Sen toteuttaminen käytännössä vaatii kuitenkin uudistuksia, muun muassa lainsäädäntö- ja sääntelyjärjestelmien uudistamista, sekä kansainvälisten kumppaneiden (Euroopan komission, kansainvälisten rahoituslaitosten ja kahdenvälisen avun antajien) aktiivista tekemistä ja taloudellista tukea.

5.3.3 Toinen tärkeä toimenpide kansainvälisten rahoituslaitosten, kahdenvälisen avun antajien ja Euroopan unionin entistä tiiviimmän yhteistyön varmistamiseksi on Länsi-Balkanin investointikehitys. Investointikehitys otettiin käyttöön joulukuussa 2009, ja se koostuu yhteisestä avustus- ja yhteisestä lainoitusvälineestä, jotka on tarkoitettu Länsi-Balkanilla toteutettavien ensisijaisten hankkeiden rahoittamiseen. Infrastruktuurihankkeilla on niiden joukossa keskeinen rooli.⁽¹²⁾

6. Taloudelliset ja sosiaaliset vaikutukset / kansalaisyhteiskunnan rooli

Alueellisten liikenneverkkojen kehittäminen tarjoaa mahdollisuuksia ja asettaa haasteita yhtä lailla sekä työnantajille että työntekijöille. Infrastruktuurihankkeiden onnistunut toteuttaminen edellyttää aina molempien ryhmien osallistumista. Voidaan kuitenkin todeta, etteivät työnantaja- eivätkä ammattijärjestöt hyödynnä tehokkaasti rooliaan työmarkkinaosapuolena suhteessa EU:n toimielimiin, kansainvälisiin avunantajiiin ja rahoituslaitoksiin. Toisaalta infrastruktuurin rakennemuutosten ja nii-

hin liittyvien uudistusten onnistuminen riippuu pitkälti laajalaisesta kannatuksesta ja yleisestä hyväksynnästä, joiden saavuttaminen olisi mahdotonta ilman kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden aktiivista osallistumista. Työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa käytävällä vuoropuhelulla olisikin oltava keskeinen asema minkä tahansa politiikan, myös liikennepolitiikan, kehittämisessä Länsi-Balkanin alueella. Länsi-Balkanin maille on kuitenkin tunnusomaista se, että työmarkkina- ja kansalaisvuoropuhelun perinteet ovat heikot, kuulemismenettelyt ovat kehittymättömiä ja kumppanuuden käsite on hataraa. Länsi-Balkanin maiden hallituksia tulisivikin rohkaista mahdollistamaan työmarkkinaosapuolten ja muiden asianosaisten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden edustajien aktiivinen osallistuminen alueellisen liikennepolitiikan kehittämiseen ja uudistusstrategioiden laatimiseen.

6.1 Työnantajajärjestöt

6.1.1 Liikenne on ollut työllisyyden kannalta yksi alueen merkittävimmistä aloista. Siksi työnantajien olisi oltava mukana muotoilemassa politiikkoja ja toteuttamassa uudistuksia, joista on hyötyä sekä heidän yrityksilleen että kotimaan työntekijöille ja kansalaisille. Liikennesektorin alakohtaisilla organisaatioilla ja yksittäisillä työnantajilla on oma roolinsa myös neuvoteltaessa kansallisten ja alueellisten liikenneverkkojen prioriteeteista ja analysoitaessa niiden vaikutusta liikkuvuuden edistämiseen, työpaikkojen luomiseen ja säilyttämiseen sekä kansantalouksille kertyvään yleiseen hyötyyn.

6.1.2 Työnantajajärjestöjen näkyvyys ja vaikutusvalta vaihtelee alueen eri maissa. Yleisesti ottaen niiden asema on melko heikko lähinnä siksi, ettei niillä ole sisäisiä mobilisointivaihtoehtoja, niillä on vaikeuksia huolehtia tehokkaasti edunvalvonnasta eivätkä ne puolusta ja aja etujaan tehokkaasti hallitukseen ja muihin sidosryhmiin nähden.

6.1.3 Työnantajajärjestöjen edunvalvonta- ja analysointitaitoja on syytä kehittää, sillä siitä voisi olla hyötyä sekä yksittäisille maille että EU:lle.

6.2 Ammattijärjestöt

6.2.1 Liikenneala on ollut yksi alueen suurimmista työnantajista. Sosiaaliset ja työmarkkinaolosuhteet ovat useimmissa alueen maissa epävarmat: työttömyys on edelleen runsasta, aktiiviväestön köyhyys- ja muuttoasteet ovat korkeat, ja sosiaaliturvajärjestelmät ovat ylikuormitettuja. Rautatiealalla keskimäärin 50 prosenttia työvoimasta on jättänyt työpaikkansa kymmenen vuoden aikana.⁽¹³⁾ Kussakin maassa toteutettava rautatieuudistus tarkoittaa muun muassa henkilöstövähennyksiä, rahtitoimintojen yksityistämistä ja kannattamattomien paikallisliikenneosuusien sulkemista.⁽¹⁴⁾ Rautatieliikenteen vapauttamissuunnitelmat vaikuttavat siis työllisyyteen ja työolosuhteisiin.

⁽¹³⁾ Euroopan kuljetustyöntekijöiden liitto ETF, *The social impact of EU transport infrastructure policy* (EU:n liikenneinfrastruktuuripolitiikan sosiaaliset vaikutukset), 2005, panos julkiseen kuulemiseen.

⁽¹⁴⁾ Maailmanpankki, *Railway Reform in the Western Balkans* (Rautatieuudistus Länsi-Balkanin alueella), julkaisematon selvitys, Washington D.C., 2005.

⁽¹¹⁾ Ministerikokouksen julkilausuma julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksista Kaakkois-Euroopan infrastruktuurin kehittämiseksi, 25. syyskuuta 2009.

⁽¹²⁾ Länsi-Balkanin investointikehityksen esittely *Introducing the Western Balkans Investment Framework* http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/western-balkans-conference/wbif-a4-def_en.pdf Lehdistötiedote investointikehityksen käyttöönotosta *Western Balkans Investment Framework launched*, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=BEI/09/246&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

6.2.2 Työpaikkojen menetykset koskevat myös satamaelinkeinoja sekä satamista riippuvaisia yhteisöjä ja kansantalouksia. Vastaavanlaisia työpaikkojen menetyksiä on havaittu sisävesiliikenteen alalla.

6.2.3 Ammattijärjestöillä on yhdessä muiden työmarkkinaosapuolten kanssa tärkeä rooli arvioitaessa, miten keskeisen alueellisen liikenneverkon kehittäminen vaikuttaa työllisyyteen. Alueen liikennealan ammattijärjestöt ovat sekä kansallisella että EU-tasolla osallistuneet Euroopan kuljetustyöntekijöiden liiton koordinoimiin kampanjoihin sosiaalisten vaikutusten arvioimiseksi ja huomioimiseksi liikenneyhteisön perustamissopimuksen strategisen suunnittelun ja täytäntöönpanon kaikissa vaiheissa.⁽¹⁵⁾ Lisäksi ammattijärjestöjen keskeisenä pyrkimyksenä on sovittaa työllisyyspolitiikat ja uudistukset yhteen.

6.3 Muut eturyhmät

Infrastruktuurin kehittäminen vaikuttaa tuntuvasti ympäristöön. Siksi ympäristönsuojelulla on prosessissa tärkeä merkitys, ja se tulisi ottaa huomioon infrastruktuuriverkkoa suunniteltaessa ja kehitettäessä. Näin ollen ympäristöjärjestöjen rooli on merkittävä, ja Keski- ja Itä-Euroopan alueellisella ympäristökeskuksella on ainutlaatuinen asema niiden joukossa. Ympäristökeskuksen tehtävänä on auttaa alueen ympäristöongelmien ratkaisemisessa. Sen päätavoite on edistää valtiovallasta riippumattomien organisaatioiden, keskushallinnon tahojen, yritysten ja muiden ympäristöalan sidosryhmien yhteistyötä sekä tukea tiedonvaihtoa ja kansalaisten osallistumista ympäristöä koskevaan päätöksent-

koon. Ympäristökeskus on sopinut toisen tärkeän alueellisen toimijan, alueellisen yhteistyöneuvoston, kanssa Kaakkois-Euroopan ympäristöyhteistyön etenemissuunnitelman täytäntöönpanosta. Tämä puiteohjelma sisältää joukon neljännesvuosittain järjestettäviä temaattisia korkean tason konferensseja. Ympäristöjärjestöjen lisäksi perusrakenteiden kehittäminen kiinnostaa erityisesti alueella toimivia kuluttajajärjestöjä sekä useita paikallisten olojen kehittämiseen keskittyviä valtiovallasta riippumattomia organisaatioita tai autoilun edistämiseksi toimivia yhdistyksiä.

7. ETSK:n rooli Länsi-Balkanin alueen liikennepolitiikan kehittämisessä

Länsi-Balkanin maille on tunnusomaista työmarkkinavuoropuhelun heikot perinteet ja työmarkkinaosapuolten keskinäisten neuvottelujärjestelmien kehittymättömyys. Työmarkkinaosapuolten osallistuminen uudistuksiin onkin Länsi-Balkanin alueen kestävän liikennepolitiikan ehdoton edellytys. ETSK:lla voi olla tärkeä neuvonantajan rooli alueen työmarkkinavuoropuhelun vahvistamisessa myös kun on kyse Länsi-Balkanin kansalaisyhteiskuntafoorumista. ETSK voi auttaa yksilöimään mahdollisia kumppaneita Länsi-Balkanin maissa toimivien kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden parista sekä auttaa kyseisten organisaatioiden ja niiden jäsenistön valmiuksien kehittämisessä. Lisäksi ETSK:n kokemuksesta voi olla hyötyä perustettaessa tulevan liikenneyhteisön perustamissopimuksen mukaista alueellista sosiaalifooriumia.

Bryssel 17. maaliskuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Mario SEPI

⁽¹⁵⁾ Euroopan kuljetustyöntekijöiden liitto on koordinoinut ammattijärjestötoimintaa kaakkoiseurooppalaisten liitännäisjäsentensä kanssa joulukuusta 2003. Sen toiminta kattaa seuraavat alat: maantie-, rautatie-, meri-, sisävesi- ja lentoliikenne. Satama-alalla ei käydä Euroopan tason alakohtaista työmarkkinavuoropuhelua.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ja EU:n neuvoston puheenjohtajuuskausi” (oma-aloitteinen lausunto)

(2010/C 354/09)

Esittelijä: **Miklós BARABÁS**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 25. maaliskuuta 2009 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ja EU:n neuvoston puheenjohtajuuskausi.

Asian valmistelusta vastannut alakomitea antoi lausuntonsa 12. tammikuuta 2010.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17.–18. maaliskuuta 2010 pitämässään 461. täysistunnossa (maaliskuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 156 ääntä puolesta ja 2 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1 Joulukuun 1. päivänä 2009 voimaantulleen Lissabonin sopimuksen myötä Euroopan unionin neuvoston institutionaalinen järjestelmä muuttui huomattavasti: Eurooppa-neuvosto sai mm. pysyvän puheenjohtajan. Lissabonin sopimuksessa luotiin oikeusperusta ”kolmikon puheenjohtajakaudelle”⁽¹⁾. EU:n neuvoston puheenjohtajuuskausi kestää 18 kuukautta, ja sen aikana kolme jäsenvaltiota vastaavat ennalta sovitun ohjelman pohjalta kukin oman puheenjohtajuuskautensa tehtävistä.

1.2 Kansalaisyhteiskunnan näkökulmasta Lissabonin sopimuksen 11 artikla on erityisen tärkeä, sillä siinä määrätään osallistavan demokratian vahvistamisesta sekä kansalaisvuoropuhelun tehostamisesta ja jäsentämisestä, yhteisön politiikkojen laatimisen yhteydessä toteutettavista perusteellisista kuulemisista ja uudesta kansalaisaloitteesta. Nämä kaikki toimet vahvistanevat osaltaan kansalaisvuoropuhelua.

1.3 Käsillä olevassa asiakirjassa on tarkoitus tarkastella edellä mainittuja teemoja. Niinpä jäljempänä korostetaan ETSK:n erityistä roolia järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan virallisena edustajana unionitasolla, muotoillaan ehdotuksia tämän roolin vahvistamiseksi sekä ilmaistaan täysi tuki Lissabonin sopimuksen määräyksille, joilla Euroopan unionin toimintaa pyritään tehostamaan, tekemään entistä avoimemmaksi sekä legitimoimiksi.

2. ”Puheenjohtajakolmikon” taustaa

2.1 Euroopan unionin neuvoston jäsenvaltiolta toiselle kiertävä puolivuositainen vaihtuva puheenjohtajuus ei ole uutuus.

⁽¹⁾ ”Etukäteen määritetyt kolmen jäsenvaltion ryhmät hoitavat 18 kuukauden ajan neuvoston puheenjohtajuutta (– –).” (EUVL C 115, 9.5.2008, s. 341: ”9. Julistus Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 16 artiklan 9 kohdasta siltä osin kuin on kyse neuvoston puheenjohtajuuden hoitamista koskevasta Eurooppa-neuvoston päätöksestä”, 1 artikla, 1 kohta).

Kulloinkin vuorossa oleva puheenjohtajamaa antaa EU:lle kasvot ja äänen, määrittelee strategiat ja toimii organisaattorin ja edustajan roolissa.

2.2 Puheenjohtajamaan tehtäviin liittyy huomattava vastuu ja tehtävän hoitaminen edellyttää kyseisen jäsenvaltion koko hallituksen panosta. Puheenjohtajamaan toimiva jäsenvaltio ei saa ajaa omaa kansallista etuaan.

2.3 Puheenjohtajuutta koskevia sääntöjä muutettiin 15. syyskuuta 2006 neuvoston päätöksellä neuvoston työjärjestyksen vahvistamisesta (2006/683/EY). Päätöksellä luotiin puheenjohtajamaiden ”kolmikkojärjestelmän” edellyttämä perusta. Työjärjestyksessä määrätään, että kolme puheenjohtajavaltiota laativat 18 kuukauden välein läheisessä yhteistyössä komission kanssa ja asiaankuuluvien kuulemisten jälkeen ehdotuksen neuvoston toimintaohjelmaksi mainitulle kaudelle.

2.4 Mitä etua uusi puheenjohtajuusmenettely tarjoaa? Jäsenvaltiolle sen puolivuotisella puheenjohtajuuskaudella tarjoutunut liikkumavara säilyy jatkossakin. Kolmikon yhdessä laatima toimintaohjelma edistää jäsenvaltioiden yhteistyötä; ne voivat siten entistä paremmin varmistaa unionin politiikkojen ja siten unionin toiminnan jatkuvuuden ja johdonmukaisuuden.

2.5 Ensimmäisen kolmen peräkkäisen puheenjohtajamaan ryhmän (”kolmikon”) muodostivat Saksa, Portugali ja Slovenia, joiden yhteinen puheenjohtajuuskausi alkoi 1. tammikuuta 2007. Sitä seurasi Ranskan, Tšekin ja Ruotsin muodostama kolmikko, joka oli vuorossa 1. heinäkuuta 2008 alkaneella ja 31. joulukuuta 2009 päättyneellä jaksolla. On arvioitu, että eri syistä, mutta varmasti ennen kaikkea oikeusperustan puuttumisen vuoksi, näiden kolmikkojen toimintaa leimasivat (kolmikon) yhteisten kantojen sijaan kansalliset näkökohdat ja tavoitteet.

2.6 Lissabonin sopimuksen voimaantulon jälkeen puheenjohtajakolmikron muodostavat Espanja, Belgia ja Unkari, joiden puheenjohtajakausi alkoi 1. tammikuuta 2010. Kolmikron toiminta perustuu 17. joulukuuta 2009 Eurooppa-neuvoston kokouksessa hyväksytyyn kunnianhimoiseen ja monialaiseen työohjelmaan. Yksi tärkeimmistä tekijöistä, joka edesauttaa kolmikron työskentelyn onnistumista on sen koostumus: mukana on yksi suurista jäsenvaltioista ja/tai perustajavaltio, jolla on runsaasti kokemusta unionin toiminnasta, myöhemmin unioniin liittynyt valtio sekä nk. "uusi jäsenvaltio".

2.7 Kokemus on osoittanut, että vaikka poliittiselta painoarvoltaan suurimpien maiden neuvotteluasemakin on muita vahvempi, pienet jäsenvaltiot voivat korvata tämän monesti ainoastaan näennäisen puutteen tai mahdollisen kokemattomuutensa paneutumalla huolellisesti priorisointiin, neuvottelustrategiaan ja kompromissien etsimiseen.

2.8 Lissabonin sopimuksen voimaantultua vuorostaan aloitetaan puheenjohtajakolmikron toiminta tarjoaa itse asiassa ennakkotapauksen, kun ajatellaan Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan, jonka toimikausi on kaksi ja puoli vuotta (ja joka voidaan valita uudelleen kerran), ja uuden "trio"-muotoisen kiertävän puheenjohtajuuden tehtäväjakoa, joka ei vielä ole kaikilta osilta täysin selvä. Onnistuminen edellyttää tiivistä yhteistyötä. Kun lisäksi otetaan huomioon, että nykyistä järjestelmää sovelletaan jatkossakin monilla aloilla, voidaan odottaa, että jäsenvaltioiden hallitukset luonnollisesti tuovat vastedeskin esiin omia näkökantojaan ja pyrkivät toimimaan tehokkaasti omalla kuusi kuukautta kestäväällä puheenjohtajakaudellaan. Uusi tilanne nostaa kuitenkin esiin myös kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden kannalta tärkeitä seikkoja.

3. Kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ja nykykäytäntö: tyypillisiä piirteitä

3.1 Lähtökohta on, että neuvoston kiertävän puheenjohtajuuteen kuuluvien tehtävien hoidosta vastaavat jäsenvaltioiden hallitukset. Keskeinen asema näiden tehtävien hoitamisessa on virkamiehillä (diplomaateilla) ja asiantuntijoilla ja poliitikoilla. Lisabonin sopimuksessa tai muissa puheenjohtajuuteen liittyvien tehtävien hoitamista sääntelevissä asiakirjoissa ei kuitenkaan mainita kansalaisyhteiskunnan järjestäytyneitä ja institutionaalista osallistumista.

3.2 EU:n toimielimet sekä kulloinkin EU:n neuvoston kiertävästä puheenjohtajuudesta huolehtivat jäsenvaltioiden hallitukset kuitenkin myöntävät yhä useammin, että kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja kansalaisten, eli "yhteiskunnan" osallistuminen voisi osaltaan edistää asetettujen tavoitteiden saavuttamista huomattavasti. Tämä osoittaa, että osallistavan demokratian arvo ja kansalaisvuoropuhelun merkitys tunnustetaan.

3.3 Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että unioni tasolla sovelletaisiin yhdenmukaisia käytänteitä tai politiikkaa, kun on kyse kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistumisesta Euroopan unionin neuvoston puheenjohtajuuskausien ohjelmien toteuttamiseen. Tilanne jäsenvaltiossa voi vaihdella maittain hyvinkin paljon. Tähän vaikuttaa ratkaisevasti se, miten järjestäytyneet ja aktiiviset kansalaisyhteiskunnat kussakin puheenjohtaja-

maassa on ja millaiset suhteet sillä on maan hallitukseen. Tyypillisesti niiden suhdetta ei voida kuvailla kumppanuudeksi.

3.4 Edellä esitetystä voidaan päätellä, ettei kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden osallistuminen kulloisenkin puheenjohtajavaltion painopisteiden valintaan ole yleistä. Tämä johtaa luonnollisesti siihen, ettei kansalaisyhteiskunta juurikaan tunne puheenjohtajuuskauden tavoitteita omikseen.

3.5 Koska puheenjohtajakolmikko on melko tuore toimintamalli, on selvää, että kolmikron maiden kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden yhteisiä ja yhdessä etukäteen sopimia toimia tai aloitteita on vähän. Espanjan, Belgian ja Unkarin muodostaman kolmikron puheenjohtajuuskaudella on kuitenkin saatu ensimmäisiä rohkaisevia merkkejä tällaisesta toiminnasta varsinkin kun on ollut kyse varsin näkyvien kansalaisyhteiskunnan tapahtumien valmistelusta ja järjestämisestä (2010 Malagassa ja 2011 Budapestissä).

3.6 Jo muutamia vuosia on ollut tapana, että EU:n neuvoston kulloinenkin puheenjohtajavaltio järjestää komission tuella kansalaisyhteiskunnan edustajien tapaamisen. Ranska järjesti omalla kaudellaan laajan kansalaisyhteiskuntafoorummin La Rochellessa syyskuussa 2008. Näissä tapaamisissa käsitellään kansalaisyhteiskunnan organisaatioita suoraan koskettavia kysymyksiä, jotka parhaassa tapauksessa otetaan maan puheenjohtajuuskauden painopisteiksi.

3.7 Eurooppalaiset teemavuodet (esim. köyhyyden ja syrjäytymisen torjunnan eurooppalainen teemavuosi 2010) tarjoavat kansalaisyhteiskunnan organisaatioille hyvät mahdollisuudet osallistua neuvoston puheenjohtajuuskauden ohjelmiin ja toimintaan.

4. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea sekä Euroopan unionin neuvoston puheenjohtajuus: nykykäytäntö

ETSK on vuosien saatossa toteuttanut monia toimia Euroopan unionin puheenjohtajuuskausien yhteydessä. Esimerkkeinä mainittakoon:

- puheenjohtajavaltion korkeatasoisten edustajien osallistuminen ETSK:n täysistuntoon ja muiden elinten (erityisjaostot, ryhmät) kokouksiin;
- komitean prioriteettien ja toimien valmistelu puolivuotisen puheenjohtajuuskauden ohjelmaan liittyen;
- puheenjohtajavaltion pyytämien ja oma-aloitteisten lausuntojen antaminen eri aiheista;
- osallistuminen puheenjohtajavaltioiden eri ohjelmiin, komitea näkemysten esiintuominen keskusteltavista aiheista;
- puheenjohtajavaltioon suuntautuvat matkat, osallistuminen erityisohjelmiin ja suhteiden vahvistaminen kansalaisyhteiskunnan eri organisaatioihin;
- puheenjohtajavaltiossa järjestettäviin laajoihin ja unionitason kansalaisyhteiskunnan tapahtumiin osallistuminen;

- konferenssien, esittelyjen, kulttuuritapahtumien, näyttelyiden jne. järjestäminen komiteassa kulloisenkin puheenjohtajavaltion ja sen kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tunnetuksi tekemiseksi;
- puheenjohtajavaltion (kansalaisyhteiskuntaa edustavien) vierailijaryhmien vastaanottaminen komiteassa;
- huomion keskittäminen komitean viestintäpolitiikassa kulloiseenkin puheenjohtajavaltioon ja sen kansalaisyhteiskuntaan.

5. Seuraava vaihe: Lissabonin sopimus, EU:n neuvoston puheenjohtajuus ja järjestäytyneet kansalaisyhteiskunta – ehdotuksia

5.1 Lähtökohtana on Lissabonin sopimuksen voimaantulo 1. joulukuuta 2009. Sen myötä luotiin asianmukaiset edellytykset sille, että Euroopan unioni voi antaa tulevaan luotaavia vastauksia edessä oleviin lukuisiin haasteisiin.

5.2 Komitean tavoitteena on kehittää osallistavaa demokratiaa, tiivistää kansalaisten kanssa käytävää dialogia ja vahvistaa kansalaisvuoropuhelua EU:n toimielinten demokraattisen legitimitettiin vahvistamiseksi.

5.3 Lissabonin sopimuksen 11 artikla tarjoaa edellä mainitulle hyvän perusta. Artiklassa määrätty uudet mahdollisuudet vastaavat täysin ETSK:n aiemmissa lausunnoissaan ja erityisesti aiheista ”Komissio ja valtiosta riippumattomat järjestöt – Kumppanuuden lujittaminen” (13. heinäkuuta 2000) ⁽²⁾ ja ”Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan eurooppalaisten organisaatioiden edustavuus kansalaisvuoropuhelun yhteydessä” (14. helmikuuta 2006) ⁽³⁾ esiintuomia kantoja. Tästä syystä ETSK:lla on mahdollisuus toimia järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan unionitason virallisena edustajana aktiivisesti Lissabonin sopimuksen ja erityisesti sen 11 artiklan tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntämiseksi, ja sen on myös tähän mahdollisuuteen tartuttava. Näin se onkin jo tehnyt lausunnossaan aiheesta ”Lissabonin sopimuksen toteuttaminen: osallistava demokratia ja kansalaisaloite” (lausunto asiakokonaisuudesta SC/32, annettu myöskin 17. maaliskuuta 2010) ⁽⁴⁾.

5.4 Tässä yhteydessä EU:n neuvoston puheenjohtajuuskausi on asianmukainen väline:

- vahvistaa sitoutumista Euroopan rakentamiseen ja edistää aktiivisen unionin kansalaisuuden muodostumista entistä enemmän osaksi jokaisen arkea;
- edistää sitä, että EU:n tulevaisuuden muovaamiseen eri tasoilla tähtäävien poliittisten prosessien käynnistäjiä ja toimijoita ovat kansalaisyhteiskunnan organisaatiot ja kansalaiset;
- vahvistaa kansalaisvuoropuhelua;
- varmistaa, että ETSK seuraa, innovoi ja rikastuttaa jatkuvasti EU:n neuvoston puheenjohtajuuskausiin liittyvää toimintaansa. Tähän liittyen ja tekstijaksossa 4 mainittuja seikkoja täydentäen komitean tulisi:
 - a) rohkaista kansalaisyhteiskunnan aloitteita ja yhteisiä toimia, mm. näkyvien kansalaisyhteiskunnan tapahtumien järjestämistä puheenjohtajamaissa;
 - b) varmistaa kansalaisyhteiskunnan ja hallitusten tasavertaisina kumppaneina käymän vuoropuhelun tuloksena syntyvien keskeisten kansalaisyhteiskunnan aloitteiden sisällyttäminen puheenjohtajamaiden ohjelmiin ja siten vahvistaa ohjelmien yhteiskunnassa saamaa hyväksyntää ja tukea;
 - c) tuoda keskusteluun säännöllisesti ETSK ja Euroopan kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja verkostojen yhteysryhmän kautta kansalaisyhteiskunnalle tärkeitä aiheita, jotka liittyvät kulloiseenkin puheenjohtajuuteen;
 - d) kannustaa puheenjohtajamaan talous- ja sosiaali-neuvostoa (ja vastaavia elimiä) osallistumaan puheenjohtajakauden ohjelmiin ja hyödyntämään ”kolmikön” tarjoamia mahdollisuuksia;
 - e) tarjota kulloistakin puheenjohtajamaata edustaville jäsenilleen tarvittavat tuki, jotta he voivat suoriutua asianmukaisesti puheenjohtajuuskauteen liittyvistä tehtävistään;
 - f) huolehtia parhaita käytänteitä levittämällä, että kansalaisyhteiskunnan organisaatiot voivat antaa tehokkaan panoksensa EU:n neuvoston puheenjohtajana toimivan maan työskentelyyn.

Bryssel 17 maaliskuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*

Mario SEPI

⁽²⁾ EYVL C 268, 19.9.2000.

⁽³⁾ EUVL C 88, 11.4.2006.

⁽⁴⁾ Ks. tämän virallisen lehden numeron sivu 59.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Lissabonin sopimuksen toteuttaminen: osallistava demokratia ja kansalaisaloite (11 artikla)” (oma-aloitteinen lausunto)

(2010/C 354/10)

Esittelijä: **Anne-Marie SIGMUND**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 16. heinäkuuta 2009 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen lausunnon aiheesta

Lissabonin sopimuksen toteuttaminen: osallistava demokratia ja kansalaisaloite (11 artikla).

Asian valmistelusta vastannut ”Lissabonin sopimuksen toteuttaminen: osallistava demokratia ja kansalaisaloite” -alakomitea antoi lausuntonsa 11. helmikuuta 2010.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17.–18. maaliskuuta 2010 pitämässään 461. täysistunnossa (maaliskuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 163 ääntä puolesta ja 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) määräykset unionin demokratian periaatteista, etenkin sen 11 artikla, muodostavat komitean näkemyksen mukaan virstanpylvään todelliselle ja käytännössä hyödyntämis- ja toteuttamiskelpoiselle kansalaisten Euroopalle. On kuitenkin välttämätöntä määritellä sitovammin yksittäiset demokraattiset prosessit ja antaa niille tarvittavat rakenteet.

1.2 Horisontaalisen kansalaisvuoropuhelun (SEU:n 11 artiklan 1 kohta) ja vertikaalisen kansalaisvuoropuhelun (SEU:n 11 artiklan 2 kohta) suhteen komitea vaatii välineen selkeää määrittämistä sekä sen menettelyjä ja siihen osallistuvia osapuolia koskevia sääntöjä. Se ehdottaa, että komissio käynnistäisi – SEU:n 11 artiklan 4 kohdassa määrätyn menettelynsä tapaan – kuulemismenettelyn julkaisemalla kansalaisvuoropuhelua käsittelevän vihreän kirjan ja antaisi kuulemisen tulosten perusteella tarvittavat säännökset.

1.3 Komitea korostaa jo moneen kertaan ilmaistua valmiuttaan auttaa osaltaan kumppanin ja välittäjän ominaisuudessa kehittämään kansalaisvuoropuhelua ja laajentaa omaa rooliaan kohtaamispaikkana. Komitea tarjoaa verkostonsa ja infrastruktuurinsa kaikkien unionin toimielinten käyttöön, jotta ne voivat seurata rakentavasti kansalaisvuoropuhelua järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa.

1.4 SEU:n 11 artiklan 3 kohdan avulla komission tähänkin asti laajasti sovellettu kuulemiskäytäntö siirretään eurooppalaisen demokratiamallin nyt vahvistetun osallistavan pilarin kontekstiin. Komitea vaatii myös tälle välineelle nykyistä selvempiä menettelysääntöjä, joissa noudatetaan avoimuuden ja edustavuuden periaatetta.

1.5 SEU:n 11 artiklan 4 kohdalla käyttöön otetulla eurooppalaisella kansalaisaloitteella sopimus toteuttaa ensimmäistä kertaa historiassa suoran demokratian menettelyn rajatylittävällä, valtioiden välisellä tasolla. Komitea on erittäin tyytyväinen tähän uuteen mahdollisuuteen ja haluaa antaa konkreettisen panoksensa tähän historialliseen uutuuuteen. Komitea täsmentää kantansa konkreettisiin täytäntöönpanomääräyksiin, jotka annetaan vielä vuoden 2010 aikana. Tässä on kiinnitettävä huomiota siihen, että

— kansalaisten osallistumismahdollisuuksien käytölle ei aseteta tarpeettomia esteitä, koska kysymys on vain ”asialista-aloitteesta”

— aloitteen tekijöille tehdään selvien pelisääntöjen ja määräysten avulla helpommaksi organisoida aloitteensa 27 jäsenvaltiossa ilman, että he törmäävät yllättäviin jäsenvaltiotason esteisiin

— aloitteen tekijöille myönnetään mahdollisesti rahoitustukea, kun tietty kynnyks ylittyy.

1.6 Komitea tarjoutuu toimimaan keskeisenä elementtinä valtioiden välisessä demokraattisessa eurooppalaisessa infrastruktuurissa ja aikoo hoitaa tehtävänsä SEU:n 11 artiklan puitteissa määrätietoisesti ja tehokkaasti. Se tarjoutuu lisäksi toimimaan neuvontapalveluna, tukemaan kansalaisaloitteita tarvittaessa aiheita koskevalla lausunnonla, järjestämään kuulemisia menestyksellisestä aloitteesta sekä tukemaan komission arviointia prosessissa tarvittaessa myös lausunnonla.

2. Taustaa

2.1 Joulukuussa 2001 valtioiden ja hallitusten päämiehet sopivat Laekenissa unionin perussopimusten uudesta laatimismenetelmästä ja päättivät kutsua koolle ”Euroopan unionin tulevaisuutta käsittelevän valmistelukunnan”, joka koostumuksensa ⁽¹⁾ ansiosta sai aikaan merkittävän demokraattisen dynamiikan ja esitteli lopulta kesäkuussa 2003 tekstin, joka sisälsi avoimuuden ja osallistumisen lisäämiseen tähtääviä innovatiivisia ehdotuksia.

2.2 Sen jälkeen, kun valmistelukunnan laatima ”Sopimus Euroopan perustuslaista” oli Ranskassa ja Alankomaissa kansanäänestyksissä hylätty, allekirjoitettiin Lissabonissa 13. joulukuuta 2007 tarkistettu sopimus Euroopan unionista. Se tuli voimaan 1. joulukuuta 2009.

3. Johdanto

3.1 Lissabonin sopimuksen voimaantulon ansiosta järkiperäistetään lukuisia menettelyjä ja lisätään niiden avoimuutta, järjestetään toimivalta selvemmin, laajennetaan Euroopan parlamentin oikeuksia ja vahvistetaan Euroopan unionin sisäistä ja ulkoista toimintaa.

3.2 Parlamentaarisen (välillisen) demokratian muotojen ⁽²⁾ ohella eurooppalaista demokratiamallia laajennetaan ja vahvistetaan kirjaamalla Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen osallistava (suora) demokratia, mutta tämä ei suinkaan korvaa nykyistä demokratiamallia.

3.3 Osallistavasta demokratiasta annetut konkreettiset määräykset koskevat

- horisontaalista kansalaisvuoropuhelua
- vertikaalista kansalaisvuoropuhelua
- komission soveltamaa nykyistä kuulemiskäytäntöä
- uutta eurooppalaista kansalaisaloitetta.

3.4 Perustamissopimuksen luonteen mukaisesti SEU:n 11 artiklan määräykset ovat vain puite-ehtoja, jotka nyt on määritettävä, muotoiltava ja pantava toimeen tarvittavilla sääöksillä ja joista toimijoiden on tehtävä käytännön todellisuutta.

⁽¹⁾ Valmistelukuntaan kuuluivat puheenjohtaja Valéry Giscard d'Estaingin ja varapuheenjohtajien Giuliano Amaton ja Jean-Luc Dehaenen lisäksi seuraavat jäsenet:

- 15 jäsenvaltioiden valtioiden ja hallitusten päämiesten edustajaa,
- 13 ehdokasvaltioiden valtioiden ja hallitusten päämiesten edustajaa,
- 30 jäsenvaltioiden kansallisten parlamenttien edustajaa,
- 26 ehdokasvaltioiden kansallisten parlamenttien edustajaa,
- 16 edustajaa Euroopan parlamentin jäsenistöstä,
- 2 Euroopan komission edustajaa.

Tämän lisäksi työhön osallistui 13 tarkkailijaa, jotka edustivat ETSK:ta, AK:ta, työmarkkinaosapuolia sekä Euroopan oikeusasiamiestä. ETSK:n tarkkailijat olivat Göke Frerichs, Roger Briesch ja Anne-Marie Sigmund.

⁽²⁾ SEU:n 10 artiklan mukaan ”[u]nionin toiminta perustuu edustukselliseen demokratiaan.”

3.5 Eurooppalaisen kansalaisaloitteen suhteen komissio on jo käynnistänyt mielekkään aloitteen ja julkaissut asiasta vihreän kirjan ⁽³⁾; kuulemismenettelyn jälkeen se tekee SEU:n 11 artiklan 4 kohdan täytäntöönpanoa koskevan asetusehdotuksen. Näin se on antanut selvän viestin siitä, että se käy uuden välineen täytäntöönpanon valmistelussa vuoropuhelua ja ottaa siinä huomioon etenkin ne järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan toimijat ja kiinnostuneet kansalaiset kaikkialta unionista, jotka myöhemmin tekevät kyseisiä aloitteita.

4. Lissabonin sopimus – SEU:n 11 artikla

4.1 Horisontaalinen kansalaisvuoropuhelu

SEU:n 11 artiklan 1 kohta: ”Toimielimet antavat kansalaisille ja etujärjestöille mahdollisuuden esittää ja vaihtaa julkisesti mielipiteitä kaikilla unionin toiminta-aloilla asianmuikaisten kanavien kautta.”

4.1.1 Tämä määräys muodostaa horisontaalisen ”kansalaisvuoropuhelun” oikeusperustan määrittämättä sitä tarkemmin. Komitea on ottanut useissa lausunnoissaan kantaa kansalaisvuoropuheluun ⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾ ⁽⁶⁾ ja katsonut sen olevan osallistumisen avaintekijä eurooppalaisessa demokratiamallissa. Se on myös useaan otteeseen korostanut olevansa valmis toimimaan tämän vuoropuhelun foorumina ja lisääjänä sekä edistämään panoksellaan sen osaksi tulevaa eurooppalaista julkisuutta. Tässä yhteydessä komitea on myös toistuvasti painottanut, että se haluaa ja aikoo osaltaan muotoilla kansalaisvuoropuhelun kehitystä kumppanin ja välittäjän ominaisuudessa. Se on tässä yhteydessä valmis laajentamaan rooliaan kohtaamispaikkana ja antamaan myös käytännön tukea esimerkiksi tarjoamalla käyttöön infrastruktuurinsa. Komiteasta on erittäin tärkeää, että se osaltaan auttaa kansalaisvuoropuhelua saamaan tarvittavan (eurooppalaisen) julkisuuden ja kehittymään aidoksi vuorovaikutteiseksi keskusteluksi.

4.1.2 Komitea painottaa jälleen kerran, että tämä osallistavan demokratian väline on määriteltävä selvästi ja että sen toiminnalle on annettava konkreettiset säännöt. On esimerkiksi täsmennettävä, millaiset edustavuusvaatimukset tässä kohdassa mainittujen järjestöjen on täytettävä voidakseen osallistua vuoropuheluun. Myös järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan toimijoiden edustavuutta koskevasta kysymyksestä komitea on jo huomauttanut ⁽⁷⁾, kuinka tärkeää on erottaa toisistaan määrällinen (asianomaisten enemmistön legitimi edustus) ja laadullinen (kulloistakin aihetta koskeva asiantuntemus) edustavuus. Komitean näkemyksen mukaan vuoropuheluun mukaan kutsuttavien järjestöjen on oltava sekä määrällisesti että laadullisesti edustavia.

⁽³⁾ KOM(2009) 622 lopullinen, 11.11.2009.

⁽⁴⁾ Lausunto aiheesta ”Järjestäytyneet kansalaisyhteiskunta ja eurooppalainen hallintotapa – talous- ja sosiaalikomitean panos valkoisen kirjan valmisteluun”, 25.4.2001, EYVL C 193, 10.7.2001.

⁽⁵⁾ Lausunto aiheesta ”Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan eurooppalaisten organisaatioiden edustavuus kansalaisvuoropuhelun yhteydessä”, 14.2.2006, EUVL C 88, 11.4.2006.

⁽⁶⁾ Valmisteleva lausunto aiheesta ”Yhteisön uusi sosiaalinen toiminta-ohjelma”, 9.7.2008, EUVL C 27, 3.2.2009 (kohdat 7.6 ja 7.7).

⁽⁷⁾ Ks. alaviite 5.

4.1.3 Lisäksi lainsäätäjän on täsmennettävä lähemmin, mitä sen itsensä on konkreettisesti tehtävä täyttääkseen vaatimuksen ”asianmukaisista kanavista” (ks. SEU:n 11 artiklan 1 kohta).

4.1.4 Tässä yhteydessä komitea pitää tärkeänä muistuttaa Euroopan kansalaisvuoropuhelun ja Euroopan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun erosta ja varoittaa sotkemasta käsitteitä toisiinsa. Euroopan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu on luonnollisesti myös keskeinen osa asiantuntevaa osallistumista, mutta sen sisällölle, osallistumiselle, menettelyille ja vaikutuksille on olemassa erityiset säännöt. Sen oikeudellinen kirjaaminen perustussopimukseen heijastaa sen merkitystä.

4.2 Vertikaalinen kansalaisvuoropuhelu

SEU:n 11 artiklan 2 kohta: ”Toimielimet käyvät avointa ja säännöllistä vuoropuhelua etujärjestöjen ja kansalaisyhteiskunnan kanssa.”

4.2.1 Tällä kohdalla otetaan huomioon vertikaalinen kansalaisvuoropuhelu, ja unionin toimielimet veloitetaan käymään sitä säännöllisesti. Komitea on jo ottanut kantaa myös tähän kansalaisvuoropuhelun muotoon⁽⁸⁾ ja kehottaa komissiota laatimaan myös sitä koskevat tarkemmat säännöt, joissa määritellään sekä sisällölliset että menettelyoikeudelliset seikat.

4.2.2 Euroopan parlamentti perusti jo jonkin aikaa sitten – tätä perussopimuksen määräystä ennakoiden – niin kutsutun ”Agora-kansalaisfoorumin” ja loi siten vertikaalisen kansalaisvuoropuhelun välineen.

4.2.3 Koska SEU:n 11 artiklan 2 kohdassa kaikki toimielimet veloitetaan käymään vuoropuhelua kansalaisyhteiskunnan kanssa, kehottaa komitea kaikkia muita toimielimiä, ja varsinkin neuvostoa, ilmoittamaan mahdollisimman pian omista aikeistaan panna tämä sopimuksen artikla täytäntöön.

4.2.4 Komitea tarjoaa verkostonsa ja infrastruktuurinsa kaikkien unionin toimielinten käyttöön, jotta ne voivat käynnistää järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa käytävän vertikaalisen vuoropuhelun ja seurata sitä rakentavasti.

4.3 Komission järjestämät kuulemiset

SEU:n 11 artiklan 3 kohta: ”Komissio kuulee laajasti asianomaisia osapuolia varmistaakseen unionin toimien johdonmukaisuuden ja avoimuuden.”

4.3.1 Tämän määräyksen avulla komission tähänkin asti laajasti sovellettu kuulemiskäytäntö siirretään eurooppalaisen demokratiamallin nyt vahvistetun osallistavan pilarin kontekstiin.

⁽⁸⁾ Komitean 13. heinäkuuta 2000 hyväksymä lausunto aiheesta ”Komissio ja valtiosta riippumattomat järjestöt - Kumppanuuden lujittaminen” (EYVL C 268, 19.9.2000) sekä komitean 24. syyskuuta 1999 hyväksymä lausunto aiheesta ”Kansalaisyhteiskunnan tehtävä ja panos Euroopan rakentamisessa” (EYVL C 329, 17.11.1999).

Komitea muistuttaa⁽⁹⁾ (¹⁰), että tämä kuulemiskäytäntö on pohjimmiltaan oleellinen osa komission vuonna 2001 käyttöön ottamaa ”eurooppalaisen hallintotavan” käsitettä⁽¹¹⁾ ja mahdollistaa ylhäältä alaspäin suuntautuvana toimena ainoastaan välillisesti kansalaisyhteiskunnan toiminnan. Komitea muistuttaa jälleen myös siitä, että ”kuuleminen” esivallan taholta tapahtuvana toimena on eri asia kuin kansalaisoikeuksiin kuuluva ”osallistuminen”. Se ei sisällä järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan aktiivista osallistamista alhaalta ylös suuntautuvaan prosessiin.

4.3.2 Komitea on valmis tukemaan toimeksiantonsa rajoissa Euroopan komissiota, jos tämä haluaa toteuttaa muita kuin yleensä käytettäviä online-kuulemisia, esimerkiksi järjestämällä yhteisiä kuulemisia tietyistä aiheista tai avoimia kuulemisia sidosryhmäfoorumien yhteydessä avoimen keskustelun (”open space”) menetelmän mukaisesti.

4.3.3 Pelkät kuulemiset eivät kuitenkaan ole vielä todellista vuoropuhelua järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa. Tästä syystä komitea kehottaa komissiota tarkistamaan tähänastista kuulemiskäytäntöä ja jäsentämään sitä: Yhtäältä kuulemisten aikataulun on oltava riittävä, jotta järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla ja kansalaisilla on todella aikaa laatia vastauksensa eikä kuulemisista toteuteta vain muodon vuoksi. Toisaalta arviointiprosessista on tehtävä nykyistä avoimempi. Käynnistääkseen todellisen vuoropuhelun komission tulisi vastata esitettyihin kannanottoihin ja selittää, miksi tietyt ehdotukset on hyväksytty tai hylätty. Komission olisi neuvoteltava näistä ja muista parannuksista tiiviisti järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa.

4.4 Eurooppalainen kansalaisaloite

SEU:n 11 artiklan 4 kohta: ”Vähintään miljoona unionin kansalaista merkittävästä määrästä jäsenvaltioita voi tehdä aloitteen, jossa Euroopan komissiota kehoitetaan toimivaltuuksiensa rajoissa tekemään asianmukainen ehdotus asioista, joissa näiden kansalaisten mielestä tarvitaan unionin säädöistä perussopimusten soveltamiseksi.”

4.4.1 Komitea yhtyy arvioon, jonka mukaan uudella eurooppalaisella kansalaisaloitteella on paljon oikeudellista ulottuvuuttaan laajempi merkitys Euroopan yhdentymiselle ja sitä on pidettävä ensimmäisenä suoran demokratian elementtinä valtioiden välisellä tasolla, joskin se rajoittuu määräyksen sanamuodon mukaan unionin kansalaisiin. Komitea pitäisi tervetulleena sitä, että sopimusta tarkistettaessa siihen sisällytettäisiin myös unionin alueella pysyvästi asuvat EU:n ulkopuolisten maiden kansalaiset.

⁽⁹⁾ Lausunto aiheesta ”Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunta ja eurooppalainen hallintotapa – talous- ja sosiaalikomitean panos valkoisen kirjan valmisteluun”, 25.4.2001, EYVL C 193, 10.7.2001.

⁽¹⁰⁾ Lausunto aiheesta ”Komission valkoinen kirja ”Eurooppalainen hallintotapa””, 20.4.2002, EYVL C 125, 27.5.2002.

⁽¹¹⁾ KOM(2001) 428 lopullinen, 25.7.2001.

4.4.2 On korostettava, että uudessa eurooppalaisessa kansalaisaloitteesta ei ole kyse monissa jäsenvaltioissa säädetystä sitovan kansanäänestyksen laukaisevasta "kansanaloitteesta", vaan "asialista-aloitteesta", jolla komissiota kehoitetaan lainsäädäntötoimiin. Se on vähemmistöille tarkoitettu väline, jolla vain luodaan mahdollisuus osallistua poliittisen asialistan muotoiluun. Oikeus tehdä lainsäädäntöaloitteita säilyy komissiolla, ja mahdollinen myöhempi lainsäädäntöprosessi noudattaa säädettyjä menettelyjä.

4.4.3 Tämä väline edellyttää luonnollisesti tiettyjä sääntöjä ja normeja. Koska unionin tason suoran demokratian välineet on kuitenkin vielä luotava, eurooppalaiselle kansalaisaloitteelle olisi annettava puitteet, jotka mahdollistavat sen kehittymisen edelleen. SEU:n 11 artiklan 4 kohdan täytäntöönpanoasetuksessa tulisi asettaa mahdollisimman väljät vähimmäisvaatimukset ja hyväksymisehdot ja jättää harkinta- ja tulkintavaraa aloilla, joilta unionin tasolla ei ole kokemuksia, sillä eurooppalaisella kansalaisaloitteella voidaan enintään saada ehdotettu aihe komission toimintasuunnitelmaan.

4.4.4 Komitea ei kuitenkaan missään nimessä yhdy Euroopan parlamentin näkemukseen⁽¹²⁾, jonka mukaan kansalaisaloitetta koskevan menettelyn valvominen on parlamentin poliittinen tehtävä, ja vastustaa sitä, että lainsäätävä valvoo lainsäädäntöä edeltävän vaiheen prosessia. Tällainen "valvonta" rikkoisi vallan- jaon periaatetta; siksi komitea ehdottaa riippumattoman "neuvontaelimen" tai "tukipalvelun" perustamista, joka voi avustaa aloitteentekijöitä eurooppalaisen kansalaisaloitteen valmistelussa ja käynnistämässä, jotta ilmeiset ristiriidat hyväksyttävyyttä ja täytäntöönpanoa koskevien määräysten kanssa ainakin yleensä vältetään, vaikka niitä ei voida kokonaan sulkea pois.

4.4.5 Parlamentti viittaa samassa päätöslauselmassa aivan perustellusti tarpeeseen erottaa toisistaan parlamentille osoitettavat vetoomukset sekä komissiolle kehoituksena osoitettavat kansalaisaloitteet. Tässä mielessä myös näitä ruohonjuuritason osallistumisen välineitä koskevat menettelyt ja vaatimukset on laadittava täysin erilaisiksi.

4.4.6 Eurooppalainen kansalaisaloite on suoran demokratian välineenä myös tehokas keino käynnistää valtioiden rajat ylittäviä neuvotteluprosesseja. Kansalaiset, jotka tällä hetkellä ovat lähinnä kääntäneet selkänsä "poliittiselle Euroopalle", voivat nyt ehdottaa konkreettisia aloitteita ja tavoitteita. Mitä enemmän heitä kutsutaan ja kannustetaan osallistumaan aloitteeseen ilman turhia hallinnollisia esteitä, sitä nopeammin he lakkaavat näkemästä itsensä käsittämättömien päätösten katselijoina ja muutuvat objektiivisista eurooppalaisen yhteisöllisyyden subjekteiksi. Tällainen vaiheittain käynnistetty prosessi, joka edellyttää Euroopan kannalta merkityksellisten ongelmien käsittelyä, johtaa väistämättä eurooppalaisen tietoisuuden, eurooppalaisen julkisuuden muodostumiseen.

4.4.7 Sisältöön liittyen on muistutettava, että eurooppalainen kansalaisaloite ei luonnollisesti saa olla perustamissopimuksen tai Euroopan unionin perusoikeuskirjan vastainen. Kuten välillisessä tai parlamentaarisessa prosessissakin, saattaa kuitenkin myös suorassa tai kansalaislähtöisessä mielipiteenmuodostusprosessissa sattua, että ääriyhmittymät hyödyntävät tarjolla olevia mielipiteenmuodostuksen kanavia ja (väärin)käyttävät niitä omiin tarkoituksiinsa. Tässä piilee kaikkien demokratioiden suuri perustavanlaatuisen haaste, mutta myös niiden suurin etu suhteessa epädemokraattisiin järjestelmiin. Modernissa edustuksellisessa demokratiassa, joka perustuu sekä välillisiin että suoriin pilareihin, on kyettävä keskustelemaan avoimesti myös epämuukavista ja jopa ekstremistisistä näkemyksistä.

4.5 Euroopan komission vihreä kirja kansalaisaloitteesta

4.5.1 Vaikka komitea ei osallistunut suorasti jo loppuun saatettuun kuulemismenettelyyn, se haluaa ennen asetusehdotusten lähiaikoina tapahtuvaa käsittelyä parlamentissa ja neuvostossa antaa asiantuntevan panoksen mielipiteenmuodostukseen ja esittää seuraavassa kantansa vihreässä kirjassa käsiteltyihin kysymyksiin.

4.6 Kansalaisten edustamien jäsenvaltioiden vähimmäismäärä

4.6.1 Komitea yhtyy komission kantaan, jonka mukaan vähimmäismäärä on määritettävä objektiivisin perustein. Se ei ole samaa mieltä komission kanssa siitä, että vasta kolmannes jäsenvaltioista eli yhdeksän valtiota riittää takaamaan, että aloite edustaa unionin etua riittävän laajalti, mutta ei myöskään monien organisaatioiden kanssa, joiden näkemyksen mukaan jo neljä jäsenvaltiota muodostaa vaadittavan "merkittävän määrän".

4.6.2 Komitea yhtyy pikemminkin Euroopan parlamentin kantaan, jonka mukaan neljännes jäsenvaltioista eli nykyisin seitsemän valtiota muodostaa sopivan vähimmäismäärän. Tämä määrä perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 76 artiklaan, jossa määrätään, että toimenpiteet, joilla varmistetaan hallinnollinen yhteistyö rikosasioissa tai poliisiyhteistyö, hyväksytään aloitteesta, jonka on tehnyt yksi neljästä jäsenvaltiosta. Komitea pitää tätä asianmukaisena viitekohtana kansalaisaloitteen riittävälle eurooppalaiselle ulottuvuudelle.

4.7 Allekirjoitusten vähimmäismäärä jäsenvaltiota kohti

4.7.1 Koska Lissabonin sopimuksessa puhutaan vain "merkittävistä määrästä jäsenvaltioita", yksi vaihtoehto olisi olla asettamatta allekirjoituksille jäsenvaltiokohtaista vähimmäismäärää. Komitea viittaa kuitenkin sopimuksessa moneen kertaan mainittuun kaksinkertaiseen enemmistöön ja on samaa mieltä komission kanssa siitä, että luopuminen allekirjoituksille asetettavasta jäsenvaltiokohtaisesta vähimmäismäärästä jäsenvaltiota kohti olisi sopimuksen hengen vastaista.

⁽¹²⁾ Euroopan parlamentin 7.5.2009 antama päätöslauselma, esittelijä: Sylvia-Yvonne Kaufmann (T6-0389/2009).

4.7.2 Sen sijaan, että asetetaan kaavamaisesti 0,2 prosentin vähimmäismäärä jäsenvaltiota kohti, komitea ehdottaa liukuvaa järjestelmää, joka voisi muodostaa mielekkään tasoituksen valtioiden välille. Voitaisiin vaatia 0,08 prosentin⁽¹³⁾ ehdotonta vähimmäismäärää, jotta jäsenvaltion allekirjoitukset lasketaan mukaan. Yhteensä kansalaisaloitteen on luonnollisesti kerättävä vähintään miljoona allekirjoitusta. Näiden molempien perusteiden yhdistelmästä syntyy automaattinen tasoitus, joka vastaa myös sopimuksen vaatimusta edustavuudesta ja aidosta unionin laajuisesta edusta.

4.7.3 Tällainen joustava järjestely toimeenpanon helpottamiseksi vaikuttaa komiteasta myös siitä syystä perustellulta, että eurooppalainen kansalaisaloite ei viime kädessä johda sitovaan päätökseen, vaan muodostaa vain kehotuksen komissiolle.

4.8 Kansalaisaloitteen allekirjoittamisoikeutta koskevat vaatimukset

4.8.1 Komitea yhtyy komission näkemykseen, jonka mukaan tarpeettoman hallintotaakan välttämiseksi kansalaisaloitteen allekirjoittamisoikeuden yleisenä edellytyksenä olisi oltava se, että kansalainen on ikänsä puolesta äänioikeutettu Euroopan parlamentin vaaleissa asuinvaltiossaan. Ajatus nuorten mukaan kutsumisesta (esimerkiksi laskemalla ikäraja 16 vuoteen) on kyllä kannatettava, mutta tällainen poikkeaminen Euroopan parlamentin vaalien äänioikeudesta vaikkeuttaisi suhteettomasti allekirjoitusten tarkastamista, sillä lähes kaikkien valtioiden olisi perustettava kaksinkertaiset äänioikeusrekisterit.

4.9 Kansalaisaloitteen muoto ja sisältö

4.9.1 Myös tällä kohden komitea pitää liian jäykkiä muotoa koskevia määräyksiä epäasianmukaisina; olisi sovellettava viranomaisten kanssa käytävää kirjeenvaihtoa koskevia välttämättömiä muotovaatimuksia ja asetettava tietyt vähimmäisvaatimukset (ks. myös kohta 4.13). Aloitteen sisältö ja vaadittu päätös tulee esittää johdonmukaisesti ja yksiselitteisesti. Eurooppalaisen kansalaisaloitteen allekirjoittajille on aina oltava selvää, mitä he tukevat.

4.10 Allekirjoitusten keräämistä, tarkastusta ja vahvistamista koskevat vaatimukset

4.10.1 Mikään ei estä sitä, että kunkin valtion kansallisesta lainsäädännöstä poiketen unionin tasolla asetetaan yhteisiä menettelysääntöjä tai normeja allekirjoitusten keräämistä, tarkastusta ja vahvistamista varten, sillä eurooppalainen kansalaisaloite on (uusi) valtioiden välinen osallistumisväline.

4.10.2 Olisi sallittava kaikki sellaiset allekirjoitusten keräämistavat, jotka mahdollistavat henkilöllisyyden tarkistamisen. Allekirjoitusten keräämistä internet-portaalien avulla tulisi olla mahdollista yhtä lailla kuin niiden keräämistä yleisillä paikoilla. Vaatimukset esimerkiksi siitä, että kansallisten viranomaisten tai notaarin olisi varmennettava allekirjoitusten aitous, muodostai-

sivat komitean mielestä kohtuuttoman esteen. Henkilöllisyyden tarkistamisen ohella on kuitenkin myös varmistettava, että aloitteen kannattajat ovat antaneet allekirjoituksensa itsenäisesti ja vapaasta tahdostaan. Tätä varten on erityisesti sähköisesti tapahtuvaa allekirjoitusten keräämistä varten toteutettava erityisjärjestelyjä.

4.10.3 Turva- ja varmennustoimenpiteiksi riittävät nimi, osoite, syntymäaika sekä internetissä tapahtuvan keräämistä yhteydessä varmennussähköposti. Tavoitteena on oltava, että kaikki aloitteet, jotka täyttävät asetuksessa asetetut allekirjoitusten keruuta koskevat vähimmäissäännöt, voivat olla varmoja, etteivät ne törmää missään unionin jäsenvaltioissa yllättäviin lisäesteisiin. Ulkomailla asuvien EU:n kansalaisten antamat allekirjoitukset tulee osoittaa osallistujan asuinjäsenvaltioon.

4.10.4 Jäsenvaltioiden tulee varmentaa annetut allekirjoitukset. Tämä voidaan aivan hyvin toteuttaa eräissä jäsenvaltioissa käytettävillä pistokokeilla.

4.11 Allekirjoitusten keruun aikaraja

4.11.1 Ennen Lissabonin sopimusta tehdyistä kansalaisaloitteista saadut kokemukset ovat osoittaneet, että juuri aloitteen käynnistäminen saattaa viedä paljon aikaa. Tästä syystä komitea pitää komission ehdottamaa yhden vuoden aikarajaa liian lyhyenä ja esittää sen sijaan 18 kuukauden aikarajaa. Kuten edellä viitattiin, aloitteella käynnistetään sen konkreettisen tavoitteen lisäksi prosessi aidon eurooppalaisen julkisuuden hankkimiseksi, ja tästä syystä komiteasta olisi valitettavaa, jos yhden vuoden suhteellisen lyhyt määräaika vaarantaisi tämän prosessin onnistumisen kaikkine oikeus- ja yhteiskuntapolitiittisine seurannaisvaihtokutuksineen.

4.12 Aloitteiden rekisteröinti

4.12.1 Komitea yhtyy komission näkemykseen, jonka mukaan on aloitteen tekijöiden tehtävä selvittää etukäteen aloitteensa legitimeetti ja hyväksyttävyytensä. Rekisteröinti pitäisi voida suorittaa komission käyttöön asettamalla internetsivustolla, jolla on myös sisältöä koskevia tietoja, jotta kaikki kansalaiset voivat saada tietoa meneillään olevista aloitteista.

4.12.2 Tässä yhteydessä komitea ehdottaa, että komissio tarjoaa perustettavalla eurooppalaista kansalaisaloitetta koskevalla internetsivustolla myös verkkovälineen, jolla allekirjoituksia voidaan kerätä. Lisäksi sivusto voisi toimia myös eri aloitteita käsittelevänä keskusteluforumina ja luoda siten osan eurooppalaista julkisuutta.

4.12.3 Komitea katsoo kuitenkin, että kansalaisaloitteen tekijöitä varten tulisi lisäksi perustaa asiointipiste, joka neuvoo heitä paitsi menettely- myös sisältökysymyksissä. Komitea on valmis toimimaan tällaisena neuvontapalveluna.

⁽¹³⁾ Tämä prosentiosuus perustuu Italiassa kansalaisaloitteen edellyttämään vähimmäismäärään, joka on 0,08 prosenttia.

4.12.4 Voitaisiin myös harkita keltaisten ja punaisten korttien järjestelmää, jolla kansalaisaloitteen tekijöille ilmoitettaisiin suhteellisen varhain, että heidän aloitteensa ei ehkä ole muodollisten kriteerien vuoksi hyväksyttävä esimerkiksi siksi että komissiolla ei ole toimivaltaa kyseisellä alalla tai aloite rikkoo selvästi perusoikeuksia.

4.13 Järjestäjiä koskevat vaatimukset – avoimuus ja rahoitus

4.13.1 Komitea katsoo, että aloitteen tekijöiden olisi julkaistava seuraavat tiedot:

— aloitekomitea ja sen edustajat

— mahdolliset tukijat

— rahoitussuunnitelma

— yleiskuva henkilöresursseista ja rakenteista.

4.13.2 Komitea ei voi missään tapauksessa hyväksyä komission ilmoitusta, jonka mukaan kansalaisaloitteille ei aiota tarjota mitään erityistä julkista rahoitusta, eikä varsinkaan perustelua, jonka mukaan vain näin voidaan varmistaa aloitteiden riippumattomuus ja kansalaisvetoisuus. Euroopan komissio tukee rahallisesti monien tehokkaiden valtiosta riippumattomien järjestöjen rakenteita ja työtä, ja olisi kohtuutonta päätellä tästä, että nämä komissiolta rahoitusta saavat kansalaisyhteiskunnan toimijat olisivat tästä syystä riippuvaisia siitä. Lisäksi komission lähestymistavan looginen seuraus olisi, että vain suuret organisaatiot, joilla on taloudellisesti vahvoja tukijoita, voisivat ylipäätään harkita eurooppalaisen kansalaisaloitteen tekemistä.

4.13.3 Näin ollen komitea ehdottaa, että EU myöntää rahoitustukea, kun ensimmäinen etappi, esimerkiksi 50 000 allekirjoitusta kolmesta jäsenvaltiosta, on saavutettu. Näin karsitaan pois toivottomat tai pilailumielessä käynnistetyt kampanjat. Myös tässä yhteydessä voitaisiin käyttää ehdotettua keltaisten ja punaisten korttien järjestelmää.

4.14 Menestyksellisten kansalaisaloitteiden tarkastelu komissiossa

4.14.1 Komitean mielestä komission ehdottaman kuuden kuukauden määräajan olisi oltava ehdoton enimmäisraja, ja se kannattaa Euroopan parlamentin päätöslauselmassa ehdotettua kaksivaiheista lähestymistapaa (kaksi kuukautta muodollisen hyväksyttävyyden tutkimiseen ja kolme kuukautta sisältöä koskevan päätöksen tekemiseen⁽¹⁴⁾). Komission olisi tehtävä tästä sisäisestä päätöksentekoprosessista mahdollisimman avoin.

4.14.2 Kun menestyksellinen kansalaisaloite on jätetty, sen oikeudellinen hyväksyttävyyttä tutkitaan lopullisesti.

4.14.3 Komission suorittaman poliittisen arvioinnin aikana komitea järjestää – mahdollisesti yhdessä Euroopan parlamentin

ja neuvoston puheenjohtajavaltion kanssa – kuulemisia, joissa aloitteen tekijät esittelevät aloitteensa komissiolle. ETSK voisi tarvittaessa täydentää tätä prosessia aihetta käsittelevällä valmis-televalla tai oma-aloitteisella lausunnolla.

4.14.4 Komission päätös aloitteen hyväksymisestä, osittaisesta hyväksymisestä tai hylkäämisestä on perusteltava aloitteen tekijöille yksityiskohtaisesti ja julkisesti. Hylkäystapauksissa komission on tehtävä virallinen päätös, johon on voitava haakea muutosta yhteisöjen tuomioistuimessa.

4.15 Samaa aihetta koskevat aloitteet

4.15.1 Komitean mielestä on aloitteen tekijöiden harkinnan varassa käynnistää sisällöllisesti samankaltainen aloite. On vielä kerran syytä muistuttaa, että uusi eurooppalainen kansalaisaloite on ”asialista-aloite”. Siksi komitea ei näe mitään syytä asettaa tässä yhteydessä kieltoja tai esteitä.

4.16 Täydentävät huomautukset

4.16.1 Komitea katsoo, että komission olisi otettava hoitaakseen sellaisten kansalaisaloitteiden tekstien kääntäminen kaikille virallisille kielille, jotka ovat jo saaneet 50 000 tukijaa kolmesta jäsenvaltiosta.

5. Loppuhuomautukset

5.1 Määräykset unionin demokratian periaatteista, etenkin SEU:n 11 artikla, muodostavat komitean näkemyksen mukaan virstanpylvään todelliselle ja käytännössä hyödyntämis- ja toteuttamiskelpoiselle kansalaisten Euroopalle. On kuitenkin välttämätöntä määritellä sitovammin yksittäiset demokraattiset prosessit ja huolehtia tarvittavista rakenteista.

5.2 Komitea kehottaaakin komissiota julkaisemaan eurooppalaista kansalaisaloitetta käsittelevän vihreän kirjan jälkeen myös 11 artiklan 1 ja 2 kohdan käytännön toimeenpanoa käsittelevän vihreän kirjan kansalaisvuoropuhelusta, jossa pohdittaisiin nykyistä käytäntöä, määriteltäisiin tarkemmin menettelyjä ja periaatteita ja arvioitaisiin niitä sekä pyrittäisiin yhdessä järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa saamaan aikaan parannuksia ja etenkin luomaan selkeitä rakenteita. Myös tässä yhteydessä komitea toistaa olevansa valmis antamaan panoksensa tehtäviensä rajoissa.

5.3 Se kehottaa myös muita elimiä ilmoittamaan, miten ne aikovat panna käytännössä toimeen uudet perustamissopimukseen määräykset.

5.4 SEU:n 11 artiklan 4 kohdalla astutaan maailmanlaajuisestikin kartoittamattomalle demokratian alueelle. Ensi kertaa demokratian historiassa useamman valtion kansalaiset saavat yhdessä valtioiden rajat ylittävän osallistumisoikeuden.

⁽¹⁴⁾ Menettelyn tulisi olla samankaltainen kuin Euroopan parlamentin aloitteita koskeva Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 225 artiklan mukainen menettelytapa (ks. Euroopan parlamentin päätöslauselma 9. helmikuuta 2010 tarkastetusta Euroopan parlamentin ja komission välisestä puitesopimuksesta seuraavaa vaalikautta varten (P7 TA(2010)0009)).

5.5 Tämä uusi demokraattinen kansalaisten oikeus tarjoaa valtavia mahdollisuuksia. Se on suunniteltu tukevoittamaan Euroopan edustuksellista demokratiaa. Se voimistaa välittömästi eurooppalaisen demokratiamallin osallistavaa elementtiä. Välillisesti se voi kuitenkin osaltaan edistää EU:n yhdentymistä ja vahvistumista, eurooppalaisen julkisuuden syntymistä sekä kansalaisten nykyistä voimakkaampaa samaistumista EU:hun. Juuri Euroopan suuren koon ja monimuotoisuuden vuoksi on kiinnitettävä huomiota siihen, että kaikki kansalaiset, myös ne, joilla ei ole paljon varoja tai jotka eivät kuulu suuriin vakiintuneisiin organisaatioihin, voivat käyttää kaikkia demokraattisia keinoja. Demokratian välineiden hyödyntäminen ei saa edellyttää suuria taloudellisia resursseja.

5.6 Komitea, jonka asema Euroopan parlamenttia, neuvostoa ja komissiota tukevana neuvoa-antavana elimenä vahvistetaan Lissabonin sopimuksessa, aikoo edelleen hoitaa ydintehtävänsä ja antaa lausuntoja sopimuksessa määrättyjen velvoitteidensa puitteissa. Se toimii jatkossakin siltana ja vielä tähänastista voimakkaammin unionin tason laajan demokraattisen infrastruktuurin keskeisenä osana.

Bryssel 17. maaliskuuta 2010

5.7 Tukeakseen toiminnallaan mainittuja unionin toimielimiä mahdollisimman hyvin ja optimoidakseen oman työskentelytapaansa komitea ehdottaa eurooppalaiseen kansalaisaloitteeseen liittyen lisäksi seuraavaa:

- Laaditaan arvioinnin määräajan kuluessa lausunto kansalaisaloitteesta, jonka komissio on virallisesti hyväksynyt.
- Laaditaan mahdollisesti lausunto meneillään olevan kansalaisaloitteen tukemiseksi.
- Järjestetään menestyksellisiä aloitteita koskevia kuulemisia (aloitteen tekijät, komissio, Euroopan parlamentti, neuvosto).
- Perustetaan neuvontapalvelu (kansalaisten yhteyspisteeksi menettely- ja muissa kysymyksissä).
- Annetaan täydentävää tietoa (julkaistaan käsikirja osallistavasta demokratiasta, järjestetään seminaareja käytännön toimeenpanosta ja niin edelleen).

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Mario SEPI*

III

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

461. TÄYSISTUNTO 17. JA 18. MAALISKUUTA 2010

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi pitkän aikavälin suunnitelman vahvistamisesta pohjoiselle kummeliturskakannalle ja kyseistä kantaa hyödyntäville kalastuksille”

KOM(2009) 122 lopullinen – 2009/0039 CNS (*)

(2010/C 354/11)

Neuvosto päätti 18. tammikuuta 2010 ja Euroopan parlamentti 5. maaliskuuta 2010 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan nojalla, joka on entinen Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artikla, pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Neuvoston asetus pitkän aikavälin suunnitelman vahvistamisesta pohjoiselle kummeliturskakannalle ja kyseistä kantaa hyödyntäville kalastuksille

KOM(2009) 122 lopullinen – 2009/0039 CNS (*).

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että ehdotuksen sisältö on hyväksyttävä, eikä komitealla ole siihen kommentoitavaa, se päätti 17.–18. maaliskuuta 2010 pitämässään 461. täysistunnossa (maaliskuun 17. päivän kokouksessa) yksimielisesti antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon.

Bryssel 17 maaliskuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Mario SEPI

(*) Kirjainlyhenne pitää olla COD.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi Koillis-Atlantilla harjoitettavaan kalastukseen liittyvää tulevaa monenkeskistä yhteistyötä koskevan yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvalla alueella sovellettavasta valvontaa ja täytäntöönpanotoimia koskevasta suunnitelmasta”

KOM(2009) 151 lopullinen – 2009/0051 CNS (*)

(2010/C 354/12)

Neuvosto päätti 18. tammikuuta 2010 ja Euroopan parlamentti 5. maaliskuuta 2010 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan nojalla, joka on entinen Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artikla, pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus: neuvoston asetus, Koillis-Atlantilla harjoitettavaan kalastukseen liittyvää tulevaa monenkeskistä yhteistyötä koskevan yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvalla alueella sovellettavasta valvontaa ja täytäntöönpanotoimia koskevasta suunnitelmasta

KOM(2009) 151 lopullinen – 2009/0051 CNS (*).

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että ehdotuksen sisältö on hyväksyttävä, eikä komitealla ole siihen kommentoitavaa, se päätti 17.–18. maaliskuuta 2010 pitämässään 461. täysistunnossa (maaliskuun 17. päivän kokouksessa) yksimielisesti antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon.

Bryssel 17. maaliskuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Mario SEPI

(*) Kirjainlyhenteen pitää olla COD.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi piikkimakrillin läntisen kannan ja mainittua kalakantaa hyödyntävien kalastusten monivuotisesta suunnitelmasta”

KOM(2009) 189 lopullinen – 2009/0057 CNS (*)

(2010/C 354/13)

Neuvosto päätti 18. tammikuuta 2010 ja Euroopan parlamentti 5. maaliskuuta 2010 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan nojalla, joka on entinen Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artikla, pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus: neuvoston asetus piikkimakrillin läntisen kannan ja mainittua kalakantaa hyödyntävien kalastusten monivuotisesta suunnitelmasta

KOM(2009) 189 lopullinen – 2009/0057 CNS (*).

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että ehdotuksen sisältö on hyväksyttävä, eikä komitealla ole siihen kommentoitavaa, se päätti 17.–18. maaliskuuta 2010 pitämässään 461. täysistunnossa (maaliskuun 17. päivän kokouksessa) yksimielisesti antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon.

Bryssel 17. maaliskuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Mario SEPI

(*) Kirjainlyhenteen pitää olla COD.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ehdotus – Neuvoston asetus pitkän aikavälin suunnitelman vahvistamisesta Biskajanlahden sardellikannalle ja kyseistä kantaa hyödyntäville kalastuksille

KOM(2009) 399 lopullinen – 2009/0112 CNS (*)

(2010/C 354/14)

Neuvosto päätti 19 päivänä tammikuuta 2010 ja Euroopan parlamentti 5 päivänä maaliskuuta 2010 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan nojalla, joka on entinen Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artikla, pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus – Neuvoston asetus pitkän aikavälin suunnitelman vahvistamisesta Biskajanlahden sardellikannalle ja kyseistä kantaa hyödyntäville kalastuksille

KOM(2009) 399 lopullinen – 2009/0112 CNS (*).

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että ehdotuksen sisältö on hyväksyttävä, eikä komitealla ole siihen kommentoitavaa, se päätti 17.–18 päivänä maaliskuuta 2010 pitämässään 461. täysistunnossa (maaliskuun 17. päivän kokouksessa) yksimielisesti antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon.

Bryssel 17. maaliskuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Mario SEPI

(*) Kirjainlyhenteen pitää olla COD.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi tonnikalasaaliiden (Thunnus thynnus) dokumentointiohjelmasta ja asetuksen (EY) N:o 1984/2003 muuttamisesta”

KOM(2009) 406 lopullinen – 2009/0116 CNS (*)

(2010/C 354/15)

Neuvosto päätti 19. tammikuuta 2010 ja Euroopan parlamentti 5. maaliskuuta 2010 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan nojalla, joka on entinen Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artikla, pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus: neuvoston asetus tonnikalasaaliiden (Thunnus thynnus) dokumentointiohjelmasta ja asetuksen (EY) N:o 1984/2003 muuttamisesta

KOM(2009) 406 lopullinen – 2009/0116 CNS (*).

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että ehdotuksen sisältö on hyväksyttävä, eikä komitealla ole siihen kommentoitavaa, se päätti 17.–18. maaliskuuta 2010 pitämässään 461. täysistunnossa (maaliskuun 17. päivän kokouksessa) yksimielisesti antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon.

Bryssel 17. maaliskuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Mario SEPI*

(*) Kirjainlyhenne pitää olla COD.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi eräistä kalastusta koskevista säännöksistä GFCM:n (Välimeren yleisen kalastuskomission) sopimusalueella”

KOM(2009) 477 lopullinen – 2009/0129 CNS ()*

(2010/C 354/16)

Neuvosto päätti 19. tammikuuta 2010 ja Euroopan parlamentti 5. maaliskuuta 2010 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan nojalla, joka on entinen Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artikla, pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Ehdotus – Neuvoston asetus eräistä kalastusta koskevista säännöksistä GFCM:n (Välimeren yleisen kalastuskomission) sopimusalueella”

KOM(2009) 477 lopullinen – 2009/0129 CNS (*).

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että ehdotuksen sisältö on hyväksyttävä, eikä komitealla ole siihen kommentoitavaa, se päätti 17.–18. maaliskuuta 2010 pitämässään 461. täysistunnossa (maaliskuun 17. päivän kokouksessa) yksimielisesti antaa esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon.

Bryssel 17. maaliskuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Mario SEPI*

(*) Kirjainlyhenteen pitää olla COD.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi unionin syrjäisimpien alueiden hyväksi toteutettavista maatalousalan erityistoimenpiteistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 247/2006 muuttamisesta”

KOM(2009) 510 lopullinen – 2009/0138 CNS (*)

(2010/C 354/17)

Neuvosto päätti 19. helmikuuta 2010 ja Euroopan parlamentti 18. helmikuuta 2010 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan nojalla, joka on entinen Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artikla, pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Ehdotus neuvoston asetukseksi unionin syrjäisimpien alueiden hyväksi toteutettavista maatalousalan erityistoimenpiteistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 247/2006 muuttamisesta”

KOM(2009) 510 lopullinen – 2009/0138 CNS (*)

Koska Euroopan talous- ja sosiaalikomitea katsoo, että ehdotuksen sisältö on täysin tyydyttävä ja koska komitea on jo käsitellyt aiheet 22. huhtikuuta 2008 antamassaan lausunnossa CESE 771/2008 (**) ja 17. helmikuuta 2010 antamassaan lausunnossa CESE 255/2010 (***), komitea päätti 17.–18. maaliskuuta 2010 pitämässään 461. täysistunnossa (maaliskuun 17. päivän kokouksessa) yksimielisesti antaa asiakirjasta myönteisen lausunnon ja viitata mainituissa lausunnoissaan ilmaisemaansa kantaan.

Bryssel 17. maaliskuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Mario SEPI

(*) Kirjainlyhenteen pitää olla COD.

(**) ETSK:n lausunto aiheesta ”Syrjäisimpiä alueita koskeva strategia: saavutukset ja tulevaisuudennäkymät”, EUVL C 211, 19.8.2008, s. 72.

(***) ETSK:n lausunto aiheesta ”Taloukumppanuussopimusten vaikutus syrjäisimmillä alueilla (Karibian alue)”, EUVL C <, s. <.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto – Moottoriajoneuvoalan tuleva kilpailuoikeudellinen kehys”

KOM(2009) 388 lopullinen

(2010/C 354/18)

Esittelijä: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

Komissio päätti 22. heinäkuuta 2009 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

”Komission tiedonanto – Moottoriajoneuvoalan tuleva kilpailuoikeudellinen kehys”

KOM(2009) 388 lopullinen.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. maaliskuuta 2010.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17.–18. maaliskuuta 2010 pitämässään 461. täysistunnonssa (maaliskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 84 puolesta, 5 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät

1.1 ETSK yhtyy komission alasta tekemään diagnoosiin ja on samaa mieltä osa-alueista, joilla kilpailua on lisättävä. Komission esittämistä vaihtoehtoista ETSK pitää parhaimpana alakohtaisten määräysten antamista yleistä ryhmäpoikkeusasetusta täydentävien suuntaviivojen muodossa. Niinpä ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen asetukseksi ja ehdotukseen täydentäviksi suuntaviivoiksi. Komitea painottaa kuitenkin, että ehdotuksia on luettava yhdessä ja ne on mielletävä osaksi vertikaalisia rajoituksia koskevia yleisiä suuntaviivoja. Niitä ei vielä ole esitetty, mikä vaikeuttaa itsenäistä tulkintaa.

1.2 ETSK on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että on laadittava sellainen oikeudellinen kehys, joka vaikuttaa ylipääntään myönteisesti kuluttajien hyvinvointiin ja tehostaa kuluttajansuojaa. Komitea toistaa aiemmissa kilpailupolitiikkaa käsittelevissä lausunnoissa ⁽¹⁾ esittämänsä ohjeistuksen.

1.3 Käsillä olevassa tapauksessa on kuitenkin tarpeen sopia kahden vuoden pituisesta siirtymäjärjestelystä, sillä jälleenmyyjät ovat enimmäkseen pieniä ja keskisuuria yrityksiä. Oikeusvarmuuden sekä legitimiin luottamuksen ja oikeasuhtaisuuden periaatteen vuoksi ne tarvitsevat kohtuullisen ajan kuolettaakseen investointinsa, sopeutuakseen paremmin markkinoiden teknologiseen kehitykseen ja parantaakseen omalta osaltaan tieturvallisuutta.

1.4 ETSK toivoo niin ikään, että uusi oikeudellinen kehys antaa kaikille toimijoille oikeusvarmuutta eikä luo yrityksille uusia esteitä ja että se on *Small Business Act* -aloitteen periaat-

teiden mukainen ja sillä on samat kilpailupoliittiset tavoitteet kuin nykyisellä asetuksella 1400/2002.

1.5 ETSK katsoo, ettei täydentävissä suuntaviivoissa saisi millään tavoin rajoittaa yhden tuotemerkin määräämistä koskevia sopimuksia, mikä vastaa paremmin uutta poikkeusasetusta.

1.6 Hyötyajoneuvoja koskevien sopimusten vertikaaliset rajoitukset voitaisiin sisällyttää yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalaan jälkimarkkinoiden osalta.

2. Johdanto

2.1 Komission asetuksella (EY) N:o 1400/2002, joka on annettu 31. heinäkuuta 2002, EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan 3 kohdan soveltamisesta vertikaalisten sopimusten ja yhdenmukaistettujen menettelytapojen ryhmiin moottoriajoneuvoalalla ⁽²⁾ säädettiin tiukemmista normeista kuin 22. joulukuuta 1999 annetussa komission asetuksessa (EY) N:o 2790/1999 EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan 3 kohdan soveltamisesta tiettyihin vertikaalisten sopimusten ja yhdenmukaistettujen menettelytapojen ryhmiin ⁽³⁾.

2.2 Komission asetuksessa (EY) N:o 1400/2002 keskitytään pääasiassa menettelytapoihin ja käytänteisiin, jotka merkitsevät vakavaa kilpailunvastaista rajoitusta. Siinä luetellaan joukko rajoituksia, joiden vuoksi asetusta ei voida soveltaa sopimukseen absoluuttisesti (”vakavimmat kilpailurajoitukset”). Toinen luettelo sisältää kiellettyjä rajoituksia, jotka eivät kuitenkaan estä soveltamista tässä asetuksessa säädettyä poikkeusta sopimuksen muuhun osaan (”erityiset edellytykset”).

⁽²⁾ EYVL L 203, 1.8.2002, s. 30.

⁽³⁾ EYVL L 336, 29.12.1999, s. 21.

⁽¹⁾ EUVL C 228, 22.9.2009, s. 47 ja EUVL C 175, 28.7.2009, s. 20.

2.3 Komission asetuksen N:o 1400/2002 tärkeimmät määrittäykset ovat seuraavat:

- Asetusta ei sovelleta yksinomaan henkilöautoihin vaan myös muihin ajoneuvoluokkiin, kuten linja-autoihin tai kuorma-autoihin.
- Valmistajat veloitetaan valitsemaan joko valikoiva tai yksinoikeuteen perustuva jakelujärjestelmä, joskin poikkeuksen muodostavat pääasiassa kaksi erilaista jakelujärjestelmää:
 - *Yksinoikeuteen perustuva* jakelujärjestelmä, jos valmistaja osoittaa kullekin jälleenmyyjälle tai korjaamolle yksinomaan myyntialueen (tai yksinoikeuteen perustuvan asiakasryhmän). Tällaiselle alueelle ei voida nimetä toista jälleenmyyjää. Näin nimetyille jälleenmyyjille voidaan myös asettaa tiettyjä laadullisia vähimmäistasoja. Tällä tavoin tosin kiristetään kilpailua, kun yksinoikeuteen perustuvalla alueella suositetaan passiivista myyntiä ja erityisesti myyntiä verkoston ulkopuolisille jälleenmyyjille.
 - *Valikoiva* jakelujärjestelmä, jos toimittaja sitoutuu myymään sopimustavarat tai -palvelut joko välittömästi tai välillisesti ainoastaan erityisperustein valituille jälleenmyyjille tai korjaamoille. Valikoiva jakelujärjestelmä voi perustua määrällisiin tai laadullisiin kriteereihin tai kumpaankin niistä.
- Samaan sopimukseen ei saa sisällyttää valikoivaa ja yksinoikeuteen perustuvaa jakelujärjestelmää koskevia lausekkeita. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, ettei valikoivaan jakelujärjestelmään saa sisällyttää nk. sijoituspaikkaa koskevia lausekkeita, kun taas yksinoikeudella toimiville jälleenmyyjille tällainen lauseke on voitu määrätä.
- Asetuksen 8 artiklan 1 kohdassa tuotemerkkinat jaetaan kolmeen ryhmään:
 - Uusien moottoriajoneuvojen jakelun osalta markkinaosuus lasketaan toimittajan myymien sopimustavaroiden ja vastaavien tavaroiden sekä valmistajan myymien muiden tavaroiden, joita jälleenmyyjä pitää keskenään vaihdettavissa tai korvattavissa olevina niiden ominaisuuksien, hintojen ja käyttötarkoituksen vuoksi, toteutuneen myynnin määrän perusteella.
 - Varaosien jakelun osalta markkinaosuus lasketaan valmistajan myymien sopimustavaroiden ja muiden tavaroiden sekä valmistajan myymien muiden tavaroiden, joita jälleenmyyjä pitää keskenään vaihdettavissa tai korvattavissa olevina niiden ominaisuuksien, hintojen ja käyttötarkoituksen vuoksi, toteutuneen myynnin arvon perusteella.
 - Korjaus- ja huoltopalvelujen osalta markkinaosuus lasketaan toimittajan jakeluverkon jäsenten myymien sopi-

muspalvelujen ja jäsenten myymien muiden palvelujen, joita ostaja pitää keskenään vaihdettavissa tai korvattavissa olevina niiden ominaisuuksien, hintojen ja käyttötarkoituksen vuoksi, toteutuneen myynnin arvon perusteella.

- Markkinaosuuksille asetettujen rajoitusten lisäksi asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan erot, jotka johtuvat siitä, että "sopimustavaroiden tai vastaavien tavaroiden hinnat ja toimitusehdot vaihtelevat merkittävästi eri maantieteellisillä markkinoilla", ovat perustamissopimuksen kanssa ristiriidassa, joten komissio voi jopa tältä osin peruuttaa asetuksessa säädetyt poikkeukset.
- Komissio on pyrkinyt torjumaan rinnakkaiskaupan esteitä. Asetuksen 1400/2002 mukaan rajoitukset, jotka koskevat jälleenmyyjien myyntiä loppukäyttäjille muissa jäsenvaltioissa (esimerkiksi asettamalla ostohinta tai jälleenmyyjän korvaus riippuvaiseksi ajoneuvojen määränpäästä tai loppukäyttäjien asuinpaikasta), vastaavat myynnin välillistä rajoittamista. Sallittuja eivät myöskään ole myyntitavoitteet eivätkä tuotteiden valikoiminen tai bonusjärjestelmät, jotka perustuvat suppeampaan myyntialueeseen kuin yhtenäismarkkinat.

2.4 Autoalan oikeudellinen kehys on viime vuosina kehittynyt. Tältä kannalta on erityisen merkittävä 20. kesäkuuta 2007 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 715/2007 moottoriajoneuvojen tyypinhyväksynnästä kevyiden henkilö- ja hyötyajoneuvojen päästöjen osalta ja ajoneuvojen korjaamiseen ja huoltamiseen tarvittavien tietojen saatavuudesta⁽⁴⁾. Sen alun perin vapaaehtoiset määräykset ovat syyskuusta 2009 alkaen velvoittavia.⁽⁵⁾ Autokannassa tulee kuitenkin olemaan vielä useiden vuosien ajan suuri määrä ajoneuvoja, jotka eivät kuulu tämän asetuksen soveltamisalaan ja jotka muodostavat riippumattomien korjaamoiden kannalta merkittävät markkinat.

2.4.1 Ajoneuvojen varaosamarkkinoiden kilpailusta voidaan todeta, että koska teollisoikeudet ovat valmistajan hallussa, alkuperäislaitteiden toimittajien kanssa tehtyjen erinäisten alihankintasopimusten (nk. laitesopimusten) yleistymisen on merkinnyt sitä, että tietyt varaosat jäävät edelleen ajoneuvojen valmistajien muodostamiin verkostoihin.

2.4.2 Komissio esittääkin mallidirektiivin muuttamisesta tekemässään ehdotuksessa, että otetaan käyttöön "korjauslauseke", mihin ETSK on suhtautunut myönteisesti. Komitea toistaa esittämänsä kannan⁽⁶⁾, jonka mukaan se katsoo "– – mallioikeuden haltijan monopolin ulottuvan vain tuotteen ulkomuotoon, ei itse tuotteeseen" ja että "– – korjauslausekkeen piiriin kuuluvien varaosien sisällyttäminen mallisuojojärjestelmään merkitsisi tuotemonopolin syntymistä jälkimarkkinoille. Tämä olisi ristiriidassa mallien oikeudellisen suojan luonteen kanssa."

⁽⁴⁾ EUVL L 171, 29.6.2007, s. 1.

⁽⁵⁾ EUVL C 318, 23.12.2006, s. 62.

⁽⁶⁾ Ks. ETSK:n lausunnot OJ C 388, 31.12.1994, s. 9 ja EUVL C 286, 17.11.2005, s. 8.

2.5 ETSK on antanut autoalalta lausunnon autoteollisuuden komponenteista ja tuotannon loppupään markkinoista (7). Lausunnossa todetaan, että kyseisten markkinoiden toimijat ovat autonvalmistajia, niiden alihankkijoita sekä riippumattomia toimijoita tai sopimuskumppaneita, jotka tarjoavat huoltopalveluja, toimittavat varaosia ja lisävarusteita sekä toimivat tuotannon, myynnin ja vähittäiskaupan aloilla. Kyseessä on 834 700 (etu-päässä pk-)yrityksen verkosto, jonka kokonaisliikevaihto on 1 107 miljardia euroa ja joka työllistää noin 4,6 miljoonaa henkilöä.

3. Tuoreimmat komission asiakirjat

3.1 Komissio hyväksyi 21. joulukuuta 2009 seuraavat asiakirjat:

- Luonnos: Komission asetus perussopimuksen 101 artiklan 3 kohdan soveltamisesta vertikaalisten sopimusten ja yhdenmukaistettujen menettelytapojen ryhmiin moottoriajoneuvoalalla.
- Luonnos: Komission tiedonanto – Täydentävät suuntaviivat moottoriajoneuvojen myyntiä ja korjaamista koskevien sopimusten vertikaalisista rajoituksista.

Komissio käynnisti niistä samalla julkisen kuulemisen.

3.2 Kilpailuasioista vastaava komission jäsen päätti 15. tammikuuta 2010 toimittaa Euroopan talous- ja sosiaaliko-mitealle edellä mainitut asiakirjat ja ilmoitti olevansa kiinnostunut kuulemaan komitean kannan näihin luonnoksiin.

3.3 Näin ollen esittelijä analysoi tässä asiakirjaa KOM(2009) 388 lopullinen koskevassa lausunnossa myös kohdassa 3.1 mainittuja luonnoksia.

4. Komission asiakirjojen keskeinen sisältö

4.1 **Komission tiedonannossa** moottoriajoneuvoalan tulevasta kilpailuoikeudellisesta kehiksestä ehdotetaan seuraavaa:

a) *Uusien moottoriajoneuvojen myyntiä koskevat sopimukset 31. toukokuuta 2013 alkaen*

- Sovelletaan yleisiä sääntöjä, jotka sisältyvät ehdotukseen vertikaalisia sopimuksia koskevaksi uudeksi ryhmäpoikkeukseksi.
- Laaditaan erityiset alakohtaiset suuntaviivat siitä, miten estetään kilpailevien ajoneuvonvalmistajien sulkeminen markkinoilta ja turvataan niiden pääsy ajoneuvojen vähittäismyyni- ja korjausmarkkinoille. Suojataan tuotemerkkin sisäinen kilpailu ja säilytetään 81 artiklan pelotevai-utus.

— Pidetään voimassa ne asetuksen säännökset, joita sovelletaan moottoriajoneuvojen jakelusopimuksiin, 31. toukokuuta 2013 asti.

b) *Korjaus- ja huoltopalveluita sekä varaosien jakelua koskevat sopimukset 31. toukokuuta 2010 alkaen*

— Sovelletaan yleisiä sääntöjä sellaisina kuin ne on esitetty ehdotuksessa vertikaalisia sopimuksia koskevaksi uudeksi ryhmäpoikkeukseksi.

— Laaditaan erityisiä alakohtaisia suuntaviivoja ja annetaan yleinen ryhmäpoikkeusasetus tai käytetään näiden kahden välineen yhdistelmää. Näin voidaan parantaa kilpailuviranomaisten valmiuksia vastata laajemmin ja kokonaisvaltaisemmin erityisesti seuraaviin kilpailukysymyk-siin: i) teknisten tietojen saatavuus, ii) varaosien saa-tavuus, iii) takuiden väärinkäyttö, iv) pääsy valtuutettujen korjaamoiden verkostoon.

4.2 Luonnos poikkeusasetukseksi

4.2.1 Vertikaaliset sopimukset saattavat parantaa tuotanto-tai jakeluketjun taloudellista tehokkuutta mahdollistamalla sopi-muksen osapuolina olevien yritysten toiminnan paremman yh-teensovittamisen, mikä tosin riippuu sopimuspuolten markkina-voimasta.

4.2.2 Sellaiset vertikaaliset sopimukset, joiden sisältämät rajoitukset rajoittavat todennäköisesti kilpailua ja aiheuttavat hait-taa kuluttajille, tai jotka eivät ole välttämättömiä edellä mainit-tujen myönteisten vaikutusten saavuttamiseksi, on niin ikään suljettava ryhmäpoikkeuksen ulkopuolelle.

4.2.3 Luonnoksessa erotetaan toisistaan uusien moottoriajo-neuvojen jälleenmyyntisopimukset ("primaarimarkkinat") sekä korjaus- ja huoltopalveluita ja varaosien jakelua koskevat sopi-mukset ("sekundaarimarkkinat").

4.2.4 Primaarimarkkinoihin sovelletaan vertikaalisia sopi-muksia koskevia yleisasetuksen säännöksiä, erityisesti markki-naosuusien rajoittamista, tiettyjen vertikaalisten sopimusten jät-tämistä poikkeusten ulkopuolelle sekä kyseisessä asetuksessa säädettyjä edellytyksiä, joiden perusteella tällaiset vertikaaliset sopimukset voivat kuulua yleisasetuksen mukaisen poikkeuksen piiriin, kunhan kaikki asetuksessa vahvistetut edellytykset täyt-tyvät. Tämä vaikuttaa järkevältä, koska markkinoilla on kilpai-lua.

4.2.5 Sekundaarimarkkinoilla on otettava huomioon tietyt moottoriajoneuvojen myynnin jälkeisille markkinoille ominaiset erityispiirteet. Ne liittyvät tekniseen kehitykseen sekä ajoneuvo-jen valmistajien alkuperäisosien toimittajilta ostamien autonosi-en monimutkaistumiseen ja luotettavuuden lisääntymiseen.

(7) EUVL C 317, 23.12.2009, s. 29–36.

4.2.6 ETSK on komission kanssa yhtä mieltä siitä, että moottoriajoneuvojen myynnin jälkeisten markkinoiden kilpailuolosuhteilla on myös välitön vaikutus yleiseen turvallisuuteen, sillä ajoneuvoilla ajaminen saattaa olla vaarallista, jos niitä ei ole korjattu oikein, sekä kansanterveyteen ja ympäristöön, sillä ajoneuvojen hiilidioksidi- ja muut päästöt edellyttävät ajoneuvojen säännöllistä huoltoa.

4.2.7 Varaosien jakelua ja korjaus- ja huoltopalveluja koskeviin vertikaalisiin sopimuksiin olisi sovellettava ryhmäpoikkeusta ainoastaan, jos ne täyttävät yleisasetuksessa vahvistetun poikkeuksen myöntämistä koskevien edellytysten lisäksi tiukat vaatimukset; ne koskevat sellaisia vakavien kilpailunrajoitusten muotoja, jotka saattavat rajoittaa varaosien toimitusta moottoriajoneuvojen myynnin jälkeisillä markkinoilla. Tällaisia sopimuksia ovat

- sopimukset, jotka rajoittavat ajoneuvon valmistajan valikoidaan jakelijärjestelmään kuuluvien jäsenten mahdollisuuksia myydä varaosia riippumattomille korjaamoille, jotka käyttävät niitä korjaus- tai huoltopalvelujen tarjoamisessa
- sellaiset yleisasetuksen mukaiset vertikaaliset sopimukset, jotka kuitenkin rajoittavat varaosien valmistajan mahdollisuuksia myydä kyseisiä varaosia ajoneuvon valmistajan jakelijärjestelmään kuuluville valtuutetuille korjaamoille, riippumattomille varaosien jakelijoille, riippumattomille korjaamoille tai loppukäyttäjille. Tämä ei vaikuta varaosien valmistajien yksityisoikeudelliseen vastuuseen eikä mahdollisuuteen edellyttää, että varaosat vastaavat laadultaan tietyn moottoriajoneuvon kokoonpanossa käytettyjen osien laatua. Poikkeuksen olisi katettava myös sopimukset, jotka sisältävät valtuutetuille korjaamoille asetetut velvoitteet käyttää ainoastaan ajoneuvon valmistajan toimittamia varaosia kyseisissä korjauksissa takuuaikana.
- sopimukset, joilla rajoitetaan osien tai alkuperäisten varaosien valmistajan mahdollisuutta varustaa kyseiset osat tavaramerkillään tai muulla tunnuksellaan toimivalla ja helposti näytävällä tavalla.

4.3 Luonnos täydentäväksi suuntaviivaksi

4.3.1 Suuntaviivoissa esitetään periaatteet, joiden avulla moottoriajoneuvojen myyntiä ja korjaamista sekä varaosien jakelua koskevien sopimusten vertikaalisiin rajoituksiin liittyviä kysymyksiä arvioidaan perussopimuksen 101 artiklan mukaisesti. Näillä suuntaviivoilla ei ole vaikutusta vertikaalisia sopimuksia koskevien yleisten suuntaviivojen soveltamiseen. Niitä sovelletaan yleisten suuntaviivojen lisäksi.

4.3.2 Tulkittessaan näitä suuntaviivoja komissio ottaa myös huomioon moottoriajoneuvojen valmistajien liittojen (Euroopan autonvalmistajien liitto ACEA ja Japanin autonvalmistajien liitto JAMA) esittämät menettelysäännöt. Säännöt liittyvät hyvin lii-

ketoimintatapoihin, joita moottoriajoneuvojen valmistajat ovat sitoutuneet soveltamaan, jotta ne voivat toimia vilpittömässä mielessä täyttäessään sopimusvelvoitteitaan valtuutettuja jälleenmyyjiä ja korjaamoja kohtaan.

4.3.3 Suuntaviivat on jäsenneily seuraavasti:

- moottoriajoneuvojen ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisala ja sen suhde yleiseen vertikaaliseen ryhmäpoikkeusasetukseen
- moottoriajoneuvojen ryhmäpoikkeusasetuksen täydentävien säännösten soveltaminen
- markkinakohtaisten rajoitusten kohtelu: yhden tuotemerkin määrääminen ja valikoiva jakelu.

4.3.4 Yhden tuotemerkin osalta uutuutena on, että viisivuotiskausi alkaa sopimuspuolten välisen sopimussuhteen alkaessa eikä silloin, kun sopimusasiakirja korvataan toisella, saman asian kattavalla asiakirjalla. Tämä käy kuitenkin ilmi alaviitteestä 9 eikä tekstistä, jossa suuntaviivat esitetään. Koska muutos on merkittävä, se on syytä mainita itse tekstissä.

4.3.5 Suuntaviivoissa esitetään kilpailukieltovelvoitteet, niiden kielteiset vaikutukset (ne luovat esteitä kilpailevien toimittajien markkinoillepääsulle tai toiminnan laajentamiselle) ja myönteiset vaikutukset (ne auttavat ratkaisemaan nk. vapaamatkustajaongelmia, parantavat tuotekuvaa ja jakeluverkoston mainetta).

4.3.6 Valikoivassa jakelijärjestelmässä on tärkeää, että riippumattomat toimijat saavat tekniset tiedot käyttöönsä ja että lakisäteisiä takuita ei käytetä väärin.

5. Huomioita

5.1 Autoalan – kevyiden henkilöajoneuvojen ja hyötyajoneuvojen – kilpailua on yli kahden vuosikymmenen ajan säännelty ryhmäpoikkeusasetuksin.

5.2 Komissio tarkasteli 31. toukokuuta 2008 esittämässään arviointikertomuksessa ryhmäpoikkeuksen vaikutusta autoalan menettelytapoihin. Sidosryhmät kommentoivat kertomusta vilkkaasti, ja komission yksiköt laativat sen pohjalta vaikutustenarviointikertomuksen (SEC(2009) 1052, SEC(2009) 1053), jota on suositeltavaa lukea yhdessä tiedonannon KOM(2009) 388 lopullinen kanssa.

5.3 Ryhmäpoikkeusta tarkistetaan kuitenkin parhaillaan, ja uudella yleisellä ryhmäpoikkeusasetuksella on määrä korvata toukokuusta 2010 alkaen nykyinen, 22. joulukuuta 1999 annettu asetus (EY) N:o 2790/1999. Olettaen, että asetusta (EY) N:o 2790/1999 tarkistetaan, komissio ehdottaa

— autoalalle aluksi kolmea alavaihtoehtoa: ii) sovelletaan vertikaalisia sopimuksia koskevaa yleistä ryhmäpoikkeusasetusta, iii) annetaan alakohtaisia määräyksiä yleistä ryhmäpoikkeusasetusta täydentävien suuntaviivojen muodossa, iv) annetaan ryhmäpoikkeusasetus, jossa keskitytään myynnin jälkeisillä markkinoilla ilmeneviin kilpailunrajoituksiin

— ja tämän jälkeen – luonnoksessa asetukseksi ja direktiiviksi –, että annetaan asetukset, jossa säädetään alakohtaisista määräyksistä, ja siihen liittyvät suuntaviivat.

5.4 Moottoriajoneuvon hankinta on asunnon oston tavoin eurooppalaisen kuluttajan sekä suurin kotitalouden menoerä että hankinta, joka osoittaa selvimmin sisämarkkinoiden toteutumisen merkityksen ja laajuuden. Alan arvioiden mukaan auton käyttöä aikaisista kokonaiskuluista hankintahinnan osuus on 40 %, huoltomenojen 40 % ja vakuutusmaksujen 20 %.

5.5 Tiivistäen voidaan sanoa, että eurooppalaiset kuluttajat asettavat autoalan kilpailun ensisijaiseksi tavoitteeksi sen, että he voivat valita ostopaikan ja tarvittaessa korjauspaikan. Samalla he odottavat edullisinta hintaa ja tieturvallisuuden parantamista.

5.6 On ensiarvoisen tärkeää varmistaa vilkkaat ja kilpaillut markkinat sekä asianmukainen teknologinen kehitys. Kuluttajille annettavat viestit luottamuksesta ovat kaikille autoalan taloudellisille toimijoille ja erityisesti pienille ja keskisuurille korjaamoille niin ikään tärkeitä.

5.7 Nykyiseen asetukseen (EY) N:o 1400/2002 sisältyy muutamia tällaisia myönteisiä signaaleja, kun esimerkiksi asetuksen nojalla valmistajan yhdessä jäsenvaltiossa myöntämä takuu on samoin ehdoin voimassa kaikissa jäsenvaltioissa, tai kun kuluttajan ei enää tarvitse odottaa jälleenmyyjän toisessa jäsenvaltiossa täyttämän takuutodistuksen saatuaan, että takuu tulee voimaan hänen kotimaassaan, tai kun jälleenmyyjä tai valtuutetut korjaamot, joille kuluttaja luovuttaa ajoneuvonsa, eivät enää peri lisämaksuja tai vaadi lisäasiakirjoja.

5.8 Välittäjien on kuitenkin edelleen hankala myydä uusia ajoneuvoja, koska toimittajat asettavat jälleenmyyjille vaatimuksia erityisesti, jotta nämä täyttävät tavaramerkin tunnistamisvaatimukset, ja ajoneuvoja voi ostaa vapaasti muilta valtuutetuilta jälleenmyyjiltä tai maassa toimivilta maahantuojilta. Valtuutetuilla jälleenmyyjillä on myös epäsuoria rajoituksia ajoneuvojen keskinäisiä toimituksia koskevista järjestelyistä.

5.9 Komissio on seurannut hyvin tarkkaan asetuksen (EY) N:o 1400/2002 soveltamista ja tehnyt esimerkillisiä päätöksiä, kuten syyskuussa 2007 annetut neljä päätöstä, jotka tarjosivat alalle merkittävää ohjeistusta teknisten tietojen saatavuudesta (tiedonanto asiassa COMP/39.140 – DaimlerChrysler, Fiat, Toyota ja Opel) ⁽⁸⁾.

5.10 Kahdeksan vuotta asetuksen (EY) N:o 1400/2002 hyväksymisen jälkeen talouden indikaattorit vahvistavat, että kilpailu on parantunut merkittävästi tärkeimmillä markkinoilla, joiden vuoksi komissio juuri päätyi antamaan alalle aiempaa tiukemman ryhmäpoikkeusasetuksen.

5.11 Kilpailuolosuhteiden dynaamisuutta ja monisäikeisyyttä todistaa erityisesti se, että uusien moottoriajoneuvojen reaalihinnot ovat laskeneet, markkinoille on tullut uusia tuotemerkkejä, kilpailevien tuotemerkkien markkinaosuudet ovat vaihdelleet, keskittyminen on ollut hillittyä ja on vähenemässä ja kuluttajilla on keskenään verrannollisissa eri markkinalohkoissa aiempaa useampia vaihtoehtoja. Sisämarkkinoista huolimatta jäsenvaltioiden markkinat poikkeavat kuitenkin edelleen toisistaan varsinkin uusissa jäsenvaltioissa, joissa käytettyjen ajoneuvojen ja riippumattomien korjaamoiden markkinat ovat kehittyneet muita pidemmälle.

5.12 Riippumattomien korjaamoiden on edelleen hankala lisätä kilpailua ennen kaikkea siksi, että niiden on vaikea saada varaosia ja teknisiä tietoja. Tämä on kuluttajien kannalta ilmeinen haitta. Ala on yhä huolestunut varaosien väärentämisestä ja piratismista. Huolta kannetaan sekä siitä, että varaosat eivät ole laadukkaita, mikä voi vaarantaa tieturvallisuuden, että tällaisten varaosien varsinaisesta käytöstä.

5.13 Moottoriajoneuvoalan tulevaa kilpailuoikeudellista kehystä koskevat komission ehdotukset ovat edellä esitetyn suuntaiset ja vastaavat soveltamiskäytäntöä. ETSK palauttaakin mieleen aiemmat lausuntonsa, joissa komitea on kannattanut komission lähestymistapaa joukkokanteisiin sekä yleisesti että erityisesti kilpailusääntöjä rikottaessa.

6. Erityistä

6.1 ETSK katsoo, että komission valitsema vaihtoehto ehdottaa erityisasetusta ja suuntaviivoja on tasapainoinen, sillä siinä otetaan huomioon mahdolliset taloudelliset seuraukset, vaikutukset pieniin ja keskisuriin yrityksiin, jotka muodostavat suurimman osan korjaus- ja huoltopalveluiden markkinoista ja varaosien jakelumarkkinoista, sekä mahdollinen sosiaalinen ja ympäristövaikutus ja vaikutus tieturvallisuuteen.

ETSK korostaa ehdotuksen seuraavia näkökohtia:

6.2 **Autoalan erityisjärjestely osana yleistä ryhmäpoikkeusasetusta** – ETSK panee merkille, että komission autoalalle ehdottamia täydentäviä suuntaviivoja on luettava yhdessä yleisten vertikaalisten suuntaviivojen kanssa ja mielletävä ne osaksi näitä suuntaviivoja (vrt. suuntaviivojen osan I alaotsikon 1 kohta 1). Niitä ei vielä ole esitetty, mikä luonnollisesti haittaa nyt esitettyjen suuntaviivojen itsenäistä ja erillistä arviointia.

⁽⁸⁾ EUVL C 66, 22.3.2007, s. 18.

6.3 **Uuden järjestelyn voimaantulo** – Luonnoksessa asetukseksi esitetään kaksi voimaantulojärjestelyä riippuen siitä, mitkä markkinat on tarkoitus kattaa. Toista järjestelyistä sovellettaisiin varaosamarkkinoihin sekä ajoneuvojen korjaukseen ja huoltoon välittömästi 1. kesäkuuta 2010 alkaen, ja toista järjestelyä, jolla asetuksen 1400/2002 voimassaoloa jatketaan 31. toukokuuta 2013 asti, sovellettaisiin uusien ajoneuvojen ostoon ja myyntiin.

6.3.1 Vaikka ETSK myöntää, että juuri primaarimarkkinoilla on nykyisin vähiten kilpailua, jota on siis piristettävä, kahden erilaisen järjestelmän olemassaolosta saattaa aiheutua hankaluuksia, sillä jälleenmyyjien ja jakelijoiden tekemissä sopimuksissa on usein osia kummastakin järjestelmästä.

6.3.2 ETSK huomauttaa, että on kuluttajan edun mukaista, että varaosamarkkinoilla sekä korjaus- ja huoltomarkkinoilla kilpailu on vilkasta. Komitea toteaa kuitenkin, että voitaisiin ottaa käyttöön siirtymäsääntö, jolla vältettäisiin luomasta lisäesteitä jakeluportaan ja jälleenmyyjien neuvotellessa uudelleen sopimuksista uusien sääntöjen valossa.

6.3.3 ETSK kehottaa Euroopan komissiota saattamaan autoalan uuden ryhmäpoikkeusasetuksen kaikilta osin voimaan 1. kesäkuuta 2010 alkaen ja varaamaan primaarimarkkinoille kahden vuoden mittaisen vaiheen, jona aikana ne voivat sovittaa nykyiset jakelusopimukset vastaamaan uusia sääntöjä.

6.3.4 On syytä muistuttaa, että valmistajilla on sopimuksissa kolmen vuoden irtisanomisaika. Tämä tarkoittaa sitä, että jälleenmyyjien, jotka ovat tehneet tietynlaisen valinnan ja investoineet huomattavia summia nykyisen ryhmäpoikkeusasetuksen nojalla, olisi odotettava kesäkuuhun 2013, ennen kuin ne allekirjoittavat uusia jakelusopimuksia, elleivät valmistajat ja jälleenmyyjät voi tarvittaessa mukauttaa sopimuksiaan aikaisemmin uusiin sääntöihin ja markkinaolosuhteiden mahdollisiin muutoksiin.

6.3.5 Uuden ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisesta primaarimarkkinoihin 1. kesäkuuta 2010 alkaen olisi myös se etu, että kyseessä olisi sama ajankohta, jolloin jälkimarkkinoiden uusi ryhmäpoikkeusasetus suuntaviivoineen tulee voimaan.

6.3.6 Koska suurin osa jälleenmyyjistä tarjoaa myös myynnin jälkeisiä palveluita, on helpompi ymmärtää, miksi ETSK kannattaa uuden ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamista primaari- ja sekundaarimarkkinoihin samanaikaisesti. Tällä vaihtoehdolla varmistetaan, että järjestelmä on yksinkertainen ja joustava, ja taataan ennen kaikkea siirtymäkustannusten pieneneminen.

6.4 Yhden tuotemerkin määrääminen

Suuntaviivojen mukaan (kohta 25 ja alaviite 9) valmistajat eivät voi sisällyttää yhden tuotemerkin määräämistä koskevia velvoitteita nykyisten jälleenmyyjien kanssa tehtäviin uusiin sopimuksiin uuden ryhmäpoikkeusasetuksen tultua voimaan. Koska suurin osa valmistajista harjoittaa tulevana vuosina edelleen toimintaansa saman jakeluverkon kanssa, tämä päätös kumoaa käytännössä yhden tuotemerkin määräämisen. Rajoitus on

ETSK:n suosituksen vastainen (ks. kohta 1), ja se on myös ristiriidassa uuden (28. kesäkuuta 2009 annetun) yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen kanssa, jossa yhden tuotemerkin määräämistä koskevaa sopimusta ei millään tavoin rajoiteta.

6.5 Yksityiskäytössä olevat ajoneuvot ja hyötyajoneuvot

Nykyisen asetuksen tapaan komissio asettaa henkilöautot ja hyötyajoneuvot samalle tasolle, vaikka ensiksi mainitut ovat kulutustavaroita ja jälkimmäiset liiketoiminnan yhteydessä käytettäviä pääomahyödykkeitä. Viimeksi mainitussa tapauksessa kuluttaja ostaa ajoneuvon lisäksi paketin, jossa palvelu on hyötyajoneuvon maksimaalisen käytön kannalta valinnan keskeinen näkökohta, samaan tapaan kuin maataloustraktoreita ja rakennustarvikkeita hankittaessa. Tästä markkinaerosta johtuen jopa näiden kahden tuotetyypin kilpailunäkökohdat poikkeavat toisistaan.

6.5.1 Hyötyajoneuvosektorilla ei ole ollut kilpailuongelmia sen paremmin primaari- kuin sekundaarimarkkinoillakaan, eivätkä loppukäyttäjät ole arvostelleet alaa. Markkinoilla on runsaasti kilpailua, ja varaosien riippumattomien toimittajien markkinaosuus on perinteisesti ollut suuri.

6.5.2 ETSK katsookin, että hyötyajoneuvoja koskevat sopimukset olisi sisällytettävä yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen soveltamisalaan myös jälkimarkkinoiden osalta, kuten tehdään traktorien ja rakennustarvikkeiden osalta.

6.6 Varaosien toimitus

6.6.1 Ehdotettavan asetuksen 5 artiklan b kohdan mukaan poikkeusta ei sovelleta sopimuksiin, joiden tarkoituksena on "rajoittaa varaosien, korjaustyökalujen taikka vianmääritys- tai muiden laitteiden toimittajien ja moottoriajoneuvon valmistajan välisen sopimuksen mukaisesti toimittajan mahdollisuutta myydä tuotteita tai palveluita valtuutetuille tai riippumattomille jälleenmyyjille, valtuutetuille tai riippumattomille korjaamoille tai loppukäyttäjille".

6.6.2 Edellä mainitun rajoituksen sanamuoto ei tunnu vastaavan komission tavoitetta.

6.6.3 Nykyisen ryhmäpoikkeusasetuksen sisältämällä varaosien ostoa koskevalla lausekkeella valmistajaa estetään velvoittamasta hankkimaan itseltään yli 30 %:a varaosista. Näin ollen verkostojen tekemien hankintojen eriytyminen laskee hintoja. Se, että valmistajien osuus toimituksista on edelleen yli 30 %,

selittyy myyntitavoitteilla, bonuksilla ja valmistajien myöntämällä alennuksilla. Tämä on osoitus alihankkijoiden autonvalmistajiin kohdistamista kilpailupaineista.

6.6.4 Ehdotetun 5 artiklan b kohdassa ei kuitenkaan mainita prosenttiosuutta, jonka ylittävältä osalta jälleenmyyjä tai korjaamo ei veloiteta käyttämään hankinnoissaan valmistajaa (kuten nykyisessä 30 %:n lausekkeessa).

6.6.5 Lisäksi todetaan, että alihankkijoiden on voitava toimittaa tavaroita valtuutetuille korjaamoille. Tämä mahdollisuus jää kuitenkin teoreettiseksi, jos valmistajat voivat edelleen määrätä, että varaosat toimitetaan verkostoille (lähes) yksinoikeudella.

6.7 Takuut

ETSK kiinnittää vielä lopuksi huomiota siihen, miten komissio suhtautuu moottoriajoneuvojen takuisiin. Koska valmistaja on suoraan vastuussa ajoneuvon moitteettomasta toiminnasta ja vikojen korjaamisesta, komission tarkoituksena on, että korjaamoille asetettu velvollisuus käyttää lakisääteisenä takuuajana yksinomaan ajoneuvon valmistajan toimittamia varaosia olisi poikkeus. ETSK:n mielestä kanta on hyväksyttävä, mutta se ei kuitenkaan saa merkitä sitä, ettei kuluttajalla ole mitään mahdollisuutta viedä ajoneuvoaan huollettavaksi riippumattomaan korjaamoon; kuluttajalla on kuitenkin oltava oikeus korkealaatuisiin tarvikkeisiin ja niiden takuuseen.

Bryssel 18. maaliskuuta 2010

*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 – Yhteisön innovaatiopolitiikan uudelleentarkastelu muuttuvassa maailmassa”

KOM(2009) 442 lopullinen

(2010/C 354/19)

Esittelijä: **Henri MALOSSE**

Komissio päätti 2. syyskuuta 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 – Yhteisön innovaatiopolitiikan uudelleentarkastelu muuttuvassa maailmassa

KOM(2009) 442 lopullinen.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 2. maaliskuuta 2010.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17.–18. maaliskuuta 2010 pitämässään 461. täysistunnossa (maaliskuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 108 ääntä puolesta ja 1 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Innovaation määrittelyminen

1.1 Komission tiedonannon määritelmän mukaan ”innovointi on kyky käsitellä uusia ideoita ja muuntaa ne kaupallisiksi tuloksiksi käyttäen uusia prosesseja, tuotteita tai palveluja paremmin ja nopeammin kuin kilpailijat”⁽¹⁾.

1.1.1 Kyvyn lisäksi innovaatio tarkoittaa toimintaa eli prosessia, jonka ansiosta joko olemassa olevia tai kokonaan uusia ideoita voidaan muuntaa tuloksiksi.

1.1.2 Innovaatio syntyy usein yhteisen toiminnan (yritysten yhteenliittymät, työmarkkinaosapuolet, tutkijat) tuloksena, ja erityisesti työntekijöiden ideoinnin ansiosta sen kohteena voi olla myös yrityksen sisäinen toiminta. Maailmanlaajuisen kilpailun vuoksi eurooppalaisten yritysten on kehitettävä entistä parempia menettelyjä, joiden avulla yritysten palkansaajat osallistetaan niiden tulokseen ja joilla kannustetaan työntekijöiden luovuutta.

1.1.3 Innovointi voi myös liittyä aloihin, jotka eivät vaikuta välittömästi markkinoihin, kuten esim. inhimillinen kehitys, terveys, sosiaaliala, ympäristö, yleishyödylliset palvelut, kansalaisuus tai kehitysapu.

1.2 Innovaatio olisikin nähtävä paremminkin yhteiskunnan tavoitteena ja inhimillisen luovuuden hyödyntämisenä, jolla edistetään kestävä ja eheämpää taloudellista kehitystä.

1.2.1 Innovaation avulla on löydettävä vastauksia kuluvan vuosisadan yhteiskunnallisiin haasteisiin: kestävään energiahuol-

toon ja ilmastonsuojeluun, väestökehitykseen, globalisaatioon, alueiden vetovoimaan, työpaikkojen luomiseen sekä sosiaaliseen koheesioon ja oikeudenmukaisuuteen.

1.3 Innovaatio ei ole itsetarkoitus. Sillä edistetään yhteiskunnallisia tavoitteita, jotka voidaan tiivistää käsitteisiin ”edistys” ja ”kestävä kehitys”, ja on sovittava siitä, miten nämä käsitteet määritellään ja miten niitä mitataan.

On kiinnostavaa, että unioni voi toimia alan uranuurtajana ja määrittellä ja käyttää uusia taloudellisia ja yhteiskunnallisia indikaattoreita, joilla voidaan mitata ajallisesti alan kasvua ja kehitystä⁽²⁾.

2. Euroopan unionin toimet

Tiedonannossa arvioidaan luonnollisesti myönteisesti unionissa toteutettuja toimia niin toimintaedellytyksien parantamisen, innovatiivisten tuotteiden ja palvelujen markkinoille saattamisen edistämisen, yhteisvaikutusten luomisen kuin rahoituksen aloilla. On syytä korostaa, että tiedonannossa keskitytään pääasiassa tekniseen innovaatioon.

”Yhteisön politiikka” -käsitteen käyttö innovaatioista puhuttaessa on varsin mahtipontista, sillä kuten tiedonannossa tehdyssä arvioissa osoitetaan, kyse on pikemminkin toimenpiteiden ja toimien kokonaisuudesta, jota on tarkoitettu koordinoitua. EU:lla ei nimittäin ole asiassa omaa lakisääteistä toimivaltaa (toimivalta toimien tukemiseksi).

⁽¹⁾ *Creating a national innovation Framework*, Science progress, Richard Nedis & Ethan Byler, huhtikuu 2009.

⁽²⁾ Kuten talouden suorituskyvyn ja sosiaalisen edistyksen mittaamisesta annetussa komission kertomuksessa (www.stiglitz-sen-fitoussi.fr) suositellaan, indikaattoreita määritettäessä on bruttokansantuotteen lisäksi otettava huomioon muitakin, hienosyisiä ja eriytettyjä seikkoja, kuten käytössä olevat tulot, koulutus, ympäristö ja vaurauden jakautuminen.

2.1 Toimintaedellytyksien parantaminen

2.1.1 Tietyillä EU:n toimilla on ollut todellinen myönteinen vaikutus, kuten valtiontukia koskevien sääntöjen tarkistamisella siten, että suositetaan ympäristöinvestointeja sekä investointeja tutkimus- ja kehitystoimintaan, tai euroneuvontakeskusten ja innovaatiokeskusten sulauttamisella Yritys-Eurooppa-verkoston (*Enterprise Europe Network*). Eurooppalaisia pk-yrityksiä tukeva aloite herätti paljon toiveita, mutta ne eivät tähän mennessä ole kuitenkaan johtaneet pk-yrityksien kannalta riittävän konkreettisiin ja näkyviin toimiin ⁽³⁾. Tässä yhteydessä on syytä mainita myös tiedonanto ”Uudet taidot uusia työpaikkoja varten”, joka on oikeansuuntainen mutta toistaiseksi pelkkä tiedonanto vailla täytäntöönpanokeinoja.

2.1.2 Se, että yhteisöpatentista ei ole tehty päätöstä, on sitä vastoin räikeä osoitus Eurooppa-neuvoston kyvyttömyydestä toteuttaa innovaatiotoimintaa suoraan edistäviä tarvittavia toimia. Tästä ovat todisteena yhteisössä haettujen patenttien määrän jatkuva lasku muuhun maailmaan verrattuna sekä eurooppalaisille koituvat selvästi korkeammat kustannukset. EU kärsii näin ollen suojavajeesta, mikä rasittaa etenkin pk-yrityksiä.

2.1.3 Euroopan komission ehdottamat toimet ja välineet on tähän mennessä kohdistettu pääasiassa tarvittaviin innovaatiotoiminnan alkuvaiheisiin ja suuriin julkisiin tai yksityisiin tutkimusyksiköihin. Tätä toimintaa on täydennettävä lisätoimilla ja -välineillä, kuten standardoinnilla, joissa keskitytään entistä vahvemmin ja järjestelmällisemmin innovatiivisiin prosesseihin.

2.1.4 Yleisesti ottaen hallintoelimet voivat erityisesti paikallisesti toimia innovaation lähteinä kaikilla aloilla.

2.1.4.1 Julkisissa hankinnoissa toimeksiantajat suosivat liian usein alhaisimpia hintatarjouksia ehdotusten laadun kustannuksella. Innovointia voidaan kuitenkin edistää suuntaamalla julkisia hankintoja ja parantaa siten kansalaisille tarjottavien palvelujen laatua ⁽⁴⁾.

2.2 Innovaatiopolitiikkojen täytäntöönpano

2.2.1 Tiedonannossa korostetaan, että mahdollisuuksia rahoittaa toimintaa EU:n talousarviosta on vuosien 2007–2013 rahoitusnäkymissä lisätty.

2.2.1.1 Todellisuudessa lisäys ei näy toimijoille, jotka valittavat erityisesti seitsemänten tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen puiteohjelmaan liittyvien menettelyjen hitautta ja monimutkaisuutta. Sama koskee yhteisön rakennerahastoja, joita ei raskaan byrokratian sekä tukien hajanaisuudesta ja täydentävyy-

periaatteesta johtuvan heikon erottuvuuden vuoksi pystyttyä hyödyntämään todellisina innovaatiota edistävinä tekijöinä.

2.2.1.2 Rahoitusasetuksen lähiaikoina tapahtuvan tarkistuksen yhteydessä on määrä yksinkertaistaa, tiivistää ja mallintaa osallistumista, tukikelpoisuutta ja raportointia koskevia sääntöjä.

2.2.2 Tämä pätee myös Euroopan investointipankin (EIP) rahoitusvälineisiin; EIP toimii yleensä välittäjien kautta, ja nämä soveltavat omia ehtojaan. EIP:n ja komission hyväksymät toimet innovoivien pk-yrityksien rahoituksen edistämiseksi ovat huomattavia, mutta niillä ei ole näkyviä vaikutuksia. Yhteisön rahoitusmarkkinat ovat edelleen hajanaiset eivätkä suosi muilla kuin tekniikan alalla toimivia innovoivia pk-yrityksiä. Pankkialaa on valtiotasolla kannustettava ottamaan entistä enemmän riskejä pk-yritysten rahoittamisessa.

2.2.3 Uuden kilpailun ja innovoinnin puiteohjelman tavoitteena oli koota yhteen jo olemassa olevia mutta hajanaisia toimia ja ohjelmia. Toimet on tosiasiansa edelleen lokeroitu ala-ohjelmiin, eikä niiden johdonmukaisuutta ole näytetty toteen. Lisäksi kilpailun ja innovoinnin puiteohjelmaan myönnetty, seitsemän vuotta kattava budjetti on suuruudeltaan 3,6 miljardia euroa. Se on vähän, kun otetaan huomioon Euroopan unionin haasteet.

2.2.4 Yhteisön ohjelmien on vaikea saavuttaa niille asetettuja, erityisesti yksityisen sektorin ja etenkin pk-yrityksien osallistumista koskevia tavoitteita. Käytettävissä olevat varat osoitetaan ensisijaisesti julkisille laitoksille yksityissektorin kustannuksella. Tutkimukseen ja innovaatioon osoitettavien julkisten varojen tehokas hallinnointi ja kyseisten investointien todellinen vaikutus EU:n talouteen ovat ETSK:n mielestä ratkaisevan tärkeitä kysymyksiä.

2.2.5 Yhteisöohjelmia ja kansallisia ohjelmia ei koordinoita tehokkaasti. Ei esimerkiksi ole olemassa jäsenvaltioiden ja EU:n yhteistä suunnitelmaa, jonka avulla voitaisiin välttää sekoittamasta lisäarvoa ja täydentävyyttä toisiinsa.

2.3 Yhteisvaikutusten luominen

2.3.1 Lissabonin strategian yhteydessä laaditut kansalliset uudistusohjelmat tarjoavat jäsenvaltioille innovaatioalan viittekehäyksen. Lähestymistapojen huomattava epäyhtenäisyys ja työmarkkinaosapuolien ja muiden kansalaisyhteiskunnan toimijoiden vähäinen osallistuminen lähestymistapojen kehittämiseen ja täytäntöönpanoon heikentävät kuitenkin niiden vaikutusta ja tehokkuutta.

2.3.2 Eurooppalainen tutkimusalue kehitettiin järjestelmän johdonmukaisuuden ja jäsenvaltioiden välisten yhteisvaikutusten parantamiseksi. ETSK katsoo, että tästä olisi todella pyrittävä tekemään tulevaisuuden painopisteala, johon sitoudutaan paljon aiempaa vahvemmin.

⁽³⁾ EUVL C 182, 4.8.2009, s. 30.

⁽⁴⁾ Ensimmäinen askel on otettu edelläkävijämarkkinoita koskevan aloitteen yhteydessä (toimeksiantajien lähentäminen innovoivien yritysten suosimiseksi sopimuksenteossa), mutta tuloksia on tarkasteltava lähemmin (toiminta käynnistettiin syyskuussa 2009).

2.3.2.1 Esimerkiksi Euroopan innovaatio- ja teknologiainstituutti (EIT) ei pysty nykyisessä muodossaan täyttämään sille alkuun asetettua tehtävää edistää tutkimussektorin, yritysten ja koulutusalan välistä vuoropuhelua. Suhteellisen vähillä varoilla toimiva (2,8 miljardia euroa kaudella 2008-2013) ⁽⁵⁾ EIT on edelleen vain näennäinen väline, jota yhteisön ohjelmia huonosti tuntevien yritysten on vaikea hyödyntää.

2.3.3 Viimeisin innovaatioiden tulostaulu ⁽⁶⁾ osoittaa, että Euroopan innovatiivisimpia valtioita yhdistävät tietyt seikat: niissä käytetään merkittävästi varoja koulutukseen, elinikäiseen oppimiseen, tutkimukseen ja kehitykseen sekä välineisiin, joilla tuetaan innovaatiota. Tähän voitaisiin lisätä työmarkkinaosapuolien vuoropuhelun ja kansalaisvuoropuhelun hyvät käytänteet.

On pyrittävä kehittämään entistä parempaa synergiaa, jotta tällaiset hyvät käytänteet yleistyisivät EU:ssa ja jotta EU:n ja jäsenvaltioiden lähentämistä tuettaisiin nykyistä avoimemmin, kun on kyse yhteisistä, koordinoituista poliittisista päätöksistä, joilla edistetään kyseisiä keskeisiä menestystekijöitä.

2.3.4 Myös kansalaisyhteiskunnan toimijoiden sekä julkisten ja yksityisten toimijoiden kumppanuuksissa on päästävä osalliseksi tästä synergiasta.

Esimerkiksi klustereiden ansiosta yliopistot ja tutkimuslaitokset voivat tehdä tehokkaasti yhteistyötä yritysten kanssa julkisilla ja yksityisillä investoinneilla tuettujen rakenteiden puitteissa. Klustereista on saatu valtiotasolla myönteisiä kokemuksia, mutta EU ei voi hyödyntää niistä saatavaa etua ilman yhteisön tukipolitiikkaa. EU:n olisi tehtävä ehdotuksia klusterien eurooppalaisittamiseksi, jotta niiden hallinto voitaisiin muuttaa ammattimaiseksi ja jotta klustereita voitaisiin kansainvälistää ja siten optimoida niiden toiminta ja rahoitus.

2.3.5 Innovaatiota tukevissa yhteisön eri ohjelmissa määrittelyjen painopisteiden väliset yhteisvaikutukset on asetettava yhteiskunnallisten haasteiden mukaiseen tärkeysjärjestykseen, sillä samoja painopisteitä löytyy yhteisön eri ohjelmista vailla yhteyttä toisiinsa.

3. ETSK:n suositukset

ETSK kannattaa ehdotusta laatia kunnianhimoinen yhteisön innovaatiostrategia, jossa sovelletaan nykyistä laajempaa ja yhdenmempää lähestymistapaa.

3.1 Peruseriaatteita

— Innovaatiota on tarkasteltava laajassa merkityksessä niin markkinoille saatettujen tuotteiden ja palvelujen kuin ei-kau-

pallisen sektorin sekä yhteiskunnallisen ja sosiaalisen alan kannalta.

— Lissabonin sopimuksessa yhteisön politiikkojen toiminta-alaa laajennetaan innovaatiolle otollisille aloille, kuten kauppapolitiikka, energia, avaruus, matkailu, kulttuuri, terveys jne.

— Innovaatio on perusolemukseltaan poikkitieteellistä ja monialaista, minkä vuoksi täytäntöönpanostrategian ja -keinojenkin olisi oltava monialaisia.

— Innovaation on oltava unionin periaatteiden ja arvojen mukaista. Innovaatio voi nimittäin olla teknisesti ”hyvä”, mutta siitä saattaa kuitenkin koitua epätoivottuja vaikutuksia ympäristölle tai yhteiskunnan yhtenäisyydelle.

— Kansalaiset on perehdytettävä uuteen tekniikkaan tarjoamalla heille mahdollisuus osallistua julkiseen keskusteluun (muuntoogeeniset organismit, ydinvoima jne.).

— Avainteknologioiden (nanotekniikka, mikro- ja nanoelektronikka, fotonikka, kehittyneet materiaalit, biotekniikka, tietotekniikka, simulointi) kehittämistä ⁽⁷⁾ on tuettava kohdenetusti ja samalla otettava huomioon niiden monialainen luonne. On kuitenkin varmistettava, että yhteisön tutkimusohjelmilla edistetään myös innovaatioiden monialaista hyödyntämistä ja että avainteknologian sovelluksia voidaan hyödyntää perinteisillä sektoreilla.

— Painopisteet on määriteltävä suhteessa EU:n yhteiskunnallisiin tavoitteisiin (terveys, ympäristö, energia jne.).

— Yhteisön innovaatiostrategian on perustuttava synergiaan ja kumppanuuksiin yksityissektorin ja kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa.

— Pk-yritykset on sijoitettava yhteisön tulevan innovaatio-suunnitelman ytimeen. On suosittava kaikkia kehystoimia, ohjelmia ja määräyksiä, joilla helpotetaan innovaatiota pk-yrityksissä.

3.2 Ehdotuksia

3.2.1 ETSK järjesti osana valmisteluryhmän työtä 14. tammikuuta 2009 julkisen kuulemistilaisuuden tekniikan tulevaisuudentutkimuksen laitoksessa Sevillassa Espanjassa. Kuulemistilaisuus, johon osallistui tutkimuslaitoksen edustajia sekä paikallisia innovaatiota tukevia toimijoita, antoi pohjaa käytännön ehdotusten laatimiselle.

⁽⁵⁾ Todettakoon vertailun vuoksi, että MIT:n (*Massachusetts Institute of Technology*) vuotuinen talousarvio on 2,4 miljardia dollaria.

⁽⁶⁾ *European Innovation Scoreboard – Pro Inno Europe*.

⁽⁷⁾ Vrt. Euroopan komission tiedonanto ”Valmistaudutaan tulevaan – EU:lle yhteinen strategia keskeisiä kehitystä vauhdittavia teknologioita varten”, KOM(2009) 512 lopullinen.

3.2.2 Hyvät indikaattorit ja analysointivälineet ovat kaiken politiikan perusta. EU:lla on tällä hetkellä useita analysointivälineitä, kuten Euroopan innovaatiotoiminnan tulostaulu (*European innovation scoreboard*), Euroopan innovaatiokartoitus (*Inno-policy trendchart*), Euroopan klusterien seurantakeskus (*European Cluster observatory*), Innobarometri-tutkimus, alakohtainen innovaatiotoiminnan seurantaelin (*Sectoral Innovation watch*) ja EU:n teollisten T&K-investointien tulostaulu (*EU industrial R&D investments scoreboard*). Johdonmukaisuuden nimissä ETSK suosittelee, että perustetaan yksi ainoa eurooppalainen innovaatiotoiminnan seurantakeskus, johon yhdistetään olemassa olevat välineet mutta jossa vahvistetaan niiden johdonmukaisuutta ja tunnettuutta. Lisäksi arvioinnilla on merkitystä vain, jos tuloksia verrataan tavoitteisiin. Yhteisön tulevalle suunnitelmalle on asetettava selvät tavoitteet, joihin sisältyy myös määrällisiä indikaattoreita. Uuden seurantakeskuksen tulee voida toimia selkeiden tavoitteiden ja indikaattorien pohjalta avoimesti ja itsenäisesti, jotta voidaan taata politiikkojen objektiivinen arviointi.

3.2.3 Perustutkimus on tulevien innovointien välttämätön perusta. Tämän vuoksi ETSK kannattaa tutkimukseen ja etenkin seuraavaan tutkimukseen ja teknologisen kehityksen puiteohjelmaan ohjattavien EU:n asianomaisten määrärahojen lisäämistä. Edellytyksenä on puiteohjelman painopisteiden kohdentaminen (yhteiskunnallisten haasteiden mukaisesti) ja vipuvaikutusten aikaansaaminen kansallisissa ohjelmissa ja yksityisellä sektorilla.

3.2.3.1 ETSK kehottaa lisäksi tutkimaan uusia lähestymistapoja, kuten vastuullisen kumppanuuden käsitettä, joilla voidaan helpottaa pk-yritysten osallistumista yhteisön ohjelmiin. Tarkoituksena olisi keventää hallinnollisia vaatimuksia (tilintarkastukset, raportointi) yhteisen sopimuksen pohjalta.

3.2.4 Tutkimus- ja oppilaitosten, etenkin yliopistojen, ja taloudellisten ja yhteiskunnallisten toimijoiden kumppanuuksien kehittäminen on niin ikään hyvä keino luoda myönteistä synergiaa, jolla tuetaan innovaatiota yrityksissä ja koulutusalailla⁽⁸⁾.

3.2.4.1 EIT:n olisi otettava johtoasema nykyisissä verkostoissa, jotta voidaan edistää uuden teknologian levittämistä kaikille aloille. Ajan mittaan Euroopan innovaatio- ja teknologiainstituutin myötä olisi voitava rahoittaa investointeja Euroopan laajuisiin infrastruktuureihin, joissa yhdistyvät tutkimus-, koulutus- ja innovaatiopolitiikka.

3.2.4.2 Lisäksi on kannustettava ohjelmia, joilla edistetään tutkijoiden liikkuvuutta jäsenvaltioiden välillä ja myös yksityisen ja julkisen sektorin välillä. Mainittakoon esimerkiksi tanskalainen teollisuuden alan tohtorinkoulutushanke, jonka ansiosta josakin yrityksessä työskentelevä insinööri voi laatia väitöskirjan seuraten opetusta jossakin toisessa jäsenvaltiossa⁽⁹⁾. Tämä on hyvä käytäntö, jota kannattaisi kokeilla yhteisön tasolla.

⁽⁸⁾ EUVL C 228, 22.9.2009, s. 9.

⁽⁹⁾ Toimintaa rahoitetaan yhteisön Marie Curie -apurahoilla.

3.2.5 EU:n ja jäsenvaltioiden välisen innovaatiota tukevan toiminnan yhdistämisvälineet tulisi ETSK:n mielestä asettaa tulevan ohjelman painopisteiksi. Yhteisön ja paikallistason yhdistäviä lähiverkostoja on siksi vahvistettava huolehtimalla ideoiden ja hankkeiden kohtaamisesta. ETSK suosittelee kaikille kansalaisyhteiskunnan toimijoille avoimien eurooppalaisten kumppanuusfoorumien perustamista. Yritys-Eurooppa-verkosto, joka tukee yrityksiä ruohonjuuritasolla, voisi toimia kyseisten foorumien perustana.

3.2.6 Rahoitusmahdollisuuksien helpottaminen on ensisijaisen tärkeää etenkin innovoivien pk-yritysten ja toimintaansa aloittelevien yritysten kehittämiseksi. Euroopan investointipankin roolia on vahvistettava laajentamalla riskinjoon rahoitusvälinettä. Lisäksi on luotava eurooppalaiset riskipääoman markkinat.

3.2.6.1 ETSK suosittelee niin ikään erityisten toimien toteuttamista pk-yrityksiä tukevan aloitteen puitteissa. Tällaisia toimia ovat esimerkiksi yhteisön "toisten pörssimarkkinoiden" edistäminen, verokannustimet, joilla yksityishenkilöitä kannustetaan sijoittamaan innovaatiotoimintaan, sekä työntekijäomistusjärjestelmät.

3.2.7 Monissa valtioissa innovoinnin ja yrittäjähenkisyyden voidaan todeta kiinnostavan nuoria yhä vähemmän. Opetusohjelmissa on kannustettava luovuuteen ja aloitteellisuuteen.

3.2.7.1 ETSK ehdottaa, että EU:n toimielinten tuella perustetaan nuorten yrittäjien tukiverkosto naisyrittäjyyttä edistävän verkoston mallin mukaisesti.

3.2.8 Rakennerahastoja on käytettävä nykyistä tehokkaammin, mikäli innovaatiota halutaan edistää koheesiopolitiikan kohteena olevissa valtioissa. Erityisesti on parannettava toimien kohdistamista sekä vältettävä täydentävyyssperiaatteen pakollista soveltamista, sillä siitä aiheutuu viivästyksiä ja epäselvyyttä. ETSK korostaa kansalaisyhteiskunnan toimijoiden yhteiskunnallista innovaatiopotentiaalia, joka on tähän asti jätetty rakennerahasto- ja opetusohjelmissa täysin vaille huomiota.

3.2.9 EU:n kilpailupolitiikkaa (valtiontuet, yritysten välinen yhteistyö) on myös mukautettava siten, että tuetaan entistä enemmän innovaatioiden tehokkaampaa hyödyntämistä ja teknologian siirtoa. Tiettyihin erityisaloihin, kuten asuntotuotantoon, perusrakenteisiin ja liikennevälineisiin, on syytä kiinnittää erityistä huomiota, kun otetaan huomioon niiden merkitys ilmastonmuutoskäsityksissä.

3.2.10 Lissabonin sopimuksessa vahvistetaan EU:n toimivaltaa ulkomaankauppa- ja kehitysyhteistyöpolitiikassa. On tartuttava tilaisuuteen hahmotella tieteellisen ja teknologisen vaihdon eurooppalaista politiikkaa ja sovittaa se yhteen jäsenvaltioiden politiikkojen kanssa. Erityistä huomiota on kiinnitettävä vaihtotoimintaan ja yhteistyöhön EU:n naapurivaltioiden kanssa.

4. Päätelmät

4.1 Strategian menestymisen kannalta siihen myönnettäviä varojakin tärkeämpää on, että Euroopan komissiolla ja jäsenvaltioilla on todellista poliittista tahtoa varmistaa strategian täytäntöönpano, etenkin kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa luotavien kumppanuuksien laatu sekä kansalaisten kanssa käytävän vuoropuhelun käynnistäminen. ETSK kehottaakin Eurooppa-neuvostoa ja Euroopan komissiota esittämään innovaatiota edistävän toimintasuunnitelman, joka toimisi Euroopan kasvu- ja työllisyysstrategian (EU 2020) kulmakivenä.

4.2 Yhteisön tulevan innovaatiosuunnitelman lisäksi olisi laadittava aito toimintasuunnitelma ja täytäntöönpanoaikataulu sekä varmistettava toteutettujen toimien seuranta. Suunnitelman oikeudellisella muodolla (suositus, säädös tai mikä tahansa muu muoto) on toissijainen merkitys. Suunnitelman tehokkuus riippuu ennen kaikkea sen sisällöstä ja täsmällisistä, numeroina ja aikamäärinä ilmaistuista täytäntöönpanositoumuksista.

4.3 Strategian tavoitteena tulee olla sellaisen todellisen ”yhteisöpolitiikan” syntyminen käytännössä, joka tukee Euroopan talouden uudelleenkäynnistämistä.

Bryssel 17. maaliskuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi direktiivien 1998/26/EY, 2002/87/EY, 2003/6/EY, 2003/41/EY, 2003/71/EY, 2004/39/EY, 2004/109/EY, 2005/60/EY, 2006/48/EY, 2006/49/EY ja 2009/65/EY muuttamisesta Euroopan pankkiviranomaisen, Euroopan vakuutus- ja työeläkeviranomaisen ja Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen toimivaltojen osalta”

KOM(2009) 576 lopullinen – 2009/0161 COD

(2010/C 354/20)

Ainoa esittelijä: **Wautier ROBYNS DE SCHNEIDAUER**

Neuvosto päätti 25 päivänä marraskuuta 2009 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi direktiivien 1998/26/EY, 2002/87/EY, 2003/6/EY, 2003/41/EY, 2003/71/EY, 2004/39/EY, 2004/109/EY, 2005/60/EY, 2006/48/EY, 2006/49/EY ja 2009/65/EY muuttamisesta Euroopan pankkiviranomaisen, Euroopan vakuutus- ja työeläkeviranomaisen ja Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen toimivaltojen osalta

KOM(2009) 576 lopullinen – 2009/0161 COD.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityis-jaosto antoi lausuntonsa 3 päivänä maaliskuuta 2010.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17.–18 päivänä maaliskuuta 2010 pitämässään 461. täysistunnossa (maaliskuun 18. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 115 puolesta kenenkään äänestämättä vastaan ja 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK katsoo, että nykyinen kriisi tarjoaa mahdollisuuden toteuttaa kiireellisesti valvontajärjestelmän merkittävä uudistus. Sen tavoitteiksi on asetettava yksittäisten häiriöiden samoin kuin laajempien kriisien estäminen ja vastustuskyvyn vahvistaminen tällaisia sokkeja vastaan. Tätä varten on nojaututtava yhteisön tasolla määriteltyn perustaan ja yhteisön vakaan järjestelmän sekä sen ulkopuolisten maiden vastaavien järjestelmien vuorovaikutukseen.

1.2 ETSK pahoittelee, että markkinoille pääsy ja toiminnan vakautta koskevien vaatimusten epätäydellinen yhdenmukaistaminen antaa yhä mahdollisuuden sääntelyyn liittyvään keinotekluun ja vääristää kilpailua. Mainittujen vaatimusten mukauttaminen vakauden, rahoitusalan toimijoiden riskinhallinnan ja kansalaisille suunnatun tiedotuksen laadun pohjalta on välttämätön perusta Euroopan talousalueen yhteisille eduille. Lisäksi valvontaviranomaisten pätevyys on kiinnitettävä jatkuvaa huomiota etenkin keskinäistä yhteistyötä hyödyntäen.

1.3 Näin ollen ETSK tukee komissiota sen työskentelyssä, jotta alakohtaiset valvontaviranomaiset saisivat toimivaltuudet yhteisten teknisten standardien määrittämiseksi ja kansallisten

viranomaisten välisten erimielisyyksien ratkaisemiseksi. Se kannattaa valvontaviranomaisten välisten suhteiden kehittämistä ja kollegiaalisen menettelyn luomista mahdollisten erimielisyyksien ratkaisemiseksi aloilla, joille on määritely yhteisiä päätöksentekoprosesseja. Se on samaa mieltä komission kanssa siitä, että on tärkeää erottaa selkeästi yhtäältä tekniset kysymykset sekä toisaalta poliittiset kysymykset, jotka kuuluvat poliittisen valtuutuksen saaneille yhteisön toimielimille.

1.4 ETSK kehottaa komissiota pyrkimään kunnianhimoisesti saattamaan loppuun työohjelmaansa sisältyvät muutokset arvopaperialan teknisten standardien sekä vakuutus- ja työeläkealalla odotettavissa olevien direktiivien osalta.

2. Tausta

2.1 Euroopan komissio esitti 26 päivänä lokakuuta 2009 Omnibus I -direktiiviehdotuksen, jonka tarkoituksena on muuttaa useita rahoituspalvelualan toimintaan liittyviä direktiivejä. Kyseessä ovat vakavaraisuusvaatimuksiin, finanssiryhmittymiin, työeläkkeisiin, markkinoiden väärinkäyttöön, rahoitusvälineiden markkinoihin, tarjousesitteisiin, selvityksen lopullisuuteen, avoimuuteen, rahanpesuun ja sijoitusrahastoihin liittyvät direktiivit.

2.2 Komission tavoitteina on kansalaisten suojeleminen, rahoitusvakaudesta ja sisämarkkinoiden parantaminen, joita kansalliset valvontajärjestelmät eivät edes osittain yhdenmukaistettuina pysty varmistamaan.

2.3 Tavoitteiden saavuttamiseksi on määriteltävä asetuksissa säädettyjen toimivaltuuksien laajuus, jotta uusien viranomaisten perustaminen nykyisten Euroopan valvontaviranomaisten komiteoiden muutoksen tuloksena on mahdollista. Ehdotus muutospäätöksiksi antaa mahdollisuuden tehdä halutut muutokset nykyisiin teksteihin siten, että saavutetaan toivottu yhdenmukaisuus.

2.4 Ehdotus noudattaa komission kehittämää politiikkaa, joka perustuu Jacques de Larosièren johtaman korkean tason asiantuntijaryhmän raportin päätelmien analysointiin ja jonka tarkoituksena on ottaa käyttöön tehostettu, yhdenmukainen ja kestävä eurooppalainen valvontajärjestelmä. Komission toukokuussa 2009 antaman tiedonannon mukaan järjestelmän tulisi koostua Euroopan järjestelmäriskikomiteasta, joka on vastuussa makrotaloudellisesta sekä rahoitusvakauteen vaikuttavien riskien valvonnasta, sekä Euroopan finanssivalvojien järjestelmästä, jossa finanssialan kansalliset valvontaviranomaiset työskentelevät koordinoitusti uusien Euroopan valvontaviranomaisten kanssa.

2.5 Kyseisten viranomaisten tulisi olla lähtöisin kolmesta nykyisestä, professori Lamfalussyyn mukaan nimetyt päätöksentekoprosessin perusteella luodun rakenteen kolmannelle tasolle sijoittuvasta valvontakomiteasta, joiden vastuualueita ovat pankkitoiminta, vakuutukset ja työeläkkeet sekä rahoitusmarkkinat.

2.6 Jotta Eurooppaan voitaisiin luoda nykyistä yhdenmukaisempia rahoitusalan säännöt, toukokuussa 2009 annetussa komission tiedonannossa "Euroopan finanssivalvonta" ⁽¹⁾ asetettiin tavoitteeksi antaa viranomaisille mahdollisuus laatia teknisten normien luonnoksia ja edistää mikrotason vakautta koskevien tietojen jakamista.

2.7 Tarkasteltavana oleva ehdotus on jatkoa siihen, ja se sisältää kolme tärkeää osa-aluetta. Siinä määritellään niiden luonteeltaan teknisten standardien sovellusala (välineet, menetelmät, tilastot, mallit jne.), joiden tarkoituksena on valvontakäytäntöjen lähentäminen yhdenmukaisuuden lisäämiseksi ja jotka komission on jatkossa hyväksyttävä.

2.8 Se oikeuttaa viranomaiset ratkaisemaan kansallisten viranomaisten väliset erimielisyydet tapauksissa, joissa yhteistyö on tarpeen ja yhteinen etu kaventaa kansallista etua ja joissa mahdollista sitovaa päätöstä edeltää sovittelu.

2.9 Lisäksi sillä luodaan asianmukaisia tiedonvaihtokanavia, joiden avulla voidaan luoda oikeudellisten esteiden haittaamatta

yhteinen järjestelmä etenkin kun on kyse kansallisten ja uusien Euroopan tason viranomaisten välisistä yhteyksistä.

2.10 Viranomaisilla olisi lisäksi valtuudet neuvotella unionin ulkopuolisten maiden vastaavien elinten kanssa, julkaista rajatylittäviä sulautumia ja omistussuhteiden hankintoja koskevia, vakauden arviointiläusuntoja sekä laatia luetteloja yhteisen finanssialan toimijoista.

3. Yleistä

3.1 Käsillä oleva ETSK:n lausunto kuuluu vuosien 2007–2008 rahoituskriisin vuoksi laadittuihin ja erityisesti Larosière-ryhmän raporttia ⁽²⁾ sekä makro- ja mikrotason vakauden valvontaa koskeviin lausuntoihin. Vaikka kriisin tärkeimmiksi välittömiksi syiksi voidaan osoittaa Yhdysvaltojen rahoitusjärjestelmän vinoutumat, on samalla tullut esiin myös eurooppalaisten valvontajärjestelmien puutteita ja niiden välisiä tärkeitä eroja. Komitea pahoittelee, ettei aiempia kriisejä ja tapauksia (erityisesti *Equitable Life*) pidetty riittävinä perusteina tarvittavien uudistusten toteuttamiselle.

3.2 Rajatylittävää toimintaa harjoittaneiden yritysten asiakkaiden kokemat katkerat pettymykset vaarantavat kuluttajien luottamuksen sisämarkkinoita kohtaan.

3.3 Uusilla viranomaisilla olisi oltava käytössään rakenteet asianomaisten ammattialojen, ammattijärjestöjen ja rahoituspalvelujen käyttäjien kuulemiselle, ja niiden tulee käydä vuoropuhelua kansalaisyhteiskuntaa edustavan ETSK:n kanssa.

3.4 ETSK korostaa kolmen uuden viranomaisen teknistä luonnetta. Vaikka ne ovat itsenäisiä elimiä, niiden tulee pysyä komission ja viime kädessä Euroopan parlamentin poliittisen toimivallan alaisuudessa.

3.5 ETSK katsoo, että useissa jäsenvaltioissa toimivat rahoituslaitokset hyötyisivät valvontakäytäntöjen yhdenmukaistamisesta. Komitea kiinnittää erityisesti huomiota siihen, että ehdotettu järjestelmä ei sinänsä luo rahoitusalan toimijoille uusia velvoitteita, joista aiheutuvat kustannukset siirtyisivät käyttäjille, paitsi valtioissa, jotka ovat hyötäneet sääntelyn katvealueista ja kilpailun vääristymistä ja joissa järjestelmään siirtyminen edellyttää käytänteiden muuttamista.

3.6 ETSK hyväksyy sääntelyn parantamisen periaatteiden huomioonottamisen ehdotetussa järjestelmässä julkisten kuulemisten sekä vaikutustenenarviointien avulla toimien suunnitteluvaiheesta lähtien. Se pitää tervetulleena myös

⁽¹⁾ KOM(2009) 252 lopullinen.

⁽²⁾ EUVL C 318, 23. joulukuuta 2009, s. 57.

komission aikomusta edistää joustavuutta ja välttämättömyyden periaatetta.

3.7 Kolmen uuden viranomaisen kollegiaalisen luonteen osalta komitea kehottaa ristiriitatapauksissa säilyttämään kansal-

listen viranomaisten keskinäisen tasapainon. ETSK:n mukaan kollegiaalisuus merkitsisi, että kansalliset viranomaiset hyväksyvät yhteiset päätökset ottamatta huomioon markkinoiden kokoa tai alkuperämaansa ulkopuolella toimivien tahojen läsnäoloa.

Bryssel 18. maaliskuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Mario SEPI

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi tulokaslajien ja paikallisesti esiintymättömien lajien käytöstä vesiviljelyssä annetun asetuksen (EY) N:o 708/2007 muuttamisesta”

KOM(2009) 541 lopullinen – 2009/0153 CNS

(2010/C 354/21)

Esittelijä: **Valerio SALVATORE**

Neuvosto päätti 11. marraskuuta 2009 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla ja Euroopan parlamentti 5. maaliskuuta 2010 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 43 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Ehdotus: neuvoston asetukset tulokaslajien ja paikallisesti esiintymättömien lajien käytöstä vesiviljelyssä annetun asetuksen (EY) N:o 708/2007 muuttamisesta

KOM(2009) 541 lopullinen – 2009/0153 CNS.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 25. helmikuuta 2010.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 17.–18. maaliskuuta 2010 pitämässään 461. täysistunnossa (maaliskuun 17. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 130 puolesta, ei yhtään vastaan kolmen pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kannattaa tulokaslajien ja paikallisesti esiintymättömien lajien käyttöä vesiviljelyssä koskevaan asetukseen (EY) N:o 708/2007 tehtäviä muutoksia, jotka perustuvat tieteen kehitykseen sekä kuudenteen puiteohjelmaan kuuluvien koordinoitujen toimien (Impasse-hanke) tuloksiin.

1.2 Yhteisenä toiveena on saavuttaa esitetyt kaksi tavoitetta: vähentää mahdollisuuksien mukaan tulokaslajien ja paikallisesti esiintymättömien lajien viljelyyn liittyviä riskejä ja keventää alan toimijoiden vaivalloisia hallintokäytäntöjä. Hallinnollinen taakka muodostuu kansallisista luvista, joita tulokaslajeja ja paikallisesti esiintymättömiä lajeja kasvattavat vesiviljelylaitokset tarvitsevat.

1.3 Laitosten bioturvallisuus on tässä yhteydessä ensisijaisen tärkeää. Se edellyttää asianmukaisten toimenpiteiden noudattamista a) kuljetuksen aikana ja b) tarkoin määriteltyjen käytäntöjen soveltamista vastaanottavassa laitoksessa sekä c) riittävien menettelyjen noudattamista kalatuotteiden kulutukseen saattamiseen asti.

1.4 Suljettujen vesiviljelylaitosten uusi määritelmä vaikuttaa hyvin muotoiltulta ja johdonmukaiselta Impasse-hankkeen tu-

lostojen kanssa. Määritelmän erittäin tekninen kieli voi kuitenkin joissain tapauksissa johtaa virheellisiin tulkintoihin. Jotta sovel-lusvaiheessa voidaan välttää mahdolliset epäselvyydet, uuteen asetukseen on syytä lisätä selvä maininta siitä, että suljettujen vesiviljelylaitosten on sijaittava kiinteällä maalla.

1.5 Uudessa asetuksessa säädetään lisäksi, että suljettujen vesiviljelylaitosten on estettävä kasvatettujen vierasperäisten lajien ja biologisen aineksen pääsy vesistöihin tulvien vuoksi. Kyseisten laitosten turvaetäisyys vesistöistä on näin ollen syytä määritellä kunkin laitoksen tyyppin, sijainnin ja rakenteen perusteella.

1.6 Koska vesi ei ole ainoa viljeltyjen lajien leviämistä aiheuttava riskitekijä, suljettujen laitosten kaikissa turvajärjestelmissä on otettava huomioon myös petoeläinten vaikutukset.

1.7 Komitea on samaa mieltä siitä, että siirtoja suljetusta vesiviljelylaitoksesta avoimeen laitokseen ei tule pitää rutiininomaisina siirtoina. Tässä yhteydessä se ehdottaa lisäksi, että suljettuja vesiviljelylaitoksia hoidettaisiin ja hallinnoitaisiin erillään avoimista laitoksista, silloin kun se tuotantoyksikön kannalta on mahdollista, jotta voidaan minimoida kaikki mahdolliset vesiekosysteemien saastumisen riskit.

2. Johdanto

2.1 Tilanteessa, jossa kalastus on taantumassa merien ja sisävesien luonnonvarojen liiallisen hyödyntämisen vuoksi ja kalatuotteista saatavan proteiinin kysyntä kasvaa, vesiviljely voi auttaa vastaamaan tällaisten elintarvikkeiden kasvavaan kysyntään. Kolmen viime vuosikymmenen aikana vesiviljelytuotannon vuosittainen maailmanlaajuinen kasvu on ollut 11 prosenttia (Naylor & M. Burke, 2005) ⁽¹⁾.

2.2 Näin ollen tulokaslajien ja paikallisesti esiintymättömien lajien kasvattaminen Euroopassa on taloudellisesti ja kaupallisesti erittäin kiinnostavaa. Samalla on kuitenkin otettava huomioon ekosysteemien suojelun tavoitteet, koska ekosysteemit ovat alttiita epäasianmukaisesti hoidetun toiminnan haittavaikutuksille.

2.3 Tulokaslajit ovat yksi tärkeimmistä ihmisen vesiekosysteemeille aiheuttamista haitatekijöistä ja toiseksi tärkein syy (heti luontotyyppien tuhoutumisen jälkeen) biologisen monimuotoisuuden maailmanlaajuiseen heikkenemiseen. Kaikki ekosysteemit perustuvat hauraaseen tasapainoon, joka on syntynyt hitaan evoluutioprosessin tuloksena ja jossa jokainen eliö on vuorovaikutuksessa ympäristönsä kanssa luoden yhteyksiä elinympäristöönsä ja siellä eläviin muihin eliöihin. Tällaisessa tilanteessa kullakin eliöllä on täsmällinen tehtävänsä ja kukin niistä täyttää oman tarkoin määritellyn ekologisen lokeronsa. On syytä kiinnittää huomiota myös vaikutuksiin, joita ilmastonmuutoksella on kalalajien siirtymiseen erilaisiin vesielinympäristöihin.

2.4 Kun vierasperäinen laji siirtyy osaksi uutta elinyhteisöä, se on vuorovaikutuksessa siellä ennestään elävien lajien kanssa, ja siten se voi muuttaa aiemmin saavutettua tasapainoa ennalta arvaamattomalla tavalla. Tulokkaat saattavat saalistaa alkuperäislajeja ja kilpailla niiden kanssa ravinnosta ja tilasta. Ne voivat myös kantaa uusia loisia ja muita taudinaiheuttajia, jotka ovat peräisin niiden alkuperämaista, tai risteytyä kotoperäisten lajien kanssa.

2.5 Näin ollen on tarpeen määritellä suljettujen vesiviljelylaitosten tärkeimmät ominaisuudet: luonnonvaraisten ja viljeltyjen eliöiden välisen fyysisen esteen olemassaolo, kiinteiden jätteiden käsittely, kuolleiden eliöiden asianmukainen hävittäminen sekä laitokseen tulevan ja sieltä poistuvan veden valvonta ja käsittely.

3. Yleistä

3.1 Riski tulokaslajien ja paikallisesti esiintymättömien lajien vapaaksipääsyyn viljelylaitoksista kasvaa valvontajärjestelmien vähenemisen myötä. Suljetuissa järjestelmissä, joissa vesiviljely tapahtuu suljetussa tilassa turvattujen rakenteiden sisäpuolella ja joita suojaavat fyysiset ja kemialliset esteet, leviämisen riski

on pieni, kun taas laajoissa, avoimissa viljelylaitoksissa turvallisuuden taso on alhaisempi, mikä suosii toisinaan myös tahoilta vierasperäisten lajien leviämistä luonnonympäristöihin.

3.2 On arvioitu, että noin 20 prosenttia tulokaslajeista on kasvatettu avoimissa järjestelmissä ja vähemmän kuin 10 prosenttia tehokkaissa suljetuissa järjestelmissä, mutta eräissä tapauksissa (simpukat) eläviä eliöitä siirretään väliaikaisesti pitkiäkin matkoja laitoksen puhdistusvaiheen vuoksi sekä suljettuihin että avoimiin laitoksiin, mikä aiheuttaa huomattavan leviämisen riskin (Impasse) ⁽²⁾.

3.3 Nykyisissä suljetuissa järjestelmissä käytetään erilaisia teknologioita tulevan ja poistuvan veden puhdistamiseen. Kaikkiin niihin kuuluu kuitenkin kalanviljelylaitosten ja luonnon vesiekosysteemien fyysinen erottaminen. Viljelytekniikoiden ja erilaisten vesiviljelyjärjestelmien nopean kehityksen vuoksi neuvosto on kuitenkin laatinut käsillä olevan lausunnon aiheena olevan asetuksen.

3.4 Asetuksessa (EY) N:o 708/2007 neuvosto on vahvistanut puitteet, joilla ohjataan tulokaslajien ja paikallisesti esiintymättömien lajien käyttöä vesiviljelyssä, jotta voidaan arvioida ja minimoida kyseisten lajien mahdolliset vaikutukset vesielinympäristöihin. Asetuksessa säädetään kansallisella tasolla luotavasta lupajärjestelmästä.

3.5 Edellä mainittuja lupia ei vaadita silloin kun suljettu vesiviljelyjärjestelmä takaa laitoksen bioturvallisuuden. Riskien vähentäminen edellyttää asianmukaisten toimenpiteiden noudattamista kuljetuksen aikana, selkeästi määriteltyjen menettelyjen noudattamista vastaanottavassa laitoksessa sekä riittävien menettelyjen kunnioittamista kalatuotteiden kulutukseen saattamiseen asti.

3.6 Suljettujen vesiviljelylaitosten uudessa määritelmässä otetaan asianmukaisesti huomioon Impasse-hankkeen tulokset. Määritelmään olisi kuitenkin sisällytettävä selkeä maininta siitä, että suljettujen vesiviljelylaitosten on sijaittava kiinteällä maalla.

3.7 Komitea kannattaa varauksetta uuteen asetukseen sisältyvää tavoitetta estää kiinteiden jätteiden ja viljeltyjen eliöiden tai niiden osien pääsy vesistöihin. On kuitenkin otettava huomioon jätevesien suodattamisen ja puhdistamisen alan teknologian nopea kehitys ja se, että bioturvallisuutta on aina pidettävä ensisijaisena tavoitteena. Se voidaan kuitenkin saavuttaa erilaisten järjestelmien – fyysisten, kemiallisten, biologisten tai niiden yhdistelmien – avulla.

⁽¹⁾ R. Naylor, & M. Burke (2005). *Aquaculture and Ocean Resources: Raising Tigers of the Sea. Annual Review of Environment and Resources*, 30:185-218.

⁽²⁾ Impasse-hanke nro 44142. D1.3. Raportti 3.1. *Review of risk assessment protocols associated with aquaculture, including the environmental, disease, genetic and economic issues of operations concerned with the introduction and translocation of species.* (Gordon H. Copp, Esther Areikin, Abdellah Benabdelmouna, J. Robert Britton, Ian G. Cowx, Stephan Gollasch, Rodolphe E. Gozlan, Glyn Jones, Sylvie Lapègue, Paul J. Midtlyng, L. Miossec, Andy D. Nunn, Anna Ochchipinti Ambroggi, S. Olenin, Edmund Peeler, Ian C. Russell, Dario Savini). 2008, s. 14.

4. Erityistä

4.1 Vesiekosysteemien saastumisen välttämiseksi tulokaslajien ja paikallisesti esiintymättömien lajien viljelylle ja siirtämiselle on määriteltävä asianmukaiset seuranta- ja valvontatoimenpiteet. Se on mahdollista vain laatimalla, hyväksymällä ja paneamalla täytäntöön asianmukaisia käytänteitä ja menettelyjä sisältävä kansainvälinen säännöstö.

4.2 Koska vesi ei ole ainoa riskitekijä, jonka vuoksi viljeltyjä lajeja voi päästä vapaaksi luontoon, kaikkien suljettujen vesiviljelylaitosten turvajärjestelmissä on otettava huomioon myös pe-toeläimet ja erityisesti linnut.

4.3 On myös toivottavaa, että suljettuja vesiviljelylaitoksia hoidetaan ja hallinnoidaan erillään avoimista laitoksista, jotta kaikki mahdolliset vesiekosysteemien saastumisen riskit voidaan minimoida.

4.4 Komitea kannattaa sitä, että jäsenvaltioilla on vastuu internet-sivustolla säännöllisesti julkaistavan, niiden alueella sijaitsevia suljettuja vesiviljelylaitoksia koskevan luettelon päivittämisestä. Siten varmistetaan mahdollisimman suuri julkisuus, jotta alan toimijat ja paikalliset sidosryhmät ottaisivat vastuun laitosten asianmukaisesta hallinnasta.

Bryssel 17. maaliskuuta 2010

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Mario SEPI

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (jatkuu)	Sivu
2010/C 354/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi eräistä kalastusta koskevista säännöksistä GFCM:n (Välimeren yleisen kalastuskomission) sopimusalueella" KOM(2009) 477 lopullinen – 2009/0129 CNS	71
2010/C 354/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi unionin syrjäimpien alueiden hyväksi toteutettavista maatalousalan erityistoimenpiteistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 247/2006 muuttamisesta" KOM(2009) 510 lopullinen – 2009/0138 CNS	72
2010/C 354/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto – Moottoriajoneuvoalan tuleva kilpailuoikeudellinen kehys" KOM(2009) 388 lopullinen	73
2010/C 354/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Yhteisön innovaatiopolitiikan uudelleentarkastelu muuttuvassa maailmassa" KOM(2009) 442 lopullinen	80
2010/C 354/20	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi direktiivien 1998/26/EY, 2002/87/EY, 2003/6/EY, 2003/41/EY, 2003/71/EY, 2004/39/EY, 2004/109/EY, 2005/60/EY, 2006/48/EY, 2006/49/EY ja 2009/65/EY muuttamisesta Euroopan pankkiviranomaisen, Euroopan vakuutus- ja työeläkeviranomaisen ja Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen toimivaltojen osalta" KOM(2009) 576 lopullinen – 2009/0161 COD	85
2010/C 354/21	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus neuvoston asetukseksi tulokaslajien ja paikallisesti esiintymättömien lajien käytöstä vesiviljelyssä annetun asetuksen (EY) N:o 708/2007 muuttamisesta" KOM(2009) 541 lopullinen – 2009/0153 CNS	88



TILAUSHINNAT 2010 (ilman ALV:a, sisältää normaalit lähetyskulut)

Euroopan unionin virallinen lehti, L- ja C-sarjat, vain paperipainos	22 EU:n virallista kieltä	1 100 euroa/vuosi
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	770 euroa/vuosi
Euroopan unionin virallinen lehti, L- ja C-sarjat, kuukausittainen (kumulatiivinen) CD-ROM	22 EU:n virallista kieltä	400 euroa/vuosi
Virallisen lehden täydennysosa (S-sarja), tarjouskilpailut ja julkiset hankinnat, CD-ROM, ilmestyy kahdesti viikossa	Monikielinen: 23 EU:n virallista kieltä	300 euroa/vuosi
Euroopan unionin virallinen lehti, C-sarja – kilpailut	Kilpailua koskevilla kielillä	50 euroa/vuosi

Euroopan unionin virallisilla kielillä ilmestyvästä *Euroopan unionin virallisesta lehdestä* on tilattavissa 22 eri kieliversiota. Tilaus käsittää L-sarjan (Lainsäädäntö) ja C-sarjan (Tiedonannot ja ilmoitukset).

Jokainen kieliversio tilataan erikseen.

Virallisessa lehdessä L 156 18. kesäkuuta 2005 julkaistun neuvoston asetuksen (EY) N:o 920/2005 mukaan velvollisuus laatia kaikki säädökset iirin kielellä ja julkaista ne tällä kielellä ei väliaikaisesti sido Euroopan unionin toimielimiä, joten iirin kielellä julkaistavat viralliset lehdet ovat myynnissä erikseen.

Virallisen lehden täydennysosan (S-sarja – tarjouskilpailut ja julkiset hankinnat) tilaukseen sisältyvät kaikki 23 virallista kieliversiota yhdellä monikielisellä CD-ROM-levyllä.

Euroopan unionin virallisen lehden tilaajat voivat pyynnöstä saada virallisen lehden liitteitä. Tilaajille ilmoitetaan liitteiden ilmestymisestä *Euroopan unionin viralliseen lehteen* sisältyvässä kohdassa ”Huomautus lukijalle”.

CD-ROM-levyt korvataan DVD-levyillä vuoden 2010 aikana.

Myynti ja tilaukset

Maksulliset julkaisut, kuten *Euroopan unionin virallinen lehti*, ovat tilattavissa 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