

Euroopan unionin virallinen lehti

C 267

48. vuosikerta

Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

27. lokakuuta 2005

Ilmoitusnumero

Sisältö

Sivu

I Tiedonantoja

.....

II Valmistavat säädökset

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea**11.–12. toukokuuta 2005 pidetty 417. täysistunto**

2005/C 267/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lapsille tarkoitetuista lääkkeistä sekä asetuksen (ETY) N:o 1768/92, direktiivin 2001/83/EY ja asetuksen (EY) N:o 726/2004 muuttamisesta" KOM(2004) 599 lopullinen — 2004/0217 COD	1
2005/C 267/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Konepaja-alan teolliset muutokset"	9
2005/C 267/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tietyistä työajan järjestämistä koskevista seikoista annetun direktiivin 2003/88/EY muuttamisesta" KOM(2004) 607 lopullinen — 2004/0209 COD	16
2005/C 267/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Kestävän kehityksen asema seuraavissa rahoitusnäkymissä"	22
2005/C 267/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesutarkoituksiin sekä terrorismin rahoitukseen" KOM(2004) 448 lopullinen	30

FI

<u>Ilmoitusnumero</u>	Sisältö (jatkuu)	Sivu
2005/C 267/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "EU:n ja Intian suhteet"	36
2005/C 267/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista "Ehdotus — Neuvoston direktiivi direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta arvonlisäverovelvoitteiden yksinkertaistamiseksi" ja "Ehdotus — Neuvoston asetus asetuksen (EY) N:o 1798/2003 muuttamisesta siltä osin kuin se koskee hallinnollisten yhteistyöjärjestelyiden käyttöönottoa arvonlisäveroa koskevan yhden luukun järjestelmän ja arvonlisäveron palautusmenettelyn yhteydessä" KOM(2004) 728 <i>lopullinen</i> — 2004/0261 CNS — 2004/0262 CNS	45
2005/C 267/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetus Euroopan kalatalousrahastosta" KOM(2004) 497 <i>lopullinen</i> — 2004/0169 CNS	50
2005/C 267/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston päätös Euroopan yhteisöjen omien varojen järjestelmästä" KOM(2004) 501 <i>lopullinen</i> — 2004/0170 CNS	57

II

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

11.–12. TOUKOKUUTA 2005 PIDETTY 417. TÄYSISTUNTO

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi lapsille tarkoitetuista lääkkeistä sekä asetuksen (ETY) N:o 1768/92, direktiivin 2001/83/EY ja asetuksen (EY) N:o 726/2004 muuttamisesta”

KOM(2004) 599 lopullinen — 2004/0217 COD

(2005/C 267/01)

Neuvosto päätti 12. marraskuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 251 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 20. huhtikuuta 2005. Esittelijä oli **Paolo Braghin**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. toukokuuta 2005 pitämässään 417. täysistunnossa (toukokuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon yksimielisesti.

1 Komitean lausunnon tiivistelmä

Euroopan lasten hyväksi” (*Medicines Investigation for the Children of Europe*, MICE) tieteellisestä johdosta. Komissio laatii parhailaan tutkimusohjelmaa koskevaa aloitetta.

1.1 ETSK pitää ensisijaisena lasten suojelua, sillä lapset ovat fysiologisten, psykologisten ja kehitystä koskevien erityispiirteidensä vuoksi herkkä väestöryhmä. ETSK katsoo, että pediatrien tutkimusten anomista tai toteuttamista koskevan päätöksen on perustuttava selkeästi määritelyihin ja perusteluihin tutkimustarpeisiin ja että tutkimuksen aikana on varmistettava eettisten sääntöjen noudattaminen.

1.2 ETSK kannattaa pediatrian komitean perustamista Euroopan lääkeviraston yhteyteen. ETSK:n mielestä se on soveltuva väline takaamaan korkealaatuisen sekä tieteellisiin ja eettisiin periaatteisiin perustuvan tutkimuksen. ETSK ehdottaa, että komiteassa olisi esitettyä enemmän pediatrian erityisasiantuntemusta sekä lapsille tarkoitettujen lääkkeiden kehittämiseksi että niiden käyttämiseksi ja että komission nimeämien asiantuntijoiden määrää lisättäisiin.

1.3 ETSK katsoo, että pediatrian komitean vastuualaa olisi lisättävä. ETSK ehdottaa, että pediatrian komitean roolia vahvistettaisiin lapsiväestössä tehtäviin tutkimuksiin erikoistuneiden tutkijoiden ja tutkimuskeskusten eurooppalaisessa verkossa ja että se vastaisi pediatrian tutkimusohjelman ”Lääketutkimuksia

1.4 ETSK on samaa mieltä ehdotetuista lupamenettelyistä ja kannattaa etenkin uutta lastenlääkkeen myyntilupamenettelyä (*Paediatric Use Marketing Authorisation*, PUMA), joka on tarkoitettu jo kaupan olevia lääkkeitä varten. Lisäksi komitea ehdottaa lyhennetyn ja keskitetyn menettelyn käyttöä silloin, kun se on perusteltua etenkin säännöllisesti julkaistavaan turvallisuusraporttiin kerättyjen, lääkkeiden turvallisuutta koskevien tietojen pohjalta. ETSK:n mielestä on tarkennettava, että kun edellytykset lasten hoitoon käytettäviä harvinaislääkkeitä koskevan menettelyn soveltamiseksi täyttyvät, luvan haltija voi valintansa mukaan käyttää jompaa kumpaa kahdesta menettelytavasta.

1.5 Kun otetaan huomioon, että pediatriiset tutkimukset vaativat aikaa ja edellyttävät resursseja ja että niihin liittyy arkaluonteisia eettisiä ja lapsipotilaiden suostumusta koskevia kysymyksiä, ETSK on samaa mieltä ehdotuksessa esitetyn palkkio- ja kannustinjärjestelmän tarpeellisuudesta. Komitea ehdottaa kuitenkin, että sitä vahvistettaisiin tietyissä tapauksissa.

1.6 ETSK kannattaa tavoitetta asettaa lääkäreiden ja terveydenhuollon toimijoiden käyttöön nykyistä laajempia tietoja lääkkeistä ja pediatriasta tutkimuksista. Tässä yhteydessä tulisi hyödyntää nykyistä enemmän yhteisön kliinisten tutkimusten tietokantaa (*EudraCT*)⁽¹⁾. Lisäksi komitea ehdottaa nykyistä laaja-alaisempaa tiedotusstrategiaa, jonka avulla edistetään lastenlääkkeiden turvallista ja tehokasta käyttöä.

1.7 ETSK:n mielestä lasten epidemiologista tilannetta, terapeuttisia lähestymistapoja ja lastenlääkkeiden saatavuuden nykyisiä puutteita on analysoitava jäsennellysti. Lisäksi on arvioitava lasten hoitoon tarkoitettujen lääkkeiden määräämistä muihin kuin hyväksyttyihin käyttöaiheisiin.

1.8 ETSK suosittaakin, että komissio osallistuu aktiivisesti toimivaltaisten viranomaisten ja erikoistuneiden tutkimuskeskusten verkoston rakentamiseen, tietämyksen syventämiseksi lääkkeiden kysyntämekanismeista ja parhaista hoitokäytännöistä.

1.9 ETSK toivoo lopuksi, että Maailman terveysjärjestön kanssa tehtävää yhteistyötä sekä kansainvälisten toimivaltaisten viranomaisten kanssa käytävää vuoropuhelua vahvistettaisiin, jotta voitaisiin nopeuttaa lastenlääkkeiden hyväksymistä ja välttää kliinisten tutkimusten päällekkäisyyksiä ja tarpeettomia toistoja.

2 Johdanto

2.1 Lapset ovat herkkä väestöryhmä, joka eroaa aikuisista fysiologisilta, psykologisilta ja kehitystä koskevilta erityispiirteiltään. Tämän vuoksi on erityisen tärkeää ottaa lääkkeitä tutkimuksessa huomioon kohderyhmän ikä ja kehitysaste. Euroopassa arviolta yli 50:tä prosenttia lasten hoitoon käytettävistä lääkkeistä ei ole tutkittu siltä kannalta, soveltuvatko ne lasten hoitamiseen, eikä niitä ole hyväksytty lastenlääkkeiksi, minkä vuoksi eurooppalaisten lasten terveys ja elämänlaatu voivatkin kärsiä.

2.2 Vaikka lapsille tehtävät tutkimukset saattavatkin herättää huolta, on samalla otettava huomioon eettiset kysymykset, jotka liittyvät lääkkeiden antamiseen väestöryhmälle, jolla niitä ei ole tutkittu. Näin ollen lääkkeiden — hyödyllisiä tai haitallisia — vaikutuksia ei tunneta. Lisäksi kliinisiä tutkimuksia koskevassa yhteisön direktiivissä⁽²⁾ säädetään erityisvaatimukset kliinisiin tutkimuksiin EU:ssa osallistuvien lasten suojelemiseksi.

2.3 Ehdotetun asetuksen tavoitteena on

— edistää lastenlääkkeiden kehittämistä

— varmistaa lastenlääkkeiden korkealaatuinen tutkimus

— varmistaa, että lastenlääkkeet on hyväksytty käytettäväksi nimenomaan lasten lääkeshoidossa

— parantaa tietojen saatavuutta lääkkeiden käytöstä lasten hoidossa

— saavuttaa edellä mainitut tavoitteet tekemättä lasten parissa turhia kliinisiä tutkimuksia ja noudattamalla täysimittaisesti kliinisiä tutkimuksia koskevaa EU:n direktiiviä.

2.4 Kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi ehdotuksessa mainitaan joukko toimenpiteitä, joista tärkeimmät ovat seuraavat:

2.4.1 Perustetaan Euroopan lääkevirastoon (*European Medicines Agency*) pediatrian komitea. Pediatrian komitean tulisi vastata pediatrien tutkimussuunnitelmien arvioinnista ja hyväksymisestä sekä niihin liittyvistä poikkeus- ja lykkäyspyynnöistä. Komitea vastaisi myös hyväksyttyjen pediatrien tutkimussuunnitelmien ja yhteisön voimassa olevien säännösten yhdenmukaisuuden arvioinnista, lasten hoitotarpeita koskevan luettelon hyväksymisestä sekä eri-ikäisten lasten lääkkeiden turvallista ja tehokasta käyttöä koskevasta nykyistä laajemmasta tiedotuksesta. Näin pyritään välttämään päällekkäisyyksiä ja tarpeettomien tutkimusten tekemistä.

2.4.2 Lapsille tehtävien tutkimusten on määrä perustua pediatrian komitean hyväksymään pediatriseen tutkimussuunnitelmaan. Siinä otetaan huomioon kaksi peruseriaa, joiden mukaan tutkimukset toteutetaan vain, jos niistä voi olla hyötyä lasten hoidossa, ja samalla vältetään kaikkea päällekkäisyyttä. Lisäksi tutkimukset eivät saa hidastaa muille väestöryhmille tarkoitettujen lääkkeiden hyväksymistä.

2.4.3 Kaikki loppuun saatetun ja hyväksytyn pediatrien tutkimussuunnitelman mukaisesti tehdyt tutkimukset on esitettävä uusia vaikuttavia aineita sekä jo luvan saaneen lääkkeen uusia käyttöaiheita, lääkemuotoja tai uusia antotapoja koskevien lupahakemusten yhteydessä, ellei pediatrian komitea ole niille myöntänyt poikkeusta tai lykkäystä.

2.4.4 Kannustimeksi patentoimattomien lääkkeiden tuottamiseen komissio ehdottaa uudentyypistä myyntilupaa eli lastenlääkkeen myyntilupaa (PUMA). Lastenlääkkeiden myyntiluvan myöntämisessä noudatetaan nykyisiä lupamenettelyjä, mutta lupa myönnetään vain erityisesti lasten hoitoon kehitetyille lääkkeille.

⁽¹⁾ *European Clinical Trials Database*.

⁽²⁾ EYVL L 121, 1.5.2001.

2.4.5 Kun otetaan huomioon, että lastenlääkkeiden saatavuutta yhteisössä tulisi parantaa, että ehdotuksen sisältämät vaatimukset ovat sidoksissa yhteisönlaajuisiin palkkioihin ja että yhteisössä käytävässä kaupassa tulisi välttää kilpailuvääristymiä, komissio esittää, että jos myyntilupahakemuksessa nimetään lääkkeelle vähintään yksi hyväksytyn pediatrian tutkimussuunnitelman tuloksiin perustuva pediatrian käyttöaihe, hakemus voidaan käsitellä yhteisön keskitettyä menettelyä käyttäen.

2.4.6 Uusien lääkkeiden tai patenttisuojan tai lisäsuojatodistuksen piiriin kuuluvien lääkkeiden lisäsuojatodistuksen voima-
saoloa jatketaan poikkeuksellisesti kuudella kuukaudella, mikäli kaikki hyväksyttyyn pediatrian tutkimussuunnitelmaan kuuluvat toimenpiteet on toteutettu, lääke on hyväksytty kaikissa jäsenvaltioissa ja tuotetiedoissa ilmoitetaan olennaiset tutkimustulokset.

2.4.7 Vastaavia kannustimia ehdotetaan harvinaislääkkeille, joiden tavanomaista kymmenvuotista markkinayksinoikeutta jatketaan kahdella vuodella, jos lasten hoitoon tarkoitettua käyttöä koskevat vaatimukset täyttyvät.

2.4.8 Jo kaupan olevat lääkkeet voivat hyödyntää uuteen lastenlääkkeen myyntilupa (PUMA) liittyvää tietosuojaa.

2.5 Kliinisistä tutkimuksista annetulla direktiivillä on perustettu yhteisön kliinisten tutkimusten tietokanta (*EudraCT*). Nyt ehdotetaan, että tämän tietokannan yhteyteen kerätään tiedot kaikista meneillään olevista tai päätökseen saatetuista pediatriasta tutkimuksista yhteisössä ja sen ulkopuolisissa maissa.

2.6 Komission tarkoituksena on selvittää mahdollisuudet perustaa — yhteisön nykyiset ohjelmat huomioon ottaen — erityinen pediatrian tutkimusohjelma ”Lääketutkimuksia Euroopan lasten hyväksi” (*Medicines Investigation for the Children of Europe, MICE*).

2.7 Lisäksi komissio ehdottaa, että perustetaan yhteisön verkosto, joka yhdistää jäsenvaltioiden verkot ja kliiniset tutkimuskeskukset. Verkoston avulla luotaisiin tarvittavaa osaamista unionin tasolla ja helpotettaisiin tutkimusten tekemistä, lisättäisiin yhteistyötä ja vältettäisiin tutkimusten päällekkäisyyttä.

2.8 Ehdotus perustuu EY:n perustamissopimuksen 95 artiklaan. Kyseisessä artiklassa määrätään 251 artiklassa kuvatusta yhteispäätösmenettelystä, ja se on oikeusperusta 14 artiklassa

asetettujen tavoitteitten saavuttamiselle. Näihin tavoitteisiin kuuluu tavaroiden, tässä tapauksessa ihmisille tarkoitettujen lääkkeitten, vapaa liikkuvuus (14 artiklan 2 kohta).

3 Yleistä

3.1 Terveysturvallisuus ja lasten kliiniset tutkimukset

3.1.1 ETSK pitää ensisijaisena lasten suojelua, sillä lapset ovat fysiologisten, psykologisten ja kehitystä koskevien erityispiirteidensä vuoksi herkkä väestöryhmä. Kyseisen perustavoitteen toteuttamiseksi lastenlääkkeiden yhteydessä on täytettävä seuraavat ehdot:

— Lapsille tehtyjen kliinisten tutkimusten on tehtävä vain välttämättömissä tapauksissa ja samalla on vältettävä tarpeettomia päällekkäisyyksiä.

— Kliinisiä tutkimuksia on valvottava ja seurattava asianmukaisesti, ja ne on tehtävä noudattaen eettistä periaatetta, jonka mukaan lapsipotilasta on suojeltava mahdollisimman paljon.

— Soveltuvien tiedotus- ja viestintämenetelmin on varmistettava entistä parempi tietämys lasten hoitoa koskevista toivottavista lähtökohdista.

— Aktiivisin lääketurvatoimin on mahdollistettava jatkuva ja tieteellisesti perusteltu pediatrian hoitokäytänteiden ajanmukaistaminen.

3.1.2 Näin ollen ETSK katsoo, että lapsille tehtävien tutkimusten anomista tai toteuttamista koskevan päätöksen on perustuttava selkeästi määriteltyihin ja perusteltuihin tutkimustarpeisiin. Tätä varten olisi varmistettava, että

— nykyiset käytettävissä olevat tiedot lääkkeistä ovat varmasti riittävät sen varmistamiseksi, että lääkkeen käyttö lasten hoidossa on turvallista ja tehokasta ⁽³⁾

— lääkkeen (nykyinen tai ennustettava) käyttö lasten hoidossa saattaa olla laajuudeltaan merkittävää ⁽⁴⁾

— lääkkeestä on uskottavasti hyötyä

— jo kaupan olevan lääkkeen käytöstä saatujen tieteellisten ja lääkinnällisten lisätietojen perusteella lääkkeestä on merkittävää hyötyä lasten hoidossa.

⁽³⁾ Yhdysvaltain ruoka- ja lääkehallinto (*Food and Drug Administration, FDA*) voi vaatia tutkimuksia lääkkeiden käytöstä lasten hoitoon, jos markkinoilla olevien lääkkeiden tuoteseloste on riittämätön (*inadequate labelling*) ja jos potilas voi tämän vuoksi joutua huomattavaan vaaraan.

⁽⁴⁾ Yhdysvalloissa ruoka- ja lääkehallinto (*FDA*) määrittelee lapsipotilaiden ”huomattavaksi” määräksi 50 000 potilasta. Jos määrä ylittyy, se voi vaatia yritystä toteuttamaan lapsille tehtävät kliiniset tutkimukset.

3.1.3 Edellä esitettyjen ajatusten perusteella on ETSK:n mielestä asianmukaista, että myös ehdotuksen säädösoasassa (eikä vain johdanto-osassa) viitataan klinisiä tutkimuksia ja hyvää klinistä tutkimustapaa koskevan direktiivin⁽⁵⁾ eettisiin sääntöihin ja alaikäisiä suojeleviin erityissäännöksiin. Yleisissä kriteereissä, joita pediatrian komitean on noudatettava hyväksyessään pediatrian tutkimussuunnitelman, otetaan huomioon kansainvälisen yhdenmukaistamiskonferenssin (*International Conference on Harmonisation*, ICH) asiaa koskevat suositukset⁽⁶⁾. Yleisten kriteerien on oltava klinisiä tutkimuksia koskevan direktiivin 2001/20/EY mukaisia, jotta varmistetaan eettisten sääntöjen noudattaminen tutkimuksissa.

3.1.4 ETSK kehottaakin asettamaan ehdotuksen painopisteeksi lapsipotilaan ja hänen terveydenhuollon tarpeensa. Tässä valossa tulisi myös tarkastella lääkinnällistä lähestymistapaa koskevia kysymyksiä ja näin ollen myös klinisiin käytäntöihin ja hoitoon liittyviä tietoja, jotka hoitohenkilökunnalla ja hoitoalan toimijoilla on tehtäviensä hoitamiseksi oltava, jotta he voivat huolehtia hoitoa tarvitsevista potilaista.

3.2 Taustatiedon puute lääkkeitä käytettäessä

3.2.1 ETSK pitää riittämättömänä nykytilanteen sekä syiden ja riskien analyysiä, jota tarkastellaan laajennettua vaikutusarviointia (*Extended Impact Assessment*) käsittelevillä muutamilla sivuilla ja jota ei edes mainita ehdotetun asetuksen perusteissa.

3.2.1.1 Olisi ollut asianmukaista analysoida epidemiologista tilannetta pediatrian kannalta ja nykyisen hoitokeinovarannon puutteita. Näin olisi voitu osoittaa toivottavia tutkimussuuntia ja määritellä yhteisön rahoituksella tuettavan tutkimuksen painopisteet (seitsemänneistä tutkimuksen puiteohjelmasta parhaillaan käytävän keskustelun yhteydessä). Tällaisen analyysin avulla olisi voitu hyödyntää myös ihmisille tarkoitettujen lääkkeiden komiteassa (*Committee for Medicinal Products for Human Use*, CHMP) toimivan pediatrian asiantuntijaryhmän (*Paediatric Expert Group*) jo tekemää työtä. Pediatrian asiantuntijaryhmä on laatinut luettelon 65 patentoimattomasta, vaikuttavasta aineesta, joita on pidettävä ensisijaisina lastenlääkkeitä koskevassa t&k-toiminnassa. Lisäksi näin olisi voitu edistää ja nopeuttaa edellä mainitun pediatrian tutkimusohjelman (MICE) toteuttamiseksi parhaillaan tehtävää työtä.

3.2.1.2 Yleisten lastensairauksien lääkemerkinnat ovat riittävän laajat ja tarjoavat todennäköisesti tuottoa sijoituksille, joten lääketeollisuus on kiinnostunut lapsille entistä paremmin soveltuvien uusien pediatrien käyttöaiheiden tai uusien lääke-
muotojen kehittämisestä. Harvinaisimpien sairauksien tai

erityisten ikäryhmien lääkkeiden kehittämiskustannukset ovat sijoitusten tuottoon nähden kuitenkin suuret, eikä teollisuus (etenkään Euroopan pieni tai keskisuuri lääketeollisuus) kykene selviytymään niistä ilman riittäviä kannustimia tai tutkimustoiminnan rahoitusta. Etenkin tietyissä ikäryhmissä esiintyviä harvinaisimpia sairauksia varten on määriteltävä soveltuvia lisävälineitä, joilla voidaan kompensoida lastenlääkkeiden kehittämisen edellyttämät suuret sijoitukset henkilöstöön, aikaan ja rahaan.

3.2.2 Yhtä aiheellinen olisi ollut myös nykyistä syvällisempi analyysi lasten hoitoon määrättyistä lääkkeistä, joita käytetään muihinkin kuin hyväksyttyihin käyttöaiheisiin (niin sanotut *off-label* -lääkemääräykset). Näin olisi voitu pyrkiä määrittelemään ilmiön todellinen laajuus sekä arvioida lääkkeiden virheellisestä käytöstä aiheutuvia konkreettisia vahinkoja. Mikäli tällaiset tekijät tunnettaisiin nykyistä paremmin, olisi voitu tutkia perusteellisemmin keinoja tilanteen korjaamiseksi ja kannustinmekanismeja.

3.2.2.1 ETSK on tietoinen siitä, että asiaa koskevat tiedot ovat epäyhtenäisiä ja että jäsenvaltioiden eri virastot ovat keränneet niitä hyvin erilaisin ja epätäydellisin menetelmin. Tämän vuoksi onkin kyseenalaista, ovatko tiedot vertailukelpoisia ja voidaanko niiden pohjalta tehdä yleisiä ja tieteellisesti perusteltuja päätelmiä. Edellä mainituista rajoituksista huolimatta lääkkeiden määräämistä ja käyttöä kartoittava tutkimus mahdollistaisi alustavan yleiskuvan muodostamisen siitä, miten laajoja todennettavia eroja jäsenvaltioiden välillä on, kun ajatellaan terapeuttisia ryhmiä ja toisinaan ilman lääketieteellisiä perusteita käytettäviä vaikuttavia aineita.

3.2.2.2 Asiakirjassa ei myöskään ole analysoitu eri jäsenvaltioiden lääkinnällisten käytänteiden eroja, vaikka eri sairauksiin määrättyjä lääkeluokkia koskevien koottujen tietojen perusteella tällainen analyysi olisi varmasti tärkeä. ETSK katsoo, että kyseisen analyysin tekemistä ei enää voida siirtää ja että se on erityisen hyödyllinen varmistettaessa kansalaisten terveyden kaltainen perusasia. Koska ammattilaisten koulutus, terveydenhuolto sekä hoidon ja lääkkeiden hallinnointi kuuluvat jäsenvaltioiden toimivaltaan, ETSK toivoo, että avointa koordinoitunutta sovelletaan mahdollisimman pian myös lääkealalla. Lisäksi komitea toivoo, että kansalaisten terveyttä ajatellen voitaisiin lääkäri- ja potilasjärjestöjen aktiivisen toiminnan avulla muotoilla kohtuullisen ajan kuluessa jäsenennellyt suunta-
viivat, jotka koskevat parhaita lääkinnällisiä käytänteitä eri hoitoaloilla ja eri potilasryhmissä, lapsipotilaat mukaan luetuina.

⁽⁵⁾ EYVL L 121, 1.5.2001.

⁽⁶⁾ Tässä yhteydessä viitataan etenkin ICH:n ohjeeseen E11: "The ethical imperative to obtain knowledge of the effects of medicinal products in paediatric patients has to be balanced against the ethical imperative to protect each paediatric patient in clinical trials".

3.2.3 Asiakirjassa olisi myös pitänyt analysoida seurannan ja lääketurvatoiminnan tuloksia. Kyseisillä aloilla unionin lainsäädäntö on epäilemättä kärkiluokkaa. Lääketurvatoiminnan verkossa olisi jo pitänyt todeta mahdolliset väärät käyttötavat ja epäsuorasti hoidon puutteet, joiden poistamiseksi EU:n toimielimet olisivat yhteistyössä jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa jo voineet laatia soveltuvan tiedotuspolitiikan.

3.2.4 *Off-label* -lääkemääräysten laaja-alaisesta käytöstä puhuttaessa on kysyttävä, onko lupamenettelyssä käytetty lähestymistapa riittävä vai ei (kuten komission ehdotuksessa tehdään). Komitean mielestä olisi ollut toivottavaa ehdottaa samalla toimia, joiden avulla lääkärit, terveydenhuollon toimijat yleensä ja myös vanhemmat oppivat käyttämään lastenlääkkeitä oikein. Vanhempien ymmärrettävä toive poistaa sairauden lapselle aiheuttamat oireet ja kärsimykset painostaa usein lääkärin määräämään jo aikaisessa vaiheessa lääkettä, joka ei aina vastaa lapsipotilaan todellisia tarpeita.

3.2.5 Näkökohta, jota ei myöskään ole otettu huomioon, on farmaseuttien merkitys ostopäätöksiä tehtäessä sekä lääkkeen oikean käytön neuvonnassa. Farmaseuttien keskuudessa tulisiikin tukea aktiivisesti sekä koulutustoimia että tiukkaa lääketurvatoimintaa.

3.2.6 Olisi asianmukaista syventää käyttöturvallisuutta koskevien saatavissa olevien tietojen ja etenkin lääketurvatoimien analyysia. Näin voitaisiin arvioida, vaikuttavatko EU:n jäsenvaltioiden erilaiset lääkemääräyskäytännöt ja vaihtelevat lääkeluokitukset eri tavoin lääkkeiden virheelliseen käyttöön ja haittavaikutuksiin.

3.2.7 ETSK on tietoinen siitä, että edellä mainitut näkökohdat eivät kuulu tässä käsiteltävän ehdotuksen ensisijaisiin tavoitteisiin. Komitea suosittelee kuitenkin komissiolle, että se osallistuisi aktiivisesti viranomaisten ja erikoistuneiden tutkimuskeskusten verkon rakentamiseen, jotta tunnettaisiin entistä paremmin lääkkeiden kysyntää ohjaavia mekanismeja, lääkkeiden järkevää käyttöä, parhaita hoitokäytänteitä sekä muita samankaltaisia näkökohtia. Näin voitaisiin edistää sisämarkkinoiden yhtenäistämistä myös lääkealalla.

3.3 *Pediatrisen komitea ja kliiniset tutkimukset*

3.3.1 ETSK kannattaa pediatrian komitean perustamista Euroopan lääkeviraston yhteyteen. Komitean suunnitellut tehtävät ovat hyvin moninaiset ja ulottuvat pediatrien tutkimussuunnitelmien sisällön ja menetelmien arvioinnista lapsiin kohdistuvan mahdollisen terapeutin hyödyn ennakkoarvointiin. Lisäksi komitea antaa tieteellistä tukea kyseisten tutkimussuunnitelmien laadinnassa, tutkii toteutettujen tutkimusten ja hyviksi osoittautuneiden kliinisten käytänteiden vastaavuutta, laatii

terapeuttisia tarpeita koskevan luettelon sekä tukee ja antaa neuvontaa luotaessa sellaisten tutkijoiden ja tutkimuskeskusten eurooppalaista verkkoa, joilla on lapsiväestössä tehtävien tutkimusten toteuttamiseen liittyvää erityisosaamista. Lisäksi keskuksen on määrä vastata siitä, ettei tehdä päällekkäistä tutkimusta.

3.3.2 Pediatrien komitean laajaa vastuualaa ajatellen ETSK katsoo, että 4 artiklan 1 kohdassa säädetty toimivalta ei ole täysin riittävä etenkin esiklinisen ja kliinisen tutkimuksen metodologian (erityisesti farmakologian ja toksikologian, farmakokinetiikan, biometrian ja biostatistiikan asiantuntemuksen), pediatrian kannalta keskeisimpien terapiaryhmien (mukaan luettuna neonatologit) ja farmakoepidemiologian asiantuntijoiden osalta. Komitea ehdottaakin, että komission nimeämien asiantuntijoiden määrää lisätään ja että asiantuntijoiksi valitaan myös lasten hoitolaitosten edustajia.

3.3.3 ETSK panee merkille lapsiväestön määritelmän, jolla ”tarkoitetaan väestön 0–18-vuotiaasta osaa” (2 artikla). Komitea on tietoinen siitä, ettei edes kansainvälinen yhdenmukaistamiskonferenssi ole kyennyt laatimaan yksiselitteistä määritelmää. Komitea toivoo kuitenkin, että kun pediatrian komitea järjestää erityistutkimuksia kutakin väestöryhmää varten, se välttää tarpeettomia tutkimuksia väestöryhmässä, joka ei kehityksensä ja ikänsä puolesta kuulu riskiryhmään.

3.3.4 ETSK pitää oikeana periaatetta, jonka mukaan pediatriiset tutkimussuunnitelmat esitetään uuden lääkkeen kehitysvaiheessa, ja pitää erittäin myönteisenä sitä, että hakemuksen esittäjä ja pediatrian komitea voivat käydä jatkuvaa vuoropuhelua. Komitea ihmettelee kuitenkin vaatimusta toimittaa hakemukset ”– — viimeistään siinä vaiheessa, kun (– –) farmakokinetiikkaa ihmisellä käsittelevät tutkimukset on tehty” (17 artiklan 1 kohta). Kyseisessä vaiheessa tutkimukset lääkeaineturvallisuudesta aikuisväestön keskuudessa ovat vielä kesken, eikä turvallisuusprofiilia näin ollen ole vielä tarkkaan määritetty. Tämän vuoksi ei voida vielä laatia täydellisiä ja hyvin jäsenneiltyjä pediatriasia tutkimussuunnitelmia (etenkään eri-ikäisten lasten osalta). Lisäksi on olemassa vaara, että tehdään tarpeettomia tutkimuksia tai että ne toistetaan eri annostuksin kuin alun perin suunniteltiin.

3.3.5 ETSK pelkää myös sitä, että kyseinen vaatimus saattaa viivyttää aikuisille tarkoitettujen uusien lääkkeiden kehittämistä. Pidemmälle edenneessä tutkimusvaiheessa voitaisiin kuitenkin tunnistaa paremmin riskiryhmät, lapset mukaan luettuina, keskittää tutkimustoimet vielä tarvittavaan tärkeään tietoon sekä ehdottaa aktiivista lääketurvatoimintaa koskevia kohdenne-tumpia suunnitelmia.

3.3.6 ETSK suhtautuu epäillen ehdotukseen, jonka mukaan ”ennen nyt ehdotettavan säädöksen hyväksymistä päätökseen saaduille tutkimuksille ei myönnettäisi ehdotettavia EU:n tason palkkioita tai kannustimia. Ne otettaisiin kuitenkin huomioon ehdotuksessa olevien vaatimusten osalta, ja yritykset velvoitettaisiin toimittamaan tutkimustensa tulokset toimivaltaisille viranomaisille, kunhan puheena oleva säädös on hyväksytty” (7). Tällainen toteamus saattaa hidastaa tai vähentää yrityksissä käynnissä olevaa tai suunniteltua tutkimusta, kunnes asetus on lopullinen ja sitä sovelletaan koko EU:ssa.

3.4 Kannustimet

3.4.1 ETSK on samaa mieltä siitä, että on löydettävä soveltuvia kannustimia, jotta lapsille tehty kliniset tutkimukset toteutetaan parhaiden käytänteiden mukaisesti ja eettisiä sääntöjä kunnioittaen ja jotta lastenlääkäreiden, hoitolaitosten ja sairaaloiden lastenosastojen hoitokeinoja parannetaan mahdollisimman pian turvallisilla, tehokkailla ja laadukkailla lääkkeillä, jotka on suunniteltu ja tutkittu lasten hoitoa varten neuvoston 14. joulukuuta 2000 antaman päätöslauselman mukaisesti. Tässä yhteydessä tulisi myös ottaa huomioon Yhdysvaltojen asianomaisesta lainsäädännöstä saadut kokemukset (8).

3.4.2 Kyseiset tutkimukset vaativat aikaa ja resursseja, ja niihin liittyy arkaluonteisia eettisiä ja lapsipotilaiden suostumukseen liittyviä kysymyksiä. Tämän vuoksi pelkästään markkinavoimin ei ole kyetty huolehtimaan todellisten ”lastenlääkkeiden” kehittämisestä. ETSK on tietoinen tästä ja katsoo, että eri tilanteita varten suunnitellut kannustimet ja palkkiot eivät aina riitä.

3.4.2.1 Etenkään lisäsuojatodistuksen voimassaolon pidentäminen kuudella kuukaudella ei riittäne kompensoimaan uuden tuotteen pediatriasta tutkimuksista mahdollisesti aiheutuvia lisäkustannuksia (eikä myöskään asiakirja-aineiston täydentämisen ja lupamenettelyn myöhästymisriskiä). Ehdotetussa asetuksessa säädetään aivan oikein poikkeus- ja lykkäysmahdollisuudesta, mutta jos pediatriasta tutkimuksesta tulee velvoite, tarvitaan erityisen kalliita ja pitkäaikaisia toimia.

3.4.2.2 ETSK on huolissaan nykyisestä suuntauksesta keskittää tutkimus- ja kehittämistoiminta tehoaineisiin, joilla on laaja-alaista markkinapotentiaalia ja jotka imevät yhä enemmän t&k-toimintaan tehtäviä investointeja, kun taas tehoaineet, joita käytetään rajallisimmilla aloilla tai kapeilla markkinoilla, ovat toissijaisia. Jos näin tapahtuu myös uusien lastenlääkkeiden osalta, ei voitaisi noudattaa tavoitetta luoda kohtuullisessa ajassa riittävästi todella innovatiivisia pediatriasta hoitokeinoja. ETSK toivoo, että tätä vaaraa seurataan tarkasti ja että sitä

analysoidaan erityisesti suunnitteilla olevassa yleiskertomuksessa, jossa on määrä tarkastella asetuksen soveltamisesta saatuja kokemuksia.

3.4.3 III osaston 2 luvussa (Lastenlääkkeen myyntilupa) säädetty uusi menettely jo myynnissä oleville lääkkeille, joita ei ole suojattu patentilla tai lisäsuojatodistuksella, on käytettävissä olevien lastenlääkkeiden myyntilupamenettelyjen merkittävä ja myönteinen uudistus. Mahdollisuus noudattaa keskitettyä menettelyä myös silloin, kun aikuisille tarkoitetun lääkkeen alkuperäinen lupa on saatu kansallisessa menettelyssä, on hyvä vaihtoehto.

3.4.4 Komitea on tyytyväinen myös menettelyjen joustavoittamiseen, etenkin mahdollisuuteen viitata hakemuksessa jo hyväksytyyn lääkkeen asiakirja-aineistossa oleviin tietoihin (31 artiklan 4 kohta) ja käyttää lastenlääkkeen nimessä jo myyntiluvan saaneen tuotteen tuotenimeä lisäämällä siihen korotettu kirjain ”P” (31 artiklan 5 kohta). ETSK suosittaa, että tällaisessa tapauksessa pakkauksessa ilmoitettaisiin selkeästi lääkemuoto ja annostus, jos — mikä on todennäköistä — lapsille tarkoitettu annostus poikkeaa aikuisten annostuksesta.

3.4.5 ETSK panee merkille, että tällaisen joustavuuden vastapainoksi ehdotetussa asetuksessa on myös jäykkyyttä, joka voi ehkäistä pediatriasta tutkimusta. Tästä on esimerkkinä se, että lisäsuojatodistuksen voimassaolon pidentäminen kuudella kuukaudella edellyttää, että lääkkeellä on myyntilupa kaikissa jäsenvaltioissa. Komitea katsoo, että säännös menee liian pitkälle etenkin laajentuneessa unionissa ja että sitä voivat itse asiassa hyödyntää vain monikansalliset suuryritykset sellaisten lääkkeiden osalta, joiden menestys on taattu.

3.4.6 Ihmetystä herättää myös toteamus, jonka mukaan kaikki kehittämistä koskevat tiedot on ilmoitettava, sillä näin itse asiassa muutetaan nykyisiä säännöksiä myyntiluvan asiakirja-aineistoa koskevista tiedoista. Myös tämä lähestymistapa saattaa ehkäistä tutkimusten aloittamista myynnissä jo olevien ja yleisesti käytettyjen lääkkeiden lääkemuodoista ja annostuksesta lasten hoidossa.

3.5 Tiedot lastenlääkkeiden käytöstä

3.5.1 Yksi tarkasteltavan ehdotuksen tavoitteista on lisätä saatavilla olevia tietoja lastenlääkkeiden käytöstä. ETSK on samaa mieltä siitä, että tietojen nykyistä parempi saatavuus saattaa edistää lastenlääkkeiden entistä turvallisempaa ja tehokkaampaa käyttöä ja että näin voidaan edistää kansanterveyttä. Lisäksi tietojen saatavuus saattaa osaltaan vähentää lapsille tehtäviä päällekkäisiä ja tarpeettomia tutkimuksia.

(7) Asiakirjan perustelujen kohta ”Tiedot lääkkeiden käytöstä lapsille”, s. 7.

(8) *Best Pharmaceuticals for Children Act*, 1. huhtikuuta 2002, *Public Law* N:o 107-109.

3.5.2 ETSK kannattaakin ehdotusta kerätä kliinisistä tutkimuksista annetulla direktiivillä perustettuun yhteisön kliinisten tutkimusten tietokantaan (*EudraCT*) tiedot kaikista meneillään olevista tai päätökseen saatetuista pediatriasta tutkimuksista yhteisössä ja sen ulkopuolisissa maissa.

3.5.2.1 Kyseisen tietokannan käyttötapoja ei kuitenkaan ole määriteltä riittävän selkeästi. Tulisi mainita, kuka voi käyttää tietokantaa ja mitkä tiedot julkaistaan ja mitkä säilytetään luottamuksellisina kansalaisten yksityisyyden sekä arkaluonteisten tai luottamuksellisten teollisten tietojen suojelemiseksi.

3.5.2.2 Myöskään (terveydenhuollon ammattilaisille suunnatussa) teknisessä lomakkeessa julkaistujen tietojen ja pakkausselosteessa suurelle yleisölle annettujen tietojen välinen raja ei ole selkeä. Lastenlääkkeiden markkinalohkolla pakkausselosteen ymmärrettävyys ja selkeys ovat erityisen tärkeitä, jotta estetään lapsipotilaalle mahdollisesti haitallinen käyttö.

3.5.3 Yhteydenpitoa ja koordinoitua koskevassa VI osastossa esitetään joukko toimia ja velvoitteita (esimerkiksi jäsenvaltioiden on kerättävä saatavilla olevia tietoja kaikista lastenlääkkeiden käyttötavoista ja toimitettava nämä tiedot lääkevirastolle kahden vuoden kuluessa asetuksen voimaantulosta — 41 artikla). Siinä ei kuitenkaan käsitellä tärkeintä aihetta eli lääkkeiden oikeaa käyttöä lasten hoitoon eikä tämän mukaisia tarvittavia toimia terveydenhuollon ammattilaisten ja yleensä väestön keskuudessa.

4 Päätelmät

4.1 ETSK kannattaa yleisesti ehdotettua asetusta. Komitea epäilee kuitenkin sen oikeusperustan eli EY:n perustamissopimuksen 95 artiklan soveltuvuutta 14 artiklan 2 kohdassa mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi (tavaroiden vapaa liikkuvuus), sillä ehdotetun asetuksen soveltamisalaan liittyy merkittäviä kansanterveydellisiä näkökohtia. Vaikka kaikki lääkealan säädökset pohjautuvat kyseiseen oikeusperustaan, on otettava huomioon ehdotetun asetuksen perustavoite eli lasten terveys ja suojelu.

4.2 ETSK toivoo, että komissio laatii mahdollisimman pian ehdotuksen, jossa keskitytään lääkkeiden tarjonnan sijasta lääkkeiden kysyntään. Tavoitteena on luoda tehokas toimintaväline, jolla tuetaan ja edistetään lääkkeiden saatavuutta ja käyttöä koskevien tietojen keräämistä ja levittämistä, epidemiologisia näkökohtia ja lääkemääräyskäytänteitä koskevien tietokantojen perustamista sekä sellaisten suuntaviivojen määrittelyä, johon terveydenhuollon ammattilaiset ja potilasyhdistykset osallistuvat laaja-alaisesti. Samalla tulee edistää avoimen koordinoitumisen soveltamista myös lääkealalla.

4.3 VI osastossa määriteltä tiedotus- ja koordinoitumisprosessi vaikuttaa melko rajoittavalta. ETSK toivoo sellaisen nykyistä

laajemman tiedotusstrategian tutkimista ja toteuttamista, jonka avulla lasten hoitoon tarkoitettuja lääkkeitä voitaisiin käyttää entistä järkevämmiin. Lisäksi komitea toivoo, että lääkäreille ja terveydenhuoltoalan toimijoille tarjottaisiin kaikki tätä varten tarvittavat tietovälineet. Näin ollen on pohdittava uudelleen etenkin sitä, onko *European Clinical Trials Database (EudraCT Database)* -tietokannan kliinisiä tutkimuksia koskevat tiedot asetettava tutkijoiden ja lääkäreiden käyttöön ja millä tavoin.

4.4 ETSK on tyytyväinen ehdotukseen perustaa erityinen pediatrian tutkimusohjelma ”Lääketutkimuksia Euroopan lasten hyväksi” (*Medicines Investigation for the Children of Europe, MICE*), jonka tarkoituksena on rahoittaa yhteisön tasolla konsERNien, yritysten ja lastensairaalaverkkojen tutkimusta lastenlääkkeiden kehittämiseksi patentoimattoman lääkkeen pohjalta tai rekisteröinnin jälkeisiä havainnointi- tai kohorttitutkimuksia. ETSK:n mielestä tässä yhteydessä olisi kuitenkin pitänyt esittää suuntaviivoja ja määritellä nykyistä tarkemmin pediatrian komitean rooli. Kun ajatellaan jäsenvaltioiden lääkinnällisten käytänteiden välisiä huomattavia eroja, olisi näin voitu välttää pitkiä keskusteluja ensisijaisten tarpeiden ja erityistutkimusten toteuttamisen arvioinnista sekä siitä, kenen on määriteltävä hoitoalat, joilla on ensisijaista saada tietoa lääkkeiden käytöstä lasten hoidossa.

4.5 ETSK esittääkin, että ehdotetun asetuksen 7 artiklaan lisätään nimenomaan, että kyseiset toimet kuuluvat pediatrian komitean tehtäviin. Näin helpotettaisiin nopeaa toteuttamista ja varmistettaisiin entistä parempi koordinoitua kaikkien pediatrian komitean institutionaalisten toimien kanssa.

4.6 ETSK toivoo myös, että perustettaessa ja toteutettaessa artiklassa 43 mainittua eurooppalaista verkostoa, johon kootaan lapsiväestössä tehtävien tutkimusten toteuttamisen liittyvää erityisosaamista omaavat tutkijat ja tutkimuskeskukset, pediatrian komitea ei vain antaisi ”tukea ja neuvoja” lääkevirastolle vaan toimisi tässä yhteydessä aktiivisesti hyödyntäen mahdollisesti kaikkien jäsenvaltioiden tiedemaailman ja pediatrian erityisalojen asiantuntijoista koostuvan foorumin tukea. Lisäksi komitea kehottaa erityisiä tutkimuspöytäkirjoja täsmennettäessä hyödyntämään niissä yrityksissä toimivia tutkijoita, joiden tuotteita asia koskee, sillä heillä on eniten tietoa kyseisten tuotteiden ominaisuuksista.

4.7 Pediatrian komitean ensisijainen tehtävä on pediatrian tutkimussuunnitelmien hyväksyminen, mikä on koko ehdotuksen ydin. Se antaa aihetta pelätä, että suuntauksena on kliinisten pediatrien tutkimusten kaavamaisuus sen sijaan, että pyritäisiin edellä mainittuihin, myös eettisiin, tavoitteisiin, kuten välttämään tarpeettomia päällekkäisyyksiä tai hyödyttömiä pediatriasia tutkimuksia.

4.8 ETSK kehottaa komissiota mainitsemaan nimenomaan, että pediatriksen komitean tehtävänä on analysoida *EudraCT*-tietokannassa saatavilla olevia tietoja sekä arvioida huolellisesti (säännöksiin äskettäin tehtyjen muutosten mukaista) säännöllisesti julkaistavaa turvallisuusraporttia. Raportissa julkaistaan epidemiologisia tietoja, lääkemääräyksiä koskevia tutkimuksia sekä julkaistujen tutkimusten tuloksia, joten voidaan olettaa, että uusien kliinisten tutkimusten laajuutta ja kestoja voidaan näin vähentää, ja eräissä tapauksissa niiden voidaan jopa osoittaa olevan turhia.

4.9 Mikäli asiakirja-aineiston perusteella voidaan arvioida olemassa olevien lääkkeiden turvallisuutta koskevia (ja lääketurvatoimien, tiedotusraporttien ja säännöllisesti julkaistavan turvallisuusraportin perusteella saatuja) tietoja myös lapsille tarkoitettujen lääkemuotojen ja annostuksen osalta, voitaneen olettaa, että pitkän ja kalliin lastenlääkkeen myyntilupamenettelyn sijaan voidaan käyttää lyhennettyä, yksinkertaistettua ja keskitettyä menettelyä, jonka avulla voidaan tarvittavalla tavalla muuttaa teknistä lomaketta tai pakkausselostetta⁽⁹⁾.

4.10 ETSK:n mielestä on tarkennettava, että kun edellytykset lasten hoitoon käytettäviä harvinaislääkkeitä koskevien menet-

telytapojen soveltamiseksi täyttyvät, luvan haltija voi valintansa mukaan käyttää jompaakumpaa kahdesta menettelytavasta.

4.11 ETSK korostaa, että toteutettujen tutkimusten tulokset ja pakkausselosteiden hyväksytyt muutokset tulisi julkaista ja että pediatriasta käyttöä koskevat tiedot tulisi liittää kaikkiin samaa vaikuttavaa ainetta sisältäviin patentoimattomiin lääkkeisiin.

4.12 Kehitysmaissa EU otetaan jo huomioon ohjeellisenä sääntelyviranomaisena lääkkeitä rekisteröitäessä, ja Maailman terveysjärjestö pitää unionia vertailukohtana arvioidessaan rekisteröitäviä lääkkeitä kyseisissä maissa. EU:n asetuksen nopea täytäntöönpano vaikuttaa toivottavasti myönteisesti käytettävissä oleviin lasten hoitomuotoihin myös heikosti kehittyneissä maissa. ETSK toivoo, että Maailman terveysjärjestön kanssa tehtävää myönteistä yhteistyötä vahvistetaan edelleen ja että komissio käy järjestelmällistä vuoropuhelua kaikkien kansainvälisten viranomaisten kanssa, jotta nopeutettaisiin uusien tehoainneiden tai käyttöaiheiden sekä lasten hoitoon entistä soveltuvampien annostusten ja lääkemuotojen hyväksymistä ja vältettäisiin samalla kliinisten tutkimusten päällekkäisyydet ja tarpeettomat toistot.

Bryssel 11. toukokuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁹⁾ Tällainen yksinkertaistettu menettely on otettu käyttöön Yhdysvalloissa, jossa 33 tuotteen pakkausselosteeseen on lisätty lasten hoitoa koskevaa tietoa. Se on saatu rekisteröinnin jälkeisistä kliinisistä tutkimuksista (kyseiset tutkimukset olivat tarpeen, sillä Yhdysvalloissa ei ole säännöllisesti julkaistavan turvallisuusraportin kaltaista välinettä). Täydellisen kliinisen tutkimussuunnitelman perusteella on hyväksytty 53 tuotetta yksinomaan pediatriseen käyttöön.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Konepaja-alan teolliset muutokset”

(2005/C 267/02)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 1. heinäkuuta 2004 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia lausunnon aiheesta *Konepaja-alan teolliset muutokset*.

Asian valmistelusta vastannut neuvoa-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” antoi lausuntonsa 27. huhtikuuta 2005. Esittelijä oli Joost **van Iersel** ja apulaisesittelijä José Luis **Castañeda Boniche**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. toukokuuta 2005 pitämässään 417. täysistunnossa (toukokuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 211 ääntä puolesta eikä yhtään vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

Tiivistelmä

Konepaja-ala on oma itsenäinen alansa, mutta koska se tuottaa eri teollisuudenalojen käyttämiä tuotantohyödykkeitä ja yhteisiä teknologioita ratkaisuja, se on myös välittäjä, jonka toiminta vaikuttaa huomattavasti useampiin Euroopan elinkeinoelämän aloihin. Koska kyseessä on innovaatioiden kannalta keskeinen teollisuudenala, kaikessa eurooppalaisessa teollisuuspolitiikassa on kiinnitettävä huomiota konepaja-alan strategiseen merkitykseen. Lissabonin tavoitteiden toteuttamiseen tähtäävä konkreettinen ohjelma, johon liittyy alue-, jäsenvaltio- ja EU:n tasolla asetettuja tavoitteita, vastaa erittäin hyvin kyseisen alan ominaisuuksia. Sen vuoksi tarvitaan sekä horisontaalisia että sektori-kohtaisia poliittisia toimia mutta myös niiden riittävän tehokasta yhdistämistä. Kaikkien tällaisten poliittisten toimien tavoitteena tulisi olla alan menestys kaikkialla Euroopassa sekä maailmanlaajuisesti.

EU:ssa jatkuvasti käynnissä olevassa (konepaja-alaa koskevassa) kuulemis- ja päätöksentekoprosessissa on kiinnitettävä huomiota useisiin kysymyksiin, jotka vaikuttavat edistävasti vastaaviin prosesseihin jäsenvaltio- ja aluetasolla kaikkialla Euroopassa. EU:n tasolla on saatava aikaan tuloksia muun muassa seuraavissa asioissa: lainsäädännön parantaminen, johon kuuluu säädösten vaikutusten ennakkoarviointi sekä EU:n nykyisen lainsäädännön asianmukainen täytäntöönpano ja noudattamisen varmistaminen; tehokas markkinavalvonta; teknologiafoorumin luominen, jotta voidaan kaventaa tutkimuskustusten ja korkeakoulujen sekä teollisuuden välistä kuilua; eurooppalaisen tutkimus- ja kehitysrahoituksen ja elinkeinoelämän tarpeiden välisen alati kasvavan epäsuhdan pienentäminen; pk-yritysten kehitys- ja innovaatiotoimintaa suosivan kilpailupolitiikan edistäminen; rahoitusmarkkinoille pääsyn helpottaminen sekä sellaisen kauppapolitiikan harjoittaminen, joka takaa vapaan pääsyn unionin ulkopuolisten maiden investointimarkkinoille. Erittäin tärkeää on myös osaamisen mukauttaminen nykyajan vaatimuksiin.

Teollisuuteen kohdistuvista vaikutuksista EU:n tasolla komission ja kaikkien asianomaisten sidosryhmien välillä käytävä

vuoropuhelu saattaa luoda EU:n konepaja-alan näkökulmasta hyödyllisen toimintakehyksen ja auttaa kehittämään vahvoja alueellisia klustereita. Kaikki tämä vaatii EU:n toimielinten ja etenkin komission aktiivista sitoutumista asiaan.

1. Johdanto

1.1 Euroopan komissio kehittää ”uudentyylistä” teollisuuspolitiikkaa. Uudentyylinen teollisuuspolitiikka perustuu kolmeen pilariin, jotka ovat lainsäädännön parantaminen, alakohtainen lähestymistapa sekä Euroopan tason integroitu lähestymistapa. Se on suoraan yhteydessä sekä Lissabonin strategiaan että parhaillaan käynnissä olevaan uudelleenarviointiin teollisuustuotannon merkityksestä Euroopan taloudelle.

1.2 Useilla aloilla suhtaudutaan erittäin myönteisesti tällaiseen EU:n tasolla toteutettavaan teollisuuspolitiikan elvyttämiseen. ETSK kannattaa varauksetta ”uudentyyllisen” teollisuuspolitiikan periaatteita⁽¹⁾. Uuden politiikan onnistuminen riippuu ennen kaikkea kyvystä yhdistää asianmukaisesti horisontaalisia ja alakohtaisia toimia. Syyt tähän ovat seuraavat:

— Eri teollisuudenalojen välillä on huomattavia eroja.

— Sektoritaso on useiden alojen näkökulmasta sopivin taso, jos halutaan koota yhteen elinkeinoelämän edustajat — asianomaiset työmarkkinaosapuolet mukaan luettuna —, valtion virkamiehet ja poliittiset päätöksentekijät (sekä komission virkamiehet että jäsenvaltioiden viranomaiset) sekä muut tärkeät sidosryhmät, kuten asiakkaat, oppilaitokset, tiede- ja teknologiainstituutit ja pankit.

1.3 Poliittisesti ollaan yleisesti yhtä mieltä siitä, että Euroopan on pyrittävä vastaamaan tuleviin haasteisiin ottamalla voimakas johtoasema globalisoituneessa maailmassa. Lissabonin tavoitteiden toteuttamisesta on tullut entistäkin tärkeämpi asia. Euroopan ei siten ainoastaan tulisi pyrkiä torjumaan omia havaittuja heikkouksiaan (kauppakumppaneihinsa verrattuna), vaan sen tulisi myös tukea ja kehittää vahvuuksiaan. Konepaja-teollisuudella on käytettävissään huomattavasti teknologiaa

⁽¹⁾ Ks. ETSK:n aiheesta ”Rakennemuutosten myötäily: laajentuneen Euroopan unionin teollisuuspolitiikka” (KOM(2004) 274 lopullinen, 21.4.2004) 15.12.2004 hyväksymä lausunto, jonka esittelijä oli Joost **van Iersel**.

voimavaroja, sillä se omistaa sekä sen omiin tuotteisiin sisältyvän teknologian että sen asiakkaiden — joihin kuuluu muu tuotantoteollisuus — käyttämissä prosesseissa sovellettavat teknologiset ratkaisut. Lisäksi sen käytettävissä on energian, veden, liikennevälineiden ja viestintävälineiden kaltaisia perushyödykkeitä.

1.4 Kun otetaan huomioon Lissabonin strategian elvyttäminen ja nykyinen keskittyminen kasvu- ja työllisyyskysymyksiin, komissio korostaa aivan oikein tuotantoteollisuuden ja erityisesti pk-yritysten keskeistä roolia. Näin ollen konepajateollisuutta on eurooppalaisessa teollisuuspolitiikassa pidettävä strategisena alana, jolla menee lisäksi nykyään erittäin hyvin. Huomiota ei tulisikaan kohdistaa pelkästään niihin aloihin, joilla on edessään välittömiä haasteita, vaan myös menestyviin aloihin.

1.4.1 Konepaja-ala on oma itsenäinen alansa, mutta koska se tuottaa eri teollisuudenalojen käyttämiä tuotantohyödykkeitä ja yhteisiä teknologisia ratkaisuja, se on myös välittäjä, jonka toiminta vaikuttaa paljon useampiin Euroopan elinkeinoelämän aloihin.

1.4.2 Koska konepaja-ala tarjoaa teknologisia ratkaisuja kaikille muille talouselämän aloille, se muodostaa tärkeän teollisen perustan Euroopan taloudelle.

1.4.3 Konepaja-ala on myös yksi EU:n tärkeimmistä vientisektoreista, jonka osuus unionin teollisuustuotteiden viennistä on 15 prosenttia.

1.5 Konepajateollisuus on hyötynyt merkittävästi sisämarkkinoista, sillä sisämarkkinat ovat tarjonneet Euroopan teollisuustuotannolle merkittävät kotimarkkinat. Vaikka alalla tarvitaan suhteellisen paljon yhtenäisiä kansainvälisiä standardeja ja Euroopan tason sääntelyä, asiassa on kuitenkin tärkeää säilyttää tasapaino, jotta vältetään ylisääntely ja sen mahdolliset kielteiset vaikutukset kilpailukykyyn. Samaan aikaan on kiinnitettävä entistä enemmän huomiota säännösten täytäntöönpanoon ja niiden noudattamisen valvontaan.

1.6 Tarvitaan sekä horisontaalisia että alakohtaisia poliittisia toimia mutta myös niiden riittävän tehokasta yhdistämistä.

2. Strateginen merkitys

2.1 Konepaja-ala on erittäin tärkeä Euroopan taloudelle useista syistä:

2.1.1 Kyseessä on korkeaa lisäarvoa tuottava, tietovaltainen strateginen teollisuudenala, joka toimittaa kaikille muille talouselämän sektoreille koneita, tuotantojärjestelmiä ja komponentteja sekä niitä varten tarvittavia palveluita, teknologisia ratkaisuja ja osaamista. Sitä pidetään myös tärkeänä kestävä kehityksen edistäjänä, koska sen avulla tuotantoa voidaan tehostaa ja tällä tavoin osaltaan auttaa purkamaan luonnonvarojen käytön ja taloudellisen kasvun välinen yhteys. Konepajateollisuus ei ole homogeeninen vaan erittäin monimuotoinen teollisuuden ala, joka käsittää useita alasektoreita. Niillä tuotetaan muun muassa nosto- ja käsittelylaitteita, työstökoneita, puun-työstölaitteita, muuhun kuin kotitalouskäyttöön tarkoitettuja jäähdytys- ja ilmanvaihtolaitteita, pumppuja ja kompressoreita, kaivos-, louhinta- ja rakennuskoneita, laakereita, vaihteita, vaihteistoja ja voimansiirtolaitteita, hanoja ja venttiileitä, moottoreita ja turbiineita, maa- ja metsätalouskoneita, tekstiili-, vaatetus- ja nahkateollisuuden koneita, elintarvike-, juoma- ja tupakkateollisuuden koneita, maatalouslaitteita, paperi- ja kartonkikoneita, teollisuusuneja ja polttimia sekä metallurgiassa käytettäviä koneita. Näiden lisäksi on yhteisesti käytettyjä teknologioita kuten mekanotriikka, jossa yhdistetään elementtejä mekaniikasta ja elektroniikasta.

2.1.2 Konepajateollisuus ei valmista ainoastaan laitteita, vaan tarjoaa myös ammattitaitoa ja osaamista olemassa olevien prosessien ja tuotteiden parantamiseksi sekä uusien tuotteiden kehittämiseksi kaikilla alasektoreilla. Se on erityisen tärkeää, kun asiaa tarkastellaan laajentuneen Euroopan unionin taloudellisen kehityksen näkökulmasta ja yleisemminkin.

2.1.3 Euroopan konepajateollisuudella on johtava asema maailmassa, sillä sen osuus alan maailmanlaajuisesta kokonaistuotannosta on 41 prosenttia. Eurooppaa on maailman suurin koneiden tuottaja ja viejä (261 707 miljoonaa euroa vuonna 2002) kokonaisten tuotantolaitosten vienti mukaan luettuna. Kyseisen joht aseman säilyttäminen on elintärkeää, jos Euroopasta aiotaan tehdä maailman kilpailukykyisin tietoon perustuva talous.

2.1.4 Konepaja-ala on erittäin tärkeä elinkeinoala: sen lisäksi, että se on yksi Euroopan suurimmista teollisuudenaloista 8 prosentin osuudella teollisuustuotannon kokonaismäärästä, se on myös yksi suurimmista työllistäjistä. Alalla on noin 140 000 yritystä (joista 21 600:ssa on enemmän kuin 20 työntekijää), jotka tarjoavat yleisesti ottaen erittäin laadukkaita työpaikat noin 2,49 miljoonalle henkilölle. Konepajateollisuus hyötyy vahvoista eurooppalaisista kotimarkkinoista (markkinoiden suuruus oli vuonna 2003 15-jäsenisessä EU:ssa 285 miljardia euroa ja 25-jäsenisessä EU:ssa 305 miljardia euroa). Kotimarkkinoiden osuus alan tuotannosta on 70 prosenttia, mikä vahvistaa konepajateollisuuden kilpailukykyä sekä tuo vakautta alan työllisyysilanteeseen. Konepaja-ala on siten erittäin tärkeässä asemassa Lissabonin tavoitteiden saavuttamisen kannalta.

2.1.5 Konepaja-ala on myös keskeinen innovaatioita synnyttävä teollisuudenala: Euroopassa sillä on erityisen vahva asema räätälöityjen laite-toimitusten alalla ja erityismarkkinoilla, millä on suuri merkitys talouselämän muiden sektoreiden innovaatiomahdollisuuksille. Kyseisellä alalla on lisäksi elintärkeä vaikutus muiden teollisuudenalojen kykyyn tuottaa korkeaa lisäarvoa ja hankkia siten kilpailuetua, joka tasapainottaa Euroopan heikkoa asemaa monilla alueilla kuten työvoimakustannuksissa. Soveltaessaan ja integroidessaan innovaatioita omiin tuotteisiinsa ja prosesseihinsa konepaja-ala toimii innovaatiotoiminnan liikkeelle panevana voimana ja edelläkävijänä. Olisi pidettävä mielessä, että konepajateollisuus on yksi — usein ensimmäinen — linkki lisäarvoa tuottavassa ketjussa: jos ketjun yksi osa pettää, kärsii koko ketju.

2.1.6 Konepajateollisuus on yrittäjäkeskeinen teollisuudenala. Alaa hallitsevat pienet ja keski-suuret — suurelta osin perheomistuksessa olevat yritykset ⁽²⁾, jotka joutuvat kohtaamaan kaikki pk-yritysten edessä olevat haasteet. Monet niistä toimivat kuitenkin myös kansainvälisellä tasolla. Konepaja-alalla kiteytyy siten se yrittäjähenki, joka on perustekijä pyrittäessä toteuttamaan Lissabonin tavoitteet.

2.1.7 Konepajateollisuuden muita ominaispiirteitä ovat muun muassa seuraavat:

- Kyseessä ei ole muihin tuotantoaloihin verrattuna pääomavaltainen ala, mutta siitä huolimatta konepaja-ala työllistää erittäin pätevää henkilöstöä mittatyönä toteutettavien laitteistojen ja teollisuuslaitosten suunnittelun ja valmistamisen yhteydessä.
- Alan menestys on viimeksi kuluneiden vuosikymmenien aikana perustunut entistä parempaan innovaatiopohjaiseen sopeutumiskykyyn, mikä on antanut mahdollisuuden yhdistää erilaisia kilpailukykyisiä elementtejä ja markkinoita niitä maailmanlaajuisesti.
- Koska kaikissa tuotantoprosesseissa tarvitaan koneita, konepaja-alalta vaaditaan ehdotonta luotettavuutta. Luotettavuus on erottamaton osa Euroopan vahvoja teollisia perinteitä koskevaa yleisesti hyväksyttyä julkisuuskuvaa.

2.2 Konepaja-alan yrityksillä on erityisen vahvat suhteet asiakkaisiinsa, sillä tavaroiden tuottaminen koneellisesti on yleensä monimutkainen prosessi, joka vaatii pitkälle kehittyneitä insinööritaitoja sekä laitteistojen toimittajien tarjoamaa jatkuvaa teknistä tukea ja huoltoa. Tiiviit asiakassuhteet ovat oleellinen osa teollisuuden rakennetta ja muodostavat perustan menestyksellisten klusterien luomiselle silloin kun tuotanto tapahtuu maantieteellisesti lähellä loppukäyttäjiä kuten Baden-

Württembergissä, Rheinland-Pfalzissa, Piemontessa, Lombardiassa, Rhône-Alpes'n alueella, Midlandsin alueella Yhdistyneessä kuningaskunnassa sekä Eindhovenin ja Aachenin alueilla. Edellä mainitut esimerkit korostavat alue- ja paikallisviranomaisten usein tuloksekasta ja korvaamatonta panosta asiaan.

2.3 Konepajateollisuudella on erittäin merkittävä rooli ympäristön tilan parantamisessa, sillä se tuottaa veden, maaperän, ilman, jätteiden ja lannan käsittelyssä käytettäviä laitteistoja. Se helpottaa osaltaan myös uusiutuvien energialähteiden käyttöä.

2.4 Euroopan konepajateollisuudella on johtoasema maailmassa. Ala tukee Euroopan teollisuustuotantoa ja vientiä ja on siten yksi Euroopan vahvuuksista.

Kun ryhdytään toimenpiteisiin konepaja-alan kehittämiseksi, tavoitteena tulisi olla alan menestys kaikkialla Euroopassa mutta myös maailmanlaajuisesti.

2.5 Erittäin hyvä peruste alan tehostetulle tukemiselle on se, että Yhdysvaltojen hallitus on viime aikoina painottanut konepaja-alan merkitystä. Yhdysvaltain kaltaiset valtiot ovat entistä enemmän tietoisia teollisuustuotannon yleensä ja erityisesti konepaja-alan merkityksestä talouselämälle ja kansalliselle turvallisuudelle ⁽³⁾.

3. Euroopan tasolla tarvittavat toimenpiteet

3.1 Teollinen muutos ja innovaatiot

3.1.1 Tuotanto- ja prosessiteollisuuden nykyisiä trendejä ovat teollinen muutos sekä innovaatiot. Yksinkertaista teollisuustuotantoa, jossa ei tarvita kovin korkeasti koulutettua henkilöstöä, siirretään enenevissä määrin muualle maailmaan. Jotta voitaisiin säilyttää kyseisen teollisuustuotannon asema kotimarkkinoilla sekä ulkomailla ja vahvistaa sitä, alalta vaaditaan jatkuvaa sopeutumista ja innovaatiokykyä. Kaikkien asianomaisten tahojen tulisi huolehtia asiasta alue-, jäsenvaltio- ja EU:n tasolla.

3.1.2 EU:n lainsäätäjät kiinnittivät konepaja-alaan huomiota jo vuonna 1994, jolloin annettiin asiaa koskeva tiedonanto ⁽⁴⁾ ja sen jälkeen neuvoston päätöslauselma ⁽⁵⁾. Euroopan komissio tai jäsenvaltiot eivät ole vaikuttaneet kovin halukkailta panemaan täytäntöön tiedonannolle ja neuvoston päätöslauselmalle ehdotettuja jatkotoimia. Tällaista pidättyvyyttä voidaan tuskin pitää myönteisenä täytäntöönpanopolitiikkana. Kyseinen epäoivä yleisasenne muuttui edellisen komission toimikaudella sen

⁽³⁾ Ks. "Manufacturing in America" – Yhdysvaltain kauppaministeriö. Toinen esimerkki konepajateollisuuden strategisesta merkityksestä on Yhdysvalloissa varainhoitovuotta 2004 varten säädetty laki "Defence Authorization Act", joka kannustaa Yhdysvaltain puolustushankinnoista vastaavia tahoja suosimaan hankintasopimuksia tehtäessä Yhdysvalloissa valmistettuja työstökoneita. Syynä tähän on se, että itsenäisen työstökonekapasiteetin säilyttämistä pidetään puolustuksen ja turvallisuuden kannalta sekä poliittisista syistä erittäin tärkeänä asiana.

⁽⁴⁾ Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja talous- ja sosiaaliskomitealle "Strengthening the competitiveness of the European machinery construction industry", COM(94) 380 final, 25. lokakuuta 1994.

⁽⁵⁾ Neuvoston päätöslauselma, annettu 27. päivänä marraskuuta 1995, Euroopan koneenrakennusteollisuuden kilpailukyyn vahvistamisesta, EYVL C 341, 19.12.1995, s. 1–2.

⁽²⁾ Alan yrityksistä vain 21 600 työllistää 20 tai useampia työntekijöitä ja vain 4 500 yritystä työllistää 100 tai useampia henkilöitä.

vuoksi, että Lissabonin strategiassa teollisuustuotannon kilpailukyky asetettiin etusijalle. Tämä olisi voinut johtaa todellisia kumppanuuksia EU:n tasolla suosivan ilmapiirin syntymiseen, minkä olisi voinut toivoa edistävän myönteistä ja asianmukaista yhteistyötä valtakunnallisten ja alueellisten toimijoiden välillä. Valitettavasti komissio näyttää nykyään keskittyvän rajalliseen määrään niin kutsuttuja lippulaiva-aloja, joiden joukkoon konepajateollisuus ei tällä hetkellä kuulu.

3.1.3 "Uudentyyllisen" teollisuuspolitiikan tavoitteena on raivata esteet, jotka ovat jo kauan haitanneet julkisen ja yksityisen sektorin suhteiden kehittämistä. Kaikkien toimijoiden on ymmärrettävä, että niiden tehtävänä on edistää yhteisten tavoitteiden saavuttamista. Uuden teollisuuspolitiikan tarkoituksena on koota yhteen asianomaiset henkilöt ja organisaatiot, jotta voidaan kuroa umpeen kuilut, jota ovat usein aikaisemmin estäneet riittävän innovaatiotoiminnan.

3.1.4 Se, että alalla toimii suuri määrä erikoistuneita ja usein huipputeknologiaa käyttäviä pk-yrityksiä, asettaa tuotantoprosessien organisoinnille ja hallinnalle korkeat vaatimukset. Toisin kuin eräillä muilla aloilla, joilla toimii suhteellisen pieni määrä eturivin yrityksiä, konepaja-alalla on turvauduttava erityisvälineisiin ja -lähestymistapoihin. Yksi tällainen erityislähestymistapa voisi esimerkiksi olla teollisuustuotantoa tukeville aloille tarkoitettujen teknologiafoorumien perustaminen tai erityisohjelman laatiminen, millä voisi olla merkittävä rooli asiassa ⁽⁶⁾. Lisäksi tarvitaan huomattavia investointeja t&k-toimintaan.

3.1.5 Teknologiafoorumien tai erityisohjelman yhteydessä tulisi hyödyntää Euroopan konepajateollisuuden pitkäaikaisten perinteiden tuloksena syntynyttä osaamispääomaa sekä yhdistää voimat eurooppalaisten tutkimusohjelmien, konepaja-alan klustereiden teollisen tietämyksen sekä eurooppalaisten erityistutkimuslaitosten vahvuuksien tukemiseksi.

3.1.6 Tällaisissa konepaja-alaa koskevissa ohjelmissa on otettava huomioon eri alasektorit ja niiden välinen vuorovaikutus, kuten yhteiset innovaatiot, teknologioiden yhdistäminen sekä niistä johtuva tarve kehittää tehokasta tiedonvälitystä tuotannossa ja yrityspalveluiden alalla.

3.1.7 On myös kurottava umpeen tutkimuskeskusten ja korkeakoulujen sekä yrityssektorin välinen kuilu. Eurooppalaisten t&k-ohjelmien ei tulisi missään nimessä olla yksinomaan tiedevetoisia pitkän aikavälin ohjelmia, vaan niiden yhteydessä tulisi pyrkiä soveltamaan tasapainoista lähestymistapaa osoittamalla rahoitusta myös innovatiivisia tuotteita synnyttävään soveltavaan tutkimukseen.

3.1.8 Teknologiafoorumin tarkoituksena tulisi olla edistää merkittävästi entistä paremman keskinäisen ymmärryksen syntymistä kaikenlaisten tutkimuslaitosten ja konepajateollisuuden välille, mikä puolestaan vaikuttaisi myönteisesti vastaavanlaisten foorumien toimintaan jäsenvaltioissa.

3.1.9 Pienten ja keski suurten yritysten suuri määrä kyseisellä alalla korostaa tarvetta vähentää rajoituksia, keventää hallintoa sekä helpottaa pääsyä EU:n ohjelmien piiriin.

3.1.10 Laajamittaisen teollisuushankkeiden toteuttaminen edellyttää luonnollisesti sitä, että t&k-ohjelmissa keskitytään läpimurtoteknologioihin. Läpimurtoteknologioilla on kerrannaisvaikutuksia koko arvoketjuun. On kuitenkin tärkeää löytää tällaisten suurten hankkeiden ja pk-yritysten välillä oikea rahoituksellinen tasapaino.

3.1.11 Kaikki edellä mainittu vaikuttaa myönteisesti myös kansallisiin ohjelmiin. Toimintaympäristössä, jota hallitsevat keskinäinen vuorovaikutus ja vertailuanalyysit, on kiinnitettävä huomiota parhaisiin käytäntöihin. Pk-yritysten suuresta määrästä johtuen jäsenvaltiokohtaisilla toimialaorganisaatioilla on oltava aktiivinen rooli asiassa.

3.2 Teollinen muutos ja taidot

3.2.1 "Uudentyyllisen" teollisuuspolitiikan, innovatiivisuuden, luovuuden, tuottavuuden ja taitojen välillä on tiivis yhteys.

3.2.2 Nuoret ovat nykyään aikaisempaa haluttomampia opiskelemaan teknisiä aineita tai työskentelemään teollisuudessa, mikä johtuu osittain teollisuuden vanhentuneesta julkisuuskuvasta. Sen vuoksi on ryhdyttävä toimenpiteisiin yleisön käsitysten muuttamiseksi. Teollisuuden on itse keskityttävä uuden teknologian esittelyyn, ja sitä on tuettava jäsenvaltioiden ja yhteisön tiedotusvälineissä käynnistettävällä kulttuurikampanjalla. Ratkaisevan tärkeää on varmistaa toimiva tiedonvälitys yritysten ja yleisön, varsinkin nuorten, välillä. Nykyisten suuntausten muuttaminen vaatii ajattelutavan muutosta. On myös lisättävä tietoisuutta konepaja-alan nykytodellisuudesta. Tämä koskee muun muassa teknologisten ratkaisujen, yrityspalveluiden, toisiinsa liittyvien teknologioiden, jalostamisen, markkinoinnin ja kansainvälistymisen muodostamaa kokonaisprosessia. Mitä paremmin kyseiset vuorovaikutukset ja kiinnostavat prosessit onnistutaan esittämään, sitä enemmän ala herättää kiinnostusta yleisön ja etenkin nuorison keskuudessa.

⁽⁶⁾ Ks. mm. tiedettä ja teknologiaa käsittelevä ETSK:n lausunto CESE 1647/2004 (esittelijä: Gerd **Wolf**) ja samaa aihetta käsittelevä täydentävä lausunto (esittelijä: Joost **van Iersel**).

3.2.3 Kaikki parannukset saavat alkunsa innovatiivisista ja haasteellisista koulutusjärjestelmistä. Myös itse yrityksissä on suunniteltava ajanmukaisia koulutusmoduuleita. Elinkeinoelämää on kannustettava tekemään tiivistä yhteistyötä koulutuslaitosten, korkea-asteen oppilaitosten ja ammattikoulutuskeskusten kanssa. Johtajien suoraa osallistumista asianomaisiin koulutusohjelmiin on kannustettava, ja opettajille on puolestaan tarjottava mahdollisuus tehdä yhteistyötä elinkeinoelämän kanssa. Oppilaitoksia olisi kannustettava esittelemään toimintaansa (kansainvälisillä) yritys messuilla.

3.2.4 Teknillisten korkeakoulujen läheisyyteen olisi perustettava yritys puistoja ja teknologiakeskuksia tai niiden toimintaa olisi kehitettävä nykyistä aktiivisemmin. Olisi myös kiinnitettävä huomiota onnistuneisiin esimerkitapauksiin, joista mainittakoon muun muassa Cambridgen yliopisto, Eindhoven ja Aachen.

3.2.5 Tuotteiden ja palveluiden elinkaaren kehittyessä nopeasti elinikäisestä oppimisesta ja sen myötä työntekijöiden sopeutumisesta muutoksiin on tultava yleinen käytäntö yrityksissä.

3.2.6 Teollisuuden (johdon, ammattiliittojen, henkilöstön) ja oppilaitosten toiminnan tehokas koordinointi kaikilla tasoilla vahvistaa alueellista erityisosaamista ja edistää siten vahvojen alueellisten klusterien muodostamista ja kehittämistä. Asianomaisten yritysten suuresta määrästä johtuen mutta myös paikallisten erityispiirteiden ja kulttuurierojen vuoksi tällaisen koordinoinnin on tapahduttava pääasiassa aluetasolla.

3.2.7 Teollisuuteen kohdistuvista vaikutuksista EU:n tasolla käytävä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu saattaa johtaa hyödyllisiin tuloksiin. EU:n tasolla tarkastellut valaisevat esimerkit, vertailut ja arvioinnit saattavat tarjota alalle tervetulleeseen viitekehysten sekä määrittää tai vahvistaa kansallisia ja alueellisia ohjelmia. Erittäin hyvä esimerkki tällaisesta vuoropuhelusta ja sen tuloksena syntyneestä toimintakehyksestä on WEM:n ja EMF:n erityistyöryhmän työskentely vuonna 2003⁽⁷⁾. Olisikin hyödyllistä tarkastella useiden eri aloitteiden tuloksia sekä arvioida parhaita käytäntöjä, sillä siten voitaisiin ehkä tukea dynaamista kehitystä muilla alueilla.

3.2.8 Edellä mainittua prosessia voidaan syventää edistämällä erityisesti uusien jäsenvaltioiden osallistumista, ja sitä voidaan laajentaa kutsumalla mukaan myös oppilaitokset.

3.2.9 Vaikka insinöörien ja teknikoiden liikkuvuudessa EU:n sisällä onkin vielä paljon toivomisen varaa, Bolognan prosessi sekä Euroopan teknillisten korkeakoulujen, ammattikoulutuskeskusten ja ammattialajärjestöjen opinto-ohjelmien lähenty-

minen on johtamassa insinööriosamisen eurooppalaisten työmarkkinoiden syntymiseen.

3.3 Toimintaedellytykset

Yritysten toimintaedellytykset ovat erittäin tärkeä asia. Niihin kuuluvat seuraavat asiat:

3.3.1 Sisämarkkinat

Sisämarkkinoiden tarkoituksena on varmistaa yhdenmukainen pääsy EU:n ja ETA:n markkinoille ja parantaa siten Euroopan kilpailukykyä. Sisämarkkinoita ei ole kuitenkaan tuotteiden osalta vielä toteutettu täysimääräisesti. Etenkin seuraaviin puutteisiin olisikin kiinnitettävä huomiota:

3.3.1.1 Sääntely

- Lainsäädännön parantaminen on kaiken yritystoiminnan ja erityisesti pk-yritysten toiminnan oleellinen ennakoedellytys.
- Lainsäädäntöön olisi turvauduttava vain silloin kun sitä todella tarvitaan. Lainsäädännön tarve olisi arvioitava yksityiskohtaisen vaikutusten arvioinnin perusteella, jonka yhteydessä olisi kuultava kattavasti myös eri sidosryhmiä.
- Lainsäädäntö tulisi säilyttää yksinkertaisena ja siihen liittyvä hallinnollinen taakka mahdollisimman vähäisenä. Tämä koskee erityisesti pk-yrityksiä, jotka muodostavat ylivoimaisesti suurimman osan eurooppalaisista konepajateollisuusyrityksistä⁽⁸⁾. Valitettavasti EU:n lainsäätäjiltä jää hyvistä tarkoituksistaan huolimatta aivan liian usein huomaamatta säädöksistä aiheutuva tarpeettoman suuri hallinnollinen rasite.
- Ennen säännösten antamista on oleellisen tärkeää arvioida niiden vaikutukset. Kaikissa EU:n ja jäsenvaltioiden lainsäädäntöelimissä tulisi tehdä vaikutustenarviointeja alkuperäisten ehdotusten laatimisen yhteydessä mutta myös jatkuvasti lainsäädäntöprosessin eri vaiheissa sekä jälkikäteen tiettyinä ajanjaksona lainsäädännön soveltamisen aloittamisen jälkeen. Tämä antaisi mahdollisuuden arvioida, missä määrin poliittiset tavoitteet on onnistuttu saavuttamaan.
- EU:n nykyinen lainsäädäntö olisi pantava täytäntöön ja sen noudattaminen olisi taattava asianmukaisesti: komission tulisi tehostaa seurantatoimiaan ja varmistaa täytäntöönpanon yhdenmukaisuus. Kaikkia asianomaisia tahoja tulisi kannustaa osallistumaan lainsäädännön täytäntöönpanon ja asianmukaisen noudattamisen valvontaan.

⁽⁷⁾ Euroopan metallialan työnantajien organisaation WEM:n (*Employers' Organisation of the Metal Trades in Europe*) ja Euroopan metallityöntekijöiden liiton EMF:n (*European Metalworkers' Federation*) erityistyöryhmä, "Major outcome from the exchange of national examples", tammikuu 2003.

⁽⁸⁾ Esimerkkeinä mainittakoon kemikaaleja koskeva lainsäädäntöehdotus (Reach) sekä energiaa käyttävien tuotteiden ekologista suunnittelua koskeva direktiiviehdotus, joita yritysten olisi niiden nykyisessä muodossa vaikea noudattaa.

- Kaikki eri direktiivien nojalla annetut säännökset on yhdenmukaistettava, ja on varmistettava, että direktiiveissä mainitut tuotantoa koskevat määritelmät ovat yhtenäisiä.
- Jäsenvaltiokohtaisia lisävaatimuksia olisi vältettävä. Tuotteita koskevat vaatimukset vaihtelevat liian paljon eri jäsenvaltioiden välillä, ja erot EU:n lainsäädännön saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä kärjistävät kyseistä tilannetta entisestään. Tällainen lainsäädännön ”kaunistelu” johtaa ainoastaan sisämarkkinoiden pirstaloitumiseen ja vaarantaa siten myönteisen kilpailukykykehityksen.

3.3.1.2 Markkinavalvonta

Markkinavalvonnan tehostaminen on keskeinen asia. Markkinavalvonta on Euroopassa nykyään riittämätöntä, mikä estää tasapuolisten toimintaedellytysten syntymisen⁽⁹⁾. Tulliviranomaisten olisi sen vuoksi lisättävä valvontatoimiaan. Niille olisi annettava tarvittavat valtuudet ja voimavarat sen varmistamiseksi, että yhteisön markkinoille ei tuoda tuotteita, jotka eivät täytä kaikkia voimassa olevia vaatimuksia.

Konepaja-alan tuotteiden valvontaa EU:n rajoilla olisi lisäksi tiukennettava väärennosten torjumiseksi. Väärentäminen on vaikea ja yhä yleisempi ongelma, joka koskee jopa 5:tä prosenttia EU:ssa myytävistä laitteista. Ei riitä, että jäsenvaltiot toimivat vasta sitten kun vahinko on jo tapahtunut.

Markkinavalvontaa on yhdenmukaistettava, sillä vaatimukset, joiden perusteella jäsenvaltioiden viranomaiset sitä toteuttavat, poikkeavat toisistaan. Kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi komissio voisi laatia kaikkien jäsenvaltioiden käyttöön tarkoitettua markkinavalvontaaoppea.

3.3.2 Kauppa

Päätavoitteena on turvata eurooppalaisten yritysten pääsy markkinoille vaarantamatta EU:n omia sisämarkkinavaatimuksia. EU:sta viedään vuosittain 129 miljardin euron arvosta koneita ja laitteita, ja unionilla onkin johtava asema mekaanisten laitteiden maailmanmarkkinoilla. Konepajateollisuudelle on siten elintärkeää, että sillä on vapaa pääsy EU:n ulkopuolisten maiden markkinoille ja että se voi investoida kyseisiin maihin esteettä.

Toinen tärkeä kysymys on konepaja-alan tuotteiden ja palveluiden kansainvälisen kaupan (useiden palveluiden osalta myös sisämarkkinakaupan) vapauttaminen. Euroopan konepaja-ala on ollut ensimmäisten joukossa vaatimassa tulli- ja muiden esteiden purkamista kaupan vapauttamista koskeneiden Uruguayn ja Dohan neuvottelukierrosten yhteydessä. Komission olisi jatkettava monenkeskisiä, alueellisia ja kahdensivisiä kaupan neuvotteluitaan, jotta voidaan edetä kaupan teknisten

⁽⁹⁾ On esimerkiksi ilmennyt useita esimerkkitapauksia ”harmaiden markkinoiden” toiminnasta rakentamisessa käytettävien laitteiden (ja muiden koneiden) kaupassa. EU:n ulkopuolisista maista on tuotu CE-merkinnällä varustettuja laitteita, joiden on väitetty olevan EU:n säännösten mukaisia, vaikka se ei ole pitänyt paikkaansa. On myös lukuisia tapauksia, joissa laitteissa ei ole ollut CE-merkintää eivätkä ne ole täyttäneet EU:n vaatimuksia, mutta ne on siitä huolimatta tuotu EU:n markkinoille ilmaan minkäänlaista rangaistusta. Tällaiset tilanteet on kyettävä välttämään, jotta voidaan varmistaa tasavertaiset toimintaedellytykset EU:n tuottajille ja unionin ulkopuolisten maiden yrityksille.

esteiden poistamisessa, vapauttaa yritysten sijoittautumista ja investointeja ulkomaille, vapauttaa yrityspalveluiden markkinoita sekä poistaa konepaja-alan tuotteilta tuontitulleja sillä ehdolla, että se tapahtuu vastavuoroisesti.

Yrityspalveluiden osalta päätavoitteena on torjua puuttuminen tuotteiden ja niihin liittyvien palveluiden tarjontaan.

3.3.3 Kilpailupolitiikka

Jos EU:sta aiotaan tehdä maailman dynaamisin talousalue, uuden teknologian kehittämisen lisäksi on oleellisen tärkeää edistää merkittävästi myös sen nopeaa leviämistä. Sen vuoksi on tärkeää luoda kilpailupolitiikan tasolla asianmukaiset toimintakehykset, jotta voidaan helpottaa teknologian siirtämistä kolmansien osapuolten käyttöön. Unionin kilpailuviranomaiset rajoittavat usein mielellään uusien innovatiivisten teknologioiden pääsyä markkinoille voidakseen määrittää kilpailua haittaavat erityisvaikutukset. Tämä ei ole hyväksyttävää varsinkin kun otetaan huomioon, että Euroopan konepaja-ala on usein erikoistunut erityismarkkinoihin.

3.3.4 Verot ja rahoitus

Verotus on Euroopan unionissa yleisesti ottaen erittäin kireää. Tuotantohyödykemerkkinoiden tilannetta voidaan parhaiten helpottaa yritysverotusta alentamalla, minkä lisäksi myönteisinä kannustimina voidaan käyttää myös muita toimenpiteitä kuten investointeja koskevia verohuojennuksia.

3.3.5 Pankkitoiminta

Rahoituslaitosten asemaan ei usein kiinnitetä juurikaan huomiota, vaikka niillä on tärkeä rooli teollisuuspoliittisten tavoitteiden toteuttamisessa. Ne voivat hylätä tai hyväksyä riskiä sisältäviä hankkeita ja säännellä rahoituksen saatavuutta. Eräissä maissa, kuten nähtävästi Saksassa ja Ranskassa, käytännöt ovat joitakin muita maita kannustavampia. ETSK on valmis kiinnittämään erityisesti konepaja-alaa koskevissa teollisuuspoliittisissa keskusteluissa huomiota tähän pk-yrityksille erittäin tärkeään kysymykseen, mikä saattaisi johtaa asiaa koskevien käytäntöjen parantumiseen kaikkialla Euroopassa. Myös muut seikat, kuten Basel II -vakavaraisuusvaatimukset, vaikeuttavat yhä enemmän rahoituksen saamista innovatiiviseen tuotekehitykseen ja tutkimukseen tai liiketoiminnan yleiseen kasvattamiseen tähtäävien investointeihin.

3.4 Kaikkien asianomaisten tahojen — erityisesti työmarkkinaosapuolten — jatkuvat analyysit ja vuoropuhelu teollisuuteen kohdistuvista vaikutuksista EU:n tasolla (sekä jäsenvaltioissa ja aluetasolla) vauhdittavat varmasti edellä mainittuja prosesseja.

4. Suositukset

4.1 ETSK katsoo, että teollisuuspolitiikan muotoilussa on siirryttävä sanoista tekoihin. Unionin tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntämättä jättäminen saattaa tulla erityisen kalliiksi konepaja-alalla, kun otetaan huomioon, että alalla on johtavasta asemastaan ja merkittävästä ydinosaamisestaan huolimatta edessään useita suhdanteista johtuvia sekä rakenteellisia haasteita. Jotta kyseisiin haasteisiin voidaan vastata, on erittäin tärkeää kiinnittää huomiota seuraaviin seikkoihin:

4.2 Lissabonin tavoitteiden toteuttamiseen tähtäävä konkreettinen ohjelma, johon liittyy alue-, jäsenvaltio- ja EU:n tasolla asetettuja tavoitteita, vastaa erittäin hyvin kyseisen alan tarpeita.

4.3 ETSK:n mielestä EU voisi sitoutua asiaan kahdella tärkeällä tavalla:

- Olisi laadittava yleinen ohjelma Euroopan konepaja-alan suorituskyvyn laadulliseksi parantamiseksi.
- Olisi täytettävä EU:n tasolla muun muassa sääntelyä, tutkimus- ja kehitystoimintaa, kauppaa ja vertailuanalyyskejä koskevat erityisvaatimukset.

4.3.1 Komission ja kilpailukykyneuvoston olisi otettava yhdessä vastuu kyseisten tavoitteiden toteuttamisesta tiiviissä yhteistyössä alan edustajien kanssa. On myös toivottavaa, että konepaja-alan, asianomaisten työmarkkinaosapuolten ja komission edustajat tapaavat säännöllisesti. Sen vuoksi EU:n tukipolitiikan perusrakenteita organisoidessa olisi etenkin yritystoiminnan pääosastossa kiinnitettävä asianmukaista huomiota konepaja-alan tarpeisiin.

4.3.2 ETSK kehottaa myös varmistamaan, että komissiolla on riittävästi käytännön tietoa ja kokemuksia konepaja-alan tilanteesta.

4.4 ETSK katsoo, että konepaja-alaan on kiinnitettävä erityishuomiota EU:n tasolla, koska valtaosa alan yrityksistä on pieniä tai keskisuuria. Sen vuoksi on otettava huomioon etenkin seuraavat näkökohdat:

4.4.1 Kasvavaan epäsuhtaan eurooppalaisen tutkimus- ja kehitysrahoituksen ja konepajateollisuuden tarpeiden välillä olisi löydettävä ratkaisu, minkä lisäksi myös yhtiöiden osallistumista olisi helpotettava, jotta kilpailukyvyn parantamista koskevaan kunnianhimoiseen tavoitteeseen voitaisiin vastata EU:n talousarviossa tarkoitukseen osoitettujen yhtä kunnianhimoisten määrärahojen mukaisella tavalla. Useimmat alan yrityk-

sistä on pieniä tai keskisuuria. Tällä hetkellä pk-yrityksiä kohdellaan EU:n teollisuuspoliittisten tutkimushankkeiden yhteydessä epätasapuolisesti, ja yritysten osallistuminen niihin on vaikeaa.

4.4.2 EU:n sääntely-ympäristöä on parannettava siten, että asiasta kuullaan myös konepaja-alaa, sillä liiallinen sääntely ja byrokratian aiheuttaman rasituksen lisääntyminen vaarantavat yrittäjyyden dynaamisen kehityksen sen sijaan että ne kannustaisivat sitä.

4.4.3 Markkinavalvontaa on tehostettava tavoitteena tasapuolisten kilpailuedellytysten takaaminen eurooppalaisten yritysten mutta myös eurooppalaisen tuotannon ja EU:n ulkopuolisista maista tulevan tuonnin välillä.

4.4.4 Alan yritysten pääsyä rahoitusmarkkinoille on helpotettava.

4.4.5 EU:n ja unionin ulkopuolisten maiden välisten kauppasuhteiden yhteydessä on taattava vapaa pääsy EU:n ulkopuolisten maiden markkinoille ja esteetön mahdollisuus investoida kyseisiin maihin.

4.4.6 Kilpailupolitiikan tavoitteena tulisi olla kehitys- ja innovaatiotoiminnan sekä teknologian käytön edistäminen pk-yrityksissä.

4.4.7 Työmarkkinaosapuolten ja komission EU:n tasolla käymät keskustelut tuotannon, taitojen ja koulutusjärjestelmien parantamisesta saattavat luoda hyödylliset puitteet vastaavalaisten vuoropuheluiden konkreettiselle toteuttamiselle myös jäsenvaltioissa ja erityisesti aluetasolla.

4.5 Konepajateollisuus on muutosvaiheessa. Se on kehitysmässä nopeaa vauhtia tuotokeskeisestä teollisuudenalasta lisäarvoa ja teknologisia ratkaisuja tuottavaksi alaksi, joka tarjoaa asiakkailleen yhä useampia uusia palveluita ja kokonaisratkaisuja. Tämä erittäin haasteellinen kehitys on keskeisessä asemassa pyrittäessä edistämään kestävästä kasvusta ja säilyttämään vahva asema maailmanmarkkinoilla, ja EU:n onkin tuettava sitä asianmukaisilla poliittisilla toimilla.

ETSK toivoo, että komissio ottaa sen suositukset huomioon ja ryhtyy asianmukaisiin toimenpiteisiin Lissabonin strategian toteuttamiseksi, sillä kuten komission puheenjohtaja José Manuel Barroso on todennut, kyseessä on yksi Euroopan unionin ensisijaisista tavoitteista.

Bryssel 11. toukokuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tietyistä työajan järjestämisestä koskevista seikoista annetun direktiivin 2003/88/EY muuttamisesta"

KOM(2004) 607 lopullinen — 2004/0209 COD

(2005/C 267/03)

Neuvosto päätti 20. lokakuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 21. huhtikuuta 2005. Esittelijä oli Ursula **Engelen-Kefer**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. toukokuuta 2005 pitämässään 417. täysistunnossa (toukokuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 160 ääntä puolesta ja 101 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1 Euroopan komissio antoi 22. syyskuuta 2004 ehdotuksensa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tietyistä työajan järjestämisestä koskevista seikoista annetun direktiivin 2003/88/EY muuttamisesta. ⁽¹⁾

1.2 Komissio perustelee muutosehdotustaan ensinnäkin sillä, että uudelleentarkastelun tarve perustuu alkuperäiseen direktiiviin 2003/88/EY. Siinä on kaksi säännöstä, joissa säädetään uudelleentarkastelusta ennen 23. marraskuuta 2003. Säännökset koskevat poikkeamista 6 artiklan soveltamiseksi tarkoitettua vertailujaksosta (viikoittainen enimmäistyöaika) ja mahdollisuutta olla soveltamatta 6 artiklaa, jos työntekijä antaa siihen suostumuksensa (22 artiklan mukainen henkilökohtainen opt-out-mahdollisuus). Lisäksi komissio toteaa, että Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen direktiivistä antamalla tulkinnoilla on merkittävä vaikutus työajan käsitteeseen ja näin ollen direktiivin keskeisiin säännöksiin, joten niitä on syytä tarkistaa.

1.3 Työmarkkinaosapuolten perustamissopimusperusteinen kaksivaiheinen kuuleminen osoitti, että työmarkkinaosapuolet eivät ole noudattaneet komission pyyntöä aloittaa asiaa koskevat neuvottelut. Sen sijaan ne ovat pyytäneet komissiota tekemään direktiiviehdotuksen.

1.4 Komissio toteaa myös, että on tarpeen saada aikaan tasa-
puolinen ratkaisu, joka kattaa työmarkkinaosapuolten käsiteltäviksi esitettyt keskeiset ongelmat ja joka täyttää määrätyt kriteerit. Ratkaisun "on

— taattava työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden parempi suoja työajan osalta

— annettava yrityksille ja jäsenvaltioille enemmän joustavuutta työajan hallinnassa

— mahdollistettava työ- ja perhe-elämän parempi yhteensovittaminen

— vältettävä asettamasta kohtuuttomia rasitteita yrityksille ja etenkin pk-yrityksille." ⁽²⁾

1.5 Komissio katsoo, että sen esittämä ehdotus täyttää kyseiset kriteerit mahdollisimman hyvin.

2. Ehdotuksen pääsisältö

2.1 Määritelmät (2 artikla) ⁽³⁾

2.1.1 Työajan määritelmä säilyy ennallaan. Direktiiviin sisällytetään kaksi uutta käsitettä: "päivystysaika" ja "päivystysaika, jona ei tehdä työtä". Jälkimmäinen määritellään ajanjaksoksi, jonka aikana työntekijä päivystää, "mutta jonka aikana työnantaja ei pyydä häntä suorittamaan toimintaansa tai tehtäviään" (2 artiklan 1 b kohta).

2.1.2 Lisäksi säädetään, että päivystysaika, jona ei työskennellä, "ei katsota työajaksi, jollei kansallisessa lainsäädännössä tai kansallisen lainsäädännön ja/tai käytännön mukaisesti työehtosopimuksessa tai työmarkkinaosapuolten välisessä sopimuksessa toisin määrätä" (2 a artikla).

2.2 Vertailujaksot (16 ja 19 artikla) ja määräaika korvaavan lepoajan antamiseksi (artikkeli 17)

2.2.1 Direktiivin 6 artiklan mukaista viikoittaista enimmäistyöaikaa koskeva vertailujakso on periaatteessa edelleen "enintään neljä kuukautta". Säännökseen ehdotetaan kuitenkin lisäystä, jonka mukaan jäsenvaltiot "voivat objektiivisista tai teknisistä tai työn järjestelyyn liittyvistä syistä pidentää laeilla tai asetuksilla kyseistä vertailujaksoa 12 kuukauteen" (16 artiklan b alakohta). Edellytyksenä on, että vertailujaksoa pidentäessä noudatetaan työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelun ja työmarkkinaosapuolten kuulemisen yleisiä periaatteita ja edistetään työmarkkinaosapuolten välistä vuoropuhelua.

⁽²⁾ KOM(2004) 607 lopullinen – 2004/209 (COD), s. 3.

⁽³⁾ Kohdissa 2.1, 2.2 ja 2.3 mainitut artikkelit viittaavat direktiiviin 2003/88/EY.

⁽¹⁾ KOM(2004) 607 lopullinen – 2004/209 (COD).

2.2.2 Tähänastinen rajoitus, jonka mukaan viikoittaista enimmäistyöaikaa koskeva vertailujakso voidaan työehtosopimuksella pidentää enintään kuuteen kuukauteen, poistetaan. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin objektiivisista, teknisistä tai työn järjestämistä koskevista syistä sallia "työehtosopimukset taikka työmarkkinaosapuolten välillä tehdyt sopimukset, joissa asetetaan viikoittaista enimmäistyöaikaa koskevia vertailujaksoja, jotka eivät missään tapauksessa saa olla yli 12 kuukautta" (19 artikla). Työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelun yleiset periaatteet on tässäkin yhteydessä otettava huomioon.

2.2.3 Direktiivin 3 artiklassa säädetään, että jokaista 24 tunnin jaksoa kohden on oltava 11 tunnin yhtäjaksoinen päivittäinen lepoaika, ja 5 artiklan mukaan jokaista seitsemän päivän jaksoa kohden on oltava 24 tunnin viikoittainen lepoaika, johon on lisätty 11 tunnin päivittäinen lepoaika. Jos säännöksistä poiketaan, työntekijöille on annettava vastaavanlainen korvaava lepoaika. Mahdollisuuksia poiketa säädetystä vähimmäisvaatimuksista tiettyjen työtehtävien ja työntekijäryhmien kohdalla (esim. terveydenhuollossa) tarkennetaan siten, että vastaavanlainen korvaava lepoaika on annettava työntekijälle kohtuullisessa ajassa, "joka on enintään 72 tuntia" (17 artiklan 2 kohta).

2.3 Henkilökohtainen *opt-out*-mahdollisuus (22 artikla)

2.3.1 Nykyisen direktiivin mukaan jäsenvaltioilla on tietyn edellytyksin mahdollisuus olla soveltamatta viikoittaista enimmäistyöaikaa koskevaa 6 artiklaa, jos työntekijä siihen suostuu. Henkilökohtainen *opt-out*-mahdollisuus säilytetään myös ehdotetussa muutospäätöksessä, mutta sen käytön nimenomaisena edellytyksenä on, että mahdollisuudesta määrätään työehtosopimuksessa. Jos voimassa olevaa työehtosopimusta ei ole eikä yrityksessä tai laitoksessa ole henkilöstön edustusta, 6 artiklan soveltamatta jättäminen on mahdollista myös työntekijän kanssa tehdyn henkilökohtaisen sopimuksen perusteella, kunhan työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelun yleiset periaatteet otetaan huomioon.

2.3.2 Nykyiseen direktiiviin verrattuna *opt-out*-mahdollisuuden käytölle asetetaan seuraavanlaisia uusia ehtoja:

- Käytön edellyttämä työntekijän suostumus on voimassa enintään yhden vuoden, ja se voidaan uusia. Työsopimuksen tekemisen yhteydessä tai koeaikana annettu suostumus on mitätön.
- Jäsenvaltioiden on varmistettava, että työntekijöiden viikoittainen työaika ei ylitä 65:tä tuntia, ellei työehtosopimuksessa tai työmarkkinaosapuolten välisessä sopimuksessa toisin määrätä.
- Työnantajien on pidettävä kirjaa työntekijöiden tosiasiallisesti suorittamista työtunneista ja toimitettava tiedot pyynnöstä toimivaltaiselle viranomaiselle.

2.3.3 Lisäksi ehdotetussa muutospäätöksessä säädetään, että komissio antaa viimeistään viiden vuoden kuluttua direktiivin voimaantulosta kertomuksen erityisesti *opt-out*-mahdollisuutta koskevien säännösten täytäntöönpanosta.

3. Yleisarvio

3.1 Euroopan työmarkkinaosapuolet eivät ole käyttäneet hyväkseen perustamissopimuksen 139 artiklan mukaista sopimuskentekomahdollisuutta, koska näkemykset direktiivin tarkistamisesta ovat niin kaukana toisistaan. Euroopan komission järjestämien kuulemisten toisessa vaiheessa esitetyt erilaiset käsitykset tuodaan esiin direktiiviehdotuksen perusteluissa. EAY olisi ollut valmis aloittamaan neuvottelut, mutta "UNICE ei komission kuulemisasiakirjoista EAY:n esittämien näkemysten vuoksi pitänyt mahdollisena —, että direktiivin tarkistuksesta päästään sopimukseen työmarkkinaosapuolten välisessä vuoropuhelussa".⁽⁴⁾ ETSK pahoittelee, ettei työmarkkinaosapuolten neuvotteluja ole saatu käyntiin. Komitea katsoo kuitenkin, ettei sen tehtävänä ole tällaisten neuvotteluiden korvaaminen, ja toteaa jälleen kerran, että työmarkkinaosapuolilla on erityisesti työaikakysymyksissä erittäin tärkeä rooli.⁽⁵⁾ Komitean mielestä Euroopan komission ja neuvoston tulee yhdessä Euroopan parlamentin kanssa etsiä kompromissiratkaisua, jossa molempien työmarkkinaosapuolten edut tulevat tasapuolisesti huomioiduiksi. Tämän vuoksi ETSK keskittyy tässä lausunnossaan esittämään yleisiä huomioita ja arvioita komission tekevästä muutosehdotuksesta.

3.2 Markkinoiden ja tuotantosuhteiden globalistuminen ja siihen liittyvä kansainvälisen työnjaon syveneminen asettavat yrityksille ja Euroopan taloudelle kokonaisuudessaan uusia haasteita. Globalisaatio johtaa epäilemättä kansainvälisen kilpailun kovenemiseen ja tarpeeseen mukautua markkinaolosuhteiden muutoksiin. Tämä kehitys asettaa paineita myös Euroopan sosiaaliselle mallille, jolle on tunnusomaista se, että taloudellinen suorituskyky ja sosiaalinen edistys kulkevat käsi kädessä. Lissabonin strategian ilmentämä eurooppalainen kehitysmalli perustuu yhdenmukaiseen strategiaan, jonka tavoitteena on edistää talouden suorituskykyä, ihmisiin kohdistuvia investointeja, sosiaalista yhteenkuuluvuutta, työnlaatua, sosiaaliturvan korkeaa tasoa ja työmarkkinaosapuolten välisen vuoropuhelun merkityksen asianmukaista tunnustamista. Sosiaaliset vähimmäisvaatimukset ovat yhteisön sosiaalipolitiikan keskeinen väline, ja niiden tulisi parantaa suojelun tasoa, jotta voidaan torjua sosiaalisten standardien kustannuksella käytävää kilpailua ja välttää kilpailuvääristymiä. Näin ollen työaikadirektiivin tarkistusta olisikin arvioitava siltä pohjalta, täyttääkö se tämän tavoitteen.

⁽⁴⁾ UNICE:n 2. kesäkuuta 2004 komissaari Stavros Dimasille lähettämä kirje.

⁽⁵⁾ ETSK:n 30. kesäkuuta 2004 aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle sekä yhteisön tason työmarkkinaosapuolille tietyistä työajan järjestämistä koskevista seikoista annetun direktiivin 93/104/EY uudelleentarkastelusta" antaman lausunnon kohta 2.2.5 (EUVL C 302, 7.12.2004, s.74).

3.3 Työaikadirektiivi on perustamissopimuksen mukainen vähimmäissäädos yhteisön sosiaalisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Perustamissopimuksen sosiaalisissa määräyksissä tavoitteeksi asetetaan "elin- ja työolojen kohentaminen siten, että olojen yhtenäistäminen olisi mahdollista niitä kohennettaessa" (perustamissopimuksen 136 artikla). Samassa yhteydessä viitataan suoraan vuonna 1961 allekirjoitettuun Euroopan sosiaaliseen peruskirjaan ja vuonna 1989 hyväksyttyyn työntekijöiden sosiaalisia perusoikeuksia koskevaan yhteisön peruskirjaan, joiden hengessä yhteisön sosiaalisia tavoitteita on pyrittävä saavuttamaan. Työntekijöiden sosiaalisia perusoikeuksia koskevan yhteisön peruskirjan mukaan työntekijällä "on oikeus tyydyttäviin terveydellisiin ja työsuojellisiin olosuhteisiin omassa työympäristössään" ja "aiheelliset toimenpiteet on toteutettava olojen yhdenmukaistamiseksi niitä kohennettaessa".⁽⁶⁾ Euroopan neuvoston vuonna 1961 hyväksymässä (ja vuonna 1996 uudistetussa) Euroopan sosiaalisessa peruskirjassa, jonka kaikki EU:n jäsenvaltiot ovat tunnustaneet, määrätään sosiaalisesta oikeudesta oikeudenmukaisiin työehtoihin. Määräys velvoittaa sopimusvaltiot "määräämään kohtuullisista päivittäisistä ja viikoittaisista työajoista ja siitä, että työviikkoa lyhennetään vähitellen" ja "varmistamaan viikoittaisen lepoajan" (2 artikla). Molempien peruskirjojen henki on se, että työajan rajoittaminen ja asteittainen lyhentäminen on sosiaalinen perusoikeus ja että Euroopan tasolla sovittuihin vähimmäisvaatimuksiin perustuvan yhdenmukaistamisen on johdettava sosiaaliseen edistykseen.

3.4 Euroopan unionin tulevaan perustuslakiin sisältyvässä Euroopan unionin perusoikeuskirjassa oikeus enimmäistyöajan rajoitukseen määritellään unionia sitovaksi sosiaalisesti perusoikeudeksi. Oikeudenmukaisia ja kohtuullisia työoloja ja -ehtoja täsmennetään seuraavasti: "Jokaisella työntekijällä on oikeus enimmäistyöajan rajoitukseen sekä päivittäisiin ja viikoittaisiin lepoaikoihin ja palkalliseen vuosilomaan."⁽⁷⁾ ETSK:n mielestä tähän sosiaaliseen perusoikeuteen tähtäävä kehitys yhteisön tasolla on otettava lähtökohdaksi ja perustaksi arvioitaessa komission tekemää muutosehdotusta. Kysymys kuuluu, edistääkö komission ehdottama muutosdirektiivi tämän sosiaalisen perusoikeuden toteutumista Euroopan laajuisten vähimmäisvaatimusten avulla vai lisätäänkö ehdotuksessa pikemminkin joustovaraa taloudellisten intressien hyväksi ottamatta samalla huomioon työntekijöiden suojelun tarvetta? Euroopan unionin tulevaan perustuslakiin sisältyvässä Euroopan unionin perusoikeuskirjassa oikeus enimmäistyöajan rajoitukseen määritellään unionia sitovaksi sosiaalisesti perusoikeudeksi. Oikeudenmukaisia ja kohtuullisia työoloja ja -ehtoja täsmennetään seuraavasti: "Jokaisella työntekijällä on oikeus enimmäistyöajan rajoitukseen sekä päivittäisiin ja viikoittaisiin lepoaikoihin ja palkalliseen vuosilomaan." ETSK:n mielestä tähän sosiaaliseen perusoikeuteen tähtäävä kehitys yhteisön tasolla on otettava lähtökohdaksi ja perustaksi arvioitaessa komission tekemää muutosehdotusta. Kysymys kuuluu, edistääkö komission ehdottama muutosdirektiivi tämän sosiaalisen perusoikeuden toteutumista Euroopan laajuisten vähimmäisvaatimusten avulla vai lisätäänkö ehdotuksessa pikemminkin joustovaraa taloudellisten intressien hyväksi ottamatta samalla huomioon työntekijöiden suojelun tarvetta? Tällaisessa tapauksessa oltaisiin kaukana asianmukaisesta ratkaisusta joustavan yrittäjyyden ja työnteki-

jöiden turvallisuustakeiden uudistuksissa, joita palvelu- ja tietoyhteiskunta vaativat kaikissa yrityksissä, mutta erityisesti pienissä ja keskisuurissa yrityksissä sekä osuus- ja yhteisötalouden yrityksissä.

3.5 Lisäksi ehdotusta on arvioitava siltä pohjalta, missä määrin komission omat tavoitteet täyttyvät. Komission tavoitteena on yhdistää työterveyden ja -turvallisuuden parantaminen ja työaikajärjestelyjen joustavoittaminen erityisesti työ- ja perhe-elämän entistä paremman yhteensovittamisen mahdollistamiseksi ja samalla välttää aiheuttamasta kohtuuttomia rasitteita pk-yrityksille. ETSK on käsitellyt näitä tavoitteita jo työaikajärjestelyistä annetun direktiivin tarkistamista koskevasta komission tiedonannosta⁽⁸⁾ antamassaan lausunnossa ja todennut, "että direktiivin voidaan katsoa jättävän varaa joustoihin".⁽⁹⁾ Lisäksi komitea on todennut seuraavaa: "Jäsenvaltioiden työaikalainsäädäntö perustuu yleensä työnantajan ja työntekijän yhteiseen vastuuseen siitä, että työaika järjestetään tyydyttävällä tavalla. Jäsenvaltioiden eri tasojen työmarkkinaosapuolet joutuvat ratkaisemaan työpaikoilla esiin nousevat työaikakäytännöistä johtuvien ongelmien pohjalta ja työehtosopimusten mukaisesti."⁽¹⁰⁾ ETSK katsoo, että yleisestä työterveydestä ja -turvallisuudesta huolehtiminen kuuluu ennen kaikkea jäsenvaltioille, joiden on rajoitettava viikoittaista enimmäistyöaikaa laein. Työmarkkinaosapuolet taas voivat lakisääteisten ja työehtosopimusperusteisten enimmäisrajojen puitteissa sopia joustavista työaikajärjestelyjen muodoista, jotka vastaavat kunkin alan erityistarpeita ja takaavat samalla asianmukaisen työsuojelun, ja sovitaa tällä tavoin yhteen joustavuuden ja sosiaalisen suojelun. ETSK:n näkemyksen mukaan kyse onkin juuri joustavuuden ja sosiaalisen suojelun välisestä tasapainosta ja se voidaan saavuttaa parhaiten työehtosopimuksin.

3.6 Nykyisen direktiivin mukaan ylittöitä koskeva vertailujakso on mahdollista pidentää yli neljän kuukauden mittaiseksi ainoastaan työehtosopimuksella. Nyt ehdotetussa muutosediktivissä jäsenvaltiot saavat ensi kertaa mahdollisuuden pidentää vertailujakson laeilla ja asetuksilla yleisesti kahteentoista kuukauteen.

ETSK on jo käsitellyt tätä kysymystä aiemmassa lausunnossaan ja todennut seuraavaa: "Koska useissa jäsenvaltioissa 12 kuukauden vertailujakso on jo käytössä työehtosopimuksissa, ETSK katsoo, että nykyinen järjestely — jossa vertailujaksoa on mahdollista pidentää työehtosopimusten avulla — huomioon ottaen työmarkkinaosapuolet ovat riittävän joustavia mukauttaakseen työajat siten, että niissä otetaan huomioon jäsenvaltioiden, sektoreiden ja yritysten erilaiset tilanteet. Järjestely tulisi näin ollen säilyttää."⁽¹¹⁾ Komitea katsoo, että nykyisen direktiivin mukaiset ja työehtosopimuksiin perustuvat joustavat työaikamallit vastaavat myös työntekijöiden intressejä, sillä ne lisäävät ajanhallinnan vapautta, ovat työsuojelunormien mukaisia, mikä on olennaisen tärkeää, ja ennen kaikkea helpottavat työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista.

3.7 Komission tekemän ehdotuksen mukaan ns. "päivystysaika, jona ei työskennellä", ei pidetä työaikana, ja erottavana kriteerinä on se, että työnantaja ei pyydä työntekijältä työsuoritusta. Ehdotukseen sisällytetyt määritelmät päivystysajalle ja erityisesti sellaiselle päivystysajalle, jona ei työskennellä, eivät

⁽⁶⁾ Työntekijöiden sosiaalisia perusoikeuksia koskevan yhteisön peruskirjan 19 kohta.

⁽⁷⁾ Euroopan unionin perusoikeuskirjan 31 artikla, perustuslakisopimusluonnoksen II-91 artikla.

⁽⁸⁾ Komission tiedonanto KOM(2003) 843 lopullinen, 15.1.2004.

⁽⁹⁾ Ks. alaviitteessä 5 mainittu ETSK:n lausunto (kohta 2.2.8).

⁽¹⁰⁾ Edellä mainittu lausunto, kohta 2.2.7.

⁽¹¹⁾ Edellä mainittu lausunto, kohta 3.1.7.

ole Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen asioissa Simap, Sergas, Jaeger ja Pfeiffer antamien tuomioiden mukaisia. Tuomioissa todetaan, että käytettävissä olo työpaikalla on jo sinänsä työsuoritus ja että se on näin ollen laskettava mukaan työaikaan.⁽¹²⁾ Tämä oikeuskäytäntö ei perustu vain nykyisen työaikaladirektiivin sanamuodon tulkintaan vaan myös direktiivin merkitykseen ja tarkoitukseen sekä kansainväliseen oikeusperustaan, kuten Kansainvälisen työjärjestön yleissopimuksiin nro 1 (teollisuusyritykset) ja nro 30 (liikkeet ja toimistot) ja Euroopan sosiaaliseen peruskirjaan. Tämä tarkoittaa sitä, että jäsenvaltioiden olisi pitänyt saattaa kansallinen työaikalainsäädäntönsä vastaamaan Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen tulkintaa nykyisen direktiivin mukaisesta työajan käsitteestä.

3.7.1 Päivystysajan sitominen työntekijän esittämään suorituspyyntöön merkitsee sitä, että pelkkää käytettävissä oloa työpaikalla ei enää pidetä työaikana. Tällainen käsitys on harhaanjohtava, sillä työntekijät eivät voi päivystysaikana toimia työpaikalla vapaasti. Päivystysaika ei myöskään ole vapaa-aikaa eikä sitä voi käyttää lepäämiseen. Päivystyksen luonteeseen kuuluu, että työntekijä ei voi päättää ajankäytöstään vapaasti, vaan hänen on oltava työpaikalla valmiina aloittamaan työt heti tarvittaessa, toisin sanoen hänen on oltava käytettävissä. Tämän erityistilanteen rinnastaminen lepoaikaan johtaisi liian pitkiin työaikoihin, mikä aiheuttaisi huomattavaa vaaraa työntekijöiden terveydelle ja turvallisuudelle. Lisäksi tuntuu käytännössä lähes mahdottomalta ottaa työnantajan nimenomaisen suorituspyynnön puuttuminen sellaisen päivystysajan kriteeriksi, jona ei työskennellä. Konkreettisen työnteon aloittaminen työpaikalla riippuu nimittäin ajankohtaisista tarpeista eikä työnantajan pyynnöstä. Sairaala- ja palokuntapäivystykset ovat tästä valaiseva esimerkki.

3.7.2 ETSK on jo aiemmassa lausunnossaan todennut, että työaikasäännösten laatiminen osana työehtosopimuksia on äärimmäisen tärkeä aihe työmarkkinaosapuolille, joilla on aiheesta runsaasti asiantuntemusta ja kokemusta.⁽¹³⁾ Komitean näkemyksen mukaan tämä pätee myös päivystystä koskeviin työaikaladirektiivisiin, ja kysymys tulisikin jättää työmarkkinaosapuolten hoidettavaksi. Niiden tulee tässä yhteydessä noudattaa kohdassa 3.7 mainittuja velvoittavia perussäädoksiä ja -sopimuksia.

3.7.3 Komitea tietää, että päivystyksen aikaisen työskentelyn ehdot vaihtelevat eri aloilla, ammatteluissa ja yrityksissä. Komission ehdotus jakaa päivystys yleisesti varsinaiseen päivystysaikaan ja sellaiseen päivystysaikaan, jona ei työskennellä, ei ETSK:n mielestä kuitenkaan auta ratkaisemaan tätä käytännön ongelmaa. Päivystysaika on erityinen työajan muoto, ja sen sääntelemiseksi tarvitaan työmarkkinaosapuolten sopimia järjestelyjä, jotka on räätälöity ala- ja työtehtäväkohtaisiin tarpeisiin. Työehtosopimuskäytännöstä löytyy tästä runsaasti hyviä esimerkkejä.

3.8 Nykyisessä direktiivissä ei säädetä määräajoista, joiden kuluessa työntekijälle on annettava vastaava korvaava lepoaika, jos lepoaikaa koskevista vähimmäissäännöksistä poiketaan. Näin ollen muutosehdotuksen sisältämä tarkennus kyllä selkeyttää asiaa, mutta se ei vastaa Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöä. Asiassa Jaeger antamassaan tuomiossa tuomioistuin nimittäin päätyi siihen, että korvaava lepoaika on annettava välittömästi. ETSK:n mielestä muutosehdotuksen mukainen vähäinen jousto korvaavia lepoaikoja annettaessa voi olla sekä yrityksen että työntekijän etujen mukaista, kunhan samalla huolehditaan työterveydestä ja -turvallisuudesta. Myös tässä yhteydessä yritysten tarpeisiin mukautetut ratkaisut tulisi jäsenvaltiokohtaisten käytäntöjen mukaisesti jättää asianmukaisella tasolla toimivien työmarkkinaosapuolten tehtäväksi.

3.9 Henkilökohtainen *opt-out*-mahdollisuus merkitsee yleistä poikkeusta direktiivissä säädetystä viikoittaista enimmäistyöaika koskevasta vähimmäisvaatimuksesta. Ehdotetussa muutosedirektiivissä tosin säädetään muutamista lisäehdoista, joiden avulla väärinkäytöksiä voidaan vähentää. Se, että henkilökohtainen *opt-out*-mahdollisuus riippuu vastaisuudessa periaatteesta työehtosopimuksesta, ei kuitenkaan peitä sitä tosiasiaa, että tällä tavoin vastuu viikoittaisen enimmäistyöajan lakisääteisistä rajoituksista työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelemiseksi siirretään jäsenvaltioilta työmarkkinaosapuolille. Lisäksi tätä poikkeusmahdollisuutta voidaan edelleen käyttää, jos voimassa olevaa työehtosopimusta ei ole eikä yrityksessä tai laitoksessa ole henkilöstön edustusta.

3.9.1 ETSK on jo aiemmassa lausunnossaan käsitellyt tämän poikkeuksen mahdollisia vaikutuksia työterveyteen ja -turvallisuuteen ja todennut, että poikkeusmahdollisuutta voidaan soveltaa ainoastaan, mikäli jäsenvaltiot kunnioittavat ”työsuojelua koskevia yleisiä periaatteita”.⁽¹⁴⁾ Komitea panee merkille, että komissio pyrkii muutosehdotuksellaan vähentämään väärinkäytöksiä, mutta epäilee ehdotettujen lisäehtojen soveltuvuutta tähän tarkoitukseen. ETSK huomauttaa, että henkilökohtaisen *opt-out*-mahdollisuuden säilyttäminen on yleisesti ristiriidassa direktiivin varsinaisen tavoitteen kanssa, onhan direktiivin tarkoitus olla työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelua koskeva yhteisön vähimmäissäädos. Myös komissio on asiasta huolissaan, mikä näkyy työmarkkinaosapuolten kuulemisen ensimmäisen vaiheen yhteydessä annetusta komission tiedonannosta, jossa todetaan seuraavaa: ”Direktiivin 18 artiklan 1 kohdan b alakohdan i alakohdan säännökset, joissa säädetään vapaaehtoisuuteen perustuvasta mahdollisuudesta työskennellä keskimäärin yli 48 tuntia viikossa tietyn jakson aikana, voivat vaarantaa direktiivin tavoitteen työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelusta.”⁽¹⁵⁾ Niin ikään tiedonannossa todetaan, että ”[e]siin tuli myös ennakoimaton vaikutus: on vaikea varmistaa (tai edes valvoa) direktiivin muiden säännösten

⁽¹²⁾ Edellä mainittu lausunto, kohta 3.2.2.

⁽¹³⁾ Edellä mainittu lausunto, kohta 2.2.6.

⁽¹⁴⁾ Edellä mainittu lausunto, kohta 3.3.2.

⁽¹⁵⁾ KOM(2003) 843 lopullinen, 30.12.2003, s. 22. Lainauksessa mainittu artikkeli viittaa direktiiviin 93/104/EY.

noudattamista niiden työntekijöiden osalta, jotka ovat allekirjoittaneet *opt-out*-sopimuksen.”⁽¹⁶⁾ Komitea kysyykin, miksi komissio ei ole soveltanut työmarkkinaosapuolten kuulemisen toista vaihetta koskevassa kuulemisasiakirjassa mainitsemaansa vaihtoehtoa ja toteuttanut Euroopan parlamentin ehdotusta lakkauttaa henkilökohtainen *opt-out*-mahdollisuus mahdollisimman pian ja sitä ennen kiristää 18 artiklan 1 kohdan b alakohdan i alakohdan mukaisia soveltamisehtoja, jotta voidaan käytännössä estää väärinkäytökset ja varmistaa, että mahdollisuutta sovelletaan vapaaehtoisesti.⁽¹⁷⁾

3.10 Komission muutosehdotuksen yleisenä tavoitteena on myös helpottaa työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista. Komissio viittaa tässä yhteydessä 22 artiklan 1 kohtaan ehdotettuihin muutoksiin (henkilökohtainen *opt-out*-mahdollisuus) ja johdanto-osan 6 kappaleeseen, jossa kehoitetaan työmarkkinaosapuolia tekemään asianmukaisia sopimuksia. ETSK:n mielestä komissio tekee asian näiden viittausten avulla itselleen liian helpoksi. Työ- ja perhe-elämän yhteensovittaminen edellyttää mahdollisuutta suunnitella ja arvioida työaikoja etukäteen. Toisin sanoen joustavuuden ei pidä olla yksipuolista yrityksen etujen huomioon ottamista, vaan vanhemmilla tulee olla liikku-mavaraa jakaa työaika perheen tarpeiden mukaisesti. Henkilökohtainen *opt-out*-mahdollisuus ei tällaista joustovaraa tarjoa, koska se mahdollistaa nimenomaan direktiivissä säädettyä pidemmän päivittäisen ja viikoittaisen työajan. ETSK on jo aiemmassa lausunnossaan todennut, että *opt-out*-mahdollisuudella näyttäisi siis olevan haitallisia vaikutuksia miesten ja naisten tasa-arvoon.⁽¹⁸⁾ ETSK katsoo, että nykyinen direktiivi on riittävän joustava, jotta perheiden erityistarpeet voidaan ottaa huomioon. Henkilökohtainen *opt-out*-mahdollisuus tosin pikemminkin vaikeuttaa kuin helpottaa tätä.

4. Päätelmät

4.1 Muutosehdotuksen yleinen arviointi antaa ETSK:n mielestä aihetta epäillä, onko asetetut tavoitteet todella mahdollista saavuttaa komission ehdotuksen avulla. Epäilykset koskevat erityisesti tasapainoisen suhteen saavuttamista joustavuuden

sekä työterveyden ja -turvallisuuden välillä ja näin ollen myös mahdollisuuksia helpottaa työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista. Jos päädytään siihen, että ehdotuksessa ei onnistuta sovittamaan näitä tavoitteita sopusointuisesti yhteen, ainoa johdonmukainen seuraus on komission ehdotuksen muuttaminen. ETSK katsoo, että Euroopan parlamentin tehtävänä on nyt tehdä tarvittavat muutosehdotukset lainsäädäntömenettelyn yhteydessä. Komitean mielestä on jokseenkin oikeutettua kysyä, onko henkilökohtainen *opt-out*-mahdollisuus EU:n uuden perustuslain perusoikeustavoitteiden mukainen, sillä se mahdollistaa viikoittaista enimmäistyöaikaa koskevan säännöksen ja siten työaikadirektiivin keskeisen vähimmäisvaatimuksen mitätöimisen.

4.2 ETSK korostaa toistamiseen, että jäsenvaltiotason työmarkkinaosapuolten ensisijainen tehtävä on sopia joustavista työaikalajeista, joissa otetaan huomioon alakohtaiset erityistarpeet perusoikeuksia kunnioittaen. Tämä koskee myös päivystystä työajan erityismuotona.

4.3 ETSK kehottaakin Euroopan komissiota, Euroopan parlamenttia ja neuvostoa ottamaan direktiivin tarkistuksessa huomioon seuraavat näkökohdat:

- työmarkkinaosapuolten ensisijainen rooli tarkasteltaessa viikoittaisen enimmäistyöajan laskemisessa ja noudattamisessa sovellettavaa vertailujaksoa direktiivissä säädettyissä rajoissa
- sellaisen päivystystä koskevan lähestymistavan varmistaminen, joka vastaa Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöä ja jossa annetaan etusija työehtosopimusperusteisille ratkaisuille
- työaikajärjestelyjä koskevat asianmukaiset toimet työ- ja perhe-elämän yhteensovittamisen helpottamiseksi
- henkilökohtaisen *opt-out*-mahdollisuuden tarkastelu siitä näkökulmasta, onko sen säilyttäminen itse asiassa vastoin direktiivin henkeä ja tavoitteita.

Bryssel 11. toukokuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁶⁾ Edellä mainittu asiakirja, s. 22.

⁽¹⁷⁾ Euroopan komission kuulemisasiakirja: *Second stage of consultation of the social partners at the Community level concerning the review of Directive 93/104/EC concerning certain aspects of the adaptation of the working time*, s. 12. Lainauksessa mainittu artikkeli viittaa direktiiviin 93/104/EY.

⁽¹⁸⁾ Ks. alaviitteessä 5 mainittu ETSK:n lausunto (kohta 3.3.6).

LIITE

talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

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

(VASTALAUSENTUNTO)

Korvataan jaoston lausunnon teksti kokonaisuudessaan seuraavasti:

Komitea tukee pääpiirteissään komission ehdotusta muuttaa tietyistä työajan järjestämisestä koskevista seikoista annettua direktiiviä 2003/88/EY.

Ehdotus perustuu EY:n perustamissopimuksen 137 artiklan 2 kohtaan, jonka mukaan hyväksytyjen direktiivien tulisi "parantaa työympäristöä työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelemiseksi" samalla kun "on vältettävä säättämistä sellaisia hallinnollisia, taloudellisia tai oikeudellisia rasituksia, jotka vaikeuttaisivat pienten tai keski suurten yritysten perustamista taikka niiden kehittämistä". Komitea uskoo, että ehdotuksella taataan työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden suojelun korkea taso samalla kun sallitaan yrityksille joustavuutta työajan järjestämisessä.

Komitea tukee täysin komission määrittelemiä kriteerejä, joiden on täyttyvä hyväksyttävässä ehdotuksessa:

- taataan työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden parempi suoja työajan osalta
- annetaan yrityksille ja jäsenvaltioille enemmän joustavuutta työajan hallinnassa
- mahdollistetaan työ- ja perhe-elämän parempi yhteensovittaminen
- vältetään kohtuuttomien rasitteiden asettamista yrityksille ja etenkin pk-yrityksille.

Komissio korostaa oikeutetusti jäsenvaltioiden ja työmarkkinaosapuolten merkittävää roolia mainituissa kysymyksissä sekä kansallisella tasolla, eri toimialoilla että yrityksissä.

Komitea toteaa, että useissa jäsenvaltioissa 12 kuukauden vertailujakso on jo käytössä. Siksi se katsoo, että nykyisten säännösten tulisi tukea vuotuisen vertailujakson käyttöä.

Päivystysajan osalta komitea huomauttaa, että useissa jäsenvaltioissa päivystysaikaa säännellään eri aloilla ja erityisesti terveysalalla kansallisen lainsäädännön säännöksiin sekä käytäntein. Säännöt vaihtelevat, mutta kaikille tapauksille on yhteistä, että päivystysaikaa ei katsota työajaksi tai se lasketaan siihen vain osittain.

Komitea kannattaa komission ehdotusta, ettei päivystysaikaa, jona ei työskennellä, katsota työajaksi. Tämä on ratkaisevan tärkeää kaikkien yritysten ja erityisesti pk-yritysten toiminnalle ja osuus- ja yhteisö talouden tulevalle kehitykselle.

Lisäksi komitea katsoo, että päivystysaikaa ei tulisi pitää lepoaikana, koska se johtaisi kohtuuttoman pitkiin työaikoihin ja voisi vaikeuttaa työn ja perhe-elämän yhteensovittamista ja vaarantaa työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden.

Komitea katsoo, että tarvittaessa päivystysajalle, jona ei työskennellä, voitaisiin määritellä keskimääräinen kesto eri alojen ja yritysten erilaisten tarpeiden huomioimiseksi.

Komitean näkemyksen mukaan mahdollisuus jättäytyä pois enimmäistyöajan soveltamisesta (ns. *opt-out*-mahdollisuus) tulisi säilyttää ja työehtosopimukseen perustuvan *opt-out*-mahdollisuuden tulisi olla tasavertainen henkilökohtaisen *opt-out*-mahdollisuuden kanssa. Tämä on tärkeää, jotta voidaan ottaa huomioon työmarkkinajärjestelmien erot laajentuneessa unionissa, yritysten tarpeet sekä työntekijöiden tarpeet ja toiveet. Jotkut työntekijät saattavat jossain elämänsä vaiheessa haluta työskennellä normaalia pidempiä päiviä.

On kuitenkin taattava, että *opt-out*-mahdollisuuden käyttö pysyy vapaaehtoisena, että sitä ei käytetä väärin ja että työntekijä voi peruuttaa suostumuksensa normaalia pidempien työpäivien tekemiseen, mikäli hänen elämäntilanteensa muuttuu. Sen vuoksi komitea tukee komission ehdotuksessa *opt-out*-mahdollisuuteen liitettyjä lisäehtoja.

Äänestystulos

Puolesta: 109

Vastaa: 156

Pidättyi äänestämästä: 7

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kestävän kehityksen asema seuraavissa rahoitusnäkymissä”

(2005/C 267/04)

Euroopan unionin neuvoston tuleva puheenjohtajavaltio Luxemburg päätti 29. marraskuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta *Kestävän kehityksen asema seuraavissa rahoitusnäkymissä*.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 18. huhtikuuta 2005. Esittelijä oli Ulla **Sirkeinen** ja apulaisesittelijät Ernst Erik **Ehnmark** ja Lutz **Ribbe**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. toukokuuta 2005 pitämässään 417. täysistunnossa (toukokuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 151 ääntä puolesta ja 1 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1 ETSK on aiemmissa lausunnoissaan käsitellyt kattavasti EU:n kestävän kehityksen strategiaa. Nyt käsillä olevassa valmis-televassa lausunnossa ETSK tarkastelee EU:n puheenjohtajaval-tion Luxemburgin esittämän pyynnön mukaisesti kestävän kehi-tyksen ja rahoitusnäkyvien välistä suhdetta: toisin sanoen sitä, mitä voidaan ja pitäisi tehdä budjettipolitiikan keinoin kestävän kehityksen huomioimiseksi ja vahvistamiseksi. Lausunnon rakenne noudattelee EU:n rahoitusnäkyviä koskevan komission tiedonannon otsakkeita ja painopistealoja.

1.2 EU:n talousarvion ja kestävän kehityksen tavoitteen välinen suhde on monitahoinen. ETSK:n tavoitteena on tässä lausunnossa valottaa joitain tähän liittyviä tekijöitä, mutta kaikkia yksityiskohtia ei tietenkään tässä voi käsitellä tyhjentä-västi. Siksi on tärkeää kerätä ja analysoida aihetta koskevaa tietoa ja näkemyksiä laajemmalti.

1.3 ETSK on halukas ja valmis osallistumaan aktiivisesti kestävän kehityksen pitkälliseen edistämiseen. Komitea voi myös vaikuttaa tavoitteen saavuttamiseen merkittävästi Euroop-pa-neuvoston sille maaliskuussa 2005 antaman toimeksiannon puiteissa. Vuorovaikutteinen verkosto, joka komitean on perustettava kansalaisyhteiskunnan ja muiden asianomaisten tahojen kanssa, muodostaa soveliaan keskustelufoorumin tehokkaiden, moniulotteisten (taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristöä koskevien) ja avoimien arviointien tekemiseksi, samalla kun se vahvistaa ruohonjuuritason toimijoiden sitoutu-mista yhteisön politiikkoihin.

2. Vuosien 2007–2013 rahoitusnäkyviä koskeva komis-sion tiedonanto

2.1 Helmikuun 10. päivänä 2004 antamassaan tiedonannos-sa ”Yhteisen tulevaisuuden rakentaminen — Poliitiikan haasteet ja rahoitusmahdollisuudet laajentuneessa unionissa 2007–2013”⁽¹⁾ komissio esittää ensisijaiset tavoitteensa laajentunutta

Euroopan unionia varten sekä rahoitusvaatimuksia, välineitä, hallintomallia ja uutta rahoituskehystä sekä rahoitusjärjestelmää koskevat ehdotuksensa. Tuleviin rahoitusnäkyymiin liittyy kolme painopistealuetta:

- sisämarkkinoiden saattaminen valmiiksi, jotta voidaan toteuttaa erityisesti kestävän kehityksen laajempi tavoite
- Euroopan kansalaisuus, joka poliittisena käsitteenä perustuu siihen, että saadaan aikaan alue, jolla vallitsee vapaus ja oikeus, joka on turvallinen ja jolla julkisten perushyödyk-keiden saanti on turvattu
- Eurooppa kansainvälisenä toimijana, joka edistää kestävää kehitystä ja osallistuu turvallisuuden varmistamiseen.

2.1.1 Uutta rahoituskehystä koskeva ehdotus on ryhmitelty seuraaviin otsakkeisiin (taulukko liitteenä):

1 Kestävä kasvu

- 1a) kasvua ja työllisyyttä edistävä kilpailukyky
- 1b) kasvua ja työllisyyttä edistävä koheesio

2 Luonnonvarojen kestävä hallinta ja suojelu mukaan luettuna maatalous

3 Unionin kansalaisuus, vapaus, turvallisuus ja oikeus

4 EU kansainvälisenä toimijana

5 Hallinto.

2.1.2 Komission ehdotuksen mukaan ensimmäisen otsakkeen menot kasvaisivat muita enemmän. Maksusitoumus-määrärahoja ehdotetaan nostettavaksi vuonna 2006 käytettä-vistä 120,7 miljoonasta eurosta 158,4 miljoonaan euroon vuonna 2013. Tämä on määrä kattaa rahoituksella, joka on 1,24 prosenttia BKT:stä, mukaan lukien 0,10 prosentin marginaali.

⁽¹⁾ KOM(2004) 101 lopullinen.

2.1.3 Vuosien 2007–2013 rahoitusnäkömiä koskevassa lausunnossaan ETSK kannattaa yleisesti ottaen tiedonantoa, jota se pitää johdonmukaisena ja vakaaseen, kaukonäköiseen poliittiseen näkemykseen perustuvana. Komitea katsoo, että siinä esitetyt käytännön prioriteetit ja valinnat ovat selkeitä ja johdonmukaisia ja että tiedonanto on tasapainoinen. Yhteisön talousarvion omien varojen osalta ETSK katsoo kuitenkin, että niitä tulisi nostaa nykytasoltaan ja yhteisön talousarvion omien varojen enimmäismääräksi olisi uudella ohjelmakaudella 2007–2013 asetettava 1,30 prosenttia BKT:sta.

3. Yleistä

3.1 On ratkaisevan tärkeää, että uudet rahoitusnäkömät, jotka muodostavat kehukset EU:n budjeteille vuosina 2007–2013, heijastavat selkeästi unionin prioriteetteja ja erityisesti Lissabonissa asetettuja tavoitteita ja kestävä kehitystä. Varojen käyttöä on tästä syystä tarkistettava perusteellisesti. Elleivät rahoitusnäkömät, jotka ovat varsin pitkäaikaisia, ohjaa EU:n kehitystä oikeaan suuntaan, on vähän toivoa siitä, että mitkään muutkaan politiikat tai myöhemmät rahoitusta koskevat muutokset onnistuisivat niin tekemään.

3.2 ETSK ei tässä lausunnossa käsittele yksityiskohtaisesti omien varojen tasoa, sillä komitea on käsitellyt näitä kysymyksiä perusteellisesti aiemmassa lausunnossaan, johon viitataan kohdassa 2.1. On kuitenkin tärkeää pitää mielessä, ettei EU pysty toteuttamaan prioriteettejaan ja vastaamaan kansalaistensa tarpeisiin ja odotuksiin, ellei sillä ole käytössään vahvoja taloudellisia resursseja. EU:n rahoituksella voi olla huomattava kerrannaisvaikutus tavoitteisiin ohjattujen varojen kokonaismäärään, ja tätä mahdollisuutta tulisi hyödyntää täysimääräisesti. Tilanne on tällä hetkellä kireä, sillä vastakkain ovat ensinnäkin nettomaksajina olevien jäsenvaltioiden näkemykset, toisaalta nykyisten pääasiallisten EU:n tuensaajajamaiden näkemykset, kolmanneksi uusille jäsenvaltioille ja niiden kansalaisille annetut poliittiset sitoumukset ja neljänneksi vielä tarve myöntää resursseja EU:n uusiin prioriteetteihin. Komitea korostaa, että unionin varainkäyttöä on tarkistettava vastaamaan paremmin unionin painopistealoja riippumatta siitä, mitä omien varojen tasosta lopulta päätetään.

4. Kestävän kehityksen käsite

4.1 EU:n kestävä kehityksen strategia perustuu taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristöön liittyvien näkökohtien eli ns. ”kolmen pilarin” väliseen yhteyteen, keskinäiseen riippuvuuteen ja johdonmukaisuuteen. Kestävä kehitys kattaa sekä määrälliset että laadulliset osatekijät. Poliittisissa päätöksissä kaikki kolme osatekijää on otettava huomioon samanaikaisesti. Ensimmäiseksi yhteen näistä politiikan aloista — tai muihin politiikan aloihin — kohdistuvien toimien on oltava johdonmukaisia muille politiikan aloille asetettujen tavoitteiden kanssa.

4.2 Kestävään kehitykseen sisältyy maailmanlaajuinen näkökohta ja pitkän aikavälin kehitys. Sukupolvien välinen oikeu-

denmukaisuus tarkoittaa, ettei nykyisten sukupolvien tule elää tulevien sukupolvien kustannuksella. Globaalin tasapuolisuuden vuoksi emme voi elää muiden yhteiskuntien kustannuksella tai tukahduttaa niiden hyvinvoinnin kehitystä tai maailmanlaajuisia köyhyyden torjumista.

4.3 Kestävän kehityksen strategia poikkeaa tavanomaisesta strategian käsitteestä, sillä siinä ei määritellä päämäärää eikä toimenpideohjelmaa sen saavuttamiseksi, vaan asetetaan tärkeimmäksi tavoitteeksi lähestymistavan kestävyys. Kestävälle kehitykselle ei ole mahdollista asettaa päätepistettä, sillä kestävä kehitys ei ole niinkään päämäärä vaan prosessi. Tärkeää on sen varmistaminen, että erityisesti pitkän aikavälin kehitys todella on johdonmukaista ja kulkee määrätietoisesti kohti edellä (kohdissa 4.1 ja 4.2) mainittujen kriteereiden täyttämistä. Tämä on kestävä kehityksen todellinen haaste — eikä sitä voida saavuttaa pelkästään yksittäisten tavoitteiden tai politiikkojen avulla, vaikka suuntausten suuria muutoksia (esimerkiksi edistymistä vuosituhaten kehitystavoitteiden saavuttamisessa) täytyy voida mitata.

4.4 Kestävä kehitys edellyttää politiikalta suurta johdonmukaisuutta sekä EU:n että jäsenvaltioiden tasolla. Kokonaisuus on yhdistelmä suuria ja pieniä askeleita, jotka yhdessä muodostavat prosessin kestävä kehityksen vastaisten kehityskulkujen torjumiseksi ja johtotavoitteita edistävien muutosten aikaansaamiseksi. Yksi vaikeimmista haasteista tässä lähestymistavassa on kehittää indikaattoreita, jotka heijastavat tapahtuvaa kehitystä oikealla tavalla.

4.5 EU:n kestävä kehityksen strategia keskittyy tällä hetkellä eräisiin kaikkein vakavimpiin kestävä kehitystä uhkaaviin kehityssuuntiin yhteiskunnissamme — ilmastomuutokseen, liikenteeseen sekä kansanterveyteen ja luonnonvaroihin liittyviin kysymyksiin. Monet muut ongelmat, kuten köyhyyden poistaminen tai väestön ikääntyminen, on toistaiseksi jätetty myöhemmin käsiteltävien kysymysten listalle.

4.6 ETSK on aiemmissa kestävä kehitystä käsittelevissä lausunnoissaan kehottanut toimiin tietyillä politiikan aloilla. Näitä ovat uuteen, puhtaaseen teknologiaan suunnattujen yksityisten ja julkisten investointien tukeminen, pyrkimykset työn laadun parantamiseen, luonnonvarojen käytön hinnoittelu sekä strategiat, joilla voidaan vähentää riippuvuutta fossiilisista polttoaineista.

4.7 Näitä aloja koskevat toimet, vaikka olisivat merkittäviäkin, eivät kuitenkaan yksin riitä kestävä kehityksen tavoitteen saavuttamiseen. Kestävyyden tavoitteen ja kriteereiden on heijastuttava kaikissa toimissa. Eri aloja koskevat EU:n politiikat on johdonmukaistettava keskenään.

4.8 Voi olla aika harkita uudelleen kestävä kehitystä koskevaa EU:n lähestymistapaa ja sen muotoa. Kestävän kehityksen strategian tarkistuksen yhteydessä on syytä pohtia, mikä olisi paras tapa kestävä kehityksen kaltaisen kattavan periaatteen toteuttamiseen.

5. Rahoitusnäkymät ja kestävä kehitys

5.1 Talousarvion rakenteella ja yksityiskohtaisella sisällöllä on ratkaisevan tärkeä vaikutus EU:n kehityksen suuntaan. Budjetin rakenteen uudistaminen ja siihen liittyvät uudet prioriteettiotsakkeet ovat osoitus siitä, että kestävä kehitys pidetään tärkeänä. ETSK toivoo, että tämä todella näkyy myös budjetin käytännön täytäntöönpanossa eikä merkitse vain samojen asioiden toistamista samalla tavoin uusien otsakkeiden alla.

5.2 ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että kasvu ja työllisyys on asetettava etusijalle pyrittäessä saavuttamaan Lissabonin tavoitteet vuoteen 2010 mennessä. Kasvu on ymmärrettävä taloudelliseksi kasvuksi, jossa otetaan huomioon sosiaalisen osallisuuden sekä terveyden ja ympäristön suojelun keskeisten eurooppalaisten arvojen kunnioittaminen. Kilpailukyky ja taloudellinen kasvu eivät ole lopullisia päämääriä sinänsä, vaan välineitä sosiaalisten ja ympäristöä koskevien tavoitteiden edistämiseksi. Ongelmana on kuitenkin, että EU:n jatkuvasti hidastuva kasvu ja kilpailukyyn heikkeneminen muihin tärkeisiin talousalueisiin verrattuna voi vaarantaa sekä eurooppalaisen sosiaalimallin että eurooppalaiset ympäristöarvot.

5.3 Budjettipäätöksissä tulisi ottaa huomioon, että myös sosiaalinen ja ympäristöä koskeva kehitys edistävät osaltaan taloudellista kasvua.

5.4 EU:n saavutukset kestävä kehityksen alalla eivät ole yhtenäiset. Jäsenvaltioiden tilanne on hyvin erilainen. Eräät niistä ovat pystyneet yhdistämään onnistuneesti suhteellisen vahvan taloudellisen kasvun ja korkeatasoisen sosiaaliturvan ja ympäristön suojelun. Vaikuttaa siltä, että eri alojen kehityksen välillä on ollut positiivista vuorovaikutusta. Toiset jäsenvaltiot sen sijaan näyttävät taistelevan aivan päinvastaisen tilanteen kanssa: niissä hidas kasvu yhdistyy vaikeuksiin käsitellä sosiaalisia ongelmia, ja ne ovat jääneet jälkeen myös ympäristöalan kehityksessä. Uusissa jäsenvaltioissa tilanne on erilainen kuin vanhoissa. Niille on ominaista kasvu, ja ongelmallisesta lähtökohdasta huolimatta muissa "pilareissa" on tapahtunut selkeää edistystä.

5.5 Laajentuminen on ollut tärkein muutostekijä EU:ssa viime vuosina, ja todennäköisesti näin on myös vuosia 2007–2013 koskevien rahoitusnäkymien aikana. Tämä vaikuttaa luonnollisestikin merkittävällä tavalla talousarvioon ja erityisesti koheesiotavoitteeseen suunnattuihin varoihin. ETSK on käsitellyt laajentumiseen, koheesioon ja rahoitukseen liittyviä kysymyksiä muissa yhteyksissä. Kestävä kehityksen osalta on selvää, että EU:hun liittyminen merkitsee suurta haastetta kansallisten politiikkojen kehittämisessä kestävä kehityksen

tavoitteiden suuntaan, ja haasteellista on myös osallistuminen EU:n toimiin kokonaisuudessaan. Liittymisen jälkeen yhteisön säännöstö ohjaa uusien jäsenvaltioiden ympäristö-, terveys-, sosiaali- ja muiden alojen kehitystä kestävä suuntaan, sikäli kuin kestävä kehitys (jota ei yhteisön säännöstössä nimenomaisesti mainita) edistetään yhteisön säännöstöllä. Kestävä kehityksen alalla on kuitenkin vielä paljon tehtävää. Sekä aineellista että osaamiseen liittyvää tukea koskevat järjestelmät voivat — ja niiden pitäisi — auttaa kehittämään yhteiskuntia kestävä suuntaan.

5.6 Kestävä kehityksen strategian painopistealueita ja muita alueita, joilla on havaittu kestävä kehitykselle haitallisia kehityskulkuja — joihin viitataan kohdissa 4.4 ja 4.5 — on kohdeltava prioriteetteina myös budjettipolitiikassa.

5.7 Budjettiotsakkeet sinällään eivät yleensä ole "kestäviä" tai "kestävyyden vastaisia". Vaikutukset kestävä kehitykseen riippuvat rahoitettavien ohjelmien, tavoitteiden ja hankkeita koskevien kriteerien yksityiskohtaisesta suunnittelusta.

5.8 Vaikutustenarviointi on avainväline sen varmistamiseksi, että toimintatavat ovat kestävä kehityksen tavoitteiden mukaisia. Tämän myöntävät kaikki sidosryhmät, myös komissio. Silti kehitys kohti kaikkien tärkeiden ehdotusten järjestelmällistä, riippumatonta ja asiantuntevaa vaikutustenarviointia on ollut hidasta. Komitea katsoo, että uusien rahoitusnäkymien valmistelu ja täytäntöönpano tarjoavat mahdollisuuden tehdä vaikutustenarvioinnista vihdoin järjestelmällinen käytäntö.

5.9 Vaikutustenarviointi on suoritettava jokaisesta budjettiin sisältyvästä ohjelmasta ja sen tavoitteista. Tässä yhteydessä tulisi lopettaa erityisesti tuet, jotka suuntautuvat kestävä kehityksen strategiassa ja esim. ETSK:n lausunnoissa mainittuihin, kestävä kehityksen kannalta haitallisiin toimiin. Myös Lissabonin strategiassa tulisi ottaa käyttöön vaikutustenarviointeja, joissa tarkastellaan vaikutuksia kestävä kehitykseen pitkällä aikavälillä, kuten ETSK aiemmin on suosittanut.

5.10 Eri budjettiotsakkeista ja ohjelmista rahoitettavien hankkeiden valintakriteereiden tulee olla selkeät ja läpinäkyvät. Niihin tulee sisältyä kestävyttä koskevia kriteereitä, kuten hankkeen vaikutus ympäristöön, terveyteen, työpaikkojen luomiseen tai menettämiseen sekä EU:n kilpailukykyyn.

5.11 Erityistä huomiota tulee kiinnittää rakennerahastojen ja koheesiorahaston varojen käyttöön sekä maatalousmenoihin ja TEN-ohjelmiin. Näillä EU:n toiminnan aloilla, jotka muodostavat selkeästi suurimman osan EU:n menoista, valinnat on suunnattava järjestelmällisesti sellaisiin ratkaisuihin, jotka mahdollisimman hyvin täyttävät kestävyden vaatimukset.

5.12 Näillä aloilla on seurattava entistä paremmin tuloksia ja käytettyjen varojen vaikutuksia. Ei riitä, että seurataan sitä, kuinka paljon rahaa on käytetty, ja valvotaan, ettei hallinnollisia sääntöjä ole rikottu. Jotta toimia voitaisiin kehittää oikeaan suuntaan, on tutkittava tarkoin toimien vaikutuksia kestävän kehityksen kriteerien kannalta.

5.13 Pelkkä ehdotettujen toimien vaikutusten arviointi ei kuitenkaan aina anna koko kuvaa päätösten perusteista. Joissain tapauksissa on tutkittava myös toimimatta jättämisen vaikutuksia ja tuloksia verrattava toimien vaikutuksiin.

6. Huomioita rahoitusnäkyvien painopistealoista

6.1 A) Kestävä kasvu — kasvua ja työllisyyttä edistävä kilpailukyky

6.1.1 ETSK kannattaa kasvua ja työllisyyttä edistävää kilpailukykyä koskevia komission ehdottamia päätavoitteita, jotka ovat yritysten kilpailukykyyn edistäminen täysin yhdentyneillä markkinoilla, tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen vahvistaminen Euroopassa, Euroopan yhteenliittäminen EU:n verkkojen avulla, yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen laadun parantaminen sekä sosiaalipoliittinen toimintasuunnitelma ja Euroopan yhteiskunnan auttaminen muutoksen ennakoinnissa ja hallinnassa.

6.1.2 Tässä yhteydessä ETSK haluaa erityisesti korostaa tiedon, tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen sekä uuden teknologian merkitystä. Painottamalla näitä osa-alueita ja suuntaamalla niihin asianmukaiset voimavarat EU:lla on ainutlaatuinen mahdollisuus kohentaa tuottavuutta, kilpailukykyä, kasvua ja työllisyyttä muualta maailmasta tulevaan kovaan kilpailuun vastaamiseksi. Samalla se voi myös keventää ympäristöön ja luonnonvaroihin kohdistuvia paineita ottamalla käyttöön ihmisten tarpeisiin vastaavia, entistä ekotehokkaampia teknisiä ratkaisuja, joiden avulla varmistetaan terveyden suojelu ja turvallisuus.

6.1.3 Kuten ETSK:n ja komission 14.–15. huhtikuuta 2005 järjestämässä EU:n kestävää kehitystä käsitelleessä sidosryhmien foorumissa äskettäin korostettiin, Euroopan unionin ensisijaiseksi tavoitteeksi asetettu kestävä kehitys edellyttää taloudellisen, yhteiskunnallisen ja ympäristöalan kehityksen kaikki kolme pilaria kattavia järjestelmällisiä ja pitkäjänteisiä tutkimus- ja kehittämistoimia. Joukko yliopistoja ja tiedelaitoksia on muodostanut EU:ssa verkostoja kestävän kehityksen koordinoitua tutkimusta varten. Rahoitusnäkyvät tarjoavat arvokkaan tilaisuuden näiden ja muiden aloitteiden tukemiseen.

6.1.4 Kiihtyvä maailmanlaajuinen kilpailu mineraaleista ja öljystä — vain kaksi esimerkkiä mainitaksemme — sekä sen vaikutukset hintoihin osoittavat, että on tarpeen kehittää uusia materiaaleja ja tuotantomenetelmiä ja yleisesti ottaen entistä tehokkaampia resursseja säästäviä teknologioita.

6.1.4.1 Tästä syystä ETSK toistaa kannattavansa komission ehdotuksia, jotka koskevat eurooppalaista tutkimusaluetta, rahoituksen kaksinkertaistamista seitsemältä puiteohjelmaa varten sekä ympäristöteknologian toimintasuunnitelman käynnistämistä. Seitsemältä puiteohjelmaa ja erityisohjelmia koskeviin tuleviin lausuntoihinsa ETSK tulee sisällyttämään myös kestävää kehitystä koskevan näkökohdan.

6.1.5 Rahoitusnäkyvien tässä osassa, joka kattaa tutkimus- ja kehitystoiminnan ja innovaation lisäksi myös TEN-verkot, on erityisesti painotettava energiaa ja liikennettä. Tuki uusiutuvia energialähteitä hyödyntävän teknologian kehittämiseen ja markkinoille tuontiin, energiatehokkuus ja puhdasta energiaa koskevat ratkaisut on asetettava tärkeysjärjestyksessä etusijalle. TEN-T -hankkeet, jotka ainoastaan lisäävät liikenteen määrää, eivät ole kestävän kehityksen periaatteen mukaisia.

6.1.6 ETSK on useissa lausunnoissaan korostanut, että erityisesti liikenteen ja energian aloilla tarvitaan lisäponnistuksia kehityksen suuntaamiseksi kohti kestävän kehityksen tavoitteita. Komitea on myös ehdottanut tämänsuuntaisia poliittisia suuntaviivoja. Rahoitusnäkyviä koskevasta tiedonannosta ei käy selvästi ilmi, aiotaanko tähän tarkoitukseen ohjata riittävästi resursseja.

6.1.7 Valmistettaessa EU:ta maailmanlaajuisille markkinoille, joilla kilpailu on kova, rahoitusnäkymissä on sovittava yhteen kaksi toisilleen täysin vastakkaista haastetta: yhtäältä useimmissa EU-maissa vallitseva korkea työttömyys ja toisaalta se, että — jo lähitulevaisuudessa — työmarkkinoilla tarvitaan entistä enemmän työntekijöitä. Komitea on jo antanut asiaa koskevia suosituksia äskettäin laatimissaan lausunnoissa aiheista "ETSK:n työllisyyspoliittinen rooli EU:n laajentumisen jälkeen Lissabonin prosessin näkökulmasta", "Eurooppalaisten yritysten kilpailukyky" ja "Lissabonin strategian täytäntöönpanon tehostaminen".

6.1.8 ETSK pitäisi erityisen tervetulleena uutta lähestymistapaa elinikäiseen oppimiseen, sillä se on keino sekä kohentaa työllisyyttä että parantaa ihmisten tietämystä kestävää kehitystä koskevista kysymyksistä. Elinikäinen oppiminen vaikuttaa yhdeltä puuttuvalta avaintekijältä pyrittäessä toteuttamaan Lissabonin strategiaa. Vakava sitoutuminen kestäväan kehitykseen edellyttää tällä alalla yhteistyötä työmarkkinaosapuolten välillä sekä lisärahoitusta jäsenvaltioilta.

6.2 B) Kasvua ja työllisyyttä edistävä koheesio

6.2.1 Koheesio on ollut välttämätön edellytys integraatioprosessin syventämiselle. ETSK antaa tunnustusta komission pyrkimykselle kohdistaa koheesiotoimia entistä paremmin kestävän kehityksen mukaisiin tavoitteisiin.

6.2.2 Koheesiopolitiikan tavoitteena tulee olla taloudellisen suorituskyvyn parantaminen sekä uusien ja parempien työpaikkojen luominen aktivoimalla käyttämättömiä resursseja. EU:n varoja ei pidä käyttää elinkelvottomien yritysten tukemiseen tavalla, joka vääristää kilpailua tai johtaa ainoastaan työpaikkojen siirtymiseen paikasta toiseen EU:n sisällä. Toimet tulisi keskittää ensisijaisesti uusien, kestävien työpaikkojen tukemiseen, kilpailukyvyn kohentamiseen, inhimilliseen ja fyysiseen pääomaan, sisämarkkinoiden lujittamiseen sekä työvoiman liikkuvuuden parantamiseen.

6.2.3 Tulee tukea resurssien keskittämistä kehityksestä jälkeen jääneille alueille (tavoite 1) sekä resurssien soveltamista paremmin EU:n yleisiin, kestävästä kehitystä koskevan strategian tavoitteisiin. On myös painotettava entistä enemmän rajatylittävää yhteistyötä sisämarkkinoiden yhdentymisen syventämiseksi.

6.2.4 Alueet, joiden asukaskohtainen BKT on yli 75 prosenttia EU:n keskiarvosta laajentumisesta johtuvan tilastovaihtuuden vuoksi, tarvitsevat siirtymäajan. Tukia on kuitenkin vähennettävä asteittain.

6.2.5 Myös tässä tarvitaan selkeiden laadullisten arviointien suorittamista. "Brysselistä" saatavilla olevan rahoituksen vuoksi suunnitteluun on käytetty paljon resursseja, jotka olisi voitu käyttää paljon tehokkaamminkin. Aluesuunnittelu ei myöskään aina ole luonut uusia työpaikkoja EU:hun.

6.2.6 Alue- ja paikallistason on omaksuttava entistä enemmän vastuuta kestävästä kehityksestä edistävistä konkreettisista toimista. ETSK suosittaa, että koheesiohankkeet arvioidaan paitsi taloudellisen kasvun ja työllisyyden kannalta myös ottaen huomioon niiden vaikutus kyseisen alueen pitkän aikavälin kestäväan kehitykseen.

6.3 Luonnonvarojen suojelu ja hallinta

Yhteinen maatalouspolitiikka (YMP)

6.3.1 Lausunnossaan "YMP:n tulevaisuus" (?) komitea on kuvannut ja kommentoinut yksityiskohtaisesti EU:n maatalouspoliittisia uudistuksia ja viitannut Euroopan kestäväan maatalouden vaikeaan tilanteeseen markkinoiden globalistuessa. Lausunnossaan komitea toteaa, että aina ennen uudistuksia on esitetty kriittisiä huomautuksia ja käyty keskustelua maatalousmenojen yhteiskunnallisesta oikeudenmukaisuudesta ja tasapuolisuudesta sekä ekologisista vaikutuksista. Keskustelu on jatkunut Luxemburgissa sovitusta uudistuksesta huolimatta.

6.3.2 Tämän vuoksi komissio on laatinut yhä uusia ehdotuksia maatalousmenojen suuntaamiseksi "kestävyyden lisäämiseen". Esimerkiksi entinen maatalouskomissaari Franz **Fischler** ehdotti ensin ylärajan määrittämistä tukimaksuille ja myöhemmin alenevien tukien käyttöönottoa tukien jaon "oikeudenmukaistamiseksi". Lisäksi komission jäsenet Franz **Fischler** ja Ray **McSharry** keskustelivat jo aikanaan useaan kertaan järjestelmästä, jossa suora tuki määräytyisi sitovasti voimassa olevaa lainsäädäntöä tiukempien ympäristövaati-

musten noudattamisen mukaan, jotta rahansiirtoja pystyttäisiin motivoimaan myös ekologisista perusteista. Ehdotukset eivät kuitenkaan saaneet enemmistön tukea neuvostossa.

6.3.3 Maatalouspolitiikan uudistuksessa, josta päätettiin kesällä 2003, jäsenvaltioille annetaan periaatteessa kaksi mahdollisuutta ottaa käyttöön tilakohtainen tuki uudenlaisten suorien tukien maksamista varten: joko sellainen tilatuki, jonka suuruus määräytyy tilan tähän asti saaman vanhan tuen mukaan, tai tilatuki, jossa tilan pinta-alaa käytetään laskentaperusteena tai se otetaan ainakin huomioon tukea määritettäessä (ns. alueellistaminen).

6.3.4 Missään suunnitellussa ratkaisumallissa tukien maksua ei tälläkään kertaa veloiteta kytkemään työpaikkojen säilyttämiseen tai luomiseen. Kestäväan kehityksen kannalta tarkasteltuna tämän toiseikan pitäisi käynnistää uutta yhteiskunnallista keskustelua, samoin kuin kysymyksen tukiin liittyvistä ympäristönäkökohdista.

6.3.5 Näin siksi, että niin kutsutut "täydentävät ehdot" ("Cross Compliance Standards"), jotka maatilojen on täytettävä, eivät juurikaan edellytä enempää kuin nykyisten lakien noudattamista, mikä eräissä jäsenvaltioissa on jo johtanut vakaviin kiistoihin pantaessa uudistusta täytäntöön jäsenvaltiotasolla.

6.3.6 ETSK:n mielestä on selvää, että julkisten tulonsiirtojen on aina oltava sidoksissa yleiseen etuun. Tuilla on oltava perusteet, oikeutus ja yhteiskunnallinen hyväksyntä. YMP:n sekä Göteborgin ja Lissabonin strategioiden kestävästä kehityksestä koskevien tavoitteiden (työpaikkojen luominen, sosiaalisen oikeudenmukaisuuden edistäminen, ympäristönsuojelu) välillä tulisi olla selkeästi ymmärrettävä yhteys, mutta sellaista ei ainoastaan vielä yhteiskunnan suuren enemmistön kannalta ole nähtävissä. Tämän pitäisi synnyttää lisäkeskustelua tukien yleisestä tarkoituksesta ja viljelijöiden roolista tavoitteiden saavuttamisessa. Unionin viljelijöiden ja karjankasvattajien enemmistön mielipiteen vastaisesti toteutettu YMP:n välitarkistus olisi suunnattava uudelleen siten, että Euroopassa tuettaisiin kestäväan perheviljelyä, joka toimisi maatalouden sosiaalisen oikeuden lähtökohdana.

6.3.7 YMP:n ensimmäisestä pilarista maatalousyrittäjille maksettavat suorat tuet ovat monille maanviljelijöille epäilemättä ratkaisevan tärkeitä. Tuotantomääristä irrotetuilla suorilla tuilla ei kuitenkaan pyritä ohjaamaan tuotantoa kestäväan suuntaan. Ne ovat pikemminkin tulojenvarmistuspolitiikkaa, josta kaiken lisäksi kaikki maanviljelijät eivät hyödy tasa-arvoisesti.

6.3.8 Toisessa pilarissa, maaseudun kehittämissä politiikassa, rahaa annetaan ainoastaan yhteisöohjelmissa selkeästi määritellyjä "vastasuoritteita" vastaan. Esimerkkeinä voidaan mainita mm. maatalouden ympäristöohjelmat, luonnonmukaisen maataloustuotannon tukeminen, maatalousyritysten monimuotoistaminen (esim. pidemmälle viety raakatuotteiden jalostus ja kauppa) sekä maaseudun pienyritykset ja mikroyritykset.

(?) EYVL C 125, 27.5.2002, s. 87–99.

6.3.9 Tässä yhteydessä merkittävä on uuden maatalouskomissaarin Mariann **Fischer Boelin** Berliinin ”vihreän viikon” avajaisissa 20. tammikuuta 2005 esittämä vaatimus siitä, että ”maaseudun kehittämisestä on tehtävä keskeinen osa Lissabonin strategiaa”. Mielenkiintoisia ovat niin ikään muut maatalouskomissaarin kabinetin esittämät lausumat, joiden mukaan kabinetissa ei odoteta, että ensimmäiseen pilariin liittyen luotaisiin suuressa määrin työpaikkoja, mutta maaseudun kehittämissäpolitiikassa sen sijaan nähdään mahdollisuuksia. ETSK pitäisi erittäin tervetulleena, että komissio mahdollisimman pikaisesti pohjustaisi tutkimuksin molempien maatalouspolitiikan pilareiden odotettavissa olevia vaikutuksia työllisyyteen, ympäristöön ja sosiaalisiin kysymyksiin.

6.3.10 Parhaillaan käsiteltävänä olevassa, maaseudun kehittämistä koskevassa uudessa asetusehdotuksessa maaseudun kehittämistoimiin on määrä sisällyttää uusia tehtäviä (esim. Natura 2000 -alueiden rahoittaminen, vesipuitteidirektiivin täytäntöönpano). Maaseudun kehittämisestä tulee näin yhä tärkeämpi poliittinen ohjauskeino, jolla kehitystä ohjataan kohti kestävän kehityksen tavoitteita, mitä ETSK pitää myönteisenä.

6.3.11 Komission suunnitelman mukaan vuosina 2007–2013 maaseudun kehittämiseen tarkoitettujen rahoituksen on kuitenkin vain määrä säilyä nykyisellä tasollaan. ETSK:n mielestä tämä merkitsee sitä, että jo EU:n rahoitusnäkymissä maaseudun kehittämissäpolitiikan rahoitus on sille asetettuihin tehtäviin nähden riittämätön.

6.3.12 Kun otetaan huomioon, että maaseudun kehittämistä koskevat toimet ovat kestävän kehityksen kannalta ratkaisevan tärkeitä, ETSK pitää neuvostossa parhaillaan käytävää, kuuden nettomaksajan käynnistämää keskustelua kyseisen budjettikohdan mahdollisista huomattavista leikkauksista täysin käsittämättömänä.

6.4 Unionin kansalaisuus, vapaus, turvallisuus ja oikeus

6.4.1 Jotta eurooppalaisia varten voitaisiin luoda todellinen vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuva alue, EU-tason toiminta on välttämätöntä sekä tehokkuuden varmistamiseksi että taloudellisen taakan jakamiseksi. Maahanmuuttajien onnistunut kotouttaminen on sekä sosiaaliseen yhteenkuuluvuuteen liittyvä kysymys että taloudellisen tehokkuuden edellytys. ETSK kannattaa Euroopan rajavalvontaviraston perustamista, yhteistä turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikkaa sekä toimia, jotka liittyvät EU:n jäsenvaltioissa laillisesti oleskeleviin tai niihin hiljattain saapuneisiin EU:n ulkopuolisten maiden kansalaisiin sekä laittoman maahanmuuton ehkäisemiseen ja laittomien maahanmuuttajien palauttamiseen.

6.4.2 Rikollisuuden ja terrorismin ehkäiseminen ja torjuminen on jatkossakin keskeinen haaste unionille. Riittävät resurssit turvallisuustarpeisiin vastaamiseksi ovat edellytys yhteiskuntiemme hallinnolliselle, sosiaaliselle ja taloudelliselle kestävyydelle.

6.4.3 Jokapäiväisen elämän turvallisuus, mukaan luettuna päivittäiset tarpeet, on eurooppalaisille hyvin tärkeää. Kansalaiset odottavat unionilta korkeatasoista suojelua luonnonkatastrofeja, ympäristö- ja terveysvaaroja ja muita suuren luokan onnettomuuksia vastaan. Ympäristöön tai elintarvikkeisiin joutuvien haitallisten aineiden terveysvaarat sekä erityisesti energian ja liikenteen turvallisuusstandardit edellyttävät jatkuvaa unionin tason valvontaa ja toimia.

6.4.4 On varmistettava yleishyödyllisten peruspalvelujen asianmukainen tarjonta esimerkiksi terveydenhuollon, koulutuksen, energiahuollon, liikenteen ja viestinnän aloilla. Tarjonnan fyysinen turvallisuus on eräissä näistä tapauksista, esimerkiksi energian ja liikenteen aloilla, tärkeä näkökohta kehitettäessä sisämarkkinoita sekä kahden- ja monenvälisiä kauppaa ja muita suhteita.

6.4.5 Kestävä kehitys on alkanut käydä välttämättömäksi yksittäisten kansalaisten ja kansalaisryhmien valvotuneisuuden, asenteiden ja toiminnan ansiosta, eikä näitä tekijöitä voi enää koskaan korvata pelkästään järjestelmien, organisaatioiden ja instituutioiden ”ylhäältä käsin” päättämällä toimilla. Eurooppa voi olla ylpeä hyvin organisoiduista ja toimivista yhteiskunnistaan, hyvin koulutetuista ja aktiivisesti osallistuvista kansalaisistaan sekä kansalaisyhteiskuntaa edustavien organisaatioiden kehittyneestä rakenteesta. Tämä on ehkä paras mahdollinen kulttuurinen kasvualusta kestävän kehityksen jatkumiselle.

6.4.6 Laajentuminen on edelleen lisännyt kulttuurien moninaisuutta EU:ssa. Tämä voi rikastuttaa kaikkien elämää, mutta tarvitaan myös tahtoa molemminpuolisen ymmärtämyksen lisäämiseksi. On tuettava myös tietojen ja kokemusten jakamista taloudellisesta, poliittisesta ja arkipäivän elämästä sekä siitä, kuinka edetä kohti kestävää kehitystä. Hyötyjinä eivät olisi vain uudet jäsenvaltiot, vaan koko Eurooppa ja sen kansalaiset.

6.5 EU kansainvälisenä toimijana

6.5.1 YK:n kestävän kehityksen huippukokouksessa Johannesburgissa EU profiloitui dynaamiseksi ja tulosorientoituneeksi toimijaksi. EU:n uudet aloitteet, kuten vesi- ja energiapoliittiset aloitteet (vapaaehtoisten kumppanuudet), saivat paljon kannatusta.

6.5.2 YK:n tasolla Johannesburgin 52-sivuisen toimintaohjelman täytäntöönpano edistyy. Prosessi on kuitenkin hidas, ja osallistuvilla mailla on huomattavia vaikeuksia täyttää lupauksensa ja pysyä suunnitelmissaan.

6.5.3 EU:n on toimittava sitoumustensa ja huippukokouksessa omaksumansa edelläkävijän roolin mukaisesti. Tämän on heijastuttava rahoitusnäkymissä kaavaillussa määrärahojen jaossa.

6.5.4 EU:n on erityisesti lisättävä pyrkimyksiään vähiten kehittyneiden maiden auttamiseksi. Toimet tulisi keskittää perustarpeisiin, kuten vesi- ja energiahuoltoon, terveydenhuoltoon, turvallisiin elintarvikkeisiin, peruskoulutukseen ja ammatikoulutukseen sekä maatalouden kehittämiseen.

6.5.5 Yksittäiset EU-maat ovat kehittäneet kunnianhimoisia tukiohjelmia vähiten kehittyneiden maiden hyväksi, erityisesti Afrikan maissa. EU-tason ja jäsenvaltioiden välistä koordinaatiota on parannettava näiden kehitysohjelmien suunnittelussa ja täytäntöönpanossa. Cotonoun nimeä kantava erityisohjelma on osoittautunut arvokkaaksi välineeksi pyrittäessä lisäämään myös työmarkkinaosapuolten ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan osallistumista AKT- (Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren alueen) maissa.

6.5.6 Kestävä kehitys on jossain määrin sisällytetty näihin kehitysohjelmiin. Sille on annettava keskeinen sija Johannesburgissa hyväksytyn toimintasuunnitelman mukaisesti.

6.5.7 Toimien koordinoinnin parantamiseksi ja kestävän kehityksen ulottuvuuksien vahvistamiseksi ETSK suosittelee, että EU käynnistäisi kehitysyhteistyön erityisaloja, kuten vesi- ja energiahuoltoa, turvallisia elintarvikkeita ja terveydenhuoltoa koskevia lisäaloitteita, jotka toteutettaisiin ensisijaisesti muodostamalla ”vapaaehtoisten kumppanuuksia”.

7. Päätelmät

7.1 Budjetin rakenteen uudistaminen ja siihen liittyvät uudet prioriteettiotsakkeet ovat osoitus siitä, että kestävä kehitys pidetään tärkeänä. ETSK toivoo, että tämä todella näkyy myös budjetin käytännön täytäntöönpanossa eikä merkitse vain samojen asioiden toistamista samalla tavoin uusien otsakkeiden alla. Komitea korostaa, että unionin varainkäyttöä on tarkistettava vastaamaan paremmin unionin painopistealoja riippumatta siitä, mitä omien varojen tasosta lopulta päätetään.

7.2 On ratkaisevan tärkeää, että uudet rahoitusnäkökulmat, jotka muodostavat kehikset EU:n budjeteille vuosina 2007–2013, heijastavat selkeästi unionin prioriteetteja ja erityisesti Lissabonissa asetettuja tavoitteita ja kestävä kehitystä. Varojen käyttöä on tästä syystä tarkistettava perusteellisesti. Elleivät rahoitusnäkökulmat, jotka ovat varsin pitkäaikaisia, ohjaa EU:n kehitystä oikeaan suuntaan, on vähän toivoa siitä, että mitkään muutokset politiikat tai myöhemmät rahoitusta koskevat muutokset onnistuisivat niin tekemään.

7.3 ETSK on komission kanssa samaa mieltä siitä, että kasvu ja työllisyys on asetettava etusijalle pyrittäessä saavuttamaan Lissabonin tavoitteet vuoteen 2010 mennessä. Kasvu on ymmärrettävä taloudelliseksi kasvuksi, jossa otetaan huomioon

sosiaalisen osallisuuden sekä terveyden ja ympäristön suojelun keskeisten eurooppalaisten arvojen kunnioittaminen. Kilpailukyky ja taloudellinen kasvu eivät ole lopullisia päämääriä sinänsä, vaan välineitä sosiaalisten ja ympäristöä koskevien tavoitteiden edistämiseksi. Ongelmana on kuitenkin, että EU:n jatkuvasti hidastuva kasvu ja kilpailukykyyn heikkeneminen muihin tärkeisiin talousalueisiin verrattuna voi vaarantaa sekä eurooppalaisen sosiaalimallin että eurooppalaiset ympäristöarvot.

7.4 Kestävän kehityksen strategian painopistealueita ja muita alueita, joilla on havaittu kestävä kehitykselle haitallisia kehityskulkuja — ilmastomuutos, liikenne, kansanterveys, luonnonvarat, köyhyyden poistaminen, väestön ikääntyminen sekä riippuvuus fossiilisista polttoaineista — on kohdeltava prioriteetteina myös budjettipolitiikassa.

7.5 Budjettiotsakkeet sinällään eivät yleensä ole ”kestäviä” tai ”kestävyyden vastaisia”. Vaikutukset kestäväan kehitykseen riippuvat rahoitettavien ohjelmien, tavoitteiden ja hankkeita koskevien kriteerien yksityiskohtaisesta suunnittelusta.

7.6 Vaikutustenarviointi on avainväline sen varmistamiseksi, että toimintatavat ovat kestävän kehityksen tavoitteiden mukaisia. Vaikutustenarviointi on suoritettava jokaisesta budjettiin sisältyvästä ohjelmasta ja sen tavoitteista. Tässä yhteydessä tulisi lopettaa erityisesti tuet, jotka suuntautuvat kestäväan kehityksen kannalta haitallisiin toimiin.

7.7 Eri budjettiotsakkeista ja ohjelmista rahoitettavien hankkeiden valintakriteereiden tulee olla selkeät ja läpinäkyvät. Niihin tulee sisältyä kestävyttä koskevia kriteereitä, kuten hankkeen vaikutus ympäristöön, terveyteen, työpaikkojen luomiseen tai menettämiseen sekä EU:n kilpailukykyyn.

7.8 Erityistä huomiota tulee kiinnittää rakennerrahastojen ja koheesiorahaston varojen käyttöön sekä maatalousmenoihin ja TEN-ohjelmiin. Näillä EU:n toiminnan aloilla, jotka muodostavat selkeästi suurimman osan EU:n menoista, valinnat on suunnattava järjestelmällisesti sellaisiin ratkaisuihin, jotka mahdollisimman hyvin täyttävät kestäväan vaatimukset.

7.9 ETSK haluaa erityisesti korostaa tiedon, tutkimuksen ja teknologisen kehittämisen sekä uuden teknologian merkitystä. Painottamalla näitä osa-alueita ja suuntaamalla niihin asianmukaiset voimavarat EU:lla on ainutlaatuinen mahdollisuus kohentaa tuottavuutta, kilpailukykyä, kasvua ja työllisyyttä muualta maailmasta tulevaan kovaan kilpailuun vastaamiseksi. Samalla se voi myös keventää ympäristöön ja luonnonvaroihin kohdistuvia paineita ottamalla käyttöön ihmisten tarpeisiin vastaavia, entistä ekotehokkaampia teknisiä ratkaisuja, joiden avulla varmistetaan terveyden suojele ja turvallisuus.

Bryssel 11. toukokuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Anne-Marie SIGMUND

LIITE 1

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Täysistunnossa hylättiin seuraava muutosehdotus, joka sai tuekseen yli neljänneksen annetuista äänistä.

Kohta 4.5

Muutetaan kohta kuulumaan seuraavasti:

"EU:n kestävän kehityksen strategia keskittyy tällä hetkellä eräisiin ilmeisesti kaikkein vakavimpiin kestävä kehitystä uhkaaviin kehityssuuntiin yhteiskunnissamme — ilmastomuutokseen, liikenteeseen sekä kansanterveyteen ja luonnonvaroihin liittyviin kysymyksiin. Monet muut ongelmat, kuten Suuren köyhyyden ja äärimmäisen huonojen elinolojen poistaminen tai väestön ikääntyminen, on toistaiseksi jätetty myöhemmin käsiteltävien kysymysten listalle ja demografista mullistusta on käsiteltävä samanaikaisesti. Yksi kestävän kehityksen strategian edellyttämistä ja mahdollistamista tärkeimmistä muutoksista on juuri tästä tärkeysjärjestyksestä luopuminen unohtamatta tarvetta toimia jopa alakohtaisesti."

Perustelu

Näillä ehdotuksilla on sama tavoite: ensinnäkin tuoda valmistelevassa lausunnossa esitettyä selvemmin esiin niitä merkittäviä kulttuurisia muutoksia, joita kestävän kehityksen strategia ja käsite edellyttävät ja luovat.

Toiseksi halutaan korostaa, että kulttuuriset muutokset ovat jo havaittavissa sekä yhteiskunnan että yksilön tasolla. Mikäli politiikat ja instituutiot (ja rahoitusnäkymät) edistävät näitä muutoksia, on mahdollista tehdä kestävän kehityksen strategiasta todella toimiva. Muussa tapauksessa pahimmat tulevaisuudennäkymät voisivat toteutua.

Äänestystulos

Puolesta: 51

Vastaa: 54

Pidätty äänestämästä: 26

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesutarkoituksiin sekä terrorismin rahoitukseen”

KOM(2004) 448 lopullinen

(2005/C 267/05)

Neuvosto päätti 21. lokakuuta 2004 EY:n perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 15. huhtikuuta 2005. Esittelijä oli John **Simpson**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. toukokuuta 2005 pitämässään 417. täysistunnossa (toukokuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 107 ääntä puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä

1.1 Käsiteltävänä oleva ehdotus on luonnos kolmanneksi rahanpesun estämistä koskevaksi direktiiviksi. Ensimmäinen tällainen direktiivi annettiin vuonna 1991 (91/308/ETY) ja toinen vuonna 2001 (2001/97/EY).

1.2 Direktiiviluonnos on laadittu ennen kaikkea siksi, että voidaan 1) lisätä erityismaininta terrorismin rahoituksesta, vaikka jäsenvaltiot sopivat jo edellisen direktiivin hyväksymisen yhteydessä, että vakavan rikoksen käsitteen olisi katettava kaikki terrorismin rahoittamiseen liittyvät rikokset, ja 2) ottaa huomioon 40 rahanpesun vastaista tarkistettua suositusta, jotka rahanpesunvastainen toimintaryhmä (*Financial Action Task Force on Money Laundering*, FATF) ⁽¹⁾ julkaisi kesäkuussa 2003.

2. Yleistä

2.1 Tärkeimmät ryhmät, joita ehdotetussa direktiivissä asetetut vaatimukset koskisivat, ovat seuraavat:

- a) direktiivin soveltamisalaan kuuluvilla aloilla (säännellyt alat) toimivat yritykset
- b) säännellyillä aloilla tuotettujen palveluiden käyttäjät (eli asiakkaat)
- c) rahanpesusta tai rahanpesuepäilyistä ilmoittavat henkilöt
- d) poliisiviranomaiset ja rahanpesun selvittelykeskukset, joille rahanpesusta tehtyjen ilmoitusten sisältämät tiedot toimitetaan ja jotka käyttävät niitä
- e) vakaviin rikoksiin (jotka määritellään direktiivin 3 artiklan 7 kohdassa) syyllistyvät tahot silloin kun rikollisesta toiminnasta koituu hyötyä tai sen yhteydessä käsitellään varoja.

2.2 Ehdotetun direktiivin tarkoituksena on korvata nyt voimassa olevat direktiivit, jotka kumotaan.

2.3 Tärkeimmät muutokset ensimmäiseen ja toiseen direktiiviin verrattuna ovat seuraavat:

- i. Lisätään erityismaininta terrorismin rahoituksesta ja määritellään vakavat rikokset entistä yksityiskohtaisemmin.
- ii. Laajennetaan direktiivin soveltamisalaa yrityspalvelujen tuottajien sekä arvokkaiden tavaroiden ja palveluiden välittäjien osalta.
- iii. Täsmennetään merkittävästi asiakkaan tuntemisvelvollisuutta ja henkilöllisyyden todentamista sekä todellisen omistajan ja edunsaajan määrittämistä koskevia sääntöjä.
- iv. Lisätään säännös rahanpesusta ilmoittaneiden työntekijöiden suojelemiseksi.
- v. Kielletään kertomasta asiakkaalle epäilyttävästä liiketoimesta tehdystä ilmoituksesta.
- vi. Velvoitetaan yritykset noudattamaan EU:n sääntöjä myös unionin ulkopuolella sijaitsevilla sivukonttoreissaan ja tytäryhtiöissään.

2.4 Direktiiviluonnos antaa mahdollisuuden jatkaa lähentymistä niiden maiden kanssa, joissa taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) rahanpesunvastaisen toimintaryhmän (FATF) suositukset on pantu tai aiotaan panna täytäntöön.

2.5 Lisäksi ensimmäisen ja toisen rahanpesua koskevan direktiivin vaatimusten konsolidointi auttaa selventämään asiaa koskevia säännöksiä.

2.6 Kolmas rahanpesua koskeva direktiivi muistuttaa kuitenkin erittäin paljon toista direktiiviä, jossa jo laajennettiin merkittävästi rahanpesun vastaisten säännösten soveltamisalaa sekä säänneltyjen alojen määrää. Vuonna 2001 annetun direktiivin vaikutuksia on voitu arvioida vasta lyhyen aikaa, ja komitea huomauttaakin, että tähän asti ei ole tehty kattavaa tutkimusta nykyisen järjestelmän tehokkuudesta tai siitä, ovatko toimenpiteet oikeassa suhteessa ongelman laajuuteen ja ovatko jäsenvaltioiden hallitusten ja säänneltyjen alojen tekemät panostukset keskenään tasapainossa.

⁽¹⁾ FATF on hallitustenvälinen elin, jonka tehtävänä on luoda standardeja sekä kehittää rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntamenetelmiä. www.fatf-gafi.org.

2.7 ETSK suhtautuu myönteisesti toimenpiteisiin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen vaikeuttamiseksi. ETSK kannattaa ennaltaehkäisevien toimenpiteiden soveltamista kaikkialla EU:ssa, koska komitean mielestä on selvää, että rahanpesijat yrittävät käyttää hyväkseen valvontajärjestelmien heikkoja kohtia ja siirtää rahat sinne, missä valvonta toimii huonoin. Sen vuoksi jäsenvaltioiden on alettava soveltaa tiukkoja vaatimuksia kaikkialla Euroopan unionissa ja edistettävä niiden käytönottoa myös muissa maissa.

2.8 Tässä lausunnossa kommentoidaan yksityiskohtaisesti direktiiviluonnoksen sisältämiä erityisiä näkökohtia.

3. Huomioita niistä erityisaloista, joilla on tehty suurimpia muutoksia

3.1 *Terrorismi ja vakavat rikokset*

3.1.1 ETSK kannattaa terrorismin rahoittamisen sisällyttämistä ehdotettuun direktiiviin.

3.1.2 Vakavien rikosten ja rahanpesun määritelmiä tulisi kuitenkin edelleen selventää, sillä se auttaisi asianosaisia ymmärtämään entistä paremmin direktiivin tarkoituksen ja auttaisi siten varmistamaan lainsäädännön johdonmukaisen ja tehokkaan täytäntöönpanon.

3.1.3 On tärkeää selventää, missä määrin direktiivin säännösten piiriin kuuluvilla aloilla työskentelevien henkilöiden edellytetään tosiasiaa tuntevan rikoslakia, sillä suurimmalla osalla heistä on vain vähän tai ei ollenkaan kokemusta asiasta. Ehdotetun direktiivin 3 artiklan 7 kohdassa määritellään yksityiskohtaisesti, mitä vakavilla rikoksilla tarkoitetaan. Komitea suosittaa kuitenkin kyseisen määritelmän täydentämistä siten, että tulee selväksi, että kun säännellyllä alalla työskentelevä henkilö päättää rahanpesua koskevan ilmoituksen tekemisestä, häntä voidaan vaatia soveltamaan vain sellaista rikosoikeudellista tietämystä, jota sellaista tehtävää hoitavalla työntekijällä voidaan olettaa olevan. Muunlaiset vaatimukset aiheuttaisivat kyseisille aloille (henkilökunnan kouluttamisesta ja sen toiminnan valvomisesta johtuvan) suhteettoman raskaita kaikkine mahdollisine kustannusriskeineen sekä vaarantaisivat tarpeettomasti asiakassuhteita. Lisäksi säännellyillä aloilla työskentelevien henkilöiden asema saattaisi vaarantua tarpeettomasti.

3.1.4 Vakavien rikosten määritelmän (vakavia rikoksia ovat "ainakin" 3 artiklan 7 kohdassa luetellut rikokset) on ilmeisesti tarkoitus toimia vähimmäisvaatimuksena. Nykyisten direktiivien tähänastinen täytäntöönpano osoittaa, että jäsenvaltiot ovat soveltaneet asiassa toisistaan poikkeavia lähestymistapoja sillä seurauksella, että joihinkin järjestelmiin on sisällytetty kaikki rikokset mutta toisiin vain vakavat rikokset.

3.1.5 Olisikin harkittava jäsenvaltioiden valinnanvapauden rajoittamista asiassa, jotta voidaan edistää rahanpesun vastaisten säännösten yhdenmukaista soveltamista sekä turvata säännel-

lyille aloille yhdenmukaiset kilpailuolosuhteet kaikkialla EU:ssa. Jos jäsenvaltiot haluavat laajentaa ehdotetun direktiivin soveltamisalaa, ETSK suosittaa, että ne harkitsevat sellaisen järjestelmän luomista, jossa ilmoituksen tekeminen on pakollista vain (vähimmäisvaatimusten mukaisten) vakavien rikosten tapauksessa mutta joka antaisi mahdollisuuden ilmoittaa vapaaehtoisesti myös muista rikoksista siten, että pakollisia ilmoituksia koskeva lakisääteinen suojelu koskisi myös vapaaehtoisia ilmoituksia.

3.1.6 Järjestelmä, jossa kaikista rikoksista ilmoittaminen on pakollista, uhkaa kohdentaa väärin yksityissektorin ja poliisiviranomaisten kallisarvoisia resursseja varsinkin, jos siihen liittyy myös kotipaikan ulkopuolista toimintaa koskeva ilmoitusvelvollisuus. Yhdistyneessä kuningaskunnassa on katsottu tarpeelliseksi luoda "vähäarvoisia tietoja" koskeva raportointijärjestelmä, jotta voitaisiin minimoida säännellyille aloille ja poliisiviranomaisille lainsäädännön täytäntöönpanon kannalta merkityksellisten tai vähäarvoisten asioiden käsittelystä (sekä sellaisten asioiden käsittelystä, joista on jo ilmoitettu asianomaiselle viranomaiselle) aiheutuva vaiva. Tämä on hyvä osoitus siitä, minkälaisia ongelmia kaikkia rikoksia koskeva ilmoitusvelvollisuus voi aiheuttaa.

3.1.7 Komitea katsoo 6 artiklan b alakohdassa säädetyn vähimmäisrahamäärän (15 000 euroa) olevan kohtuullisen, kun otetaan huomioon, että vähimmäismäärä voidaan saavuttaa yhden tai useamman sellaisen liiketoimen avulla, jotka näytävät olevan jonkinlaisessa suhteessa keskenään.

3.1.8 Johdonmukaisuuden parantamiseksi olisi myös tarpeen selventää, että toisen rahanpesua koskevan direktiivin 1 artiklan 1 kohdan c alakohdassa annettu rahanpesun määritelmä (joka toistetaan ehdotetun direktiivin 1 artiklan 2 kohdan c alakohdassa) sisältää myös tapaukset, joissa rikollinen pitää tekemänsä rikoksen avulla saamansa tuoton itsellään ilman että tapaukseen välttämättä liittyy muita varainsiirtoja.

3.1.9 Ehdotetun direktiivin 2.1 artiklan 3 kohdan b alakohdassa esitetään viisi itsenäisten ammatinharjoittajien harjoittamaa ammattitoiminnan lajia, jotka kuuluisivat direktiivin soveltamisalaan. Komitea suosittaa, että kuudenneksi ammattitoiminnaksi lisätään vi) veroneuvonta.

3.2 *Yrityspalvelujen tuottajat ja arvokkaiden tavaroiden ja palveluiden välittäjät*

3.2.1 Ehdotetun direktiivin 3 artiklan 9 kohdassa määritellään "yrityspalvelujen tuottajat" ja 2 artiklan 1 kohdan 3 alakohdan f alakohdassa arvokkaiden tavaroiden ja palveluiden välittäjät. Määritelmien selventäminen on tervetullutta. Erityisen myönteistä on se, että 2 artiklan 1 kohdan 3 alakohdan f alakohtaan on sisällytetty myös palvelut. Rahanpesu voidaan toteuttaa sijoittamalla runsaasti käteisvaroja palveluiden ostamiseen aivan samoin kuin ostamalla runsaasti tavaroita käteisellä.

3.3 Asiakkaan tuntemisvelvollisuus ja henkilöllisyyden todentaminen sekä todellisen omistajan ja edunsaajan määrittäminen

3.3.1 Edellä mainittuja asioita koskevien artiklojen on oltava selviä ja niitä on voitava soveltaa riskien arvioimiseen perustavassa järjestelmässä. Tapa, jolla kyseisiä näkökohtia käsitellään rahanpesua koskevissa säännöksissä, vaikuttaa keskeisellä tavalla lainsäädännön noudattamisesta aiheutuviin kustannuksiin, minkä lisäksi sillä on suoria vaikutuksia asiakkaisiin.

3.3.2 Todellisen omistajan ja edunsaajan määrittäminen

3.3.2.1 Ehdotetun direktiivin 3 artiklan 8 kohdan mukaan todellisella omistajalla ja edunsaajalla tarkoitetaan luonnollista henkilöä, joka suoraan tai välillisesti omistaa tai jonka määräysvallassa on viime kädessä vähintään 10 prosenttia oikeushenkilön osakkeista tai äänioikeudesta tai säätöön, trustiin tai oikeudelliselta muodoltaan vastaavan yhteisön varoista tai jolla on muuten vastaavaa, esimerkiksi hallinnollista vaikutusvaltaa. Komitean mielestä kyseinen kynnysarvo on liian alhainen, kun otetaan huomioon 7 artiklan 1 kohdan b alakohta ja 7 artiklan 2 kohdassa mainitut riskiperusteiset toimenpiteet.

3.3.2.2 Direktiiviluonnoksessa tulisi käsitellä tuntemisvelvollisuutta koskevia periaatteita ja velvoittaa jäsenvaltiot joko tarjoamaan itse neuvontapalveluita asiassa tai antamaan neuvonta edustavien ammatillisten elinten tehtäväksi. Tunnistamisen tulisi pohjautua riskien arviointiin perustuvaan järjestelmään, joka mahdollistaa todellisen omistajan ja edunsaajan eritasoisen tunnistamisen olosuhteiden mukaan.

3.3.2.3 Komitea ymmärtää tiukkojen vaatimusten taustalla olevat syyt, mutta käytännössä niiden yleinen soveltaminen kiinnittämättä huomiota mahdollisiin riskeihin rankaisee helposti lainkuuliaisia asiakkaita aiheuttamalla lisäkustannuksia ja vaivaa sekä vaarantamalla liikesalaisuuden suunniteltujen liiketoimien yhteydessä, vaikka toimenpiteillä on vain vähän tai ei ollenkaan vaikutuksia laittomaan toimintaan.

3.3.2.4 Komitea suosittaa, että tunnistamista koskevaksi vähimmäisvaatimukseksi tulisi asettaa yksittäisen henkilön tai omistajaryhmän 25 prosentin suuruinen omistusosuus tai määräysvalta.

3.3.3 Poliittisesti vaikutusvaltaiset henkilöt

3.3.3.1 Komitea katsoo, että 3 artiklan 10 kohdassa annettu poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmä on tarpeettoman laaja. Sitä tulisi muuttaa siten, että sanojen "luonnollisia henkilöitä," jälkeen lisätään "jotka eivät ole EU:n kansalaisia.". Poliittisesti vaikutusvaltaiset Euroopan unionin kansalaiset ovat varman demokraattisen valvonnan kohteina (joskaan eivät välttämättä immuuneita korruption houkutuksille), joten heidän osaltaan ei ole tarpeen soveltaa 11 artiklan 1 kohdassa mainittua asiakkaan tehostettua tuntemisvelvollisuutta.

3.3.4 Asiakkaan tuntemisvelvollisuus ja henkilöllisyyden todistaminen

3.3.4.1 Asiakkaan tuntemisvelvollisuuden yhteydessä direktiiviluonnoksessa käytetty terminologia on määriteltävä täsmällisemmin, jotta tekstin selkeys paranisi. Sellaiset termit kuin "tuntemisvelvollisuus", "säännöllinen seuranta" ja "todentaminen" voidaan tulkita sääntelyn piiriin kuuluvan sektorin eri osa-alueilla ja eri jäsenvaltioissa toisistaan poikkeavilla tavoilla. Kyseisten termien määritelmiä tulisi siten täsmentää yhdenmukaisen tulkinnan varmistamiseksi.

3.3.4.2 Henkilöllisyyden todistamisen osalta komitea suosittaa, että direktiiviluonnoksessa jäsenvaltiot velvoitetaan tarjoamaan omilla alueillaan riskien arviointiin perustuvaa opastusta asiassa.

3.3.4.3 Ehdotetun direktiivin 6 artiklan c alakohdassa asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevia menettelyjä vaaditaan sovellettaviksi silloin, kun rahanpesua on syytä epäillä, sovellettavista poikkeuksista, vapautuksista tai vähimmäismääristä riippumatta. Se ei ehkä ole käytännössä järkevää, sillä kyseisten menettelyjen soveltaminen epäilyksen perusteella saattaa antaa ennakkovaroituksen epäilyn kohteena oleville tahoille. Ehdotetun direktiivin 6 artiklan c alakohdan säännöksiä tulisi lieventää ilmoittamalla, että kyseisiä menettelyjä on sovellettava vain siinä määrin kuin se on mahdollista antamatta ennakkovaroitusta epäilyn kohteena oleville tahoille.

3.3.4.4 Ehdotetun direktiivin 10 artiklan 3 kohdan c alakohdassa yksilöityjen asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevien menettelyjen osalta komitea suosittaa, että kyseisen alakohdan loppuosaan lisätään seuraava kursivoitu teksti: "eläke-etuuksia työntekijöille tarjoavat eläke-, eläkkeellesiirtymis- tai vastaavat järjestelyt, joiden maksut vähennetään palkasta ja/tai joiden kustannuksiin työnantajat osallistuvat —".

3.3.4.4.1 Ehdotetun direktiivin 11 artiklan 2 kohdassa esitetään, että luottolaitoksia kielletään aloittamasta kirjeenvaihtajapankkisuhdetta vastapuolena toimivan pankin kanssa, joka antaa pöytälaatikkopankkien käyttöä tilejään. Luottolaitos ei välttämättä aina saa helposti selville, milloin pankki, jonka kanssa sillä on kirjeenvaihtajapankkisuhdet, toimii näin. Tullisikin tehdä selväksi, että luottolaitoksien odotetaan ainoastaan ryhtyvän kohtuullisiin varotoimiin arvioidakseen vastapuolena toimivien pankkien suhtautumisen pöytälaatikkopankkeihin.

3.3.4.5 Ehdotetun direktiivin 11 artiklan 1 kohdan a alakohdassa viitataan asiakkaan tunnistamiseen lisäasiakirjojen avulla. "Lisä"-etuliite on tarpeeton ja voidaan jättää pois.

3.3.4.6 Ehdotetun direktiivin 12 artiklassa annetaan mahdollisuus valtuuttaa kolmas osapuoli suorittamaan asiakkaan tuntemisvelvollisuuteen liittyvät toimenpiteet. Lopullinen vastuu toimenpiteiden suorittamisesta säilyy kuitenkin ehdotetun direktiivin soveltamisalaan kuuluvalla laitoksella tai henkilöllä. Komitea suosittaa, että 12 artiklan lopusta poistetaan teksti "Lopullinen vastuu toimenpiteiden suorittamisesta säilyy kuitenkin tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluvalla laitoksella tai henkilöllä, joka on valtuuttanut kolmannen suorittamaan toimenpiteet" ja että sen tilalle lisätään ehdotetun direktiivin 20. perustelukappaleessa (sivu 11) esitetty periaate (jonka mukaan moninkertaiset asiakkaan tunnistamisenmenettelyt voidaan välttää luottamalla sääntelyn piiriin kuuluvien kolmansien osapuolten tekemiin tunnistamisiin). Jos tällaista menettelyä ei sallita sen jälkeen kun kolmannen osapuolen vilpittömyys on kohtuullisilla toimenpiteillä varmistettu, kyseinen säännös ei vähennä päällekkäisiä toimintoja.

3.3.4.7 Ehdotetun direktiivin 13 artiklan 2 kohtaa, jossa vaaditaan ilmoittamaan epäilyttäviä tapauksista, voisi olla hyödyllistä laajentaa lisäämällä seuraava lause: "Komission on tutkittava tällaiset ilmoitukset ja tiedotettava jäsenvaltioille tutkimusten tuloksista".

3.3.4.8 Jotta vältettäisiin 14 artiklan mahdollinen yhteensopimattomuus tietyissä jäsenvaltioissa sovellettavien yksilön-suojaa koskevien säännösten kanssa, kyseisestä artiklasta on poistettava sana "viipymättä". Lisäksi kolmannelle osapuolelle on annettava lupa pyytää niiden henkilöiden suostumus, joita koskevia tietoja aiotaan paljastaa. Sana "viipymättä" voitaisiin korvata ilmauksella "mahdollisimman pian".

3.4 Kielto kertoa ilmoituksesta

3.4.1 Komitea suosittaa, että 25 artiklan alkuosassa mainittu kielto määritellään nykyistä tarkemmin. Joissakin jäsenvaltioissa vaaditaan, että sääntelyn piiriin kuuluvilla aloilla työskentelevät henkilöt raportoivat rahanpesun selvittelykeskusten lisäksi myös määrätuille valvontaelimille tai oikeusviranomaisille. Rahanpesun vastaista taistelua voidaan myös helpottaa käytännössä edistämällä tarkkaan valvottua tietojenvaihtoa niiden tahojen välillä, jotka eivät ole sekaantuneet rahanpesuun. Jotta tällainen myönteisessä tarkoituksessa tapahtuva tiedon paljastaminen olisi mahdollista, komitea suosittaa 25 artiklan muuttamista siten, että tulee selväksi, että tietojen paljastaminen on kiellettyä vain niissä tapauksissa, joissa se voi antaa ennakkovaroituksen epäilyn kohteena olevalle taholle tai vaikeuttaa rahanpesua koskevaa tutkimusta.

3.5 Terve kilpailu kansainvälisessä liiketoiminnassa

3.5.1 Ehdotetun direktiivin 23. perustelukappaleessa (sivu 12) sekä 27 artiklassa ehdotetaan, että jos yhteisön luotto- ja rahoituslaitoksilla on sivukonttoreita tai tytäryrityksiä, joista laitokset omistavat enemmistön, sellaisissa kolmansissa maissa, joissa rahanpesua ja terrorismin rahoitusta koskeva lainsäädäntö on puutteellista, niiden pitäisi soveltaa yhteisön sääntöjä.

3.5.2 Komitea on huolissaan siitä, että tällaisen vaatimuksen seurauksena yhteisön luotto- ja rahoituslaitoksien sivukonttorit

tai tytäryritykset, joista laitokset omistavat enemmistön, eivät ehkä kykene toimimaan tehokkaasti eivätkä ole kilpailukykyisiä maissa, joiden rahanpesua koskeva lainsäädäntö ei vastaa EU:ssa sovellettavia vaatimuksia. Sen vuoksi EU:n tai vastaavien standardien soveltamista olisi kyllä kannustettava, mutta sen asettaminen ehdottomaksi vaatimukseksi kansainvälisessä liiketoiminnassa on ehkä ennen aikaista. Tällaisissa tapauksissa olisi parempi, jos luotto- ja rahoituslaitokset antaisivat muiden maiden toimivaltaisille viranomaisille tietoja, jotta voitaisiin auttaa kyseisiä maita tehostamaan rahanpesun ja terrorismin rahoituksen valvontaa.

3.5.3 EU:n olisi tarkoituksenmukaisempaa vahvistaa toimivien ja asianmukaisten kansainvälisesti tunnustettujen standardien soveltamista. Tämä voisi tapahtua viittaamalla EU:n vaatimusten soveltamisen sijaan rahanpesunvastaisen kansainvälisen toimintaryhmän FATF:n 40 suosituksen soveltamiseen. Siten poistettaisiin kaikki epäilykset siitä, että EU pyrkii vahvistamaan omien vaatimuksiensa kansainvälisiä vaikutuksia samaan aikaan kun on olemassa tehokkuudeltaan suunnilleen vastaavanlaisia maailmanlaajuisia standardeja.

3.6 Työntekijöiden suojelu

3.6.1 Komitea on tyytyväinen siihen, että 24 artiklaan on sisällytetty työntekijöiden suojelu, ja kehottaa komissiota laajentamaan edelleen kyseistä suojelua lisäämällä viittauksen tuomioistuinkäsittelyihin ja poliisiviranomaisten rooliin suojelun varmistamisessa. Raportointijärjestelmän kitkattoman ja kattavan toiminnan kannalta on erittäin tärkeää tehdä selväksi, että tiedot rahanpesua koskevien ilmoitusten tekijöistä ovat luottamuksellisia. Työntekijöiden lisäksi myös työntekijäjärjestöjen tulisi kuulua 24 artiklan piiriin, ja jäsenvaltiot tulisi erityisesti velvoittaa pitämään ilmoituksen tehneiden työntekijöiden henkilöllisyys salassa siinä laajuudessa kuin kunkin jäsenvaltion rikos- ja siviilioikeus sen mahdollistaa. Direktiivissä tulisi erityisesti säätää, että ilmoituksen tehneiden työntekijöiden henkilöllisyys on pidettävä tiukasti salassa, elleivät kyseiset henkilöt ole antaneet suostumustaan tietojen paljastamiseen tai elleivät tiedot ole välttämättömiä rikosoikeudenkäyntien oikeudenmukaisuuden varmistamiseksi.

3.6.2 Direktiivin 24 artiklaa tulisi muuttaa sen varmistamiseksi, että suojelua koskevat säännökset ulotetaan koskemaan myös itsenäisiä ammatinharjoittajia ja pienyrityksiä.

3.7 Muita huomioita

3.7.1 Ehdotetun direktiivin alakohtainen soveltaminen

3.7.1.1 Ellei toisin mainita, kaikkia direktiiviluonnoksessa esitettyyn järjestelmään liittyviä vaatimuksia sovelletaan kaikkiin 2 artiklassa määritettyihin laitoksiin ja henkilöihin. Koska sääntely koskee useita erilaisia aloja, on kiinnitettävä huomiota niiden laitosten tai ammattiryhmien asemaan, joiden toiminta kuuluu vain osittain ehdotetun direktiivin soveltamisalaan. On selvennettävä, miten kyseiset laitokset ja ammattiryhmät voivat soveltaa direktiivin säännöksiä vain niihin osiin liiketoimintaansa, jotka kuuluvat sääntelyn piiriin.

3.7.1.2 On epäselvää, miksi direktiivin soveltaminen rajoitetaan 2 artiklassa koskemaan notaareita ja muita itsenäisiä lakimiesammattien harjoittajia vain tiettyjen liiketoimien osalta samalla kun muiden itsenäisten ammatinharjoittajien kaikki palvelut kuuluvat sääntelyn piiriin, vaikka heidän on ammattiaan harjoittaakseen noudatettava yhtä korkeita eettisiä ja ammatillisia normeja. Komitea on tietoinen siitä, että joissakin jäsenvaltioissa notaarien ja muiden lakimiesammattien harjoittajien tehtäväksi on annettu tiettyjen erityistehtävien hoito (joka tavallisesti liittyy heidän rooliinsa virallisissa oikeudenkäynneissä) ja että kyseisten tehtävien osalta lakimiesammattien harjoittajien erottaminen muista itsenäisistä ammatinharjoittajista voi olla oikeutettua. Näin ollen on perusteita jättää tällainen toiminta direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle. Komitea katsoo kuitenkin, että kyseisten henkilöiden on kuuluttava direktiivin säännösten piiriin aina kun he hoitavat tehtäviä, joita ei ole varattu vain lakimiesammattien harjoittajille. Lisäksi tällaisten palveluiden tulisi kuulua direktiivin soveltamisalaan silloin kun niitä tarjoaa mikä tahansa muu asianmukaisesti säännelty ammattitaitoinen yritys.

3.7.2 Ilmoitusvelvollisuus

3.7.2.1 Ehdotetun direktiivin 17 artiklassa vaaditaan, että sen soveltamisalaan kuuluvat laitokset ja henkilöt **tutkivat erityisen huolellisesti** kaikki toimet, jotka todennäköisesti liittyvät rahanpesuun.

3.7.2.2 Kyseinen vaatimus voi johtaa siihen, että direktiivin soveltamisalaan kuuluvat laitokset ja henkilöt joutuvat ryhtymään mittaviin lisätoimenpiteisiin, minkä lisäksi vaarana on, että tutkimuksen kohteena ovat tahot saavat erityismenettelyjen ansiosta vihiä asiasta.

3.7.2.3 Komitean mielestä sääntelyn piiriin kuuluvien alojen tehtävänä ei tulisi olla sellaisten **tutkimusten** tekeminen kuin 17 artiklassa ilmeisesti tarkoitetaan, vaan niiden tehtävänä on seurata valppaasti normaalin liiketoiminnan yhteydessä saatavia **tietoja** ja ilmoittaa epäilyttäviltä vaikuttavista tapauksista poliisiviranomaisille, jotta nämä voivat käynnistää tutkimukset.

3.7.3 Jäsenvaltioiden mahdollisuus soveltaa ankarampia säännöksiä

3.7.3.1 Ehdotetun direktiivin 4 artiklassa jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus antaa tai pitää voimassa ankarampia säännöksiä kuin direktiiviluonnoksessa edellytetään.

3.7.3.2 Olennaiset erot eri jäsenvaltioissa sovellettavien säännösten tiukkuudessa saattavat haitata yhtenäismarkkinoiden toimintaa, vääristää kilpailua sekä kannustaa rikollisia siirtämään rahanpesutoimintaa jäsenvaltioihin, joissa sovelletaan lievenpiä säännöksiä.

3.7.3.3 Komitea suositaa, että paikallisen vaihtelun salliva säännös (jos jäsenvaltiot velvoittavat soveltamaan sitä pakolli-

sesti eikä vapaaehtoisesti) rajoitetaan koskemaan vain niitä alueita, joilla se on välttämätöntä paikallisten olosuhteiden huomioimiseksi.

3.7.4 Yksittäisiä kohtia koskevat huomiot

3.7.4.1 Komitea on tyytyväinen siihen, että jäsenvaltiot velvoitetaan antamaan palautetta (31 artiklan 3 kohta), ja suositaa, että asia annetaan erityisesti rahanpesun selvittelykeskusten vastuulle. Palautteen antaminen on hyödyllistä, sillä se parantaa ja tehostaa lainsäädännön tulevaa noudattamista ja soveltamista.

3.7.4.2 Ehdotetun direktiivin 19 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetään, että direktiivin soveltamisalaan kuuluvien laitosten ja henkilöiden on toimitettava rahanpesun selvittelykeskukselle kaikki tarvittavat lisätiedot sovellettavan lainsäädännön mukaisesti. Komitea huomauttaa, että ilmaisu "kaikki tarvittavat lisätiedot" voidaan tulkita lainsäädännön täytäntöönpanon yhteydessä erittäin laajasti, joten on täysin mahdollista, että sääntelyn piiriin kuuluvat alat eivät selviydy tällaisesta vaatimuksesta. Komitea suositaa, että sanat "kaikki tarvittavat" korvataan ilmauksella, joka antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden vahvistaa yhdessä säänneltyjen alojen kanssa, minkälaisia lisätietoja niiden on annettava, siten ettei kyseisestä velvollisuudesta aiheudu liian suurta raskautta. Samalla on varmistettava, etteivät rahanpesun selvittelykeskukset ylitä näin sovittuja vaatimuksia.

3.7.4.3 Ehdotetun direktiivin 20 artiklan 2 kohdassa pitäisi varmistaa, että ilmoitusvelvollisuus ei koske (notaarien, itenäisten lakimiesammattien harjoittajien, tilintarkastajien, ulkopuolisten kirjanpitäjien tai veroneuvojien antaman) oikeudellisen neuvonnan yhteydessä saatujen tietojen perusteella syntyneitä epäilyjä. Kyseisen kohdan nykyinen sanamuoto on kuitenkin rajoittavampi, sillä sen mukaan poikkeus saattaa koskea vain sellaista neuvontaa, jonka tarkoituksena on selvittää asiakkaan oikeudellista asemaa ennen oikeudenkäynnin aloittamista. Tämä rajoittaisi perusteettomasti asiakkaiden ihmisoikeuksia, joihin kuuluu oikeus saada luottamuksellista lainopillista neuvontaa.

3.7.4.4 Ehdotetun direktiivin 23 artiklassa säädetään, että direktiivin vaatimusten mukaisesti tehty ilmoitus ei merkitse minkään tietojen ilmaisemista koskevan rajoituksen rikkomista. Artiklassa on kuitenkin unohdettu mainita, että ilmoitus täytyy tehdä "vilpittömässä mielessä", jotta suojelun edellytykset täyttyisivät. Tällainen säännös sisällytettiin toiseen rahanpesua koskevaan direktiiviin. Sama vaatimus tulisi lisätä myös ehdotettuun direktiiviin sen korostamiseksi, että sääntelyn piiriin kuuluvia aloja on vaadittava toimimaan vastuullisesti ja vilpittömässä mielessä, jotta ne voisivat nauttia välttämättä erittäin pitkälle menevästä lakisääteisestä suojelusta. Muunlainen sääntely uhkaisi vääristää tasapainon ihmisten henkilökohtaisten oikeuksien ja oikeussuojan saamisen välillä.

4. Päätelmät

4.1 Komitea kannattaa kaksiosaista tavoitetta varmistaa rahanpesunvastaisen kansainvälisen toimintaryhmän FATF:n 40:een suositukseen perustuvien globaalien standardien kattava soveltaminen EU:ssa sekä ulottaa asiaankuuluva lainsäädäntö koskemaan selvästi myös terrorismin rahoitusta. Komitea pahoittelee kuitenkin sitä, että komission ehdottama kolmas rahanpesua koskeva direktiivi on valmisteltu ennen kuin on ollut mahdollista arvioida kaikilta osin vuonna 2001 annetun toisen direktiivin vaikutuksia. Kolmannen direktiivin valmistelun aloittaminen näin pian toisen direktiivin hyväksymisen jälkeen jättämättä juurikaan aikaa tarkastella toisen direktiivin soveltamisesta saatuja kokemuksia saattaa olla jossain määrin haitiköitä.

4.1.1 Jotta kolmannen direktiivin valmistelu olisi perusteltua tässä vaiheessa, on oleellisen tärkeää, että sillä myös parannetaan eri tavoilla toista direktiiviä ja sen täytäntöönpanoa. Komitea on pannut tyytyväisenä merkille erityisesti seuraavat uudet säännökset:

- Tietyt sellaiset toiseen direktiiviin sisältyvät tarpeettoman raskaat vaatimukset on poistettu, joista ei ole ollut vastaavaa hyötyä lainsäädännön täytäntöönpanossa tai rikollisuuden torjunnassa.
- Rahanpesun vastaisten vaatimusten ja käytäntöjen epäjohdonmukaisuutta on vähennetty sekä EU:n sisällä (eri jäsenvaltioiden, sääntelyn piiriin kuuluvan sektorin eri osien sekä muiden rahanpesulle alttiiden alojen välillä) että unionin ja sen ulkopuolisten valtioiden välillä (tämä merkitsee väistämättä sitä, että direktiivissä rajoitetaan jäsenvaltioiden vapautta soveltaa omia poikkeavia säännöksiään).
- Rahanpesusta ilmoittavien laitosten työntekijöiden suojelua on selvästi parannettu.

4.2 Tässä lausunnossa tehtyjen ehdotusten tarkoituksena on parantaa direktiiviä siten, että kyseisten toisiaan täydentävien mutta keskenään johdonmukaisten tavoitteiden saavuttaminen helpottuu. Direktiiviin sen käsittelyn loppuvaiheessa mahdollisesti tehtävien lisämuutoksien yhteydessä olisi pidettävä mielessä nämä ensisijaiset periaatteet.

4.3 Kun otetaan huomioon, että toinen rahanpesua koskeva direktiivi on useissa jäsenvaltioissa tullut voimaan vasta hiljattain, tulisi kolmannen direktiivin täytäntöönpanoa varten varata suhteellisen paljon aikaa.

4.4 Kun rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämistä koskevien direktiivien soveltamisesta on saatu lisää kokemuksia, Euroopan unionin on luultavasti syytä luoda yhteyksiä myös muihin rikollisuutta ja sen torjuntaa koskeviin näkökohtiin toimintalinjojen yhteisvaikutusten varmistamiseksi. Komitea ehdottaa seuraavia toimenpiteitä:

- Verrataan direktiiviluonnosta Euroopan neuvoston työskentelyyn rikosoikeudellisissa kysymyksissä.
- Selvennetään rikoksen avulla saatujen varojen takavarikointia koskevia järjestelyjä.
- Lisätään EU:n ulkopuolisille maille antamaa apua järjestäytyneen rikollisuuden aiheuttamien ongelmien ratkaisemiseksi.
- Kiinnitetään huomiota rajatylittävän veronkierron kaltaisiin ongelmallisiin erityiskysymyksiin.

4.5 Komitea suhtautuu myönteisesti siihen, että rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevia sääntöjä kehitetään edelleen. Tällainen toiminta on osoitus siitä, että Euroopan unioni on valmis asettamaan julkiselle ja yksityiselle käyttäytymiselle ja nuhteettomuudelle korkeat vaatimukset. Ehdotettu direktiivi on käytännöllinen askel talousasioiden hallinnan helpottamiseksi, minkä lisäksi se vahvistaa Euroopan unionia.

Bryssel 11. toukokuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”EU:n ja Intian suhteet”

(2005/C 267/06)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 27. tammikuuta 2004 pitämässään täysistunnossa työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta *EU:n ja Intian suhteet*.

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-erityisjaosto antoi lausuntonsa 14. maaliskuuta 2005. Esittelijä oli Sukhdev Sharma.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11. ja 12. toukokuuta 2005 pitämässään 417. täysistunnossa (toukokuun 12. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon yksimielisesti. Äänestyksessä annettiin 145 ääntä puolesta ja 2 pidättyi äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 ”Ulkosuhteet”-erityisjaosto hyväksyi EU:n ja Intian suhteita koskevan ensimmäisen tiedonannon (CES 947/2000) joulukuussa 2000, jolloin valmisteltiin EU:n ja Intian välisen yhteisen pyöreän pöydän ryhmän (*Round Table*) ensimmäistä, New Delhissä tammikuussa 2001 pidettyä kokousta. Pyöreän pöydän ryhmän eurooppalaiset jäsenet tulevat Euroopan talous- ja sosiaalikomiteasta, kun taas ryhmän intialaiset jäsenet edustavat läpileikkausta järjestäytyneestä kansalaisyhteiskunnasta (katso liite 1).

1.2 Perustamisestaan vuonna 2001 lähtien pyöreän pöydän ryhmä on osoittautunut tärkeäksi tekijäksi EU:n ja Intian suhteiden kehittämisessä. Pyöreän pöydän ryhmä kokoontui seitsemännen kerran kesäkuussa 2004 Kashmirin Srinagarissa, ja joulukuussa 2004 järjestettiin Lontoossa kahdeksas kokous, jossa keskusteltiin suoraan ja rakentavasti sellaisista arkaluonteisista kysymyksistä kuin lapsityövoiman käyttö ja sukupuolten välinen tasa-arvo työelämässä (ks. luku 5 ”EU:n ja Intian kansalaisyhteiskuntien välinen tähänastinen vuoropuhelu”).

1.3 Käsillä oleva EU:n ja Intian suhteita koskeva oma-aloitteinen lausunto on laadittu, koska valtioiden väliset suhteet ovat vuoden 2000 jälkeen tulleet entistä tärkeämmiksi. Tämä näkyy selvästi lukuisissa vuoden 2004 tapahtumissa.

1.4 Tässä oma-aloitteisessa lausunnossa mennäänkin EU:n ja Intian välisiä suhteita koskevan, vuonna 2000 hyväksytyn tiedonannon ajantasaistamista pidemmälle. Siinä korostetaan myös ETSK:n tarvetta ottaa täysi hyöty EU:n toimielinten ja Intian hallituksen vahvasta poliittisesta tuesta ja tiivistää Euroopan ja Intian kansalaisyhteiskuntien välistä yhteistyötä. Tätä varten tässä oma-aloitteisessa lausunnossa tuodaan esille työ, jota ETSK on jo tehnyt saattaakseen Intian ja Euroopan kansalaisyhteiskunnat keskenään mielekkääseen vuoropuheluun. Siinä tuodaan julki se, miten ETSK voi jatkossa osallistua — erityisesti pyöreän pöydän ryhmän välityksellä — eri toimiin ja etenkin EU:n ja Intian strategisen kumppanuuden yhteisen toimintasuunnitelman valmisteluun.

1.5 Euroopan komissio lähetti kesäkuussa 2004 neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle laaja-alaiset ehdotukset Intian kanssa solmittavasta strategisesta kumppanuudesta, sillä komission mukaan EU:n ja Intian väliset suhteet ovat viime vuosina sekä lisääntyneet että vahvistuneet huomattavasti. Komissio esitti, että laaditaan toimintasuunnitelma, joka voitaisiin hyväksyä EU:n ja Intian kuudennessa huippukokouksessa vuonna 2005.

tealle laaja-alaiset ehdotukset Intian kanssa solmittavasta strategisesta kumppanuudesta, sillä komission mukaan EU:n ja Intian väliset suhteet ovat viime vuosina sekä lisääntyneet että vahvistuneet huomattavasti. Komissio esitti, että laaditaan toimintasuunnitelma, joka voitaisiin hyväksyä EU:n ja Intian kuudennessa huippukokouksessa vuonna 2005.

1.6 Intian hallitus vastasi elokuussa myönteisesti komission 16. kesäkuuta 2004 antamaan tiedonantoon ja ehdotti, että perustettaisiin ministeritason komitea, joka voisi laatia toimintasuunnitelman hyväksyttäväksi kuudenteen huippukokoukseen.

1.7 Euroopan unionin neuvosto kiitteli lokakuussa hyväksymisään päätelmissä komission tiedonantoa perusteelliseksi ja kattavaksi. Neuvosto tuki täysin komission yleisiä tavoitteita ja sitoutui työskentelemään komission kanssa niiden täytäntöönpanemiseksi.

1.8 Euroopan parlamentti kehotti lokakuussa neuvostoa nostamaan EU:n ja Intian suhteet strategisen kumppanuuden tasolle ja myös toteuttamaan siihen vaadittavat tarpeelliset käytännön toimet.

1.9 Marraskuussa Haagissa järjestetyssä EU:n ja Intian viidennessä huippukokouksessa molempia osapuolia pyydettiin laatimaan yhdessä kattava EU:n ja Intian strategista kumppanuutta koskeva toimintasuunnitelma sekä komission tiedonantoon, neuvoston päätelmiin ja Intian vastauskirjeeseen perustuva uusi yhteinen poliittinen julistus, jotka voitaisiin hyväksyä kuudennessa huippukokouksessa.

1.10 Joulukuussa Lontoossa järjestämässään kokouksessa pyöreän pöydän ryhmä totesi vuonna 2005 pidettävää EU:n ja Intian huippukokousta varten laatimissaan suosituksissa, että EU:n ja Intian strateginen kumppanuus on tarjonnut mahdollisuuksia vahvistaa ja laajentaa kansalaisyhteiskunnan roolia tässä kumppanuudessa pyöreän pöydän ryhmän tarjoaman foorumin kautta. Se korosti, että kansalaisyhteiskunnan on oltava kiinteä osa tätä uutta kumppanuutta, ja ilmaisi olevansa innokas osallistumaan aktiivisesti yhteisen toimintasuunnitelman laatimiseen.

1.11 Euroopan komission asiakirjan pituus ja Intian hallituksen vastaus antavat ymmärtää, että EU:n ja Intian suhteiden lujittamiseksi ja syventämiseksi olisi tehtävä vielä paljon työtä. Todellisuudessa EU:lla ja Intialla on jo nyt tiiviit suhteet, joita toteutetaan huippukokouksessa annetun julistuksen mukaisesti sellaisen yhteistyökumppanuuden puitteissa, joka perustuu vahvoihin yhteisiin arvoihin ja käsityksiin. Edellä mainituissa kolmessa asiakirjassa tuodaankin selkeästi esille, että jo tähän mennessä on tapahtunut paljon edistystä.

1.12 EU:n ja Intian suhteet ovat kehittyneet viimeksi kuluneiden vuosien aikana taloudellisen ja kehitysyhteistyön tasolta laajempiin poliittisiin ja strategiaan ulottuvuuksiin, sillä sekä Intia että EU ovat nykyisin tärkeitä toimijoita maailmanlaajuisella tasolla ja niillä on samanlainen näkemys monenvälisyyteen perustuvasta maailmanjärjestyksestä. Intian ja EU:n poliittiseen vuoropuheluun kuuluvat nykyisin säännöllisin väliajoin pidettävä huippukokous, joka on viime vuosina järjestetty vuosittain, ministeritroikan vuosittainen tapaaminen sekä kahdesti vuodessa järjestettävät terrorisminvastaisen poliittisen työryhmän (COTER Troika) kokoukset, jotka saivat alkunsa vuonna 2001 hyväksytystä terrorismia käsittelevästä yhteisestä julistuksesta. Lisäksi on perustettu konsuliasioita käsittelevä työryhmä. Vuodesta 2000 lähtien EU:n ja Intian ylemmät virkamiehet ovat tavanneet kahdesti vuodessa, ja EU:n ja Intian välinen pyöreän pöydän ryhmä kokoontuu kahdesti vuodessa.

1.13 Kauppa ja investoinnit ovat edelleenkin EU:n ja Intian suhteiden kulmakivi. EU on Intian tärkein kauppakumppani ja ulkomaisten investointien päälähte. Kaupan ja investointien potentiaalia ei hyödynnetä täysimääräisesti. Intian ja EU:n taloudelliset toimijat ovat tehneet yhteisen aloitteen kaupan ja investointien lisäämiseksi. Aloitteessa annetaan toimintasuosituksia kahdeksalle alalle. Suositusten pohjalta laaditaan 13,4 miljoonan euron kehitysohjelma kaupan ja investointien edistämiseksi. EU ja Intia ovat tehneet myös tulliyhteistyösopimuksen, jonka avulla on tarkoitus lisätä kaupankäyntiä, ja ne neuvottelevat parhaillaan meriliikennettä koskevasta sopimuksesta intialaisten ja eurooppalaisten laivayhtiöiden kehittämiseksi.

1.14 Intian tietotekniikka-alan vienti EU:hun kasvoi yli 2 miljardiin euroon vuonna 2003, ja sen osuus oli 20 prosenttia Intian koko ohjelmistoviennistä. Noin 900 intialaista ja eurooppalaista yritystä ja organisaatioita osallistui maaliskuussa 2004 New Delhissä järjestettyyn tietoyhteiskuntaa käsittelevään Euroopan ja Intian yhteistyöfoorumiin. Tietoyhteiskuntavuoropuhelu käynnistettiin vuonna 2001 tietoyhteiskunnan sekä tieto- ja viestintäteknologian kehittämisestä annetun EU:n ja Intian yhteisen julistuksen pohjalta. Siihen kuuluvat tutkimus kuudella ensisijaisella alalla sekä yksityiskohtainen vuoropuhelu tietoyhteiskunnan ja sähköisen viestinnän sääntelypuitteista.

1.15 Yhteistyö tieteen ja teknologian alalla käynnistyi 1980-luvun puolivälissä. Se on osoittautunut eniten toiveita herättäväksi EU:n ja Intian yhteistyöalaksi. Vuonna 2002 tehty tieteel-

lisen ja teknologisen alan yhteistyösopimus antaa oikeudelliset puitteet intialaisten ja eurooppalaisten tutkijoiden osallistumiselle toistensa ohjelmiin. EU:n tutkimuksen kuudennen puiteohjelman kansainvälisessä osuudessa Intia on puolestaan yhteistyön "kohdemaana".

1.16 Intia ja EU laativat parhaillaan yhteistyösopimusluonnosta EU:n Galileo-satelliittinavigointihankkeesta. Koska Intiassa on satelliitti- ja navigointialan osaamista, sopimus edistää teollista yhteistyötä monilla huipputeknologian aloilla. EU:lla ja Intialla on jo pitkä historia avaruusjärjestöjen (ESA ja ISRO) yhteistyössä siviilitutkimuksen ja ulkoavaruuden tutkimuksen aloilla. EU on ilmoittanut olevansa kiinnostunut Intian miehittämättömästä kuulentohankkeesta Chandrayaan-1:stä.

1.17 Kehitysyhteistyössä on uusia lähestymistapoja. Intiasta on tulossa epätyypillinen toimija, joka muokkaa vähitellen kehityspoliittikkaansa. Se toimii sekä avun antajana että vastaanottajana. Tämä muutos tuli selkeästi ilmi Intian valtameren valtioihin 26. joulukuuta 2004 iskeneen tsunamin jälkeisen tuhon yhteydessä. Intia kieltäytyi ulkomaisesta hätäavusta ja antoi jopa laajamittaista hätäapua Sri Lankalle. Saajan asemassa Intia ottaa vastaan kehitysapua valikoidulta joukolta kahdenvälisiä avunantajia, joihin kuuluvat nykyään EU, G8-maat sekä pienet kahdenväliset avunantajat, jotka eivät ole G8-ryhmän jäseniä mutta joiden antama apu hyväksytään, jos sen määrä ylittää 25 miljoonaa dollaria vuodessa. EU antaa Intialle avustuksina 225 miljoonaa euroa kaudella 2001–2006. Neljä viidesosaa avustuksista on tarkoitettu köyhyyden torjuntaan. Kehitysyhteistyössä keskitytään Rajasthanin ja Chattisgarhin osavaltioihin, ja pääasiallisina aloina ovat koulutus- ja terveysohjelmat.

1.18 ETSK:n on vastattava tähän poliittisesti merkittävien tapahtumien vyöryyn kuuden kuukauden aikana, vuoden 2005 alkupuoliskolla. Euroopan komissio ehdotti itse asiassa viime kesäkuussa tiedonannossaan, että pyöreän pöydän ryhmä liitettäisiin täysin EU:n ja Intian institutionaaliseen rakenteeseen. Sen kahta puheenjohtajaa pyydetäisiin esittämään huippukokoukselle ehdotuvia suosituksia politiikoista. Neuvosto tutki komission esittöjä edistää keskinäistä ymmärtämystä poliittisten puolueiden, ammattiliittojen, liike-elämän järjestöjen, yliopistojen sekä kansalaisyhteiskuntien välisen yhteistyön lisäämisellä. Haagin huippukokouksessa sovittiinkin poliittisten puolueiden, ammattiliittojen, liike-elämän järjestöjen, yliopistojen sekä kansalaisyhteiskuntien välisen yhteistyön edistämisestä.

1.19 Käsillä olevassa oma-aloitteisessa lausunnossa etsitään myös keinoja, joilla pyöreän pöydän ryhmän toimintaa voitaisiin tehostaa, ja tarkastellaan ryhmän Internet-sivustoa, EU:n ja Intian kansalaisyhteiskuntien Internet-foorumia (*India-EU civil society Internet Forum*), jota käytetään sekä pyöreän pöydän ryhmän tehokkuuden lisäämiseen että Intian ja Euroopan kansalaisyhteiskunnan järjestöjen entistä laajempaan tavoittamiseen.

2 EU:n ja Intian strategisen kumppanuuden edistäminen

2.1 Pyöreän pöydän ryhmä suhtautui Lontoossa vuoden 2004 joulukuussa kokoontuessaan myönteisesti EU:n ja Intian strategisen kumppanuuden käynnistämiseen ja lupasi avustaa yhteisen toimintasuunnitelman laatimisessa vuonna 2005 EU:n ja Intian kuudennen huippukokouksen edellä. Se toi julkii aikomuksensa tehdä ehdotuksia aloilla, joilla kansalaisyhteiskunta voi tuoda todellista lisäarvoa, erityisesti vuosituhannen vaihteen julistuksessa asetettujen kehitystavoitteiden saavuttamisessa, kestävän kehityksen edistämässä ja globalisaation hallinnassa. Pyöreän pöydän ryhmä lupautui myös tarkastelemaan, miten kansalaisyhteiskunta voi auttaa kulttuurisuhteista annetun yhteisen julistuksen täytäntöönpanossa.

2.2 Pyöreän pöydän ryhmällä on ETSK:n tavoin valmiudet edistää EU:n ja Intian strategista kumppanuutta. New Delhissä tammikuussa 2001 pidetyn perustamiskokouksen jälkeen pyöreän pöydän ryhmä on (1) käsitellyt useita Euroopan komission 16. kesäkuuta antamassaan tiedonannossa esille tuomia aiheita ja (2) antanut EU:n ja Intian huippukokouksille suosituksia näistä samoista aiheista. Lontoossa pitämässään kokouksessaan se totesi, että syntyvä strateginen kumppanuus loisi mahdollisuuksia vahvistaa ja laajentaa kansalaisyhteiskunnan asemaa pyöreän pöydän tarjoaman foorumin kautta. Pyöreän pöydän ryhmä käsiteli jo Brysselissä heinäkuussa 2001 pitämässään toisessa kokouksessa useita kysymyksiä ja antoi niitä koskevia suosituksia. Aiheita olivat muiden muassa globalisaatio, kauppa ja investoinnit, WTO, teollis- ja tekijänoikeudet sekä tiedotusvälineet ja kulttuuri. Seuraavissa kokouksissa se palasi näihin kysymyksiin ja myös laajensi toimintaohjelmaansa liittämällä siihen yhteistyön elintarvike- ja maatalousalalla, ihmisoikeudet työpaikoilla sekä kestävän kehityksen ja matkailun. Seuraavassa kokouksessaan se vie kulttuurikysymyksiä koskevan mielipiteidenvaihdon vielä huomattavasti pidemmälle käsittelemällä kulttuurista ja uskonnollista moniarvoisuutta demokraattisissa yhteiskunnissa.

2.3 Pyöreän pöydän ryhmä päätti Lontoon-kokouksessaan tyytyä tarkastelemaan vain niitä aihealueita, joilla kansalaisyhteiskunnalla on ainutlaatuinen vaikutusmahdollisuus, sen sijaan että se tarkastelisi kaikkia Euroopan komission strategisen kumppanuuden puitteissa esille ottamia aihealueita. Pyöreän pöydän ryhmä voisikin antaa panoksensa seuraavilla aloilla, jotka Euroopan komissio on määritellyt tulevan strategisen kumppanuuden tärkeiksi osa-alueiksi.

2.3.1 *Konfliktien ehkäisy ja konfliktien jälkeiset jälleenrakentamistoimet:* Nämä ovat aloja, joilla Intialla on ollut tärkeä merkitys sekä YK:n kautta että kahdensivisessä toiminnassaan. Näin on ollut esimerkiksi Afganistanissa, kuten komissio huomauttaa. Tästä juontaa juurensa ehdotus, jonka mukaan EU:n ja Intian tulisi selvittää, miten säännöllinen yhteistyö näillä aloilla saataisiin vakiinnutetuksi. Komissio ehdottaa myös, että EU ja Intia voisivat toimia yhdessä aloitteentekijöinä konfliktien ehkäisemistä ja konfliktien jälkeisiä hallintatoimia koskevan YK-konferenssin järjestämisessä ja aloittaa keskustelun alueellisen yhdenmisen vaikutuksesta konfliktien estoon.

2.3.2 *Muuttoliike:* Komissio huomauttaa, että kansainvälinen muuttoliike on globalisaation myötä kasvanut. Tämä on johtanut toisaalta siihen, että ulkomailla työskentelevät lähtevät enemmän rahaa kotimaahansa, ja toisaalta laittomasta siirtolaisuudesta ja ihmiskaupasta johtuviin ongelmiin. Komissio kannattaa kattavaa vuoropuhelua, jossa käsitellään laillisen muuttoliikkeen (työvoiman muuttoliike ja työntekijöiden liikkuvuus mukaan lukien) ja viisumikysymysten lisäksi myös ihmisten salakuljetuksen ja ihmiskaupan torjumista, laittomasti oleskelevien henkilöiden palauttamista ja takaisinottoa sekä muita muuttoliikkeeseen liittyviä kysymyksiä.

2.3.3 *Demokratia ja ihmisoikeudet:* Komissio kannattaa nykyisen vuoropuhelun laajentamista sellaisiin kysymyksiin kuin kuolemanrangaistuksesta luopuminen, sukupuoleen perustuva syrjintä, lapsityövoiman käyttö ja työntekijöiden oikeudet, yritysten sosiaalinen vastuu sekä uskonnonvapaus. Komissio on valmis rahoittamaan hankkeita Intiassa eurooppalaisen ihmisoikeus- ja demokratia-aloitteen yhteydessä. ETSK:n mielestä kasti-järjestelmään pohjautuvaan syrjintään on puututtava.

2.3.4 *Ympäristökysymykset:* Intian ja EU:n olisi edistettävä yhteistyötä globaalisten ympäristöön liittyvien haasteiden alalla. Esimerkiksi biologista monimuotoisuutta koskevan YK:n yleis-sopimuksen yhteydessä voitaisiin saada aikaan rakentava vuoropuhelu tasapuolisesta saatavuudesta ja hyödyn jakamisesta. Intiaa voitaisiin pyytää järjestämään EU:n ja Intian ympäristöfoorumin kokous, johon osallistuisivat myös kansalaisyhteiskunnan ja liike-elämän edustajat ja jossa voitaisiin vaihtaa näkemyksiä sekä tieteellistä tai teknistä tietoa ympäristöasioista. Komitea katsoo, että EU:n ja Intian välisessä pyöreän pöydän ryhmässä olisi lähiaikoina käsiteltävä energiapolitiikkaa ja energian huoltovarmuutta koskevia kysymyksiä.

2.3.5 *Kestävä kehitys:* Kestävää kehitystä voidaan Euroopan komission mukaan edistää vuoropuhelun avulla muun muassa kannustamalla kestäväällä tavalla tuotettujen tavaroiden kauppaa ja kehittämällä pakkausmerkinnot ja kestävyteen liittyvää vaikutusten arviointia. Komissio tukee myös kestävän kaupan ja innovaation keskuksen (*Sustainable Trade and Innovation Centre, STIC*) tehokkaampaa hyödyntämistä.

2.3.6 *Kehitysyhteistyö:* Intia on vähentänyt kahdensivisten avunantajien määrän kuuteen (EU, Yhdistynyt kuningaskunta, Saksa, Yhdysvallat, Japani ja Venäjä). Siitä on itse asiassa tullut sekä kehitysavun vastaanottaja että antaja. Komissio haluaa EU:n kuitenkin auttavan Intiaa YK:n vuosituhattavoitteiden saavuttamisessa. Intiassa toteutetuista peruskoulutuksen ja perusterveydenhuollon tukiohjelmista saatujen kokemusten perusteella painopisteeksi voitaisiin määrittää sosiaalinen ja taloudellinen koheesio. Komissio katsoo, että EU:n kehitysyhteistyötä olisi entistä enemmän keskitettävä syrjäytyneiden väestönsien auttamiseen. Sen tulisi tukea myös ILO:n tärkeimpien yleissopimusten edistämistä. ETSK:n mielestä Intian olisi ratifioitava ne kolme ILO:n perusyleissopimusta, joita se ei vielä ole ratifioinut.

2.3.7 Kulttuuriyhteistyö: Komissio haluaa vahvistaa yhteistyötä erityisesti elokuvan ja musiikin aloilla. Poliittisten ja liike-elämän huippukokousten yhteydessä tulisi järjestää myös kulttuuriviikko. Komitea huomauttaa, että kulttuurienvälisen vuoropuhelun teemavuosi 2006 tarjonnee pyöreän pöydän ryhmälle sopivan tilaisuuden ryhtyä toimenpiteisiin asiassa.

2.3.8 Näkyvyys: Komission mielestä Intian suurelle yleisölle tulisi tarjota tietoa EU:n eri puolista, muustakin kuin vain kaupan liittyvistä kysymyksistä. Suunnitteilla on tutkimushanke, jonka tarkoituksena on yksilöidä kohdeyleisöt, keskeiset teemat sekä tärkeimmät välineet ja niiden parhaat käyttötavat. Jäsenvaltioita samoin kuin Euroopan parlamenttiakin kehoitetaan osallistumaan EU:n kuvan kohentamiseen Intiassa. Intian odotetaan myös vastaavasti laativan oman tiedotusstrategiansa.

2.3.9 Kauppa ja investoinnit: Kuten Euroopan komissio tiedonnossaan toteaa, "kauppa ja investoinnit ovat EU:n ja Intian suhteiden kulmakiviä". Useat tiedonantoon sisältyvät ehdotukset käsittelevätkin näitä kahta aihetta — sekä monenvälisellä että kahdenvälisellä tasolla. Komissio haluaa EU:n ja Intian lähenytävän toisiaan WTO:n kauppaneuvottelujen Dohan kehityskieroksen keskeisissä kysymyksissä. Se kannattaa myös kahdenvälisiä vuoropuhelua esimerkiksi teollis- ja tekijänoikeuksissa, jotta TRIPS-sopimuksesta saavutettaisiin yhteisymmärrys.

2.4 Yritysten välisen yhteistyön lisäämiselle omistetussa tiedonantonsa osiossa komissio haluaa EU:n auttavan liike-elämän johtavien tahojen pyöreän pöydän kokouksen järjestämisessä. Ehdotuksella on Haagin huippukokouksen tuki. EU:n ja Intian kaupan ja investointien lisäämistä koskeva yhteinen aloite on toisaalta mahdollistanut suoran vuoropuhelun liike-elämän edustajien ja alan politiikan laatijoiden välillä. Intian liike-elämän ja teollisuuden järjestöt järjestävät jo nyt poliittisen huippukokouksen yhteydessä EU:n ja Intian liike-elämän huippukokouksen ja välittävät liike-elämän johtajien näkemyksiä omille poliittisille johtajilleen.

2.5 Ottaen huomioon, että pyöreän pöydän ryhmän jäsenet tulevat myös liike-elämän ja työnantajien järjestöistä, ryhmän voisi olla hyödyllistä pohtia, miten se voisi parhaiten osallistua Intian ja Euroopan liike-elämän edustajien yhdessä käynnistämisiin toimiin. Pyöreän pöydän ryhmällä on komission tukeman EU:n ja Intian taloudellisen kumppanuuden vahvistajana selvästi tärkeä rooli, mutta yhteisen toimintasuunnitelman osalta sen tulisi keskittyä kestävä kehityksen edistämiseen ja globalisaation hallintaan, kuten Lontoon-kokouksessa päätettiin.

2.6 Pyöreän pöydän ryhmään kuuluu jäseniä myös akateemisista piireistä. Ryhmä voisi harkita osallistumista Euroopan komission kehittämiin tai kehitteillä oleviin korkeakoulujen

välisiin ohjelmiin, jotka komissio mainitsee tiedonnossaan. Ohjelmiin kuuluu muun muassa New Delhin Jawaharlal Nehru Universityn Eurooppa-tutkimusohjelma. Stipendiohjelma, johon on varattu 33 miljoonaa euroa, käynnistetään lukuvuonna 2005–2006. Ohjelma täydentää EU:n Erasmus Mundus -ohjelmaa, ja se on tarkoitettu intialaisten opiskelijoiden jatko-opintoihin EU:n korkeakouluissa.

3 Kansalaisyhteiskunta Intiassa ja Euroopassa

Mitä "kansalaisyhteiskunnalla" tarkoitetaan? ETSK katsoo, että käsite voidaan määritellä laajassa mielessä sitoutumiseksi demokraattiseen järjestelmään. "Kansalaisyhteiskunta on yläkäsite kaikelle sellaisten yksilöiden ja ryhmien yhteiskunnalliselle toiminnalle, jotka eivät ole lähtöisin valtiosta eivätkä sen johtamia." (1) Kansalaisyhteiskunnan puolesta puhujat Intiassa ovat epäilemättä samaa mieltä siitä, että kansalaisyhteiskunta sitoutuu demokraattiseen järjestelmään ja että se voi toimia tehokkaasti ainoastaan demokratiassa. Osa Intian kansalaisyhteiskunnan järjestöissä aktiivisesti toimivista tahoista onkin löytänyt innoituksensa Euroopan ja Yhdysvaltojen kansalaisyhteiskuntien saavutuksista, toiset taas Mahatma Gandhin kaltaisten intialaisten aktivistien yhteiskunnallisesta ja poliittisesta toiminnasta.

3.1 Kansalaisyhteiskunta Intiassa

3.1.1 Intian kansalaisyhteiskunnan kasvava merkitys näkyy selvästi kaikenlaisten vapaaehtoisjärjestöjen lukumäärän lisääntymisenä. (Intiassa puhutaan yleisesti juuri vapaaehtoisjärjestöistä; termi "kansalaisjärjestö" on yleistynyt vasta viimeksi kuluneiden 20 vuoden aikana.) Järjestöjen määrän arvioitiin olevan noin 10 vuotta sitten 50 000–100 000, ja sen jälkeen määrä on varmasti kasvanut. Kansalaisyhteiskunnan järjestöt toimivat lukuisilla aloilla eri puolilla Intiaa, ja niihin kuuluu liike-elämän järjestöjä sekä ammattialajärjestöjä ja ammattiliittoja.

3.1.2 Intian kansalaisyhteiskunnan järjestöt

- osallistuvat kansalaisjärjestöille kuuluviin perinteisiin kehitystoimiin, kuten lukutaito-ohjelmien toteuttamiseen, lääkevarastojen ja klinikoiden ylläpitämiseen, käsityöläisten (esimerkiksi kankaankutojien) avustamiseen ja heidän tuotteidensa markkinointiin jne.; koska järjestöt toimivat yleensä paikallistasolla, ne auttavat myös valtion virastoja panemaan poliittisia toimia täytäntöön hajautetusti
- toteuttavat perusteellisia tutkimuksia pyrkiäkseen vaikuttamaan liittovaltion ja osavaltioiden hallintoon ja/tai teollisuuteen

(1) Euroopan talous- ja sosiaalikomitean 22. syyskuuta 1999 antama lausunto aiheesta "Kansalaisyhteiskunnan tehtävä ja panos Euroopan rakentamisessa", kohta 5.1. EYVL C 329, 17.11.1999.

- pyrkivät herättämään eri yhteiskuntaryhmien poliittista tietoisuutta ja rohkaisemaan niitä vaatimaan oikeuksiaan
- edustavat erityisiä eturyhmiä, kuten vammaisia, vanhuksia ja pakolaisia
- toimivat uudistajina ja testaavat uusia yhteiskunnallisten ongelmien ratkaisutapoja
- edustavat työnantajajärjestöjä, ammattiliittoja, osuuskuntia ja vastaavia organisaatioita
- käsittävät maataloustuottajajärjestöjä
- käsittävät HI-viruksen ja aidsin leviämisen torjuntaan aktiivisesti osallistuvia organisaatioita.
- tarjoavat foorumin aktivisteille; 1970-luvun jälkeen on perustettu laajamittaisia yhteiskunnallisia liikkeitä, kuten talonpoikaismäärittäviä ja edistäviä naisliikkeitä, ympäristöliikkeitä, jotka pyrkivät kiinnittämään hallituksen huomion ympäristöasioihin, kuluttajan oikeuksia puolustavia liikkeitä jne.

3.1.3 Erityisesti kehitykseen liittyvissä kysymyksissä kansalaisjärjestöt ja hallitus tuntevat tarpeelliseksi työskennellä kumppaneina. Intian valtion suunnittelukomitea (*Planning Commission*) onkin myöntänyt vapaaehtoisjärjestöille rahoitusta useaan otteeseen. Kymmenennessä eli viimeisimmässä viisivuotissuunnitelmassa todetaan seuraavaa:

Suunnitelmien tulisi heijastaa ihmisten todellisia vaatimuksia, ja niissä tulisi ottaa taloudellisesti ja yhteiskunnallisesti huomioon niiden ihmisten asenteet, joille ne on tarkoitettu. Ihmisten tulee voida tuntea, että heillä on mahdollisuus vaikuttaa näihin suunnitelmiin. Vallitsevan suuntauksen, jossa hallituksen odotetaan tekevän kaiken ihmisiä varten, on muututtava, sillä ohjelmat ja suunnitelmat, joihin ihmiset itse voivat osallistua, ovat osoittautuneet huomattavasti tehokkaammiksi.

3.1.4 Suunnittelukomitealla on vapaaehtoisuuteen perustuva toimintasuunnitelma, joka on suunnittelukomitean jäsenen Sayeeda Hameedin mukaan ⁽²⁾ sen ”linkki vapaaehtoisuussektoriin”. Se on nyt päättänyt ”muodostaa neuvonantajia ryhmiä — joihin kuuluu eri puolilta maata ihmisiä, jotka tietävät, mitä ruohonjuuritasolla tapahtuu ja jotka osaavat ehdottaa, mitä asioita tulee muuttaa ja miten”.

⁽²⁾ *Opening the Planning Commission to the people: Sayeeda Hameed, Rajashri Dasgupta. InfoChange News and Features, syyskuu 2004.*

3.1.5 Kongressipuolue on aina tukenut kansalaisyhteiskuntaa, ja New Delhin kongressipuolueen johtama koalitiohallitus kiinnittää todennäköisesti sen toimintaan enemmän huomiota kuin edeltäjänsä. Pian muodostamisensa jälkeen uusi hallitus järjesti kuulemistilaisuuksia kansalaisyhteiskunnan järjestöjen kanssa saadakseen niiden mielipiteen *Common Minimum Programme* (CMP) -ohjelmastaan. Hallitus perusti kansallisen neuvonantajien elimen (*National Advisory Council*, NAC), jonka puheenjohtajana toimii kongressipuolueen johtaja Sonia Gandhi. Kongressipuolueen johtava jäsen, joka oli mukana perustamassa NAC:tä, huomautti, että elin tulisi olemaan *United Progressive Alliance* (UPA) -hallituksen linkki kansalaisyhteiskuntaan. Se tuo suunnitteluun tuoretta ajattelua, jota ei muuten yhdistetä hallitukseen ⁽³⁾. NAC:n, jonka 12 jäsentä ovat pääministeri Manmohan Singhin nimittämät, odotetaan neuvovan pääministeriä siinä, kuinka hallitusliiton *Common Minimum Programme* -ohjelma tulisi panna täytäntöön. Hallituksen neuvonantajat ovat usein eläkkeelle jääneitä virkamiehiä tai diplomaatteja, mutta NAC:n jäsenistä puolet on valtiosta riippumattoman sektorin käytännön työn tekijöitä ⁽⁴⁾. Sonia Gandhi haluaisi aluksi asettaa etusijalle maanviljelyksen, koulutuksen, terveydenhuollon ja työllisyyden.

3.2 Kansalaisyhteiskunta Euroopan unionissa ⁽⁵⁾

3.2.1 Kansalaisyhteiskunta on EU:ssa yhtä dynaaminen kuin Intiassakin useine paikallisella, kansallisella ja EU:n tasolla toimivine järjestöineen. Intiaan verrattuna sillä on kuitenkin eräs huomattava etu: järjestäytyneellä eurooppalaisella kansalaisyhteiskunnalla on oma ”huippuelimensä” eli Brysselissä sijaitseva Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK). Kaiken lisäksi ETSK kuuluu olennaisena osana vuonna 1957 Rooman sopimuksella perustettuihin toimielimiin. Rooman sopimuksella luotiin kuusi valtiota käsittävä Euroopan talousyhteisö, joka tänä päivänä on 25-jäseninen Euroopan unioni ⁽⁶⁾. Nykyään ETSK:lla on yhteensä 317 jäsentä 25:stä eri jäsenvaltiosta. EU:n ministerineuvosto nimeää jäsenet jäsenvaltioiden tekemien ehdotusten perusteella. Jäsenet jakautuvat kolmeen ryhmään: työnantajat, työntekijät ja muut eturyhmät. Kolmannen ryhmän jäsenet edustavat Rooman sopimuksen mukaisesti maanviljelijöitä, pieniä ja keskisuuria yrityksiä, käsityöläisiä, ammattialoja, osuuskuntia, kuluttajajärjestöjä, ympäristöjärjestöjä, perhejärjestöjä, naisjärjestöjä, tieteenharjoittajia ja opettajia, kansalaisjärjestöjä jne.

⁽³⁾ *The Hindu*, 26. kesäkuuta 2004. Hyvin samanlaisia näkemyksiä esitti ulkoasiainministeri Jaswant Singh BJP:n johtamassa koalitiohallituksessa avatessaan EU:n ja Intian pyöreän pöydän ryhmän kokouksen komission jäsenen Chris Pattenin kanssa vuonna 2001.

⁽⁴⁾ Heihin kuuluvat professori Jean Dreze, belgialaissyntyinen Intian kansalainen, joka on liitetty tohtori Amartya Seniin, sekä kaksi suunnitteluvaiokunnan entistä jäsentä, C. H. Hanumantha Rao ja D. Swaminathan. Kansalaisyhteiskunnan järjestöjen edustajiin kuuluvat yhteiskunta-aktivisti Aruna Roy, Jayaprakash Narayan (terveydenhuolto ja ympäristö), Mirai Chatterjee (SEWA) sekä Madhav Chavan (perusasteen koulutus).

⁽⁵⁾ Viittaus Euroopan unionin kansalaisyhteiskuntaan saattaa vaikuttaa tarpeettomalta, etenkin jos rajoitetaan ainoastaan Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaan. Intian kansalaisyhteiskunnan järjestöt ovat kuitenkin kiinnostuneita tietämään, että heidän EU:ssa toimivilla kumppanijärjestöillään on taho, jota Intiassa kutsutaan ”huippuelimeksi” (*apex body*).

⁽⁶⁾ Perustamissopimuksen 193 artiklassa määrätään seuraavaa: ”Komitea muodostuu talous- ja yhteiskuntaelämän eri alojen edustajista, erityisesti tuottajien, maanviljelijöiden, liikenteenharjoittajien, työntekijöiden, kauppiain ja käsityöläisten, vapaiden ammattien harjoittajien sekä yleisen yhteiskunnallisen edun edustajista”.

3.2.2 ETSK on ei-poliittinen neuvoo-antava elin, jolla on neuvonantovalta. Sen tarkoituksena on välittää jäsentensä näkemykset päätöksenteosta vastaaville EU:n toimielimille. Noin 14:llä politiikan alalla Euroopan unionin neuvosto tai Euroopan komissio voi tehdä päätöksen vasta ETSK:ta kuultuaan. Näihin aloihin kuuluvat muun muassa maatalous, henkilöiden ja palvelujen vapaa liikkuvuus, sosiaalipolitiikka, koulutus, ammatillinen koulutus ja nuoriso, kansanterveys, kuluttajansuoja, teollisuuspolitiikka, tutkimus ja teknologinen kehitys sekä ympäristö. Neuvosto, komissio tai Euroopan parlamentti voivat kuulla halutessaan ETSK:ta myös muissa asioissa. ETSK voi myös antaa oma-aloitteisia lausuntoja aiheelliseksi katsomistaan kysymyksistä — tässä tapauksessa EU:n ja Intian suhteista.

3.2.3 ETSK:n rooli kansalaisyhteiskunnan vuoropuhelun edistäjänä ylittää Euroopan unionin 25 jäsenvaltion rajat. Komitea osallistuu aktiivisesti vuoropuheluun, jota käydään Euro-Välimeri-kumppanuusmaiden kanssa sekä niiden Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren (AKT) maiden kanssa, joihin EU on sidoksissa Cotonoun sopimuksen kautta. Komitea osallistuu myös vuoropuheluun Latinalaisen Amerikan maiden ja Mercosuriin kuuluvien maiden kansalaisyhteiskunnan kanssa sekä tietyksi myös vuoropuheluun Intian kanssa EU:n ja Intian pyöreän pöydän ryhmän välityksellä sekä vuoropuheluun Kiinan kanssa.

4 Viimeaikaisia tapahtumia Intiassa ja EU:ssa

4.1 Täydellisestä selonteosta sekä EU:ssa että Intiassa tapahtuneista dramaattisista muutoksista tulisi helposti monisatavuinen. Tässä keskitytään niihin tärkeimpiin kehitysvaiheisiin, joiden ansiosta ETSK voi osallistua tehokkaammin EU:n ja Intian suhteiden vahvistamiseen. EU:ta koskevat tärkeimmät tapahtumat ovat sen laajentuminen käsittämään yhteensä 25 jäsenvaltiota, toimet laajemman Euroopan luomiseksi EU:n naapuruuspolitiikan avulla sekä Eurooppa-neuvoston Lissabonissa maaliskuussa 2000 hyväksymän Lissabonin strategian täytäntöönpano. Lissabonin strategiassa korostetaan kestävä kehitystä, ja sen tarkoituksena on tehdä EU:sta vuoteen 2010 mennessä maailman kilpailukykyisin ja dynaamisin tietopohjainen talous. Lisäksi tulee mainita EU:n perustuslakisopimus, joka on vielä ratifioitava 25 jäsenvaltiossa.

4.2 EU:n laajentuminen 1. toukokuuta 2004 on muuttanut dramaattisesti Euroopan poliittisia ja taloudellisia näkymiä. Laajentumisen poliittiset vaikutukset ovat todennäköisesti taloudellisia vaikutuksia suuremmat jo sen takia, että 10 uuden jäsenvaltion talouksien yhdistämisprosessi alkoi kauan ennen niiden virallista liittymistä EU:hun 1. toukokuuta 2004. Laajentumisen myötä EU:n väestö kasvoi 380 miljoonasta 455 miljoonaan ja muodostaa nyt 7,3 prosenttia koko maailman väkiluvusta. Laajentuminen on myös nostanut EU:n bruttokansantuotteen (BKT) 9,3 biljoonasta eurosta 9,7 biljoonaan euroon ja EU:n osuuden koko maailman BKT:sta samalla 28,7 prosenttiin. Laajentumisesta on kuitenkin seurannut asukaskohtaisen BKT:n laskeminen 21 000 euroon (ennen 24 100 euroa) ja EU:n kolmansien maiden kanssa käymän tapauksen arvion laskeminen 1,8 biljoonaan euroon

(ennen 2 biljoonaa euroa). Tämä johtuu siitä, että 15 jäsenvaltion EU:n ja 10 ehdokasmaan välinen kauppa on nyt osa 25 jäsenvaltiota käsittävän EU:n sisäistä kauppaa.

4.3 EU:n rajat ovat uusien jäsenvaltioiden liittymisen myötä laajentuneet. EU aloitti tosin "ystäväpiirin" luomiseen tähtäävien politiikkojen kehittämisen jo ennen laajentumistaan. Tätä varten se on laatinut EU:n naapuruuspolitiikan, johon kuuluu kuusi Itä-Euroopan valtiota (Ukraina, Moldova, Georgia, Armenia, Azerbaidžan ja Valko-Venäjä) sekä yhdeksän eteläisen Välimeren valtiota — Algeria, Egypti, Israel, Jordania, Libanon, Libya, Marokko, Syyria ja Tunisia — sekä palestiinalaishallinto. Naapuruuspolitiikan tarkoituksena on — kuten EU:n neuvosto huhtikuussa 2004 vahvisti — laajentuneen EU:n tuomien hyötyjen jakaminen naapurimaille EU:n ja sen naapureiden vakauden, turvallisuuden ja vaurauden lisäämiseksi. (7) Naapuruuspolitiikkaan kuuluvat neuvoston mukaan taloudellinen integraatio ja poliittisen yhteistyön syventäminen, joiden tarkoituksena on estää laajentuneen EU:n ja sen naapureiden välisten uusien raja-aitojen syntyminen.

4.4 Intian tapauksessa merkityksellisin tapahtuma oli toukokuussa pidettyjen parlamenttivaalien täysin ennakoimaton lopputulos, joka johti pääministeri Manmohan Singhin johtaman kongressipuoluevetoisen koalitiohallituksen muodostamiseen pääministeri Atal Behari Vajpayeen johtaman BJP-vetoisen koalitiohallituksen jälkeen. Parlamenttivaalien korkea äänestysprosentti, sähköisen äänestysjärjestelmän onnistunut käyttö joka puolella maata ja äänestystulosten aiheuttamista poliittisista levottomuuksista huolimatta sulavasti tapahtunut vallanvaihto New Delhissä tukevat Intian väitettä siitä, että se on maailman suurin demokratia.

4.5 Kongressipuolueen yllätysvoitto johti spekulointiin siitä, että mikään kongressipuolueen johtama koalitiohallitus ei kestäisi uudistuksia tai sen olisi pakko "ulkopuolisten" tukijoidensa, erityisesti kommunistipuolueen, painostuksesta rajoittaa niitä. On kuitenkin muistettava, että uudistukset, joihin kuuluivat muun muassa tuontirajoitusten purkaminen ja pääomamarkkinoiden avaaminen, aloitettiin kongressihallituksen toimesta jo vuonna 1991, ja että niiden pääsuunnittelijoina olivat uusi pääministeri Manmohan Singh ja uusi valtiovarainministeri Palaniappan Chidambaram. Valtiovarainministeri itse asiassa pitää itseään kongressipuolueen johtaman koalitiohallituksen "investointiministerinä". Liike-elämää ja rahoitusalaa edustavat kansalaisyhteiskunnan järjestöt, kuten EU:n ja Intian pyöreän pöydän ryhmässä mukana olleet järjestöt, työskentelevät yhdessä ministerin kanssa tietoon perustuvien talouden alojen kehittämiseksi Intiassa.

4.6 Hallitus haluaa kaikesta huolimatta talousstrategiansa olevan "inhimillistä", jotta arviolta 300 miljoonaa intialaista, jotka elävät alle 0,75 eurolla (1 dollarilla) päivässä, olisi mahdollista nostaa pois köyhyydestä. Tästä syystä se pyrkii nostamaan vuotuisen kasvuvauhdin 7 prosentista 8 prosenttiin, avustamaan maanviljelijöitä, parantamaan naisten asemaa sekä lisäämään terveydenhuoltoon ja koulutukseen käytettäviä varoja.

(7) Yleisten asioiden ja ulkosuhteiden neuvoston 14. kesäkuuta 2004 Euroopan naapuruuspolitiikasta hyväksymät päätelmät.

4.7 Intian kansalaisyhteiskunnan kohtaamat haasteet tarjoaisivat eurooppalaisille kansalaisyhteiskunnan järjestöille mahdollisuuden tehdä yhteistyötä intialaisten kollegojen kanssa molempia hyödyttävällä tavalla. Tämä voisi tapahtua aluksi EU:n ja Intian pyöreän pöydän ryhmän kautta, mutta mukaan voitaisiin hyvinkin nopeasti ottaa järjestöjä, joihin pyöreän pöydän eurooppalaisilla ja intialaisilla jäsenillä on läheiset yhteydet, sekä ETSK:n muita jäseniä, joilla on asiantuntemusta esimerkiksi maaseudun kehittämisestä, terveydenhuollosta ja koulutuksesta. Tällä EU:n ja Intian kansalaisyhteiskuntien välisellä yhteistyöllä voitaisiin varmistaa, että pyöreän pöydän ryhmän vuotuiselle EU:n ja Intian huippukokoukselle antamat suositukset ovat kokemukseen perustuvia ja siten tarkoituksenmukaisia.

5 EU:n ja Intian kansalaisyhteiskuntien välinen tähänastinen vuoropuhelu

5.1 Jotta voitaisiin kartoittaa tulevaa suuntaa, on ensin tarkasteltava mennyttä. Kansalaisyhteiskunnan vuoropuhelun tehostamisen lähtökohdaksi on siten asetettava vuoropuhelun käymistä varten jo luotu institutionaalinen järjestelmä sekä vuoropuhelusta tähän mennessä saadut kokemukset. ETSK:lle tämä merkitsee EU:n ja Intian pyöreän pöydän ryhmän tähänastisen työn arvioimista sekä sopimista siitä, miten ryhmän tavoitteita voitaisiin parhaiten edistää, pitäen jatkuvasti mielessä sellaiset asiaan vaikuttavat tapahtumat kuin Haagin huippukokouksen päätös edistää yhteistyötä kansalaisyhteiskuntien ja myös poliittisten puolueiden, ammattiliittojen, työnantajajärjestöjen ja yliopistojen välillä.

5.2 Jo aiemmin on viitattu aiheisiin, joista on keskusteltu pyöreän pöydän ryhmän kokouksissa sen perustamisesta eli vuodesta 2001 lähtien, jotta voitaisiin osoittaa, että pyöreän pöydän ryhmä on uskottava ja tärkeä kumppani yhteisen toimintasuunnitelman kehittämisessä. Jonkinlaisen käsityksen pyöreän pöydän ryhmän työn jatkuvuudesta, keskusteltavista aiheista sekä luottamuksen ilmapiiristä voi saada tarkastelemalla viimeaikaisten kokousten tuloksia.

5.3 Roomassa pitämässään kuudennessa kokouksessa pyöreän pöydän ryhmä laati joukon suosituksia, jotka käsittelivät muun muassa yritysten sosiaalisen vastuun tukemiseen liittyviä aloitteita, pk-yritysten erityistä tukemista, intialaisten tietotyöläisten väliaikaista liikkumista EU:n alueella koskevan lainsäädännön järjeistämistä sekä EU:n teollisuusryppäille myöntämää tukea tietyillä aloilla, joilla on vientimahdollisuuksia ja jotka ovat kehitystä edistäviä. Samassa tilaisuudessa pyöreän pöydän ryhmä nimesi kaksi esittelijää arvioimaan, miten kansalaisyhteiskunnan järjestöjen näkökulmat voidaan parhaiten yhdistää kaupan ja kestävän kehityksen edistämiseen.

5.4 Aiheesta keskusteltiin pyöreän pöydän ryhmän seitsemännessä kokouksessa, joka pidettiin Srinagarissa vuoden 2004

kesäkuussa. Kokouksessa sovittiin, että kestävää kehitystä koskevan yhteisymmärryksen syventämiseksi pyöreän pöydän ryhmän yhdeksännelle kokoukselle esitettävän loppuraportin perustaksi otettaisiin käytännön esimerkkejä Intiasta ja EU:sta. Srinagarin kokouksessa käsiteltiin myös EU:n ja Intian yhteistyötä matkailun edistämässä pyöreän pöydän ryhmän ETSK:ta edustaneiden ja intialaisten jäsenten alustusten pohjalta. Pyöreän pöydän ryhmässä oltiin yhtä mieltä siitä, että kansalaisyhteiskunnan järjestöillä on tärkeä rooli kestävän kehityksen mukaisen matkailun edistämässä, joka kaiken lisäksi tukee taloudellista ja sosiaalista kehitystä ja hyödyttää kansakuntaa kokonaisuudessaan.

5.5 Roomassa, Srinagarissa ja Lontoossa pidetyissä kokouksissa keskusteltiin kansalaisyhteiskunnan Internet-foorumin perustamisesta, jota suositeltiin jo Bangaloren kokouksessa maaliskuussa 2003. Kokouksissa korostettiin foorumin mahdollisuuksia pyöreän pöydän ryhmän intialaisten ja eurooppalaisten jäsenten jatkuvana keskustelufoorumina sekä yleisesti kansalaisyhteiskunnan järjestöjen välisen vuoropuhelun edistämisen välineenä.

5.6 Roomassa pidetyssä kokouksessa tarkasteltiin myös pyöreän pöydän ryhmän tärkeimpiä tähänastisia saavutuksia. Kokouksessa tuettiin näkemystä siitä, ettei näiden saavutusten arviointia voida rajoittaa vain täytäntöönpanijien suositusten määrälliseen analyysiin, eikä vähiten siksi, että monet näistä suosituksista eivät kuulu EU:n ja Intian kansalaisyhteiskuntien vastuualueeseen tai toimivaltuuksien piiriin eivätkä siten voi tulla niiden täytäntöönpanemiksi. Tosiasiassa pyöreän pöydän ryhmä on hyväksynyt suosituksia ja yhteisiä lähestymistapoja lukuisista erilaisista kysymyksistä, joihin sisältyy myös arkaluonteisiksi tai mahdollisesti jopa kiistanalaisiksi katsottavia aihealueita. Ryhmä on korostanut myös yhteistyön erityisiä muotoja, kuten Internet-foorumin luomista, järjestänyt kansalaisyhteiskunnan järjestöjen kuulemistilaisuuksia kahdesti vuodessa pidettävien kokoustensa yhteydessä sekä edistänyt ETSK:n ja Intian ad hoc -yhteistyötä, johon kuuluu muun muassa Intian valtuuskunnan ETSK:lle antama apu yleisen tullietuusjärjestelmän käsittelyn yhteydessä.

5.7 Kun otetaan huomioon, että 60–70 prosenttia Intian työväestöstä työskentelee virallisesti tai epävirallisesti maataloudessa, maataloutta ja maaseudun kehittämistä koskevien kysymysten käsittelyä EU:n ja Intian välisessä pyöreän pöydän ryhmässä on haitannut se, että Intian valtuuskuntaan ryhmässä ei ole kuulunut viljelijöiden edustajia.

5.8 Pyöreän pöydän ryhmä käsitteli työnantajien ja työntekijöiden suhteiden ja vuoropuhelun mekanismeja Euroopan unionissa. Ryhmä kiinnitti huomiota vuoropuhelun osapuolia koskevaan käytäntöön EU:ssa, kyseisten toimijoiden määräytymistä ja edustavuutta koskeviin kysymyksiin ja vuoropuhelun erilaisiin foorumeihin. Lisäksi pyöreän pöydän ryhmä analysoi

työnantajien ja työntekijöiden ajankohtaista tilannetta Intiassa, erityisesti ammattijärjestöjen ja työehtosopimusneuvottelujen rakennetta ja kokoonpanoa, työlainsäädännön oikeudellista muotoilua ja Intian suhtautumista ehdotuksiin työelämän normien huomioimisesta kansainvälisessä kaupankäynnissä. Ryhmä totesi, että suuri osa Intian työntekijöistä työskentelee ns. harmaan talouden piirissä (pien- ja mikroyrityksissä tai tilapäistöissä) ja että asianmukaiset toimet ovat tarpeen työntekijöiden tilanteen parantamiseksi. Ryhmä vaati myös tehostamaan pyrkimyksiä ratifioida sekä saattaa osaksi lainsäädäntöä ja panna käytännössä täytäntöön ILO:n hyväksymät työelämän perussäännöt.

6 Kansalaisyhteiskunnan vahvistetun vuoropuhelun tuleva suunta

6.1 Aika on kypsä 25-jäsenisen EU:n ja Intian järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan välisen yhteistyön ja yhteistoiminnan radikaalille kasvulle. EU:n ja Intian huippukokous on jo tunnustanut pyöreän pöydän ryhmän työn merkityksen. Intian hallitus on tehnyt useita päätöksiä, joilla pyritään vahvistamaan yhteistyötä Intian kansalaisyhteiskunnan kanssa. Euroopan komissio totesi 16. kesäkuuta antamassaan tiedonannossa, että "pyöreän pöydän kokoukset olisi otettava institutionaalisten rakenteiden täysipainoiseksi osaksi", ja pyöreän pöydän ryhmän puheenjohtajat olisi kutsuttava EU:n ja Intian huippukokouksiin.

6.2 Intian hallitus huomautti ensimmäisessä vastauksessaan 16. kesäkuuta 2004 annettuun tiedonantoon, että huolimatta ponnisteluista "virallisella tasolla pysyä mukana Intian ja EU:n muutosten vauhdissa — on edelleen tarpeen vahvistaa yhteydenpitoa muilla tasoilla, kuten omien kansalaisyhteiskuntiemme välillä."

6.3 Väistämättä herää kysymys, kuinka pyöreän pöydän ryhmä voi olla päätösten valmistelu- ja tekovaiheessa tehokkaampi, etenkin kun sillä on harvinainen etuoikeus olla suoraan yhteydessä korkeimpiin poliittisiin virkamiehiin, Intian pääministeriin sekä EU:n neuvoston puheenjohtajavaltion pääministeriin vuosittaisissa huippukokouksissa. Tämän oma-aloitteisen lausunnon luvussa 2, jossa käsitellään EU:n ja Intian strategisen kumppanuuden edistämistä, on osoitettu, kuinka pyöreän pöydän ryhmä voi olla tehokkaasti vaikuttamassa strategista kumppanuutta koskevan yhteisen toimintasuunnitelman laatimiseen. Nämä toimet kestävät ainoastaan EU:n ja Intian kuudenteen huippukokoukseen saakka. Vuoden 2005 jälkipuoliskolla järjestettävän kokouksen odotetaan vahvistavan uuden toimintasuunnitelman.

6.4 Monet pyöreän pöydän ryhmän EU:n ja Intian huippukokoukselle esittämistä suosituksista edellyttävät keskipitkän tai pitkän aikavälin sitoutumista. Kokemus on osoittanut, että suosituksia tulisi tehdä myös hankkeista, joita Euroopan ja Intian kansalaisyhteiskunnan järjestöt voisivat toteuttaa yhdessä.

Poliittisen tuen avulla olisi helpompi varmistaa tarvittava rahoitus sekä Intian ja Euroopan järjestäytyneiden kansalaisyhteiskuntien mahdollisuus tehdä yhteistyötä useissa erilaisissa hankkeissa (*).

6.5 Jos pyöreän pöydän ryhmän odotetaan toimivan tehokkaasti päätösten valmistelu- ja tekoprosessissa, sen on otettava esityslistalleen aiheita, joista keskustellaan virallisella tasolla. Näistä voidaan mainita mm. Maailman kauppajärjestöä (WTO) ja kauppaneuvottelujen Dohan kehityskierrosta koskevat kysymykset. Pyöreän pöydän ryhmä voisi lisätä tehokkuuttaan tekemällä yhteistyötä EU:n ja Intian liike-elämän huippukokouksen kanssa, jonka on organisoinut kaksi pyöreän pöydän ryhmän jäsentä, joista toinen edustaa Intian kauppa- ja teollisuuskamarien liittoa (FICCI) ja toinen Intian teollisuusliittoa (CII). Ryhmän tulisi myös pyytää päästä osallistumaan Euroopan komission ehdottamaan liike-elämän johtajien pyöreän pöydän ryhmään.

6.6 Koska pyöreän pöydän ryhmän jäseniin kuuluu myös yliopistoväkeä, ryhmä voisi osallistua Euroopan komission vuonna 2005 käynnistämän intialaisille suunnatun stipendiohjelman toteuttamiseen. Ohjelmaa varten on varattu 33 miljoonaa euroa. Itse ETSK voisi laajentaa omia Intiaa koskevia aloitteitaan. Tästä on esimerkkinä sen tekemä päätös kutsua pyöreän pöydän ryhmän intialainen puheenjohtaja seminaariin, jonka aiheena oli WTO Cancúnin jälkeen.

6.7 Viranomaisten ja liike-elämän johtajien välisten viestintäkanavien moninkertaistuminen taloudellisten kysymysten alalla ei tarkoita sitä, että pyöreän pöydän ryhmän pitäisi rajoittaa keskustelunsa kyseiseen aiheeseen. Päinvastoin. Mutta sen sijaan että ryhmä keskittyisi puhtaasti asioiden taloudelliseen puoleen, sen tulisi tarkastella niiden muita kuin taloudellisia — erityisesti yhteiskunnallisia — vaikutuksia. Pyöreän pöydän ryhmä sopi Srinagarissa toimivansa juuri näin kestävän kehityksen kohdalla: se sisällyttää käsitteeseen kehitysstrategian taloudellisen näkökulman lisäksi myös sen sosiaaliset ja ympäristöön liittyvät näkökohdat. Toinen kyseiseen lähestymistapaan soveltuva aihealue on ulkoistaminen. Ulkoistamisen EU:ssa esiin tuomat kysymykset ovat hyvin erilaisia kuin ne, joita se on tuonut esiin Intiassa, mutta yhteistä niille on, että molemmissa tapauksissa vaikeimmin ratkaistavia ovat sosiaaliset kysymykset. Toisin sanoen hyväksymällä kokonaisvaltaisen lähestymistavan pyöreän pöydän ryhmän on mahdollista varmistaa, että pääasiassa taloudelliseksi katsottujen aiheiden muille kuin taloudellisille näkökohdille annetaan yhtäläinen painoarvo.

6.8 Tämän painopisteen muutoksen ansiosta pyöreän pöydän ryhmä voi järjestää EU:n ja Intian sosiaalialan konferensseja, jotka täydentävät liike-elämän ja politiikan huippukokouksia. Näiden konferenssien aiheet voidaan valita niistä aiheista, joista on jo keskusteltu pyöreän pöydän ryhmässä. Esimerkkinä voidaan mainita sukupuolten välinen tasa-arvo. Muita aiheita voisivat olla esimerkiksi ulkoistamisen ja siirtolaisuuden sosiaaliset vaikutukset. Tällaisten konferenssien merkitystä sekä EU:n että Intian yhteiskuntien tasapainoiselle kehitykselle ei voi yliarvioida.

(*) Todisteita tästä saatiin, kun Intian ulkoasiainministeriö New Delhissä päätti myöntää tarvittavat varat pyöreän pöydän ryhmän perustaman EU:n ja Intian Internet-foorumien käyttökustannusten kattamiseen Intiassa.

6.9 Pyöreän pöydän ryhmän on tulevaisuudessa kiinnitettävä entistä enemmän huomiota kulttuurikysymyksiin. Se voisi osallistua kulttuurisuhteista annetun EU:n ja Intian yhteisen julistuksen toteuttamiseen. Pyöreän pöydän ryhmän voisi kuitenkin olla hyödyllistä tarkastella sivilisaatioiden, uskontojen ja kulttuurien välistä vuoropuhelua koskevaa suositusta, jonka Aasian kansalaisyhteiskunnan edustajat antoivat Aasian ja Euroopan huippukokoukselle (ASEM) Barcelonassa kesäkuussa 2004 ⁽⁹⁾. ASEM-maiden johtajat ovat jo aloittaneet sivilisaatioiden välisen vuoropuhelun, johon osallistuivat valtioiden ja hallitusten päämiehet EU:sta, muttei Intiasta, sillä se ei kuulu ASEM-maihin. Vastauksessaan komission tiedonantoon Intia ilmoitti olevansa valmis vuoropuheluun EU:n kanssa uskonnollisten äärisuuntausten ja fundamentalismin aiheuttamista ongelmista.

6.10 Näissä hankkeissa onnistuminen edellyttää, että pyöreän pöydän ryhmä tavoittaa huomattavasti useampia kansalaisyhteiskunnan järjestöjä kuin mitä se pystyy fyysisesti ottamaan vastaan kokouksissaan. Sillä on jo olemassa tähän tarkoitukseen täydellinen väline: sen perustama Internet-foorumi. Avaamalla foorumin muille kansalaisyhteiskunnan järjestöille EU:ssa ja Intiassa pyöreän pöydän ryhmä voi saada ne mukaan keskusteluihinsa. Koska kyseisten järjestöjen lukumäärä on hyvin suuri, foorumiin pääsy voidaan aluksi rajata pyöreän pöydän ryhmän jäsenten tuntemiin järjestöihin. Tämän kyberavaruudessa käytävän mielipiteenvaihdon täydennykseksi pyöreän pöydän ryhmän tulisi jatkaa paikallisten kansalaisyhteiskunnan järjestöjen kutsumista säännöllisiin kokouksiinsa.

6.11 Internet-foorumi tarjoaa myös valmiin viestintäkanavan pyöreän pöydän ryhmän jäsenille heidän kahdesti vuodessa järjestettävien kokoustensa välillä, sillä intialaiset jäsenet asuvat hajallaan eri puolilla maata. Foorumiin voi lähettää raporttiluonnoksia, jotta jäsenet voivat kommentoida niitä jo ennen kokousta. Tämän ansiosta itse kokouksen aikana käydyt keskustelut voisivat olla antoisampia ja EU:n ja Intian huippukokouksille annetut suositukset paremmin rajattuja. Jäsenet voivat pitää toisensa ajan tasalla omista toimistaan ja oppia siten tuntemaan toisensa paremmin, ainakin ammatillisella tasolla. Ja kun foorumiin osallistuvien eurooppalaisten ja intialaisten järjestöjen lukumäärä lisääntyy, niillä, joilla on samoja kiinnostuksen kohteita, olisi mahdollisuus ryhtyä tiiviimpään yhteistyöhön, jakaa hyödyllisiä kokemuksia ja samalla jatkaa yhteisten hankkeiden kehittämistä.

6.12 Kaksi muuta aihetta, joista pyöreän pöydän ryhmä on keskustellut laajasti, ovat tiedotusvälineiden rooli kansalaisyh-

teiskunnan vahvistamisessa ja kulttuurialan yhteistyö. Se voikin antaa panoksensa (1) jäsenvaltioiden, Euroopan parlamentin ja Euroopan komission pyrkimyksiin nostaa EU:n profiilia Intiassa, erityisesti kansalaisyhteiskunnan järjestöjen silmissä ja (2) erillisen, kulttuuriyhteistyötä koskevan luvun laatimiseen strategisen kumppanuuden toimintasuunnitelmaan EU:n ja Intian 8. marraskuuta 2004 antaman kulttuuriyhteistyötä koskevan yhteisen julistuksen pohjalta.

7 Päätelmät

7.1 EU ja Intia ovat entistä päättäväisemmin laajentamassa ja syventämässä yhteistyötään. Viimeisin osoitus tästä on se, kuinka nopeasti Euroopan komissio ja Intian EU-edustusto ovat aloittaneet EU:n ja Intian strategista kumppanuutta koskevaan toimintasuunnitelmaan liittyvät toimet. Molemmat tahot haluavat kansalaisyhteiskuntansa panoksen prosessiin. ETSK pyrkii jo nyt auttamaan Euroopan ja Intian kansalaisyhteiskuntien yhteentuloisissa osallistumalla aktiivisesti EU:n ja Intian pyöreän pöydän ryhmään, antamalla taloudellista tukea EU:n ja Intian Internet-foorumille sekä kutsumalla pyöreän pöydän intialaisen puheenjohtajan N. N. Vohran mukaan EU:n ja Intian suhteiden kannalta merkittäviin toimiin.

7.2 ETSK oli tyytyväinen Euroopan komission tiedonantoon EU:n ja Intian strategisesta kumppanuudesta, ja sen tulee nyt osallistua aktiivisesti aihetta koskevan toimintasuunnitelman laatimiseen. Pyöreän pöydän ryhmän Lontoossa pitämässä kokouksessa sovittiin, että unionin toimielimille ja Intian hallitukselle tehdään ehdotuksia aloilla, joilla kansalaisyhteiskunta voi tuoda lisäarvoa. Tämä koskee erityisesti vuosituhannen kehitystavoitteita, kestävä kehityksen edistämistä ja globalisaation hallintaa.

7.3 Intian hallitus suhtautuu myönteisesti EU:n laajentumiseen. Haagin huippukokouksessa 8. marraskuuta 2004 annettussa yhteisessä lehdistötiedotteessa Intia vahvisti näkemyksensä, jonka mukaan EU:n laajentuminen ja syventäminen auttavat myös lujittamaan EU:n ja Intian suhteita. ETSK:n tuleekin Euroopan kansalaisyhteiskuntaa edustavana neuvoo-antavana elimenä varmistaa, että 25 jäsenvaltion EU:lla on asianmukainen edustus pyöreän pöydän ryhmässä, ja nostaa EU:n ja Intian suhteiden profiilia omassa toiminnassaan. EU:n ja Intian pyöreän pöydän ryhmä voikin toimia mallina ETSK:n suhteille maailman muiden kehitysmaiden ja alueiden kanssa.

Bryssel 12. toukokuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁹⁾ The Barcelona Report. Recommendations from civil society on Asia-Europe relations, addressed to the ASEM leaders. Connecting Civil Society from Asia & Europe: an informal consultation, 16.-18. kesäkuuta 2004, Barcelona, Espanja.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista ”Ehdotus — Neuvoston direktiivi direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta arvonlisäverovelvoitteiden yksinkertaistamiseksi” ja ”Ehdotus — Neuvoston asetukset asetuksen (EY) N:o 1798/2003 muuttamisesta siltä osin kuin se koskee hallinnollisten yhteistyöjärjestelyiden käyttöönottoa arvonlisäveroa koskevan yhden luukun järjestelmän ja arvonlisäveron palautusmenettelyn yhteydessä”

KOM(2004) 728 lopullinen — 2004/0261 CNS — 2004/0262 CNS

(2005/C 267/07)

Neuvosto päätti 24. tammikuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainituista aiheista.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 15. huhtikuuta 2005. Esittelijä oli Umberto **Burani**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. toukokuuta 2005 pitämässään 417. täysistunnossa (toukokuun 12. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 90 ääntä puolesta, ei yhtään vastaan 1:n pidätyessä äänestämästä.

1. Johdanto: komission asiakirja

1.1 Komissio julkaisi lokakuussa 2003 asiakirjan ⁽¹⁾, jossa esitetään tiivistetysti jo aiemmin kesäkuussa 2000 laaditut arvonlisäverostrategiat sekä joukko uusia kyseisiin strategioihin liittyviä aloitteita. Strategiaan sisältyy neljä keskeistä tavoitetta: voimassa olevien sääntöjen yksinkertaistaminen ja nykyaikaistaminen ja niiden soveltamisen yhtenäistäminen sekä hallinnollisen yhteistyön voimistaminen.

1.2 ETSK:n tarkasteltavaksi esitetyssä asiakirjassa ⁽²⁾ on seuraavat kolme osaa:

- a) Ehdotus — Neuvoston direktiivi direktiivin 77/388/ETY muuttamisesta arvonlisäverovelvoitteiden yksinkertaistamiseksi
- b) Ehdotus — Neuvoston direktiivi yksityiskohtaisista säännöistä direktiivissä 77/388/ETY säädetyn arvonlisäveron palautuksen suorittamiseksi maan alueelle sijoittautumattomille mutta toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneille verovelvollisille
- c) Ehdotus — Neuvoston asetukset asetuksen (EY) N:o 1798/2003 muuttamisesta siltä osin kuin se koskee hallinnollisten yhteistyöjärjestelyiden käyttöönottoa arvonlisäveroa koskevan yhden luukun järjestelmän ja arvonlisäveron palautusmenettelyn yhteydessä.

1.2.1 ETSK kommentoi vain kohdissa a) ja c) mainittuja asiakirjoja. Yleiset kommentit koskevat molempia asiakirjoja, sillä komitea katsoo niiden muodostavan yhtenäisen strategian.

1.3 Yritysten velvoitteiden yksinkertaistamista on tutkittu jo pitkään, ja Eurooppa-neuvosto antoi asiasta päätöksen 26. maaliskuuta 2004. Se pyysi kilpailuneuvostoa määrittämään,

mitä aloja yksinkertaistaminen voisi koskea. Asiasta päätettiin kesäkuussa 2004, ja komissio julkaisi käsillä olevan lausunnon aiheena olevan asiakirjan lokakuussa 2004. Puheenjohtajavaltio Alankomaat otti syyskuussa 2004 pidetyssä epävirallisessa Ecofin-kokouksessa esille kysymyksen kasvun elvyttämisestä hallinnollisia velvoitteita vähentämällä. Komissio katsoo asiakirjansa vastaavan hyvin kyseistä pyrkimystä.

1.4 Vuoden 2003 jälkipuoliskolla julkaistuista komission selvityksistä ⁽³⁾ ilmenee, että yhtenä tärkeimmistä tavoitteista tulee olla niihin verovelvollisiin kohdistuvien hallintotoimien yksinkertaistaminen, joilla on alv-velvoitteita muussa kuin sijoittautumisjäsenvaltiossaan (ETSK:n huomio: käytännössä tavaroiden ja palvelujen viejät). Tällaisiin verovelvollisiin kohdistuu niin raskaita ja mutkikkaita hallinnollisia velvoitteita, että monet potentiaaliset vientiyritykset eivät osallistu mihinkään toimintaan, joka kuuluu jonkin toisen jäsenvaltion arvonlisäverotuksen piiriin. Toisaalta arvonlisäveron palautusmenettely on niin monimutkainen ja kallis, että noin 54 prosenttia suurista yrityksistä on jättänyt sen kesken jossakin menettelyn vaiheessa.

1.5 Kohdassa 1.2 mainittujen ehdotusten tavoitteena on nimenomaan korjata edellä mainitut ongelmat toteuttamalla seuraavat kuusi konkreettista toimenpidettä:

- 1) yhden luukun järjestelmän luominen maahan sijoittautumattomia verovelvollisia varten
- 2) yhden luukun järjestelmän käyttöönotto palautusmenettelyn uudistamiseksi
- 3) niiden tavaroiden ja palveluiden yhdenmukaistaminen, joiden suhteen jäsenvaltiot voivat rajoittaa vähennysoikeutta

⁽¹⁾ KOM(2003) 614 lopullinen.

⁽²⁾ KOM(2004) 728 lopullinen, 29.10.2004.

⁽³⁾ SEC(2004) 1128.

- 4) käänteisen verovelvollisuuden käytön laajentaminen
- 5) pieniä ja keskisuuria yrityksiä koskevan erityisjärjestelmän uudelleentarkastelu
- 6) etämyyntijärjestelyiden yksinkertaistaminen.

1.6 Valmistellakseen kyseisten tavoitteiden toteuttamista komissio on jo esittänyt kolme lainsäädäntöehdotusta, jotka koskevat seuraavia aiheita:

- kuudennen alv-direktiivin muuttaminen ⁽⁴⁾
- kahdeksannen alv-direktiivin korvaaminen
- hallinnollisesta yhteistyöstä arvonlisäverotuksen alalla annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1798/2003 ⁽⁵⁾ muuttaminen.

1.6.1 Lausunnon aiheena olevan asiakirjan aloitteista on jo käyty perusteellisia keskusteluja jäsenvaltioiden kanssa ja kuultu Internetin välityksellä laajasti eri sidosryhmiä.

A I OSA: DIREKTIIVIEHDOTUS

2. Yhden luukun järjestelmää koskeva suunnitelma

2.1 Käsite ”yhden luukun järjestelmä” ei ole uusi: ensimmäisen kerran sitä ehdotettiin neuvoston direktiivissä 2002/38/EY, jossa sen soveltamisala rajattiin koskemaan vain sähköisen kaupan toimijoita ⁽⁶⁾, kun palveluja tarjotaan valtion rajan yli muille kuin verovelvollisille toimijoille. Yksinkertaistusti nyt ehdotettu yhden luukun järjestelmä olisi sellainen, että kaikilla tavaroiden ja palvelujen viejillä olisi oikeus ilmoittautua sijoittautumisjäsenvaltionsa sähköiseen rekisteriin, joka on voimassa kaikissa EU-valtioissa. Velvollisuus rekisteröityä alv-velvolliseksi kaikissa viennin kohteena olevissa jäsenvaltioissa siis poistuisi, ja kansalliset rekisteritunnukset säilyisivät.

2.2 Yhden luukun järjestelmässä toimittaisiin siis seuraavasti:

- Jos asiakas on alv-velvollinen, hänen on tehtävä ilmoitus sijoittautumisjäsenvaltiolleen. Tällöin viejällä ei ole ilmoitusvelvollisuutta.
- Jos taas verovelvollinen (myyjä/viejä) on sijoittautumaton toimija, hän voi täyttää velvoitteensa yhden luukun järjestelmän avulla sen sijaan, että hänen tulisi — kuten nykyisin — tehdä ilmoitus viennin kohteena olevalle jäsenvaltiolle. Tässä yhteydessä sovelletaan tietenkin kohdemaassa voimassa olevaa verokantaa.

2.2.1 Komissio on vakuuttunut siitä, että yhden luukun järjestelmän avulla voitaisiin yksinkertaistaa verovelvoitteita paljon laajemmin ja useampien toimien yhteydessä kuin nykyisin. Soveltamisalaan kuuluisi nykyistenkin sääntöjen piiriin kuuluvan etämyynnin lisäksi kaikki muiden jäsenvaltioiden kuluttajille suuntautuva myynti. Vieläkin tärkeämpää on, että kyseisen järjestelmän piiriin kuuluisivat myös sellaisten verovelvollisten väliset liiketoimet, joihin ei voida soveltaa käänteistä verovelvollisuusjärjestelmää.

2.2.1.1 Suunnitelmien mukaan yhden luukun järjestelmän käyttäjiä voisi olla noin 200 000. Lisäksi odotettavissa on, että etenkin suuret vientiyritykset, jotka ovat jo alv-rekisteröityneitä muualla kuin kotimaassaan, jatkavat nykyisessä järjestelmässä. Yhden luukun järjestelmän käyttöön olisi oikeus muttei velvoitetta.

2.3 Kyseisen järjestelmän avulla ei kuitenkaan voida ratkaista kaikkia ongelmia. Ensinnäkin kaikki kansalliset säännöt ilmoitus-sajoista, maksuista ja palautuksista sekä toteutuksesta jäävät voimaan. Komissio myöntää suoraan, ettei uudella järjestelmällä ole tarkoitus täysin yhdenmukaistaa kansallisia sääntöjä, sillä komissio ”ei pidä sitä realistisena eikä tarpeellisena tässä vaiheessa”.

2.3.1 Avoimeksi jää myös kysymys rahansiirroista. Ne on määrä tehdä suoraan verovelvollisen ja verottajajäsenvaltion välillä. Komission mukaan kokemus nykyisestä sähköistä kauppaa koskevasta erityisjärjestelmästä (johon on osallistunut alle tuhat yritystä unionin ulkopuolisista maista) on osoittanut, että saadun rahan jakaminen edelleen on ”hyvin työlästä” saaja-jäsenvaltiolle. Komissio toteaa lisäksi, ettei ole ”realistista” ajatella järjestelmän laajentamista koskemaan yhä useampia verovelvollisia ja liiketoimia, sillä tällöin tarvittaisiin laajoja kassanhallintatoimintoja rahavirtojen hoitamiseksi. Tehtävästä voisivat huolehtia rahoituslaitokset, jotka voisivat tarjota järjestelmää käyttäville maksunhallintapalveluja. Tällaiset palvelut voisivat olla erityisen kiinnostavia pienille toimijoille, mutta niitä olisi tarjottava vain vapaaehtoisuuspohjalta ja niiden ”olisi perustuttava kaupallisiin realiteetteihin”, toisin sanoen niitä tulisi tarjota kohtuullisin ehdoin.

2.3.2 Todettakoon lopuksi, että yhden luukun järjestelmässä jäisivät muuttamattomina voimaan kaikki nykyiset maksuja ja palautuksia koskevat säännöt. Voimaan jäisi myös yksityishenkilöille tarjottavia sähköisiä palveluja koskeva erityisjärjestelmä. Sen mukaan vero maksetaan yhtenä maksuna viejäjäsenvaltiolle, joka huolehtii maksun jakamisesta asianmukaisesti palvelun kohdevaltiolle. Sääntöjä on määrä tarkastella uudelleen ennen kesäkuun 30. päivää 2006. Uudelleentarkastelun yhteydessä tutkitaan myös mahdollisuutta ottaa yhden luukun järjestelmään mukaan kaikki sähköisesti toteutettavat palvelut.

⁽⁴⁾ Ks. neuvoston direktiivi 2004/66/EY, 26.4.2004.

⁽⁵⁾ Ks. asetus (EY) N:o 885/2004, 26.4.2004.

⁽⁶⁾ Ks. ETSK:n lausunto, EYVL C 116, 20.4.2001, s. 59.

3. Ehdotuksen muut näkökohdat

3.1 Komissio julkaisi vuonna 1998 ehdotuksen, jonka pääta-voitteena oli palautusjärjestelmän uudistaminen. Ehdotuksessa esitettiin sellaisia kustannuksia koskevia uudistuksia, joista ei voida tehdä vähennystä tai voidaan tehdä vain osittainen vähennys arvonlisäverotuksessa. Tavoitteena oli lähentää, ellei peräti yhdenmukaistaa, kansallisia sääntöjä, joiden välillä oli ja on edelleen suuria eroja. Ehdotusta ei koskaan saatettu päätökseen, mihin oli syynä etenkin se, että eräät jäsenvaltiot olivat huolissaan omista tuloistaan.

3.1.1 Asia otetaan uudelleen esille nykyisessä ehdotuksessa, jossa esitetään vähennysoikeuden ulkopuolelle jäävien kustannuslajien yhdenmukaistamista (muut kuin vähennettävät kustannukset). Vähennysoikeuden ulkopuolelle jäisivät yleisesti (muutamin poikkeuksin ja rajoituksin)

— moottoriajoneuvot, laivat ja lentokoneet

— matkailu-, majoitus-, ruoka- ja juomakustannukset

— ylellisyystavarat sekä huvi- ja edustuskustannukset.

Kaikkiin kustannuksiin, jotka eivät kuulu edellä mainittuihin lajeihin, sovellettaisiin tavanomaisia vähennyssääntöjä.

3.2 Yritysten välisissä (B2B) liiketoimissa ostaja on alvelvollinen kohdejäsenvaltiossa, ja vero voidaan palauttaa käänteisen verovelvollisuusjärjestelmän avulla. Toisissa liiketoimissa järjestelmän käyttö on pakollista, kun taas toisissa sitä voidaan soveltaa jäsenvaltion harkinnan mukaan. Komissio ehdottaa nyt, että käänteisen verovelvollisuusjärjestelmän pakollista soveltamista laajennettaisiin koskemaan sellaisten tavaroiden luovuttamista, jotka tuoja asentaa tai kokoa tai jotka asennetaan tai kootaan tuojan puolesta, sekä kiinteään omaisuuteen liittyviä palveluja ja kuudennen alv-direktiivin 9 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitettuja palveluja.

3.3 Alv:sta vapauttamista koskevilla kysymyksissä nykyiset säännöt ovat komission mielestä jäykkiä ja epä johdonmukaisia, koska yksittäisille jäsenvaltioille on myönnetty vapautuksia niiden liittyessä EU:hun tai muissa yhteyksissä. Kohtelu on eri jäsenvaltioissa hyvin erilaista, eivätkä erot ole suinkaan pienentyneet vaan kasvaneet edelleen, sillä väliaikaisten poikkeusten voimassaoloa on jatkettu tai niiden soveltamisalaa on jopa laajennettu. Ehdotuksen mukaan jäsenvaltiot saisivat lisää liikumavaraa verovapauskynnyksen määrittämisessä: ehdotettu raja-arvo on 100 000 euroa, mutta jäsenvaltiot voisivat soveltaa pienempiä raja-arvoja esimerkiksi sen mukaan, onko kyse tavaroiden vai palvelujen myynnistä.

3.4 Etämyyntiä koskevilla kysymyksissä sovelletaan nykyisten sääntöjen mukaan kahdenlaisia vuotuisia raja-arvoja: kohdejäsenvaltion valinnan mukaan joko 35 000 tai 100 000 euroa. Lisäksi myyjäyhteyden tulee veloittaa arvonlisävero ostajalta kohdejäsenvaltiossa sovellettavan verokannan mukaan. Toimijoiden elämän helpottamiseksi komissio ehdottaa, että tässä yhteydessä sovellettaisiin yhtenäistä 150 000 euron raja-arvoa, johon sisältyisi kaikkiin unionin jäsenvaltioihin suuntautuva myynti.

4. Kommentteja yhden luukun järjestelmästä

4.1 ETSK kannattaa periaatteessa yhden luukun järjestelmän perustamista mutta katsoo, että on aiheellista esittää joitakin huomioita, joiden tavoitteena on rajatylittävän alv-järjestelmän tehostaminen. Komitean kommentteja ja ehdotuksia tulee pitää myös tulevaa kehitystä ja lisätoimia pohjustavina. Nykytilanteessa komitea tunnustaa, että komissio on tehnyt parhaansa esittäessään realistisen, joskin pelkistetyn ohjelman, jonka toivotaan juuri tästä syystä olevan toteuttamiskelpoinen.

4.2 Yleisesti ottaen verotuksen yhdenmukaistamista ja erityisesti arvonlisäverotusta koskevilla kysymyksissä näkymät eivät ole kovin valoisia: edistymisen on hidasta ja vaivalloista, järjestelyt ovat sekavia ja usein tehottomia, ja säännöt ovat mutkikkaita ja toisinaan vaikeaselkoisia. Tällaisesta tilanteesta kärsivät kansalaiset, yritykset ja loppujen lopuksi koko talouselämä. Paradoksista kyllä, pahiten kärsivät jäsenvaltiot itse. Niistä saa usein sellaisen tosiseikkojen vahvistaman vaikutelman, että ne haluavat hinnalla millä hyvänsä säilyttää vallitsevan tilanteen syistä, joita ei ehkä voida tunnustaa. Mutkikkaat ja kalliit järjestelmät halutaan säilyttää muutosten pelossa, ja byrokraatia joutuu itsensä uhriksi.

4.3 Yhden luukun järjestelmä on jo käytössä rajatylittävien sähköisten palvelujen verotuksessa. Ensimmäisten tulosten valossa näyttää siltä, etteivät toimijat ole siitä kovin kiinnostuneita. Käyttäjää on alle tuhat (sijoittumattomia toimijoita), ja ne ovat pääasiassa "suuria" toimijoita. Tietoa ei kuitenkaan voida vielä pitää merkitseväenä. Komissio arvelee, että uudesta yhden luukun järjestelmästä syntyy laajempi yhteisymmärrys: mahdollisia käyttäjiä, joilla on rajatylittävää toimintaa ja jotka ovat sijoittautuneita, on noin 250 000, ja heistä noin 200 000:n ennakoidaan hyödyntävän järjestelmää. Mikäli ennuste toteutuu, yhden luukun järjestelmälle aiheutuu ongelmia, sillä komission mukaan sähköisen kaupan yhteydessä sovellettavassa järjestelmässä esiintyy jo nyt hallinnollisia vaikeuksia ja hallintotaakka on raskas. Ratkaisuksi ehdotetaan sitä, että yhden luukun järjestelmän avulla ei hoidettaisi veronkantoa, kerättyjen varojen edelleen jakamista (joka on komission mukaan "työlästä") eikä palautusten hallinnointia, vaan ne annettaisiin rahoituslaitosten tehtäväksi. Tällainen ratkaisu on ehkä välttämätön mutta ilmeisen epätydyttävä.

4.4 ETSK huomauttaa, että vaikka kassanhallinta on veroviranomaisille ”työlästä”, sama pätee rahoitusalaankin siitä huolimatta, että sillä on valmiudet kyseisen palvelun tuottamiseen. Kassanhallinnasta aiheutuu joka tapauksessa kustannuksia, joista joutuvat vastaamaan veronmaksajat tai veroviranomaiset. Ehdotuksessa ei ilmaista selvästi, kuka vastaa perustettavan järjestelmän kustannuksista. Viranomaisten näkökulmasta on kuitenkin itsestään selvää, että maksajina ovat toimijat. Komissio toteaa tehtyjen selvitysten perusteella, että yhden luukun järjestelmään sekä verojen hyvitys- ja hallintajärjestelmään perustuva uusi kokonaisuus olisi kuitenkin nykyistä edullisempi.

4.5 Komitealla ei ole resursseja tarkistaa, koituisiko suunnitellusta yhden luukun järjestelmästä ja palvelun ulkoistamisesta rahoituslaitosten tuotettavaksi lisäkustannuksia vai saataisiinko sen avulla päinvastoin merkittävää hyötyä taikka kuinka suuria lisäkustannukset tai hyöty olisivat. Kustannusten lisäksi tulisi määrittää rahallinen hyöty ja siis se, kuinka paljon sujuvampia ja nopeampia menettelyt olisivat toimijoille ja jäsenvaltioiden viranomaisille. Vaistonvaraisesti tuntuu siltä, että toimijat voisivat hyötyä merkittävästi mutta eivät kuitenkaan rajattomasti. Yhden luukun järjestelmän ansiosta toimijoiden ei tarvitsisi rekisteröityä eri kohdemaissa ja paperimuodossa olevien asiakirjojen lähettely jäisi pois, mutta voimaan jäisivät kuitenkin kansalliset säännöt (ilmoitusajoista, maksuista ja palautuksista) ja etenkin eri jäsenvaltioissa yhdenmukaistamisen puutteen takia sovellettavat erilaiset verokannat.

4.6 ETSK kannattaa pohjimmiltaan komission ehdotusta mutta kiinnittää päättäjien huomion seuraavaan seikkaan, jota se pitää perustavan tärkeänä: mikäli yhden luukun järjestelmän on tarkoitus olla ainoa toimijoiden ja eri jäsenvaltioiden viranomaisten välinen yhteyshänä, aivan kaikkien menettelyjen sekä velkojen ja saatavien hallinnoinnin on tapahduttava sen välityksellä. Prosessia ei kuitenkaan ole saatettu loppuun ennen kuin verokannat ja kansalliset säännöt on yhdenmukaistettu. Se on perustavan tärkeää myös todellisten sisämarkkinoiden aikaansaamiseksi. Toinen pohdittava näkökohta on kielikysymys: vaikka tietojen vaihto tapahtuu yhden luukun järjestelmässä koodien avulla, saatetaan tarvita myös todellista vuoropuhelua — sellaisissakin muodoissa, joita ei aina ole mahdollista standardoida.

5. Kommentteja direktiiviehdotuksen muista näkökohdista

5.1 Komitea kannattaa täysin komission ehdotusta (vrt. kohta 3.1.1) alv-vähennysoikeuden ulkopuolelle jäävien kustannuslajien ”yhdenmukaistamisesta”. Mikäli ehdotus hyväksytään, verotuksen lähentäminen käynnistyisi vihdoin, vaikka se toteutuisikin — kuten tällä hetkellä vaikuttaa — vasta pitkähkön ajan kuluttua.

5.2 Komitea on tyytyväinen myös ehdotukseen, joka koskee käänteisen verovelvollisuuden soveltamisalan laajentamista (vrt. kohta 3.2). Ratkaisevampaa olisi kuitenkin sen yleistäminen koskemaan kaikkia EU:n sisäisiä yritysten välisiä liiketoimia.

5.3 Alv-vapautuksista (vrt. kohta 3.3) on esitettävä muunlaisia kommentteja. Komitea on jo käsitellyt tätä kysymystä aiemmassa lausunnossaan, jossa se ilmaisi paheksuvansa sitä, että tietyille toimijoille myönnetään erityiskohtelu ja että niitä suositetaan. Näin on tapahtunut laajentumisten yhteydessä uusien jäsenvaltioiden liittyessä unioniin, mutta myös unioniin varhain liittyneissä maissa, kun aiemmin syntyneet tilanteet ovat saaneet jatkoa. ETSK totesi aiemmassa lausunnossaan ja toteaa nytkin, että alv-vapauden myöntäminen joillekin toimijaryhmille vääristää kilpailua paitsi rajatylittävien myös jäsenvaltioiden sisäisten liiketoimien yhteydessä, jolloin vaikutukset ovat ehkä vielä suuremmat.

5.3.1 Lisäksi on huomattava, että komissio puhuu kommentteissaan pienistä ja keskisuurista yrityksistä, kun taas virallisissa asiakirjoissa ja erityisesti liittymisasiakirjoissa puhutaan yleensä vain pienistä yrityksistä. Tämä osoittaa selvästi, että vapautuksen myöntämisen merkitystä halutaan vähentää ja että sen soveltamisalaa halutaan laajentaa kooltaan hyvin erilaisiin yrityksiin. Direktiiviehdotuksessa vältetään luokituskysymysten käsittelyä ja puhutaan vain ”verovelvollisista”, joiden yhteisönsäisen kaupan liikevaihto on korkeintaan 100 000 euroa. On kuitenkin selvää, että vapautuksen piiriin halutaan saada kaikki yritykset koosta riippumatta.

5.3.2 Perusajatuksena ei siis ole alv-vapautuksen myöntäminen tiettyntyyppisille yrityksille vaan liiketoimille, jotka eivät ole arvoltaan merkittäviä. Tälle komitea antaa ilman muuta tukensa. Selvitettäväksi jää, sovelletaanko yleisten sääntöjen perusteella oman maansa alv:sta vapautettuihin yrityksiin 100 000 euron raja-arvoa, joka koskee yhteisönsäisiä liiketoimia. Jos näin tehdään, joutuisivat vapautukseen oikeutetut yritykset ristiriitaiseen tilanteeseen eli maksamaan veroa, mikäli edellä mainittu kynnysarvo ylittyy.

5.3.3 ETSK suhtautuu periaatteessa kriittisemmin ehdotukseen, jonka mukaan jäsenvaltiot voisivat valita raja-arvon, joka on pienempi kuin 100 000 euroa, tai lisäksi määrittää raja-arvon sen mukaan, onko kyse tavaroista vai palveluista. Näin säännöt pysyisivät nykyisen käytännön mukaisesti valitettavan kirjavina, mikä vaikeuttaisi toimijoiden työtä, lisäisi hallintokustannuksia ja olisi taas selvässä ristiriidassa sisämarkkinoiden peruseriaatteiden kanssa. Toisaalta on selvää, että yleissäännöstä voi olla välttämätöntä poiketa jäsenvaltiossa vallitsevien erityisolosuhteiden takia. Tällöin vapautuksia koskevan enimmäisraja-arvon yhdenmukaistamisella ei olisi merkittävää vaikutusta, koska olisi muunlaisia ja tärkeämpiä eroja.

5.4 Etämyyntikysymyksissä (vrt. kohta 3.4) komitea voi vain todeta arvostavansa tarkasteltavana olevaan ehdotukseen liittyviä komission ponnisteluja, joiden tavoitteena on karsia kirjasta kansallisista verosäännöistä toimijoille aiheutuvia raskaita velvoitteita. Yhden luukun järjestelmän perustaminen ja yhden yhtenäisen kynnysarvon määrittely olisivat yhdessä todellinen askel eteenpäin.

B II OSA: EHDOTUS NEUVOSTON ASETUKSEKSI

6. Komission asiakirja

6.1 Ehdotus koskee asetuksen (EY) N:o 1798/2003 muuttamista, mikä olisi välttämätöntä, jos direktiivi hyväksytään. Ehdotus sisältää täytäntöönpanosäännöksiä, jotka koskevat lähinnä sääntöjä jäsenvaltioiden välisestä tiedonvälityksestä, normien julkistamisesta ja yhteydenpidosta komission kanssa. Niissä ei ole erityistä kommentoitavaa. Suurin merkitys on alverovelvollisten ja niiden tekemien ilmoitusten valvontaa koskevan 34 g artiklan sisällöllä.

6.2 Valvonnan lähtökohtana on jäsenvaltioiden välisen yhteistyön periaate. Yhden luukun järjestelmässä tarkastuksen voi tehdä joko järjestelmän mukainen jäsenvaltio tai mikä tahansa muu kohdejäsenvaltio. Jokaisella jäsenvaltiolla on velvollisuus tiedottaa etukäteen muille osapuolille. Asianomaisilla jäsenvaltioilla on oikeus halutessaan osallistua tarkastukseen. Yhteistyön toteuttamisessa sovelletaan perusasetuksen 11 ja 12 artiklassa määriteltyä menettelyä.

6.3 Koska kyse on lähinnä menettelykysymyksistä, ETSK:lla ei ole esitettävänä erityisiä huomioita. Sitä kuitenkin askarruttaa, onko yhteistyösäännöissä otettu huomioon kaikki

mahdollisuudet. Vaikka kyseiseen alaan liittyvät näkökohdat eivät olekaan kaikin osin uusia (etämyyntiä varten on jo yhden luukun järjestelmä), eräät osatekijät ovat huomattavan monimutkaisia. Ensinnäkin "luukku" on virtuaalinen, eikä siihen siis liity jäsenvaltioiden viranomaisten välisiä henkilökohtaisia yhteydenottoja. Toiseksi on huomautettava, että jo moneen otteeseen mainittu kielieroja koskeva ongelma ei varmastikaan helpota tai ainakaan tehosta yhteistyötä.

6.3.1 Onkin huomattava, että tarkastuksia ei voida aina ja kaikissa tapauksissa toteuttaa pelkkien koodien avulla tai standardoidussa muodossa. Vaikka viranomaisten keskinäisiin ja viranomaisten ja käyttäjien välisiin yhteyksiin liittyvää ongelmaa pidetään tunnetuista syistä toisarvoisena tai jopa olemattomana, alan toimijat eivät peittele nykyisin esiintyviä vaikeuksia ja huoltaan tulevaisuudesta.

6.4 Lopuksi komitea toteaa, että direktiiviehdotuksessa ei käsitellä toimijoiden kannalta erittäin tärkeää näkökohtaa eli tietosuojaa. Tämä seikka ei kuitenkaan ole tärkeysjärjestyksessä viimeisenä. Lienee itsestään selvää, että toimijoiden ja viranomaisten välistä viestintää suojataan normaalien henkilötietojen suojelua koskevien sääntöjen mukaan siltä, että ne joutuisivat muiden tietoon. Ehdotuksessa ei kuitenkaan käsitellä todellista uhkaa, joka koskee ulkopuolisten tunkeutumista viranomaisten tietokantoihin. Komitea on huolissaan siitä markkinaosuus- ja asiakastietoihin kohdistuvasta teollisuusvakoilusta, joka saattaa aiheuttaa vakavaakin haittaa. Ennen tietojen antamista mille tahansa viranomaiselle kansalaisilla ja yrityksillä on oikeus saada tieto siitä, millaisin teknisillä ja organisatorisilla keinoin tiedot suojataan tietojärjestelmiin murtautujilta.

Bryssel 12. toukokuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Anne-Marie SIGMUND

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston asetukset Euroopan kalatalousrahastosta”

KOM(2004) 497 lopullinen — 2004/0169 CNS

(2005/C 267/08)

Neuvosto päätti 1. joulukuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”Maatalous, maaseudun kehittäminen ja ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 18. huhtikuuta 2005. Esittelijä oli Gabriel **Sarró Iparraguirre**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. toukokuuta 2005 pitämässään 417. täysistunnossa (toukokuun 11. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 84 ääntä puolesta ja yksi vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1 Johdanto

1.1 Yhteisen kalastuspolitiikan uudistus tuli voimaan 1. tammikuuta 2003. Siinä pyritään ”elollisten vesiluonnonvarojen ja vesiviljelyn kestävään hyödyntämiseen osana kestävää kehitystä ja ottaen tasapainoisella tavalla huomioon ympäristölliset, taloudelliset ja sosiaaliset tekijät”.

1.1.1 Euroopan unionin neuvosto oli tätä ennen antanut 20. joulukuuta 2002 neuvoston asetuksen (EY) N:o 2371/2002 elollisten vesiluonnonvarojen säilyttämisestä ja kestävästä hyödyntämisestä yhteisessä kalastuspolitiikassa ⁽¹⁾.

1.2 Yhteisön toiminnan oikeusperusta yhteisessä kalastuspolitiikassa on Euroopan yhteisön perustamissopimuksen II osasto ja erityisesti sen 37 artikla. Alusta alkaen toimintaan on kuulunut tärkeä rakenteellinen osatekijä, jonka avulla koko kalatalousala on 20:n viime vuoden aikana saatu nykyaikaistettua.

1.3 Yhteisen kalastuspolitiikan erityistavoitteiden saavuttamiseksi yhteisön on turvattava kalastustoiminnan tulevaisuus pitkällä aikavälillä siten, että kalavaroja hyödynnetään kestävällä tavalla ja ympäristöhaittoja vähennetään tekemällä tarvittavat rakennemuutokset, jotta kalavarojen ja kalastuskapasiteetin välinen tasapaino voitaisiin saavuttaa.

1.4 Nämä rakennemuutokset aiheuttavat kalatalousalalla suuria muutoksia, ja siksi onkin pyrittävä säilyttämään kalastusalalla oleva henkinen pääoma ja hankkimaan kaikki kalavarojen kestävässä hyödyntämisessä ja vesiviljelyn kehittämisessä tarvittava uusi tietämys sekä suojelemaan rannikkoalueiden sosioekonomista rakennetta ottamalla käyttöön liitännäistoimenpiteitä, joilla helpotetaan kalatalousalan rakennemuutoksesta kärsineiden alueiden elpymistä.

⁽¹⁾ EYVL L 358, 31.12.2002.

1.5 Yhteinen kalastuspolitiikka ja sen rakenneuudistuksen taloudellinen tuki on katettu joulukuun 31. päivään 2002 saakka monivuotisista ohjausohjelmista (MOO) ja sen jälkeen kalatalouden ohjauksen rahoitusvälineestä (KOR), jota jatketaan joulukuun 31. päivään 2006 saakka.

1.5.1 Tähän liittyvää sääntelykehystä yksinkertaistetaan ratkaisevasti ehdotetulla asetuksella, jolla korvataan tai muutetaan nykyisiä asetuksia (EY) N:o 1260/1999 ⁽²⁾, (EY) N:o 1263/1999 ⁽³⁾, (EY) N:o 2792/1999 ⁽⁴⁾ ja (EY) N:o 366/2001 ⁽⁵⁾.

2 Yleistä

2.1 ETSK pitää näin ollen käsillä olevaa ehdotusta Euroopan kalatalousrahastosta annettavaksi asetukseksi tarpeellisena, sillä siinä perustetaan uusi rahoitustukijärjestelmä tammikuun 1. päivän 2007 ja joulukuun 31. päivän 2013 väliselle ajalle jatkoksi kalatalouden ohjauksen rahoitusvälineelle (KOR), jonka soveltaminen päättyy voimassa olevan yhteisön asetuksen mukaisesti 31. joulukuuta 2006.

2.2 Ehdotetun asetuksen tarkoituksena on lyhyesti sanottuna asettaa Euroopan kalatalousrahastolle kahtalainen tavoite. Ensinnäkin sen tehtävänä on yhteiseen kalastuspolitiikkaan olennaisesti kuuluvana rahoitusvälineenä tarjota tukea kalavarojen hoitoa koskeviin toimenpiteisiin ja auttaa mukauttamaan tuotantoalan rakenteita kalavarojen kestävä hyödyntämisen varmistamiseksi sekä taloudellisesti, ympäristön kannalta ja sosiaalisesti välttämättömien kestävien olosuhteiden luomiseksi. Toiseksi se on solidaarisuuden osoitus kalastustoimintaa harjoittaville väestönsille ja alueille.

2.3 ETSK katsoo, että Euroopan kalatalousrahaston on kiinnitettävä erityistä huomiota myös taloudellisen koheesion saavuttamiseen ja tarkemmin sanottuna kasvun ja rakennemuutosten tukemiseen vähiten kehittyneillä alueilla kehittämällä yhdenmukaisesti, tasapainoisesti ja kestävällä tavalla taloudellista toimintaa, työpaikkoja ja henkisiä voimavaroja sekä suojelemalla ja kohentamalla ympäristöä.

⁽²⁾ EYVL L 161, 26.6.1999.

⁽³⁾ EYVL L 161, 26.6.1999.

⁽⁴⁾ EYVL L 337, 30.12.1999.

⁽⁵⁾ EYVL L 55, 24.2.2001.

2.4 Komitea katsoo, että komissiolle on esitettävä muutamia asetusehdotuksen sisältöä koskevia huomioita.

3 Erityistä

3.1 Euroopan kalatalousrahasto perustuu yksinkertaistettuun välineeseen, jonka mukaisesti yksi ainoa asetus ja yksi ainoa rahasto kattavat yhteisön tuen. ETSK pitää tätä lähestymistapaa erittäin tarkoituksenmukaisena, sillä se tehostaa epäilemättä rahaston toimintaa.

3.2 Ehdotetun asetuksen mukaan toimenpideohjelmissa keskitytään tehokkuuden varmistamiseksi viiteen toimintalinjaan, ja ehdotuksesta on jätetty pois kaikki tekniset yksityiskohdat, jotka voisivat haitata ohjelmien seuranta ja täytäntöönpanoa. Ohjelmamenettelyä supistetaan poistamalla ohjelma-asiakirjojen täydennykset, joissa luetellaan yksityiskohdalliset toimenpiteet. Asetuksella yksinkertaistetaan maksujärjestelmää ja mahdollistetaan se, että jäsenvaltiot kantavat oman vastuunsa yhteisön talousarvion täytäntöönpanosta. Tukikelpoisuussäännöt määritellään jäsenvaltiasotalla eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta.

3.2.1 Se, että ehdotetulla asetuksella korvataan neljä voimassa olevaa asetusta tai muutetaan niitä, kertoo sääntelykehysten yksinkertaistumisesta.

3.2.2 Komitea kannattaa näitä sääntelyyn liittyviä säännöksiä, sillä se uskoo, että toiminnan yksinkertaistaminen on myönteinen kehityssuunta, kunhan toissijaisuusperiaatetta, jonka mukaan jäsenvaltiot saavat päättää, mihin konkreettisiin toimenpiteisiin ne kohdistavat taloudellisen tukensa, sovelletaan asianmukaisesti.

3.2.3 Asetusluonnoksessa määritetyt viisi toimintalinjaa ovat

- a) yhteisön kalastuslaivaston mukauttamistoimenpiteet
- b) vesiviljely sekä kalastus- ja vesiviljelytuotteiden jalostus ja kauppa
- c) yhteisen edun mukaiset toimenpiteet
- d) kalastusta harjoittavien rannikkoalueiden kestävä kehitys
- e) tekninen apu.

3.3 Ehdotetun asetuksen I osastossa määritellään tuen tavoitteet ja yleiset säännöt. Komitea yhtyy yleisesti ottaen komission I osastossa esittämiin perusteluihin, mutta esittää seuraavat huomiot:

3.3.1 ETSK katsoo, että 3 artiklassa on tehtävä selkeä jako "aluksen omistaviin kalastajiin" ja "palkattuina työntekijöinä toimiviin kalastajiin".

3.3.2 Komitea esittää, että rahaston tukitoimien tavoitteisiin lisättäisiin toimet, joilla pyritään "säilyttämään työpaikkojen

laatu sekä parantamaan työympäristön elinoloja ja työturvallisuutta".

3.3.3 ETSK kannattaa asetusehdotuksessa esitettyjä toissijaisuuden, yhteisen hallinnoinnin sekä miesten ja naisten välisen tasa-arvon periaatteita ja korostaa sitä, että näitä periaatteita on sovellettava oikein, jotta jäsenvaltiot voivat tehdä päätökset soveltuvista konkreettisista toimenpiteistä.

3.3.4 Maksusitoumusmäärärahoiksi komissio ehdottaa 4 963:a miljoonaa euroa vuoden 2004 hintoina kaudeksi 2007–2013. Näistä varoista 0,8 prosenttia osoitetaan komission suoraan hallinnoimaan tekniseen apuun, jota myönnetään asetusehdotuksessa määriteltyihin toimiin.

3.3.4.1 Yhteisen kalastuspolitiikan maksusitoumusmäärärahoista 75 prosenttia kohdennetaan lähentymistavoitealueille ja 25 prosenttia muille alueille. Kuten asetusehdotuksen liitteessä I todetaan, tästä 75 prosentista 1 702 miljoonaa euroa jaetaan lähentymistavoitteen soveltamisalaan kuuluvien uusien jäsenvaltioiden alueille ja 2 015 miljoonaa euroa muille tähän ryhmään kuuluville alueille. Loput 1 246 miljoonaa euroa osoitetaan muille EU:n alueille.

3.3.4.2 ETSK:ta huolestuttaa, riittävätkö nämä määrärahat siihen, että kaikista ehdotetussa asetuksessa tehdyistä sitoumuksista voidaan vastata.

3.3.5 Komitean mielestä ehdotetun asetuksen 13 artiklassa säädetty varojen jakoperusteet ovat tarkoituksenmukaiset, sillä niiden mukaan käytettävissä olevat maksusitoumusmäärärahat jaetaan jäsenvaltioittain ottamalla huomioon kyseisen jäsenvaltion kalatalousalan koko, pyyntiponnistukseen tarvittavan mukautuksen laajuus, kalatalousalan työllisyystaso ja meneillään olevien toimenpiteiden jatkuvuus. ETSK korostaa kuitenkin sitä, että "meneillään olevien toimenpiteiden jatkuvuutta" koskevassa perusteessa olisi otettava huomioon jäsenvaltion tilanne yhteisön lainsäädännön ja erityisesti monivuotisten ohjausohjelmien noudattamisen suhteen.

3.4 Ehdotetun asetuksen II osastossa "Strategiset suunta-aviivat" ja III osastossa "Ohjelmatyö" säädetään yhteisön strategisten suuntaviivojen alustavasta vahvistamisesta ja niiden kanssa yhdenmukaisen, kunkin jäsenvaltion laatiman kalatalousalan kansallisen strategiasuunnitelman vahvistamisesta sekä toimenpideohjelmasta, joka laaditaan kyseisen kansallisen strategiasuunnitelman pohjalta tammikuun 1. päivän 2007 ja joulukuun 31. päivän 2013 väliseksi ajaksi. Toimenpideohjelmat, joiden on oltava yhdenmukaisia yhteisön strategian, yhteisen kalastuspolitiikan erityistavoitteiden ja muiden yhteisten politiikkojen kanssa, on laadittava asetusehdotuksessa esitettyjen suuntaviivojen mukaan ja toimitettava komissiolle hyväksyttäväksi.

3.4.1 Komission hyväksyttyä toimenpideohjelman sitä aletaan toteuttaa. Sitä voidaan tarkastella uudelleen, jos ohjelman täytäntöönpanossa on ilmennyt vaikeuksia, jos on tehty merkittäviä strategisia muutoksia tai jos on olemassa moitteetonta hallinnointia koskevia syitä.

3.4.2 Asetuksen mukaan jokaisen jäsenvaltion on joka tapauksessa toimitettava komissiolle viimeistään 30. huhtikuuta 2011 kansallisen strategiasuunnitelman täytäntöönpanoa koskeva kertomus, ja komissio toimittaa viimeistään 31. lokakuuta 2011 Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle kertomuksen kansallisten strategiasuunnitelmien ja yhteisön strategisten suuntaviivojen täytäntöönpanosta.

3.4.3 ETSK:n mielestä strategisten suuntaviivojen laatimisjärjestys — yhteisön strategiset suuntaviivat, sitten kansalliset suuntaviivat ja lopuksi niitä vastaavat toimenpideohjelmat — on looginen. Komitea ei kuitenkaan ole varma, riittääkö kolme kuukautta kansallisen strategiasuunnitelman laatimiseen, kun otetaan huomioon suunnitelman laajuus, ”yhteistyökumppanien” osallistumisesta aiheutuvat hankaluudet ja alueiden lukumäärä eräissä rannikkovaltioissa.

3.5 Ehdotetun asetuksen IV osastossa hahmotellaan Euroopan kalatalousrahaston yhteisrahoitusta kohdassa 3.2 mainittujen viiden toimintalinjan mukaan.

3.5.1 Toimintalinjan 1 ”Toimenpiteet yhteisön kalastuslaivaston mukauttamiseksi” osalta Euroopan komissio ottaa huomioon asetuksen (EY) N:o 2371/2002 ja ehdottaa kolmea päätoiminta-alaa, joiden mukaisesti rahoitusosuus myönnetään seuraaviin tarkoituksiin:

- a) julkinen tuki kansallisista pyyntiponnistuksen mukauttamissuunnitelmista kärsiville alusten omistajille ja miehistöille tiettyissä tapauksissa
- b) investoinnit vähintään viiden vuoden ikäisten kalastusalusten nykyaikaistamiseksi pääkannen yläpuolella turvallisuuden, työskentelyolosuhteiden ja tuotteiden laadun parantamiseksi edellyttäen, että tällä nykyaikaistamisella ei lisätä aluksen pyyntikapasiteettia
- c) sosioekonomiset toimenpiteet, joilla korvataan laivaston mukauttamisesta aiheutuneita haittoja, kuten rinnakkaiset työpaikat kalastajille, uudelleenkoulutus muihin ammatteihin ja varhaiseläke.

Tällä toiminta-alalla voidaan myös rahoittaa sellaisten nuorten kalastajien koulutustoimenpiteitä ja -kannustimia, jotka haluavat hankkia ensimmäisen oman kalastusaluksensa.

3.5.1.1 Ensimmäinen toiminta-ala (kohta 3.5.1), jolle komissio ehdottaa rahoitustukea, on julkinen tuki kansallisista pyyntiponnistuksen mukauttamissuunnitelmista kärsiville

alusten omistajille ja miehistöille, kun on kyse seuraavista tapauksista:

- elvytysuunnitelmat
- kiireelliset toimenpiteet
- kolmansien maiden kanssa tehtyjen kalastussopimusten uusimatta jättäminen
- hoitosuunnitelmat
- kestoltaan enintään kahden vuoden pituiset kansalliset suunnitelmat alusten laivastosta poistamiseksi.

3.5.1.1.1 Ehdotetun asetuksen 24 artiklassa todetaan, että kansallisten pyyntiponnistuksen mukauttamissuunnitelmien kesto ei saa ylittää kahta vuotta.

3.5.1.1.1.1 Asetuksessa (EY) N:o 2371/2002 säädetään, että elvytys- ja hoitosuunnitelmien on oltava monivuotisia.

3.5.1.1.1.2 ETSK katsoo, että vaatimus, jonka mukaan pyyntiponnistuksen mukauttamissuunnitelmien kesto ei saa ylittää kahta vuotta, voi aiheuttaa jäsenvaltioissa vakavia ongelmia, sillä se edellyttää huomattavia ponnisteluja lyhyessä ajassa, kun otetaan huomioon elvytysuunnitelmien monivuotisuus. Komitean mielestä asetusehdotuksen 23 artiklan a kohdassa tarkoitettujen kansallisille pyyntiponnistuksen mukauttamissuunnitelmille myönnetyn tuen keston pitäisi olla vähintään neljä vuotta.

3.5.1.1.2 Komissio ehdottaa toimintalinjan 1 yhteydessä, että kansallisiin pyyntiponnistuksen mukauttamissuunnitelmiin sisältyy tukitoimenpiteitä kalastustoiminnan pysyväksi ja väliaikaiseksi lopettamiseksi.

3.5.1.1.2.1 Asetusehdotuksessa todetaan, että aluksen kalastustoiminnan pysyvä lopettaminen voidaan toteuttaa vain romuttamalla alus tai siirtämällä se voittoa tavoittelemattomiin tarkoituksiin. ETSK katsoo, että alus voitaisiin siirtää myös vaihtoehtoiseen toimintaan, riippumatta siitä, tavoitellaanko toiminnalla voittoa, sillä komissio itsekin tukee tiettyjä voittoa tavoittelevia uusia käyttötarkoituksia, kuten kalastusmatkailua. Lisäksi komitea katsoo, että uuteen käyttötarkoitukseen siirtämisen käsite voisi kattaa myös kalastuslaivaston lopullisen viennin kolmansiin maihin ja yhteisyrityksiin edellyttäen, että ylisuurten kalakantojen olemassaolo, joka mahdollistaa kestävä kalastuksen kehittämisen kyseisten kolmansien maiden vesillä, voidaan todistaa tieteellisten raporttien avulla.

3.5.1.1.2.2 Komitea pysyy yhteisen kalastuspolitiikan uudistamisesta antamassaan lausunnossa ⁽⁶⁾ esittämässään kannassa: ”ETSK katsoo, että yhteisyritysten perustaminen on yksi mahdollinen väline, jonka avulla kalastuslaivastojen toimintaa voidaan suunnata uudelleen ja EU:n ulkopuolisten maiden kanssa tehtävää yhteistyötä voidaan edistää.”

⁽⁶⁾ EUVL C 85, 8.4.2003.

3.5.1.1.2.3 Komitea on huolestunut Euroopan komission 25 artiklassa ehdottamista perusteista, joiden mukaan määritetään aluksensa romutuspäätöksen tehneille alusten omistajille maksettavan julkisen tuen taso, koska komissio esittää käyttöönotettavaksi vaihtelevia palkkioita, jotka perustuvat aluksen hintaan kansallisilla markkinoilla, sen vakuutusarvoon, aluksen liikevaihtoon ja sen ikään ja vetoisuuteen bruttorekisteritonena. Komitean näkemyksen mukaan tällaiset perusteet saattavat aiheuttaa kalastusalaalla ongelmia tai jopa syrjintää riippuen siitä, mikä arvo alukselle kussakin maassa annetaan. Se kehottaa komissiota pohtimaan vaihtoehtoisia perusteita, jotka ovat oikeudenmukaisempia kaikkien jäsenvaltioiden kannalta.

3.5.1.1.3 Komission ehdottamassa asetuksessa säädetään, että pyyntiponnistuksen mukauttamissuunnitelmasta johtuvaa kalastustoiminnan väliaikaista lopettamista varten myönnettävän rahoitusosuuden lisäksi kalatalousrahasto voi osallistua kalastajille ja alusten omistajille maksettavien, väliaikaista lopettamista koskevien avustusten rahoittamiseen enintään kuuden kuukauden ajan, kun on kyse luonnonmullistuksesta tai muusta poikkeuksellisesta tapahtumasta, joka ei johdu kalavarojen säilyttämistoimenpiteistä.

3.5.1.1.3.1 ETSK:n mielestä tämä säännös on elintärkeä luonnonmullistuksista tai muista poikkeuksellisista tapahtumista selviämiseksi.

3.5.1.2 Ainoa vähintään viiden vuoden ikäisiin kalastusaluksiin tehtävä tukikelpoinen investointi on nykyaikaistaminen pääkannen yläpuolella turvallisuuden parantamiseksi.

3.5.1.2.1 Asetusehdotuksen mukaan kalastusaluksen pääkoneen vaihtamiseen ei voi saada osarahoitusta.

3.5.1.2.2 ETSK katsoo, että pääkannen yläpuolella yleensä sijaitsevia pelastus- ja viestintäjärjestelmiä lukuun ottamatta aluksen turvallisuus riippuu suurelta osin pääkannen alapuolella sijaitsevista laitteista.

3.5.1.2.3 Koska pääkoneen vaihtamisen tarve kiistatta heikentää aluksen turvallisuutta eikä vaihto välttämättä lisää sen tehoa kilowatteina eikä siten välttämättä myöskään sen kalastuskapasiteettia, komitea ehdottaa, että komissio pohtisi mahdollisuutta sisällyttää pääkoneen vaihto kalastusaluksilla tehtäviin tukikelpoihin investointeihin puhtaasti turvallisuuteen liittyvänä asiana, vaikka asetuksessa (EY) N:o 2371/2002 nykyaikaistaminen rajataankin pääkannen yläpuolella oleviin laitteisiin.

3.5.1.2.4 Pyytäessään tätä komissiolta komitea ajattelee myös kalastuslaivaston huoltoa pitkällä aikavälillä yhteisen kalastuspolitiikan uudistuksen täytäntöönpanon jälkeistä aikaa silmällä pitäen.

3.5.1.2.5 Alusten turvallisuuteen liittyvien mainittujen investointien lisäksi asetusehdotuksessa säädetään myös sellaisten

laitteiden rahoittamisesta, joiden avulla poisheitettävät saaliit voidaan pitää aluksella ja jotka ovat osa jotakin pilottihanketta tai joiden avulla voidaan vähentää kalastuksen vaikutuksia luontotyyppeihin ja merenpohjaan. ETSK kannattaa näitä ehdotuksia.

3.5.1.3 Asetusehdotuksessa säädetään — ja komitea on asiasta samaa mieltä — että kyseistä laitteiden rahoitusosuutta nostetaan 20 prosenttia, kun kyseessä on pienimuotoista rannikkokalastusta harjoittavat alukset.

3.5.1.4 ETSK pitää myös tervetulleina asetusehdotukseen sisältyviä sosioekonomisia toimenpiteitä. Ne ovat ratkaisevan tärkeitä kalastajille, jotka joutuvat jättämään kalastusalan yhteisen kalastuspolitiikan uudistuksen seurauksena. Komitea katsoo kuitenkin, että mainittuihin sosioekonomisiin toimenpiteisiin olisi sisällytettävä täydennyskoulutukseen annettava tuki ja merikalastusta edelleen harjoittavien kalastajien ohjaaminen muihin ammatteihin.

3.5.1.4.1 Komitea katsoo, että kalastajien lisäksi myös kalastusalan järjestöjen pitäisi voida saada tällaisia sosioekonomisia korvauksia.

3.5.1.4.2 Komitea pahoittelee sitä, että nuoret kalastajat, jotka haluavat hankkia ensimmäisen oman kalastusaluksensa, voivat saada rahoitustukea vain merenkulku- ja kalastajakoulutukseen eivätkä kalastusaluksen rakentamiseen, jolloin tuelle voitaisiin asettaa useita rajoittavia ehtoja, kuten aluksen koko. ETSK kehottaa komissiota arvioimaan tätä mahdollisuutta.

3.5.1.5 ETSK on tietoinen siitä, että nämä rahoitusosuutta koskevat linjaukset noudattavat tiukasti asetusta (EY) N:o 2371/2002. Komitea on kuitenkin myös tietoinen velvollisuudestaan jäsenvaltioita ja siten Euroopan kansalaisia kohtaan varmistaa komission ehdotusten sosioekonominen laatu. Sen on siksi tuotava esiin, että komission ehdottamilla toimenpiteillä EU:n kalastajat siirtyvät nopeammin muunlaisiin työpaikkoihin, yhteisön kalastuslaivasto heikkenee ja siten Euroopan unionista tulee yhä riippuvaisempi kolmansista maista tuotavasta kalasta.

3.5.1.6 Tästä syystä ja ottaen huomioon, että kalastus — yksi Euroopan ja maailman vaarallisimmista ammateista — on ala, jolla esiintyy eniten työtapaturmia, komitea toistaa sen, minkä se on jo todennut aiemmissa lausunnoissaan (*) aiheista ”Vihreä kirja yhteisen kalastuspolitiikan tulevaisuudesta” ja ”Komission tiedonanto yhteisen kalastuspolitiikan uudistamisesta”: ”Myös yhteisön kalastuslaivaston uudistamista ja nykyaikaistamista on jatkettava. Sen on tapahduttava sekä panostamalla raaka-aineen käsittelyyn että kohentamalla miehistön olosuhteita ja turvallisuutta aluksilla.” ETSK kehottaa komissiota pohtimaan uudelleen pyyntöä, jonka komitea esitti yhteisen kalastuspolitiikan uudistamista käsitelleen lausuntonsa päätelmissä, joissa se korosti, että ”kalastuslaivaston uusimiseen ja nykyaikaistamiseen tulee voida saada julkista tukea myös tulevaisuudessa” niin kauan kuin kalavarat sen sallivat.

(*) CESE 1369/2002 (EUVL C 85, 8.4.2003) ja CESE 1315/2001 (EUVL C 36, 8.2.2002).

3.5.2 Toimintalinjassa 2 annetaan mahdollisuus tukea rahastosta "vesiviljelyyn sekä kalastus- ja vesiviljelytuotteiden jalostukseen ja kaupan pitämiseen" liittyviä investointeja. Asetusehdotuksessa määritellään ensin selvästi, mitkä vesiviljelyyn, jalostukseen ja kaupan pitämiseen kohdistuvat investoinnit ovat tukikelpoisia ja mitkä toimenpiteet näiden investointien puitteissa ovat tukikelpoisia, ja rajataan tai varataan sitten investointituki pelkästään mikroyrityksille ja pienille yrityksille.

3.5.2.1 Ainoa peruste, jonka komissio tälle rajaukselle esittää, on se, että 90 prosenttia vesiviljelyn tuotantosektorista on mikroyrityksiä tai pieniä yrityksiä. ETSK:n mielestä tähän toimintalinjaan olisi ilman muuta sovellettava toissijaisuusperiaatetta. Ainoa hankkeiden rahoittamiselle asetettava rajoitus saisi olla se, että niiden on oltava taloudellisesti ja kaupallisesti elinkelpoisia. Näin parannettaisiin yritysten kilpailukykyä, ja asiasta päättäisivät jäsenvaltiot laatiessaan kansallista strategia-suunnitelmaansa ja määrittäessään erityistavoitteitaan. Komitea katsoo, että Euroopan kalatalousrahaston osarahoitus olisi suunnattava kustannustehokkaille yrityksille — ensisijaisesti mikro- ja pienyrityksille –, joilla on luotettava liiketoimintasuunnitelma. Vain tällaiset yritykset mahdollistavat elinolojen parantamiseen ja ympäristön suojelemiseen tarvittavan taloudellisen ja sosiaalisen rakenteen säilyttämisen. Komitea kehottaakin olemaan sulkematta pois osarahoituksen piiristä muunlaisia liiketoiminnaltaan kannattavia yrityksiä, vaikka osarahoitus olisi ensisijaisesti suunnattu mikro- ja pienyrityksille.

3.5.2.2 Kun otetaan huomioon, että vesiviljelyn tukena toimivien avustavien kalastusalueiden toiminta ei lisää pyyntiponnistuksen vaikutusta kalavaroihin, komitea katsoo, että ehdotetussa asetuksessa olisi säädettävä mahdollisuudesta myöntää rahastosta rahoitusta tämänkaltaisten uusien laivojen rakentamista varten.

3.5.2.3 ETSK katsoo, että asetusehdotukseen olisi lisättävä tukikelpoisten toimenpiteiden yhteyteen mahdollisuus myöntää tukea sellaisten investointien rahoittamiseen, joilla pyritään parantamaan nykyisten tuotantojärjestelmien biologista ja taloudellista tehokkuutta. Näin helpotettaisiin ympäristöystävällisemmän ja kustannustehokkaan uuden tekniikan käyttöönottoa.

3.5.2.4 Asetusehdotukseen sisältyy vesiviljelyyn liittyvä innovaatio, jota ETSK pitää erittäin merkittävänä. Kalatalousrahastosta voidaan sen mukaan myöntää tietyn edellytyksin korvauksena tukea ympäristön suojelua ja parantamista sekä luonnon säilymistä edistävien vesiviljelyn tuotantomenetelmien käyttöön yhteisön kalatalouteen ja ympäristöön liittyvien tavoitteiden saavuttamiseksi.

3.5.2.5 ETSK katsoo kuitenkin, että ehdotetun asetuksen 31 artiklan 4 kohdan täytäntöön paneminen on käytännössä mahdotonta. Jäsenvaltio ei voi vuoden 2006 toimenpideohjelmaa laatiessaan ennustaa aiheutunutta tulonmenetystä, lisäkustannuksia tai taloudellisen tuen tarvetta hankkeiden toteuttamiseksi kunakin seitsemänä tulevana vuonna. Siksi ETSK kehottaa poistamaan 31 artiklan 4 kohdan.

3.5.2.6 ETSK:n näkemyksen mukaan rahaston osallistuminen kansanterveyttä ja eläinten terveyttä koskevien toimenpiteiden rahoittamiseen on asianmukaista sikäli, kun niillä tuetaan simpukanviljelijöitä korvaamalla saastumisesta aiheutunut viljeltyjen simpukoiden korjuun väliaikainen keskeyttäminen tai toimenpiteillä tuetaan patologisten riskien torjuntaa vesiviljelyssä.

3.5.2.7 Komitea katsoo myös, että asetusehdotuksessa määritellyt tukikelpoiset toimenpiteet, joita toteutetaan jalostamiseen ja kaupan pitämiseen liittyvien investointien yhteydessä, ovat riittäviä, kunhan niitä ei rajata mikroyrityksiin ja pieniin yrityksiin, kuten edellä on jo todettu.

3.5.2.8 ETSK katsoo, että tästä toimintalinjasta olisi selkeästi voitava myöntää rahoitustukea myös sisävesi- ja aluevesikalastukseen, joka eräissä Euroopan unionin jäsenvaltioissa on kalastustoiminnan keskeinen perusta.

3.5.3 Ehdotetun asetuksen toimintalinja 3 koskee "yhteisen edun mukaisia toimenpiteitä". Sen mukaan kalatalousrahastosta voidaan tukea kestoaltaan rajallisia kollektiivisia toimia, jotka toimijat itse tai tuottajien puolesta toimivat organisaatiot tai muut hallintoviranomaisten tunnustamat organisaatiot panevat täytäntöön ja jotka auttavat saavuttamaan yhteisen kalastuspolitiikan tavoitteet. Vaikka tukiperiaatteiden mukaan toimet voivat olla "toimijoiden itse" toteuttamia, niissä todetaan kuitenkin myös, että rahastosta voidaan tukea kestoaltaan rajallisia kollektiivisia toimia, "joita ei tavallisesti tueta yksityisesti". Asetusehdotuksen liitteessä II ei myöskään säädetä yksityisten edunsaajien rahoitusosuudesta "ryhmän 1" tuottamattomiin investointeihin, jotka käsittävät kaikki toimintalinjaan 3 kuuluvat investoinnit. Komitea esittääkin, että rahastosta voidaan tukea kestoaltaan rajallisia kollektiivisia toimia, joita yksityiset yritykset ovat ehdottaneet.

3.5.3.1 Komitea pitää tervetulleena kalatalousrahaston tukea 36 artiklassa ehdotetuille "kollektiivisille toimille". Neljä laajaa toiminta-alaa mahdollistavat kalataloudelle ja vesiviljelylle tärkeiden tavoitteiden valitsemisen.

3.5.3.2 ETSK on 37 artiklassa mainittujen ”vesieläimistön suojelemiseksi ja kehittämiseksi tarkoitettujen toimenpiteiden” osalta huolissaan siitä, että ne ovat pelkästään teknisluonteisia, kuten vesieläimistön suojeluun ja kehittämiseen tarkoitettujen kiinteiden tai liikuteltavien järjestelmien asentaminen tai sisävesiväylien ennallistaminen, vaeltavien lajien kutualueet ja vaellusreitit mukaan luettuina. Tieteellisen seurannan tarvetta ei mainita, ja suorat istutukset on jätetty tuen ulkopuolelle. ETSK esittää, että rahastosta tuetaan tämänkaltaisia toimia, jotta nimenomaan edellytettäisiin tieteellistä seurantaa ja otettaisiin huomioon tiettyjen vaeltavien lajien istutukseen myönnettävän tuen tarve. Lisäksi se kehottaa, että luetteloon organisaatioista, jotka voivat toteuttaa tämänkaltaisia toimia, lisätään asianomaiset yksityiset elimet, jotka voivat saavuttaa nämä erityistavoitteet.

3.5.3.3 ”Kalasatamiin” tehtävien investointien osarahoitus on esitetty selkeästi. ETSK katsoo, että mainittuun viiteen toimintalaan on lisättävä vielä yksi ala, joka kattaisi mereltä muualle kuin kotisatamaansa palaaville yhteisön kalastajille tarkoitettujen vastaanottotilojen rakentamisen ja ylläpidon.

3.5.3.4 Uusien markkinoiden edistämiseen ja kehittämiseen sovellettava lähestymistapa saa ETSK:n kannatuksen, sillä kalatalousrahaston tuki keskitetään pääasiassa kollektiivisiin toimiin, joilla pyritään muun muassa käyttämään liian runsaslukuista tai liian vähän hyödynnettyjä lajeja, parantamaan tuotteiden laatua, edistämään sellaisten tuotteiden menekkiä, jotka on tuotettu vain vähän ympäristöön vaikuttavilla menetelmillä, ja parantamaan kalatalousalaa koskevia mielikuvia kampanjojen avulla.

3.5.3.5 Ehdotetun asetuksen 40 artiklassa mainituista pilottihankkeista ETSK on sitä mieltä, että artiklaan olisi lisättävä kohta, jossa säädetään mahdollisuudesta rahoittaa kokeellisia kalastukseen liittyviä pilottihankkeita edellyttäen, että niiden tavoitteena on kalavarojen säilyttäminen ja että niissä käytetään valikoivampia tekniikoita, kuten nykyisessä KOR:ssa vaaditaan.

3.5.3.6 ETSK katsoo, että Euroopan komission pitäisi sisällyttää tähän toimintalinjaan myös toimenpiteitä, joilla pyritään parantamaan tieteellistä neuvontaa, kuten se on ehdottanut tiedonannossaan aiheesta ”Yhteisön kalastuksenhoitoon tarvittavien tieteellisten ja teknisten lausuntojen parantaminen”⁽⁸⁾. Komitea katsoo, että myös merelle suuntautuvia tutkimusmatkoja, kalakantojen palauttamiseksi toteutettujen radikaalien toimenpiteiden vaikutuksia koskevia sosioekonomisia tutkimuksia, alan tieteellisiä arvioita ja alueellisten neuvonantavien toimikuntien työtä olisi voitava rahoittaa. Tutkijoiden pitäisi saada rahoitusta samaan tapaan kuin toimikuntien jäsentenkin.

3.5.3.7 Lisäksi komitea katsoo, että tuottajajärjestöjen perustamisen ja toiminnan tukemista olisi jatkettava kuten nykyisessä KOR:ssakin.

3.5.4 Toimintalinjan 4 ”Kalastusta harjoittavien rannikkoalueiden kestävä kehitys” tuen soveltamisalan määritelmässä todetaan, että kalatalousrahastosta myönnetään muita yhteisön välineitä täydentävää tukea kestävä kehityksen edistämiseen ja elämänlaadun parantamiseen tukikelpoisilla kalastusta harjoittavilla rannikkoalueilla. Lisäksi siinä selvennetään, että tuki on osa yhteisen kalastuspolitiikan tavoitteiden toteuttamiseen tähtäävää kokonaisstrategiaa ja siinä otetaan erityisesti huomioon strategian soveltamisen sosioekonomiset seuraukset.

3.5.4.1 Suurin osa toimintalinjaan kuuluvista toimenpiteistä on sellaisia, että niillä on tarkoitus elvyttää kalastuksesta riippuvaisia rannikkoalueita, koska niiden kehitys ei enää jatkossa voi olla kytköksissä kalastustoimintaan. ETSK katsoo, että alueiden kestävä kehitys edistävien toimenpiteiden, joilla on tarkoitus tukea kalastukselle vaihtoehtoisia toimintoja, olisi pohjauttava edeltäviin perusteellisiin tieteellisiin analyysihin, jotka suoritetaan yhteistyössä tutkijoiden ja kyseisten alueiden kalastusalan edustajien kanssa.

3.5.4.2 Asetusehdotuksessa säädetään, että jäsenvaltioiden ”on sisällytettävä toimenpideohjelmansa luettelo alueista, jotka ovat kelpoisia saamaan tukea kalatalousrahastosta rannikkoalueiden kestäväan kehitykseen”.

3.5.4.3 Tämä lähestymistapa sopii periaatteessa toissijaisuuskäsitteeseen, jonka komissio toistuvasti ottaa esiin välttämättömänä tekijänä ehdotetun asetuksen asianmukaisen täytäntönnäpön kannalta. Komissio kuitenkin itse heikentää sitä toteamalla, että jäsenvaltioiden on määriteltävä tukikelpoiset alueensa tiettyjen muuttujien perusteella, ja erät niistä eivät ole lainkaan realistisia. Tällainen on erityisesti vaatimus, jonka mukaan alueella ei saa olla yli 100 000:tta asukasta. ETSK esittääkin, että tämä vaatimus poistetaan tukikelpoisten alueiden määrittelystä.

3.5.4.4 Komitea on asiasta sitä mieltä, että toissijaisuusperiaatteen soveltaminen on elintärkeää siinä vaiheessa, kun komissio on määritellyt tukikelpoiset toimenpiteet. ETSK kehottaa komissiota antamaan ehdotetussa asetuksessa jäsenvaltioille oikeuden laatia luettelo tukikelpoisista rannikkoalueista omien perusteidensa mukaan.

3.5.4.5 Tässä toimintalinjassa säädetään myös, että kalastusta harjoittavien rannikkoalueiden kestävä kehitys tukevia toimia toteuttaa tietyllä alueella paikallisista julkisista tai yksityisistä kumppaneista perustettu ryhmä, jota kutsutaan ’rannikkotoimintaryhmäksi’.

3.5.4.6 Rannikkotoimintaryhmät hallinnoivat tukea noudattaen erilaisia toimintasäntöjä, joilla varmistetaan hallinnolliset ja taloudelliset valmiudet ja jotka siten takaavat suunniteltujen toimien menestyksekkään toteuttamisen täysin avoimesti.

⁽⁸⁾ EUVL C 47, 27.2.2003.

3.5.4.7 ETSK:n mielestä on toivottavaa, että työmarkkinaosapuolilla olisi tilaisuus hyväksyä rannikkotoimintaryhmät ennen niiden perustamista.

3.5.5 Kalatalousrahaston tukea koskevaan toimintalinjaan 5 sisältyy ”Tekninen apu”. Tämän toimintalinjan tarkoituksena on komission aloitteesta ja/tai puolesta rahoittaa kalatalousrahaston valmistelua, seuranta, hallintoa, teknistä tukea, arviointia, tarkastuksia ja valvontaa koskevia komission toteuttamia toimenpiteitä sekä muita samassa tarkoituksessa toteutettavia toimenpiteitä, joita jäsenvaltiot voivat ehdottaa toimenpideohjelmassaan.

3.5.5.1 Asetusehdotuksen mukaan teknisen avun määrärahat ovat enintään 0,80 prosenttia vuotuisista kokonaismäärärahoista ja jäsenvaltioille myönnettävä tuki enintään viisi prosenttia kunkin toimenpideohjelman kokonaismäärärahoista.

3.5.5.2 Komitea hyväksyy ehdotetut tukikelpoiset toimet ja rahoituksen enimmäismäärät.

4 Yleisiä seikkoja

4.1 Ehdotettuun asetukseen liittyy joukko yleisiä säännöksiä tuen tehokkuudesta ja julkisuudesta, rahaston rahoitusosuudesta, hallinnoinnista, seurannasta ja valvonnasta, varainhoidosta sekä Euroopan kalatalousrahastokomiteasta.

4.1.1 Komitea suhtautuu myönteisesti kaikkiin näihin säännöksiin, sillä ne varmistavat rahaston asianmukaisen toiminnan, hallinnoinnin ja avoimuuden.

5 Päätelmät

5.1 Euroopan kalatalousrahastoa koskeva asetusehdotus on rahoitusväline, jonka avulla tuetaan kalavarojen hoitoa koskevia toimenpiteitä ja mukautetaan alan tuotantorakenteita yhteisen kalastuspolitiikan mukaisiksi. Euroopan talous- ja sosiaaliskomitea tukee pääpiirteittäin komission esittämää ehdotusta.

5.2 Komitea hyväksyy asetuksen täytäntöönpanokauden, joka on tammikuun 1. päivästä 2007 joulukuun 31. päivään 2013, ja sen tarkastelun uudelleen neuvostossa ennen kauden päättymistä.

5.3 Lisäksi komitea katsoo, että tukea koskevat tavoitteet ja yleiset säännöt ovat erittäin tarkoituksenmukaisia, joskin se kehottaa komissiota laajentamaan toissijaisuusperiaatteen soveltamista mahdollisuuksien mukaan ja antamaan näin jäsenvaltioille valtuudet päättää konkreettisista toimenpiteistä, joihin niiden taloudelliset ponnistelut kohdistetaan. Komitea esittää niin ikään, että rahaston tukitoimien tavoitteisiin lisättäisiin toimet, joilla pyritään ”säilyttämään työpaikkojen laatu sekä parantamaan työympäristön elinoloja ja työturvallisuutta”.

5.4 Komitea pitää kansallisen strategiasuunnitelman laatimiseen varattua kolmen kuukauden määräaikaan liian lyhyenä, kun

otetaan huomioon suunnitelman laajuus, yhteistyökumppanien osallistumisesta aiheutuvat hankaluudet ja alueiden lukumäärä eräissä rannikkovaltioissa.

5.5 Toimintalinjassa 1 ”Toimenpiteet yhteisön kalastuslainsäädännön mukauttamiseksi” kalatalousrahaston tukeen oikeutetut toimenpiteet ovat seurausta tekstistä, jonka neuvosto hyväksyi yhteisen kalastuspolitiikan uudistamisen yhteydessä. Komitea katsoo kuitenkin, että Euroopan unionin pitäisi jatkossakin säilyttää toimintakuntainen ja kilpailukykyinen kalastuslaivasto yksinomaisten talousvyöhykkeensä sisä- ja ulkopuolella ja että tämä on komission vastuulla. ETSK kehottaa komissiota harkitsemaan seuraavia parannuksia toimintalinjaan 1:

— Kansallisille pyyntiponnistuksen mukauttamissuunnitelmille osoitettavan tuen olisi jatkuttava vähintään neljä vuotta.

— Kalastustoiminnan pysyvään lopettamiseen suunnatun tuen tulisi kattaa alusten romuttamisen lisäksi myös niiden siirtäminen muihin käyttötarkoituksiin kuin kalastukseen ja niiden vienti kolmansiin maihin ja yhteisyrityksiin.

— Romuttamiseen myönnettävän julkisen tuen määrän laskeamiseen olisi sovellettava oikeudenmukaisempia perusteita.

— Turvallisuussyistä myös pääkoneen vaihto olisi sisällytettävä yhdeksi kalastusaluksella tehtävistä tukikelpoisista investoinneista.

— Sosioekonomisiin toimenpiteisiin olisi sisällytettävä täydennyskoulutukseen annettava tuki ja merikalastusta edelleen harjoittavien kalastajien ohjaaminen muihin ammatteihin.

— Toimintakykyinen kalastuslaivasto olisi säilytettävä uudistamalla ja nykyaikaistamalla kalastusaluksia, mikäli kalavarat sen sallivat.

5.6 ETSK katsoo, että toissijaisuusperuste olisi sisällytettävä toimintalinjan 2 ”Vesiviljely ja kalastus- ja vesiviljelytuotteiden jalostus ja kauppa” täytäntöönpanoon ja jäsenvaltioille olisi näin annettava valtuudet päättää, mikä on sopivin tapa käyttää kalatalousrahaston rahoitusosuus. Etusijalle olisi asetettava mikroyritysten ja pienten yritysten esittämät investoinnit. Ainoa rajoitus saisi olla se, että esitettyjen hankkeiden on oltava taloudellisesti ja kaupallisesti elinkelpoisia, jotta ne parantaisivat yritysten kilpailukykyä.

5.7 Komitea esittää, että kalatalousrahastosta rahoitetaan toimintalinjan 3 ”Yhteisen edun mukaiset toimenpiteet” puitteissa kestoaltaan rajallisia kollektiivisia toimia, joita yksityiset yritykset ehdottavat, ja investointeja, joita tarvitaan yhteisön kalastusneuvonnan kehittämiseksi.

5.8 Toimintalinjassa 4 ”Kalastusta harjoittavien rannikkoalueiden kestävä kehitys” tukikelpoisiksi alueiksi rajataan alueet, joiden asukasluku on alle 100 000. Komitean mielestä asiassa olisi sovellettava toissijaisuusperiaatetta, jonka mukaan jokainen jäsenvaltio saisi määrittää tukikelpoisten rannikkoalueiden luettelon omien perusteidensa mukaisesti.

5.9 Komitea pitää tervetulleena toimintalinjaa 5 ”Tekninen apu” ja katsoo, että ehdotetut tukikelpoiset toimet ja rahoituksen enimmäismäärät ovat asianmukaisia.

5.10 ETSK katsoo, että Euroopan kalatalousrahastosta olisi selkeästi voitava myöntää rahoitustukea myös sisävesi- ja aluevesikalastukseen, joka eräissä Euroopan unionin jäsenvaltioissa on kalastustoiminnan keskeinen perusta. Komitea suosittaa, että asetusehdotuksen I osaston II luvun 4 artiklan e alakohdassa ja mahdollisissa muissa artikloissa muutamissa kielitoisinnoissa käytetty ilmaus ”järvi” korvataan ilmauksella ”sisävesi”.

5.11 ETSK tukee vilpittömästi kalatalousrahaston hallinnointi-, valvonta- ja seurantajärjestelmiä ja katsoo niiden olevan erittäin tarkoituksenmukaisia ja välttämättömiä kalatalousrahaston tehokkuuden takaamiseksi.

5.12 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea tukee kaikista edellä mainituista syistä komission esittämää Euroopan kalatalousrahastoa koskevaa asetusehdotusta, mutta kehottaa komissiota ottamaan huomioon tässä lausunnossa esitetyt huomiot.

Bryssel 11. toukokuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston päätös Euroopan yhteisöjen omien varojen järjestelmästä”

KOM(2004) 501 lopullinen — 2004/0170 CNS

(2005/C 267/09)

Neuvosto päätti 22. lokakuuta 2004 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 15. huhtikuuta 2005. Esittelijä oli Umberto **Burani**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 11.–12. toukokuuta 2005 pitämässään 417. täysistunnossa (toukokuun 12. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 118 ääntä puolesta ja 2 vastaan 15:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1 Euroopan yhteisöjen omien varojen järjestelmää koskevan neuvoston päätöksen ⁽¹⁾ 9 artiklassa säädetään, että komissio tarkastelee yleisesti ennen 1. päivää tammikuuta 2006 ajanjaksoa 2007–2013 koskevaa omien varojen järjestelmää ja tekee tarvittaessa siihen liittyvät aiheelliset ehdotukset. Euroopan parlamentti on puolestaan pyytänyt erikseen rahoitukseen osallistumista koskevien perusteiden tarkistamista. Toimeksi saaneena komissio esitti neuvoston suostumuksella tässä käsiteltävän ehdotuksen. Komission saama toimeksianto vaikuttaa vaikealta ja monimutkaiselta. Tämä johtuu aiheen teknisyydestä ja varsinkin siihen liittyvistä poliittisista näkökohdista, jotka juontuvat jäsenvaltioiden keskinäisistä suhteista sekä niiden suhteista omiin kansalaisiinsa.

1.2 Lisäksi asiakirjassa käsiteltyt tekniset seikat eivät aina avaudu heti julkisen talouden periaatteita tuntevallekaan. Komissiolle on paikallaan antaa tunnustusta siitä, että se on muokannut käsiteltävän aiheen parhaansa mukaan muotoon, joka mahdollistaa ainakin asiantuntijakeskustelun ja joka

on myös päätöksentekijöitä ajatellen ymmärrettävä. Ehdotukseen on itse asiassa liitetty kertomus ⁽²⁾, jossa luodaan katsaus järjestelmän nykytilaan sekä tarjolla olevien vaihtoehtojen etuihin ja haittoihin. Lisäksi ehdotus sisältää teknisen liitteen ⁽³⁾, jossa käsitellään aiheen ekonometrisiä näkökohtia ja niihin liittyviä laskennallisia, matemaattisia ja taloustieteellisiä yksityiskohtia.

1.3 Näin ollen komitea aikookin keskittyä seikkoihin, jotka liittyvät suoraan maksajien yhdenvertaisuuteen sekä maksujen, rasitteen ja hyödyn jakamiseen jäsenvaltioiden kesken. Tässä yhteydessä komitea on tietoinen siitä, että vaikeaselkoiset tekniset seikat voivat toisinaan hämärtää niiden taloudellisten ja poliittisten vaikutusten merkityksen. Omien varojen järjestelmän ”oikeudenmukaisuuden” lähtökohta on toisaalta vaikea

⁽¹⁾ EYVL L 253, 7.10.2000, s. 42.

⁽²⁾ KOM(2004) 505 lopullinen.

⁽³⁾ KOM(2004) 505 lopullinen, nide II.

määritellä yksiselitteisesti, sillä siihen liittyy sekä objektiivisia että subjektiivisia näkökohtia. Vaikka esimerkiksi vaurautta voidaan mitata, on unionin jäsenyydestä koituvaa epäsuoraa hyötyä paljon vaikeampi arvioida. Lopputulos riippuukin tasapainosta, joka neuvostossa käytävissä todennäköisesti vaikeissa neuvotteluissa onnistutaan saavuttamaan.

1.3.1 Löydettyjen ratkaisujen tasokkuus osoittaa aikanaan, onko pystytty tasapainottamaan asianmukaisella tavalla yhtäältä kohtuullisen tuoton periaate, jonka nojalla kaikki odottavat, että oma maksumuus on suhteessa unionin jäsenyydestä koituvaan aineettomaankin hyötyyn, ja toisaalta yhteisvastuu, jossa on kyse siitä, että koko yhteisön etua ajatellen ollaan tarvittaessa valmiita joustamaan ja maksamaan joko enemmän tai tyytymään vähempään. Lisäksi on paikallaan ottaa huomioon, että mainitut periaatteet ovat kyllä yleisesti hyväksytyjä, mutta jokainen tulkitsee niitä omalla tavallaan. Omien varojen suojeleminen on jokaisen hallituksen sydämenasia. Lisäksi jokainen hallitus tietää, että maan yleinen mielipide vaikuttaa sen päätöksiin määrävällä tavalla. Kaikkien kannalta tyydyttävän yhteisymmärryksen saavuttamien riippuu siitä, miten hyväksyttävänä osapuolet pitävät ratkaisuja, joiden innoittajana on aito "rahoitusfederalismi".

2. Nykytilanne

2.1 Omat varat ovat yksi Euroopan unionin erityispiirteistä ja yhteisön itsenäistä olemusta vahvistavista tekijöistä. Tämän vuoksi yhteisöllä tulee olla käytössään omat ja jäsenvaltioista riippumattomat rahoitusvälineet. Yhteisön omat varat voidaankin määritellä yhteisölle sen talousarvion rahoittamiseen suoritettaviksi maksuiksi, joihin sillä on jäsenvaltioiden viranomaisten päätöksistä riippumaton oikeus.

2.2 Berliinissä 24.–25. maaliskuuta 1999 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston muotoilemien kriteerien mukaan yhteisöjen omien varojen järjestelmän on oltava "oikeudenmukainen, avoin, kustannustehokas ja yksinkertainen ja perustuttava sellaisiin kriteereihin, joista käy parhaiten ilmi kunkin jäsenvaltion kyky osallistua rahoitukseen". Tätä itsestään selvää julistusta ei kuitenkaan ole noudatettu kaikilta osin eikä kaikissa tilanteissa.

2.3 Omien varojen kokoamista koskeva neuvoston päätös tehtiin 21. huhtikuuta 1970. Sitä on sittemmin täydennetty ja muutettu 24. kesäkuuta 1988 tehdyllä päätöksellä sekä vuonna 1999 Berliinissä kokoontuneen Eurooppa-neuvoston kokouksessa. Yhteenvetona voidaan todeta, että omat varat voidaan jakaa kolmeen ryhmään:

- perinteiset omat varat, jotka muodostuvat pääasiassa tullista ja maatalousmaksuista
- arvonlisäveroon perustuvat varat, jotka kertyvät jäsenvaltioiden keräämästä arvonlisäverotulosta perittävistä alun perin yhden prosentin suuruisesta ja sittemmin mukautetusta maksusta, jonka laskentaperusteena on "teoreettinen"

yhdenmukaistettu tilastopohja, joka puolestaan ei kuitenkaan saa ylittää 50:tä prosenttia bruttokansantulosta (BKTL)

- bruttokansantuloon perustuvat varat, jotka perustuvat kunkin jäsenvaltion bruttokansantuloon suhteutettuun maksuun. Maksulle ei ole asetettu jäsenvaltiokohtaista ylärajaa. Sen sijaan sovelletaan "kattoa", joka koskee kaikkia yhteisön omiin varoihin liittyviä maksuja ja joka on 1,24 prosenttia koko unionin bruttokansantulosta.

2.3.1 Vuonna 1996 perinteiset omat varat ja arvonlisäveroon perustuvat varat muodostivat 70 prosenttia tuloista. Vuonna 2003 osuus oli laskenut 38 prosenttiin. Komission laskelmien mukaan aleneminen jatkuu siten, että vuosina 2004 ja 2005 kyseisten varojen osuus jäänee noin 26 prosenttiin. Tämä laskeva suuntaus osoittaa bruttokansantuloon perustuvien varojen suhteellisen merkityksen kasvavan (nk. neljäs tulonlähde).

2.4 Neljännän tulonlähteen mekanismia muutettiin neuvoston päätöksellä 7. toukokuuta 1985. Tuolloin todettiin, että Yhdistynyt kuningaskunta oli vastannut maksukykynsä nähden liian suuresta osuudesta, ja sille päätettiin palauttaa 2/3 nettomaksusuudesta. Tätä päätöstä on sittemmin monesti muutettu, ja komissio toteaa, että toistuvien muutosten myötä mekanismista on tullut entistä monimutkaisempi ja vaikeaselkoisempi.

2.4.1 "Sopeuttamisesta" oli lisäksi päätetty jo aiemmin vuonna 1984 Fontainebleaussa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston kokouksessa. Tuolloin tosin päätettiin vain yleiskäsitteistä ja yleisistä suuntaviivoista, joissa todetaan, että "jos jonkin jäsenvaltion budjettitaakka on liiallinen sen suhteelliseen vaurauteen nähden, se voidaan korjata sopivana ajankohtana". Yhdistynyt kuningaskunta oli ainoa jäsenvaltio, joka seuraavasta vuodesta alkaen hyötyi (Fontainebleaun päätökseen perustuvasta) korjausmekanismista. Lisäksi se hyötyy siitä edelleen, sillä korjausmekanismin perusteella Yhdistyneelle kuningaskunnalle hyvitetävä vuosittainen summa on noin 4,6 miljardia euroa (vuosien 1997–2003 keskiarvo). Komitea pohtii, mitä ilmauksella "sopivana ajankohtana" tarkoitetaan, sillä sen perusteella syntyy käsitys, että kyseessä on väliaikainen toimenpide, jota tarkistetaan ajoittain (vaikkei niin ole tehty). Lisäksi komitea pohtii, olisivatko muutkin jäsenvaltiot olleet aikoinaan tilanteessa, jossa ne olisivat voineet hyötyä vastaavasta korjauksesta.

2.4.2 Viittaus liialliseen taakkaan perustui osittain siihen, että Yhdistyneessä kuningaskunnassa asukaskohtainen BKTL oli tuolloisen yhteisön jäsenvaltioiden alhaisin⁽⁴⁾. Suhdeluku yhteisön keskiarvoon (100) oli 90,6, kun se Italiassa oli 92,6, Ranskassa 104 ja Saksassa 109,6. Järjestys on nyt (vuoden 2003 tietojen perusteella) vaihtunut: Yhdistynyt kuningaskunta on Tanskan kanssa listan kärjessä BKT-suhdeluvulla 111,2. Ranskan vastaava luku on 104,2, Saksan 98,6 ja Italian 97,3.

⁽⁴⁾ Ks. taulukko 1, komission asiakirja KOM(2004) 501 lopullinen, s. 3.

Toinen huomioon otettava seikka oli, että samalla kun Yhdistynyt kuningaskunta maksoi huomattavan paljon arvonlisäveroon perustuvaa maksua, maa hyötyi melko vähän maatalous- ja aluetuista. Tästä seurasi, että Yhdistynyt kuningaskunta oli yhteisön talousarviossa tärkein nettomaksaja. Tämä epätasapaino oli korjattava, kuten tapahtuikin.

2.4.3 Yhdistyneelle kuningaskunnalle suoritettavan palautuksen maksoivat ja maksavat edelleen muut jäsenvaltiot niiden BKT:een suhteutetusti. Yhdistynyt kuningaskunta ei luonnollisesti ole mukana laskelmassa. Lisäksi BKT:een suhteuttamista koskevaa sääntöä muutettiin merkittävästi vuonna 1999, kun neljälle (suhteessa) tärkeimmälle maksajalle (Saksa, Alankomaat, Itävalta ja Ruotsi) myönnettiin 75 prosentin alennus korjauksen rahoittamiseksi kerättävistä maksuista. Muutoksen seurauksena Ranska ja Italia rahoittavat nyt yhdessä 52 prosenttia Yhdistynyttä kuningaskuntaa koskevasta korjauksesta.

2.4.4 Mikäli nykyinen järjestelmä säilytetään, vaikuttaa siltä, että oletettu kehitys voi kaudella 2007–2013 johtaa paradoksiin tilanteeseen, jossa Yhdistynyttä kuningaskuntaa hyödyttävä korjaus kasvaa keskimäärin 50 prosenttia. Tämän seurauksena Yhdistyneestä kuningaskunnasta tulisi puolestaan pienin nettomaksaja, mikä lisäisi muihin — myös uusiin — jäsenvaltioihin kohdistuvaa maksurasitusta⁽⁵⁾. Mikäli myös muut jäsenvaltiot aiotaan ottaa mekanismin piiriin (ks. kohta 3.6), komitea katsoo, että sääntöjä on mukautettava. Näin ollen on selvää, että korjausmekanismeja — mikäli sitä vielä pidetään tarpeellisena (ks. kohta 3.6.4) — on, kuten komissio esittää, uudistettava ja se on korvattava toisilla Fontainebleaussa päätettyjä perusteita noudattavilla, tasapuolisilla ja avoimilla järjestelmillä.

3. Euroopan komission ehdotus: tärkeimpiä artikloja koskevat kommentit

3.1 2 artikla: omat varat Artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään nykyisen järjestelmän säilyttämisestä hieman muutettuna. Perinteisiä varoja (ks. kohta 2.3) varten koottava tulo muodostuu pääasiassa maksuista, palkkioista, lisä- tai tasausmaksuista, yhteisestä tullitariffista ja muista tulleista kertyvistä maksuista, jotka koskevat muiden kuin jäsenvaltioiden kanssa käytävää kauppaa, sekä maksuista, joista määrätään sokerialan yhteisessä markkinajärjestelyssä. Jäsenvaltiot pidättävät itselleen keruukustannuksina 25 prosenttia tarkoitetuista määristä. Näinkin huomattavaa vähennystä on paikallaan selvittää. Alun perin vähennys oli 10 prosenttia, mutta se korotettiin 25 prosenttiin vuonna 1999. Tuolloin sen perusteiksi myös ensimmäistä kertaa määriteltiin ”keruukustannukset”. Kyseessä oli selvästi poikkeuksellinen tasaus, josta hyötyivät pääasiassa Alankomaat ja Yhdistynyt kuningaskunta. Tämä puolestaan osoittaa, etteivät sovelletut menetelmät olleet avoimia.

3.1.1 Perinteisistä varoista kertyvän tulon prosenttiosuus yhteisön tuloista on jatkuvasti alentunut (tätä koskevat ja muut jäljempänä esitettävät tiedot ovat peräisin komission tiedonannosta ”Euroopan unionin toiminnan rahoittaminen”⁽⁶⁾): vuonna

1996 osuus oli 19 prosenttia ja vuonna 2003 enää 11,4 prosenttia. Perittävien summien määrittämisessä tarvittavat laskelmat ja tilastot vaativat huomattavia resursseja ja aiheuttavat kuluja, jotka ovat merkittäviä, vaikka tullee alennettai-siinkin.

3.1.1.1 ETSK pohtiikin, onko maksujärjestelmän säilyttäminen vaivan arvoista, vai olisiko sen merkitystä vähennettävä huomattavasti, jotta se voitaisiin korvata mukauttamalla bruttokansantulon osuuksiin perustuvaa järjestelmää. ETSK panee lisäksi merkille, että komissio on omaksunut täysin päinvastaisen lähestymistavan. Se perustuu näkemykseen, jonka mukaan verovarot kuuluvat luonnostaan unionille. Komissio aikoo pitää kiinni tästä ajattelumallista, sillä myös jäsenvaltioiden enemmistö näyttää sen hyväksyvän.

3.2 Ehdotetun päätöksen 2 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetään yhdenmukaisen, kaikkien jäsenvaltioiden osalta voimassa olevan verokannan soveltamisesta alv-määräytymisperusteeseen. Verokannalle on asetettu katto, joka on 50 prosenttia kunkin jäsenvaltion bruttokansantulosta. Yhdenmukaiseksi verokannaksi vahvistetaan 2 artiklan 4 kohdassa 0,30 prosenttia. Tämän yhteisön talousarvion tuloerän suhteellinen merkitys vähenee siten huomattavasti: vuonna 1996 sen osuus oli 51,3 prosenttia, mutta vuosina 2004 ja 2005 osuuden arvioidaan olevan noin 14 prosenttia.

3.2.1 ETSK on monessa yhteydessä arvostellut alv-järjestelmää, koska siitä aiheutuu jopa perinteisiin omiin varoihin perustuvaa järjestelmää suuremmat veronkanton, hallintoon ja valvontaa liittyvät kulut. Euroopan petoksentorjuntaviraston mukaan arvonlisävero on lisäksi ”eniten kierretty vero”. Tällä seikalla on vastaavasti haitallinen vaikutus yhteisön talousarvioon (ja lisäksi haitta kompensoidaan lisäämällä bruttokansantulon perusteella kerättävää osuutta).

3.2.2 ETSK pohtii myös tämän maksun mielekkyyttä. Komissio vaikuttaa sitä kannattavan vaikka suunnitteleeekin sen muuttamista alkuperäisen ajatuksen mukaisesti aidoksi verotulon lähteeksi. BKT-perusteisten maksujen prosenttiosuutta tulisi voida tarkistaa siten, että alv-maksujen kautta saatavat omat varat kerättäisiin sen sijaan osana BKT-maksuja. Alv-tulot ovat läheisessä yhteydessä BKT:n suuruuteen, joten eri jäsenvaltioiden maksuosuuksissa ei tapahtuisi suuria muutoksia. EU-maksujen alv:hen perustuvan osan tilastointi ja periminen sen sijaan lakkaisi. Unionin rahoitusta koskevassa kertomuksessa (ks. kohta 3.1.2) komissio on käsitellyt arvonlisäveroon peruvasta tulonlähteestä luopumista, mutta tullut kielteiseen lopputulokseen.

3.2.2.1 ETSK tiedostaa ongelman monitahoisuuden, mutta katsoo, että ennen lopullista päätöstä olisi paikallaan selvittää tarkemmin veron luonne ja sen monet puutteet, joita komitea on monessa yhteydessä analysoinut. Edellä todetun lisäksi on hyvä mm. muistaa, että vuosikymmeniä sovellettu arvonlisävero on alun perin tarkoitettu väliaikaiseksi järjestelmäksi.

⁽⁵⁾ Ks. edellä mainitun komission asiakirjan taulukko 4.

⁽⁶⁾ KOM(2004) 505 lopullinen.

3.3 Ehdotuksen tärkein piirre sisältyy 2 artiklan 1 kohdan c alakohtaan, jossa säädetään kertoimen soveltamisesta kaikkien jäsenvaltioiden yhteenlaskettuun BKTL:oon. Kerroin puolestaan "vahvistetaan talousarviomenettelyn yhteydessä". Kyseinen menettely muodostaa erikoisalan, johon komitea ei ota kantaa. ETSK korostaa kuitenkin, että tässä käsiteltävästä maksusta on tulossa suhteessa yhä tärkeämpi muihin tulomuotoihin verrattuna. Lisäksi sen etuna voidaan pitää muita rahoitusmuotoja huomattavasti edullisempia kustannuksia. Kertomuksensa liitteessä komissio muistuttaa, että hallintokulut ovat yksi huomioon otetuista perusteista. Kyseessä ei kuitenkaan ole ainoa eikä keskeisin peruste. ETSK ottaa tämän huomioon, mutta panee samalla merkille, että kun kyse on talousarvion rahoittamiseksi kerättävistä maksuista, periaatteiden noudattamisesta joudutaan usein taloudellisuuden nimissä tinkimään.

3.4 Edellä mainitut kolme rahoituslähde (2 artiklan 1 kohdan a, b ja c alakohta) muodostavat (yhdessä artiklan 2 kohdassa mainittujen mahdollisesti käyttöön otettavien muiden maksujen kanssa) valikoiman, joka voi vuosittain vaihdella huomattavastikin. Sekä neuvosto että komissio ovat kuitenkin pohtineet jo jonkin aikaa, tulisiko edellä kuvailtua järjestelmää ylläpitää vai ei. Jo edellä mainitussa unionin rahoitusta koskevassa kertomuksessa (?) komissio selvittää mahdollisuuksia optimaalisen rahoitusrakenteen löytämiseksi. Tässä yhteydessä se tarkastelee kolmea vaihtoehtoa, jotka ovat nykyisen järjestelmän säilyttäminen, yksinomaan BKTL:oon perustuvan järjestelmän käyttöönotto sekä nykyistä selkeämmin verotuloihin perustuvaan järjestelmään siirtyminen. Kysymystä käsitellään todennäköisesti ensi vuoden aikana, ja tavoitteena on saada aikaan lopullinen päätös. Komitea toivoo, että se pidetään kehityksen suhteen ajan tasalla. Samalla se kuitenkin varoittaa tähänastisista selvityksistä ilmenevästä lähestymistavasta, joka on puhtaasti teknisiin ja kirjanpitoon liittyviin seikkoihin perustuva ja jossa ei oteta huomioon valintojen poliittisia näkökohtia.

3.4.1 Edellisessä kohdassa mainittuihin "käyttöön otettaviin muihin maksuihin" liittyen tai jopa alv-tulojen korvaamiseksi on esitetty ajatus saastuttavia energiamuotoja koskevasta verosta, joka kerättäisiin yhteisön talousarvioon, mutta josta koitua kertymä sijoitettaisiin erityisesti ympäristön parantamiseen. ETSK vastustaa edellä mainitun kaltaisia ratkaisuja, sillä ei ole olemassa säädöstä, jonka nojalla verotuloista osa olisi mahdollista osoittaa tiettyyn tarkoitukseen. Tämän lisäksi on otettava huomioon, ettei kansainvälinen poliittinen tilanne salli päätöksiä, jotka voisivat vaikuttaa tulevaisuuden dynamiikkaan.

3.5 3 artikla: varat ja sitoumukset Ehdotetun asetuksen 3 artiklassa säädetään tuloja ja menoja koskevasta "katosta". Omien varojen määrä saa siten olla enintään 1,24 prosenttia jäsenvaltioiden yhteenlasketusta BKTL:sta. Maksusitoumuksiin käytettävien määrärahojen kokonaismäärä puolestaan saa olla enintään 1,31 prosenttia jäsenvaltioiden yhteenlasketusta BKTL:sta. Tasapaino on tarkoitettu varmistamaan muiden tulojen avulla. Menojen osalta jäsenvaltioiden välisissä keskusteluissa on käynyt ilmi, että rahoituksen enimmäismäärän määrittelyssä on vallalla erilaisia suuntauksia. Lopputulos riippuu siitä, pysty-

täänkö tasapainottamaan näkemys, jonka mukaan komission tulisi toimia nykyistä voimakkaammin ja toteuttaa entistä kunnianhimoisempia talouden ja yhteiskunnan kehittämiseen tähtäviä ohjelmia, mikä edellyttäisi nykyistä enemmän resursseja, sekä kanta, jonka mukaan tulisi painavasti lisätä jäsenvaltioiden autonomiaa ja noudattaa vakauttavaa politiikkaa. Tämä merkitsisi vallitsevan tilanteen säilyttämistä tai jopa nykyisten varojen vähentämistä (mikä on epätodennäköistä). Uusien jäsenvaltioiden ongelmiin on kuitenkin paikallaan kiinnittää erityistä huomiota. Tuleviin suuntaviivoihin vaikuttavat huomattavasti yleinen yhteisvastuu ja yleinen kehitys. Kyseisiä käsitteitä on helppo kannattaa, mutta niiden soveltaminen budjettipolitiikkaan ei ole yksinkertaista.

3.6 4 artiklan 1 kohta: yleisen korjausmekanismin pääpiirteet Fontainebleauissa tehty Yhdistynyttä kuningaskuntaa koskeva päätös on muunnettu yleisnormiksi, jonka nojalla yleistä korjausmekanismia sovelletaan kaikkiin jäsenvaltioihin, joiden budjettiaseman negatiivinen epätasapaino ylittää tietyn raja-arvon, joka vastaa määrättyä prosenttiosuutta jäsenvaltion BKTL:sta. Tätä kynnystä ei ehdotuksessa määritellä, mutta sen johdanto-osassa mainitaan raja-arvo -0,35 prosenttia suhteessa BKTL:oon. Lisäksi myönnettävien korjausten kokonaismäärä ei saa ylittää "palautuksiin käytettävissä olevaa enimmäismäärää". Korjauksia ja määriä koskevien laskelmien tekeminen EY:n perustamissopimuksen 279 artiklan 2 kohdassa määrättyä menettelyä soveltamalla on neuvoston tehtävä. Kyseiseen jäsenvaltion sovellettava korjaus perustuu laskelmaan, jolla määritellään yhteisölle maksettujen ja yhteisöltä saatujen kokonaissummien erotus, joka puolestaan kerrotaan kohdennettujen menojen kokonaismäärällä. Mikäli saatu tulos on positiivinen, se kerrotaan palautuskertoimella, joka on enintään 66 prosenttia kaikista maksuista, mutta jota pienennetään tarvittaessa palautuksia varten käytettävissä olevan enimmäismäärän noudattamiseksi. Laskentakaava on erittäin vaikeaselkoinen ja sen antamaa tulosta on sitäkin vaikeampi todentaa — oiva esimerkki, ellei avoimuuden puutteesta, niin ainakin yksinkertaistamisen tarpeesta.

3.6.1 ETSK panee merkille, että sen kohdassa 2.4.1 esittämät kysymykset ja kohdassa 2.4.4 esittämät ehdotukset on otettu huomioon: sinänsä oikeutetun, mutta rajoittamattoman ajan vain yhtä jäsenvaltiota koskeneen toimen soveltamisalaa on laajennettu. Lisäksi yleisen korjausmekanismin myötä kohtuuttoman taakan käsite on korvattu matemaattis-laskennallisella lähestymistavalla, jonka etuna on, että se sulkee pois subjektiiviset arvioinnit. Toisaalta siinä ei kuitenkaan oteta huomioon luonteeltaan miltei laadullisia seikkoja, kuten asukaskohtaista tuloa, kilpailukykyä, sosiaaliturvan tasoa ja harmaata taloutta. Mikäli toisaalta katsotaan, etteivät luvut yksinään kuvaa jäsenvaltion todellista tilaa, yleissääntö, joka ottaisi huomioon ulkopuolisia arviointiperusteita voisi tuoda arviointiin sellaisia subjektiivisia näkökohtia, jotka eivät ole yhteensopivia avoimuutta koskevien vaatimusten kanssa. Yleinen korjausmekanismi on siis hyväksyttävä sellaisenaan ja tiedostettava, ettei sitä soveltamalla päästä aina parhaisiin mahdollisiin tuloksiin.

(?) KOM(2004) 505 lopullinen.

3.6.2 Ehdotetun päätöksen 4 artiklan 1 kohdan tavoitteena on kumota menettely, jonka mukaan jäsenvaltiot osallistuvat suoraan "korjauksen" maksamiseen, ja rahoittaa maksu yhteisön talousarviosta. Näin kumottaisiin järjestelmä, joka ei ole lainkaan looginen eikä missään tapauksessa avoin. Komission esitys sisältää runsaasti monimutkaisiakin laskemia ja näkökulmia, jotka auttavat ymmärtämään päätösehdotuksen ulottuvuuden. Yleisen korjausmekanismin kattavuutta selventävistä tiedoista mainittakoon toteamus, jonka mukaan raja-arvon asettamisesta -0,35 prosenttiin BKT:stä koituisi korjausten keskimääräiseksi bruttosummaksi arviolta noin 7 miljardia euroa. Komissio katsoo, että yleisen korjausmekanismin ja muutettujen rahoitusjärjestelmien soveltaminen johtaa siihen, että nykyjärjestelmä ei todellakaan ole selkeä. Ehdotetun järjestelmän ja parametrien hyväksymiseen perustuvat komission laskelmat ja niiden määrälliset tulokset on esitetty eri vaihtoehdot sisältävissä vertailutaulukoissa. Päätöksenteon yhteydessä eri vaihtoehtojen arviointi on puolestaan jäsenvaltioiden tehtävä. ETSK:lla ei kuitenkaan ole valmiuksia tämän monimutkaisen aiheen käsittelyyn.

3.6.3 ETSK haluaa lisäksi kiinnittää huomiota kahteen näkökohtaan, jotka saattavat kyseenalaistaa yleisen korjausmekanismin kokonaisuudessaan. Ensinnäkin mekanismi on jäykkä eikä sen voimassaoloaikaa ole rajattu. Tähän liittyen on todettava, että on vaarallista laatia sääntöjä nykytilanteen perusteella mahdollisesti täysin toisenlaista tulevaisuutta varten. Selkeän esimerkin tästä tarjoaa vakaus- ja kasvusopimus. Ei liene myöskään järkevää määrätä maksuja, joita myöhemmin "korjataan". Tässä yhteydessä olisi lisäksi avoimuusperiaatteen vuoksi parempi puhua "korjausten" sijasta "palautuksista".

3.6.4 ETSK muistuttaa, että hiljattain antamassaan lausunnossa⁽⁸⁾ se toteaa suhtautuvansa erittäin varauksellisesti yleisen korjausmekanismin institutionaalistamiseen. Onkin pohdittava, olisiko "korjauksen" käsitettä paikallaan muuttaa perusteellisesti siten, että yleinen korjausmekanismi liittyisi olennaisesti maksujen määräytymisperusteisiin. Tosin sanoen yleiseen korjausmekanismiin liittyvien parametrien tulisi olla osa maksulaskelmia. Komissio on jo käytännössä omaksunut tämän menettelyn, johon olisi hyvä sen vakiinnuttamisen yhteydessä liittää sääntö menettelyn tarkistamisesta esim. joka seitsemäs vuosi.

3.7 4 artiklan 2 kohdan a alakohta: Yhdistynyttä kuningaskuntaa koskeva korjaus Kohdassa säädetään siirtymäsäännöstä, jonka mukaan päätöksen 4 artiklan 1 kohdan mukaisesti myönnettävien korjausten lisäksi Yhdistynyt kuningaskunta säilyttää sille Fontainebleaussa myönnettyt oikeudet vuoteen 2011. Korjaussumma kuitenkin alenee vuosittain seuraavasti: vuonna 2008 kaksi miljardia euroa, vuonna 2009 1,5 miljardia euroa, vuonna 2010 miljardi euroa ja vuonna 2011 puoli miljardia euroa. Nämä maksut on tarkoitus jättää yleisen korjausmekanismin ulkopuolelle. Käytännössä ne rahoitettaisiin jatkossakin nykyisten sääntöjen mukaisesti, eli Yhdistynyt kuningaskunta ei osallistuisi maksujen rahoittamiseen, ja Saksan, Alankomaiden,

Itävallan ja Ruotsin osuus rajattaisiin 25 prosenttiin kunkin normaalista rahoitusosuudesta (ks. kohdat 2.4.3 ja 2.4.4). Komission mukaan näillä uusilla toimenpiteillä lievennettäisiin Yhdistyneelle kuningaskunnalle yleisen korjausmekanismin käyttöönnotosta aiheutuvia rahoitusvaikutuksia neljässä vaiheessa. Yhdistyneelle kuningaskunnalle myönnettiin vuosina 1997–2003 keskimäärin 4,5 miljardin euron vuosittainen nettokorjaus. Yleisen korjausmekanismin perusteella sen vuosittain saama summa olisi 2,1 miljardia euroa. Esitetyn siirtymämenettelyn myötä keskimääräinen vuosittain maksettava kokonaissumma (Fontainebleau ja yleinen korjausjärjestelmä yhteensä) olisi 3,1 miljardia euroa.

3.7.1 Esitetty menettely on mitä ilmeisimmin eri elementtien yhdistelmä. Huomioon on otettu aiempi tilanne, avoimuuden tarve sekä poliittinen asianmukaisuus. Kyseessä ei varmasti ole ensimmäinen kerta, kun yhteisiä sääntöjä muutetaan. Tästä ovat todisteena niin vanhat kuin tuoreetkin liittymissopimukset. Ulkopuolisten tarkkailijoiden, jotka eivät ole välittömästi asian kanssa tekemisissä, voi olla vaikea hyväksyä edellä mainittuja sääntöjä, mutta todellisuus, jossa elämme, opastanee päättäjiä esittämään tasapainoisia ja ennen kaikkea avoimia ja hyvin perusteltuja ratkaisuja. Edellä kohdassa 1.4 mainitun "asianmukaisen tuoton" ja yhteisvastuun yhteensovittamisen lisäksi neuvottelijoiden tulisi osoittaa herkkää poliittista vaistoa ja ottaa huomioon yleinen mielipide Euroopassa ja etenkin hiljattain unioniin liittyneissä maissa.

3.8 4 artiklan 2 kohdan b alakohta: yleisen korjausmekanismin asteittainen käyttöönotto Säädestä, jolla yleinen korjausmekanismi otetaan käyttöön, tulee soveltaa asteittain siten, että 4 artiklan 1 kohdassa mainittua kaikkein suurinta, 66 prosentin palautuskerrointa (vrt. kohta 3.6) sovellettaisiin vasta vuodesta 2011 lähtien. Järjestelmän käyttöönottovuonna 2008 palautuskerroin olisi 33 prosenttia. Vuosina 2009 ja 2010 se korotettaisiin 50 prosenttiin ja seuraavana vuonna maksimimääräänsä. Komissio toteaa, että tämä on välttämätöntä, sillä "lisämaksuista, joita on ehdotettu suoritettavaksi Yhdistyneelle kuningaskunnalle, aiheutuu lisäkustannuksia, joiden vaikutukset olisi kompensoitava, jotta mekanismista siirtymäkaudella aiheutuvia kokonaiskustannuksia saataisiin supistettua". Tämä on selkeä osoitus vaikeuksista, joita vastaan Eurooppa kamppailee ja joita sen ei pidä salata kansalaisilta. Tähän liittyen ETSK voi ainoastaan toistaa ja vahvistaa edellä kohdassa 3.7.1 esittämänsä havainnot.

3.9 5 artikla: korjauksen rahoituskustannusten laskenta Jokaisen jäsenvaltion osuus rahoituskustannuksista lasketaan sen mukaan, mikä on kyseisen jäsenvaltion osuus koko unionin BKT:stä. Korjaus myönnetään siihen oikeutetulle jäsenvaltiolle pienentämällä sen maksuosuutta. Rahoituskustannukset, joista kaikki jäsenvaltiot vastaavat, lisätään maksuihin, jotka lasketaan kullekin jäsenvaltiolle kaikkien jäsenvaltioiden yhteenlaskettuun BKT:oon sovellettavalla kertoimella. Tähän liittyen ETSK:lla ei ole erityistä huomautettavaa. Kun mekanismi on kerran hyväksytty, sitä on sovellettava sellaisenaan.

⁽⁸⁾ ETSK:n lausunto aiheista "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Yhteisen tulevaisuuden rakentaminen – Poliitiikan haasteet ja rahoitusmahdollisuudet laajentuneessa unionissa 2007–2013", EUVL C 74, 23.3.2005, kohta 5.5.1.

3.10 6, 7 ja 8 artikla: omia varoja koskevat muut kuin laskennalliset säännökset Myöskään näiden säännösten osalta komitealla ei ole huomautettavaa, sillä ne noudattavat julkisen talouden tilinpidon yleisiä periaatteita. Toisin sanoen tuloja ei saa etukäteen varata tiettyjä menoeria varten, ylijäämä on siirrettävä seuraavalle vuodelle ja omien varojen keräämiseksi on oma järjestelmänsä.

3.11 9 artikla: omien varojen järjestelmän muuttaminen Mikäli ehdotus hyväksytään komissio tulee esittämään, että 1. tammikuuta 2014 otetaan käyttöön todellinen veropohjainen omien varojen lähde.

3.11.1 Tätä kysymystä käsitellään yksityiskohtaisesti edellä mainitussa kertomuksessa unionin toiminnan rahoittamisesta⁽⁹⁾. Tiivistetysti voidaan todeta, että komissio aikoo esittää BKT:oon perustuvan tulon osuuden merkittävää alentamista ja lisätä veropohjaisia tuloja huomattavasti vähennyksen korvaamiseksi. Äärimmäisen tiivistetysti ja yksinkertaistaen voidaan tässä yhteydessä mainita kolme vaihtoehtoa: energiankulutusta koskeva vero, todelliseen eikä tilastolliseen arvonlisäveroon perustuva maksu ja yritysvero. Neljännen tulonlähteen osittainen korvaaminen ”verolla” parantaisi komission mukaan (kertomuksen kohta 4.1.1.1) unionin näkyvyyttä kansalaisten parissa ja loisi suoran yhteyden unionin ja kansalaisten välille. Nykyään, kun neljäs tulonlähde on merkittävin, jäsenvaltiot ja erityisesti nettomaksajat näyttävät arvioivan unionin politiikkaa ja aloitteita pelkästään suhteessa omiin maksuihinsa. Ne eivät kiinnitä riittävästi huomiota yhteisön politiikan sisältöön ja voivat näin ollen aliarvioida sen tarjoamaa lisäarvoa.

3.11.2 Tähän liittyen ETSK toistaa kyseisestä kertomuksesta edellä esittämänsä huomiot. Komitea katsoo, että kertomukseen kannattaa kiinnittää huomiota, vaikka sitä voidaankin pitää alustavana ja syventämistä kaipaavana. Haluamatta ryhtyä tässä yhteydessä tarkastelemaan lähemmin edellisessä kohdassa esitettyjä kolmea verotukseen liittyvää ehdotusta (joista ensimmäinen vaikuttaa suoralta kädeltä hylättävältä⁽¹⁰⁾) komitea kiinnittää huomiota edelliseen kohtaan liittyviin komission näkemyksiin, jotka kuvaavat hyvin 9 artiklan perusteluita. Komission mielestä ”Eurooppa-vero” toisi unionin lähemmäs kansalaisia ja parantaisi unionin näkyvyyttä. Vaikutus voi kuitenkin olla täsmälleen päinvastainen. Jäsenvaltioiden suhtautumisen arvostelu,

josta ETSK on yhtä mieltä, voisi vastaavasti päteä kansalaisten suhtautumiseen.

3.11.3 ETSK panee merkille, ettei komissio esitä verojen lisäämistä. Pikemminkin tarkoituksena on kertoa veronmaksajille selvästi, mikä osa verosta kannetaan jäsenvaltion ja mikä unionin toiminnan rahoittamiseen. Tästä täsmennyksestä huolimatta ETSK pitää ehdotusta monimutkaisena. Vaikka selkeä viittaus ”Eurooppa-veroon” voisikin lisätä avoimuutta verovelvollisen maksutaakkaa kasvattamatta, ei voida kieltää sitä, että osa eri jäsenvaltioiden kansalaisista vastustaa tai ei ainakaan varauksetta kannata ”Eurooppa-aatetta”. ”Eurooppa-vero” voisi — aiheettakin — lisätä vastustusta.

3.12 Edeltävä kappale päättää tässä lausunnossa komission asiakirjaan liittyviä ETSK:n huomioita koskevan osuuden. Seuraavassa komitea haluaa esitellä päättävälle elimille lisähuomioita aiheen jatkokäsittelyä ajatellen. Komitea katsoo, että avoin ja helposti sovellettava ratkaisumalli voisi koostua

- asukaskohtaiseen BKT:oon perustuvasta bruttomaksusta, johon ETSK on jo ottanut kantaa lausunnossaan aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille — Yhteisen tulevaisuuden rakentaminen — Poliittikan haasteet ja rahoitusmahdollisuudet laajentuneessa unionissa 2007–2013”⁽¹¹⁾.
- korjausmekanismilla korjatusta bruttomaksuun perustuvasta nettomaksusta, jonka määrittämiseen sovellettaisiin näin suoraan korjausmekanismia, eikä jälkikäteen suoritettavia palautuksia tai sopeutuksia tarvittaisi.

Esitetyn kaltainen lähestymistapa kaipaakaan ilman muuta täsmentämistä ja korjauksia, mutta sen etuna olisi mm., että se heijastaisi aina kussakin jäsenvaltiossa vallitsevaa tilannetta eikä edellyttäisi muutoksia rahoituksen rakenteeseen.

4. Loppuhuomiot

4.1 ETSK on tietoinen siitä, että jäsenvaltiot tekevät lopulliset päätökset, joihin poliittiset näkemykset varmasti vaikuttavat. Komitea esittääkin edellä näkemyksiään ja ehdotuksiaan kansalaisyhteiskunnan, eli viime kädessä unionin talousarvion rahoittajien edustajana. ETSK toivoo, että sen kanta ja esitykset otetaan huomioon.

⁽⁹⁾ KOM(2004) 505 lopullinen, 14.7.2004.

⁽¹⁰⁾ Energiaverot eivät ole nykytilanteessa eikä tulevaisuudessa ajanmukainen (ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja talous- ja sosiaalikomitealle Euroopan unionin veropolitiikan ensisijaisista tavoitteista tulevina vuosina”, EYVL C 48, 21.2.2002, kohta 3.1.2.1.1). Ympäristönäkökohdilla perusteltavista energiaverosta ETSK on useassa yhteydessä todennut, ”ettei ekologisesti suunnattujen verojen ja maksujen käyttöönotto saa vaarantaa Euroopan unionin yritysten kilpailukykyä eikä vähentää työpaikkoja etenkin paljon energiaa vaativilla aloilla”.

⁽¹¹⁾ EUVL C 74, 23.3.2005, s. 32, kohta 5.5.

4.2 Kansalaisyhteiskunnan ja lopulta unionin kansalaisten näkemys on, ettei unionin omien varojen järjestelmää tunneta riittävästi ja että se ei ole riittävän avoin. Yleinen korjausmekanismi, jonka tarkoituksena on jo suoritettujen maksujen palauttaminen jäsenvaltioiden eikä yhteisön varoista, vaikuttaa kuitenkin vielä vähemmän avoimelta kuin omien varojen järjestelmä. Mikäli halutaan todella "lähentää kansalaisia unioniin", jäsenvaltioiden tulee tiedostaa vastuunsa tämän toistuvasti julistettun tavoitteen suhteen: viestien tulee olla selkeitä ja helppoja. Tähän liittyvä vastuu on pikemminkin yksittäisillä jäsen-

valtioilla eikä komissiolla, sillä jäsenvaltiot tuntevat kansalaistensa mentaliteetin ja tarpeet ja voivat siten viestiä asianmukaisesti. Vastuu unionin uskottavuudesta kuuluu loppujen lopuksi jäsenvaltioiden viranomaisille.

4.3 Mikäli edellä esitetyt ehdot täyttyvät, ajatus "Eurooppaveroon" perustuvasta rahoitusjärjestelmästä voisi olla realistisella pohjalla. Muussa tapauksessa ehdotettu mekanismi vaikuttaa vähintäänkin keskeneräiseltä.

Bryssel 12. toukokuuta 2005

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

LIITE

Seuraava muutosehdotus hylättiin käsittelyssä:

Kohta 3.1.1.1

Poistetaan koko kohta.

Perustelu

Tullitulojen ja tullaamisesta aiheutuvien kustannusten arvioimista jatketaan, vaikka ne eivät sisältyisi EU:n omiin varoihin. Koska jäsenvaltiot ovat luovuttaneet kauppapolitiikkaa koskevan toimivallan unionille, on luonnollista, että EU:n politiikka kattaa kaikki kauppapolitiikan osa-alueet tullinkanto ja tullitulot mukaan luettuna.

Äänestystulos

Puolesta 38

Vastaa 51

Pidättyi 18
