

Euroopan unionin virallinen lehti

C 234

48. vuosikerta

Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

22. syyskuuta 2005

Ilmoitusnumero

Sisältö

Sivu

I Tiedonantoja

.....

II Valmistavat säädökset

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

9.—10. maaliskuuta 2005 pidetty 415. täysistunto

2005/C 234/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle osuuskuntien edistämisestä Euroopassa" KOM(2004) 18 lopullinen	1
2005/C 234/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiveiksi luottolaitosten liiketoiminnan aloittamisesta ja harjoittamisesta 20 päivänä maaliskuuta 2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/12/EY sekä sijoituspalveluyritysten ja luottolaitosten omien varojen riittävydestä 15 päivänä maaliskuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/6/ETY uudelleenlaatimisesta"	8
2005/C 234/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös monivuotisesta ohjelmasta yritysten ja yrittäjyyden, erityisesti pienten ja keski suurten yritysten (pk-yritykset), hyväksi (2001–2005) tehdyn neuvoston päätöksen 2000/819/EY muuttamisesta" KOM(2004) 781 lopullinen — 2004/0272 COD	14
2005/C 234/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi yhteisön lennonjohtajan lupakirjasta" KOM(2004) 473 lopullinen — 2004/0146 COD	17

FI

Hinta:
18 EUR

(jatkuu kääntöpuolella)

2005/C 234/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus toisen Marco Polo -ohjelman perustamisesta yhteisön rahoitustuen myöntämiseksi tavarankuljetusjärjestelmän ympäristönsuojelun tason parantamiseksi (Marco Polo II)" KOM(2004) 478 final — 2004/0157 COD	19
2005/C 234/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Neuvoston asetus perunatärkkelys-tuotannon kiintiöjärjestelmästä annetun asetuksen (EY) N:o 1868/94 muuttamisesta" KOM(2004) 772 lopullinen — 2004/0269 CNS	25
2005/C 234/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus tiettyjen tarttuvien spongiformisten enkefalopatioiden ehkäisyä, valvontaa ja hävittä-mistä koskevista säännöistä annetun asetuksen (EY) N:o 999/2001 muuttamisesta" KOM(2004) 775 lopullinen — 2004/0270 COD	26
2005/C 234/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan sosiaalirahastosta" KOM(2004) 493 lopullinen	27
2005/C 234/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetus Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta maaseudun kehittämiseen" KOM(2004) 490 lopullinen — 2004/0161 CNS	32
2005/C 234/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Globalisaation sosiaalinen ulottuvuus — etujen laajempaa jakautumista edistävät EU:n poliittiset linjaukset" KOM(2004) 383 lopullinen	41
2005/C 234/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös nuorisotoimintaohjelman (Youth in action) perustamisesta ajanjaksoksi 2007–2013" KOM(2004) 471 lopullinen — 2004/0152 COD	46
2005/C 234/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "EIP:n rooli julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksissa (PPP) ja kumppanuuksien vaikutus talouskasvuun liittyviin kysymyksiin"	52
2005/C 234/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Uudet jäsenmaat ja talouspolitiikan laajat suuntaviivat"	60
2005/C 234/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yleisistä säännöistä yhteisön rahoitustuelle Euroopan laajuisten liikenne- ja energiaverkkojen alalla ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2236/95 muuttamisesta" KOM(2004) 475 lopullinen — 2004/0154 COD	69

II

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

9.—10. MAALISKUUTA 2005 PIDETTY 415. TÄYSISTUNTO

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle osuuskuntien edistämisestä Euroopassa”

KOM(2004) 18 lopullinen

(2005/C 234/01)

Komissio päätti 23. helmikuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 14. helmikuuta 2005. Esittelijä oli Jean François **Hoffelt**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. maaliskuuta 2005 pitämässään 415. täysistunnossa (maaliskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 120 puolesta, 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 ”Osuuskunta on itsenäinen henkilöyhteisö, johon jäsenet liittyvät vapaaehtoisesti toteuttaakseen yhteisesti omistamansa ja demokraattisesti hallitsemansa yrityksen avulla taloudellisia, sosiaalisia ja kulttuurisia tarpeitaan ja tavoitteitaan.”⁽¹⁾ Vaikka osuuskunnan oikeudellisen määritelmän sisältö saattaa olla eri jäsenvaltioissa erilainen, oikeuskäytännössä tunnustetaan osuuskuntien olevan luonteeltaan henkilöyhtiöitä (”intuitu personae”).

1.2 Osuustoiminnan identiteettiä vahvistavat demokratian, tasa-arvon, tasapuolisuuden, yhteisvastuun, avoimuuden ja sosiaalisen vastuun kaltaiset arvot sekä perusperiaatteet, joita ovat vapaaehtoinen jäsenyys, demokraattinen jäsenhallinto, jäsenten taloudellinen osallistuminen ja vastuu toimintayhteisöstä.⁽²⁾

1.3 Osuuskunnat eroavat pääomayhtiöistä myös siinä suhteessa, että niiden pääoma voi vaihdella ja että pääomaosuudet kuuluvat tietyille nimetyille osapuolelle. Muut kuin osuuskunnan jäsenet eivät periaatteessa voi saada osuuksia.

1.4 Lähes 140 miljoonaa Euroopan unionin kansalaista kuuluu osuuskuntiin. Osuuskuntia on noin 300 000, ja ne työllistävät 2,3 miljoonaa henkeä.

1.5 Osuustoiminta perustuu osto- tai myyntikapasiteetin tai työvoiman yhdistämiseen jäsenten taloudellisten tarpeiden tyydyttämiseksi. Osuuskuntia toimii useimmilla talouden aloilla, ja ne näyttävät soveltuvan hyvin myös sosiaalisten, ekologisten ja kulttuuristen tavoitteiden edistämiseen.

1.6 Osuuskunnat soveltuvat erityisen hyvin myös Lissabonin strategian tavoitteiden edistämiseen, sillä osuuskunnissa pyritään sovittamaan yhteen taloudellinen suorituskyky, osallistuminen ja henkilökohtainen kehitys.

1.7 Vaikka osuuskunnat ovat kooltaan ja kehittyneisyydeltään huomattavan erilaisia, niillä on yleensä vahvat paikalliset juuret. Ne kuuluvat siis alueensa taloudellis-yhteiskunnalliseen kudokseen ja vahvistavat sitä omalta osaltaan sekä edistävät sosiaalisen yhteenkuuluvuuden säilymistä kehityksessä jälkeen jääneillä tai huomattavia uudelleenjärjestelyjä edellyttävillä alueilla.⁽³⁾ Paikalliset juuret eivät kuitenkaan estä niitä

⁽¹⁾ Manchesterissa vuonna 1995 pidetyssä Kansainvälisen osuustoimintaliiton ICA:n kongressissa hyväksytty osuustoiminnan peruskirja.

⁽²⁾ Ks. edellinen alaviite.

⁽³⁾ Alueiden komitean 16. kesäkuuta 2004 antama lausunto CdR 97/2004 fin, esittelijä: Irma **Pellinen**, EUVL C 318, 22.12.2004.

ulottamasta toimintaansa yli Euroopan unionin rajojen. Osuuskunnilla on siis merkittävä vaikutus kauppaan ja maailmantalouden dynamiikkaan. ⁽⁴⁾

1.8 Osuuskuntien rooli ja merkitys tunnustetaan sekä valtiotasolla että kansainvälisesti. Kansainvälinen työjärjestö ILO antoi kesäkuussa 2002 suosituksen osuuskuntien edistämisestä ⁽⁵⁾. Siinä todetaan muun muassa: "Erilaiset osuuskunnat edistävät koko väestön mahdollisimman tiivistä osallistumista talouden ja sosiaaliasioiden kehittämiseen". EU:n kaikki 25 jäsenvaltiota ovat hyväksyneet suosituksen, ja sen ratifiointi on meneillään.

1.9 Euroopan unionissa osuuskunnat tunnustetaan Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 48 artiklassa ⁽⁶⁾. Komission yksikkö "käsiteollisuus, pienyritykset, osuuskunnat ja keskinäiset yhtiöt" on kiinnittänyt kyseiseen yhtiömuotoon erityistä huomiota. Neuvosto on hiljattain hyväksynyt eurooppaosuuskunnan säännöt sekä antanut direktiivin kyseisten sääntöjen täydentämisestä henkilöstöedustuksen osalta ⁽⁷⁾. Lausunnon aiheena oleva tiedonanto on osoitus siitä, että komissio on edelleen kiinnostunut kyseisestä yhtiömuodosta.

1.10 Komission osoittama mielenkiinto on myös osuuskuntien odotusten mukaista, sillä niiden on nyt vastattava suuriin haasteisiin pystyäkseen estämään kehityksensä hidastumisen tai toimintansa vaarantumisen. Useissa uusissa EU:n jäsenvaltioissa entinen hallinto hyödynsi osuustoimintaa, mikä on saattanut kyseisen yhtiömuodon epäsuosioon. Lisäksi markkinoilla on yhä enemmän kilpailua ja runsaasti osuuskuntia. Niiden on ponnisteltava ankarasti säilyttääkseen kilpailukykyä ja sen lisäksi myös erityisominaisuutensa ja identiteettinsä.

2 Tiedonannon suuntaviivat

2.1 Helmikuun 23. päivänä 2004 annetun tiedonannon keskeisiä seikkoja on se, että komissio korostaa "osuuskuntien yhä merkittävämpää roolia monien yhteisön tavoitteiden toteuttajana".

⁽⁴⁾ Joulukuun 19. päivänä 2001 pidetyssä YK:n yleiskokouksen 88. täysistunnossa hyväksytty päätöslauselma 56/114.

⁽⁵⁾ Kesäkuun 20. päivänä 2002 pidetyssä Kansainvälisen työkonferenssin 90. istunnossa hyväksytty suositus R 193 osuuskuntien edistämisestä.

⁽⁶⁾ Ratifioitavana olevan Euroopan perustuslakisopimuksen III-142 artikla.

⁽⁷⁾ Neuvoston asetus (EY) N:o 1435/2003, EUVL L 207, 18.8.2003; neuvoston direktiivi 2003/72/EY, EUVL L 207, 18.8.2003. Vrt. ETSK:n 26. toukokuuta 1992 antama lausunto ehdotuksesta neuvoston asetukseksi eurooppaosuuskunnan säännöistä ja ehdotuksesta neuvoston direktiiviksi eurooppaosuuskunnan sääntöjen täydentämisestä henkilöstöedustuksen osalta, EYVL C 223, 31.8.1992.

2.2 Lisäksi komissio toteaa, ettei osuuskuntien potentiaalia ei ole hyödynnetty riittävästi. Asian korjaamiseksi komissio määrittelee seuraavat kolme päätavoitetta, jotka se jaottelee kahdeksitoista toimeksi:

2.2.1 Osuuskuntamuodon käytön edistäminen kaikkialla Euroopassa parantamalla alan näkyvyyttä ja ominaispiirteitä

Tarkoituksena on järjestää jäsenneiltyä tietojen ja kokemusten vaihtoa sekä edistää toimia viranomaisten ja talouspiirien tietoisuuden lisäämiseksi.

2.2.2 Kansallisen osuuskuntalainsäädännön parantaminen

Tämä tavoite syntyi, kun neuvosto antoi heinäkuussa 2003 asetuksen eurooppaosuuskunnan (SCE) säännöistä. Tarkoituksena on varmistaa asetuksen täytäntöönpano jäsenvaltioiden lainsäädännössä, parantaa kansallista lainsäädäntöä sekä kannustaa laatimaan mallilakeja. Huomattakoon, että komissio kiinnittää erityishuomiota unionin uusiin jäsenvaltioihin.

2.2.3 Osuuskuntien aseman ja yhteisön tavoitteiden saavuttamiseen vaikuttavan panoksen ylläpitäminen ja kohentaminen

Tavoite koskee mm. maatalouspolitiikkaa ja laajentumista, maaseudun kehittämistä ja aluekehitystä sekä työpaikkojen luomista.

3 Yleistä

3.1 Komitea on aina kiinnittänyt huomiota henkilöyhtiöihin ja yleensä osuus- ja yhteisötalouteen liittyviin ongelmiin. ⁽⁸⁾ Alueiden komitean tapaan se katsoo, että kaikkia yritysmuotoja tulee edistää ja tukea tasapuolisesti. ⁽⁹⁾ Komitea järjesti 11. loka-kuuta 2004 kyselylomakkeeseen pohjautuvan julkisen kuulemistilaisuuden, jonka avulla koottiin osuustoimintajärjestöjen ja -yritysten näkemyksiä tiedonannosta. Tilaisuuden ansiosta komission ehdotusta voitiin verrata osuustoiminta-alan odotuksiin ja tärkeimpiin tavoitteisiin.

⁽⁸⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Osuus- ja yhteisötalous ja yhtenäismarkkinat", esittelijä: Jan Olsson, EYVL C 117, 26.4.2000.

⁽⁹⁾ Ks. alaviite 3.

3.2 Komitea on tyytyväinen komission tiedonantoon osuuskuntien edistämisestä Euroopassa. Sen toteuttaminen todennäköisesti lisää kyseisen yritysmuodon käyttöä, koska osuuskuntien arvostus lisääntyisi ja niiden panos Lissabonin strategian tavoitteiden edistämisessä olisi entistä laajemmin tiedossa.

3.3 Komitea toteaa kuitenkin, että useat tiedonannossa ehdotetut toimet, joiden tarkoituksena on osuustoiminnan edistäminen, esitetään hyvin varovaisin sanakääntein. Useissa kohdissa käytetään ilmaisuja ”tutkia mahdollisuuksia” tai ”arvioida mahdollisuutta” tai ”kiinnittää erityishuomiota johonkin”. Tavoitteet tulisikin muotoilla nykyistä konkreettisemmin ja niille tulisi asettaa sopiva aikataulu.

3.4 Komitea kiinnittää komission tapaan huomiota unionin uusiin jäsenvaltioihin ja ehdokasvaltioihin. Joissakin niistä entisen hallinnon aikainen osuuskuntien hyödyntäminen on johtanut siihen, että osuuskuntia pidetään entisen hallinnon välikappaleina.

3.4.1 Tästä syystä komitea katsoo, että on erityisen tärkeää saada kyseisten maiden yrittäjät tiedostamaan nykyistä selvemmin osuuskuntien tarjoamat mahdollisuudet. Osuuskuntien avulla voidaan käynnistää toiminta yhdistämällä voimavarat ja kantamalla yhdessä vastuu ja riskit. Näin hankkeiden jatkuvuus ja kestävyys parantuvat. ⁽¹⁰⁾

3.4.2 Komitea katsoo niin ikään, että uusissa jäsenvaltioissa tulee edistää uudenlaista toimintaa, jota myös osuustoimintamalli synnyttää sosiaalisen syrjäytymisen torjunnassa ja ympäristönsuojelussa. Lisäksi tulee huolehtia siitä, etteivät osuuskuntayrittäjyyteen vaikuttavat muutokset hajota tiettyjen osuuskuntien ympärille kehittyneitä yhteistoimintaverkkoja.

3.5 Komitea ymmärtää komission lähestymistapaa, jossa korostetaan osuuskuntien yhtymäkohtia pk-yrityksiin. Komitea muistuttaa kuitenkin, että monet osuuskunnat ja osuustoimintaryhmittymät ylittävät yhteisössä sovellettavat pk-yrityksen määritelmään liittyvät kynnysarvot. Komitea suosittelee, ettei tiedonannossa esitettyjä ehdotuksia rajoitettaisi koskemaan vain tätä ulottuvuutta, etenkin viitattaessa esim. yrityspalveluja tai rahoituksen saantia koskeviin yhteisön toimiin.

⁽¹⁰⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Unioniin liittyvien maiden talouden monipuolistaminen – pk-yritysten sekä osuus- ja yhteisötalouden yritysten rooli”, esittelijät: Lucia Fusco ja Jacques Glorieux, EUVL C 112, 30.4.2004.

4 Osuuskuntia koskevia seikkoja, jotka edellyttävät perusteellista tarkastelua

4.1 Sääntely-ympäristö

4.1.1 Komissio kiinnittää kautta tiedonannon runsaasti huomiota osuuskuntalainsäädäntöön ja etenkin siihen, että osuuskuntia koskevat säännöt ovat eri maissa erilaiset. Komitea kannattaa tällaista lähestymistapaa, sillä on tärkeää, että osuuskunnilla on sekä jäsenvaltioiden että yhteisön tasolla mahdollisimman hyvät oikeudelliset puitteet toimintansa kehittämiseksi.

4.1.2 Osuuskuntia koskee myös joukko yhtiöoikeudellisia (mm. kirjanpito-, sosiaali-, kilpailu- ja vero-oikeudellisia) säännöksiä. Ellei kyseisissä säännöksissä oteta huomioon osuustoiminnan tiettyjä erityispiirteitä, osuuskuntien kehitys todennäköisesti vaikeutuu, vaikka osuuskuntalainsäädäntö olisi paras mahdollinen.

4.1.2.1 Esimerkiksi IAS 32 -kirjanpitostandardin alkuperäisessä luonnoksessa osuuskuntien osuusmaksut katsottiin velaksi eikä omaksi pääomaksi, koska ne saatetaan joutua maksamaan takaisin. Kun otetaan huomioon kyseisestä säännöstä osuuskunnille mahdollisesti aiheutuvat seuraukset, periaatetta on tulkittu siten, että siitä voidaan poiketa kahden lisäehdon ⁽¹¹⁾ täytyessä. Koska sääntöä ei tarkistettu, vaan siihen liitettiin osuuskuntia koskeva tulkinta, vahvistuu käsitys siitä, että osuuskuntamuotoa pidetään yleisesti poikkeuksena pääomayhtiöihin nähden. Kuten aiemmin (ks. kohta 3.1) mainitaan, komitean mielestä osuuskuntia ei tulisi pitää poikkeuksena, vaan lainsäädäntöä tulisi tarvittaessa mukauttaa osuuskuntien erityispiirteitä vastaavaksi.

4.1.2.2 Komitea kehottaa komissiota ottamaan huomioon synergian, jota yhtäältä osuuskuntalainsäädännön ja toisaalta oikeudellisen ympäristön muiden peruselementtien välillä tarvitaan, ja toteuttamaan sitä konkreettisin toimin.

4.1.2.3 Samassa yhteydessä komitea ehdottaa, että asiantuntijaryhmät, joilta komissio pyytää lausuntoja alan tulevista säädösehdotuksista, ottaisivat järjestelmällisesti huomioon osuuskuntien ominaispiirteet ja hyödyntäisivät osuustoimintalan järjestöjen asiantuntemusta. ⁽¹²⁾

⁽¹¹⁾ Osuusmaksut voidaan katsoa pääomaksi, mikäli asettaja säilyttää ehdottoman oikeuden kieltäytyä niiden palauttamisesta tai pääomalle on asetettu vähimmäismäärä kansallisessa lainsäädännössä tai kyseistä toimijaa koskevissa säännöissä.

⁽¹²⁾ Onkin hätkähdyttävää, ettei tiedonannossa useaan otteeseen mainittu yhtiöoikeuden eurooppalaisten asiantuntijoiden korkean tason työryhmässä ole yhtään osuuskuntalainsäädännön asiantuntijaa.

4.2 Kilpailusäännöt, sijoittautumisvapaus ja verokohtelu

4.2.1 Kilpailuoikeutta koskevista kysymyksissä komitea kannattaa empimättä sitä, että osuuskuntiin sovelletaan muiden yritysmuotojen tapaan EY:n perustamissopimuksen 81, 82 ja 86–88 artiklaa. Se katsoo kuitenkin, että tiedonannon tekstikohta, jossa viitataan kartelleja koskevaan perustamissopimuksen 81 artiklaan, ei ole yksiselitteinen. Komissio korostaa siinä mm. seuraavaa: ”Vaikka osuuskunnaksi järjestäytyminen ei välttämättä ole EY:n perustamissopimuksen 81 artiklan vastaista, osuuskunnan myöhempiä toimintaa tai sääntöjä saatetaan näin ollen pitää kilpailua rajoittavina.”⁽¹³⁾ Komissio kehottaakin levittämään tietoa kilpailusäännöistä nykyistä laajemmin osuustoiminta-alan eri lohkoille.

4.2.1.1 Osuustoiminta-alan edustajille 11. lokakuuta 2004 järjestämänsä kuulemistilaisuuden perusteella komitea arvelee, ettei ongelmana ole niinkään puutteellinen tietämys kilpailusäännöistä vaan se, ettei kilpailusäännöissä aina oteta huomioon osuustoiminnan erityispiirteitä. Komitea kehottaakin komissiota toimimaan myös sen puolesta, että kilpailupolitiikasta vastaavat yksiköt saisivat nykyistä paremmin tietoa osuuskuntien erilaisista organisointitavoista.

4.2.1.2 Lisäksi komitea korostaa, että markkinoilla toimivien yritysmuotojen moninaisuus on terveen kilpailun peruselementtejä. Komitea katsoo, että edellä esitetyn toimintatavan avulla voitaisiin todennäköisesti estää se, että osuuskuntia syrjittäisiin niiden organisaation takia.

4.2.2 Komitea kiinnittää huomiota myös siihen, että eräissä maissa osuuskunnilta on kielletty tiettyjen alojen toiminta.⁽¹⁴⁾ Se on ilmeistä **sijoittautumisvapauden** rajoittamista. Tilanne on sitäkin valitettavampi, että tällainen kielto vahvistetaan eurooppaosuuskunnan (SCE) säännöistä annetussa asetuksessa.⁽¹⁵⁾ Komitea kehottaakin komissiota laatimaan selvityksen tällaisten kieltojen laajuudesta ja vaikutuksesta.

4.2.3 Osuuskuntien **verokohtelua** koskevista kysymyksissä komitea kannattaa periaatetta, jonka mukaan tiettyntyyppiselle yhtiölle myönnettyjen etujen tulee olla suhteessa niitä koskeviin oikeudellisiin rajoituksiin tai sosiaaliseen lisäarvoon.⁽¹⁶⁾ Tässä yhteydessä komission tulisi komitean mielestä tutkia, voitaisiinko osuuskunnille tarjota verokannustimia niiden ansiota saatavan yhteiskunnallisen hyödyn tai aluekehitykseen osallistumisen perusteella. Edellytyksenä on, että osuustoimintaa koskevien periaatteiden ja arvojen noudattamista valvotaan tiukasti.⁽¹⁷⁾

⁽¹³⁾ Tiedonannon kohdan 3.2.7 viimeinen tekstikappale.

⁽¹⁴⁾ Esim. Saksassa ei voi perustaa osuuskuntaa lääkkeiden myyntiä varten.

⁽¹⁵⁾ 8 artiklan 2 kohta: ”Jos kansallisessa lainsäädännössä on SCE:n liiketoiminnan luonnetta koskevia erityisiä säännöksiä ja/tai rajoituksia –, sitä sovelletaan täysimääräisesti SCE:hen.”

⁽¹⁶⁾ Tiedonannon kohta 3.2.6.

⁽¹⁷⁾ Ks. alaviitteessä 3 mainittu alueiden komitean lausunto.

4.3 Yritysten sosiaalinen vastuu sekä hallinnointi- ja ohjausjärjestelmä

4.3.1 Yritysten sosiaalinen vastuu

4.3.1.1 Yrityksiin kohdistuvat tuottavuusvaatimukset kasvavat talouden globalisoitumisen myötä, joskus muiden yhteiskunnallisten näkökohtien kustannuksella. Yritysten sosiaalinen vastuu tarkoittaa sitä, että ”yritykset yhdistävät vapaaehtoisesti sosiaaliset ja ekologiset huolenaiheensa liiketoimintaansa ja vuorovaikutukseensa sidosryhmiensä kanssa”⁽¹⁸⁾. Osuuskunnille se on tuttu käsite. Osuuskuntien toiminnalla on sekä taloudellisia että sosiaalisia tavoitteita, ja niiden toimintatapojen perustana ovat ihmiset sekä sisäisen demokratian periaatteet. Yritysten sosiaalinen vastuu on siis osuuskunnille luontaista, ja ne tekevät paljon kyseisten asioiden hyväksi⁽¹⁹⁾.

4.3.1.2 Komitea pahoittelee sitä, ettei tiedonannossa käsitellä kyseistä aihepiiriä, ja suosittaa erityisen toimen varaamista osuuskuntien sosiaalista vastuuta koskevien toimien edistämiseksi⁽²⁰⁾.

4.3.2 Hallinnointi- ja ohjausjärjestelmä

4.3.2.1 Komitea on jo useana vuonna pohtinut yritysten hallinnointi- ja ohjausjärjestelmiin liittyviä kysymyksiä ja ollut niistä erittäin kiinnostunut.⁽²¹⁾ Kyseistä asiaa koskevista pohdintoista viitataan kuitenkin vain harvoin osuuskuntiin. Se on tietyllä tavalla paradoksaalista, sillä osuuskunnissa sovelletaan erityisiä hallintomalleja⁽²²⁾, jotka perustuvat moniin osuustoiminnan organisointia koskeviin sääntöihin. Myös osuuskuntien muodostamien tilintarkastusyhdistysten tarjoamat palvelut voivat lisätä merkittävästi osuustoiminnan onnistumismahdollisuuksia. Tällaisia yhdistyksiä toimii useissa jäsenvaltioissa, ja eräissä niistä osuustoiminnalla on yli sadan vuoden pituiset katkeamattomat perinteet. Sen vuoksi on tärkeää, että Euroopan yhteisön tilintarkastusdirektiivissä mainitaan kyseinen institutioni ja tunnustetaan sen asema osuuskuntalainsäädännössä.

⁽¹⁸⁾ Vihreä kirja yritysten sosiaalisen vastuun eurooppalaisten puitteiden edistämisestä, KOM(2001) 366 lopullinen.

⁽¹⁹⁾ Reilun kaupan verkostot, yhteiskuntavastuuraportointi, Euroopan yhteiskuntavastuuraportointia käsittelevän ryhmän perustaminen jne.

⁽²⁰⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Vihreä kirja yritysten sosiaalisen vastuun eurooppalaisten puitteiden edistämisestä”, CESE 355/2002, esittelijät: Renate **Hornung-Draus**, Ursula **Engelen-Kefer** ja Jean **Hoffelt**, EYVL C 125, 27.5.2002.

⁽²¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle – Yhtiöoikeuden uudistaminen ja omistajaohjauksen (*corporate governance*) parantaminen Euroopan unionissa – etenemissuunnitelma”, esittelijä: Guido **Ravoet**, CESE 1592/2003, EUVL C 80, 30.3.2004.

⁽²²⁾ Esimerkkeinä mainittakoon tietyissä Euroopan unionin jäsenvaltioissa, kuten Saksassa, toimivien tilintarkastusosuuskuntien rakenne ja organisaatio.

4.3.2.2 Komitea katsookin, että kyseiset kokemukset tulisi ottaa huomioon hallinnointi- ja ohjausjärjestelmistä käytävässä keskustelussa. Näin voitaisiin ottaa oppia edistysaskelista ja suosituksista, jotka lienevät sovellettavissa erilaisiin yritysmuotoihin.

4.4 Osuustoimintayritysten ryhmittymät

4.4.1 Komitea kiinnittää komission huomiota myös osuustoimintayritysten muodostamiin ryhmittymiin. Kyseiset yritysmallit pitävät selvästikin osuuskuntien välisiä kumppanuus- ja yhteistyöstrategioita parempana vaihtoehtona kuin yritysfuusiota tai -ostoja. Näin ne pystyvät vastaamaan globalisaation ja sen johdosta lisääntyvän kilpailun asettamiin haasteisiin säilyttäen kuitenkin osuustoimintaidentiteettinsä.

4.4.2 Komitean mielestä tällaisia ryhmittymiä ja niiden kehitystä tulisi tukea, kuitenkin niin, että kilpailusääntöjä noudatetaan. Ryhmittymisen ansiosta osuustoimintayritykset voivat luoda yhteisiä brändejä tai tuote- tai palvelukokonaisuuksia, mikä voisi entisestään vahvistaa osuuskuntien kansainvälistä ja maailmanlaajuistakin asemaa. Lisäksi komitea katsoo, että kyseinen ulottuvuus tulisi ottaa tiedonannossa entistä paremmin huomioon.

5 Ehdotettuja toimia koskevia huomioita ja suosituksia

5.1 Osuuskuntien toimintatapojen tunnettuus ja sen edistäminen (toimet 1 ja 2)

5.1.1 Komitea kannustaa komissiota toteuttamaan kaikki mahdolliset toimet osuuskuntien tunnettuuden edistämiseksi ja niiden ominaispiirteiden huomioon ottamiseksi. Osuuskuntien ominaispiirteiden puutteellinen tuntemus on pääsyy siihen, ettei niiden potentiaalia ei ole hyödynnetty riittävästi. Komitean mielestä tässä yhteydessä tulee tukea ja edistää yhä enemmän sitä, että kyseiseen erityiseen yrittämisen muotoon liittyviä hyviä toimintatapoja määritellään, vertaillaan ja levitetään.

5.1.2 Komitea ehdottaa, että komissio antaisi ILO:n suositukseksi N:o 193 nykyistä voimakkaamman virallisen tunnustuksen. EU:n 25 jäsenvaltiota on hyväksynyt suosituksen, mikä on ensimmäinen osoitus osuustoiminnan sääntöjä ja edistämistä koskevasta Euroopan maiden yhteisymmärryksestä. Lisäksi komitea kehottaa valmistelevaan ja käynnistämään konkreettisia toimia, joihin voisi kuulua erilaisiin visuaalisiin viestimiin ja yritystoiminnan pääosaston WWW-sivuihin yms. tukeutuva tiedotuskampanja osuuskuntien erityispiirteistä ja osuuskuntayrittämisestä. Kampanjan kohderyhmänä olisivat talous- ja yhteiskuntaelämän edustajat ja jäsenvaltioiden viranomaiset.

5.1.3 Komitea suosittelee, että osuustoimintaa koskeva tiedotuskampanja ulotettaisiin myös kaikkiin komission pääosastoihin. Tässä yhteydessä tulisi kiinnittää erityishuomiota pääosastoihin, jotka vastaavat suoraan osuuskuntiin sekä niiden yrittäjyyssulottuvuuteen ja yhteiskunnalliseen ulottuvuuteen vaikuttavista aloitteista (mm. sisämarkkinoiden, työllisyyden ja sosiaaliasioiden, kilpailun sekä terveys- ja kuluttaja-asioiden pääosastot).

5.2 Tilastotiedot (toimi 3)

5.2.1 Komitea tukee komission pyrkimyksiä parantaa osuuskuntia koskevaa tilastointia. Useimmissa unionin jäsenvaltioissa tilastotietoja ajantasaistetaan vain harvoin, jos niitä ylipäätään on käytettävissä. Lisäksi koontimenetelmät ovat vain harvoin yhdenmukaiset. Nämä seikat haittaavat perustavalla tavalla osuuskuntien tuntemuksen edistämistä ja parantamista.

5.2.2 Komissio aikoo käyttää tilanteen korjaamiseksi satelliittikirjanpitoa tekniikkaa. Tapaa, jolla kyseistä tekniikkaa sovellettaisiin osuuskuntiin, ei ole vielä määritelty. Toistaiseksi tekniikkaa on testattu lähinnä vain muihin kuin kaupallisen alan tai voittoa tavoitteleviin organisaatioihin.⁽²³⁾ Komitea korostaa myös, että mahdollisesti käyttöön otettavat toimintatavat ja keinot eivät saisi peittää osuuskuntien taloudellista ja kaupallista ulottuvuutta. Julkisen kuulemistilaisuuden ja siihen liittyneen kyselyn perusteella myös osuustoimintajärjestöt kantavat huolta tästä asiasta.

5.2.3 Jotta osuuskunnista saataisiin tietoa mahdollisimman nopeasti, komitea suosittelee, että mahdollisuuksien mukaan Eurostat ja yritystilastoinnista vastaavat kansalliset viranomaiset ryhtyisivät viipymättä yhteistyöhön, jotta yrityksiä koskevat tiedot voidaan järjestää sarjoiksi yritysten erilaisten oikeudellisten asemien mukaan.

5.3 Koulutus ja yrittäjyys (toimi 4)

5.3.1 Komitea katsoo, että osuustoiminta on tärkeää ottaa huomioon yleissivistävää ja ammatillista koulutusta koskevissa ohjelmissa sekä yrittäjyyteen kannustavissa ja elinikäistä oppimista koskevissa ohjelmissa⁽²⁴⁾. Se palauttaa mieliin, että asiaa käsitellään myös ILO:n suosituksessa N:o 193, ja pitää ilahduttavana, että alueiden komitea mainitsee sen lausunnossaan⁽²⁵⁾. Komitea siis tukee komission pyrkimyksiä verkottaa ja levittää nykyisiä kokemuksia.

⁽²³⁾ Vrt. komission 23. huhtikuuta 2004 järjestämä seminaari osuus- ja yhteisötalouden alan satelliittikirjanpitoa koskevista menetelmistä.

⁽²⁴⁾ Esim. Leonardo-, Sokrates- ja Erasmus-ohjelmat.

⁽²⁵⁾ Ks. alaviite 3.

5.3.2 Lisäksi komitea kehottaa kartoittamaan koulu- ja yliopistotason osuustoimintakoulutuksen tilanteen. Tukemalla lisäksi erityisen koulutusmateriaalin laadintaa ja levittämistä komissio saavuttaisi kaksi tavoitetta: nykyisten kokemusten verkottamisen ja osuustoimintaulottuvuuden sisällyttämisen koulutusohjelmiin.

5.4 Yritysten tukipalvelut (toimi 5)

5.4.1 Komitea yhtyy komission toiveeseen siitä, että osuustoimintaa koskevat seikat otettaisiin nykyistä enemmän huomioon tavanomaisissa yrityksille suunnatuissa tukipalveluissa, mutta muistuttaa, että kyseisenlaisia palveluja tarjoavia erityiselimiä on jo olemassa. Komission tulisi toteuttaa toimia, joiden ansiosta tällaiset erityiselimet voisivat kehittää ja laajentaa palvelutarjontaansa.

5.4.2 Komitea muistuttaa tässä yhteydessä, ettei uusi monivuotinen ohjelma yritysten ja yrittäjyyden edistämiseksi vuosina 2006–2010 ⁽²⁶⁾ sisällä yhtään suuntaviivaa tai erityistä toimintalinjaa, joka koskisi osuuskuntia. Komitea palauttaa niin ikään mieliin, ettei toimintasuunnitelmassa yrittäjyyden edistämiseksi ⁽²⁷⁾ ole viittauksia osuuskuntiin, paitsi ”osuus- ja yhteisötaloutta” koskevassa lähestymistavassa. Ilmaisua ”osuus- ja yhteisötalous” käytetään sitä paitsi kyseisessä asiakirjassa sekavasti.

5.5 Rahoituksen saanti (toimi 6)

5.5.1 Komitea kehottaa komissiota viipymättä toteuttamaan kaavailemansa selvityksen siitä, voidaanko Euroopan investointirahaston välineisiin sisällyttää erityisviittaus osuuskuntiin. Komitean saaman tiedon mukaan tällainen viittaus on kuitenkin hiljattain hylätty sen takia, että erilaisia oikeudellisia muotoja tulee kohdella samanarvoisesti. Komitea kehottaakin komissiota täsmentämään, millaisia uusia konkreettisia toimia se voisi toteuttaa rahoituskysymyksissä, sillä toimen toinen puolisko — eli siitä huolehtiminen, että osuuskunnat voivat jatkossakin osallistua muihin yhteisön ohjelmiin — ei tuo nykytilanteeseen muutosta. Lisäksi komitea toivoisi, että nykyistä suurempi osa Euroopan investointirahaston myöntämistä tuista voitaisiin varata pk-yrityksille ja osuuskunnille, joilla ei ole laajoja rahoitustakuita.

5.5.2 Komitea kiinnittää komission huomiota myös siihen, että uusi omia pääomia koskeva sopimus (nk. Basel II -sopimus) velvoittaa pankit ottamaan yritysrahoitustoiminnassaan yhä enemmän huomioon yritysten riskiprofiilin, joka perustuu

muun muassa niiden vakavaraisuuteen ja hallintotapoihin. Tämä saattaa kasvattaa joidenkin osuuskuntien rahoituskustannuksia. ⁽²⁸⁾

5.5.3 Osuuskuntien on niiden pääoman erityisluonteen takia (osuuksia ei noteerata pörssissä, ne palautetaan nimellisarvoisina jne.) toisinaan vaikea saada rahoitusta toimintansa kehittämiseksi. Komitea antaakin tuensa komission näkemyksille siitä, että sellaisten jäsenvaltioiden, joilla on erityistä osuuskuntalainsäädäntöä, tulisi antaa osuuskunnille mahdollisuus laskea liikkeeseen muille kuin osuuskunnan palveluiden käyttäjille suunnattuja korollisia ja vaihdettavia sijoittajaosuuksia sillä ehdolla, ettei muiden kuin käyttäjien osallistuminen vaaranna yritysten osuustoimintaluonnetta eikä niiden säilymistä jäsenten hallinnassa. ⁽²⁹⁾

5.6 Osuuskuntien anti tietyillä yrityspolitiikan erityisaloilla (toimi 7)

5.6.1 Komitea yhtyy komission näkemykseen siitä, osuuskunta on hallintotapansa ansiosta erityisen sopiva malli työntekijöille, jotka haluavat jatkaa työnantajayrityksensä toimintaa. Komitea ehdottaa, että osuustoimintamalli tuotaisiin nykyistä selvemmin esille kyseisen alan ohjelmissa ja toimissa, joita komissio aikoo edistää.

5.6.2 Komissio aikoo laatia selvityksen osuuskunnista, joiden keskeisenä tavoitteena on ottaa huomioon yhteiskunnalliset tarpeet. Selvityksen avulla saadaan tietoa osuuskuntien panoksesta kyseisten tavoitteiden edistämiseksi. Komitea suosittaa kuitenkin, että selvityksessä esitettäisiin selkeästi sosiaaliseen toimintaan keskittyneiden osuuskuntien erityispiirteet verrattuna nk. sosiaaliseen yritystoimintaan ⁽³⁰⁾.

5.7 Kansallisen lainsäädännön johdonmukaisuus ja parantaminen, mallilakien laatiminen ja eurooppaosuuskunta (toimet 8–11)

5.7.1 Komitea muistuttaa, että osuuskuntien sääntely-ympäristö on yhtä tärkeä asia kuin organisointitavat, joita ne soveltavat saavuttaakseen tavoitteensa. Komitean mielestä on myönteistä, että komissio pitää ensiarvoisen tärkeänä osuuskuntien oikeudellista asemaa sekä yhteisön että jäsenvaltioiden tasolla.

⁽²⁶⁾ Yhteisön ohjelma yrittäjyyden ja yritysten kilpailukyvyn edistämiseksi (2006–2011).

⁽²⁷⁾ Komission tiedonanto ”Toimintasuunnitelma: Yrittäjyyden edistäminen Euroopassa”, KOM(2004) 70 lopullinen, ks. ETSK:n 15. syyskuuta 2004 antama lausunto CESE 1198/2004, EUVL C 120, 20.5.2005 esittelijä: Ben Butters.

⁽²⁸⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Pk-yritysten sekä osuus- ja yhteisötalouden yritysten sopeutumiskyky talouden dynamiikan sanelempiin muutoksiin nähden” CESE 1425/2004, esittelijä: Lucia Fusco.

⁽²⁹⁾ Tiedonannon kohta 3.2.4.

⁽³⁰⁾ Sosiaalista yritystoimintaa koskevassa kappaleessa komissio mainitsee, että eräissä jäsenvaltioissa on otettu käyttöön erityisiä oikeudellisia muotoja sellaisia yrityksiä varten, joiden keskeisenä päämääränä on toteuttaa sosiaalisia tavoitteita.

5.7.2 Komitea puoltaa sitä, että jäsenvaltioiden viranomaisien kanssa järjestetään tapaamisia, joissa käsitellään eurooppaosuuskuntaa koskevan asetuksen ja direktiivin täytäntöönpanoa. Komitea suosittelee myös kyseisten valmistelutoimien säännöllistä seurantaa. Vertailun vuoksi todettakoon, että äskettäin voimaan tulleet eurooppayhtiötä koskevat säännökset on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä vain kuudessa maassa.

5.7.3 Komitea toteaa, että mallilakien laatimista koskeva tekstikohta on muodoltaan monitulkintainen. Komissio ei esitä osuuskuntalainsäädännön yhdenmukaistamista, mutta mainitsee yhtiöoikeuden eurooppalaisten asiantuntijoiden korkean tason työryhmän päätelmät, joissa nimenomaan puolletaan osuustoimintasääntöjen yhdenmukaistamista.

5.7.4 Komitea on tietoinen siitä, että useissa eurooppaosuuskunta-asetuksen artikloissa viitataan kansalliseen lainsäädäntöön. Koska asetuksen soveltamisesta laaditaan kertomus viiden vuoden kuluttua sen voimaantulosta, komitea katsoo, että mahdollista tarvetta laatia mallilakeja osuuskuntalainsäädäntöjen lähentämiseksi ja/tai ehdottaa yhteisten unionitason sääntöjen laatimista on pohdittava ja valmisteltava alusta alkaen yhdessä osuustoimintayrityksiä edustavien ammatillisten järjestöjen kanssa.

5.7.5 Tässä yhteydessä komitea korostaa kuitenkin, että julkisessa kuulemistilaisuudessa saatujen tietojen mukaan useat osuustoimintajärjestöt haluavat pikemminkin voimassa olevan osuuskuntalainsäädännön konsolidointia ja vahvistamista kuin sen tarkistamista yhdenmukaistamistarkoituksessa.⁽³¹⁾ Järjestöjen mukaan tällaisen lähestymistavan avulla pystyttäisiin sitä paitsi paremmin vastaamaan eräitä osuuskuntia koskevaan ongelmaan, joka liittyy yhtiömuodon muuttamiseen (*demutualisation*)⁽³²⁾.

5.7.6 Lisäksi komitea ehdottaa, että komissio laatisi vertailuvan tutkimuksen siitä, millaisia vaikutuksia on ollut aiemmin vain pääomayhtiöitä koskevien säännösten sisällyttämisellä tiettyjen maiden osuuskuntalainsäädäntöön ja miten laajasti näin on toimittu.⁽³³⁾

5.8 Yhteisön tavoitteet (toimi 12)

5.8.1 Komitea tukee komission pyrkimyksiä tuoda entistä paremmin esille, miten osuuskunnat osallistuvat yhteisön tavoitteiden edistämiseen yhteisön ohjelmissa. Sitä kuitenkin askarruttaa, miten tavoite saavutettaisiin, sillä talousarvioon ei nykyisin ole varattu määrärahoja kyseistä tarkoitusta varten.

5.8.2 Tiedonannossa korostetaan erityisesti maatalouspolitiikan ja laajentumisen muodostamaa kokonaisuutta ja otetaan se yhden toimen kohteeksi. Komitea kannattaa sitä mutta katsoo, että toimia tulisi toteuttaa myös muilla tiedonannossa mainituilla aloilla, joita ovat maaseudun kehittäminen ja aluekehitys sekä työpaikkojen luominen.

5.8.3 Komitea pitää yleisesti parempana määritellä tuki- ja edistämistoimet osuustoiminnallisen kehittämisskeskuksen käsitteen pohjalta. Sen avulla osuustoimintaa voidaan levittää tietyltä toiminta-alalta muille aloille.

6 Päätelmät

6.1 Komitea on tyytyväinen siihen, että osuuskuntien edistämisestä Euroopassa on julkaistu tiedonanto. Se on jatkoa eurooppaosuuskunnan (SCE) säännöistä annetulle asetukselle ja osoittaa, että komissio on kiinnostunut osuuskunnista. Tiedonannossa korostetaan osuustoimintayritysten taloudellista ja sosiaalista ulottuvuutta sekä mahdollisuuksia, joita ne tarjoavat Lissabonin strategian toteuttamiseksi.

6.2 Komitea on erityisen tyytyväinen siihen, että osuuskuntayrittäjyyden edistäminen on asetettu etusijalle. Kyseisen yritysmuodon puutteellinen tuntemus haittaa merkittävästi osuuskuntien kehitystä Euroopassa.

6.3 Komitea kannattaa lausunnon aiheena olevan tiedonannon keskeisiä suuntaviivoja. Se katsoo kuitenkin, että tietyt toimet olisi ollut suotavaa esittää nykyistä konkreettisemmin ja että niille olisi pitänyt asettaa aikataulu. Komitea suosittaakin ehdotettujen toimien seurannan käynnistämistä viipymättä sen sijaan, että arviointi toteutettaisiin vasta vuoden 2008 jälkeen, kuten komissio ehdottaa. Seuranta tulee toteuttaa tiiviissä yhteistyössä osuustoiminta-alan asianomaisten kansallisten ja eurooppalaisten etujärjestöjen kanssa.

Bryssel 9. maaliskuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Anne-Marie SIGMUND

⁽³¹⁾ Eräät kansalliset osuustoimintajärjestöt suorastaan vastustavat sitä.

⁽³²⁾ Yhtiömuodon muuttamisella tarkoitetaan yleensä sitä, että osuuskunta lakkaa olemasta tietyn henkilöyhteisön yhteisesti omistama yritys ja siirtyy ulkopuolisille sijoittajille. Käytännössä se merkitsee osuuskunnan muuttamista pääomayhtiöksi.

⁽³³⁾ Esim. Italiassa äskettäin annetun lain mukaan osuuskunnat voivat laskea liikkeeseen obligatioita.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiveiksi luottolaitosten liiketoiminnan aloittamisesta ja harjoittamisesta 20 päivänä maaliskuuta 2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/12/EY sekä sijoituspalveluyritysten ja luottolaitosten omien varojen riittävytydestä 15 päivänä maaliskuuta 1993 annetun neuvoston direktiivin 93/6/ETY uudelleenlaatisesta”

(2005/C 234/02)

Neuvosto päätti 13. syyskuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 14. helmikuuta 2005. Esittelijä oli Guido **Ravoet**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. maaliskuuta 2005 pitämässään 415. täysistunnossa (maaliskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 124 puolesta ja 1 vastaan.

1 Ehdotuksen sisältö ja soveltamisala

1.1 Euroopan komissio julkaisi ehdotuksen direktiiveiksi ⁽¹⁾ toisen omien varojen riittävytydestä annetun direktiivin (93/6/ETY) ja kodifioitun pankkidirektiivin (2000/12/EY) uudelleenlaatisesta. Direktiivillä pannaan Euroopan unionissa täytäntöön Baselin pankkivalvontakomitean antamat uudet suositukset pääomavaatimusten lähentämisestä kansainvälisellä tasolla (*International Convergence of Capital Measures and Capital Standards*). Direktiiviehdotusta kutsutaan tässä asiakirjassa vakavaraisuusdirektiiviksi.

1.2 Vakavaraisuusdirektiiviä sovelletaan kaikkiin Euroopan unionissa toimiviin luottolaitoksiin ja sijoituspalveluyrityksiin. Direktiivin tavoitteena on luoda Euroopan pankkeja varten säännöt mahdollisimman tehokkaan riskinhallintajärjestelmän kehittämiseksi. Samalla pankkisektoria kannustetaan siirtymään ajan mukaan käyttämään erittäin herkkiä riskinarviointitekniikoita, mikä edellyttää uuden teknologian käyttöönottoa sekä investointeja henkilöstökoulutukseen. Tarkoituksena on myös vahvistaa kuluttajansuojaa ja rahoitusmarkkinoiden vakautta sekä edistää eurooppalaisen tuotantotoiminnan kansainvälistä kilpailukykyä luomalla terve toimintaympäristö, joka antaa yrityksille mahdollisuuden kasvaa ja harjoittaa innovaatiotoimintaa pääomia uudelleensijoittamalla.

1.3 Vakavaraisuusdirektiivi on säädös, jolla pannaan EU:ssa täytäntöön Baselin pankkivalvontakomitean sopimat suositukset. G10-maiden keskuspankkien pääjohtajat perustivat Baselin pankkivalvontakomitean vuonna 1974. Baselin pankkivalvontakomitean julkaisemat sopimukset eivät ole oikeudellisesti sitovia mutta niiden tarkoituksena on kuitenkin määritellä rahoituslaitosten valvontaa koskevat yhteiset säännöt, joiden tehtävänä on kannustaa yhdenmukaisiin menettelytapoihin ja edistää kansainvälisesti toimivien pankkien yhdenvertaista asemaa.

1.4 Ensimmäinen pääomavaatimuksia koskeva Baselin sopimus (Basel I) julkaistiin vuonna 1988, ja vuonna 1999 alkoi sopimuksen tarkistamistyö 1990-luvulla tapahtuneen riskinhallintastrategioiden nopean kehityksen myötä. Tämän työn tuloksena syntyivät vuoden 2004 kesäkuussa julkaistut suositukset pääomavaatimusten lähentämisestä kansainvälisellä tasolla (*International Convergence of Capital Measures and Capital Standards*) ⁽²⁾, jota kutsutaan uusiksi Baselin säännöiksi.

1.5 Uudet Baselin säännöt jaetaan kolmeen osaan, joita kutsutaan yleisesti pilareiksi. Ensimmäisessä pilarissa asetetaan vähimmäispääomavaatimukset luotto- ja markkinariskejä sekä operatiivisia riskejä varten. Ensimmäiseen pilariin sisältyy vaihtoehtoja, jotka on luokiteltu riskinhallintajärjestelmien kehittyneisyyden perusteella. Toinen pilari koskee valvojan kokonaisarviota, joka tehdään valvottavan rahoituslaitoksen ja valvojan käymän aktiivisen vuoropuhelun perusteella; vuoropuhelun tarkoituksena on varmistaa, että valvottavalla on käytössään asianmukaiset sisäiset menettelyt sen vakavaraisuuden arvioimiseksi suhteessa konsernin riskiprofiiliin. Kolmannessa pilarissa käsitellään markkinakuria; tietojen julkistaminen kannustaa parhaiden käytäntöjen noudattamiseen ja se kasvattaa myös sijoittajien luottamusta.

1.6 Pankeilla ja sijoituspalveluyrityksillä on käytössään useita vaihtoehtoja luotto- ja operationaalisen riskin mittaamiseksi sekä luottoriskin vähentämiseksi. Vaihtoehtojen tarkoituksena on varmistaa, että pääomavaatimukset ovat oikeassa suhteessa luottorisktiin. Pienempiä luottolaitoksia kannustetaan myös siirtymään kehittyneempiin menetelmiin. Näiden menetelmien käyttöönotto on kalliimpaa, sillä ne perustuvat pankkien ja sijoituspalveluyritysten suunnittelemiin sisäisiin malleihin. Niiden perusteella vastuisiin liittyvät riskit voidaan kuitenkin laskea tarkemmin, minkä ansiosta pääomavaatimukset pienenevät.

⁽¹⁾ http://europa.eu.int/comm/internal_market/regcapital/index_en.htm

⁽²⁾ <http://www.bis.org/publ/bcbs107.pdf>

Pilari 1		Luottoriski		Operationaalinen riski	Pilari 2	Pilari 3
	Sisäiset mallit	Edistynyt sisäisten luottoluokitusten menetelmä (AIRBA)	Luottoriskin edistynyt vähentäminen	Edistynyt laskentamenetelmä (AMA)		
	Standardi-menetelmät	Sisäisten luottoluokitusten perusmenetelmä (FIRBA)	Luottoriskin standardisoitu vähentäminen	Standardimenetelmä (STA)		
		Luottoriskin standardimenetelmä (STA)		Perusindikaattorimenetelmä (BIA)		

2 Yleistä

2.1 Vakavaraisuusdirektiivi on säädös, jolla Baselin uudet säännöt pannaan täytäntöön EU:ssa. Komission direktiiviehdotus on Baselin sääntöjen kanssa suurilta osin yhdenmukainen, mutta siinä otetaan huomioon EU:n jäsenvaltioiden rahoituslaitoksiin liittyviä erityispiirteitä. On olennaisen tärkeää, että Baselin säännöt ja EU:n säädökset ovat mahdollisimman yhdenmukaisia, jotta eurooppalaiset pankit voivat kilpailla yhdenmukaisten toimintaedellytysten perusteella Baselin sääntöjä soveltavien kolmansissa maissa toimivien luottolaitosten kanssa.

2.2 Vakavaraisuusdirektiivin ja Baselin sääntöjen olennainen ero on se, että direktiiviehdotuksen mukaan vakavaraisuutta koskevia sääntöjä sovelletaan kaikkiin EU:hun sijoittautuneisiin luottolaitoksiin ja sijoituspalveluyrityksiin. Baselin sääntöjen tarkoituksena on, että niitä sovelletaan kansainvälisesti toimiviin pankkeihin. Komission ehdottama laaja soveltamisala on sekä tallettajien että luotonantajien edun mukaista EU:ssa. Hyvin toimiva ja pääomarakenteeltaan asianmukainen pankkijärjestelmä mahdollistaa sen, että pankit voivat antaa luottoja suhdannevaihteluista huolimatta. Tämä edistää pankkisektorin vakautta.

2.3 Hyöty eurooppalaisille pankeille, yrityksille ja kuluttajille on kestävää ainoastaan, jos direktiivi on riittävän joustava kun otetaan huomioon pankkien noudattamien käytäntöjen ja rahoitusmarkkinoiden kehitys sekä rahoitusvalvonnan tarpeet. Tämä on välttämätöntä tallettajien ja lainanottajien suojaamiseksi ja sen varmistamiseksi, että EU pystyy pitämään yllä mainittaan parhaita käytäntöjä noudattavana rahoitusmarkkina-alueena.

2.4 Komission tapa määritellä pysyvät periaatteet ja tavoitteet uudelleenlaaditun direktiivin artikloissa ja tekniset seikat sen liitteissä, joita voidaan muuttaa komiteamenettelyä soveltaen, on tehokas tarvittavan joustavuuden takaamiseksi.

3 Erityisiä huomioita

Komitea pitää komission direktiiviehdotusta hyvänä mutta se esittää kuitenkin eräitä huomioita. Säädösehdotuksen korkeatasoisuus tuo esiin sen, että ehdotuksen laatimista edelsi poikkeuksellisen laaja kuulemisprosessi, jonka yhtenä osana oli osallistuminen komission suorittamiin Baselin komitean sääntöjen vaikutustenarviointeihin; komissio suoritti nämä kuulemiset laatiessaan käsiteltävänä olevaa ehdotusta Baselin sääntöjen sisällyttämisestä unionin lainsäädäntöön. EU:n jäsenvaltioiden kansalaisyhteiskunnan edustajana ETSK suhtautuu tällaiseen kehitykseen myönteisesti ja kehottaa parlamenttia ja neuvostoa ottamaan taloudellisten toimijoiden näkemykset mukaan EU:n lainsäädäntämenettelyssä.

3.1 Vaikutus EU:ssa toimiviin pieniin luottolaitoksiin

3.1.1 Komitean mielestä direktiivin soveltamisala on tarkoituksenmukainen, kun otetaan huomioon kuluttajille ja yrityksille kertyvä hyöty EU:ssa. Komitea katsoo, että kaikenkokoiset luottolaitokset hyötyvät tarkistetuista pääomavaatimuksista. Komission ehdotuksessa asetetaan tasapainoon pyrkimys kannustaa pieniä luottolaitoksia ottamaan käyttöön kehittyneempiä arviointijärjestelmiä ja toisaalta tavoite ottaa niiden niukemmat resurssit asianmukaisella tavalla huomioon.

3.1.2 Komission ehdotukseen sisältyvät myös Baselin komitean toimet pk-yrityksille myönnettäviä lainoja koskevien vakavaraisuusvelvoitteiden vähentämiseksi. Nämä muutokset, jotka esitetään yksityiskohtaisesti kohdassa ”vaikutukset pieniin ja keskisuuriin yrityksiin”, ovat komitean mielestä tervetulleita. Muussa tapauksessa olisi saattanut käydä niin, että euroopalaisen pankkisektorin konsolidoituminen olisi uusien sääntöjen soveltamisen johdosta lisääntynyt, mikä olisi vähentänyt kuluttajan valinnanvaraa. Komitea on tyytyväinen siihen, että PriceWaterhouseCoopersin huhtikuussa 2004 tekemässä selvityksessä ⁽³⁾ todetaan, että mikäli direktiivi pannaan yhdenmukaisesti täytäntöön kaikissa EU:n jäsenvaltioissa, sillä ei todennäköisesti ole suurta vaikutusta pankkisektorin kilpailutilanteeseen.

3.2 Vaikutukset kuluttajiin

Rahoitusjärjestelmän vakaus ja uusin sääntöihin perustuvat entistä tehokkaammat mahdollisuudet reagoida riskeihin hyödyttävät kuluttajia siten, että luottamus rahoitusjärjestelmään kasvaa ja systeemiriski pienenee huomattavasti. PWC:n selvityksen mukaan siirtyminen riskit tunnistavaan järjestelmään vähentää pankkien pääomavaatimuksia, mikä puolestaan kasvattaa jonkin verran EU:n bruttokansantuotetta. Pääomien entistä tarkoituksenmukaisempi kohdistaminen edistää EU:n laajakantoisempien taloudellisten ja sosiaalisten tavoitteiden saavuttamista.

3.3 Vaikutus pieniin ja keskisuuriin yrityksiin

3.3.1 Komitea pitää tervetulleina sääntöihin tehtyjä muutoksia, joiden tarkoituksena on edistää pk-yritysten lainansaantia: komissio on sisällyttänyt nämä muutokset direktiiviehdotukseensa. Komitea toteaa erityisesti seuraavaa:

- Pk-yrityksille myönnettäviä lainoja koskevat pääomavaatimukset ovat vähentyneet tuottokäyrän loivenemisen johdosta.
- Eräät pankit käsittelevät pk-yrityksiä koskevia vastuitaan vähittäislainoina ja ne voivat kerätä nämä vastuut yhteen osaksi vähittäisluottojaan.
- Baselin komitea poisti pk-yrityksille myönnettäviä lainoja koskevat jyvitysvaatimukset, eli pankit voivat tämän myötä hyötyä etuuskohtelusta.
- Erilaiset takaukset ja vakuudet hyväksytään uusien saantojen perusteella laajemmin.

3.3.2 Komitea pitää tältä osin tervetulleina kolmannen vaikutusarvion (QIS3) tuloksia. Vaikutusarvion mukaan pankeille asetetut pääomavaatimukset pk-yrityksille myönnettävien, yritysvastuisiin sisältyvien luottojen suhteen pysyvät suurelta osin samanlaisina luottoriskin standardisoitua arviointime-

netelmää käyttävissä pankeissa. Pääomavaatimukset vähenevät keskimäärin 3–11 prosenttia sisäisiä luottoluokitusmenetelmiä (IRB) soveltavissa pankeissa. Pääomavaatimukset, jotka koskevat vähittäisvastuiksi määriteltyjä, pk-yrityksille myönnettyistä luotoista aiheutuvia vastuita, vähenevät keskimäärin 12–13 prosenttia standardimenetelmää (STA) käytettäessä ja jopa 31 prosenttia edistynyttä sisäisten luottoluokitusten menetelmää (AIRBA) käytettäessä.

3.4 EU:n jäsenvaltioiden harkintavallan eliminointi

Se, että jäsenvaltiot soveltaisivat tarkoituksenmukaisia rahoitusvalvontasäännöksiä yhdenmukaisella tavalla, edistäisi rahoitusvalvontaa ja sisämarkkinoita koskevia tavoitteita. Vakavaraisuusdirektiiviehdotuksen lukuisat ja laajakantoiset säännökset jäsenvaltioiden oikeudesta soveltaa omia sääntöjään vaarantavat vakavaraisuusvaatimusten yhdenmukaisen soveltamisen. Komitea katsoo, että jäsenvaltioiden tällainen harkintavalta pitäisi eliminoida ennalta määrättyllä aikavälillä. Se pitää tervetulleena Euroopan pankkivalvojen komitean (CEBS) tältä osin tekemää työtä. Jäsenvaltioille on jätetty harkintavaltaa, mikä voi vääristää huomattavasti sisämarkkinoiden toimintaa kansainvälisesti toimivien pankkikonsernien kannalta ja heikentää rahoitusjärjestelmän vakautta. Tallettajille ja lainanottajille kertyvä hyöty EU:ssa vähenisi kansallisten sääntöjen soveltamisen seurauksena, sillä lainanoton kustannukset kasvaisivat ja käytettävissä oleva rahoitustuotteiden valikoima pienenesi.

3.4.1 Pääomavaatimusten soveltaminen

3.4.1.1 Direktiivin 68 artiklan mukaan konsernin yksittäisten luottolaitosten on noudatettava omia varoja koskevia vaatimuksia. Direktiivin 69 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat olla noudattamatta tätä vaatimusta ja soveltaa sääntöjä konsolidoidusti samassa jäsenvaltiossa sijaitsevaan luottolaitokseen ja sen tytäryhtiöihin mikäli konserni täyttää direktiivissä määritellyt tiukat edellytykset. Jäsenvaltioille jätetty harkintavalta saattaa johtaa siihen, että kansainvälisesti toimivien pankkien toimintaedellytykset eivät ole eri jäsenvaltioissa yhdenmukaiset. Komitean mielestä tämä on sisämarkkinoiden tavoitteiden vastaista.

3.4.1.2 Mikäli jäsenvaltio päättää soveltaa pääomavaatimuksia yksittäisiin luottolaitoksiin, valvojan kyky arvioida konsernin riskiprofiilia saattaa heikentyä. Tilanne on sama mikäli konsolidoitu valvonta rajoitetaan koskemaan emoyhtiön kanssa samassa jäsenvaltiossa sijaitsevia tytäryhtiöitä. Tämän vuoksi pankkivalvonnan tulisi tapahtua konsolidoidusti EU:n tasolla, mikäli luottolaitokset täyttävät vaatimukset, joiden perusteella voidaan varmistua siitä, että omat varat on jaettu asianmukaisella tavalla emoyhtiön ja tytäryhtiöiden välillä.

⁽³⁾ Euroopan komissio tilasi PriceWaterhouseCoopersilta tutkimuksen direktiiviehdotuksen vaikutuksista rahoitusmarkkinoihin ja makrotalouteen.

3.4.2 Konserninsisäiset vastuut

3.4.2.1 Jäsenvaltiot voivat asettaa konserninsisäisten vastuiden riskipainotuksen oman harkintansa mukaan. Tämän vaihtoehdon nojalla jäsenvaltiot voivat soveltaa 0 prosentin riskipainotusta vastuisiin, jotka vallitsevat luottolaitoksen ja sen emoyhtiön, luottolaitoksen ja sen tytäryhtiön tai sen emoyhtiön tytäryhtiön välillä. Jotta 0 prosentin riskipainotusta voidaan soveltaa, vastapuolen on oltava sijoittautunut samaan jäsenvaltioon kuin luottolaitoksen. Komitea katsoo, että 0 prosentin riskipainotus tuo oikealla tavalla esiin konserninsisäisiin vastuihin liittyvät riskit. Mikäli jäsenvaltiolle jätetään harkintavaltaa tähän kysymykseen, tämä voisi johtaa siihen, että tiettyihin jäsenvaltioihin sijoittautuneille luottolaitoksille asetettaisiin pääomavaatimuksia konserninsisäisistä vastuista, vaikka tähän ei olisi valvonnallista tarvetta.

3.4.2.2 Jos 0 prosentin riskipainotusta sovellettaisiin ainoastaan samassa jäsenvaltiossa sijaitseviin vastapuoliin, tämä olisi sisämarkkinoiden tavoitteiden vastaista. Konserninsisäisillä vastuilla toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevista vastapuolista on samanlainen riskiprofiili kuin samassa jäsenvaltiossa sijaitsevista vastapuolista. Sääntönä tulisi olla, että konserninsisäisiin vastuisiin sovelletaan 0 prosentin riskipainotusta kaikkien EU:ssa sijaitsevien vastapuolien osalta.

3.4.3 Operationaalisen riskin edistynyt laskentamenetelmä (AMA)

3.4.3.1 Baselin pankkivalvontakomitea määrittelee operationaalisen riskin epäsuoraksi tai suoraksi tappioriskiksi, joka on seurausta puutteellisista tai muuten epäonnistuneista toimijan sisäisistä prosesseista tai järjestelmistä, toimijan palveluksessa olevan henkilön vilpillisestä menettelystä tai ulkopuolisista tapahtumista. Baselin sääntöjen mukainen operationaaliseen riskiin liittyvä pääomavaatimus tulee sovellettavaksi ensimmäistä kertaa, ja rahoituslaitosten on tämän vuoksi kehitettävä täysin uudet operationaalisen riskin laskemismenetelmät. Kuten edellä on mainittu, operationaalisen riskin laskemiseksi on olemassa eri vaihtoehtoja. Edistyneen laskentamenetelmän soveltaminen edellyttää, että pankkien on kehitettävä sisäiset laskentamallit, jotka toimivaltaisen viranomaisen on hyväksyttävä. Eurooppalaiset rahoituslaitokset ovat tehneet suuria investointeja näiden järjestelmien kehittämiseksi konsernitasolla, jolloin operationaalisen riskin laskumenetelmät on sovitettu niille liiketoiminta-alueille, joilla kukin rahoituslaitos toimii.

3.4.3.2 Jäsenvaltio voi 105 artiklan 4 kohdan mukaan määrittää ne seikat, joiden perusteella arvioidaan, täyttävätkö luottolaitokset edellytykset edistyneen laskentamenetelmän käyttöön operationaalisen riskin laskemista varten EU:n laajuisen konsernin ylimmällä tasolla. Edistyneen laskentamenetelmän soveltaminen konsolidoidusti konsernitasolla EU:n laajuisesti on yhdenmukaista sen seikan kanssa, että Euroopan pankkisektorin käyttöönotto operationaalisen riskin hallintatapa perustuu pankin liiketoimintatyyppiin. Mikäli pankit eivät pysty täyttä-

mään vaatimuksia EU:n tasolla, konsernin operationaalista riskiä koskevaa profiilia olisi mahdotonta esittää tarkasti. Emoyhtiön ja sen tytäryhtiöiden tulisi yhdessä täyttää vaatimukset, jotta konserni voi osoittaa, että operationaalisen riskin kattamiseksi tarvittava pääoma on asianmukaisella tavalla jaettu konserninsisäisesti.

3.4.4 Luottoriskin standardimenetelmän mukaiset toisia luottolaitoksia koskevat vastuut

Direktiiviehdotuksen mukaan ja Baselin sääntöjen perusteella jäsenvaltioilla on kaksi vaihtoehtoista menetelmää pankkien toisia luottolaitoksia koskevien vastuiden riskipainotuksen määrittelemiseksi (liite VI, kohdat 26–27 ja 28–31). Sovellettava laskutapa määritellään luottolaitoksen kotipaikan eikä valvonnallisten seikkojen perusteella. Useassa eri maassa toimiviin luottolaitoksiin saatetaan soveltaa aineellisesti erilaisia sääntöjä kuin niiden kanssa samoilla markkinoilla toimiviin kilpailijoihin. Tämä ei ole yhdenmukaista sisämarkkinoiden tavoitteiden kanssa, eli EU:ssa olisi sovellettava yhdenmukaista laskutapaa.

3.4.5 Maturiteetin huomioiminen

Samalla tavoin kuin Baselin säännöissä on määrätty, jäsenvaltioilla on ehdotuksen mukaan harkintavalta päättää efektiivisen maturiteetin laskukaavan käytöstä (liite VII, kohta 12, osa 2) sekä edistynyttä sisäisten luottoluokitusten menetelmää että perusmenetelmää käyttäviin luottolaitoksiin. Efektiivisen maturiteetin laskukaavan avulla maturiteettiltaan lyhytaikaisiin tuotteisiin liittyvä pääomavaatimus voidaan rinnastaa niiden todelliseen riskiprofiiliin. Useassa eri maassa toimiviin luottolaitoksiin saatetaan soveltaa aineellisesti erilaisia sääntöjä kuin niiden kanssa samoilla markkinoilla toimiviin kilpailijoihin. Komitea toteaa jälleen, että tämä ei ole yhdenmukaista sisämarkkinoiden tavoitteiden kanssa. Jäsenvaltioilla ei tulisi olla näissä kysymyksissä harkintavaltaa, sillä olisi varmistettava, että kaikkiin perusmenetelmää käyttäviin luottolaitoksiin sovellettaisiin samoja sääntöjä.

3.5 Pankkivalvontaviranomaisten yhteistyö, toinen ja kolmas piliari

3.5.1 Komitea on samaa mieltä Euroopan komission kanssa siitä, että pankkien kansainvälisen liiketoiminnan lisääntyminen ja myös kotimaansa ulkopuolella toimivien konsernien riskinhallinnan keskittäminen vahvistaa tarvetta lisätä kansallisten valvontaviranomaisten yhteistyötä EU:ssa. Direktiiviehdotuksessa kehitetään konsolidoivan valvojan tehtävää; kansallisten toimivaltaisten viranomaisten rooli otetaan huomioon ja samalla hyväksyvän viranomaisen tehtäviä kehitetään niin, että luottolaitoksen tarvitsee hakea ainoastaan yhden maan valvontaviranomaiselta lupaa esimerkiksi sisäisten luottoluokitusten menetelmän tai operationaalisen riskin edistyneen menetelmän käyttöön ottamiseksi.

3.5.2 Komitea katsoo, että konsolidoivan valvojan mallia tulisi laajentaa koskemaan sekä toisen pilarin mukaista valvojan kokonaisarviota koskevaa menettelyä että kolmannen pilarin mukaisia tiedonantovaatimuksia. Molempia pilareita tulisi soveltaa jokaisen konsernin ylimmällä tasolla EU:ssa. Jos toista ja kolmatta pilaria sovelletaan yksittäisten luottolaitoksien tasolla, koko konsernin riskiprofiili ei tule esiin. Toisen pilarin mukaista valvojan kokonaisarviota koskevaa menettelyä sovellettaessa tämä johtaisi siihen, että konsernin tytäryhtiöitä kohdeltaisiin valvonnallisesti eri tavalla EU:n eri jäsenvaltiossa. Se vaarantaisi myös konsernin riskiprofiilin arvioimisen tehokkuustavoitteen, mikä olisi tallettajien ja lainanottajien intressien vastaista. Mikäli kolmatta pilaria ei sovelleta konsernitasolla, julkistetuista tiedoista ei ole sijoittajille hyötyä koko konsernin rahoitustilanteen arvioimisessa.

3.6 Sijoituspalveluaritykset

Komitea pitää myönteisenä sijoituspalveluaritysten sisällyttämistä unionin tasolla annettujen vakavaraisuussääntöjen soveltamisalaan. Tämä on tärkeää eurooppalaisen rahoitusjärjestelmän vakauden kannalta, sillä se on entistä riippuvaisempi rahoitusmarkkinoiden toimivuudesta. Komitea katsoo, että jos luottolaitoksiin ja sijoituspalveluarityksiin kohdistuu samantyyppisiä riskejä, niihin tulisi niin pitkälle kuin mahdollista soveltaa samoja sääntöjä.

3.7 Valvojan velvollisuus antaa tietoja

Komitea tukee valvojan tiedonantovelvollisuutta koskevien sääntöjen sisällyttämistä direktiiviehdotukseen. Tämä kannustaa sääntöjen yhtenäistämiseen sisämarkkinoilla ja keskusteluun mahdollisista muutoksista pääomavaatimuksia koskeviin EU:n sääntöihin. Tiedonantovelvollisuus tuo myös esiin aineelliset erot direktiivin soveltamisessa. Koko EU:n laajuisten yhdenmukaisten kilpailuedellytysten aikaansaaminen on sekä pankkien että kuluttajien edun mukaista.

3.8 Rahoituslaitoksen omaa kaupankäyntivarastoa koskevat uudet säännöt (trading book review)

Baselin komitea tarkistaa parhaillaan vastapuoliriskiä ja yrityksen omaa kaupankäyntisalkkua⁽⁴⁾ koskevia sääntöjä yhdessä kansainvälinen arvopaperimarkkinavalvojen yhteistyöjärjestön IOSCO:n (International Organization of Securities Commissions) kanssa. IOSCO on rahoitusmarkkinasäännöksiin liittyvästä yhteistyöstä vastaava kansainvälinen elin. Komitea suhtautuu erittäin myönteisesti komission tavoitteeseen varmistaa, että rahoituslaitosten omaa kaupankäyntivarastoa koskevat uudet säännöt sisällytetään myös direktiiviin ennen sen täytäntöönpanoa. Komitea on samaa mieltä siitä, että työ,

⁽⁴⁾ Rahoituslaitosten omaisuususerät jaetaan kahteen pääluokkaan eli rahoitustoimintaan (otto- ja antolainaus) liittyviin varoihin ja velkoihin (banking book) ja kaupankäyntivarastoon (trading book). Useimmat maturiteetiltaan pitkäaikaiset tai keskipitkän aikavälin toimet kirjataan rahoitustoimintaan (lainat, talletukset ym.), kun taas kaupankäyntivarasto on rahoituslaitoksen oma kaupankäyntisalkku lyhytaikaisille rahoitusvälineille sen välitystoiminnassa. Investointipankit kirjaavat melkein kaikki rahoitusvälineensä kaupankäyntivarastoon. Muun rahoitustoiminnan ja kaupankäyntivaraston välillä eroa ei ole määritelty virallisesti.

joka koskee sekä velallisen että takaajan samanaikaiseen maksukyvyttömyyteen ja vastapuoliriskiiin liittyviä periaatteita, olisi saatava loppuun ripeästi ja sisällytettävä direktiiviin komission käytössä olevien säädöstekniikkojen avulla. Kaupankäyntivaraston ja rahoitustoiminnan välinen ero on kuitenkin hyvin tekninen eikä siihen liittyvien periaatteiden määrittelyssä tulisi toimia liian hätäisesti. Epätyydyttävä työ tässä olennaisessa asiassa voi vaikuttaa kielteisesti eurooppalaisiin sijoittajiin. Komitea toivoo, että tätä asiaa käsiteltäisiin tarkemmin ja että sitä koskevat säännöt sisällytettäisiin myöhemmässä vaiheessa unionin lainsäädäntöön.

3.9 Täytäntöönpanojankohdat

Komitea katsoo, että direktiivi olisi pantava täytäntöön standardimenetelmien osalta viimeistään 1. tammikuuta 2007 eikä 31. joulukuuta 2006 ja edistyneiden menetelmien osalta viimeistään 1. tammikuuta 2008 eikä 31. joulukuuta 2007. Vaatimus direktiivin täytäntöönpanosta 31. joulukuuta aiheuttaisi raskaita ilmoitusvelvollisuuksia.

3.10 Suhdannevaihtelu

Eräät tahot ovat erittäin huolestuneita siitä, että uusilla säännöillä saattaa olla talouden suhdanteita voimistavia vaikutuksia. Pankit rajoittavat tällöin luotonantoon talouden laskusuhdanteessa sen vuoksi, että pääomaa tarvitaan riskialttiimmassa tilanteessa enemmän. Vaikka se, että luotonsaanti on laskusuhdanteessa vaikeampaa, on väistämätöntä, luotonsaannin vaikeutumisen lisääntyminen saattaa vaikeuttaa talouden taantumaa. Komitea on erittäin tyytyväinen siihen, että vakavaraisuusdirektiivissä edellytetään koko suhdanteen kestävä ns. "stressitestit". Selvitykset, jotka komissio antaa kerran kahdessa vuodessa Euroopan parlamentille ja neuvostolle, ovat vähimmäistoimenpide vakavaraisuutta koskevien sääntöjen myötäsyklisyyden tarkastelun osalta.

3.11 IFRS-standardien vaikutus pääomavaatimuksiin

3.11.1 Kansainvälisten tilinpäätösstandardien eli IFRS-standardien (International Financial Reporting Standards) mukaan tehty tilinpäätös tuottaa korkealaatuaista ja yleensä luotettavaa tietoa. IFRS-standardien mukaista tilinpäätöstä tulisi tämän vuoksi pitää lähtökohtana pääomavaatimuksia määriteltäessä. IFRS-standardien käyttäminen vakavaraisuuslaskennassa edistää myös luottolaitosten yhdenvertaisten toimintaedellytysten käyttöönottoa ja lisää tietojen vertailtavuutta. IFRS-standardien ja vakavaraisuussääntöjen keskinäinen johdonmukaisuus vähentää markkinatoimijoiden epätietoisuutta sekä edistää sisäisiä menettelyjä ja niiden kustannustehokkuutta.

3.11.2 Komitea katsoo, että IFRS-standardien ja vakavaraisuussääntöjen lähentämisen toisiinsa pitäisi edistää sitä, että pankit tuottavat yhdenmukaisia tietoja. Tämä olisi myös lähtökohta tilinpäätösraportoinnille ja muulle säädosperusteiselle raportoinnille. Rahoitusvalvonnasta vastaavilla viranomaisilla voi kuitenkin erityisissä tilanteissa olla erilaisia näkemyksiä etenkin silloin, kun riskielementit eivät käy tilinpäätösstandardeista riittävällä tavalla ilmi. Tämän vuoksi rahoitusvalvojien on pystyttävä mukauttamaan tilinpäätöstuloksia jonkin verran. Mikäli uusien vakavaraisuussäännösten yksi tai useampi tavoite vaarantuisi tilinpäätösstandardien vuoksi, pääomavaatimusten noudattamisen arvioimiseksi tarvitaan vakavaraisuusvaatimuksia suojaavia säännöksiä. Operationaalisista syistä nämä mukautukset, eli sellaiset yleisesti hyväksytyt tilinpäätösperiaatteet, jotka ovat yhdenmukaisia vakavaraisuusvaatimusten kanssa, tulisi kohdistaa ainoastaan merkittäviin eriin.

3.11.3 Nämä seikat huomioon ottaen komitea suhtautuu myönteisesti komission direktiiviehdotuksen 64 artiklaan 4 sisällytettyyn "suojasäännökseen", joka on Baselin komitean kannanottojen mukainen. Komitea pitää myös CEBS:in toimia vakavaraisuusvaatimuksia koskevien suojasäännösten kehittämiseksi tervetulleina.

4 Pöytäkirja

4.1 Direktiiviehdotus on parhaillaan ensimmäisessä käsitellyssä neuvostossa ja Euroopan parlamentissa. Komitean mielestä olisi päästävä sopimukseen sellaisen joustavan direktiiviin hyväksymisestä, joka on yhdenmukainen Baselin komitean hyväksymien sääntöjen kanssa ja joka kannustaa sääntöjen yhdenmukaiseen soveltamiseen koko EU:ssa.

4.2 On tärkeää, että direktiivistä päästään sopimukseen suhteellisen nopeasti sen varmistamiseksi, että pankkisektorin 20:stä enintään 30:een miljardiin euroon nousevat investoinnit riskienhallintajärjestelmien kehittämiseksi olisivat tuottavia. Mikäli direktiivin täytäntöönpano viivästyy, eurooppalainen pankkisektori joutuisi kilpailullisesti huonoon asemaan globaaleilla markkinoilla. Tämä ei olisi eurooppalaisten tallettajien tai lainanottajien edun mukaista. Säädosvalmistelun korkean laadun on kuitenkin oltava etusijalla ja neuvoston sekä Euroopan parlamentin on otettava huomioon kaikkien asianosaisten näkemykset.

Bryssel 9. maaliskuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös monivuotisesta ohjelmasta yritysten ja yrittäjyyden, erityisesti pienten ja keski-suurten yritysten (pk-yritykset), hyväksi (2001–2005) tehdyn neuvoston päätöksen 2000/819/EY muuttamisesta"

KOM(2004) 781 lopullinen — 2004/0272 COD

(2005/C 234/03)

Neuvosto päätti 11. tammikuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Lausunnon valmistelusta vastannut "yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 14. helmikuuta 2005. Ainoa esittelijä oli Antonello **Pezzini**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. maaliskuuta 2005 pitämässään 415. täysistunnossa (maaliskuun 9. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1 Esipuhe

1.1 Monilla vuonna 2004 unioniin liittyneistä uusista jäsen-valtioista kotoisin olevilla jäsenillä ei ole ollut mahdollisuutta seurata läheltä yrityksille ja erityisesti pk-yrityksille suunnatun politiikan kehitystä yhteisön tasolla viimeksi kuluneiden vuosikymmenien aikana. Käsillä olevassa sinänsä yksinkertaisessa, mutta komission tekemän ehdotuksen kannalta merkittävässä lausunnossa esitelläänkin lyhyesti yrityspolitiikan tärkeimpiä vaiheita.

2 Historiallinen katsaus

2.1 1980-luvun puolivälistä lähtien yrityspolitiikkaa käsiteltiin komissiossa etupäässä kahdessa pääosastossa eli teollisuuspolitiikan pääosastossa ja pääosastossa XXIII, jonka toimialaan kuuluivat erityisesti käsiteollisuus- ja pk-yritykset. 90-luvulla pääosasto XXIII järjesti tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden ammattialajärjestöjen kanssa vuosittain kymmeniä tapaamisia mikro- ja pienyritysten erityistarpeiden erittelemiseksi.

2.2 Vuonna 1994 komissio perusti mm. pääosaston XXIII tuella Euroopan investointirahaston (EIR), jolle annettiin kaksi tavoitetta:

- 1) yritysten kehittymiselle välttämättömien verkostojen rahoittaminen
- 2) luotonannon tukeminen erityisesti pk-yrityksissä takauksien avulla.

Nykyään EIR keskittyy toiminnassaan yksinomaan toiseen tavoitteeseen.

2.3 Edellä mainituissa lukuisissa tapaamisissa esille tulleita seikkoja käsiteltiin Euroopan tasolla Avignonissa vuonna 1990, Berliinissä vuonna 1994 ja Milanossa vuonna 1997 järjestetyissä konferensseissa. Kuhunkin tapahtumaan osallistui tuhansia yrittäjiä eri jäsenvaltioista.

2.4 Näinä vuosina yrityksille suunnattuja ohjelmia esittivät siis yritystoiminnan pääosasto ja pääosasto XXIII. Kun aloitteen tekijänä oli pääosasto XXIII, ohjelmat oli tarkoitettu etupäässä käsiteollisuusyrityksille sekä pienille ja keskisuurille yrityksille.

2.5 Vuonna 1997 hyväksyttiin kolmas monivuotinen ohjelma pienten ja keskisuurten yritysten hyväksi (1997–2000), ja siitä keskusteltiin etukäteen ammattialajärjestöjen kanssa. Pääosasto XXIII käynnisti ohjelman.

2.6 Eurooppa-neuvosto piti 20.–21. marraskuuta 1997 Luxemburgissa ylimääräisen kokouksen, jossa käsiteltiin yksinomaan työllisyyttä. Eurooppa-neuvosto esitti muun muassa kolme konkreettista aloitetta, jotta yrityksiä voitaisiin auttaa säilyttämään kilpailukykinsä markkinoilla. Se kehotti myös komissiota tekemään ehdotuksia talouden vahvistamiseksi ja työllisyyden lisäämiseksi. Konkreettisia aloitteita tehtiin kolme: Euroopan teknologiaohjelman (ETF) käynnistysjärjestelmä, eurooppalainen yhteisyritys (JEV) ja pk-yritysten takausjärjestelmä.

2.7 Vuonna 1998 komissio käynnisti yhdessä EIP:n ja EIR:n kanssa kasvua ja työllisyyttä koskevan aloitteen (1998–2000), joka perustui Luxemburgissa tehtyihin päätöksiin.

2.8 Vuonna 1999 neuvosto antoi kertomuksen, jossa se kehotti mm. vuonna 1998 Cardiffissa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätösten mukaisesti liittämään yrityspolitiikkaan kestävä kehityksen käsitteen.

2.9 Vuonna 2000, kun neljännen monivuotisen ohjelman valmistelu oli jo pitkällä, hyväksyttiin kaksi pk-yritysten kannalta tärkeää asiakirjaa:

- 1) pienyrityksiä koskeva eurooppalainen peruskirja, josta päätettiin Feirassa kokoontuneessa Eurooppa-neuvostossa
- 2) pk-yrityksiin liittyvää politiikkaa koskeva peruskirja, joka laadittiin OECD-maiden teollisuusministerien aloitteesta ja jonka kyseiset ministerit ovat hyväksyneet.

2.10 Vuonna 2000 Lissabonissa kokoontunut Eurooppa-neuvosto käynnisti Lissabonin prosessin, jonka lähtökohtana on tietoon perustuva yhteiskunta ja talous ja jossa komission ja jäsenvaltioiden on tarkoitus olla mukana pitkäaikaisesti.

2.11 Vuonna 2000 hyväksytty neljäs monivuotinen ohjelma yritysten ja yrittäjyyden hyväksi (2001–2005) on synteesi aiemmista ohjelmista ja 90-luvulla tapahtuneesta kehityksestä.

3 Johdanto

3.1 Neljäs monivuotinen ohjelma yritysten ja yrittäjyyden, erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten (pk-yritykset), hyväksi (2001–2005) hyväksyttiin 20. joulukuuta 2000 jaksolle, joka alkaa 1. tammikuuta 2001 ja päättyy 31. joulukuuta 2005. Ohjelman budjetiksi vahvistettiin 450 miljoonaa euroa. Se kulkee myös nimellä MAP sen englantinkielisen lyhenteen mukaan.

3.2 Ohjelman tavoitteena on parantaa eurooppalaisten yritysten toimintaympäristöä. Ohjelmaa koordinoi yritystoiminnan pääosasto, ja sen toimet on jaoteltu kolmeen ryhmään:

- yrityksille suunnattu kehityspolitiikka, jonka yhteydessä komissio ja jäsenvaltiot tekevät tutkimuksia ja antavat suosituksia ja jonka tavoitteena on yritysten toimintaympäristön parantaminen
- euroneuvontakeskusten verkostot, joiden tehtävänä on tukea ja auttaa eri puolilla Eurooppaa sijaitsevia tiedotuskeskuksia, jotta yritykset voisivat osallistua yhteisön tuki- ja avustushjelmiin ja -verkostoihin
- rahoitusvälineet, joilla parannetaan yritysten ja erityisesti pk-yritysten rahoitusympäristöä.

3.3 Ohjelman tavoitteet ovat seuraavat:

- parantaa yritysten kasvua ja kilpailukykyä kansainvälistyvässä ja tietoon perustuvassa taloudessa
- edistää yrittäjyyttä
- yksinkertaistaa ja parantaa yritysten hallinto- ja sääntelyympäristöä
- parantaa yritysten ja etenkin pk-yritysten rahoitusympäristöä
- helpottaa yritysten mahdollisuuksia käyttää yhteisön tukipalveluja, ohjelmia ja verkostoja sekä parantaa näiden koordinaatiota
- tukea pienyrityksiä koskevan eurooppalaisen peruskirjan täytäntöönpanoa yhteisön tasolla.

3.4 Täytäntöönpanon välineitä ovat

- jäsenvaltioiden välinen tietojenvaihto saaduista kokemuksista ja hyväksi havaituista käytännöistä
- EU:n eri alueilla toimiva euroneuvontakeskusten verkosto, joka tarjoaa yrityksille palveluja ja neuvontaa EU:hun liittyvissä asioissa
- pk-yrityksille tarkoitettut yhteisön eri rahoitusvälineet, joita Euroopan investointirahasto (EIR) tarjoaa.

3.5 Komissio on tehnyt uutta ohjelmaa (2006–2010) varten säännöllisesti sisäisiä arviointeja sekä teettänyt riippumattomilla asiantuntijoilla ulkoisia arviointeja. Kerätäkseen yhteen mahdollisimman paljon ehdotuksia komissio on laatinut asiakirjan, jossa tuodaan esille seikat, joiden pohjalta uusi ohjelma voidaan laatia.

4 Komission ehdotuksen sisältö

4.1 Ehdotetun päätöksen ainoassa artiklassa esitetään neuvoston päätöksen 2000/819/EY⁽¹⁾ muuttamista, nykyisen monivuotisen ohjelman jatkamista 31 päivään joulukuuta 2006 ja ohjeellisen rahoitusmäärän korottamista 81,5 miljoonalla eurolla, jolloin määrärahat kasvavat 450 miljoonasta 531,5 miljoonaan euroon.

5 Komission perustelut

5.1 Julkiseen kuulemiseen saaduissa vastauksissa ja riippumattomien asiantuntijoiden kertomuksessa tehdyissä ehdotuksissa kannatettiin voimakkaasti politiikan analyysien, kehittämisen ja koordinoinnin laajempaa perustaa sekä erityistoimia, joilla yrityksiä kannustetaan kohentamaan kilpailukykyään ja lisäämään innovaatiotoimintaansa.

5.2 Pienyrityksiä koskevan eurooppalaisen peruskirjan toimintalinjat liitettiin suhteellisen selkeästi nykyisen monivuotisen ohjelman vuotuisiin työohjelmiin vasta vuosina 2003 ja 2004. Vielä on kuitenkin paljon tehtävää peruskirjan ehdotusten konkreettiseksi toteuttamiseksi.

5.3 Monivuotiseen ohjelmaan sisältyy yrityspolitiikan tukemiseen tarkoitettuja toimia, mutta siinä ei kannusteta innovaatioon ja yritysten väliseen yhteistyöhön.

5.4 Monivuotiseen ohjelmaan kuuluvat toimet on sovitettu 15 jäsenvaltion unionin yritysten vaatimuksiin ja tarpeisiin, mutta ne eivät sovellu täysin uusien jäsenvaltioiden vaatimuksiin.

⁽¹⁾ EYVL L 333, 29.12.2000. Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksellä 593/2004/EY viimeiseksi muutettu päätös (EUVL L 268, 16.8.2004).

6 ETSK:n huomiot

6.1 ETSK antaa täyden tukensa ehdotukselle ja katsoo, että komission tulisi ottaa huomioon myös Euroopan talous- ja sosiaalikomitean sekä järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan muiden toimijoiden mahdolliset ehdotukset ja laatia ”puiteohjelman” muodossa esitettävä suunnitelma, johon voitaisiin sisällyttää seuraavat seikat:

- tietoon perustuvassa taloudessa viimeksi kuluneina vuosina saavutettu kehitys
- yritysten kilpailukyvyllä välttämättömän innovaation edistäminen
- uusien rahoitusnäkymien 2007–2013 sisältö
- EU:n uusien jäsenvaltioiden yritysten (erityisesti mikroyritysten sekä pienten ja keskisuurten yritysten) esittämät todelliset vaatimukset
- hyödyllinen ja välttämätön synergia uusien rakennerrahastojen ja koheesiorahaston toimintalinjojen kanssa
- erityisesti uusien jäsenvaltioiden odotukset euroneuvontakeskusten suhteen.

6.2 Vuoden 2006 lopussa päättyvän tutkimuksen ja innovaation kuudennen puiteohjelman sisältöä ollaan parhaillaan pohtimassa syvällisesti. Nykyisessä monivuotisessa ohjelmassa kiinnitetään erityistä huomiota tutkimukseen — joka on ilman muuta äärimmäisen tärkeää suurille yrityksille — mutta vain vähän huomiota innovaatioon ja kilpailukykyyn, jotka ovat ratkaisevia tekijöitä pk-yritysten kannalta. Ohjelmointiin voitaisiin saada uutta, dynaamista synergiaa, jos tutkimuksen ja innovaation seuraavan puiteohjelman ja yrityksiä koskevan tulevan puiteohjelman välille jäisi pidempi pohdinta-aika.

6.3 Osa nykyiseen monivuotiseen ohjelmaan sisältyvistä välineistä ei ole antanut toivottuja tuloksia⁽²⁾. Tämä johtuu luultavasti siitä, että ne ovat syntyneet Lissabonin huippukouksen jälkeen tehtyjen aloitteiden pohjalta, mutta niissä ei ole otettu konkreettisesti huomioon pienten ja keskisuurten sekä mikroyritysten vaatimuksia.

7 Päätelmät ja ehdotukset

7.1 Vuonna 2004 Euroopan unioniin liittyneillä valtioilla ei ole ollut samaa mahdollisuutta kuin vanhoilla jäsenvaltioilla tehdä tiivistä keskinäistä vertailua ja osallistua sellaisen yrityk-

sille tarkoitettun ja yrittäjyyttä suosivan politiikan laatimiseen, jolla on vankka, yhteinen pohja.

7.2 ETSK katsoo, että kuluvan vuoden ja ohjelmalle myönnettävän jatkovuoden (siis vuosien 2005 ja 2006) aikana yritys-toiminnan pääosaston olisi erittäin aiheellista järjestää uusissa jäsenvaltioissa tapaamisia kaikkien jäsenvaltioiden pk-yritysjärjestöjen edustajien kanssa, jotta voitaisiin keskustella parhaista käytänteistä ja käsitellä uusien jäsenvaltioiden erityisongelmia. Näin voitaisiin ottaa esille eri näkökohtia, joita tulee käsitellä uuden puiteohjelman yhteydessä.

7.3 ETSK katsoo, että vuonna 2006 voitaisiin järjestää myös edellä mainituissa valmistavissa tapaamisissa esille tulevien tietojen pohjalta jossain uudessa jäsenvaltiossa mikro- ja pk-yritysten neljäs eurooppalainen konferenssi, jossa etsittäisiin yleisissä puitteissa ratkaisumahdollisuuksia erityisesti uusien jäsenvaltioiden yrityspolitiikan ongelmiin.

7.4 Komission on aiheellista keskustella mahdollisimman pian ETSK:n kanssa komission teettämässä ulkopuolisessa arvioinnissa esille tulleista seikoista sekä analysoida nykyisestä monivuotisesta ohjelmasta saatuja tuloksia. ETSK voisi puolestaan konkreettisen ja sitoutuneen työskentelynsä ja monien yritysmaailmaa edustavien jäsentensä ansiosta tarjota jo nyt hyödyllistä aineistoa.

7.5 Vuosien varrella ETSK on muun muassa lausuntojen laatimisen yhteydessä käytävän ajatustenvaihdon pohjalta päätenyt seuraavaan ajatukseen: jotta kehityspolitiikat olisivat arvostettuja ja konkreettisia, on järjestettävä ja vahvistettava keskustelua yritysten ongelmien kanssa suoraan tekemisissä olevien tahojen (yrittäjät ja työntekijät) välillä ja niiden kanssa sekä tunnustettava, että mikro- ja pienyritysten ongelmat ovat erilaisia kuin suuryritysten tai että jos niillä on samoja ongelmia, ne ovat kuitenkin erityispiirteiltään erilaisia, sillä pien- ja mikroyritysten hallinnassa käytetään erilaisia keinoja, välineitä ja tukia kuin suuryritysten. Etsittäessä uusia kehityskeinoja ja -välineitä on siis tärkeää ottaa yhä enemmän huomioon nämä näkökohdat.

7.6 Komitea suhtautuu siis myönteisesti ohjelman jatkamista koskevaan ehdotukseen, mutta kehottaa komissiota toteuttamaan käsillä olevassa lausunnossa ehdotetut aloitteet ja esittämään aiheesta kertomuksen Euroopan parlamentille ja ETSK:lle.

Bryssel 9. maaliskuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

⁽²⁾ Vrt. Eurooppalaisen yhteistyöohjelman (JEV) negatiiviset tulokset ja asiakirjan SEC(2004) 1460 päätelmät 15.11.2004.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi yhteisön lennonjohtajan lupakirjasta"

KOM(2004) 473 lopullinen — 2004/0146 COD

(2005/C 234/04)

Euroopan unionin neuvosto päätti 22. syyskuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 80 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 21. helmikuuta 2005. Esittelijä oli Thomas **McDonogh**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. maaliskuuta 2005 pitämässään 415. täysistunnossa (maaliskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 126 puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1 Euroopan ilmatila on jatkuvasti yksi maailman ruuhkaisimmista liikennealueista. Yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa käsitellyt korkean tason asiantuntijaryhmä totesi, että merkittävin alan kehittymistä estävä tekijä on ilmatilan hallintajärjestelmän hajaantuminen kansallisiin sääntöihin, menettelyihin, markkinoihin ja suoritusastoihin. Tästä hajanaisuudesta aiheutuvaan ongelmaan puututaan yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevassa lainsäädäntökokonaisuudessa erilaisilla aloitteilla.

2. Taustaa

2.1 Yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevan lainsäädäntökokonaisuuden muodostavien neljän asetuksen antaminen muuttaa perusteellisesti ilmaliikenteen hallinnan toimintaympäristöä. Tässä käsiteltävä yhteisön lennonjohtajan lupakirjaa koskeva ja edellä mainittua kokonaisuutta täydentävä ehdotus on tärkeä monesta syystä.

Lupakirja edistää yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevan lainsäädäntöpaketin eri osien *tasapainoa*, sillä se auttaa varmistamaan, että institutionaalisten, taloudellisten ja teknisten kysymysten lisäksi käsitellään myös sosiaalisia näkökohtia.

2.2 Lainsäädäntöaloitteensa valmistelua varten komissio käynnisti tutkimuksen lupakirjojen myöntämisen nykytilanteesta eri jäsenvaltioissa. Kyseisessä tutkimuksessa kävi ilmi, että useista joko ICAOn tai Eurocontrolin antamista kansainvälisistä määräyksistä huolimatta EU:n jäsenvaltioiden lupamenettelyt ovat edelleen hyvin epäyhtenäisiä. Tutkimuksen perusteella suositeltiin, että yhteisön lainsäädännön olisi katettava seuraavat seikat:

a) Olisi säädettävä lupakirjan saamisen ja voimassa pitämisen edellytyksiin liittyvistä ikärajoista sekä kelpuutusmerkintöjen ja yksikön hyväksyntämerkintöjen voimassaolosta.

b) Kokelaiden koulutusta ja pätevyyttä koskevien vaatimusten yhteydessä olisi määriteltävä lennonjohtajien pätevyyden tarkistaminen, koulutusprosessi sekä kokeita koskevat vaatimukset kielitaito ja sen arviointi mukaan lukien.

c) Kaikki välineet olisi hyväksyttävä ja kouluttajien pätevyysvaatimukset olisi määriteltävä koulutusta antavien laitosten ja yksikköjen tunnustamista varten.

2.3 Valmistelun yhteydessä ilmeni, että kansainvälisistä määräyksistä huolimatta kansalliset perinteet ovat vahvat, mistä johtuen laadun taso vaihtelee ja pätevyyttä on vaikea verrata. Tällaisia eroja ei kuitenkaan voi enää hyväksyä yhteisössä, koska ne voivat vaarantaa Euroopan ruuhkaisen ilmatilan turvallisuuden. Lennonjohtajien lupakirjojen yhdenmukaistaminen lisää turvallisuutta, kun pätevyystasot yhdenmukaistetaan sekä palveluntarjoajien sisäisesti että niiden välillä, jolloin yhdenmukaisuus edistää turvallisuutta ja tehokkuutta palveluntarjoajien välisissä yhteyksissä. Tämä puolestaan tehostaa lennonjohtajien työmarkkinoita lisäämällä lennonjohtajien saatavuutta sekä helpottaa toiminnallisten ilmatilan lohkojen määrittelyä. Lisäksi lupakirja edistää vapaata liikkuvuutta, kun eräät jäsenvaltiot eivät enää voi olla tunnustamatta toistensa myöntämiä lupakirjoja.

2.4 Koska useimmissa jäsenvaltioissa on jo ICAOn periaatteisiin perustuvaa lainsäädäntöä ja jäsenvaltiot panevat parhailaan täytäntöön yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevia säädöksiä ja ESARR 5 -määräyksiä, on erittäin tärkeää varmistaa täysi johdonmukaisuus tässä käsiteltävän direktiivin kanssa.

2.5 Ainoastaan varmennetut koulutuksen tarjoajat saisivat toimittaa kurseja ja koulutussuunnitelmia kansallisten valvontaviranomaisten hyväksyttäväksi.

2.6 Ehdotetun direktiivin soveltamisala on laajempi kuin siviili-ilmailun henkilöstön lupakirjoja koskevan direktiivin (91/670/ETY) soveltamisala. Komission ehdottama direktiivi onkin paremmin verrattavissa merenkulun ja rautatieliikenteen alan lupakirjoihin (joista jälkimmäisiä koskeva ehdotus sisältyy asiakirjaan KOM(2004) 142), joiden osalta pätevyyttä koskevat säännöt eivät ole jäsenvaltioiden harkintavallassa vaan niistä säädetään Euroopan tasolla. On selvää, että tässä käsiteltävä lennonjohtajia koskeva direktiivi velvoittaa myös yhteisön rajojen ulkopuolella.

2.7 Kustannukset riippuvat koulutusjärjestelmän nykyisestä laatutasosta. Ehdotetussa direktiivissä säädetään koulutusjärjestelmän tuotosten laatutasosta, joka vastaa Euroopan tiheästä ja monimutkaisesta liikennejärjestelmästä aiheutuvia turvallisuusvaatimuksia.

2.8 Kun pohjakoulutukselle asetetaan korkeat vaatimukset ja yksikkökohtaisen koulutuksen kokeiden vastaanottajien puolueettomuus ja objektiivisuus varmistetaan mahdollisimman hyvin, yksikkökohtaisessa koulutuksessa pitäisi onnistua entistä useammin.

2.9 Lupakirjojen myöntämisen eri vaiheiden seurannasta aiheutuvat kustannukset voivat nousta vähän, mikä johtuu osittain tietojen kirjaamisesta tarkastuksia varten.

2.10 Kaiken kaikkiaan kustannusten mahdollista kasvua lyhyellä aikavälillä todennäköisesti kompensoi työvoiman käytön järkiperaistuminen pitkällä aikavälillä. On myös tärkeää muistaa, että ehdotettu direktiivi lisää lentomatkustajien turvallisuutta.

2.11 Tähän ehdotukseen ei sisälly rahoitus selvitystä.

2.12 Yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevien säädösten täytäntöönpano edellyttää lennonvarmistuspalvelujen tarjoamisesta yhtenäisessä eurooppalaisessa ilmatilassa 10. maaliskuuta 2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 550/2004 (palvelujen tarjoamista koskeva asetus) ⁽¹⁾ 5 artiklan mukaisesti aikaisempaa yksityiskohtaisempaa lainsäädäntöä erityisesti lennonjohtajien lupakirjoja koskevista järjestelyistä, jotta voidaan parantaa lupakirjojen saatavuutta ja edistää niiden vastavuoroista tunnustamista.

2.13 Yhteisön lupakirjan käyttöönotolla tunnustetaan lennonjohtajien erityinen merkitys lennonjohdon turvallisuudelle. Lisäksi yhteisön pätevyysvaatimusten vahvistaminen vähentää alan hajanaisuutta ja edistää työn organisoinnin tehostamista lennonvarmistuspalvelujen tarjoajien alueellisen yhteistyön lisääntyessä. Sen vuoksi komission esittämä direktiivi

on olennainen osa yhtenäistä eurooppalaista ilmatilaa koskevaa lainsäädäntöä.

2.14 Tässä käsiteltävän direktiivin tavoitteena on tiukentaa turvallisuutta koskevia vaatimuksia ja parantaa yhteisön lennonjohtajajärjestelmän toimintaa säätämällä yhteisön lennonjohtajan lupakirjan myöntämisestä.

2.15 Kelpuutuksen haltija, joka ei ole antanut minkään merkinnän nojalla kyseiseen kelpuutukseen liittyvää lennonjohtopalvelua minkä tahansa viiden vuoden ajanjakson aikana, ei saa käyttää kyseisen kelpuutuksen antamaa oikeutta ennen kuin hän on täyttänyt arviointia ja koulutusta koskevat vaatimukset.

2.16 Jotta lennonjohtajilla olisi riittävä pätevyys tehtävien suorittamiseen korkeiden turvallisuusvaatimusten mukaisesti, jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansalliset valvontaviranomaiset valvovat ja seuraavat lennonjohtajien koulutusta.

2.17 Kunkin jäsenvaltion on tunnustettava toisen jäsenvaltion kansallisten valvontaviranomaisten tässä käsiteltävän direktiivin mukaisesti antama lupakirja ja siihen liittyvät kelpuutukset ja merkinnät.

3. Huomiot

3.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen ottaa käyttöön lennonjohtajia koskevat uudet säännöt. Säännöt ovat välttämättömät ja oikein ajoitetut, kun otetaan huomioon, että lentoliikenteen arvioidaan kasvavan seuraavien kymmenen vuoden aikana voimakkaasti. Lisäksi matkustajien turvallisuuden varmistamiseksi on tarpeen, että koko unionin alueella noudatetaan samoja standardeja ja pätevyysvaatimuksia. Lentomatkustamisen lisääntyessä lennonjohtajien tarve kasvaa maailmanlaajuisesti. Vapaa liikkuminen on siitä syystä oleellisen tärkeää.

3.2 ETSK pohtii, onko neljä vuotta realistinen arvio kyseisten säännösten täytäntöönpanoa ajatellen.

3.3 Komission on varmistettava, että direktiivi ei johda jäsenvaltioissa koulutuksen monopolisoitumiseen.

3.4 Lupakirjan hyväksymismerkinnän tulisi koskea myös kielitaitoa (esimerkiksi englannin kielen taso 4).

3.5 Kaikilta lennonjohtajille tarkoitetuilta peruskursseilta tulisi edellyttää, että ne vastaavat vähintään koulutuksen yhteistä perussisältöä koskevia ECAC:n suuntaviivoja (ECAC guidelines for Common Core Content training).

⁽¹⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 550/2004, annettu 10 päivänä maaliskuuta 2004, lennonvarmistuspalvelujen tarjoamisesta yhtenäisessä eurooppalaisessa ilmatilassa (palveluntarjoanta-asetus) (EUVL L 96, 31.3.2004, s. 10) – ETSK:n lausunto: EYVL C 241, 7.10.2002, s. 24.

3.6 Komitea suhtautuu myönteisesti kaikille tehtävissään toimiville lennonjohtajille pistokokeina suoritettavien alkoholi- ja huumetestien käyttöönottoon, joka on sopusoinnussa ESARR 5 -määräysten kanssa, sekä kaikkien lennonjohtajiksi opiskelevien psykologiseen testaukseen.

3.7 Ikäkysymys on edelleen todellinen ongelma. Tilastojen mukaan iän myötä vakavan sairauden tai äkkikuoleman riski kasvaa. Kansallisilla rajoilla ei näytä olleen vaikutusta vaatimukseen lentäjiä koskevasta ikärajasta.

3.8 Etenkin 4 artiklan osalta ETSK ehdottaa, että

- artiklan 5 kohdassa mainittaisiin, että on otettava käyttöön erityinen muutoksenhakumenettely, jota lupakirjan haltijat voisivat hyödyntää
- artiklan 7 kohdassa mainittaisiin erityisestä muutoksenhakumenettelystä, jota lupakirjan haltijat voisivat hyödyntää, mikäli lupakirjan voimassaolo keskeytetään epäpätevin lääketieteellisin perustein.

Bryssel 9. maaliskuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta toisen Marco Polo -ohjelman perustamisesta yhteisön rahoitustuen myöntämiseksi tavarankuljetusjärjestelmän ympäristönsuojelun tason parantamiseksi (Marco Polo II)”

COM(2004) 478 final — 2004/0157 COD

(2005/C 234/05)

Neuvosto päätti 15. helmikuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 71 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edelläaminitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 21. helmikuuta 2005. Esittelijä oli Philippe **Levaux**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. maaliskuuta 2005 pitämässään 415. täysistunnossa (maaliskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 129 puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto: Komission esittämien perustelujen pääkohdat

1.1 Komissio ehdottaa Marco Polo II -ohjelmaa koskevaa asetusta seuraavista tavaraliikenteen perusrakenteiden kehitykseen liittyvistä syistä:

- Kuljetusten määrän arvioidaan kaksinkertaistuvan vuoteen 2020 mennessä, eikä nykyinen verkosto ole riittävä, mistä ovat osoituksena tieverkon ruuhkautuminen, ympäristötuhot, onnettomuudet ja kilpailukyvyyn heikkeneminen.

- Huomioon on lisäksi otettava kestävä kehitys, mikä edellyttää nykyistä energiataloudellisempaa kuljetusjärjestelmää.

1.2 Komissio toteaa jälleen, että ”intermodaalisuutta tulee hyödyntää nykyistä enemmän”, sillä sen katsotaan mahdollistavan nykyisten perusrakenteiden entistä tehokkaamman käytön siten, että logistiikkaketjuun liitetään lähimerenkulku sekä rautatie- ja sisävesikuljetukset. Monivälinekuljetuksia on jo edistetty Marco Polo I -ohjelmalla (2003–2006), jonka tavoitteena oli kansainvälisten maantiekuljetusten vuosittaisen kasvun siirtäminen edellä mainittujen kolmen kuljetusmuodon piiriin.

1.3 Komissio ehdottaa Marco Polo II -ohjelmaa edellä mainitun politiikan jatkamiseksi vuosina 2007–2013. Samalla ohjelman soveltamisalaa laajennetaan kattamaan kaikki Euroopan unionin naapurimaat sekä kaksi uutta toimintatyyppiä:

- merten moottoritiet

- turhan liikenteen välttäminen (*Traffic Avoidance Actions*).

1.4 Komission ehdottama kokonaisbudjetti kaudeksi 2007–2013 on 740 miljoonaa euroa, joka on tarkoitettu

- siirtämään 140 miljardia tonnikilometriä (vastaa seitsemää miljoonaa 1 000 kilometrin kuorma-automatkaa) maantierahtia muihin kuljetusmuotoihin
- vähentämään CO₂-päästöjä 8 400 miljoonalla kilolla
- tuottamaan noin viiden miljardin arvosta yhteiskunnallista ja ympäristöhyötyä (arvio perustuu riippumattomien asiantuntijoiden arvioon, joka on liitetty komission ehdotukseen ja jossa otetaan huomioon myös saasteiden terveydelle haitallinen vaikutus).

2. Yleistä

2.1 ”Marco Polo I” -ohjelmaa koskevan komitean lausunnon pääkohdat

2.1.1 Komitea on monesti ilmaissut tukensa komission politiikalle, jonka tavoitteena on siirtää rahtikuljetusten väistämätön ja ennustettava kasvu tieliikenteestä muihin kuljetusmuotoihin. Samassa yhteydessä komitea on kuitenkin toisinaan korostanut riittävän kunnianhimoisten tavoitteiden puutetta sekä käytettävien varojen riittämättömyyttä.

2.1.2 Erityisesti täysistunnossaan 17–18. heinäkuuta 2002 hyväksymässään lausunnossa CES 842/2002 ehdotuksesta Marco Polo I -ohjelmaa koskevaksi asetukseksi komitea ehdotti ohjelman täydentämistä seuraavilla kymmenellä konkreettisella aloitteella, joita se piti välttämättöminä komission esittämien kuljetuksia koskevien siirtotavoitteiden saavuttamiseksi:

- Vahvistetaan sosiaalilainsäädännön valvontaa ja korotetaan rikkomuksista aiheutuvia sakkoja.
- Rahoitetaan julkisista varoista liikennemuotosiirtymän perusrakenteita (esimerkiksi terminaaleja ja niille johtavia väyliä).
- Vaaditaan alan toimijoilta sitoutumista uusiin yleishyödyllisiin palveluihin kuljetusten varmistamiseksi, sillä muutoin asiakkaat eivät muuta toimintatapojaan.
- Annetaan jo nyt säännökset, jotka mahdollistavat Marco Polo -ohjelman jatkamiseen kahdella tai kolmella vuodella jatkuvuuden varmistamiseksi vuoteen 2010 (jolloin voidaan välttää PACT- ja Marco Polo -ohjelman välille syntyneen katkoksen kaltainen tilanne).
- Käytetään mahdollisimman hyvin hyödyksi PACT-ohjelmasta saatuja kokemuksia saattamalla loppuun sen ulkopuolinen arviointi, sillä myönteisten vaikutusten arviointi on puutteellinen.
- Laaditaan aikataulu toimenpiteistä, jotka on toteutettava, jotta Marco Polo -ohjelman toimet voidaan panna täytäntöön.

— Annetaan käynnistettyjen toimien jatkuva seuranta hallintokomitean tehtäväksi, jotta Marco Polo -ohjelmaan voidaan ohjelmakauden puolivälissä tehdä tarvittavat mukautukset.

— Varataan mahdollisuus ottaa Marco Polo -ohjelman tukel-
poisissa hankkeissa tarvittaessa huomioon lentoliikennettä ja putkilinjoja koskevat toimet, jos ne ovat yhteydessä muihin kuljetusmuotoihin.

— Hyväksytään rahoituksen antaminen paikallisia toimia sisältäville hankkeille, vaikka ne toteutettaisiin ainoastaan yhden jäsenvaltion alueella, jos niiden vaikutuksista on hyötyä kaikelle kyseisen alueen läpi kulkevalle kansainväliselle liikenteelle.

— Laaditaan käyttäjille eurooppalainen vähimmäisvaatimukset määrittävä opas kaikista multimodaalikeskuksista ja niiden ominaisuuksista.

2.1.3 Lausunnossaan 842/2002 komitea toteaa lisäksi, että asetettujen tavoitteiden saavuttaminen on mahdollista ainoastaan kokonaisvaltaisella politiikalla muuttamalla tiettyjä käytäntöjä ja sitoutumalla vakaasti uusien tai vanhoja täydentävien liikenneperusrakenteiden toteuttamiseen.

2.1.4 Komitea esittää, että komissio pohtisi siirtymistä nykyisestä varastoinnin välttämiseen perustuvasta käytännöstä kiertävään varastointiin erityisesti pitkiä matkoja kuljetettavien suurten tavaramäärien osalta, joiden tulee olla perillä määräpäivänä, mutta joilla ei ole kiire. Näin toimitusaikojen kiireellisyys olisi suhteutettavissa, ja maantiekuljetuksen vaihtoehdot voisivat kilpailla aidosti sen kanssa kustannusten ja toimitusaikojen suhteen luotettavista toimitusajoista tinkimättä. Mahdollisimman lyhyisiin toimitusajoihin ja siten aina kiireellisiin toimituksiin perustuvan varastoinnin välttämisen taloudelliset perustelut on helppo ymmärtää. Asiaa on kuitenkin tarkasteltava myös kestävä kehityksen kannalta. Tuolloin paljastuu, että saastumisen ja energian turhan käytön vuoksi varastoinnin välttäminen tulee seurauksineen kalliiksi. Komitea kehottaakin komissiota jälleen pohtimaan asiaa myös tästä näkökulmasta. Komitea katsoo, että vaikeudet, joita on ilmennyt rahdin siirtämisessä maanteiltä kestävä kehityksen periaatteita paremmin vastaaviin liikennemuotoihin, johtuvat äärimmäisyyteen viedystä varastoinnin välttämisestä sekä kiireellisuuden nostamisesta ainoaksi toimitusvaihtoehdoksi, vaikka komitea myöntää, ettei maantiekuljetuksia voida korvata lyhyillä välimatkoilla, kuten terminaali-
liikenteessä.

2.1.5 Haluamatta ennakoita komission pohdinnan tuloksia, komitea katsoo, että talouden toimijoiden tottumusten muuttamiseksi on tarpeen kyseenalaistaa aiemmin kiistämättä tehokkaita, mutta nykyisten tavoitteiden kanssa ristiriitaiset käytänteet.

2.1.6 Komitea panee merkille, että sen esittämistä kannustetoimista vain osa on otettu huomioon. Koska vuoden 2004 tilanne vastaa olennaisilta osin vuoden 2002 tilannetta, komitea esittää tässä lausunnossaan aiemmat ehdotuksensa tiettyjen erityispiirteiden osalta täydennettyinä.

2.2 Marco Polo I -ohjelman (2003–2006) ensimmäisten tulosten arviointi

2.2.1 Komissio arvioi, että ensimmäiset tulokset Marco Polo I -ohjelmasta, jonka talousarvio on 100 miljoonaa euroa, ovat rohkaisevia. Komitea panee merkille, että ohjelmien ensimmäinen valintamenettely käynnistyi lokakuussa 2003, eli vain runsas vuosi sitten, ja ettei vielä ole saatavana palautetta toteutettuihin monimuotokuljetuksiin liittyvien toimien tehokkuudesta. Komitea panee lisäksi merkille, että

- 12. syyskuuta 2001 aiheesta ”Eurooppalainen liikennepoliitiikka vuoteen 2010: valintojen aika” annetussa valkoisessa kirjassa nelivuotisen Marco Polo I -ohjelman määrärahaksi kaavailtiin 120 miljoonaa euroa, eli 30 miljoonaa euroa vuotta kohti.
- komission vuoden 2002 alussa esittämässä ehdotuksessa Marco Polo I -ohjelmaa koskevaksi asetukseksi viiden vuoden määrärahaksi kaavailtiin 115 miljoonaa euroa, eli 23 miljoonaa euroa vuotta kohti.
- lopulta Marco Polo I -ohjelmaan myönnettiin viiden vuoden määrärahaksi vain 100 miljoonaa euroa, eli 20 miljoonaa euroa vuotta kohti.
- Marco Polo I -ohjelman ensimmäisenä toimintavuonna yhteisö asetti sen käyttöön vain 15 miljoonaa euroa.

2.2.2 Komitea hämmästelee tätä jatkuvaa ”kutistumista” ja epäilee esitettyjen ennakkoarvioiden luotettavuutta, kun otetaan huomioon, että rahoitustarve todennäköisesti jatkuvasti kasvaa määrärahojen samalla pienentyessä.

2.2.3 Tarkemman tiedon puuttuessa komitea pitää komission huomautusta, jonka mukaan ”voidaan päätellä, etteivät budjettivarat selvästi riitä kaikkein hyvien ehdotusten toteuttamiseen” käsittämättömänä tilanteena, jossa ohjelmaan varattua 20 miljoonan määrärahaa ei ole käytetty.

2.3 Ennakkoarviointi ja sidosryhmien kuuleminen

2.3.1 Perusteluosan III osan kohdassa 12 viitataan tärkeään rahoitusvaikutuksia käsittelevään asiakirjaan, joka ”osoittaa, että asetusehdotuksessa otetaan täysin huomioon riippumattomien asiantuntijoiden ennakkoarviointi ja suositukset, jotka koskevat

Marco Polo -ohjelman jatkamista kaudeksi 2007–2013”. Tämä 19-sivuinen asiakirja on laadittu englanniksi, eikä sitä ole käännetty. Asiakirjasta esitetään ehdotuksen perusteluosan III luvun 13 kohdassa lyhyt tiivistelmä, jossa kerrataan komission asiantuntijoiden arvioinnista tekemät päätelmät.

2.3.2 Komitea muistuttaa, että asiakirjat tulee kääntää, jotta ne ovat luettavissa muillakin kielillä. Mikäli asiantuntijoiden kertomuksesta ei ole saatavana käännöstä, olisi kertomuksesta laadittava käännettäväksi tiivistelmä, jonka ansiosta asiasta kiinnostuneet voisivat lukea suoraan asiantuntijaryhmän esittämiin perusteltuihin näkemyksiin pohjautuvat päätelmät.

2.3.3 Komitea muistuttaa lisäksi toteavansa Marco Polo I -ohjelmaa koskevassa lausunnossaan 842/2002 olevansa ”tyytyväinen siihen, että komissio on kiinnostunut kokoamaan asianomaisten tahojen näkemyksiä ennen ehdotustensa esittämistä”, mutta pahoittelee, ”että se pääsi osallistumaan kuulemisprosessiin vasta myöhäisessä vaiheessa” (kohta 2.5.2).

2.3.4 Arvioinnin tulosten osalta komitea voi ainoastaan panna merkille, että komissio odottaa ehdotettuun budjettiin asianmukaista lisäystä ja pitää sitä ohjelman tehokkuuden kannalta ratkaisevana tekijänä.

2.3.5 Komitea panee merkille, että komissio on arvioinut seuraavat kolme toteutettua hanketta:

- Yksityisen yrityksen ylläpitämä intermodaalinen rautatieyhteys Saksasta Itävallan kautta Italiaan.
- IKEA-RAIL -hanke, joka käynnistettiin vuonna 2002 ja johon liittyy Saksan Duisburgissa sijaitseva keskus, jonne Euroopan markkinoille tarkoitetut tuotteet kuljetetaan Ruotsin Älmhultista rautateitse (1 044 km). Vuosina 2002–2003 noin 400 junaa kuljetti reitillä pelkästään IKEA-rahtia.
- Rekkojen kuljetukseen soveltuvat säännölliset meriyhteydet useiden Italian ja Espanjan satamien välillä.

2.3.6 Nämä kolme hanketta osoittavat, millaisia mahdollisuuksia EU:n liitännäistoimet tarjoavat. Komitea panee kuitenkin merkille, että mainitut hankkeet toteutettiin osana Marco Polo I -ohjelmaa edeltäneitä yhdistettyjen kuljetusten kokeiluhankkeita (PACT-ohjelma).

2.3.7 Periaatteiltaan erityisen kiinnostavina kyseiset hankkeet tukevat nyt toteutusvaiheessa olevia hankkeita. Komitea toivookin saavansa aikanaan tietoa konkreettisista tuloksista ja niiden hyödyntämisestä käynnissä olevassa Marco Polo I -ohjelmassa.

2.4 Marco Polo II -ohjelma (2007–2013)

2.4.1 Marco Polo II -ohjelmaa koskevassa ehdotuksessa kolme toimintatyyppiä säilyvät ennallaan:

- liikennemuotosiirtymään liittyvät toimet (käynnistystuki)
- katalyyttiset toimet
- yhteiset oppimistoimet.

2.4.2 Ohjelman maantieteellinen kattavuus kasvaa, kun huomioon otetaan unionin 25 jäsenvaltiota, ehdokasmaat sekä EFTA- ja ETA-maat. Komitea kannattaa esitettyä menettelytapaa ja on yhtä mieltä komission toteamuksesta, jonka mukaan ”tuotanto ja jakeluketju ei pääty 25 jäsenvaltion unionin rajalle”. Komitea toivoo kuitenkin, että komissio lisäisi tähän virkkeeseen sanan ”tuotanto” jälkeen ilmauksen ”kauppa”.

2.4.3 Komitea ehdottaa, että komissio mainitsisi nykyiselle ”erittäin laajalle Euroopalle” tyypillisenä esimerkkinä liikennekäytävän VII (Tonava), joka on intermodaalisen kuljetusjärjestelmänä mittasuhteiltaan poikkeuksellinen ja kattaa kaikki kuljetusmuodot:

- **sisävesiliikenteen:** Yhteys ulottuu Pohjanmereltä Mustallemerelle, ja sen puoliväli on Itävallassa noin 1 500 kilometrin päässä kummastakin päätepisteestä.
- **tie- ja rautatieliikenteen:** Vaihtokeskusten ansiosta on mahdollista kattaa laaja alue Tonavan molemmiin puoliin.
- **meri- ja sisävesikuljetukset:** Lännessä Rhein-Main-Tonava -kanavan ansiosta Tonavalta on yhteys Kanaalinsaarten ja Pohjanmeren suuntaan ja idässä Venäjälle (Volga), Ukrainaan ja Turkkiin Mustanmeren ansiosta.

2.4.4 Marco Polo II -ohjelmaa koskevassa ehdotuksessa esitetään kaksi uutta toimintatyyppiä:

- **merten moottoritiet**, joiden suhteen komitea on jo monesti ilmaissut erittäin myönteisen kantansa. ”Laajalla Euroopalla” on ”luonnostaan” tuhansia kilometrejä merenrantaa, satoja satamia ja jokisuita, jotka nekin muodostavat lähtöpisteen yhteyksille sisämaahan ja mantereeseen sisäosiin. Onkin siis erityisesti kannustettava ja tuettava kuljetus- ja rahdinjakeluhankkeita ja moninkertaistettava multimodaalikeskusten määrä rannikoilla ja jokien suistoissa.
- **turhan liikenteen välttäminen:** tavoitteena on tuotannon ja jakelun järjeistämisen sekä turhien kuljetusten välttäminen. Esimerkkejä:

— tuotteet kuljetetaan kuivattuna ja vesi lisätään määräpakkassa, jolloin vältetään veden kuljettaminen

— siirretään osien valmistus ja tuotteiden kokoaminen lähemmäs toisiaan, jotta vältetään pitkiltä kuljetuksilta.

Komitea kannattaa tämän suuntaisia kokeiluja ja hankkeita.

2.4.5 Komissio asettaa tavoitteeksi **rautatiekuljetusten keskinäisen synergian parantamisen** ja suosittelee esimerkiksi suurnopeusjunille varattujen raiteiden käyttämistä myös rahti- ja pikakuljetuksiin. Komitea kannattaa kyseisiä hankkeita, mutta toteaa postin pikakuljetusten osalta, että sähköinen tiedonsiirto korvaa jo nyt ja tulevaisuudessa nykyistäkin enemmän suuren osan postiliikenteestä.

2.4.6 Vaikka suurnopeusjunia hyödyntävien rahtiyhteyksien luominen on välttämätöntä, on samalla varmistettava rautatieliikenteen kaluston, välineiden ja säännösten aukoton yhteensopivuus. Uusien linjojen rakentamista ei myöskään pidä jäädä odottamaan, vaan tulee hyödyntää jo rakennettuja raiteita. Lisäksi on paikallaan selvittää käytöstä poistettujen tai nykyään harvoin käytettävien matkustajalinjojen hyödyntämistä, kun matkustajat siirtyvät entistä enemmän muiden liikennemuotojen sekä erityisesti suurnopeusyhteyksien käyttäjiksi.

2.4.7 Komitea suosittelee, että komissio pyytää uudelleen jäsenvaltioita selvittämään mahdollisuudet kunnostaa käytöstä poistettuja ja vähän käytettäviä yhteyksiä rahtiliikennettä varten. Tämä koskee erityisesti rautatieyhteyksiä, mutta myös sisävesiyhteyksiä, jotta aina voitaisiin valita mahdollisimman nopea ja kestävä kehityksen kannalta edullisin ratkaisu.

2.4.8 Komitea toteaa jälleen, että on siirryttävä suunnitelmista käytännön toimiin, mikäli halutaan parantaa rautateiden ja muiden maantiekuljetuksen vaihtoehtojen uskottavuutta rahtiliikenteessä. Euroopanlaajuisiin liikenneverkkoihin sekä uusille jäsenvaltioille ja Balkanin maille myönnettävistä varoista on varattava tai osoitettava nykyistä enemmän määrärahoja rautatie-, meri- ja sisävesiliikenteen perusrakenteisiin.

2.4.9 Komitea panee tyytyväisenä merkille, että komissio korostaa teollisuuden olevan ”huomattavan” kiinnostunut Marco Polo -ohjelman tavoitteiden saavuttamisen kannalta välttämättömien ja riittävien perusrakenteiden rahoituksen järjestämisestä. **Lisäinfrastruktuurin** rahoituksen osalta komitea muistuttaa, että kyseinen toive on ilmaistu Marco Polo I -ohjelmasta annetussa komitean lausunnossa 842/2002.

3. Erityishuomioita Marco Polo II -ohjelmaa koskevasta asetusehdotuksesta

3.1 1 artikla — Tavoite

3.1.1 Komitea panee merkille komission vuonna 2004 esittämän ehdotuksen asetukseksi, joka kattaa kauden 2007–2013. Tämän pitäisi varmistaa Marco Polo -ohjelman jatkuvuus ja välttää viivästys, joka havaittiin Marco Polo I -ohjelmaa käynnistettäessä vuosina 2001–2002. Koska komissiolla ei nykyään ole Marco Polo I -ohjelman osalta varsinaista vertailukohtaa, mahdollistaa tämä ennakointi sen, että ”käynnistettyjen toimien jatkuva seuranta annetaan hallintokomitean tehtäväksi, jotta Marco Polo II -ohjelmaan voidaan tehdä vaadittavat mukautukset kesken Marco Polo I -ohjelmakautta”.

3.2 2 artikla — Määritelmät

3.2.1 Komitea huomauttaa, että yritysten yhteenliittymän (konsortion) muodostamiseen tarvitaan määritelmän mukaan vähintään kaksi yritystä. Tässä yhteydessä komitea toistaa aiemman toiveensa, että yhteenliittymän määritelmä muutettaisiin kuulumaan seuraavasti: ”yhteenliittymällä” (tarkoitetaan) mitä tahansa virallista tai epävirallista järjestelyä, jonka avulla vähintään kaksi yritystä, jotka eivät kuulu samaan ryhmään tai ole saman yhtiön tytäryhtiöitä, yhdessä toteuttaa toimen ja jakaa siihen liittyvät riskit”.

3.3 3 artikla — Soveltamisala

3.3.1 Komitea toistaa lausunnossaan 842/2002 ilmaise-
mansa näkemyksen, jonka mukaan hahmotellut säännöt vaikuttavat liian rajoittavilta, sillä ne edellyttävät nyky muodossaan, että toimet toteutetaan vähintään kahden jäsenvaltion tai yhden jäsenvaltion ja yhden EU:n ulkopuolisen maan alueella. Komitea katsoo, että on olemassa yhteenkin jäsenvaltioon keskittyviä toimia, joiden hyödyllinen vaikutus ulottuu kaikkiin kyseistä kuljetusmuotoa asianosaisen valtion alueella käyttäviin. (Esimerkiksi sisämaassa perusrakenteiden solmukohdissa sijaitsevat multimodaalikeskukset.)

3.3.2 Komitea arvostaa soveltamisalan ulottamista unionin ulkopuolisiin maihin (niin ehdokasvaltioihin kuin muihinkin) ja on kyllä pannut merkille, että näillä alueilla toteutettavat toimet kuuluvat kustannustensa perusteella ohjelman piiriin ainoastaan 3 artiklan 3 ja 4 kohdassa kuvailluissa tapauksissa.

3.3.3 Samalla komitea toivoo asetuksessa johdonmukaisuuden vuoksi täsmennettävän, että mikäli rahoituksen kohde on unionin ulkopuolella, toimilla tulee mahdollisuuksien mukaan edistää muita kuin maantiekuljetuksia tai kannustaa monivälinekuljetuksiin.

3.4 4 artikla: Tukikelpoiset hakijat ja tuensaajat

3.4.1 ”Yhteenliittymän” määritelmää koskevan varauksen huomioon ottaen komitea hyväksyy 4 artiklan. Lausuntonsa

842/2002 mukaisesti komitea kuitenkin täsmentää, että erikoistapauksissa, joissa toimen kohde sijaitsee vain yhdessä maassa, raukeaa velvoite, jonka mukaan yrityksen on sijoittauduttava vähintään kahteen jäsenvaltioon tai jäsenvaltioon ja EU:n ulkopuoliseen maahan.

3.5 5 artikla: Tukikelpoiset toimet ja rahoitusehdot

3.5.1 Komitea korostaa jo Marco Polo I -ohjelmasta antamassaan lausunnossa 842/2002, että ohjelman 3 artiklan 5–7 kohdassa määrätty toimikohtaiset rahoituskynnykset ovat liian korkeat. Komitea pyysi niiden alentamista seuraavasti:

— liikennemuutosiirtymään liittyvien toimien osalta miljoonasta eurosta 500 000 euroon

— katalyyttisten toimien osalta 3 miljoonasta eurosta 1,5 miljoonaan euroon

— yhteisten oppimistoimien osalta 500 000 eurosta 250 000 euroon.

3.5.2 Komitea panee merkille, että komission Marco Polo II -ohjelmaa varten (ehdotuksen 5 artiklassa tarkoitettuja rahoitusehtoja koskevassa liitteessä) asettamat suuntaa-antavat vähimmäisrahoitusta koskevat kynnykset ovat edelleen summiltaan liian korkeat (muiden kuin yhteisten oppimistoimien osalta, joiden kohdalla kynnys on komitean toivomalla 250 000 euron tasolla). Komitea pitää kynnysten alentamista ja niiden kannustavan vaikutuksen tehostamista välttämättömänä, jotta edistetään epäilemättä suunniteltua vaatimattomampien, mutta paikalliselta vaikutukseltaan usein muita tehokkaampien hankkeiden käynnistämistä.

3.5.3 Komitea toivookin

— vähimmäistukea koskevien kynnysten alentamista puolella:

— liikennemuutosiirtymään liittyvien toimien osalta miljoonasta eurosta 500 000 euroon

— katalyyttisten toimien osalta 3 miljoonasta eurosta 1,5 miljoonaan euroon

— merten moottoriteihin liittyvien toimien osalta 4 miljoonasta eurosta 2 miljoonaan euroon.

— turhan liikenteen välttämiseen liittyvien toimien osalta miljoonasta eurosta 500 000 euroon.

— yhteisten oppimistoimien osalta vähimmäistukikynnyksen säilyttämistä ehdotuksessa esitetyllä 250 000 euron tasolla.

— oman kategorian varaamista sisävesi-meriliikenteelle ja sisävesiliikenteelle; kategorian vähimmäiskynnys on 500 000 euroa. Jos 4 miljoonan euron (tai komitean supistusehdotuksen mukaisesti 2 miljoonan euron) vähimmäiskynnys onkin merten moottoriteita ajatellen sekä alusten koon ja meritse kuljetettavan rahdin volyymin huomioon ottaen asianmukainen, se ei ole hyväksyttävä ajatellen sisävesiliikennettä.

3.5.4 Komitea hyväksyy, että eri toimien toteuttamiselle asetetaan määrääjat, joiden noudattaminen on toimen tukikehityksen ehtona. Komitea kuitenkin katsoo, että liikennemuutosiirtymille hahmoteltu 36 kuukauden määräaika on liian lyhyt ja että myös sen tulee olla muiden toimien tavoin 60 kuukautta.

3.6 11 artikla — Talousarvio

3.6.1 Komitea on aiemmin todennut, ettei sillä ole käytettävissään riittävästi tietoa arvioidakseen 740 miljoonan euron summaa, jonka komissio on suunnitellut Marco Polo II -ohjelman määrärahaksi. Komitea tyytyy toteamaan, että 740 miljoonan euron määräraha mahdollistaa komission mukaan 5 miljardin euron säästön, joka muodostuu edellä kohdassa 1.4 mainitusta ympäristölle ja yhteiskunnalle koituvasta hyödystä.

3.6.2 Komitea toivoo komission julkaisevan vuoden 2005 aikana, eli Marco Polo I -ohjelman puolivälissä, yhteenvedon onnistuneista hankkeista ja todellisuudessa kertyneistä säästöistä.

3.6.3 Kuten komitea lausunnossaan 842/2002 toteaa, komission tulisi varata mahdollisuus ehdottaa ohjelmakauden aikana talousarvion lisäystä lisärahoituksen saamiseksi, jos hankkeiden määrä osoittautuu ennakoitua suuremmaksi.

3.7 14 artikla — Arviointi

3.7.1 Komitea panee tyytyväisenä merkille, että komissio on ottanut huomioon komitean lausunnossaan 842/2002 ilmaisevan pyynnön ja esittää ETSK:lle, Euroopan parlamentille ja alueiden komitealle Marco Polo I -ohjelmakauden 2003–2006 tuloksia koskevan arvioinnin viimeistään 30. kesäkuuta 2007.

3.7.2 Komitea toivoo saavansa riittävästi tietoa voidakseen antaa aiheesta lausunnon ja tehdä myös 1. tammikuuta 2007 käynnistyvän ja tuolloin alkuvaiheessa olevan Marco Polo II -ohjelman mahdollista muuttamista koskevia ehdotuksia.

4. Päätelmät

4.1 Komitea on antanut tukensa PACT- ja Marco Polo I -ohjelmille ja tukee myös Marco Polo II -ohjelmaa. Mainittujen kolmen ohjelman avulla voidaan toteuttaa aloitteita tavarakulje-

tusjärjestelmien muuttamisesta ympäristöä säästävämmiksi. Määrärahojen lisääminen Marco Polo I -ohjelmaan varatuista 100 miljoonasta eurosta Marco Polo II -ohjelman 740 miljoonaan euroon osoittaa, että EU haluaa parantaa nopeasti tavaraliikenteen kestävä hallintaa.

4.2 Komission asettaman rahtien siirtämistä koskevan tavoitteen saavuttamiseksi komitea haluaa muistuttaa toimista, joita se ehdottaa 17.–18. heinäkuuta 2002 pitämässään täysistunnossa Marco Polo I -ohjelmasta antamassaan lausunnossa CES 842/2002:

- Vahvistetaan eri kuljetusmuotojen välisen kilpailun tason korottamiseksi sosiaalilainsäädännön valvontaa ja korotetaan rikkomuksista aiheutuvia sakkoja.
- Vaaditaan ohjelmasta hyötyviltä alan toimijoilta sitoutumista uusiin yleishyödyllisiin palveluihin kuljetusten varmistamiseksi.
- Mahdollistetaan rahoituksen antaminen Marco Polo -ohjelmasta paikallisia toimia sisältäville hankkeille, vaikka ne toteutettaisiin ainoastaan yhden jäsenvaltion alueella, jos niiden vaikutuksista on hyötyä kaikille kyseisen alueen läpi kulkeville kansainvälisille liikenteenharjoittajille.
- Laaditaan kaikille käyttäjille eurooppalainen opas kaikista multimodaalikeskuksista ja niiden ominaisuuksista.
- Varataan mahdollisuus ottaa Marco Polo II -ohjelman tukikelpoisissa hankkeissa huomioon putkilinjoja ja multimodaalikeskuksen yhteydessä toimivia putkilinjojen pääteasemia koskevat toimet.

4.3 Jotta myös sisävesiliikenteen ja sisävesi-meriliikenteen olisi mahdollista hyötyä Marco Polo -ohjelmasta, komitea toivoo erityiskategorian luomista ja vähimmäiskynnyksen alenamista 500 000 euroon. Sisävesikuljetuksia ei myöskään voi verrata merikuljetuksiin, joiden edellyttämät investoinnit on suhteutettava alusten kokoon.

4.4 Komitea toivoo voivansa pohtia komission kanssa siirtämistä varastoinnin välttämisestä kiertävään varastointiin, kun kyse ei ole ehdottoman kiireellisestä toimituksesta (tiettyjen raskaiden tuotteiden kohdalla tärkeää on vain toimitusajan kohdan noudattaminen).

Bryssel 9. maaliskuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus — Neuvoston asetus perunatärkkelystuotannon kiintiöjärjestelmästä annetun asetuksen (EY) N:o 1868/94 muuttamisesta”

KOM(2004) 772 lopullinen — 2004/0269 CNS

(2005/C 234/06)

Neuvosto päätti 20. tammikuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 17. helmikuuta 2005. Esittelijä oli Kostakis **Konstantinidis**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. maaliskuuta 2005 pitämässään 415. täysistunnossa (maaliskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 127 puolesta 7:n pidättyessä äänestämästä.

1 Komission ehdotuksen pääsisältö

1.1 Komission ehdotuksen tarkoituksena on jakaa perunatärkkelystä tuottavien jäsenvaltioiden kiintiöt markkinointivuosi 2005/2006 ja 2006/2007. Ehdotuksen pohjana on kertomus, jonka komissio antoi neuvostolle perunatärkkelystuotannon kiintiöjärjestelmästä. Täten siis muutetaan asetusta (EY) N:o 1868/94.

1.2 Komissio ehdottaa, että nykyiset kiintiöt säilytetään ennallaan seuraavien **kahden vuoden** ajan.

1.3 Komissio ehdottaa nykyisten kiintiöiden säilyttämistä ennallaan seuraavien kahden vuoden ajan sen vuoksi, että on vielä liian aikaista arvioida YMP:n uudistuksen (toisin sanoen tuen tuotannosta irrottamisen) sekä EU:n laajentumisen vaikutuksia perunatärkkelysalaan. Useissa perunatärkkelystä tuottavissa jäsenvaltioissa YMP:n uudistus pannaan täytäntöön vasta vuoteen 2006 (eli markkinointivuoteen 2006/2007) mennessä.

1.4 Komission on sen vuoksi määrä esitellä uusi kertomus ja uusi ehdotus 30. syyskuuta 2006 mennessä.

2 Yleistä

2.1 Komission kertomuksen mukaan EU:n perunatärkkelyksen tuotanto noudatteli vahvistettua kiintiötä ja vilja- ja

perunatärkkelyksen kokonaisvienti pysytteli melko vakaana. Perunatärkkelyksen osuus tärkkelystuotannosta on laskemassa noin 20 prosenttiin. Kuten edellä todetaan, komissio ehdottaa markkinointivuodeksi 2004/2005 vahvistettujen kiintiöiden voimassaolon jatkamista. Suurin osa Euroopan perunatärkkelystuottajista (paitsi Puolan, Liettuan ja Tšekin tuottajat) kannattaa komission ehdotusta, vaikka olisikin pitänyt kiintiöjärjestelmän normaalia pidennysjaksoa (kolme vuotta) parempana.

2.2 ETSK tukee komission ehdotusta, mutta yhtyy perunatärkkelystuottajien huoleen siitä, että komission ehdotuksen käsittelylle ja hyväksymiselle varattu aikataulu on varsin tiukka etenkin, kun otetaan huomioon, että perunan istutus alkaa maaliskuussa 2005. Komitea kehottaa sen vuoksi Euroopan parlamenttia ja neuvostoa ottamaan nämä aikarajoitteet huomioon ehdotusta käsitellessään.

3 Päätelmät

3.1 ETSK kannattaa komission ehdotusta jatkaa nykyisten kiintiöiden voimassaoloa markkinointivuosina 2005/2006 ja 2006/2007 ja suosittelee, että seuraavaa ehdotusta varten tehtävän arvioinnin aikataulua noudatetaan tiukasti.

Bryssel 9. maaliskuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus — Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus tiettyjen tarttuvien spongiformisten enkefalopatioiden ehkäisyä, valvontaa ja hävittämistä koskevista säännöistä annetun asetuksen (EY) N:o 999/2001 muuttamisesta”

KOM(2004) 775 lopullinen — 2004/0270 COD

(2005/C 234/07)

Neuvosto päätti 16. joulukuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 152 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut erityisjaosto antoi lausuntonsa 17. helmikuuta 2005. Esittelijä oli Franco Chiriaco.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. maaliskuuta 2005 pitämässään 415. täysistunnossa (maaliskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 130 ääntä puolesta eikä yhtään vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Komission ehdotuksen pääsisältö

1.1 Tiettyjen tarttuvien spongiformisten enkefalopatioiden (TSE:iden) ehkäisyä, valvontaa ja hävittämistä koskevaan asetukseen on ehdotettu muutoksia, joista tärkeimpiä ovat seuraavat:

- Pidennetään jo vuonna 2003 jatkettua siirtymätoimenpiteiden soveltamisaikaa vielä kahdella vuodella ⁽¹⁾.
- Vahvistetaan tiettyjä ennaltaehkäiseviä toimia (sisällytetään hirvieläimet säännösten soveltamisalaan, kannustetaan TSE-resistenttien lammaspopulaatioiden tuottamista yhdenmukaisen jalostusohjelman avulla, yhtenäistetään säännökset eläimistä saatavien sivutuotteiden terveyssäännöistä annetun asetuksen (EY) N:o 1774/2002 kanssa, kielletään kaasun ruiskutus kallon sisään teurastusmenetelmänä).
- Laajennetaan eläinten siirtorajoitukset koskemaan myös lampaita ja vuohia.
- Rajoitetaan dikalsiumfosfaatin valmistuksessa käytettävän raaka-aineen markkinoille saattamista ja sisällytetään muuhun käyttöön kuin ihmisravinnoksi tarkoitettu maito poikkeustapauksiin ihmisravinnoksi tarkoitettun maidon tavoin.
- Vahvistetaan oikeusperusta kolmansissa maissa tehtäviä tarkastuksia varten.

2. Yleistä

2.1 Vaikka ETSK on jo aiemmin ilmaissut varauksellisen kantansa määrääikojen toistuvaan pidentämiseen ⁽²⁾, se katsoo, että on tarpeen yhdenmukaistaa sääntöjä kansainvälisellä tasolla Maailman eläintautijärjestössä (OIE) komission määrittelemien riskienarviointikriteerien mukaisesti.

⁽¹⁾ EUVL C 208, 3.9.2003.

⁽²⁾ Ks. edellä.

2.2 Euroopassa saatu käytännön kokemus on osoittanut, että nykyinen, pikemminkin todettuihin tapauksiin kuin riskeihin perustuva luokitus viiteen kategoriaan suosii maita, joissa tehdään vähän tarkastuksia, ja rankaisee niitä, jotka tekevät tehokkaita tarkastuksia ja löytävät siten tautitapauksia. Äskettäin Japanissa, Kanadassa ja Yhdysvalloissa todetut tapaukset saattavat vauhdittaa yhteisen metodologian kehittämistä koskevan sopimuksen tekemistä Maailman eläintautijärjestössä. Sopimus tehdään todennäköisesti toukokuussa 2005.

2.3 Komitea toistaa kuitenkin painokkaasti aiemman suosituksensa: Jos osoittautuu mahdottomaksi saada aikaan yksimielinen kansainvälinen sopimus yhteisistä riskienhallinnan säännöistä, Euroopan unionin on tehtävä johtopäätöksensä ja otettava välittömästi käyttöön tarvittavat säännöt riippumatta ongelmista, joita niistä voi seurata WTO:ssa kolmansien maiden kanssa käytävälle kaupalle. Kansainvälisen sopimuksen hyväksymättä jääminen ja neuvottelujen pitkittyminen eivät saa viivästyttää EU:ssa tehtävän yhteistyön kannalta välttämättömien sääntöjen täytäntöönpanoa.

2.4 Komitea on tyytyväinen siihen, että komissio on määräjän pidentämisen myötä tarttunut tilaisuuteen esittää muutoksia, joiden tarkoituksena on vahvistaa ennaltaehkäiseviä toimia, edistää jalostusohjelmia sekä laajentaa kuljetusrajoituksia ja tarkastuksia etenkin kolmansissa maissa.

3. Erityistä

3.1 Hirvieläinten sisällyttäminen säännöksiin on erittäin tärkeää.

3.2 Jo hyviä tuloksia tuottaneen yhdenmukaisen jalostusohjelman oikeusperustan vahvistaminen helpottaa resistenttien lampaiden valintaa.

3.3 Lainsäädännön yhtenäisyyden vuoksi säännösten yhdenmukaistaminen asetuksen N:o 1774/2002 kanssa on välttämätöntä.

3.4 Kaasun ruiskuttaminen kallon sisään, mikä on tuontieläimillä jo kielletty teurastusmenetelmä, kielletään nimenomaisesti EU:n alueella. Tämän ilmeisenä hyötynä on tartuntavaaran väheneminen.

3.5 Nautaeläinten siirtorajoitusta koskevat säännöt on aiheellista laajentaa koskemaan myös scrapie-tautiin sairastuneita eläimiä.

3.6 Komitea pitää myönteisenä nautojen, lampaiden ja vuohien sekä niiden siemennesteen, alkioiden ja munasolujen

markkinoille saattamista ja vientiä koskevien säännösten soveltamisalan laajentamista muihin lajeihin sekä dikalsiumfosfaatin valmistuksessa käytettävien raaka-aineiden rajoittamista tieteellisen ohjauskomitean suositusten mukaisesti.

3.7 Komitea katsoo, että mahdollisuus tehdä tarkistuksia kolmansissa maissa on oikeudellisesti tärkeä Euroopassa tällä alalla jo saadun kokemuksen hyödyntämiseksi, mutta suosittelee myös tarjoamaan käyttöön siihen tarvittavat rahoitusvarat ja henkilöstöresurssit.

Bryssel 9. maaliskuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus Euroopan sosiaalirahastosta"

KOM(2004) 493 lopullinen

(2005/C 234/08)

Neuvosto päätti 18. marraskuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 18. helmikuuta 2005. Esittelijä oli Ursula **Engelen-Kefer**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. maaliskuuta 2005 pitämässään 415. täysistunnossa (maaliskuun 9. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1 Johdanto

miljardin euron määrärahat, mikä on noin kolmannes yhteisön talousarviosta. Rakennetuki on tarkoitus

1.1 Euroopan komissio hyväksyi 14. heinäkuuta 2004 ehdotuksen koheesiopolitiikan uudistamiseksi ajanjaksolla 2007–2013. Ehdotetuilla säädöksillä on määrä korvata joulukuun 31. päivään 2006 asti voimassa olevat rakennerahastoasetukset. Komissio viittaa asetusehdotuksensa perusteluissa huomattavasti voimistuneisiin eroihin laajentuneessa Euroopan unionissa sekä maailmanlaajuistumisen, talouden rakennemuutoksen ja väestökehityksen unionille asettamiin haasteisiin.

— kohdentaa nykyistä voimakkaammin EU:n strategiaan painopisteisiin (Lissabonin ja Göteborgin tavoitteet, EU:n työllisyysstrategia)

— keskittää taloudellisesti heikoimmille alueille

— hajauttaa nykyistä enemmän sekä panna täytäntöön aiempaa yksinkertaisemmin, avoimemmin ja tehokkaammin.

1.2 Tätä taustaa vasten Euroopan komissio ehdottaa, että rakennerahastovaroja lisätään ja että ne kohdennetaan ensisijaisiin tavoitteisiin. Tulevaan rakennetukeen on varattu 336,1

1.3 Tämä on määrä toteuttaa määrittelemällä uudelleen tavoitteet eli lähentyminen, alueellinen kilpailukyky ja työllisyys sekä alueiden välinen yhteistyö.

Asetuspakettiin sisältyvät

- yleisasetus, jossa annetaan kaikkia kolmea rahoitusvälinettä (Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa ja koheesiorahastoa) koskevat yhteiset säännöt
- erityisasetukset Euroopan aluekehitysrahastosta (EAKR), Euroopan sosiaalirahastosta (ESR) ja koheesiorahastosta
- uusi asetus eurooppalaisen rajaseutuyhteistyöyhtymän (ERY) perustamisesta.

1.4 Käsillä olevassa lausunnossa tarkastellaan pääasiassa Euroopan sosiaalirahaston roolia unionin rakennetuen yhteydessä. Koska Euroopan sosiaalirahaston tukitoimien toimintatavan ja kohdentamisen keskeiset perusteet on kirjattu yleisasetukseen, arvioidaan lausunnossa myös sitä.

2 EU:n rakennerahastojen uudet tavoitteet

2.1 Ehdotuksen mukaan EU:n rakennetuki on vuodesta 2007 lähtien määrä kohdentaa kolmeen tavoitteeseen eli lähentymiseen, alueelliseen kilpailukykyyn ja työllisyyteen sekä Euroopan alueiden väliseen yhteistyöhön.

2.2 Lähentyminen

2.2.1 Lähentymistavoite muistuttaa nykyistä tavoitetta 1, ja sen yhteydessä on määrä tukea heikoimmin kehittyneiden alueiden taloudellista lähentymistä investoimalla fyysiseen pääomaan ja henkilöresursseihin, edistämällä innovaatiota, kehittämällä osaamisyhteiskuntaa, tukemalla rakennemuutosta sekä ympäristön suojelua ja parantamista sekä tehostamalla hallintoa. Uudelleen kohdennettuun aluetukeen on varattu 264 miljardin euron määrärahat (noin 78,5 prosenttia kokonaisvaroista), ja se on EU:n rakennetuen painopiste. Tavoitteeseen pyritään EAKR:n, ESR:n ja koheesiorahaston avulla.

2.3 Alueellinen kilpailukyky ja työllisyys

2.3.1 Tavoite kokoaa yhteen nykyiset tavoitteet 2 ja 3. Tavoitteessa pyritään tukemaan alueellista kilpailukykyä ja työllisyyttä muilla kuin heikoimmin kehittyneillä alueilla. Tässä yhteydessä noudatetaan kaksitahoista lähestymistapaa. Yhtäältä pyritään tukemaan rakennemuutoksesta erityisesti kärsivien teollisuus-, taajama- ja maaseutualueiden mukautumista alueellisten kehityssuunnitelmien avulla siten, että edistetään innovointia, osaamisyhteiskuntaa, yrittäjyyttä ja ympäristönsuojelua. Toisaalta tarkoituksena on tukea ESR:stä rahoitettavilla kansallisilla ja alueellisilla ohjelmilla rakennemuutoksesta kärsivien työntekijöiden integraatiota työmarkkinoille sekä edistää yleisesti työllistymiskykyä koulutuksen ja työmarkkinapolitiittisten integraatiotoimien avulla. Näin pyritään saavuttamaan täystyöllisyys, parantamaan työn laatua ja tuottavuutta sekä edistämään sosiaalista integraatiota ja yleisesti unionin työllisyysstrategian toteuttamista. Määrärahat ovat 57,9 miljardia euroa (noin 17,2 prosenttia kokonaisvaroista), ja ne jaetaan puoliksi EAKR:n ja ESR:n kesken.

2.4 Euroopan alueiden välinen yhteistyö

2.4.1 Tavoite perustuu nykyisestä Interreg-yhteisöaloitteesta saatuihin kokemuksiin. Sen yhteydessä on määrä tukea yhteisten ohjelmien ja verkkojen sekä kokemustenvaihdon avulla (EAKR) yhteistyötä raja-alueilla, yhteisön sisäisillä merirajoilla sekä tietyillä unionin ulkoraja-alueilla. Määrärahat ovat 13,2 miljardia euroa (noin 3,9 prosenttia kokonaisvaroista).

3 Euroopan sosiaalirahaston erityinen rooli

3.1 Euroopan sosiaalirahastoa hyödynnetään ehdotuksen mukaan lähentymistavoitteen sekä alueellisen kilpailukykyyn ja työllisyyden tavoitteen yhteydessä. Heikoimmin kehittyneet alueet ovat ehdotettujen määrärahojenkin perusteella ehdottomasti merkittävin tukikohde. ESR:n toimien poliittisen kehityksen muodostavat EU:n työllisyyden suuntaviivat ja suositukset. ESR:n tuki on tarkoitettu kohdentaa seuraaviin neljään painopisteeseen:

- työvoiman ja yritysten mukautumiskyvyn edistäminen
- työhön pääsyn parantaminen, työttömyyden estäminen, työssäoloajan pidentäminen ja työllisyysasteen nostaminen
- työmarkkinoilla epäedullisessa asemassa olevien ryhmien sosiaalinen integraatio sekä syrjinnän torjuminen
- kumppanuuksien edistäminen uudistusten toteuttamiseksi työllisyyden ja sosiaalisen integraation aloilla.

3.2 Etenkin erityisen heikosti kehittyneillä ja lähentymistavoitteen piiriin kuuluvilla alueilla on ESR:n tuella määrä parantaa myös koulutus- ja täydennyskoulutusjärjestelmiä sekä edistää institutionaalisia valmiuksia ja tehostaa julkishallintoa jäsenvaltio-, alue- ja paikallistasolla yhteisön säännösten noudattamisen valvomiseksi. Equal-yhteisöaloitteella tähän mennessä tuetut innovatiiviset toimet ja valtioiden välinen yhteistyö on määrä nivoa ESR:n pääohjelmiin. Erityistä huomiota on tarkoitettu kiinnittää yhtäläisten mahdollisuuksien edistämiseen ja tasa-arvonäkökulman (*gender mainstreaming*) huomioon ottamiseen sekä erityistoimien toteuttamiseen naisten työllisyysasteen nostamiseksi ja naisten ammatillisten kehitysmahdollisuuksien parantamiseksi.

3.3 ESR on rahoitusväline EU:n työllisyyden suuntaviivojen täytäntöön panemiseksi, joten sillä tuetaan jäsenvaltioiden työmarkkinapolitiikkaa ja sosiaaliseen integraatioon tähtäävää politiikkaa etenkin toimin, joilla pyritään entistä kohdennetumpan työmarkkinoille sijoittautumiseen, työn laadun ja työn organisoimisen parantamiseen sekä työllistymiskyvyn ylläpitämiseen koulutuksen avulla.

3.3.1 ESR tukee toiminta-alalla ”työntekijöiden ja yritysten sopeutumiskyvyn parantaminen” etenkin seuraavia toimia:

- henkilöresursseihin tehtävien investointien edistäminen kehittämällä ja toteuttamalla elinikäisen oppimisen järjestelmiä ja strategioita etenkin vähän koulutettujen henkilöiden keskuudessa
- taloudellisen rakennemuutoksen hallinta edistämällä työn organisoimisen innovatiivisia muotoja ja määrittelemällä tulevaa ammattitaidon tarvetta

3.3.2 ESR tukee toiminta-alalla ”työmarkkinoille pääsyn parantaminen ja ennaltaehkäisevä työmarkkinapolitiikka”

- toimia työväilypalvelujen ajanmukaistamiseksi ja vahvistamiseksi
- aktiivisia ja ennaltaehkäiseviä integraatiotoimia sekä henkilökohtaisten tarpeiden mukaisia tukitoimia
- erityistoimia, joilla nostetaan naisten työllisyysastetta kestävästi, vähennetään sukupuoleen perustuvaa erottelua työmarkkinoilla sekä helpotetaan työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista
- erityistoimia maahanmuuttajien kotoutumisen edistämiseksi.

3.3.3 Toiminta-alalla ”työmarkkinoilla epäedullisessa asemassa olevien ryhmien sosiaalinen integraatio sekä syrjinnän torjunta” on etenkin tarkoitus edistää epäedullisessa asemassa olevien ja sosiaalisesti syrjäytyneiden henkilöiden työllistymismahdollisuuksia asianmukaisin integraatiotoimin etenkin sosiaalisten tuki- ja hoitopalvelujen alalla sekä lisätä tietoisuutta syrjinnästä työmarkkinoille pääsyn yhteydessä.

3.3.4 ESR tukee lähentymistavoitteen yhteydessä myös toimia, joilla

- uudistetaan yleissivistävää ja ammatillista koulutusta siten, että voidaan vastata osaamisyhteiskunnan vaatimuksiin ja mukauttaa koulutusta työmarkkinoiden tarpeisiin
- edistetään elinikäistä oppimista etenkin vähentämällä opintonsa keskeyttäneiden määrää ja parantamalla pääsyä ammatilliseen perus- ja täydennyskoulutukseen
- kehitetään henkilöresursseja tutkimus- ja kehittämistoiminnan aloilla
- vahvistetaan julkishallinnon ja julkisten palvelujen institutionaalisia voimavaroja ja tehokkuutta talous-, työllisyys-, sosiaali- ja ympäristöpolitiikan sekä oikeuden aloilla.

3.4 Euroopan komissio ehdottaa ohjelmasuunnitteluun joitakin muutoksia, jotka perustuvat unionin rakennerahastoja koskeviin yleisiin säännöksiin. Uuden ohjelmasuunnittelun, jonka piiriin ESR:n toimet kuuluvat, on määrä koostua seuraavista tekijöistä:

- neuvoston hyväksymät koheesiopolitiikan strategiset suuntaviivat sekä yksittäisten rahastojen strategiset tavoitteet, joissa otetaan huomioon talouspolitiikan periaatteet ja EU:n työllisyyden suuntaviivat
- Euroopan komission kanssa neuvoteltavat jäsenvaltiokohtaiset strategiset viitekehykset yksittäisten rahastojen toimintaohjelmien laatimista varten lähentymistavoitteen ja alueellisen kilpailukyvyn ja työllisyyden tavoitteen mukaan eriytettyinä
- vuosikertomukset niin jäsenvaltiokohtaisista strategisista viitekehysistä kuin kaikista niistä toimintaohjelmista, jotka Euroopan komission on hyväksyttävä.

4 Arviointi

4.1 EU:n laajeneminen on unionille suuri taloudellinen ja sosiaalinen haaste, johon on vastattava myös EU:n rakennepolitiikan avulla. ETSK kannattaa Euroopan komission ehdottamaa varojen keskittämistä taloudellisesti heikoimmille alueille, mikä hyödyttäisi etenkin uusia jäsenvaltioita, joissa heikoimmin kehittyneitä alueita on eniten. Ehdotettu rakennerahastovarojen korottaminen noin 276 miljardilla eurolla 336,1 miljardiin euroon ajanjaksolla 2007–2013, mikä vastaa 0,41:tä prosenttia unionin BKT:stä, on ETSK:n mielestä asianmukaista, kun ajatellaan, että summa on nyttemmin jaettava 25 jäsenvaltion kesken. ETSK on kuitenkin sitä mieltä, että rakennetoimia tulisi, vaikkakin vähäisemmässä määrin, jatkaa vanhoissa jäsenvaltioissa ainakin niillä alueilla, jotka kärsivät erityisesti teollisuuden rakennemuutoksesta ja joilla on korkea työttömyysaste. Samalla on varmistettava, että ns. tilastollisen vaikutuksen vuoksi tuen ulkopuolelle putoavia nykyisen tavoitteen 1 piiriin kuuluvia alueita varten luodaan asianmukaiset siirtymäsäännökset. ETSK on tyytyväinen komission aikomukseen integroida Equal-yhteisöaloite täysin ESR:ään, jotta voidaan hyödyntää täysimittaisesti sen tarjoamia kiistattomia etuja, joita ovat tuettujen hankkeiden innovatiivisuus, tuki kokemusten ja hyvien käytänteiden siirrolle EU:n sisällä sekä kumppanuusperiaatteen edistäminen toteuttamiseen osallistuvien eri tahojen välillä. Sen jälkeen kun Equal-aloite on liitetty ESR:ään, Euroopan komissio voisi kehottaa jäsenvaltioita sisällyttämään Equalin kaltaisia toimia toimintaohjelmiinsa.

4.2 Tavoitteiden uudelleenjakoa ja etenkin työmarkkina- ja rakennepoliittisten tavoitteiden integroiminen uudessa kilpailukyvyyn ja työllisyyden tavoitteessa on ETSK:n mielestä järkevää. Molempiin tavoitteisiin on pyrittävä yhdenvertaisesti. Juuri taloudellisesta rakennemuutoksesta erityisesti kärsivillä alueilla tarvitaan erityisen kiireellisesti mukautettuja toimia investointien ja innovaation edistämiseksi (EAKR) sekä rakennemuutoksen sosiaalisten seurausten hallitsemiseksi (ESR). Uusi tavoiterakenne tarjoaa tähän mahdollisuuksia, kun varmistetaan, että myös ohjelmasuunnittelu tapahtuu integroidusti. Toimenpiteet on tarkoitus integroida jäsenvaltiokohtaisissa strategisissa viitekehyksissä. Muu ohjelmasuunnittelu tehdään kuitenkin rahastokohtaisesti. ETSK:n mielestä on varmistettava, että lähentymistavoitteen sekä alueellisen kilpailukyvyyn ja työllisyyden tavoitteen yhteydessä toteutettavat toimintaohjelmat nivotaan keskenään, jotta ne täydentävät toisiaan tehokkaasti. ESR:n työmarkkinapolitiittisissa toiminnaissa on työttömyyden rakenteen mukaisesti voitava asettaa myös alueellisia painopisteitä. Alueet, joiden työttömyysaste on erityisen korkea, on otettava ensisijaisesti huomioon, ja tässä yhteydessä olisi tuettava etenkin paikallisia työllisyysaloitteita ja alueellisia työllisyysopimuksia.

4.3 ESR:n toiminta-alojen painopisteet ovat yleisesti ottaen EU:n työllisyysstrategian tai voimassa olevien työllisyyden suuntaviivojen mukaisia. ETSK on kuitenkin sitä mieltä, että Lissabonin tavoitteiden saavuttamiseksi työmarkkinapolitiikassa on tärkeää painottaa aktiivisia ja ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä, jotta vältetään työttömyyttä ja jotta epäedullisessa asemassa olevat ryhmät integroidaan työmarkkinoille. Asiantuntijaryhmän "EU:n sosiaalipolitiikan tulevaisuus" ehdotusten mukaisesti tulisi tässä yhteydessä ottaa erityisesti huomioon nuorten varhainen ja aktiivinen integrointi, naisten työllisyysasteen nostaminen sekä iäkkäiden henkilöiden integroiminen työelämään. Viimeksi mainittu edellyttää ennen kaikkea entistä laajempaa osallistumista täydennyskoulutukseen sekä työn laadun parantamista työn organisointiin kohdistuvien soveltuvien toimenpiteiden. Työllisyyttä koskevien kansallisten toimintasuunnitelmien yhteydessä toteutettavien toimien innovatiivisuutta tulisi tässä yhteydessä korostaa. Tätä painotetaan myös ESR-komitean lausunnossa ⁽¹⁾.

4.4 ESR:ää on yhdessä muiden EU:n rakennerahastojen kanssa pidettävä myös välineenä, jolla torjutaan syrjintää. Kyseiseen horisontaaliseen tavoitteeseen pyritään EU:n tasolla erilaisin toimin. Nuorten, naisten ja iäkkäiden henkilöiden ohella vammaiset, maahanmuuttajat ja etniset vähemmistöt ovat erityisen epäedullisessa asemassa työmarkkinoilla. Näiden muita heikommassa asemassa olevien ryhmien integraatioon onkin kiinnitettävä erityistä huomiota sosiaalisten tukitoimien, koulutuksen ja työn organisoinnin avulla esimerkiksi perustamalla vammaisille soveltuvia työpaikkoja. Lisäksi on aiheellista jakaa asianmukaista valistusta erityisesti maahanmuuttajien keskuudessa heille mm. työntekijöinä kuuluvista oikeuksista.

ESR:n toiminna tulisi ottaa huomioon sosiaalista osallisuutta koskevat kansalliset toimintasuunnitelmat, ja toimilla tulisi myös parantaa kyseisten ryhmien mahdollisuuksia työmarkkinoilla. ETSK on tästäkin asiasta samaa mieltä ESR-komitean kanssa. Jäsenvaltioiden ja hallintoviranomaisten on myös varmistettava, että rakennerahastojen tukitoimilla ei tahattomasti estetä kyseisten epäedullisessa asemassa olevien ryhmien pääsyä työmarkkinoille.

4.5 ESR:n on määrä tukea lähentymistavoitteen yhteydessä myös toimia, jotka on suunnattu yleissivistävää ja ammatillista koulutusta koskevien järjestelmien uudistukseen ja joilla pyritään vastaamaan osaamisyhteiskunnan vaatimuksiin sekä lisäämään työmarkkinoilla tarvittavien tietojen ja taitojen opetusta. Tuen piiriin on määrä lukea myös hyvä hallintotapa, jolla parannetaan julkishallinnon sekä julkisten palvelujen valmiuksia ja tehokkuutta jäsenvaltio-, alue- ja paikallistasolla. Koska lähentymistavoite koskee heikosti kehittyneitä alueita, tavoitteen piiriin kuuluvat toimet kohdennetaan etenkin uusiin jäsenvaltioihin. ETSK katsoo kuitenkin, että ajanmukaisten koulutusjärjestelmien luominen ja tehokkaan hallinnon takaaminen kuuluvat valtion tehtäviin. EU:n työllisyyden suuntaviivojen tavoitteena on tosin myös yleissivistävän ja ammattikoulutuksen uudistaminen. Tavoitteen toteuttaminen on kuitenkin ensisijaisesti valtion tehtävä, ja joissakin jäsenvaltioissa, esimerkiksi Saksassa, asianomainen toimivalta kuuluu osavaltioille. ESR on ensisijaisesti väline, jolla täydennetään jäsenvaltioiden työmarkkinapolitiikkaa innovatiivisin, mm. koulutusta lisäävin toimenpitein. ETSK:n mielestä ESR:n toimet tulisi kohdentaa tämän mukaisesti.

4.6 Euroopan komission ehdottamista muutoksista käy ilmi aikomus omaksua aiempaa strategisempi lähestymistapa ohjelmasuunnitteluun. Unionin koheesiopolitiikan strategisten suuntaviivojen ja asianomaisen kansallisen viitekehyksen avulla on tarkoitus vahvistaa Lissabonissa ja Göteborgissa asetettujen yleisten poliittisten tavoitteiden sekä talouspolitiikan periaatteiden ja työllisyyden suuntaviivojen yhteyttä. EU:n työllisyyspolitiikka ja ESR:n toimet ovat jo yhteydessä toisiinsa kansallisten toimintasuunnitelmien laatimisen ansiosta, sillä toimintasuunnitelmiin sisältyy ESR:n erityistoimia EU:n työllisyysstrategian toteuttamiseksi. Lisäksi sosiaalisen integraation alalla laaditaan joka toinen vuosi kansallinen toimintasuunnitelma, johon sisältyy myös työmarkkinapolitiittisia toimia. ETSK kysyykin, palveleeko vaatimus niin jäsenvaltiokohtaisia strategisia viitekehyksiä kuin toimintaohjelmia koskevien vuosikertomusten laatimisesta todellakin Euroopan komission oikeutettua intressiä valvoa varojen käyttöä, muutoin kuin vuosikertomuksiin sisältyvän käytetyistä varoista annetun selvityksen osalta. ETSK suosittaakin, että ESR:n suhteen harkitaan sitä, voidaanko kansallinen toimintasuunnitelma EU:n työllisyyden suuntaviivojen toteuttamiseksi nivoa ESR:n toimien ohjelmasuunnittelulle asetettuihin vaatimuksiin. Näin edistettäisiin tavoiteltua

⁽¹⁾ Ks. Euroopan komission (työllisyys- ja sosiaaliasiain) Internet-sivusto.

ohjelmasuunnittelun yksinkertaistamista. ESR-komitea esittää samansuuntaisia epäilyjä byrokratian lisääntymisestä yksinkertaistamisen sijaan. ESR:n toimien tehokkuutta ajatellen ETSK kehottaa suhtautumaan epäilyihin vakavasti.

4.7 ETSK on tyytyväinen siihen, että EU:n rakennetuen tähdänsäiset periaatteet — keskittäminen, ohjelmasuunnittelu, täydentävyys ja kumppanuus — on tarkoitus säilyttää. ETSK:n mielestä olisi kuitenkin toivottavaa korostaa nykyistä voimakkaammin työmarkkinaosapuolten erityisroolia ESR:n työmarkkinapoliittisten toimien yhteydessä samoin kuin työmarkkinaosapuolten osallistumisen välttämättömyyttä sekä keskus- että aluetasolla. Työmarkkinaosapuolet ovat jäsenvaltioissa osa työmarkkinapolitiikan institutionaalisia rakenteita ja vastaavat osaltaan myös toimien käytännön toteutuksesta. ESR:n lisätoimien suunnittelu ja toteutus on nivottava kansallisiin työmarkkinapoliittisiin strategioihin. Se edellyttää työmarkkinaosapuolten osallistumista ohjelmasuunnitteluun ja ohjelmien toteutukseen sekä keskus- että aluetasolla. ETSK kannattaa ESR-komitean tavoin ehdotusta, jonka mukaan lähentymistavoitteen piiriin kuuluvilla alueilla tietty osa määrärahoista tulee käyttää

työmarkkinaosapuolten tukemiseen EU:n työllisyysstrategiaa toteutettaessa.

4.8 ETSK on tyytyväinen siihen, että jäsenvaltioiden ja kulloisenkin toimintaohjelman hallintoviranomaisten on kuultava asianmukaisesti valtiosta riippumattomia organisaatioita ESR:n tukitoimia suunniteltaessa, toteutettaessa ja seurattaessa. Komitean mielestä ehdotetun asetuksen 5 artiklan 2 kohtaa on tässä yhteydessä selvennettävä siten, että kuulemisen on tapahtuttava keskus- ja aluetasolla. Komitea on tyytyväinen myös siihen, että työmarkkinaosapuolten ohella myös valtiosta riippumattomat organisaatiot voivat osallistua rahoitettuihin toimiin. Suunnitellun kumppanuuden yhteydessä on myös otettava huomioon voittoa tavoittelemattomien sosiaalipalvelujen tarjoajien työmarkkinapoliittinen merkitys. ETSK suosittaakin, että ne kutsutaan aiempaa enemmän osallistumaan ESR:n tukitoimien suunnitteluun, toteuttamiseen ja seurantaan.

4.9 ETSK suosittaa, että ESR:n teknistä apua käytetään nykyistä enemmän ESR:n tavoitteiden saavuttamista edistävien valtiosta riippumattomien toimijoiden toteuttamien perus- ja ammattikoulutus- sekä tiedotustoimien rahoittamiseen.

Bryssel 9. maaliskuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston asetukset Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (maaseuturahaston) tuesta maaseudun kehittämiseen”

KOM(2004) 490 lopullinen — 2004/0161 CNS

(2005/C 234/09)

Neuvosto päätti 10. marraskuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Myös Euroopan parlamentti ilmoitti 21. joulukuuta 2004 päivätyssä kirjeessä 14. joulukuuta 2004 tekevästään päätöksestä pyytää ehdotuksesta Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 17. helmikuuta 2005. Esittelijä oli Gilbert **Bros**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. maaliskuuta 2005 pitämässään 415. täysistunnossa (maaliskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 125 puolesta, 6 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1 Eurooppa-neuvoston Berliinissä maaliskuussa 1999 hyväksymässä Agenda 2000:ssa maaseudun kehittäminen vahvistettiin yhteisen maatalouspolitiikan toiseksi pilariksi. Maaseudun kehittämispolitiikan avulla on määrä tukea koko Euroopan unionin alueella toteutettavia markkinapolitiikan uudistuksia. Kesäkuussa 2003 tapahtuneessa maatalouspolitiikan uudistuksessa YMP:n toisen pilarin asema vahvistettiin ottamalla käyttöön uusia toimenpiteitä, jotka liittyvät tuotteiden menekinedistämiseen, elintarviketurvallisuuteen ja eläinten hyvinvointiin. Näiden uusien suuntaviivojen mukaisesti maaseudun kehittämiseen suunnattuja taloudellisia resursseja on määrä vahvistaa.

1.2 Marraskuussa 2003 pidetyn Salzburgin konferenssin päätelmiä noudatellen komissio esittelee rahoitusnäkyviä koskevassa tiedonannossaan sekä tämän lausunnon aiheena olevassa asetusehdotuksessa seuraavat kolme maaseudun kehittämispolitiikan pää tavoitetta:

- Parannetaan maataloussektorin kilpailukykyä rakenneuudistusten avulla.
- Parannetaan ympäristön ja maaseudun tilaa tukemalla kestävä maankäyttöä.
- Parannetaan maaseudun asukkaiden elämänlaatua ja kannustetaan taloudellisen toiminnan monipuolistamista maanviljelijöille ja muille maaseudun toimijoille suunnatuilla toimenpiteillä.

1.3 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea pitää näitä ehdotuksia erittäin tärkeinä. Omaaloitteisessa launnossaan ”YMP:n toinen pilari: maaseudun kehittämispolitiikan mukauttaminen tulevaisuudennäkymät” ⁽¹⁾ komitea korostaa maaseudun kehittämispolitiikan olevan osa laajempaa ongelmakokonaisuutta, johon liittyvät

— unionin laajentumisen onnistuminen (25:n jäsenvaltion EU:ssa väestöstä yli puolet asuu maaseutualueilla)

— elintarvikkeiden korkean turvallisuustason varmistaminen, joka liittyy myös kestävä kehityksen tavoitteeseen

— sellaisen eurooppalaisen maatalousmallin säilyttäminen, joka mahdollistaa maatalouden monitoimisuuden ja maataloustoiminnan harjoittamisen tasapainoisesti kaikkialla Euroopan unionissa.

1.4 Ongelmakentän hahmottamiseksi komitea määritteli edellä mainitussa launnossaan ne periaatteet, joiden on ohjattava tulevaa maaseudun kehittämispolitiikkaa:

— Maaseutualueiden kehitys edistää EU:n alueellista yhteenkuuluvuutta; niiden on tästä syystä oltava tärkeällä sijalla aluepolitiikan ensisijaisissa tavoitteissa.

— YMP:n toisen pilarin pää tavoitteina tulee olla maatalouden tukeminen sen mukautuessa rakennemuutoksiin sekä kansalaisten odotuksiin vastaaminen.

— Tähän politiikkaan suunnattujen varojen on oltava riittävät, jotta EU voi osoittaa sitoutuvansa maaseutualueiden kehittämiseen.

— Vain monitoimisuutta korostava lähestymistapa maataloustuotantoon voi auttaa säilyttämään maaseudun elävänä.

— Saman komissaarin on vastattava sekä maatalousasioista että maaseudun kehittämisestä.

Johdonmukaisena jatkona asiaa koskevalle työlleen komitea tulee toimittamaan muille toimielimille tiedoksi lausuntonsa, jossa käsitellään komission ehdotusta maaseudun kehittämisen tukemiseksi.

⁽¹⁾ EUVL C 302, 7.12.2004, s. 53–59.

1.5 Komissio on kuullut laajalti asianomaisia toimijoita ja myös komitealla on ollut useaan otteeseen, erityisesti neuvoo-antavissa komiteoissa, mahdollisuus esittää näkemyksiään. Laaja kuulemismenettely on osoitus komission avoimesta asenteesta, ja komitea toivookin komission ottavan huomioon käynnistetyt lainsäädäntöprosessin yhteydessä esitetyt ehdotukset.

1.6 Komitea tulee laatimaan erillisen lausunnon maaseuturahaston ja maataloustukirahaston soveltamisalaan kuuluvien toimien rahoittamisen uudesta oikeusperustasta (KOM(2004) 489 lopullinen — 2004/0164 CNS) ⁽²⁾. Tässä lausunnossa käsitellään näin ollen maaseudun kehittämisohjelmien täytäntöönpanoon liittyviä hallinnollisia näkökohtia.

2. Komission ehdotus

2.1 Komission ehdotus liittyy tavoitteeseen parantaa EU:n maaseudun kehittämispolitiikan selkeyttä ja avoimuutta. Tästä syystä komissio ehdottaa erityisen rahaston (Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston eli maaseuturahaston) perustamista. Maaseuturahaston tavoitteena on edistää maaseudun kestävä kehittäminen kaikkialla yhteisössä tavalla, joka täydentää yhteisen maatalouspolitiikan markkina- ja tulo-tukivälineitä, koheesiopolitiikkaa ja yhteistä kalastuspolitiikkaa.

2.2 EU:n tasolla määriteltyjen tavoitteiden ja maaseudun kehittämisohjelmien täytäntöönpanon keskinäisen johdonmukaisuuden varmistamiseksi komissio ehdottaa maaseudun kehittämistä koskevien yhteisön strategisten suuntaviivojen laatimista. Neuvoston on määrä vahvistaa ne. Jäsenvaltioiden tehtävänä on laatia kansalliset strategiasuunnitelmansa yhteisön strategisten suuntaviivojen perusteella. Suunnitelmat ja maaseudun kehittämisohjelmat on määrä laatia niin, että komission, jäsenvaltioiden ja jäsenvaltioiden nimeämien viranomaisten ja elinten (alue- ja paikallisviranomaiset, talouselämän edustajat ja työmarkkinaosapuolet sekä kaikki muut kansalaisyhteiskuntaa edustavat tahot) välillä käydään tiiviitä neuvotteluja.

2.3 Ohjelmatyön seurannan täydentämiseksi komissio ehdottaa, että kunkin jäsenvaltion on laadittava vuotuinen yhteenvetokertomus, jossa tarkastellaan maaseudun kehittämisohjelmien saavutuksia ja tuloksia suhteessa kansallisessa strategiasuunnitelmassa määritettyihin indikaattoreihin ja joka sisältää kustakin ohjelmasta laadittujen jatkuvien arviointien tulokset. Komissio puolestaan laatii vuosikertomuksen neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle.

2.4 Komissio ehdottaa, että 26 nykyistä ja uutta ehdotettua toimenpidettä — kuten Natura 2000 -tuet, metsätalouden ympäristötuet ja paikallisviranomaisten kouluttaminen paikallisten hankkeiden suunnitteluun — ryhmitellään kolmeen toimintalinjaan, joilla on eri tavoitteet ja joita kutakin varten asetetaan seuraavat ohjelmasuunnitelmia koskevat vähimmäisvaatimukset:

- 15 prosentin osuus rahoituksesta on osoitettava toimintalinjaan 1, "maa- ja metsätalouden kilpailukykyyn parantaminen" ja 15 prosenttia toimintalinjaan 3, "maaseudun elinkeinoelämän monipuolistaminen ja maaseutualueiden elämänlaatu"
- 25 prosentin osuus on osoitettava toimintalinjaan 2, "ympäristö ja maankäyttö".

2.4.1 Toimintalinja 1 keskittyy maa- ja metsätalouden kilpailukykyyn parantamiseen. Toimintalinjaan sisältyy neljänlaisia toimenpiteitä:

- alan toimijoiden toimintaedellytysten parantaminen
- alan fyysisten toimintaedellytysten rakenteellinen uudistaminen
- maataloustuotannon ja -tuotteiden laadun parantaminen
- kaksi uusia jäsenvaltioita koskevaa siirtymäkauden toimenpidettä, jotka liittyvät osittaisen kotitarvetilojen tukemiseen ja tuottajaryhmien perustamiseen.

2.4.2 Toimintalinja 2, "ympäristö ja maankäyttö", keskittyy maa- ja metsätalouden kestävä käyttöön. "Epäsuotuisia alueita" koskevaa toimenpidettä tarkistetaan välimuotoalueiden määrittelyn osalta (uusi määrittely perustuu ainoastaan luonnoloja koskeviin kriteereihin). Lisäksi yleisenä vaatimuksena on, että tuensaajatasolla noudatetaan maa- ja metsätaloutta koskevia EU:n ja kansallisia pakollisia vaatimuksia (suorien tukien riippuvaisuus YMP:n ensimmäisestä pilarista).

2.4.3 Toimintalinja 3, "maaseudun elinkeinoelämän monipuolistaminen ja maaseutualueiden elämänlaatu", sisältää toimenpiteitä, jotka liittyvät maaseutualueiden taloudellisen toiminnan — sekä maanviljelijöiden että muiden kuin maatalouden elinkeinoja harjoittavien toiminnan — laajentamiseen maatalouden ulkopuolelle sekä maaseutualueiden elämänlaadun parantamiseen (maaseutuvaestön peruspalvelut, infrastruktuurit). Lisäksi siihen sisältyy paikallisviranomaisille suunnattuja toimenpiteitä, jotka tähtäävät paikallisen kehitysstrategian valmistelun ja täytäntöönpanon edellyttämien valmiuksien hankkimiseen ja toiminnan kannustamiseen.

2.5 Leader-lähestymistapaa laajennetaan koskemaan kaikkia kolmea toimintalinjaa, ja sen täytäntöönpanoon on varattava vähintään 7 prosenttia maaseudun kehittämiseen myönnettävästä kokonaisrahoituksesta. Komission ehdotuksen mukaan tähän ohjelmaan on osoitettava suoritusvaraus (3 prosenttia maatalousrahastosta).

2.6 Rahoituksen osalta komissio ehdottaa, että kaudeksi 2007–2013 tätä politiikkaa varten varataan 88,75 miljardia euroa. Tuen mukauttamisesta saadaan vuosittain varoja maaseuturahastoon kaikkia kolmea toimintalinjaa varten (noin 8 miljardia euroa kauden aikana).

3. Yleistä

3.1 Komitea pitää tervetulleena komission ehdotusta, johon sisältyy yhtäältä Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahaston (eli maaseuturahaston) ja toisaalta maataloustuotteiden markkinapolitiikkaa ja suoraa tukea koskevan Euroopan maatalouden tukirahaston (eli maataloustukirahaston) perustaminen. Komitea korostaa myös, että kyseisen lainsäädäntöehdotuksen taustana ovat maaseudun kehittämistä laajentuneessa Euroopan unionissa käsitellessä Salzburgin konferenssin päätelmät. Komitea kiinnittää kuitenkin Euroopan parlamentin ja neuvoston huomion siihen, että ehdotukseen on tehtävä eräitä muutoksia, jotta kunnioitettaisiin niitä maaseudun kehittämispolitiikan periaatteita, joista komitea on oma-aloitteisessa lausunnossaan muistuttanut.

⁽²⁾ Lausunto CESE 126/2005, esittelijä Adalbert Kienle.

3.2 Ensinnäkään ehdotusta maaseudun kehittämistä tukevan yhden ainoan rahaston perustamisesta ei voi tehdä kytkemättä sitä johonkin Euroopan unionin nykyisistä politiikoista. Salzburgin konferenssin päätelmissä, kesäkuussa 2003 Luxemburgissa kokoontuneen neuvoston päätelmissä sekä ETSK:n antamissa suosituksissa ⁽³⁾ korostetaan, että maaseudun kehittämispolitiikan (YMP:n toisen pilarin) on tuettava maatalouden mukauttamista (YMP:n ensimmäistä pilaria). Tästä syystä ETSK toivoo, että ehdotuksen 3 artiklaan lisätään viittaus perustamissopimuksen 33 artiklaan, jossa määritellään yhteisen maatalouspolitiikan yleiset tavoitteet.

3.2.1 Komitean ehdotus tekstin muuttamiseksi: "3 artikla — Tehtävät

1. Maaseuturahasto edistää osaltaan maaseudun kestävästä kehittämisestä kaikkialla yhteisössä tavalla, joka täydentää ja täydentää yhteisen maatalouspolitiikan muita välineitä (yhteisen maatalouspolitiikan markkina- ja tulotukivälineitä), ~~koheesio-~~ ~~politiikkaa ja yhteistä kalastuspolitiikkaa.~~ Näin se edistää perustamissopimuksen 33 artiklassa määriteltyjen tavoitteiden saavuttamista.

2. Maaseuturahastosta myönnettävä tuki täydentää myös koheesio- ja yhteistä kalastuspolitiikkaa."

3.3 Komitea katsoo, että maaseudun taloudellinen kehitys perustuu myös maatalouden ja muiden alojen toimijoiden toisiaan täydentävään työhön. Komitea suhtautuu myönteisesti ehdotuksiin maatalouden ulkopuolisen toiminnan kehittämisestä sekä pien- ja mikroyritysten tukemisesta pienyrityksiä koskevan eurooppalaisen peruskirjan mukaisesti, sillä toimet ovat merkittäviä uusien työpaikkojen luomisessa maaseudulle.

3.4 Maaseuturahaston tavoitteiden arviointi- ja sopeuttamismenettelyt eivät sovi yhteen yhteisen maatalouspolitiikan kehittämisajankulun kanssa. Komissio on nimittäin korostanut, että kesäkuussa 2003 sovitulla YMP:n uudistuksella on erilaiset vaikutukset eri alueilla ja että kaudella 2008–2009 uudet jäsenvaltiot luopuvat yksinkertaistetusta järjestelmästä ja komissio arvioi käyttöön otettuja erilaisia tuotantomääristä irrotetun tuen järjestelmiä. Siksi vaikuttaa tarpeelliselta, että maaseudun kehittämispolitiikan strategisessa seurannassa EU:n tasolla otetaan huomioon YMP:n ensimmäisen pilarin aikataulu.

3.4.1 Komitean ehdotus tekstin muuttamiseksi: "13 artikla — Komission vuosikertomus

1. Komissio laati ensimmäisen kerran vuonna 2009 ja sen jälkeen kunkin vuoden alussa vuosikertomuksen, jossa tehdään tiivistelmä kansallisten strategiasuunnitelmien ja yhteisön strategisten suuntaviivojen täytäntöönpanoon liittyvistä tärkeimmistä saavutuksista, suuntauksista ja haasteista sekä YMP:n kehityksen ja maataloustuotteiden kansainvälisten markkinoiden suuntausten vaikutuksista maaseutualueisiin."

⁽³⁾ EUVL C 302, 7.12.2004, s. 53–59.

⁽⁴⁾ EUVL C 302, 7.12.2004, s. 53–59.

3.5 Heinäkuussa 2004 antamassaan oma-aloitteisessa lausunnossa ⁽⁴⁾ komitea piti rahoitusta koskevaa komission ehdotusta vaatimattomana asetettuihin tavoitteisiin nähden. Maaseudun kehittämiseen osoitetun kokonaisbudjetin on kaudella 2007–2013 määrä olla lähes 96 miljardia euroa 25 jäsenvaltion EU:ssa, kun se nykyisellä kaudella on 65 miljardia euroa 15-jäsenistä EU:ta varten. Vaikka komissio asiakirjansa (KOM(2004) 490 lopullinen) perusteluosassa toteaa yli puolen EU:n väestöstä asuvan maaseutualueilla, maaseuturahastolle myönnetty talousarvio vastaa vain 28:aa prosenttia aluepolitiikkaan suunnatuista varoista ja 32,5:tä prosenttia YMP:n ensimmäiseen pilariin suunnatuista varoista (tuen mukauttaminen mukaan luettuna). Siksi on varmistettava, ettei maaseuturahasto jää ainoaksi maaseutuja tukevaksi rahoitusvälineeksi. Tämä johtaisi maaseutualueiden ghettoutumiseen.

3.5.1 Näin ollen on välttämätöntä vahvistaa tämän politiikan sekä aluepolitiikan ja henkilöresurssien kehittämiseen tähtävien politiikkojen (Euroopan sosiaalirahasto) välistä täydentävyyttä. Siksi komitea epäilee, onko järkevää rahoittaa maaseudun pieniä perusrakennehankkeita ainoastaan maaseudun kehittämispolitiikan avulla, ja onko paikallisviranomaisten valmiuksien kehittäminen syytä sisällyttää maaseuturahaston toimialaan, kun se oikeastaan kuuluu Euroopan sosiaalirahastolle.

3.5.2 Komitea pitää erittäin tervetulleena sitä, että kehityksessä jälkeen jääneitä alueita varten varataan oma vähimmäisrahoitusosuus (31 miljardia euroa). Tämä on enemmän kuin nykyiselle kaudelle varattu 21 miljardia euroa.

3.5.3 Leader-lähestymistapaan käytettävät määrärahat nousevat 2,2 miljardista eurosta 8,8 miljardiin euroon (7 prosenttia maaseuturahastosta + 3 prosenttia suoritusvarauksesta). Tämä on prosentteina mitattuna suurin lisäys. Komitea kannattaa Leaderin sisällyttämistä maaseudun kehittämispolitiikkaan omana toimintalinjana. Näin voidaan vakiinnuttaa kansalaisyhteiskunnan osallistuminen maaseudun kehittämiseen. Menetelmä on yhtä tärkeä kuin tavoitteetkin, ja komitea pitää valitettavana sitä, ettei innovatiivisiin ja kokeiluluonteisiin toimiin kannusteta enempää kuin komission ehdotuksessa tehdään. Komitea kiinnittää komission huomion todelliseen vaaraan, jonka taloudellisten velvoitteiden asettaminen liian korkeiksi saattaa aiheuttaa. Olisi valitettavaa, jos kireässä budjettitilanteessa Leader-toimintalinja jäisi hyödyntämättä hallinnollisista tai paikallisen julkisen rahoituksen puutteeseen liittyvistä syistä. Tästä syystä komitea ehdottaa, että vaadittavaa vähimmäismäärää alennettaisiin kaikkien jäsenvaltioiden osalta (4 prosentin vähimmäismäärä olisi sopivampi nykyinen ohjelmakausi huomioon ottaen). Vähimmäistaso ei kuitenkaan vaikuttaisi jäsenvaltioiden mahdollisuuteen painottaa Leader-lähestymistapaa enemmän niin tahtoeissaan.

3.5.4 Noin 50 miljardia euroa jäisi "perinteisten" maaseudun kehittämisrahaston toimien rahoittamiseen. Summa lisääntyisi vain 8 miljardia euroa sen johdosta, että varoja siirretään YMP:n ensimmäisestä pilarista toiseen pilariin. Komitea ehdottaa, että tuen mukauttamisesta saadut varat siirretään ainoastaan toimintalinjoihin 1 ja 2, jotta näin voidaan asetetun tavoitteen mukaisesti tukea maatalouden mukautumista. Tämä ei myöskään estäisi jäsenvaltioita jakamasta määrärahoja haluamallaan tavalla eri toimintalinjoille maaseudun kehittämisohjelmia hyväksyessään. Lisäksi tuen mukauttamisesta saatujen varojen jakamisessa olisi loogisesti noudatettava asetukseen 1782/2003 sisältyvässä 10 artiklassa määriteltyä ehdollisuuseriaa. Ehdollisuutta voidaan kuitenkin soveltaa ainoastaan toimintalinjoihin 1 ja 2 sisältyviin toimiin.

Komitean ehdotus tekstin muuttamiseksi: "70 artikla — Varat ja niiden jako

[...]

6. Edellä 5 kohdassa esitettyjen määrien lisäksi jäsenvaltioiden on otettava ohjelmatyötä varten huomioon tukien mukauttamisesta saadut määrät, joista säädetään [YMP:n rahoituksesta annetun] asetuksen (EY) N:o .../... 12 artiklan 2 kohdassa. Nämä määrät siirretään [maaseuturahastosta annetussa] asetuksessa (EY) N:o .../... määritellyille toimintalinjoille 1 ja 2."

3.5.5 Komissio ehdottaa seuraamusjärjestelmän soveltamista viljelijöihin siitä syystä, että toimintalinjan 2 toimet ovat riippuvaisia YMP:n ensimmäisestä pilarista saatavista tuista. Koska tätä ehdollisuutta sovellettaisiin ainoastaan viljelijöihin, komitea ei voi tukea kyseistä ehdotusta. Tuloksena olisi ainoastaan ammattiin perustuva erottelu. Komitea muistuttaa kannattavansa julkista tukea saavien tasavertaisen kohtelun periaatetta.

3.5.6 Kustannusarviossaan komissio arvioi vuosittain tarvittavan 6,1 miljardia euroa Natura 2000 -verkoston toteuttamiseen. Suuren osan tästä rahoittaa EU yhteisrahoituksen muodossa. Yhteisön osuus voitaisiin rahoittaa maaseuturahastosta: esimerkiksi korvaukset, jotka on maksettava maanomistajille ja maankäyttäjille. Komitea on antanut erillisen lausunnon, jossa käsitellään yksinomaan Natura 2000 -verkoston rahoittamista koskevaa komission ehdotusta (⁹). Lausunnossaan komitea toteaa, että Natura 2000 -verkoston rahoittaminen on uusi lisätehtävä, jota varten ollaan perustamassa oma rahoitusvälineensä. Siihen myönnetty määrärahat eivät kuitenkaan — poliittisista lupauksista huolimatta — juurikaan lisäänty. Komitea toteaa selvästi voivansa hyväksyä komission ehdotuksen ainoastaan, jos

— Natura 2000 -verkoston toteuttamiseen tarvittavat resurssit myönnetään rahoitusnäkymissä maaseudun kehittämiseen

varattujen määrärahojen lisäksi (eikä nykyisten ohjelmien kustannuksella)

— kyseiset lisämäärärahat varataan ainoastaan Natura 2000 -verkostoon liittyviin toimiin (jottei niitä voida käyttää muuhun kuin tähän tärkeään tarkoitukseen).

3.5.6.1 Tästä syystä komitea ehdottaa 36 ja 43 artiklassa säädettyjen toimenpiteiden säilyttämistä, toisin sanoen tulonmenetysten korvaamista alueilla, jotka kärsivät erityishaitoista Natura 2000 -alueella sijainnin vuoksi. Komitea suosittaa kuitenkin, että toimesta 53 poistetaan osa, joka koskee Natura 2000 -verkoston toiminnan rahoittamista, sillä tätä varten on oltava oma erityisohjelmansa.

Komitean ehdotus tekstin muuttamiseksi: "53 artikla — Luonnonperinnön suojelu, edistäminen ja hoito

Edellä 49 artiklan a kohdan iv alakohdassa tarkoitettu tuki koskee toimia, jotka liittyvät ympäristötietoisuuden lisäämiseen ja matkailun kehittämiseen sekä Natura 2000 -alueisiin ja muihin korkean luonnonarvon alueisiin liittyvien suojelu- ja hoitosuunnitelmien laatimiseen."

3.6 Komitea pitää tervetulleena sitä, että komissio myöntää tarpeen kompensoida vuoristoalueiden luonnonhaittoja. Komitea suhtautuu kuitenkin epäilevästi epäsuotuisia alueita koskevaan komission ratkaisuehdotukseen. Komission ehdotama ratkaisu merkitsisi sekä tukeen oikeutettujen alueiden määrän että yhteisön tuen määrän vähentämistä. Komitea muistuttaa, että luonnonoloista johtuvat tekijät (maatalouteen, ilmastoon tai vesivarantoihin liittyvät tekijät) on kaikki otettava huomioon luokiteltaessa luonnonhaitoista kärsiviä alueita. Tämä siitä syystä, että juuri vähäisten luonnonhaittojen kasautuminen häiritsee merkittävästi maaseutualueiden kehitystä. Lisäksi komitea ehdottaa, että yhteisön tukea vähennetään asteittain niiltä alueilta, joita ei enää luokitella luonnonhaitoista kärsiviksi alueiksi. Näin suunnitellaan tehtäväksi myös aluepolitiikassa. Jos tukea vähennettäisiin asteittain, voitaisiin lieventää maataloilte koituvia taloudellisia ongelmia.

3.6.1 *Komitean ehdotus tekstin muuttamiseksi: lisätään uusi kohta 5 asetuksen 37 artiklaan — "Maatalouden ympäristötuet ja tuet eläinten hyvinvointia edistäviin toimiin*

[...]

5. Alueilla, joita ei tilastollisten alueyksiköiden nimikkeistön muutoksen vuoksi enää luokitella luonnonhaitoista kärsiviksi alueiksi (47 artiklan 3 kohdan a alakohta), otetaan käyttöön viiden vuoden pituinen siirtymäaika, jolloin viljelijöille ja metsänomistajille maksettavaa tukea vähennetään asteittain."

(⁹) ETSK:n lausunto CESE 136/2005, esittelijä Lutz Ribbe.

3.7 Maaseudun kehittämistä koskevan uuden asetuksen täytäntöönpanoa helpottaa epäilemättä paitsi se, ettei komissio halua määrittää kankeita säännöksiä asetuksen soveltamiselle, myös se, että komission pyrkimyksenä on joustavoittaa ohjelmien rahoitusta koskevia säännöksiä. Vaikka komitea kannattaaakin periaatetta, joka mukaan kutakin toimintalinjaa varten määritetään vähimmäismäärät, komitea katsoo, ettei komission ehdotus tässä suhteessa ole johdonmukainen edellä esitetyn lähestymistavan kanssa. Asiaa koskeva tutkimus osoittaa, että maaseudun kehittämistä koskevaan nykyiseen asetukseen sisältyvän rahaston varojen käyttö riippuu suuresta määrin kunkin maan ja alueen maataloustoiminnan ja maaseutualueen erityispiirteistä. Komissio on myös korostanut, että kesäkuussa 2003 sovitulla YMP:n uudistuksella on erilaisia vaikutuksia maaseutualueilla. Toissijaisuusperiaatteen noudattamiseksi ja jotta voidaan huomioida Euroopan maaseutualueiden erilaiset tilanteet, kutakin toimintalinjaa kohden laskettujen vähimmäismäärien tulisi yhteensä olla vähemmän kuin 50 prosenttia.

3.7.1 Komitean ehdotus tekstin muuttamiseksi: "16 artikla — Toimintalinjojen välinen tasapaino

Kuhunkin 4 artiklassa tarkoitettuun kolmeen tavoitteeseen suunnatun yhteisön rahoitusosuuden on oltava vähintään 15 prosenttia ohjelmaan myönnetystä maaseuturahaston kokonaisrahoitusosuudesta, kun kyse on IV osaston I luvun I ja III jaksoissa tarkoitetuista toimintalinjoista 1 ja 3, ja vähintään 25 prosenttia ohjelmaan myönnetystä maaseuturahaston kokonaisrahoitusosuudesta, kun kyse on I luvun II jaksossa tarkoitusta toimintalinjasta 2."

3.8 Maaseudun kehittämisohjelmien arviointimenettelyn avulla voidaan varmistaa, että yhteisön varoja käytetään asianmukaisesti ja tehokkaasti. Komitea muistuttaa, että julkisen politiikan tavoitteet määräytyvät tulevien haasteiden mukaan eivätkä pelkästään erilaisista maaseudun kehittämisohjelmista saatujen tulosten perusteella. Komission pyrkimystä hallinnon yksinkertaistamiseen heikentävät runsaat päällekkäiset arviointimenettelyt, joten lopullisen tuensaajan kannalta komission ehdotuksilla on vähän suoraa vaikutusta.

3.9 Komitea korostaa lisäksi, ettei kysymystä hallinnon yksinkertaistamisesta käsitellä komission ehdotuksessa lopulliseen tuensaajaan asti. Vaikka tätä kysymystä käsitellään eritoten YMP:n rahoitusta koskevassa lausunnossa (6), komitea muistuttaa olevansa huolissaan siitä, että menettelyjen yksinkertaistamista tapahtuu hyvin vähän lopullisen tuensaajan kannalta. Esimerkiksi 25 artiklassa komissio ehdottaa maatalojen nykykaistamista koskevien ehtojen yksinkertaistamista niin, ettei tiloille myönnettävän investointituen edellytyksenä enää ole normaalien markkinamahdollisuuksien olemassaolo (kyseessä oleva tuote, investointityyppi ja odotettu kapasiteetti). Kuitenkin 73 artiklassa säädetään, että maksetut tuet on perit-

tävä takaisin, mikäli investointiin kohdistuu seitsemän vuoden kuluessa huomattavia muutoksia. Tämä uusi säännös voimistaa valvontaa ja asettaa suunnitteluvaiheessa oleville hankkeille uusia taloudellisen kannattavuuden ehtoja. Asetettu määräaika tuntuu liian pitkältä, kun otetaan huomioon rahoitettavien hankkeiden luonne ja tavoitteet.

3.10 Komitea on tyytyväinen siihen, että maaseudun kehittämisohjelmat on laadittava, hallinnoitava ja arvioitava kumppanuusperiaatteen mukaisesti (6 artikla), kuullen talouselämän edustajia ja työmarkkinaosapuolia. Komitea esittää, että tästä säännöksestä tehdään pakottava ja että kaikki maaseudun taloudellisia ja sosiaalisia toimijoita edustavat organisaatiot voivat osallistua kokonaisvaltaisesti maaseudun kehittämisen verkostoon unionin tasolla, jäsenvaltioiden valtakunnallisella tasolla sekä alueitasolla. Komitea toivoo myös voivansa osallistua tarkkailijana 95 artiklassa mainittuun "maaseudun kehittämiskomiteaan", kuten neuvoston päätökseen 1999/468/EY sisältyvän 7 artiklan mukaan on mahdollista. Näin järjestäytynyt kansallisyhteiskunta voisi osallistua kaikkiin vaiheisiin yhteisön politiikkojen täytäntöönpanossa.

3.10.1 Komitean ehdotus tekstin muuttamiseksi: "68 artikla — Eurooppalainen maaseudun kehittämisen verkosto

Perustetaan 67 artiklan 1 kohdan mukaisesti eurooppalainen maaseudun kehittämisen verkosto kansallisten verkostojen, sekä maaseudun kehittämisen alalla toimivien talous- ja sosiaalialan järjestöjen ja viranomaisten sekä Euroopan talous- ja sosiaaliskomitean verkottamiseksi yhteisön tasolla."

3.10.2 Komitean ehdotus tekstin muuttamiseksi: "69 artikla — Kansalliset maaseutuverkostot

Kunkin jäsenvaltion on perustettava kansallinen maaseutuverkosto, joka kokoaa yhteen kaikki maaseudun kehittämisen parissa toimivat talous- ja sosiaalialan järjestöt ja viranomaiset sekä järjestäytynyttä kansallisyhteiskuntaa edustavan tahon."

4. Erityistä

4.1 Komitea katsoo, että maaseudun kehittämiseen tähtävien 26 toimenpiteen ryhmittely kolmeen toimintalinjaan selkeyttä ehdotettua asetusta. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että tietyt toimenpiteet kuuluisivat pikemminkin toimintalinjaan 3, sillä niiden täytäntöönpanossa otetaan yhä enemmän huomioon maaseutualueiden maankäyttö kaikkine siihen liittyvine osatekijöineen. Komitea ehdottaakin, että toimenpiteet, jotka luetellaan 28 artiklassa (maa- ja metsätalouden kehittämiseen liittyvien infrastruktuurien parantaminen ja kehittäminen), 38 artiklassa (tuottamattomat maatalousinvestoinnit) ja 46 artiklassa (tuottamattomat metsäinvestoinnit), siirretään toimintalinjaan 3.

4.2 Komitea on jo aiemmin, vuonna 2001 antamassaan lausunnossa (7), korostanut, että on tärkeää tukea nuorten viljelijöiden toiminnan aloittamista ja viljelytoiminnan jatkuvuutta. Tämän kysymyksen tulisi olla yhtenä painopisteenä myös maaseudun kehittämistä koskevassa tulevassa strategisessa suunnitelmassa, eikä nuorten viljelijöiden aloitustukea pitäisi rajoittaa kertapalkkioksi, kuten komission ehdottaman asetuksen 21 artiklassa säädetään. Ennen kaikkea tulisi valvoa, ettei myönnettäviä määriä vähennetä.

4.2.1 Komitean ehdotus tekstin muuttamiseksi: "21 artikla — Nuorten viljelijöiden aloitustuki

2. Tuki myönnetään

- kertapalkkiona, jonka enimmäismäärä vahvistetaan liitteessä I
- korkotukena lainoille, jotka on otettu maataloustoiminnan aloittamisesta johtuvien kustannusten kattamiseksi. Korkotukena myönnettävä, tuen kapitalisoitua arvoa vastaava määrä ei voi ylittää kertapalkkiona maksettavaa määrää."

4.2.2 Komitean ehdotus tekstin muuttamiseksi: "23 artikla — Neuvontapalvelujen käyttö

- c) tuleville viljelijöille ja metsänomistajille sellaisten neuvontapalvelujen käyttämisestä aiheutuviin kustannuksiin, joiden tarkoituksena on liiketoimintasuunnitelman laatiminen maa- tai metsätaloustaloustoiminnan kehittämiseksi."

4.3 Komitea kiinnittää huomiota siihen, että useiden uusien jäsenvaltioiden maataloudessa on parhaillaan käynnissä monimutkainen muutosprosessi, joka on vielä pahasti kesken. Sen vuoksi vaatimus, jonka mukaan aikaista eläkkeellesiirtymistä voidaan tukea vain siinä tapauksessa, että maataloutta on harjoitettu vähintään kymmenen vuoden ajan, on kyseisten maiden tapauksessa kohtuuttoman tiukka. Komitea ehdottaa siirtymäkautta, jonka aikana lyhyempikin maataloustoiminta riittäisi tuen saamiseen sillä lisäedellytyksellä, että tuensaaja on käyttänyt suurimman osan työajastaan maataloustyöhön.

4.3.1 Komitean ehdotus tekstin muuttamiseksi: lisätään 22 artiklan (Varhaiseläke) 2 kohtaan ("Luopujan on:") uusi alakohta d:

- "d) Euroopan unioniin 1. toukokuuta 2004 liittyneiden jäsenvaltioiden viljelijöiden osalta sovelletaan kymmenen vuoden pituista siirtymäkautta, jonka aikana luopuja voi saada tukea siinä tapauksessa, että hän on harjoittanut maataloutta viiden vuoden ajan ennen luovutusta ja että hän on lisäksi edellisten 15 vuoden aikana käyttänyt vähintään puolet työajastaan maataloustyöhön maataloustyöntekijänä."

(7) ETSK:n 17. lokakuuta 2001 antama lausunto aiheesta "Uusi talous, osaamiselle rakentuva yhteiskunta ja maaseudun kehittäminen – Nuorten viljelijöiden tulevaisuudennäkymiä", (esittelijä María Candelas **Sánchez Miguel**), EYVL C 36, 8.2.2002.

4.4 Komission ehdotuksen mukaan investointituella voidaan auttaa parantamaan maataloustoiminnan kilpailukykyä tai monipuolistaa sitä. Komitea täsmentää, ettei investointitukea pidä ymmärtää ainoastaan fyysisiin investointeihin liittyväksi. Aineettomat investoinnit, jotka liittyvät teknologisen kehityksen tunnetuksi tekemiseen ja tietämyksen levittämiseen maataloille — olipa kysymys sitten laatuun liittyvistä tekijöistä, tuotteiden hyödyntämisestä ja/tai ympäristönsuojeluun liittyvistä näkökohdista — on myös sisällytettävä kuhunkin asianomaiseen toimenpiteeseen (25, 27, 31 ja 50 artikla).

4.4.1 Maatalousalalle on tunnusomaista naisten vähyys alalla, kuten komission julkaisemista tiedoista käy ilmi. Näin miehet hyötyvät eniten suorista tuista ja rakennetuista. Tarve tukea ja lisätä naisten osuutta päätöksentekoprosessissa on siis mitä ilmeisin. Sen vuoksi Euroopan unionissa on kehitettävä välineitä, joilla pyritään korjaamaan tilanne ja edistämään naisjohtoisten tilojen perustamista. Komitea suosittelee, että yhteisön strategiseen ohjelmaan sisällytetään tätä kysymystä koskeva erityinen kohta.

4.5 Ehdotetun asetuksen 27 artiklassa käsitellään maa- ja metsätalouden alkutuotannon arvon lisäämistä edistäviä investointeja. Tukikelpoisuus rajataan kyseisessä artiklassa yritysten koon mukaan. Pyrittäessä vahvistamaan maaseutualueiden taloudellista toimintaa komitea pitää komission ehdotusta liian rajoittavana tarjotakseen tosiasiallisia mahdollisuuksia maaseutualueiden taloudellisen toiminnan kehittämiseen. Todellisuudessa sellaiset yritykset kuin maatalousosuskunnat tai elintarvikeyritykset, joiden liikevaihto on yli 10 miljoonaa euroa ja jotka työllistävät enemmän kuin 50 työntekijää, eivät välttämättä saa lainoja helpommin kuin pienyrityksenkään, ja kuitenkin ne ovat erittäin merkittävä työllistäjä.

4.5.1 Maaseuturahastosta myönnettävä tuki maatalouden alkutuotannon arvon lisäämiseksi on varattava koskemaan sellaista jalostustoimintaa, joka tuo todellista arvonlisää maatalouden paikalliselle ja alueelliselle alkutuotannolle sekä vahvistaa tietotaitoa, alueellista ominaislaatua, alueellisia perinteitä ja innovaatiota. Maaseuturahaston tulee siten myös edistää elintarvikeketjun ja metsätalouden alueellisten toimijoiden välistä yhteistyötä.

4.5.2 Komitean ehdotus tekstin muuttamiseksi: "27 artikla — Maa- ja metsätalouden alkutuotannon arvon lisääminen

2. Edellä 1 kohdassa tarkoitettu tuki rajoitetaan koskemaan komission suosituksessa 2003/361/EY tarkoitettuja mikro- ja pienyrityksiä, sekä keskisuuria yrityksiä sekä tuottajien perustamia yhdistysmuotoisia yrityksiä. Metsätaloustuotannon tapauksessa tuki rajoitetaan mikroyrityksiin."

4.6 Ehdotetun asetuksen 28 artiklan muotoilu ei näytä kattavan kaikkia niitä toimia, jotka ovat tukeen oikeutettuja nykyisessä maaseudun kehittämistä koskevassa asetuksessa. Siksi komitea ehdottaa, että maanjaako mainittaisiin nimenomaisesti kyseisessä artiklassa. Maanjaossa on otettava huomioon maisemallisten arvojen kunnioittaminen, ja se saa koskea vain maatalouteen liittyviä näkökohtia.

4.6.1 *Komitean ehdotus tekstin muuttamiseksi: "28 artikla — Maa- ja metsätalouden kehittämiseen ja mukauttamiseen liittyvä infrastruktuuri"*

Edellä 19 artiklan b kohdan iv alakohdassa säädetty tuki voi kattaa erityisesti maanjaon sekä toimet, jotka liittyvät maa- ja metsätalousmaalle pääsyyn, energiahuoltoon ja vesitalouteen."

4.7 Komitea painottaa, että ehdotettuun asetukseen sisältyvien toimenpiteiden pakollisuus tai vapaaehtoisuus ei riittävän selvästi käy ilmi varsinkaan ehdotuksen ranskankielisestä toisinnosta. Siksi komitea ehdottaa maatalouden ympäristötukia ja eläinten hyvinvointia edistäviä toimia koskevan 37 artiklan sanamuodon muuttamista niin, että siitä käy ilmi toimenpiteiden olevan edelleen pakollisia, kuten nykyisinkin sovellettavassa asetuksessa.

4.7.1 *Komitean ehdotus tekstin muuttamiseksi: "37 artikla — Maatalouden ympäristötuet ja tuet eläinten hyvinvointia edistävään toimintaan"*

1. ~~Jäsenvaltiot myöntävät~~ Jäsenvaltioiden on myönnettävä 34 artiklan a kohdan iv alakohdassa säädettyä tukea kaikilla alueillaan niiden erityistarpeiden mukaisesti."

4.8 Kuten kohdassa 3.4 painotetaan, maaseuturahaston ei tule olla vakioratkaisuna oleva rahasto siinä tapauksessa, etteivät muut rahoitusvälineet sovellu maaseutualueiden tukemiseen. Siksi komitea ehdottaa, että pätevyyden hankkimista ja toiminnan edistämistä koskevasta 57 artiklasta poistetaan c ja d alakohdat. Euroopan sosiaalirahastosta on voitava tukea johtotehtävissä olevien henkilöiden ja maaseudun kehittämissuunnitelman laatimisesta vastaavien paikallisviranomaisten koulutusta. Lisäksi, mikäli hanke kuuluu Leader-lähestymistapaan, osa sellaisista toimenpiteistä, jotka tähtäävät toimeliaisuuden edistämiseen alueella, on mahdollista rahoittaa Leader-toimintalinjan avulla.

4.9 Komitea ei kannata aluepolitiikan mallin mukaisen suoritusvarauksen perustamista ja sen osoittamista Leader-toimintalinjaan aluepolitiikkaa jäljitellen. Kokemukset, jotka on saatu suoritusvarauksen käyttämisestä aluepolitiikassa, osoittavat jäsenvaltioiden kokevan tämän toimenpiteen useammin turhauttavana kuin edistyksekkäänä. Vaikka 92 artiklassa arviointikriteerit säilytetään tarkoituksellisesti väljinä, komissio ei selitä, kuinka kyseinen varaus liittyy yhteisön tasolla laadittuihin strategisiin tavoitteisiin. Paikalliset toimintaryhmät eivät myöskään pysty tekemään päätöksiä varauksen käytöstä ennen vuotta 2011. Näin jää vain kaksi vuotta aikaa tutkia uusia

hankkeita, jotka budjetiltaan kuitenkin ovat varsin merkittäviä (2,6 miljardia euroa), sekä päättää uusista kansallisista yhteisrahoitusosuuksista, joista ei ole tehty päätöstä vielä suunnittelu- vaiheessa. Tämän vuoksi komitea suosittelee 92 artiklan poistamista ja kehottaa komissiota kiinnittämään Leader-lähestymistapaan enemmän huomiota yhteisön strategisen suunnitelman yhteydessä sekä hyväksyessä maaseudun kehittämisohjelmia.

4.10 Komitea on tyytyväinen komission ehdotukseen myöntää tukea maatilojen lomituspälyjen perustamisesta aiheutuviin kustannuksiin. Jo aiemmin on osoittautunut, että tämä toimenpide auttaa lisäämään maaseudun houkuttelevuutta ja luomaan työpaikkoja. Viiden vuoden enimmäismääräaika palvelujen perustamisesta lähtien vaikuttaa kuitenkin liian lyhyeltä, jotta tämäntyyppisten palveluiden säilyminen voitaisiin varmistaa.

4.10.1 *Komitean ehdotus tekstin muuttamiseksi: "24 artikla — Tilanhoito-, lomituspäly- ja neuvontapalvelujen perustaminen"*

Edellä 19 artiklan a kohdan v alakohdassa tarkoitettua tukea myönnetään tilanhoito-, lomituspäly- ja neuvontapalvelujen perustamisesta ja kehittämisestä aiheutuviin kustannuksiin. Tätä alenevaa tukea maksetaan enintään ~~viiden~~ seitsemän vuoden ajan ~~palvelujen perustamisesta.~~"

4.11 Asetuksen 49 artiklan mukaisen yrittäjyyden ja elinkeinolämyän edistämisen ei tule kohdistua pelkästään mikroyritysten luomiseen ja kehitykseen vaan myös jo olemassa olevien yritysten toiminnan jatkamiseen ja yritystoiminnan siirtojen tukemiseen. Komitea esittää yritys politiikasta esittämiensä näkemysten mukaisesti, että 49 artiklan a kohdan ii alakohtaan lisätäisiin seuraavaa: "mikroyritysten perustamiseen, niiden toiminnan jatkamiseen ja kehittämiseen myönnettävä tuki —."

4.12 Maatalouden ympäristöohjelmalla on ympäristön kannalta myönteisiä vaikutuksia (mm. eroosion ja aavikoitumisen väheneminen, veden laadun paraneminen ja vedenkäytön väheneminen sekä biologisen monimuotoisuuden vahvistaminen lajien suojelun avulla), ja sen vuoksi on syytä ylläpitää kannustus palkkiota, jota myönnetään ympäristövaikutusten tutkimuksen perusteella.

4.12.1 *Komitean ehdotus 37 artiklan 4 kohdan muuttamiseksi*

"4. Tukia myönnetään vuosittain, ja niiden on katettava tehdyistä sitoumuksista aiheutuvat lisäkustannukset ja tulonmenetykset sekä kannustinpalkkio, jota maksetaan maatalouden ympäristötoimien toteuttamisen johdosta korvauksena ympäristönsuojeluun liittyvistä palveluista; tarvittaessa ne voivat kattaa myös toimen kustannukset.

Tuensaajat valitaan tarvittaessa tarjouspyyntöjen perusteella soveltaen taloudellisen tehokkuuden sekä ympäristöä ja eläinten hyvinvointia koskevan tehokkuuden vaatimuksia.

Tuen enimmäismäärät vahvistetaan liitteessä I."

4.13 Kun otetaan huomioon tavoite tukea maaseudulla toimivien pien- ja mikroyritysten perustamista ja niiden toiminnan jatkamista sekä neuvoston ja Euroopan parlamentin 12. heinäkuuta 2004 tekemän, monivuotista ohjelmaa yritysten ja yrittäjyyden hyväksi koskevan päätöksen perustelut, komitea esittää, että komissio ja Euroopan investointirahasto ottaisivat käyttöön uusia toimia, joiden tarkoituksena on edistää sitä, että maaseudun yritykset käyttäisivät rahoitusvälineitä, kuten pk-yrityksille myönnettävää takausta. Komitea ehdottaa, että Euroopan investointirahasto ja komissio tutkisivat, millä tavoin maaseuturahasto, Euroopan sosiaalirahasto, Euroopan aluekehitysrahasto ja Euroopan investointirahaston rahoitusvälineet voisivat täydentää toisiaan, jotta maaseudulla toimivien yritysten perustajien ja niiden toiminnan jatkajien investointeja voitaisiin tukea tehokkaammin ja yksinkertaisemmin.

4.14 Komissio korostaa ehdotuksessaan, että toimintalinjaan 2 "Maankäyttö" sisältyvillä toimilla on erityisesti kannustettava viljelijöitä ja metsänomistajia soveltamaan maankäyttömenehtelmiä, joissa otetaan huomioon tarve maiseman säilyttämiseen. Komitea panee merkille, ettei komissio ehdota maatalouden ympäristötukien enimmäismäärien tarkistamista vuonna 1999 tekemänsä ehdotukseen verrattuna.

4.15 Komitea odottaa asetuksessa säädettävän selvästi, että maaseuturahasto-ohjelman avulla voidaan tukea myös jäsenvaltioiden ja alueiden toimenpiteitä geenivarojen säilyttämiseksi ja hyödyntämiseksi, erityisesti maatilalla toteutettavia *on farm* -toimia.

5. Päätelmät

5.1 Maaseudun kehittämisen tukemista koskeva komission lainsäädäntöehdotus myötäilee pitkälti Salzburgin konferenssin päätelmiä. Komitea pitää aihetta erittäin tärkeänä ja arvostaa sitä, että komissio on prosessin kuluessa kuullut hyvin komitean jäseniä. Komitea korostaa erityisesti, ettei maaseuturahasto yksinään voi vastata kaikkiin maaseudun kehittämiseen liittyviin ongelmiin. On täsmennettävä sitä, kuinka maaseuturahasto sekä EAKR (Euroopan aluekehitysrahasto) ja ESR (Euroopan sosiaalirahasto) voivat täydentää toisiaan.

5.2 Maaseutualueiden kehitys liittyy luonnollisestikin alueellisen yhteenkuuluvuuden periaatteeseen. Komitea korostaa kuitenkin, että mikäli maaseutualueiden taloudellinen ja sosiaalinen kestävyys halutaan varmistaa, on otettava huomioon myös yhteisen maatalouspolitiikan ja sen kahden pilarin osuus työpaikkojen säilyttämisessä ja luomisessa kaikkialla unionissa erityisesti kehittämällä innovaatioihin perustuvaa, kilpailuky-

kyistä maataloustoimintaa ja muuta kuin maataloustoimintaa. Tästä syystä komitea kehottaa komissiota ja neuvostoa sisällyttämään yhteisen maatalouspolitiikan uudet suuntaviivat Lissabonin strategian väliarviointiinsa.

5.3 Budjettiin liittyvät seikat ovat kysymyksenasettelussa keskeisellä sijalla. Komitea pitää talousarviota koskevia komission ehdotuksia vaatimattomina ja staattisina (1,24 prosenttia BKT:sta). Tästä syystä komitea suhtautuu epäilevästi Natura 2000:n täydelliseen sisällyttämiseen maaseuturahastoon, sillä se veisi lähes puolet maaseuturahaston kokonaisrahoituksesta. Leader-lähestymistapaan käytettävien varojen kolminkertaistaminen samaan aikaan on paradoksaalista, kun otetaan huomioon kansallisen yhteisrahoituksen kehitys. Komitea muistuttaa, että komission esittämä rahoitusehdotus on vähimmäislähtökohta, jota ilman tulevaa maaseudun kehittämiss politiikkaa ei voitaisi sisällyttää konkreettisesti kestävänsä kehityksen strategiaan eikä kilpailukykyiseen ja täystyöllisyydestä nauttivaan eurooppalaiseen talousalueeseen tähtäävään Lissabonin strategiaan.

5.4 Komitea on myös huolissaan niistä vaikutuksista, joita budjettikeskustelulla voi olla maaseudun tulevan kehittämisspolitiikan täytäntöönpanoon. Komissio suunnitteli aikataulussaan, että maaseudun kehittämissohjelmat hyväksyttäisiin ennen vuoden 2006 loppua, mutta jäsenvaltioiden on vaikea päästä nopeasti toimielinten väliseen sopimukseen rahoitusnäkymistä. Komitea toivookin, että komissio esittäisi yhteisön strategisen suunnitelman pääkohdat mahdollisimman pian, vaikka asetukset hyväksytäänkin vasta paljon myöhemmin.

5.5 Komitea ehdottaa komissiolle, Euroopan parlamentille ja neuvostolle useita muutoksia, jotka liittyvät Salzburgin konferenssin esittämiin poliittisiin suuntaviivoihin. Näitä ovat esimerkiksi YMP:n ensimmäisen ja toisen pilarin välisen yhteyden säilyttäminen, toissijaisuusperiaate toimenpiteiden suunnittelussa sekä yksinkertaistamisen lisääminen lopullisen tuensaajan hyväksi. Komitea kehottaa komissiota kiinnittämään tähän kysymyksen erityistä huomiota erityisesti maaseudun kehittämissohjelmien hyväksymisvaiheessa tiedustelemalla jäsenvaltioilta, kuinka ne ovat pyrkineet yksinkertaistamaan menettelyitä lopullisen tuensaajan kannalta.

5.6 Komitea toivoo, että tulevaisuudessa ja kyseistä politiikkaa toteutettaessa komitea voi olla tiiviisti mukana päätöksentekoprosessissa, jotta se voi ottaa kantaa yhteisön strategiaan suunnitelmaan ja valvoa, että järjestäytyntä kansalaisyhteiskuntaa kuullaan maaseudun kehittämissohjelmia laadittaessa.

Bryssel 9. maaliskuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Seuraava muutosehdotus hylättiin, mutta se sai äänestyksessä vähintään neljänneksen annetuista äänistä:

Muutosehdotus 3

Poistetaan kohdat 3.5.3 ja 3.5.4.

Äänestyksen tulos

puolesta: 31

vastaan: 69

pidättäytyi äänestämästä: 10.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Globalisaation sosiaalinen ulottuvuus — etujen laajempaa jakautumista edistävät EU:n poliittiset linjaukset”

KOM(2004) 383 lopullinen

(2005/C 234/10)

Euroopan komissio päätti 26. toukokuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta ”Globalisaation sosiaalinen ulottuvuus — etujen laajempaa jakautumista edistävät EU:n poliittiset linjaukset”.

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-erityisjaosto antoi lausuntonsa 15. helmikuuta 2005. Esittelijät olivat Thomas **Etty** ja Renate **Hornung-Draus**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. maaliskuuta 2005 pitämässään 415. täysistunnossa (maaliskuun 9. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 59 ääntä puolesta ja 15 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Yleistä

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

1.1 suhtautuu myönteisesti komission tiedonantoon ”Globalisaation sosiaalinen ulottuvuus — etujen laajempaa jakautumista edistävät EU:n poliittiset linjaukset” (KOM(2004) 383 lopullinen). Tiedonannossa tarkastellaan sitä, minkälainen erityisrooli Euroopan unionilla voi olla pyrittäessä tekemään globalisaatiosta kaikille oikeudenmukainen prosessi.

1.2 katsoo, että historiansa ansiosta Euroopan unioni voi osallistua merkittävällä panoksella globalisaation sosiaalisen ulottuvuuden muotoilemiseen. Sillä on myös kokemuksia mittavan alueellisen yhdentymisprosessin onnistuneesta toteuttamisesta. EU:n ei pidä kuitenkaan esittää, että kyseistä mallia voitaisiin seurata yksityiskohtaisesti kaikkialla maailmassa.

1.3 ottaa huomioon 17. joulukuuta 2004 järjestetyn erityisen kuulemistilaisuuden tulokset. Kuulemistilaisuuteen osallistui Kansainvälisen työjärjestön ILO:n, Maailmanpankin ja Kansainvälisen valuuttarahaston edustajia, jotka kertoivat järjestöjensä roolista globalisatiossa sosiaalisen ulottuvuutta koskevissa kysymyksissä⁽¹⁾. ETSK:n on tarkoitus julkaista raportti kyseisestä erityisistunnosta sekä siellä esitetyt puheenvuorot.

1.4 korostaa, että globalisaatioon on tärkeää soveltaa arvoin perustuvaa lähestymistapaa niiden käsitteiden mukaisesti, jotka määrittävät sosiaalisen markkinatalouden olemuksen. Tällaisia arvoja ovat yksilön vastuu, oikeusvaltion, yksilön ja omaisuuden kunnioittaminen, avoimuus, koskemattomuus, ihmisarvon suojelu, tasa-arvo ja vapaus, ammatillista järjestäytymistä ja työelämää koskevat perusoikeudet, terveet työmarkkinasuhteet, yleinen mahdollisuus osallistua koulutukseen sukupuolesta riippumatta sekä korkea sosiaalisen suojelun taso. Kyseiset arvot muodostavat perustan EU:n globalisaatioon soveltaman lähestymistavan keskeisille elementeille, jotka ovat seuraavat:

— vankat institutionaaliset rakenteet

⁽¹⁾ Kuulemistilaisuuteen osallistuivat seuraavat asiantuntijat:

— Gerry **Rodgers**, integraatiojohtaja, ILO
— Dominique **Peccoud**, ulkosuhteisiin ja kumppanuuksiin erikoistunut neuvonantaja, ILO
— Haleh **Bridi**, Maailmanpankin Brysselin-toimiston erityisedustaja EU:n toimielimissä
— Pierre **Dhonte**, Kansainvälisen valuuttarahaston erityisedustaja EU:ssa.

— tehokkaat julkiset palvelut ja yleishyödylliset palvelut

— aktiivinen työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ja kansalaiskeskustelu

— investoiminen tietopääomaan

— työpaikkojen laatu.

1.5 on Euroopan komission kanssa samaa mieltä siitä, että globaali markkinatalous on tuonut mukanaan monia merkittäviä etuja, että se tarjoaa erittäin hyvät mahdollisuudet tukea taloudellista, poliittista ja sosiaalista kehitystä ja että se on luonut uusia entistä parempia työpaikkoja. Komitea hyväksyy myös globalisaation sosiaalisen ulottuvuuden maailmankomission (WCSDG) havainnot siitä, että globalisaatiokemitystä ovat tähän asti hallinneet markkinoiden avaaminen sekä rahoitusta koskevat ja taloudelliset näkökohdat ja että niiden sosiaaliset vaikutukset ovat toistaiseksi jääneet vaille huomiota. Lisäksi asiaa koskevat säännöt ja toimintalinjat ovat syntyneet sellaisen maailmanlaajuisen ohjausjärjestelmän toiminnan tuloksena, joka ei kykene riittävän hyvin turvaamaan muita heikommassa asemassa olevien toimijoiden etuja tai vastaamaan niiden tarpeisiin.

1.6 kiinnittää huomiota Maailmanpankin hiljattain teettämään tutkimukseen⁽²⁾, joka osoittaa, että markkinoiden avaaminen ja taloudellinen integraatio ovat edistäneet merkittävästi taloudellista kehitystä niissä kehitysmaissa, jotka ovat onnistuneet saamaan tuotteensa kansainvälisille tavara- ja palvelumarkkinoille. Samalla tavalla kuin Maailmanpankin helmikuussa 2003 julkaisemassa toisessa tutkimuksessa, jossa tuloerojen ja palkkasyrjinnän vähentyminen sekä taloudellisen suorituskyvyn parantuminen yhdistetään työntekijöiden korkeaan järjestäytymisasteeseen ja toimiviin työmarkkinasuhteisiin⁽³⁾, myös tässä tutkimuksessa korostetaan taloudellisten ja sosiaalisten arvojen tasapainon merkitystä. Myös WCSDG korostaa samaa asiaa kiinnittäessään huomiota globalisoituvan maailman ongelmana olevaan köyhytyteen.

⁽²⁾ *Globalisation, Growth and Poverty: Building an Inclusive World Economy*, Maailmanpankki, Washington, 2002.

⁽³⁾ *Unions and Collective Bargaining. Economic effects in a global environment*, Maailmanpankki, Washington, 2003.

1.7 huomauttaa, että globalisaation synnyttämistä lukuisista myönteisistä vaikutuksista huolimatta köyhyys — joka voidaan suoraan yhdistää epävirallisen talouden kasvuun sekä sen syynä että seurauksena — säilyy yhtenä vakavimmista maailmanlaajuisista haasteista.

1.8 toteaa, että köyhyydestä johtuvien ongelmien poistaminen on vaikeinta erityisesti niissä maissa, jotka ovat syrjäytyneet globalisaatiokehityksestä. Kaksi miljardia maailman ihmistä elää köyhyysrajan alapuolella pääasiassa maissa, jotka eivät osallistu aktiivisesti globalisaatioon ja uhkaavat jäädä syrjään maailmantaloudesta.

1.9 myöntää, että myös kehittyviksi markkinatalouksiksi luokiteltavissa, nopean talouskasvun kehitysmaissa on ongelmia ja että köyhyyttä voidaan torjua vain vähentämällä epätasaa, parantamalla virallisen talouden kilpailukykyä sekä harjoittamalla tehokasta sosiaalipolitiikkaa.

1.10 on tyytyväinen WCDG:n raportin yhteen keskeiseen sanomaan, jonka mukaan muutoksen on käynnistytävä kansallisella tasolla: sosiaalisen kehityksen on perustuttava alhaalta ylöspäin suuntautuvaan lähestymistapaan, ja kaikkien instituutioiden — sekä valtakunnallisten että paikallisten — keskeisenä tehtävänä on helpottaa integraatiota ja varmistaa, että entistä useammat ihmiset saavat osansa globalisaation tuomista hyödyistä ja ovat suojatut sen kielteisiltä vaikutuksilta. Globalisaation hedelmien oikeudenmukaisen jakamisen turvaamiseksi on elintärkeää, että kaikissa maissa ja kaikilla alueilla edistetään vahvojen, edustavien, riippumattomien ja vastuullisten toimijoiden osallistumiseen perustuvaa työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua ja kansalaiskeskustelua.

1.11 katsoo, että paikallis-, valtio-, alue- ja globaalitasolla tarvitaan hyvää hallintojärjestelmää, joka perustuu ihmisoikeuksien yleismaailmalliseen julistukseen, ILO:n hyväksymiin työelämän perussääntöihin sekä työelämän peruseräpäätteitä ja -oikeuksia koskevaan julistukseen, sillä hyvä hallinto muodostaa tärkeän perustan kaupan vapauttamiselle sekä maailmanlaajuiselle kasvuun ja kehitykselle. ETSK tukee EU:n pyrkimyksiä edistää kansainvälistä keskustelua, jonka tarkoituksena on luoda perusta maailmanlaajuisen ympäristönormien käyttöönnotolle.

2. Erityishuomioita EU:n poliittisesta panoksesta

2.1 ETSK katsoo, että EU:lla voi olla keskeinen rooli globalisaation sosiaalisen ulottuvuuden tukemisessa ja edistämisessä. Unioni voi aktiivisesti sitoutua harjoittamaan politiikkaa, jonka tarkoituksena on saada hallitukset vakuuttuneiksi siitä, että tarvitaan tasapuolista oikeudellista kehystä, omistusoikeuden kunnioittamista, kustannustehokasta riitojenratkaisujärjestelmää ja sopimusten täytäntöönpanojärjestelmää, koulutusmahdollisuuksia, asianmukaisesti säädeltyjä rahoituslaitoksia ja mahdollisuutta käyttää niiden palveluita, tasapuolista verojärjestelmää sekä keskittymistä etenkin henkilöresurssien kehittämiseen. Näiden päämäärien tavoittelemisen ei saa kuitenkaan johtaa siihen, että kauppa lisääntyy vaikuttamatta mitenkään (tai vaikuttaen jopa kielteisesti) kestäväan kehitykseen. Se ei myöskään saa johtaa rahoitusmarkkinoiden vapauttamiseen ilman tasapainoista vero- ja sosiaalilainsäädäntöä, työelämää, koulut-

salaa ja terveydenhuoltoa koskevien sopeutustoimien ja rakennemuutoksen taustalla oleviin epäoikeudenmukaisiin olosuhteisiin eikä kaikissa maissa, myös teollisuusmaissa, lisääntyvään epätasa-arvoon. Jos EU haluaa toimia tehokkaasti asiassa, komission sekä jäsenvaltioiden on kuitenkin huolehdittava tarkoin oman politiikkansa johdonmukaisuudesta kyseisillä aloilla.

2.2 Euroopan komissio on kehittänyt useita välineitä, jotka ETSK:n mielestä sopivat hyvin globalisaation sosiaalisen ulottuvuuden edistämiseen. Tällaisia välineitä ovat kahdenväliset ja alueelliset sopimukset, kehitysyhteistyö ja unionin ulkopuolelle suuntautuva yhteistyö, kauppapolitiikka, kehitysmaiden tuotteiden markkinoille pääsyn varmistaminen, sosiaalista kehitystä koskevien yksityisten aloitteiden tukeminen sekä maailmanlaajuisen ohjausjärjestelmän edistäminen. Komitea viittaa viimeksiin lausuntoihinsa, joissa se on käsitellyt kaikkia näitä välineitä (ks. liite 2). Komitea on komission kanssa samaa mieltä kyseisten välineiden tarjoamista mahdollisuuksista, mutta asettaa etusijalle monenväliset sopimukset. ETSK painottaa, että EU:n tulisi vastaisuudessa tehdä uusia aloitteita etelän maiden välisen kaupan edistämiseksi.

2.3 Kahdenvälisillä ja alueellisilla sopimuksilla voidaan saada aikaan myönteistä kehitystä hyvää hallintoa, oikeusvaltioperiaatetta, ihmisoikeuksia ja demokratiaa koskevissa kysymyksissä. ETSK kannattaa neuvotteluita kahdenvälisen tai alueellisten sopimusten solmimiseksi EU:n ja sen kauppakumppaneiden välillä sillä edellytyksellä, että sopimukset pohjautuvat poliittisiin, taloudellisiin, sosiaalisiin ja ympäristöä koskeviin näkökohtiin ja että ne perustuvat monenväliseen kauppajärjestelmään tai täydentävät sitä. Etusijalle olisi asetettava sellaiset toteuttamiskelpoiset sopimukset, joiden voidaan odottaa synnyttävän laajaa kauppavaihtoa ja helpottavan merkittävästi markkinoille (tavara-, palvelu- ja investointimarkkinoille) pääsyä. Kaikkien tällaisten sopimusten tulisi olla kaikilta osin WTO:n sääntöjen mukaisia. ETSK korostaa, että on tärkeää keskustella sopimusten vaikutuksesta globalisaation sosiaaliseen ulottuvuuteen sekä seurata tilanteen kehittymistä, ja kannattaa ajatusta kutsua ILO:n kaltaisia kansainvälisiä organisaatioita osallistumaan kyseiseen prosessiin.

2.3.1 Tässä yhteydessä komitea panee kiinnostuneena merkille komission aikomuksen luoda kahdenvälisen sopimusten yhteyteen uusia yhteisiä järjestelyjä, joiden myötä voidaan neuvotella globalisaation sosiaalisen ulottuvuuden kannalta keskeisistä näkökohdista ja seurata niitä sekä pyytää kansainvälisiä järjestöjä osallistumaan näihin toimiin ("yhteiset kahdenväliset seurantakeskukset"). Tällaisten välineiden avulla voidaan tehokkaasti osoittaa vapaiden ja riippumattomien työmarkkinaosapuolten sekä muiden asianomaisten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden, kuten viljelijä-, kuluttaja- ja ympäristöjärjestöjen vastuullinen rooli. Kyseisten organisaatioiden edustajana ETSK katsoo, että sillä voi olla tärkeä rooli asiassa, kun otetaan huomioon komitean kokemukset kansalaisyhteiskunnan kansainvälisten kumppanuuksien organisoinnista myös kehitysmaissa, erityisesti Mercosur-, AKT- ja Euromed-maiden kanssa ⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ ETSK on perustanut seurantaryhmiä, neuvoa-antavia seakomiteoita, pyöreän pöydän ryhmiä ja yhteisryhmiä maailman eri alueilla sijaitsevien valtioiden kanssa.

2.4 ETSK:n mielestä olisi erityisesti korostettava Euroopan naapuruuspolitiikan merkitystä. Komitea katsoo, että suhteiden kehittäminen EU:n itäisiin ja eteläisiin naapurimaihin voi edistää merkittävästi kyseisten maiden sosiaalista kehitystä, jos aluekehitys-, työllisyys- ja sosiaalipoliittikka otetaan osaksi naapuruusyhteistyötä. Yhteistyö, jota EU on tehnyt ehdokasvaltioiden kanssa unionin laajentumista edeltäneiden siirtymäkausien aikana, on kokemusten mukaan vaikuttanut unioniin liittyvien maiden kehitykseen myönteisesti.

2.5 Demokratian ja kehityksen tukemiseksi on oleellisen tärkeää edistää ihmisoikeuksia (ILO:n yleissopimuksilla 87 ja 98 vahvistetut työnantajia, työntekijöitä ja ammatillista yhdistymistä koskevat oikeudet mukaan luettuina) ja demokratiaa EU:n ulkopuolisissa maissa. Hyvän hallintotavan ja lahjonnantorjunnan, oikeusvaltioperiaatteen, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien turvaamisen sekä oikeuden laadun välillä on tiivis yhteys. Tässä yhteydessä ETSK muistuttaa, että ihmisoikeussopimukset ovat valtioidenvälisiä sopimuksia, joten niiden luomat velvoitteet koskevat ensi kädessä valtioita. Euroopan komission tulisi kannustaa jäsenvaltioita noudattamaan täysimääräisesti kyseisiä velvoitteita sekä sitoutumaan kansainväliseen vuoropuheluun tietoisuuden lisäämiseksi valtioiden velvollisuuksista ja niiden muistuttamiseksi siitä, että ne ovat vastuussa myös sosiaalisesta kehityksestä. Kun kansainväliset säännöt on saatettu osaksi kansallista lainsäädäntöä tai otettu huomioon muissa asianomaisissa kansallisissa säännöksissä, ne sitovat oikeudellisesti yksityisiä oikeushenkilöitä eli kansalaisia ja yrityksiä.

2.6 Edellä mainittujen ensisijaisten tavoitteiden on kosketettava myös unionin ulkopuolelle suuntautuvaa yhteistyötä ja kehitysyhteistyötä. Yksi WCDG:n keskeinen sanoma on, että muutoksen on käynnistytävä valtioiden tasolla. ETSK:n mielestä on tärkeää keskittyä myös yksittäisiin kysymyksiin yhtenäisen yleisen kehitysyhteistyöpolitiikan puitteissa.

2.6.1 Tällaisia ensisijaisia kysymyksiä voivat olla ihmisarvoisen työn⁽⁵⁾ edistäminen, johon tulisi kuulua integroitu työllisyyspolitiikka tuottavuuden parantamiseksi, työpaikkojen kestävyys, työntekijöiden ammattitaidon soveltaminen yhteen työelämän nykyisten ja tulevien vaatimusten kanssa sekä työ- ja elinolojen parantaminen. Asiaa koskevien poliittisten toimien tulisi synnyttää talouselämään entistä tuottavampia ja parempia työpaikkoja, edistää työttömien työllistymistä sekä kohdistaa julkiset ja yksityiset investoinnit sekä kansainvälinen apu parhaiten tuottaville aloille.

2.6.2 Yhtenä painopistealueena on oltava koulutus: tavoitteena on oltava koulutuksen soveltaminen yhteen työmarkkinoiden tarpeiden kanssa sekä perustietojen ja -osaamisen tarjoaminen kansalaisille. Yrityksillä on erittäin tärkeä rooli koulutuspolitiikan muotoilemisessa yhdessä työmarkkinaosapuolten ja valtion kanssa. Ne voivat myös esittää näkemyksiä siitä, minkälaista osaamista talouselämässä todennäköisesti tarvitaan lyhyellä, keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä.

2.6.3 Lisäksi kehitysmaiden kanssa tehtävän yhteistyön ja kehitysavun ensisijaisena tavoitteena olisi oltava esimerkiksi osuuskuntien kaltaisten osuus- ja yhteisötalouden organisaatioiden suojeleminen, sillä niiden toiminnassa yhdistyvät markkinalähtöinen lähestymistapa ja sosiaaliset näkökohdat ja ne synnyttävät sekä taloudellista että sosiaalista hyvinvointia.

2.7 Maahanmuuttopolitiikkaa on suunniteltava siten, että sen avulla voidaan vastata työmarkkinoiden muutoksiin ja nykytilanteeseen. Tämän on tapahduttava oikeuksiin perustuvan monenvälisen kehityksen sisällä, ja samalla on otettava huomioon Yhdistyneiden Kansakuntien kansainvälinen yleissopimus kaikkien siirtotyöntekijöiden ja heidän perheenjäsentensä oikeuksien suojelusta sekä talouteen, politiikkaan, kauppaan, työmarkkinoihin, terveydenhuoltoon, kulttuuriin, turvallisuuteen, ulkopoliittikkaan ja kehitykseen liittyvien näkökohtien keskinäiset yhteydet. ETSK yhtyy Yhdistyneiden Kansakuntien pääsihteerin Euroopan parlamentissa tammikuussa 2004 esittämään näkemykseen siitä, että "vain kahdenvälisen, alueellisen ja kansainvälisen yhteistyön avulla voimme luoda maahanmuuttajien lähtö- ja vastaanottomaiden välille kumppanuuksia, joista on hyötyä kaikille osapuolille, sekä muuttaa siirtolaisuuden kehityksen liikkeellepanevaksi voimaksi, torjua tehokkaasti ihmiskauppaa ja luoda yhteiset säännöt maahanmuuttajien kohtelulle ja maahanmuuton hallinnalle".

2.8 Kansainvälisen kaupan merkitys kaikille talouksille lisääntyy jatkuvasti, ja sillä voi olla keskeinen rooli pyrittäessä vähentämään köyhyyttä. Joidenkin tuotantoteollisuutensa kilpailukykyä kehittäneiden kehitysmaiden tilanteesta saatujen kokemusten perusteella voidaan päätellä, että rakennettaessa uutta vientikapasiteettia on erittäin tärkeää luoda aktiivinen vientivetoinen strategia, joka perustuu suhteellisen kilpailuedun hankkimiseen matalan palkkatason sijaan laatua kehittämällä. Jotta strategia onnistuisi, on kuitenkin samaan aikaan pyrittävä strategisesti integroitumaan maailmantalouteen ensisijaisten kansallisten kehitystavoitteiden tukemiseksi. Myös paikallisia kehitysaloitteita on tuettava, sillä ne ovat erityisen tärkeitä. Kyseisellä prosessilla on oltava myös sosiaalinen ulottuvuus. Tässä yhteydessä on syytä kiinnittää erityishuomiota (nais)työntekijöiden hyväksikäyttöön useimmilla vientiteollisuuden vapaa-alueilla. ETSK:n mielestä asianomaisten kansainvälisten järjestöjen olisi ryhdyttävä koordinoituihin toimenpiteisiin, jotta voidaan lopettaa työntekijöiden oikeuksien polkeminen vapaa-alueilla. Euroopan komission sekä EU:n jäsenvaltioiden tulisi aktiivisesti tukea tällaisia pyrkimyksiä.

2.9 EU:n kauppaa, investointi- ja kehitysyhteistyöpolitiikka tulisi integroida EU:n yleisiin poliittisiin tavoitteisiin ja niiden tulisi tukea kyseisiä tavoitteita täysimääräisesti. ETSK kannattaa EU:n yleisen tullietuusjärjestelmän tavoitteita, mutta kysyy, aiheuttavatko järjestelmään kuuluvat kannustusmenettelyt (sosiaalisia kysymyksiä, ympäristöä ja huumausaineiden torjuntaa koskevat menettelyt) liikaa byrokrattista taakkaa viejille sillä seurauksella, että köyhät maat ja pienyritykset, joiden oletetaan olevan järjestelmän pääedunsaajia, eivät käytä sitä laajasti. ETSK kehottaa Euroopan komissiota kiinnittämään erityishuomiota sen edistämiseen, että edunsaajamaat ratifioivat, saattavat osaksi lainsäädäntöään ja panevat käytännössä täytäntöön ILO:n hyväksymät työelämän perussäännöt. Lisäksi komission olisi ryhdyttävä vuonna 2005 tapahtuvan uudelleentarkastelun yhteydessä toimenpiteisiin sen arvioimiseksi, miten

(5) Ks. ILO:n *Decent work* -ohjelma.

edunsaajien järjestelmästä saamat hyödyt voidaan maksimoida. Työmarkkinaosapuolten ja muiden asianomaisten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden on voitava osallistua täysimääräisesti kyseiseen uudelleentarkasteluun.

2.10 Monikansallisia yhtiöitä koskevien OECD:n toimintaohjeiden osalta ETSK suosittaa, että Euroopan komissio käynnistää tiedotuskampanjan, jonka tarkoituksena on lisätä tämän tärkeän ja hyödyllisen välineen tunnettuutta yrityksissä ja eurooppalaisissa yritysneuvostoissa. Toimintaohjeiden tulisi säilyttää esitöiden luonteensa, mutta toimintaohjeet hyväksyneiden hallitusten tulisi jatkossakin edistää niiden noudattamista sekä monikansallisten yritysten sitoutumista niihin. Olisi myös ryhdyttävä toimenpiteisiin sen estämiseksi, että kolmansien maiden kanssa solmittavat kauppasopimukset voidaan tulkita uudelleen protektionismiksi. Komission olisi tuettava OECD:n pyrkimyksiä edistää toimintaohjeiden noudattamista myös niissä maissa, jotka eivät ole järjestön jäseniä. Sama koskee ILO:n kolmikantaista julistusta monikansallisista yrityksistä ja sosiaalipolitiikasta.

2.11 Sosiaalista kehitystä koskevien yksityisten ja vapaaehtoisten aloitteiden edistämisen osalta ETSK katsoo, että yrityksillä voi olla tärkeä rooli sosiaalisen kehityksen tukemisessa. Yritysten sosiaalisen vastuun käsite kuvaa sitä, miten kansalliset ja monikansalliset yritykset voivat siirtää kestäväyyden käsitteen osaksi liiketapojaan. Tässä yhteydessä ETSK viittaa lausuntoonsa aiheesta "Vihreä kirja yritysten sosiaalisen vastuun eurooppalaisten puitteiden edistämiseksi" (CES 355/2002). Yritysten sosiaalinen vastuu käsittää työpaikkojen luomisen ja turvaamisen lisäksi myös parempien työpaikkojen kehittämisen ja riittävistä työterveydestä ja -turvallisuudesta huolehtimisen, vammaisten tarpeiden huomioon ottamisen sekä elinikäisen oppimisen kulttuurin edistämisen. Sosiaalisesti vastuullinen toiminta tarkoittaa sitä, että yritykset soveltavat voimassa olevia sosiaalisäännöksiä vakuuttavasti ja pyrkivät luomaan kumppanuushenkeä asianomaisten sidosryhmien kanssa.

2.12 WCDG:n raportin yhtenä keskeisenä sanomana on, että sekä kansallisella että globaalilla tasolla tarvitaan entistä parempaa hallintoa. ETSK on samaa mieltä siitä, että kansainvälisten organisaatioiden monenkeskisen järjestelmän vahvistaminen globaalilla tasolla on erittäin tärkeää. Maailmanlaajuisen ohjausjärjestelmän kehittämiseksi on keskeisen tärkeää lisätä eri organisaatioiden välistä poliittista koordinaatiota. Koordinaation on oltava entistä tehokkaampaa, sen käyttöön on annettava nykyistä enemmän voimavaroja, sen reaktiokykyä ja herkkyyttä on lisättävä ja sen yhteydessä on vältettävä päällekkäisyydet ja väärinkäytökset. EU:n jäsenvaltioiden tulisi kansainvälisten organisaatioiden päätöksentekokelemissä vaatia kiireesti kyseisen prosessin vauhdittamista. On syytä panna merkille, että koordinaatiota ja johdonmukaisuutta koskevista kysymyksistä jäsenvaltioilla on vähintään yhtä tärkeä rooli kuin komissiolla. Olisikin myönteistä, jos tiedonanto sisältäisi enemmän asiaa koskevia suosituksia. Komission ja jäsenvaltioiden yhteistyöhön kansainvälisillä foorumeilla tapahtuvan politiikanteon yhteydessä tulisi kiinnittää riittävästi huomiota. On erittäin tärkeää, että EU:n hyödyntää täysimääräisesti potentiaalinsa kansainvälisessä hallintoprosessissa. Jäsenvaltioiden on lujitettava yhteistyötään, parannettava ehdotustensa ja toimenpiteidensä valmistelua kansainvälisissä instituutioissa sekä koordinoitava kantojaan.

3. Päätelmät ja suositukset: tie tästä eteenpäin

3.1 ETSK katsoo, että EU:n pyrkimykseen edistää globalisaation sosiaalista ulottuvuutta sisältyy sekä sisäinen että ulkoinen ulottuvuus.

3.2 **Sisäinen ulottuvuus** liittyy EU:n kykyyn käsitellä rakenteellisia uudistuksia: ETSK:n mielestä Lissabonin strategian onnistuminen on keskeisen tärkeää, jos halutaan, että myös EU:n poliittiset erityistoimet globalisaation sosiaalisen ulottuvuuden vahvistamiseksi onnistuvat. Euroopan unioni voi tarjota maailmanlaajuisen vertailukohdan vain siinä tapauksessa, että jäsenvaltiot onnistuvat toteuttamaan tarvittavat rakenteelliset uudistukset vahvistamalla vastavuoroisesti taloudellista kehitystään, parantamalla työllisyystilannettaan sekä tehostamalla sosiaalipolitiikkaansa. Lisäksi niiden on onnistuttava lujittamaan taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuuttaan. EU:n on jatkettava pyrkimyksiään päästä eroon protektionistisista painotuksista, joita unionin kauppapolitiikkaan nykyään sisältyy erityisesti — mutta ei yksinomaan — maatalouden alalla. Etenkin tämä koskee jalostettuja tuotteita. EU:n on yleisesti pyrittävä luomaan olosuhteet, joissa kauppapolitiikkaa voidaan harjoittaa ilman vientitukia. Lisäksi Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden on ryhdyttävä aktiivisiin uudistustoimenpiteisiin vastatakseen väestön ikääntymisen ja korkeana pysyvän työttömyysasteen asettamiin haasteisiin. Jotta kyetään nostamaan työllisyysastetta kestävästi, on oleellisen tärkeää, että sosiaalisen suojelun järjestelmiä ja sosiaalivakuutusjärjestelmiä uudistetaan työn kannustavuuden lisäämiseksi ja välillisten työvoimakustannusten pienentämiseksi. Joustavat työjärjestelyt ovat aivan yhtä tärkeitä kuin niiden piiriin kuuluvien työntekijöiden suojeleminen ja tietopääomaan tehtävät investoinnit. Myös taloudellisiin syihin perustuvaa maahanmuuttoa koskevat aktiiviset uudet politiikat ovat tarkoituksenmukaisia, kuten Thessalonikissa kokoontuneessa Eurooppa-neuvostossa todettiin ja kuten komissio ja ETSK ovat ehdottaneet. Kaikki tällaiset uudistukset on toteutettava huolellisesti työnantajien ja ammattijärjestöjen yhteistyön pohjalta.

3.3 ETSK viittaa Kansainvälisen talousfoorumin äskettäin julkaisemaan, vuosia 2003–2004 kuvaavaan kansainväliseen kilpailuraporttiin, jonka mukaan Skandinavian maat ovat menestyneet huomattavan hyvin. Kyseisissä maissa on vahvat perinteet sosiaalisen markkinatalouden alalla, mutta samaan aikaan ne ovat onnistuneet toteuttamaan sosiaalisen markkinatalouden peruseriaatteiden säilyttämisen kannalta elintärkeitä rakenteellisia uudistuksia. Tämä on osoitus siitä, että eurooppalainen yhteiskuntamalli voi tarjota perustan onnistuneille rakennemuutoksille.

3.4 **Ulkoinen ulottuvuus** liittyy siihen, että EU:n tulisi olla johtavassa asemassa, kun korostetaan monenvälisyyden ja maailmanlaajuisen ohjausjärjestelmän merkitystä. Keskeisiä kysymyksiä ovat kansainvälisten organisaatioiden aseman vahvistaminen YK:n järjestelmän puitteissa sekä poliittisten linjausten johdonmukaisuuden lisääminen kyseisten organisaatioiden, Bretton Woodsissa perustettujen instituutioiden ja WTO:n välillä. EU:n tulisi erityisesti sitoutua vahvistamaan sosiaalista kehitystä koskevia olemassa olevia standardeja, kuten ILO:n hyväksymiä työelämän perussääntöjä, ihmisarvoisia työoloja koskevia yleisiä tavoitteita ja YK:n ihmisoikeussopimuksia, ja pyrkiä edistämään niiden täytäntöönpanoa YK:n jäsenvaltioissa sekä lainsäädännön keinoin että käytännössä. Unionin tulisi varmistaa sosiaalisen ulottuvuuden ja ihmisarvoisen työn periaatteen entistä parempi sisällyttäminen EU:n ulkopuolelle suuntautuvaa yhteistyötä koskeviin ohjelmiinsa. Lisäksi EU:n jäsenmaiden tulisi lisätä antamansa kehitysavun määrää.

3.5 Tässä yhteydessä EU voisi edistää työnantajajärjestöjen, ammattijärjestöjen ja muiden asianomaisten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden edustajien muodollista osallistumista Kansainvälisen valuuttarahaston, Maailmanpankin ja WTO:n kaltaisten rahoitusorganisaatioiden ja kauppajärjestöjen toimintaan sekä niiden kuulemista kyseisissä instituutioissa. Edellä mainitut instituutiot voivat ottaa oppia OECD:stä, jossa tällainen järjestelmä on ollut käytössä useiden vuosien ajan ja jossa se on osoittautunut hyödylliseksi.

3.6 Komission ja jäsenvaltioiden tulisi tiiviissä yhteistyössä harkita vakavasti WCDG:n ehdotusta talous- ja sosiaaliturvaneuvoston perustamisesta. Kyseessä on yksi tärkeimmistä ehdotuksista todellisen globaalin johtajuuden luomiseksi, sillä ehdotuksen mukaan yhteisesti sovittujen tavoitteiden saavuttaminen vaatii talous- ja sosiaalipoliittisten toimien tasapainottamista johdonmukaisella tavalla. Komission ja jäsenvaltioiden tulisi myös kiinnittää asianmukaista huomiota kaikkiin vakaviin pyrkimyksiin uudistaa ja vahvistaa YK:n talous- ja sosiaalineuvoston toimintamahdollisuuksia ja sen vielä toteutumaton roolia talous- ja sosiaalipoliittisten kysymysten maailmanlaajuisessa koordinoinnissa. Jos YK:n talous- ja sosiaalineuvoston roolia todella onnistutaan uudistamaan, ETSK tutkii tapoja saada Euroopan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan ääni entistä paremmin kuuluviin YK:ssa kyseisen neuvoston kautta.

3.7 Euroopan komission ja neuvoston tulisi suhtautua vakavasti WCDG:n viestiin, jonka mukaan ihmisarvoisen työn edistäminen on keskeinen väline pyrittäessä poistamaan köyhyys. Niiden tulisi edistää ihmisarvoisten työolojen asettamista kansainväliseksi tavoitteeksi, jonka Yhdistyneet kansakunnat ottaa huomioon, kun se tarkastelee uudestaan vuosittajulistustaan ja -tavoitteitaan.

3.8 Yksi painokkaimmista WCDG:n viesteistä on valtioille esitetty vetoamus siitä, että ne pyrkisivät pikaisesti varmistamaan poliittisten linjausten koordinoinnin ja johdonmukaistamisen kansainvälisten rahoituslaitosten, WTO:n ja ILO:n sisällä ja niiden välillä. Ennakkoehdelliseksi tällaisen koordinoinnin ja johdonmukaistamisen onnistumiselle on, että hallitukset ryhtyvät vastaaviin toimenpiteisiin myös kansallisella tasolla. Tämä merkitsisi loppua nykyiselle käytännölle, jonka mukaan jäsenmaiden edustajat Kansainvälisessä valuuttarahastossa saavat ohjeensa pääasiassa valtionvarainministereiltä, WTO:ssa talousministereiltä ja ILO:ssa työvoima-, sosiaali- ja työministerieiltä. ETSK kehottaa painokkaasti komissiota ja neuvostoa harkitsemaan ehdotusta, jonka mukaan niiden jäsenvaltioiden hallitukset, joissa toimii talous- ja sosiaalineuvosto, pyytävät talous- ja sosiaalineuvoston lausunnon siitä, miten edellä mainittu yhteistyö ja johdonmukaistaminen voidaan toteuttaa kansallisella tasolla. Niissä jäsenvaltioissa, joissa ei ole talous- ja sosiaalineuvostoa, hallitukset voisivat pyytää maidensa edustavimpia työnantaja- ja ammattijärjestöjä esittämään näkemyk-

sensä asiasta tai ne voisivat turvautua olemassa olevaan kuulemisjärjestelmään, jonka puitteissa kansalaisyhteiskunta osallistui YK:n sosiaalisesta huippukokouksen ja *Social Summit +5* -seurantakokouksen valmisteluun.

3.9 Komissio voisi tiiviissä yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa mennä vielä askeleen pidemmälle entistä tehokkaamman yhteistyön edistämiseksi ILO:n ja WTO:n välillä (ja itse asiassa myös ILO:n ja Kansainvälisen valuuttarahaston sekä ILO:n ja Maailmanpankin välillä) kuin mitä tiedonannon kohdassa 5.5 ehdotetaan. WTO (joka on tähän asti suhtautunut erittäin vastahakoisesti huomion kiinnittämiseen toimivaltaansa kuuluvien politiikkojen sosiaaliseen ulottuvuuteen), Kansainvälinen valuuttarahasto ja Maailmanpankki voisivat jäsenvaltioidensa niille antaman mandaatin perusteella luoda yhdessä ILO:n kanssa koordinoitelmia, joiden avulla voitaisiin turvata sosiaalisen ulottuvuuden sisällyttäminen niiden työskentelyyn sekä asian kehittymisen seuranta. Esimerkiksi tekstiileistä ja vaatetuksesta tehdyn WTO:n sopimuksen voimassaolon päättyminen vuoden 2004 lopussa aiheuttaa useille tekstiileitä vieville maille välitömiä sopeutumiso ongelmia ja johtaa lukuisten työpaikkojen menettämiseen. Kun otetaan huomioon asian monialainen luonne, se tarjoaa epäilemättä sopivan kohteen politiikkojen johdonmukaisuutta koskevan aloitteen toteuttamiselle. Kaikkien asianomaisten toimijoiden — WTO:n, Maailmanpankin, Kansainvälisen valuuttarahaston, ILO:n ja muiden asianomaisten YK:n järjestöjen — tulisi osallistua kyseiseen aloitteeseen ottamalla sosiaaliset ja taloudelliset vaikutukset ennakolta huomioon ja antamalla suosituksia toimenpiteistä, joihin niiden valtioiden, joihin asia vaikuttaa, olisi kansainvälisen avun tukemina ryhdyttävä.

3.10 EU:n olisi vastaisuudessaakin kannustettava vuonna 2004 antamansa esimerkin perusteella sitä, että työelämän perussäännöt otetaan vertailukohdaksi WTO:ssa toteutettavissa, sen jäsenvaltioiden kauppapolitiikkaa koskevissa tarkasteluissa. ETSK:n mielestä olisi asianmukaista, jos se voisi olla edustettuna tällaisiin tarkasteluihin osallistuvissa komission valtuuskunnissa. Komissio voisi lisäksi kehottaa EU:n tärkeimpiä kauppakumppaneita sitoutumaan tämän tyyppisiin kauppapolitiittisiin tarkasteluihin.

3.11 ETSK pitää kiinnostavana WCDG:n ajatusta perustaa YK:n alainen globalisaatiopolitiikan foorumi, joka kokoaa yhteen monenkeskisen järjestelmän toimijat sekä muut globalisaation sosiaalisen ulottuvuuden kanssa tekemisissä olevat organisaatiot, ryhmät ja henkilöt. Komitea katsoo kuitenkin, että hanke saattaa nykyoloissa olla liian kunnianhimoinen. Aika on kypsä kyseisen ehdotuksen vakavalle harkitsemiselle vasta sen jälkeen, kun hallitukset ovat tosissaan alkaneet koordinoida ja johdonmukaistaa poliittisia linjauksiaan kansainvälisissä rahoituslaitoksissa, WTO:ssa ja ILO:ssa ja kun siltä pohjalta on alettu tehostaa kyseisten kansainvälisten instituutioiden yhteistyötä.

Bryssel 9. maaliskuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös nuorisotoimintaohjelman (Youth in action) perustamisesta ajanjaksoksi 2007–2013”

KOM(2004) 471 lopullinen — 2004/0152 COD

(2005/C 234/11)

Neuvosto päätti 9. syyskuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto hyväksyi lausuntonsa 18. helmikuuta 2005. Esittelijä oli José **Rodríguez García-Caro**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. maaliskuuta 2005 pitämässään 415. täysistunnossa (maaliskuun 10. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 196 puolesta, 0 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1 Euroopan unioni on vuoden 1988 jälkeen käynnistänyt useita toimia pannakseen täytäntöön Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 149 artiklan 2 kohdan määräyksen, jonka mukaisesti yhteisön toiminnalla pyritään edistämään nuorisovaihdon sekä sosiaalipedagogiikan alan ohjaajien vaihdon kehittämistä. Toimet on toteutettu vaihteittain Nuorten Eurooppa-toimintaohjelman, Nuoret eurooppalaiset vapaaehtoiset -toimintaohjelman ja nykyisen Nuorisotoimintaohjelman puitteissa. Viimeksi mainittu ohjelma kattaa muun muassa edellisiin ohjelmiin sisältyneet toimet.

1.2 Nuorisotalouden erityisohjelmat ovat olleet ja ovat edelleen hyvin arvostettuja, ja kohderyhmät ovat osallistuneet vilkkaasti ohjelmiin sisältyviin toimiin. Jäsenvaltiot ovat ohjelmien avulla pystyneet koordinoimaan ponnistelunsa kaikkien sellaisten toimien osalta, joiden ansiosta osallistujamaiden nuoret kansalaiset voivat tiivistää yhteyksiään sekä hankkia kokemuksia ja tietämystä osallistumalla maiden välisiin vaihto-ohjelmiin, jotka eivät liity työskentelyyn eivätkä peruskoulutukseen.

1.3 Unionin kansalaisuudesta määrätään Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 17 ja 22 artiklassa. Sillä on huomattava merkitys, koska se lujittaa nuorisotoimintaohjelmalle vastaisuudessa lankeavaa tehtävää. Ohjelmassa keskitytään tukemaan ratkaisevasti nuorten aktiivista kansalaisuutta yhteiskunnassa ja vahvistamaan tunnetta kuulumisesta Eurooppaan.

1.4 Nuorten Eurooppa -ohjelman kahteen ensimmäiseen vaiheeseen sisältyi ensisijaisesti kahdenlaisia toimia: suoran tuen myöntäminen ohjelmaan osallistuneiden maiden nuorisovaihtoa ja nuorten liikkuvuutta edistäviin hankkeisiin sekä nuorisohjaajien opintomatkat ja ammatillinen jatkokoulutus.

Vuosina 1995–1999 toteutetussa kolmannessa vaiheessa toimet laajennettiin kattamaan unionin ulkopuolisiin maihin suuntautuva nuorisovaihto ja nuorten liikkuvuus. Sosiaalipedagogiikan alan ohjaajille tarkoitettujen toimien toteuttamista jatkettiin ja ryhdyttiin tukemaan nuorisotoimintaa, valtioiden nuorisopolitiittista yhteistyötä, nuorille suunnattua tiedotustoimintaa ja nuorisotalouteen liittyvää tutkimusta.

1.5 Vuosina 1998–2002 toteutetun Nuoret eurooppalaiset vapaaehtoiset -ohjelman ansiosta nuorille tarkoitettuihin toimiin voitiin puolestaan sisällyttää osana nuorisotalouden yhteistyöpolitiikkaa erityinen vapaaehtois- ja yhteisvastuutoiminta, jonka puitteissa nuoria kannustettiin osallistumaan mainitunlaiseen toimintaan, tuettiin nuorten yrittäjähenkisyyttä ja aloitteellisuutta sekä levitettiin nuorten keskuuteen eurooppalaista ihanetta.

1.6 Vuoteen 2006 ulottuva Nuorisotoimintaohjelma kattaa edelliset nuorisotalouden ohjelmat. Niille on annettu uutta pontta ja niitä on uudistettu uusia haasteita silmällä pitäen. Ohjelma kattaa edelleen liikkuvuuden ja yhteistyön, mutta siihen on lisätty muita konkreettisia tukitoimia, jotka on tarkoitettu nuorten käynnistämälle innovatiivisille ja luoville hankkeille.

1.7 Neuvoston ja Eurooppa-neuvoston kokouksissa on viime aikoina toistamiseen ilmaistu selvästi, että nykyisen ohjelman jatkuvuus on varmistettava. Euroopan parlamentti on niin ikään toiminut asiassa aktiivisesti ja kehottanut komissiota laatimaan nykyisen ohjelman korvaavan ohjelman, jolla vastataan nuorisopolitiikan asettamiin kasvaviin vaatimuksiin.

Sen lisäksi, mitä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 149 artiklassa määrätään, sopimuksessa Euroopan perustuslaista määrätään, että unionin toiminnalla pyritään edistämään nuorten osallistumista Euroopan demokratiaan.

1.8 Kaikkien edellä esitettyjen perusteiden lisäksi, jotka sinänsä oikeuttavat jatkamaan nuorisotalouden toimia, sekä nykyisen ohjelman väliarviointi että komission järjestämä julkisen kuuleminen ovat osoittaneet tarpeen jatkaa erityisohjelmaa, jolla taataan toimien jatkuvuus ja vahvistetaan nuorten eurooppalaista identiteettiä ja aktiivista kansalaisuutta.

1.9 Kaikki edellä esitetyt seikat ovat yhdessä edistäneet nuorisotoimintaohjelman *Youth in Action* esittämistä vuosiksi 2007–2013. Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 149 artiklan 4 kohdan nojalla ohjelmasta pyydetään nyt Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto.

2. Ehdotuksen sisältö

2.1 Ohjelmalla pyritään yleisesti seuraaviin tavoitteisiin:

- tukemaan nuorten aktiivista osallistumista kansalaisyhteiskunnan toimintaan
- edistämään suvaitsevaisuuden, yhteisvastuun ja kulttuurien välisen vuoropuhelun arvoja nuorten keskuudessa
- lujittamaan Euroopan kansalaisuutta.

2.2 Ohjelman yleistavoitteet vastaavat ohjelmaan sisältyviä toimia ja ovat seuraavat:

- Edistetään yleisesti nuorten aktiivista kansalaisuutta sekä erityisesti heidän Euroopan kansalaisuuttaan.
- Kehitetään nuorten yhteisvastuullisuutta Euroopan unionin sosiaalisen yhteenkuuluvuuden vahvistamiseksi.
- Edistetään kansojen keskinäistä ymmärtämystä nuorten keskuudessa.
- Myötävaikutetaan nuorten toimintaa tukevien järjestelmien laadun ja nuorisosalalla toimivien kansalaisjärjestöjen edellytysten kehittämiseen.
- Vahvistetaan eurooppalaista yhteistyötä nuorisopolitiikan alalla.

2.3 Ohjelma kattaa seuraavat toimet (jotka liittyvät nimenomaisesti kuhunkin edellä mainittuun yleistavoitteeseen) ja menetelmät:

- Nuorten Eurooppa
 - nuorisovaihto
 - nuorisaloitteiden tukeminen
 - osallistuvaan demokratiaan liittyvät hankkeet.
- Eurooppalainen vapaaehtoistyö
 - yksittäisten nuorten eurooppalainen vapaaehtoistyö
 - ryhmäkohtainen eurooppalainen vapaaehtoistyö
 - vapaaehtoispalvelujen välinen yhteistyö.
- Nuorten maailma
 - yhteistyö laajentuneen Euroopan naapurimaiden kanssa
 - yhteistyö muiden maiden kanssa.
- Sosiaalipedagogiikan ohjaajat ja tukijärjestelmät
 - Euroopan tasolla toimivien nuorisojärjestöjen tukeminen
 - tuki Euroopan nuorisofoorumille
 - sosiaalipedagogiikan alan ohjaajien koulutus ja verkottuminen
 - innovaatioiden ja laadun edistämishankkeet
 - nuorille ja sosiaalipedagogiikan alan ohjaajille suunnatut tiedotustoimet
 - järjestöt
 - ohjelman rakenteiden tukeminen
 - arviointi.

— Poliittinen yhteistyö

- nuorten ja nuorisopolitiikasta vastaavien tahojen väliset tapaamiset
- nuorisosalan tunnettuuden parantamiseen tähtäävän toiminnan tukeminen
- yhteistyö kansainvälisten järjestöjen kanssa.

2.4 Vuosiksi 2007–2013 suunniteltu ohjelma on suunnattu 13–30-vuotiaille nuorille, ja sen budjetti on 915 miljoonaa euroa.

3. Huomioita ehdotuksesta

3.1 Komitea on jo aiemmin kannattanut edellisiä nuorisosalan erityisohjelmia ja suhtautuu ehdotettuun päätökseen myös nyt kaiken kaikkiaan myönteisesti. Komitea ilmaisee tyytyväisyytensä siihen, että nuorisosalan toimia jatketaan.

Komitea on vuodesta 1986 lähtien todennut kannattavansa tämän tyyppisiä toimia ja ilmaissut niistä mielipiteensä ja huomionsa. Samalla komitea on esittänyt hartaan toivomuksen, että ohjelmien sisältöä parannetaan. Komitea on antanut asiasta seuraavat lausunnot:

- lausunto ehdotuksesta neuvoston päätökseksi Nuorten Eurooppa -ohjelman perustamisesta ⁽¹⁾
- lausunto ehdotuksesta neuvoston päätökseksi Nuorten Eurooppa -ohjelman (vaihe II) käynnistämisestä ⁽²⁾
- lausunto ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi Nuorten Eurooppa -ohjelman kolmannen vaiheen perustamisesta ⁽³⁾
- lausunto ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi Nuoret eurooppalaiset vapaaehtoiset -ohjelman käynnistämisestä ⁽⁴⁾
- lausunto ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi Nuorisotoimintaohjelman perustamisesta ⁽⁵⁾
- lausunto ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseksi yhteisön nuorisosalan toimintaohjelmasta Euroopan laajuisesti toimivien organisaatioiden tukemiseksi. ⁽⁶⁾

3.2 Komitea panee tyytyväisenä merkille, että nyt tehtyyn ehdotukseen on sisällytetty suosituksia, joita komitea esitti oma-aloitteisessa lausunnossaan aiheesta ”Valkoinen kirja nuorisopolitiikasta” ⁽⁷⁾. Kiinteänä osana eurooppalaista kansalaisyhteiskuntaa komitea toimii edelleen kansalaisyhteiskunnan ja unionin toimielinten välisenä viestinviejänä ja tarjoaa oman asiantuntemuksensa ja tietämyksensä kaikkiin sellaisiin toimiin, jotka hyödyttävät unionin kansalaisia.

⁽¹⁾ CES 769/1986.

⁽²⁾ EYVL C 159, 17.6.1991.

⁽³⁾ EYVL C 148, 30.5.1994

⁽⁴⁾ EYVL C 158, 26.5.1997.

⁽⁵⁾ EYVL C 410, 30.12.1998.

⁽⁶⁾ EUVL C 10, 14.1.2004.

⁽⁷⁾ EYVL C 116, 20.4.2001.

3.3 Edellisten nuorisovalan ohjelmien toimien jatkaminen osoittaa, että ohjelmien tavoitteista riippumatta toimet ovat yhä hyödyllisiä, mikä tekee niistä ajallisesti kestäviä.

Vaikka ehdotus on tarpeellinen ja sisältää runsaasti myönteisiä näkökohtia, komitea katsoo kuitenkin, että kokonaisuutena tarkasteltuna kyseessä on pikemminkin nykyiseen ohjelmaan sisältyvien toimien jatkaminen kuin uudenlaisia toimia sisältävä toiminta, jolla vahvistettaisiin ohjelman keskeisintä tavoitetta eli edistettäisiin nuorten aktiivista kansalaisuutta yhteiskunnassa ja heidän tunnetaan kuulumisesta Eurooppaan. Komitea katsoo, että on tehostettava joitakin ohjelmaan sisältyviä erityisesti uusia toimia kuten osallistuvaa demokratiaa edistäviä hankkeita (toimi 1) ja etenkin päätösvaltaisten tahojen ja nuorison välisen vuoropuhelun järjestämiseen liittyviä toimia, nuorisoparlamenttien perustamista sekä aktiivisen kansalaisuuden edistämiseen liittyviä hankkeita.

Edellä mainitusta keskeisestä tavoitteesta huolimatta on tärkeää, että ohjelma vastaa johdonmukaisesti elinikäisen oppimisen käsitettä kaikilla elämäntiloilla. Koululaitoksen ulkopuolella annettavan koulutuksen, jota nuoret saavat ohjelman välityksellä, on täydennettävä muita koulutus- ja oppimismuotoja, joita tuetaan Euroopan unionin muista ohjelmista.

3.4 Komitea toivoo, että poliittista yhteistyötä koskevaan toimeen lisätään seuraava uusi toimenpide:

Nuorisojärjestöjen nuorille Eurooppaa koskevista eri aiheista järjestämät teemakohtaiset seminaarit, konferenssit, opintomatkat ja valmistelevat vierailut.

3.5 Ohjelman mukaisiin toimiin on varattu talousarviossa 915 miljoonaa euroa jaettavaksi seitsenvuotisen ohjelmakauden aikana. Summa lähentelee miljardia euroa, jotka komitea katsoi tarvittavan vuosina 2000–2006 toteutettavaan Nuoriso-toimintaohjelmaan. Määrärahaa on itse asiassa lisätty Nuoriso-toimintaohjelman 657 miljoonasta eurosta *Youth in Action* -ohjelman 915 miljoonaan euroon.

Edellä mainittua myönteistä seikkaa tarkasteltaessa on pidettävä mielessä kaksi asiaa. Ensinnäkin Nuoriso-toimintaohjelman budjetti on viisivuotinen, kun taas *Youth in Action* -ohjelman talousarvio kattaa seitsemän vuotta. Toiseksi nykyinen ohjelma on suunnattu 50 miljoonalle nuorelle, kun taas tulevan ohjelman kohderyhmä ylittää 75 miljoonaa.

Toisin sanoen määrärahat kutakin nuorta kohden ovat edelleen 12 euroa eivätkä lähelläkään 20:tä euroa, joita komitea suositti Nuoriso-toimintaohjelmaa koskevasta ehdotuksesta antamassaan lausunnossa⁽⁸⁾. On siis todettava, että määrärahat ovat edelleen riittämättömät.

3.6 Komitea korostaa erästä Nuoriso-toimintaohjelman väliarviointin yhteydessä esiin tullutta ehdotusta. Tarkemmin sanottuna komitea kannattaa päättäväisesti sitä, että uusi ohjelma suunnataan kaikenlaisille nuorille ja siinä otetaan entistä paremmin huomioon nuoret, joilla on vähiten mahdollisuuksia käsitteen laajimmassa merkityksessä. Tässä yhteydessä on myös keskeisen tärkeää huolehtia siitä, että varat jaetaan tasa-arvoisesti nuorten naisten ja miesten kesken. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea painottaa tällaisille nuorisoryhmille annettavaa tukea ja on sitä kannattanut nuorisovalalta antamistään ensimmäisistä lausunnoista lähtien. Komitea toivoo saavansa tarkkaa tietoa siitä, miten paljon ohjelmaan todella osallistuvat sellaiset nuoret, joilla on vähiten mahdollisuuksia.

3.7 Komitea katsoo Nuoriso-toimintaohjelman väliarviointin yhteydessä tehtyjen suositusten valossa, että *Youth in Action* -ohjelma on tuotava aiempia ohjelmia näkyvämmiin esille ja siitä on tiedotettava tehokkaasti, jotta mahdollisimman monet nuoret ja järjestöt saavat tiedon ohjelman olemassaolosta ja siihen sisältyvistä toimista. Komitea katsoo, että tiedon on tavoitettava selkeästi kaikki oppilaitokset, työnvälitystoimistot, urheiluseurat ja -liitot ja muut instituutiot ja järjestöt, joiden toiminnassa nuorison rooli on merkittävä.

3.8 Edistämällä Euroopan kansalaisuuden käsitettä ja tuemalla tunnetta kuulumisesta Euroopan unionin kaltaiseen, vakiintumassa olevaan todellisuuteen pyritään tavoitteisiin, joista kaikki ovat yhtä mieltä. Unioni toimii juuri tämän suuntaisesti, ja tarkastelun kohteena olevassa ehdotuksessa on kyse yhdestä unionin erityistoimesta.

Tiedonannossaan ”Aktiivinen kansalaisuus: eurooppalaisen kulttuurin ja monimuotoisuuden edistäminen nuorisoa, kulttuuria, audiovisuaalialaa ja kansalaisosallistumista koskevien ohjelmien kautta”⁽⁹⁾ komissio toteaa, että Euroopan kansalaisilla on oltava mahdollisuus kokea tunne kuulumisesta unioniin. Monet kansalaiset mieltävät kuitenkin unionin vain etäiseksi ja oudoksi poliittiseksi ja taloudelliseksi tahoksi.

Komitean mielestä on suunniteltava tämältyyppisiä toimia, joilla edistetään kansalaisuustunnetta ja tunnetta kuulumisesta unioniin. Komitean mielestä toimielinten ja jäsenvaltioiden on kuitenkin pohdittava ja arvioitava myös sitä, missä määrin olemme vastuussa siitä, ettei kyseisiä tavoitteita ole täysin saavutettu, ja sitä, mikä osa väestöstä kokee unionin valtioiden ajoittain kyseenalaistettujen taloudellisten intressien koosteena.

3.9 Meidän on kaikkien pyrittävä edistämään suvaitsevaisuutta, yhteisvastuuseen, keskinäiseen ymmärtämykseen ja muiden kulttuurien kanssa sekä eri sukupolvien välillä käytävään vuoropuheluun liittyviä arvoja ja tuettava niitä päättäväisesti ja täysin esteettömästi. Nämä arvot sisältyvät nimenomaisesti nyt tehtyyn ehdotukseen, ja komitea kannattaa niiden omaksumista.

⁽⁸⁾ EYVL C 410, 30.12.1998.

⁽⁹⁾ KOM(2004) 154 lopullinen.

Koska ohjelma on suunnattu erityisesti nuorille, tarkemmin ottaen tietyille ikäryhmille eli aikuistuville nuorille ja nuorille aikuisille, joilla on vähiten mahdollisuuksia, komitea katsoo, että ehdotuksessa on korostettava erityisesti tiettyjä, niin ikään tärkeitä arvoja, joita nykyisessä tekstissä ei mainita. Nämä nuorten kokonaisvaltaisen ja aktiivisen persoonallisuuden kehittymisen kannalta perusluonteiset arvot liittyvät vastuuntuntoon, tyydytyksentunteeseen hyvin tehdystä työstä, yhteiskuntaelämän sääntöjen kunnioittamiseen jne. Pitkälle kehittyneessä yhteiskunnassa, jossa kansalaisten oikeuksista viestitetään selkeästi ja näkyvästi, on niin ikään hyödynnettävä mahdollisuuksia välittää kansalaisille, erityisesti nuorille, myös tällaisia arvoja vahvistavia viestejä. *Youth in Action* -ohjelma voi olla kyseisiä arvoja tukeva väline.

3.10 Euroopan unionin kielellisen monimuotoisuuden merkitys on sekin yksi osoitus unioniin kätkeytyvästä kulttuurisesta rikkaudesta. Komitea on jatkuvasti korostanut, miten tärkeää on opiskella kieliä, jotta unionin kansalaiset oppisivat tuntemaan toisensa ja ymmärtämään toisiaan entistä paremmin.

Komitea katsoo, että *Youth in Action* -ohjelman avulla on myös edistettävä kielten oppimista ja sisällytettävä sen yleis- ja erityistavoitteisiin selkeä viittaus kielten oppimiseen.

Komitea esittää, että ehdotetun päätöksen 2 artiklan 3 kohdassa mainitaan Euroopan kulttuurisen ja monikulttuurisen monimuotoisuuden tunnustamisen ohella kielellisen monimuotoisuuden tunnustaminen.

Päätöksen 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tavoitteiden luetelmakohta d olisi muotoiltava seuraavasti: "Edistetään eri kulttuurien ja kielten oppimista nuorison keskuudessa."

3.11 Yksi ohjelman näkökohdista, joka vaikuttaa eniten arvojen välittämiseen nuorille, on eurooppalaista vapaaehtoispalvelua koskeva toimi. Sen jälkeen kun toiminta käynnistettiin vuonna 1998 erityisohjelman muodossa, se on ollut arvokas väline edistettäessä yhteisvastuuta nuorten keskuudessa ja rikastutettaessa nuorten kehittymistä ihmisinä. Komitea kannattaa kyseiseen toimeen sisältyviä monipuolisia toimintakenttiä ja ilmaisee jälleen kerran tyytyväisyytensä siihen, että komitean aiemmat tämänsuuntaiset suositukset on pantu merkille.

3.12 Komitea pitää ehdotuksen rahoitusvelvityksen mukaista toimeen varattavaa määrärahaosuutta melko suurena, koska toimeen osallistuu vain suhteellisen vähän nuoria. Toisaalta yksittäisistä jäsenvaltioista on saatu tietoja, joiden mukaan alan toimijat eivät pysty vastaamaan nuorten vapaaehtoistoimintaa kohtaan osoittamaan kiinnostukseen. Tämä saattaa johtua toimen hakemusvaatimuksista ja tehokkuuskysymyksistä. Komitea katsoo tämän vuoksi, että toimeen 1 "Nuorten Eurooppa" osallistuu enemmän nuoria, joten sillä on suurempi vaikutus vähiten mahdollisuuksia omaaviin nuoriin. Siksi komitean mielestä on tarkistettava, onko määrärahat jaettu toimien kesken tarpeiden mukaisesti. Samalla on kiinnitettävä huomiota yksittäisten toimien tehostamismahdollisuuksiin.

3.13 "Nuorisopolitiikan olisi pyrittävä saamaan nuoret mukaan päätöksentekoprosessin kaikkiin vaiheisiin, jotta heidän omakohtaisia kokemuksiaan voitaisiin hyödyntää ja heidät saataisiin toimimaan aktiivisina ja vastuuntuntoisina kansalaisina." Lainaus on osa aiheesta "Valkoinen kirja nuorisopolitiikasta" ⁽¹⁰⁾ laaditussa komitean omaaloitteisessa lausunnossa esitettyjä suosituksia. Siihen sisältyy kokonainen tarkoituksiperien määritelmä, jota voidaan käyttää ohjelman viitekehyksenä. Mikäli ohjelmassa seurataan tätä johtolankaa, siinä onnistutaa yhdistämään tavoitteissa ilmaistut kaksi peruseriaatetta: kansalaisuus ja osallistuminen.

3.14 Se, että suurin osa ohjelman toimista on ulkoistettu, edellyttää ohjelman johdonmukaisuuden ja avoimuuden tarkkaa valvontaa. Komitea ymmärtää, että ohjelmaa on hallinnoitava mahdollisimman lähellä kansalaisia, mutta komitean mielestä komission on oltava edelleen mukana päättämässä ohjelman varoista rahoitettavien järjestöjen valinnasta.

3.15 Koska ohjelman hallinnointi on tarkoitus hajauttaa laajalti jäsenvaltioille, alueille ja kunnille ja siihen osallistuu lukuisia järjestöjä ja henkilöitä, hallinnoinnin on oltava erittäin tiukkaa, avointa ja näkyvää, jotta taataan julkisten varojen moitteeton käyttö.

3.16 Valittaessa järjestöjä ja myönnettäessä varoja järjestöjen esittämiin hankkeisiin yhteisön toimielinten ja ohjelmaan osallistuvien maiden toimivaltaisten tahojen on valvottava, että *Youth in Action* -ohjelman määrärahoja ei myönnetä yhdellekään sellaiselle järjestölle tai organisaatiolle, joka suvaitsee tai kannattaa toiminnallaan tai toimimatta jättämällä suvaitsemattomuutta, väkivaltaisuutta, rasismia tai muukalaisvihaa. Siksi hankkeiden valinnasta ja hyväksynnästä sekä yhteisön tasolla että jäsenvaltioissa vastaavien elinten olisi otettava huomioon tällaisten järjestöjen menneisyys, jotta ne suljetaan nimenomaisesti koko valintaprosessin ulkopuolelle.

Rahoitettavien järjestöjen valintaprosessissa on myös taattava, että yhteisön varoja saavien järjestöjen edustavuus ja jäsenmäärä on riittävä.

3.17 Komitea on ehdotetun tekstin kanssa yhtä mieltä siitä, että ehdotus tuo lisäarvoa omalla luonteellaan edistäessään valtioiden yhteistyötä, jotta nuoret voivat liikkua eri maiden välillä. Maat eivät yksittäin saisi aikaan tällaista vaikutusta. Siksi on äärimmäisen tarpeellista, että kaikki ohjelmaan osallistuvat maat ottavat huomioon ehdotetun päätöksen 6 artiklan 5 kohdan säännöksen ja pyrkivät kaikin tavoin poistamaan liikkuvuuden tiellä vielä olevat esteet.

Komitea on useaan kertaan ilmaissut asiasta mielipiteensä sekä ohjelman muita vaiheita käsitelleissä lausunnoissaan että muissa lausunnoissa, joissa on käsitelty erityisesti liikkuvuudesta johtuvia ongelmia. ⁽¹¹⁾

⁽¹⁰⁾ EYVL C 116, 20.4.2001.

⁽¹¹⁾ EYVL C 133, 28.4.1997. Lausunto aiheesta "Vihreä kirja – Koulutus – Ammattikoulutus – Tutkimus – Kansainvälisen liikkuvuuden esteet".

EYVL C 149, 21.6.2002. Lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella".

Edellä mainituissa lausunnoissa on korostettu selkeästi tarvetta nopeuttaa kaikkea sellaista toimintaa, jolla ylipäättään kansalaisille ja varsinkin nuorille pyritään tarjoamaan tilaisuus osallistua ohjelmaan asettamatta heille byrokraattisia ongelmia, joilla rajoitetaan osallistumista ja jotka jäsenvaltioiden olisi jo pitänyt poistaa.

3.18 Ikärajojen laajentaminen laskemalla alaikäraja 13 vuoteen ja nostamalla yläikäraja 30 vuoteen on merkittävä saavutus, ja se vastaa komitean aiempia suosituksia. Näin ohjelman piiriin saadaan merkittävä väestönosa, jonka ansiosta potentiaalisten osanottajien määrä nousee 75 miljoonaan kansalaiseen. Komitea katsoo, että on tarpeen tutkia kyseistä ikäluokkaa (joka on heterogeeninen, mutta myös ainutlaatuisen yhtenäinen), määrittellä se tarkemmin ja vahvistaa siten ohjelman asemaa Euroopan unionissa, erityisesti jos unioni aikoo seurata sosiaalipolitiikan tulevaisuutta käsittelevän korkean tason työryhmän suosituksia, joiden tavoitteena on muuttaa sukupolvisopimusta.

Komitea ehdottaa kuitenkin vielä kerran, että vaihto-ohjelmien alaikäraja lasketaan 11 vuoteen, sillä vaikka kyseistä ikää voidaan pitää nuorten aikuistumista edeltävänä, on myös totta, että varhaisessa iässä arvojen oppiminen ja välittäminen on luonteeltaan erityistä. Tämänikäiset nuoret osallistuisivat vaihtoon aina asianmukaisesti järjestettyjen rakenteiden puitteissa eivätkä milloinkaan yksittäin.

3.19 Ehdotetun päätöksen 15 artiklassa mainitaan ohjelman pakollinen väli- ja jälkiarviointi. Komitean käsityksen mukaan yksi väliarvioinnissa arvioitavista tärkeistä näkökohdista ovat ohjelman vaikutukset siihen osallistuvissa maissa. Kun vaikutukset saadaan selville, olisi korostettava erityisesti ohjelmasta tiedottamisen tehostamista niissä maissa, joissa osallistuminen *Youth in Action* -toimiin on vähäisintä. Näin pyrittäisiin suhteuttamaan määrärahojen jako ja vältettäisiin varojen keskittyminen sinne, missä rakenteet ovat lujat ja nuorisovalan toimien toteuttamisesta on runsaasti kokemusta. Samalla autettaisiin siirtämään kyseistä kokemusta alueille, joilta käsin ohjelman toimiin osallistuminen on vähäisempää.

3.20 Kuten jo edellä todetaan, *Youth in Action* -ohjelma on jatkoka aikaisempiin nuorisovalan ohjelmiin sisältyneille toimille. On pidettävä mielessä, että työmarkkinaosapuolille on tarjot-

tava tilaisuus osallistua toimien valmisteluun ja jälkiarviointiin ja nuorisovalan järjestöjen on voitava osallistua tiettyjen toimien toteuttamiseen, etenkin sellaisten toimien, joihin liittyy vapaaehtoistyötä. Näin vältetään työmarkkinoiden mahdollinen vääristyminen ja se, että työnteko korvataan epänormaalisti vapaaehtoistoiminnalla. Tarkoituksena on myös välttää korvaamasta ammattitaitoa edellyttävää työskentelyä vapaaehtoisuudella.

3.21 Euroopan talous- ja sosiaalikomitean mielestä työmarkkinaosapuolten ja nuorisovalan järjestöjen on tiivistettävä yhteistyötään toteuttaessa Nuorten Eurooppa -toimen nuorisovalan aloitteita koskevia tukitoimenpiteitä. Järjestöjen kokemus saattaa olla merkittävä tekijä rohkaistaessa eurooppalaisia nuoria aloitteellisuuteen, yrittäjyyteen ja luovuuteen.

3.22 Komitea kannattaa nuorisovalan järjestötoimintaan tarkoitettujen tukitoimenpiteiden sisällyttämistä ohjelmaan välineenä, jonka avulla nuoria rohkaistaan osallistumaan kansalaisyhteiskuntaan. Komitean mielestä on vaikutettava erityisesti tämän tyyppisten järjestöjen tukemiseen sellaisilla paikkakunnilla ja sellaisten nuorisoryhmien keskuudessa, joita nykyiset järjestöt edustavat heikoiten.

Komitea ilmaisee vastalauseensa ehdotuksen liitteenä olevassa rahoitusselvityksessä esitettyyn nuorisovalan määrärahojen supistukseen Euroopan laajuisesti aktiivisesti toimiville järjestöille myönnettävän tuen osalta. Jotta uuden ohjelman tavoitteet olisivat edelleen johdonmukaisia, kyseisen toimen painoarvo ei komitean mielestä saa laskea Nuorisovalan toimintaohjelman tasoon verrattuna.

3.23 Komitea kannattaa Ranskan, Saksan, Espanjan ja Ruotsin valtion- ja hallitusten päämiesten tekemää uutta aloitetta Euroopan nuoria koskevan sopimuksen solmimiseksi. Sopimus liittyy Lissabonin strategian tavoitteisiin kehittämään uudenlaisia tapoja saada nuoret osallistumaan politiikkaan.

Komitea katsoo, että sopimus olisi mielletävä välineeksi, jonka avulla saavutetaan tuloksia esimerkiksi työllisyyden, sosiaalisen osallisuuden ja yleissivistävän koulutuksen alalla, Euroopan unionin nuorisopolitiikassa ja *Youth in Action* -ohjelmassa. Se olisi myös sisällytettävä uutena teemana unionin uuteen nuorisopolitiikkaan.

Bryssel 10. maaliskuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon Hylätty muutosehdotus

Seuraava muutosehdotus, joka sai vähintään neljänneksen annetuista äänistä, hylättiin käsittelyssä.

Uusi kohta 3.14

Lisätään seuraava uusi kohta:

"Komission tulisi varmistaa, että Nuoriso-toimintaohjelmaa hallinnoivien kansallisten toimistojen toimintaa koordinoidaan siten, että ohjelman toimeenpanon hajauttaminen jäsenvaltioissa ei luo uusia esteitä ohjelmaan pääsulle. Euroopan komission virkamiehistä ja asianomaisista työmarkkinaosapuolista koostuvan komitean tulisi valvoa ja arvioida kansallisten toimistojen toimintaa ja käytänteitä uuden nuorisotoimintaohjelman toteuttamisen aikana."

Perustelu

Ehdotettu *Youth in Action* -ohjelma on paljon hajautetumpi kuin nykyinen Nuoriso-toimintaohjelma. Ohjelman toteuttamisen aikana siihen osallistuvien maiden kansallisilla nuorisotoimistoilla on tärkeä rooli ja ne tekevät tärkeitä päätöksiä. Lisäksi ne määrittävät kansalliset painopistealat ja päättävät useista ohjelman toteuttamisen yksityiskohdista. Hajauttaminen on suuri ongelma monille eurooppalaisille nuorisojärjestöille ja -verkostoille, koska kansallisten toimistojen painopistealat ovat erilaisia eri maissa ja niillä on erilaisia lähestymistapoja kumppanuuteen. Sen vuoksi eurooppalaiset nuorisojärjestöt ja niiden alaosastot eri maissa eivät pysty toimimaan toivotulla tavalla.

Äänestystulos

Puolesta: 51

Vastaa: 72

Pidättyi äänestämästä: 30

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”EIP:n rooli julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksissa (PPP) ja kumppanuuksien vaikutus talouskasvuun liittyviin kysymyksiin”

(2005/C 234/12)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 27. huhtikuuta 2004 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan mukaisesti antaa lausunnon aiheesta EIP:n rooli julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksissa (PPP) ja kumppanuuksien vaikutus talouskasvuun liittyviin kysymyksiin.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityis- jaosto antoi lausuntonsa 16. helmikuuta 2005. Esittelijä oli Philippe **Levaux**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. maaliskuuta 2005 pitämässään 415. täysistunnossa (maaliskuun 10. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 153 puolesta ja ilman vastaajia 5:n pidättyessä äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Käsillä oleva lausunto sisältää laajoja otteita Euroopan investointipankin heinäkuussa 2004 ETSK:lle toimittamasta tiedotteesta ⁽¹⁾.

1.2 Euroopan maissa käytetään nykyisin hyvin eri tavoin julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuusjärjestelmiä (käyttöoikeussopimuksia ja muunlaisia sopimuksia). Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuus (*public-private partnership*, PPP) on termi, joka kattaa laajan kirjojen erilaisia toimintamuotoja. EIP katsoo, että ”PPP:n tärkeimpänä ominaisuutena on julkisten ja yksityisten promoottorien välinen riskien jakaminen yleisen edun mukaisen tavoitteen toteuttamista koskevan yhteisen sitoumuksen perusteella”.

2 Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuteen ja EIP:n rooliin liittyvät kysymykset

2.1 Eurooppalaiset juuret

2.1.1 Kaksituhatta vuotta sitten Rooman valtakunnan postin varsinaisesta kuljettamisesta (*vehiculatio*) vastasi keisari ja postiasemista (*stationes*) huolehtivat kaupungit (*municipes*).

Kaupungit tekivät kilpailuttamisen jälkeen sopimuksen tällaisten valtavien postiasemien hoidosta. Aseman hoitajan tehtäväksi annettiin rakentaa asema, pitää sitä yllä ja huolehtia sen toiminnasta viiden vuoden ajan (*lustrum*). Viisi vuotta oli roomalaisessa oikeudessa varsin tavallinen sopimuskauden mitta, ja se on yleinen kiinteistöalalla (mm. määräaikaisten sopimukset). Tämän- tyyppisiä sopimuksia alkoi esiintyä uudelleen vasta 1 200 vuoden kuluttua Rooman valtakunnan ajoista.

Keisari Augustuksen aikana käyttöoikeussopimuksiin perustuivat postipalvelujen lisäksi myös satamien, kylpylöiden, kaupapaikkojen ja jopa teiden rakentaminen.

⁽¹⁾ ”Le rôle de la BEI dans les partenariats public-privé (PPP)”, Euroopan investointipankki, heinäkuu 2004. Asiakirja on laadittu ETSK:n valmisteluryhmää varten. Sen voi pyytää sähköpostitse ETSK:n sihteeristöstä osoitteesta eco@esc.eu.int [ei saatavilla suomeksi].

2.1.2 Euroopan rautatieverkosto toteutettiin 1800-luvulla kokonaisuudessaan käyttöoikeussopimusten muodossa. Tällaisia sopimuksia käytettiin rautatie- ja rakennusalan lisäksi myös kuntien julkisissa palveluissa: vesi, kaasu, sähkö, kotitalousjät- teiden keräys, puhelin jne.

2.1.3 Julkisia hankintoja koskeva lainsäädäntö sitä paitsi pohjautuu useimmissa jäsenvaltioissa pitkälti käyttöoikeussopi- muksia koskevaan lainsäädäntöön.

2.1.4 Käyttöoikeussopimusten avulla toteutettiin 1900-luvulla moottoriteitä ja paikoitusalueita, vesiverkkoja, museoitu, lentokenttiä, raitiovaunu- ja metroliikennettä, kaupunki-infra- struktuuria, koulujen ja sairaaloiden uudistustöitä jne.

2.1.5 Useat maat ovat edistäneet julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia. ETSK esitti tällaisista toimista lyhyen tiivistelmän 27. lokakuuta 2004 antamassaan launnossa, joka käsittelee vihreää kirjaa julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyö- sopimuksista sekä julkisia hankintoja ja käyttöoikeussopimuksia koskevasta yhteisön oikeudesta ⁽²⁾.

2.2 EIP:n näkemys omasta toimintakehyksestään

2.2.1 ”Lokakuussa 2003 kokoontunut Eurooppa-neuvosto kehotti komissiota ja EIP:tä tutkimaan keinoja sen varmistami- seksi, että julkiselta ja yksityiseltä sektorilta saatavaa rahoitusta hyödynnetään mahdollisimman tehokkaasti kasvualoitteen edis- tämisessä ja että tietyt aloitteet julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien kehittämiseksi otetaan entistä paremmin huomioon.”

2.2.2 ”Komissio valmistelikin EIP:n tuella joukon toimia. Ne integroitiin kasvualoitteeseen, joka hyväksyttiin Brysselissä joulukuussa 2003 kokoontuneessa Eurooppa-neuvostossa. Ehdotusten keskeisiä kohtia olivat yksityisiä investointeja kannustavan sääntely-, rahoitus- ja hallintokehyksen luominen sekä yhteisön rahoitusresurssien hyödyntäminen. Lisäksi jäsen- valtioita kehoitettiin jatkamaan julkisten menojen kohdenta- mista aloille, jotka edistävät kasvua mutteivät kasvata julkisia talousarvioita.”

⁽²⁾ Käyttöoikeussopimuksia ja julkisen ja yksityisen sektorin kumppa- nuuksia käsittelevä ETSK:n lausunto aiheesta ”Vihreä kirja julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyösopimuksista sekä julkisia hankintoja ja käyttöoikeussopimuksia koskevasta yhteisön oikeudesta”, KOM(2004) 327 lopullinen, EUVL C 120, 20.5.2005.

2.2.3 "Ehdotuksissa, jotka EIP esitti neuvostolle, oli keskeisellä sijalla merkittävien lisäresurssien myöntäminen sekä Euroopan laajuisille verkoille (TEN) että Innovaatio 2000 -aloitteelle (i2i) ⁽³⁾, jotka ovat kasvualoitteen kaksi tärkeintä osatekijää ⁽⁴⁾. EIP sitoutui — —

— tekemään parhaansa kyseisten kahden keskeisen alan edistämiseksi käytettävien rahoitusvälineiden kirjon laajentamiseksi etenkin julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksille suunnatussa rahoituksessa — —

— vahvistamaan institutionaalisia suhteitaan komissioon, jäsenvaltioihin, erikoistuneisiin rahoituslaitoksiin (etenkin julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksista vastaaviin maakohtaisiin työryhmiin) sekä pankkialaan ja pääomamarkkinoihin; tarkoituksena on tukea kyseisiin erittäin merkittäviin aloihin kohdennetun julkisen ja yksityisen rahoituksen kehittämistä."

2.2.4 "Sitoumukset, jotka EIP teki kasvualoitteen yhteydessä, ovat luonnollista jatkoa ja vahvistusta sen edellisenä vuosikymmenenä jo toteuttamille toimille, joilla on kannustettu yksityistä sektoria osallistumaan entistä enemmän julkisten perusrakenteiden rahoitukseen — —."

2.2.5 ETSK korostaa aiheesta "Vihreä kirja julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyösopimuksista sekä julkisia hankintoja ja käyttöoikeussopimuksia koskevasta yhteisön oikeudesta" antamassaan lausunnossa ⁽⁵⁾, että PPP:tä sovelletaan eri jäsenvaltioissa hyvin eri tavoin. Lisäksi komitea toteaa, että paikallisviranomaiset tai hajautetun hallinnon viranomaiset toimivat usein valtiotasoa pragmaattisemmin toteuttaessaan PPP-järjestelyjä.

3 EIP:n näkemys julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien kehityksestä Euroopassa

3.1 PPP:n erityispiirteet

3.1.1 "Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuden käsitettä on käytetty yleisesti 1990-luvulta lähtien, mutta Euroopassa ei ole yhtenäistä PPP:n mallia — —."

3.1.2 "Euroopassa yhä useammat uudet infrastruktuuri-investoinnit toteutetaan erilaisin PPP-järjestelyin, joiden perusperiaatteena on se, että yksityinen sektori osallistuu julkisten infrastruktuurien rakentamiseen ja riskit jaetaan ja että joko käyttäjä tai julkinen sektori maksaa toimitettua palvelua tai yksityiselle sektorille siirrettyä riskiä vastaavan suhteellisen korvauksen. Tällaisia julkisia perusrakenteita ovat esimerkiksi lentokentät, rautatiet, tiet, sillat, tunnelit, ympäristösuojeluun

⁽³⁾ EIP:n i2i-ohjelman tarkoituksena on myöntää keskipitkän tai pitkän aikavälin lainoja, tehdä pääomasijoituksia sekä antaa vastavakuuksia. Ohjelmassa otetaan huomioon Lissabonin strategian tavoitteet. Lisätietoa ohjelmasta on saatavilla EIP:n verkkosivuilta osoitteesta www.bei.org.

⁽⁴⁾ Ks. Ecofin-neuvostolle 25. marraskuuta 2003 esitetty muistio – asiakirja CA 03/515.

⁽⁵⁾ Käyttöoikeussopimuksia ja julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia käsittelevä ETSK:n lausunto aiheesta "Vihreä kirja julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyösopimuksista sekä julkisia hankintoja ja käyttöoikeussopimuksia koskevasta yhteisön oikeudesta", KOM(2004) 327 lopullinen, EUVL C 120, 20.5.2005.

liittyvät laitokset (kuten jätteenpolttolaitokset ja vedenpuhdistamot) sekä julkiset rakennukset, kuten virastot, koulut, sairaalat ja vankilat — —."

Liitteessä 2 kuvataan "PPP-ohjelmien, niitä koskevien oikeusjärjestelmien ja asianomaisten julkisten elinten kehittyneisyyttä EU:n 25 jäsenvaltiossa — —" vuoden 2003 lopussa.

3.1.3 "Julkisen sektorin kannalta PPP-ohjelman tärkeimpänä tavoitteena on yksityisen sektorin asiantuntemuksen hyödyntäminen julkisen sektorin tarjoamien palvelujen parantamiseksi." — — Lisäksi "julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksiin liittyy usein seuraavanlaisia julkisen sektorin toimia tai julkisen sektorin asettamia vaatimuksia:

— Tehdään palvelun hankintaa koskeva sopimus eikä hankita kohde-etuutta.

— Tarpeet määritellään tulosten eikä tuotannontekijöiden perusteella.

— Yksityiselle sektorille maksetaan korvauksia toteutuneiden palvelujen tason ja laadun mukaan.

— Hankkeen kohde-etuuden suunnittelussa, tuottamisessa ja hyödyntämisessä on joskus omaksuttava elinkaari-perusteinen lähestymistapa, mikäli on selvää, ettei kyseisiä osia voida toimittaa edullisemmin hankkimalla ne erikseen.

— Riskien siirto yksityiselle sektorille optimoidaan sellaisen periaatteen mukaan, että riskistä vastaa kulloinkin se hankkeen osapuoli, jolla on siihen parhaat valmiudet.

— Yksityisen kumppanin on kerättävä kaikki tai osa hankkeen investointeihin tarvittavista varoista, mikäli on selvää, että muiden kulujen aleneminen ja palvelun toimitusnopeus kompensoivat korkeammat rahoituskustannukset.

— Korvaukset voidaan maksaa eri tavoin, esim. kaupallisina tuloina, fiktiivisinä käyttömaksuina tai käytettävyyden mukaan määräytyvinä maksuina."

3.2 Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien kehittäminen Euroopassa

3.2.1 "PPP-tyyppisillä järjestelyillä — — voi olla oma sijansa infrastruktuurin rakentamisessa kaikkialla Euroopassa — —". PPP-hankkeiden avulla voidaan edistää julkisten palvelujen määrällistä ja laadullista parantamista, kunhan vain julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyössä hyödynnetään täysipainoisesti molempien osapuolten vahvuuksia sekä yhteistyöhön liittyviä synergiamahdollisuuksia."

3.2.2 ”PPP:n avulla voidaan hyödyntää yksityisen sektorin tehokkuutta ja luoda asianmukaisia mekanismeja riskien jakamiseksi julkisen ja yksityisen sektorin kesken. Ikävä kyllä näin ei kuitenkaan aina ole ollut, etenkin laajojen tietotekniikka-hankkeiden yhteydessä. Mahdollisuus siirtää ja ajan myötä tasapainottaa hankkeeseen liittyvät riskit ja niiden perusteella maksettavat korvaukset on osoittautunut ratkaisevan tärkeäksi, sillä näin PPP:n avulla saavutetaan paras mahdollinen kustannustehokkuus julkisen sektorin toimissa.”

3.2.3 ”Tällaisen kehityksen sekä samanaikaisesti tapahtuneiden julkisia hankintamenettelyjä koskevien sääntöuudistusten ansiosta yksityinen sektori on pystynyt reagoimaan positiivisesti uusiin mahdollisuuksiin, joiden ansiosta se voi osallistua julkisten perusrakenteiden tuottamiseen ja hyödyntämiseen useissa EU-valtioissa — —.”

3.2.4 ”Näin mm. pienehköt yksityiset yhtiöt (pk-yritykset) voivat osallistua laajamittaisiin hankkeisiin (ja saada pitkäaikaisia lainoja) tavalla, joka olisi ollut hankalasti toteutettavissa perinteisten, ’taseesta rahoitettavien’ yksityisen sektorin hankintojen yhteydessä — —.”

3.2.5 Julkisella sektorilla on rahoitusongelmia, koska harjoitetulla politiikalla on jätetty vuosien ajan tekemättä julkisten palvelujen edellyttämät investoinnit. Julkisten palvelujen parantaminen edellyttää investointien määrän kasvattamista ja sellaisten hankkeiden toteutuksen nopeuttamista, joille ei ehkä olisi voitu saada rahoitusta perinteisiltä markkinoilta. Tarkastelemalla merkittävien julkisten hankkeiden rahoitusta innovatiivisesti voidaan kuitenkin saada rahoille parempi vastine kuin PPP:n avulla.

3.2.6 EIP korostaa, että ”monet tällaiset hankkeet on luokiteltu toimiksi, jotka merkitään taseeseen julkistalouden alijäämien kirjanpitoon liittyvistä syistä Euroopan kansantalouden tilinpitojärjestelmän (EKT 1995) suuntaviivojen mukaisesti ⁽⁶⁾. Kysymys niiden käsittelemisestä julkistalouden kirjanpidon yhteydessä on vain yksi lukuisista — eikä varmastikaan tärkein — tekijöistä, jotka viranomaiset voivat ottaa huomioon päätätessään PPP:tä koskevan yleisohjelman hyväksymisestä.” ETSK muistuttaa, että Eurostat ⁽⁷⁾ on laatinut säännöt PPP-hankkeiden merkitsemisestä jäsenvaltioiden julkistalouden kirjanpitoon. Säännöissä otetaan huomioon

— menettelyt rakentamiseen liittyvän riskin siirtämiseksi julkisen sektorin kumppanilta yksityiselle kumppanille

— rakennuksen käytettävyysskriteerit

— joskus myös käyttäjän pyyntö.

⁽⁶⁾ Esim. Yhdistyneessä kuningaskunnassa noin 60 prosenttia kaikista julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksiin liittyvistä liiketoimista kirjataan taseeseen.

⁽⁷⁾ Eurostatin päätös alijäämästä ja velasta sekä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien kirjanpito-ohjelmasta, lehdistötiedote STAT/04/18, 11.2.2004.

3.2.7 ETSK myöntää, että julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien kehittämisessä on edistytty, mutta lukuisia esteitä on kuitenkin voitettava, ennen kuin jäsenvaltioiden viranomaiset hyödyntävät säännöllisesti tällaisia kumppanuuksia.

3.3 PPP:t ja kustannustehokkuus

3.3.1 ”Kustannustehokkuuden optimointi on keskeinen seikka, jota PPP-ohjelman käynnistämiseen valmistautuvien viranomaisten tulisi tarkastella. — — ’Ei palvelua, ei korvausta’ -periaatteen avulla tulisi varmistaa, että kohde-etuuden tuottaminen ja hyödyntäminen määrääjässä on yksityisen kumppanin intressien mukaista. — — Eräissä maissa perinteisten julkisten hankintojen yhteydessä kärsitään joskus siitä, että rakentaminen viivästyy ja kustannukset paisuvat huomattavasti, mutta samat ongelmat ovat vaivanneet eräitä PPP-hankkeita. Kun ylläpito-velvollisuus on koko käyttöajan yksityisellä sektorilla, toiminnanharjoittajilla on kannustimia investointi- ja ylläpitomenojen optimoimiseksi koko hankkeen ajan — —. Jotkin toimijat ovat kuitenkin käyttäneet sopimuksiaan hyväksi, jos olosuhteet ovat äkillisesti muuttuneet tai kustannusarviot ovat osoittautuneet epätarkoiksi.”

3.3.2 ”Riskien siirrosta julkiselle sektorille koituva hyöty tulee määritellä tapauskohtaisesti kunkin hankkeen yhteydessä yhteisen sopimuksen mukaisella menettelyllä, jota nimitetään yleensä julkisen sektorin vertailumenettelyksi (*Public Sector Comparator*, PSC). — — Erittäin hyödyllisiä voivat olla myös menettelyt, joiden avulla voidaan levittää hyviä käytäntöjä. Voidaan esimerkiksi luoda PPP-työryhmiä ja erikoisyksiköitä ja käyttää kustannustehokkuuden määrittämisessä yleisesti hyväksyttyjä vertailuanalyysin välineitä — —.” ETSK huomauttaa, että useat jäsenvaltiot ovat perustaneet asiantuntijayksiköitä PPP-sopimusten aikaansaamiseksi ja parhaiden käytäntöjen valikointiseksi. Lisäksi se suosittelee, että viranomaisten ja yksityisyri-tysten toteuttamia hankkeita (kustannuksia, tehokkuutta jne.) vertailtaisiin järjestelmällisesti yhä yleisemmin ja että korkean tason asiantuntijaryhmä koordinoisi toimintaa yhteisön tasolla.

4 EIP:n osallistuminen julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksiin

4.1 Rahoitusperiaatteet

4.1.1 ”EIP edellyttää ensinnäkin, että kaikki tuettavat PPP-hankkeet ovat rahoituksellisesti vankalla pohjalla, taloudellisesti ja teknisesti toteuttamiskelpoisia ja pankin asettamien ympäristövaatimusten mukaisia ja että niiden yhteydessä järjestetään tarjouskilpailu hankintamenettelyjä koskevien EU:n sääntöjen mukaisesti — —.”

4.1.2 "EIP tulee hankkeisiin mukaan mahdollisimman aikaisessa vaiheessa, ennen hankintamenettelyn käynnistymistä, ja tekee tarjouskilpailuvaiheessa yhteistyötä kaikkien tarjoajien kanssa sulkematta ketään pois — —. Näin voidaan varmistaa, että tarjoajiin kohdistuvassa valinnassa otetaan huomioon mm. se, millaisia EIP:n osallistumiseen liittyviä rahoituksellisia etuja ne tarjoavat julkiselle sektorille."

4.1.3 "Periaatetta, jonka mukaan EIP:n toimet ja muiden rahoittajien toimet täydentävät toisiaan, noudatetaan myös toteutusvaiheessa — —."

4.1.4 Niinpä "useisiin PPP-tyyppisille hankkeille myönnettyihin EIP:n lainoihin liittyy pankkitakaus tai erikoisvakuutus joko laina-ajan loppuun asti tai siihen saakka, kun on saatu osoitus hankkeen operatiivisesta toimivuudesta — —".

4.1.5 "Euroopan investointipankin PPP-portfolion lainojen laatua vahvistaa tuki, jota julkiselta sektorilta saadaan lukuisten PPP-hankkeiden maksuihin. Useissa PPP-tyyppisissä hankkeissa (kuten Yhdistyneessä kuningaskunnassa toteutettavissa sairaala- ja kouluhankkeissa) julkinen sektori vastaa kaikista maksusitoumuksista eikä käyttöoikeuden saajille koidu minkäänlaista kysyntään liittyvää riskiä. Lisäksi julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksilla on yleensä tukenaan vankka sääntelykehys ja sopimusperusta. — — Vaikka PPP-toiminta on laajentunut (liite 3), sitä varten myönnettyjen lainojen määrä on edelleen pienehkö lainojen kokonaismäärään verrattuna — —."

4.1.6 ETSK panee merkille, että EIP:n rahoitusosuus PPP-hankkeissa vaihtelee kuudenneksestä puoleen kokonaisinvestointimäärästä.

4.2 Euroopan investointipankin PPP-toimien laajuus

4.2.1 EIP:n lainakanta lajeittain eriteltynä

"EIP myönsi vuonna 2003 lainoja yhteensä 2,7 miljardin euron arvosta 17 uudelle PPP-hankkeelle. Pankin portfoliossa PPP-hankkeisiin kohdistuvan lainakannan nimellismäärä oli kyseisten toimien jälkeen yhteensä 14,7 miljardia euroa ja riskipainotettu määrä 5,9 miljardia euroa." Tärkeimmät PPP-portfolion lainakantaa koskevat tunnusluvut esitetään liitteen 4 taulukossa A.

4.2.2 EIP:n lainakanta maittain eriteltynä

Lainakanta esitetään maittain eriteltynä liitteen 4 taulukossa B. "Riskipainotettujen määrien perusteella lainoitus keskittyy nykyisin Yhdistyneeseen kuningaskuntaan, Portugaliin ja Espanjaan — —."

4.3 Laina-ajat

"PPP-hankkeille myönnettyjen lainojen takaisinmaksuajat ovat yleensä pitkiä — —" (liitteen 4 taulukko C).

4.3.1 EIP:n lainakanta laina-ajan mukaan eriteltynä

"Joulukuun 31. päivänä 2003 PPP-hankkeita koskevien lainojen nimellismäärästä 83 prosenttia ja riskipainotetusta määrästä 87 prosenttia oli vähintään 20 vuoden lainoja. Laina-ajat ovat pisimpiä lainoissa, jotka koskevat sosiaalisia perusrakenteita (lähinnä sairaalat, joiden käyttöikä on pitkä ja joiden yhteydessä julkisen sektorin osallistuminen on laajamittaista) sekä kaupunkisuunnittelua ja paikallisliikennettä. Tällöin laina-aika on yleensä 25–30 vuotta — —." ETSK korostaa, että pitkien laina-aikojen takia saattaa kulua kauankin ennen kuin varhaiset PPP-hankkeet saadaan päätökseen, joten tässä vaiheessa ei voida antaa lopullista arviota niiden merkittävyydestä. Lisäksi on huomattava, että pitkän ajan kuluessa olosuhteet muuttuvat väijäämättä. PPP-hankkeiden jäykkyys saattaa siis vähentää julkisen sektorin kykyä vastata joustavasti uusiin kehityssuuntauksiin, jotka ovat julkisen edun mukaisia ⁽⁸⁾.

4.3.2 EIP:n tulevat lainat

"Suuntauksena on PPP-hankkeita koskevien lainojen laina-ajan pidentyminen ⁽⁹⁾. — — Lisäksi on huomattava, että julkinen sektori alkaa vaatia tällaisia laina-aikoja ja että ne selittyvät tarpeesta sovittaa laina-ajat yhteen — — vaikkakin harkiten — — PPP-hankkeisiin liittyvien tulonäkymien kanssa."

5 Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia koskevista EIP:n toimista saadut kokemukset

5.1 PPP-hankkeiden valikointi, ohjeistus ja seuranta

"Kokemukset osoittavat, että EIP:n ja asianomaisten viranomaisen kannattaa käydä vuoropuhelua hyvissä ajoin, jotta hankkeista voidaan valita parhaat mahdolliset — —". Näin pankki voi "kohdentaa suuren osan PPP-toimistaan ensisijaisille aloille (Euroopan laajuiset verkot, koulutus, i2i-aloite, terveydenhuolto) ja aluekehitykseen". "Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien johdosta on ollut tarvetta lisätä pankin ohjeistus-, toteutus- ja neuvotteluvälineitä — —."

⁽⁸⁾ ETSK kannattaa lausunnossaan aiheesta "Vihreä kirja julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyösopimuksista sekä julkisia hankintoja ja käyttöoikeussopimuksia koskevasta yhteisön oikeudesta", EUVL C 120, 20.5.2005 pitkän aikavälin tutkimusta saatujen kokemusten pohjalta.

⁽⁹⁾ Lähes 30 prosentissa tulevista lainoista takaisinmaksuaika on yli 30 vuotta.

5.2 Hankintamenettelyjä ja valtiontukia koskevia kysymyksiä

5.2.1 ”Asianmukaiset ja kilpailukykyiset hankintamenettelyt ovat julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien menestyksen perusedellytyksiä. Tarjouskilpailumenettelyt saattavat olla mutkikkaita ja edellyttää hyvin asiantuntevaa henkilökuntaa sekä julkiselta että yksityiseltä sektorilta. Toisinaan PPP:n käynnistäminen voi vaatia pitkiä ja kalliita neuvotteluja, ja toisinaan (useimmiten maissa, joilla on kokemusta käyttöoikeussopimuksesta) taas saattaa olla mahdollista yksinkertaistaa hankintamenettelyä vähentämättä kuitenkaan kilpailupaineita. Hankintamenettelyn tarkastelu on olennainen osa tarkastustoimia (*due diligence*), jotka EIP suorittaa PPP-hankkeiden yhteydessä — —.”

5.2.2 ETSK katsoo, että terveen kilpailun varmistamiseksi hankkeissa, joita EIP tukee, tulee noudattaa yhteisön kilpailuolakeutta etenkin valtiontukien osalta. Tässä yhteydessä ETSK palauttaa mielen näkemyksen, jonka se on esittänyt edellä mainitusta vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa ⁽¹⁰⁾.

5.3 PPP-hankkeiden tehokkuus

5.3.1 ”Kansallisten tarkastuselinten toimivaltaan kuuluvilla aloilla on rahoitettu lukuisia PPP-hankkeita. Kyseiset elimet ovat kiinnittäneet erityistä huomiota hankkeiden vaikuttavuuteen ja kustannustehokkuuteen — —.”

Komitea suosittaa, että PPP-hankkeiden tulosten arvioinnissa hyödynnetään kaikkia saatavilla olevia analyyseja kaikista maista, joissa kyseisenlaisia hankkeita on toteutettu. PPP:tä on hyödynnetty eniten julkisten palvelujen rahoittamiseksi Yhdistyneessä kuningaskunnassa, mutta kokemuksia on muistakin maista. Lisäksi arvioiden kattavuuden varmistamiseksi tulee ottaa huomioon kaikista lähteistä saatavat analyysit. Työolojen kehitystä koskevissa kysymyksissä tulee ottaa huomioon työmarkkinaosapuolten ja erityisesti ammattiliittojen kokemukset ja palvelujen laatua koskevissa kysymyksissä kuluttajien kokemukset.

5.3.2 ”Liitteessä 5 on otteita Yhdistyneen kuningaskunnan tarkastusviraston (*National Audit Office*) julkaisemista selvityksistä ⁽¹¹⁾. Niissä todetaan, että Yhdistyneessä kuningaskunnassa toteutetut PPP-hankkeet ovat yleensä olleet teholtaan hyviä etenkin suurten infrastruktuurihankkeiden kustannuksiin ja määräraikoihin liittyvissä kysymyksissä, vaikka ensimmäisissä koulurakennushankkeissa olikin esiintynyt puutteita. Selvityksistä on ollut paljon hyötyä myös esiintyneiden ongelmien tai virheiden havaitsemisessa; mm. tietotekniikka-alalla PPP:t ovat toistaiseksi olleet yleisesti ottaen tehottomia. Muidenkin maiden

tarkastuselimet ovat julkaisseet vastaavia selvityksiä ⁽¹²⁾. Esimerkkeinä voidaan mainita Portugalin tilintarkastustuomioistuimen (*Tribunal de Contas*) äskettäin julkaisema kriittinen raportti SCUT-ohjelmasta ⁽¹³⁾.”

5.3.3 ”Kaiken kaikkiaan EIP on kokemustensa perusteella sitä mieltä, että sen rahoittamat hankkeet on toteutettu tehokkaasti. Rakennushankkeet on yleensä saatu päätökseen sopimusten mukaisissa määräaajoissa. Kaikkiaan vain yksi hanke on viivästynyt huomattavasti — —.”

5.3.4 ”Yleensä hankkeissa saavutetaan ennakoidun mukainen operatiivinen toimintataso 6–12 kuukauden kuluessa niiden käynnistämisestä. — — EIP:n hankkeet suoriutuvat takauksien vapauttamista ja jälleenrahoitusta varten tehtävistä tarkastuksista yleensä asianmukaisissa määräaajoissa.”

5.4 Alakohtaiset painopisteet

5.4.1 ”Kuten edellä esitetään, jatkuvasti on nähtävissä, että useimmissa maissa PPP-tyyppiset hankintamenettelyt keskittyvät ensin liikennealalle. Myöhemmin painopiste siirtyy usein muille aloille (esim. koulutus, terveydenhuolto, energia, vesihuolto ja jätteenkäsittely), joille julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuteen perustuvien hankintamenettelyjen katsotaan soveltuvan yhtä hyvin — —.”

5.4.2 ”Esimerkiksi Yhdistyneessä kuningaskunnassa PPP-tyyppisten järjestelyjen merkitystä on lisätty selvästi sosiaali-alalla (koulutuksessa ja terveydenhuollossa) — eniten koko *National Health Service* -järjestelmän historiassa. Vuodesta 1997 lähtien Yhdistyneen kuningaskunnan terveysministeriö on tukenut 64:ää PPP-tyyppistä sairaalahanketta, joiden pääoman arvo on 11,1 miljardia Englannin puntaa (15,7 miljardia euroa). Ministeriö on hyväksynyt hankintamenettelyjen käynnistämisen. Loppuun saakka ja toimintavalmiiksi taikka rakenteille on saatettu 27 hanketta, joiden arvo on 3 miljardia puntaa (4,3 miljardia euroa).”

5.4.3 ”Ainakin kolme muuta Euroopan maata (Portugali, Espanja ja Italia) aikovat käynnistää merkittäviä PPP-ohjelmia terveydenhuollon alalla.”

5.4.4 ”Lisäksi voidaan todeta, että maakohtaiset PPP-ohjelmat käynnistyvät usein laajahkoilla, keskushallinnon tuemilla hankkeilla ja että myöhemmin toteutetaan pienimuotoisempia (joskus toistuvalluonteisia) hankkeita paikallis- ja alueyh-teisöjen tasolla.”

⁽¹⁰⁾ Käyttöoikeussopimuksia ja julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia käsittelevä ETSK:n lausunto aiheesta ”Vihreä kirja julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyösopimuksista sekä julkisia hankintoja ja käyttöoikeussopimuksia koskevasta yhteisön oikeudesta”, KOM(2004) 327 lopullinen, EUVL C 120, 20.5.2005.

⁽¹¹⁾ Luettavissa Internet-sivustossa www.nao.org.uk.

⁽¹²⁾ www.tcontas.pt/pt/actos/rel_anual/2003/ra-2003-res.pdf

⁽¹³⁾ Raportti on luettavissa Internet-sivustossa www.tcontas.pt

5.4.5 Komitea huomauttaa, että Euroopan unionin on tarpeen omaksua talouspolitiikassaan kokonaisvaltainen lähestymistapa tutkimukseen, kehitykseen ja innovaatioihin. Komitean näkemyksen mukaan Euroopan investointipankin potentiaalia ei hyödynnetä täysimittaisesti tällä alalla. Sen vuoksi komitea kannustaa EIP:tä suuntaamaan huomattavan osan resursseistaan tälle alalle, erityisesti soveltavaan tutkimukseen ja innovaatioihin. Tämä edellyttää kaikkien EIP:n välineiden, myös PPP:n, luovaa käyttöä tutkimuksessa; sitä voitaisiin useimmissa tapauksissa pitää julkisena palveluna.

6 Huomioita PPP-tyyppisiin hankkeisiin liittyvistä maksuista ja järjestelyistä

6.1 "EIP:n portfolioon sisältyvien PPP-hankkeiden maksujärjestelmät vaihtelevat huomattavasti, mikä kuvastaa Euroopassa käynnistettyjen PPP-tyyppisten järjestelyjen kirjavuutta — —."

6.2 Julkisen sektorin suorittamat maksut ovat keskeisellä sijalla. "Joissain tapauksissa käyttöoikeuden saajia on suoraan kannustettu parantamaan turvallisuutta (tehokkaan huoltotoiminnan, parannetun valaistuksen jne. avulla) sitomalla maksut onnettomuuslukuun."

6.3 "Käytännössä EIP on havainnut, että julkinen sektori pyrkii siirtymään liikennealan kumppanuuksissa käyttömaksuista maksuihin, jotka perustuvat käytettävyyteen. Julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien keskeisenä piirteenä ja vahvuutena on se, että erilaisten yleisen edun mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi ja riskienjaon optimoimiseksi voidaan hyödyntää erilaisia, nimenomaan PPP-järjestelyihin liittyviä maksujärjestelmiä — —."

6.4 "Lisäksi on erittäin toivottavaa, että maakohtaiset työryhmät tekevät yhteistyötä aluepolitiikan pääosaston ja muiden komission yksiköiden kanssa, sillä — — komissio aikoo tarvittaessa käyttää rakenne- ja koheesiorahastojen varoja rahoittaakseen osan julkisen sektorin osuudesta uusissa jäsenvaltioissa — —."

7 EIP:n asiantuntemuksen osuus PPP-toimissa

7.1 "EIP:n rahoittamissa PPP-hankkeissa on syntynyt huomattavasti lisäarvoa EIP:n ansiosta. Kun otetaan huomioon rahoitettavien kohde-etuuksien pitkä elinkaari ja hankkeen aikaisten kassavirtojen tavanomainen kehitys, EIP:n tarjoamat pitkät laina-ajat ja lyhennyksettömät kaudet soveltuvat rahoituksellisesti erityisen hyvin suuriin infrastruktuurihankkeisiin — —."

7.2 "Lisäksi EIP:n myöntämän rahoituksen kustannukset ovat sellaiset, että julkinen sektori hyötyy kyseisistä toimista aiempaa enemmän. Nämä seikat vahvistavat hankkeiden vakavaraisuutta ja hyödyttävät hankkeiden muitakin rahoittajia — —."

7.3 "Tässä suhteessa EIP:n tiukat *due diligence* -tarkastusehdot ja sen sitoutuminen säilyttämään hankkeita koskevat lainat

loppuun saakka (ei velan siirtoa tai syndikointia, kuten muut merkittävät lainanantajat usein tekevät) takaavat julkiselle sektorille vakaan ja kestävä perustan ja laajan kokemuksen sekä antavat runsaasti lisäarvoa."

7.4 "EIP:n neuvontapalveluja tähän mennessä hyödyntäneet julkiset elimet ovat arvostaneet hyvin paljon myös sitä, että EIP pystyy antaa niille varhaisessa vaiheessa — suoraan tai välillisesti — PPP-ohjelmien valmistelua tai yksittäisiä ensisijaisia avainhankkeita koskevia neuvoja."

7.5 "Tässä suhteessa EIP:n osallistumisella voi olla suuri merkitys, kun otetaan huomioon sen ainutlaatuinen asema 'puolueettomana', voittoa tavoittelemattomana rahoittajana, joka hoitaa yleishyödyllistä tehtävää ja jolla on huomattavan paljon teknistä asiantuntemusta. Lisäksi se edistää luottamuksen syntymistä liiketoimeen osallistuvien julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyökumppanien välillä. EIP:n roolille hankkeen liikkeellepanijana annettiin erityistä tunnustusta Tejo-joen siltaa koskevassa hankkeessa, joka on Portugalin PPP-ohjelman tärkein."

7.6 "EIP on myös pystynyt luomaan PPP-hankkeita varten joustavia ja innovoivia rahoitusjärjestelyjä. — — Kasvualoitteen mukaisesti EIP pyrkii myös laajentamaan rahoitusvälineistöä, johon kuuluvat mm. takaukset, toiselle lainalle alistetut lainat (juniorilainat) tai kerrosteiset lainat ja infrastruktuurirahastot, ja lisäämään tarpeen mukaan arvopaperistamista, jotta yksityinen sektori voisi entistä helpommin osallistua julkisten perusrakenteiden toteuttamiseen. Kyseiset innovaatiot ja kiinnostus, jota EIP:n *due diligence* -tarkastusnormit ovat herättäneet muiden rahoittajien keskuudessa, lisäävät omalta osaltaan EIP:n merkitystä muiden rahoituslähteiden liikkeellepanijana — —."

7.7 ETSK toteaa, että EIP voi osaltaan tukea viranomaisia auttamalla pienentämään kustannuksia ja soveltamalla PPP-hankkeisiin tiukkoja arviointi- ja riskiensiirtotoimia, kun niitä toteutetaan jäsenvaltioissa.

8 Päätelmät

8.1 ETSK on tyytyväinen siihen, että EIP osallistuu merkittävästi julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien kehittämiseen sekä jäsenvaltioiden talouskasvun ja julkisten palvelujen edistämiseen myöntämällä rahoitusta Euroopan laajuisiin verkoihin ja liikenteen perusrakenteiden modernisointiin sekä mm. seuraavien alojen rakennushankkeisiin:

— perus- ja yliopistokoulutus

— perus- ja erikoisterveydenhuolto

— ympäristönsuojelu.

ETSK suosittaa EIP:lle rahoituksen myöntämistä myös soveltavaan tutkimukseen ja innovaatioihin, patentit mukaan luettuina, jotta EU voi saavuttaa maailmanlaajuisesti merkittävän aseman.

8.2 ETSK korostaa aiheesta "Vihreä kirja julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyösopimuksista sekä julkisia hankintoja ja käyttöoikeussopimuksia koskevasta yhteisön oikeudesta" antamassaan lausunnossa ⁽¹⁴⁾, että

- PPP:n avulla toteutettavissa rakennushankkeissa tulee noudattaa sosiaalisia normeja sekä terveyttä ja saavutettavuutta koskevia vaatimuksia; EIP:n tulisi varmistaa, että kyseisiä vaatimuksia noudatetaan sen osarahoittamien rakennushankkeiden suunnittelussa, toteutuksessa ja hallinnoinnissa
- julkisten ja yksityisten tahojen välillä tulee säilyä terve kilpailu; myös EIP:n tulee kiinnittää hankkeissaan huomiota siihen, että julkisten ja yksityisten tahojen välinen kilpailu on (juridisesti ja verotuksellisesti) ehdottoman tasapuolista ja ettei kyseisenlaisten sopimusten tekoa hankaloiteta minkäänlaisin valtiontuin.

- PPP-hankkeita tulee arvioida järjestelmällisesti soveltamalla arviointiperusteita, joissa otetaan huomioon eri toteuttamisvaihtoehtojen kustannuskehitys sekä kaikkien asianomaisten — myös työntekijöiden ja kuluttajien — saamat kokemukset.

8.3 ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden kaikkien julkisten asiantuntijaelinten, jotka käsittelevät PPP:hen liittyviä kysymyksiä, tulee tehdä yhteistyötä keskenään ja EIP:n kanssa, jotta komissiolle voidaan toimittaa tiedot hyviä käytäntöjä koskevista kokemuksista, sillä siten voidaan edistää keskustelun käynnistämistä EU:n lainsäädäntökehyksen parantamisesta.

8.4 Kun otetaan huomioon EIP:n lainakannan suuruus ja sen kokemus julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksissa, ETSK ehdottaa, että Ecofin- ja kilpailukykyneuvoston asialistalla olisi kerran vuodessa julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia koskevan kertomuksen käsittely. Sen esittäisivät EIP ja komissio yhdessä.

Bryssel 10. maaliskuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁴⁾ Käyttöoikeussopimuksia ja julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia käsittelevä ETSK:n lausunto aiheesta "Vihreä kirja julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyösopimuksista sekä julkisia hankintoja ja käyttöoikeussopimuksia koskevasta yhteisön oikeudesta", KOM(2004) 327 lopullinen, EUVL C 120, 20.5.2005.

LIITE 1

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Keskustelussa hylättiin seuraavat muutosehdotukset, jotka saivat tuekseen vähintään neljäsosan annetuista äänistä.

Kohta 4.1.5

Lisätään toisen virkkeen jälkeen seuraava uusi virke:

"Useissa hankkeissa on itse asiassa vaikea määritellä, miltä osin riski on siirretty yksityiselle sektorille."

Perustelu

Esitetään suullisesti.

Äänestystulos

Puolesta 47

Vastaa 69

Pidättyi 17

Kohta 5.3.2

Lisätään kolmannen virkkeen jälkeen seuraava:

"Eräät työmarkkinaosapuolet eivät kuitenkaan pidä valtiovarainministeriön työryhmää puolueettomana, kun otetaan huomioon, että sen tehtävänä on edistää julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia. Sen esittämä optimistinen arvio onkin asetettu kyseenalaiseksi erityisesti siitä syystä, että useita PPP-hankkeita ei ole viety loppuun. Varhaisimpiin kuuluneessa Skyen tiesiltahankkeessa julkinen sektori joutui lunastamaan muiden osuudet."

Perustelu

Esitetään suullisesti.

Äänestystulos

Puolesta 48

Vastaa 74

Pidättyi 13

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Uudet jäsenmaat ja talouspolitiikan laajat suuntaviivat”

(2005/C 234/13)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 29. tammikuuta 2004 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan mukaisesti antaa lisälausunnon aiheesta Uudet jäsenmaat ja talouspolitiikan laajat suuntaviivat.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 16. helmikuuta 2005. Esittelijä oli Harri Koulumies.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9. ja 10. maaliskuuta 2005 pitämässään 415. täysistunnossa (maaliskuun 10. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 170 ääntä puolesta, 2 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

TIIVISTELMÄ

kannustaa pysymään työelämässä. On tärkeää, että sisämarkkinoiden muodostuminen saatetaan loppuun, ja talouden hyvää hallintotapaa aktiivisesti kehitetään.

Talouspolitiikan laajoissa suuntaviivoissa vuosille 2003–2005 vahvistettiin talouspoliittinen strategia, jonka kolme keskeistä tekijää ovat kasvuun ja vakauteen tähtäävä talouspolitiikka, Euroopan kasvupotentiaalia lisäävät talousuudistukset ja kestävän kehityksen vahvistaminen. Samalla Euroopan komissio korosti uusien jäsenmaiden haasteiden laajuutta. Koko EU:n näkökulmasta on huomattavaa, että laajentumisen vaikutukset jakautuvat epätasaisesti.

Enemmistö uusista jäsenmaista todennäköisesti haluaa nopeasti myös osaksi euroaluetta. Liittymisen ehtojen täyttäminen edellyttää näiltä mailta kestävän ja kurinalaisen talouspolitiikan harjoittamista. Vakaussopimuksen uudistaminen on sen pitkän ajan toimivuuden kannalta tarpeen. Uudistaminen on tehtävä niin, että EU:n talouskasvun pitkän aikavälin edellytykset turvataan ja kaikkien sitoutuminen yhteisiin tavoitteisiin vahvistuu. Kilpailukyvyyn parantamisen vaatimus koskee kaikkia EU-maita. Uusille jäsenmaille ei pitkällä tähtäimellä voi riittää EU15-maiden nykyisen tuottavuuden tason saavuttaminen. Tieto- ja viestintäteknikkaan, t&k-toimintaan sekä koulutukseen on koko EU:n alueella investoitava aiempaa enemmän. Talouden ja sosiaalisen kestävyuden lisäksi ympäristön kestävän kehityksen varmistaminen on tärkeää. Uusissa jäsenmaissa on tärkeää parantaa muun muassa energiankäytön tehokkuutta.

On itsestään selvää, että EU15-maiden ja uusien jäsenmaiden väliset erot elintasossa eivät tasoitu nopeasti. Todennäköisesti tasoittuminen tulee kestämään vuosikymmeniä. Väestönkehitys on koko EU:n suuria haasteita, joten syntyvyyden kasvua on eri tavoin kannustettava. Olisi mobilisoitava viipymättä kaikki unionin työvoimaresurssit, jotta erityisesti naiset ja nuoret pääsisivät helposti ja pysyvästi työmarkkinoille. Ikääntyviä tulee

1. Uudet jäsenmaat aiemmissa laajoissa suuntaviivoissa ja lausunnoissa

1.1 Tässä lausunnossa tarkoitetaan uusista jäsenmaista puhuttaessa 1. toukokuuta 2004 Euroopan unioniin liittyneitä kymmentä maata, jotka ovat Kypros, Latvia, Liettua, Malta, Puola, Slovakia, Slovenia, Tšekki, Unkari ja Viro.

1.2 Komission talouspolitiikan laajoissa suuntaviivoissa käsitellään otsikkonsa mukaisesti aina hyvin laajasti talouspoliittisia tavoitteita ja strategioita. Tämä on koskenut enemmän unionin sisäisen toimivuuden analysointia kuin unionia ympäröivää maailmaa. Etenkään uusiin jäsenmaihiin liittyviä kysymyksiä ei ole käsitelty juuri lainkaan ennen niiden liittymistä unioniin.

1.3 Talous- ja sosiaalikomitea on omissa laajoja suuntaviivoja koskeissa lausunnoissaan maininnut uudet tulevat jäsenmaat jo maaliskuussa 2002 hyväksymänsä lausunnon päätelmissä. Silloin komitea totesi, että ”yhteisön lähestyvän laajentumisen vuoksi on kiireesti pohdittava uudelleen talouspoliittisia koordinoitimenettelyjä”.

1.4 Maaliskuussa 2003 hyväksytyssä lausunnossa lähestyvä laajentuminen oli esillä jo useammassa yhteydessä. Tiivistelmässä komitea korostaa eräänä keskeisenä lähivuosia koskevana päätelmänään edellyttävänsä, että ”uusien jäsenmaiden tuetaan tehokkaasti niiden liittyessä unionin jäseniksi”. Lausunnon liitteenä olevissa taloudellista tilannetta koskeissa tilastotiedoissa olivat silloisten jäsenvaltioiden ja liittyvien maiden tiedot esillä aivan yhtäläisesti.

1.5 Joulukuussa 2003 hyväksytyssä lausunnossa hämmästeltiin, että ”kolme vuotta koskevissa laajoissa suuntaviivoissa mainitaan vain yhdessä lauseessa se tosiseikka, että unioniin kuuluu muutaman kuukauden kuluttua 10 uutta jäsenmaata”. Suuntaviivoissa todetaan vain, että kyseisiä maita kehoitetaan noudattamaan laajoja suuntaviivoja. Tämä lähestyminen ei ETSK:n mielestä ollut riittävän kaukokatseinen.

1.6 Samassa lausunnossa tarkastellaan myös laajentumisen vaikutuksia seuraavalla tavalla. ”Erityisesti talouspolitiikan koordinointi, joka on jo nyt puutteellista, vaikeutuu huomattavasti laajentumisen vuoksi. Laajentuminen synnyttää uuden koordinoitutarpeen kahdella tavalla: ensinnäkin yksittäisten politiikanalojen sisällä ja toiseksi makrotalouspolitiikan kolmen päälinjan kesken, sillä laajeneminen kasvattaa selvästi makrotalouspolitiikassa vallitsevia eroja.”

1.7 Lisäksi kyseisessä lausunnossa varoitetaan mahdollisista seurauksista, jos ”uudet jäsenvaltiot yrittävät täyttää mahdollisimman nopeasti talous- ja rahaliittoon liittymisen ehdot ja pyrkivät sen vuoksi vakaas- ja kasvusopimuksen kriteerien tinkimättömään täyttämiseen”.

1.8 Viimeisimmässä talouden laajoja suuntaviivoja käsittelevässä lausunnossaan vuonna 2004 ”Talouden hallintotavan parantaminen EU:ssa”⁽¹⁾ todetaan unionin laajentumisen merkinneen uuden aikakauden alkamista. Otsikkonsa mukaisesti lausunnossa käsitellään unionin uskottavuuden ja tehokkuuden kannalta tärkeää hallintointia. ”Tarvitaan kiireesti luotamusta herättävä institutionaalinen järjestelmä.”

1.9 Lausunnossa viitataan myös komission katsaukseen, jossa mainitaan että ”uusilla jäsenvaltioilla on talouden rahoitusaseman, velkaantumisen ja työllisyyden osalta vastaavia ongelmia kuin EU15-mailla”. Tämä ei kuitenkaan merkitse sitä, että ongelmat ovat uusissa jäsenmaissa samat kuin EU15-maissa. Lisäksi on monessa suhteessa huomattavia maakohtaisia eroja. Vertailut käyvät päinsä vain osittain. Uusien jäsenmaiden yhteiskunnallisten ja taloudellisten käytäntöjen sopeuttaminen EU15-maiden pitkälle kehittyneeseen tasoon voi tuottaa shokkeja, todetaan lausunnossa.

1.10 Aikaisemmissa talouspoliittisia laajoja suuntaviivoja koskevissa lausunnoissaan TSK on siis käsitellyt ainakin jonkin verran uusien jäsenmaiden keskeisimpiä ongelmia, vaikkakin verraten suppeasti. Se, että komission tiedonannoissa ei laajentumisen vaikutuksia ole ennakoitu tai tarkasteltu juuri lainkaan, on tietenkin vaikuttanut TSK:n lausuntojen sisältöön.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto ”Talouden hallintotavan parantaminen EU:ssa” – EUVL C 74, 23.3.2005, annettu 15. syyskuuta 2004.

2. Talouspolitiikan laajat suuntaviivat uusissa jäsenvaltioissa

2.1 Vuosien 2003–2005 laajoissa suuntaviivoissa vahvistettiin talouspoliittinen strategia, jonka kolme keskeistä tekijää ovat

— kasvuun ja vakauteen tähtäävä talouspolitiikka,

— Euroopan kasvupotentiaalia lisäävät talousuudistukset ja

— kestävyys vahvistaminen.

2.2 Talouden kasvu lähes pysähtyi vuoden 2003 alkupuolella 15 jäsenvaltion EU:ssa. Talousuudistuksia on aikaansaatua, mutta ei siinä määrin kuin Lissabonin tavoitteiden saavuttaminen edellyttäisi. Työn tuottavuuden kasvu on ollut liian hidasta ja sisämarkkinat ovat edistyneet hitaasti. Kestävässä kehityksessä on hieman edistytty, mutta ei riittävästi. Esimerkiksi kasvihuonekaasupäästöjen vähentämisessä ei olla juuri onnistuttu 1990-luvun lopun hyvästä edistymisestä huolimatta.

2.3 Huhtikuussa 2004 komissio päivitti laajat suuntaviivansa ja totesi, että strategia sopii myös unioniin liittyville maille. Uusilla jäsenmailla on edessään samat haasteet kuin EU15-mailla, mutta niiden mittaluokka on huomattavasti suurempi ja vain joissakin tapauksissa pienempi.

2.4 Uusien jäsenmaiden välillä on suuria eroja. Siksi komissio haluaakin antaa kullekin maalle suosituksia, joissa on otettu huomioon niiden erilainen kehitys.

2.5 Suuntaviivojen päivityksen pääpaino oli uusien jäsenmaiden liittämisen nykyiseen talouspolitiikan koordinoitijärjestelmään. Uusien jäsenmaiden rakenteelliset haasteet ovat keskimäärin vaativampia, koska

— työttömyys on lähes kaksinkertainen EU15-maihin verrattuna,

— julkisen talouden alijäämä oli vuosina 2000–2004 keskimäärin hieman yli 4 % BKT:stä,

— ostovoimakorjattu tulotaso on noin puolet EU15-maiden tasosta,

— maatalousväestön määrä eräissä uusissa jäsenmaissa on huomattavan suuri,

— vaihtotaseen alijäämä on suuri useissa uusissa jäsenmaissa.

2.6 Kasvuun ja vakauteen tähtäävän talouspolitiikan onnistuminen edellyttää, että uudet jäsenmaat pyrkivät julkisen talouden vakauteen ja vaihtotaseen alijäämän pienentämiseen etenkin jos alijäämä johtuu kulutuksesta investointien sijaan.

2.7 Kasvupotentiaalia tulee lisätä mm. työmarkkinaosa-
puolten yhteisesti sopimilla uudistuksilla, joilla tuetaan työmarkkinoilla käynnissä olevaa rakennemuutosta (mm. koulutuksen avulla), parannetaan tuottavuutta esimerkiksi lisäämällä kilpailua ja vähennetään sääntelyä, jotta se tehostuu, sekä kehitetään pääomamarkkinoita. Sosiaalista kestävyyttä voi vahvistaa ja köyhyyttä vähentää työn keskeistä merkitystä korostamalla. Ympäristön kestävyuden lisäämisessä investoinneilla liikenne- ja energiasektoreille, teollisuuden ja maatalouden lisäksi, on tärkeä rooli.

2.8 Komissio korostaa uusien jäsenmaiden haasteiden laajuutta ja edessä olevien poliittisten valintojen vaikeutta. Talouspolitiikan laajoissa suuntaviivoissa otetaan huomioon maiden erityisolosuhteet esimerkiksi sisällyttämällä maakohtaisiin suosituksiin EU15-maita pidemmät sopeutumisajat.

3. Taloudellinen kehitys ja laajenemisen vaikutukset

3.1 Taloudellinen kehitys ja näkymät uusissa jäsenvaltioissa

3.1.1 Laajentumisprosessilla on myönteinen vaikutus taloudelliseen kehitykseen. EU15-maiden talous kääntyi kasvuun vuoden 2003 jälkipuoliskolla. Maailmantalouden kasvu ja kuluttajien luottamuksen palautuminen vauhdittivat elpymistä. Kulutuksen elpymisen johtuu osin historiallisen alhaisesta korkotasosta. Taloudellisen toimeliaisuuden lisääntymisestä huolimatta kestää aikansa, ennen kuin työllisyys alkaa kohentua. Tulevaan tulotasoon liittyvä kuluttajien epävarmuus koettelee kuitenkin edelleen kuluttajien luottamusta, ja kansainvälisen kehityksen riskit ovat lisääntyneet. EU15-maiden talouskasvun piristymisen on tärkeää myös uusille jäsenmaille, joiden viennistä valtaosa suuntautuu näille markkinoille.

3.1.2 Uusissa jäsenmaissa talouden kasvu oli vuonna 2003 keskimäärin 3 ½ prosenttia. Yksityinen kulutus tuki kasvua erityisesti Baltian maissa, Unkarissa ja Tšekissä. Vienti kehittyi hyvin erityisesti Slovakiassa ja Puolassa, jossa pitkälle jalostettujen tuotteiden vienti on kasvanut voimakkaasti.

3.1.3 Investointien kasvu oli joissain uusissa jäsenmaissa melko vähäistä, mikä vastasi kansainvälistä tilannetta, mutta

kuvaava myös maiden uudistusprosessin hidastumista. Korkotason lähentyminen muun EU:n tasoa ja tarve parantaa infrastruktuuria ovat tekijöitä, joiden pitäisi kiihdyttää investointien kasvua. Investoinnit uusissa jäsenmaissa ovat paria poikkeusta lukuunottamatta korkeammalla tasolla suhteessa BKT:hen kuin EU15-maissa keskimäärin. Tämä tukee uusien jäsenmaiden talouskasvua.

3.1.4 Talouskasvun odotetaan olevan keskimäärin noin 4 prosenttia uusissa jäsenmaissa vuosina 2004 ja 2005. Kasvun odotetaan olevan nopeinta niissä uusissa jäsenmaissa, joiden BKT henkeä kohti on alhaisin. Eniten kasvu kiihtyy Puolassa maan kasvuhakuisen finanssipolitiikan seurauksena. Uusista korkean tulotason jäsenvaltioista etenkin Kyproksen talouden odotetaan kasvavan suhteellisen voimakkaasti. Kaikkien EU-maiden talouskasvua hidastava tekijä saattaa tulevaisuudessa olla öljyn hinnan nousu.

3.1.5 Unkaria, Slovakiaa ja Sloveniaa lukuun ottamatta uusien jäsenmaiden inflaatiiovauhti on viime aikoina ollut lähes samalla tasolla kuin euroalueella. Vaikka vuonna 2004 inflaatio hieman kiihtyy mm. öljyn hinnan nousun vuoksi, sen odotetaan hidastuvan lähes 3 prosenttiin vuonna 2005.

3.1.6 Julkisen talouden alijäämä oli vuosina 2000–2003 uusissa jäsenmaissa keskimäärin 4,3 prosenttia suhteessa BKT:hen ja vuonna 2004 arviolta 4,9 prosenttia. Ääripäinä ovat Viron julkisen talouden keskimäärin yhden prosentin ylijäämäinen rahoitusasema ja Tšekin 7 prosentin alijäämä suhteessa BKT:hen. Alijäämä ylitti 3 prosentin viiterajan Tšekin lisäksi myös viidessä muussa uudessa jäsenvaltiossa Kyproksella, Unkarissa, Maltalla, Puolassa ja Slovakiassa. (Ks. tilastoliite.) Kun julkisen talouden vakauttaminen pääsee vauhtiin, tilanteen odotetaan paranevan useimmissa uusissa jäsenmaissa.

3.1.7 Kuten EU15-mailla myös uusilla jäsenmailla on jokaisella omat erityispiirteensä. Siksi uusien jäsenmaiden käsitteleminen yhtenä kokonaisuutena on usein harhaanjohtavaa. Yleistäen voidaan kuitenkin todeta, että EU15-maihin verrattuna uusien jäsenmaiden taloudellinen kehitys on ollut suhteellisen suotuisaa. Maiden EU-jäsenyyden, niiden kotimarkkinoiden melko voimakas kasvu sekä EU15-maihin verrattuna alemmat tuotantokustannukset vauhdittavat lähivuosina tuotannon laajentumista näissä maissa, mikä saattaa johtaa myös EU15-maissa valmistettujen investointi- ja kulutustavaroiden kysynnän kasvuun.

3.2 Laajentumisen kokonaistaloudelliset vaikutukset koko EU:n alueella

3.2.1 Laajentumisen vaikutukset jakautuvat epätasaisesti uusien jäsenvaltioiden ja EU15-maiden välillä. Perussyynä on, että EU15-maat edustavat hyvin suurta osaa uusien EU-maiden ulkomaankaupasta ja vastaavasti uusien jäsenmaiden merkitys EU15-maille on pieni. Monen vanhan jäsenmaan kauppa on perinteisesti suuntautunut toisiin läntisiin teollisuusmaihiin, kuten USA:han.

3.2.2 Unioniin liittyneet itäisen Keski-Euroopan maat ovat edenneet asteittain kohti jäsenyyttä. Prosessin aikana kaupan esteitä EU15-maiden kanssa on purettu ja maiden yhteiskunnallisia rakenteita valmisteltu EU-jäsenyyteen. Merkittävimmät rajoitukset liittyivät elintarvikkeiden ja maataloustuotteiden ulkomaankauppaan. Liittymisen jälkeen jäi lähinnä maanomistukseen, työvoiman liikkuvuuteen ja ympäristönsuojeluun liittyviä siirtymäsäntöjä.

3.2.3 Laajentumisen vaikutusten EU15-maissa arvioidaan olevan myönteiset mutta jäävän pieniksi. Uusille jäsenmaille laajentumisen hyötyjen arvioidaan olevan suurempia. Hyödyt syntyvät erityisesti jäljellä olevien kaupan esteiden poistamisesta sekä työvoiman ja pääoman liikkuvuuden tehostumisesta.

3.2.4 Koko EU:n näkökulmasta on huomattavaa, että laajentumisen vaikutukset jakautuvat epätasaisesti. Suurimmat laajentumisen muutokset EU15-maissa näkyvät niillä alueilla, jotka rajoittuvat uusiin jäsenmaihiin, kuten Itävallassa, Saksassa ja Suomessa. Muutokset ovat hyvin erilaisia eri toimialoilla.

3.2.5 Laajentumisen aiheuttamat muutokset ovat suurimmat sellaisilla työvoimavaltaisilla aloilla, joiden on vaikeata hyötyä toimintojensa maantieteellisestä hajauttamisesta etäisyyksistä ja/tai säätelystä johtuen. Tällaisia aloja ovat esimerkiksi maatalous, elintarviketeollisuus ja rakentaminen sekä monet palvelusektorin toimialat. Toisaalta on aloja, joilla tuotantoa on helppo siirtää maasta toiseen.

3.2.6 Uusien jäsenmaiden matalamman kustannustason hyödyntäminen voi olla koko EU:lle mahdollisuus myös ns. Kiina-ilmiön vuoksi. Maantieteellisesti lähellä tapahtuva "halpa-tuotanto" tukee enemmän taloudellista toimintaa Euroopassa kuin etäällä tapahtuva tuotanto. Tämä on mahdollista etenkin t&k-intensiivisten tuotteiden elinkaaren alkuvaiheessa. Vasta kun t&k:n osuus tuotannossa pienenee, tuotanto saatetaan siirtää etäisiin vielä halvempien tuotantokustannusten maihin. Nyt erot tuotantokustannuksissa vanhojen ja uusien jäsen-

maiden välillä ovat suuret mutta ne tulevat vähitellen supistumaan.

4. Erityiskysymyksiä

4.1 Euroalueeseen liittyminen

4.1.1 Enemmistö uusista jäsenmaista todennäköisesti haluaa nopeasti myös osaksi euroaluetta. Euroalueeseen liittymisen ehtojen täyttäminen edellyttää näiltä mailta kestävän ja kurinalaisen talouspolitiikan harjoittamista. Etenkin ensimmäisinä jäsenyy vuosina tämä tulee olemaan erittäin vaikeaa. Maastrichtin ehdot koskevat riittävän matalaa inflaatiota ja korkotasoa, budjettialijäämää ja julkisen sektorin velkaantumista sekä vakaata valuuttakurssia. Samat vaatimukset koskevat tietenkin kaikkia EU-maita.

4.1.2 Keskeinen kysymys on tietenkin se, miten pyrkimys täyttää Maastrichtin ehdot vaikuttaa uusien jäsenmaiden talouteen. Jos maat ERM 2:een liittyessään yrittävät pitää valuuttansa liian tiukkojen vaihteluvälien rajoissa, voivat niiden valuutat joutua helposti valuuttakeinottelun kohteeksi. Valuutan vakauden puolustamisella korkoja mahdollisesti nostamalla olisi haitallisia taloudellisia vaikutuksia esimerkiksi työllisyyteen. Viro, Liettua ja Slovenia liittyivät ensimmäisinä uusina EU-maina ERM 2:een ja pitivät valuuttansa vaihteluvälit melko suurena. Näin ne voivat paremmin välttyä mahdollisilta valuuttaansa kohdistuvilta spekulatioilta. Viron ja Liettuan valuuttakatejärjestelmät tukevat lisäksi maiden valuuttojen vakaata euro-kurssia.

4.1.3 Matalan inflaation tavoitteen täyttäminen saattaa tuottaa ongelmia talouden kasvaessa nopeasti. Uusien jäsenmaiden inflaatio on aikaisemmin ollut EU15-maita nopeampaa. Nopeasti kasvavien talouksien sopeuttaminen erityisen matalaan inflaatioon saattaa rajoittaa kasvua, koska nopeampi inflaatio liittyy niiden nopeamman kasvun vaiheeseen. Kun tuottavuus kasvaa nopeammin, nousee yleensä myös hintataso nopeammin. Toisaalta liian nopea inflaatio hidastaa talouskasvua.

4.1.3.1 Vaikka inflaatiotaso tällä hetkellä on kohtuullinen, se ei ehkä enää ole sitä, kun tietyt liittymissopimuksissa asetetut siirtymäajat päättyvät. Siirtymäaikaisten päättyessä inflaatio saattaa kiihtyä, kun lakkautetaan esimerkiksi väliaikaisesti annetut oikeudet nollatason ALV-kantaan ja alennettuun valmisteverokantaan sekä kansalliset säännökset.

4.1.4 Pienten maiden talous on suuria enemmän sidoksissa kansainväliseen talouteen. Oman maan velkaantumista tai budjettialijäämää lisäämällä ei voida yhtä tehokkaasti kuin suurissa maissa hetkellisesti kiihdyttää talouden kasvua esimerkiksi vaalien alla. Pienen maan julkinen talous on tavallisesti läpinäkyvempää ja helpommin kontrolloitavissa. Voisi siis odottaa pienimpien uusien jäsenmaiden liittyvän ensimmäisinä euroalueeseen. Virossa on lain mukaan oltava budjettitasapaino.

4.1.5 Siitäkin voi aiheutua ongelmia, jos Maastrichtin ehdot pyritään täyttämään erittäin nopeasti. Ennen kuin uudet jäsenmaat liittyvät euroalueeseen, niiden valuuttojen on pysyteltävä vakaina euron suhteen kahden vuoden ajan ilman pariteettikorjauksia. Kohdassa 4.1.2 mainitun ongelman lisäksi liian kiireiset valtiot ovat vaarassa liittyä järjestelmään yli- tai aliarvostetulla kurssilla. Maiden talouden dynamiikka ja kasvuedellytykset voisivat heikentyä niiden valuutan yliarvostuksen vuoksi, mikä vaikuttaisi maiden kilpailukykyyn maailmanmarkkinoilla, tai valuutan aliarvostuksen vuoksi, mikä aiheuttaisi inflaatiopaineita. Molemmissa tapauksissa palkkoihin kohdistuisi paineita, mikä vahvistaisi yrityssiirtoihin liittyvää ongelmaa ja vaikuttaisi sisäiseen kysyntään, joka useimmiten on näiden maiden kasvun moottori. Tästä syystä on harkittava hyvin tarkoin, millaisella liittymispariteetilla maat liittyvät ERM 2-valuuttakurssijärjestelmään. Euroalueen jäsenmaiden on kuitenkin joka tapauksessa pidettävä kilpailukykyään huolta, vaikka liittymishetkellä valuuttakurssi olisikin oikealla tasolla.

4.1.6 EU:n laajentuminen merkitsi tilapäisesti euroalueen ulkopuolisten maiden niukkaa enemmistöä, vaikkakin bruttokansantuotteella painotettuna euroalue kattaa selvästi suurimman osan EU:sta. Kun tulevana vuosina uusia maita liittyy euroalueeseen, parantaa se samalla euron kansainvälisen aseman vahvistumisen edellytyksiä.

4.2 Vakaus- ja kasvusopimus

4.2.1 Julkisen talouden kestävyys on kohtuullisen hyvä useimmissa uusissa jäsenvaltioissa. Vain muutamassa julkinen velka ylittää 60 prosenttia BKT:stä. Tosin osalla uusista jäsenvaltiosta velkaantuminen uhkaa lisääntyä julkisen talouden alijäämien myötä. Samalla on kuitenkin muistettava, että uusien jäsenmaiden velkaantuminen ulkomaille ei ole ollenkaan huolestuttavalla tasolla EU15-maihin verrattuna. Koko EU:ssa jäsenvaltiot ovat kyllä useamminkin kerran sitoutuneet Lissabonin ja terveen budjettipolitiikan tavoitteisiin.

4.2.2 Vakaussopimusta on jo pitkään kritisoitu. Komitea on laatinut useita vakaussopimusta käsitteleviä lausuntoja. ⁽²⁾ Se on ilmeisesti vajavaisesti toimineenakin auttanut budjettikurin pitävyyttä. Tehostunut seuranta ja liiallisten alijäämien menettelyyn liittyvä läpinäkyvyys ovat myös auttaneet budjettikurin ylläpitämistä. Jäsenvaltioiden on voitava luoda selkeä näkemys vakaus- ja kasvusopimuksen tulevasta muodosta, jotta ne voivat muotoilla keskipitkän aikavälin talouspolitiikkaansa.

4.2.3 Valvonnan ongelmia ovat lisänneet jäsenvaltioiden budjettilukujen ja -ennusteiden epätarkkuudet ja puutteet. Komissio ja eri komiteat ovat tehneet kehitystyötä yhteisten kriteerien kehittämiseksi monenkeskisessä seurannassa ja politiikan koordinoinnissa. Menetelmien ja menettelyjen hienosäätö ei kuitenkaan voi onnistua, jos tilastoaineisto ei ole täysin luotettavaa. Joissakin uusissa jäsenvaltioissa ja joissakin EU15-maissa on tilastoinnissa vielä paljon parannettavaa viime vuosien edistysaskeleista huolimatta.

4.2.4 Varsin yleisesti arvioidaan, että Maastrichtin sopimukseen perustuvan vakaussopimuksen tulkintaa on muutettava. Monia nyt sovellettavia menettelyjä on kevennettävä 25 jäsenvaltion unionissa. Komission ja jäsenvaltioiden omien ohjelmien ja lausuntojen käsittely on tullut yhä muodollisemmaksi ja yhä tärkeämmäksi on tullut epävirallinen jäsenvaltioiden välinen koordinaatio. Yhteisen valuutan uskottavuus ei kuitenkaan saa vaarantua.

4.2.5 Talouspolitiikan hallinta ja julkisen talouden vakauden ylläpitäminen tulee olemaan uusissa jäsenvaltioissa ongelmallista. Sitoutuminen heikkenee etenkin, jos poliittisessa vakaudessa on puutteita. Vaikka uudet jäsenvaltiot ovat toteuttaneet perusluonteisia uudistuksia markkinatalouden luomiseksi, on joidenkin niistä tehtävä vaikeita valintoja, sillä tarvittavat rakenteelliset uudistukset voivat lisätä julkisia menoja. Julkisten menojen kohdentaminen on uusissa jäsenvaltioissa vielä vaikeampi kysymys kuin EU15-maissa.

4.2.6 Vakaussopimuksen jonkinasteinen uudistaminen on sen pitkän ajan toimivuuden kannalta tarpeen. Uudistaminen on tehtävä siten, että kaikkien sitoutuminen yhteisiin tavoitteisiin vahvistuisi ja ettei jäsenvaltioiden julkisen talouden vakaus, budjettikuri, kestävyys ja talouspolitiikan koordinaation uskottavuus vaarantuisi.

⁽²⁾ Ks. esim. komitean viimeisin aiheesta antama lausunto "Budjettipolitiikka ja investointityypit" – EUVL C 110/19, 30.4.2004, s.111–115.

4.3 Erot hyvinvoinnissa ja työllisyydessä ⁽³⁾

4.3.1 EU:n kansantuote kasvoi markkinahintaan vain viisi prosenttia ja ostovoimakorjattunakin vain kymmenen prosenttia laajentumisen myötä, vaikka väestö kasvoi lähes 20 prosenttia. Uusia jäsenmaita yhdistääkin se, että ne ovat köyhempiä kuin EU15-maat keskimäärin. Uusissa jäsenmaissa ostovoimakorjatun BKT:n määrä asukasta kohden on vain puolet EU15-maiden tasosta. Kuten EU15-maiden, myös uusien jäsenmaiden keskinäiset erot ovat merkittäviä. Varakkaimpia uusista jäsenmaista ovat Kypros, Slovenia ja Malta. Köyhimpiä ovat Puola sekä Baltian maat, eli Latvia, Liettua ja Viro. Henkeä kohti laskettu ostovoimakorjattu BKT on Sloveniassa ja Kyproksessa jopa Kreikan tasolla, kun taas Malta ja Tšekki ovat Portugalin tasolla.

4.3.2 Eurostatin mukaan uusien jäsenmaiden väestöstä 13 prosenttia elää suhteellisen köyhyysrajan alapuolella. Vastaava luku EU15-maissa on 15 prosenttia. Köyhyysraja määritellään suhteuttamalla yksilön tai kotitalouksien käytettävissä olevat tulot maan väestön keskimääräisiin tuloihin. Köyhyysraja on 60 prosenttia kunkin maan sisäisestä mediaanitulosta. Prosenttiosuoksien samankaltaisuuden ei saa antaa peittää alleen sosiaalisia ongelmia, sillä kuten edellä todetaan, ostovoimakorjattu henkeä kohti laskettu BKT on uusissa jäsenvaltioissa puolet EU15-maiden BKT:stä.

4.3.3 Tulojen jakautuminen uusien jäsenmaiden sisällä ei juuri eroa EU15-maiden sisäisestä tulorakenteesta. Uusista jäsenmaista Tšekissä, Unkarissa ja Sloveniassa maiden sisäiset tuloerot ovat kaikkein pienimmät ja samansuuruisia kuin Pohjoismaissa. Viron, Liettuan ja Latvian köyhyysasteet ovat suurimmat, ja niiden tulorakenne vastaa lähinnä Irlannin ja Ison-Britannian jyrkempiä tuloeroja. EU15-maista suurimmat köyhyysasteet ovat Irlannissa ja Etelä-Euroopan maissa. Maiden välisten vertailujen ongelma on se, että niissä ei huomioida maiden sisäisiä alueellisia eroja, jotka voivat olla suuria.

4.3.4 Uusien jäsenmaiden työllisyysaste on keskimäärin vain 56 prosenttia, kun EU15-maissa se on noin 64 prosenttia. Oleellista on pystyvätkö maat samanaikaisesti nostamaan tuottavuuttaan ja työllisyysastettaan. Vaikuttaisi siltä, että suurin osa uusista jäsenvaltioista asettaa etusijalle tuottavuuden kasvun, joka lisää niiden ja näin ollen koko EU:n kilpailukykyä. Lissabonin strategia tarjoaa kysymykseen edelleen ajankohtaisen vastauksen, vaikka siihen voidaan tehdä mukautuksia.

⁽³⁾ ETSK haluaa kiinnittää lukijan huomion siihen, että elintasokysymyksen asianmukaista käsittelyä ajatellen olisi parempi puhua käsitteestä "kotitalouksien käytettävissä olevat tulot". Asiaa koskevat tilastotiedot ovat kuitenkin valitettavasti puutteellisia. ETSK muistuttaa tässä yhteydessä jälleen, että EU:n tilastojärjestelmää ja yhteistyötä jäsenvaltioiden toimivaltaisten elinten ja Eurostatin välillä tulisi parantaa.

4.3.5 Komission talouspolitiikan laajoissa suuntaviivoissa (7.4.2004) todetaan, että nuorten ja ikääntyvien työntekijöiden alhaisiin työllisyysasteisiin uusissa jäsenmaissa on kiinnitettävä erityistä huomiota. Samalla on jatkettava sosiaalisen suojelun ja työvoiman osaamisen kehittämistä. Komitean mielestä nämä toteamukset ovat tärkeitä. Nämä ovat tärkeitä tavoitteita myös EU15-maissa.

4.3.6 Uusien jäsenmaiden välillä on huomattavia eroja naisten ja ikääntyneiden henkilöiden työllisyysasteissa. Naisten työllisyysaste on EU15-maiden keskiarvoa korkeampi Tšekissä, Virossa, Kyproksella, Latviassa, Liettuaissa ja Sloveniassa, mutta Puolassa ja erityisesti Maltalla huomattavan alhainen. Ikääntyneiden työllisyysaste on EU15-maiden keskiarvoa korkeampi Tšekissä, Virossa, Kyproksella, Latviassa ja Liettuaissa, mutta muissa uusissa jäsenmaissa huomattavasti sitä alempi. Kaikissa muissa uusissa jäsenmaissa paitsi Virossa ja Unkarissa naisten työttömyysaste oli vuonna 2003 hieman korkeampi kuin miesten työttömyysaste. Ero on erityisen suuri Maltalla ja Tšekissä.

4.3.7 Vuosina 2000–2003 työttömyys laski useassa uudessa jäsenmaassa. Erityisen selvästi näin kävi Baltian maissa, joissa työttömyysaste aleni noin kolme prosenttiyksikköä. Sloveniassa ja Unkarissa työllisyyden paraneminen alkoi jo 1990-luvun puolivälissä. Lausunnon liitteissä on tilastotietoja työllisyydestä ja työttömyydestä.

4.3.8 Väestön ikärakenne ja sosiaalisen suojelun tila vaikuttavat merkittävästi maan tulorakenteeseen. Ikääntyneisyys on vahvasti yhteydessä alhaiseen tulotasoon uusissa jäsenmaissa. Yli 65-vuotiaat ovat yliedustettuina alhaisimmassa tuloluokassa Kyproksella, Tšekissä, Slovakiassa, Sloveniassa ja Liettuaissa. Köyhyys uhkaa eniten monilapsisia ja yksinhuoltajaperheitä sekä 16–24-vuotiaita nuoria.

4.3.9 Yleinen koulutustaso on EU:n uusissa jäsenmaissa korkeampi kuin EU15-maissa. Uusissa jäsenmaissa noin 89 prosenttia 25–64-vuotiaasta väestöstä on suorittanut toisen asteen tutkinnon, kun EU15-maissa vastaava osuus on 65 prosenttia. Eniten toisen asteen suorittaneita henkilöitä on Tšekissä, Virossa ja Slovakiassa. EU15-maista vain Saksassa, Isossa-Britanniassa ja Ruotsissa vastaava osuus ylittää 80 prosenttia väestöstä. Korkea koulutustaso, yhdessä edullisten työvoimakustannusten kanssa, tekee uusista jäsenvaltioista investoijien kannalta houkuttelevia.

4.3.10 Talouden kasvu on uusissa jäsenmaissa keskimäärin nopeampaa kuin EU15-maissa. Euroopan yhdentyminen ei silti automaattisesti merkitse sitä, että tuloerot tasoittuisivat nopeasti. Nykyisellä vauhdilla se tulee viemään vuosikymmeniä. Hyvin kaavamaisen laskelman mukaan EU15-maiden keskimääräisen elintason voisivat nopeimmin saavuttaa Kypros ja Malta. Niiltä kuluisi siihen runsaat 20 vuotta. Monet tekijät, kuten EU:n rakennerahastot, voivat edistää tuloerojen nopeampaa supistumista. Lausunnon liitteessä on taloudellisia tietoja kaikista EU-maista.

4.4 Kilpailukyky ja tuottavuus

4.4.1 Uusien jäsenmaiden kokonaistyövoimakustannukset ovat keskimäärin selvästi alemmat kuin EU15-maissa. Samoin niiden työmarkkinoita pidetään hyvin joustavina. Monet teolliset tuotantolaitokset ja jossain määrin myös palvelutoiminnot ovatkin siirtyneet uusiin jäsenmaihiin. Usein kuitenkin jää huomaamatta se, että keskimääräinen tuottavuuden taso on näissä maissa selvästi alempi kuin EU15-maissa. Tuottavuuden taso työllistä henkilöä kohden oli vuonna 2003 ostovoimakorjattuna uusissa jäsenmaissa keskimäärin vain 54 prosenttia EU15-maiden tasosta.

4.4.2 1990-luvun alussa nämä maat perivät suuret julkiset sektorit, ja niiden lainsäädäntö on usein ollut jäykkää mutta ne ovat edistyneet hyvin julkisen sektorin uudistamisessa ja nykyään niiden julkiset menot suhteessa BKT:hen ovat keskimäärin verrattavissa EU15-maiden vastaavaan.

4.4.3 Kilpailukykyyn ja tuottavuuden parantaminen edellyttää panostamista koulutukseen, ammattitaidon kehittämiseen, tutkimukseen sekä työn organisointiin. Lisäksi on karsittava etenkin pienyritysten toiminnan ja perustamisen hallinnollisia esteitä ja edistettävä yrittäjyyttä. Kilpailukyky ja tuottavuus paranevat myös, kun markkinoilta poistuu tehostomia ja kannattamattomia yrityksiä. Näin resursseja vapautuu tuottavampaan käyttöön. Tällaiset rakenteelliset uudelleenjärjestelyt edellyttävät kuitenkin kyseisten toimenpiteiden kohteeksi joutuneille henkilöille suunnattuja uudelleenkoulutustoimia. ⁽⁴⁾

4.4.4 Uudet jäsenmaat ovat jo hyötynneet joustavista markkinoistaan. Pääoma, teknologia ja usein jopa työntekijät voivat melko helposti liikkua maasta toiseen. Rakenteiden joustavuus helpottaa myös työpaikkojen siirtymistä uudestaan muualle. Pitkällä aikavälillä kansakuntien ja eri alueiden pitää pystyä

kilpailemaan myös infrastruktuurillaan, myös tulevaisuudessa tärkeiden tietoteknisten ja tutkimustoiminnan edellytysten osalta. Tutkimus- ja kehitysmenojen osuus kansantulosta on EU15-maissa keskimäärin kaksi prosenttia, mutta uusissa jäsenmaissa vain yhden prosentin luokkaa.

4.4.5 Uusille jäsenmaille ei pitkällä aikavälillä voi riittää EU15-maiden tuottavuuden nykyisen tason saavuttaminen. Kaikissa jäsenmaissa on investoitava erityisesti osaamiseen. Tuottavuuden kasvun hidastuminen EU:ssa voidaan selittää investointien ja teknologian käytön vähäisyydellä. Tieto- ja viestintätekniikkaan, t&k-toimintaan ja koulutukseen on koko nykyisen EU:n alueella investoitava selvästi aiempaa enemmän. Etenkin uusille jäsenmaille tämä on suuri haaste, mutta samalla suuri mahdollisuus.

4.4.6 Kilpailukykyyn parantaminen edellyttää usein myös muutoksia talouden eri sektoreiden rakenteissa. Etenkin uusissa jäsenmaissa talouden kilpailukykyä voidaan parantaa maatalouden ja raskaan teollisuuden rakenteellisilla uudistuksilla.

4.5 Ympäristön kestävä kehitys

4.5.1 Talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen strategian yksi ydinkohta on kestävä kehityksen vahvistaminen. Talouden ja sosiaalisen kestävyys lisäsi uusille jäsenmaille on tärkeää ympäristön kestävä kehityksen varmistaminen. Luonnonvarojen ja ympäristön korkeasta laadusta huolehtiminen on välttämätöntä ja pitkällä aikavälillä myös taloudellisesti kannattavaa.

4.5.2 Uusissa jäsenmaissa on tärkeää parantaa energiankäytön tehokkuutta. Kun EU15-maissa energian kulutusta suhteessa ostovoimakorjattuun BKT:hen kuvaava tehokkuusluku oli vuonna 2000–2002 Eurostatin mukaan keskimäärin 173, uusissa jäsenmaissa se oli jopa 258. Kestävä kehityksen kannalta tärkeässä energiankäytön tehokkuudessa uusilla jäsenmailla on siis parannettavaa.

4.5.3 Vaikka uusissa jäsenmaissa on jo tapahtunut myönteistä kehitystä, merkittäviä investointitarpeita on silti etenkin energiantuotannon ja liikenteen energiankäytön hyötysuhteen parantamisessa. Erityisesti ympäristövahinkojen vähentämiseksi on energiankäytön tukia karsittava. Komitea kannattaa komission suositusta karsia tukia, jotka vaikuttavat haitallisesti ympäristöön ja haittaavat kestävä kehitystä.

⁽⁴⁾ ETSK:n lausunto "Eurooppalaisten yritysten kilpailukyky" – EUVL C 120, 20.5.2005.

4.5.4 Vuonna 2003 pantiin täytäntöön direktiivi uusiutuvilla energialähteillä tuotetusta sähköstä. Komissio toteaa laajoissa suuntaviivoissaan, että vihreän sähkön tuotannossa on saavutettu vain vähäisiä tuloksia. Poikkeuksena ovat Saksa, Espanja ja Tanska, joissa tuulienergialla on saavutettu myönteisiä tuloksia.

4.5.5 Kestää useita vuosia ennen kuin uusissa EU-maissa saavutetaan EU15-maiden energiankäytön ja -tuotannon tehokkuus. Tavoitteen haasteellisuuden ei pidä kuitenkaan vähentää näiden maiden ponnisteluja kestävä kehityksen turvaamiseksi. Osana toimintaa tulee olla yleisen tietoisuuden lisääminen kestävä kehityksen merkityksestä.

5. Päätelmiä

5.1 EU15-maissa ei viime vuosina ole ollut samaa kasvun dynaamisuutta kuin monissa uusissa jäsenvaltioissa. Taloudellinen kasvu on todennäköisesti myös, ainakin keskipitkällä aikavälillä, nopeampaa uusissa jäsenmaissa. Kasvua voidaan tukea myös rakennerahastojen avulla. Laajentuminen tukee talouskasvua kuitenkin myös EU15-maissa.

5.2 Ei ole itsestään selvää, että EU15-maiden ja uusien jäsenmaiden väliset elintasoerot nopeasti tasoittuisivat. Poliittinen yhdentyminen ei aina merkitse tulo- ja elintasoerojen supistumista. Esimerkki hitaasti tasoittuvista alueellisista taloudellisista eroista on Saksan yhdistyminen. Edes hyvin suuret rahasummat ja instituutioiden yhdentäminen eivät ole ratkaisevasti auttaaneet.

5.3 EU:n laajeneminen helpottaa edelleen kaupankäyntiä, investointeja ja siirtymäaikojen jälkeen myös työvoiman liikkuvuutta uusien jäsenmaiden ja EU15-maiden välillä. Tämä tekee uusien jäsenmaiden taloudellisen toimintaympäristön läpinäkyvämmäksi ja helpottaa myös investointipäätöksiä harkitsevien yritysten taloudellisten päätösten tekemistä. Maiden välille jää lisäksi eroja asioissa, jotka eivät kuulu EU:n toimivaltaan. Esimerkiksi verotuksessa EU:n toimivalta koskee nykyisin lähinnä arvonlisäveron minimitasoa ja joitain yritysverotuksen periaatteita.

5.4 Siirtymäaikajärjestelyt koskevat pääosin työvoiman vapaata siirtymistä maasta toiseen. Pisimmillään järjestelyt voivat rajoittaa työvoiman siirtymistä jopa seitsemän vuoden ajan. Monessa EU15-maassa väestö ikääntyy nopeasti ja maat tarvitsevat uutta työvoimaa kohtalaisen suuresta rakenteellisesta työttömyydestä huolimatta. Siirtymäajat voivat samaan aikaan sekä hidastaa uusien jäsenmaiden tarpeellisia rakenteellisia

uudistuksia että rajoittaa EU15-maiden ja uusien jäsenvaltioiden talouskasvua.

5.5 Monien uusiin jäsenmaihiin sijoittumista harkitsevien ja jo sijoittuneiden yritysten havaintojen mukaan uusissa jäsenmaissa on EU15-maita useammin havaittavissa sellaisia siirtymätalouksien ongelmia, jotka eivät ole poistettavissa pelkästään lainsäädännön avulla. Nämä ongelmat liittyvät usein korruptioon. Korruptio on ilmiö, joka ei ole tuntematon myöskään EU15-maille.

5.6 Yhteiskuntaan menneiden vuosikymmenien aikana juurtuneiden käytäntöjen poistaminen tapahtuu hitaasti. EU-jäsenyys on kuitenkin lisännyt paineita parannuksiin myös tässä asiassa. Uusien jäsenmaiden potentiaalin tehokas hyödyntäminen edellyttää, että EU:n yhteisiä sääntöjä noudatetaan hyvin. Tämä koskee erityisesti sisämarkkinasääntöjä, mutta tärkeää on myös muiden kilpailuedellytyksiin vaikuttavien sääntöjen, kuten ympäristölainsäädännön toimeenpano yhtäläisesti kaikissa EU-maissa.

5.7 Uusissa jäsenvaltioissa työvoimakustannusten ja työvoiman koulutustason välinen suhde on edullinen. Myös verotus on yksi tekijä, joka vaikuttaa yritysten investointien määrään uusissa jäsenvaltioissa. Yritystoiminnan luonteesta riippuu, mitkä tekijät ratkaisevat yrityksen sijoittumisen.

5.8 Kilpailu alhaisimmasta verokannasta ("race to the bottom") sisältää kuitenkin myös riskejä. On nimittäin olemassa mahdollisuus, että julkisia varoja ei ole riittävästi, jotta voitaisiin rahoittaa taloudellisten erojen kiinnikuromisen kannalta tarpeelliset investoinnit infrastruktuuriin ja sosiaalijärjestelmään. Näin ollen vaarana on myös, että verorasitus siirtyisi verrattain kiinteään työ-faktoriin, millä olisi kielteisiä vaikutuksia työllisyystilanteeseen.

5.9 Suorat sijoitukset tai koko toiminnan siirtäminen uusiin jäsenmaihiin tapahtuu helpoimmin yrityksissä, joilla jo on näissä maissa laajaa liiketoimintaa tai yrityksissä, joiden kilpailuetu nojaa vahvasti edullisiin työvoimakustannuksiin suhteessa koulutustasoon. Tämä uusien jäsenmaiden etu houkuttelee edelleen näihin maihin tuotannollista toimintaa myös EU15-maista. Toisaalta EU15-maiden yritysten uusissa jäsenmaissa harjoittama liike- ja tuotannollinen toiminta myös monissa tapauksissa tukee taloudellista aktiiviteettia EU15-maissa. Tästä on osoituksena muun muassa lisääntynyt ristikkäiskauppa EU15-maiden ja uusien jäsenmaiden välillä.

5.10 Uusien jäsenmaiden ja EU15-maiden taloudellinen lähentyminen on ollut aika suotuisaa, ja trendi tulee jatkumaan, vaikka tulevaisuuteen liittyy riskejä. Todennäköisimmän skenaarion mukaan uusien jäsenmaiden palkka- ja hintatason keskimääräinen edullisuus EU15-maihin verrattuna supistuu, mutta matalan lähtötason vuoksi siihen menee vielä aikaa.

5.11 Väestökehitys on EU:n suuria haasteita, sillä työvoiman poistuma työmarkkinoilta kasvaa tulevaisuudessa huomattavasti nykytilanteeseen verrattuna. Ikääntyvien työssä pysymistä olisikin edistettävä aktiivisesti ja eri tavoin. Jotta kilpailukyky varmistuisi pitkällä aikavälillä, on myös erittäin tärkeää nostaa syntyvyyttä ja mobilisoida unionin kaikki työvoimaresurssit. Tähän päästään ainoastaan edistämällä naisten ja miesten tasa-arvoa sekä helpottamalla työn ja perhe-elämän yhteensovittamista. Samalla olisi vähennettävä syrjäytymistä ja köyhyyttä, mikä parantaisi myös sosiaalista yhteenkuuluvuutta kaikissa jäsenmaissa.

5.12 Joissakin uusissa jäsenmaissa on työmarkkinaosapuolien järjestäytyminen aika vähäistä ja hajanaista. Järjestöjen edustavuudessa on suuria eroja ja useimmille on yhteistä toiminnan taloudellisten resurssien vähäisyys. Sama koskee

muiden kansalaisjärjestöjen toimintaa. Jotta osapuolten välinen dialogi voisi onnistua, ja kaikki osapuolet voisivat samalla tukea taloudellisen kasvun edellytyksiä, on järjestöjen kehitettävä toimintaansa. Työmarkkinaosapuolten väliset neuvottelut ovat välttämättömiä, jotta voidaan varmistaa vahvan ja solidaarisen Euroopan rakentaminen.

5.13 Komission tulisi tarkastella huolellisesti myös taloudellista kasvua ja EU:n kilpailukykyä uhkaavia kansainvälisiä epävarmuuksia, esimerkiksi öljyn hintakehityksen ja USA:n rakenteellisten budjetti- ja vaihtotaseen alijäämien vaikutuksia.

5.14 Koko EU:n alueella on jatkossa pidettävä huolta siitä, että sisämarkkinoiden muodostaminen saatetaan loppuun, Lissabonin uudistukset pannaan paremmin täytäntöön ja talouden hallintotapaa kehitetään aktiivisesti. Ilman näitä uudistuksia on vaarana taloudellisen kasvun ja hyvinvoinnin taantuminen koko EU:n alueella.

5.15 Vaikka uusia jäsenmaita ja EU15-maita tässä lausunnossa käsitellään enimmäkseen erillisinä kokonaisuuksina, voidaan näin tehdä vain hyvin yleisellä tasolla. Kaikilla mailla on omat yksilölliset ongelmansa ja tarpeensa.

Bryssel 10. maaliskuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yleisistä säännöistä yhteisön rahoitustuelle Euroopan laajuisten liikenne- ja energiaverkkojen alalla ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 2236/95 muuttamisesta"

KOM(2004) 475 lopullinen — 2004/0154 COD

(2005/C 234/14)

Neuvosto päätti 9. maaliskuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 156 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut "liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 21. helmikuuta 2005. Esittelijä oli Virgilio **Ranocchiari**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 9.–10. maaliskuuta 2005 pitämässään 415. täysistunnossa (maaliskuun 10. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 112 ääntä puolesta ja 8 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Euroopan unionin osuus maailman energiankulutuksesta vuonna 2000 oli 15 prosenttia, ja se oli siten merkittävin energiantuoja ja toiseksi suurin energian kuluttaja (Yhdysvaltojen jälkeen). Primaarienergian kysyntä on kasvanut unionissa vuosien 1990 ja 2000 välisenä aikana kymmenen prosenttia. Samana ajanjaksona monet kymmenestä uudesta jäsenvaltiosta ovat toteuttaneet poliittisten ja taloudellisten järjestelmien uudistuksia ja rakennemuutoksia, jotka ovat vähentäneet niiden primaarienergian kysyntää 17 prosentilla. Näin ollen primaarienergian kysyntä on kyseisen vuosikymmenen aikana kasvanut unionin 25 jäsenvaltiossa keskimäärin kuusi prosenttia.

1.2 Ajanjaksoa 2000–2030 koskevien ennusteiden mukaan primaarienergian kysyntä kasvaa 25:n jäsenvaltion unionissa keskimäärin 19,3 prosenttia. Kysyntä kasvaa ennusteiden mukaan eniten kymmenessä uudessa jäsenvaltiossa (26 prosenttia), kun taas vanhoissa jäsenvaltiossa kysyntä on 18,4 prosenttia.

1.3 Todisteeksi kymmenen uuden jäsenvaltion järjestelmän tehostumisesta riittää, kun mainitaan energiantensiteetin kehitys⁽¹⁾. Energiaintensiteetti kasvaa ennusteiden mukaan 25:n jäsenvaltion unionissa ajanjaksolla 2000–2030 vuosittain 1,7 prosenttia eli yhtä paljon kuin viime vuosikymmenellä (1990–2000). Ennusteet perustuvat siihen, että energiantensiteetti kasvaa kymmenessä uudessa jäsenvaltiossa vuosittain 2,6 prosenttia (3,5 prosenttia viime vuosikymmenellä) ja alenee vanhoissa jäsenvaltiossa vuosittain 1,7 prosenttia.

1.4 Lisäksi on mainittava, että ennusteiden mukaan riippuvuus fossiilisista polttoaineista jatkuu tulevina 25 vuotena ja että riippuvuustaan arvioidaan olevan vuonna 2020 vielä lähes 90 prosenttia.

1.5 Tässä käsiteltävän asetusehdotuksen pääaiheen eli liikenteen osuus energiankulutuksesta on noin 32 prosenttia. On kuitenkin muistettava, että liikenteen osuus unionin BKT:stä on yli 10 prosenttia ja että sekä tavara- että henkilöliikenteen osuus on kaksinkertaistunut EU:ssa viimeisten 30 vuoden

aikana. Liikennealalla työskentelee nykyisin 10 miljoonaa työntekijää. Ennusteiden mukaan liikenne kokonaisuudessaan kaksinkertaistuu vuoteen 2020 mennessä. Tavaraliikenteen ennustetaan kasvavan vanhoissa jäsenvaltioissa 70 prosenttia ja kymmenessä uudessa jäsenvaltiossa noin 100 prosenttia. Viimeisten 30 vuoden aikana tavaraliikenne on kasvanut 185 prosenttia ja henkilöliikenne 145 prosenttia. Näin valtavalla liikenteen kasvulla on myös kielteisiä seurauksia. Ne ilmenevät etenkin ruuhkina, jotka alentavat BKT:tä nykyään vuosittain noin 0,5 prosenttia. Vuoteen 2010 mennessä kyseisen prosenttiosuuden ennustetaan kaksinkertaistuvan, jolloin se vastaa noin 80:aa miljoonaa euroa. Päivittäin ruuhkien vuoksi on tukossa 7 500 kilometrin tieosuus, joka vastaa 15:tä prosenttia vanhoissa jäsenvaltioissa sijaitsevasta Euroopan laajuisesta tieverkosta ja noin 20:tä prosenttia rautatieverkosta⁽²⁾.

1.6 EU:n kasvavia tarpeita vastaavan liikenteen ja energian perusrakenteiden verkon luominen on yli kymmenen vuoden ajan kuulunut yhteisön strategioihin, ja sitä pidetään oikeutusti perusuhteisena toimenpiteenä ennen kaikkea sisämarkkinoiden loppuunsaattamiseksi mutta myös Lissabonin tavoitteiden saavuttamiseksi. Barcelonassa vuonna 2002 kokoontunut Eurooppa-neuvosto korosti, että on tärkeää täydentää nykyisiä sähköverkkoja, ja asetti konkreettiseksi tavoitteeksi, että jäsenvaltiot saavuttavat sähköverkkojen yhteenliittämistään, joka vastaa vähintään 10:tä prosenttia niiden kokonaistuotantokapasiteetista. Eurooppa-neuvosto asetti edelleen joulukuussa 2003 Euroopan laajuiset liikenne- ja energiaverkot kasvunedistämistoimiensa painopisteeksi.

2 Nykytilanne

2.1 Vaikka ongelmat ja uudet lisätarpeet on selvästi tunnistettu, kaikki asianomaiset osapuolet jäsenvaltioista alkaen eivät ole vielä ryhtyneet tarvittaviin toimiin. Muistettakoon, että 14:stä liikennealan suurhankkeesta, jotka jäsenvaltiot vuonna 1994 (Essenin Eurooppa-neuvosto) sitoutuivat toteuttamaan

⁽¹⁾ Primaarienergian kysyntä BKT-yksikköä kohti suhteessa markkinoiden valuuttakurssiin.

⁽²⁾ EU Energy and Transport Outlook 2000/2004.

vuoteen 2010 mennessä, oli vuoden 2003 loppuun mennessä saatettu päätökseen vain kolme, ja rajatylittäviin yhteenliittämiin tarvittavista investoinneista oli saatu kokoon alle neljännes. Nykyisellä investointivauhdilla ohjelman toteuttamiseen tarvittaneen vielä 20 vuotta.

2.2 Energia-alalla ongelma on yhtä vakava, vaikkakin Euroopan unionilta saatavan rahoituksen tarve on huomattavasti pienempi, kuten jäljempänä esitetään. Verkkojen fyysiset mahdollisuudet ja lainsäädäntö eivät nimittäin vastaa toisiaan. Vuonna 2007 toteutettavan liberalisoinnin myötä syntynevät todelliset sähkön sisämarkkinat. Niiden vaikutus uhkaa kuitenkin jäädä rajalliseksi, jollei nykyisiä riittämättömiä ja ylikuormitettuja verkkoja laajenneta. Kun markkinat ovat voimakkaasti keskittyneet, on erittäin tärkeää poistaa kilpailua estävät fyysiset esteet, jotta vältetään kaikkiin kuluttajiin, yksityishenkilöt mukaan luettuina, kohdistuvat kielteiset vaikutukset. Tässä yhteydessä on muistettava, että uudistuvien energialähteiden kehittäminen saattaa edellyttää erityisinvestointeja jo olemassa oleviin energiarjestelmiin ja energiaverkkoihin.

2.3 Euroopan komissio on määritellyt ja tiivistänyt Euroopan laajuisten liikenneverkkohankkeiden tähänastisten heikkojen tulosten syyt vuonna 2003 antamassaan tiedonannossa ⁽³⁾ seuraavasti:

- jäsenvaltioiden päättävien elinten poliittisen tahdon puute
- Euroopan laajuisiin verkkoihin kohdennetun rahoituksen riittämättömyys
- hankkeista vastuussa olevien elinten pirstaleisuus.

2.4 Karel **Van Miertin** (edellisessä komissiossa kilpailuasioista vastannut komission jäsen) johdolla toimineen korkean tason asiantuntijaryhmän kesäkuussa 2003 laatimassa raportissa vahvistetaan, että kyseinen huolestuttava tilanne on tiedossa. Raportissa esitetään myös mielenkiintoisia ehdotuksia vaikean tilanteen ratkaisemiseksi. Lisäksi raportissa tuodaan esiin sekä ongelman rahoituksellisia näkökohtia että organisaatiota ja koordinaatiota koskevia vaatimuksia, jotka liittyvät Euroopan unionin laajentumiseen.

2.5 Euroopan komissio teki **Van Miertin** raportin pohjalta lokakuussa 2003 ehdotuksen Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskevien suuntaviivojen tarkistamiseksi sekä ajanmukaistetun luettelon 30 ensisijaisesta hankkeesta, joista 14 kuului jo Essenissä sovittuihin hankkeisiin. Parlamentti ja neuvosto tarkastelivat ehdotusta ja hyväksyivät sen 29. huhtikuuta 2004. Näin ollen hankkeiden uudet suuntaviivat, painopisteet ja ominaispiirteet on nyt hyväksytty myös odotettavissa olevien kustannusten osalta.

3 Komission ehdotus

3.1 Tässä käsiteltävää asetusehdotusta tarvitaan, jotta komissiolle annetaan oikeudellinen väline, jota se voi soveltaa edellä esitetyn valossa tarkistettuihin yleissääntöihin rahoituksen

myöntämiseksi sekä rahoituksen varmistamiseksi koko kaudeksi (2007–2013).

3.2 On nimittäin käynyt selväksi, että EU:n rahoitusosuuden vaikutus on optimoitava niin määrällisesti (nykyistä suuremmalla prosentiosuudella) kuin laadullisesti (käyttämällä uusia rahoitusvälineitä), jotta edistetään yksityisten toimijoiden investointeja pyrittäessä vahvistamaan julkisten ja yksityisten toimijoiden välistä kumppanuutta.

3.3 Perusedellytyksinä EU:n tuen saamiseksi on, että hankkeet ovat yleishyödyllisiä, että niiden avulla luodaan rajatylittäviä yhteenliittämiä ja että ne vaikuttavat osaltaan markkinoiden yhdentymiseen laajentuneessa unionissa. Liikennehankkeissa kiinnitetään erityistä huomiota ympäristövaikutuksiin sekä siihen, että luotijunayhteyksillä vapautetaan tavanomaisia rataosuuksia tavaraliikenteelle liikennemuotojen välisen tasapainon saavuttamiseksi. Tämän vuoksi 80 prosenttia rahoituksesta on tarkoitus kohdentaa muihin liikennemuotoihin kuin maantieliikenteeseen. Energia-alalla painopisteitä ovat verkon jatkuvuus ja kapasiteetin optimointi, sisämarkkinoiden yhdyntäminen, uusien jäsenvaltioiden integroituminen sisämarkkinoihin sekä uusiutuvien energialähteiden liittäminen.

3.4 Kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi on noudatettava rahoituksen myöntämistä ja osarahoitusta koskevia seuraavia seikoita ja puolueettomia kriteereitä. Niitä ovat ennen kaikkea **ehdollisuus**, joka tarkoittaa tuen kohdentamista **valikoidun ja keskittämisen** perusteella, jotta etusijalle asetetaan yhteisön tasolla mahdollisimman suurta lisäarvoa tuovat yhteenliittännät, sekä tuen **suhteellisuus**, jonka perusteella yhteisön enimmäisrahoitusosuus voi olla rajatylittävässä yhteenliittännöissä 30 prosenttia (poikkeustapauksissa 50 prosenttia). Jäsenvaltioiden on puolestaan esitettävä rahoitussuunnitelmaan perustuvat asianmukaiset vakuudet sekä sitouduttava ehdottomasti toteuttamaan hanke määräajassa.

3.5 Euroopan laajuisia liikenne- ja energiaverkkoja koskevissa hankkeissa tutkimustuki voi olla 50 prosenttia tukikelpoisista kustannuksista. Liikenneverkkojen rakennustöiden enimmäistuki on 30 prosenttia tietyissä ensisijaisissa hankkeissa (poikkeuksellisesti 50 prosenttia rajatylittäville osuuksilla) ja 15 prosenttia muissa yleishyödyllisissä hankkeissa. Energia-alalla yhteisön enimmäisrahoitusosuus jää nykyisen asetuksen mukaiseen 10 prosenttiin, mutta voi poikkeuksellisesti olla erityisissä rahoitusvaikeuksissa ja naapurimaiden välisissä yhteenliittämishankkeissa 20 prosenttia. Energia-alan liikennealaa alhaisempi rahoitusosuus sekä vastaavien budjettien välinen suuri ero perustuu siihen, että energia-alalla voidaan hyödyntää myös muita yhteisön välineitä (rakennerahastot, EIP:n lainat) ja että selkeästi markkinavetoisen alan toimijoiden välillä vallitsee voimakas kilpailu. Lisäksi liikenneverkkoja koskevia hakeuksia voivat esittää vain jäsenvaltiot, kun taas energia-alalla hakemuksia voivat esittää myös yksityiset toimijat.

⁽³⁾ Huhtikuun 23. päivänä 2003 annettu tiedonanto "Euroopan laajuisten liikenneverkon kehittäminen: Uusia rahoituskeinoja – Sähköisen maksunkeruun yhteentoimivuus".

3.6 Nykyisen asetuksen mukaan ajanjaksolla 2000–2006 käytettävissä olevien varojen määrä on hieman yli 4,6 miljardia euroa, joista 4,2 miljardia kohdennetaan liikennealan. Unionin laajentumisen vuoksi liikennealan rahoitusta lisätään vuodesta 2004 lähtien 225 miljoonalla eurolla. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että kyseisenä ajanjaksona on vuosittain käytettävissä noin 600 miljoonaa euroa.

3.7 Asetusehdotuksen mukaan ajanjaksona 2007–2013 Euroopan laajuisiin liikenneverkkoihin kohdennettua rahoitusta on määrä nostaa 20,350 miljardiin euroon eli käytettävissä olisi vuosittain 2,9 miljardia euroa (verrattuna edeltävän seitsenvuotiskauden 600 miljoonaan euroon). Euroopan laajuisiin energia-verkkoihin on tarkoitus kohdentaa 340 miljoonan euron rahoitus, joten Euroopan laajuisia verkkoja koskeva yhteisön budjetti olisi 20,690 miljardia euroa.

3.8 Uutuutena on yhteisön rahoitusosuuden lisäämisen ohella mahdollisuus kattaa myös rakennusvaiheen jälkeiset riskit yhteisön rahoituksella, jos ennakkoidut tulot pienenevät erityisistä syistä. Tällä takuulla on määrä helpottaa yksityissektorin osallistumista hankkeiden rahoitukseen. Takuu rajoittuu kuitenkin toiminnan aloitusvaiheeseen, ja se edellyttää huomattavaa rahoitusta myös hankkeeseen osallistuvilta jäsenvaltioilta.

3.9 Muut uutuudet koskevat hankkeiden hallinnointia. Komissio ehdottaa, että jäsenvaltioilla olisi päärooli teknisessä valvonnassa ja menojen varmentamisessa. Komissio pidättää kuitenkin itsellään oikeuden siirtää tiettyjä ohjelman hallinnointeitä tulevalle Euroopan laajuisen liikenneverkkojen toimeenpanovirastolle. Tämä ei kuitenkaan siirrä komissiolta vastuuta ohjelmasuunnittelusta.

4 Yleistä

4.1 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdotukseen, sillä siinä otetaan huomioon — vaikkakin vain osittain — komitean aiemmissa lausunnoissaan⁽⁴⁾ toistuvasti esittämät huomiot ja kehotukset.

4.2 Ehdotuksella vakiinnutetaan yhteisön rahoitusosuuden toivottu korottaminen ja tarjotaan yksityisen ja julkisen sektorin kumppanuuksia ajatellen jäsenvaltioille ja yksityisille sijoittajille nykyistä suurempia takuita. ETSK toteaa tässä yhteydessä, että suunniteltu ja aiempaan rahoitusosuuteen verrattuna huomattava rahoituksen lisäys on suhteutettava edellä mainittuihin kasvaneisiin tarpeisiin. Muistettakoon, että 30 ensisijaista liikennealan hanketta edellyttävät 225 miljardin euron rahoitusta, josta 140 miljardia euroa nimenomaan kaudella 2007–2014.

4.3 ETSK on samaa mieltä edellä esitettyjen, yhteisön tuen myöntämistä koskevien yleisperiaatteiden määritelmästä ja

kannattaa ajatusta, jonka mukaan periaatteiden soveltamissäännöistä päätetään prosessin yksinkertaistamiseksi komiteamenetelyllä.

4.4 ETSK on tyytyväinen myös siihen, että tukea voidaan myöntää paitsi ennakkotutkimuksiin ja hankkeen rakennusvaiheessa myös — vaikkakin vain poikkeustapauksissa — toiminnan aloitusvaiheessa. Ei nimittäin tule aliarvioida yhtäältä liikennealan vaikeaa tilannetta kaikkine tunnettuine vaikutuksineen (ruuhkat, saastuminen, turvallisuus jne.), joista komitea on useaan otteeseen esittänyt kantansa, eikä toisaalta energiahuolto-ongelmiin liittyviä vaikeuksia tai tarvetta varmistaa energiaverkkojen yhteentoimivuus.

5 Erityishuomiot ja päätelmät

5.1 ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden suhteen on noudatettava erittäin tiukkaa politiikkaa, jotta Euroopan unionin määrittelmien infrastruktuurihankkeiden toteuttaminen ei myöhästy ja jotta annettuja sitoumuksia noudatetaan jäsenvaltioiden mahdollisista epäedullisista poliittis-taloudellisista tilanteista huolimatta. Mikäli kehotukset ja selvitysvaatimukset eivät johda tulokseen, tulisi voida langettaa sanktioita tai jopa vaatia takaisin komission osoittamia varoja. Komissio voisi käyttää varat infrastruktuurihankkeisiin, joiden toteutus on edennyt määräajassa.

5.2 ETSK pelkää kuitenkin, etteivät käytettävissä olevat varat lisäyksistä huolimatta aina riitä edistämään investointeja ja varmistamaan annettuja sitoumuksia. Komitea katsoo tässä yhteydessä, että sen aiemmassa lausunnossaan⁽⁵⁾ tekemä ehdotus eurooppalaisen liikenneinfrastruktuurirahaston perustamisesta on edelleen ajankohtainen. Rahasto rahoitettaisiin siten, että 25 jäsenvaltion EU:ssa perittäisiin vaatimaton maksu kulutetuista polttoaineista ilman, että sen johdosta nostettaisiin valmisteveroja. Toissijaisesti ehdotusta voitaisiin soveltaa siten, että maksu otettaisiin käyttöön vain niissä jäsenvaltioissa, jotka osallistuvat Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskeviin hankkeisiin.

5.3 Asetusehdotus koskee ajanjaksoa 2007–2013, johon asti on voimassa nykyinen asetukset edellä mainituin varoin. Näin ollen on ennen uusien ehtojen voimaantuloa olemassa lisämyöhästymisiin ja mielipiteenmuutoksiin liittyvä riski. Uuden asetuksen voimaantulon ajankohtaa tulisikin aikaistaa mahdollisimman paljon, jotta työt voitaisiin aloittaa välittömästi. On tärkeää korostaa, että koska liikennealan töiden määrittely edellyttää teknisiä määräaikoja, liikenne tulee varmasti lisääntymään ennen kuin — myös muita liikennemuotoja koskevat — uudet perusrakenteet ovat käytettävissä. Tämä vaikeuttaa huomattavasti tasapainoista kehitystä.

⁽⁴⁾ Valmisteleva lausunto aiheesta ”Euroopan laajuisia verkkoja koskevien hankkeiden (TEN-hankkeiden) luettelon tarkistaminen vuoteen 2004 mennessä” (EUVL C 10, 14.1.2004) sekä lausunto aiheesta ”Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta Euroopan laajuisen verkkojen alaan liittyvän yhteisön rahoitustuen myöntämistä koskevasta yleisistä säännöistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2236/95 muuttamisesta” (EYVL C 125, 27.5.2002).

⁽⁵⁾ Valmisteleva lausunto aiheesta ”Euroopan laajuisia verkkoja koskevien hankkeiden (TEN-hankkeiden) luettelon tarkistaminen vuoteen 2004 mennessä” (EUVL C 10, 14.1.2004). ETSK ehdottaa lausunnossaan, että EU:n 25 jäsenvaltiossa perittäisiin kaikissa maanteitse tapahtuvissa tavara- ja henkilökuljetuksissa kulutetuista polttoaineista litraa kohti yhden sentin maksu. Nykykulutuksella (noin 300 miljoonaa tonnia) rahastolla olisi vuosittain noin kolmen miljardin euron varat.

5.4 ETSK kannattaa komission ehdotusta käyttää komiteamenettelyä yhteispäätösmenettelyn sijaan määriteltäessä tukien myöntämisperiaatteiden soveltamissääntöjä. Näin kevennetään ja yksinkertaistetaan menettelyjä toivotulla tavalla. ETSK pohtii kuitenkin, edistääkö myös mahdollisesti perustettava Euroopan laajuisten liikenneverkkojen toimeenpanovirasto samaa tavoitetta vai luodaanko näin asianomaisissa elimissä päällekkäistä toimintaa. Epäilyjen hälventämiseksi komission tulisi ennakoon selvittää kyseisen viraston tehtäviä.

5.5 ETSK kannattaa täysin komission ehdottamia linjauksia mutta toteaa, että käytettävissä olevia varoja on lisättävä. Suunniteltujen perusrakenteiden toteuttaminen edistää kestäväää kehitystä, sillä 80 prosenttia hankkeista koskee muita liikennemuotoja kuin maantieliikennettä. Näin vähennetään päästöjä ja

ruuhkia. On muistettava myös hankkeiden myönteinen vaikutus työmahdollisuuksiin keskipitkällä aikavälillä sekä yhtä tärkeänä seikkana Euroopan kansalaisten elämänlaadun paraneminen pitkällä aikavälillä etenkin alueilla, joilla on huomattavasti kauttakulkuliikennettä.

5.6 ETSK toteaa lopuksi voivansa vain jälleen kerran vahvistaa olevansa täysin vakuuttunut siitä, että Euroopan laajuinen liikenne- ja energiaverkko, jolla on perusluonteinen rooli luotaessa edellytykset henkilöiden, tavaroiden ja palvelujen vapaan liikkuvuuden varmistamiselle, on strategisesti välttämätön. Kyseessä on välttämätön tavoite luotaessa Lissabonin strategian mukaisesti yhdyntynyttä ja kilpailukykyistä Euroopan unionia, jossa noudatetaan ympäristöä säästävän kehityksen periaatteita.

Bryssel 10. maaliskuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Täysistunnossa käydyssä keskustelussa hylättiin seuraava muutosehdotus, joka sai äänestyksessä vähintään neljänneksen annetuista äänistä.

Kohta 5.2

Muutetaan.

"5.2 ETSK pelkää kuitenkin, etteivät käytettävissä olevat varat lisäyksistä huolimatta aina riitä edistämään investointeja ja varmistamaan annettuja sitoumuksia. Komitea katsoo tässä yhteydessä, että sen aiemmassa lausunnossaan tekemä ehdotus eurooppalaisen liikenneinfrastruktuurirahaston perustamisesta on edelleen ajankohtainen. Rahasto rahoitettaisiin siten, että 25 jäsenvaltion EU:ssa perittäisiin vaatimaton maksu kulutetuista polttoaineista ilman, että sen johdosta nostettaisiin valmisteveroja. Toissijaisesti ehdotusta voitaisiin soveltaa siten, että maksu otettaisiin käyttöön vain niissä jäsenvaltioissa, jotka osallistuvat Euroopan laajuisia liikenneverkkoja koskeviin hankkeisiin."

Perustelu

Kuten esittelijä aivan oikein kirjoittaa, jäsenvaltioilla on päätösvalta verotusasioissa. Komitea ei voi ehdottaa jäsenvaltioiden verotukseen muutoksia, eikä sen myöskään pidä niin tehdä.

Äänestystulos

Puolesta 43

Vastaa 65

Pidättyi 9
