

Euroopan unionin virallinen lehti

C 88

49. vuosikerta

Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

11. huhtikuuta 2006

Ilmoitusnumero

Sisältö

Sivu

I Tiedonantoja

.....

II Valmistavat säädökset

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

14.—15. helmikuuta 2006 pidetty 424. täysistunto

2006/C 88/01	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös yhteisön toimintaohjelmasta terveyden ja kuluttajansuojan alalla (2007–2013)" KOM(2005) 115 lopullinen — 2005/0042 COD	1
2006/C 88/02	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset oikeudenkäynti- ja muiden asiakirjojen tiedoksiannosta jäsenvaltioissa siviili- tai kauppaoikeudellisissa asioissa 29 päivänä toukokuuta 2000 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1348/2000 muuttamisesta" KOM(2005) 305 lopullinen — 2005/0126 COD	7
2006/C 88/03	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Rautatieasemien merkitys laajentuneen Euroopan unionin taajamissa ja kaupungeissa"	9
2006/C 88/04	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Neuvoston direktiivi vesiviljeltyihin eläimiin ja niistä saataviin tuotteisiin sovellettavista eläinten terveyttä koskevista vaatimuksista sekä vesieläinten tiettyjen tautien ehkäisemisestä ja torjunnasta" sekä "Ehdotus: Neuvoston päätös tietyistä eläinlääkintäalan kustannuksista tehdyn päätöksen 90/424/ETY muuttamisesta" KOM(2005) 362 lopullinen — 2005/0153 CNS — 2005/0154 CNS	13

FI

Hinta:
18 EUR

(jatkuu kääntöpuolella)

2006/C 88/05	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista — ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös Euroopan pakolaisrahaston perustamisesta vuosiksi 2008–2013 osana yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaa yleisohjelmaa” — ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös ulkorajarahaston perustamisesta vuosiksi 2007–2013 osana yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaa yleisohjelmaa” — ”Ehdotus: neuvoston päätös kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista koskevan eurooppalaisen rahaston perustamisesta vuosiksi 2007–2013 osana yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaa yleisohjelmaa” — ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös Euroopan palauttamisrahaston perustamisesta vuosiksi 2008–2013 osana yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaa yleisohjelmaa” KOM(2005) 123 lopullinen — 2005/0046 COD — 2005/0047 COD — 2005/0048 CNS — 2005/0049 COD	15
2006/C 88/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston suositus koulutukseen liittyvästä valtioiden rajat ylittävstä liikkuvuudesta yhteisössä: Liikkuvuutta koskeva eurooppalainen laatuperuskirja” KOM(2005) 450 lopullinen — 2005/0179 COD	20
2006/C 88/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle Euroopan vammaisten teemavuoden 2003 täytäntöönpanosta, tuloksista ja yleisestä arvioinnista” KOM(2005) 486 lopullinen	22
2006/C 88/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle: Keskustelun käynnistäminen yhteisön suhtautumisesta kalastustuotteiden ympäristömerkkijärjestelmien kehittämiseen” KOM(2005) 275 lopullinen	27
2006/C 88/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Naisten edustus Euroopan unionin talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien päätöksentekokelemissä”	32
2006/C 88/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston asetusta Euroopan unionin perusoikeusviraston perustamisesta” sekä ”Ehdotus: neuvoston päätös Euroopan unionin perusoikeusviraston valtuuttamisesta harjoittamaan toimintaa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osastoon kuuluvilla aloilla” KOM(2005) 280 lopullinen — 2005/0124-0125 (CNS)	37
2006/C 88/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan eurooppalaisten organisaatioiden edustavuus kansalaisvuoropuhelun yhteydessä”	41
2006/C 88/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yhteisen konsolidoidun yritysveropohjan luominen EU:ssa”	48
2006/C 88/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Energiatehokkuus”	53
2006/C 88/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta eurooppalaisesta vähäisten vaatimusten menettelystä” KOM(2005) 87 lopullinen — 2005/0020 COD	61
2006/C 88/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Talouspolitiikan ohjausjärjestelmän vahvistaminen — vakaus- ja kasvusopimuksen uudistaminen”	68
2006/C 88/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Talouspolitiikan laajat suuntaviivat (2005–2008)”	76
2006/C 88/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”EU:n ja Meksikon suhteet”	85

II

(Valmistavat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

14.—15. HELMIKUUTA 2006 PIDETTY 424. TÄYSISTUNTO

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös yhteisön toimintaohjelmasta terveyden ja kuluttajansuojan alalla (2007–2013)”

KOM(2005) 115 lopullinen — 2005/0042 COD

(2006/C 88/01)

Neuvosto päätti 2. kesäkuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 152 ja 153 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 23. tammikuuta 2006. Esittelijä oli Jorge **Pegado Liz**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14. ja 15. helmikuuta 2006 pitämässään 424. täysistunnossa (helmikuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 130 puolesta, 2 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä

1.1 Komissio on esittänyt ehdotuksensa päätökseksi kansanterveyden ja kuluttajansuojan yhdestä yhtenäisestä yhteisön tason ohjelmasta vuosiksi 2007–2013. Päätösehdotus perustuu tiedonantoon sisältyvään strategia-asiakirjaan sekä liitteenä olevassa työasiakirjassa esitettyyn laajaan vaikutustenarviointiin.

1.2 Kyseessä on ensimmäinen kerta, kun komissio määrittelee yhteisen strategian kansanterveys- ja kuluttajansuojapolitiikkoja varten ja laatii sen vielä verrattain pitkälle ajalle (seitsemän vuotta). ETSK antaa komissiolle tunnustusta sen pyrkimyksistä antaa uusi sysäys näille molemmille politiikoille, jotka hallinnollisesti kuuluvat saman pääosaston vastuulle.

1.3 Komissio pyrkii perustelemaan kyseisestä aloitetta oikeudellisin, taloudellisin, sosiaalisin ja poliittisin perustein. ETSK on tyytyväinen annettuihin tietoihin sekä siihen, että komission vaikutustenarvioinnissa on kiinnitetty huomiota mahdollisten eri vaihtoehtojen yksityiskohtaiseen esittelyyn.

1.4 ETSK:n järjestämä laaja kuuleminen sekä komission ja Euroopan parlamentin toteuttamat monet aloitteet ovat antaneet laajalle joukolle keskeisten intressitahojen valtuuttamia

edustajia mahdollisuuden esittää näkemyksensä komission ehdotusten sanamuodosta, sisällöstä, esitystavasta ja perusteista.

1.5 Komitea on analysoinut komission esittämät asiakirjat ja sen antamat seikkaperäiset lisätiedot sekä ottanut huomioon kansanterveyden ja kuluttajansuojan aloilla toimivien kansalaisyhteiskunnan edustajien esittämät näkökannat sekä useat eri kommentit, joita monet kyseisiä aloja edustavat organisaatiot ovat toimittaneet komiteaan kirjallisesti. Tätä taustaa vasten komitea toteaa yleisesti ottaen, että ehdotus päätökseksi yhteisön yhteisestä toimintaohjelmasta kansanterveyden ja kuluttajansuojan aloilla ei ole riittävän perusteltu eikä sitä ole selitetty kaikilta osin: esitetyt perustelut eivät vaikuta riittävän vakuuttavilta tehdyn valinnan perustelemiseksi.

1.6 ETSK katsoo erityisesti, ettei näiden yhteisön kahden politiikan yhteisiin ja toisiaan täydentäviin tekijöihin perustuvien yhteisvaikutusten olemassaoloa ole osoitettu asianmukaisesti. Kyseisiä tekijöitä voitaisiin kehittää ja aikaansaada myös yhteistyö- ja koordinoitavien toimien avulla, kun otetaan huomioon näille politiikoille luonteenomainen laaja-alaisuus, samaan tapaan kuin esimerkiksi ympäristöpolitiikan alalla.

1.7 Perustamissopimuksen 152 ja 153 artiklassa määritellyt politiikat ovat oikeudelliselta luonteeltaan hyvin erilaiset. On siis kiinnitettävä huomiota haitallisten vaikutusten ehkäisemiseen. Yhtäältä vaarana on, että kuluttajansuojapolitiikka mukautetaan kansanterveyspolitiikan tiukkoihin täydentävyys- ja suhteellisuuskriteereihin, mikä vahingoittaisi EU:n omia toimivaltuuksia kuluttajansuoja-alalla. Toisaalta saatetaan päätyä siihen epäsuotavaan tilanteeseen, että kulutuskeskeisyys tulee yhä tiiviimmin osaksi kansanterveyttä ja ”käyttäjän” ja ”kuluttajan” käsitteet sekoittuvat siitä syystä, että ”kansalaisuuteen” viitataan yleisesti niiden yhteisenä ominaisuutena.

1.8 Lisäksi ETSK:n mielestä kuluttajapolitiikka voi joutua epäsuotuisaan asemaan yhtenäisen talousarvion pohjalta tehtävissä yleisissä laskelmissa. Erillinen päätös kummastakin EU:n politiikasta, kuten on ollut käytäntönä tähän asti, hyödyttäisi molempia aloja erityisesti, kun otetaan huomioon nykyinen institutionaalinen kriisitilanne sekä rahoitusnäkömiin liittyvä huolestuttava epätietoisuus.

1.9 ETSK katsoo, että päätösehdotuksessa ei myöskään käsitellä eräitä näiden kahden politiikan keskeisiä näkökohtia eikä varmisteta asianmukaista rahoitusta sen lisäksi, että siinä ei ehkä oteta huomioon eräitä ratkaisevia, oleellisia ja ajankohdaisia näkökohtia. Täytäntöönpanoa, seuranta ja arviointia varten ehdotettujen järjestelyjen tulisi olla uudistushenkisempiä, täsmällisempiä ja määrätietoisempia.

1.10 ETSK katsoo, että ”kuluttajainstituutin” toimivaltuudet ja tehtävät tulee määritellä nykyistä paremmin ja että sen ei tulisi olla pelkkä kansanterveyden toimeenpanoviraston epäitsestä ”osasto”. Tämä on välttämätöntä, jotta voidaan edistää niin ratkaisevasti kuin olisi toivottavaa nykyisen lainsäädännön tehokasta täytäntöönpanoa sekä lisätä kuluttajille suunnattua tiedotusta, koulutusta ja suojaa.

2. Johdanto: tiivistelmä komission tiedonannosta ja päätösehdotuksesta

2.1 Tiedonannossaan ”Kansalaisten terveyden, turvallisuuden ja luottamuksen edistäminen: terveys- ja kuluttajansuojastrategia” komissio esittää, että parlamentti ja neuvosto hyväksyisivät päätöksen yhteisön toimintaohjelman laatimiseksi terveyden ja kuluttajansuojan alalla vuosiksi 2007–2013.

2.2 Komissio esittää ensimmäistä kertaa kansanterveyspolitiikan ja kuluttajansuojapolitiikan yhdistämiseen johtavan uuden strategian sekä yhteisön toimintaohjelman vuosiksi 2007–2013.

2.3 Tiedonannossaan komissio selittää tämän uuden lähestymistavan perusteet ja tuo esille näiden kahden politiikan

yhteiset tavoitteet ja aseman, joka niillä on kansalaisten päivittäisessä elämässä. Lisäksi komissio esittää uuden yhteisen ohjelman yhteisvaikutuksiin liittyvät edut; yhteisvaikutusten ansiosta voidaan saada budjettisäästöjä ja yksinkertaistaa menettelytapoja, mikä lisää tehokkuutta.

2.4 Komission strateginen valinta perustuu ennen kaikkea tarpeeseen saavuttaa edellä mainittujen politiikkojen välille yhteisvaikutuksia, joiden avulla voidaan saavuttaa mittakaava-etuja ja säästöjä määrärahojen hallinnassa ja menettelyjen tehostamisessa sekä varmistaa entistä parempi johdonmukaisuus toteutettujen toimenpiteiden välillä ja näiden kysymysten aiempaa parempi näkyvyys poliittisessa ohjelmassa.

2.5 Komission mukaan tätä yhteistä politiikkaa koskevat yhteiset tavoitteet olisivat seuraavat:

- suojella kansalaisia riskeiltä ja uhkilta, joita yksittäiset henkilöt eivät voi hallita
- lisätä kansalaisten valmiuksia tehdä parempia terveyttä ja kuluttajien etuja koskevia päätöksiä
- ottaa terveys- ja kuluttajapolitiikan tavoitteet huomioon muilla yhteisön politiikan aloilla.

2.6 Terveyspolitiikan tavoitteena olisi

- suojella kansalaisia terveysuhkilta
- edistää toimintalinjoja, jotka johtavat aiempaa terveempään elämäntapaan
- myötävaikuttaa merkittävien sairauksien vähentämiseen
- lisätä terveydenhuoltojärjestelmien tehokkuutta ja vaikuttavuutta
- lisätä ja parantaa terveyttä koskevan tiedon tarjontaa.

2.7 Kuluttajapolitiikan osalta tavoitteina olisi

- varmistaa korkeatasoinen ja yhtenäinen suojaa kaikille EU:n kuluttajille
- lisätä kuluttajien valmiuksia puolustaa omia etujaan
- laajentaa terveyden toimeenpanoviraston toiminta-alaa niin, että siihen sisällytetään kuluttajainstituutti.

3. Komission tiedonannon ja ehdotuksen arviointi

3.1 Yleisiä huomioita: yhtenäinen ohjelma

3.1.1 Yhteisön kansanterveys- ja kuluttajansuojapolitiikkojen oikeusperustat ovat luonteeltaan täysin erilaiset: kansanterveyspolitiikka kuuluu pääasiassa jäsenvaltioiden vastuulle niin, että

EU:n toimilla voidaan ainoastaan täydentää kansallisia politiikka-koja 152 artiklassa mainittujen erityisnäkökohtien osalta ⁽¹⁾, mutta kuluttajapolitiikka sai sitä vastoin perustamissopimuksessa — etenkin Amsterdamin jälkeen — selkeästi yhteisöllisen luonteen kuluttajien oikeuksien edistämiseksi ja heidän etujensa suojelemiseksi etenkin sisämarkkinoiden toteutumisen yhteydessä ⁽²⁾.

3.1.2 Näin ollen kansanterveys- ja kuluttajansuoja-alan strategian ja yhtenäisen toimintaohjelman perusteleminen vetoamalla 152 ja 153 artiklan oletettuun juridisluonteeseen "identtisyteen" ei ole oikeudellisesti perusteltua.

3.1.3 Lisäksi on myös syytä todeta, että jäsenvaltioissa oikeus terveyteen poikkeaa täysin juridis-perustuslailliselta luonteeltaan kuluttajien oikeuksista, ja näitä oikeuksia suojellaan hyvin eri tavalla.

3.1.4 Tämä ei tarkoita sitä, etteikö ETSK antaisi kansanterveyteen liittyville kysymyksille nykyisin suurta painoarvoa. Se olisi jo yksistään riittävä peruste luoda vahva eurooppalainen kansanterveyspolitiikka, joka voitaisiin samalla nähdä keinona torjua köyhyyttä ja syrjäytymistä. Onkin valitettavaa, että perustuslakitekstin hylkääminen on omalta osaltaan saattanut vaikuttaa siihen, että edistyminen tältä osin on ollut vähäistä.

3.1.5 ETSK tähdentää sitä, että käsitteet "kuluttaja" ja "potilas" eivät vastaa toisiaan ja että niitä määrittävät ominaisuudet eivät ole rinnasteisia ensinnäkin siksi, että kuluttajat eivät ole ainoastaan yksityishenkilöitä. Lisäksi kuluttajat tekevät päätöksensä markkinoilla etupäässä taloudellisin perustein. Potilaita sitä vastoin ei voida pitää pelkkinä lääkkeiden ja terveydenhoitopalveluiden kuluttajina, sillä heidän oikeutensa eivät ole luonteeltaan yksinomaan taloudellisia, ja ne on verrattavissa vain muutoksenhakua ja vireillepanoa tai koulutusta koskevaan oikeuteen. Kyseiset oikeudet ilmenevät valtioiden tarjoamina yleishyödyllisinä palveluina.

⁽¹⁾ Tästä muistuttivat sekä terveys- ja kuluttaja-asioiden pääosaston pääjohtaja Robert Madelin Brysselissä 7. ja 8. marraskuuta 2005 pidetyn "Open Health Forum 2005" -tapahtuman avajaisissa sekä Euroopan parlamentin jäsenet Miroslav Mikolasik (PPE) ja Dorette Corbey (sosialistiryhmä) puheenvuoroissaan kyseisen foorumin kanssa samaan aikaan järjestetyssä istunnossa I.

⁽²⁾ Ks. esimerkiksi Vandersenden, Dubois, Latham, Van den Abele, Capouet, Van Ackere-Pietry, Gérard ja Ayrat, *Commentaire Mègret*, Vol. VIII, 2. p., 1996, alkaen s. 16 ja 41. Tilanne tulee vieläkin ilmeisemmäksi perustuslakiluonnoksen tekstissä (EUVL C 169, 18.7.2003) verrattaessa kuluttajansuojaa koskevia III-132 artiklan määräyksiä, jotka on sisällytetty III osaston erityisaloja koskevia politiikkoja käsittelevään III lukuun ja jotka ovat täysin vastaavia sosiaali-, maatalous- tai ympäristöpolitiikkaan verrattuna, sekä kansanterveyttä koskevaa III-179 artiklaa, joka mainitaan V luvussa. Kyseinen luku koskee aloja, joilla unioni voi päättää toteuttaa ainoastaan "yhteensovitustoimia, täydennystoimia ja tukitoimia" suhteessa jäsenvaltioiden toimiin. Sama koskee kulttuuri-, nuorisou- ja urheilupolitiikkaa ja pelastuspalvelua.

3.1.6 Komitea myöntää, että näihin kahteen politiikkaan sisältyy yhteisiä näkökohtia, mutta toteaa, että yhteyksiä ei ole yksinomaan tai edes pääasiallisesti vain kyseisten politiikan alojen välillä ⁽³⁾. Komissio ei sitä paitsi ole kiistatta osoittanut, että näiden kahden politiikan puitteissa toteutettavien toimien yhtymäkohtia voitaisiin luoda ainoastaan määrittelemällä ja panemalla täytäntöön yksi yhtenäinen ohjelma tai edes että tämä olisi tarkoituksenmukaisin ja hyödyllisin toimintatapa ⁽⁴⁾.

3.1.7 Tähän yhtenäiseen lähestymistapaan liittyy eräiden kuluttajajärjestöjen mukaan useita haittatekijöitä. Niistä mainittakoon erityisesti seuraavat, joista voidaan olla samaa mieltä:

— On mahdollista, että kuluttajapolitiikka menettää näkyvyytensä ja että se heikkenee entisestään siitä syystä, että se mukautetaan terveyspolitiikan kanssa ja/tai alistetaan sille ja että sitä käytetään vain täydentämään jäsenvaltioiden politiikkoja ⁽⁵⁾.

— Vuoropuhelu ja koordinointi vastuullisten organisaatioiden ja kansallisten elinten kanssa vaikeutuu, sillä valtaosassa tapauksia ne eivät vastaa molemmista aloista.

— Näillä aloilla toimivilla kansalaisjärjestöillä saattaa olla entistä vaikeampaa saada toimiinsa rahoitusta sekä neuvotella osarahoituksesta, koska resurssit ovat vähäiset tai ne kohdennetaan muille toimijoille.

3.1.8 Sitä vastoin mikään vaikutustenarvioinnissa (sivut 6–7) esitetystä kuudesta keskeisestä perusteesta ei ole ratkaiseva argumentti näiden politiikkojen yhteiselle käsittelylle. Poliitikkojen asianmukainen koordinointi voi olla aivan yhtä hyvä ratkaisu, etenkin kun sovelletaan komission erinomaista, kansallisten viranomaisten hallinnollista yhteistyötä koskevaa aloitetta ⁽⁶⁾.

⁽³⁾ Kuluttaja- ja kansanterveyspolitiikalla on yhtymäkohtia muihinkin aloihin, joita ovat esimerkiksi ympäristö, matkailu, kilpailu, sisämarkkinat ja oikeusasiat, mikä teoriassa voisi yhtä lailla oikeuttaa niiden yhteisen käsittelyn.

⁽⁴⁾ Pelkkä viittaus asiakirjan "Rahoitusnäkymät 2007–2013" (KOM(2004) 487 lopullinen, 14.7.2005, kohta 3.3, s. 24) sisältöön nykyisessä tilanteessa, jossa neuvottelut ovat umpikujassa, ei ole itsessään ratkaiseva peruste. Se osoittaa yksinomaan sen, että komissio on ehdotuksessaan johdonmukainen. Tällä ei voida perustella tai osoittaa ehdotetun ratkaisun toimivuutta. Näkemys, joka tuotiin esille "Open Health Forum 2005" -tapahtumassa, on itse asiassa selkeästi päinvastainen. Foorumissa todettiin, että itsenäistä ja riippumatonta kansanterveyspolitiikkaa on vahvistettava Euroopan tasolla.

⁽⁵⁾ Kuten komissio itse asiassa selkeästi myöntää todetessaan, että ehdotetulla strategialla ja ohjelmalla pyritään panemaan täytäntöön perustamissopimuksen 152 ja 153 artikla täydentämällä kansallisia toimia lisäarvoa luovilla toimenpiteillä, joita ei voida toteuttaa kansallisella tasolla (*Legislative Financial Statement*, s. 41).

⁽⁶⁾ Asetus N:o 2006/2004 (EUVL L 364, 9.12.2004).

3.1.9 Komissio ei myöskään kykene osoittamaan, mitkä ovat tästä lähestymistavasta koituvat todelliset eikä ainoastaan väliaikaiset rakenteelliset yhteisvaikutukset, eikä ilmoittamaan vastaavia mittakaavaetuja määrällisesti. Vaikutustenarvioinnista saa ennemminkin sellaisen vaikutelman, että ehdotetulla ratkaisulla ei ole vaikutuksia kustannuksiin, koska näiden kahden politiikan yhteenlaskettu rahoituskehys olisi täsmälleen sama (7).

3.1.10 Asianomaisten edustusjärjestöjen mukaan tässä EU:n rahoitusnäkökymien kannalta erityisen kriittisessä tilanteessa näiden kahden politiikan erillään pitäminen voisi päinvastoin olla hyödyllistä siinä mielessä, että voitaisiin avata kaksi neuvotelurintamaa ja lisätä kumpaankin politiikkaan liittyvien olennaisten seikkojen näkyvyyttä. Näin molemmille politiikoille osoitettujen varojen osalta voitaisiin saada entistä parempia tuloksia.

3.1.11 ETSK onkin äärimmäisen huolissaan mahdollisuudesta, että vuosien 2007–2013 rahoitusnäköymiä supistetaan tuntuvasti. Vaikka jo nykyisin resurssiltaan vähäisen ohjelman toteutuminen ei välttämättä vaarantuisikaan kokonaan leikkausten takia, se merkitsisi ainakin sitä, että ohjelma olisi muotoiltava ja esitettävä kokonaisuudessaan uudestaan määrittelemällä uudet painopisteet ja toimet. Käytännössä ei olisi mahdollista yksinkertaisesti supistaa ohjelman määrärahoja prosentuaalisesti suhteessa budjetoituihin kokonaismäärärahoihin tehtyyn yleisleikkaukseen.

3.1.12 Lisäksi monet näkökohdat, joiden painotetaan oikeutetusti olevan yhteisiä näille kahdelle politiikalle, voivat olla yhteisten ja koordinoitujen toimien kohteena sekä yhteisön että jäsenvaltioiden tasolla samalla tavoin kuin muillakin yhteisön politiikkaan kuuluvilla aloilla, joita ovat esimerkiksi ympäristö, kilpailu, koulutus ja kulttuuri. Molemmat politiikat ovat luonteeltaan laaja-alaisia, mikä luonnollisesti merkitsee sitä, että ne on välttämättä otettava huomioon kaikissa muissa politiikoissa, kuten komissiokin lopulta myöntää tiedonantonsa liitteessä 2 esitettyissä esimerkeissä (s. 16).

3.2 Erityisiä huomioita

3.2.1 Niiden kansalaisyhteiskunnan tärkeimpien edustajien kanssa, joita komission ohjelma välittömästi koskee, järjestettiin noin 70 osallistujaa yhteen kerännyt julkinen kuuleminen, joka auttoi ratkaisevasti tässä tarkasteltavina olevien komission tiedonannon ja ehdotuksen analysointia huolimatta logistisista esteistä, jotka rajoittivat mahdollisuuksia tehdä seikkaperäinen analyysi asiaan liittyvistä monista näkökohdista ja tekijöistä. Tarkoituksena oli arvioida ohjelman tavoitteita, päämääriä, resursseja ja niiden asianmukaista käyttöä sekä kyseisten resurssien avulla toteutettavia toimia asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

3.2.2 Kuluttajia koskevat näkökohdat

3.2.2.1 Komissio tuo perustellusti esille useita toimenpiteitä, jotka on pantava täytäntöön entistä oikeudenmukaisemman

kuluttajansuojan edistämiseksi EU:ssa. Päämääränä on kuitenkin vain vähimmäissuojan tarjoaminen. Tämä on seurausta suunnitelmasta, joka on toteutunut sen viimeisimmissä lainsäädäntöaloitteissa. Niissä komissio antaa etusijan kokonaisvaltaiselle ja yleiselle yhdenmukaistamiselle, jossa suojan taso on alhainen. Lisäksi ETSK suhtautuu epäillen siihen, että turvaututaan järjestelmällisesti kotijäsenvaltion lain soveltamisen (8).

3.2.2.2 ETSK katsoo, että komissio olisi voinut olla innovatiivisempi (9) ja esitetyt uudet ehdotukset konkreettisempia (10). ETSK:lla oli mahdollisuus kiinnittää komission huomio eräisiin puutteisiin, jotka ovat edelleenkin olemassa, laatiessaan lausunnon strategiasta vuosiksi 2002–2006 (11). Myöhemmin se hyväksyi oma-aloitteisen lausunnon, jossa kyseistä aihealuetta käsiteltiin laajasti ja seikkaperäisesti ja jonka päätelmiin tässä viitataan (12).

3.2.2.2.1 ETSK ehdottaa, että nykyiseen ohjelmaan sisällytetään muun muassa seuraavat seikat:

- kysymys kotitalouksien ylivelkaantumisesta
- tuottajan vastuuta koskevan järjestelmän tarkistaminen, kohtuuttomia sopimusehtoja koskevan direktiivin tarkistamisen loppuunsaattaminen ja CLAB-tietokannan elvyttäminen
- puutteellisten palvelujen tarjoajan vastuuta koskevan aiheen ottaminen uudelleen arvioitavaksi
- sähköisen kaupankäynnin turvallisuuden lisääminen
- tarve vahvistaa oikeussuojan saatavuutta sekä etenkin joukkokannemekanismeja kuluttajien oikeuksien puolustamiseksi
- yhteisvaikutusten edistäminen uusien ja vanhojen jäsenvaltioiden kuluttajajärjestöjen välillä

(8) Tätä suuntausta ilmentää hyvin sopimattomista kaupallisista menettelyistä annettu direktiivi, kuten myös jo kulutusluottoja koskenut ehdotus – jota kuitenkin muutettiin varhaisessa vaiheessa perusteellisesti, ja se korvattiin parannetulla versiolla – sekä tietyssä määrin tarvaroiden myyntiin liittyvistä takuista annettu direktiivi.

(9) Kuten komissio itsekin myöntää todetessaan, että tavoitteissa ei itse asiassa ole merkittäviä muutoksia vuosien 2002–2006 kuluttajapolitiittiseen strategiaan verrattuna (*Legislative Financial Statement*, s. 58).

(10) Tässä yhteydessä on syytä mainita kaksi erityisen merkittävää seikkaa. Ensimmäinen on myönteinen: uusi ehdotus direktiiviksi kuluttajille myönnettävistä luottosopimuksista on vihdoin julkaistu (KOM(2005) 483 lopullinen, 7.10.2005). Toinen on kielteinen: myynninedistämistä koskeva asetusehdotus on päätetty peruuttaa (COM(2005) 462 final, 27.9.2005).

(11) EUVL C 95, 23.4.2003.

(12) EUVL C 221, 8.9.2005.

(7) Vaikutustenarvioinnin (*Impact assessment*) kohdassa 4.4 (s. 32) todetaankin itse asiassa, että yksinomaan taloudellisesta näkökulmasta edut, jotka syntyvät lisättäessä määrärahoja kahdelle erilliselle ohjelmalle tai yhdelle yhdistetylle ohjelmalle, ovat käytännössä samat.

— äskettäin EU:hun liittyneiden jäsenvaltioiden sekä ohjelman toteuttamisen aikana unioniin varmasti liittyvien valtioiden erityistilanteiden huomioon ottaminen ⁽¹³⁾

— kestävän kulutuksen ja reilun kaupan näkökohtien ottaminen osaksi koko ohjelmaa.

3.2.2.3 Komitea pitää tervetulleina suunniteltuja aloitteita ja kannattaa niitä. Niistä puuttuvat kuitenkin usein tiedot siitä, kuinka ja millä aikataululla ne on tarkoitus käytännössä toteuttaa. Tämä koskee muun muassa seuraavia seikkoja:

— yleisen viitekehyksen kehittäminen eurooppalaista sopimus-oikeutta varten, mihin viitataan kohdassa 4.2.2

— järjestelmän luominen vilpillisesti toimivien elinkeinonharjoittajien tunnistamiseksi ja näistä varoittamiseksi varhaisessa vaiheessa, mihin viitataan kohdassa 4.2.3

— kuluttajien kuulemisen varmistaminen ja kuluttajajärjestöjen toimintavalmiuksien lisääminen, mihin viitataan kohdissa 4.2.2 ja 4.2.4

— kuluttajapolitiikan horisontaalinen integroiminen muihin politiikkoihin, mihin viitataan kohdissa 4.1 ja 4.2.2, mutta toteuttamistavoista ei ole mitään mainintaa.

3.2.2.4 ETSK toteaa, että kun on kyse pyrkimyksistä lisätä kansalaisyhteiskunnan ja sidosryhmien osallistumista politiikkojen laatimiseen sekä kuluttajapolitiikan sisällyttämisestä muihin yhteisön politiikkoihin, ohjelman yhteisvaikutusten seurantaa ja arvioimista varten suunnitellut indikaattorit ovat ensimmäistä lukuun ottamatta epätarkoituksenmukaisia kuluttajapolitiikan kannalta.

3.2.2.5 Lisäksi ETSK katsoo, että olisi hyödyllistä määritellä muita indikaattoreita kuluttajapolitiikan arvioimiseksi, jotta varmistettaisiin entistä parempi luotettavuus sekä tiiviimmät yhteydet ohjelman liitteessä 3 mainittuihin tavoitteisiin.

3.2.2.6 Lisäksi on syytä panna merkille se, että nyt kestoltaan 7-vuotiseksi määritellyn ohjelman täytäntöönpanoa varten on tarkoitus laatia ”vuosittaisia työsuunnitelmia”, mutta näyttää siltä, että aikomuksena ei ole hyödyntää vuosien 2002–2006 ohjelmaan sisällynyttä välinettä, nimittäin toimintaohjelman tarkastelua, joka on vielä tarpeellisempaa nyt, kun ohjelmakautta on pidennetty seitsemään vuoteen ⁽¹⁴⁾.

3.2.2.7 ETSK huomauttaa, että toimeenpanoviraston yhteyteen perustettavan kuluttajainstituutin organisaatio ja toimintatapa ovat vielä määrittelemättä. Komitea suosittaa, että instituutin riippumattomuus ja itsenäisyys varmistetaan tarkasti

määritellyin tehtävin ja toimivaltuuksin, jotta se ei aiheuta turhaa byrokratiaa.

3.2.2.8 Kuluttajapolitiikkaan budjetoitujen varojen osalta voidaan lisäksi todeta, että niiden osuus on alle 20 prosenttia kokonaismäärästä, mikä on ainoastaan seitsemän senttiä kuluttajaa kohti vuodessa ohjelman 7-vuotisen keston aikana, ja että vaikka rahoitus näyttää kaksinkertaistuneen edelliseen ohjelmaan verrattuna, on kuitenkin otettava huomioon ohjelman keston pidentyminen neljästä vuodesta seitsemään vuoteen.

3.2.2.9 On syytä lisätä, että jo pelkästään seuraavien uusien jäsenvaltioiden unioniin liittymisen olisi pitänyt johtaa sellaiseen talousarvioesitykseen, jota ei ole suhteutettu yksinomaan ohjelman kestoon, sillä talousarvio osoittautuu jo nyt riittämättömäksi toteutettavia toimia ajatellen tilanteessa, jossa merkittävä osa siitä kuluu instituutin toimintaan.

3.2.3 Kansanterveyttä koskevat näkökohdat

3.2.3.1 ETSK on tyytyväinen komission ohjelman myönteisiin näkökohtiin, erityisesti komission pyrkimykseen edistää kansanterveyspolitiikkaa asettamalla sen prioriteetiksi ja lisäämällä sen näkyvyyttä sekä ottamalla käyttöön aiempaa tehokkaampia välineitä, mihin on kiireellinen tarve. Edes viittaus lintuinfluenssapandemian muodostamaan uhkaan ei ole tarpeen sen myöntämiseksi, että unionitasolla tarvitaan yhteistyötä kansanterveyden keskeisissä kysymyksissä, mitä komissio perustellusti painottaa ⁽¹⁵⁾.

3.2.3.2 Näin ollen ETSK suhtautuu myönteisesti kansanterveyttä koskeviin yleisiin suuntaviivoihin ja erityisesti ajatukseen sisällyttää alaa koskevat näkökohdat yhteisön muihin politiikkoihin sekä siihen, että panostetaan ennaltaehkäisyyn, informaation analysointiin, yhteistyön vahvistamiseen ja tietojen vaihtoon sekä tiedon levittämisen parantamiseen.

3.2.3.3 ETSK pitää tervetulleena myös sitä, että komissio asettaa etusijalle eriarvoisuuden torjumisen terveydenhuoltopalvelujen saatavuudessa, tarpeen edistää lasten terveyttä sekä tilanteet, jotka liittyvät työmarkkinoilla vielä aktiivisesti toimivien henkilöiden ikääntymiseen.

3.2.3.4 Lisäksi ETSK on komission tapaan huolissaan maailmanlaajuisista terveysuhkista sekä tietynlaiseen elämäntapaan liittyvien sairauksien osuuden kasvusta ja suhtautuu myönteisesti ohjelmassa esitettyyn strategiaan terveyden taustatekijöihin kohdistuvien toimien vahvistamiseksi.

⁽¹³⁾ Kuten tiedetään, EP:ssä aiheesta ollaan laatimassa mielenkiintoista mietintöluonnosta, jonka esittelijä on Euroopan parlamentin jäsen Henrik Dam Kristensen (2004/2157(INI), 31.5.2005).

⁽¹⁴⁾ Toteutettiin 15. syyskuuta 2003 (SEK(2003) 1387, 27.11.2003).

⁽¹⁵⁾ Tämä käy hyvin ilmi päätöksistä, jotka komissio on antanut ja julkaissut tästä aiheesta (päätökset C(2005) 3704 ja 3705, annettu 6. lokakuuta; 4068, annettu 13. lokakuuta; 3877 ja 3920, annettu 17. lokakuuta; 4135 ja 4163, annettu 19. lokakuuta; 4176, annettu 20. lokakuuta; 4197 ja 4199, annettu 21. lokakuuta – EUVL L 263, 8. lokakuuta; EUVL L 269, 14. lokakuuta; EUVL L 274, 20. lokakuuta; EUVL L 276, 21. lokakuuta ja EUVL L 279, 22. lokakuuta).

3.2.3.5 ETSK kannattaa myös komission toimia, joilla kannustetaan terveysalalla toimivia järjestöjä ja pyritään edistämään niiden osallistumista vuoropuheluun. Komitea on myös tyytyväinen potilaiden liikkuvuutta koskevien näkökohtien huomioonottamiseen, yhteistyön tukemiseen kansallisten terveydenhuoltojärjestelmien välillä, jotta ne kykenisivät voittamaan edessään olevat haasteet, sekä tietojenvaihtomekanismien vahvistamiseen kansanterveyden alalla.

3.2.3.6 ETSK toteaa näin ollen, että komissio on käsitellyt kansanterveyden osa-aluetta alan tarpeita ajatellen tarkoituksenmukaisemmin sekä tavoitteiden ja toimien määrittelyn että niiden toteuttamiseen osoitettujen varojen osalta. Varat ovat lähes kolminkertaiset edelliseen ohjelmaan verrattuna ja yli nelinkertaiset kuluttajien osa-alueeseen verrattuna.

3.2.3.7 Myös tältä osin ETSK kuitenkin katsoo, että edellisten ohjelmien sisältöön verrattuna ei ole havaittavissa merkittäviä innovaatioita⁽¹⁶⁾. Näin ollen ETSK:n tekemät huomiot vuosien 2001–2006 ohjelmasta sekä ympäristöä ja terveyttä koskevasta vuosien 2004–2010 eurooppalaisesta toimintasuunnitelmasta ovat edelleen perusteltuja etenkin siltä osin, että ohjelmasta puuttuvat edelleen konkreettiset ja objektiivisesti arvioitavissa olevat tavoitteet sekä asianmukaisesti laadittu aikataulu niiden saavuttamiseksi⁽¹⁷⁾.

3.2.3.8 ETSK olisi toivonut, että tässä yhteydessä olisi esitetty edelliseen lainsäädäntöehdotukseen sisältyneitä näkökohtia koskevat yksityiskohtaiset tavoitteet. Kyseiset seikat koskevat esimerkiksi terveyteen liittyvän eriarvoisuuden sekä etenkin miesten ja naisten välisen eriarvoisuuden torjumista, mutta myös vanhusten, kaikkein heikoimmassa asemassa

olevien ja yhteiskunnan marginaaliyhteisöjen tilannetta, henkilotietojen luottamuksellisuutta, yksilökohtaisia ja biologisia tekijöitä, säteilyn ja melun haitallisia vaikutuksia sekä antibiooteille muodostuvaa vastustuskykyä.

3.2.3.9 ETSK olisi myös halunnut, että ohjelmassa olisi käsitelty johdonmukaisesti eräitä todella merkittäviä aiheita, kuten liikalihavuutta, HIV:tä/aidsia, mielenterveyttä⁽¹⁸⁾, lasten terveyttä tai ikääntymistä. Vaikka ne mainitaankin ohjelmaa kuvailevassa osassa, niitä ei vastaavasti käsitellä päätösehdotuksen lainsäädännöllisessä tekstissä.

3.2.3.10 Hämmästyttä herättää tapa, jolla komission ehdotuksessa jätetään käsittelemättä eräitä kansanterveyden keskeisiä ajankohtaisia aiheita, joita ovat esimerkiksi hammasterveys, näkökyky, palliatiivinen hoito ja kivunhoito.

3.2.3.11 Yleisesti ottaen komitea olisi antanut arvoa sille, että komissio olisi osoittanut suurempaa sitoutuneisuutta sellaisiin näkökohtiin kuin tiedon laatu kaikilla tasoilla ja kaikilla aloilla, riskien maailmanlaajuinen ennaltaehkäisy, julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet sekä jäsenvaltioiden välinen ja kansainvälinen yhteistyö.

3.2.3.12 Lisäksi ETSK olisi antanut arvoa sille, että ohjelmassa olisi tarkasteltu konkreettisia toimia terveydenhuoltojärjestelmien keskinäisen vertailtavuuden mahdollistamiseksi EU:ssa⁽¹⁹⁾, EU:n alueella siirtyvien potilaiden suojan edistämistä ("sairausvakuutus EU:ssa"), hyvien käytänteiden soveltamisen entistä päättäväisempää kannustamista sekä osaamiskeskusten ja epidemiologisen keskuksen perustamista ja kehittämistä.

Bryssel 14. helmikuuta 2006

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁶⁾ Vertaileva analyysi vuosien 2007–2013 ja 2001–2006 ohjelmien välillä osoittaa itse asiassa, että nykyisen ehdotuksen kohtien 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.6, 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 5.4, 5.6, 5.7 ja 6 sisältö on edelliseen ohjelmaan nähden yhdenmukainen, vaikka kohdat onkin numeroitu toisin. Joitakin innovaatioita voidaan havaita kohdassa 1.5, kuten myös kohdassa 2 mainitussa yksityiskohdassa, vaikka reagointi terveydellisissä hätätilanteissa sisältyikin jo edelliseen ohjelmaan, kohdissa 3.5, 3.6 ja 3.7 sekä kokonaisuudessaan kohdassa 4, joka tuotiin ainoastaan epämääräisesti esille edellisen ohjelman perustana olevassa komission tiedonannossa, sekä kohdissa 5.1, 5.2, 5.3, 5.5 ja 5.8. Nykyisestä ohjelmasta poistettiin sitä vastoin maininta ehdokasmaiden ja unionin ulkopuolisten maiden kanssa tehtävään yhteistyöhön liittyvistä toimista, ja siihen viitataan ainoastaan ohjelman perustana olevan komission tiedonannon kohdassa 2.2.

⁽¹⁷⁾ EYVL C 116, 20.4.2001, EUVL C 157, 28.6.2005.

⁽¹⁸⁾ Tämä on erityisen yllättävää, kun otetaan huomioon, että komissio on juuri julkaissut erinomaisten vihreän kirjan Euroopan unionin mielenterveysstrategiasta (KOM(2005) 484 lopullinen, 14. lokakuuta 2005). Se on jatkoa joukolle toimia, joita on toteutettu aiheen parissa vuodesta 1997 ja joita selvitetään ansiokkaasti joulukuussa 2004 julkaistussa professori Ville Lehtisen laatimassa selvityksessä. Se osoittaa, että komissio pystyy toteuttamaan oma-aloitteisesti kansanterveyden keskeisillä aihealueilla erittäin merkittäviä toimia, joilla ei ole mitään tekemistä kuluttajapolitiikan kanssa.

⁽¹⁹⁾ Tämän tarpeellisuuden toi perustellusti esille WHO:n Yves Chopard "Open Health Forum 2005" -tapahtumassa.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta oikeudenkäynti- ja muiden asiakirjojen tiedoksiannosta jäsenvaltioissa siviili- tai kauppaoikeudellisissa asioissa 29 päivänä toukokuuta 2000 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1348/2000 muuttamisesta”

KOM(2005) 305 lopullinen — 2005/0126 COD

(2006/C 88/02)

Neuvosto päätti 1. syyskuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 23. tammikuuta 2006. Esittelijä oli Maria Candelas Sánchez Miguel.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. helmikuuta 2006 pitämässään 424. täysistunnossa (helmikuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 134 ääntä puolesta kahden pidättyessä äänestämästä.

1. Pöytäkirjat

1.1 ETSK on tyytyväinen komission ehdottamaan tarkistukseen, joka helpottaa ja selkiyttää asetuksen täytäntöönpanoa. Tämä on erittäin tärkeää vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvan alueen luomiseksi EU:hun. Eräät uusista kohdista aiheuttavat kuitenkin sekaannusta tulkittaessa niiden sisältöä. Näin erityisesti 8 artiklan lopussa olevan 3 kohdan laita. Siinä ehdotetaan säädettäväksi määräaikaisten laskemista koskeva poikkeuksesta vastaanottajan kieltäytyessä vastaanottamasta asiakirjaa sen perusteella, että se on laadittu kielellä, jota hän ei ymmärrä. Säännöksen tarkoituksena on suojella hakijaa kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

1.2 Myös 14 artiklan lopussa olevassa viittauksessa vastaanottotodistusta ”vastaaviin” järjestelmiin olisi täsmennettävä tarkemmin muut järjestelmät, joilla postitiedoksianto voidaan todentaa.

1.3 Olisi tarpeen selkiyttää molemmat kysymykset ja ennen kaikkea tarkistaa eri kielitoisinnat, jotka poikkeavat monin paikoin toisistaan. Ongelma voidaan ratkaista ennen asetuksen julkaisemista, sillä on otettava huomioon, että jokainen jäsenvaltio soveltaa asetusta oman kielitoisintonsa pohjalta.

1.4 ETSK ilmaisee huolestuneisuutensa siitä, että komissio ei ole arvioinut tilannetta asetuksen soveltamiseksi äskettäin liittyneissä jäsenvaltioissa, vaikka se on mukauttanut liitteet tähän uuteen tilanteeseen.

1.5 ETSK toteaa joka tapauksessa, että tarkistuksessa käytetty menettely on asianmukainen, koska siinä on otettu huomioon kaikki asianomaiset tahot, ja ennen kaikkea siksi, että tarkistusta tehtäessä on hyödynnetty erästä tätä tarkoitusta varten perustettua välinettä eli Euroopan oikeudellista verkostoa, jonka ansiosta on voitu huomioida näiden kahden menettelyn soveltamisessa mahdollisesti havaitut ongelmat.

2. Johdanto

2.1 Euroopan komissio on asetusehdotusta tehdessään noudattanut asetuksen (EY) N:o 1348/2000⁽¹⁾ 24 artiklaa, jossa

säädetään, että tarkasteltuaan asetuksen soveltamista 1. kesäkuuta 2004 asti komissio mukauttaa asetuksen säännökset tiedoksiantojärjestelmässä tapahtuneeseen kehitykseen. Asetusta ehdotetaan kuitenkin muutettavaksi myös muilta osin kuin pelkästään tarkistamalla sitä muodollisesti. Ehdotus liittyy EU:n käynnistämään lainsäädännön yksinkertaistamisprosessiin, ja siinä otetaan huomioon asetuksen voimassaoloaikana ehdotetut lukuisat säädökset. Näin noudatetaan Tampereella annettua neuvoston päätöslauselmaa, jonka mukaan on tarkoitus kehittää vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuva alue, jolla taataan ihmisten vapaa liikkuvuus EU:n rajojen sisäpuolella.

2.2 Asetus on sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan kannalta erittäin tärkeä. Rajatylittävien toimien ja sopimusten sekä ennen kaikkea uutta teknologiaa hyödyntävien uusien sopimusjärjestelmien vuoksi tarvitaan säädöstä oikeudenkäynti- ja muiden asiakirjojen tiedoksiannosta valtiosta toiseen. Mainittakoon, että ETSK on jo kehottanut⁽²⁾ muuttamaan menettelyä säätelevän säädöksen ehdotetun direktiivin sijaan asetukseksi, koska perimmäisenä tarkoituksena on menettelyn täydellinen yhdenmukaistaminen.

3. Tarkistuksen sisältö

3.1 Ehdotetulla tarkistuksella tiedoksiantokäytäntöä pyritään yksinkertaistamaan. Tarkistukseen sisältyvillä muutoksilla parannetaan hakijan ja vastaajan oikeusturvaa, sillä tarkoituksena on löytää perusperiaate, jolla säilytetään luottamus sisämarkkinoihin.

3.2 Ensinnäkin määräaikaisten alkamisesta annetaan selkeät säännöt (7 artiklan 2 kohta). Aiemmat säännökset korvataan määräajalla, jonka pituus on yksi kuukausi asiakirjan vastaanottamisesta. Kansallista lainsäädäntöä sovelletaan vain jäsenvaltioiden välisiin hallinnollisiin suhteisiin (9 artiklan 1 ja 2 kohta).

⁽¹⁾ EYVL L 160, 30.6.2000.

⁽²⁾ EYVL C 368, 20.12.1999 (kohta 3.2).

3.3 Muutoksella selkiytetään kieltäytymistä vastaanottamasta asiakirjaa sen perusteella, että se on laadittu kielellä, jota vastaanottaja ei ymmärrä. Nyt on mahdollisuus käännättää asiakirja vastaanottajan ymmärtämälle kielelle. Tällöin määräajan kulu-minen alkaa käännöksen päiväyksestä (8 artiklan 1 kohta). Uudessa 3 kohdassa säädetään kuitenkin poikkeuksesta, jos asiakirja on jäsenvaltion lainsäädännön mukaan annettava tiedoksi tietyn ajan kuluessa hakijan oikeuksien turvaamiseksi. Tällöin tiedoksiantopäivä määräytyy alkuperäisen asiakirjan tiedoksiantopäivän mukaan.

3.4 Tiedoksiantokuluja koskeva muutosehdotus on niin ikään tärkeä (11 artiklan 2 kohta), sillä muutetussa asetuksessa ehdotetaan säädettäväksi, että kukin jäsenvaltio päättää ennalta kiinteämääräisistä kuluista.

3.5 Postitiedoksiannoista (14 artikla) ehdotetaan säädettäväksi, että jäsenvaltio voi vaatia vastaanottotodistusta tai "vastaavaa" tämän estämättä henkilöä, jonka etua oikeudenkäynti koskee, toimituttamasta oikeudenkäyntiasiakirjojen tiedoksiannon vastaanottavan jäsenvaltion viranomaisten, virkamiesten tai muiden toimivaltaisten henkilöiden välityksellä (15 artikla).

4. Ehdotettua muutosta koskevia huomioita

4.1 ETSK pitää myönteisenä kaikkia yksinkertaistamisperiaatteen mukaisia lainsäädännön muutosehdotuksia, ⁽³⁾ joissa taataan samalla oikeusturva säädöksen soveltamisalalla. Tässä tapauksessa komitea toteaa, että komissio on laatinut asetuksen (24 artiklan) edellyttämän kertomuksen ja että Euroopan oikeudellisen verkoston ⁽⁴⁾ kokouksissa on tarkasteltu asetuksen soveltamisesta saatuja kokemuksia sekä keskusteltu niistä. Kun kaikki asiaankuuluvat tiedot ja tutkimukset olivat koossa, komissio laati kertomuksen ⁽⁵⁾, jonka pohjalta ehdotus on tehty.

4.2 Todettakoon, että asiakirjojen tiedoksiantoa koskevien määräaikojen sisällyttäminen yhteisön lainsäädäntöön edistää huomattavasti lainsäädännön yksinkertaistamista, sillä aiemmin oli voimassa useita jäsenvaltioiden säännöksiä, jotka pitkittivät menettelyjä. Samalla asianosaiset saavat määräajat tietoonsa

eikä heidän tarvitse tarkistaa kussakin valtiossa voimassa olevia määräaikoja. Edellä mainitusta huolimatta valtioiden välisiin suhteisiin sovelletaan kansallista lainsäädäntöä, kuten muute-tussa 9 artiklassa säädetään. Tämä ei vaikuta yksityisiin asian-osaisiin.

4.3 Asetuksen 8 artiklan ⁽⁶⁾ uusi sanamuoto, jonka mukaan vastaanottaja voi "kieltäytyä vastaanottamasta tiedoksiannet-tavaa asiakirjaa", jos vastaanottaja ei ymmärrä kieltä, jolla asia-kirja on laadittu, sekä velvollisuus käännättää asiakirja vaikut-tavat suojelevan nykyistä sanamuotoa paremmin asianosaisten etuja etenkin siksi, että asetettuja määräaikoja ei lyhennetä vaan määräaika lykätään alkavaksi käännösasiakirjaan merkitystä päivästä. Artiklan 8 uuden kohdan 3 sanamuodosta jäsenval-tioille aiheutuu kuitenkin edelliseen liittyvä vakava soveltamis-ongelma, kun kohdassa ehdotetaan säädettäväksi poikkeuksesta. Tällöin määräajan alkamiseen sovelletaan kunkin jäsenvaltion omaa lainsäädäntöä, mikä voisi loukata asiakirjan vastaanot-tajan oikeuksia.

4.4 Myös ETSK:n mielestä on aiheellista ottaa käyttöön kunkin jäsenvaltion ennalta asettama kiinteämääräinen tiedok-siantomaksu, sillä asianosaiset eivät useinkaan pidä luotettavana sitä, ettei kuluja ole määritelty. Näin parannetaan menettelyn avoimuutta.

4.5 Aiemmin antamansa lausunnon ⁽⁷⁾ tapaan ETSK katsoo tarpeelliseksi tarkastella teknisten innovaatioiden sekä tiedok-siantojen vastaanottavien ja niitä lähettävien elinten hyväksymien uusien välineiden käyttöä oikeudenkäynti- ja muiden asiakir-jojen tiedoksiannossa siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa. Tällaisia välineitä ovat esimerkiksi sähköposti tai Internet, mutta niitä käytettäessä on taattava asianosaisten oikeusturva.

4.6 Myös liitteinä olevien lomakkeiden muotoilu olisi otet-tava huomioon. Lomakkeet on tarkoitettu jäsenvaltioiden oikeuslaitosten käyttöön, toisin sanoen niiden lähettäville ja vastaanottajille. ETSK:n mielestä niissä olisi otettava huomioon myös vastaanottajan ja vastaajan edut eli yksinkertaistettava sanamuotoa ja tehtävä lomakkeista oikeudenkäyntiin tai oikeu-denkäynnin ulkopuoliseen menettelyyn osallistuvien henki-löiden kannalta nykyistä helpotajuisempia.

Bryssel 14. helmikuuta 2006

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

⁽³⁾ EYVL C 24, 31.1.2006

⁽⁴⁾ Siviili- ja kauppaoikeutta koskeva Euroopan oikeudellinen verkosto, EYVL C 139, 11.5.2001.

⁽⁵⁾ Kertomus neuvoston asetuksen (EY) N:o 1348/2000 soveltamisesta, 1. lokakuuta 2004, KOM(2004) 603 lopullinen.

⁽⁶⁾ Asetuksen 8 artiklaa koskeva uusi ehdotus kieltäytymisestä ottamaan vastaan tiedoksiantoa, koska sitä ei ole laadittu vastaanottavan jäsen-valtion virallisella kielellä, vastaa Euroopan yhteisöjen tuomiois-tuimen oikeuskäytäntöä. Ks. hiljattain annettu tuomio asiassa C-443/03, 8. huhtikuuta 2005.

⁽⁷⁾ EYVL C 368, 20.12.1999.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Rautatieasemien merkitys laajentuneen Euroopan unionin taajamissa ja kaupungeissa”

(2006/C 88/03)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 10. helmikuuta 2005 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta rautatieasemien merkitys laajentuneen Euroopan unionin taajamissa ja kaupungeissa.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 31. tammikuuta 2006. Esittelijä oli János Tóth.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. helmikuuta 2006 pitämässään 424. täysistunnossa (helmikuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 139 ääntä puolesta ja 2 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea kehottaa sisällyttämään esittämänsä suositukset asiakirjoihin, jotka liittyvät aiheesta ”Eurooppalainen liikennepolitiikka vuoteen 2010: valintojen aika” julkaistun valkoisen kirjan (KOM(2001) 370 lopullinen) parhaillaan käynnissä olevaan uudelleentarkasteluun.

1.2 On tarpeen tutkia perusteellisesti kansainvälisen henkilöliikenteen asemien roolia rautatieinfrastruktuurin ja kaupungin palvelurakenteen osana sekä osana Euroopan arkkitehtonista perintöä.

1.3 Ajatellen kolmannen vuosituhanen teknologista ja teknistä kehitystä, on kansalaisia sekä asiantuntijoita kuultava jatkossakin laajasti siitä, mihin tarpeisiin rautatieasemien halutaan vastaavan. Sääntelyyn liittyviä vaihtoehtoja on tarkasteltava alue-, jäsenvaltio- ja unionitasolla todellisten tarpeiden pohjalta ja toissijaisuusperiaatetta asianmukaisesti noudattaen.

1.4 EU:n säädöksen valmistelussa on otettava erityisesti huomioon kansalaisten odotukset, jotka koskevat kansainvälisen henkilöliikenteen asemia ja liittyvät matkustajien turvallisuuden ja terrorismin torjunnan tehostamiseen.

1.5 Huomiota on erityisesti kiinnitettävä rautatieasemien kehittämiseen ja mahdollisuuksiin hyödyntää niitä uusissa jäsenvaltioissa sosiaalisen ja taloudellisen koheesion moottorina.

1.6 Lisäksi tulisi selvittää, miten kansainvälisen henkilöliikenteen rautatieasemien jäsenneilyn kehittämisen rahoittamisessa voitaisiin hyödyntää julkisen ja yksityisen tahon kumppanuuksia ja muita asianmukaisia keinoja. Myös Euroopan investointipankin tulisi osallistua tähän selvitystyöhön.

1.7 On huolehdittava siitä, että rautatieasemat täyttävät ensisijaisen, liikenteeseen liittyvän tehtävänsä, eivätkä muutu esimerkiksi liike- tai ostoskeskuksiksi.

1.8 Lisäksi on varmistettava, että rautatieasemien kehittäminen auttaa osaltaan työpaikkojen säilyttämistä ja edistää uusien työpaikkojen syntymistä. Vaikutuksia arvioitaessa on luonnollisesti otettava huomioon sekä suorat että epäsuorat vaikutukset.

1.9 On huolehdittava, ettei asemien ylläpidossa ja kehittämisessä keskitytä ensisijaisesti suurkaupungeissa kansainvälisen liikenteen asemiin, vaan myös niihin asemiin, joita käyttävät muita heikommassa asemassa olevia alueita palveleva liikenne ja kyseisten alueiden asukkaat.

2. Johdanto

2.1 Tiivistetysti voidaan todeta, että asemat ovat rautatieliikenteen ”näyteikkunoita”.

2.2 Aiheesta ”Eurooppalainen liikennepolitiikka vuoteen 2010: valintojen aika” julkaistussa valkoisessa kirjassa (KOM(2001) 370 lopullinen) yhteisön politiikan yleiset tavoitteet säilytetään ennallaan. Entistä voimakkaammin kuitenkin korostetaan sellaisten liikennemuotojen kehittämistä, jotka keventävät maantieliikenteeseen kohdistuvaa kuormitusta ja asettavat käyttäjän liikennepolitiikan keskiöön.

2.3 Rautatieasemilla on avainrooli, kun on kyse tavaroiden, ihmisten ja palveluiden vapaasta liikkuvuudesta. Ne voivat osaltaan varmistaa, että henkilöliikennepalvelut ovat kaikkien ulottuvilla ja sujuvat poikkeuksetta mahdollisimman nopeasti, tehokkaasti ja esteettömästi. Jotta tähän päästään, tulisi huolehtia yhtenäismarkkinoiden mahdollisimman moitteettomasta toiminnasta, poistaa hallinnolliset esteet ja varmistaa kilpailun tasapuolisuus.

2.4 Lisäksi unionin yhteinen liikennepolitiikka on keskeinen taloudellisen ja sosiaalisen koheesion toteuttamisväline, etenkin, kun ajatellaan terveen kilpailun varmistamista, liikenteen turvallisuuden parantamista sekä ympäristönäkökohtien ja ympäristönsuojelun huomioon ottamista.

2.4.1 Rautateiden kehittämiseen ja elvyttämiseen liittyen valkoisessa kirjassa todetaan, että rautatieliikenne on alana ristiriitainen. Yhtäältä on rakennettu kapasiteetiltaan huomattavia suurnopeusyhteyksiä ja niiden matkustajia palvelevia uudenaikaisia asemia. Toisaalta matkustajille tarjotaan myös täysin vanhentuneita palveluja rappeutuneilla ja vaarallisillakin asemilla, joita käyttävät sekä ylikuormitetut paikalliset junat että toisinaan myöhästelevät kaukojunat.

2.4.2 Valkoisessa kirjassa kiinnitetään myös huomiota tarpeeseen kannustaa investoinnin suurnopeus- ja lentoyhteyksien yhteentoimivuutta ja kehoitetaan ottamaan erityisesti huomioon lentoasemien rautatieasemat. Lisäksi asiakirjassa korostetaan useasti asemien roolia matkustajien liikkumista helpottavien ja erityisesti matkatavaroiden käsittelyyn liittyvien palvelujen tarjoajana.

2.5 Ensimmäisen ja toisen rautatiepaketin⁽¹⁾ myötä EU edistää lakkaamatta rautateiden tavaraliikenteen vapauttamista sekä siihen liittyen laatuvaatimusten yhdenmukaistamista. ETSK toivoo, että kolmannella rautatiepaketilla on vastaava vaikutus. Henkilöliikenteen vapauttamiseen tähtävien yksittäisten toimien viimeistely ja toimeenpano ovat puolestaan tehtäviä, jotka unionilla ovat vielä edessä. Tässä lausunnossa on kyse kansainvälisen henkilöliikenteen laatu normien määrittelystä sekä niiden soveltamisesta jäsenvaltioissa.

3. Säädoskehys

3.1 EY on antanut useita asetuksia ja direktiivejä, jotka koskevat rautateitä. Tässä yhteydessä mainittakoon asetus Euroopan rautatieviraston perustamisesta⁽²⁾ sekä direktiivit rautateiden turvallisuudesta⁽³⁾, perusrakenteista⁽⁴⁾, kapasiteetin käyttöoikeuden myöntämisestä⁽⁵⁾, yhteentoimivuudesta, toimiluvista sekä unionin rautateiden kehittämisestä. Edellä mainittujen asetusten ja direktiivien perusteella voidaan todeta, että rautatieasemiin viitataan säädöksissä vain sivumennen.

3.2 Komissio haluaa luoda ensisijaisesti yhtenäiset tekniset standardit (esim. direktiivi 2001/16/EY asemalaitureiden korkeuden yhdenmukaistamisesta liikuntarajoitteisille soveltuvaksi). Yhteentoimivuuden edistäminen kattaa rautateiden

sähkönsyöttöverkkojen, turvajärjestelmien ja muiden teknisten vaatimusten harmonisoinnin sekä kuljettajilta edellytettävien lupien yhdenmukaistamisen. Rautateitä vaivaavan kilpailuhaitan taustalla ovat mm. tietyillä valtiollisilla rajoilla teknisistä seikoista (esim. raideleveys, vetureiden tekniset vaatimukset, kuljettajan vaihtaminen) johtuvat viivästykset.

3.3 Rautatieasemien osalta ovat puolestaan keskeisiä turvallisuutta ja matkustajien oikeuksia koskevat direktiivit (esim. direktiivi 2001/16/EY). Tässä yhteydessä merkittävä on kolmas rautatiepaketti, jonka tavoitteena on matkustajien oikeuksien takaaminen. Matkustajan tulee yhtäältä voida hankkia (vaihdettava ja takaisin lunastettava) matkalippu ajoissa ja helposti sekä saada riittävästi tietoa. Toisaalta matkustajalle on kerrottava riittävästi lipun käyttöehdoista. Direktiivin toinen tavoite on rautatieasemien turvallisuuden parantaminen. Väkivaltaa ilmenee suurkaupungeissa usein asemilla ja hiljaisempina aikoina toisinaan junissakin. Turvallisuuden parantaminen ja sen takaaminen, että asema- ja junahenkilöstön apua on vaaratilanteessa saatavana, lisää varmasti ihmisten halukkuutta matkustaa junalla.

3.4 ETSK seuraa tiiviisti komission työskentelyä ja on antanut rautatieliikennettä mm. yhteiskunnallisesta näkökulmasta, rahoituskysymysten valossa sekä suurkaupunkialueiden ja eurooppalaisten liikenneverkkojen kannalta tarkastelevia lausuntoja⁽⁶⁾.

4. Rautatieasemat ja intermodaalisuus

4.1 Rautatieasemien rooli intermodaalisena solmukohtana

4.1.1 Rautatieasemien rappeutumisen pysäyttämiseksi tarvittiin kannustinta, jollaisen tarjosi suurnopeusyhteyksien (TGV, HST, ICE) käyttöönotto sekä niiden rinnalla Euroopan laajuisen liikenneverkon (TEN) luominen. Kehityksen käänteen myötä myös rautatieasemat saivat takaisin keskeisen asemansa kaupunkiympäristössä. Kun henkilöliikennettä reiteillä, joilla aiemmin yleisesti katsottiin tarvittavan lentoyhteyttä (600–800 km), ryhdyttiin järjehtämään, luotiin tilanne, jossa rautatie tarjoaa nykyään yhä useammalle ihmiselle ja entistä monipuolisemmalle matkustajakannalle houkuttelevan vaihtoehdon. Tämä on myös osaltaan nostanut kaupunkien keskuksissa sijaitsevien rautatieasemien arvoa.

4.1.2 Toinen tekijä, joka voisi muuttaa käsitystä rautatieasemista liikenteen solmukohtina, ei liity niinkään suurnopeusyhteyksiin, vaan kaupunkialueiden esikaupunkien roolin muuttamiseen pelkistä nukkumalähiöistä monikeskiseksi kaupunkialueiksi. Kyseiset muutokset ja sen myöntäminen, ettei maanteiden rakentamisessa välttämättä pysytä keskustan ja esikaupungin välisen autoliikenteen kasvun tasalla, ovat kiinnittäneet huomion siihen, että julkinen kaupunki- ja esikaupunkiliikenne on tarpeen integroida. Tavoitteeseen päästään esim.

⁽¹⁾ Ensimmäinen rautatiepaketti: direktiivi 2001/12/EY, EYVL L 75, 15.3.2001 s. 1. (ETSK:n lausunto – EYVL C 209, 22.7.1999, s. 22), direktiivi 2001/13/EY, EYVL L 75, 15.3.2001, s. 26 (ETSK:n lausunto EYVL C 209, 22.7.1999, s. 22), direktiivi 2001/14/EY, EYVL L 75, 15.3.2001, s. 29 (ETSK:n lausunto EYVL C 209, 22.7.1999, s. 22).

Toinen rautatiepaketti: direktiivi 2004/51/EY, EYVL L 164, 30.4.2004, s. 164 (ETSK:n lausunto EYVL C 61, 14.3.2003, s. 131) direktiivi 2004/49/EY, EYVL L 164, 30.4.2004, s. 44 (ETSK:n lausunto EYVL C 61, 14.3.2003, s. 131); asetus 2004/881/EY, EUVL L 164, 30.4.2004, s. 1 (ETSK:n lausunto EYVL C 61, 14.3.2003, s. 131) ja direktiivi 2004/50/EY, EUVL L 164, 30.4.2004, s. 1 (ETSK:n lausunto EYVL C 61, 14.3.2003, s. 131). Kolmas rautatiepaketti: KOM (2004) 139 lopullinen, KOM (2004) 142 lopullinen, KOM (2004) 143 lopullinen, KOM (2004) 144 lopullinen, KOM (2004) 140 lopullinen ja SEK(2004) 236.

⁽²⁾ Direktiivi 2004/881/EY, EYVL L 164, 30.4.2004, s. 1 (ETSK:n lausunto EUVL C 61, 14.3.2003, s. 131).

⁽³⁾ Direktiivi 2004/49/EY, EUVL L 164, 30.4.2004, s. 44 (ETSK:n lausunto EUVL C 61, 14.3.2003, s. 131).

⁽⁴⁾ Direktiivi 2004/881/EY, EUVL L 164, 30.4.2004, s. 1 (ETSK:n lausunto EUVL C 61, 14.3.2003, s. 131).

⁽⁵⁾ Direktiivi 2001/12/EY, EYVL L 75, 15.3.2001 s. 15., 1. (ETSK:n lausunto EYVL C 209, 22.7.1999 s. 22) ja direktiivi 2004/51/EY, EUVL L 164, 30.4.2004, s. 164 (ETSK:n lausunto EUVL C 61, 14.3.2003, s. 131).

⁽⁶⁾ CESE 130/2005, CESE 131/2005, CESE 119/2005 ja CESE 120/2005. CESE 257/2005, CESE 1426/2005, CESE 225/2005 ja CESE 968/2004.

liikennelaitosten ja -muotojen yhteistyöllä, yhteensovittamalla aikataulut, hinnat ja lipputyypit sekä hyödyntämällä matkustajaliikenteen perusrakenteita yhteisesti. Pariisin esikaupungeissa vuoden 2005 lopulla puhjenneista yhteiskunnallisista levottomuuksista voidaan oppia, että sosiaalista yhteenkuuluvuutta on edistettävä pitkäjänteisesti monin eri välinein ja että kyseiset prosessit ovat vielä kesken.

4.1.3 Lähiliikenteen rataverkko on edellä mainitun verkoston tärkeä osa ja muodostaa joissain tapauksissa jopa sen "selkärangan". Tässä yhteydessä rautatieasemat voivat erinomaisesti toimia näiden monimutkaisten ja keskenään limittyvien liikenneverkkojen "mobiliiteettikeskuksina" ja matkustajien tarvitseman tiedon tärkeimpinä jakelupisteinä.

4.1.4 Vaikka lähiliikenne ja suurnopeusjunat käyttävätkin monesti eri rautatieasemia, on havaittavissa suuntaus, joka tähtää molempien liikennemuotojen yhdistämiseen. Uusien rautatieasemien rakentamisessa tai vanhojen asemien uudistamisessa edellytetään korkeatasoista intermodaalisuutta niin kansainvälisen ja kotimaan kaukojunaverkon kuin kaukoliikenteen ja lähiliikenteen välillä.

4.2 Eurooppalaisten intermodaalisuutta koskevien standardien määrittely

4.2.1 Rautatieasemia koskevat standardit ja vaatimukset ovat kehitteillä. Ennen asemat edistivät kansakunnan yhteenkuuluvuutta ja muovasivat osaltaan kansallista identiteettiä. Tätä yhteistä identiteettiä eivät muovanneet fyysiset perusrakenteet, vaikka raiteet ja laiturit olivatkin tässä mielessä välttämättömiä, vaan asemat, säädökset, mallit ja normit.

4.2.2 Nykyään tavoitteena ei ole Euroopan laajuisen liikenneverkon asemien yhdenmukaistaminen. Eurooppalaisen identiteetin tulisi ilmetä palveluja koskevien standardien luomisena eikä rakennusten yhdenmukaistamisena. Mainituista standardeista tärkeimmän tulisi koskea intermodaalisten yhteyksien kehittämistä siten, ettei paikallisten välineiden monipuolisuus kärsi vaikka samalla vastataan laatuvaatimuksiin, jotka koskevat matkustajille tiedottamista monikielisessä Euroopassa ja matkustamisen helpottamista. Tässä yhteydessä huomiota on kiinnitettävä kolmeen seikkaan: matkustajille suunnatun tiedottamisen laatuun, intermodaalisten yhteyksien standardointiin ja liikkuvuuskeskusten roolin kehittämiseen.

4.2.3 Vaikka mainitut helpokäyttöisiä palveluja koskevat laatuvaatimukset tulisi omaksua TEN-asemia koskeviksi eurooppalaisiksi suosituksiksi ja suuntaviikoiksi, laatuvaatimusten ei pitäisi katsoa koskevan pelkästään Euroopan laajuista verkkoa. Lisäksi toissijaisuusperiaatetta on noudatettava kokonaisuudessaan. Se, että muut asemat tai solmukohtat ovat saman standardin mukaisia, ei luonnollisesti ole ongelma, sillä sen voidaan päinvastoin olettaa parantavan liikennepalvelujen laatua.

5. Kehitysmallit

5.1 Kansainvälisissä vertailuissa on käynyt ilmi, että rautatieasemia kehitetään lähes kaikkialla, mutta lähtökohdat vaihtelevat (liikenteen tai kaupungin kehittämistarve, ylemmällä hallintotasolla laadittu suunnitelma, markkinanäkökohtiin perustuvat tarpeet tai edellisten erilaiset yhdistelmät). Yhdistyneessä kuningaskunnassa, jossa rautateiden uudistaminen perustuu pelkästään markkinanäkökohtiin, muutokset rajoituivat a) rautatiealueeseen, b) Lontoon keskiosaan c) nousukautteen kiinteistömarkkinoilla ja d) uusien toimistorakennusten rakentamiseen.

5.2 Sveitsissä on käynnistetty kansallinen rautatieverkon ja julkisen liikenteen — myös Zürichin, Baselin ja Bernin rautateiden lähiliikenne mukaan lukien — uudistusohjelma, jossa kiinnitetään huomiota ympäristönäkökohtiin. Vaikka Sveitsin rautatieyhtiön pitikin rahoitustilanteensa vuoksi hyödyntää asemien läheisyydessä sijaitsevaa kiinteää omaisuuttaan kaupallisesti, otettiin tässä yhteydessä huomioon rautateiden ja muiden osapuolten kanssa yhdessä laadittu ohjelman perusteella rakentajien, kuntien, hallitusten ja rautateiden etu.

5.3 Ruotsissa rautatieyhtiö on yksityistetty, mutta säilytetty kokonaisuutena. Rautateita kehitetään yhteistyössä paikallisviranomaisien kanssa. Tavoitteena on luoda ajanmukaisia matkakeskuksia, joihin junat, bussit, taksit ja paikoitustilat kootaan saman katon alle. Kaikkiaan sopimukset koskevat paikallisviranomaisia sekä eri liikennemuotoja.

5.4 Ranskassa kehityksen keskeisenä ponttimena oli keskuks hallinnon päätöksellä rakennettu suurnopeusyhteyksien verkko (TGV) ja yhteyksien rakentaminen Pariisiin. Paikallistaso osallistui tähän pyrkimällä hankkimaan omalle paikkakunnalleen TGV-aseman.

5.5 Alankomaissa liikenne- ja ympäristöministeriö sekä rautatieyhtiö käynnistivät 1986 ohjelman, jonka tavoitteena oli soveltaa tiiviin kaupunkiympäristön kehittämistä koskevaa periaatetta asemien ympäristöjen toimintoihin ja tukea joukkoliikennettä. Ennen yksityistämistä rautateiden ja paikallishallinnon oli erittäin vaikea saada hankkeeseen mukaan muita kumppaneita.

5.6 Edellä mainitusta käy ilmi, että suunnittelussa on hankkeen käynnistämisestä lähtien tärkeää ottaa huomioon solmukohtaa (eli liikennettä) edustavien näkemykset ja "paikka" (eli kaupunki), sen sijaan että asiaa tarkastellaan vain yhdestä näkökulmasta. Samoin on otettava huomioon markkina- ja rahoitusnäkökohdat ja tasapainotettava ne kaupunkien ja liikenneverkkojen tarpeita koskevien näkemysten kanssa. Tämä on tarpeen, jotta välttyään tilanteelta, jossa taloudelliset näkökohdat pääsevät etusijalle, tai tilanteelta, jossa ruusuissa suunnitelmissa ei oteta huomioon rahoitusnäkökohtia. Alan tutkimuksissa todetaan, että yhteisymmärrykseen on helpompi päästä tilanteessa, jossa on kyse uuden aseman rakentamisesta (Lille). Muuten lukuisat vastakkaiset edut haittaavat monissa tapauksissa kehitystä huomattavasti.

6. Kehityssuuntia Euroopan unionissa

6.1 Komissiossa toteutettava monialainen yhteistyömalli, jonka ansiosta yhteistyöhön osallistuvat tahot voivat tarkastella eri rakennerahastohankkeita alakohtaisesti, on perustellusti suositeltava. Tarkastelumalli tarjoaa mahdollisuuden EU-rahoituksen alakohtaiseen analysointiin. Näin on mahdollista määrittellä kunkin toimen/alan menot.

6.2 Kannattanee myös säilyttää asialistalla kysymys siitä, missä määrin suurnopeusyhteyksien rakentaminen on synnyttänyt rautateille tyypilliseen vanhan ja modernin ristiriitaa. Suurnopeusverkon rakentaminen nousi mielenkiinnon keskipisteeseen, koska se edusti irtautumista perinteisistä rautateistä. Suurnopeusyhteyksien rakentaminen maksoi valtavasti, ja siihen käytetyt varat olivat pois muista mahdollisista kehityshankkeista. Esimerkiksi Ranskassa TGV-yhteyksien rakentamisen vuoksi perinteinen rautatieinfrastruktuuri on osittain niin huonossa kunnossa, että ajonopeuksia on monin paikoin jouduttu rajoittamaan. Tämä puolestaan merkitsee (sekä matkustaja- että tavaraliikenteelle) huomattavaa ajanhukkaa. Onkin kyseenalaista, missä määrin suurnopeusjunien tarjoama ajansäästö kompensoi tätä haittaa.

6.3 Taloudellista koheesiota ja taloudellisessa kehityksessä muista jälkeen jääneiden alueiden kehittämistä ajatellen onkin suurnopeusyhteyksien rakentamista tarkoituksenmukaisempaa kehittää perinteisiä rautatieyhteyksiä ja tehdä niitä käyttäjien parissa tunnetuksi, sillä suurnopeusjunat kiitävät kyseisten alueiden läpi tarjoamatta yhteyttä liikenneverkkoon. Ehkä olisikin tarkoituksenmukaista parantaa perinteisten junayhteyksien laatua ja perusrakennetta suurnopeusyhteyksien rakentamisen rinnalla. Olipa kyseessä uuden rakentaminen tai vanhan uudistaminen, matkustajan ensimmäinen kosketuskohta siihen on rautatieasema.

7. Rautatieasemien kehittämiseen liittyviä näkökohtia

7.1 Uhka, että lyhytjänteiseen eduntavoitteluun ja puhtaaseen kiinteistökeinotteluun perustuvat huomattavat investoinnit tuhoavat sen ilmeisen lisäarvon, jonka rautatie voi kaupungeille ja matkustajille tarjota, on ilmeinen. Käytännössä tämä voi johtaa siihen, että rautatieyhtiöt myyvät tappioidensa peittämiseksi erittäin arvokkaita keskusta-alueita, joille rautateitä palve-

levan rakentamisen sijasta pystytetään toimistoja ja kauppakeskuksia. Tässä yhteydessä on paikallaan ottaa huomioon seuraavat näkökohdat.

7.2 Suurnopeusyhteyksien lisäksi myös muita kansainvälisiä rautatieyhteyksiä ajatellen on tärkeää, että suorat kaupunkien keskustojen väliset yhteydet ovat mahdollisia TEN-verkon kaikissa osissa.

7.3 Erityisesti kaupunkien keskusta-alueilla on tärkeää huolehtia asianmukaisista joukkoliikennesyhteyksistä rautatieaseman ja kaupungin muiden osien välillä.

7.4 Rautatieasema on liikennettä kokonaisuutena ajatellen keskeinen liikenteen solmukohta ja opastuskeskus.

7.5 Lisäksi kaupungin keskustassa sijaitsevalta rautatieasemalta tulisi olla yhteys kaupungin lentoasemalle.

7.6 Rata-alueita ei tule arvioida erillisinä alueina, vaan tarkastella niiden asemaa kaupungin ja logistiikan kannalta sekä pyrkiä pitkäjänteiseen ja kaupungin kannalta mahdollisimman suureen lisäarvoon.

7.7 Kokemus on osoittanut, että rautatieaseman ja kaupungin välinen selkeä funktionaalinen raja käy yhä häilyvämmäksi ja että erilaisten kaupungeissa tarvittavien palvelujen tarjoamisen myötä asemasta tulee taloudellisesti kannattava ja houkutteleva julkinen tila.

7.8 Nykyiset päärautatieasemat eivät kuitenkaan välttämättä ole sijaintinsa puolesta parhaita tulevien suurnopeusyhteyksien pääteasemia. Kaikkein onnistuneimmat tähänastiset esimerkit osoittavat, että paras keino valjastaa rautateiden uudistamisen ja kaupunkien kehittämisen vapauttama energia on rakentaa kaupungin keskustaan uusi, vaihtoehtoinen keskus. (Tässä yhteydessä on muistettava, että Lillen kaltaiset yleisimmin mainitut esimerkit ovat erityistapauksia eikä niitä voida välttämättä soveltaa malleina muualla.)

7.9 Aiempien esimerkkien perusteella näyttää siltä, että valtio, paikallisviranomaiset ja yksityiset rahoittajat voivat yhdessä rautatieyhtiöiden kanssa käynnistää kehityshankkeita kansainvälisen henkilöliikenteen rautatieasemien uudistamiseksi siten, että ne vastaavat mahdollisimman laajasti eri tarpeita.

Bryssel 14. helmikuuta 2006

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Neuvoston direktiivi vesiviljeltyihin eläimiin ja niistä saataviin tuotteisiin sovellettavista eläinten terveyttä koskevista vaatimuksista sekä vesieläinten tiettyjen tautien ehkäisemisestä ja torjunnasta” sekä ”Ehdotus: Neuvoston päätös tietyistä eläinlääkintäalan kustannuksista tehdyn päätöksen 90/424/ETY muuttamisesta”

KOM(2005) 362 lopullinen — 2005/0153 CNS — 2005/0154 CNS

(2006/C 88/04)

Neuvosto päätti 15. syyskuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämäinitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 25. tammikuuta 2006. Esittelijä oli Christos Fakas.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. helmikuuta 2006 pitämässään 424. täysistunnossa (helmikuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 145 puolesta 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät

1.1 ETSK pitää tehtyjä ehdotuksia oikeasuuntaisina ja kannattaa toimenpiteitä, joita suositetaan vesieläinten tiettyjen tautien ehkäisemiseksi ja torjumiseksi.

2. Perustelut

2.1 Vesiviljely on yhteisössä, etenkin maaseutu- ja rannikkoalueilla, erittäin tärkeä elinkeinoala. EU:n vesiviljelyala tuotti vuonna 2004 kaloja, nilviäisiä ja äyriäisiä yli 2,5 miljardin euron arvosta. Taudeista (kuolleisuus sekä kasvun ja laadun heikkeneminen) johtuvien taloudellisten menetysten arvioidaan kuitenkin olevan 20 prosenttia tuotannon arvosta. Ehdotuksella pyritään saamaan käyttöön ajanmukainen ja kohdennettu lainsäädäntö, jolla kustannuksia vähennetään: jo 20 prosentin vähennys kustannuksissa lisäisi tuotannon arvoa 100 miljoonalla eurolla vuodessa.

2.2 Nykyisin voimassa oleva lainsäädäntö kehitettiin kaksi vuosikymmentä sitten, jolloin EU:ssa oli vain 12 jäsenvaltiota. Sen ensisijaisena tarkoituksena oli suojata EU:n tuolloisen vesiviljelyn päälaajien eli lähinnä lohikalajien (taimenen ja lohen) ja ostereiden viljelyä. Lainsäädäntö on nyt saatettava ajan tasalle, jotta otettaisiin huomioon laajentuneessa EU:ssa esiintyvät useammantyyppiset vesiviljelykäytänteet ja -lajit, alalla tapahtunut merkittävä kehitys, nykyisen lainsäädännön soveltamisesta 15 vuoden aikana saatu kokemus sekä tieteessä tällä alalla tapahtunut edistys. Säännöt on saatettava ajan tasalle myös siksi, että EU:n säännöt olisi saatava vastaamaan kansainvälisiä sopimuksia ja standardeja (kuten Maailman kauppajärjestön WTO:n terveys- ja kasvinsuojelutoimia koskevaa sopimusta ja Maailman eläintautijärjestön OIE:n säännöstöä).

3. Taustaa

3.1 Ehdotuksella kumotaan nykyinen primäärilainsäädäntö (neuvoston direktiivit 91/67/ETY, 93/53/ETY ja 95/70/EY) ja korvataan kyseiset kolme direktiiviä yhdellä uudella direktiivillä. Uuden direktiivin tavoitteena on EU:n vesiviljelyalan tuottajien kilpailukyvyyn parantamiseksi saattaa ajan tasalle, laatia uudestaan ja konsolidoida vesiviljelyjen tuotteiden kauppaan liittyvät eläinten terveyttä koskevat säännöt, tautien ehkäisyä ja torjuntaa koskevat säännöt mukaan luettuina.

3.2 Direktiivi sisältää vesiviljelyn tuotantoyrityksille ja jalostuslaitoksille suunnatut yleiset vaatimukset, kuten luvat, ja niiden toimintaa koskevat säännökset.

3.3 Siinä säädetään eläinten terveyttä koskevista säännöistä saatettaessa vesiviljeltyjä eläimiä ja tuotteita markkinoille sekä terveyssäännöistä tuotaessa vesiviljeltyjä eläimiä yhteisön markkinoille unionin ulkopuolisista maista.

3.4 Ehdotus sisältää säännöksiä, jotka koskevat tiettyjen vesieläintautien ilmoittamista ja torjumista sekä taudista vapaiden vyöhykkeiden vahvistamista.

3.5 Lisäksi siinä määritetään jäsenvaltioiden toimivaltaisia viranomaisia sekä laboratorioita koskevat vaatimukset, ja asiaa koskevat suuntaviivat vahvistetaan ehdotetun direktiivin liitteissä.

3.6 Ehdotuksen oikeusperusta on EY:n perustamissopimuksen 37 artikla. Suhteellisuusperiaatetta noudatetaan, ja yhteisön talousarvioon kohdistuvan taloudellisen vaikutuksen odotetaan olevan rajallinen.

3.7 Ehdotuksen talousarviovaikutukset liittyvät ennen kaikkea seuraaviin kahteen asiaan:

a) tautien torjuntaan liittyvät taloudelliset korvaukset

b) primäärilainsäädännön täytäntöönpano ja sekundäärilainsäädännön hyväksyminen ja hallinnointi.

3.8 Jälkimmäisen ehdotuksen (ehdotus neuvoston päätökseksi) tavoitteena on tehdä tarvittavat muutokset vesiviljelyjen eläinten lääkintätoimia varten myönnettävää yhteisön taloudellista tukea koskeviin nykyisiin menettelyihin, joista säädetään neuvoston päätöksessä 90/424/ETY. Tarkoituksena on ottaa huomioon ehdotukset vesieläinten terveyttä sekä Euroopan kalatalousrahastoa koskeviksi uusiksi direktiiveiksi.

3.9 Jälkimmäisen ehdotuksen mukaan jäsenvaltioille annetaan lupa myöntää Euroopan kalatalousrahastoa koskevan asetuksen III osaston mukaisesti perustetuista toimenpideohjelmista rahoitusta tiettyjen vesieläintautien torjuntaan ja hävittämiseen.

3.10 Rahoitustukeen sovellettavien menettelyjen on oltava johdonmukaiset niiden nykyisten menettelyjen kanssa, joita sovelletaan maaeläinten tautien torjuntaan ja hävittämiseen myönnettävään rahoitukseen.

3.11 Myös jälkimmäisessä ehdotuksessa noudatetaan suhteellisuusperiaatetta, ja myös sen oikeusperusta on EY:n perustamissopimuksen 37 artikla.

3.12 Jälkimmäisen ehdotuksen mukaan yhteisön taloudellista tukea vesieläinten tautien hävittämiseen olisi vastaisuudessa oltava saatavilla Euroopan kalatalousrahastosta (asiakirja KOM(2004) 497, 32 artikla). Tämän vuoksi on vaikea arvioida ehdotuksen vaikutusta Euroopan kalatalousrahastoon, koska vaikutus riippuu tartunnan saastuttaman viljelylaitoksen koosta, viljelylaitoksella pidettyjen eläinten arvosta jne.

4. Yleistä

4.1 Nykyisessä yhteisön lainsäädännössä otetaan huomioon vain lohien, taimien ja osterien viljely. Kyseisen lainsäädännön hyväksymisen jälkeen yhteisön vesiviljelyala (äyriäisten, sinisimpukoiden, venussimpukoiden jne. viljely) on kehittynyt merkittävästi. Sen vuoksi asiaa koskevaa lainsäädäntöä on ETSK:n mielestä tarkoituksenmukaista ja välttämätöntä muuttaa siten, että se kattaa myös muut vesiviljelyalan tuottajien kasvattamat vesieläimet.

4.2 ETSK kannattaa kyseisiä ehdotuksia, sillä ne ovat merkittävä toimi vesieläinten tautien ehkäisemiseksi ja torjumiseksi.

4.3 ETSK:n mielestä vesieläinten terveyssäännöistä olisi säädettävä yhteisön tasolla vesiviljelyalan järkipärisen kehityksen varmistamiseksi ja tuottavuuden lisäämiseksi. Säännöt ovat tarpeen sen vuoksi, että voidaan edistää sisämarkkinoiden toteutumista ja välttää tarttuvien tautien leviämistä. Lainsäädännön olisi oltava joustavaa, jotta voidaan ottaa huomioon alan kehitys ja monimuotoisuus.

4.4 ETSK katsoo, että yhteisön tason toimenpiteitä olisi täydennettävä pyrkimyksillä lisätä jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten tietoisuutta ja valmiuksia vesieläinten tautien ennaltaehkäisyyn, torjuntaan ja hävittämisen suhteen.

4.5 EU:n nykyinen lupajärjestelmä on erityisen tiukka, sillä vaatimukset, jotka luvan saamiseksi on täytettävä, ovat tiukemmat kuin EU:n kilpailijamaissa. Tämä vaikuttaa alan elinkelpoisuuteen. ETSK:n mielestä ehdotettu yritysrekisteri, joka sisältäisi yksityiskohtaiset tiedot kunkin yrityksen tuotantojärjestelmästä, tuotannon harjoittajasta sekä jo annetusta vesiviljelyluvasta, kattaa kyseiset vaatimukset.

4.6 Olisi tarpeen varmistaa, että vesieläinten taudit eivät leviä yhteisön tasolla. Sen vuoksi on oleellista laatia vesiviljeltyjen tuotteiden markkinoille saattamiseen sovellettavat yhdenmukaistetut terveyssäännökset sekä luettelo taudeista ja taudeille alttiista lajeista.

4.7 ETSK katsoo, että vesieläinten tautien mahdollisten taudinpurkausten varhaisen havaitsemisen varmistamiseksi on

tarpeen velvoittaa taudille alttiiden vesieläinlajien parissa toimivat ilmoittamaan kaikista epäilyttävistä tapauksista toimivaltaiselle viranomaiselle.

4.8 Jäsenvaltioissa olisi suoritettava rutiinitarkastuksia, muita tarkastuksia ja hätätarkastuksia sen varmistamiseksi, että vesiviljelytuotannon harjoittajat tuntevat tautien torjuntaa koskevat yleiset säännöt ja soveltavat niitä.

4.9 Tietämys tähän mennessä tuntemattomista vesieläinten taudeista lisääntyy jatkuvasti. Sen vuoksi ETSK:n mielestä on oleellista, että kaikille jäsenvaltioille ja komissiolle tiedotetaan uuden taudin havaitusta tai epäilystä esiintymisestä ja mahdollisesti toteutetuista torjuntatoimenpiteistä.

4.10 Vesieläinten terveystilanteen turvaamiseksi yhteisössä olisi tarpeellista varmistaa, että yhteisön kautta kulkevat elävien vesiviljeltyjen eläinten lähetykset ovat asianmukaisten terveysvaatimusten mukaisia. Lisäksi on varmistettava, että unionin ulkopuolisista maista tuotavissa vesiviljelyissä eläimissä tai tuotteissa ei ole tarttuvia tauteja.

5. Erityishuomiot

5.1 ETSK hyväksyy näkemyksen, että ei ole aiheellista säätää erityissäännöksiä, joita sovellettaisiin valvotuissa olosuhteissa (akvaarioissa tai lammikoissa) pidettävien koriste- ja muiden vesieläinten markkinoille saattamiseen. Kuitenkin silloin, kun vesieläimiä pidetään suljettujen systeemien tai akvaarioiden ulkopuolella tai ne ovat suorassa yhteydessä yhteisön luonnonvesiin, olisi ETSK:n mielestä sovellettava ehdotetun direktiivin yleisiä säännöksiä. Tämä koskee erityisesti karppikaloja (Cypripidae), sillä suositut koristekalat kuten koi- ja karpit ovat alttiita erille taudeille.

5.2 Jäsenvaltioiden on säädettävä seuraamusjärjestelmästä, jota sovelletaan ehdotetun direktiivin säännösten rikkomiseen. ETSK katsoo, että kyseisten seuraamusten on oltava tehokkaita.

5.3 Ehdotetun direktiivin 5 artiklan 2 kohdassa säädetään, että ennen kuin jäsenvaltio päättää luvan epäämisestä 4 artiklassa määritetystä tavalla, on kuitenkin harkittava riskinhallintatoimenpiteitä, kuten mahdollista kyseisen toiminnan vaihtoehtoisista sijoituspaikasta. ETSK on kuitenkin tietoinen siitä, että vaihtoehtoisen sijoituspaikan etsiminen ei usein ole käyttökelpoinen ratkaisu silloin kun kyseessä ovat säiliöt, joissa on luonnonvaraisissa kalakannoissa esiintyviä taudinaiheuttajia. ETSK:n mielestä tällaisten tautien riskiä voidaan pienentää noudattamalla asianmukaisia toimintatapoja suljettuihin ja valvottuihin järjestelmiin perustuvissa kasvatusyksiköissä, soveltamalla hyviä hygieniakäytäntöjä sekä soveltamalla eläinten terveyden seurantarjestelmää ja kaikkia muita toimenpiteitä, joita kyseisessä neuvoston direktiivissä ehdotetaan.

Bryssel 14. helmikuuta 2006

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista

"Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös Euroopan pakolaisrahaston perustamisesta vuosiksi 2008–2013 osana yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaa yleisohjelmaa"

"Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös ulkorajarahaston perustamisesta vuosiksi 2007–2013 osana yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaa yleisohjelmaa"

"Ehdotus: neuvoston päätös kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista koskevan eurooppalaisen rahaston perustamisesta vuosiksi 2007–2013 osana yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaa yleisohjelmaa"

"Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös Euroopan palauttamisrahaston perustamisesta vuosiksi 2008–2013 osana yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaa yleisohjelmaa"

KOM(2005) 123 lopullinen — 2005/0046 COD — 2005/0047 COD — 2005/0048 CNS — 2005/0049 COD

(2006/C 88/05)

Neuvosto päätti 20. heinäkuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainituista aiheista.

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaaliasioiden, kansalaisuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 24. tammikuuta 2006. Esittelijä oli An **Le Nouail Marlière**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. helmikuuta 2006 pitämässään 424. täysistunnossa (helmikuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 125 ääntä puolesta ja 2 vastaan 11:n pidättyessä äänestämästä.

1. Komission luonnos ja tiedonannon tavoitteet

1.1 Tiedonanto, jolla perustetaan yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskeva puiteohjelma, liittyy ehdotuskokonaisuuteen⁽¹⁾, jolla on määrä panna täytäntöön vuosien 2007–2013 rahoitusnäkymät⁽²⁾ sekä "Politiikan haasteet ja rahoitusmahdollisuudet laajentuneessa unionissa 2007–2013"⁽³⁾ (ETSK antoi aiheesta lausunnon, jonka esittelijä oli Georgios Dassis⁽⁴⁾). Ehdotuksena on, että vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen luomiseen (otsake 3, "Kansalaisuus, vapaus, turvallisuus ja oikeus") myönnetään vuonna 2006 yhteensä 1 381 miljoonan euron määrärahat. Vuoteen 2013 mennessä määrärahojen on määrä nousta asteittain 3 620 miljoonaan euroon.

1.2 Tavoitteena on, että kolmea tavoitetta, vapautta, turvallisuutta ja oikeutta, edistetään yhdessä ja samalla intensiteetillä noudattaen tasapainoista lähestymistapaa, joka teoreettisesti perustuu demokratian, vapauksien ja perusoikeuksien kunnioittamiseen.

1.3 Yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevaan puiteohjelmaan kaavailuista kokonaismäärärahoista (9 500 miljoonaa euroa) yhteensä 5 866 miljoonaa euroa on tarkoitettu vuosiksi 2007–2013. Tästä 1 184 miljoonaa euroa on tarkoitettu turvapaikkakysymyksiin, 759 miljoonaa euroa palauttamisrahastoon, 1 771 miljoonaa euroa kolmansien maiden kansalaisten kotouttamiseen ja 2 152 miljoonaa euroa ulkorajojen valvontaan. Jäsenvaltioille ja yhteisön suoriin

toimiin (kansalaisjärjestöjen toiminta sekä hankkeet) myönnettäviä määriä ei voi siirtää rahastosta toiseen.

1.4 Yhteisvastuuta koskeva puiteohjelma ei kata virastoja ja muita yhteisön välineitä, jotka liittyvät vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueeseen. Näitä ovat Euroopan unionin jäsenvaltioiden operatiivisesta ulkorajayhteistyöstä huolehtiva virasto, joka toimii ehdotetun puiteohjelman alalla ja uusien rahoitusnäkymien puitteissa, Eurodac-järjestelmä (sormenjälkien vertailu), viisumitietojärjestelmä sekä Schengenin tietojärjestelmä (SIS II). Mainitut tietojärjestelmät edellyttävät pitkän aikavälin sitoutumista, eikä niiden perustamissäädöksissä rajoiteta millään tavalla järjestelmien voimassaoloaikaa.

1.5 Puiteohjelman tavoitteena on erityisesti varmistaa riittävä yhtenäisyys kaikilla toimialoilla tarvittavissa toimissa sekä poliittisten päämäärien kytkeminen käytettävissä oleviin resursseihin. Komission pyrkimyksenä on nykyisen rahoituksen yksinkertaistaminen ja järjeistämisen. Puiteohjelmalla pyritään myös lisäämään avoimuutta ja parantamaan joustavuutta ensisijaisen tavoitteiden asettamisessa.

1.6 Euroopan unionin taloudellisen yhteisvastuun avulla on määrä tukea maahanmuuttovirtojen hallinnan neljää osaluuetta, jotka yhdessä muodostavat kattavan ja tasapainoisen lähestymistavan:

— ulkorajojen yhdenmukaisen valvontajärjestelmän käyttöönotto Schengenin sopimusten puitteissa sopimuksen osapuolina olevien jäsenvaltioiden välillä: ulkorajarahaston perustaminen vuosiksi 2007–2013

⁽¹⁾ KOM(2005) 122 lopullinen, KOM(2005) 124 lopullinen.

⁽²⁾ KOM(2004) 487 lopullinen, 14.7.2004 (neuvosto ei vielä hyväksynyt).

⁽³⁾ KOM(2004) 101 lopullinen, 10.2.2004.

⁽⁴⁾ ETSK:n 15. syyskuuta 2004 antama lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille: Yhteisen tulevaisuuden rakentaminen – Poliittikan haasteet ja rahoitusmahdollisuudet laajentuneessa unionissa 2007–2013" (KOM(2004) 101 lopullinen) (EUVL C 74/2005).

- palauttamista koskevan yhteisön toimintaohjelman hyväksyminen, josta päätettiin vuonna 2002 ⁽⁵⁾: Euroopan palauttamisrahaston perustaminen vuosiksi 2008–2013
- ”vakuuttavan vastauksen” antaminen yhteisön ulkopuolisten maiden kansalaisten kotouttamista koskevaan moniulotteiseen kysymykseen: kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista koskevan eurooppalaisen rahaston perustaminen vuosiksi 2007–2013
- pakolaisten ja siirtymään joutuneiden henkilöiden vastaanotosta koituvien rasitusten jakaminen tasaisemmin jäsenvaltioiden välillä: Euroopan pakolaisrahaston perustaminen vuosiksi 2008–2013.

1.7 Komissio on tehnyt ehdotuksesta vaikutustenarvioinnin ⁽⁶⁾, joka on ehdotusasiakirjan liitteenä.

2. Yleistä

2.1 Vaikka ohjelmassa viitataan Tampereen huippukouksen ja Haagin ohjelman antamaan johdonmukaisuuteen sekä perustamissopimuksen 62 ja 63 artiklaan, on ohjelmalla tukenaan vain vähän harmonisoitua lainsäädäntöä huolimatta neuvoston pyrkimyksistä hyväksyä eräitä Tampereen ohjelmaan ⁽⁷⁾ liittyviä yhteisiä toimia. Marraskuun 4. ja 5. päivänä 2004 kokoontunut Eurooppa-neuvosto hyväksyi toisen monivuotisen ohjelman — niin kutsutun Haagin ohjelman — vapautteen, turvallisuuden ja oikeuteen perustuvan yhteisen alueen luomiseksi Euroopan unioniin.

2.2 Komitea huomauttaa, että Haagin ohjelmasta huolimatta todella tyydyttävää yhteistä poliittista suuntaa ei tähän saakka varsinaisesti ole ollut olemassa. Komitea käsittelee lausunnossaan ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille — Haagin ohjelma: kymmenen painopistettä seuraaviksi viideksi vuodeksi — Kumppanuus Euroopan uudistamiseksi vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alalla” ⁽⁸⁾ yksityiskohtaisesti Haagin ohjelmaan liittyvää komission toimintaohjelmaa. Jäsenvaltioilla on hyvin erilaiset käytännöt maantieteellisestä sijainnistaan riippuen. Jäsenvaltioilla on siten erilaiset toimintatavat ja erilainen vastuu suhteessa EU:n kansalaisiin tai kolmansien maiden kansalaisiin ja valtioihin, minkä seurauksena toimintatavat yhteisön sisällä ovat rinnakkaisia ja joskus jopa ristiriitaisia tai vastakkaisia riippuen siitä, ovatko jäsenvaltiot osittain tai kokonaan osapuolina Schengenin (I ja II) ja Dublinin I ja II ⁽⁹⁾ -sopimuksissa tai osallistuvatko ne yhteisön ohjelmiin, joiden tavoitteena on esimerkiksi löytää kestäviä ratkaisuja pakolaisten uudelleensijoittamiseksi ⁽¹⁰⁾. Kokemus osoittaa, ettei rahastojen ja rahoitusvälineiden perustaminen riitä yhtäältä

käytäntöjen parantamiseen ja toisaalta tehtävien tasapainottamiseen ja integroimiseen yhteisen tavoitteen saavuttamiseksi.

2.3 Poliittisten ja humanitaarisista syistä myönnettävien turvapaikkojen osalta turvallisten maiden luettelon laatiminen on edelleen kiistanalainen kysymys. Tähän ovat kiinnittäneet huomiota erityisesti tunnetut ihmisoikeuksien ja humanitaarisen avun aloilla toimivat kansalaisjärjestöt. Komitea katsoo, ettei ole asianmukaista käsitellä turvapaikkakysymyksiä ja maahanmuuttoa samoissa puitteissa, kun vaatimukset ja toimintamahdollisuudet näissä kysymyksissä ovat olennaisesti erilaiset.

2.4 Vaikka komitea ymmärtääkin ohjelmassa pyrittävän kattavuuteen ja kokonaisvaltaisuuteen, se suhtautuu varauksellisesti tapaan, jolla samassa aloitteessa käsitellään rajojen suojelua ja maahanmuuttajien kotouttamista. Komitea katsoo kuitenkin, että kyseisiä rahastoja on hallinnoitava koordinoitusti ja yhdenmukaisesti seuraavista syistä:

- Ensinnäkään näiden kahden ohjelman tavoitteet eivät ole samat. Niiden täytäntöönpanosta vastaavat toimijat (viranomaiset, julkiset palvelut ja maahanmuuttajia tukevat järjestöt jne.), toisin sanoen rahastojen käyttäjät, eivät ole samat. Ellei jäsenvaltioiden ole tarkoitus antaa rajojen valvontaa yksityisten toimistojen tehtäväksi delegoimalla julkista palvelua — mikä edellyttäisi asianmukaista demokraattista keskustelua –, niitä ei tulisi kohdella samalla tavoin.
- Toiseksi maahanmuuttajien kotouttaminen käsittää jäsenvaltioiden tehtävät julkisviranomaisina, mutta samalla myös kansalaisuuteen liittyviä osatekijöitä, joita toteuttavat eräät kansalaisyhteiskunnan toimijat (järjestöt), sekä lisäksi kansalaisiin itseensä liittyviä kysymyksiä. Eri toimintatasot ja puiteohjelmalla perustettuja rahastoja hyödyntävät eri toimijat edellyttävät erilaisia menettelyitä, kohtelua ja takeita.

Kokonaistavoitteen huomioon ottaen komitea painottaa toisaalta, että kyseisten kahden ohjelman on oltava riittävän selkeitä, jotta voidaan välttää mahdollisesti syntyvät sekaanukset.

3. Erityistä

3.1 Komitea korostaa, että tiedonantoluonnoksen sisältö ei voi olla sama riippumatta siitä, ratifioidaanko perustuslakisopimus vai ei ja **sisällytetäänkö** perusoikeuskirja perustamissopimukseen.

3.2 Komitea kannattaa solidaarisuusrahaston perustamista, mutta kehottaa komissiota sopeuttamaan sitä Haagin ohjelman mukaisesti ottaen huomioon ETSK:n aiheesta antaman lausunnon ⁽¹¹⁾.

⁽¹¹⁾ Ks. alaviite 8.

⁽⁵⁾ Neuvosto 28. marraskuuta 2002.

⁽⁶⁾ SEC(2005) 435, 6.4.2005.

⁽⁷⁾ Tampereella 15.–16. lokakuuta 1999 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmät.

⁽⁸⁾ ETSK:n 15. joulukuuta 2005 antama lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Haagin ohjelma: kymmenen painopistettä seuraaviksi viideksi vuodeksi – Kumppanuus Euroopan uudistamiseksi vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alalla” (CESE 1504/2005) (esittelijä: Luis Miguel Pariza Castaños).

⁽⁹⁾ ETSK:n 20. maaliskuuta 2002 antama lausunto aiheesta ”Ehdotus neuvoston asetukseksi perusteiden ja menettelyjen vahvistamisesta kolmannen maan kansalaisen johonkin jäsenvaltioon jättämän turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määräämiseksi”, esittelijä Sukhdev Sharma (EYVL C 125, 27.5.2002).

⁽¹⁰⁾ ETSK:n 15. joulukuuta 2004 hyväksymä lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille kansainvälisen suojelun tarpeessa olevien henkilöiden hallitusta tulosta EU:n alueelle ja lähtöalueiden suojeluvalmiuksien lisäämisestä – Pysyvien ratkaisujen tarjoamisen parantaminen”, esittelijä An Le Nouail Marlière (EUVL C 157, 28.6.2005).

4. Luonnoksen johdonmukaisuus

Tiedonannossa esitettyjen tavoitteiden osalta komitea epäilee johdonmukaisuutta kansainvälisen oikeuden perusteella jäsenvaltioille koituvien velvollisuuksien, eurooppalaisen lainsäädännön harmonisointiasteen sekä ehdotetun puiteohjelman välillä.

Luonnokset tiedonannoksi ja puiteohjelmaksi sisältävät tiettyä sekavuutta, joka tekee niistä heikkoja.

4.1 Tiedonanto

4.1.1 Turvapaikka, maahanmuutto, kotouttaminen, moniulotteinen näkökulma, uskottava ratkaisu ja kestävyys ovat osa asetettuja tavoitteita. Jotta voitaisiin täydentää taloudellista lähestymistapaa, jota komissio noudattaa maahanmuuton hallinnassa sovellettavaa EU:n strategiaa koskevassa vihreässä kirjassaan ⁽¹²⁾, tiedonannossa pitäisi tutkia perusteellisesti näkökohtia, jotka liittyvät yksilön oikeuksiin ja universaaliin oikeuksiin maahanmuuttokysymyksissä. Tiedonannossa tulisi luoda yhteyksiä perusoikeuksia ja oikeusasioita koskevaan yleisohjelmaan sekä tukeutua erityisesti siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia koskevaan kansainväliseen yleissopimukseen ⁽¹³⁾.

Komitea kehottaa lisäksi komissiota tukeutumaan entistä enemmän arviointiraporttiin, jonka riippumattomat asiantuntijajuristit laativat joka neljäs vuosi ja joka toimitetaan hallitustenväliselle komitealle Euroopan neuvoston tarkistettuna Euroopan sosiaalisen peruskirjan valvontamenetelmänä. Komission tulisi myös ottaa kyseinen raportti huomioon täydentävissä ehdotuksissaan.

Komitea toteaa, että näiden rakennerahastojen hallinta on suurimmalta osalta siirretty jäsenvaltioiden tehtäväksi toissijaisuusperiaatteen mukaisesti. Suhteellisuusperiaatteen osalta komitea toteaa, kuten se teki jo Haagin ohjelmaa ja toimintaohjelmaa koskevassa lausunnossaan, että "Haagin ohjelman asetetaan selvästi etusijalle nykyisten politiikkojen arviointimekanismien käyttöönotto. Ennen aloitteiden hyväksymistä on tärkeää teettää seikkaperäinen, riippumaton tutkimus niiden tehokkuudesta, lisäarvosta, oikeasuhtaisuudesta ja legitimiyydestä (yhdenmukaisuus ihmisoikeuksien ja kansalaisvapauksien kanssa)" ⁽¹⁴⁾.

⁽¹²⁾ ETSK:n 9. kesäkuuta 2005 antama lausunto aiheesta "Vihreä kirja taloudellisista syistä tapahtuvan maahanmuuton hallinnassa sovellettavasta EU:n strategiasta" (KOM(2004) 811 lopullinen), esittelijä: Luis Miguel Pariza Castaños (EUVL C 286, 17.11.2005).

⁽¹³⁾ ETSK:n 30. kesäkuuta 2004 antama omaaloitteinen lausunto aiheesta "Siirtotyöläisiä koskeva kansainvälinen yleissopimus", esittelijä Luis Miguel Pariza Castaños (EUVL C 302, 7.12.2004).

⁽¹⁴⁾ ETSK:n 15. joulukuuta 2005 antama lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Haagin ohjelmaa kymmenen painopistettä seuraaviksi viideksi vuodeksi – Kumppanuus Euroopan uudistamiseksi vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alalla", kohta 3.2.20 (CESE 1504/2005) (esittelijä: Luis Miguel Pariza Castaños).

Komitea on myös huolissaan siitä, miten aiotaan seurata valtiotavallasta riippumattomien organisaatioiden, kansalaisyhteiskunnan järjestöjen sekä työmarkkinaosapuolten kuulemista, joka pidettiin 14. kesäkuuta 2005 ja jossa käsiteltiin edellä mainittua vihreää kirjaa. Kuulemistilaisuudessa monet organisaatiot kertoivat vastustavansa sitä, että taloudellinen lähestymistapa asetetaan yksilön oikeuksien edelle ja että sitä pidetään tärkeämpänä kuin tarvetta ymmärtää inhimillisiä, kulttuurisia, sosiaalisia ja juridisia seurauksia kaikissa ulottuvuuksissaan kaikkien vastaanotettujen ja vastaanottajien kannalta.

4.1.2 Komitea olisi myös toivonut löytävänsä komission aloitteesta niitä ehdotuksia, joita komitea on aiemmissa lausunnoissaan esittänyt.

4.1.3 Komitea korostaa, ettei kaikkia maahanmuuttoon liittyviä kysymyksiä pitäisi käsitellä lähtökohtaisesti ongelmina. Maahanmuutto muodostaa nykyään uudenlaisen poliittisen, taloudellisen ja sosiaalisen todellisuuden. Uusi tilanne tulee vanhempaa perua olevan maahanmuuton lisäksi, ja koko yhteiskunnan on kyettävä vastaamaan siihen ottaen huomioon ihmisten oikeus päättää omasta elämästään jäsenvaltioiden hyväksymissä ja niitä sitovissa kansainvälisissä, eurooppalaisissa ja kansallisissa oikeudellisissa puitteissa ⁽¹⁵⁾.

4.1.4 Komission mielestä ongelma voidaan "ratkaista" palautusten avulla, mutta tällöin ei tulisi asettaa vastakkain oletettujen "laillisesti" ja "laittomasti" oleskelevien henkilöiden oikeuksia. Laiton oleskelu ei ole pysyvä, vapaaehtoisesti valittu olotila, jolla pyritään hyödyntämään hypoteettista asemaa. On ensinnäkin olemassa useista eri syistä johtuvaa laitonta oleskelua: komitea on laatinut useita lausuntoja, joissa se on pyrkinyt selvittämään EU:n toimielimille taloudellisia haasteita ja uhrien todellista tilannetta ⁽¹⁶⁾. Kaikkien palauttamista koskevien poliittisten toimien yhteydessä on kunnioitettava ihmis-oikeuksia ja perusvapauksia.

4.1.5 Rajavalvonnan ja viisumipolitiikan "hoidon" ei pitäisi mennä humanitaaristen, sosiaalisten, poliittisten tai juridisten näkökohtien edelle.

Pitkäaikaiset, pysyvät syyt, kuten Saharan eteläpuolista Afrikkaa koetteleva kuivuus, vaativat muita kehitykseen, yhteistyöhön ja ilmaston lämpenemisen torjumiseen tähtäviä keinoja kuin pakkoon perustuvaan paluuseen varatut 750 miljoonaa euroa

⁽¹⁵⁾ Kyseiset oikeudelliset puitteet sisältävät erityisesti YK:n yleismaailmallisen ihmisoikeuksien julistuksen ja sen 13 ja 14 artiklat; vuodelta 1966 peräisin olevat poliittisia ja kansalaisoikeuksia koskevat kansainväliset sopimukset ja niiden alueelliset pöytäkirjat sekä niin ikään vuodelta 1966 peräisin olevat taloudellisia, sosiaalisia ja kulttuurisia oikeuksia koskevat sopimukset, joilla yleismaailmallinen ihmisoikeuksien julistus muutetaan sekundäärilainsäädännöksi; sopimuksen Euroopan unionista ja sen 6 artiklan 1 ja 2 kohdat (Nizzan sopimuksen konsolidoidun version 6 artiklan 1 kohdassa todetaan: "Unioni perustuu jäsenvaltioille yhteisiin vapauden, kansanvallan, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamisen sekä oikeusvaltion periaatteisiin"); Cotonoun sopimuksen 13 artiklan sekä vuodelta 1951 peräisin olevan, turvapaikkaoikeutta koskevan Geneven sopimuksen.

⁽¹⁶⁾ ETSK:n 18. syyskuuta 2002 antama lausunto aiheesta "Vihreä kirja jäsenvaltioissa laittomasti oleskelevien henkilöiden palauttamista koskevasta yhteisön politiikasta", EUVL C 61, 14.3.2003 (esittelijä Luis Miguel Pariza Castaños) sekä ETSK:n 11. joulukuuta 2002 antama lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille jäsenvaltioissa laittomasti oleskelevien henkilöiden palauttamista koskevasta yhteisön politiikasta", EUVL C 85, 8.4.2003 (esittelijä Luis Miguel Pariza Castaños).

tai ulkorajojen hallintaan liittyviin konsulialan toimin varatut 2,15 miljardia euroa. Ne edellyttävät poliittista arviointia ja päättäväistä sitoutumista pitkäaikaiseen toimintaan. Koska nälänhädän ja kuivuuden torjuminen eivät valitettavasti sisälly edes vuosituhattavoitteisiin, komitea kehottaa komissiota ja neuvostoa toimimaan aktiivisesti tässä kysymyksessä ja

1. toimimaan vaikutusten korjaamiseksi (paikallisen maaseutukehityksen tukeminen) erityisesti Cotonoun sopimuksen sekä kehitys- ja yhteistyöpolitiikan asianmukaisissa puitteissa
2. laatimaan mahdollisesti uusia ehdotuksia sekä tukemaan kansainvälisen yhteistyön puitteissa esitettyjä nykyisiä ehdotuksia, joissa ympäristön vahingoittumisen torjuminen yhdistetään kestäväan kehitykseen.

Komitea ei pidä soveliaana eikä hyväksyttävänä ratkaisuna sitä, että vastuu käännästämisestä sysätään kauttakulkuvaltiolle. Sen mielestä on välttämätöntä parantaa koordinaatiota ensinnäkin Euroopan unionin toimielinten ja toiseksi unionin ulkopuolella sijaitsevien maahanmuuttajien lähtömaiden viranomaisen välillä. Lisäksi maahanmuuton hallinnan olisi oltava osa unionin ulkosuhteiden hoitoa.

4.1.6 Ihmisten vapaata liikkumista ei voi ”hallita”, tiedonannossa käytettyä termiä lainataksemme, samalla tavoin kuin rahavirtoja tai palveluiden liikkuvuutta.

4.1.7 Neljää rahoitusvälinettä, joita komissio ehdottaa jäsenvaltioiden toiminnan tukemiseksi maahanmuuttoasioissa, tulisi soveltaa siten, että maahanmuuttopolitiikkaa voidaan harjoittaa koordinoitusti. Tämä sisältää maahanmuuttovirtojen asianmukaisen hallinnan lisäksi, että jäsenvaltioissa laillisesti oleskelevat unionin ulkopuolisten maiden kansalaiset integroidaan samoilla ehdoilla kuin jäsenvaltioiden kansalaiset.

Tässä yhteydessä komitea myös tuomitsee rajatylittävien palvelujen tarjoamisen yhteydessä mahdollisesti esiintyvän sosiaalisen polkumyynnin, sillä rajatylittävien palvelujen tarjonta on tärkein laillinen maahanmuuttokanava. Ongelma koskee myös uusista jäsenmaista tulevien työntekijöiden liikkumista yhteisön sisällä, koska heihin sovelletaan siirtymämääräyksiä.

Työmarkkinaosapuolilla ja järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla on tässä asiassa keskeinen rooli, jota on tuettava ja tarkasteltava.

Laittomat siirtymiset jäsenvaltiosta toiseen: Erittäin tiukkojen säännösten seurauksena ja — kuten komitea muistuttaa — sen vuoksi, ettei neuvosto vuonna 2002 komitean ja parlamentin ehdotukselle antamasta tuesta huolimatta hyväksynyt maahanpääsyä koskevaa direktiiviä, ”laillisilla” siirtymisillä jäsenvaltiosta toiseen viitataan laissa ja käytännössä henkilöihin, jotka ovat asuneet jonkin jäsenvaltion alueella yli viisi vuotta ja jotka hakevat toista oleskeluoikeutta toisessa jäsenvaltiossa, tai jotka

ovat asuneet jäsenvaltiossa vähemmän kuin viisi vuotta ja hakevat lyhytaikaista oleskelulupaa toiseen jäsenvaltioon. Komitea olettaa näin ollen, että tiedonannossa ”laittomilla siirtymisillä” tarkoitetaan jäsenvaltioissa laittomasti oleskelevien henkilöiden ja ensimmäisessä vastaanottomaassa kielteisen päätöksen saaneiden turvapaikanhakijoiden siirtymisiä. Tällaisilla henkilöillä on oikeus jättää hakemus — mihin kaikki jäsenvaltiot eivät aina anna mahdollisuutta —, mutta myös oikeus hakemuksensa yksilölliseen tutkintaan ja lykkäävään oikeudelliseen muutoksenhakuun. Tietyissä jäsenvaltioissa tällaista muutoksenhakumahdollisuutta ei ole, se on tehty mahdottomaksi tai sillä ei ole lykkäävää vaikutusta. Komitea ymmärtää, että Dublinin sopimuksen ja Dublin II -sopimuksen täytäntöönpanoa — josta komitea on antanut lausuntonsa — on voitava helpottaa rahoitusvälineellä. Komission on taattava rahastovarojen ja vastuun tasapuolinen ja oikeudenmukainen jako, mutta tässä tapauksessa sen olisi kiinnitettävä erityishuomiota niihin jäsenvaltioihin, joihin maahanmuuton aiheuttama paine kohdistuu kaikkein voimakkaimpana, ottamalla huomioon niiden asema rajavaltoina, niiden koko (esimerkkeinä mainittakoon Kypros ja Malta), niiden yleiset valmiudet ottaa vastaan maahanmuuttajia (turvapaikka-, uudelleensijoittamis- ja maahanmuuttokapasiteetti) sekä parhaat käytännöt jäsenvaltioiden velvollisuuksien noudattamisessa. Tiedonannossa ei määritetä riittävän täsmällisesti vastuun tasapuolista jakamista koskevia suuntaviivoja. Taloudellista tukea ei tulisi myöntää maille, jotka sulkevat vastaanottokeskuksiaan tai vähentävät niiden kapasiteettia.

4.1.8 Yhdenmukainen palauttamismenettelyjen hallinnointijärjestelmä: Järjestäytyntä kansalaisyhteiskuntaa edustavana, tiukasti neuvoa-antavana elimenä komitea korostaa, että kyse on ihmisistä ja yksilöistä. Olisikin parempi kehittää kestävä yhteistyötä, jossa kunnioitetaan rauhanomaisia tavoitteita, sekä määrittää, millaisia kriteereitä tulisi soveltaa vapaaehtoisuuden asteen määrittämiseksi.

4.1.9 Komitea on hämmästynyt lukiessaan ehdotetusta tekstistä, että palauttamisrahastoon liittyvien erityistavoitteiden toimilla voidaan antaa erityistukea muita heikommassa asemassa oleville henkilöille, kuten lapsille sekä kidutuksen, raiskauksen tai muiden henkisen, ruumiillisen tai seksuaalisen väkivallan vakavien muotojen kohteeksi joutuneille henkilöille. On syytä muistuttaa, että Geneven sopimuksessa määritellään ne menettelyt, yksilölliset tutkimukset ja muutoksenhaut, joihin tällaisilla henkilöillä on oikeus. Kun Euroopan unionin lainsäädännössä on hyväksytty kelpoisuutta ja asemaa koskeva direktiivi ⁽¹⁷⁾ ja unionin jäsenvaltiot ovat osapuolia Euroopan ihmisoikeus- ja kansalaisvapauksien sopimuksessa, komitea pitää vaikeana uskoa, että tällaisessa asemassa olevat henkilöt voisivat kuulua ”vapaaehtoisen paluun” piiriin.

⁽¹⁷⁾ Geneven yleissopimus on tässä asiassa yksiselitteinen: pakolaisella tarkoitetaan jokaista henkilöä ”jolla on perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi rodun, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskuntaluokkaan kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta, oleskelee kotimaansa ulkopuolella ja on kykenemätön tai sellaisen pelon johdosta haluton turvautumaan sanotun maan suojaan; tai joka olematta minkään maan kansalainen oleskelee entisen pysyvän asuinmaansa ulkopuolella ja edellä mainittujen seikkojen tähden on kykenemätön tai sanotun pelon vuoksi haluton palaamaan sinne”. Sama asia todetaan 29. huhtikuuta 2004 annetussa neuvoston direktiivissä 2004/83/EY kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä pakolaisiksi tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitseviksi henkilöiksi koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä myönnetyn suojelun sisällöstä.

4.1.10 Komission tulisi harkita kriteereitä, joita on määrää käyttää mittaamaan vapaaehtoisen paluun onnistumista. Komitea ymmärtää, ettei tässä ole kyse yhteistyöstä eikä yksilöllisistä kehityshankkeista, vaan palauttamisesta oikeudellisen tai hallinnollisen päätöksen perusteella sekä palauttamispäätöksestä ja maastapoistamisesta. Komitea puolustaa tarvetta kunnioittaa ja tukea Euroopan ihmisoikeussopimusta ja perusoikeuskirjaa ja noudattaa niiden periaatteita: ketään ei tule pakottaa paluuseen, jos paluu vaarantaisi hänen henkensä. Tässä asiassa oikeuskeinojen käyttömahdollisuus olisi turvattava, ja muutoksenhaulla tulisi aina olla lykkäävä vaikutus. Lisäksi palautuksia tulisi käyttää vain poikkeustapauksissa, ja silloin tulisi noudattaa ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen periaatteita. Tietyt ehdotuksessa käytetyt termit antavat ymmärtää, ettei näin aina tapahdu (esimerkiksi rahoitus selvityksen luku 5.1.3).

Komission tulisi ehdottaa nykyistä yksityiskohtaisempia täytännönpäätöksiä, jotka varmistaisivat neuvonnan, materiaallisen avun ja muun asianmukaisen tuen tarjoamisen palautusten yhteydessä. Lisäksi komission tulisi ehdottaa säännöksiä muun muassa sen määrittämiseksi, miten kotimaihinsa palautettavien henkilöiden turvallisuuden, suojelun ja hyvinvoinnin seuranta ja valvonta järjestetään riippumattomalla ja uskottavalla tavalla.

5. Päätelmät

Todella demokraattinen eurooppalainen hanke on kansalaisten käsissä, toimielinten ja Euroopan unionin budjettimenettelyiden mukainen ja perustuu oikeuksiin:

- Komitea kannattaa ehdotusta kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista koskevan eurooppalaisen rahaston perustamisesta vuosiksi 2007–2013, Euroopan pakolaisrahaston perustamista nykyisen rahaston jatkoksi sekä ulkorajarahaston perustamista.
- Komitea kehottaa neuvostoa käsittelemään ja hyväksymään samassa yhteydessä ehdotuksen tiedonannoksi yhteisvastuuta ja maahanmuuttovirtojen hallintaa koskevan puiteohjelman perustamisesta sekä päätökset erityisrahastojen perustamisesta yleisohjelman toteuttamiseksi.
- Komitea kehottaa komissiota ottamaan Haagin ohjelmaa koskevassa toimintaohjelmassaan huomioon ETSK:n antamat suositukset.
- Komitea suosittelee neuvostolle ja komissiolle, että ne takaavat näiden uusien rakennerahastojen toiminnan avoimuuden varmistamalla nimenomaisesti, että Haagin ohjelma ja nyt käsiteltävänä oleva tiedonanto ovat keskenään johdonmukaisia.
- Komitea kehottaa sisällyttämään kyseisiä eri rahastoja koskeviin päätöksiin konkreettisia määräyksiä siitä, että valtiovallosta riippumattomat toimijat osallistuvat mahdollisimman varhaisessa vaiheessa jäsenvaltioiden ja komission itsensä määrittelemien suuntaviivojen vuosittaisen ja monivuotisten puiteiden laatimiseen.

Bryssel 14. helmikuuta 2006

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston suositus koulutukseen liittyvästä valtioiden rajat ylittävästä liikkuvuudesta yhteisössä: Liikkuvuutta koskeva eurooppalainen laatuperuskirja"

KOM(2005) 450 lopullinen — 2005/0179 COD

(2006/C 88/06)

Neuvosto päätti 10. lokakuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 24. tammikuuta 2006. Esittelijä oli Tomasz **Czajkowski**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. helmikuuta 2006 pitämässään 424. täysistunnossa (helmikuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 144 ääntä puolesta 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Suositukset

1.1 ETSK ehdottaa, että kiinnitetään erityishuomiota seuraaviin seikkoihin:

- jäsenvaltioiden järjestämä ohjelmista tiedottaminen sekä valtio- että paikallistasolla
- yhdenvertaisista mahdollisuuksista tiedottaminen ehdokkaille
- ohjelmiin osallistujien informoiminen vakuutuskysymyksistä, kansainvälisistä vakuutus-sopimuksista sekä vakuutuksen kattavuudesta isäntämaassa
- selvät, avoimet ja täsmälliset menettelyt osanottajille
- osanottajien tekemä arviointi ohjelman päätyttyä selvän kuvan ja arvion saamiseksi ohjelmasta; sen avulla voidaan parantaa edelleen ohjelman laatua sekä edistää komission sekä ohjelman täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten organisaatioiden nopeata reagointia
- erityishuomion kiinnittäminen ohjelman osanottajien kielelliseen valmistautumiseen, jotta he voivat hyödyntää täysimittaisesti opintosuunnitelmaa
- mentorit, jotka auttavat ulkomailla opiskelevia ja huolehtivat heistä, jotta nämä voisivat tottua ja sopeutua helpommin uuteen ympäristöön
- ohjelman eri toimijoiden vastuualueiden tarkka määrittely, minkä ansiosta voidaan välttää esimerkiksi myöhemmät vaatimukset tai väärinymmärrykset lähettävien ja vastaanottavien organisaatioiden välillä
- liikkuvuuspolitiikan koordinoiminen edelleen unionitasolla (eikä eri jäsenvaltioissa), mikä mahdollistaa komission ja Lissabonin strategian tavoitteiden saavuttamisen.

2. Yleistä

2.1 ETSK on tyytyväinen komission ehdotukseen Euroopan parlamentin ja neuvoston suositukseksi aiheesta "Koulutukseen liittyvä liikkuvuus yhteisössä: Liikkuvuutta koskeva eurooppalainen laatuperuskirja" ⁽¹⁾. Euroopan unionin asukkaiden liikkuvuus sekä ehdotus, joka koskee sen kaikkien rajoituksien poistamista EU:n jäsenvaltioiden välillä, parantavat EU:n kilpailukykyä Lissabonin strategian mukaisesti.

2.2 Komitea on tyytyväinen siihen, että Euroopan parlamentti, Euroopan unionin neuvosto ja Euroopan komissio pyrkivät poistamaan liikkuvuuden esteet koulutuksen alalla ⁽²⁾.

2.3 Liikkuminen EU:n alueella opiskelun vuoksi on ollut mahdollista jo joidenkin vuosikymmenien ajan, mikä on antanut eri ohjelmien osanottajille mahdollisuuden hankkia uusia kokemuksia sekä ylittää kieli- ja kulttuurirajoja Euroopassa.

2.4 ETSK huomauttaa, että opiskelutarkoituksessa maasta lähtevien määrä on vuoden 1999 jälkeen kolminkertaistunut komission jäsenvaltioille tarjoamien kansainvälisten koulutus- ja vaihto-ohjelmien ansiosta.

2.5 ETSK katsoo niin ikään, että nämä ohjelmat antavat tilaisuuden rakentaa suvaitsevaista eurooppalaista kansalaisyhteiskuntaa, joka on avoin eri uskontoa, etnistä taustaa, seksuaalista suuntautumista jne. edustaville ihmisille.

2.6 ETSK on erittäin tyytyväinen komission vuonna 2004 tarjoamiin uuden sukupolven koulutusohjelmiin. Näiden ohjelmien suurten osallistujamäärien perusteella voi olettaa, että nuoret toteuttavat epäsuorasti Lissabonin strategiaa.

⁽¹⁾ KOM(2005) 450 lopullinen, 23.9.2005.

⁽²⁾ Euroopan parlamentin mietintöluonnos koulutuksesta, Lissabonin prosessin kulmakivestä (2004/2272(INI)), esittelijä: Guy Bono, 19.7.2005.

Neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätöslauselma, annettu 14. joulukuuta 2000, liikkuvuutta koskevasta toimintasuunnitelmasta; Nizzassa 7.—9. joulukuuta 2000 kokoontunut Eurooppa-neuvosto.

3. Erityistä

3.1 ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden tulee huolehtia eri ohjelmien koordinoinnista sekä valtio- että paikallistasolla.

3.2 Toimielinten, organisaatioiden, korkeakoulujen ja yliopistojen, koulujen ja liikkuvuuden edistämiseen tähtäävien ohjelmien koordinoinnista vastaavien henkilöiden tulee pyrkiä kaikin tavoin siihen, että kaikissa valintamenettelyissä ja ehdokaiden karsinnassa noudatetaan avoimuusperiaatetta. Käytännössä ohjelmaan osallistumisen kriteereistä päättävät henkilöt pitävät kansainvälisiä vaihto-ohjelmia usein palkkiona asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta.

3.3 Komitea suosittaa lisäksi kattavien tiedotuskampanjoiden järjestämistä mahdollisimman suuren osallistujamäärän varmistamiseksi. On pyrittävä kaikin tavoin siihen, että mahdollisimman moni Euroopan unionin nuori saisi tietoa ohjelmien periaatteista ja ohjelmien tarjoamista mahdollisuuksista.

3.4 ETSK:n mielestä jäsenvaltioiden tulee taata, että ohjelmien osanottajien ohjelman aikana hankkimat kokemukset ja pätevytydet tunnustetaan.

3.5 On myös hyvin myönteistä, että edistetään liikkuvuutta sekä ammatillisen koulutuksen hankkimiseksi että vapaaehtoisille suunnattuihin ohjelmiin osallistumiseksi. Nämä ohjelmat auttavat epäilemättä uralla etenemisessä ja helpottavat työntekijän sopeutumista kansainväliseen työympäristöön.

3.6 Liikkuvuutta koskevan eurooppalaisen laatuperuskirjan suosituksia koulutuksen alalla noudatetaan jo nyt tietyissä

jäsenvaltioissa, joissa Bolognan prosessin eri vaiheiden toteuttaminen ollaan saamassa pian päätökseen. Komitea pitää myönteisinä laatuperuskirjan periaatteita ja ehdotettua toimintaa, sillä niiden tavoitteena on parantaa komission ehdottamien ohjelmien hyödyntämistä.

3.7 Todettakoon, että komission ehdotukseen sisältyvät vain ne tekijät, joilla voi olla myönteisiä vaikutuksia unionitasolla.

3.8 Tässä asiakirjassa käsiteltävissä komission suosituksissa on myönteistä se, että niissä ei aseteta koordinaatiota koskevia uusia taloudellisia rasitteita, minkä ansiosta ei ole mitään esteitä suositusten noudattamiselle.

3.9 Liikkuvuutta koskevan eurooppalaisen laatuperuskirjan hyväksymisen vapaaehtoisuudessa on se vaara, että jäsenvaltiot neuvottelevat määräyksistä, mikä vuorostaan voi vaikuttaa laatuperuskirjan periaatteiden noudattamisen tehokkuuteen ja hidastaa valtiotason täytäntöönpanoa.

3.10 ETSK ilmoittaa lisäksi saaneensa kansalaisyhteiskunnan organisaatioilta sellaista tietoa, että joissakin tapauksissa isäntä- tai kutsujaorganisaatiot eivät ole olleet hyvin valmistautuneita ohjelman toteuttamiseen, mikä on vaikuttanut kielteisesti ohjelman osanottajien loppuarvioon.

3.11 ETSK:n mielestä komission tulee määrittää laatuperuskirjan voimaantulopäivä, jotta jäsenvaltiot saadaan noudattamaan sitä.

Bryssel 14. helmikuuta 2006

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle Euroopan vammaisten teemavuoden 2003 täytäntöönpanosta, tuloksista ja yleisestä arvioinnista”

KOM(2005) 486 lopullinen

(2006/C 88/07)

Euroopan komissio päätti 27. lokakuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 24. tammikuuta 2006. Esittelijä oli Gunta Anca.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. helmikuuta 2006 pitämässään 424. täysistunnossa (helmikuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 147 puolesta, 1 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 ETSK katsoo, että tiedonanto antaa mahdollisuuden tarkastella Euroopan vammaisten teemavuoden 2003 onnistumisia ja heikkoja kohtia, ottaa oppia muita eurooppalaisia teemavuosia varten ja seurata teemavuoden aikana käynnistettyjen aloitteiden toteutusta.

1.2 ETSK on samaa mieltä siitä, että Euroopan vammaisten teemavuoden 2003 menestys verrattuna aikaisempiin eurooppalaisiin teemavuosiiin johtuu siitä, että teemavuosi järjestettiin vammaisjärjestöjen itsensä aloitteesta ja että ne myös osallistuivat sen suunnitteluun ja toteutukseen. ETSK kehottaa Euroopan komissiota ja muita EU:n toimielimiä suosimaan aloitteiden valmistelussa jatkossa ”alhaalta ylös” -menettelyä.

1.3 ETSK pahoittelee sitä, että tiedonannossa ei kerrota jäsenvaltio- ja aluetason toimista, ja katsoo, että tulevaisuudessa olisi syytä ottaa käyttöön kehys, jonka avulla varmistetaan toimiva tiedonkulku ja hyvistä toimintatavoista kertyneen tiedon kerääminen ja jakaminen.

1.4 Toimia, jotka on toteutettu yleisen tietoisuuden ja tiedotusvälineissä näkyvyyden lisäämiseksi, on arvioitu määrällisesti mutta ei laadullisesti. Siksi ETSK pyytää Euroopan komissiota kiinnittämään asiaan huomiota tulevissa aloitteissa.

1.5 ETSK katsoo, että Euroopan vammaisten teemavuoden 2003 onnistumisen pitäisi näkyä politiikoissa ja lainsäädännössä ja että poliittinen panostus on ollut pettymys verrattuna teemavuoden herättämiin odotuksiin.

1.6 ETSK kehottaa Euroopan komissiota arvioimaan seuraavassa vammaisten tilannetta koskevassa kaksivuotisraportissaan teemavuoden aikana tehtyjen poliittisten sitoumusten seurantaa. Erityisesti tulisi seurata neuvoston päätöslauselmia työllisyydestä, koulutuksesta, sähköisestä saavutettavuudesta ja kulttuurista ja antaa suosituksia vammaisasioiden nivomisesta Lissabonin strategiaan liittyvään avoimeen koordinoitimenetelmään.

1.7 ETSK pahoittelee tiedon niukkuutta jäsenvaltioiden toimista vammaisasioiden valtavirtaistamiseksi ja kehottaa Euroopan komissiota kehittämään välineen, jolla voitaisiin kerätä ja arvioida tietoa jäsenvaltioiden politiikoista.

1.8 Euroopan vammaisten teemavuosi 2003 kannusti komiteaa tekemään useita aloitteita, joita olivat komitean sisäisen vammaisuutta käsittelevän työryhmän perustaminen, vammaisasioiden nivominen komitean työskentelyyn, vammaisiin liittyvien oma-aloitteisten lausuntojen antaminen, esteettömyysvaatimusten huomiointi komitean uusien toimitilojen kunnostuksessa ja vammaisten työllistämistä koskevien muutosten tekeminen henkilöstösääntöihin.

1.9 Lisäksi ETSK toivoo, että vammaisasioiden valtavirtaistaminen toteutettaisiin kaikissa EU:n politiikoissa. Se esittää myös järjestelmällisen vuoropuhelun aloittamista vammaisjärjestöjen kanssa erityisesti sisämarkkinoita koskevan lainsäädännön suunnittelusta.

2. Johdanto

2.1 ETSK on ottanut kiinnostuneena vastaan Euroopan komission tiedonannon Euroopan vammaisten teemavuoden 2003 täytäntöönpanosta, tuloksista ja yleisestä arvioinnista.

2.2 Neuvosto hyväksyi Euroopan vammaisten teemavuoden virallisesti 3. joulukuuta 2001⁽¹⁾. Kampanja kesti itse asiassa lähes puolitoista vuotta, sillä sen valmistelut aloitettiin vuoden 2002 puolivälissä. Kampanjaan oli varattu EU:n talousarviosta vain noin 12 miljoonaa euroa.

2.3 Teemavuoden päätavoitteina oli lisätä tietoisuutta vammaisten oikeuksista, rohkaista pohdiskelua ja keskustelua toimenpiteistä, joita tarvitaan vammaisten yhtäläisten mahdollisuuksien edistämiseksi, ja torjua Euroopan vammaisten

⁽¹⁾ Neuvoston päätös 2001/903/EY.

kohtaamaa monenlaista syrjintää. Tavoitteena oli myös edistää ja lisätä kokemusten vaihtoa hyvistä toimintatavoista ja tehokkaista strategioista, joita on kehitetty paikallisella, kansallisella ja eurooppalaisella tasolla, parantaa vammaisuudesta tiedottamista ja edistää myönteistä kuvaa vammaisista.

2.4 Euroopan komissio korostaa, että teemavuosi oli tulos yhteistyöstä EU:n, jäsenvaltioiden, vammaisjärjestöjen, erityisesti Euroopan vammaisfoorumin, ja muiden sidosryhmien välillä.

2.5 Euroopan tasolla komissio kehitti lukuisia toimia, joista esimerkkejä ovat "Hyppää kyytiin" -tiedotuskampanja ja Eurooppaa kiertävä kampanjabussi. Rahoitusta myönnettiin nuoriso-, koulutus- ja kulttuurialojen ohjelmille sekä tutkimukseen ja tietoyhteiskuntaan liittyville aloitteille. Lisäksi useat EU:n toimielimet, kuten Euroopan parlamentti, alueiden komitea ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitea, tekivät erityisiä Euroopan vammaisten teemavuoteen 2003 liittyviä aloitteita.

2.6 Jäsenvaltio- ja aluetason aloitteissa keskityttiin lähinnä lisäämään tietoisuutta vammaisten oikeuksista, kiinnittämään huomiota vammaisten pääsyyn rakennettuun ympäristöön ja liikennevälineisiin sekä heidän mahdollisuuksiinsa käyttää tietoyhteiskunnan palveluita. Aloitteet koskivat myös uuden kansallisen lainsäädännön kehittämistä, vammaiskysymyksistä raportoimista ja perheiden tukemista. Komissio korostaa lisäksi, että teemavuoden ansiosta vammaisasiat saatiin poliittiselle asialistalle.

3. Komission tiedonantoa koskevia huomioita ja ehdotuksia

3.1 ETSK pahoittelee, että Euroopan vammaisten teemavuotta 2003 koskeva arviointi hyväksyttiin vasta lähes kaksi vuotta vuoden päättymisen jälkeen. ETSK on kuitenkin tyytyväinen mahdollisuuteen tarkastella teemavuoden tuloksia ja korostaa joitakin seurantatoimia.

3.2 ETSK yhtyy teemavuoden tulosten myönteiseen analyysiin. Teemavuosi on luultavasti ollut onnistunein eurooppalainen teemavuosi, onpa kriteerinä sitten näkyvyys ja yleisön osallistuminen tai toimien ja lainsäädännön kehittämisen vauhdittaminen kaikkialla Euroopassa.

3.3 Tiedonannossa tehdään hyvä tiivistelmä ja analyysi Euroopan unionin tasolla toteutetuista toimista. Siinä on kuitenkin vain vähän tietoa jäsenvaltio- ja aluetason aloitteista. Euroopan vammaisten teemavuoden kautta rahoitettuja merkittäviä hankkeita tai toimia olisi ollut hyödyllistä nostaa esiin hyvien toimintatapojen edistämiseksi, mutta myös sen määrittelemiseksi, mitä aloitteita kannattaisi jatkaa jäsenvaltioiden ja EU:n tasolla.

3.4 On mielenkiintoista todeta ulkopuolisen arvioinnin korostavan, että Euroopan parlamentin käynnistämä pilotti-hanke Euroopan vammaisten teemavuoden seuraamiseksi ei ollut sopusoinnussa teemavuoteen liittyvien toimien kanssa. ETSK katsoo, että rahoitus olisi voitu käyttää hyödyllisemmin, jos kiinnostavien toimien ja kumppanuuksien analysointi olisi tehty jo teemavuoden aikana.

3.5 Päätöksessä Euroopan vammaisten teemavuodesta 2003 Efta- ja ETA-maiden, Keski- ja Itä-Euroopan assosioituneiden maiden, Kyproksen, Maltan ja Turkin osallistuminen, koska useimmat näistä maista olisivat tuolloin joko jo liittyneet tai mahdollisesti liittymässä Euroopan unioniin. Komission tiedonannossa ei kuitenkaan käsitellä lainkaan mainituissa maissa järjestettyjä toimia, riippumatta siitä, onko komission kanssa tehty erityistä sopimusta.

3.6 Tiedonannossa todetaan, että vammaisiin liittyvien asioiden käsittely tiedotusvälineissä lisääntyi 600 prosenttia vuoden 2003 aikana. Olisi mielenkiintoista verrata näitä tuloksia aiheen käsittelyyn tiedotusvälineissä vuosina 2004 ja 2005 tiedotuskampanjoiden keskipitkän tai jopa pitkän aikavälin vaikutuksen selvittämiseksi.

3.7 Tiedonannossa ei käsitellä myöskään välitetyn tiedon laatua. Yksi teemavuoden tavoitteista oli edistää myönteistä kuvaa ihmisistä, joilla on erilaisia vammoja. Tiedonannossa on vain vähän tietoa siitä, saavutettiinkö tavoite ja onko vammaisista annettu kuva uudistunut.

3.8 Hajautettu menetelmä johti siihen, että jäsenvaltioiden viranomaiset ja komiteat käyttivät erilaisia lähestymistapoja. Jotkin maat keskittyivät mieluummin muutamiin suuriin hankkeisiin, kun taas toiset tukivat useita pieniä paikallisia aloitteita. Olisi ollut mielenkiintoista saada tietää, kuinka tehokkaita lähestymistavat olivat kampanjan näkyvyyden ja käynnistettyjen aloitteiden kestävyuden kannalta.

3.9 ETSK toteaa myös, että poliittinen sitoutuminen Euroopan vammaisten teemavuoteen 2003 vaihteli paljon eri maiden välillä. Komitea on kuitenkin pahoillaan siitä, ettei tiedonannossa ole analysoitu sitä, vaikuttiko teemavuosi poliittisten aloitteiden lisääntymiseen jossain tietyssä maassa.

3.10 Euroopan tasolla tehtiin muutamia poliittisia sitoumuksia, erityisesti neuvoston päätöslauselmat työllisyydestä ja harjoittelusta, kulttuuritoiminnan saatavuudesta, koulutuksesta ja sähköisestä saavutettavuudesta ⁽²⁾ sekä EU:n muiden toimielinten muun muassa saavutettavuutta ⁽³⁾ ja työllisyyttä koskevat aloitteet.

⁽²⁾ Neuvoston päätöslauselma (2003/C 175/01), annettu 15. heinäkuuta 2003, vammaisten työllisyyden ja sosiaalisen osallisuuden edistämiseksi.

Neuvoston päätöslauselma (2003/C 134/05), annettu 6. toukokuuta 2003, vammaisten mahdollisuuksista päästä kulttuurilaitoksiin ja -tiloihin ja nauttia kulttuuritoiminnasta.

Neuvoston päätöslauselma (2003/C 134/04), annettu 5. toukokuuta 2003, vammaisten oppilaiden ja opiskelijoiden yhtäläisistä mahdollisuuksista koulutukseen.

Neuvoston päätöslauselma (2003/C 39/03), annettu 6. helmikuuta 2003: "eAccessibility" - vammaisten tietoyhteiskuntaan osallistumisen helpottamisesta.

⁽³⁾ 2010 – Kaikkien saatavilla oleva Eurooppa, saavutettavuutta käsittelevä riippumattomien asiantuntijoiden ryhmä, http://europa.eu.int/comm/employment_social/index/7002_en.html

3.11 Euroopan komission olisi tarkistettava aloitteiden täytäntöönpano seuraavassa vammaisten tilannetta koskevassa kaksivuotisraportissaan, kuten ”Yhtäläiset mahdollisuudet vammaisille” -toimintasuunnitelman yhteydessä on sovittu.

3.12 Teemavuosi oli erinomainen mahdollisuus lisätä tietoisuutta yritysten olennaisesta roolista vammaisten sosiaalisen osallisuuden edistämisessä sekä heidän saamisessaan mukaan työmarkkinoille. Teemavuoden seurauksena yhä useammat yritykset ottavat vammaisia töihin ja suunnittelevat tuotteensa ja palvelunsa yleisen esteettömyyden kriteerien mukaisesti. Eräs erityisen myönteinen aloite oli Euroopan komission tekemä ja koski Euroopan teemavuosiin liittyvää yritysten osallistumista. Aloitteen seurauksena luotiin *Business and Disability Network* (Liike-elämä ja vammaisuus) -verkosto, joka on yksi teemavuoden pitkän aikavälin tuloksista.

3.13 Myös osuus- ja yhteisötalouden yritykset olivat erityisen aktiivisia teemavuoden aikana. Ne käynnistivät satoja aloitteita paikallis-, alue-, jäsenvaltio- ja Euroopan tasolla. Erityisen kiinnostava aloite oli CEP-CMAF:n (*European Standing Conference of Cooperatives, Mutual Societies, Associations and Foundations*) yhdessä ETSK:n kanssa julkaisema opas siitä, kuinka osuus- ja yhteisötalouden järjestöt voivat edistää vammaisten sosiaalista osallisuutta ja heidän saamistaan mukaan työmarkkinoille.

3.14 Myös ammattiliittojen toiminta vammaisten työnteekijöiden oikeuksien puolustamiseksi lisääntyi vuonna 2003.

3.15 Teemavuosi auttoi organisaatioita pääsemään mukaan tai parantamaan osallistumistaan päätöksentekoprosessiin ja saattoi antaa vammaisille paremmat mahdollisuudet puolustaa oikeuksiaan.

3.16 Hyvien käytänteiden vaihto ja poliittisten aloitteiden tarkistaminen on organisoitava vammaisten asioita käsittelevän korkean tason työryhmän kautta, jolla on oltava selkeä toimeksianto ja työohjelma.

3.17 Lisäksi on ensiarvoisen tärkeää, että yhtäläisten mahdollisuuksien takaaminen vammaisille sisällytetään kaikkiin EU:n prosesseihin, joissa käytetään avointa koordinoitumismetelmää. Tämä on erityisen tärkeää sen vuoksi, että vammaispolitiikka kuuluu yleensä jäsenvaltioiden toimivaltaan. Vammaisten teemavuoden päätyttyä vammaisiin viittaaminen ja heitä koskevien tavoitteiden käsittely on valitettavasti vähentynyt, eikä heitä enää mainita Lissabonin toimintasuunnitelmassa.

4. Opetukset tulevia Euroopan teemavuosia varten

4.1 Euroopan vammaisten teemavuoden 2003 menestys oli pitkälti siihen sovelletun ”alhaalta ylös” -menettelyn ansiota.

Komission tiedonannossa korostetaan, että ajatuksen teemavuodesta kehitti ja sitä ajoi Euroopan vammaisliike, joka osallistui aktiivisesti myös sen valmisteluihin ja kehittämiseen. On masentavaa todeta, ettei tätä lähestymistapaa ole sovellettu seuraavina vuosina tehtyihin päätöksiin, mikä on ymmärrettävästi vaikuttanut sekä kohderyhmien että suuren yleisön aktiivointiin ja mielenkiintoon.

4.2 Vammaisjärjestöt osallistuivat teemavuoteen liittyneeseen eurooppalaiseen tietoisuuskampanjaan. Tämän tyyppistä osallistumista on jatkettava ja lisättävä Euroopan yhdenvertaisten mahdollisuuksien teemavuoden 2007 yhteydessä, koska asiaan liittyy niin paljon erilaisia sidosryhmiä. On erittäin tärkeää, että kohderyhmät kokevat välineiden ja kehysten vastaavan tarpeitaan ja että he saavat ottaa vastuuta tapahtumista niiden onnistumisen takaamiseksi. On myös tärkeää, että valmisteluille varataan riittävästi aikaa teemavuoden järjestämisestä tehdyn päätöksen ja vuoden virallisen aloittamisen välille.

4.3 Ulkopuoliset arvioijat korostivat, että varainhoitoasetuksen noudattaminen oli liian raskas taakka jäsenvaltioille ja toimittajille mutta myös Euroopan komissiolle, joka olisi voinut varata enemmän aikaa lisätoimia varten. Euroopan komission olisi otettava tämä huomioon parhaillaan tehtävissä varainhoitoasetuksen ja sen täytäntöönpanosääntöjen tarkistuksissa.

4.4 Lisäksi indikaattoreiden ja seurantarjestelmän kehittäminen antaisi jäsenvaltioille mahdollisuuden tallettaa toimiaan koskevaa tietoa, mikä tehostaisi hyvistä käytänteistä saadun tiedon seurantaa ja keruuta.

4.5 Eurooppalaisten teemavuosien tulisi olla paitsi mahdollisuus lisätä tietoisuutta tai juhlistaa jotakin, myös jatkotoimien ponnahduslauta. Euroopan vammaisten teemavuosi 2003 synnytti paljon odotuksia sekä jäsenvaltioiden että EU:n tasolla. On tärkeää, että tietoisuuskampanjat muutetaan pysyviksi toimintatavoiksi ja että teemavuoden aikana syntyneisiin haasteisiin vastaamiseksi on olemassa sopivia politiikkoja sekä lainsäädäntökehys. Rahoituksen saatavuus on myös keskeistä teemavuoden aikana kehitettyjen uusien hankkeiden ja kumppanuuksien jatkamisen kannalta.

5. Katsaus ETSK:n toimintaan Euroopan vammaisten teemavuonna 2003

5.1 ETSK sitoutui muutamiin aloitteisiin Euroopan vammaisten teemavuoden 2003 aikana. Tässä kertomuksessa arvioidaan näitä sitoumuksia ja ehdotetaan toimia tulevaa silmällä pitäen.

5.2 ETSK perusti vammaisuutta käsittelevän työryhmän, joka koostui joukosta komitean jäseniä ja virkamiehiä ja jonka tavoitteena oli valmistella ja toteuttaa teemavuoteen liittyviä ETSK:n toimia.

5.3 ETSK vahvisti Madridin julkilausuman periaatteet ja sitoutui niiden levittämiseen ⁽⁴⁾. ETSK hyväksyi useita Euroopan vammaisten teemavuoden 2003 valmisteluihin ja seurantaan liittyviä lausuntoja ⁽⁵⁾, joita levitettiin laajasti muihin EU:n toimielimiin ja asiaankuuluvien järjestöihin. Lisäksi ETSK järjesti kaksi seminaaria, joissa käsiteltiin vammaisten työllistymistä ja arvioitiin Euroopan vammaisten vuotta 2003.

5.4 ETSK on sitoutunut nivomaan vammaisasiat kaikkeen työskentelyynsä ja ottamaan vammaisten edut, oikeudet ja velvollisuudet huomioon kaikissa lausunnoissaan. Vaikka parannettavaa onkin vielä paljon, ETSK on menossa oikeaan suuntaan, ja yhä useammissa komitean lausunnoissa otetaan huomioon vammaisnäkökulma ja kiinnitetään siten muiden toimielinten huomio vammaisten oikeuksiin.

5.5 ETSK antoi teemavuoden aikana vammaisiin liittyviä lausuntoja sekä oma-aloitteisesti että vastauksena tiedonantoihin tai lainsäädäntöehdotuksiin ⁽⁶⁾. Erityisesti voidaan mainita, että ETSK valmisteli lausunnon, jossa annetaan ohjeita valtavirtaistamisesta ja vammaisjärjestöjen kuulemisesta ⁽⁷⁾.

⁽⁴⁾ ETSK:n 17.10.2001 antama lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston päätös Euroopan vammaisten teemavuodesta 2003" (KOM(2001) 271 lopullinen – 2001/0116 (CNS), esittelijä Miguel Cabra de Luna, EYVL C 36, 8.2.2002).

⁽⁵⁾ ETSK:n 26.3.2003 antama lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille – Tavoitteena oikeudellisesti sitova Yhdistyneiden Kansakuntien asiakirja vammaisten oikeuksien ja ihmisarvon edistämiseksi ja suojelemiseksi" (KOM(2003) 16 lopullinen, esittelijä Miguel Cabra de Luna, EUVL C 133, 6.6.2003). ETSK:n 17.10.2001 antama lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston päätös Euroopan vammaisten teemavuodesta 2003" (KOM(2001) 271 lopullinen – 2001/0116 (CNS), esittelijä Miguel Cabra de Luna, EYVL C 36, 8.2.2002).

ETSK:n 25.2.2004 antama lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Yhtäläiset mahdollisuudet vammaisille: eurooppalainen toimintasuunnitelma" (KOM(2003) 650 lopullinen, esittelijä Miguel Cabra de Luna, EUVL C 110, 30.4.2004).

⁽⁶⁾ Ks. alaviite 5 sekä ETSK:n 17.7.2002 antama oma-aloitteinen lausunto aiheesta "Vammaisten integroituminen yhteiskuntaan", esittelijä Miguel Cabra de Luna, EYVL C 241, 7.10.2002.

ETSK:n 28.9.2005 antama lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus liikuntarajoitteisten henkilöiden oikeuksista lentoliikenteessä" (KOM(2005) 47 lopullinen – 07/2005 (COD), esittelijä Miguel Cabra de Luna, EUVL C 24, 31.1.2006). Yhteinen työasiakirja vammaisten tilanteesta Turkissa, EU:n ja Turkin neuvonantavan sekakomitean 19. kokous, esittelijät: ETSK:n jäsen Daniel Le Scornet ja sekakomitean puheenjohtaja Süleyman Çelebi (REX/194).

⁽⁷⁾ ETSK:n 17.7.2002 antama oma-aloitteinen lausunto aiheesta "Vammaisten integroituminen yhteiskuntaan", (esittelijä Miguel Cabra de Luna, EYVL C 241, 7.10.2002).

Monissa komitean lausunnoissa käsitellään vammaisasiota työllisyyden, sosiaalisen osallisuuden ja teollisuuden näkökulmasta ⁽⁸⁾. ETSK sitoutui myös säännölliseen arviointiin, jonka komitean työryhmä toteuttaa vuonna 2006.

5.6 Lisäksi ETSK otti esteettömyysvaatimukset huomioon toukokuussa 2004 käyttöön vihittyjen uusien toimitilojensa kunnostuksessa. Vammaiset jäsenet ja virkamiehet pääsivät liikumaan ETSK:n uusissa tiloissa lähes esteettömästi. Lisäksi ETSK:n tiloissa on tämän seurauksena pidetty vammaisjärjestöjen seminaareja. EU:n toimielimet ja muut elimet voivat ottaa tästä esimerkkiä.

5.7 ETSK panee merkille EU:n vuonna 2003 uudistetut henkilöstösäännöt ja niiden määräykset, jotka helpottavat vammaisten palkkaamista. ETSK kuitenkin toteaa, että useampien vammaisten rekrytoimiseksi tarvitaan aloitteellisempi lähestymistapa.

5.8 ETSK ehdottaa, että Euroopan komissio arvioisi henkilöstösääntöjen muutoksia suhteessa vammaisten työllistämiseen osana Euroopan yhdenvertaisten mahdollisuuksien teemavuotta 2007.

5.9 ETSK kehottaa myös perustamaan vammaisille harjoittelujärjestelmän. Euroopan yhdenvertaisten mahdollisuuksien teemavuosi 2007 voisi olla oikea hetki tehdä tällaisia tarkistuksia.

6. Euroopan vammaisten teemavuoden seuranta EU:n tasolla

6.1 ETSK on lausunnoissaan aina korostanut, että Euroopan vammaisten teemavuoden onnistumista on mitattava siitä saatavien konkreettisten tulosten perusteella.

⁽⁸⁾ ETSK:n 28.9.2005 antama lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus liikuntarajoitteisten henkilöiden oikeuksista lentoliikenteessä" (KOM(2005) 47 lopullinen – 07/2005 (COD), esittelijä Miguel Cabra de Luna, EUVL C 24, 31.1.2006). Yhteinen työasiakirja vammaisten tilanteesta Turkissa, EU:n ja Turkin neuvonantavan sekakomitean 19. kokous, esittelijät: ETSK:n jäsen Daniel Le Scornet ja sekakomitean puheenjohtaja Süleyman Çelebi (REX/194).

ETSK:n 1.7.2004 antama lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Sosiaalisen suojelun uudistaminen uusien ja parempien työpaikkojen luomiseksi – kokonaisvaltainen lähestymistapa työnteon kannattavuuden parantamiseksi" (KOM(2003) 842 lopullinen, esittelijä Donna St Hill, EUVL C 302, 7.12.2004).

ETSK:n 29.10.2003 antama lausunto aiheesta "Kaikkien ulottuvilla oleva ja sosiaalisesti kestävä matkailu", (esittelijä Juan Mendoza Castro, EUVL C 32, 5.2.2004).

ETSK:n 26.3.2003 antama lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle aiheesta Euroopan työllisyysstrategian tulevaisuus – Täystyöllisyyteen ja parempiin työpaikkoihin tähtäävä strategia" (KOM(2003) 6 lopullinen, esittelijä Christoforos Koryfidis, EUVL C 133, 6.6.2003).

ETSK:n 18.7.2002 antama lausunto aiheesta "Luonnos komission asetukseksi EY:n perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta työllisyystukeen" (EYVL C 88/2, 12.4.2002, esittelijä Gustav Zöhrer, EYVL C 241, 7.10.2002).

6.2 Komitea pahoittelee, että Euroopan vammaisten teema-vuosi 2003 ei ole johtanut vammaisten syrjimättömyyttä koskevaan kattavaan lainsäädäntöön kaikilla EU:n politiikan aloilla.

6.3 ETSK ilmaisi helmikuussa 2004 antamassaan lausunnossa tyytyväisyytensä vuoden 2003 "Yhtäläiset mahdollisuudet vammaisille" -toimintasuunnitelmaan. Se kuitenkin korosti, että toimintasuunnitelma ei ole riittävän kunnianhimoinen ja esitti Euroopan komission harkittavaksi jatkotoimia ⁽⁹⁾.

6.4 ETSK panee merkille, että ensimmäinen vammaisten tilannetta koskeva kaksivuotisraportti samoin kuin eurooppalaisen toimintasuunnitelman ⁽¹⁰⁾ seuraavan vaiheen uudet painopisteet on juuri julkaistu.

6.5 Vammaisten sosiaalista suojelua, työllisyyttä ja elinikäistä oppimista koskevien eurooppalaisten strategioiden vaikutuksesta olisi laadittava suosituksia. Tämä on erityisen oleellista, koska vammaisia ei mainita uudistetussa Lissabonin strategiassa eikä kansallisissa uudistusohjelmissa, jotka esiteltiin vuonna 2005. Niinpä ETSK suhtautuu myönteisesti työasiakirjaan ⁽¹¹⁾, jossa käsitellään vammaisasioiden valtavirtaistamista Euroopan työllisyysstrategiassa, ja pyytää komissiota arvioimaan asiakirjan ehdotusten täytäntöönpanoa.

6.6 ETSK suhtautuu myönteisesti myös Yhdistyneen kuningaskunnan puheenjohtajuuskaudellaan tekemään ehdotukseen vuosittaisesta vammaisuutta käsittelevästä ministerikonferenssista, jolla edistettäisiin korkean tason poliittista keskustelua ja johon vammaisjärjestöt osallistuisivat.

6.7 ETSK katsoo, että Euroopan komission olisi yhteistyössä vammaisjärjestöjen kanssa kehitettävä väline, jolla arvioidaan EU:n lainsäädännön vaikutuksia vammaisiin, ja opetusta eri pääosastoilla työskenteleville virkamiehille siitä, kuinka uutta välinettä tulisi käyttää.

6.8 Amsterdamin sopimuksessa EY sitoutui ottamaan vammaiset huomioon sisämarkkinoihin liittyvien toimenpiteiden muotoilussa. Julistusta N:o 22 ei valitettavasti ole pantu täytäntöön, mikä on johtanut tavaroiden ja palveluiden saatavuuden esteiden lisääntymiseen.

6.9 ETSK kehottaa Euroopan komissiota tekemään aloitteen, joka saattaisi sisämarkkina-asioita käsitteleviä virkamiehiä ja vammaisjärjestöjä edustavia asiantuntijoita yhteen kehittämään strategista suunnitelmaa.

6.10 ETSK on tyytyväinen siihen, että liikuntarajoitteisia lentomatkustajia koskeva asetus annettiin niin nopeasti. Asetus auttaa torjumaan liikuntarajoitteisten henkilöiden lentomatkalussa kokemaa syrjintää. ETSK on tyytyväinen myös useisiin muihin liikenteeseen liittyviin lainsäädäntöaloitteisiin, jotka myös edistävät vammaisten oikeuksia.

6.11 ETSK esittää saavutettavuuskriteerien sisällyttämistä kaikkiin EU:n myöntämiin apurahoihin sekä unionin omiin hankintapolitiikkoihin.

6.12 ETSK seuraa kiinteästi myös neuvotteluja vammaisten ihmisoikeuksia koskevasta kansainvälisestä yleissopimuksesta ja suhtautuu myönteisesti EU:n ehdotukseen, että Euroopan yhteisöt liittyisivät yleissopimukseen, joka suojaa EU:n alueella asuvia vammaisia myös EU:n toimielimien ja muiden elimien toimilta.

6.13 ETSK uskoo, että syrjinnän torjumiseksi kaikilla EU:n toimivallan aloilla tarvitaan lisää lainsäädäntöä. Komitea odottaa kiinnostuneena syrjimättömyyttä koskevien uusien lainsäädäntöaloitteiden toteutettavuustutkimuksen tuloksia. Lisäksi komitea suhtautuu luottavaisesti siihen, että ensi vuonna tehdään ehdotus vammaisdirektiivistä.

Bryssel 14. helmikuuta 2006

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

⁽⁹⁾ ETSK:n 25.2.2004 antama lausunto aiheesta "Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle – Yhtäläiset mahdollisuudet vammaisille: eurooppalainen toimintasuunnitelma" (KOM(2003) 650 lopullinen, esittelijä Miguel Cabra de Luna, EUVL C 110, 30.4.2004).

⁽¹⁰⁾ Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle aiheesta "Vammaisten tilanne laajentuneessa Euroopan unionissa: eurooppalainen toimintasuunnitelma 2006–2007" (KOM(2005) 604, 28.11.2005).

⁽¹¹⁾ Vammaisasioiden valtavirtaistaminen Euroopan työllisyysstrategiassa, Euroopan työllisyyskomitea, EMCO/11/290605.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle: Keskustelun käynnistäminen yhteisön suhtautumisesta kalastustuotteiden ympäristömerkkijärjestelmien kehittämiseen”

KOM(2005) 275 lopullinen

(2006/C 88/08)

Komissio päätti 29. kesäkuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 25. tammikuuta 2006. Esittelijä oli Gabriel Sarró Iparraguirre.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. helmikuuta 2006 pitämässään 424. täysistunnossa (helmikuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 100 puolesta, 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

1.1 suhtautuu myönteisesti siihen, että vihdoin on käynnistetty keskustelu yhteisön suhtautumisesta kalastustuotteiden ympäristömerkkijärjestelmiin.

1.2 ilmaisee halukkuutensa osallistua aktiivisesti keskusteluun ja siihen liittyviin toimiin.

1.3 suosittaa komissiolle, että se koordinoisi ympäristömerkkijärjestelmistä vastaavien yksiköidensä toimintaa ja tekisi lisäksi läheistä yhteistyötä alan toimivaltaisten kansainvälisten järjestöjen kanssa. Sellaisia ovat esimerkiksi YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestö FAO, Maailman kauppajärjestö WTO, Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD, YK:n kauppaja kehityskonferenssi UNCTAD, ISEAL (*International Social and Environmental Accreditation and Labelling*) ja Kansainvälinen standardisomisjärjestö ISO.

1.4 ehdottaa komissiolle, että se olisi samalla jatkuvasti yhteydessä ympäristöalan, työmarkkinoiden ja varsinkin kalastusalan toimijoihin (kalastajiin, jalostajiin ja kaupan edustajiin) sekä kuluttajiin.

1.5 katsoo, että aiheen monitahoisuuden vuoksi on tällä hetkellä suositeltavaa valita komission tiedonannossa esitetty kolmas vaihtoehto eli vapaaehtoisille ympäristömerkkijärjestelmille asetettavat vähimmäisvaatimukset.

1.6 huomauttaa kuitenkin, että vähimmäisvaatimusten on oltava riittävän tiukat, ja niiden lisäksi on annettava säännöt, joilla estetään vaatimusten rikkominen ja asetetaan siitä seuraamuksia.

1.7 kiinnittää huomiota siihen, että ympäristömerkkejä, jotka alueelliset kalastusjärjestöt ovat jo ottaneet käyttöön Euroopan unionin säännösten nojalla (esimerkiksi kansainvälisen delfiinin suojeluohjelmaa koskevan sopimuksen mukainen ”pyydetty delfiinejä vaarantamatta” -merkintä⁽¹⁾), on joka

tapauksessa kunnioitettava ja saatava toimijat kunnioittamaan niitä. Tämä edellyttää tarpeellisten toimenpanomääräysten käyttöönottoa.

1.8 kehottaa komissiota kiinnittämään ensisijaista huomiota kalastustuotteiden ympäristömerkistä aiheutuviin kustannuksiin ja kustannusten asianmukaiseen jakautumiseen tuottajien, jalostajien, kaupan ja kuluttajien muodostamassa arvoketjussa.

2. Perustelu

2.1 Helmikuussa 2004 Euroopan unionin neuvosto katsoi tarpeelliseksi sisällyttää ohjelmaansa keskustelun käynnistämisen kalastustuotteiden ympäristömerkeistä. Asiaa koskevassa tiedonannossaan neuvosto ilmoitti ehdottavansa keinoja pyyntimenetelmien kartoittamiseksi ja tuotteiden keskeyttämättömäksi jäljittämiseksi alukselta loppukuluttajalle, jotta taattaisiin pyynnin ja markkinoinnin vastuullisuus.

2.1.1 Neuvosto katsoi tuolloin, että yhteisön on näytettävä suuntaa kansainvälisillä foorumeilla käytävälle keskustelulle.

2.1.2 Nyt julkaistulla tiedonannolla komissio on vihdoin käynnistänyt keskustelun yhteisön suhtautumisesta kalastustuotteiden merkintäjärjestelmiin. Samalla komissio kehottaa Euroopan unionin muita toimielimiä ilmaisemaan näkemyksensä asiasta. Komission perimmäisenä tarkoituksena on tehdä ehdotuksia säädöksiä ja antaa muita tarkoituksenmukaisia suosituksia.

2.1.3 Euroopan talous- ja sosiaalikomitean on siis ilmaista kantansa aloitteeseen.

2.1.4 Kun lausunnossa viitataan kalastustuotteisiin, niiden on katsottava tarkoittavan myös vesiviljelytuotteita, vaikka on otettava huomioon, että kalastuksella ja vesiviljelyllä on omat ympäristölliset erityispiirteensä.

⁽¹⁾ Vrt. KOM(2004) 764 lopullinen, 29. marraskuuta 2004. Asiakirja sisältää komission ehdotuksen neuvostolle sekä Euroopan parlamentin hyväksymän tarkistuksen, jossa todetaan nimenomaisesti seuraavaa: ”(9 a) Johdanto-osan 7 kappaleessa esitetyn perusteella AIDCP:n mukainen todistus ’delfiinejä vaarantamaton tonnikala’ on tällä hetkellä ainoa yhteisön hyväksymä todistus.” (Asiakirja A6-0157/2005, 26. toukokuuta 2005.)

2.2 Taustaa

2.2.1 Nyt julkaistussa tiedonannossa on onnistuttu esittämään tiivistetysti varsin monimutkainen tilanne. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea ilmaiseekin tyytyväisyytensä toimivaltaisen hallintoyksikön tekemään työhön. On syytä palauttaa mieliin, että komitea on jo käsitellyt yleisluonteisesti muutamia nyt konkreettisesti esitettyjä kalastustuotteiden ympäristömerkeihin liittyviä kysymyksiä aiheesta ”Eettinen kauppa ja takeet kuluttajille antavat ohjelmat” antamassaan lausunnossa ⁽²⁾.

2.2.2 Jotta keskustelu voidaan asettaa täsmällisiin ja ajanmukaisiin puitteisiinsa, on otettava huomioon, että kalastusasioissa toimivaltainen Yhdistyneiden Kansakuntien alaisen FAO:n kalastuskomitea antoi hiljattain (tarkemmin sanottuna 11.–13. maaliskuuta 2005) omat suuntaviivansa merestä pyydetyn kalan ja kalastustuotteiden ympäristömerkeistä. Suuntaviivoja laadittaessa (lokakuussa 2004) asiassa oli kuultu asiantuntijoita. ⁽³⁾ Asiasta alettiin keskustella FAO:ssa jo vuonna 1998.

2.2.3 Tässä lausunnossa on mahdotonta kerrata kaikkia edellä mainittuja suuntaviivoja. Korostettakoon kuitenkin, että suuntaviivat sisältävät olennaisimmat vähimmäisvaatimukset, joiden pohjalta päätellään, voidaanko tietylle pyyntialueelle myöntää ympäristömerkki. Tässä yhteydessä pyyntialueella tarkoitetaan sertifiointiyksikköä. Lyhyesti sanottuna vaatimukset ovat seuraavat: sääntely, hallinnolliset valvontapuitteet sekä tieteellisesti perustellut tiedot nykyisistä kalavaroista ja kalastuksen vaikutuksesta kyseiseen ekosysteemiin. FAO on laatinut suuntaviivat myös kestävän kalastuksen säännöille ja ennen kaikkea päteville akkreditointi- ja sertifiointimekanismeille. On aivan erityisesti korostettava sitä, että FAO:n suuntaviivojen mukaan ympäristömerkkijärjestelmän toiminnan perusedellytyksiä ovat avoimuus, sidosryhmien osallistuminen, tiedoksiantosäännöt, rekisterin luominen, menettelyjen ja vaatimusten tutkiminen ja tarkistaminen, riittävät henkilöresurssit ja määrärahat, tilinpäätös, tiedon saatavuus sekä akkreditoinnin ylläpito-, keskeytys- ja lakkautusjärjestelmät vastaavine valitusoikeuksineen.

2.2.4 Samalla on otettava huomioon, että ympäristömerkkijärjestelmä on suhteellisen uusi käytäntö, ja se on voimassa pääasiassa OECD-maissa. ⁽⁴⁾ Asiaa työstetään myös Maailman kauppajärjestössä. Kansainvälinen standardisoimisjärjestö ISO on laatinut omat metodologiset ja käsitteelliset kriteerinsä ympäristön laadun hallinnoinnista ISO 14000 -normisarjan avulla. Komission on kaikin tavoin pyrittävä sovittamaan hyväksymänsä normit nykyisiin kansainvälisiin suuntaviivoihin ja normeihin.

2.2.5 Jäsenvaltiot ja muutamat alueviranomaiset ovat valtiosääntönsä ja muun lainsäädäntönsä nojalla asiassa toimivaltaisia. Ne ovat tietyissä tapauksissa käyttäneet toimivaltaansa ja

paikoin vasta kehittämässä toimintaansa. Euroopan unionissa on siis hyvin erilaisia julkisia ja yksityisiä ylikansallisia, valtakunnallisia ja alueellisia ympäristömerkkejä, jotka saattavat aiheuttaa kuluttajille ja markkinatoimijoille sekaannusta. ⁽⁵⁾

2.2.6 Niinpä tarvitaan monialaista lähestymistapaa, jotta merkit voidaan yhtenäistää, sillä normisto on täysin hajallaan ja nykyisin markkinoilla olevat ympäristömerkit ovat sekavia.

2.2.7 Yhtenäistetty ympäristömerkki otettiin Euroopan unionissa ensi kerran käyttöön vuonna 1992, kun yhteisö hyväksyi 23. maaliskuuta 1992 neuvoston asetuksen N:o 880/92 ⁽⁶⁾. Tätä asetusta tarkistettiin viisi vuotta sitten nyt voimassa olevalla asetuksella ⁽⁷⁾. Tarkistetun asetuksen myötä otettiin käyttöön eri tuoteryhmien ympäristömerkkijärjestelmä, mutta siihen sisältyvien tuotteiden joukossa ei ollut kalastustuotteita. Komission onkin tutkittava seikkaperäisesti mahdollisuutta laajentaa nykyinen ympäristömerkkijärjestelmä kattamaan kalastus- ja vesiviljelytuotteet.

2.2.8 Ei pidä unohtaa, että keskustelua kalastustuotteiden ympäristömerkkijärjestelmästä käydään Euroopan unionin nykyisten politiikkojen asettamissa puitteissa. Tässä tarkoitetaan etenkin yhteisön kuudetta ympäristöalan toimintaohjelmaa, jonka Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät 22. heinäkuuta 2002 yhteisellä päätöksellään N:o 1600/2002/EY ⁽⁸⁾, sekä yhteisön toimintasuunnitelmaa ympäristönsuojelua koskevien vaatimusten sisällyttämiseksi yhteiseen kalastuspolitiikkaan ⁽⁹⁾. Suunnitelman mukaan kalastusalan ympäristömerkit ovat muita toimia täydentäviä toimenpiteitä.

2.2.9 Vaikka asetelma onkin tietyssä suhteessa erilainen, komitea kiinnittää komission ja muiden toimielinten sekä unionin sidosryhmien huomion siihen, että unionissa on nykyisin käytössä epäilemättä ympäristömerkiksi luokiteltava merkintä, jonka yhdenmukainen ja yhtenäistetty käyttö takaa pakkausten kierrätystä koskevien direktiivien noudattamisen. ⁽¹⁰⁾ Kyseessä on niin kutsuttu ”vihreä piste”, jolla suurin osa Euroopan unionin maiden kierrätettävistä pakkauksista on varustettu. Tämä merkintä oli itse asiassa erään saksalaisen osakeyhtiön rekisteröimä tavaramerkki. Yritys siirsi vuonna 1996 päätoimipaikkansa Brysseliin ja luopui tavaramerkin käyttöoikeudesta eräänlaisena yhteistyömuotona useimpien jäsenvaltioiden ja unionin ulkopuolisten maiden kanssa sekä

⁽²⁾ EUVL C 28, 23.2.2006.

⁽³⁾ Vrt. FAO:n asiakirja TC:EMF/2004/3, elokuu 2004.

⁽⁴⁾ Vrt. esimerkiksi COM/ENV/TD(2003)30/FINAL, 25. helmikuuta 2004, kehitysmaiden pääsystä kehittyneiden maiden markkinoille tiettyjen ympäristömerkkiohjelmien puitteissa. Asiakirja on luettavissa englanninkielisenä osoitteessa www.oecd.org.

⁽⁵⁾ Komitean jäsenet voivat esimerkiksi tutustua EU:n kotisivuilla olevaan ympäristömerkkiluetteloon osoitteessa http://europa.eu.int/comm/environment/ecolabel/other/int_ecolabel_en.htm.

⁽⁶⁾ EYVL L 99, 11.4.1992, s. 1.

⁽⁷⁾ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1980/2000, annettu 17. heinäkuuta 2000, EYVL L 237, 21.9.2000, s. 1.

⁽⁸⁾ EYVL L 242, 19.9.2002, s. 1.

⁽⁹⁾ KOM(2002) 186 lopullinen, 28. toukokuuta 2002.

⁽¹⁰⁾ Etenkin direktiivien 94/62/EY ja 2004/12/EY noudattamisen.

pakkausten kierrätyksen oikeanlaisen hallinnan parissa työskentelevien taloudellisten toimijoiden kanssa. Nykyisin merkin käytön oikeusperustana ovat yhteisön direktiivit kansallisine täytäntöönpanomääräyksineen, joten käytännössä voidaan ottaa käyttöön yksi ainoa, selkeän sanoman sisältävä tunnus. Merkinnän myöntämisperusteiden yhdenmukaisuutta valvoo yksityinen taho (*Packaging Recovery Organisation Europe s.p.r.l.*), joka myös seuraa sitä, miten useimpien jäsenvaltioiden kansalliset viranomaiset käyttävät merkintää. ⁽¹⁾

2.2.10 Edellä esitetyn taustan pohjalta komitea katsoo, että kalastus- ja vesiviljelytuotteiden ympäristömerkinnästä keskustellaan Euroopan unionissa otollisena ajankohtana, joten tämän monitahoisien kysymyksen käsittelyä ei pidä viivyttää eikä tarpeellisia määräaikoja pidä liiaksi pitkittää. Keskustelussa on noudatettava FAO:n suuntaviivoja sivuuttamatta kuitenkaan Euroopan unionin omia kriteereitä, joita on sen sijaan tehostettava mahdollisuuksien mukaan. Asiassa on omaksuttava monialainen lähestymistapa ja pyrittävä yhdenmukaistamaan käytännöt. Tärkeimpinä tavoitteina on pidettävä ympäristön ja kalavarojen suojelua sekä kuluttajien palvelemista.

3. Yleistä

3.1 Erilaisia lähestymistapoja

3.1.1 FAO on kalastusalalla toimivaltainen järjestö, ja sitä käyttävät viitteenään useat alueelliset kalastusjärjestöt, jotka kuuluvat Yhdistyneiden Kansakuntien meriyleissopimuksen mukaiseen nykyiseen merioikeusjärjestelmään. FAO keskittyy kalastustuotteiden ympäristömerkkiin omaksumassaan lähestymistavassa pyyntialueiden suojeluun ja viittaa vain epäsuorasti tuotteiden kaupan pitämisen muihin vaiheisiin.

3.1.2 Sen sijaan muut kansainväliset järjestöt, etenkin WTO ⁽²⁾ ja UNCTAD, katsovat yleisemmin kaupan teknisiä esteitä koskevan sopimuksen puitteissa, etteivät ympäristömerkkijärjestelmät aseta kansainväliselle kaupalle oikeudenvastaisia esteitä eivätkä saata kehitysmaita epäedulliseen asemaan. ⁽³⁾ Nämä järjestöt pyrkivät sovittamaan vastuullisen kalastuksen oheistoimenpiteet, kuten ympäristömerkkijärjestelmän,

kansainvälisiin normeihin, joilla estetään teknisten tai muiden vaikutuksiltaan vastaavanlaisten esteiden asettaminen kansainvälisessä kaupassa. Ne ottavat lisäksi huomioon sen, että on toimittava yhteistyössä ja tuettava tarpeellisin keinoin maita, joilla on muita vähemmän teknisiä ja taloudellisia resursseja ottaa ympäristömerkki käyttöön. Komitea katsoo, että kalastustuotteiden ympäristömerkintä ei sinänsä ole kansainvälisen kaupan este, kunhan merkinnän sääntelyssä otetaan huomioon tarpeelliset avoimuusmekanismit ja merkinnän yhtäläinen saatavuus.

3.1.3 Toisaalta ISO ja muut standardisointijärjestöt keskittyvät pääasiassa ympäristöasioiden hallinnan ja ympäristömerkien käytön metodologiaan ja hyviin käytäntöihin. Asiakirjoissa ei kuitenkaan mainita kalastustuotteiden erityispiirteitä.

3.1.4 FAO on ainoa taho, joka on käsitellyt yksinomaan kalastustuotteiden ympäristömerkkejä. Komitea on kuitenkin komission kanssa yhtä mieltä siitä, että kaikissa mahdollisissa päätöksissä on sekä kunnioitettava kansainvälisten järjestöjen tekemiä päätöksiä että sovitettava yhteen järjestöjen erilaisesta luonteesta ja tehtävistä johtuvat erilaiset lähestymistavat.

3.1.5 Kaiken edellä esitetyn perusteella ETSK katsoo, että kansainvälisen työskentelyn ohella komission aikanaan tekemässä säädöshdotuksessa on otettava huomioon mittava yhteisön säännöstö ja Euroopan unionin nykyisestä ympäristömerkkijärjestelmästä saadut kokemukset (sekä samanaikaisesti "vihreästä pisteestä" saadut kokemukset). Kalastuksen alalla toimivaltaisten hallintoyksiköiden on koordinoitava toimintaansa ympäristöasioissa ja markkinoiden yhtenäistämisen alalla toimivaltaisten tahojen kanssa, jotta ei päädytä ei-toivottuihin toimintahäiriöihin tai lisätä ympäristömerkkien määrää entisestään, mikä aiheuttaisi aiempaa enemmän sekaannusta eikä suinkaan täyttäisi tehtävänsä markkinatoimijoiden eikä tuotteiden loppukuluttajien keskuudessa. Kaikista vaikeuksista huolimatta on toivottavaa, että komissio päättää aikataulusta ja tekee säädöshdotuksensa vuoden 2006 alkupuoliskolla.

3.2 Kalastustuotteiden nykyiset ympäristömerkkijärjestelmät

3.2.1 Kuten komission asiakirjassa todetaan, ei ole olemassa perussäännöksiä, joilla merkkien myöntämisperusteet voitaisiin yhtenäistää riittävän tiukasti. Siksi merkit poikkeavat käytännössä toisistaan. Toisinaan ne saattavat olla hyviä esimerkkejä järjestelmän moitteettomasta toiminnasta, toisinaan taas käytännöistä, jotka on syytä poistaa käytöstä.

3.2.2 Alan kirjallisuutta ⁽⁴⁾ ja nykyisiä kansainvälisiä sääntöjä tarkastellessa huomaa, että monissa järjestelmissä ei aina noudateta ympäristömerkkijärjestelmän keskeisiä vaatimuksia eli avoimuutta eikä oikeudenmukaisuutta.

⁽¹⁾ Vrt. <http://www.pro-e.org>.

⁽²⁾ Yksityiskohtaista tietoa WTO:n kannasta kauppaan ja ympäristöön on luettavissa osoitteesta http://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envir_e.htm (englanniksi) ja http://www.wto.org/french/tratop_f/envir_f/envir_f.htm (ranskaksi).

⁽³⁾ Ks. asiakirja TD/B/COM.1/EM.15/2. Vaikka siinä käsitellään ensisijassa maataloutta, sitä voidaan soveltaa kaikkiin pyyntiteollisuuslajeihin, kuten kalastukseen. (<http://www.unctad.org/en/docs/c1em15d2.en.pdf>).

⁽⁴⁾ Vrt. esimerkiksi Carolyn Deere: *Ecolabelling and Sustainable Fisheries*, FAO ja IUCN, s. 9 tai EVER-raportti (http://europa.eu.int/comm/environment/emas/pdf/everinterimreport_en.pdf).

3.2.3 Tietyissä tapauksissa on otettu käyttöön vapaaehtoisia mekanismeja, jotka ovat saaneet alkunsa markkinatoimijoiden ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden yhteistyöstä. Tällaisten organisaatioiden myöntämien ympäristömerkkien akkreditointi- ja sertifiointivaatimukset ja käyttömahdollisuudet ovat selkeät ja oikeudenmukaiset, ja ne ovat julkisesti saatavilla. Merkit ovat käytössä monissa maissa useilla pyyntialueilla, ja tällaisilla organisaatioilla on käytössään asianmukaisia neuvonantavia komiteoita ja valvontamekanismeja.

3.2.4 Eräissä muissa tapauksissa (joihin komissiokin viittaa jo useaan kertaan mainitussa tiedonannossaan) on käytössä pelkkiä yksityisiä "logoja", joiden käytöstä ei ole annettu tai julkaistu sääntöjä ja joiden käyttö ei käytännössä suinkaan vastaa ympäristömerkkien käytäntösääntöjä. Jotkut näistä tapauksista saattavat olla valaisevia esimerkkejä kalastustuotteiden ympäristömerkin vahingollisista vaikutuksista, koska ne ovat kansainvälisen lainsäädännön vastaisia, asettavat kansainväliselle kaupalle ei-toivottuja esteitä ja pohjautuvat ympäristömerkeistä annetuille suosituksille täysin vieraisiin menetelmiin ja, kuten eräs korkeassa asemassa oleva unionin vastuuhenkilö on todennut, ne saavat aikaan "käytännössä todellisen monopolin".

3.2.5 Edellisen kaltaiset esimerkit osoittavat, että nykytilanne, jossa ympäristömerkin voi ottaa käyttöön ilman vankkaa oikeusperustaa ja jopa voimassaolevan kansainvälisen ja yhteisön lainsäädännön vastaisesti, ei voi kauan jatkua, sillä se vahingoittaa tuottajia, kuluttajia ja muita sidosryhmiä.

3.2.6 Mainittakoon erityisesti itäiseltä Tyyneltämereltä pyydettyä tonnikala. Asiassa toimivaltainen alueellinen kalastusjärjestö eli Amerikan trooppisten tonnikalojen suojelukomissio IATTC ajoi delfiinien suojeluohjelmaa koskevan kansainvälisen sopimuksen⁽¹⁵⁾ hyväksymistä. Euroopan unioni on vapaaehtoisesti liittynyt sopimukseen 26. huhtikuuta 1999 annetulla neuvoston päätöksellä 1999/337/EY⁽¹⁶⁾. Sopimuksella säännellään omaa ympäristömerkkiä, jota myös Euroopan yhteisö kannattaa ja josta annettava säädös on parhaillaan Euroopan parlamentin käsittelyssä⁽¹⁷⁾.

3.2.7 Edellä mainittu erityistilanne on otettava ennakotapauksena huomioon tutkittaessa kalastustuotteiden ympäristömerkkijärjestelmän sääntelyä ja tehtäessä sitä koskevia ehdotuksia, sillä silloin kun tietyllä pyyntialueella toimivaltainen alueellinen kalastusjärjestö kehittää FAO:n periaatteita noudattavan oman ympäristömerkinsä, Euroopan unionin olisi ensiksi osallistuttava merkin kehittämiseen, jotta sertifiointimenetelmät ja merkin myöntäminen täyttäisivät asetetut vaatimukset, ja toiseksi harkittava omissa säädöksissään kyseisten

merkkien käyttöä ja erityisvaatimusten vastaisten merkkien käyttökieltoa.

3.2.8 Komitea katsoo, että kalastus- ja vesiviljelytuotteiden yksityisten ympäristömerkkien on vastattava tiukasti riippumattoman akkreditoinnin ja sertifiointin vaatimuksia ja että komission laatimassa säädösehdotuksessa on mainittava kaikkien asiasta kiinnostuneiden sekä kalastus- ja vesiviljelytuotteiden markkinatoimijoiden käytettävissä oleva julkinen rekisteri, josta selviää, mitkä käytössä olevista merkeistä täyttävät lakisääteiset vaatimukset.

4. Erityistä

4.1 Käyttöönotto, sertifiointi, merkin myöntäminen, valvonta ja sanktiot

4.1.1 Ympäristömerkkijärjestelmän on erotuttava selvästi varsinaisista elintarvikkeiden merkintää koskevista yleisistä säännöistä. Ympäristömerkin käyttö ei sinänsä ole todiste joka tapauksessa myös ympäristömerkinnällä varustamattomilta tuotteilta edellytettävien vaatimusten täyttämistä vaan muita tiukempien ympäristönsuojelustandardien täyttämistä, mikä tässä tapauksessa kattaa vastuullisen kalastuksen, ympäristömerkillä varustettujen tuotteiden kalakannan säilyttämisen sekä luonnon monimuotoisuudelle ja ylipäätään meriympäristölle aiheutettavien vahinkojen minimoinnin.

4.1.2 Kalastustuotteiden ja minkä tahansa muiden merestä saatavien tai vesiviljelytuotteiden ympäristömerkkiä voitaisiin käyttää sekä jalostamattomissa tuotteissa (joko tuoreena tai pakastettuna myytävät kokonaiset kalat) tai jalostetuissa kalatuotteissa, olivatpa ne pakastettuja, suolattuja, säilöttyjä, esikeitettyjä tai kalasta valmistettuja tuotteita. Ensiksi mainitussa tapauksessa merkki olisi tae siitä, että kalastajien käyttämissä pyyntimenetelmissä noudatetaan sekä kyseisen pyyntialueen valvonnan normeja että FAO:n laatimia vastuullista kalastusta koskevia toimintaohjeita. Jälkimmäisessä tapauksessa kalastustuotteen ympäristömerkki osoittaisi, että elintarvikkeiden jäljitettävyyttä koskevien sääntöjen asianmukainen noudattaminen edellyttää, että kuluttajalle tarjottava jaloste on todella valmistettu ympäristömerkin ansaitsevasta kalasta.

4.1.3 Kun kalastustuotteiden ympäristömerkki otetaan asianmukaisesti käyttöön, yleiset sääntelykehykset eivät riitä, vaan on luotava selkeä akkreditointimekanismi sertifiointitahojen määrittelemiseksi, ympäristömerkkien myöntämiseksi, riitojen ratkaisemiseksi sekä väärinkäytösten ja sääntöjen noudattamatta jättämisen valvomiseksi ja niistä rankaisemiseksi. Näin ympäristömerkillä varustettu kalastustuote voidaan erottaa muista kalastustuotteista.

⁽¹⁵⁾ Sopimuksen määräyksiin voi tutustua osoitteessa <http://www.iattc.org/PICDDocumentsSPN.htm>.

⁽¹⁶⁾ Ks. myös ehdotus neuvoston päätökseksi kansainvälistä delfiinien suojeluohjelmaa koskevan sopimuksen tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta (KOM(2004) 764 lopullinen).

⁽¹⁷⁾ Duarte Freitasin 2. toukokuuta 2005 tekemä tarkistus PE 357.789 mietintöluonnokseen aiheesta "Ehdotus: neuvoston päätös kansainvälistä delfiinien suojeluohjelmaa koskevan sopimuksen tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta".

4.1.4 ETSK katsoo, että kohdassa 4.1.3 tarkoitettu selkeä mekanismi olisi edellä kohdassa 3.2.8 mainittu rekisteri. Sekä normien että rekisterin on taattava, että kuluttajatiedotukseen yhdistetty avoimuus on yksi järjestelmän keskeisimmistä osatekijöistä. Järjestelmän on kyettävä herättämään luottamusta, jotta supistetaan kuilua, joka nykyisin erottaa ostettavan tuotteen ympäristöongelmista kiinnostuneet kuluttajat (44 %) niistä kuluttajista, joiden ympäristökiinnostus heijastuu ostotapahtumaan (10 %).

4.1.5 Sekä edellä mainitun EVER-raportin tiedot että *Europechen/COGECAN* tämän lausunnon kohteena olevasta asiasta antamassaan tiedotteessa⁽¹⁸⁾ ilmaisema kanta antavat aiheetta tiettyyn pessimismiin siitä, että ympäristömerkki yleensä ja kalastustuotteiden ympäristömerkki erityisesti toisivat tuotteille lisäarvoa ja antaisivat kuluttajille avointa ja oikeaa tietoa. Ympäristönsuojelusta laajimmassa merkityksessään on tulossa nälän torjunnan ohella yksi ihmiskunnan tämän hetken suurimmista haasteista. Siksi Euroopan unionin on pyrittävä johtoasemaan prosesseissa, joiden ansiosta vastuuntuntoiset kuluttajat voivat erottaa ja valita tuotteet, joiden pyynnissä, jalostuksessa ja kaupan pitämisessä on noudatettu ympäristömyönteisiä kriteereitä.

4.1.6 Komitea on saanut tiedon Maailman luonnonsäätiön WWF:n virallisesta kannasta. Vaikka lähestymistavoissa on luonnollisesti yksittäisiä eroja, komitea on tyytyväinen siihen, että WWF:n kanta on yleisesti ottaen samansuuntainen kuin tässä lausunnossa ilmaistut kannanotot. Molempien elinten mukaan on erityisen toivottavaa, että kalastustuotteiden ympäristömerkkijärjestelmän sääntelyn on oltava ankaraa.

4.1.7 Komitea katsoo, että komission aikanaan ehdottamissa säädöksissä on otettava erityisesti huomioon mahdollisuus tukea kalastustuotteiden ympäristömerkillä kalastusteollisuutta, ja sen kustannukset ovat siirrettävissä kaupalliseen arvoketjuun aiheuttamatta vahinkoa kuluttajille. Kalastustuotteiden ympäristömerkki voisi tässä mielessä olla kalastajien ja yritysten valitusmekanismi, jolla tiedotetaan, että on harjoitettava kestävää kalastusta ja vesiviljelyä, jotta säilytetään kalavarat, jotka ruok-

kivat itse kalastustoimintaa ja koko sen jälkeistä kaupallista ketjua.

4.1.8 Komitea toteaa komissiolle, että kalastus- ja vesiviljelytuotteiden ympäristömerkkijärjestelmästä aiheutuvien kustannusten on katettava tuotantoketju siihen asti kun tuote saapuu kuluttajalle. Unionin ulkopuolisten maiden pienillä ja keskisuurilla yrityksillä voi tietyissä olosuhteissa olla vaikeuksia saada ympäristömerkki, joten hyväksyttäviin säädöksiin on sisällytettävä tuottajaorganisaatioiden, kalastuskuntien tai kumppanuussopimusten välityksellä toteutettavia mekanismeja. Todella tehokas ympäristömerkki edellyttää kuitenkin runsasta valistusta ja tiedotusta. ETSK katsookin, että julkisyhteisöjen olisi huolehdittava toimijoille ja kuluttajille tiedottamisen ja heidän valistamisensa rahoituksesta.

4.1.9 Euroopan unionin kaikkia mahdollisia toimia kyseisellä alalla on pidettävä taipaleen ensiaskeleena. Askeleen on kuitenkin oltava riittävän kunnianhimoinen, jotta voidaan luoda

- i. selkeät ja pakolliset vaatimukset akkreditoinnista, sertifiointista ja kalastustuotteiden ympäristömerkin/merkkien käytöstä
- ii. järjestelmät, joiden avulla seurataan, toimivatko säännöt kaikkien toimijoiden kannalta tehokkaasti, avoimesti ja tasavertaisesti
- iii. (toissijaisuusperiaatteeseen perustuvat) järjestelmät, joilla voimassa olevien sääntöjen rikkomisesta langetetaan seuraamuksia
- iv. kuluttajille ja markkinatoimijoille suunnattavat tiedotusohjelmat, joissa viestitään kalastusalan ympäristömerkin täsmällisestä merkityksestä
- v. investointiohjelma, jossa otetaan aivan erityisesti huomioon kalastustuotteiden ympäristömerkin taloudelliset vaikutukset
- vi. tarpeelliset pysyvät vuoropuhelumekanismit sidosryhmien kanssa, jotta järjestelmää voidaan jatkuvasti parantaa.

Bryssel 14. helmikuuta 2006

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

⁽¹⁸⁾ EP(05)115-CP(05)86S1, 24. elokuuta 2005.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Naisten edustus Euroopan unionin talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien päätöksentekokeleimissä”

(2006/C 88/09)

Euroopan parlamentti päätti 11. maaliskuuta 2003 Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksen 262 artiklan perusteella pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta *Naisten edustus Euroopan unionin talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien päätöksentekokeleimissä*.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat ja kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 24. tammikuuta 2006. Esittelijä oli Thomas ETTY.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14. ja 15. helmikuuta 2006 pitämässään 424. täysistunnossa (helmikuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 88 ääntä puolesta, 13 vastaan, ja 11 pidättyi äänestämästä.

1 Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea komitea yhtyy Euroopan parlamentin käsitykseen siitä, että naisten edustuksen lisääminen EU:n talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien päätöksentekokeleimissä on tärkeä kysymys. Komitea kannattaa asianomaisille kansallisille organisaatioille ja niiden eurooppalaisille liitoille sekä Euroopan komissiolle osoitettua Euroopan parlamentin kehotusta antaa tälle aiheelle enemmän huomiota ja entistä järjestelmällisellä tavalla. Parlamentti on kehottanut komissiota käynnistämään asianmukaiset toimet keräämällä tietoja ja perustamalla tietokanta naisten edustuksesta EU:n talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien päätöksentekokeleimissä. Komitea panee merkille, että tietojen keruu on jo aloitettu. Komitea katsoo, että Euroopan tasa-arvoinstituutti ja Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiö voivat osallistua tähän merkittävällä tavalla. Indikaattoreihin liittyen komitea panee merkille, että komissio soveltaa nykyisin puheenjohtajavaltio Italian vuonna 2003 määrittelemää yhdeksää tekijää.

1.2 Euroopan parlamentti on keskittynyt analyysissään ensisijaisesti työnantajajärjestöihin ja ammattiliittoihin. Ammattiliittojen kohdalla on kuitenkin ilmeisesti tapahtunut enemmän myönteistä kehitystä kuin parlamentin päätöslauselmasta ja mietinnöstä ilmenee. Toisaalta työnantajajärjestöjen ja muiden talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien tilannetta ja kehitystä asianmukaisesti arvioidessa tulisi myös huomioida ja tiedostaa selkeämmin, että asianomaiset organisaatiot toimivat eri tavalla kuin luonnollisista henkilöistä koostuvat organisaatiot.

1.2.1 Kaikilla ETSK:ssa edustettuina olevilla talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmillä on erityisominaisuutensa. Tiettyyn organisaatiotyyppiin myönteisesti vaikuttavilla strategioilla ei välttämättä ole vastaavia vaikutuksia muihin organisaatioihin.

1.2.2 ETSK on tämän huomioon ottaen pannut mielenkiinnolla merkille EAY:n, UNICE/ UEAPME:n ja CEEP:n toimintapuitteet sukupuolten tasa-arvon varmistamiseksi, erityisesti niiden aiheelle ”naiset päätöksentekoprosessissa” osoittaman keskeisen merkityksen. Komitea odottaa julkaistavaksi luvattuja vuosittaisia kansallisia ja eurooppalaisia edistymisraportteja kiinnostuneena.

1.3 ETSK tukee Euroopan parlamentin tavoin EU:n voimassa olevia strategioita miesten ja naisten edustuksen tasapainon varmistamiseksi päätöksentekoprosesseissa. ETSK yhtyy parla-

mentin kantaan siitä, että tarvitaan todellista poliittista tahtoa muutosten aikaansaamiseksi ja tasapainoisen edustuksen saavuttamiseksi. Tällaista tahtoa on osoitettu monissa organisaatioissa — myös muissa kuin työnantaja- ja työntekijäjärjestöissä. ETSK suosittelee, että kaikkien edustettuina olevien organisaatioiden tulisi raportoida säännöllisesti komissiolle pyrkimystensä tuloksista ja että komissio laajentaa tiiviissä yhteistyössä eurooppalaisten liittojen kanssa asianomaista tietokantaa sekä määrittelee täydennykseksi Italian puheenjohtajuuskaudelta vuonna 2003 peräisin olevalle alkuperäiselle järjestelmälle sopivat indikaattorit naisten vaikutusvallan lisäämiseksi talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien päätöksentekokeleimissä.

1.4 Sellaisissa organisaatioissa, jotka lähettävät edustajiaan kansallisiin tai kansainvälisiin foorumeihin ja mahdollisesti työmarkkinaosapuolten väliin neuvotteluihin, on kiinnitettävä erityistä huomiota etenkin johtotasoon. Mikäli organisaatiot haluavat edistää naisten edustuksen lisäämistä, on kuitenkin otettava huomioon myös toimintalinjoja laativat tahot, joiden parista monet organisaatiot valitsevat jo nyt valtuutettuja edustajia.

1.5 Eräissä organisaatioissa naisista koostuvat lisäjärjestöt ja jäsenorganisaatiot sekä naistyöntekijöiden ja -jäsenen verkostot ovat omilla toimillaan edistäneet merkittävästi konkreettisia muutoksia. Vaikka kyseiset välineet eivät tarjoakaan aina ja kaikkialla toimivaa ratkaisua, ETSK pitää kuitenkin järkevänä vahvistaa niitä ja laajentaa niiden tunnettuutta myös ajatellen naisten osuuden lisäämistä organisaation ulkoisessa edustamisessa.

1.6 Vaikuttaa siltä, että naisten uraa kyseisissä organisaatioissa pystytään parhaiden edistämään jatkokoulutuksella sekä työ- ja yksityiselämän yhteensovittamista helpottavilla strategioilla. Olisi hyödyksi, jos komission toimivaltaiset yksiköt, jotka ovat kehittäneet syrjinnänvastaisia toimenpiteitä ja toimia naisten ja miesten yhtäläisten mahdollisuuksien valtavirtaistamiseksi, tukisivat kyseisiä strategioita. Työnantajilla ja ammattiliitoilla on keskeinen rooli strategioiden toteuttamisessa.

1.7 Monet asiantuntijat kannattavat kiintiöitä. Kiintiöjärjestelmät ovat joissakin maissa on osoittautunut toimivaksi politiikassa ja yhteiskuntaelämän organisaatioissa. Asianomaisten organisaatioiden ja komission tulisi tarkastella niitä huolellisesti vaikutustapaa ja tuloksia ajatellen.

1.8 ETSK olisi tyytyväinen, jos tavoitteeksi asetettaisiin, että vähintään 30 prosenttia niistä henkilöistä, jotka jäsenvaltiot (taloudellisten ja sosiaalisten eturyhmien ehdotuksesta) nimeävät ETSK:n jäsen ehdokkaiksi toimikaudelle 2006–2010, olisi aliedustettuna olevan sukupuolen edustajia. Vuonna 2010 alkavaksi toimikaudeksi tavoite voitaisiin nostaa 40 prosenttiin.

1.9 ETSK palaa vuosina 2006–2007 — uuden nelivuotisen toimikautensa alettua — nyt toteutettujen tutkimusten tuloksiin. Silloin selviää, eroavatko organisaatioiden strategiset ja käytännön toimet uusissa jäsenvaltioissa merkittävästi vanhojen jäsenvaltioiden organisaatioiden toimista. ETSK ehdottaa Euroopan parlamentille, että kyseisenä ajankohtana analysoidaan myös uudelleen senhetkinen tilanne parlamentin vuonna 2002 antaman päätöslauselman ja mietinnön pohjalta.

2 Huomioita

2.1 Tausta

2.1.1 Euroopan parlamentti pyysi tammikuussa 2003 Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa antamaan lausunnon naisten edustuksesta talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien (aiemmin 'työmarkkinaosapuolien, *social partners*')⁽¹⁾ päättävissä elimissä. Pyynnön tarkoituksena oli koota tilastotietoa, joka olisi parlamentin käytettävissä sen valmistellessa päätöslauselmaansa ja mietintöään aiheesta "Naisten edustus Euroopan unionin työmarkkinaosapuolien piirissä" (2002/2026 (INI)), ja antaa suosituksia sellaisesta strategiasta, jota voitaisiin seurata naisten edustuksen lisäämiseksi talous- ja yhteiskuntaelämän etupiirien eri elimissä.

2.1.2 Parlamentti oli omassa mietinnössään todennut, että naiset ovat aliedustettuna elimissä ja rakenteissa, joissa talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmät pitävät toisiinsa yhteyttä työmarkkina- ja sosiaalipoliittisissa kysymyksissä. Mietinnössä todettiin, että tarvitaan ohjelmia ja strategioita, jotta edustuksesta voitaisiin tehdä entistä tasapainoisempi. Siinä pyydettiin Euroopan komissiota sekä talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmiä kokoamaan systemaattisesti asiaankuuluvaa tietoa ja ryhtymään asianmukaisiin toimiin naisten edustuksen lisäämiseksi talous- ja yhteiskuntaelämän päättävissä elimissä paitsi niin, että kyseisissä elimissä edustusta parannettaisiin, myös niin, että niiden toimintaperiaatteisiin lisättäisiin sukupuoleen perustuva ulottuvuus.

2.1.2.1 Tässä yhteydessä mietinnössä todettiin, että ei-sitovat aiejulistukset ovat riittämättömiä ja että organisaatioissa, joissa talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmät kokoontuvat, tarvitaan todellista poliittista tahtoa, jotta muutoksia voitaisiin panna toimeen ja että edustus olisi tasapainoisempaa.

2.1.3 Parlamentti ei päätöslauselmassaan eikä mietinnössään kääntynyt ETSK:n puoleen.

⁽¹⁾ Myöhemmin kävi ilmi, että termi *social partners* ei käsittänyt pelkästään työnantaja- ja työntekijäjärjestöjä vaan myös muut ETSK:ssa edustetut talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmät.

2.1.4 ETSK on EU:n talous- ja yhteiskuntaelämän etupiirien edustajien (järjestynyt kansalaisyhteiskunta) edustavin ryhmittymä. Vaikka katsottaisiinkin, että ETSK:n tehtävä ei ole neuvoa siinä edustettuina olevia organisaatioita niiden naisten edustusta koskevien toimintaperiaatteiden laatimisessa tai niiden tasa-arvopolitiikassa, ETSK:n koostumus voidaan varmasti nähdä kyseisten toimintaperiaatteiden heijastumana. Se on yksi parlamentin mainitsemista organisaatioista, jossa talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmät kohtaavat ja yksi elimistä ja rakenteista, jossa ne neuvottelevat keskenään työmarkkina- ja sosiaalipoliitikasta. Sen jäsenet ovat näin ollen senttyypin tiedon ja neuvojen hyvä lähde, joita parlamentti on pyytänyt.

2.2 Yleishuomioita

2.2.1 ETSK on samaa mieltä parlamentin kanssa siitä, että naisten edustus EU:n talous- ja yhteiskuntaelämän etupiirien päättävissä rakenteissa on tärkeä kysymys. Komitea on myöskin yhtä mieltä siitä, että tilastotietopohjan parantaminen ja tiedon lisääminen kyseisten organisaatioiden vallitsevista toimintaperiaatteista ovat tärkeitä ennakoedellytyksiä, jotta voitaisiin toteuttaa EU:n politiikkoja naisten ja miesten tasapainoisesta edustuksesta päätöksentekoprosessissa.

2.2.1.1 Komitea toteaa, että Euroopan komissio on aloittanut asiaankuuluvan tiedon keräämisen. Tällä välin on myös ryhdytty perustamaan parlamentin esityksen mukaista tietokantaa ja laatimaan indikaattoreita naisten vaikutuksen lisäämiseksi EU:n talous- ja yhteiskuntaelämän päättävissä elimissä. Mainittakoon, että komissio on sitä mieltä, että asianomaisia eturyhmiä koskevien tietojen saanti on vaikeaa. Euroopan tasa-arvoinstituutti voi tässä asiassa antaa tulevaisuudessa toivottavasti yhtä hyödyllisen panoksen kuin nykyisin Euroopan elin- ja työolojen kehittämissätiö.

2.2.1.2 Edellä mainitun lisäksi komission pitäisi jatkaa sellaisten yleispolitiikkojen kehittämistä, jotka lisäävät naisten osallisuutta päätöksenteossa. Esimerkkinä mainittakoon työelämässä edelleen esiintyvän syrjinnän vastaiset toimet, työ- ja perhe-elämän yhteensovittaminen EU:n jäsenvaltioissa, naisten ja miesten yhtenäinen kohtelu ja työpaikkojen tasa-arvosuunnitelmat.

2.2.2 ETSK tukee yleisesti parlamentin työnantajille, työntekijöille ja järjestäytyneelle kansalaisyhteiskunnalle esittämiä toiveita ja pyyntöjä. Parlamentti on tuonut niistä useimmat esille katsauksessaan, joka perustuu vuonna 2003 kaikille silloisille 222 jäsenelle lähetettyyn kiertokyselyyn⁽²⁾. Kiertokyselyyn vastasi 107 jäsentä, joten vastausprosentti on noin 50⁽³⁾.

⁽²⁾ Ks. liite "Report on balanced decision making in the EESC" (J. Oldersma, N. Lepeshko, A. Woodward), VUB Brussel/Universiteit van Leiden, syyskuu 2004. Saatavilla (vain englanniksi) Euroopan talous- ja sosiaalikomitean "työllisyys, sosiaalasiat, kansalaisuus" -erityisjaoston verkkosivuilla osoitteessa http://www.esc.eu.int/sections/soc/docs/balanced_decisionmaking_eesc.pdf.

⁽³⁾ Kahden tai useamman, samaa organisaatiota edustavan henkilön täyttyessä kyselylomakkeen heidän vastauksiaan on käsitelty yhtenä.

2.2.2.1 Vastaukset jakaantuivat varsin tasaisesti ETSK:n kolmen ryhmän välille: 34 prosenttia saatiin ryhmä I:lta, 31 prosenttia ryhmä II:lta ja 34 prosenttia ryhmä III:lta (muut eturyhmät).

2.2.2.2 Naisten edustus ETSK:ssa oli tutkimuksen aikoihin 23 prosenttia ⁽⁴⁾.

2.2.2.3 Oletettavasti organisaatiot, joissa naisten prosentuaalinen osuus on keskimääräistä suurempi, olivat vastaajien joukossa hieman yliedustettuina. Tästä seuraa, että vastausten luoma yleiskuva saattaa olla jonkin verran "naisystävällisesti" väärittynyt.

2.2.3 Kiertokyselyssä kysyttiin ensin organisaation tyyppiä ja luonnetta ja seuraavaksi sen johtorakenteista, sen eritasoisesta edustuksesta eri organisaatioissa ja foorumeissa, naisten panoksesta ja tasa-arvopolitiikasta.

2.2.4 Käsillä olevaa materiaalia tutkittiin edelleen asiantuntijoille järjestetyssä kuulemistilaisuudessa. Siinä katettiin Belgian, Espanjan ja Pohjoismaiden tilanteet ja näiden maiden sekä ETSK:n jäsenten kokemukset. Materiaali keskittyi pääsääntöisesti ammatillisiin organisaatioihin. Kuten parlamentinkin päätöslauselmassa ja mietinnössä oli nähtävissä, työnantaja-puolen tilanteesta oli saatavilla vain hyvin vähän tietoja, ja muista organisaatioista saatu tieto jäi lähes olemattomaksi ⁽⁵⁾.

2.2.5 Katsaus ja huomioon otettu lisämateriaali vahvistivat parlamentin päätöslauselmasta välittyneen ensivaikutelman: a) Tilastotietopohja on todella vähäinen. Ainoana poikkeuksena ovat ammatilliset organisaatiot, mutta tässä tapauksessa materiaalin pohjalta ei välity asiaankuuluvalla tavalla aivan viime vuosina tapahtunut positiivinen kehitys ⁽⁶⁾. b) Eri organisaatioista saatuja tietoja on vaikeaa, miltei mahdotonta vertailla keskenään. Esimerkkinä mainittakoon organisaatiot, jotka koostuvat fyysisistä henkilöistä (kuten ammattiliitot) ja toisaalta organisaatiot, joiden jäsenistö koostuu erilaisista organisaatioista (kuten yritykset). Organisaatioiden erilainen luonne (esim. maanviljelijöiden tai pk-yritysten organisaatiot) saattaa vaatia erilaista tapaa arvioida naisten ja miesten tasapainoista edustusta. Samoin on huomattava, että naisten vähäinen edustus päättävissä elimissä ei välttämättä todista, etteikö kyseisissä organisaatioissa sovellettaisi tasa-arvopolitiikkaa.

2.2.6 Euroopan parlamentin päätöslauselmaa on kritisoitu mm. siitä, että siinä on keskitytty ainoastaan edustuksen määrään ja jätetty huomioimatta laadulliset näkökohdat sellaisten organisaatioiden päätöksenteossa, joissa naisilla saattaa olla

merkittävämpi rooli kuin virallinen edustus antaa ymmärtää. ETSK on yhtä mieltä laadullisten näkökohtien tärkeydestä, mutta on päättänyt olla puuttumatta asiaan seikkaperäisesti. Komitea on kuitenkin ottanut huomioon naisten edustuksen toimintaperiaatteiden valmistelurakenteissa. Päätöksenteon laadullisiin näkökohtiin tulisi kiinnittää enemmän huomiota talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmissä ja niiden eurooppalaisissa liitoissa sekä myös Euroopan parlamentissa ja komissiossa.

2.2.7 Tarkastellessaan talous- ja yhteiskuntaelämän etupiirin asiaankuuluvia toimintaperiaatteita ja käytänteitä ETSK on päättänyt arvioida edustuspoliittikoja integroidulla tavalla (tarkastelemalla kansallista ja EU:n tasoa, mukaan lukien työmarkkinavuoropuhelu, ja kansainvälistä tasoa).

2.2.7.1 Eurooppalaisia yritysneuvostoja ei ole sisällytetty tutkimukseen. Se olisi vaatinut laajaa, erillistä tutkimuspanostusta, ja sen pystyvät muut tahot tekemään paremmin kuin ETSK ⁽⁷⁾.

2.2.8 ETSK viittaa EAY:n, UNICE/UEAPME:n ja CEEP:n 1. maaliskuuta 2005 julkistamiin toimintapuitteisiin sukupuolten tasa-arvon varmistamiseksi; niissä naisten osallisuuden edistämisen päätöksenteossa on yksi neljästä painopisteestä.

2.3 Tutkimustuloksiin perustuvat erityishuomiot

2.3.1 Lähes puolessa ETSK:ssa edustettuina olevissa kahdessa perusorganisaatiotyypissä (yhtäältä erityyppiset katto-organisaatiot, toisaalta henkilöjäsenyyteen perustuvat organisaatiot) naisjäsenten osuus on suuri (40 prosenttia tai enemmän). Vain 10–15 prosenttia organisaatioista jää kategoriaan, jossa naisjäsenten määrä on vähäinen (0–19 prosenttia jäsenistä). Keskimääräisesti naisjäsenten määrä edustettuina olevissa organisaatioissa on 36 prosenttia (huom: kuten edellä mainittiin, ETSK:n naisjäsenten määrä oli tutkimuksen tekemisaikana 23 prosenttia).

2.3.2 Mikäli mainituissa organisaatioissa on naisia, he kuuluvat useimmiten sen (ylempään) toimihenkilöstöön. Harvemmin heidät on valittu edustajakokoukseen tai he ovat johtoryhmän jäseniä, ja kaikkein poikkeuksellisin hallituselinten jäseniä.

2.3.3 Tämä on oletettavasti yksi tärkeä selitys sille, että ETSK:ssa on prosentuaalisesti suhteellisen vähän naisjäseniä, sillä monet ETSK:n jäsenet ovat nimenomaan organisaatioiden hallituselimiä peräisin.

⁽⁴⁾ Laajentumisen jälkeen (toukokuussa 2004) prosenttimäärä on hiukan noussut ja on nyt 26 prosenttia.

⁽⁵⁾ UNICE antoi kahteen otteeseen vuonna 2002 parlamentin käyttöön enemmän tietoja kuin mietintöön lopuksi sisällytettiin.

⁽⁶⁾ Esim. 1990-luvun ja 2000-luvun alussa naisedustajien määrä EAY:n edustajakokouksissa kohosi 10–12 prosentista 30 prosenttiin. EAY:n hallituksessa luku on nyt 25 prosenttia ja työvaliokunnassa 32 prosenttia. Jäsenorganisaatioissa on myös nähtävissä positiivisia muutoksia; useimmissa on nykyään mm. naisiasiain osastot.

⁽⁷⁾ Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiö laati tutkimuksen eurooppalaisista yritysneuvostoista (*"European Works Councils in Practice"*, 2004). Kyseinen tutkimus sisältää joukon tapaustutkimuksia. Tutkimuksessa ilmeni, että muutamia pieniä poikkeuksia lukuun ottamatta naisten edustus ei vastannut henkilöstön kokoonpanoa. Tämä johtuu luultavasti asianomaisten yritysten kansallisen tason yritysneuvostojen kokoonpanoista.

2.3.4 Ne organisaatiot, jotka valitsevat usein naisia edustamaan itseään ETSK:ssa, rekrytoivat heitä todellakin organisaatioiden substanssitehtävistä vastaavan henkilöstön joukosta, tai ne soveltavat muunlaisia järjestelyjä (esim. sekajärjestelmiä) pikemmin kuin että ne valitsisivat edustajansa pelkästään korkeimman johtohenkilöstön joukosta.

2.3.5 Järjestettäessä edustusta kansallisissa tai kansainvälisissä foorumeissa organisaatiot valitsevat ensisijaisesti sekajärjestelmän. Tällöin hallituselimen jäsenten valitseminen edustajiksi on toisella sijalla.

2.3.6 Suuri osa ETSK:ssa edustettuina olevista organisaatioista ei osallistu työmarkkinavuoropuhelusta vastaavan komitean työhön (noin neljäsosa). Noin kolmasosa siihen osallistuvista organisaatioista soveltaa edustuksessaan sekajärjestelmää tai valitsee edustajansa hallituselimensä piiristä.

2.3.7 Euroopan parlamentin mukaan yksi toimintalinjoista naisten edustuksen tasapainottamiseksi päätöksentekoeleimissä on luoda organisaatioihin naisia varten tarkoitettuja rakenteita. Samalla parlamentti toteaa, että tällaiset rakenteet jäävät usein symbolisiksi eleiksi tai erillisiksi keskustelufoorumeiksi. Siksi parlamentti toteaa, että tällaiset rakenteet eivät saa eristää naisia päätöksentekoprosessista vaan niiden avulla tulee pikemminkin integroida heidät ja lisätä heidän osallistumistaan päätöksentekoprosesseihin. Komitea yhtyy tähän kantaan.

2.3.7.1 Parlamentti toteaa myös, että mentorointi organisaatioiden sisällä sekä naisverkostojen luominen ovat tärkeitä menettelytapoja, joilla naisia voidaan valmentaa johtotehtäviin.

2.3.8 Vain vähemmistöllä (33 prosenttia) niistä organisaatioista, joiden edustajat vastasivat ETSK:n kyselyyn, on erillinen naisille tarkoitettu lisäjärjestö tai jäsenorganisaatio. Lähes kaikissa tapauksissa kyseiset rakenteet ovat edustettuina organisaation johdossa. Lähes puolella on muita vaikutuskanavia organisaatioissa. Osassa organisaatioista (15 prosenttia) toimii substanssitehtävistä vastaavan naispuolisen henkilökunnan ja naisjäsenten verkosto, pienessä osassa (4 prosenttia) toimivat molemmat muodot (eli erilliset järjestöt/lisäjärjestöt ja verkostot).

2.3.8.1 Erillisiä organisaatioita ja verkostoja esiintyy etenkin ryhmä II:n järjestöjen (ammattiliittojen) parissa (noin 50–75 prosenttia). Ryhmä III:ssä vastaava osuus on 19–39 prosenttia, ja ryhmä I:ssä kyseinen toimintamuoto on huomattavasti harvinaisempi (6–19 prosenttia). Lisäjärjestöt eivät maatalousalan organisaatioissa ole poikkeustapauksia (33 prosenttia). Kuluttaja- ja terveysorganisaatioissa niitä esiintyy harvemmin (noin 10 prosenttia).

2.3.9 Vastanneista organisaatioista 46 prosentissa on käytössä strategioita naisten uran kehittämiseksi ja erityisesti johtotehtäviin valmentamiseksi. Jatkokoulutus on ensimmäisellä sijalla (26 prosenttia), sen jälkeen seuraavat työ- ja yksityiselämän yhteensovittamista helpottavat strategiat/päivähoitotarjonta (22 prosenttia) sekä seuranta/vertailuanalyysit (19 prosenttia). Kyseisiä uran edistämisen muotoja esiintyy kuitenkin vain neljänneksellä organisaatioista.

2.3.10 Merkki erityishuomion osoittamisesta naistyöntekijöille on myös tilastotietojen kerääminen naisten osuudesta organisaatioissa. Lähes puolet (48 prosenttia) organisaatioista ilmoittaa ylläpitävänsä kyseisenlaisia tilastoja, joista useimmat (67 prosenttia) saatetaan vuosittain ajan tasalle.

2.3.10.1 Ryhmä II:n organisaatiot ovat tässä asiassa selkeästi aktiivisimpia (yli 50 prosenttia), ja seuraavana tulevat ryhmä III:n organisaatiot (noin 33 prosenttia). Ryhmä I:n parissa prosenttimäärä on suhteellisen alhainen. Tässä ilmenee huomionarvoinen ristiriita ilmoitettujen tilastotietojen vähyden (1 prosenttia) ja ilmoitettujen urakehitystä edistävien strategioiden määrän (11 prosenttia) välillä.

2.3.11 Naisten uraa edistävästä strategioista kerrottiin 61 tapauksessa, joista 75 prosenttia ilmoitettiin onnistuneiksi. 40 organisaatiolla on tasa-arvokysymyksistä vastaava yksikkö tai virkailija. Puolessa tapauksista kyse on täysipäiväisestä paikasta.

2.3.11.1 Kyseisistä organisaatioista 49 prosenttia kertoo johtotehtävissä toimivien naisten määrän kasvusta ja 46 prosenttia ilmoittaa naisten määrän lisääntyneen johtoeleimissä.

2.3.12 Tasa-arvoaloitteita esiintyy useimmiten ammattiliittojen (ryhmä II:n) parissa (68 prosenttia). Ryhmä III:een kuuluvien organisaatioiden kohdalla osuus on 25 prosenttia ja ryhmä I:n kohdalla vain 5 prosenttia.

2.3.13 Eräät organisaatiot (33 jäsentä) ilmoittavat, että naisten urakehitystä edistäviä strategioita ja tasa-arvoaloitteita koskevat kysymykset eivät koske heitä.

2.3.14 Naisten ja miesten osuus talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmien edustuksessa ETSK:ssa vaikuttaa vastaavan suurin piirtein naisten ja miesten osuuksia kansainvälisen tason edustuksessa. Työmarkkinaosapuolten neuvotteluelimiin verrattuna on kuitenkin olemassa selkeä ero, ja kansallisiin foorumeihin verrattuna ero on huomattavan suuri.

2.3.15 Kun otetaan huomioon, että ryhmä I:n antamien vastausten joukossa miesten ja naisten osuuksiksi organisaatioissa ilmoitettiin suunnilleen 70 ja 30 prosenttia, niin kyseisten organisaatioiden naisedustajien osuus ETSK:ssa on suhteellisen suuri (35 prosenttia). Tämä on myös huomattavasti korkeampi kuin ryhmä II:n vastaava luku (25 prosenttia ETSK:ssa, 60 ja 40 prosenttia organisaatioissa) sekä ryhmä III:n luku (27 prosenttia ETSK:ssa, 65 ja 35 prosenttia organisaatioissa).

2.3.16 Miesten ja naisten keskinäinen osuus organisaatioiden johtotasolla osoittautui tutkimuksessa merkittäväksi edellytykseksi naisten suurelle osuudelle ETSK:hon lähetetyistä edustajista (ks. kohdat 2.3.2 ja 2.3.3). Euroopan parlamentti on kehoittanut talous- ja yhteiskuntaelämän eturyhmiä "tarkistamaan edustus- ja valintamenettelyjään ja asettamaan oikeudenmukaisen edustuksen keskeiselle sijalle toiminnassaan ja kirjamaan sen säännöstönsä" ⁽⁸⁾.

⁽⁸⁾ PE 315.516, A5-0279/2002.

2.3.16.1 ETSK tiedusteli kyselyssään miesten ja naisten osuuksiin päätöksentekoeleimissä liittyen, millä tavoin uusi johtohenkilöstö nimitetään. Naisten kannalta erityisen kielteiseltä vaikutti menettely, jossa johtokunnan jäsenet valitsevat kollegansa itse, seuraavana olivat johtokunnat, joiden nimittäjinä toimivat jäsenorganisaatiot. Sellaisia menettelyitä, joiden vaikutuksia voitaisiin pitää myönteisempinä ei mainittu riittävän usein, jotta tietoja voitaisiin käyttää päätelmien perustana.

2.3.17 Naisten urakehitystä edistävien strategioiden kohdalla ilmeni, että ainoastaan määrälliset tavoitteet vaikuttavat johtavan naisten osuuden kasvuun päätöksentekoeleimissä. Kaksoishakua ja kiintiöitä, joilla on merkittävä rooli puolueiden strategioita EU:ssa koskevilla keskusteluilla, ei mainittu juuri ollenkaan.

Bryssel 14. helmikuuta 2006

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Seuraava erityisjaoston lausunnon tekstikohta korvattiin täysistunnon hyväksymillä muutosehdotuksilla, mutta se sai tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä.

Kohta 1.8

Monet asiantuntijat kannattavat kiintiöitä. Ei ole kuitenkaan varmaa, että kiintiöt soveltuvat talous- ja yhteiskuntaelämän organisaatioille. Kyseinen väline, joka joissakin maissa on osoittautunut toimivaksi politiikassa, ansaitsee kuitenkin tarkempaa tarkastelua asianomaisten organisaatioiden ja komission taholta.

Äänestystulos

Puolesta 42

Vastaa 55

Pidättyi äänestämästä 8

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston asetukset Euroopan unionin perusoikeusviraston perustamisesta" sekä "Ehdotus: neuvoston päätös Euroopan unionin perusoikeusviraston valtuuttamisesta harjoittamaan toimintaa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osastoon kuuluvilla aloilla"

KOM(2005) 280 lopullinen — 2005/0124-0125 (CNS)

(2006/C 88/10)

Neuvosto päätti 22. syyskuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut "työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 24. tammikuuta 2006. Esittelijä oli Sukhdev **Sharma** ja apulaisesittelijä An **Le Nouail Marlière**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. helmikuuta 2006 pitämässään 424. täysistunnossa (helmikuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 94 puolesta, ei yhtään vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Komission asiakirjan pääsisältö

1.1 Käsillä olevien ehdotusten tavoitteena on laajentaa Euroopan rasmin ja muukalaisvihan seurantakeskuksen toimeksiantoa ja perustaa Euroopan unionin perusoikeusvirasto Eurooppa-neuvoston 13. joulukuuta 2003 tekemän päätöksen mukaisesti.

1.2 Voimassa olevan lainsäädännön ja näiden ehdotusten suurimpana erona on, että ehdotuksissa laajennetaan soveltamisalaa rasismista ja muukalaisvihasta kaikkiin perusoikeuskysymyksiin, jotka on mainittu perusoikeuskirjassa mutta jotka eivät kuulu Yhdistyneiden Kansakuntien, Maailman työjärjestön ja Euroopan neuvoston hyväksymien sääntelyjärjestelmien piiriin. Tämä ei kuitenkaan vaikuta niihin aloihin, joilla jo toimii muita yhteisön virastoja.

1.3 Virasto käsittelee perusoikeuskysymyksiä unionin oikeuden soveltamista koskevin osin jäsenvaltioissa sekä viraston toimintaan osallistuvissa ehdokasmaissa ja mahdollisissa ehdokasmaissa. Lisäksi komissio voi pyytää virastoa toimittamaan ja analysoimaan tietoja yhteisön ulkopuolisista maista, joiden kanssa yhteisö on tehnyt assosiaatiosopimuksen tai jonkin muun ihmisoikeuksien kunnioittamista koskevia määräyksiä sisältävän sopimuksen tai joiden kanssa se on käynnistänyt tai käynnistämässä neuvottelut tällaisista sopimuksista.

1.4 Viraston tavoitteena on tarjota yhteisön toimielimille, elimille, laitoksille ja virastoille sekä jäsenvaltioille yhteisön oikeuden soveltamisen yhteydessä perusoikeuksia koskevaa neuvontaa ja asiantuntemusta ja auttaa niitä varmistamaan kaikkien perusoikeuksien kunnioittaminen, kun ne toimivaltuuksiensa puitteissa toteuttavat toimia tai määrittelevät toimilinjoja.

1.5 Virasto kerää ja arvioi täysin itsenäisesti näillä aihealueilla tietoja unionin toimenpiteiden vaikutuksista perusoikeuksiin sekä hyvistä käytänteistä perusoikeuksien kunnioittamiseksi ja edistämiseksi. Samoin virasto antaa lausuntoja perusoikeuksiin liittyvästä poliittisesta kehityksestä, tiedottaa yleisölle kaikista niistä asiakirjoista ja sääntelyvälineistä, joihin EU

viittaa, edistää vuoropuhelua kansalaisyhteiskunnan kanssa sekä koordinoi toimintaa ja muodostaa verkostoja perusoikeuksien alalla toimivien tahojen kanssa. Virasto ei käsittele kanteluja.

1.6 Ehdotusten mukaan virastolla olisi valtuudet toimia Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osastoon kuuluvilla aloilla.

2. Yleistä

2.1 Komitea on tyytyväinen Eurooppa-neuvoston päätöseen perustaa Euroopan unionin perusoikeusvirasto (jäljempänä "virasto") Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklaan kirjattujen unionin periaatteiden ja käytäntöjen vahvistamiseksi. Näin luodaan mekanismi, jonka avulla voidaan valvoa perusoikeuksien toteutumista unionissa ja jota voidaan hyödyntää jäsenvaltioiden perusoikeuspolitiikkojen koordinoinnin parantamisessa. Komission ehdotuksessa on monta seikkaa, joihin komitea suhtautuu myönteisesti. Mainittakoon niistä erityisesti seuraavat:

- Viraston toimeksianto perustuu perusoikeuskirjaan. Sosiaalisia ja kulttuurisia oikeuksia käsitellään ensimmäistä kertaa toisistaan erottamattomina ja yhtä arvokkaina asioina. Tässä yhteydessä virastolla on erityinen mahdollisuus varoittaa ennakolta sosiaalisten oikeuksien täytäntöönpanoon liittyvistä ongelmista myös EU:n ja unionin ulkopuolisten maiden suhteissa.
- Viraston toiminta-alaa laajennetaan neuvoston päätöksellä siten, että se kattaa myös poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön rikosasioissa.
- Virasto toimii teknisenä asiantuntijana Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 7 artiklan nojalla aloitettujen menettelyjen yhteydessä.
- On ehdotettu toimia hallintoneuvoston, johtajan ja foorumin riippumattomuuden ja yleisten etujen mukaisen toiminnan edistämiseksi.

— Ehdokasmaat ja mahdolliset ehdokasmaat voivat osallistua viraston toimintaan.

2.2 Komitea on tyytyväinen ehdotetun asetuksen toiseen perustelukappaleeseen, jossa tunnustetaan unionissa nykyisin kansalaisten ja ei-kansalaisten suojelemiseksi sovellettavat oikeudet. Perustelukappale kuuluu seuraavasti: "Euroopan unionin perusoikeuskirjassa vahvistetaan oikeudet, jotka perustuvat erityisesti jäsenvaltioille yhteisiin valtiosääntöperinteisiin ja kansainvälisiin velvoitteisiin, Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ja yhteisöjen perussopimuksiin, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehtyyn eurooppalaiseen yleissopimukseen, yhteisön ja Euroopan neuvoston hyväksymiin sosiaalisiin peruskirjoihin sekä Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön."

Komitea toteaa, että unionissa tulee pyrkiä asianmukaiseen tasapainoon turvallisuuden, erityisesti terrorismin vastaisten toimien, sekä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojelun ja edistämisen välillä. Vuoden 2001 syyskuun 11. päivän ja sittemmin Madridin ja Lontoon pommi-iskujen jälkeen jäsenvaltiot ovat alkaneet toteuttaa uusia terrorismin vastaisia toimia, joista osa saattaa loukata ihmisoikeuksia ja perusvapauksia. Yksi turvallisuutta koskevan eurooppalaisen yhteistyön suurimpia heikkouksia on kuitenkin se, että turvallisuuspolitiikka ei vielä kuulu yhteisön säännösten piiriin, vaan sen toteuttamisessa turvaudutaan pääosin hallitustenväliseen menettelyyn (EU:n kolmas pilari). Euroopan unionin rooli on siten hyvin rajallinen. Sen vuoksi päätöksentekoprosessi ei ole avoin eivätkä Euroopan parlamentti ja Euroopan yhteisöjen tuomioistuin osallistu prosessiin. Uuden viraston vastuualueen laajentaminen käsittämään EU:n kolmas pilari (Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osasto) olisi keskeistä sopivan tasapainon säilyttämiseksi vapauden, turvallisuuden ja oikeuden välillä unionin toteuttamissa politiikoissa. ⁽¹⁾

2.3 Komitea tunnustaa, että Euroopan neuvostolla on ihmisoikeuksien ja perusoikeuksien alalla asiantuntemusta ja jo olemassa oleva valvontamekanismi. Tämä koskee myös tarkistetuissa Euroopan sosiaalisessa peruskirjassa vahvistettuja täytäntöönpanokelpoisia sosiaalisia oikeuksia. Komitea toteaa lisäksi, että eri yleissopimusten ja kansainvälisen oikeuden piiriin kuuluvien ihmisoikeusloukkauksien tarkasteleminen kuuluu Euroopan neuvoston ja sen alaisen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen toimivaltaan. Tässä asiassa virastolla ei ole toimivaltaa, joten viraston ja Euroopan neuvoston välisen koordinoinnin ja yhteistyön vahvistaminen on erittäin tärkeää.

Viraston tulee viitata — kuten Euroopan yhteisöjen tuomioistuin antamissaan lausunnoissa ja tuomioissa — kansainvälisiin asiakirjoihin EU:n primaari- ja sekundaarilainsäädännön tulkinnaissa ja soveltamisessa.

Komitea toistaa kehoituksensa EU:lle liittyä Euroopan ihmisoikeussopimukseen ja Euroopan neuvoston tarkistettuun Euroopan sosiaaliseen peruskirjaan, siten kun unionilla on tähän tarvittava toimivalta.

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Haagin ohjelma: kymmenen painopistettä seuraaviksi viideksi vuodeksi – Kumppanuus Euroopan uudistamiseksi vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alalla" (esittelijä: Luis Miguel Pariza Castaños), EUVL C 65, 17.3.2006, 15.12.2005.

2.4 Komitea on hyvin huolissaan siitä, että ehdotuksessa ei edistetä tai tueta kovin laajaa järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustusta uuden viraston hallintoneuvostossa ja perusoikeusfoorumissa (jäljempänä 'foorumi'). Tämä ei vastaa eurooppalaista hallintotapaa käsittelevää valkoista kirjaa, jossa todetaan seuraavasti: "Kansalaisyhteiskunnalla on tärkeä tehtävä kansalaisten äänitorvena ja ihmisten tarpeisiin vastaavien palvelujen antajana. — — Kansalaisyhteiskunnan piirissä katsotaan yhä useammin, että EU tarjoaa kansallisia hallituksia paremman mahdollisuuden muuttaa politiikan suuntaa ja yhteiskuntaa. Tämä tarjoaa hyvän tilaisuuden laajentaa keskustelua EU:n roolista jäsenvaltioissa. Kansalaisyhteiskunnan välityksellä kansalaiset saadaan entistä aktiivisemmin mukaan toteuttamaan unionin päämääriä, ja se tarjoaa myös järjestäytyneen kanavan palautteelle, kritiikille ja protesteille." ⁽²⁾

2.5 Hallintoneuvoston ja foorumin ei pitäisi koostua pelkästään juristeista ja akateemisen maailman edustajista, vaan edustaa laajasti ja monipuolisesti erityisesti kansalaisjärjestöjä, työmarkkinaosapuolia sekä kulttuurialaa, uskonnollisia ja humanistisia järjestöjä, jotka edistävät ja puolustavat sosiaalisesti syrjäytyneiden ja heikossa asemassa olevien väestöryhmien perusoikeuksia yhteiskunnassa.

3. Erityistä

3.1 EU:n perusoikeusviraston oikeusperusta

3.1.1 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 308 artiklan ja VI osastoa koskevan neuvoston päätöksen voidaan ehkä sanoa olevan riittämättömiä viraston toimivaltuuksien varmistamiseksi unionin oikeuden soveltamisalaan kuuluvilla aloilla. Perustamissopimuksen 308 artiklan nojalla yhteisöllä (ei unionilla) on valtuudet antaa aiheelliset säännökset yksimielisesti yhteisön tavoitteen saavuttamiseksi, mikäli perustamissopimuksessa ei ole määryksiä kyseisistä valtuuksista. Yhteisön yleisenä tavoitteena on varmistaa, että sen omien toimien yhteydessä kunnioitetaan ja suojellaan kaikin tavoin perusihmisoikeuksia, mutta perustamissopimuksessa ei ole erityisiä määräyksiä tätä varten.

3.1.2 Ehdotetun neuvoston päätöksen mukaan virasto siis valtuutettaisiin toimimaan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osastoon kuuluvilla aloilla.

3.1.3 Komitea korostaa, että ihmisoikeuksien suojelu ja edistäminen ovat unionin yhteisiä arvoja ja tavoitteita Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuna mukaisesti. Kohta kuuluu seuraavasti: "Unioni järjestää itselleen tavoitteidensa saavuttamiseksi ja politiikkansa toteuttamiseksi tarvittavat keinot." Komitea kehottaakin neuvostoa antamaan viraston toimivallalle mahdollisimman lujan oikeusperustan 6 artiklan 4 kohdan mukaisesti, jotta virastolla olisi varmasti kaikki sen tehtävien täyttämiseksi tarvittavat toimivaltuudet.

⁽²⁾ KOM(2001) 428 lopullinen, sivut 16–17.

3.2 Viraston tehtävät (4 artikla)

3.2.1 Komitea kehottaa lisäämään tavoitteita koskevaan 2 artiklaan maininnan siitä, että viraston yhtenä tavoitteena on laatia suosituksia, joita yhteisön toimielimet, elimet, laitokset ja virastot sekä jäsenvaltiot voivat hyödyntää toteuttaessaan toimia ja määritellään toimintalinjoja perusoikeuksia koskevissa asioissa, sekä tiedottaa kansallisten ihmisoikeusvirastojen mahdollisuuksista käynnistää oikeustoimet niiden henkilöiden ja ryhmien suojelemiseksi, joita lainsäädännöt tai oikeusvaltioperiaatteen piiriin kuulumattomat valtion käytännöt syrjivät.

Viraston tulee laatia vuosittain kertomus perusoikeuksien toteutumisesta EU:ssa sekä säännöllisiä raportteja yhtäältä yhteyksistään etenkin kaupankäynnin tai kehitysyhteistyön aloilla toimi-
viin kansainvälisiin elimiin ja toisaalta assosiaatiosopimuksista ja Cotonoun sopimuksesta.

3.2.2 Lisäksi komitea suosittelee, että vaikka virasto voi omasta aloitteestaan laatia arvion mistä tahansa yhteisön lainsäädäntöehdotukseen liittyvästä aiheesta yhteisymmärryksessä hallintoneuvostonsa tai johtokuntansa kanssa tai niiden ehdotuksesta, Euroopan parlamentti, neuvosto tai komissio voisi pyytää virastoa laatimaan arvioita minkä tahansa uutta EU:n säädöstä tai toimintalinjaa koskevan ehdotuksen yhteensopivuudesta perusoikeuskirjan kanssa. (Tämä koskee myös ulkopoliittikan aloja, kuten kauppaa kehitysmaiden kanssa.)

3.3 Toiminta-alat (5 artikla)

3.3.1 Kuulemisista saadun palautteen mukaan 90 prosenttia kuulluista tahoista halusi varmistaa, että rasismien ja muukalaisvihan torjunta säilyy yhtenä viraston keskeisistä toiminta-aloista. Komitea pitääkin tervetulleena komission ehdotuksen 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan, jossa todetaan, että rasismien ja muukalaisvihan torjunta kuuluu aina viraston monivuotisten puitteiden mukaisesti toiminta-aloihin.

3.3.2 Komitea katsoo kuitenkin, että hallintoneuvoston yhteyteen tulisi perustaa erityinen rasismia ja muukalaisvihan käsittelevä komitea, joka ohjaa toimia ja myöntää tarvittavat resurssit. Näin varmistettaisiin, että rasismien ja muukalaisvihan torjuntaan kiinnitetään huomiota uuden viraston kaikessa toiminnassa 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti.

3.4 Hallintoneuvosto (11 artikla)

3.4.1 Kokoonpano

Komitean mielestä viraston tulisi edistää osallisuutta ja yhdistää kaikki sidosryhmät, minkä tulisi näkyä hallintoneuvoston

koostumuksessa⁽³⁾. Komiteaa huolettaa kuitenkin, että ehdotetussa asetuksessa ei edistetä tai tueta kovin laajaa järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustusta hallintoneuvostossa.

Valkoisessa kirjassa eurooppalaisesta hallintotavasta todetaan seuraavasti: "Talous- ja sosiaalikomitean tulee osallistua uuden yhteisvastaavuuteen perustuvan suhteen kehittämiseen toimielinten ja kansalaisyhteiskunnan välille Nizzan sopimuksella muutettavan EY:n perustamissopimuksen 257 artiklan mukaisesti." ⁽⁴⁾ Komitea suosittelee tämän toteutuksen mukaisesti, että hallintoneuvostossa olisi Euroopan talous- ja sosiaalikomitean nimeämä jäsen.

3.4.2 Hallintojärjestelyt

Komitea kantaa huolta viraston riippumattomuudesta suhteessa EU:n toimielimiin, mutta myös jäsenvaltioihin. Kokemukset Euroopan rasismien ja muukalaisvihan seurantakeskuksesta osoittavat, että jäsenvaltiot, "seurantakeskuksen toiminnan häiritseminä, ovat yrittäneet kasvattaa vaikutustaan seurantakeskuksen johtamisessa" ⁽⁵⁾. Koska unionin oikeuden soveltamiseen liittyvän perusoikeuksien mahdollisen loukkaamisen taustalla on usein jäsenvaltioiden itsenäinen tai kollektiivinen toiminta neuvostossa, uutta virastoa tulisi varjella jäsenvaltioiden poliittisilta väliintuloilta. Suojatoimiin tulisi kuulua riippumattomien jäsenten nimittäminen hallintoneuvostoon.

Viraston hallinnon tulee kestää julkista tarkastelua. Valkoisessa kirjassa eurooppalaisesta hallintotavasta esitetään viisi hyvän hallintotavan periaatetta: avoimuus, osallistuminen, vastuun selkeys, tehokkuus ja johdonmukaisuus. Komitea suosittelee, että hallintoneuvosto nimitettäisiin avoimella ja selkeällä menettelyllä. Komission tulisi toimittaa jäsenvaltioille hallintoneuvoston jäsenten toimenkuvat. Tehtävien täyttämismenettelyn avoimuutta tulee lisätä tiedottamalla avoimista tehtävistä julkisin ilmoituksin jäsenvaltioissa sekä jäsenvaltioiden ja yhteisön verkostoissa.

Komissiolle kuuluu myös uuden viraston talousarvion (19 artiklan 3 kohta) ja työskentelysuunnitelman (5 artiklan 1 kohta) hyväksyminen. Viraston riippumattomuuden takaamiseksi tulee luoda mekanismit, joiden avulla varmistetaan niin hyvin kuin se on käytännössä mahdollista, että kansallisia ihmisoikeusinstituutioita koskevia YK:n Pariisin periaatteita noudatetaan.

⁽³⁾ ETSK:n lausunto "Euroopan rasismien ja muukalaisvihan seurantakeskuksen toiminnasta" (esittelijä: Sukhdev Sharma) CESE 1615/2003, kohta 3.3.3 (EUVL C 80, 30.3.2004).

⁽⁴⁾ Nizzan sopimuksella muutettu EY:n perustamissopimus, 257 artikla, s. 15.

⁽⁵⁾ ETSK:n lausunto "Euroopan rasismien ja muukalaisvihan seurantakeskuksen toiminnasta" (esittelijä: Sukhdev Sharma) CESE 1615/2003, kohta 3.3.4 (EUVL C 80, 30.3.2004).

3.4.3 Hallintoneuvoston kokousten määrä

Komitea suosittaa, että jäsenten vastuullisuuden ja osallistumisen vahvistamiseksi viraston hallintoneuvosto kokoontuisi useammin kuin kerran vuodessa.

3.5 Johtokunta (12 artikla)

Ehdotuksen mukaan johtokuntaan kuuluvat puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja sekä kaksi komission edustajaa. Komitea pitää komission edustajien osuutta suurena ja katsoo, että se saattaisi heikentää viraston riippumattomuutta. Tästä syystä komitea suosittaa, että hallintoneuvostoa edustavia jäseniä olisi kahden sijasta viisi.

Komitea toistaa näkemyksensä, että viraston ja Euroopan neuvoston välistä koordinoitua ja yhteistyötä olisi vahvistettava, kuten kohdassa 2.3 mainitaan. Lisäksi ensisijaiseksi tavoitteeksi olisi asetettava ihmisoikeuksia suosivan kulttuurin juurruttaminen Euroopan unioniin. Sen vuoksi komitea suosittaa, että yksi johtokuntaan kuuluvista hallintoneuvoston jäsenistä edustaisi Euroopan neuvostoa. Siten varmistettaisiin viraston ja Euroopan neuvoston toimintojen yhteisvaikutukset ja keskinäinen täydentävyys.

3.6 Perusoikeusfoorumi (14 artikla)

3.6.1 Komitea on huolissaan siitä, että ehdotuksessa ei edistetä ja tueta kovin laajaa järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustusta foorumissa. Foorumissa tulisi olla mahdollisimman laaja edustus sen sidosryhmistä, joita ovat kansalaisjärjestöt, työmarkkinaosapuolet sekä kulttuurialan, uskonnolliset ja humanistiset järjestöt, jotka puolustavat ihmisoikeuksia. Komitea suosittaa, että vähintään kolmannes foorumin jäsenistä edustaisi järjestäytynyttä kansalaisyhteiskuntaa.

3.6.2 Ehdotetun asetuksen mukaan foorumin puheenjohtajana toimii viraston johtaja. Foorumin tulisi toimia koko hallintoneuvostoa eikä vain johtajaa palvelevana kaikupohjana, joten sen ja hallintoneuvoston tiiviiden yhteyksien takaamiseksi foor-

umin puheenjohtajana tulisi olla hallintoneuvoston puheenjohtaja.

3.6.3 Riippumattomien ihmisoikeusasiantuntijoiden nykyisen verkoston asiantuntemusta ei saisi jättää hyödyntämättä. Komitea suosittaa, että riippumattomien asiantuntijoiden verkosto olisi edustettuna foorumissa.

3.7 Riippumattomuus ja yleiset edut (15 artikla)

3.7.1 Viraston riippumattomuuden takaamiseksi tulee luoda mekanismit, joiden avulla varmistetaan niin hyvin kuin se on käytännössä mahdollista, että kansallisia ihmisoikeusinstituutioita koskevia YK:n Pariisin periaatteita noudatetaan. Komitea suosittaakin, että 15 artiklan 1 kohta ("Virasto harjoittaa toimintaansa täysin riippumattomasti.") muutetaan kuulumaan seuraavasti:

"Virasto harjoittaa toimintaansa täysin riippumattomasti ja kansallisia ihmisoikeusinstituutioita koskevien YK:n Pariisin periaatteiden mukaisesti."

3.8 Varainhoitoa koskevat säännökset (5 luku), 19 artikla (Talousarvion laatiminen)

Komitea muistuttaa jälleen Pariisin periaatteista asianmukaisen rahoituksen varmistamiseksi, jotta virasto pystyy toimimaan ja hoitamaan tehtävänsä. Rahoituksen avulla tulisi taata virastolle riittävä henkilöstö, toimitilat ja toimintamäärärahat. Ilman asianmukaisen rahoituksen turvaamista virasto olisi alttiina EU:n toimielinten ja jäsenvaltioiden poliittiselle vaikutukselle.

3.8.1 Komitea suosittaakin seuraavan lausekkeen lisäämistä 19 artiklan 1 kohdan edelle:

"(1 a) Virasto saa unionilta asianmukaisen rahoituksen tehtäviensä hoitamiseksi koko varainhoitovuoden ajan. Poikkeustapauksissa virasto voi pyytää lisäresursseja erityistehtävien tai sellaisten lisätehtävien suorittamiseksi, joita ei ole otettu huomioon vuotuisessa talousarviossa."

Bryssel 14. helmikuuta 2006

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan eurooppalaisten organisaatioiden edustavuus kansalaisvuoropuhelun yhteydessä”

(2006/C 88/11)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 25. syyskuuta 2003 työjärjestyksensä 29 artiklan mukaisesti antaa lausunnon aiheesta *Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan eurooppalaisten organisaatioiden edustavuus kansalaisvuoropuhelun yhteydessä*.

Työjärjestyksen 19 artiklan 1 kohdan nojalla komitea päätti muodostaa alakomitean valmistelevaan lausunnon.

Alakomitea hyväksyi lausuntoluonnoksensa 12. tammikuuta 2006. Esittelijä oli Jan **Olsson**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14. ja 15. helmikuuta 2006 pitämässään 424. täysistunnossa (helmikuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 103 ääntä puolesta ja 1 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1 Viimeksi kuluneiden 10–15 vuoden aikana EU:n toimielinten kiinnostus kansalaisyhteiskunnan, erityisesti Euroopan tasolla järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa käytävään vuoropuheluun on jatkuvasti kasvanut. Ne ovat itse asiassa myöntäneet, että asianmukaiset poliittiset toimet edellyttävät kansalaisten kuuntelemista sekä niiden henkilöiden osallistumista ja suostumusta, joita yhteisön päätökset koskevat.

1.2 Kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kokemuksen ja asiantuntemuksen, heidän keskenään sekä viranomaisten ja julkisten elinten kanssa kaikilla tasoilla käymänsä vuoropuhelun sekä lähentymiseen — tai jopa yksimielisyyteen — tähtäävien neuvottelujen ansiosta voidaan tehdä yleistä etua korostavia ehdotuksia. Samalla poliittisen päätöksenteon laatu ja uskottavuus paranevat, sillä päätöksentekoprosessista tulee kansalaisten kannalta ymmärrettävämpi ja hyväksyttävämpi.

1.2.1 Osallistava demokratia rikastuttaa edustuksellista demokratiaa tarjoamalla kansalaisille mahdollisuuksia osallistua yksin tai isommassa ryhmässä yhteisten asioiden hoitoon nimenomaan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan avulla. Näin osallistava demokratia vahvistaa Euroopan unionin demokraattista legitimitettiä.

1.3 Tästä syystä on aiheellista palauttaa mieliin ja korostaa, että Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) on kokoonpanonsa sekä sille jo perustamissopimuksissa myönnettyjen roolin ja tehtävien johdosta toiminut perustamisestaan lähtien täysimittaisesti osallistavan demokratian kehittämisessä Euroopan tasolla — jo ennen kuin käsitettä oli keksittykään — ja on sen vanhin osatekijä.

1.4 ”Osallistumisoikeus”, jota kansalaisyhteiskunta ja Euroopan tasolla toimivat järjestöt ovat vaatineet jo kauan, on tällä hetkellä erityisen akuutti asia. Euroopan unionin nykyiset mahdollisuudet ja haasteet edellyttävät, että ruohonjuuritason toimijat ja heidän edustajansa saadaan liikkeelle.

1.5 Tämän välttämättömyyden on myöntänyt ainakin Lissabonissa 23.–24. maaliskuuta 2000 kokoontunut Eurooppa-neuvosto Lissabonin strategian⁽¹⁾ täytäntöönpanoon liittyen. Eurooppa-neuvosto otti asian uudestaan esiin 22.–23. maaliskuuta 2005 pitämässään kokouksessa, joka liittyi kyseisen strategian uudelleenkäynnistämiseen⁽²⁾.

1.6 Komission heinäkuussa 2001 julkaiseman eurooppalaista hallintotapaa koskevan valkoisen kirjan⁽³⁾ mukaan kansalaisyhteiskunnan osallistuminen EU:n politiikan valmisteluun ja toteutukseen on sekä yksi hyvän hallintotavan peruseriaateista että yksi niiden toimien keskeisistä painopistealoista, joilla pyritään yhteisömenetelmän uudistamiseen ja toimielinten demokraattisuuden lisäämiseen.

1.7 Osallistavan demokratian periaatetta käsitellään myös Euroopan perustuslaista tehdyn sopimuksen I-47 artiklassa⁽⁴⁾. Niinpä EU:n toimielinten on perustuslain ratifioinnin epävarmuudesta huolimatta seurattava tätä logiikkaa ja käynnistettävä aito osallistava demokratia. Jotta tällä voitaisiin vastata modernin eurooppalaisen hallintotavan vaatimuksiin, on tarpeen ottaa käyttöön välineitä, joiden avulla unionin kansalaiset, ja erityisesti organisaatiot, joissa he toimivat, voivat osallistua keskusteluun, tulla kuulluiksi ja vaikuttaa tehokkaasti unionin ja sen politiikkojen kehittämiseen järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa käytävän todellisen rakenteellisen vuoropuhelun puitteissa.

⁽¹⁾ Eurooppa-neuvoston päätelmien (SN 100/00) 38 kohdassa todetaan seuraavaa:

”– unioni, jäsenvaltiot, alueelliset ja paikalliset tasot sekä työmarkkinaosapuolet ja kansalaisyhteiskunta osallistuvat aktiivisesti erilaisten kumppanuuksien avulla”.

⁽²⁾ Eurooppa-neuvoston päätelmien (7619/05) 6 kohdassa korostetaan seuraavaa:

”hallitusten lisäksi kaikkien asianosaisten toimijoiden – kansanedustuslaitosten, alueellisten ja paikallisten elinten, työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan – on omaksuttava [Lissabonin] strategia ja osallistuttava aktiivisesti sen tavoitteiden toteuttamiseen”.

⁽³⁾ KOM(2001) 428 lopullinen, 25.7.2001, EYVL C 287, 12.10.2001.

⁽⁴⁾ Euroopan perustuslaista tehdyn sopimuksen I-47 artiklan 2 kohdassa määrätään seuraavaa: ”Toimielimet käyvät avointa ja säännöllistä vuoropuhelua etujärjestöjen ja kansalaisyhteiskunnan kanssa”. Samaisen artiklan 1 kohdassa annetaan erityisesti ”etujärjestöille” mahdollisuus tuoda mielipiteensä julki ja vaihtaa mielipiteitä kaikista unionin toiminta-aloista.

1.8 ETSK toimii omalta osaltaan aktiivisesti osallistavan demokratian kehittämisessä yhteistyössä unionin muiden toimielinten sekä järjestäytyneitä kansalaisyhteiskuntaa edustavien organisaatioiden kanssa.

1.8.1 Niinpä ETSK:ssa järjestettiin lokakuussa 1999 ensimmäinen kansalaisyhteiskunnan tehtävää ja panosta Euroopan rakentamisessa käsitellyt konventti. Sen jälkeen ETSK on antanut useita lausuntoja, jotka koskevat kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja EU:n toimielinten välisen vuoropuhelun kehittämistä ja jäsentämistä edelleen ⁽⁵⁾ ⁽⁶⁾.

2. Kansalaisvuoropuhelun toimijat Euroopan tasolla ⁽⁷⁾

2.1 Kansalaisvuoropuheluun osallistuvat Euroopan tasolla kansalaisten yleisiä ja/tai erityisiä etuja edustavat organisaatiot. Tästä syystä työmarkkinaosapuolten eurooppalaiset organisaatiot haluavat luonnollisesti osallistua kansalaisvuoropuheluun. Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu onkin erinomainen esimerkki osallistavan demokratian periaatteen toteuttamisesta. On kuitenkin syytä korostaa uudelleen työmarkkinaosapuolten välisen vuoropuhelun ja kansalaisvuoropuhelun perustavanlaatuisista eroa. Euroopan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu on määritelty selkeästi sekä osallistujien että tavoitteiden ja menetelyjen kannalta, ja eurooppalaisilla työmarkkinaosapuolilla on lähes lainsäädäntävaltaan verrattavia oikeuksia ⁽⁸⁾. Vuoropuhelu on erityistä sen itsenäisesti toimivien osallistujien erityisvaltuuksien ja velvollisuuksien vuoksi.

2.2 Euroopan tasolla tällaisia organisaatioita on monenlaisia ja monenlaisia, yleisimpiä ovat järjestöt, liitot, säätiöt, foorumit ja verkostot ⁽⁹⁾. Usein nämä erilaiset nimekkeet kootaan käsitteen ”valtiosta riippumattomat järjestöt” alle, ja siten tuo käsite kattaa kaikenlaiset itsenäiset ja hyötyä tavoittelemattomat rakenteet. Monet eurooppalaiset organisaatiot toimivat myös kansainvälisellä tasolla.

2.3 Nämä eurooppalaiset organisaatiot koordinoivat jäsentensä ja yhteistyökumppaneidensa toimintaa eri jäsenvaltioissa ja usein myös valtioiden välillä. Lisäksi ne muodostavat yhä

⁽⁵⁾ Ks. asiakirjat, jotka koskevat eurooppalaisen järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan konventtia, 15.–16. lokakuuta 1999 (CES-2000-012-FR), sekä asiaan liittyvät lausunnot: ”Kansalaisyhteiskunnan tehtävä ja panos Euroopan rakentamisessa”, 23. syyskuuta 1999 (CES 851/1999 – EYVL C 329, 17.11.1999), ”Komissio ja valtiosta riippumattomat järjestöt – Kumppanuuden lujittaminen”, 13. heinäkuuta 2000 (CES 811/2000 – EYVL C 268, 19.9.2000), ”Järjestäytyneet kansalaisyhteiskunta ja eurooppalainen hallintotapa – talous- ja sosiaalikomitean panos valkoisen kirjan valmisteluun”, 26. huhtikuuta 2001 (CES 535/2001 – EYVL C 193, 10.7.2001), ”Komission valkoinen kirja – Eurooppalainen hallintotapa”, 21. maaliskuuta 2002 (CES 357/2002 – EYVL C 125, 27.5.2002).

⁽⁶⁾ ETSK on järjestänyt myös kaksi muuta tätä aihetta käsittelevää konferenssia. Ensimmäinen pidettiin 8.–9. marraskuuta 2001 aiheesta ”Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan rooli eurooppalaisessa hallintotavassa” ja toinen 8.–9. maaliskuuta 2004 aiheesta ”Osallistava demokratia: nykytilanne ja Euroopan perustuslain avaamat näkymät”.

⁽⁷⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitean näkökulmasta kansalaisvuoropuhelu ilmenee kolmessa muodossa. Ensimmäinen on kansalaisyhteiskuntaa edustavien eurooppalaisten organisaatioiden välinen vuoropuhelu unionin ja sen politiikkojen kehityksestä ja tulevaisuudesta. Toinen on kaikkien näiden organisaatioiden ja unionin välinen järjestelmällinen ja säännöllinen vuoropuhelu. Kolmas on jatkuva alakohtainen vuoropuhelu kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden sekä lainsäädäntä- ja toimeenpanovaltaa käyttävien tahojen välillä.

⁽⁸⁾ Ks. perustamissopimuksen 137 ja 138 artikla.

⁽⁹⁾ Komission oma-aloitteisesti kokoamassa CONECCS-tietokannassa, jossa luetteloidaan Euroopan tasolla perustettuja hyötyä tavoittelemattomia kansalaisyhteiskunnan organisaatioita, on lähes 800 organisaatiota, joista tosin osa on luokiteltava yhteiskunnallis-ammattilliseen ryhmään.

useammin Euroopan laajuisia verkkoja, kuten on jo tapahtunut seuraavilla aloilla: sosiaalasiat, ympäristö, ihmisoikeudet, kehitysyhteistyö, kuluttaminen ja yhteisötalous.

2.4 Tämän lausunnon liitteenä on katsaus järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan eri sektoreiden merkittävimpiin Euroopan tasolla vaikuttaviin organisaatioihin, liittoihin ja verkostoihin yhteiskunnallis-ammattillisia organisaatioita lukuun ottamatta. Tarkoituksena on kuvata kansalaisyhteiskunnan eurooppalaisten organisaatioiden saavuttamaa laajuutta sekä sitä, miten ne ovat yhteydessä toisiinsa. Asiakirjassa on käsitelty noin kahtakymmentä erityisalaa.

2.4.1 Katsaus osoittaa, että Euroopan järjestäytyneet kansalaisyhteiskunta on entistä jäsentyneempi ja että kyseiset organisaatiot voivat olla rakenteellisesti hyvinkin erilaisia. Ne voivat koostua ainoastaan kansallisista — tai joissain tapauksissa jopa alueellisista tai paikallisista — tietyä sektoria edustavista organisaatioista. Niiden jäsenet voivat olla sekä kansallisia ja eurooppalaisia organisaatioita että oikeushenkilöitä ja luonnollisia henkilöitä kaikilta tasoilta. Verkottuminen seuraa yleensä kahta kaavaa: joko verkosto muodostuu tietyn alan eurooppalaisista organisaatioista tai siihen kuuluu sekä kansallisia että eurooppalaisia organisaatioita.

2.5 On selvää, että tietyillä Euroopan kansalaisyhteiskunnan organisaatioilla, puhumattakaan tietyistä kansallisista organisaatioista tai verkoista, on yleensä niin paljon kokemusta ja asiantuntemusta, että ne voivat vaatia itselleen oikeutta osallistua unionin politiikkojen valmisteluun liittyviin kuulemisprosesseihin. On kuitenkin myös selvää, että puolueettomien arviointipöytäkirjojen puuttuessa eurooppalaisten kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden edustavuus usein kyseenalaistetaan. Tämä ei kuitenkaan koske työmarkkinaosapuolia. Järjestömaailmaa pidetään sirpaleisena, koska se on jakaantunut niin moniin organisaatioihin ja edustaa usein enemmän jäsentensä omia etuja kuin yleistä etua. Sitä ei myöskään pidetä riittävän avoimena. Lisäksi sillä ei monien mielestä ole mahdollisuuksia vaikuttaa todellisesti politiikkojen muotoiluun ja päätösten valmisteluun.

3. Edustavuuden vaatimus

3.1 ETSK on jo monesti korostanut, että ainoastaan selkeästi määritelty edustavuus voi antaa kansalaisyhteiskunnan toimijoille oikeuden osallistua tehokkaalla tavalla yhteisön politiikkojen muotoiluun ja päätösten valmisteluun.

3.1.1 Edustavuuden vaatimus on perustavanlaatuinen demokratian periaate, mutta sen avulla eurooppalaisesta järjestäytyneestä kansalaisyhteiskunnasta voitaisiin myös tehdä entistä selkeämpi ja vaikutusvaltaisempi.

3.1.2 Tätä silmällä pitäen ETSK on kehittänyt edustavuuden arviointiperusteita, jotka on viimeksi esitelty 20. maaliskuuta 2002 eurooppalaista hallintotapaa käsittelevästä valkoisesta kirjasta annetussa lausunnossa ⁽¹⁰⁾. Eurooppalaisen järjestön on täytettävä seuraavat yhdeksän kriteeriä, jotta sitä voitaisiin pitää edustavana:

- Järjestöllä on oltava pysyvät rakenteet yhteisön tasolla.
- Jäsenten asiantuntemuksen on oltava suoraan järjestön käytettävissä.
- Järjestön on edustettava eurooppalaisen yhteiskunnan intressien mukaisia yleisiä asioita.
- Järjestön on muodostuttava jäsenorganisaatioista, jotka tunnustetaan kulloisessakin jäsenvaltiossa edustamiensa intressien kannalta edustaviksi.
- Järjestöllä on oltava jäsenorganisaatioita suuressa osassa EU:n jäsenvaltioita.
- Järjestön on oltava vastuuvollinen toimistaan organisaation jäsenille (*"accountability"*).
- Järjestöllä on oltava mandaatti edustaa ja toimia Euroopan tasolla.
- Järjestön on oltava riippumaton eikä se saa ottaa vastaan määräyksiä ulkopuolisilta tahoilta.
- Järjestön on oltava avoin, erityisesti varainkäytön ja päätöksentekoprosessiensa osalta.

3.1.3 ETSK ehdotti kuitenkin samassa lausunnossa "tulevan yhteistyön perustaksi — — muille toimielimille ja kansalaisyhteiskuntaa edustaville organisaatioille keskustelua edellä mainituista perusteista".

3.2 Jotta vältettäisiin tässä lausunnossa esitettyjen edustavuuskriteerien soveltamisalaan liittyvät väärinkäsitykset, lienee syytä tehdä selkeä ero seuraavien käsitteiden välillä: **"kuuleminen"**, johon voivat periaatteessa osallistua kaikki järjestöt, joilla on asiantuntemusta tietyllä alalla, ja **"osallistuminen"**, joka on järjestölle annettu mahdollisuus vaikuttaa muodollisesti ja aktiivisesti yhteiseen prosessiin, jonka tarkoituksena on määritellä unionin ja sen kansalaisten yleisten etujen mukainen tahto. Demokratian periaatteisiin perustuvan prosessin ansiosta kansalaisyhteiskunnan organisaatiot voivat todella osallistua niiden politiikkojen muotoiluun ja päätösten valmisteluun, jotka liittyvät unionin ja sen politiikkojen kehittämiseen ja tulevaisuuteen ⁽¹¹⁾.

⁽¹⁰⁾ Katso alaviite 5, lausunnon CES 357/2002 4.2.5 kohta.

⁽¹¹⁾ Katso esim. komitean lausunnon "Järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta ja eurooppalainen hallintotapa – talous- ja sosiaalikomitean panos valkoisen kirjan valmisteluun" 3.4. kohta (CES 535/2001), EYVL C 193, 10.7.2001.

3.2.1 Vaikka tämä erottelu saattaakin vaikuttaa teoreettiselta, se on kuitenkin oleellinen, sillä edustavuus tuo legitimitettä. Kuulemisprosessissa tavoite on ilman ennakoasenteita kuulla erilaisia näkökantoja ja koota yhteen kansalaisyhteiskunnan toimijoiden asiantuntemusta. Kuuleminen on kuitenkin erittäin oleellinen kansalaisvuoropuhelun osatekijä.

3.3 Edellä mainitussa eurooppalaista hallintotapaa koskevassa valkoisessa kirjassa komissio suunnitteli, että tietyillä aloilla, joilla kuulemiskäytännöt ovat jo hyvin vakiintuneet, voitaisiin toteuttaa kumppanuusjärjestelyjä, jotka menisivät pidemmälle kuin kaikissa komission yksiköissä sovellettavat kuulemista koskevat vähimmäisvaatimukset. Komissio asetti kuitenkin tällaisten sopimusten solmimisen ehdoksi kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden antamat takeet niiden avoimuudesta ja edustavuudesta. Kysymystä sovellettavista kriteereistä ei käsitelty.

3.4 Joulukuun 11. päivänä 2002 julkaistussa tiedonannossa ⁽¹²⁾, jossa käsitellään komission ja asianomaisten kohderyhmien välisiin kuulemisprosesseihin sovellettavia yleisiä periaatteita ja vähimmäisvaatimuksia, sen sijaan erotellaan "avoin" konsultointi, jossa lähestymistapa on kokonaisvaltainen ja ei-poissulkeva, ja "kohdennettu" konsultointi, jossa kuulemisen kohderyhmät on määritelty selkeästi valintakriteerien perusteella. Valintakriteereiden on tiedonannon mukaan oltava "hyvin perusteltavissa olevia" ja "selkeitä". Tässäkään tapauksessa ei kuitenkaan ole määritelty ainuttakaan kriteeriä.

3.4.1 Samassa tiedonannossa komissio korostaa pitävänsä tärkeänä edustavien eurooppalaisten organisaatioiden panosta, mutta viittaa ETSK:n aiempiin lausuntoihin, joissa on käsitelty kysymystä edustavuuskriteereistä valittaessa niitä organisaatioita, jotka voisivat osallistua kansalaisvuoropuheluun.

3.5 Nizzan sopimus vahvisti ETSK:n tehtävän etuoikeutettuna yhdyssiteenä järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan ja unionin päätöksentekoaikojen välillä. Niinpä ETSK katsoo, että sillä on aiempaa suurempi vastuu

— organisoida eri lähtökohdista toimivien ja erilaisia etuja puolustavien kansalaisyhteiskunnan edustajien näkemysten vaihtoa ja

— edistää järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan eurooppalaisten organisaatioiden ja verkkojen sekä unionin toimielinten välistä rakenteellista ja jatkuvaa vuoropuhelua.

3.6 On kuitenkin syytä korostaa, että tässä lausunnossa ei käsitellä

— kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja unionin lainsäädäntä- ja toimeenpanovaltaa käyttävien tahojen, erityisesti komission, välistä jatkuvaa alakohtaista vuoropuhelua ⁽¹³⁾,

⁽¹²⁾ KOM(2002) 704 lopullinen.

⁽¹³⁾ Edustavuuteen liittyvät kysymykset ovat myös tässä yhteydessä olennaisia harkittaessa, myönnettäkö kansalaisyhteiskunnan organisaatioille todellinen oikeus paitsi tulla kuulluiksi myös osallistua unionin alakohtaisten politiikkojen muotoiluun sekä niihin liittyvien päätösten valmisteluun sekä näiden päätösten täytäntöönpanoon ja seurantaan. Edustavuuteen liittyy kuitenkin kysymyksiä, jotka ovat monella tavoin eri luonteisia ja eri laajuisia kuin ne, joita on käsitelty tämän lausunnon yhteydessä. Tästä syystä aihetta voidaan tarvittaessa käsitellä erikseen.

— Euroopan työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua ja työmarkkinaosapuolten eurooppalaisia järjestöjä, joiden edustavuus perustuu vahvasti näiden organisaatioiden omille arviointiperusteille. Sama koskee yhteiskunnallisia ammatillisia organisaatioita, jotka osallistuvat alakohtaiseen työmarkkinaosapuolten väliseen vuoropuheluun. Näiden organisaatioiden on kuitenkin tarkoitus osallistua täysimittaisesti kansalaisvuoropuheluun.

3.7 Niinpä nyt käsiteltävänä olevan lausunnon valmistelussa pyritään ensisijaisesti selventämään ja järjeistämään ETSK:n ja kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja Euroopan laajuisten verkkojen välisiä suhteita sekä lisäämään järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa käytävän vuoropuhelun uskottavuutta vahvistamalla organisaatioiden ja verkostojen laillista oikeutusta.

3.7.1 Tämä lähestymistapa liittyy pyrkimykseen käynnistää Euroopan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa käytävä vahvistettu ja järjestelmällinen vuoropuhelu

— yleisellä tasolla, jolloin käsitellään yleisesti kiinnostavia, erityisesti Euroopan unionin kehitykseen ja tulevaisuuteen liittyviä aiheita, ja

— ETSK:n toiminnan yhteydessä komitean harjoittaessa neuvoa-antavaa tehtäväänsä unionin politiikkojen määrittelyssä ja täytäntöönpanossa.

3.8 Tämä lausunto voisi myös

— tarjota hyödyllisen näkökulman, jopa viittauskohteen, muille toimielimille erityisesti osallistavan demokratian vahvistamiseksi Euroopan tasolla sekä todellisen eurooppalaisen kansalaisvuoropuhelun käynnistämiseksi ja

— mahdollistaa toimielintenvälisen yhteistyön, johon kuuluisi hyvien käytänteiden vaihtoa erityisesti komission ja Euroopan parlamentin kanssa, kuitenkin niin, ettei ETSK puuttuisi niiden tapaan järjestää Euroopan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa käytävä vuoropuhelu.

3.9 ETSK korostaa tässä yhteydessä, että kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden hyväksymisjärjestelmän käyttöönottoamisessa EU:n toimielimissä on sekä hyviä että huonoja puolia. Käsiteltävänä oleva lausunto ei kuitenkaan ole ETSK:n mielestä oikea paikka arvioida tällaisen järjestelmän etuja. Se kuitenkin katsoo, että tämä kysymys liittyy läheisesti edustavuuteen ja siksi näitä asioita on käsiteltävä samanaikaisesti laajassa keskustelussa, johon osallistuvat kaikki asianomaiset osapuolet, EU:n toimielimet ja kansalaisyhteiskunnan organisaatiot.

4. ETSK ja Euroopan kansalaisyhteiskunnan organisaatiot: pragmaattinen ja avoin lähestymistapa

4.1 Tietoisena mahdollisuudestaan heijastaa vain osittain käsitteen ”järjestäytynyt kansalaisyhteiskunta” monipuolisuutta

ja kehitystä, ETSK on tehnyt aloitteita ja pannut täytäntöön uudistuksia sen varmistamiseksi, että järjestäytyneellä kansalaisyhteiskunnalla olisi mahdollisimman laaja edustus.

4.2 Se ottaakin eri tavoin ja yhä enenevässä määrin rakenteisiinsa ja työskentelynsä mukaan Euroopan kansalaisyhteiskunnan organisaatioita ja verkostoja, joilla ei ole vielä suoraan edustusta komiteassa. Tämä ei kuitenkaan perustu eksplisiittisiin edustavuuden kriteereihin.

4.2.1 Siten kukin ETSK:n kolmesta **ryhmästä** ⁽¹⁴⁾ tunnustaa eurooppalaiset organisaatiot antamalla niille hyväksytyn organisaation aseman. Komitean jäsenillä voi periaatteessa olla suoria tai välillisiä yhteyksiä järjestöihin, mutta se ei ole välttämätöntä.

4.2.2 Eurooppalaiset organisaatiot, joilla on antaa todellinen panos lausuntojen laatimiseen, osallistuvat usein **erityisjaostojen** ⁽¹⁵⁾ työskentelyyn. Organisaatioita informoidaan valmis-teilla olevista töistä, ja ne ilmoittavat omat havaintonsa. Asian-tuntijat voivat edustaa niitä, ja ne voivat osallistua järjestettäviin kuulemistilaisuuksiin ja konferensseihin.

4.2.3 ETSK järjestää tapahtumia (esim. konferensseja, seminaareja, kuulemistilaisuuksia), joissa käsitellään laaja-alaisia aiheita. Viime aikoina on käsitelty esimerkiksi Lissabonin strategiaa, kestävä kehitystä ja kauden 2007–2013 rahoitusnäkymiä. Lisäksi on mainittava Eurooppa-valmistelukunnan ⁽¹⁶⁾ seurantaa koskevat tapaamiset.

4.2.3.1 Järjestäytynyttä kansalaisyhteiskuntaa edustavat osallistujat valitaan käytännönläheisesti ryhmien, ETSK:n jäsenten, jaostojen tai sihteeristön ehdotusten perusteella. Tapahtumat ovat periaatteessa avoimia myös niille kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden edustajille, jotka ovat spontaanisti ilmoittaneet olevansa kiinnostuneita osallistumaan niihin.

⁽¹⁴⁾ ETSK on jaettu kolmeen ryhmään, jotka edustavat työnantajia (ryhmä I), työntekijöitä (ryhmä II) ja muita järjestäytyneeseen kansalaisyhteiskuntaan kuuluvia talous- ja yhteiskuntaelämän aloja (ryhmä III).

⁽¹⁵⁾ ETSK:ssa on kuusi erityisjaostoa, jotka käsittelevät kaikkia niitä Euroopan unionin toimialoja, joilla komitea harjoittaa neuvoa-antavaa tehtäväänsä.

⁽¹⁶⁾ Laekenissa 15. joulukuuta 2001 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston julistuksen mukaisesti Eurooppa-valmistelukunnan tehtävänä oli muun muassa käynnistää kansalaisyhteiskunnan kanssa käytävä vuoropuhelu. Tämän tehtävän otti hoitaakseen Eurooppa-valmistelukunnan varapuheenjohtaja Jean-Luc Dehaene, joka yhdessä ETSK:n kanssa järjesti kahdeksan tiedotus- ja keskustelutilaisuutta, jotka olivat avoimia kaikille Euroopan kansalaisyhteiskunnan organisaatioille ja verkostoille. Tilaisuuksiin osallistui Eurooppa-valmistelukunnan jäseniä, erityisesti sen puheenjohtajiston jäseniä. Näiden tapaamisten hyödyllisyyden on todistanut Euroopan parlamentin ja ETSK:n hedelmällinen yhteistyö valmisteltaessa ja järjestettäessä organisaatioiden ja verkkojen kuulemisia, jotka järjestettiin ennen kuin EP:n perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasiat -valiokunta hyväksyi perustuslakisopimusta koskevan mietintönsä marraskuussa 2004. Aluksi ETSK järjesti perussopimus-, työjärjestys- ja toimielinasiat -valiokunnan varapuheenjohtajan ja EP:n kahden esittelijän kanssa kuulemistilaisuuden kaikkien asianomaisten organisaatioiden edustajille. Seuraavassa vaiheessa edustavien verkkojen edustajat kutsuttiin EP:n valiokunnan kuultaviksi.

4.3 Yhteistyössä siirryttiin uuteen vaiheeseen vuonna 2004, jolloin perustettiin ETSK:n ja Euroopan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan tärkeimpien alojen edustajien välinen **yhteysryhmä**. Ryhmään kuuluu tällä hetkellä paitsi kymmenen ETSK:n edustajaa (ETSK:n puheenjohtaja sekä kolmen ryhmän ja kuuden erityisjaoston puheenjohtajat), myös neljätoista jäsentä, jotka ovat lähtöisin yhteysryhmässä edustettuina olevien alojen tärkeimmistä organisaatioista ja verkostoista riippumatta siitä, onko kyseisillä organisaatioilla virallisesti hyväksytyn organisaation asema vai ei.

4.3.1 Yhteysryhmän tehtävänä on taata, että ETSK lähestyy koordinoitusti Euroopan kansalaisyhteiskunnan organisaatioita ja verkostoja, sekä varmistaa yhteisesti päätettyjen aloitteiden seuranta.

4.4 Tämä katsaus on osoitus ETSK tähän saakka käyttämästä käytännönläheisestä lähestymistavasta, joka yleensä ilmenee siten, että komitea organisoi asteittain avoimia ja rajoittamattomia suhteitaan Euroopan järjestäytyneeseen kansalaisyhteiskuntaan. Hyväksytyn organisaation aseman myöntämisen sekä jaostojen järjestämien alakohtaisten kuulemisten yhteydessä lähestymistapa on kuitenkin kohdennetumpi.

4.5 Tähän liittyen tilapäisen työryhmän ”jäsennetty yhteistyö kansalaisyhteiskuntaa edustavien järjestöjen ja niiden eurooppalaisten verkostojen kanssa” 10. helmikuuta 2004 päivätyssä loppuraportissa korostetaan, että ”edustavuuteen tulee ilman muuta kiinnittää suurta huomiota” mutta ”tämä seikka ei kuitenkaan saa olla edistyksen esteenä”. Lisäksi siinä todetaan, että ”viisaasti valittu lähestymistapa ei varmasti sulje pois varovaisuutta, mutta se edellyttää avoimuutta ja käytännöllisyyttä”.

5. Edustavuuden arvioinnin kolmiulotteinen menetelmä

5.1 On selvää, että kriteerit, jotka ETSK määritteli lausunnossaan eurooppalaista hallintotapaa koskevasta valkoisesta kirjasta, eivät ole tasapuolisen selkeitä. Siksi tuntuu tarpeelliselta tarkentaa kriteereiden merkitystä ja vaikutusalaa, jotta niitä voitaisiin arvioida ja soveltaa käytännössä.

5.2 ETSK arvioi, että on tarpeen käynnistää selkeä, yhtenäinen ja yksinkertainen menetelmä Euroopan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden edustavuuden arviointiin. Samalla on kuitenkin vältettävä monimutkaisia ongelmavyyhtejä, jotka ovat omiaan aiheuttamaan erimielisyyksiä.

5.3 Menetelmän on mahdollistettava kriteerien arviointi tavalla, joka soveltuu eurooppalaisten organisaatioiden rakenteeseen ja toimintatapoihin. Sen on myös perustuttava siihen, että organisaatiot itse osallistuvat kyseiseen arviointiprosessiin. ETSK ei missään tapauksessa aio loukata organisaatioiden itsemääräämisoikeutta.

5.4 Siksi menetelmän olisi noudatettava seuraavia periaatteita:

- avoimuus
- puolueettomuus
- syrjimättömyys
- tarkastusmahdollisuus
- eurooppalaisten organisaatioiden osallistuminen.

5.5 Menettely voisi sisältää seuraavat kolme arviointiperustetta:

- organisaation perussäännöt ja niiden soveltaminen
- organisaation edustus jäsenvaltioissa
- laadulliset arviointiperusteet.

5.5.1 Ensimmäiset kaksi arviointiperustetta ovat selkeät ja liittyvät kunkin organisaation rakenteeseen. Niinpä ne tarjoavat hyvät mahdollisuudet arvioida organisaation edustavuutta suhteellisen puolueettomasti vaarantamatta kuitenkaan kansalaisyhteiskunnan dynaamisuutta. Kolmas peruste on monimutkaisempi.

5.6 ETSK:n näkemyksen mukaan ehdotettu lähestymistapa ei aiheuta kyseessä oleville organisaatioille mitään erityisiä velvoitteita tai pakotteita, mutta edellyttää niiden rakenteen ja toimintatapojen avoimuutta. Avoimuus on sitä paitsi demokratian perusperiaate ja yleisen edun mukaista, sillä sen ansiosta yhteiskunnan erilaiset eturyhmät ja yksittäiset kansalaiset sekä viranomaiset voivat tutustua organisaatioiden rakenteeseen ja toimintaan ja muodostaa niistä oman arvionsa.

5.7 ETSK:n pitäisi näiden periaatteiden ja arviointiperusteiden perusteella voida kehittää menetelmä, jolla voidaan arvioida kansalaisyhteiskunnan eurooppalaisten organisaatioiden edustavuutta. Tämä menetelmä voitaisiin toteuttaa ottamalla käyttöön erityinen arviointiväline yhteistyössä erityisesti Euroopan kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden ja verkostojen yhteysryhmän kanssa.

6. Perussäännöt ja niiden soveltaminen

6.1 ETSK katsoo, että sen jo ehdottamien kriteerien ja Euroopan kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden nykyisten perussääntöjen välillä on suora ja kiinteä yhteys.

6.2 Periaatteessa kaikilla Euroopan tasolla toimivilla organisaatioilla, olivatpa ne lakisääteisiä tai käytännön tarpeesta syntyneitä, olisi oltava perussäännöt ⁽¹⁷⁾.

6.3 ETSK:n jo määrittelemien arviointiperusteiden ⁽¹⁸⁾ hengessä sekä sitä silmällä pitäen, että kriteereistä saataisiin täysin toimivia, eurooppalaisen organisaation perussäännöissä olisi käsiteltävä ainakin seuraavia asioita:

- organisaation toiminta-ala ja tavoitteet
- liittymiskriteerit
- toimintasäännöt, joiden on oltava demokraattiset ja avoimet ja joihin on sisällyttävä vastuullisuuden käsite eli johtavien elinten on oltava vastuuvollisia suhteessa jäsenorganisaatioihin
- jäsenorganisaatioiden rahoitussitoumukset
- tarkastetun rahoituskertomuksen sekä toimintakertomuksen esittely vuosittain julkisesti.

6.4 Eurooppalaisen lainsäädännön puuttuessa kukin organisaatio hyväksyy itsenäisesti perussääntönsä voimassa olevan kansallisen lainsäädännön ⁽¹⁹⁾ puitteissa.

6.4.1 Saattaa olla hyödyllistä mainita, että Euroopan komissio esitti jo vuonna 1991 lakia ⁽²⁰⁾, jonka tarkoituksena oli mahdollistaa "eurooppalaisten yhdistysten" perustaminen. Kyseisen lakitekstin tavoitteena oli kehittää niille yhdistyksille, joilla on jäseniä useissa jäsenvaltioissa, oma oikeudellinen muoto osakeyhtiöiden ja osuuskuntien mallin mukaisesti. Ehdotuksen konkreettiset määräykset käyvät yksiin ylempänä ehdotettujen perussääntöjen sisällön kanssa.

6.4.2 Kyseinen ehdotus, jota ETSK kannatti ⁽²¹⁾, ei edennyt, koska tietyt jäsenvaltiot vastustivat sitä, ja nyt komissio on peruuttanut sen kokonaan. ETSK on vakuuttunut, että tällaiset perussäännöt olisivat oleellinen tekijä järjestäytymisoikeuden vahvistamisessa Euroopan unionin perusoikeuskirjaan kuuluvana perusvapautena ja Euroopan kansalaisuuden ilmentymänä. ETSK arvioi lisäksi, että perustuslain I-47 artiklassa luetellut periaatteet voisivat edistää asian käsittelyn aloittamista uudelleen.

6.4.3 Niinpä ETSK vetoaakin uudelleen sen puolesta, että luotaisiin marraskuussa 2003 voimaan tulleiden Euroopan tason poliittisia puolueita koskevien sääntöjen ⁽²²⁾ mallin mukaisesti valtioiden rajat ylittävien järjestöjen perussäännöt. Tämä vetoamus on lisäksi yhtenevä käsiteltävänä olevassa lausunnossa esitettyjen ehdotusten logiikan kanssa.

6.5 On kuitenkin syytä pitää lähtökohtana sitä periaatetta, että on jäsenorganisaatioiden tehtävä varmistaa sopivien meka-

nismien ja menetelmien kautta perussääntöjen ja niiden soveltamisen valvonta kyseisen organisaation sisäisissä demokraattisissa päätöksentekoprosesseissa.

6.6 Euroopan kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden toiminnan aidon avoimuuden varmistamiseksi olisi hyvä, että perussäännöt, vuosittain annettava rahoituskertomus ja toimintakertomus sekä kaikki jäsenorganisaatioiden rahoitussitoumukseen ja rahoituslähteisiin liittyvät tiedot julkistettaisiin, mikäli mahdollista, myös kunkin organisaation Internet-sivuilla.

7. Organisaation edustus jäsenvaltioissa

7.1 Yhden ETSK:n ehdottaman kriteerin mukaan eurooppalaisella organisaatiolla on oltava valtaosassa jäsenmaista jäsenorganisaatioita, joiden katsotaan edustavan organisaation ajamia etuja.

7.2 Tämän kriteerin käytännön soveltamiseksi ETSK arvioi, että eurooppalaisen organisaation on oltava läsnä yli puolessa Euroopan unionin jäsenvaltioista, jotta sitä voitaisiin pitää edustavana. Tällainen vaatimus tuntuu tarpeelliselta, vaikkakin EU:n äskettäinen laajentuminen monimutkaistaa tilannetta.

7.3 Jotta edustusta voitaisiin arvioida, jokaisen eurooppalaisen organisaation on joka tapauksessa julkistettava luettelo jäsenorganisaatioistaan, olivatpa ne sitten ulkoisista eturyhmistä riippumattomia kansalaisyhteiskuntaa jäsenvaltioissa edustavia itsenäisiä organisaatioita (oikeushenkilöitä) ja/tai samantyyppisten eurooppalaisten organisaatioiden ryhmittymiä.

7.4 Eurooppalaisen organisaation tai sen jäsenenä olevien kansallisten organisaatioiden tilanteen arvioiminen, jotta ne voitaisiin tunnustaa ja pitää niitä edustavina, on aina vaikeaa. Seuraavien huomioiden tulisi ohjata arviointia.

7.5 On syytä lähteä liikkeelle siitä periaatteesta, että organisaation — olipa se kansallinen tai valtioiden välinen — jäsenyyden eurooppalaiseen organisaatioon on täytettävä sekä kyseisen eurooppalaisen organisaation perussäännöissä määrätty jäsenyyuskriteerit että organisaation omien sääntöjen kriteerit.

7.6 Niinpä kansallisten jäsenorganisaatioiden on eurooppalaisen emo-organisaationsa tavoin ilmoitettava avoimesti perussääntönsä ja julkistettava toimintakertomuksensa. Näin organisaation rakenne ja toimintatavat tulevat näkyviin. Olisi myös suotavaa, että tiedettäisiin, kuinka paljon yksittäisiä jäseniä kyseiseen organisaatioon kuuluu suorasti tai epäsuorasti. Euroopan neuvosto vaatii jo tätä.

⁽¹⁷⁾ Vaikuttaa siltä, että tietyillä suurilla eurooppalaisilla verkoilla on perussäännöt. Tämä koskee esimerkiksi Euroopan sosiaalialan kansalaisjärjestöjen foorumia ja kehitysyhteistyön alalla toimivien kansalaisjärjestöjen verkkoa (Concord). Toisilla taas ei ole omia perussääntöjä. Tämä koskee ainakin ympäristöalalla toimivien kansalaisjärjestöjen ryhmittymää (Green 9) ja ihmisoikeusverkostoa, johon kuuluu ihmisoikeuksien alalla toimivia kansalaisjärjestöjä.

⁽¹⁸⁾ Ks. kohta 3.1.2.

⁽¹⁹⁾ Esimerkiksi Belgian lainsäädännössä määrätään voittoa tavoittelemattoman kansainvälisen järjestön perussäännöistä.

⁽²⁰⁾ KOM(91) 273/1 ja 2.

⁽²¹⁾ Lausunto CES 642/92, 26. toukokuuta 1992, EYVL C 223, 31.8.1992.

⁽²²⁾ EUVL L 297, 15.11.2003.

8. Laadulliset arviointiperusteet

8.1 Yllä mainittuja kriteereitä voidaan niiden luonteen ansiosta tarkastella puolueettomasti suhteellisen helposti. Laadullisten kriteerien soveltaminen ja arviointi on sen sijaan arkaluonteisempaa. Organisaation perussäännöt ja erityisesti sen tavoitteet ja toimintatavat sekä organisaation maantieteellinen levinneisyys antavat tietyn perustan arvioinnille. Ne saatavat kuitenkin osoittautua riittämättömiksi organisaation edustavuuden arviointiin. Niinpä laadulliset perusteet muodostavat pikemminkin välineen kyseisten organisaatioiden kontribuution arvioimiseksi.

8.2 Tässä yhteydessä on syytä muistuttaa, että käsillä olevassa lausunnossa ei käsitellä organisaatioita, joilla on avoimiin kuulemisiin osallistumiseen tarvittava asiantuntemus (ks. yllä), vaan niitä, jotka kutsutaan osallistumaan tosiasiallisesti ja muodollisesti politiikkojen muotoiluun. Tämän vuoksi analyysin syventäminen on perusteltua.

8.3 Niinpä laadulliset arviointiperusteet liittyvät toisaalta organisaation kokemukseen ja kykyyn tuoda kansalaisten edut

julki EU:n toimielimissä ja toisaalta organisaation nauttimaan luottamukseen ja sen maineeseen toimielinten ja muiden Euroopan järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden keskuudessa.

8.4 Siksi eurooppalaisen organisaation kontribuutiota ja siten sen laadullista edustavuutta on arvioitava tutkimalla tapaa, jolla kyseinen organisaatio voi toimintansa kautta osoittaa aktiivisuutensa toimielinten järjestämissä kuulemisprosesseissa.

8.5 Tässä suhteessa on äärimmäisen tärkeää, että asianomaiset eurooppalaiset organisaatiot esittelevät avoimesti toimintakertomuksensa sekä kaikki muut oleelliset tiedot. Arvioinnissa voitaisiin yliopisto- ja tiedemaailman tavoin käyttää myös "tulosindikaattoreita", jotka olisi määriteltävä yhteistyössä järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan eurooppalaisten organisaatioiden kanssa.

8.6 ETSK aikoo joka tapauksessa toimia asiassa avoimesti, käytännönläheisesti ja puolueettomasti dynaamisen ja avoimen prosessin puitteissa.

Bryssel 14. helmikuuta 2006

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Yhteisen konsolidoidun yritysveropohjan luominen EU:ssa”

(2006/C 88/12)

Komission jäsenen László Kovácsin 13. toukokuuta 2005 päivätyllä kirjeellä Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa pyydettiin Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla laatimaan lausunto aiheesta *Yhteisen konsolidoidun yritysveropohjan luominen EU:ssa*.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 27. tammikuuta 2006. Esittelijä oli Lars **Nyberg**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. helmikuuta 2006 pitämässään 424. täysistunnossa (helmikuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 94 puolesta, 6 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

Päätelmät ja suositukset

Jo vuonna 1992 laaditussa Rudingin selvityksessä todetaan, että veropohjan määrittämiseksi tarvitaan yhteisiä sääntöjä. Lisäksi siinä halutaan laajentaa ehdotus koskemaan verokannan vähimmäis- ja enimmäistasoa.

ETSK katsoo, että nyt kun työryhmä komission johdolla laatii ehdotusta yhteiseksi konsolidoiduksi yhtiöveropohjaksi, otetaan vihdoinkin askel tähän suuntaan. Se, että työskentely kestää kolme vuotta, vaikuttaa aiheen monimutkaisuutta ajatellen välttämättömältä. Työryhmä työskentelee lisäksi erittäin avoimesti: kaikki asiakirjat ovat välittömästi saatavilla Internetissä, jotta kaikilla halukkailla olisi mahdollisuus keskustelun seuraamiseen. Jatkossa tulee välttää sitä, että haluttomuus muuttaa jo kauan sitten luotuja kansallisia järjestelmiä viivyttää yhteisen veropohjan käyttöönottoa. Jäsenvaltioiden tulee osoittaa, että EU-jäsenyydestä on hyötyä, koska yhteinen konsolidoitu yhtiöveropohja voidaan luoda ainoastaan EU:n avulla. Toistaiseksi on myös pantava syrjään kysymykset verokannoista, jotta sopimukseen pääsemistä veropohjasta ei vaikeutettaisi.

Verojärjestelmistä on päätettävä lähinnä poliittisin menettelytavoin. On välttämätöntä, että ministerineuvosto ja Euroopan parlamentti laativat yhteiset säännöt yhtiöveropohjaa varten, jotta vältetään se, että kyseessä olevan alan säännöstöä luodaan vähitellen yhteisöjen tuomioistuimen juridisesti perustelluin tuomioin. Yhtä lailla on tärkeää, että keskustelua käydään yhteistyössä työmarkkinaosapuolten ja koko kansalaisyhteiskunnan kanssa.

Kysymys yhteisestä yhtiöveropohjasta on luonteeltaan sellainen, että ”mikään ei ole selvää, ennen kuin kaikki on selvää”. Koska viivästysten vaara on suuri, on kuitenkin jatkuvasti arvioitava sitä, voidaanko sellaiset osa-alueet, joista on päästy yhteisymmärrykseen, panna täytäntöön asteittain johdannaisdirektiivien avulla.

Arvioinneissa on tarkasteltava osittain juridisia ja veroteknisiä, osittain taloudellisia seikkoja. Komitea kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita ottamaan — monista teknisistä yksityiskohdista ja

merkittävistä valtioiden välisistä eroista huolimatta — ennen kaikkea huomioon ne taloudelliset edut, joita yhteisen konsolidoidun yhtiöveropohjan avulla voidaan saavuttaa.

Käsillä olevan lausunnon viimeisessä luvussa tehty ehdotukset yhteistä konsolidoitua yhtiöveropohjaa koskeviksi periaatteiksi ovat tiivistelmä komitean käymistä keskusteluista. Samalla komitea kehottaa komissiota pitämään komitean esittämiä periaatteita jatkuvasti ohjenuorana teknisiä yksityiskohtia laadittaessa. Komitea on päättänyt keskittyä periaatteiden pohdintaan, sillä se katsoo, että päästäessä yhteisymmärrykseen kyseessä olevista periaatteista helpottuu valinta erilaisten teknisten ratkaisujen välillä.

1 Taustaa

1.1 Komission jäsen László Kovács pyysi 13. toukokuuta 2005 ETSK:ta laatimaan valmistelevala lausunnon yhteisestä konsolidoidusta yhtiöveropohjasta. Kovács totesi, että kyseisenlaisen veropohjan avulla kyettäisiin poistamaan monet sellaiset ongelmat, joita useassa EU-maassa toimivat yritykset kohtaavat. Elinkeinoelämä ja monet hallitukset ovat antaneet ehdotukselle vahvan tukensa.

1.2 Komissio on vuodesta 2001 laatinut useita tiedonantoja ja selvityksiä yhtiöverosta, muun muassa yhden laajan selvityksen yritysverotuksesta lokakuussa 2001.

1.2.1 Yhteisestä konsolidoidusta yhtiöveropohjasta heinäkuussa 2004 annetun epävirallisen asiakirjan ja ministerineuvostossa käydyn keskustelun jälkeen asetettiin erityisryhmä, joka muodostuu jäsenvaltioiden asiantuntijoista ja joka käy vuoteen 2007 mennessä yksityiskohtaisesti läpi kaikki näkökohdat, jotka liittyvät yhteisen veropohjan luomiseen käytännössä. Ryhmän käymissä keskusteluissa, aivan kuten käsillä olevassa lausunnossakin, käsitellään yksinomaan yhtiöveron laskentapohjaa eikä yhtiöverokantaa. Käsiteltäväksi ei oteta myöskään kotivaltiossa tapahtuvaa verotusta (*home-state taxation*), joka mahdollisesti on väliaikainen kokeiluhanke, kun taas yhteinen veropohja on hankkeena kokonaisvaltainen.

1.3 Keskusteluissa ei tarkastella ainoastaan yhteisen järjestelmän luomista veropohjaa varten, vaan myös sitä, että sen on oltava konsolidoitu. Tämä koskee erityisesti niitä yrityksiä, joilla on toimintaa useissa jäsenvaltioissa. Jotta veropohjaa koskeva yhteinen järjestelmä toimisi mahdollisimman hyvin, kyseisten yritysten on voitava yhdistää veropohjat ja laskea voittonsa koko yritysryhmittymän osalta. Laskelmat konsolidoidaan ja tällöin tarvitaan järjestelmiä kokonaisvoittovarojen erittelemiseksi yritysryhmittymän eri osien välillä.

1.4 Keskusteluissa tarkastellaan yksinomaan yhtiöveroa eikä kaikkia yritysveron muotoja. On olemassa monia, esimerkiksi aatteellisten järjestöjen ja säätiöiden kaltaisia yritysmuotoja, joiden välillä on jäsenvaltioittain eroja. Jos yhteistä veropohjaa ryhdytään soveltamaan osakeyhtiöihin, muutetaan niiden sekä muuntuyppisten yritysten ja muuntuyppisen toiminnan välisiä suhteita voiton verotuksen osalta. Siksi jäsenvaltioiden tasolla saattaa olla tarvetta tehdä korjauksia muuntuyppisten yritysten ja muuntuyppisen toiminnan voiton verotukseen. Edellä mainittu komission ja jäsenvaltioiden asiantuntijoista koostuva ryhmä ei tarkastele tätä näkökohtaa, eikä sitä tarkastella käsillä olevassakaan lausunnossa.

2 ETSK:n aiemmat yhtiöveropohjaa käsittelevät lausunnot

2.1 ETSK on useissa lausunnoissaan ottanut esille erilaisista veropohjista yhtiöverotukselle EU-maissa aiheutuvat ongelmat. ETSK pyrkii luomaan vapaata ja oikeudenmukaista kilpailua, joka hyödyttää rajatylittävää toimintaa ilman että yritysverotuksen kansallinen perusta purettaisiin ⁽¹⁾. ETSK kannattaa sitä, että aluksi pyritään löytämään ratkaisut yhtiöveron yhteiseen veropohjaan, ja vasta sen jälkeen ryhdytään keskustelemaan verokannoista ⁽²⁾.

2.2 Yhteisen yhtiöveropohjan avulla voitaisiin madaltaa monia yritysten rajatylittävää toimintaa unionissa haittaavia esteitä tai jopa poistaa ne kokonaan. Ongelmista voidaan mainita esimerkiksi seuraavat:

- kaksinkertainen verotus
- yrityksen sisäisten rajatylittävien liiketoimien siirtohinnoittelu
- myyntiä koskevat erilaiset näkemykset, kun eri maissa sijaitsevat yritykset fuusioituvat

⁽¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Euroopan unionin veropolitiikan ensisijaiset tavoitteet tulevina vuosina", EYVL C 48/18, 21.2.2002, s. 73.

⁽²⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Verotus Euroopan unionissa: yhteiset periaatteet, verotuksen yhdenmukaistaminen sekä mahdollisuus tehdä päätöksiä määränemmistöllä", EUVL C 80/33, 30.3.2004, s. 139.

— pääomavoittojen tai -tappioiden osittaminen tilanteessa, jossa useassa maassa toimivia yritysryhmittymiä järjestellään uudelleen

— tappioiden hyvittäminen yrityksessä, jolla on toimintaa useassa maassa

— investointien verottamista koskevat erilaiset säännöt.

2.2.1 Vaikka yhtiöverotus onkin keskeinen tekijä suotuisten olosuhteiden luomiseksi, on kuitenkin muistettava, että monella muullakin tekijällä voi olla ratkaiseva merkitys sekä rajatylittävää kaupankäyntiä että toiminnan sijoittumispaikkaa ajatellen ⁽³⁾.

2.3 ETSK on myös korostanut, että ongelmana eivät ole yksinomaan veropohjaan liittyvät erot. Säännöissä on myös monia käytännön eroja, jotka liittyvät esimerkiksi siihen, kuinka verot maksetaan, laskentatoimi hoidetaan tai kiistat ratkaistaan. Myös osaa näistä ongelmista voitaneen lievittää niillä käytännön säännöillä, joilla yhteistä veropohjaa tulee täydentää ⁽⁴⁾.

2.3.1 Yhteisestä veropohjasta yrityksille koitua suurin käytännön hyöty olisi ehkä se, että olisi olemassa ainoastaan yksi säännöskokonaisuus, joka niiden tulisi tuntea ja jota niiden tulisi soveltaa. Yritysryhmittymän eri osien erillisen kirjanpidon sijasta voitaisiin soveltaa yhdistettyä kirjanpitoa. Sen lisäksi, että yhteisen veropohjan avulla voidaan luoda entistä oikeudenmukaisemmat kilpailuolosuhteet, se voi tarjota tehokkuusetuja ei vain yrityksille vaan myös veroviranomaisille ⁽⁵⁾.

2.4 ETSK on myös suositellut, että keskustelua yhteisestä veropohjasta laajennettaisiin käsittämään keskeisen ongelman lisäksi myös rajatylittäviä kysymyksiä koskevat ongelmat. Kun yhteinen veropohja otetaan käyttöön, sen ei pidä helpottaa yksinomaan rajatylittävää toimintaa harjoittavien yritysten toimintaa, vaan myös pelkästään kotimarkkinoilla vaikuttavien yritysten toimintaa. Pää tavoitteena on luoda oikeudenmukaiset kilpailuolosuhteet yrityksille, jotka toimivat useassa maassa, eikä se saa synnyttää uusia eroja kyseisten yritysten ja yksinomaan kotimarkkinoilla toimivien yritysten välille.

2.4.1 Tähän liittyy myös toive helpottaa pienyritysten toimintaa; niistä lähes kaikki toimivat ainoastaan kotimarkkinoillaan. Pyrkimyksellä luoda yksinkertaisia ja selkeitä verosäännöksiä on suuri merkitys myös tässä suhteessa ⁽⁶⁾.

⁽³⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Verokilpailu ja sen vaikutukset yritysten kilpailukykyyn", EYVL C 149/16, 21.6.2002, s. 73.

⁽⁴⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Yritysten välitön verotus", EYVL C 241/14, 7.10.2002, s. 75.

⁽⁵⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Yritysten välitön verotus", EYVL C 241/14, 7.10.2002, s. 75.

⁽⁶⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Yritysten välitön verotus", EYVL C 241/14, 7.10.2002, s. 75.

2.5 ETSK on aiemmin todennut, että yhteinen veropohja ei voi olla vapaaehtoinen niin, että voitaisiin valita edelleen sovellettavan kansallisen verojärjestelmän ja rajatylittävää toimintaa harjoittaville yrityksille tarkoitettua erityisjärjestelmän välillä. Siksi ETSK katsoo, että kun yhteinen veropohja yhtiöverotusta varten luodaan, sen on oltava pakollinen ⁽⁷⁾.

2.6 ETSK on järjestelmällisesti tukenut ajatuksia siitä, että yhteistä veropohjaa koskevat säännöt on mahdollisimman pitkälle kytkettävä kansainvälisiin kirjanpitosääntöihin. Komitea on tietoinen siitä, että kansainvälistä kirjanpitoa koskevat IFRS-standardit voivat tarjota vain lähtökohdan yhteistä veropohjaa koskeville säännöille.

2.7 Yksi ei-toivottu seuraus siitä, että ministerineuvosto ja Euroopan parlamentti ovat tähän mennessä olleet kyvyttömiä tekemään päätöstä yhteisestä yhtiöveropohjasta, on se, että kantojen muodostaminen — joka kuitenkin on välttämätöntä — tapahtuu Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa. Niin kauan kuin on eroavuuksia, tarvitaan oikeudellisia ratkaisuja erilaisten verojärjestelmien välillä. Näin tuomioistuimen päätöksillä vaikutetaan vähitellen jäsenvaltioiden verojärjestelmiin sisämarkkinoilla ilman, että on tehty minkäänlaisia poliittisia päätöksiä ⁽⁸⁾ ⁽⁹⁾. Tämä tilanne tulee selkeästi esille Euroopan yhteisöjen tuomioistuimessa äskettäin ratkaistussa "Marks and Spencer" -tapauksessa.

2.8 ETSK:n halu tarkastella yhtiöverotusta nykyistä laajemmasta poliittisesta näkökulmasta merkitsee sitä, että verotuksen neutraalisuuteen ei pidä kiinnittää huomiota yksinomaan yhtiöiden verotuksen yhteydessä, vaan myös kahden tuotannon tekijän, työn ja pääoman, ollessa kyseessä. Tämä periaatteellinen kanta riippuu kuitenkin lähinnä kulloinkin valittavasta verokannasta ⁽¹⁰⁾.

2.9 Integraatio ja kasvava kilpailu kulkevat käsi kädessä, mikä voi lisätä tehokkuutta ja kasvua. Tällöin edellytyksenä on kuitenkin, että ne toimijat, jotka eivät suoriudu kasvavasta kilpailusta, eivät voi kompensoida alhaista tuottavuuttaan matalammalla yhtiöverolla. Jotta integraation myönteiset vaikutukset toteutuisivat, yhtiöverotuksen kilpailua vääristävät tekijät on poistettava ⁽¹¹⁾.

2.10 Yhteisen — ja toivottavasti pakollisen — veropohjan avulla mahdollisuudet veronmaksun valvontaan paranevat, kun viranomaisten tarvitsee tuntee ainoastaan yksi järjestelmä unionissa ja kun yhteydenpito viranomaisten välillä helpottuu. Veropetosten selvittäminen saattaisi näin ollen tulla aiempaa

helpommaksi. Ei-velvoittava yhteinen veropohja — jonka toteutuksessa valinta voitaisiin tehdä tämän yhteisen järjestelmän ja edelleen voimassa olevan, kotimaisiin yrityksiin sovellettavan veropohjan kansallisen laskelman välillä — loisi sitä vastoin tilanteen, jossa valtioiden — yritysten sijasta — pitäisi olla tekeemisissä useiden verojärjestelmien kanssa.

3 Tosiseikkoja yhtiöverotuksesta

3.1 Yhtiöiltä perittävät verot vaihtelevat sen mukaan, missä maassa vero peritään. Tämä selittyy etupäässä verokantojen (vaihtelu 12,5:n ja 40 prosentin välillä) välisillä eroilla, mutta koska veropohja vaihtelee, ei ole selvää, missä määrin tilanne tosiasiaa riippuu verokantojen välisistä eroista ⁽¹²⁾.

3.2 Komissio on kerännyt tietoja niin kutsutusta implisiittisestä veroasteesta (*implicit tax rate*), joka kuvaa sitä, kuinka suuri osuus yhtiön voitoista maksetaan tosiasiaa veroina. Useimmiten vertailun kohteena ovat kuitenkin vain verokannat. Tämä voi olla harhaanjohtavaa esimerkiksi tilanteessa, jossa korkea verokanta johtaa alhaisiin verotuloihin, mikäli mahdollisuudet verovähennyksiin ovat merkittävät. Verotulot voivat myös vaihdella sen mukaan, kuinka tehokasta verojen perintä on ja mil-laista valvontaa suoritetaan. Tehokkaalla tai toisaalta byrokraattisella veronkantojärjestelmällä on merkitystä myös siinä mielessä, missä määrin yrityksen on kohdistettava resursseja yhtiöveron maksamisen hallinnoimiseen ⁽¹³⁾.

3.3 Vuonna 1990 OECD totesi, että 60 prosenttia maailmankaupasta käydään yritysryhmittymien sisällä. Valtioiden verojärjestelmien välisistä eroista tulee näin ongelma yrityksille siitä syystä, että nämä erot heijastuvat kyseisten yritysten sisälle.

3.4 Yhteisen yhtiöveropohjan taloudellisia vaikutuksia on vaikea arvioida. Eräässä tuoreessa tutkimuksessa arvioitiin, että vaikutus bruttokansantuotteeseen olisi 0,2:n ja 0,3 prosentin välillä. Laskelmissa on otettu huomioon ainoastaan veropohjaa koskevat yhteiset säännöt eikä konsolidointia tai hallinnollisia säästöjä. Tässä yhteydessä on lisäksi otettava huomioon se, että yhtiöverotuksen osuus BKT:sta on kaiken kaikkiaan noin kolme prosenttia ⁽¹⁴⁾.

3.5 Suuryritykset vastaavat nykyään suuresta osasta rajatylittävää toimintaa, minkä johdosta erot yhtiöverotuksessa ovat niille ongelma. Useissa maissa toimintaa harjoittavat yritykset ovat kuitenkin hankkineet välttämättömän asiantuntemuksen ja kyenneet kattamaan lisäkustannukset. Verojärjestelmien eroilla

⁽⁷⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Yritysten välitön verotus", EYVL C 241/14, 7.10.2002, s. 75.

⁽⁸⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Sisämarkkinat ilman yhtiöverosteita – saavutuksia, toteuttamisvaiheissa olevia aloitteita ja jäljellä olevia haasteita", EUVL C 117/10, 30.4.2004, s. 41.

⁽⁹⁾ Vuosina 2003 ja 2004 Euroopan yhteisöjen tuomioistuin antoi 25 tuomiota välittömistä veroista.

⁽¹⁰⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Yritysten välitön verotus", EYVL C 241/14, 7.10.2002, s. 75.

⁽¹¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Verotus Euroopan unionissa: yhteiset periaatteet, verotuksen yhdenmukaistaminen sekä mahdollisuus tehdä päätöksiä määräenemmistöllä", EUVL C 80/33, 30.3.2004, s. 139.

⁽¹²⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Yritysten välitön verotus", EYVL C 241/14, 7.10.2002, s. 75.

⁽¹³⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Verotus Euroopan unionissa: yhteiset periaatteet, verotuksen yhdenmukaistaminen sekä mahdollisuus tehdä päätöksiä määräenemmistöllä", EUVL C 80/33, 30.3.2004, s. 139.

⁽¹⁴⁾ *Economic effects of tax cooperation in an enlarged European Union*, Copenhagen Economics, 2004 (Copenhagen Economics, 2005, s. 36).

on kuitenkin luultavasti suurimmat vaikutukset pieniin ja keskeisiin yrityksiin, jotka ovat harkinneet toiminnan käynnistämistä kotimarkkinoidensa ulkopuolella, mutta jotka ovat tästä luopuneet. Yhteiset säännöt laskisivat huomattavasti kynnystä käynnistää toiminta useissa maissa. Tältä osin olisi monia mahdollisuuksia tiivistää integraatiota ja lisätä kilpailua, mistä voi muodostua yksi yhtiöveropohjan laskemista koskevan yhteisen järjestelmän merkittävistä hyödyistä.

4 Yhtiöverosta tehdyt yhteiset päätökset tähän mennessä

4.1 Yhtiöverotuksesta on tähän mennessä annettu ainoastaan kolme direktiiviä. Emo- ja tytäryhtiödirektiivissä (90/435) säädetään, että tytäryhtiön tiettyssä maassa jakamista osingoista ei peritä veroa siinä jäsenvaltiossa, jossa emoyhtiö sijaitsee. Verovapaus voidaan kuitenkin korvata säännöllä, jonka mukaan tytäryhtiön sijaintimaassa maksettava vero vähennetään emoyhtiön sijaintimaassa maksettavasta verosta.

4.2 Sulautumadirektiivillä (90/434) säädellään verotusta yritysjärjestelyiden yhteydessä. Vaikka rajatylittäviä sulautumia ja diffuusioita koskeva siviilioikeudellinen lainsäädäntö puuttuu, kyseiset aihealueet eivät kuulu vielä direktiivin soveltamisalan piiriin, ja näin direktiivillä säädellään lähinnä toimintojen myymistä.

4.3 Äskettäin annetulla kolmannella direktiivillä säädellään lähiyhtiöiden välisten korko- ja rojaltimaksujen verotusta (2003/49). Direktiivillä poistetaan kyseisenlaisten rajatylittävien siirtojen lähdevero.

4.4 Vuodelta 1997 on peräisin yritysverotusta koskeva menettelysääntö, jonka mukaan jäsenvaltiot eivät saa houkutella investointeja verotuksen osalta haitallisin toimin. Menettelysäännön mukaan jäsenvaltiot sitoutuvat siihen, että ne eivät ota käyttöön uusia haitallisia veroja ja että ne tarkistavat myöhemmin nykyiset säännöksensä. Menettelysääntöä on täydennetty luettelolla 66:sta haitallisena pidettävästä verotoimenpiteestä. Nyt näistä toimenpiteistä ollaan luopumassa.

5 Keskustelua teknisistä yksityiskohdista

5.1 Ennen veron laskemista veropohjaan tehtäviä sallittuja vähennyksiä koskevat säännökset ovat niitä, joiden osalta erot veropohjan laskennassa jäsenvaltioiden välillä ovat suurimmat, ja siksi aihe on tärkeä jäsenvaltioiden välisissä keskusteluissa. Tässä yhteydessä komitea korostaa erityisesti, että on tärkeää pyrkiä luomaan yhtiöverolle laaja pohja. On kuitenkin muistettava, että veropohjan laajentaminen saattaa edellyttää veroasteen tarkistamista.

Valitettavasti keskustelu on aloitettava perusasioista. Jo nykyään menoja voidaan käsitellä eri tavoin sen mukaan, luokitellaanko ne tavanomaisiksi menoiksi, jotka toisin sanoen sisällytetään varsinaista veropohjaa koskevaan laskelmaan, vai menoiksi, jotka voidaan vähentää voitosta veropohjan määrittämisen

jälkeen. Veroasiantuntijoilla on edessään vielä paljon työtä, ennen kuin he ovat saaneet laadittua yhteisen ehdotuksen.

5.2 Veropohjajärjestelmän on oltava kilpailukykyinen niin, että se luo hyvät edellytykset investoinneille EU:ssa. Verojärjestelmällä ei kuitenkaan pidä yleisesti vaikuttaa siihen, mitä investointeja tehdään tai mihin jäsenvaltioon ne suunnataan. Kannattavuuden tulee olla ratkaiseva tekijä eikä sen, kuinka tietyille investoinneille saadaan rahoitusta. On selvää, että on oltava mahdollisuuksia esimerkiksi ympäristömyötäisten investointien kannustamiseen tai niiden ohjaamiseen epäsuotuisassa asemassa oleville alueille, mutta tämä voidaan kuitenkin toteuttaa paremmin muilla keinoin kuin yhtiöveropohjan avulla.

5.2.1 Yhtä lailla on tärkeää säilyttää selkeä rajalinja tuloverotuksen kanssa. Kysymys siitä, kuinka voitosta osakkeenomistajille jaettavia osinkoja käsitellään, kuuluu tuloverotuksen alaan, eikä sitä tule sekoittaa yhtiövoiton verottamista koskevaan keskusteluun. Aihe ei sitä paitsi ole sellainen, että se vaikuttaisi yritysten sijoittumista koskeviin päätöksiin.

5.3 Vaikka yhteisestä veropohjasta päästäisiinkin yksimielisyyteen, siihen on sisällytettävä eriytettyjä sääntöjä tiettyjä aloja varten. Voidaan esimerkiksi tarvita erityissäännöksiä vähennysten tekemisestä tietyillä aloilla. Tämä voi koskea pankki- ja rahoitusala sekä etenkin henkivakuutusala, joilla vähennyksillä voi usein olla alan kannalta erityinen merkitys. Toinen esimerkki on metsäsektori, jolla tulovirtojen välillä voi äärimmäisessä tapauksessa olla satakin vuotta.

5.4 Toinen näkökohta liittyy siihen, perustuuko yrityksen rahoitus pääasiassa lainaan vai omaan pääomaan. Mikäli lainan korkokustannukset ovat vähennyskelpoisia, yrityksen tuloista verotetaan vain pientä osaa, joka muodostuu muutamien osakkeiden tuottamasta voitosta. Jos lainoja ei ole, vaan kaikki rahoitus on hankittu omien osakkeiden avulla, vero peritään koko voitosta. On mahdollisuuksien mukaan vältettävä sitä, että rahoituksen valinta määräytyy yhtiöveron perusteella.

5.5 Kun sallituista vähennyksistä on sovittu, on vielä tehtävä päätös siitä, milloin ja miten niitä voidaan tehdä. Merkittävin ero jäsenvaltioiden välillä koskee sitä, tehdäänkö poistot kullekin investointilajille erikseen vai sovelletaanko järjestelmää, jossa kaikkia investointeja käsitellään yhdessä kokonaisuutena. Järjestelmä, jossa investointeja käsitellään kokonaisuutena, on yritysten kannalta vaivaton, sillä se ei edellytä laskelmia yksittäisistä koneista tai laitteistoista.

5.6 Jotta voitaisiin ottaa käyttöön konsolidoitu veropohja, jossa voitto lasketaan koko yritysryhmittymälle, on yritysryhmittymän käsite määriteltävä. Määritelmän vaihtoehtoina ovat tietty prosentuaalinen omistusosuus kussakin ryhmittymän osassa tai se, että ryhmittymän kunkin osan toiminnan täytyy liittyä emoyhtiön toimintaan. Näyttää siltä, että on välttämätöntä valita näiden seikkojen yhdistelmä, sillä ei ole syytä luoda konsolidoitua veropohjaa yhteisessä määräysvallassa oleville yrityksille, jos ne toimivat eri aloilla.

5.7 Kun veropohjasta on päästy sopimukseen yhtiöveron laskemiseksi, jäljellä on vielä konsolidointiin liittyvä ongelma: miten useassa maassa toimintaa harjoittavan yrityksen voitot jaetaan eri maiden välillä? Jotta vältettäisiin verojärjestelmän hyödyntäminen voittojen siirtämiseen, yhteinen veropohja ei riitä; on myös luotava yksinkertainen ja johdonmukainen järjestelmä yrityksen voittojen jakamiseksi jäsenvaltioiden välillä (ja näin ollen erilaista verokantaa soveltavien valtioiden välillä). Yritysyhdistämisen eri maissa sijaitsevien osien tuottamien voittojen yhdistäminen tällä tavoin edellyttää myös, että yhteistyötä veroviranomaisten välillä laajennetaan.

5.7.1 Edellä mainittujen vaatimusten valossa saattaisi olla mielenkiintoista tarkastella Kanadassa sovellettavaa järjestelmää (puolet voitosta jaetaan työvoiman osuuden perusteella ja puolet myynnin osuuden perusteella).

5.8 Jotta voittojen jakaminen sujuisi käytännössä yksinkertaisesti, veropohjan laskemisen lisäksi on yhdenmukaistettava muitakin säännöksiä. Laskelmien tulisi esimerkiksi perustua kalenterivuosiin, ja verot perittävä samanaikaisesti kaikissa maissa. Tulisi myös olla pakollista suorittaa standardoidut siirrot sähköisesti.

5.9 Yksi yhteisen veropohjan käyttöönottamisen merkittävimmistä seurauksista on se, että järjestelmästä tulee avoin. Nykyään verokanta on ainoa maallikon kannalta näkyvässä oleva seikka. Jotta osoitettaisiin, kuinka harhaanjohtava se voi olla, voidaan verrata yhtiöverokantaa yhtiöveron osuuteen BKT:sta. Vuoden 2003 tietojen mukaan pienin BKT-osuus on 0,8 prosenttia ja se on Saksassa, jossa sovelletaan 39,5 prosentin verokantaa. Tämä liittyy todennäköisesti jossain määrin verokantaa koskeviin määrittelyongelmiin. Uusien jäsenvaltioiden keräämän yhtiöveron BKT-osuus on keskimäärin 2,7 prosenttia, ja niiden verokannat vaihtelevat 35:n ja 15 prosentin välillä. Useimpien vanhojen jäsenvaltioiden keräämän yhtiöveron BKT-osuus on noin 3 prosenttia, ja niiden verokannat vaihtelevat 38:n ja 12,5 prosentin välillä⁽¹⁵⁾. Olisi tärkeää, että näin vaihtelevat ja yllättävät erot tuodaan näkyviin — ei vain yrityksille, vaan demokratian takia myös äänestäjille.

6 Yhteistä konsolidoitua yhtiöveropohjaa koskevat periaatteet⁽¹⁶⁾

6.1 Laaja pohja

Veroilla pyritään rahoittamaan kansalaisten hyvinvointia. Veropohjan on siksi oltava mahdollisimman laaja. Laajan veropohjan avulla voidaan myös myötävaikuttaa siihen, että vääristävät vaikutukset talouden toimintatapaan ovat mahdollisimman vähäiset, koska laaja veropohja mahdollistaa verokannan pitämisen alhaalla.

⁽¹⁵⁾ Structures of the taxation systems in the European Union, Copenhagen Economics, 2005.

⁽¹⁶⁾ Periaatteita ei ole tässä asetettu millään tavoin tärkeysjärjestykseen.

6.2 Neutraalius

Yhteisen yhtiöveropohjan tulee olla neutraali erilaisiin investointivaihtoehtoihin nähden niin, että se ei vääristä kilpailua alojen välillä. Tosiasiallisten taloudellisten näkökohtien tulee ratkaista, mihin yritykset sijoittavat toimintansa ja miten veropohja veroteknisesti määritellään. Neutraalin veropohjan avulla yritysten välille voidaan aikaansaada vapaa ja oikeudenmukainen kilpailu.

6.3 Yksinkertaisuus

Yhteisille säännöksille on samanaikaisesti oltava tunnusomaista yksinkertaisuus, selkeys ja avoimuus. Vaatimus yksinkertaisuudesta — silloin kun se on verotuksellisesti tarkoituksenmukaista — tarkoittaa sitä, että säännökset ovat yhteydessä kansainvälisiin kirjanpitosääntöihin, joita jo monet yritykset soveltavat. Myös maksun ajankohtaa ja maksutapaa koskevien yhdenmukaisten sääntöjen avulla järjestelmät yksinkertaistuvat.

6.4 Tehokkuus

Veronperinnän on oltava tehokasta myös siinä mielessä, että sitä on helppo valvoa, jotta virheet verotuksessa voidaan estää ja verovilppi torjua.

6.5 Vakaus

On tärkeää, että verojärjestelmät ovat vakaita. Yritysten investointien on oltava perusteltuja pitkällä aikavälillä, ja koska verojärjestelmät omalta osaltaan liittyvät investointipäätöksiin, ne eivät voi olla liian monien muutosten kohteena.

6.6 Legitiimiyys

Välittömien asianosaisten, työmarkkinaosapuolien sekä ylipäättään kansalaisten tulee hyväksyä laadittu veropohjajärjestelmä, sillä siinä on kyse julkisen sektorin rahoittamisesta.

6.7 Oikeudenmukaisuus

Oikeudenmukaisen järjestelmän perustana on se, että yhteisen yhtiöveropohjan perusteella lasketut voittovarot jaetaan jäsenvaltioiden välillä. Oikeudenmukainen jakaminen lisää jäsenvaltioiden vapautta päättää itsenäisesti verokantansa tasosta.

6.8 Kansainvälinen kilpailu

Veropohjaa määrittäessä on lisäksi kiinnitettävä huomiota sen niveltymiseen EU:n ulkopuolisiin yhtiöverojärjestelmiin.

6.9 Pakollisuus

Jotta vältettäisiin verokohteluun liittyvien uusien erojen syntyminen jäsenvaltioiden sisällä, veropohjaa koskevista säännöksistä on ihannejärjestelmässä tultava pakollisia sekä rajatylittävää toimintaa harjoittaville yrityksille että pelkästään yhdessä maassa toimiville yrityksille. Jos yhteisessä järjestelmässä noudatetaan muita periaatteita ja jos järjestelmästä tulee riittävän yksinkertainen ja kilpailukykyinen yritysten kannalta, on vastakkainasettelu vapaaehtoisen ja pakollisen järjestelmän välillä lähinnä hypoteettinen. Järjestelmän muotoilusta siis riippuu, kyseenalaistetaanko järjestelmän pakollisuus.

6.10 Väliaikaiset/siirtymäsäännökset

Yrityksille sallittava valinnanvapaus voi kuitenkin olla hyväksyttävissä oleva väliaikainen järjestelmä. Yhteisen yhtiöveropohjan

kaltainen merkittävä muutos voi myös edellyttää siirtymäsäännöksiä. Väliaikainen järjestelmä tai mahdollisuus soveltaa siirtymäsäännöksiä joustavoittavat siirtymistä yhteiseen järjestelmään.

6.11 Joustavat päätöksentekoa koskevat säännökset

Vaikka kestävää ja vakaata yhtiöverotusjärjestelmää tarvitaan, on myös oltava mahdollisuus tehdä muutoksia, jotta voitaisiin vastata ympäristön muuttumiseen tai korjata järjestelmän puutteita. Kyse voi esimerkiksi olla siitä, että järjestelmä saa aikaan ei-toivottuja vaikutuksia. Siksi yhteistä järjestelmää koskevaan päätökseen on sisällytettävä säännöksiä, joilla korjauksia voidaan tehdä joustavasti.

Bryssel 14. helmikuuta 2006

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Anne-Marie SIGMUND

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Energiatehokkuus”

(2006/C 88/13)

Euroopan komissio pyysi 7. kesäkuuta 2005 päivätyssä kirjeessä Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan lausunnon aiheesta *Energiatehokkuus*.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 31. tammikuuta 2006. Esittelijä oli Stéphane **Buffetaut**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. helmikuuta 2006 pitämässään 424. täysistunnossa (helmikuun 14. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 78 ääntä puolesta ja 2 vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

1. Pöytäkirja: energiatehokkuutta tulee edistää

1.1 Energiatehokkuuden tavoittelusta on tullut yrityksille välttämättömyys, joten merkittävimpiin energian kallistumisen asettamiin haasteisiin voidaan useimmiten vastata vapaaehtoisin sopimuksin.

1.2 Euroopan unionin rooli olisi erityisen hyödyllinen, jos se järjestäisi systemaattisesti alan hyviä käytäntöjä ja innovaatioita koskevat tiedot. Energian pääosastosta voisi tulla eräänlainen energiatehokkuutta koskevan tiedon keskus.

1.3 Yleisölle suunnatut tiedotuskampanjat voivat olla hyödyllisiä. Jotta kampanjat olisivat tehokkaita, ne tulee toteuttaa mahdollisimman lähellä loppukäyttäjiä ja asianomaisia ammattialoja. Valtakunnallisten ja paikallisten viranomaisten tulee siis ottaa ne vastuulleen.

1.4 Sääntelyn ei pitäisi olla sääntö vaan pikemminkin poikkeus, sillä säädöksiä on jo runsaasti ja niiden täytäntöönpanosta tulisi tehdä arvio.

1.5 Energiatehokkuus ei ole iskulause, ylellisyyttä tai leikkiä. Kansainvälisessä tilanteessa, jossa energian kysyntä kasvaa jatkuvasti etenkin Kiinan, Intian tai Brasilian kaltaisten maiden nopean kehityksen johdosta, kyseessä on kansalaisten, yritysten, jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin etu. Kansainvälinen energijärjestö IEA ennustaa maailman energiankysynnän kasvavan 60 prosenttia vuoteen 2030 mennessä. Samalla aikavälillä tuontien energian osuus Euroopan unionissa, jonka riippuvuus fossiilisista polttoaineista on 80 prosenttia, kasvaa 50 prosentista 70 prosenttiin. Euroopan unioni ei kuitenkaan toimi yhtenäisesti maailman energiamarkkinoilla, joilla sen vastassa ovat tuottajamaat ja muut suuret energiankuluttajat. Juuri tästä syystä neuvoston puheenjohtajana toiminut Tony Blair vetosi Hampton Courtissa lokakuussa 2005 pidetyssä epävirallisessa huippukokouksessa yhteisen energiapolitiikan laatimisen puolesta.

1.6 On otettava huomioon, että energian kysynnän räjähtäminen ja energiakustannusten kasvu voivat rasittaa kovasti Euroopan unionin talouskasvua, kannustaa siirtämään tiettyjä runsaasti energiaa kuluttavia toimintoja muualle ja epäsuorasti heikentää sellaisten jäsenvaltioiden sosiaalista tilannetta, joiden sosiaaliturvajärjestelmiin jo kohdistuu voimakkaita jännitteitä väestön ikääntymisen ja vähenemisen johdosta. Energiatehokkuutta kohentavat toimenpiteet ovat tässä suhteessa hyvin mielekkäitä, sillä loppujen lopuksi ne pienentävät kustannuksia ja siis parantavat kilpailukykyä.

1.7 Lisäksi kilpailu energiavaroista saattaa voimakkaasti kiristää poliittista tilannetta tai uhata rauhaa eräillä maailman alueilla. Tällainen uhka saattaa helposti levitä kansainvälisen terrorismin välityksellä.

1.8 Energialähteiden järkevä, tehokas ja taloudellinen käyttö on planeetallemme ja tuleville sukupolville tasapainoisen kehityksen keskeinen edellytys.

1.9 ETSK:n mielestä vihreässä kirjassa "Enemmän tuloksia vähemmällä" otetaan esiin aiheellisia kysymyksiä ja ehdotetaan realistisia toimintalinjoja. Komitea antaa vankan tukensa pyrkiä vähentämään energiankulutusta 20 prosenttia ja katsoo, että energiankulutuksen vuotuista vähentämistä koskevaan 1 prosentin tavoitteeseen tulee päästä hyvin nopeasti. Seuraavaksi päämääräksi tulee asettaa 2 prosentin todellinen vähennys.

1.10 Komitea katsoo, että sikäli kuin voidaan tehdä vapaaehtoisia sopimuksia suurten taloudenalojen kanssa, ne ovat epäilemättä tehokas ja suositeltava ratkaisu sitoviin sääntelytoimenpiteisiin verrattuna.

Koska liikenne ja rakentaminen ovat eniten energiaa kuluttavat alat, voimakkaimmat toimet ja innovointi tulee kohdentaa juuri niihin.

On sekä kuluttajien että teollisuuden odotusten mukaista, että energiatehokkuutta tehokkaasti edistäviä innovaatioita otetaan käyttöön jatkuvasti ja enenevästi. Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden tulee sitoutua voimakkaasti samansuuntaisiin toimintalinjoihin, joiden avulla edistetään energiatehokkuutta, hyvien käytäntöjen vaihtoa ja parhaan tekniikan levittämistä. Lisäksi tulee toteuttaa kotitalouksille ja kuluttajille suunnattuja tiedotus- ja kannustuskampanjoita.

2. Johdanto

Vuonna 2000 komissio korosti, että energiatehokkuutta tulee edistää kiireesti sekä Euroopan unionin tasolla että jäsenvaltioissa, varsinkin kun otetaan huomioon Kioton sopimuksissa sovitut tavoitteet sekä tarve tehdä energialähteiden suhteen hyvin riippuvaisen Euroopan energiapolitiikasta nykyistä kestävämpää ja vahvistaa toimitusvarmuutta.

Tämän johdosta julkaistiin toimintasuunnitelma, jonka tavoitteena on energiatehokkuuden parantaminen Euroopan yhteisössä. Sen tavoitteena oli

- kiinnittää huomiota energiatehokkuuteen
- esittää Kioton sopimukseen liittyviä toimenpiteitä ja yhteisiä toimia
- selkeyttää yhteisön ja jäsenvaltioiden tehtävänjakoa
- hyödyntää energiatehokkuuden parantamismahdollisuudet, jotta saavutetaan kumulatiivinen ja todennäköisesti ylitettävissä oleva tavoite, jonka mukaan energiantensiteetin tulee pienentyä 1 prosentin verran vuodessa
- levittää uutta tekniikkaa.

2.1 Tilanne viittä vuotta myöhemmin

Yhden prosentin tavoite on edelleen saavuttamatta, mutta käyttöön on otettu joukko oikeudellisia välineitä, tiettyjen taloudenalojen kanssa on tehty sopimuksia tavoitteista, komission aloitteesta tai neuvoston ehdotuksesta on käynnistetty laajoja pohdintoja, Kioton sopimukset ovat tulleet voimaan, ja uusiutuville energiamuodoille on vahvistettu kehitystavoitteet. Energiantensiteetin pienentämistä koskevasta tavoitteesta ei todennäköisesti tule lineaarista, ja tavoitteeseen pyritään aloittain vähän kerrallaan.

2.1.1 Oikeudellisia välineitä

Säädöksiä on annettu, ja niitä on hyväksyttävänä; toiset niistä ovat tarkkaan rajattuja ja toiset laajempia: asetus energiatehokkuutta osoittavien merkintöjen koskevasta yhteisön ohjelmasta ⁽¹⁾, direktiivi rakennusten energiatehokkuudesta ⁽²⁾, direktiivi sähkön ja lämmön yhteistuotannon edistämisestä ⁽³⁾ sekä ehdotus direktiiviksi energian loppukäytön tehokkuudesta ja energiapalveluista ⁽⁴⁾.

Lisäksi eräiden talouden alojen kanssa on neuvoteltu sopimuksia, joissa määritellään tehokkuutta koskevat vähimmäisvaatimukset. Tällaiset vapaaehtoiset sopimukset ovat vaihtoehtona uuden lainsäädännön laatimiselle.

On kuitenkin varottava, ettei tuloksena ole liian lukuisten ja päällekkäisten säädösten sekamelska. Tällöin vaikeaselkoisia byrokraattisia sääntöjä olisi yhä enemmän, mikä haittaisi taloutta ja siten myös energia-alan tehostamista koskevan tavoitteen saavuttamista.

⁽¹⁾ Asetus (EY) N:o 2422/2001, EYVL L 332, 15.12.2001.

⁽²⁾ Direktiivi 2002/91/EY, EYVL L 1, 4.1.2003.

⁽³⁾ Direktiivi 2004/8/EY, EUVL L 52, 21.2.2004.

⁽⁴⁾ KOM(2003) 739.

2.1.2 Laajempia pohdintoja

Samanaikaisesti Euroopan unioni on pohtinut asiaa laajemmin ja laatinut strategioita, joista mainittakoon Göteborgissa vuonna 2001 kokoontuneen Eurooppa-neuvoston hyväksymä kestävä kehityksen strategia — joka oli määrä uusia vuoden 2005 loppuun mennessä mutta jota ei tähän mennessä valitettavasti ole uusittu — sekä kierrätystä, luonnonvarojen kestävä käyttöä ja kaupunkien kehitystä koskevat teemastrategiat, joissa on otettu huomioon energianäkökohtia.

2.1.3 Kioto

Kiotoon pöytäkirja tuli voimaan Venäjän federaation ratifioitua sen. Mukana ei kuitenkaan ole USA:ta, joka silti käyttää huomattavia summia CO₂-päästöjen vähentämiskeinoja koskevaan tutkimukseen.

Komissio on julkaissut tiedonannon aiheesta ”Maailmanlaajuisen ilmastomuutoksen torjuminen”, ja keväällä kokoon-tunut Eurooppa-neuvosto kertoi haluavansa antaa uuden syyksen kansainvälisille neuvotteluille.

2.1.4 Uusiutuvien energiamuotojen kehitys

Uusiutuvien energiamuotojen kehittämiseksi on luotu toimintalinjoja ja tavoitteita, jotka koskevat mm. tuulienergiaa sekä kaikkia ympäristötekniikoita.

Energian kysyntä kasvaa jatkuvasti. Lisäksi Euroopan unionin energiariippuvuus on edelleen huomattavaa ja saattaa rasittaa erittäin voimakkaasti talouden muutenkin puutteellista suorituskykyä, kun energian maailmanlaajuinen kysyntä kasvaa valtavasti etenkin Kiinan, Intian ja Brasilian tapaisten nopeasti kehittyvien maiden talouskasvun johdosta.

Euroopan energiatehokkuuspolitiikan pohdinta ja täytäntöönpano ei siis ole ylläilyä vaan välttämättömyys, joka perustuu kolmeen tarpeeseen:

- kestävä kehitys
- taloudelliset seikat
- poliittinen riippumattomuus.

ETSK pohtii asiaa siis siltä kannalta, että energiatehokkuus on kestävä kehityksen, kilpailukyvyyn ja taloudellisen riippumattomuuden edellytys. Tämä kuvastaa vihreässä kirjassa esitettyjä huolenaiheita.

3. Vihreä kirja energiatehokkuudesta

3.1 Komissio julkaisi 22. kesäkuuta 2005 energiatehokkuutta käsittelevän vihreän kirjan, jonka otsikkona on ”Enemmän tuloksia vähemmällä”. Asiakirja julkaistiin sen jälkeen, kun oli julkistettu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi energian loppukäytön tehokkuudesta ja

energiapalveluista ja käynnistetty sitä koskevat keskustelut parlamentissa ja kun ETSK:lta oli pyydetty valmistelemaa lausuntoa energiatehokkuudesta. Tällainen järjestys saattaa vaikuttaa hämmäntävältä, sillä vihreät kirjat julkaistaan yleensä ennen lainsäädäntötektejä. Kyseisen vihreän kirjan aihepiiri on kuitenkin direktiiviehdotusta laajempi. ETSK:n valmistelemaa lausuntoa voitaisiin pitää panoksena komission käynnistämään kuulemiseen.

3.2 Koska energian kysyntä kasvaa jatkuvasti energiankäytön järjeistämistä koskevista puheista huolimatta, komissio katsoo, että tulee ”pyrkii voimakkaasti luomaan aktiivinen ohjelma energiatehokkuuden edistämiseksi eurooppalaisen yhteiskunnan kaikilla tasoilla”. Komission näkemyksen mukaan Euroopan unioni voisi pienentää energiankulutustaan vähintään 20 prosenttia nykyisestä. ETSK on hyvillään komission ja Euroopan parlamentin asettamista kunnianhimoisista tavoitteista ja energialähteiden monipuolistamista koskevista pyrkimyksistä. Komitean näkemyksen mukaan näin luodaan myönteistä veto-vaikutusta, jonka ansiosta pitäisi myös syntyä työpaikkoja, kun kehitetään uutta tekniikkaa. On kuitenkin huolehdittava siitä, etteivät energiapolitiittiset linjaukset johda energiakustannusten nousuun. Se nostaisi tuotantokustannuksia kiihtyvän globaalin kilpailun leimaamassa toimintaympäristössä. CO₂-päästöoikeuksista aiheutuu paljon energiaa kuluttaville teollisuudenaloille (esim. sementtiteollisuudelle) huomattavia kustannuksia, mikä saattaa houkutelaa siirtämään tuotantoa muualle. Suunnitteilla olevien tai toteutettavien toimien taloudellis-yhteiskunnallisia seurauksia ei siis saa jättää huomiotta.

3.3 Vakiintuneen tavan mukaan komissio esittää vihreässä kirjassa julkisen kuulemisen jäsentämiseksi 25 kysymystä, jotka liittyvät esitettyihin vaihtoehtoihin. Asiakirjassa esitetään yhteisön, jäsenvaltioiden, alueellisella ja paikallisella tasolla sekä kansainvälisen yhteistyön yhteydessä toteutettavia toimia ja mainitaan, millaista politiikkaa tulisi harjoittaa ja millä aloilla. Komissio esittää kaikista myös esimerkkejä.

3.4 Yllättävää on, ettei asiakirjassa käsitellä eräitä tärkeitä kysymyksiä. Tällaisia ovat esim. katuvalaistus ja yleensä julkisen valaistus, tietyissä tapauksissa energiataloudellisesti edullisempien kierrätystuotteiden (metallit, alumiini jne.) hyödyntäminen tuotannossa tai biokaasun hyötykäyttö kaatopaikoilla.

3.5 Vihreän kirjan tavoitteena on tunnistaa pullonkaulat (esim. kannustimien, tietojen, koulutuksen ja rahoituksen puute), jotka nykyisellään estävät kannattavimmat tehostamistoimet. Edistämisen arvoisia ovat toimet, jotka tuottavat nettosäästöä, vaikka tarvittava investointikin otetaan huomioon. Asiakirjassa esitettyihin kysymyksiin odotetaan vastaukseksi ehdotettua tavoitetta vastaavia ehdotuksia tai esimerkkejä. Vihreän kirjan jatkoksi on vuonna 2006 tarkoitus laatia käytännön toimintasuunnitelma.

3.6 Komission tavoite on varsin optimistinen. Se nimittäin katsoo, että panemalla kaikki vuoden 2001 jälkeen toteutetut toimet (direktiivit rakennusten energiatehokkuudesta ja sähkön ja lämmön yhteistuotannosta) sääntillisesti täytäntöön ja toteuttamalla lisäksi uusia toimenpiteitä voitaisiin päästä vuosittain keskimäärin 1,5 prosentin energiansäästöön, minkä ansiosta olisi mahdollista palata vuoden 1990 kulutustasolle.

4. Energiatehokkuus: kestävän kehityksen, kilpailuvyvyn ja taloudellisen riippumattomuuden edellytykset

4.1 Energiaketju muodostuu tuottajasta, siirtäjästä, jakelijasta ja kuluttajasta. On siis tärkeää toimia tarjonnan ja kysynnän yhdistävän ketjun kaikissa vaiheissa. Toimenpiteet ovat todennäköisesti tehokkaimmillaan ketjun molemmissa päissä: tuotannossa ja kulutuksessa.

4.2 Energiantuotannossa otetaan jatkuvasti käyttöön yhä tehokkaampia tuotantotapoja.

4.2.1 Lämmön ja sähkön yhteistuotannon peruseriaatteena on kerätä talteen muutoin hukkaan joutuva energia. Yhteistuotannossa käytetään kuitenkin myös uutta tekniikkaa, jonka avulla voidaan hyödyntää vaihtoehtoisia energialähteitä. Yhteistuotantolaitoksia voidaan pitää yllä keräämällä ja hyödyntämällä kaivoskaasua (esim. Freyming-Merlebachissa Lorrainessa). Myös masuunien lämpöä voidaan ottaa talteen ja hyödyntää (kuten Bressiassa Italiassa).

Pohjoismaissa sähkön ja lämmön yhteistuotantolaitoksia on muutettu puukäyttöisiksi, ja näin on syntynyt puuta hyödyntävä tuotantosuunta.

Lisäksi laitosten kannattavuutta voitaneen parantaa tutkimalla, miten laitteiden nokeentumiseen sekä epätavalliseen palamiseen liittyviä ongelmia voidaan ratkaista.

4.2.2 Ottamalla talteen ja hyödyntämällä kaatopaikkojen biokaasua saadaan käyttöön energiaa, joka joutuisi muuten hukkaan, ja samalla ehkäistään kasvihuonekaasupäästöjä. Tällainen innovaatio ja hyödyntäminen kannustavat sijoittamaan laitokset lähelle kulutuspaikkaa, jolloin voidaan välttää tai vähentää siirrosta aiheutuvaa energiahäviötä.

4.2.3 Sähköntuotannossa tehokkuus on lisääntynyt selvästi esimerkiksi aurinko- ja tuulienergia-alalla ja lisääntyy myös kaikenlaisien perinteiseen tai ydinteknologiaan perustuvien uuden polven suurvoimaloiden ansiosta.

4.3 Energiaa kuluttavilla aloilla otetaan jatkuvasti käyttöön tekniikkaa, joka vaatii entistä vähemmän energiaa. Energian kallistuminen ja sen seuraukset loppukäyttäjille/asiakkaille kannustavat teollisuutta tekniseen innovointiin.

4.3.1 Autoalalla innovaatioita ja edistystä on tapahtunut moottoriin, polttoaineiden laatuun ja tehokkuuteen sekä renkaiden suunnitteluun liittyvissä kysymyksissä. Autojen polttoaineenkulutus on vähentynyt kymmenen vuoden ajan, mutta tämän parannuksen vastapainoksi ajoneuvojen määrä on kasvanut. Biopolttoaineiden käyttö lisääntyy verokannustimin, esim. verottamalla biopolttoaineita keveämmin kuin öljytuotteita⁽⁵⁾.

Autoteollisuus on sitoutunut Euroopan unionin kanssa tehdyllä vapaaehtoisella sopimuksella sellaiseen tavoitteeseen, että CO₂-päästöt olisivat keskimäärin 140 g/km vuonna 2008. Euroopan parlamentti ja neuvosto toivovat Euroopan autonvalmistajien liiton (ACEA) sitoutuvan tavoitteeseen, jonka mukaan päästöt olisivat 120 g/km vuonna 2010. Joka tapauksessa, jos sopimusta noudatetaan, vuosina 2008–2009 markkinoille tulevat uudet henkilöautot kuluttavat vuoden 1998 tasoon nähden 25 prosenttia vähemmän polttoainetta.

4.3.2 Paikallisyhteisöt harjoittavat kaikkialla Euroopassa kaupunkiliikennepolitiikkaa, jonka tavoitteena on parantaa julkisen liikenteen laatua ja vähentää yksityisautoilua. Esimerkiksi Ranskassa jokaisen kunnan on laadittava, esitettävä ja hyväksyttävä kaupunkiliikennesuunnitelma. Paikoin käytetään pakottavampia keinoja, kuten kaupunkitulleeja (esim. Lontoo).

4.3.3 Hiipuvia liikennemuotoja, kuten rautateiden tavaraliikennettä ja vesiliikennettä, tulisi edistää. Rautateiden tavaraliikenteen markkinaosuus (alle 7 prosenttia) supistuu Euroopassa edelleen. On kuitenkin todettava, että puheista huolimatta nämä energiatehokkuuden kannalta tärkeät alat kituvat, koska perusrakenteet ovat puutteelliset ja niiden rakentamis- tai uudistamiskustannukset ovat hyvin korkeat (esim. Reinin–Rhönnen kanava tai rautatieyhteys Alppien halki). Lisäksi mainittakoon, että infrastruktuurin rakentamisen yhteydessä törmätään usein, syystä tai syyttä, ympäristönsuojelijoiden vastustukseen.

4.3.4 Myös katuvalaistuksen hoidossa innovoidaan energian säästämiseksi. Verkkojen kauko-ohjausjärjestelmien avulla voidaan valvoa verkon toimintaa reaaliaikaisesti, mutta myös säättää jännitettä ja sovittaa valaistus todellisten tarpeiden mukaiseksi. Näin paikallisyhteisö säästää energiaa.

Vanhan tekniikan mukaiset katuvalot (esim. elohopeahöyrylamput) korvataan usein korkeapaineisilla natriumlampuilla, jotka ovat pienitehoisempia ja edullisempia. Vähän energiaa kuluttavia valkoisia diodeja kehitetään, samoin kuin aurinkoenergiaa. Kotikäyttöön tarkoitettujen energiansäästölamppujen valtaavat pikku hiljaa tilaa markkinoilla ja pienentävät kuluksista. Jotkin energiayhtiöt tarjoavat asiakkailleen lipukkeita energiansäästölamppujen hankkimista varten (Italia).

⁽⁵⁾ Energiatuotteiden ja sähkön verotuksesta annettu direktiivi 2003/96/EY, EUVL L 283, 31.10.2003.

4.3.5 Rakennusten energiatehokkuutta koskevan direktiivin täytäntöönpanon odotetaan kantavan hedelmää rakennusalalla. Eristysnormien avulla on saavutettu huomattavaa edistystä kaikkien uusien rakennusten osalta, ja sama pätee ikkunastojen kehitykseen.

4.3.6 Useat suuret teollisuudenalat, esim. autoteollisuus, ovat sitoutuneet vapaaehtoisesti parantamaan tuotteidensa energiatehokkuutta, ja tuotteisiin sovelletaan eurooppalaisia merkintäsääntöjä. Teollisuuden käyttöön tarkoitettujen yhteistuotantoyksiköiden perustaminen edistyy. Huomattakoon, että tietyt erityyppiset runsaasti energiaa kuluttavat alat, kuten alumiiniteollisuus, säästävät huomattavan paljon energiaa hyödyntämällä kierrätettyjä tuotteita.

4.4 Esimerkeistä ilmenee, että energian jatkuvasti kallistuessa energiatehokkuuden lisäämisestä on tullut taloudellisille toimijoille luonnollinen ja rakentava prosessi, minkä johdosta voidaan ajatella, että vapaaehtoiset järjestelyt ovat pitkällä ja keskipitkällä aikavälillä yhtä tehokkaita kuin sääntely.

5. Vihreässä kirjassa esitetyt kysymykset

5.1 Kysymys 1: Miten voidaan parhaiten kannustaa energiatehokkai-
siin tekniikoihin tehtäviä eurooppalaisia investointeja?

ETSK:n mielestä verokannustimien avulla voidaan edistää tehokkaasti investointeja, mutta niiden lisäksi laitosten energiatehokkuutta voidaan lisätä jatkuvilla tehokkuutta edistävillä palveluilla käytön yhteydessä.

Komitea katsoo kuitenkin, että verotuksellisten toimien lisäksi on muitakin, vapaaehtoisuuteen perustuvia toimenpiteitä, jotka voivat olla tehokkaita: esim. energiansäästöpalkinnot, parhaiden käytettävissä olevien tekniikoiden levittäminen, yritysten sisäiset kampanjat yksinkertaisten päivittäisten toimintatapojen kehittämiseksi (valojen automaattinen sammuminen, sähkö- ja elektroniikkalaitteiden valmiustila jne.) ja suurelle yleisölle suunnatut kampanjat. Myös energiayhtiöt kannustavat kuluttajia ja asiakkaitaan omaksumaan vastuullisia kulutusmalleja ja esim. lisäämään energiansäästölamppujen käyttöä. Tässäkin yhteydessä on kyse henkilökohtaisesta ja kollektiivisesta vastuusta. Intialaisessa sananlaskussa sanotaan osuvasti, että "elämme maailmassa, joka meidän tulee jättää perinnöksi lapsillemme". Vastuuton suhtautuminen tuleviin sukupolviin ei ole moraalisesti hyväksyttävissä.

Käyttämällä tutkimusalan varoja julkisten ja yksityisten tutkimuskeskusten yhteistoimintaan voitaisiin varmasti saada aikaan kerrannaisvaikutuksia.

5.2 Kysymys 2: Päästökauppajärjestelmän tarkoituksenmukaisuus energiatehokkuuden edistämisessä

Tällaista toimintatapaa voitaisiin ehkä hyödyntää asumiseen ja liikenteeseen liittyvien kotimaisten hankkeiden suunnittelussa. Kyseisillä aloilla energiankulutus on suurta. Jotkin maat ovat jo ottaneet käyttöön energiansäästötodistuksia, joiden perusteella valmistajilla on energiansäästöön ja epäsuorasti myös CO₂-päästöihin liittyviä velvoitteita. Ellei konkreettisia toimia toteuteta, valmistajilta peritään vero (Ranskassa 0,02 euroa/kWh), mikä kannustaa valmistajia käynnistämään asiakkaille suunnattuja energiansäästöaloitteita.

Tulee huolehtia siitä, ettei mahdollinen energiakustannusten nousu aiheuta sosioekonomisia haittavaikutuksia (tuotannon siirtymistä muualle). Asiaa tulee kuitenkin tarkastella myös siltä kannalta, että tulevaisuudessa edessä saattaa olla suuri energiakriisi. Nyt maksettavista kustannuksista saattaa olla hyötyä tulevaisuudessa. Erilaisia päästöoikeus- tai energiansäästömekanismia tulee niin ikään tarkastella sen perusteella, missä määrin ne kannustavat investoimaan ympäristöä ja energiaa säästävään tekniikkaan.

CO₂-päästöoikeuksien myöntämistä koskevassa suunnitelmassa ei valitettavasti kohdella muita edullisemmin laitoksia, jotka ovat jo investoineet puhtaampaan ja vähemmän energiaa kuluttavaan tekniikkaan.

Myöntämissuunnitelmissa tulisi lisäksi ottaa nykyistä paremmin huomioon yhteistuotanto, jota Euroopan unioni haluaa tukea.

5.3 Kysymys 3: Kunkin jäsenvaltion vuosittaisen energiatehokkuus-
suunnitelmien mielekkyys ja suunnitelmien vertailu

Tällaiset suunnitelmat, jos niitä laaditaan, tulisi sovittaa yhteen investointisykliänsä kanssa. Käytännössä investoinnit eivät kuoleudu vuodessa, joten mahdollisissa suunnitelmissa tulisi ottaa huomioon tarvittavat toteutus- ja kuoletusajat.

Suunnitelmissa voidaan vain määrittää tavoitteet. Niiden vertailusta voisi kuitenkin olla hyötyä toimivien ja tehokkaiden käytäntöjen levittämisessä.

5.4 Kysymys 4: Verotuksellisten keinojen kehittämisen mielekkyys

Verokeinot voivat olla tehokkaita, jos ne valitaan ja kohdennetaan asianmukaisesti. Verotuksellisten keinojen käyttö on kuitenkin selvästikin arkaluonteinen asia ja kuuluu pääasiassa jäsenvaltioiden toimivaltaan. Niiden yhteydessä tulee noudattaa toissijaisuusperiaatetta ja paikallisviranomaisten hallinnollisen autonomian periaatetta. Alv-kantojen muuttaminen taas edellyttää neuvoston yksimielistä päätöstä.

Ympäristömerkintöjen järjestelmällinen käyttö on sitä vastoin helpompaa ja mahdollisesti tehokastakin.

5.5 Kysymys 5: Ympäristömyönteisen valtiontukijärjestelmän kehittäminen kannustamalla ekoinnovaatioita ja tuottavuuden parantamista

Tässä asiassa toimenpiteet tulee kohdistaa energiaa eniten kuluttaviin aloihin: asumiseen ja liikenteeseen. On kuitenkin varmistettava, etteivät mahdolliset valtiontuet vääristä kilpailua.

5.6 Kysymys 6: Viranomaiset esimerkkinä

ETSK:n mielestä tulisi edistää energiatehokkuuskriteerien sisällyttämistä julkisia hankintoja koskeviin tarjouspyyntöihin sekä julkisten rakennusten energiatehokkuuden arviointia. Mahdollisesti tulisi myös kehittää energiakysymyksiin liittyvän esimerkilisyyden käsitettä.

Joka tapauksessa tulisi analysoida julkisissa rakennuksissa toteutettuja kokeiluja, jotta voidaan arvioida niiden kustannustehokkuutta.

5.7 Kysymys 7: Energiatehokkuusrahastojen tarkoituksenmukaisuus

Energiatehokkuusrahastot voisivat olla tärkeä keino tehostaa energian käyttöä ja lisätä sen säästämistä. Ne saattaisivat olla omiaan edistämään yksityistä investointitoimintaa ja niiden avulla energiayhtiöt voisivat tarjota asiakkailleen tapoja vähentää energiankulutusta, ne vauhdittaisivat energiatehokkaiden palvelujen kehittämistä ja antaisivat virikkeitä tutkimus- ja kehittämistoiminnalle ja energiatehokkaiden tuotteiden nopealle markkinoille tuomiselle. Näin ollen ne ovat päästökaupan hyödyllinen seuralainen.

Energiatehokkuus tulisi myös ottaa johdonmukaisesti huomioon koheesio- ja aluekehitysrahastoissa.

Kiistatonta on, että tutkimukseen ja kehitykseen suunnattuja määrärahoja on kiireesti lisättävä Yhdysvaltojen mallin mukaan. Siellä energiatekniikkaan kohdennetaan huomattavia summia.

5.8 Kysymys 8: Rakennusten energiatehokkuus

Rakennusala on strategisen tärkeä, ja energiatehokkuutta lisäämällä voidaan saavuttaa huomattavia säästöjä. Asumisen vuokralaisille tai omistajille ei kuitenkaan pidä säilyttää heidän mahdollisuuksiinsa nähden kohtuuttomia kustannuksia eikä liian raskaita ja monimutkaisia hallinnollisia velvoitteita. Tulee varoa sitä, että jäsenvaltiot laativat niin mutkikkaita säännöksiä, että niiden toteutusta on liian vaikea valvoa. Kartettavaa on myös se, että toiset yritykset eivät soveltaisi säännöksiä ja toiset taas ponnistelisivat kovasti sääntöjen soveltamiseksi. Tämä vääristäisi kilpailua. Rakennusten energiatehokkuus on kokonaisvaltainen kysymys, mutta rakennusalan ammattilaiset

toimivat erikseen. Tarvitaan siis järjestelmällistä rakennushankkeen hallintaa. Käytännössä arkkitehti vastaa suunnittelutoimiston avustuksella energianormien soveltamisesta, joten monisyistä toteutusta koskevien säännösten on oltava selkeitä ja yksinkertaisia.

Rakennusten energiatehokkuutta koskevan direktiivin soveltamisan mahdollista laajentamista voidaan harkita vasta sen jälkeen, kun on luotu katsaus vuonna 2001 annetun direktiivin soveltamiseen ja ehkä pienennetty vähimmäisalaa nykyisestä 1 000 neliömetristä. Korostettakoon, että kun lämpönormeja tarkistetaan viiden vuoden välein, jää toteuttamisaika käytännössä liian lyhyeksi alan yrityksille, jotka ovat usein pienehköjä. Seitsemän vuoden tarkistusväli olisi epäilemättä realistisempi ja jättäisi yrityksille todella aikaa soveltaa säännöksiä ilman, että niiden on pakko alkaa soveltaa uusia sääntöjä vaikka aiemmat on tuskin saatu toteutettua.

Olisi hyödyllistä laatia tilannekatsaus jäsenvaltioissa toteutetuista toimenpiteistä ja vaihtaa tietoja hyvistä käytännöistä.

5.9 Kysymys 9: Miten asuntojen omistajia voidaan kannustaa parantamaan energiatehokkuutta?

Etusijalle tulisi varmastikin asettaa verokannustimet, esim. omistajien maksaman kiinteistöveron pienentäminen energiatehokkuuden lisäämiseksi tehtyjen investointien mukaisesti. Toimet tulee joka tapauksessa edelleen toteuttaa jäsenvaltiotasolla.

Energiapalvelumarkkinoiden muodostuminen, joka on jo toteutunut eräissä jäsenvaltioissa (etenkin Pohjoismaissa ja Ranskassa), olisi kaiken kaikkiaan erittäin hyödyllistä.

5.10 Kysymys 10: Kodinkoneiden energiatehokkuuden parantaminen

Saatuja kokemuksia tulisi hyödyntää yhdenmukaisen tuotepolitiikan puitteissa seuraavasti:

— Nivotaan kysymys energiaa käyttävien tuotteiden ekologista suunnittelua koskevaan direktiiviin.

— Laaditaan katsaus teollisuuden tekemistä vapaaehtoisista sitoumuksista.

Tietyt kotitalouslaitteet (jääkaapit, pakastimet, pesukoneet, astianpesukoneet, sähkölamput) on varustettava energiamerkinnällä. Sen käyttöä voitaisiin laajentaa muihinkin laitteisiin (esim. kotikäyttöön tarkoitetut sähköuunit ja mikroaaltouunit) ja runsaasti energiaa kuluttaviin laitteistoihin, kuten lämmitys- ja ilmastointilaitteistoihin (esim. kotikäyttöön tarkoitetut kaasukäyttöiset vedenlämmittimet, kierrätyspumput ja kaksiosaiset ilmastointilaitteet).

5.11 Kysymys 11: Ajoneuvojen energiatehokkuuden parantaminen

Tässä asiassa kannattaa odottaa Euroopan autonvalmistajien liiton (ACEA) komission kanssa tekemän vapaaehtoisen sopimuksen tuloksia.

Autoteollisuus tekee jatkuvasti, askel askeleelta ajoneuvojen energiatehokkuuteen, moottorien kehittämiseen ja kulutuksen pienentämiseen liittyviä innovaatioita.

Ongelmana ovat edelleen vanhat autot, ja tähän liittyy joskus sosiaalisia näkökohtia. Kuitenkin sekä energiatehokkuus- että turvallisuussyistä kannattaisi edistää autokannan uudistumista. Jotta vähätuloiset eivät olisi tässä suhteessa muita huonommassa asemassa, tarvittaisiin ehkä erityistoimenpiteitä luoton-saannin helpottamiseksi.

Lopuksi todettakoon, että liikennemuotojen verotus on edelleen hyvin epätasaista ja siis joillekin liikennemuodoille epäedullista, kuten ETSK korosti kestävää liikennettä koskevassa selvityksessä.

5.12 Kysymys 12: Yleisölle suunnatut tiedotuskampanjat

Jotta pystyttäisiin vaikuttamaan kotitalouksiin, tulee suosia valtakunnallisia tai alueellisia kampanjoita yhteisön laajuisten kampanjoiden sijasta. Erityisesti lapsille suunnatuista tiedotuskampanjoista olisi hyötyä hyvien energiaa säästävien tapojen (esim. valojen sammuttaminen huoneesta lähdettäessä) juurruttamiseksi jo varhaisessa iässä. Myös kuluttajille tulisi tarjota asianmukaista tietoa, jotta he voivat tehdä energiaa käyttäviä laitteita koskevat ostopäätöksensä mahdollisimman hyvin.

Koska valtakunnallisia kampanjoita on jo pidetty, voitaisiin järjestää kokemusten vaihtoa.

5.13 Kysymys 13: Sähkönsiirron ja -jakelun tehokkuus, sähkön ja lämmön yhteistuotannon edistäminen

Sähköntuotannossa syntyy häviötä energiaa muunnettaessa (noin 30 prosenttia) ja siirrettäessä (noin 10 prosenttia). Siirtohäviötä voidaan pienentää lyhentämällä siirtoetäisyyksiä.

Säästöjä voidaan saada aikaan myös parantamalla etenkin energian suurkanalointiin liittyvää kysynnän hallintaa. Kysynnän ohjaamiseksi onkin suotavaa tehdä suurkanalointijärjestelmien ja energiantuottajien välisiä sopimuksia.

Tehokkuuden odotetaan lisääntyvän markkinoiden avautumisen ja jakelijoiden välisen kilpailun ansiosta, mutta sitä on vielä liian aikaista arvioida.

Yhteistuotantosähkön asema tulisi määritellä asianmukaisesti. Lisäksi todettakoon, että yhteistuotantodirektiivin mukaisten parametrien saavuttaminen on vaikeaa siitäkin syystä, että niitä tulkitaan eri jäsenvaltioissa eri tavoin.

5.14 Kysymys 14 ja 15: Energiantuottajien rooli energiapalveluun perustuvassa tuotannossa ja valkoisten todistusten käyttöönotto

Voidaan kysyä, onko kulutuksen hillitseminen energian tuottajien ja jakelijoiden etujen mukaista. Eräät jäsenvaltiot ovatkin ottaneet käyttöön energiansäästötodistukset.

Jotta energiankulutus vähenisi, huomioon on otettava energia-ketjun kaikki toimijat. Vapaaehtoiset käytännönsäännöt olisivat hyödyksi.

Energiatehokkuuspalvelun ja -sopimuksen määritelmiä tulisi epäilemättä täsmentää.

Valkoisten todistusten käytöstä jäsenvaltioissa olisi hyvä laatia tilannekatsaus ennen kuin niitä otetaan laajemmin käyttöön yhteisön tasolla.

5.15 Kysymys 16: Teollisuuden kannustaminen käyttämään energia-tehokkuutta edistäviä tekniikoita

Miten tehokkaita nykyiset toimenpiteet ovat (hiili, vapaaehtoiset sitoumukset)?

Tässä yhteydessä tulee mieluummin tehdä vapaaehtoisia sitoumuksia kuin toteuttaa pakottavia toimia. Jos toimet ovat taloudellisesti soveliaita ja kannattavia, niitä on joka tapauksessa jo toteutettu monissa Euroopan maissa. Mahdollinen toiminta tulisi siis kohdentaa erityisesti toimenpiteisiin, joihin tarvitaan kannustimia tai apua; muutoin kannustetaan toimia, jotka olisi toteutettu muutenkin.

5.16 Kysymys 17: Liikennemuotojen välinen tasapaino, rautatie- ja vesiliikenteen lisääminen

Rautatiealalta puuttuu usein joustavuutta ja vaihtoehtojen tarjontaa. Vesiväyläverkosto ei ole puolestaan vielä riittävän kehittynyt, ja siinä on liikaa liikenteen pullonkauloja. On investoitava entistä enemmän eri liikennemuotojen yhteentoimivuuteen, sisällytettävä ulkoiset kustannukset hintoihin ja hyödynnettävä liikennemuotoja, jotka mahdollistavat paremman energiatehokkuuden. Mahdollisuus säänneltyyn kilpailuun sopii alan ominaispiirteisiin paremmin kuin täysimittainen kilpailu, ja sen avulla alaa kyettäisiin vireyttämään.

5.17 Kysymys 18: Euroopan laajuisen liikenneverkon infrastruktuurin rahoitus ⁽⁶⁾

Joitakin laajoja eurooppalaisia liikenneverkkoja on odotettu jo pitkään. Kaikkialla Euroopassa puhjennut julkisten talouksien kriisi on useissa tapauksissa viivästyttänyt niiden toteutusta. ETSK suosittelee, että EU:n varoja kohdennetaan ensi sijassa erityisen energiatehokkaiden osoittautuneiden liikennemuotojen kehittämiseen.

Toivottavasti myös julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksia edistetään.

⁽⁶⁾ Ks. EUVL C 108, 30.4.2004, "Tulevaisuuden liikenneinfrastruktuurit".

5.18 Kysymys 19: *Standardeja vai sääntelytoimenpiteitä liikenteen alalla?*

Etusijalle on asetettava tekniset innovaatiot sekä teollisuuden ja viranomaisten yhdessä määrittelemät standardit.

5.19 Kysymys 20: *Tuleeko viranomaiset velvoittaa ostamaan "puhtaita" ajoneuvoja?*

Velvoittaminen on paikallisviranomaisten hallinnollisen autonomian periaatteen ja toissijaisuusperiaatteen vastaista. Monet julkisyhteisöt ostavat kuitenkin jo nyt tämäntyyppisiä ajoneuvoja. Käytäntöä voidaan edistää tarjouskilpailuja koskevien sääntöjen avulla.

Ehdotuksessa vähäpäästöisiä maanteiden tavarankuljetusajoneuvoja koskevaksi direktiiviksi (KOM(2005) 634) käytäntöä esitetään kehitettäväksi niin, että vähäsaasteisille ajoneuvoille määrätään vähimmäisosuus julkisyhteisöjen tarjouskilpailuissa.

5.20 Kysymys 21: *Liikenneinfrastruktuuri- ja ulkoisten kustannusten (saasteet, onnettomuudet jne.) periminen*

ETSK on useaan otteeseen ilmoittanut kannattavansa ulkoisten kustannusten ottamista huomioon ja pyytänyt komissiota esittämään tarkoitukseen soveltuvan mallin. Tätä varten on suositeltavaa laatia katsaus toimenpiteistä, joita eräissä maissa on tähän mennessä toteutettu, jotta voidaan arvioida tarkasti toimenpiteiden vaikuttavuutta.

5.21 Kysymys 22: *Energiatohokkuusyritysten hoitamien energiatohokkuushankkeiden rahoitusjärjestelmät*

Jos aloitteet ovat onnistuneet, niiden levittämistä ja tukemista Euroopan unionissa tulee edistää.

5.22 Kysymys 23: *Energiatohokkuuskysymykset suhteissa unionin ulkopuolisiin maihin*

Energiatohokkuudesta tulee aiempaa arkaluonteisempi kysymys energian hinnan johdosta. Kansainvälisten rahoituslaitosten tulisi ottaa tämä seikka huomioon teknisen ja taloudellisen avun yhteydessä.

5.23 Kysymys 24: *Eurooppalaisen osaamisen hyödyntäminen kehityksessä*

Nykyisiä toimenpiteitä (CDM, JI) (?) tulisi yksinkertaistaa ja tehostaa.

5.24 Kysymys 25: *Mahdollisuus neuvotella WTO:ssa energiatohokkaita tuotteita koskevista tullietuuksista*

On varsin epätodennäköistä, että Euroopan unioni pystyisi saamaan tällaisille toimenpiteille WTO:n hyväksynnän, koska toimenpiteiden voitaisiin katsoa vaikuttavan kehitysmaiden tuotantoon.

Bryssel 14. helmikuuta 2006

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

(?) CDM = puhtaan kehityksen mekanismi (Clean Development Mechanism), JI = yhteistoteutus (Joint Implementation).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus eurooppalaisesta vähäisten vaatimusten menettelystä”

KOM(2005) 87 lopullinen — 2005/0020 COD

(2006/C 88/14)

Neuvosto päätti 4. huhtikuuta 2005 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 23. tammikuuta 2006. Esittelijä oli Jorge Pegado Liz.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. helmikuuta 2006 pitämässään 424. täysistunnossa (helmikuun 14. päivän kokouksessa) yksimielisesti seuraavan lausunnon.

1. Lausunnon pääsisältö, päätelmät ja suositukset

1.1 Komission tekemä ehdotus asetukseksi eurooppalaisen vähäisten vaatimusten menettelyn käyttöönotosta ⁽¹⁾ on jatkoa aloitteille, joilla pyritään toteuttamaan asteittain vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuva alue ja kehittämään sitä entisestään poistamalla esteet ja helpottamalla yksityisoikeuteen liittyvien oikeudenkäyntien sujumista yhteisössä, kuten oikeus- ja sisäasiain neuvoston 3. joulukuuta 1998 hyväksymässä toimintasuunnitelmassa ⁽²⁾ nimenomaisesti todetaan.

1.2 ETSK suhtautuu nyt tehtyyn ehdotukseen myönteisesti ja antaa sille tukensa samaan tapaan kuin aiemmin ottaessaan kantaa komission ja neuvoston tekemiin aloitteisiin, joilla on pyritty vahvistamaan todellisen eurooppalaisen oikeusalueen muotoutumista. Komitea tähdentää, että ehdotettu oikeusperusta on asianmukainen, sillä näin asetuksen soveltamisalaksi voidaan määritellä rajatylittävien riita-asioiden lisäksi valinnaisesti myös jäsenvaltion sisäiset riita-asiat, jotta asianosaisille taataan kaikissa jäsenvaltioissa tasavertainen oikeus oikeudenmukaiseen, nopeaan ja helposti vireille pantavaan riidanratkaisumenettelyyn.

1.3 ETSK on tyytyväinen siihen, että komissio on korjannut ehdotusta teknisesti ja oikeudellisesti, mikä käy selvästi ilmi eri artikloista esitetyistä huomioista ⁽³⁾. Komiteaa ilahduttaa se, että ehdotuksessa eri etunäkökohdat on onnistuttu tasapainottamaan, ja sen taustalla on hyvin jäsenNELTY, asianmukaisesti laadittu ja selkeästi esitetty vaikutustenarviointi. ⁽⁴⁾

1.4 ETSK:n esittämien yleisten ja erityisten huomioiden tarkoituksena on ainoastaan lisätä ehdotetun asetuksen arvoa ja täydentää sen tiettyjä säännöksiä, jotta menettelystä tulisi tarkoituksperiään palveleva tehokas väline ja se antaisi parhaat takeet siitä, että kaikkien asianosaisten oikeuksia kunnioitetaan.

1.5 ETSK kehottaakin komissiota huomioimaan tässä lausunnossa esitetyt komitean suositukset ja pyytää jäsenvaltioita hyväksymään komission ehdotuksen sellaisenaan soveltamisaloiheen.

2. Johdanto — Ehdotuksen kohde

2.1 Käsillä olevalla ehdotuksella toteutetaan yksi 20. joulukuuta 2002 julkaistun vihreän kirjan ⁽⁵⁾ keskeisistä tavoitteista. Komissio teki vuosi sitten toista tavoitetta koskevan ehdotuksen ⁽⁶⁾ asetukseksi eurooppalaisen maksusuoritusmääräysmenettelyn käyttöönotosta, ja komitea antoi aiheesta oman lausuntonsa ⁽⁷⁾.

2.2 Nyt on tarkoitus ottaa käyttöön eurooppalainen vähäisten vaatimusten menettely. Komissio on ottanut huomioon sekä Euroopan parlamentin että Euroopan talous- ja sosiaalikomitean edellä mainitusta vihreästä kirjasta esittämät huomiot ja suositukset ja tekee nyt ehdotuksen asetukseksi yhtenäisen, luonteeltaan valinnaisen vähäisiä vaatimuksia koskevan menettelyn käyttöönotosta kaikkialla Euroopan unionissa sekä rajatylittävissä että jäsenvaltion sisäisissä riita-asioissa.

2.3 Komissio perustelee aloitetta sillä, että jäsenvaltioiden siviiliprosessioikeudelliset järjestelmät poikkeavat toisistaan, ja siksi kustannukset kohoavat riitautettuun vaateeseen nähden suhteettoman korkeiksi ja rajatylittävät riita-asiat pitkittyvät liiaksi erityisesti vähäisiä vaatimuksia koskevilla menettelyillä.

2.4 Komissio on katsonut aiheelliseksi ulottaa nyt ehdotetun menettelyn kattamaan jäsenvaltion sisäiset riita-asiat, jotta oikeussubjekteja kohdellaan yhdenvertaisesti eikä vääristetä taloudellisten toimijoiden välistä kilpailua. Komissio on näin noudattanut suuntaviivoja, jotka ETSK esitti vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa. Samalla komissio on varmistanut, että menettely vastaa suhteellisuus- ja toissijaisuusperiaatteita.

2.5 Säädöstekstistä käy selvästi ilmi, että nyt ehdotettu menettely on vaihtoehtoinen. Tämäkin noudattaa ETSK:n ilmaistua kantaa, sillä velkoja voi aina valita kansallisen lainsäädäntönsä mukaisen toisen menettelyn.

⁽¹⁾ KOM(2005) 87 lopullinen, 15. maaliskuuta 2005.

⁽²⁾ EYVL C 19, 23.1.1999.

⁽³⁾ Liitteenä oleva valmisteluasiakirja SEC(2005) 352, 15. maaliskuuta 2005.

⁽⁴⁾ Liitteenä oleva valmisteluasiakirja SEC(2005) 351, 15. maaliskuuta 2005.

⁽⁵⁾ KOM(2002) 746 lopullinen, 20. joulukuuta 2002. Komitea on antanut aiheesta lausunnon, jonka esittelijä oli Frank von Fürstenwerth (EUVL C 220, 16.9.2003).

⁽⁶⁾ KOM(2004) 173 lopullinen, 19. maaliskuuta 2005.

⁽⁷⁾ EUVL C 221, 8.9.2005.

2.6 Komissio on menettelyä laatiessaan käyttänyt ohjenuoraan seuraavia peruseräjäteitä:

- a) Menettely on mahdollisimman yksinkertainen, ja siinä käytetään vakiolomakkeita.
- b) Menettely on erittäin nopea, koska sille asetetut määräajat ovat lyhyitä.
- c) Menettely on periaatteessa kirjallinen, eikä siihen liity suullista käsittelyä. Jos tuomioistuimien katsoo suullisen käsittelyn tarpeelliseksi, se voidaan järjestää audio-, video- tai sähköpostikokouksena.
- d) Annetaan riittävät takeet kontradiktorisen menettelyn periaatteesta ja todisteiden esittämisestä.
- e) Tuomarilla on runsaasti harkintavaltaa päättää todisteista ja niiden vastaanottamisesta.
- f) Tuomio on täytäntöönpanokelpoinen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisen muutoksenhaun rajoittamatta tuomion täytäntöönpanoa. Tuomio tunnustetaan ja voidaan panna täytäntöön missä tahansa jäsenvaltiossa ilman erillistä täytäntöönpanomääräystä, eikä tuomion tunnustamiseen voi hakea muutosta.
- g) Asianajajan käyttäminen ei ole pakollista.

3. Asetuksen tausta ja muut samantapaiset aloitteet

3.1 Yhteisön toimielimet Euroopan parlamentista ⁽⁸⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomiteasta ⁽⁹⁾ ovat jo kauan sitten alkaneet kantaa asiakirjoissaan huolta siviilioikeudellisten oikeudenkäyntimenettelyjen yhdenmukaistamisesta ja yksinkertaistamisesta, jotta voitaisiin varmistaa tuomioiden nopea ja tehokas täytäntöönpano.

3.2 Viestiä ovat tavallisesti välittäneet taloudelliset toimijat, alan asiantuntijat ja kuluttajat. Myös komissio on jo pitkään pohtinut, miten asiassa voitaisiin parhaiten edetä. Edistymisen on ollut erityisen kiintoisaa suunnannäyttäjänä toimineella kuluttajalainsäädännön ⁽¹⁰⁾ alalla.

⁽⁸⁾ Ks. Euroopan parlamentin päätöslauselmat A2-152/86, 13. maaliskuuta 1987, A3-0212/94, 22. huhtikuuta 1994 ja A4-0355/96, 14. marraskuuta 1996.

⁽⁹⁾ Lausunnot aiheesta "Vihreä kirja kuluttajien oikeussuojakeinoista", esittelijä Manuel Ataíde Ferreira (EYVL C 295, 22.10.1994) ja aiheesta "Yhtenäismarkkinat ja kuluttajansuoja: sisämarkkinoiden esteet ja mahdollisuudet", esittelijä Francisco Ceballos Herrero (EYVL C 39, 12.2.1996).

⁽¹⁰⁾ Ks. aiheesta laaditut seuraavat asiakirjat:

- Komission asiakirja kuluttajien oikeussuojakeinoista (COM(84) 692 final, 12. joulukuuta 1984) ja sitä täydentävä tiedonanto (COM(87) 210 final, 7. toukokuuta 1987).
- Komission tiedonanto "Kuluttajapolitiikan uudenlainen edistäminen" (COM(85) 314 final, 23. heinäkuuta 1985, EYVL C 160, 1.7.1985).
- Komission 14. helmikuuta 1996 julkaisema toimintasuunnitelma (KOM(96) 13 lopullinen).
- Komission tiedonanto "Kohti päätösten saamisen ja täytäntöönpanon tehostumista Euroopan unionissa" (KOM(97) 609 lopullinen, 22. joulukuuta 1997, EYVL C 33, 31.1.1998).
- Vihreä kirja kuluttajien oikeussuojakeinoista ja kuluttajariita-asioiden ratkaisemisesta sisämarkkinoilla (COM(93) 576 final).
- Vihreä kirja vaihtoehtoisista riidanratkaisumenettelyistä siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa (KOM(2002) 196 lopullinen, 19. huhtikuuta 2002).

3.3 Vihreässä kirjassa eurooppalaisesta maksusuoritusmääräyksestä ja toimenpiteistä vähäisiä vaateita koskevien oikeudenkäyntien yksinkertaistamiseksi ja nopeuttamiseksi otettiin selkeästi esille mahdollisuus tehdä aiheesta säädösaloin, ja siinä määriteltiin jo täydellisesti keskeiset kysymykset, jotka alan tulevassa lainsäädännössä on selkiytettävä. ⁽¹¹⁾

3.4 Nyt tehty aloite liittyy useisiin erityisen tärkeisiin toimenpiteisiin, joita viime vuosina on toteutettu oikeudellisen yhteistyön käynnistämiseksi siviilioikeudellisissa asioissa. ⁽¹²⁾

⁽¹¹⁾ Vihreässä kirjassa luettiin kymmenen seikkaa: riitautettujen vaateiden raja-arvo, riita-asioiden laji, menettelyn valinnaisuus tai pakollisuus, vakiolomakkeiden käyttö, asianosaisten edustus ja avustaminen, vaihtoehtoinen riidanratkaisu, todisteiden vastaanottaminen, tuomion sisältö ja määräajat, oikeudenkäyntikulut sekä muutoksenhaku.

⁽¹²⁾ Toimenpiteistä mainittakoon erityisesti seuraavat:

- 12. toukokuuta 1995 annettu komission suositus kaupallisten toimien maksuääräajoista, EYVL L 127, 10.6.1995 ja suositusta koskeva komission tiedonanto, EYVL C 144, 10.6.1995.
- 19. toukokuuta 1998 annettu direktiivi 98/27/EY kieltokanteista, EYVL L 166, 11.6.1998.
- 29. kesäkuuta 2000 annettu direktiivi 2000/35/EY kaupallisissa toimitissa tapahtuvien maksuviivästysten torjumisesta, EYVL L 200, 8.8.2000.
- 22. joulukuuta 2000 annettu asetus (EY) N:o 44/2001 tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla (Bryssel I), EYVL L 12, 16.1.2001. ETSK:n lausunto, EYVL C 117, 26.4.2000, esittelijä Bernardo Hernández Bataller.
- 21. huhtikuuta 2004 annettu asetus (EY) N:o 805/2004 riitauttamattomia vaateita koskevan eurooppalaisen täytäntöönpanomääräyksen käyttöönotosta, EUVL L 143, 30.4.2004. ETSK:n lausunto, EUVL C 85, 8.4.2003, esittelijä Guido Ravoet.
- 28. toukokuuta 2001 annettu asetus (EY) N:o 1206/2001 jäsenvaltioiden tuomioistuinten välisestä yhteistyöstä siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa tapahtuvassa todisteiden vastaanottamisessa, EYVL L 174, 27.6.2001. ETSK:n lausunto, EYVL C 139, 11.5.2001, esittelijä Bernardo Hernández Bataller.
- Toimenpideohjelma tuomioiden vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen toteuttamisesta siviili- ja kauppaoikeuden alalla, EYVL C 12, 15.1.2001.
- 29. toukokuuta 2000 annettu asetus (EY) N:o 1346/2000 maksuviivästysmenettelyistä, EYVL L 160, 30.6.2000. ETSK:n lausunto, EYVL C 75, 15.3.2000, esittelijä Guido Ravoet.
- 29. toukokuuta 2000 annettu asetus (EY) N:o 1347/2000 tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja lasten huoltoa koskevissa asioissa, EYVL L 160, 30.6.2000. ETSK:n lausunto, EYVL C 368, 20.12.1999, esittelijä Paolo Braghin.
- 29. toukokuuta 2000 annettu asetus (EY) N:o 1348/2000 oikeudenkäynti- ja muiden asiakirjojen tiedoksiannosta jäsenvaltioissa siviili- tai kauppaoikeudellisissa asioissa, EYVL L 160, 30.6.2000. ETSK:n lausunto, EYVL C 368, 20.12.1999, esittelijä Bernardo Hernández Bataller.
- 28. toukokuuta 2001 annettu neuvoston päätös siviili- ja kauppaoikeuden alan Euroopan oikeudellisen verkoston perustamisesta, EYVL L 174, 27.6.2001. ETSK:n lausunto, EYVL C 139, 11.5.2001, esittelijä Daniel Retureau.
- Komission tiedonanto maksualan uudesta oikeudellisesta kehyksestä sisämarkkinoilla, KOM(2003) 718 lopullinen, 2. joulukuuta 2003. ETSK:n lausunto, EUVL C 302, 7.12.2004, esittelijä Guido Ravoet.

3.5 On syytä mainita erityisesti 21. huhtikuuta 2004 annettu asetus EY/805/2004 riitauttamattomia vaateita koskevista eurooppalaisesta täytäntöönpanomääräyksestä⁽¹³⁾ sekä jo mainittu komission ehdotus maksusuoritusmääräysmenettelystä. Komission nyt tekemää ehdotusta arvioitaessa ei voida olla viittaamatta kyseisiin teksteihin, sillä ne edustavat saman asian kahta eri puolta: tarvetta yksinkertaistaa ja tehostaa siviilioikeuden täytäntöönpanoa yhtenäisellä oikeusalueella.

4. Säädos ja oikeusperusta

4.1 Samaan tapaan kuin yleensä alaa koskevissa aloitteissa, komissio on päättänyt ehdottaa asetuksen käyttöä ja on valinnut ehdotuksensa oikeusperustaksi perustamissopimuksen 61 artiklan c alakohdan ja 65 artiklan.

4.2 ETSK antaa komission ehdotukselle täyden tukensa. Komitea on vihreästä kirjasta ja maksusuoritusmääräysmenettelystä antamissaan lausunnoissa ilmaissut avoimesti ja suoraan kannattavansa asetuksen antamista.

4.3 Myös oikeusperusta on komitean käsityksen mukaan täysin oikea, eikä valinnalla pelkästään tulkita säännöksiä muodollisesti. Vain tällainen tulkinta vastaa asianmukaisesti tavoitetta luoda EU:hun yhtenäinen oikeusalue. Komissio ansaitsee erityisen kiitoksen johdonmukaisesta, teknisesti täydellisestä ja oikeudellisesti asianmukaisesta tavastaan perustella tarvetta toimia yhteisön tasolla toissijaisuuden ja suhteellisuuden periaatteita kunnioittaen.

4.4 ETSK toistaa myös tässä tapauksessa käsityksensä siitä, että tämänkaltaisen aloite nyt ehdotettuine soveltamisaloineen ja kaikkine siihen liittyvine investointeineen on perusteltavissa vain, jos sitä sovelletaan myös jäsenvaltion sisäisiin riita-asioihin, vaikka sen käyttö onkin valinnaista. Komitea katsoo, että menettelyn mahdollinen rajaaminen rajatylittäviin riita-asioihin saattaa asettaa kyseenalaiseksi sen merkityksen tai jopa sen tarpeellisuuden.⁽¹⁴⁾

5. Yleistä

5.1 ETSK suhtautuu myönteisesti nyt tehtyyn ehdotukseen asetukseksi. Siihen on sisällytetty kaikki huomiot, jotka komitea esitti arvioidessaan vihreää kirjaa eurooppalaisesta maksusuoritusmääräyksestä ja toimenpiteistä vähäisiä vaateita koskevien oikeudenkäyntien yksinkertaistamiseksi ja nopeuttamiseksi (KOM(2002) 746 lopullinen).

5.2 Vihreästä kirjasta antamassaan lausunnossa ETSK toteaa seuraavaa: "Kun kehitetään vähäisiä vaateita koskeva eurooppalainen menettely, on tärkeää ennen kaikkea löytää sopivia keinoja vähäisiä vaateita koskevien riitojen käsittelyn nopeuttamiseksi, ilman että kajotaan samalla oikeusvaltioperiaatteen mukaisiin osapuolille kuuluviin oikeustakuihin."

⁽¹³⁾ KOM(2002) 159 lopullinen, EYVL C 203, 27.8.2002. ETSK:n lausunto, EYVL C 85, 8.4.2003, esittelijä Guido Ravoet.

⁽¹⁴⁾ Kuten vaikutustenarvioinnista käy selvästi ilmi, vähäisiä vaatimuksia koskevien yksinomaan rajatylittävien riita-asioiden määrä tulee myös vastaisuudessa olemaan aina suhteellisen vähäinen.

5.3 ETSK:n mielestä nyt tehtyä asetusehdotusta on kuitenkin hieman paranneltava. Siinä otetaan tasapuolisesti huomioon seuraavat tarpeet: nopea riidanratkaisu, kohtuulliset kustannukset ja takeet asianosaisten oikeuksista.

5.4 Jotta uusi menettely voisi täyttää kaikilta osin tarkoituksensa ratkaistaessa vähäisiä vaatimuksia koskevia riita-asioita oikeudenmukaisesti, nopeasti ja huokeasti, ETSK kiinnittää huomiota siihen, että järjestelmästä on ennen kaikkea tiedotettava kansalaisille eikä vain oikeusalan ammattilaisille. Järjestelmällisessä tiedottamisessa on korostettava menettelyn käytöstä saatavan hyödyn lisäksi myös sen rajallisuutta perinteisesti käytettyihin tavanomaisiin menettelyihin verrattuna (kustannukset, todisteiden antaminen, muutoksenhakumenettely, asianajajan käyttö, ulkopuolisen henkilön käyttäminen edustajana, määräajat jne.).

5.5 Jotta menettelyn käyttö rajatylittävissä riita-asioissa onnistuisi, komitea pitää myös eräänä ratkaisevana näkökohdана sitä, että kielikysymys ratkaistaan tehokkaasti ja varmistetaan, että asianosaiset — tuomioistuimet, oikeusalan toimijat ja riidan osapuolet — ymmärtävät tarkoin menettelyyn liittyvät termit. Niinpä menettelyssä käytettävät lomakkeet on ennen kaikkea pyrittävä laatimaan helposti ymmärrettäviksi.

5.6 Samaan tapaan kuin aiemmin ottaessaan asiaan kantaa ETSK toteaa jälleen sitoutuneensa sekä kehittämään että syventämään vaihtoehtoisia riidanratkaisumekanismeja, joille on määriteltävä tarkat säännöt ja periaatteet. Niiden on oltava yhtenäisiä kaikkialla yhteisössä, ja komitean mielestä ne voitaisiin mainita nyt tehdyn ehdotuksen perusteluissa.

6. Erityistä

6.1 Ehdotetun asetuksen 2 artikla — Soveltamisala

6.1.1 ETSK:n mielestä 2 000 euron raja-arvo on selvästi liian alhainen. Näin menettelyn ulkopuolelle jää monia tapauksia, kun otetaan huomioon tavaroiden ja palveluiden nykyinen arvo. Mahdollista muutoksenhakua silmällä pitäen (13, 15 ja 16 artikla) ETSK katsoo, että vaatimuksen enimmäismäärän olisi oltava ainakin 5 000 euroa. Puhtaasti taloudelliselta kannalta tarkasteltuna raja-arvon nostaminen laskisi kustannuksia enemmän kuin suhteellisesti, kun otetaan huomioon laajassa vaikutustenarvioinnissa esitetyt arviot kustannuksista.

6.1.2 Ei ole selvää, mitä halutaan ilmaista, kun todetaan, että asetusta ei sovelleta "erityisesti" vero- tai tulliasioihin eikä hallinto-oikeudellisiin asioihin. Kun soveltamisala määritellään kielteisesti, määritelmä ei hyvän oikeusteknisen käytännön mukaisesti saa olla esimerkinomainen vaan sen on oltava kaikenkattava. Viittaus näihin soveltamisalan ulkopuolelle jätettäviin asioihin olisi siis poistettava 2 artiklan 1 kohdan lopusta ja sisällytettävä se 2 kohdan alakohtiin.

6.1.3 Ehdotetun säädöksen 2 artiklan e alakohdan maininta välimesmenettelystä on myös epäselvä. Välimesmenettelyllä ei itse asiassa ole mitään tekemistä alakohdissa lueteltujen muiden asioiden kanssa. Se on tarkemmin ottaen vaihtoehtoinen riidantarkaisutapa, joka luonnollisesti jää asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle, eikä sitä tarvitse nimenomaisesti mainita. ETSK ehdottaa, että tämä alakohta poistetaan.

6.1.4 Komitea panee valittaan merkille sen, ettei asetusta sovelleta lainkaan Tanskaan. Tähän on päädytty kaikkien tiedossa olevista näitä asioita koskevista yleisistä syistä.⁽¹⁵⁾ Komitea toivoo kuitenkin, että yhteisen eurooppalaisen oikeusalueen täydellistä toteutumista vaikeuttavat rajoitukset voitetaan vastaisuudessa, ja ilmaisee tyytyväisyytensä siihen, että Yhdistynyt kuningaskunta ja Irlanti harkitsevat mahdollisuutta liittyä aloitteeseen samaan tapaan kuin aiempien samankaltaisten aloitteiden yhteydessä.⁽¹⁶⁾

6.2 Ehdotetun asetuksen 3 artikla — Menettelyn aloittaminen

6.2.1 ETSK katsoo, että määräaikojen vanhentumista tai niiden kulumisen keskeyttämistä koskevat säännökset on jätettävä jäsenvaltioiden säädettäviksi. Päinvastaisessa tapauksessa 4 artiklassa on otettava huomioon useat mahdolliset tavat panna vaatimus vireille ja säädettävä, että vanhentumisaajan kulumisen keskeytyy asianmukaisesti täytetyn vaatimuslomakkeen lähettämispäivästä alkaen.⁽¹⁷⁾ Tämä on erityisen merkittävä seikka rajatylittävissä riita-asioissa, joissa postin kulku saattaa viivästyä huomattavasti.

6.2.2 ETSK suhtautuu myönteisesti komission ehdottamaan 3 artiklan 6 kohdan säännökseen, jossa kantajalle annetaan mahdollisuus oikaista tai täydentää lomaketta. ETSK on itse asiassa ehdottanut samaa tarkastellessaan ehdotusta asetukseksi eurooppalaisesta maksusuoritusmääräysmenettelystä, joten komitea on erittäin tyytyväinen siihen, että kyseinen mahdollisuus on sisällytetty tähän asetukseen. Komitea katsoo kuitenkin, että asetuksessa on säädettävä kohtuullisen lyhyestä määräajasta, jonka kuluessa oikaistu on tehtävä.

6.2.3 ETSK ilmaisee kuitenkin olevansa huolestunut 3 artiklan 7 kohdan lopussa olevasta säännöksestä. Kuka itse asiassa antaa näitä ”käytännön neuvoja”? Ovatko nämä henkilöt saaneet siihen asianmukaisen koulutuksen? Rajoittamatta tehtävää asianajajiin ja oikeusavustajiin ETSK kiinnittää huomiota siihen, että mainittuihin niin kutsuttuihin käytännön seikkoihin voi sisältyä asioita, jotka edellyttävät asianmukaista lainopillista koulutusta. Henkilön on lisäksi oltava valmis antamaan neuvoja ilman rahallista korvausta, mikä on monien jäsenvaltioiden tuomioistuimissa vaikeaa, ja sitä voidaan helposti pitää oikeuslaitoksen alaisen virkamiehen luvattomana toimintana.

⁽¹⁵⁾ Tanskan asemaa koskevan, Amsterdamin sopimukseen liitetyn pöytäkirjan 1 artiklan nojalla Tanska ei osallistu neuvostossa sellaisten oikeus- ja sisäasioita koskevien toimenpiteiden antamiseen, joita ehdotetaan perustamissopimuksen IV osaston nojalla.

⁽¹⁶⁾ Samoin kuin tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla annetun päätöksen yhteydessä (20. syyskuuta 2005 annettu neuvoston päätös, EUVL L 299, 16.11.2005).

⁽¹⁷⁾ Samoin kuin komission ehdotuksessa oikeudenkäynti- ja muiden asiakirjojen tiedoksiannosta annetun asetuksen muuttamiseksi.

6.3 Ehdotetun asetuksen 4 artikla — Menettelyn kulku

6.3.1 ETSK ymmärtää toki kirjallisen käsittelyn periaatteellisen valinnan taustalla olevat syyt, mutta kiinnittää kuitenkin huomiota suullisen käsittelyn etuihin. Se muun muassa helpottaa pyrkimyksiä päästä sovintoon ja varmistaa ihmisoikeuksista tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen 6 artiklan sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan mukaisten perusperiaatteiden noudattamisen.

6.3.2 Ehdotetun artiklan 5 ja 6 kohdassa annetaan mahdollisuus esittää vastavaatimus, vaikka se liittyisi eri tapaukseen.

6.3.2.1 ETSK epäilee suuresti sitä, että tämänkaltaisessa menettelyssä, jonka tarkoitus olla nopea ja erittäin epämuodollinen, voidaan esittää vastavaatimuksia tämän muuttamatta menettelyä automaattisesti tavanomaiseksi menettelyksi.

6.3.2.2 Jos vastavaatimuksen perusteena ei kuitenkaan ole sama oikeussuhde kuin vaatimuksessa, ETSK:n mielestä vasta-vaatimusta ei missään tapauksessa saa hyväksyä.

6.3.2.3 ETSK katsoo joka tapauksessa, että mikäli vastavaatimus hyväksytään, sen arvo ei voi ylittää menettelylle asetettua raja-arvoa. Muussa tapauksessa menettelyn tavoitteet vesittyvät.

6.3.3 Artiklan 7 kohdan lopussa todetaan, että jos asiakirja on laadittu jollain muulla kielellä kuin asetuksessa (EY) N:o 1348/2000 säädetyllä kielellä, asianosaista on ”neuvottava” toimittamaan siitä käännös. Entä mitä seurauksia vaatimukselle ja menettelylle on mahdollisesta käännöksen toimittamatta jättämisestä? Tämä seikka on tärkeä selvittää, sillä koska kyseessä on asetus, ei voida odottaa, että jäsenvaltiot täydentävät sen puutteet paitsi silloin kun sovelletaan 17 artiklassa säädettyä yleistä periaatetta.

6.4 Ehdotetun asetuksen 5 artikla — Menettelyn päättäminen

6.4.1 Artiklan c alakohdassa on maininta ”kutsuttava asianosaiset” suulliseen käsittelyyn, vaikka käsitteiden ”kutsua” ja ”antaa tiedoksi” välinen ero on hyvin tiedossa. Tässä tapauksessa ei tarkkaan ottaen ole kyse kutsumisesta vaan tiedoksi antamisesta. Siksi ETSK ehdottaa, että komissio muuttaisi kyseisen alakohdan ja korvaisi ilmauksen ”kutsuttava asianosaiset” ilmauksella ”annettava asianosaisille tiedoksi kutsu”.

6.4.2 On asetettava määräaika, jonka kuluessa suullinen käsittely on viimeistään järjestettävä.

6.5 Ehdotetun asetuksen 6 artikla — Suullinen käsittely

6.5.1 ETSK suhtautuu myönteisesti säännöksiin, joissa mahdollinen suullinen käsittely toteutetaan uuden teknologian avulla.

6.5.2 ETSK kiinnittää kuitenkin komission huomion siihen, että koska kunkin uuden teknologiamuodon täsmällistä soveltamisalaa ei ole määritelty, sen käytöstä tietyissä tilanteissa saattaa olla haittaa vastaajan oikeuksille ja perimmäisille menettelyllisille periaatteille, kuten oikeusturvalle, oikeusvarmuudelle, kontradiktoriselle periaatteelle ja todisteiden välittömyyden periaatteelle. Näin voi olla esimerkiksi kuulusteltaessa todistajaa tai otettaessa vastaan asiantuntijan lausunto sähköpostin välityksellä.

6.5.3 Komitea huomauttaa, että lausumien aitous on varmistettava esimerkiksi sähköisin allekirjoituksin. On huolehdittava siitä, että paikallisilla tuomioistuimilla on käytettävissään tekninen infrastruktuuri, jonka turvin ne voivat toimittaa toiselle tuomioistuimelle — jopa toiseen valtioon — oikeudellisesti pätevän lausuman (sähköpostin lähettäminen turvallisesti sekä todisteiden esittäminen audio- ja video- tai sähköpostikouksen muodossa).

6.5.4 ETSK kehottaakin komissiota muuttamaan 6 artiklan 1 kohdan sanamuotoa siten, että sen soveltamisala rajataan konkreettisesti etenkin mainitsemalla, mihin tarkoituksiin tai missä tilanteissa audiovisuaalisia välineitä ja sähköpostia voidaan käyttää.

6.5.5 Jos molemmat asianosaiset kerran hyväksyvät käytävissä olevien teknisten välineiden luotettavuuden, ei ole ymmärrettävää, miksi jommallekummalle heistä annetaan mahdollisuus kieltäytyä teknisten välineiden käytöstä. Niinpä ehdotetaan, että kohta muotoillaan uudelleen siten, että asianosaiset voivat kieltäytyä käyttämästä teknisiä välineitä vain silloin, kun ne eivät tarjoa riittäviä takeita luotettavuudesta eivätkä asianosaisten yhdenvertaisesta kohtelusta.

6.6 Ehdotetun asetuksen 7 artikla — Todisteiden esittäminen

6.6.1 ETSK ilmaisee olevansa huolestunut mahdollisuudesta esittää todisteita puhelimitse. Ainoa tapa varmistaa puhelimesta annetun lausuman luotettavuus on nauhoittaa lausuma ja purkaa se myöhemmin kirjalliseen muotoon. ETSK kehottaakin komissiota poistamaan puhelimen todisteiden esittämiseen kelpaavien välineiden joukosta siinä tapauksessa, että edellä kuvattua menettelyä ei voida käyttää.

6.6.2 ETSK neuvoo poistamaan artiklan 2 kohdasta ilmauksen ”poikkeuksellisissa olosuhteissa”, sillä se ilmentää subjektiivista käsitettä ja tuomari voi kaikissa olosuhteissa päättää turvautua ”asiantuntijatodistajiin”.

6.7 Ehdotetun asetuksen 8 artikla — Asianosaisten edustaminen

6.7.1 Koska nyt tehdyn asetusehdotuksen mukaan muut henkilöt (joiden ei välttämättä tarvitse olla asianajajia) voivat edustaa asianosaisia, ETSK:n mielestä olisi säädettävä nimenomaisesti, että kuluttajariidoissa kuluttajajärjestöt voisivat edustaa kuluttajia ja ammattialajärjestöt jäseniään. Tämä on tavanomainen edustuskäytäntö esimerkiksi vaihtoehtoisissa riidanratkaisujärjestelmissä, mutta siitä ei ole säädetty yleisesti jäsenvaltioiden prosessilainsäädännössä.

6.8 Ehdotetun asetuksen 9 artikla — Tuomioistuimen tehtävät

6.8.1 Komitea pahoittelee sitä, että päinvastoin kuin ensilukemalta saattaisi tuntua, ehdotetussa asetuksessa ei säädetä — kuten komissio toteaa —, että riitoja ei ratkaista yksinomaan pelkän kirjallisen laillisuuden kriteerien pohjalta vaan myös mahdollisesti kohtuusharkinnan avulla (*ex aequo et bono*), mikä on erittäin tärkeää, jos on kyse muista kuin rahallisista seikoista. Komitea ehdottaa, että tämä mahdollisuus otetaan huomioon sillä edellytyksellä, että se selitetään asianosaisille etukäteen ja ymmärrettävästi kaikkine vaikutuksineen.

6.8.2 Artiklan 3 kohdan osalta komitea toistaa edellä lausunnon kohdassa 6.2.3 esittämänsä huomiot.

6.8.3 Komitean mukaan tuomioistuimen on aina pyrittävä 4 kohdassa mainittuun ”sovintoratkaisuun”. Niinpä komitea ehdottaa, että kohdan alusta poistetaan ilmaus ”tapauksen mukaan”.

6.9 Ehdotetun asetuksen 10 artikla — Tuomio

6.9.1 Artiklan 2 kohdan lopussa on asianosaisten läsnäolon lisäksi mainittava, että asianosaiset voivat olla asianmukaisesti edustettuina 6 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

6.10 Ehdotetun asetuksen 11 artikla — Asiakirjojen tiedoksianto

6.10.1 Artiklan 2 kohdassa säädetään, että jos ”vastaanottajan osoite tiedetään varmuudella”, asiakirjat voidaan antaa asianosaisille tiedoksi yksinkertaisemmalla keinolla, kuten kirjeellä, telekopiona tai sähköpostitse.

6.10.2 ETSK varoittaa komissiota ilmauksesta ”jos vastaanajan osoite tiedetään varmuudella”: se on liian epämääräinen, ja se saattaa heikentää tuntuvasti oikeusvarmuutta, mistä voi olla asianosaisille ikäviä seurauksia.

6.10.3 Monissa jäsenvaltioissa on sääntö sopimuksenmukaisesti kotipaikasta. Jos haaste tai tiedoksianto on lähetetty sopimuksenmukaiseen kotipaikkaan, sopimusosapuolet olettavat, että tiedoksianto on otettu vastaan, eikä todisteita vastaanottamisesta vaadita. Komitea ei siis katso, että sopimus kotipaikasta riittää täyttämään vaatimuksen varmuudella tiedossa olevasta osoitteesta.

6.10.4 Niinpä ETSK ehdottaa, samaan tapaan kuin edellä mainituista vihreästä kirjasta ja maksusuoritusmääräysmenettelystä annetuissa lausunnoissa painotetaan, ettei olisi mahdollista käyttää sellaisia tiedoksiantotapoja (esim. tavallista kirjettä), joiden yhteydessä ei saada tai ei ole mahdollista saada todistetta siitä, että asianosaiset ovat vastaanottaneet asiakirjat.

6.11 Ehdotetun asetuksen 12 artikla — Määräajat

6.11.1 ETSK:n mielestä ei ole hyväksyttävää, että tuomioistuin voi tämänkaltaisessa menettelyssä pidentää määräaikoja määräämättömästi. ETSK ehdottaa komissiolle, että määräajan pidentämiselle asetetaan takaraja ja että määräaika voidaan pidentää vain kerran.

6.11.2 ETSK ei myöskään katso voivansa hyväksyä artiklan 2 kohdan säännöstä. Koska tiedetään, miten tuomioistuimet toimivat, ja niille asetetaan harvoin seuraamuksia määräaikojen noudattamatta jättämisestä, tämänkaltaisen säännös on miltei tae siitä, ettei menettely onnistu. ETSK kehottaa komissiota poistamaan artiklan 2 kohdan.

6.12 Ehdotetun asetuksen 13 artikla — Tuomion täytäntöönpanokelpoisuus

6.12.1 ETSK tiedustele komissiolta, onko tämänkaltaisessa menettelyssä tarpeen säätää muutoksenhakumahdollisuudesta. Joko menettelyn raja-arvo on tuntuvasti suurempi kuin komission ehdottama summa, esimerkiksi 5 000 euroa, ja tässä tapauksessa muutoksenhaku on perusteltua, koska kyseessä on suurehko rahasumma, tai jos enimmäismäärä on alle 5 000 euroa (esimerkiksi enintään 3 500 euroa), tuomioon ei voida hakea muutosta.⁽¹⁸⁾

6.12.2 On myös tärkeää todeta nimenomaisesti, että muutoksenhakumahdollisuudesta keskusteltaessa tarkoitetaan ainoastaan varsinaista muutoksenhakua eikä tapauksia, joita varten kaikkien jäsenvaltioiden lainsäädännössä on säännöksiä tietyllä tavoin virheellisistä tuomioista, joihin voi aina hakea muutosta vaatimuksen kohteena olevasta summasta riippumatta.

6.12.3 Niinpä ETSK vetoaa jälleen komissioon, jotta se nostaisi tarkasteltavana olevan menettelyn kattamien vaateiden raja-arvon 5 000 euroon. Jos summan on kuitenkin komission mielestä oltava 3 500 euroa tai sitä pienempi, silloin ei pidä säätää muutoksenhakumahdollisuudesta. Jos vaatimuksen enimmäismääräksi määritellään enemmän kuin 3 500 euroa, silloin muutoksenhakumahdollisuus on jo perusteltua, jos riidan kohteena oleva vaatimus ylittää kyseisen summan.

6.12.4 Jos asetuksessa säädetään muutoksenhakumahdollisuudesta, ETSK kiinnittää komission huomion siihen, että säännöksellä on turvattava, että tuomioistuimella on mahdollisuus päättää muutoksenhaun lykkäävästä vaikutuksesta tuomioon, jos tuomion välittömästä täytäntöönpanosta saattaa aiheutua muutoksenhakijalle vakavaa tai perusteetonta haittaa tai jos muutoksenhaku olisi hyödytöntä, mikäli tuomio pantaisiin välittömästi täytäntöön. Näissä tapauksissa voitaisiin esimerkiksi vaatia vakuuden asettamista, mikä olisi muutoksenhaun lykkäävän vaikutuksen edellytyksenä.

6.12.5 Jos tuomioon voi hakea muutosta, on todettava selvästi, että poikkeuksena 8 artiklassa säädetystä kiellosta

⁽¹⁸⁾ Näin menetellään jo useissa jäsenvaltioissa. Esimerkiksi Portugalissa ei yleisen säännön mukaan voi hakea muutosta tuomioon, jos kyseessä on alle 3 750 euron suuruista vaatimusta koskeva menettely.

vaatia käyttämään asianajajaa, muutoksenhakuun sovelletaan kunkin jäsenvaltion prosessioikeudellista järjestelmää.

6.13 Ehdotetun asetuksen 14 artikla — Oikeudenkäyntikulut

6.13.1 On korostettava, että oikeudenkäyntikuluja koskeva säännös on asianmukainen. On kuitenkin aiheellista varoittaa siitä, että epämääräisten, subjektiivisten ja tarkemmin määrittämättömien käsitteiden käyttö — kuten ”epäoikeudenmukaista tai kohtuutonta” — sopii huonosti yhteen yhdenmukaistamista-voitteen kanssa, ja se vääristää oikeudenkäyntikulujen kaltaista ratkaisevaa seikkaa.

6.13.2 Komitean mielestä on aiheellista ehdottaa samaan tapaan kuin maksusuoritusmääräysmenettelystä annetun asetuksen yhteydessä, että nyt annettavassa asetuksessa olisi mainittava nimenomaisesti, että menettelyyn sovelletaan säännöksiä, jotka kunkin jäsenvaltion sisäisessä lainsäädännössä johtuvat oikeusavusta 27. tammikuuta 2003 annetun direktiivin 2003/8/EY⁽¹⁹⁾ siirtämisestä osaksi jäsenvaltioiden lainsäädäntöä.

6.13.3 ETSK:n mielestä on niin ikään säädettävä, että asianosaisille on ilmoitettava etukäteen, millaisia kuluja menettelystä aiheutuu, ja korvataanko asianajajien palkkiot (vai ei), ja verrattava niitä mahdollisiin muihin kyseeseen tuleviin oikeudenkäyntimenettelyihin, jotta asianosaisille annetaan todellinen valintamahdollisuus.

6.14 Ehdotetun asetuksen 16 artikla — Tuomion uudelleentutkiminen

6.14.1 ETSK kiinnittää huomiota siihen, ettei tämän oikeuden käyttämiselle ole asetettu lainkaan määräaika. Epämääräinen ilmaus ”toimii viipymättä” ei ole hyväksyttävissä. ETSK katsoo, että jos todella pyritään varmistamaan vastaajan vastineoikeus (vaatimuslomakkeen tiedoksiannossa tapahtuneen virheen tai asianosaisesta itsestään riippumattoman ylivoimaisen esteen sattuessa), on täsmennettävä konkreettisesti määräaika, jonka kuluessa vastaaja voi pyytää tuomion tutkimista uudelleen tämän kuitenkaan rajoittamatta sitä, että menettelystä on tarkoitus tehdä nopea. Näin vältetään toimet, joilla tiedoksiannon vastaanottaminen pyritään estämään, tai menettelyä viivästyttävä toiminta.

6.15 Liitteenä olevat lomakkeet

6.15.1 Koko nyt ehdotettu järjestelmä perustuu tarkasteltavana olevan asetusehdotuksen liitteissä 1–3 olevien lomakkeiden käyttöön. Jotta ehdotettu menettely toimii tehokkaasti, lomakkeet on niin ikään sovitettava asianmukaisesti tarkoitustaan vastaaviksi.

6.15.2 ETSK:lla on perusteltuja syitä epäillä lomakkeiden käytön tehokkuutta ja käytännöllisyyttä rajatylittävissä riita-asioissa.

⁽¹⁹⁾ EYVL L 26, 31.1.2003, s. 41.

6.15.3 Tarkastelkaamme seuraavaa esimerkkiä: italialainen yritys panee italialaisessa tuomioistuimessa vireille vaatimuksen puolalaista kuluttajaa vastaan. Millä kielellä puolalainen kuluttaja saa tiedoksiannon ja jäljenteen vaatimuksesta? Italiaksiko? Vai puolaksi? Miten ensin mainitussa tapauksessa taataan, että kuluttaja ymmärtää tiedoksiannon sisällön voidakseen päättää, esittääkö hän vaatimusta koskevan vastineen? Kuka vastaa jälkimmäisessä tapauksessa tiedoksiannon kääntämisestä? Entä kuka vastaa käännöskuluista?

6.15.4 Lomakkeissa oletetaan, että hakija sekä huomioi esitetyt kentät että kirjoittaa tekstiä. Kuka vastaa kirjoitetun tekstin kääntämisestä? Entä kuka varmentaa käännöksen vastavuuden?

6.15.5 Neuvoston asetus (EY) N:o 1348/2000, annettu 29 päivänä toukokuuta 2000, oikeudenkäynti- ja muiden asiakirjojen tiedoksiannosta jäsenvaltioissa siviili- tai kauppaoikeudellisissa asioissa ei anna ratkaisua edellä esitettyihin huolenaiheisiin, sillä nyt tarkasteltava menettely on luonteeltaan jokseenkin epämuodollinen ja nopea.

6.15.6 Vaikka edellä mainittu puolalainen kuluttaja saisikin tiedoksiannon omalla äidinkielellään, millä kielellä hän vastaa vaatimukseen? Kuka kääntää vastauksen puolasta italiaksi? Entä millä kielellä hän esittää vastavaatimuksensa? Ja miten se kään-

netään? Kaikissa näissä tilanteissa on esteitä, jotka asettavat kyseenalaisiksi menettelyn nopeuden ja kustannukset.

6.15.7 ETSK kehottaakin komissiota pohtimaan, miten voidaan tehokkaimmin taata, että lomakkeiden käyttö rajatylittämissä riita-asioissa ei haittaa tavoitteena olevaa menettelyn nopeutta eikä alhaisia kustannuksia eikä loukkaa asianosaisten vastineoikeutta.

6.15.8 ETSK katsoo niin ikään, että kaikki lomakkeet ovat edelleen liian monimutkaisia sellaisen henkilön täyttäväksi, jolla ei ole lainopillista koulutusta.

6.15.9 Sellaiset käsitteet kuin "lakisääteinen korkoprosentti", "EKP:n peruskorko lisättynä ... prosenttiyksiköllä", "kaupan purkaminen", "sitoumusten noudattaminen", "yksipuolinen tuomio" tai "vastavaatimus" ovat asiaan vihkiytymättömälle vaikeaselkoisia. Koska komissio ehdottaa, ettei asianajajan käyttö ole kyseisessä menettelyssä pakollista, on syytä varmistaa etukäteen, että menettelyn todelliset käyttäjät ymmärtävät lomakkeiden sisällön ja osaavat täyttää ne.

6.15.10 Koska asianosaiset voivat käyttää edustajanaan asianajajaa tai muuta henkilöä, lomakkeissa olisi nimenomaisesti mainittava tämä mahdollisuus.

Bryssel 14. helmikuuta 2006

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Anne-Marie SIGMUND

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Talouspolitiikan ohjausjärjestelmän vahvistaminen — vakaus- ja kasvusopimuksen uudistaminen”

(2006/C 88/15)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 10. helmikuuta 2005 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta *Talouspolitiikan ohjausjärjestelmän vahvistaminen — vakaus- ja kasvusopimuksen uudistaminen*.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 27. tammikuuta 2006. Esittelijä oli Susanna **Florio** ja apulaisesittelijä Umberto **Burani**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. helmikuuta 2006 pitämässään 424. täysistunnossa (helmikuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 88 ääntä puolesta ja 7 vastaan 5:n pidätyessä äänestämästä.

1. Tiivistelmä

1.1 Komitea on erittäin huolestunut unionin talouspolitiikan ohjausjärjestelmässä vallitsevasta pättitilanteesta. Se katsookin, että kaikkia Euroopan unionissa viime vuosina käyttöön otettuja talouspolitiikan välineitä tulee pohtia uudelleen ja että vakaus- ja kasvusopimuksen uudistamista tulee arvioida toistamiseen.

1.2 Käsillä olevassa asiakirjassa on tavoitteena

- hahmotella erilaisia näkemyksiä, joita poliittisessa ja taloudellisessa keskustelussa on tullut esille niiden kuuden vuoden aikana, jona vakaus- ja kasvusopimuksen vaikutukset ovat olleet nähtävissä
- arvioida vakaus- ja kasvusopimukseen viimeksi kuluneina kuukausina liittynyttä uudistamisprosessia
- määritellä suuntaviivoja unionin talouspolitiikan ohjausjärjestelmän vahvistamiseksi.

1.3 Vakaus- ja kasvusopimus on ollut alusta lähtien keskeinen väline sen varmistamiseksi, että unionin talouskasvu jatkuu vakaata rahataloutta koskevien yhteisten tavoitteiden mukaisesti.

1.4 Tässä yhteydessä unionin talouspolitiikan ohjausjärjestelmän koordinointi on valitettavasti ollut puutteellista, ja juuri samana ajankohtana kansainväliset — niin taloudelliset kuin poliittisetkin — jännitteet ovat olleet ja ovat edelleen voimakkaita.

1.5 Sopimuksen kuutena voimassaolovuotena eräät valtiot ovat vaatineet sen uudistamista.

1.6 Uudistamisprosessia on pidettävä keskeneräisenä, koska sen avulla ei ole pystytty todella vahvistamaan unionin talouspolitiikan ohjausjärjestelmän koordinointia. Jos näin toimittaisiin, voitaisiin hyödyntää optimaalisesti talous- ja rahaliiton tarjoamat talouskasvun ja työllisyyden kehittämismahdollisuudet.

1.7 Euroopan talous- ja sosiaalikomitean jäsenten ehdottamat toimet koskevat eritoten tarvetta vahvistaa unionin

talouspolitiikan ohjausjärjestelmää talous- ja veropolitiikan koordinoimiseksi, jäsenvaltioiden talouden tervehdyttämiseksi ja Lissabonin strategian tavoitteisiin liittyvien investointien lisäämiseksi.

2. Maastrichtin sopimuksesta vakaus- ja kasvusopimukseen

2.1 Vuonna 1997 hyväksytty vakaus- ja kasvusopimus on väline, jonka avulla voidaan tulevaisuudessakin taata *budjettikuri* Maastrichtin sopimuksella perustetussa talous- ja rahaliitossa ⁽¹⁾. Budjettikurin periaatteen mukaan *julkistalouden tasapaino* on — sen määrittelijöiden mukaan — ollut omiaan vahvistamaan edellytyksiä, joiden avulla saavutetaan samanaikaisesti hintavaaka sekä uusia työpaikkoja luova vahva ja kestävä kasvu.

2.2 Tällaisen lähestymistavan mukaan ”sitoutuminen tavoitteeseen julkisyhteisöjen terveestä rahoitusasemasta, joka on lähellä tasapainoa tai ylijäämäinen, antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden reagoida normaaleihin suhdannevaihteluihin ja pitää julkisen talouden alijäämä 3 prosentin viitearvon rajoissa suhteessa bruttokansantuotteeseen” ⁽²⁾.

2.3 Vakaus- ja kasvusopimus perustuu seuraaviin keskeisiin tekijöihin:

- *Sopimuksen osapuolten* (komissio, jäsenvaltiot, Eurooppa-neuvosto) tulee *sitoutua poliittisesti* tehostamaan ripeästi rahoitusaseman valvontaa ja jäsenvaltioiden talouspolitiikan yhteensovittamista.
- Tulee toteuttaa *ehkäiseviä valvontatoimia*, jotta julkistalouden alijäämä ei ylittäisi viitearvoa, joka on 3 prosenttia BKT:sta. Asiaan liittyy *neuvoston asetus N:o 1466/97*, jossa voimistetaan rahoitusaseman monenvälistä valvontamenettelyä ja talouspolitiikan yhteensovittamista sekä säädetään, että kaikkien EU:n jäsenvaltioiden on toimitettava Eurooppa-neuvostolle hyväksyttäväksi oma *vakaus- ja kasvuoikeudellensa*.

⁽¹⁾ Sopimus hyväksyttiin virallisesti vuonna 1997 (tavoitteena lujittaa Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 99 ja 104 artiklan mukaista budjettikuria talous- ja rahaliitossa), mutta sitä alettiin varsinaisesti soveltaa vasta 1. tammikuuta 1999, kun euro otettiin käyttöön.

⁽²⁾ Eurooppa-neuvoston päätöslauselma vakaus- ja kasvusopimuksesta, Amsterdam, 17. kesäkuuta 1997.

- Tulee toteuttaa *varoittavia toimia* antamalla liiallisen alijäämän uhkaamalle maalle ennakkovaroitus (*early warning*), jotta se toteuttaisi tarvittavat korjaavat toimet.
- Jos jonkin maan alijäämä todellakin kasvaa liian suureksi, käynnistetään *liiallisia alijäämiä koskeva menettely* ⁽³⁾. Jollei kyseinen maa menettelyn päättyessä ole supistanut alijäämää asianmukaisesti, sille määrätään seuraamus, joka voi olla suuruudeltaan 0,5 prosenttia BKT:sta.

3. Arvio sopimuksen kuudesta ensimmäisestä soveltamisvuodesta

3.1 Ennen kuin tarkastellaan euroaikakauden kuutta ensimmäistä vuotta, on todettava, että Euroopan talous- ja rahaliiton toteutuminen on yhteisön historian merkittävimpiä ja yllättävimpiä tapahtumia. Jo se, että 12 jäsenvaltion noin 300 miljoonalla kansalaisella on ollut tammikuusta 2002 yhteinen raha, kuvastaa tämän Euroopan kannalta historiallisen tapahtuman merkittävyyttä.

3.2 Ensimmäisten kuuden vuoden aikana ilmenneitä keskeisiä menestystekijöitä ja kritiikkiä herättäviä seikkoja on molempia yksi, ja ne liittyvät kahteen sopimuksessa usein mainittuun asiaan: rahapolitiikan *vakauteen* ja Euroopan talouskasvuun. Vakauden osalta on epäilemättä onnistuttu ja talouskasvu on selvästikin tuottanut pettymyksen. Kyseisten vuosien aikana euroalueen inflaatio on pienentynyt huomattavasti ja ollut noin 2 prosenttia. Rahatalouden vakaus on onnistuttu säilyttämään etenkin sen ansiosta, että Euroopan keskuspankki on tinkimättömästi valvonut korkotasoa.

3.3 Toinen myönteinen talous- ja rahaliiton perustamiseen liittyvä tekijä on Euroopan markkinoiden (etenkin rahoitusmarkkinoiden) yhdentymisen siirtokustannusten ja vaihtokursiriskien poistumisen myötä. Integraatio on yhdessä rahatalouden vakauden kanssa asteittain madaltanut euroalueen korkotasoa.

3.4 Hintavakauden ja madaltuneen korkotason yhteisvaikutuksesta rahoitusmarkkinoiden luottamus yhtenäisvaluuttaan on alun odotteluvuosien (1999–2001) jälkeen kasvanut asteittain. Tämä ilmenee liitteessä olevasta kuviosta 3, jossa esitetään euron kurssikehitys.

3.5 Edellä mainittujen selvästi myönteisten seikkojen lisäksi euron käyttöönottoon liittyy muita, talouskasvuun liittyviä tekijöitä, jotka herättävät voimakasta epävarmuutta. Tulee muistaa,

⁽³⁾ Liiallista alijäämää koskevaa menettelyä ei sovelleta seuraavissa poikkeustapauksissa: i) kyseisen jäsenvaltion tahdosta riippumaton poikkeuksellinen tapahtuma ja ii) talouden taantuma, jonka yhteydessä reaalin BKT pienenee vähintään kaksi prosenttiyksikköä. Muistutettakoon, että liiallista alijäämää koskevia menettelyjä on tähän mennessä käynnistetty jo 26, joista 10 on koskenut euroalueen maita. Menettelyt ovat koskeneet seuraavia maita: vuonna 2002 Saksa ja Portugal; vuonna 2003 Ranska; vuonna 2004 Kreikka, Unkari, Tšekki, Kypros, Malta, Puola, Slovakia, Alankomaat, Ranska, Saksa ja Yhdistynyt kuningaskunta sekä vuonna 2005 Unkari, Kreikka, Alankomaat ja Italia.

että Euroopan yhtenäisvaluuttaan osallistuvien maiden bruttokansantuote kasvoi 1990-luvun jälkipuoliskolla merkittävästi. Tästä syystä yhtenäisvaluuttaan kohdistui Emun perustamisen alla suuria odotuksia, että se vahvistaisi Euroopan talouskasvua entisestään. Todellisuudessa euroalueen talouskasvu ei kuitenkaan voimistunut odotetun mukaisesti. Ennakoidusta poiketen talouskasvu vahvistui nimenomaan euroalueen ulkopuolisissa maissa; niissä BKT kasvoi jopa euroaluetta nopeammin.

3.6 Toinen odottamaton Emu-ajan ilmiö on ollut se, että euroalueella on esiintynyt maakohtaisia taloudellisia häiriöitä, eli epäsymmetrisiä sokkeja. Emuun osallistuvien jäsenvaltioiden talouskasvu on vaihdellut huomattavasti, ja erot ovat olleet paljon odotettua suurempia: joidenkin maiden talous taantuu, kun taas toisten talous kasvaa.

3.7 Euroalueen jäsenvaltioiden yhteisöissä odotettiin, että yhtenäisvaluutan käyttöönotto parantaa hintojen vertailtavuutta ja että kilpailun lisääntyminen kulutushyödykemarkkinoilla laskee hintoja ja hyödyttää selvästi kuluttajia (reaaliansioiden kasvun ansiosta). Valitettavasti näin ei ole aina käynyt. Joissakin jäsenvaltioissa valvonta oli puutteellista, minkä johdosta erityisesti siirtymävaiheen aikana hintoja nostettiin perusteettomasti. Näin kävi eräiden elintarvikkeiden hinnoille erityisesti Italiassa, mutta myös Saksassa ja Kreikassa. Koska hintojen siirtymäjäristelyt vääristyivät tällä tavoin, yhteisöt eivät ole pitäneet euroa kuluttajien hyvinvointia parantavana tekijänä.

3.8 Emun kuusi ensimmäistä vuotta ovat olleet kiistatta menestyskekkäitä lähinnä rahatalouden ja rahoituksen alalla. Eurosta on tullut yhä käytetympi valuutta rahoitusmarkkinoilla ja pankkialalla. Muistutettakoon, että euro on jo kuuden vuoden jälkeen maailman toiseksi merkittävin valuutta ⁽⁴⁾. Kaikkea edellä mainittua on edesauttanut tinkimätön rahapolitiikka, jonka päätavoitteena on ollut edistää hintavakautta (Euroopan keskuspankin keskeinen tavoite) ja lisätä näin rahoitusmarkkinoiden luottamusta uuteen valuuttaan ⁽⁵⁾.

4. Emu: vakauden ja kasvun välinen ristiriita

4.1 Valitettavasti rahatalouden ja rahoituksen alan edistysaskeleet eivät ole hyödyttäneet vastaavalla tavalla reaaliotaloutta eli lisänneet tuotantoa ja työllisyyttä. Euron käyttöönotto oli yhtä kaikki huomattavan tärkeä tapahtuma. Merkittävä osa euroalueen yhteisöstä ei kuitenkaan suhtaudu siihen toivotulla tavalla ja pidä sitä menestystarinana.

⁽⁴⁾ Valuutan kansainvälistymistä ohjaavat lähinnä markkinavoimat ja siis se, miten paljon talouden toimijat luottavat kyseisen valuutan vakauteen.

⁽⁵⁾ "EKP:n ensisijaisena tavoitteena on pitää yllä hintatason vakautta. EKP tukee yleistä talouspolitiikkaa yhteisössä osallistukseen 2 artiklassa määriteltyjen yhteisön tavoitteiden saavuttamiseen, sanotun kuitenkaan rajoittamatta hintatason vakauden tavoitetta." (Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 105 artiklan 1 kohta.) Unionin tavoitteena on edistää työllisyyden korkeaa tasoa ja kestävä kasvua, joka ei edistä inflaatiota (Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 2 artikla).

4.2 Talous- ja rahaliiton erikoisen pattitilanteen syistä on esitetty useita näkemyksiä. Nähtävissä on kaksi pääsuuntausta: Toiset (joita nimitettäkään "strukturealisteiksi") ovat sitä mieltä, että pääsyyinä talouskasvun puutteeseen on rakenteiden jäykkyys, jolla ei ole mitään tekemistä talous- ja rahaliiton sääntöjen kanssa. Vastakkaista suuntausta edustavien ("makroekonomistien") mielestä ensin Maastrichtin sopimuksessa ja sen jälkeen vakaus- ja kasvusopimuksessa asetettiin sääntöjä, jotka ovat johtaneet tehottomaan makrotalouspolitiikkaan. Se puolestaan on lamauttanut Euroopan talouden kasvumahdollisuudet.

4.3 On päivänselvää, että Emuun osallistuvien jäsenvaltioiden välillä on huomattavia rakenteellisia eroja. Se ei kuitenkaan yksin riitä selittämään vuodesta 2001 riittämättömäksi jäänyttä euroalueen talouskasvua. Ne Euroopan maat, jotka eivät kuulu euroalueeseen, ovat päässeet taantumasta selkeämmin ja nopeammin kuin euroalueen maat. Vuodesta 2001 euroalueeseen kuulumattomien maiden talouskasvu on ollut keskimäärin 1,1 prosenttia suurempi kuin euroalueen maiden. Jos taas tarkastellaan euroalueen maiden ja Yhdysvaltojen talouden dynaamisuutta, nähtävissä on, että euroalueella laskusuhdanne ei ole ollut niin voimakas kuin USA:ssa, mutta se on kestänyt pidempään.

4.4 Erot eivät selity yksin rakenteellisilla tekijöillä. Tämän näkemyksen yhteydessä on esitettävä lisäselvityksiä, ja kuten jäljempänä ilmenee, tähän tarkoitukseen sopii "makroekonomistinen" tulkintamalli. Sen mukaan Euroopan nykyinen makrotalouspolitiikka ei ole rahapolitiikan eikä verotuksen kannalta asianmukaista.

4.5 Euroopan keskuspankki on harjoittanut poikkeuksellisen tiukkaa rahapolitiikkaa ja pitänyt inflaatiotavoitteen 2 prosentissa, mitä pidettiin stagnaatiovuosina 2001–2002 liian rajoittavana. Pankin rahapolitiikkaan vaikuttaa se, että ensisijaisena tavoitteena on taata euroalueen rahapolitiikan vakaus. On kuitenkin tunnustettava, että euroalueen maiden hyvin erilaisten tilanteiden johdosta EKP:n on ollut hankala reagoida vaikeaan suhdannetilanteeseen ripeästi ja alentaa korkoja selkeämmin.

4.6 Myöskään euroalueen maiden finanssipolitiikka ei ole mahdollistanut vuonna 2001 alkaneen vaikean suhdannetilanteen nopeaa korjaamista. Talouskasvun ollessa pysähdyksissä velan suhde BKT:hen (velkasuhde) on pysynyt euroalueen maissa lähes samana (vuosina 2001–2003 suhdeluku kasvoi 69,6 prosentista 70,8 prosenttiin), kun vastaavana ajanjaksona Yhdysvallat reagoi nopeammin (vuosina 2001–2003 suhdeluku kasvoi 57,9 prosentista 62,5 prosenttiin). Siellä siis pyrittiin keynesiläisittäin käynnistämään kasvu uudelleen harjoittamalla budjettialijäämää lisäävää politiikkaa.

4.7 Euroalueen maat eivät ole pystyneet harjoittamaan suhdanteita tasaavaa budjettipolitiikkaa, mikä johtuu osin menneisyyden taakasta (aiempien hallitusten ajalta paljon julkista velkaa, jota ei ole kyetty pienentämään vuosien 1996–2000 nousukautena) ja osin vakaus- ja kasvusopimuksen asettamasta rajoituksesta. Sopimuksen budjettirajoitus koskee sekä maita, joiden suhdeluku alle 60 prosenttia (Espanja 48,9; Irlanti

29,9; Alankomaat 55,7 ja Suomi 45,1 prosenttia), että maita, joiden suhdeluku on vähän asetetun rajan yläpuolella muttei hälyttävän korkea (Saksa 66,0; Ranska 65,6; Itävalta 65,2 ja Portugali 61,9 prosenttia). Tällainen budjettirajoitus on monien mielestä perusteeton⁽⁶⁾. Yksi keskeinen kritiikin kohde on ollut sopimuksessa oleva 3 prosentin sääntö, joka koskee julkistalouden alijäämää. Sääntöä on pidetty täysin sattumanvaraisena ja tarpeettomana, olipa kyseessä lasku- tai nousukausi. Laskukauden aikana sääntö estää yksittäisiä hallituksia harjoittamasta ekspansiivista finanssipolitiikkaa, jonka avulla kansantalous voisi päästä taantumasta kohtuullisessa ajassa. Nousukauden aikana sääntö taas ei takaa sitä, että hallitukset toimoisivat "oikein" ja vahvistaisivat oman talouspolitiikkansa kurinalaisuutta. Sopimuksen on siis väitetty olevan yksi merkittävimmistä unionin makrotaloustoimia lamaannuttavista tekijöistä. Sopimuksessa keskitytään vain välitavoitteisiin (rahoitusaseman tasapaino ja vakaa rahatalous) ja laiminlyödään makrotalouden vakautta (talouskasvu ja täystyöllisyyttä) koskevat perimmäiset tavoitteet tai jopa estetään niiden saavuttaminen⁽⁷⁾.

4.8 Monissa uudistusehdotuksissa vaadittiin kohdentamaan huomiota alijäämän ja BKT:n suhteen sijasta pikemminkin velkasuhteeseen. Tällaisessa uudessa tilanteessa sopimuksen päämääränä oli euroalueen maiden *velanhoitokyky*, ja joustoa lisättiin sellaisten maiden hyväksi, joiden velkaantumistaso oli alle 60 prosenttia tai lähellä sitä.

4.9 Ekonomisti Paul De Grauwe esitti syyskuussa 2003 kiinnostavan uudistusehdotuksen, jonka mukaan euroalueen maiden hallitukset määrittäisivät velkasuhteelle oman tavoitetasonsa (omien talous- ja rahoitusolojensa perusteella) ja toteuttaisivat sitten kyseisen tavoitteen mukaiset talouspoliittiset toimet. Vaikka De Grauwen ehdotuksen mukaan kukin maa voisi lyhytaikaisesti poiketa asetetusta tavoitteesta (erityisten suhdannetilanteiden perusteella), ehdotuksen avulla varmistettaisiin, että keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä velkasuhde läheneisi asetettua tavoitetta.

4.10 Erään toisen sopimusta koskevan uudistusehdotuksen mukaan käytyyn tulisi ottaa "julkistalouden kultainen sääntö", jonka perusteella Lissabonin strategian tavoitteisiin liittyviä investointikuluja (teknisten innovaatioiden käyttöönotto ja levittäminen, tutkimus- ja kehityskulut, koulutuskulut jne.) ei pidettäisi julkistalouden alijäämään vaikuttavina kuluina.

4.11 Kultaisen säännön soveltaminen herättää helposti kritiikkiä julkisen investoinnin käsitteen epämääräisyydestä. Tämän heikkouden takia kyseisenlaisiin investointikuluihin voitaisiin sisällyttää mitä tahansa muita kuluja. Arvostelun tyyntymiseksi muiden muassa ranskalainen ekonomisti J. P. Fitoussi on esittänyt, että Eurooppa-neuvosto vahvistaisi Euroopan parlamenttia kuultuaan, millaiset julkiset investoinnit kuuluvat kultaisen säännön soveltamisalaan. Näin julkisen

⁽⁶⁾ Paul De Grauwe, 2003.

⁽⁷⁾ J. P. Fitoussi, 2004.

investoinnin määritelmän epämääräisyyttä voitaisiin hyödyntää koordinoitipolitiikan kehittämiseksi siten, että luodaan kannustinjärjestelmä, jonka avulla yksittäisiä maita rohkaistaan investoimaan tiettyihin yhteisesti kiinnostaviin aloihin ⁽⁸⁾. Tässä mielessä mielenkiintoinen ja syvällisemmän tarkastelun arvoinen on komission puheenjohtajan José Manuel Barroson hiljattain tekemä ehdotus yhteisön rahaston perustamisesta eurooppalaisittain tärkeitä investointeja varten. Tällaiset investoinnit ovat välttämättömiä talouden kasvulle ja kehitykselle.

4.12 Oli siis virinnyt laaja keskustelu siitä, millaisia toimenpiteitä tarvitaan vakaus- ja kasvusopimuksen todellisen täytäntöönpanon mahdollistamiseksi. Pohdinnan peruslähtökohtana on kaksi vaihtoehtoista näkemystä: toiset kannattivat kiinteisiin sääntöihin perustuvan järjestelmän säilyttämistä, kun taas toiset toivoivat, että sopimuksen yhteydessä suosittaisiin hallitusten tekemiä poliittisluonteisia, talouden periaatteisiin perustuvia päätöksiä. Alettiin siis vaatia sopimuksen uudistamista sellaisen säännösten pohjalta, joka vahvistaa sen teknistä, taloudellista ja poliittista legitimiyyttä ⁽⁹⁾.

5. Sopimuksen uudistaminen: Euroopan komission ehdotuksesta ⁽¹⁰⁾ neuvoston ehdotukseen ⁽¹¹⁾

5.1 Sopimukseen suunnattu arvostelu kantautui laajalle, kun sopimukseen vuosien 2002–2003 epävarman suhdannetilanteen johdosta kohdistettiin paineita, jotka osoittivat sen olevan uudistuksen tarpeessa. Saksa ja Ranska kieltäytyivät noudattamasta 3 prosentin sääntöä, ja komissio ja Eurooppa-neuvosto kävivät kiivasta sananvaihtoa. Asiassa ajaututtiin todelliseen instituutioiden välirikoon, kun sopimuksen määräysten mukaisesta yhteisön avoimesta koordinoitimenetelmästä siirryttiin täysin omaehtoiseen hallitustenväliseen valvontamenetelmään. Monissa uudistusehdotuksissa vaadittiin kohdentamaan huomiota alijäämän ja BKT:n suhteen sijasta pikemminkin velkasuhteeseen.

⁽⁸⁾ J. P. Fitoussi, 2004.

⁽⁹⁾ Sen korostamiseksi, miten tärkeä vakaus- ja kasvusopimuksen uudistamisesta vuonna 2004 käynnistynyt keskustelu on, kannattaa palauttaa mieliin Jean Pisani-Ferryn tuoreen artikkelin päätelmät: "Tulevina kuukausina käytävän keskustelun merkitystä ei pitäisi vähätellä. Selkeästi näkyvissä oleva avainkysymys on, tulisiko euroalueen talouspolitiikan ohjausjärjestelmän perustua kiinteisiin ja oikeudellisesti sitoviin sääntöihin vai kollektiivisiin päätöksiin, jotka tukeutuvat talouden periaatteisiin. Ensimmäistä mallia on kokeiltu – kunnes poliittiset vaatimukset tulivat esille. Toista ei ole vielä kokeiltu, mutta se ei ilmeisestikään voi onnistua ilman teknistä, taloudellista ja poliittista oikeutusta. Jos sopimukseen ei päästä tai jos toinen malli epäonnistuu, euroalueella sovellettaneen jonkinlaista paranneltua versiota Frank Sinatran laulun 'My Way' perusteella nimetystä Sinatra-doktriinista, joka ei varmasti ole paras tapa hallita rahaliittoa. Mihail Gorbatsšov tarkoitti Sinatra-doktriinilla politiikkaa, jonka mukaan Varsovan liittoon kuuluneet naapurimaat saivat itse päättää sisäisistä asioistaan. Seuraukset tiedämmekin." J. Pisani-Ferry, 2005.

⁽¹⁰⁾ KOM(2004) 581 lopullinen.

⁽¹¹⁾ KOM(2005) 154 ja 155 lopullinen.

5.2 Euroopan unionissa puhjennut toimielinten välinen kiista heijasteli unionin finanssi- ja talouspolitiikan kahden peruspilarin — talouskasvun ja jäsenvaltioiden budjettikurin samanaikaisen varmistamisen — välistä ristiriitaa. Sopimusta oli siis viipymättä uudistettava, jotta kyseiset kaksi pilaria saataisiin sovitettua yhteen ja sopimusta vahvistettua. Syksyllä 2004 komissio laati Eurooppa-neuvostolle uudistusehdotuksen, jossa vahvistettiin seuraavat viisi suuntaviivaa:

5.2.1 Taloudenpidon tasapainon valvonnassa tulee kiinnittää huomiota velkaan ja rahoitusaseman kestävyYTEEN, ja samanaikaisesti tulee jatkaa alijäämäkehityksen valvontaa.

5.2.2 Kullekin jäsenvaltiolle tulee laatia keskipitkän aikavälin budjettitavoitteet, joissa otetaan huomioon maiden erityispiirteet. Näin voidaan toisaalta välttää rikkomasta alijäämän ja BKT:n suhdetta koskevaa 3 prosentin sääntöä matalasuhdanteen aikana ja toisaalta pienentää velkasuhdetta myös sen ennakoimiseksi, miten väestön ikääntyminen vaikuttaa eräiden maiden talousarvioon.

5.2.3 Liiallisia alijäämiä koskevassa menettelyssä tulee ottaa aiempaa paremmin huomioon taloudelliset olosuhteet. Kyseistä menettelyä ei sopimuksen mukaan sovelleta, jos olosuhteet ovat poikkeukselliset. Poikkeuksellisten olosuhteiden määritelmää voitaisiin muuttaa siten, että pitkittyneet lamakaudet voidaan ottaa huomioon. Liiallisen alijäämän korjaamismenettelyä voitaisiin tarkistaa ottaen huomioon suhdannevaihtelut ja kestävyYTEEN liittyvät riskit. Tällöin mukautusprosessi vastaisi paremmin kunkin maan ominaispiirteitä, ja alijäämän pienentämiseen olisi enemmän aikaa kuin vain liiallisen alijäämän havaitsemisvuotta seuraava vuosi.

5.2.4 Tulee varmistaa, että ennalta ehkäisevien toimien avulla korjataan tehokkaasti epäasianmukaisia rahoitusasemia. Kun ehkäisevät toimet toteutetaan oikeaan aikaan, varmistetaan, että suotuisan suhdanteen aikana budjettia on mahdollista tasapainottaa tarvittavalla tavalla.

5.2.5 Valvontasääntöjen täytäntöönpanoa tulee voimistaa. Ehdotuksen mukaan ennakkoarvioituksen antaisi komissio, ilman neuvoston enakkohyväksyntää. Sekä komission että kansallisten valvontaelinten valvontavaltuudet lisääntyisivät.

5.3 Sopimuksen uudistamista koskeva ehdotus ei ollut komission mielestä kumouksellinen vaan edistysaskel. Sen ansiosta sopimuksen avulla voidaan ratkaista kriittiset tilanteet, jotka voivat ajaa toimielimet pattiin tilanteeseen, kuten on jo tapahtunut. Lisäksi komissio halusi uudistuksen avulla sovittaa sopimuksen tosiasioita vastaavaksi ja parantaa sen uskottavuutta sekä edistää jäsenvaltioiden sitoutumista (*ownership*) sopimuksen sääntöihin.

5.4 Eurooppa-neuvosto antoi keväällä 2005 vastauksensa, joka erosi huomattavasti komission odotuksista. Eurooppa-neuvosto hyväksyi 22.–23. maaliskuuta 2005 pitämässään kevätkokouksessa Ecofin-neuvoston selvityksen aiheesta ”Vakaus- ja kasvusopimuksen täytäntöönpanon tehostaminen”, jossa esitetään sopimukseen merkittäviä muutoksia. Muutokset koskevat liiallisia alijäämiä koskevan menettelyn täytäntöönpanon nopeuttamista ja selkeyttämistä (neuvoston 27. kesäkuuta 2005 antama asetus (EY) N:o 1056/2005) sekä julkisyhteisöjen rahoitusaseman valvonnan sekä talouspolitiikan valvonnan ja koordinoitujen tehostamista (neuvoston 27. kesäkuuta 2005 antama asetus (EY) N:o 1055/2005). Muutoksissa esitetään jouston lisäämistä esimerkiksi soveltamalla liiallisesta alijäämästä kärsiviin maihin erityisiä lievennystoimia ja pidentämällä alijäämän korjaamiseen varattua aikaa. Seuraavassa tarkastellaan tärkeimpiä uudistuksia, jotka neuvosto on tehnyt sopimukseen.

5.4.1 Yksi keskeinen muutos koskee keskipitkän aikavälin tavoitteina olevien rahoitusasemien määrittelyä. Sopimuksen aiemmassa versiossa keskipitkän aikavälin tavoitteena oli rahoitusasema, joka on lähellä tasapainoa tai ylijäämäinen. Mahdollinen alijäämä oli sallittu 0,5 prosenttiin saakka BKT:sta, mikäli eri budjettikohtien mittaamiseen liittyi erityistä epävarmuutta. Sopimuksessa ei ollut määräyksiä keskipitkän aikavälin tavoitteesta poikkeamisesta.

5.4.1.1 Neuvoston hyväksymän muutoksen johdosta Emuun osallistuvien valtioiden ja Euroopan valuuttakurssimekanismiin (ERM II) osallistuvien valtioiden julkistalouden rahoitusasema voi vaihdella tasapainoisesta tai ylijäämäisestä (maat, joilla on paljon velkaa ja heikko kasvupotentiaali) mahdollisesti alijäämäiseen (maat, joilla on vähän velkaa ja vahva kasvupotentiaali). Alijäämä voi olla enintään 1,0 prosenttia BKT:sta. Keskipitkän aikavälin tavoitteesta voidaan poiketa, mikäli kyseisen maan hallitus on toteuttanut rakenteellisia uudistuksia.

5.4.2 Mukautustoimet keskipitkän aikavälin tavoitteena olevan rahoitusaseman saavuttamiseksi. Aiemmin alijäämän supistamista koskevaa menettelyä ei vahvistettu sopimuksessa vaan Eurooppa-neuvoston päätöksissä.

5.4.2.1 Uuden version mukaan maa voi poiketa keskipitkän aikavälin tavoitteesta ja korjata poikkeaman **vuotuisella 0,5 prosentin mukautuksella**. Tasapainottamistoimia voidaan toteuttaa vähemmän taloudellisesti huonoina aikoina ja enemmän hyvinä aikoina, jotta tuolloin saatavat odottamattomat tulot voidaan käyttää alijäämän ja velan vähentämiseen. Poikkeamiset ovat sallittuja, jos on tehty rakenteellisia uudistuksia. Sopimuksessa ei määrätä sanktioita vuotuisen 0,5 prosentin tasapainoituksen tekemättä jättämisestä.

5.4.3 Alijäämän ja BKT:n suhdetta koskevan 3 prosentin viitearvon noudattamatta jättämisen perusteet. Aiemman sopimuksen mukaan väliaikaisiin ja poikkeuksellisiin tekijöihin kuuluvat luonnonkatastrofit, BKT:n supistuminen 2,0 prosentilla sekä neuvoston harkinnan mukaan BKT:n supistuminen 0,75–2,0 prosentilla. Muita tekijöitä ei sopimuksessa mainittu.

5.4.3.1 Sopimuksen uudistamisen yhteydessä mainitaan *poikkeukselliset tekijät* mutta ei kvantifioida niitä. Tällaisia tekijöitä ovat vuotuisen BKT:n pienentyminen sekä kumuloituva tuotannonmenetys, johon liittyy kasvupotentiaaliin nähden hidas BKT:n kasvu. Näiden lisäksi on *muitakin merkittäviä tekijöitä*, jotka komission tulee ottaa asianmukaisesti huomioon arvioidessaan 3 prosentin viitearvon ylittymisen laatua:

- i) kasvupotentiaalin kehittäminen
- ii) heikon taloussuhdanteen hallitsevuus
- iii) Lissabonin strategian täytäntöönpano
- iv) tutkimus-, kehitys- ja innovointikulut
- v) aiempi rahoitusaseman tasapainottaminen suotuisan suhdanteen vallitessa
- vi) velanhoidokyky
- vii) julkiset investoinnit
- viii) julkisen talouden laatu
- ix) kansainvälisen yhteisvastuullisuuden edistämiseen suunnatun rahoituksen määrä
- x) Euroopan yhdentymisprosessiin liittyvien yhteisön politiittisiin tavoitteisiin suunnattu rahoitus ⁽¹²⁾
- xi) eläkeuudistus.

5.4.4 Alijäämän korjaamisen määräaika. Aiemman sopimuksen mukaan määräaikana oli alijäämän havaitsemista seuraava vuosi elleivät olosuhteet olleet erityislaatuista. Erityislaatuista olosuhteita ei kuitenkaan määritelty, ja neuvosto saattoi vapaasti asettaa uuden määräajan.

5.4.4.1 Uudessa sopimuksessa määräaikana pidetään yleisesti alijäämän havaitsemista seuraavaa vuotta, mutta edellä esitettyihin muihin tekijöihin sisältyvien erityisolosuhteiden vuoksi määräaika voidaan siirtää kahden vuoden päähän alijäämän havaitsemisesta. Useita liiallista alijäämää koskevan menettelyn määräaikoja pidennetään.

5.5 Eurooppa-neuvoston tekemä uudistus on hyvin erisuuntainen kuin komission ehdotus. Sitä on vaikea pitää komission ehdotuksen ja neuvoston vaatimusten välisenä kompromissina. Uudistus heikentää sopimusta monin tavoin, sillä se vääristää unionin toimielinten välistä toimivaltajakoa. Toimivaltajako on epäsymmetrinen: komission (perustamissopimuksen valvojan) asema heikentyy huomattavasti, neuvoston toimivaltuudet vahvistuvat kohtuuttomasti, ja Euroopan parlamentti sivuutetaan prosessissa täysin.

⁽¹²⁾ Tämä tekijä on lisätty, koska Saksan hallitus korosti voimakkaasti sitä, että Saksan jälleenyhdistymisen kustannuksen tulee ottaa huomioon. Tällaista poikkeusmahdollisuutta saattavat tulevaisuudessa hyödyntää myös niiden maiden hallitukset, jotka haluavat julkisen talouden alijäämälle lempeämpää käsittelyä, koska ne ovat EU:n talousarvion nettomaksajia (J. Bouzon, G. Durand, 2005).

6. Alustavat arviot vakaus- ja kasvusopimuksen uudistamisprosessista

6.1 Eurooppa-neuvoston tekemä uudistus heikentää huomattavasti Maastrichtin sopimuksessa (1991) asetettua ja vuonna 1997 Amsterdamin huippukokouksessa tehdyssä sopimuksessa vahvistettua budjettikurin periaatetta. Kuten J. Bouzon ja G. Durand ovat huomauttaneet (2005), prosessin ristiriitaisuus oli nähtävissä jo Ecofin-neuvoston 21. maaliskuuta 2005 päivätyssä asiakirjassa, jossa todetaan, että ”on erittäin tärkeää **tasapainottaa oikealla tavalla pyrkimys arvioida jäsenvaltioiden taloutta nykyistä paremmin, pyrkimys lisätä harkinnanvaraisuutta** finanssipolitiikkojen valvonnassa ja yhteensovittamisessa ja toisaalta **tarve pitää sääntöihin perustuva järjestelmä yksinkertaisena, avoimena ja täytöntöönpanokelpoisena**”. Todellisuudessa poliittisen ja taloudellisen harkinnanvaraisuuden vaatimusta ja yksinkertaisen, selkeän ja tehostetun sääntelykehyksen säilyttämistä on todella vaikea yhdistää. Meneillään olevassa uudistusprosessissa vaaka näyttää kallistuneen suhdannetekijöiden ja politiikan puolelle yksinkertaisen ja selkeän sääntelykehyksen kustannuksella.

6.2 Uudistus heikentää sopimusta huomattavasti kahdella tavalla: ensinnäkin määräajat pitenevät, ja toiseksi luodaan poikkeus- ja vapautusjärjestelmä, jota voidaan teoriassa soveltaa mihin tahansa, koska esitetyt seikat voidaan tulkita eri tavoin. Näiden kahden tekijän yhteisvaikutuksesta rahoitusaseman valvonta heikkenee eikä ole niin avointa kuin ennen. Julkistalouden tasapainottamisesta tulee näissä oloissa — kuten Deutsche Bundesbank on todennut — jatkuvasti siirtyvä tavoite (*moving target*)⁽¹³⁾. Koska sopimuksen avulla ei enää voida yhtä ponnekkaisesti varmistaa jäsenvaltioiden budjettikuria, Euroopan keskuspankki saattaisi omaksua sopimuksen ensisijaisen valvojan ja Euroopan unionin rahatalouden vakauden ainoan takaajan roolin. Makrotalouden termein ilmaistuna näin luodaan tyypillinen sellainen *tilanne, jossa ei synny voittoja eikä häviöitä*: finanssipolitiikkaa hellittämällä saadut voitot kumoutuvat rahapolitiikan tiukentamisesta aiheutuvilla häviöillä⁽¹⁴⁾.

6.3 Jäsenvaltioiden hallitukset ovat selvästi pyrkineet — ja aika hyvin onnistuneetkin — palauttamaan omaan hallintaansa talouspolitiikan välineitä, jotka niiltä sopimuksella vietiin tai joiden osalta niiden määräysvaltaa ainakin pienennettiin sopimuksen myötä. Tämän lisäksi kannattaa pohtia joitakin yleisiä näkökohtia.

6.4 On selvää, että velkasuhteen kasvu juontuu alijäämän ja BKT:n suhteen jatkuvasta kasvusta. Totta on kuitenkin myös se, että julkistalouden kestävyttä tavoiteltaessa alijäämästä tulee keskipitkän aikavälin tavoite ja velasta perimmäinen tavoite⁽¹⁵⁾.

⁽¹³⁾ Deutsche Bundesbank, *Monthly Report*, huhtikuu 2005.

⁽¹⁴⁾ Eräissä lehdistötiedotteissa Euroopan keskuspankki totesi, että se on ”syvästi huolissaan vakaus- ja kasvusopimukseen ehdotetuista muutoksista” ja että ”kaikkien osapuolten tulee kantaa vastuunsa” (*seriously concerned about the proposed changes to the SGP (...) all parties concerned to fulfil their respective responsibilities*), EKP, 2005.

⁽¹⁵⁾ Paul De Grauwe esitti tätä vuonna 2003 julkaistussa ehdotuksessaan, joka on mainittu edellä.

6.4.1 Yksi Emun keskeisistä ongelmista liittyykin jäsenvaltioiden julkistalouden pitkän aikavälin kestävyYTEEN. Tarvittaisiin koordinoituja yhteisön välineitä velkaantuneiden maiden julkistalouksien tervehdyttämiseksi, sillä julkistalouden kestävyys paitsi varmistaa rahatalouden vakauden myös mahdollistaa kehityksen ja kasvun käynnistämisen.

6.4.2 Julkistalouden kestävyYDEN varmistaminen ei edellytä välttämättä sosiaalikulustannusten pienentämistä, vaan niiden optimointia ja tehostamista Euroopan komission jo useaan otteeseen esittämän periaatteen mukaisesti: ”Sosiaalisella suojelulla katsotaan olevan yhä tärkeämpi asema tuottavana tekijänä, ja se takaa, että tehokkaat, dynaamiset ja nykyaikaiset taloudet rakentuvat vakaalle pohjalle ja perustuvat sosiaaliseen oikeudenmukaisuuteen.”⁽¹⁶⁾

6.5 Ecofin-neuvoston ehdotuksessa ja sen jälkeen käynnistyneessä prosessissa, jonka yhteydessä sopimusta uudistettiin asetuksilla (EY) N:o 1055/2005 ja 1056/2005, on selvästi näkyvissä myös se, että eläkeuudistuksen toteuttamiseen kannustetaan voimakkaasti. Asiakirjassa käsitellään Euroopan maiden eläkejärjestelmien uudistamisvaatimuksia (ja puolletaan julkisen ja yksityisen sektorin *monipilarisen* järjestelmän käyttöönottoa) paljon laajemmin kuin sitä, millainen rooli julkistalouden velkaantuneisuudella tulisi olla arvioitaessa jäsenvaltioiden rahoitusaseman kestävyYttä. Tässä yhteydessä todetaan, että kyseisenlaisia uudistuksia toteuttaneet maat voivat poiketa keskipitkän aikavälin tavoitteesta tai ylittää alijäämää koskevan 3 prosentin kynnysarvon.

6.5.1 Sopimuksessa otetaan siis käyttöön implisiittisten vastattavien (*implicit liabilities*) käsite. Sillä tarkoitetaan vastattavaksi tulevia summia, jotka liittyvät eri maille lähitulevaisuudessa väestön ikääntymisestä aiheutuviin kasvaviin menoihin. Implisiittisistä vastattavista tulee siis yksi kriteereistä, joiden avulla komissio ja neuvosto arvioivat jäsenvaltioiden julkistalouden kestävyYttä. Kuten J. Bouzon ja G. Durand ovat huomauttaneet, tällaisen lähestymistavan ongelmana on, että käsitteen määrittelystä ja mahdollisesta sisällöstä ei ole yhteistä näkemystä⁽¹⁷⁾.

7. ETSK:n ehdotukset Euroopan talouspolitiikan ohjausjärjestelmän elvyttämiseksi

7.1 Komission syksyllä 2004 käynnistämässä sopimuksen uudistamisprosessissa, joka päättyi Eurooppa-neuvoston keuhällä 2005 vahvistamaan uudistukseen, ei valitettavasti uskallettu neuvotella uudestaan sopimuksen teoreettisesta

⁽¹⁶⁾ Euroopan komissio: 1995, 1997, 2003.

⁽¹⁷⁾ ”– Tällaiset vastattavat saattaisivat sisältää paljon muutakin kuin vain eläkkeitä. OECD:n asiakirjan mukaan eräissä jäsenvaltioissa julkisen velan määritelmässä otetaan huomioon vain julkisen sektorin (sopimussuhteisten) työntekijöiden eläkejärjestelmään liittyvät vastattavat. Ecofin-neuvoston selvitys näyttää noudattelevan tällaista lähestymistapaa.” (J. Bouzon, G. Durand, 2005.)

ja ideologisesta perustasta ja tarkistaa sitä. Tämä heikensi mahdollisuuksia muuttaa sopimusta radikaalisti ja panna se täytäntöön⁽¹⁸⁾. Radikaalia muutosta tarvitaan, jotta voitaisiin puuttua sopimusta hallitsevaan *suvereeniuden paradoksiin* (joka on joka tapauksessa nähtävissä monilla muilla yhteisön politiikan aloilla) ja yrittää saada se kerralla pois päiväjärjestyksestä.

7.2 On paradoksaalista, että kansallisvaltioilla ja Euroopan parlamentilla, jotka edustavat kansaa ja ovat demokraattisesti oikeutettuja toimijoita, ei ole käytettävissään asianmukaisia talouspolitiikan välineitä toisin kuin komission ja Euroopan keskuspankin kaltaisilla elimillä, joilla taas ei ole suoraa legitimiyyttä. Vastakkain ovat siis legitiimit toimijat, joilla ei ole valtaa, ja vallankäyttäjät, joilla ei ole legitimiyyttä. Nämä vallankäyttäjät perustavat toimimensa oikeutuksen selkeän demokraattisen prosessin sijasta *doktriinipohjaiseen järjestelmään*, jonka perusteella hallitusten rooli mitätöidään. Suvereeniuden paradoksin poistaminen edellyttää sen vastakkainasettelun purkamista, jossa ovat vastustusten legitiimit toimijat, joilla ei ole valtaa, ja vallankäyttäjät, joilla ei ole legitimiyyttä.

7.2.1 Jäsenvaltioiden taloudellista suorituskykyä arvioidaan doktriinipohjaiseen järjestelmään perustuvien kriteerein, joita ovat mm. rahoitusaseman tasapaino, markkinoiden joustavuus ja rakenneuudistukset. Ne ovat kestävä julkistalouden päätaavoitteita ja valitettavasti ohittavat (Lissabonin strategiaan perustuvat) perimmäiset tavoitteet: makrotaloudellisen vakauden, kasvun ja täystyöllisyyden⁽¹⁹⁾.

7.3 Tällaisissa erityisolioissa on pyritty ratkaisemaan *suvereeniuden paradoksi* uudistamalla sopimusta. Eurooppa-neuvosto on itse asiassa kumonnut komission valvontavallan ja siirtänyt sen neuvostolle, joka muodostuu potentiaalisesti "valvottavien" ryhmään kuuluvista tahoista. Vastaus kysymykseen "kuka valvoo valvoja?" on hiukan nolostuttava: *ne, joita valvotaan!* Vakaus- ja kasvusopimuksen uudistuksen avulla ei ole pystytty kuroma umpeen sopimuksen aiempaa versiota vaivannutta demokratia-vajetta, vaan demokratian lisäksi puutteita on myös avoimuudessa ja selkeydessä. Tässä yhteydessä kannatta pohtia, miten Euroopan parlamentti olisi voinut parantaa sopimuksen demokraattista legitimiyyttä. Toimenpiteitä komission, neuvoston ja Euroopan parlamentin välisen toimivaltajaon parantamiseksi ja tasapainottamiseksi tulee pohtia tätä taustaa vasten.

7.4 Sopimuksen uudistamisprosessin jälkeen on tapahtunut asioita, jotka ovat vakavasti vahingoittaneet Euroopan yhdentymisprosessia. Esimerkkeinä mainittakoon Ranskassa ja Alankomaissa järjestettyjen Euroopan perustuslakia koskeneiden kansanäänestysten kielteiset tulokset, päätös lykätä perustuslain hyväksymistä koskevaa kuulemisprosessia muissa maissa sekä

se nolo seikka, ettei unionin talousarviosta vuosiksi 2007–2013 päästy yhteisymmärrykseen. On kuin hitaasti mutta vääjäämättömästi etenevä Euroopan "mosaiikin" kokoaminen olisi keskeytynyt, koska jokainen jäsenvaltio on päättänyt muotoilla oman mosaiikkikalansa uudelleen omien kansallisten intressiensä mukaisesti. Kun näin toimitaan, mosaiikkipalat eivät enää voi lokahtaa paikalleen, vaan ne voidaan vain asettaa vierekkäin tai päällekkäin. Tällöin mosaiikki jää epätäydelliseksi ja voi tuhoutua pienimmästäkin tahattomasta tai tahallista liikkeestä, jonka sen kokoamiseen (tai tuhoamiseen) osallistuvat aiheuttavat.

7.5 Juuri tällaisena häiriöalttiina aikana, joka Euroopan unionissa nyt vallitsee, on tehtävä valintoja, joiden avulla voidaan muuttaa keskustelun suuntaa. Pitäähän pohtia, tulisiko tässä yhteydessä noudattaa saksalaisen filosofin J. Habermasin artikkelissaan⁽²⁰⁾ hiljattain antamaa neuvoa. Hän toteaa, että Euroopan unionia *lamauttaa ratkaisematon konflikti, joka aiheutuu erilaisista ja yhteensopimattomista tavoitteista koskevista käsityksistä*, ja että unionin toimielinten tulee aikanaan sisäistää kyseisen konfliktin olemassaolo ja tuoda se esille, jotta siihen voidaan löytää *rakentavia ratkaisuja*. ETSK suhtautuu myönteisesti ehdotukseen, jonka mukaan Euroopan unionin maiden väliselle syventävälle politiikan pohdinnalle tulee antaa tilaa ja lähtökohtana tulee olla vapaaehtoisuus eikä välttämättä yksimielisyys. Tällaisen pohdinnan avulla voitaisiin päästä pattitilanteista, joita syntyy, kun EU:n 25 jäsenvaltion hallitusten on pyrittävä yksimielisyyteen.

7.6 Syventäviä pohdintoja tulisi toteuttaa Nizzan sopimuksen 43 ja 44 artiklan mukaisen *tiiviimmän yhteistyön* avulla. Tällaiseen yhteistyöhön tulee osallistua vähintään kahdeksan jäsenvaltiota. Tiiviimpi yhteistyö mahdollistaa toisaalta yhteisten päätösten tekemisen normaalia väljempien menettelysääntöjen puitteissa, ja toisaalta se on kuitenkin avointa, koska muut jäsenvaltiot voivat liittyä siihen milloin tahansa Nizzan sopimuksen 43 b artiklan mukaisesti.

7.6.1 Ensimmäinen tiiviimmän yhteistyön luontainen soveltamisala voisi olla juuri talous- ja rahaliitto. Tarve hyödyntää tiiviimpää yhteistyötä talous- ja rahaliittoon liittyvissä kysymyksissä pohjautuu siihen peruseriaatteeseen, että yhteisvaluuttaan nykyisin osallistuvien maiden on ehdottomasti koordinoitava talouspolitiikkaansa ottaen huomioon muut maat, jotka eivät toistaiseksi osallistu yhteisvaluuttaan. Talouspolitiikkaan liittyy kiinteästi myös veropolitiikka, ja kuten ETSK on jo aiemmin todennut muissa lausunnoissaan⁽²¹⁾, euroalueen maiden koordinoitujen veroalan toimien avulla voitaisiin edistää koko EU-järjestelmän taloudellista ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta.

⁽²⁰⁾ J. Habermas, *Soltanto un sogno può salvare l'Europa*, La Repubblica, 9.6.2005.

⁽²¹⁾ "Verotus Euroopan unionissa: yhteiset periaatteet, verotuksen yhdenmukaistaminen sekä mahdollisuus tehdä päätöksiä määrääneemmistöllä", EUVL C 80, 30.3.2004, s. 139.

⁽¹⁸⁾ J. Bouzon ja G. Durand, 2005.

⁽¹⁹⁾ J. P. Fitoussi, 2004.

7.6.2 Emuun osallistuvat maat voisivat nimetä EU:n jäsenvaltioiden talouspolitiikkaa varten yhteisön tason koordinoijan ja edustajan, joka saisi yhteisön talouspolitiikan koordinoit tehtävän lisäksi myös todelliset toimivaltuudet sen hoitamiseksi. Koordinoijan tulisi toimia yhteisymmärryksessä Euroopan keskuspankin ja Euroopan komission puheenjohtajan kanssa.

7.6.3 Tiiviimpään yhteistyöhön osallistuvat voisivat lisäksi päättää säännöllisten kuulemisten järjestämisestä Emun tiiviimmän yhteistyön ryhmän koordinoijan, komission, neuvoston, Euroopan parlamentin ja Euroopan keskuspankin kesken. Näin voitaisiin tasapainottaa toimivaltajärjestelmää, joka on nykyisellään vinoutunut ja suosii mm. Eurooppa-neuvostoa.

7.6.4 Emuun osallistuvien jäsenvaltioiden talouspolitiikan koordinoinnin yhteydessä tulee määritellä joukko talouspoliittisia painopisteitä ja välineitä, joiden avulla voidaan saavuttaa kyseiset tavoitteet. Toimia tulee seurata reaaliaikaisesti tarvittavien mukautusten tekemiseksi prosessin aikana. Tätä taustaa vasten yhteisön talouspolitiikan ohjausjärjestelmän vahvistaminen tulee toteuttaa makrotaloudellista vuoropuhelua tukien ja yhteisötason sosiaalista vuoropuhelua kunnioittaen.

7.7 Tiiviimpään yhteistyöhön liittyvien ratkaisujen lisäksi olisi kiinnostavaa palata Jacques Delorsin valkoisessa kirjassa ⁽²⁾ vuonna 1993 esittämään neuvoon, joka koskee yhteisön rahaston perustamista talouskasvun edistämiseksi ja Euroopan kilpailukykyyn elvyttämiseksi. Rahaston perustamiseksi laskettaisiin liikkeeseen pitkäaikaisia unionin obligaatioita, jotka liittyvät aineellisen ja aineettoman infrastruktuurin rakentamista koskeviin strategisiin hankkeisiin. Puheenjohtaja Barroson ehdottama

kehitysrahasto näyttää sitä paitsi olevan ajatukseltaan samansuuntainen.

7.8 Yhteisön talouspolitiikan ohjausjärjestelmän vahvistamisprosessiin on saatava mukaan kaikki jäsenvaltiot, sillä se on oiva tilaisuus edistää Euroopan unionin talouskasvua.

7.9 Vakaus- ja kasvusopimuksen uudistamisesta käydyssä keskustelussa on tullut esiin Euroopan unionin institutionaaliin luonteeseen liittyviä ristiriitoja.

7.10 Vakaus- ja kasvusopimuksen täytäntöönpano edellyttää sen selvittämistä, miten unionin instituutioita tulee kehittää tulevaisuudessa. Tämä on ehdoton edellytys, jotta sopimuksesta voi tulla yksi välineistä, joiden avulla varmistetaan talouskasvu — ja siis uusien työpaikkojen syntyminen — ja ehkäistään samalla talouden epävakautteen liittyviä ilmiöitä.

7.11 Epävarmassa tilanteessa, jollaisessa Eurooppa nykyisin on, tulee tehdä rohkeita valintoja uuden sysäyksen antamiseksi yhteisön perustajilta perimällemme Eurooppa-aatteelle.

7.12 Vakaus- ja kasvusopimuksen täytäntöönpanon onnistuminen ja sopimuksen syntyyn vaikuttaneiden tavoitteiden saavuttaminen edellyttävät laajaa yhteisymmärrystä ja tukea paitsi yhteisön toimielimiltä ja jäsenvaltioiden hallituksilta myös suurelta yleisöltä. ETSK aikookin järjestää lähikuukausina konferenssin, jonka yhteydessä käytävään laajaan ja syvälliseen vuoropuheluun osallistuvat prosessin kaikki osapuolet toimielinten vastuuhenkilöistä kansalaisyhteiskunnan toimijoihin ja työmarkkinaosapuoliin.

Bryssel 15. helmikuuta 2006

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

⁽²⁾ Euroopan komission valkoinen kirja "Kasvu, kilpailukyky, työllisyys – 2000-luvulle siirtymisen mukanaan tuomat haasteet ja kehityssuunnat", COM(93) 700 final, Bryssel 5.12.1993.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Talouspolitiikan laajat suuntaviivat (2005–2008)”

(2006/C 88/16)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 10. helmikuuta 2005 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta *Talouspolitiikan laajat suuntaviivat (2005–2008)*.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 27. tammikuuta 2006. Esittelijä oli Arno Metzler.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. helmikuuta 2006 pitämässään 424. täysistunnossa (helmikuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 79 ääntä puolesta ja 18 vastaan 9:n pidättyessä äänestämästä.

Päätelmät ja suositukset

ETSK on päättänyt laatia oma-aloitteisen lausunnon kevään 2006 huippukokousta varten tehdäkseen EU:n talouspoliittisille toimijoille tulevia toimia koskevia ehdotuksia, jotka perustuvat kansalaisyhteiskunnan erilaisista intresseistä koottuun näkemykseen.

Euroalueen tai EU:n talouden jatkuvaa heikkoa kasvua sekä etenkin maailmanlaajuistumisesta ja väestökehityksestä johtuvia haasteita ajatellen komitea toteaa talouspolitiikan laajoja suuntaviivoja (2005–2008) käsittelevässä oma-aloitteisessa lausunnossaan, että EU:n nykyisten suhdanne- ja työllisyysongelmien ratkaisemiseksi tarvitaan välttämättä Lissabonin strategiaan kytkettyä koordinoitua makropolitiikkaa, jonka avulla voidaan aktiivisesti edistää kasvua ja työllisyyttä. Euroalueen suuriin kansantalouksiin levinnyt luottamuskriisi voidaan voittaa vain noudattamalla kestävä finanssi- ja sosiaalipolitiikan perusperiaatteita. Näin ollen komitea on komission kanssa samaa mieltä siitä, että EU:n jäsenvaltioiden on ehdottomasti pyrittävä noudattamaan sitoumustensa mukaista budjettipolitiikkaa.

Komitea kannattaa komission kehotusta ajankäytön turvaajajärjestelmiä ja varmistaa niiden kestävyys. Työttömyyden alentamiseksi on myös parannettava työmarkkinoiden mukautumiskykyä. Sosiaaliturva, johon Euroopan kansalaiset luottavat, on säilytettävä. Samalla on otettava käyttöön työvoimapotentiali. Tässä yhteydessä tarvitaan työmarkkinaosapuolia ja jäsenvaltioiden hallituksia tasapainottamaan joustavuus ja turvallisuus innovointimyynteisesti.

Komitea katsoo, että asianmukaisen kasvun ja työllisyyden edistämiseen tähtäävän makrotaloudellisen politiikan ohella tarvitaan myös mikrotaloudellisia uudistuksia kasvumahdollisuuksien vahvistamiseksi. Niihin sisältyy toimia kilpailun vahvistamiseksi, byrokratian vähentämiseksi sekä EU:n sisämarkkinoiden kehittämiseksi. Komitean mielestä olisi kuitenkin harhaanjohtavaa ajatella, että markkinoiden maksimaalinen integraatioaste olisi aina sama kuin niiden optimaalinen integraatioaste.

Komitea katsoo, että pyrittäessä osaamiseen perustuvaan yhteiskuntaan on erittäin tärkeää tehdä oikeat valinnat elinikäisen oppimisen, yhtäläisten mahdollisuuksien, perheiden tukemisen,

koulutuksen sekä tutkimuksen ja innovoinnin aloilla. Tämän vuoksi perusedellytyksiä ja kannustimia innovointimyynteisen toimintaympäristön luomiseksi on edelleen parannettava. Yleisesti ottaen komitea painottaa, että on kiinnitettävä erityistä huomiota yrittäjyyden edistämiseen.

1. Johdanto

1.1 Kasvua ja työllisyyttä koskeviin yhdenmukaisiin suuntaviivoihin (2005–2008) liittyvä, käsillä oleva oma-aloitteinen lausunto talouspolitiikan laajoista suuntaviivoista (2005–2008) täydentää lausuntoa työllisyyden suuntaviivoista 2005–2008⁽¹⁾. Komitea kritisoi jälleen kuulemismenettelyä, joka ei aihetta ajatellen edistä kyseisten lausuntojen yhdenmukaisuutta. Talouspolitiikan laajojen suuntaviivojen ja työllisyyden suuntaviivojen yhteinen käsittely kuvastaisi paremmin kyseisten alojen moninaisia yhteyksiä.

1.1.1 Jotta Lissabonin strategia voitaisiin panna entistä tehokkaammin täytäntöön, Eurooppa-neuvosto päätti kevään huippukokouksessaan kytkeä talous- ja työllisyyspoliittiset suuntaviivat toisiinsa sekä integroida ne Lissabonin strategiaan.

1.1.2 Komitea kehotti jo lausunnossaan ”Talouspolitiikan laajat suuntaviivat vuosiksi 2003–2005”⁽²⁾ edistämään politiikkayhdistelmällä yhä voimakkaammin kasvua ja täystyöllisyyttä. Suositus on edelleen ajankohtainen.

1.2 Euroopan keskuspankin on sopimusvelvoitteidensa puitteissa huolehdittava hintavakauden ohella myös reaali talouden kasvu- ja työllisyysedellytyksistä. Koordinoidessaan Kölnin prosessin mukaisesti makrotalouspolitiikan eri aloja EKP:n on sitouduttava rakentamaan vuoropuheluun talous- ja palkkapoliittisten päättäjien kanssa.

⁽¹⁾ Vrt. ETSK:n lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston päätös jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikkojen suuntaviivoista (EY:n perustamissopimuksen 128 artiklan nojalla)” (EUVL C 286, s. 38, 17.11.2005).

⁽²⁾ Vrt. ETSK:n lausunto aiheesta ”Talouspolitiikan laajat suuntaviivat vuosiksi 2003–2005” (EUVL C 80, s. 120, 30.3.2004). Käsillä oleva lausunto täydentää tätä aiempaa lausuntoa.

1.3 Integroituja suuntaviivoja on pidettävä jäsenvaltioiden talouspolitiikkoja koskevinä suosituksina. Niiden vastuuntuntoinen toteuttaminen läheisyysperiaatteen mukaisesti kuuluu kuitenkin jäsenvaltioiden toimivaltaan. "Aloilla, jotka eivät kuulu yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan, yhteisö toissijaisuusperiaatteen mukaisesti toimii vain siinä tapauksessa ja siinä laajuudessa kuin jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla toteuttaa suunnitellun toiminnan tavoitteita, jotka suunnitellun toiminnan laajuuden tai vaikutusten takia voidaan tämän vuoksi toteuttaa paremmin yhteisön tasolla" (EY:n perustamissopimuksen 5 artikla). Tästä huolimatta talouspolitiikka on yhteistä etua koskeva asia (EY:n perustamissopimuksen 99 artiklan 1 kohta).

1.4 Käsillä olevassa lausunnossa tarkastellaan EU:n taloutta kokonaisuudessaan myös yksittäisten jäsenvaltioiden kansantalouksien ominaispiirteet huomioon ottaen.

2. Ongelmanasettelu

Lähtötilanne: Nykyinen talouskehitys

2.1 Neljä vuotta kestänyt heikko talouskasvu jatkui myös vuonna 2005, jolloin talous kasvoi koko (25 jäsenvaltion) EU:ssa ainoastaan 1,5 prosenttia ja euroalueella 1,3 prosenttia. Yksittäisten jäsenvaltioiden kehityksessä oli huomattavia eroja. Talouskasvusta huolimatta Euroopan talous ei ole voinut täysimittaisesti hyötyä maailmantalouden elpymisestä. Ero Euroopan ulkopuolisiin muihin teollisuusmaihin ja -alueisiin on edelleen kasvanut.

2.1.1 Euron arvon alenemisen vuoksi myös ulkomaankauppa on huomattavasti edistänyt taloudellista toimintaa. Eurooppalaisten kuluttajien luottamus talouteen on vuodesta 2003 lähtien sitä vastoin kasvanut vain hitaasti, ja se jopa heikkeni vuonna 2005 usean kuukauden ajan, minkä vuoksi kuluttajakysyntä on kasvanut heikosti. Vieläkään ei voida puhua vakaasta sisäisestä kysynnästä, joka vaikuttaisi myönteisesti suhdannekehitykseen. Eurooppalaisten kuluttajien keskuudessa edelleen vallitseva suuri epävarmuus ilmenee myös kansainvälisessä vertailussa korkeana säästämisasteena.

2.1.2 Kiinteät investoinnit, joiden määrä on käytännössä jatkuvasti laskenut vuonna 2001 alkaneesta laskusuhdanteesta lähtien, ovat viime vuonna jälleen lisääntyneet. Matalien korkojen ja kasvavien yritysvoittojen mahdollistamat edulliset rahoitusmahdollisuudet tukevat edelleen investointeja, mutta kuitenkin enemmän erittäin tuottavia pörssiin sijoituksia kuin kiinteitä investointeja. Komitea on kuitenkin huolissaan Yhdysvaltoihin suuntautuvasta pääomavirrasta, joka on myös osoitus investointien heikkoudesta Euroopassa. Elinkeinoalueiden toimintaedellytysten parantaminen onkin keskeinen tehtävä, jos investointeja halutaan lisätä kestävästi. Tärkein syy investointien vähäisyyteen on kuluttajakysynnän tämänhetkinen heikkous.

Samalla inflaatio on jatkuvasti korkeasta energian hinnasta huolimatta kohtuullinen. Tämä koskee etenkin perusinflaatiota (jossa ei oteta huomioon energian eikä jalostamattomien elintarvikkeiden hintaa), joka on vielä huomattavasti kuluttajahintainflaatiota alhaisempi. Öljyntuotannon geopolittiset riskit ja kapasiteettirajoitukset voivat kuitenkin aiheuttaa inflaatiopainetta tulevaisuudessa. Raakaöljyn hintakehityksen haastetta tarkastellaan vielä jäljempänä.

2.1.3 Komitea on yllätynyt siitä, että hyvästä rahoitustilanteesta ja tuotosta huolimatta suuryritykset eivät ole sijoittaneet vuosina 2003 ja 2004 lisääntyneistä voitoistaan tutkimukseen ja tuotantoinvestointeihin, sillä näin ne olisivat auttaneet EU:ta pärjäämään kilpailussa. Kertyvä likviditeetti on sen sijaan kanavoitu tuottamaan lisätuloja osakkeenomistajille, tai yritykset ovat käyttäneet sitä lunastaakseen takaisin omia osakkeitaan niiden pörssiarvon kasvattamiseksi. Varoilla on myös rahoitettu yrityssulautumia ja -ostoja uudelleenjärjestelyjen käynnistämiseksi. Komitea on erityisen huolissaan lyhytjänteisyydestä, joka vaarantaa tarpeelliset pitkän tähtäimen yritysinvestoinnit.

2.1.4 Heikon kysynnän ja kansainvälisesti verrattuna heikon kasvun ohella yksi Euroopan talouden pääongelmista on korkea rakenteellinen työttömyys. Tuorein suhdannekasvu on parantanut työmarkkinatilannetta vain hyvin vähän. Yhdeksän prosentin työttömyysaste on edelleen hyvin korkea, joten Euroopan kansantalous ei voi hyödyntää täysimittaisesti mahdollisuksiaan arvonnallisen nostamiseksi. Lisäksi nykyinen heikko investointitoiminta rajoittaa tulevia kasvumahdollisuuksia.

2.1.5 Elpymistä, johon ei liity työllisyyden paranemista (*jobless recovery*), on havaittavissa myös muiden vastaavien teollisuusvaltioiden ja -alueiden työmarkkinoilla. Niiden työmarkkinatilanne on kuitenkin useimmiten huomattavasti suotuisampi. Komission arvioiden mukaan ⁽³⁾ vuosien 2005 ja 2006 kasvu ilmenee EU:ssa yli kolmena miljoonana uutena työpaikkana. Vaikutus työttömyysasteeseen on kuitenkin heikko, sillä taloudellisen tilanteen parantumisen myötä työmarkkinoille palaa-vien määrän odotetaan lisääntyvän.

2.1.6 Näin ollen käyttämättömän työvoimapotentialin työllistäminen on yksi EU:n suurimmista haasteista. Olisi toteutettava erityisohjelmia, joilla helpotetaan naisten ja nuorten pääsyä työmarkkinoille sekä iäkkäämpien työntekijöiden työllistymistä.

Lisähaasteita: Maailmanlaajuistuminen ja väestökehitys

2.2 Nykyisten talous- ja finanssipoliittisten ongelmien, heikon työmarkkinatilanteen ja etenkin työttömyyden sekä julkistalouksien vajeiden kasvun ohella EU:lla on lisähaasteita, jotka on jo tiedostettu mutta jotka ilmenevät täysimittaisesti vasta tulevaisuudessa.

⁽³⁾ Komission syysennuste 2005.

2.2.1 EU:n on vastattava kiristyvään taloudelliseen kilpailuun. Kiinan ja Intian voimakkaasti kasvavien kansantalouksien myötä on ilmaantunut uusia kilpailijoita, jotka eivät vielä kymmenen vuotta sitten olleet maailmantaloudellisesti merkittäviä toimijoita. Työvoimapotentiaali on maailmanlaajuisesti kaksinkertaistunut, ja pääoman ja työn yhteydet ovat maailmanlaajuisesti ajatellen muuttuneet. Perinteisiin teollisuusmaihin verrattuna väestöltään suurissa maissa eli Kiinassa ja Intiassa on niiden talouskehityksen vuoksi käytettävissä huomattavasti vähemmän pääomaa työntekijää kohti.

2.2.2 On tehtävä kaikki mahdollinen, jotta maailmanlaajuistumisen ja yhä lisääntyvän kansainvälisen työnjaon seuraukset voidaan nähdä mahdollisuutena Euroopan tulevaisuudelle. Kiinan ja Kaakkois-Aasian maiden talouden avautumisen jälkeen kilpailu investoinneista kasvaa. Eurooppalaisille yrityksille on kuitenkin avautunut valtavia markkinoita, jotka tarjoavat alueen lisääntyvän vaurauden myötä huomattavia mahdollisuuksia. Talouspolitiikalla on tuettava asianmukaisesti siihen liittyvää rakennemuutosta. Tässä yhteydessä on myös luotava maailmanlaajuiset perusedellytykset ekologisten ja sosiaalisten vähimmäisstandardien sekä teollis- ja tekijänoikeuksien suojelemiseksi.

2.2.3 EU:n on myös kohdattava maailmanlaajuistuminen sekä maailmanlaajuisesti kasvavasta öljyn kysynnästä johtuva öljyn raju hinnannousu. Säästeliään kulutuksen ja muiden energialähteiden lisääntyvän käytön ansiosta EU:n öljyriippuvuus on aiempaan verrattuna alentunut huomattavasti. Kyseiset seikat ovat vaikuttaneet voimakkaammin kilpaileviin teollisuusmaihin, kuten Kiinaan. EU voisi myös hyötyä huomattavasti siitä, että öljynviejamaat kierrättävät saamiaan tuloja tuontihankintoihin EU:sta.

2.2.4 Euroopan kansantalouksien suuri haaste on myös väestökehitys ja siihen liittyvä väestön ikääntyminen. EU voi tosin vaikuttaa asiaan vain rajallisesti, sillä — kuten komissio on toisessa yhteydessä asianmukaisesti todennut — monet väestökehityksen muutoksia koskevat kysymykset kuuluvat jäsenvaltioiden tai työmarkkinaosapuolten toimivaltaan. Väestökehitys on lisäksi yhteiskunnallinen ilmiö, johon voidaan vaikuttaa talouspoliittisin toimin vain rajallisesti. Näin ollen on luotava toimintaedellytykset, joiden avulla tarvittavat mukautukset voidaan tehdä ajoissa.

2.2.5 Väestökehityksen keskeisiä osatekijöitä ovat elinajandotteen jatkuva piteneminen, yli 60-vuotiaiden ikäryhmän kasvu sekä sitkeästi alhainen syntyvyys. Ikärakenteen muutos vaikuttaa kaikkiin kansantalouden markkinoihin: työmarkkinoilla on vuodesta 2020 lähtien yhä vähemmän nuoria, tuotemarkkinoiden on mukauduttava toisenlaiseen asiakaskuntaan ja pääomamarkkinoilla säästökäyttäytyminen ja rahastosijoitusten kysyntä muuttuu. Lisäksi on oletettava, että maailmanlaajuistumisesta johtuva yleinen kilpailun kiihtyminen vaikuttaa myös

työmarkkinoihin ja edellyttää työmarkkinaosapuolten vuoropuhelua työn uudelleenjärjestämiseksi. Elinikäisen oppimisen käsite saa oikeutuksensa juuri tässä yhteydessä (*). Väestökehitykseen vastaaminen on haaste myös työmarkkinaosapuolten vuoropuhelulle ja kansalaisyhteiskunnalle.

2.2.6 Kilpailukykyisen ja osaamiseen perustuvan talousalueen toteuttamiseksi yritysten on kyettävä edistämään ja kehittämään teknologista ja organisatorista muutosta sekä tuottavuutta ja innovointia. Tämä on mahdollista vain mukauttamalla jatkuvasti työntekijöiden ammattitaitoa muuttuvaan kysyntään sekä toteuttamalla aktiivisia yritysstrategioita. Siksi yritysten on otettava koulutus osaksi strategioitaan keskipitkän tai pitkän aikavälin investointina eikä toimintana, joka mahdollistaa nopean tai jopa välittömän tuoton saamisen sijoituksille. Ammattikoulutusta ja elinikäistä oppimista ei kuitenkaan tule tarkastella erillisinä kysymyksinä. Niiden tulisi olla keskeinen osa työntekijöiden urasuunnittelua. Tavoitteena on lujittaa kaikenikäisten työntekijöiden motivaatiota koulutuksen avulla parantamalla heidän ammattitaitoaan ja lisäämällä heidän urakehityksensä dynaamisuutta. Tämän vuoksi arviointijärjestelmät ja ammattitaidon parantamisessa saavutettujen tulosten todentaminen ovat hyödyllisiä välineitä, joita on kehitettävä niin, että yrityksen tavoitteet ja yksilön ammatilliset päämäärät nivELYTÄVÄT yhteen (**).

Lissabonin strategia

2.3 Viiden viime vuoden aikainen maailmantalouden kehitys tukee Lissabonin strategian kunnianhimoisia tavoitteita eli kilpailukyvyyn kestävää vahvistamista ja työpaikkojen turvaamista. Lissabonin strategian periaatteet tulisi omaksua täysimittaisesti. Vain luottamalla omiin vahvuuksiin ja kohtaamalla muutokset rohkeasti EU:sta voi tulla tavoitteensa mukaisesti maailmanlaajuisesti johtava osaamiseen perustuva talousalue, joka tarjoaa varmoja ja entistä parempia työpaikkoja. Sekä komitean aiemmin antamassa lausunnossa (*) että korkean tason työryhmän raportissa (**) (Kokin raportti) Eurooppa-neuvostolle Lissabonin strategian tähänastisten tulosten arvioinnista todetaan kuitenkin, että asetetut tavoitteet voidaan saavuttaa vasta pitkällä tulevaisuudessa. EU:n talouskasvu, jota rajoittavat monetaristiset vaatimukset ja mahdottomuus lisätä kysyntää julkisia menoja lisäämällä, on jäänyt huomattavasti jälkeen Yhdysvaltojen talouskasvusta. EU:n keskimääräinen kasvuaste oli vuosina 2001–2004 vain 1,5 prosenttia. EU:n asukaskohtaisella BKT:llä ja tuottavuuden kasvulla mitattuna ei ero muihin vastaaviin teollisuusmaihin ja -alueisiin ole kaventunut.

(*) Vrt. ETSK:n lausunto aiheesta "Talouskasvu, verotus ja EU:n eläkejärjestelmien kestävyys" (EYVL C 48, 21.2.2002, s. 89).

(**) Ks. ETSK:n lausunto aiheesta "Eurooppalaisten yritysten kilpailukyky" (EUVL C 120, 20.5.2005, s. 89, kohdat 5.4.6.3 ja 5.4.6.4) sekä ETSK:n lausunto aiheesta "Täkkäiden työntekijöiden työllisyyden lisääminen ja työmarkkinoilta poistumisen lykkääminen" (EUVL C 157, 28.6.2005, s. 120, kohta 4.3.5.4).

(*) Vrt. ETSK:n lausunto aiheesta "Lissabonin strategian täytäntöönpanon tehostaminen" (EUVL C 120, 20.5.2005, s. 79).

(**) Wim Kokin johtaman korkean tason työryhmän raportti "Facing the Challenge. The Lisbon Strategy for Growth and Employment", marraskuu 2004.

2.3.1 Lissabonin strategia tarjoaa monia lähtökohtia EU:n ja sen jäsenvaltioiden talouden sisäisen dynamiikan vahvistamiseksi ⁽⁸⁾.

2.3.2 Useimmissa jäsenvaltioissa voidaan työllisyysastetta nostamalla lisätä kasvumahdollisuuksia.

2.4 Syitä Euroopan heikkoon kasvuun sekä tähän mennessä riittämättömään työmarkkinoiden kehitykseen on etsittävä myös rakenneongelmista, joihin etenkin euroalueen suurissa kansantalouksissa on vielä löydettävä ratkaisu. Kaikkien jäsenvaltioiden hallitukset ovat myös yksimielisiä siitä, että tarvitaan sekä julkisen talouden finanssipoliittista vakauttamista että heikon kasvun elvyttämistä.

2.4.1 EU:n on itse edistettävä kasvua säilyttääkseen asemansa muihin johtaviin talousalueisiin nähden ja saavuttaakseen Lissabonin strategian kunnianhimoiset tavoitteet.

2.4.2 Komitea katsoo, että työmarkkinaosapuolilla ja muilla kansalaisyhteiskuntaa edustavilla organisaatioilla on tässä yhteydessä merkittävä rooli. Komitea viittaa jälleen kerran Lissabonin strategian täytäntöönpanon tehostamista koskevaan lausuntoonsa ⁽⁹⁾, jolle käsillä oleva lausunto on jatkoa.

Luottamuskriisin voittaminen

2.5 Useissa jäsenvaltioissa kuluttajat hylkäävät ostopäätöksensä tai lykkäävät sen tulevaisuuteen epävarman työllisyystilanteen vuoksi. Näin syntyy odottelua, joka heikentää sisäistä kysyntää, lykkää pitkällä aikavälillä vaikuttavia liiketoimia ja haittaa talouskasvua. On huolestuttavaa, että yksittäisissä jäsenvaltioissa heikkoihin suhdanteisiin (2001–2003) liittyvä alhainen kulutus ei ole suhdannenousun myötä lisääntynyt merkittävästi. Sama koskee yritysten investointipäätöksiä. On olemassa vaara, että itsestään toteutuvat ennako-odotukset vahvistuvat ja että suhdanteiden sitkeä epävakaus jää pysyväksi. Tällainen vaara on torjuttava asianmukaisin toimenpitein.

2.5.1 Työntekijöiden ja kuluttajien luottamuskriisiä syventävät monissa EU:n jäsenvaltioissa johtajien ja koko johdon julkisiksi tulleet virheet ja sääntöjen vastainen toiminta. Komitean mielestä on tärkeää, että jäsenvaltioissa pyritään EU:n tuella parantamaan johdon pätevyyttä ja lisäämään sen lahjo-mattomuutta. Lisäksi on muistettava, että avoimuutta lisäämällä ja mahdollisesti myös johtajien vastuuta koskevia sääntöjä tiukentamalla johtovastuussa olevia henkilöitä voidaan

kannustaa keskittymään entistä tiiviimmin tehtäviinsä ja toimimaan sosiaalisesti vastuullisella tavalla.

2.5.2 Luottamuskriisin voittaminen euroalueen suurissa kansantalouksissa on keskeisiä tehtäviä. Vain finanssi- ja sosiaalipoliittisesti kestävällä strategialla voidaan säilyttää kansalaisten luottamus jäsenvaltioidensa hallitusten ja EU:n toimielinten toimintakykyyn sekä vahvistaa sitä ⁽¹⁰⁾.

2.5.3 Julkiseen talouteen kohdistuvien paineiden vähentäminen ja sosiaaliturvajärjestelmien vahvistaminen on mahdollista vain, jos työmarkkinatilanne paranee kestävästi. Työmarkkinauudistusten, joiden yhteydessä otetaan huomioon talouden yhä nopeampi kehitys ja sosiaalinen suojelu, on oltava keskeisellä sijalla kestävässä talouspolitiikassa. Lissabonin strategian mukaisesti valtio voi — myönteisenä vastauksena maailmanlaajuistumiseen — tukea investointeja ja työpaikkojen luomista uusilla aloilla.

2.5.4 Näin ollen on erittäin tärkeää, että kaupan, kilpailun, teollisuuden, innovoinnin, perus- ja ammattikoulutuksen sekä työllisyyden aloilla toteutettavien toimien entistä paremman koordinoinnin avulla kiinnitetään erityistä huomiota kyseisiin uusiin aloihin ja niiden tarjoamiin mahdollisuuksiin. Kansalaisyhteiskunnan tulisi kokonaisuudessaan kantaa tässä yhteydessä vastuunsa.

2.5.5 On välttämätöntä edistää kasvua ja työllisyyttä myös raha- ja veropolitiikan avulla ⁽¹¹⁾. Erityisesti tarvitaan jäsenvaltioiden talouspolitiikan koordinoitua. Samalla on kuitenkin huolehdittava siitä, että kysynnän lisäämiseksi toteutettavat suhdannepoliittiset toimet eivät vaaranna luottamusta talouden vakauteen.

3. Kasvua ja työllisyyttä edistävä makrotalouspolitiikka

Budjettipoliitiikka

3.1 Ilman riittävää kysyntää rakenneuudistukset vaikuttavat haitallisesti työllisyyteen. Jo nyt on otettava huomioon väestön ikääntymisestä johtuva pitkäjänteisesti korkea menopaine. Tällä edellytyksellä veropolitiikalla voitaisiin osana tasapainoista makrotalouspolitiikkaa vahvistaa todellista kysyntää ⁽¹²⁾.

⁽⁸⁾ Euroopan unionin neuvosto, puheenjohtajan päätelmät (19255/2005, 18.6.2005), etenkin kohdat 9–11, sekä komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille ”Yhteiset toimet kasvun ja työllisyyden hyväksi – Yhteisön Lissabon-ohjelma” (KOM(2005) 330 lopullinen, 20.7.2005).

⁽⁹⁾ Vrt. ETSK:n lausunto aiheesta ”Lissabonin strategian täytäntöönpanon tehostaminen” (EUVL C 120, 20.5.2005, s. 79).

⁽¹⁰⁾ Vrt. myös ETSK:n ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaoston lausunto aiheesta ”Talouspolitiikan ohjausjärjestelmän vahvistaminen – vakaus- ja kasvusopimuksen uudistaminen” (ECO/160 – CESE 780/2005 fin, 31.1.2006).

⁽¹¹⁾ ETSK on vaatinut tätä toistuvasti, hiljattain esimerkiksi aiheesta ”ETSK:n työllisyyspoliittinen rooli EU:n laajentumisen jälkeen Lissabonin prosessin näkökulmasta” antamassaan lausunnossa (EUVL C 221, 8.9.2005, s. 94).

⁽¹²⁾ Vrt. myös ETSK:n lausunto aiheesta ”Talouspolitiikan laajat suunta-aviivat vuosiksi 2003–2005” (EUVL C 80, 30.3.2004, s. 120, kohta 1.4).

3.1.1 Tätä varten jäsenvaltioiden on suunniteltava talousarvionsa nykyistä realistisemmin ja avoimemmin. Menojen kriittinen tarkastelu ja nykyistä tiukempi menokuri osoittaisivat julkisten menojen asianmukaisuuden ja lisäävät osaltaan kasvua. Tämä koskee myös kaikkia EU:n tasoja. Yksittäisissä maissa tarvitaan nykyistä tiukempia toteuttamismekanismeja, jotta julkistalouden alijäämäsäätö voidaan torjua lähtökohdistaan. Komission syksyllä 2005 laatimissa ennusteissa julkistalouksien alijäämistä korostetaan vakauttamisen välttämättömyyttä. Huolimatta edelleen jatkuvasta (vaikkakin heikosta) suhdanteiden elpymisestä komissio arvioi, että EU:n 25 jäsenvaltion julkisen talouden alijäämä on vuosina 2005 ja 2006 kunakin 2,7 prosenttia, mikä on vain hieman alle kolmen prosentin viitearvon.

3.1.2 Jotta Euroopan keskuspankkijärjestelmä voi varmistaa kestävästi hintavakauden ja suhteellisen alhaisen korkotason, tarvitaan kurinalaista finanssipolitiikkaa. EKP:n tulisi jatkossakin valvoa tarkasti inflatiopaineita, joita ilmenee esimerkiksi maailmanlaajuisen likviditeettijäämän tai energian hinnannousun seurannaisvaikutusten yhteydessä. Näin ollen komitea on komission kanssa samaa mieltä siitä, että EKP:n tärkeimpänä tavoitteena tulisi edelleen olla hintavakauden varmistaminen.

Sosiaaliturvajärjestelmien kestävyys

3.2 Sosiaaliturvajärjestelmiin kohdistuva huomattava mukauttamispaine ei johdu ensi sijassa maailmanlaajuistumisesta vaan ennen kaikkea korkeasta rakenteellisesta työttömyydestä sekä syntyvyyden alenemisen ja elinajanodotteen nousun aiheuttamasta väestökehityksen suuresta muutoksesta, joka saattaa johtaa yhä pidempään eläkeikaan. Komitea kannattaa niin komission kehoitusta ajanmukaistaa sosiaaliturvajärjestelmät ja varmistaa niiden kestävyys kuin kaikkia komission toimia työpaikkojen luomiseksi, sillä tarvitaan korkeaa sosiaalisen suojelun tasoa, jotta voidaan taata kilpailukyvyyn, kysynnän ja sosiaalisen koheesion välinen tasapaino⁽¹³⁾. Tässä yhteydessä on säilytettävä sosiaalinen suojele, johon useat henkilöt aiheellisesti luottavat.

3.2.1 Sosiaaliturvajärjestelmien uudistaminen on kytkettävä tiiviisti erityissuunnitelmiin, joilla pyritään helpottamaan naisten pääsyä työmarkkinoille. Tässä yhteydessä tulisi siis varmistaa myös lastenhoito- ja koulupalvelujen jne. saatavuus. On tuettava toimia, jotka mahdollistavat perhe- ja työelämän entistä paremman yhdistämisen, ja lisättävä esimerkiksi pienten lasten kokopäivähoitoa⁽¹⁴⁾. Maissa, joissa lasten hoitopaikkoja ei ole riittävästi tarjolla, naisten työllisyysaste on suhteellisen alhainen. Sitä vastoin maissa, joissa naisten työssäkäynti on yleistä, lapsille on tarjolla hoitopaikkoja. Selvitykset ovat osoittaneet, että toivotun (2,3) ja todellisen (1,5) lapsiluvun välinen

⁽¹³⁾ Vrt. ETSK:n lausunto aiheesta "Talouspolitiikan laajat suuntaviivat vuosiksi 2003–2005" (EUVL C 80, 30.3.2004, s. 120, kohta 1.5.3).

⁽¹⁴⁾ Vrt. ETSK:n lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston päätös jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikkojen suuntaviivoista (EY:n perustamissopimuksen 128 artiklan nojalla)" (EUVL C 286, s. 38, 17.11.2005). Lausunnon kohdassa 3.2.3 todetaan mm. että "ETSK kehottaa jäsenvaltioita helpottamaan edelleen perhe- ja työelämän yhdistämistä. Tämä on koko yhteiskuntaa koskeva tehtävä."

ero on EU:ssa huomattava. Jos syntyvyysaste olisi 2,1, se riittäisi jo pysäyttämään Eurooppaa uhkaavan väestön vähenemisen. Kun luodaan soveltuvat perusrakenteet, järjestetään työn organisointi työntekijöiden kannalta turvallisesti ja lisätään osa-aikatyön houkuttavuutta työntekijöiden ja työnantajien keskuudessa sekä tuetaan — siihen kannustamatta — työuran keskeyttämistä ja joustavia työaikasääntöjä, voidaan ainakin joissakin jäsenvaltioissa edistää huomattavasti lastenhoidon vuoksi uransa keskeyttäneiden paluuta työelämään. Lisäksi työvoiman kysyntää lisäävä työmarkkinoiden kestävä uudistus vahvistaa työntekijöiden asemaa ja siten työnantajan valmiutta osaltaan edistää työ- ja perhe-elämän yhteensovittamista.

3.2.2 Myös hallitusten ja työmarkkinaosapuolten on kollektiivisin sopimuksin tuettava uusia työllisyysmahdollisuuksia sekä etenkin innovointia suosivaa joustavuuden ja turvallisuuden tasapainoa. Komitea on antanut tukensa komission tiedonannossa KOM(2004) 146 lopullinen esitetyille iäkkäitä työntekijöitä koskeville suosituksille ja analyysille. Tiedonannossa todetaan, että "(– –) työmarkkinaosapuolten olisi kuitenkin laajennettava ja tehostettava työtään sekä kansallisella että EU-tasolla uuden kulttuurin luomiseksi ikääntymiseen ja muutoksenhallintaan. Aivan liian usein työnantajat asettavat varhaiseläkejärjestelmät etusijalle." Keskeisellä sijalla on työllisyysasteen nostaminen. ETSK katsoo, että tämän tavoitteen saavuttamiseksi joko yleisesti tai 55–64-vuotiaiden osalta tarvitaan myös niiden potentiaalisten työntekijäryhmien työllisyysasteen nostamista, jotka ovat aliedustettuja työmarkkinoilla. Näin ollen on ryhdyttävä tehokkaisiin toimiin unionin kaikkien työvoimavarantojen mobilisoimiseksi. Tämä koskee erityisesti nuoria ihmisiä, jotka usein joutuvat kärsimään lannistavasta työttömyydestä, mikä on huolestuttavaa kokonaistyöllisyysasteen tulevaisuuden kannalta. Samoin naisiin ja vammaisiin tulee kiinnittää erityistä huomiota⁽¹⁵⁾.

Työttömyyden vähentäminen, työvoiman liikkuminen

3.3 Komitea korostaa komission toteamusta siitä, että etenkin suurten kansantalouksien työllisyysastetta on nostettava huomattavasti ja että työvoimatarjontaa on lisättävä kestävästi. Jotta Euroopan talouden vakaus voidaan varmistaa pitkällä aikavälillä, on massatyöttömyyden torjunta asetettava etusijalle.

3.3.1 Korkea rakenteellinen työttömyys ja maailmankaupan laajeneminen synnyttävät työmarkkinoilla lisäpainetta mukautua tehokkaasti ja dynaamisesti. Etenkin vientimarkkinoille, mutta myös palvelualalle, avautuu voimakkaasti laajenevan maailmankaupan myötä lukuisia uusia mahdollisuuksia. Tämä asettaa aivan uusia haasteita työmarkkinoiden mukautumiskyvylle. Haasteisiin vastaaminen edellyttää vakaita perusedellytyksiä.

⁽¹⁵⁾ Vrt. ETSK:n lausunto aiheesta "Iäkkäiden työntekijöiden työllisyyden lisääminen ja työmarkkinoilta poistumisen lykkääminen" (EUVL C 157, 28.6.2005, s. 120, kohdat 4.4.4 ja 6.3.2).

3.3.2 Euroopan työmarkkinoiden on kyettävä reagoimaan entistä paremmin ja dynaamisemmin palvelujen ulkoistamisen ja unionin ulkopuolelle siirtämisen kaltaisiin suuntauksiin. Työttömyysvakuutusjärjestelmien, sosiaaliturvajärjestelmien ja työnvälityksen tulisi toimia siten, että ne eivät palvele vain siirtymistä työttömyydestä työllisyyteen vaan helpottavat myös siirtymistä erilaisiin työelämän tarjoamiin vaihtoehtoihin, kuten palkkatyö, koulutus, työuran tilapäinen keskeyttäminen tai itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi ryhtyminen. Koska EU:lla on kyseisellä alalla vain rajallinen toimivalta, jäsenvaltioiden on ohjattava työmarkkinainstituutioitaan tähän suuntaan.

3.3.3 EU:ssa on edelleen tilapäisiä esteitä, jotka rajoittavat työntekijöiden rajatylittävää liikkumista. Komitea kehottaa jäsenvaltioita pohtimaan vakavasti, eikö siirtymäkausia voitaisi jo lopettaa. Tässä yhteydessä tarvitaan työmarkkinaosapuolten osallistumista ja kuulemista kaikilla asiaankuuluvilla tasoilla ⁽¹⁶⁾. Siirtymäaikojen ylläpitäminen edellyttää joka tapauksessa painavia ja objektiivisia perusteita.

3.3.4 Koska työttömyys on keskimäärin huomattavasti yleisempää kouluttamattomien tai heikosti koulutettujen henkilöiden keskuudessa, on perus- ja jatkokoulutuksen edistäminen yksi tärkeimmistä työmarkkinapoliittisista välineistä. Perus- ja ammattikoulutus ovat henkilöpääomaan tehtäviä investointeja. Ne parantavat henkilön mahdollisuuksia työmarkkinoilla ja laajentavat yritysten tuotantomahdollisuuksia. Koulutus on merkittävä tekijä parannettaessa tuottavuutta ja kansainvälistä kilpailukykyä. Työmarkkinaosapuolten tulisi sopia työehtosopimuksissa sekä kaikissa muissa niiden kannalta merkittävisissä sopimuksissa, että työntekijät ja toimihenkilöt ylläpitävät ja parantavat henkilöpääomaansa jatkokoulutuksella.

3.3.5 Etenkin nuorten ammattikoulutusta pidetään oikeute-
tusti tulevan työllistymisen välttämättömänä edellytyksenä, vaikka se ei sinällään takaakaan hankitun koulutuksen kysyntää työmarkkinoilla. Iäkkäiden henkilöiden, jotka nuorten tavoin ovat keskimääräistä useammin työttöminä, on myös hankittava uutta tietoa jatkokoulutuksen ja pätevyitymisen avulla. Itse asiassa iäkkäiden työntekijöiden tuottavuuspotentiaalia ei vähennä ikä vaan vanhentunut osaaminen — ja se voidaan korjata koulutuksen avulla. Edellä mainitun pohjalta on aiheellista tarkentaa, ettei 40–50-vuotiaiden ikäluokkaan kohdistuvan politiikan harjoittaminen riitä ⁽¹⁷⁾.

3.4 Komitea pitää työn korkeaa verotusta ja korkeita sosiaalimaksuja vakavana ongelmana.

4. Mikrotaloudelliset uudistukset kasvumahdollisuuksien vahvistamiseksi

EU:n sisämarkkinat

4.1 Komitea on komission kanssa samaa mieltä siitä, että laajennettujen ja syvennettyjen sisämarkkinoiden on oltava keskeinen osa työllisyyteen ja kasvuun suuntautunutta talouspolitiikkaa. Komitean mielestä Lissabonin strategian toteutusongelmat eivät kuitenkaan johdu ensisijaisesti sisämarkkinoiden puutteellisesta yhdentymisestä.

4.1.1 Palvelumarkkinat eivät ole vielä täysin integroituneet, mutta sitä voidaan tuskin pitää syynä työmarkkinoiden ja talouskasvun heikkouteen. Suurella osalla työttömistä on heikko ammattitaito, joten he hyötyisivät vain niukasti Euroopan integroituneista palvelujen sisämarkkinoista. Veroesteiden poistaminen saattaa tosin edistää investointeja, ja liikkuvuuden esteiden poistaminen voi helpottaa joidenkin työntekijöiden ja työnantajien tilannetta. Näin ei kuitenkaan oleellisesti paranneta jäsenvaltioiden työmarkkinatilannetta. Sisämarkkinoiden kehittäminen tavoitteena luoda todelliset ja tasapainoiset palvelujen sisämarkkinat voi kuitenkin olla tässä yhteydessä merkittävä panos.

4.1.2 Komitean mielestä olisi harhaanjohtavaa ajatella, että markkinoiden maksimaalinen integraatioaste olisi aina sama kuin niiden optimaalinen integraatioaste. Etenkin tyypillisesti alueellisilla tai paikallisilla markkinoilla, joilla monet palvelujen tarjoajat toimivat, rajatylittävien palvelujen määrä on aina rajallinen. Juuri kyseisillä markkinoilla yhdenmukaistamisen ohjattu tehostaminen saattaisi antaa vaikutelman, ettei EU:n politiikassa oteta riittävästi huomioon alueellisia erityispiirteitä, mikä saattaisi lujittaa vallitsevia varauksia. Tästä syystä nykyiset esteet on tuotava selkeästi esiin, ja niitä on punnittava niiden säännösten kanssa, jotka on säilytettävä myös tulevaisuudessa jäsenvaltioiden ominaispiirteiden vuoksi ja joihin markkinoille osallistujien on mukauduttava. Tässä yhteydessä on ennen kaikkea tarkasteltava huolellisesti eri markkinoita ja aloja.

4.1.3 Komitea kannattaa myös komission suositusta, jonka mukaan kilpailua estäviä valtiontukia tulisi poistaa tai suunnata nykyistä enemmän Lissabonin strategiaan nivoutuville tutkimuksen, innovoinnin ja koulutuksen aloille. Kilpailukykyyn lisäämistavoitetta ajatellen näin myös kevennettäisiin julkistalouden taakkaa tai vahvistettaisiin tulevaisuuteen suuntautuneita julkisia investointeja.

4.1.4 EU:n pääomamarkkinoiden integraatio on merkittävä tekijä kasvun elvyttämiseksi EU:ssa. Viime vuosina on ponnisteltu huomattavasti säädoskehyksen luomiseksi integroituneita pääoma- ja rahoituspalvelumarkkinoita varten. Komitea ymmärtää tässä yhteydessä valituksia liian nopeasta ja kalliista yhdenmukaistamisesta.

⁽¹⁶⁾ Globalisaation sosiaalinen ulottuvuus – etujen laajempaa jakautumista edistävät EU:n poliittiset linjaukset, KOM(2004) 383 lopullinen, 18.5.2004.

⁽¹⁷⁾ Vrt. kansainvälinen tutkimus OECD-maiden aikuisten luku- ja kirjoitustaidosta (International Adult Literacy Survey, IALS) sekä ETSK:n lausunnot aiheista "Ikääntyvät työntekijät" (EYVL C 14, 16.1.2001) ja "Iäkkäiden työntekijöiden työllisyyden lisääminen ja työmarkkinoilta poistumisen lykkääminen" (EUVL C 157, 28.6.2005, s. 120, kohta 4.3.5).

4.1.5 Ennen yhdenmukaistamista ja sääntelyä koskevia lisä-hankkeita on huolellisesti arvioitava ennakkoon hankkeiden tarpeellisuutta ja kiireellisyyttä. Lyhyellä aikavälillä tulisi lykätä direktiiviehdotuksia, joita ei tarvita välittömästi. Nyt olisi asianmukaisempaa keskittyä äskettäin tehtyjen ja vielä keskeneräisten lainsäädäntöaloitteiden toteuttamiseen ja konsolidointiin markkinoiden mukaisesti ja kustannustehokkaasti. Komitea kannattaa myös komission valkoisessa kirjassaan rahoituspalvelupolitiikasta (2005–2010) esittämiä näkemyksiä.

Kilpailu ja byrokratian vähentäminen

4.2 Komitea on tyytyväinen komission ehdottamaan tavoitteeseen vapauttaa kauppaa. Keskeisiin tehtäviin rajoittuvan kevyen ja ajanmukaisen hallinnon avulla voidaan säästää kustannuksia. Kriisitilanteessa hallinto voi kuitenkin todeta olevansa kyvytön puuttumaan kriisiin, koska sillä ei ole käytettävissään tarvittavia keinoja. Jäsenvaltioiden tulisi keskittyä nykyistä enemmän valtion perustehtävien, kuten koulutuksen, julkisten perusrakenteiden, sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden, sosiaaliturvan ja korkeatasoisen terveydensuojelun varmistamiseen ensisijaisena tavoitteena. Komitea kannattaa tässä yhteydessä täysimittaisesti komission ajatuksia, joiden mukaan nykyistä paremmalla säädöskäytännöllä on taloudellista merkitystä. Sidosryhmien kuuleminen entistä useammin lainsäädäntäprosessissa edistää nykyistä avoimempaa päätöksentekoa lainsäätäjien ja markkinoiden osallistujien edun mukaisesti.

4.2.1 Kilpailun lisääntyminen edistää myös innovointia. Innovoinnin ja laajassa mielessä tutkimuksen poliittisia perusedellytyksiä tulisi parantaa. Tältä osin komitea muistuttaa, että se on monissa lausunnoissa tehnyt ehdotuksia, jotka ovat edelleen ajankohtaisia. Se voi tässä yhteydessä ainoastaan viitata niihin uudelleen ⁽¹⁸⁾.

4.2.2 ETSK huomauttaa, että suuntaviivoissa ei kiinnitetä riittävästi huomiota byrokratian vähentämiseen. EU:n suunnitelma säädöskäytännön parantamiseksi tuodaan jälleen esiin, mutta komitea pahoittelee sitä, ettei suuntaviivoissa vedota selkeästi jäsenvaltioihin byrokratian vähentämiseksi esimerkiksi yksinkertaistamalla vero- ja maksujärjestelmää. Tämä koskee myös EU:n säädöksiä ja niiden soveltamista jäsenvaltioissa. Päätöksenteon yksinkertaistamisen ohella myös yksinkertaistetut menettelysäännöt alentaisivat kustannuksia ja keventäisivät julkistalouden taakkaa.

4.2.3 Sääntelyn, sääntelyn purkamisen ja markkinoiden vapauttamisen aloilla on huolellisesti punnittava kuluttajan-suojaa, ympäristönsuojelua ja sosiaalipoliittisia tavoitteita kokonaistaloudellisten kasvumahdollisuuksien kanssa. Tulevien

lainsäädäntä- ja sääntelytoimien vaikutusta tulisi arvioida tähänastista enemmän ⁽¹⁹⁾.

4.2.4 Laajamittainen sääntely rajoittaa suhteettomasti etenkin pk-yritysten ja itsenäisten ammatinharjoittajien tuottavuutta, sillä niillä on hyvin kevyet johto- ja hallintorakenteet. Komitea toistaakin kehoituksensa laatia erityiset pk-yrityksiä koskevat säännöt ⁽²⁰⁾.

4.2.5 Julkisen ja yksityisen sektorin vahvistetussa yhteistyössä (julkis- ja yksityissektorin kumppanuus) julkisten palvelujen tarjoamiseksi piilee komitean mielestä suuria mahdollisuuksia. Tämän EU:n jäsenvaltioissa ja EU:ssa käyttöön otetun, julkisten palveluiden tuottamista koskevan uuden yhteistyömuodon yhteydessä olisi yleisön saaman hyödyn maksimoimiseksi varmistettava, että julkisen ja yksityisen sektorin toimintaedellytykset ovat tasapuoliset. Hankkeiden rahoittamista yksityisen sektorin lainoilla olisi harkittava hankkeiden suunnittelu-, valmistelu- tai toteutustavasta riippumatta, mikäli se on kustannustehokas vaihtoehto.

Oppiminen ja koulutus

4.3 Etenkin myös joustavia oppimismenetelmiä hyödyntävälle elinikäisellä oppimisella on merkittävä rooli osaamiseen perustuvassa yhteiskunnassa. Elinikäisen oppimisen toteuttamiseksi on kehitettävä yhteiskunnan oppimiskulttuuria ja sitä tukevia perusrakenteita. Työmarkkinaosapuolten ja kansalaisyhteiskunnan tulisi edistää elinikäisen oppimisen mallia. Myös perus- ja jatkokoulutuksessa tulisi harkita julkis- ja yksityissektorin kumppanuuden tarjoamien mahdollisuuksien nykyistä laajamittaisempaa hyödyntämistä. Perusrakenteiden rahoittamiseksi on lisättävä valtion tukea, sillä se ei edelleenkään ole riittävää. Vuonna 2002 perus- ja ammattikoulutuksen kokonaismenot EU:n 25 jäsenvaltiossa olivat 5,2 prosenttia BKT:stä eli suunnilleen samalla tasolla kuin vastaavilla talousalueilla. Kuitenkin vain 0,6 prosenttia BKT:stä oli peräisin yksityisvaroista. Kyseinen prosenttiosuus on huomattavasti alaisempi kuin viitealueilla, ja sitä voitaisiinkin lisätä silloin kun se on kustannustehokas vaihtoehto hankkeen kokonaiskeston tai laina-ajan aikana.

4.3.1 ETSK on jo aiemmin antamassaan lausunnossa tuonut esiin nuorten kulttuurivaihdon elinikäistä oppimista koskevan toimintaohjelman yhteydessä ⁽²¹⁾. Tässä kohden on jälleen korostettava sen merkitystä osaamiseen perustuvaa yhteiskuntaa luotaessa. Etenkin nuorten kulttuurivaihdon edistäminen herättää kiinnostusta muita kulttuureja kohtaan ja lisää tiedonvaihtoa.

⁽¹⁸⁾ Vrt. ETSK:n lausunnot aiheista "Tutkijat eurooppalaisella tutkimusalueella: yksi ammatti, monta uraa" (EUVL C 110, 30.4.2004, s. 3), "Eurooppalaisen tutkimusalueen integrointi ja lujittaminen" (EUVL C 32, 5.2.2004, s. 81), "Uutta voimaa eurooppalaiselle tutkimusalueelle – Uudet panostukset, suuntaviivat ja näköalat" (EUVL C 95, 23.4.2003, s. 48) ja "Yhteenkuuluvuuden ja kilpailukykyyn lujittaminen tutkimuksen, teknologisen kehittämisen ja innovaatioiden avulla" (EUVL C 40, 15.2.1999, s. 12).

⁽¹⁹⁾ Myös Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on jo aiemmin kannattanut mahdollisimman yksinkertaista lainsäädäntöä ja verotusta. Vrt. ETSK:n lausunto aiheesta "Talouspolitiikan laajat suuntaviivat vuosiksi 2003–2005" (EYVL C 80, 30.3.2004, s. 120, kohta 4.4.2.4).

⁽²⁰⁾ Vrt. ETSK:n lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston päätös jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikkojen suuntaviivoista (EY:n perustamissopimuksen 128 artiklan nojalla)" (EUVL C 286, s. 38, 17.11.2005).

⁽²¹⁾ ETSK:n lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös integroidun toimintaohjelman perustamisesta elinikäisen oppimisen alalla", annettu 10.2.2005 (EUVL C 221, 8.9.2005, s. 134.)

4.3.2 Komitea on tyytyväinen siihen, että tutkintojen vasta-
vuoroista tunnustamista koskevan direktiivin antaminen on
poistanut huomattavia työntekijöiden ja itsenäisten ammatin-
harjoittajien liikkuvuuden esteitä. Komitea kehottaa jäsenval-
tioita panemaan direktiivin nopeasti täytäntöön. Lisäksi tulisi
esimerkiksi Pisa-tutkimuksen ja Bolognan prosessin yhteydessä
toteutettujen yliopistojen ja oppilaitosten säännöllisten suoritus-
vertailujen ja vertailuanalyyysien kaltaisten välineiden avulla
edistää osanottajien kunnianhimoa ja sitoutumista ⁽²²⁾.

4.3.3 Euroopan korkeakoulu- ja ammattikorkeakoulujärjes-
telmä ei myöskään ole riittävän keskittynyt tavoitteeseen tehdä
Euroopasta maailmanlaajuisesti johtava huippututkimusalue.
Huippuosaamiskeskusten ja huippuosaamisklusterien käsittee-
seen tulisi kiinnittää jäsenvaltio- ja EU-tasolla nykyistä
enemmän huomiota siellä, missä näin ei ole riittävässä määrin
vielä tehty. Näin voitaisiin estää eurooppalaisten huippututki-
joiden siirtyminen EU:n ulkopuolelle.

Tutkimus ja innovointi

4.4 Odotettavissa oleva Euroopan väestön väheneminen ja
ikäntyminen edellyttää yhä enemmän teknologisia innovaa-
tioita eurooppalaisen yhteiskunnan hyvinvoinnin varmistami-
seksi tulevaisuudessa. Komissio on kuitenkin aivan oikein
todennut, että toimet innovoinnin lisäämiseksi EU:ssa ovat
tähän mennessä olleet riittämättömiä ⁽²³⁾.

4.4.1 Jotta innovointitoimintaa lisättäisiin EU:n tasolla, on
komitean mielestä poistettava esteet, jotka haittaavat inno-
voinnin levittämistä rajojen yli. Heikon työmarkkinatilanteen
ohella innovointitoiminta, jossa ei ole vielä hyödynnetty kaikkia
mahdollisuuksia, on euroalueen tuottavuuskasvun hidastumisen
yksi merkittävä syy. Entistä parempien innovointitulosten
saavuttamiseksi on kuitenkin poistettava markkinoiden pirsta-
leisuuden syyt, jotka tällä hetkellä estävät uuden teknologian
levittämistä.

4.4.2 Komitea on komission kanssa samaa mieltä siitä, että
tuottavan ja innovaatioita edistävän ilmapiirin luomiseksi on
edelleen parannettava perusedellytyksiä ja kannustimia.

4.4.3 Valtion innovointituki tulisi käyttää nykyistä tehok-
kaammin ja kohdennetummin yksityisten sijoittajien kannusta-
miseksi ja julkisten varojen perusteettoman jakamisen välttämi-
seksi. Jotta tutkimustoiminta voitaisiin kytkeä entistä tehok-
kaammin yksityissektoriin, tulisi — perustutkimukseen kuiten-
kaan puuttumatta — toteuttaa nykyistä enemmän yliopistojen
ja yritysten yhteistyöhankkeita.

4.4.4 Valtiontukisääntöjen tulisi olla nykyistä avoimempia,
jotta julkisia tutkimusvaroja voitaisiin hyödyntää nykyistä help-
ommin. Komitea kannattaa myös komission sisäisten yksi-
köiden yhteistyön lisäämistä. Komitea painottaa jo useaan
otteeseen esittämänsä kehotusta, jonka mukaan tuen saamisen
perusedellytysten tulisi olla myös pk-yritysten ja mikroyritysten
ulottuvilla ja toteutettavissa.

4.4.5 Myös EU:n laajuinen yhteisöpatentti edistäisi inno-
vointia. Sen tiellä olevat esteet (kuten ns. kieliongelma) eivät ole
ylivoimaisia. Komitea kehottaa jälleen kerran painokkaasti otta-
maan EU:n yhteisöpatentin käyttöön mahdollisimman pian.

Pienet ja keskisuuret yritykset

4.5 Kuten komitea on jo aiemmassa lausunnossaan painot-
tanut, tulisi yrittäjyyden kannustamiseen kiinnittää erityistä
huomiota ⁽²⁴⁾. Etenkin pk-yrityksillä on erityiset mahdollisuudet
innovointiin. Jotta ne voivat kompensoida innovoinnin korkeita
kustannuksia vakaisiin suuryrityksiin nähden, niiden on vahvis-
tettava asemansa innovatiivisilla tuotteilla ja palveluilla. Tämän
vuoksi ETSK on tyytyväinen komission kehoitukseen, jonka mu-
kaan rahoituksen ja riskipääoman tulisi EU:ssa olla esteittä
nuorten yritysten ulottuvilla ⁽²⁵⁾.

Bryssel 15. helmikuuta 2006

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND

⁽²²⁾ ETSK on jo korostanut toisessa yhteydessä ”avoimuuden merkitystä
sekä sen tärkeyttä, että ammattipätevyydet yhtenäistetään koko
Euroopassa ja kansainvälisellä tasolla”. Vrt. ETSK:n lausunto
aiheesta ”Ehdotus: neuvoston päätös jäsenvaltioiden työllisyyspoli-
tiikkojen suuntaviivoista (EY:n perustamissopimuksen 128 artiklan
nojalla)” (EUVL C 286, 17.11.2005, s. 38, kohta 3.8.1).

⁽²³⁾ EU käyttää tällä hetkellä tutkimus- ja kehittämistoimintaan vain
noin kaksi prosenttia BKT:stä. Vrt. Euroopan komission suositus
talouspolitiikan laajoista suuntaviivoista (2005–2008), KOM(2005)
141 lopullinen, kohta B.2. Kyseinen prosenttiosuus on hädin tuskin
noussut sitten Lissabonin strategian käynnistämisaikaa ja on vielä
kaukana EU:n tavoitteesta käyttää tutkimustoimintaan kolme
prosenttia BKT:stä. Komitea muistuttaa, että varoista kaksi kolman-
nesta olisi saatava yksityiseltä teollisuudelta.

⁽²⁴⁾ ETSK:n lausunto aiheesta ”Yrittäjyyden edistäminen Euroopassa –
Tulevaisuuden painopistealat” (EYVL C 235, 27.7.1998) sekä
ETSK:n lausunto aiheesta ”Ehdotus: neuvoston päätös jäsenval-
tioiden työllisyyspolitiikkojen suuntaviivoista
(EY:n perustamissopimuksen 128 artiklan nojalla)” (EUVL C 286, s.
38, 17.11.2005).

⁽²⁵⁾ Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on jo aiemmin esittänyt tämän
suuntaisia kannanottoja ja samalla kannattanut yrittäjyyden ja
yritysten perustamisen edistämistä. Vrt. ETSK:n lausunto aiheesta
”Talouspolitiikan laajat suuntaviivat vuosiksi 2003–2005” (EUVL C
80, 30.3.2004, s. 120, kohta 4.4.2.4).

LIITE I

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Hyväksytyt muutosehdotukset

Seuraava muutosehdotus, joka sai äänestyksessä tuekseen vähintään neljänneksen annetuista äänistä, hylättiin keskustelussa:

Kohta 2.5.1

Poistetaan kohta 2.5.1.

Perustelu

Euroopan unionin jäsenvaltioissa on 23 miljoonaa erilaista taloustoimijaa sekä moninkertainen määrä johtajia, joista suurin osa on palkattuja työntekijöitä. He työskentelevät olosuhteissa, jotka aiheuttavat voimakkaasti stressiä, ja kantavat vastuun käytännössä kaikesta, mitä yrityksessä tapahtuu kaikkien sen työntekijöiden toiminnan seurauksena. Monet johtajat irtisanoutuvat tehtävästään tai hankkivat vakuutusturvaa kattaakseen mainitun riskin.

Kaikkien Euroopan unionin jäsenvaltioiden lainsäädäntöön sisältyy mm. yksityis-, kauppa- ja rikosoikeudelliset säädökset, joilla säännellään talousyksiköiden johtohenkilöiden vastuukysymyksiä.

Kohdassa 2.5.1 kehoitetaan kuitenkin jäsenvaltioita kiinnittämään huomiota yritysten johtotehtävissä toimivien pätevyyteen ja eettisiin ominaisuuksiin ja sen lisäksi ryhtymään toimiin niissä esiintyvien puutteiden poistamiseksi.

Tältä taustalta herää muutamia kysymyksiä, jotka on esitettävä, mikäli tahdomme, että Euroopan talous- ja sosiaalikomitean antamiin lausuntoihin suhtaudutaan vakavasti.

1. Millä tavoin unionin ja sen jäsenvaltioiden odotetaan valvovan useiden kymmenien miljoonien ihmisten pätevyyttä ja heidän käyttäytymisensä etiikkaa? Tarvittaisiinko tähän tarkoitukseen uusia instituutioita? Eivätkö olemassa olevat oikeusjärjestelmät riitä ja eikö lainkäyttö kuulu pelkästään niille?
2. Miksi kyseinen kehoitus ei koske myös työntekijöitä, jotta nämä työskentelisivät tehokkaasti ja luotettavasti, jotta heidän pätevyytensä olisi asianmukainen ja heidän käyttöksensä eettisesti moitteetonta, sillä vastuun heidän tekemistään virheistä kantavat johtohenkilöt. Mikäli talous- ja sosiaalikomitean perusasia on yhteisymmärrys, eikö meidän tule vedota myös työntekijöihin ja kaikkiin säätöihin, yleishyödyllisiin organisaatioihin ja kansalaisjärjestöihin, jotta näillä olisi asianmukainen pätevyys ja toimintaperiaatteet, sekä unionin jäsenvaltioihin, jotta ne valvoisivat edellä mainittuja? Miksi huomio kohdistetaan ainoastaan johtohenkilöstöön?
3. ECO-erityisjaostossa lausunnon käsittelyn yhteydessä käydyissä keskusteluissa esitettiin perustelu, ettei unionille ja sen jäsenvaltioille esitettyä vetoomusta tulisi ottaa vakavasti, sillä kyseessä on pelkkä kehoitus. Jos asia on näin, sama voisi oikopäätä koskea jokaista yksittäistä lausuntoa ja yksittäistä vetoomusta, jolloin, tietäen että kyseessä on pelkkä kehoitus, hoitelisimme kaikenlaisia taloudellisia, yhteiskunnallisia ja muita ongelmia. Oppositio esitti senkaltaisia vetoomuksia parlamenteille kommunistimaissa, joissa taloustilanteen heikkenemisen myötä annettiin aina vain enemmän säädöksiä, koska arveltiin, että säädöksillä, päätöslauselmilla ja vetoomuksilla olisi mahdollista muuttaa jotain. Ehdotan, että unionille ja sen jäsenvaltioille osoitettava lausunto ja vetoomus hyväksytään muodossa "Saatettakoon asiat kuntoon." Silloin hoidettaisiin paitsi johtohenkilöstöä koskeva kysymys myös kaikenlaiset muutkin seikat järjestykseen. Euroopan talous- ja sosiaalikomitea ei olisi enää tarpeellinen, mikä olisi Euroopan unionille ja euroopalaiselle integraatiolle pelkästään hyväksi.

Äänestyksen tulos

puolesta 37

vastaan 53

pidättyi äänestämästä 9

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

(2006/C 88/17)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 1. heinäkuuta 2004 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia lausunnon aiheesta *EU:n ja Meksikon suhteet*.

Asian valmistelusta vastannut ”ulkosuhteet”-erityisjaosto antoi lausuntonsa 26. tammikuuta 2006. Esittelijä oli José Isaías Rodríguez García-Caro.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 14.–15. helmikuuta 2006 pitämässään 424. täysistunnossa (helmikuun 15. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 107 puolesta, 4 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johdanto

1.1 Käsillä olevassa lausunnossa pyritään analysoimaan sitä, miten Euroopan unionin (EU) ja Meksikon suhteet ovat kehittyneet sen jälkeen, kun ETSK antoi ensimmäisen aiheetta käsittelevän lausuntonsa ⁽¹⁾ joulukuussa 1995, ja esittää pohdittavaksi suuntaviivoja, joiden pohjalta sekä EU:n ja Meksikon suhteita että kummankin osapuolen kansalaisyhteiskunnan osallistumista voidaan tulevaisuudessa kehittää ja syventää.

1.2 EU:n ja Meksikon suhteet ovat kehittyneet erittäin merkittävästi, mistä yhtenä osoituksena on lokakuussa 2000 Meksikon kanssa allekirjoitettu taloudellista kumppanuutta, poliittista koordinoitua ja yhteistyötä koskeva sopimus (koko-naissopimus), johon sisältyy vapaakauppa-alueen perustaminen. Käsillä olevassa lausunnossa pyritään tuomaan esille näkökohtia, joiden avulla voidaan osoittaa kummankin osapuolen erityispiirteitä kunnioittaen Euroopan ja Meksikon välisten suhteiden strateginen merkitys sekä syventämään ja edistämään Euroopan unionin ja Meksikon välistä kumppanuussopimusta.

1.3 Kokonaissopimuksen määräyksissä (36 ja 39 artikla) huomioidaan erityisesti kummankin tahon kansalaisyhteiskunnan osallistuminen Euroopan unionin ja Meksikon välisten suhteiden kehittämiseen.

Meksikossa järjestettiin huhtikuussa 2004 Euroopan, Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen valtioiden järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajien kolmas tapaaminen, johon ETSK osallistui hyvin aktiivisesti. Tilaisuudessa hyväksytyssä julistuksessa ⁽²⁾ sovittiin toimista, joille asetettiin kolme tavoitetta: Euroopan unionin, Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen valtioiden yhteistyön syventäminen, toimintaohjelman laatiminen sosiaalisen yhteenkuuluvuuden edistämiseksi sekä järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan roolin vahvistaminen. Julistuksessa mainitaan muun muassa tarve luoda elimiä, jotka mahdollistaisivat vuoropuhelun kansallisella ja alueellisella tasolla, sekä valmius sitoutua kaikilta osin näiden elinten perustamiseen ja niiden toiminnan tehostamiseen. Lisäksi julistuksessa esitetään toivomus, että Euroopan talous- ja sosiaalikomitea tukisi hankkeita tarjoamalla asiantuntemustaan ja toimimalla keskustelukumppanina.

1.4 ETSK katsoo, että EU:n ja Meksikon välisissä suhteissa tavoitteen kansalaisyhteiskunnan sisällyttämisestä sopimukseen

ei tulisi ilmetä yksinomaan niin, että edistetään suhteita kummankin osapuolen kansalaisyhteiskunnan ja sitä edustavien tahojen välillä. Olisi myös tarkasteltava kansalaisyhteiskunnan tosiasiallista osallistumista sopimuksen institutionaalsiin puitteisiin sellaisen neuvon-antavan elimen välityksellä, jonka toiminta perustuisi joko sopimuksen sisältöön liittyvään pakolliseen kuulemiseen tai oma-aloitteisiin ehdotuksiin. ETSK katsoo, että tämän osallistumisen olisi toteuduttava käytännössä niin, että sopimuksen puitteissa perustetaan neuvon-antava sekaakomitea.

2. Meksikon nykytila ja tulevaisuudennäkymät: politiikka, talous ja yhteiskunta

2.1 Poliittinen tilanne

2.1.1 Meksikon siirtyminen demokratiaan on ollut pitkä ja erikoinen prosessi. Sisäpoliittiset tapahtumat kahdenkymmenen viime vuoden aikana ovat luoneet lujan perustan moniarvoiselle ja demokraattiselle järjestelmälle. Meksikossa on saatu kokemuksia lainsäädäntä- ja tuomiovallan vuorottelusta, vahvistamisesta ja riippumattomuudesta sekä muutoksista poliittisen vallan jakautumisesta ja mittavista institutionaalisista uudistuksista, joista esimerkkeinä ovat korkein oikeus (*Corte Suprema de Justicia de la Nación*), liittovaltion vaalilautakunta (*Instituto Federal Electoral*) sekä liittovaltion vaalituomioistuin (*Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*).

2.1.2 Kansallisen toimintapuolueen (*Partido de Acción Nacional*, PAN) asettaman presidenttiehdokkaan Vicente Fox Quesadan voitto vuonna 2000 merkitsi taitekohtaa Meksikon politiikassa. Se päätti institutionaalisen vallankumouspuolueen (*Partido Revolucionario Institucional*, PRI) 71 vuotta kestäneen valtakauden ja osoitti, että demokraattisen järjestelmän asianmukainen toiminta edellyttää vallan vuorottelua. Tapahtumasta alkoi muutoksen aikakausi.

2.1.3 Meksikon hallituksen laatima kansallinen kehittämissuunnitelma vuosiksi 2001–2006 ilmensi poliittisia, taloudellisia, sosiaalisia ja väestöllisiä muutoksia. Siinä asetettiin tietyt painopisteet nykyisen hallintojärjestelmän ohjenuoraksi seuraavilla keskeisillä aloilla: sosiaalinen ja inhimillinen kehitys, laatuun perustuva kasvu sekä järjestys ja kunnioitus.

⁽¹⁾ Joulukuun 21. päivänä 1995 hyväksytyn lausunnon ”*Opinion on relations between the European Union and Mexico*” kohta 5.5 (EYVL C 82, 19.3.1996, s. 68).

⁽²⁾ Tiivistelmän kohta III sekä Mexico Cityssä 13.–15. huhtikuuta 2004 pidetyssä Euroopan, Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen valtioiden järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajien kolmannessa tapaamisessa annettun loppujulistuksen kohdat 33, 34 ja 35. Asiakirjassa mainitaan kulttuurisen ja etnisen monimuotoisuuden sekä alkuperäiskansojen oikeuksien tunnustamisesta tapahtunut edistys.

2.1.4 Useat Meksikon nykyisen hallituksen keskeisinä pitämät uudistusaloitteet (verouudistus ja energiapolitiikan uudistaminen) ovat pysähdyksissä ensinnäkin siksi, että edustajanhuoneissa (kongressissa ja senaatissa) ei ole riittävää enemmistöä niiden hyväksymiseksi, ja toiseksi heinäkuussa 2006 pidettävien seuraavien presidentinvaalien vuoksi.

2.1.5 Meksikossa suurta osaa 1900-luvun jälkipuoliskoa vallinneiden taloudellisen kasvuvauhdin sekä suhteellisen poliittisen vakauden ansiosta maasta kehittyi kansainvälisesti keskeinen toimija. Tilanne muuttui Meksikon 1980-luvulla kokeman talouskriisin seurauksena sekä kansainvälisessä toimintaympäristössä 1990-luvulla tapahtuneiden merkittävien muutosten vuoksi, joten maan oli tarkistettava taloudelliset, poliittiset sekä ulkosuhteita koskevat tavoitteensa.

2.1.6 Myöhemmin Meksikon strateginen suhtautuminen Eurooppaan — ja päinvastoin — konkretisoitui niin sanotussa kokonaissopimuksessa (*Acuerdo Global*), jossa edetään kahdenväliin suhteisiin liittyviä käytännön seikkoja pidemmälle. Onkin syytä korostaa yhtäältä sitä, että sopimuskumppanit ovat viime vuosina olleet yhä useammin samaa mieltä keskeisistä kansainvälisistä kysymyksistä, ja toisaalta sitä, että ne pystyvät yhä useammin koordinoimaan kantojaan monenvälisillä foorumeilla. Meksiko ja EU ovat toimineet yhteistyössä esimerkiksi ympäristökysymyksissä (Kioton pöytäkirja), kehitysyhteistyöpolitiikassa (Johannesburgin ja Monterreyn huippukokoukset) ja ihmisoikeusasioissa. Meksiko on puolestaan pitänyt yllä muuhun Latinalaiseen Amerikkaan erittäin tiiviitä suhteita, mistä ovat osoituksena Rion ryhmän kanssa käydyissä yhteisneuvotteluissa käsitellyt poliittiset kysymykset. Lisäksi Meksiko tukee Mercosurin yhdyntymisprosessia ja liittymistään siihen sekä Amerikan mantereeseen vapaakauppa-aluetta (ALCAa).

2.1.7 Amerikan mantereen ”yhdyssiteenä” Meksiko on välttämättä kaikilta osin EU:n keskeinen strateginen viitekehys unionin nykyisissä ja tulevaisuudessa suhteissa kyseiseen alueeseen.

2.2 Taloudellinen tilanne

2.2.1 Viime vuosikymmen aikana Meksikossa on myös koettu merkittäviä taloudellisia muutoksia niin, että siitä on tullut aiempaan verrattuna huomattavasti avoimempi talous. Se onkin ainoa maa, jolla on vapaakauppasopimukset Yhdysvaltojen ja Kanadan, Japanin ja Euroopan unionin sekä Euroopan vapaakauppaliiton (EFTAn), Israelin sekä lähes kaikkien Latinalaisen Amerikan maiden kanssa. Lisäksi se liittyi vuonna 1984 GATT-sopimukseen, joka nykyään on Maailman kauppajärjestö (WTO), ja vuonna 1993 se liittyi Aasian ja Tyynenmeren alueen talousjärjestön (APEC:n) mekanismiin. Vuodesta 1994 Meksiko on lisäksi kuulunut Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestöön (OECD:hen). Meksikon uudistumisprosessi on ollut sekä nopeampaa että syvälleikäyvämpää kuin valtaosassa kehitysmaita, jotka ovat toteuttaneet vastaavanlaisia taloudellisia mukautuksia. Muun muassa kotimaisen kysynnän kasvu, kysynnän kasvu Yhdysvalloissa, osakkeiden hintojen nousu Yhdysvalloissa, öljyn hinnan nousu, maahan tehdyt merkittävät suorat ulkomaiset investoinnit, matkailualan tuottamat tulot sekä siirtolaisten rahalahetykset ovat olleet Meksikon talouden kannalta erittäin merkittäviä tekijöitä.

2.2.2 Noin 98:aa prosenttia Meksikon yrityksistä voidaan pitää mikroyrityksinä sekä pieninä ja keskisuurina yrityksinä (pk-yrityksinä), joilla on keskeinen asema työpaikkojen luomisessa, alueellisessa taloudellisessa toiminnassa sekä teknisen alan erityisosaajien ja yritysjohtajien kouluttamisessa. Niiden potentiaalinen vaikutus Meksikon taloudelliseen ja sosiaaliseen kehitykseen on valtava niin väestön perustarpeiden tyydyttäjinä kuin siksi, että ne toimittavat raaka-aineita ja komponentteja suuryrityksille. Niiden suora ja epäsuora vientitoiminta on myös merkittävää.

2.2.3 Pk-yritykset ovat 1980-luvun loppupuolelta lähtien kärsineet kaikkein eniten talouspoliittisista muutoksista, rahoituskriiseistä sekä investointeihin, työllisyyteen ja aluekehitykseen liittyvien taloudellisten etujen poistamisesta. Kyseiset yritykset ovat havainneet toimintansa vähentyneen huomattavasti. Nykyisin etenkin pk-yritykset ovat varsin yksimielisiä siitä, että käytössä olevat politiikat ja välineet eivät ole riittäviä eivätkä tue yritysten tulevaa selviytymistä ja kehittymistä.

2.2.4 Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF:n) Meksikon-raportin⁽³⁾ mukaan Meksiko on viiden viime vuoden aikana edistynyt huomattavasti julkisen velan hoitamisessa velan asianmukaisen hallintastrategian sekä avoimuuden lisääntymisen ansiosta. Edistymisestä huolimatta julkinen sektori on edelleen altis jälleenrahoitukselle sekä korkotasoon liittyville riskeille.

2.2.5 Meksikon liittyttyä GATTiin⁽⁴⁾ vuonna 1986 alkoi kaupan avautumisprosessi, jonka seurauksena viennistä on tullut maan talouskasvun merkittävin vauhdittaja, ja aiemmasta raaka-aineiden viejästä on tullut erityisesti *maquiladora*-tehtaissa⁽⁵⁾ (ulkomaisessa omistuksessa olevissa koontitehtaissa) valmistettavien teollisuustuotteiden viejä. Meksikon käymän kaupan vähentyminen vuodesta 2000 lähtien on kuitenkin osoittanut maan reagoivan herkästi ulkoisen kysynnän vaihteluihin.

⁽³⁾ Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF:n) Meksikoa käsittelevä raportti nro 04/418, 23. joulukuuta 2004.

⁽⁴⁾ Tullitariffeja ja kauppaa koskeva yleissopimus (*General Agreement on Tariffs and Trade*).

⁽⁵⁾ *Maquiladora*-vientiteollisuutta edustavan kansallisen neuvoston (*Consejo Nacional de la Industria Maquiladora de Exportación*, www.cni-me.org.mx) mukaan *maquila*-käsite tarkoittaa teollista tai palveluprosessia, jossa tilapäisesti ulkomailta maahan tuotuja tavaroita jalostetaan, muokataan tai korjataan, minkä jälkeen ne viedään maasta. Toimintaa harjoittavat *maquiladora*-yritykset tai yritykset, jotka *maquiladora*-vientiteollisuuden toiminnan edistämistä ja uudistamista koskevan asetuksen mukaisesti suuntautuvat osittain vientitoimintaan. Meksikon teollisuus käsittää kaivostoiminnan, teollisuustuotannon, teollisuuden rakennus- sekä sähkön-, kaasun- ja vedentuotannon. Teollisuustuotantoon suuntautuneiden investointivirtojen väheneminen vuosina 2001–2003 on johtanut tuotannon laskuun ennen kaikkea teollisuus- ja rakennusaloilla. Kyseisenä ajanjaksona tuotanto laski eniten niillä teollisuustuotannon aloilla, joilla vienti väheni eniten. Tuotanto väheni etenkin metalliteollisuudessa (ajoneuvot, sähkö- ja elektroniikkalaitteet, koneet ja laitteet), tekstiili-, vaate- ja nahkateollisuudessa sekä kemianteollisuudessa (öljy, lääkevalmisteet, kumi ja muovit). Niillä teollisuudenaloilla, joilla tosiasiallinen tuotanto supistui eniten, *maquiladora*-tuotannon osuus on yli 50 prosenttia. Toisin sanoen yli puolet kyseisten alojen viennistä on peräisin *maquiladora*-tehtaista, mistä esimerkkeinä voidaan mainita tekstiilit ja vaatteet (62 prosenttia), koneet ja laitteet (60 prosenttia) sekä sahateollisuus (56 prosenttia).

2.2.6 Meksikon talouden taantuminen johtuu seuraavista syistä ja niiden seurauksista:

- kasvuodotusten heikentyminen Yhdysvalloissa ja sen suora vaikutus Meksikon vientiin
- Meksikon viennin vähentyminen ja näin ollen vientisektoriin tehtävien investointien vähentyminen
- investointien väheneminen, mikä vaikuttaa yleisesti kotimaiseen tuotantoon
- kotimaisen tuotantotason lasku, mikä heijastuu työllisyyslaskelmiin ⁽⁶⁾.

2.2.7 Se, että Yhdysvaltojen talous ei ole elpynyt parhaalla mahdollisella tavalla, ei ole ainoa Meksikon talouteen vaikuttava tekijä. Muita tekijöitä ovat Kiinan nopea taloudellinen kehitys ⁽⁷⁾ sekä Meksikon kansainvälisen kilpailukykyyn heikentyminen.

2.2.8 Meksikon menetettyä ylipäättään kilpailukykyään maan kansainvälinen kilpailuasema on kilpailukykyä tutkivan meksikolaisinstituutin (*Instituto Mexicano para la Competitividad*) ⁽⁸⁾ julkaiseman raportin mukaan viime vuosina heikentynyt. Syitä kilpailukykyyn heikkenemiseen ovat ennen kaikkea alhaiseen palkkatasoon perustuvan meksikolaisen talousmallin tuleminen tiensä päähän sekä riittämättömät parannukset muissa yritystoimintaa tukevilla tekijöissä, joita ovat esimerkiksi perusinfrastruktuurien (liikenne, viestintä, vesihuolto) kustannukset, energia, verotusjärjestelmä, koulutus, työvoiman ammattitaito ja tuottavuus, turvallisuus sekä valtionhallinto.

2.2.9 Tässä tilanteessa maan haasteena on luoda olosuhteet, joiden avulla siitä tulee aidosti kilpailukykyinen. Sen on tukeuduttava kilpailukykyyn lisäämisen, tuottavuuden, ammattitaitoisen työvoiman, innovoinnin, teknologisen kehityksen ja demokratian kaltaisiin tekijöihin. Kaupassaan Meksikon tulee vahvistaa oikeusvarmuutta, logistisia prosesseja ja infrastruktuureja, joiden avulla se voi edistää investointeja sekä tavaroiden kuljetusta. Lisäksi on luotava aiempaa kilpailukykyisempi tullitariffijärjestelmä.

2.3 Yhteiskunnallinen tilanne

2.3.1 Kuten edellä on todettu, Meksiko on siirtymävaiheessa oleva maa, jonka yhteiskunnalliselle tilanteelle on ominaista suuri eriarvoisuus. Erot alueiden ja kansalaisten välillä ovat

kasvaneet (kehitysvauhdissa on eroja etenkin pohjois- ja eteläosan välillä), maaltapako jatkuu (minkä tuloksena syntyy valtavia väestökeskittymiä) ja suuri osa meksikolaisista elää edelleen sosiaalisesti hyvin heikossa ja epävarmassa tilanteessa.

2.3.2 Kun yhteiskunnallisen tilanteen huonontuminen oli jatkunut jo pitkään, hyväksyttiin vuosien 2001–2006 kansallinen kehityssuunnitelma, jossa sosiaalipolitiikasta on tehty yksi maan tärkeimmistä painopisteistä. Viime vuosina hallituksen käynnistämää erilaisia sosiaalisia ohjelmia on laajennettu lisäämällä sekä tuensaajien määrää että myönnettäviä etuuksia ja tukia. Reaaliset sosiaalimenot ovat kasvaneet etenkin koulutuksessa, sosiaalisessa suojelussa ja köyhille suunnatuissa ohjelmissa, joissa kyseisten menojen vuotuinen kasvu 1990-luvulla oli 8,4 prosenttia ja vuodesta 2000 alkaen 9,8 prosenttia.

2.3.3 Kasvuvauhdissa on kuitenkin eroja, ja valtion mahdollisuuksia varojen uudelleenjakoon rajoittaa veronkannon vähäisyys sekä alhainen verotus. Tämän seurauksena sosiaalista yhteenkuuluvuutta edistävät politiikat ovat puutteellisia, mitä pahentavat vielä kotimaan talouden pieni volyymi sekä sisämarkkinoiden puutteellinen kehitys.

2.3.4 Vuosina 2000–2002 3,4 miljoonaa henkilöä ylitti aliravitsemusrajan eli he pystyivät tyydyttämään ravitsemustarpeensa ja kykenivät investoimaan — vaikkakin vaatimattomasti — koulutukseen ja terveyteen. Edellä mainitut luvut poikkeavat vuosien 1994–1996 tilanteesta, jolloin aliravitsemuksesta kärsivien lukumäärä kasvoi 15,4 miljoonalla.

2.3.5 Aliravitsemuksesta kärsivän väestön (kotitaloudet, joiden henkeä kohden lasketut tulot eivät riitä täyttämään ravitsemustarpeita) osuus kaupunkialueilla väheni 12,6 prosentista 11,4 prosenttiin ja maaseudulla 42,4 prosentista 34,8 prosenttiin. Vaikka köyhyydessä elävien kansalaisten määrä on vähentynyt, edellä mainitut prosenttiosuudet ovat edelleen erittäin korkeat, kun otetaan huomioon maan kehitystaso ja vauraus. Aikaansaatu edistymistä voidaan kuitenkin pitää myönteisenä suuntauksena. ⁽⁹⁾ Meksikon yhteiskunnallisten erojen syynä ei kuitenkaan ole yksinomaan köyhyys, vaan myös koulutuksen ja terveydenhuollon laatu sekä niiden saatavuus, mikä vaikeuttaa tilannetta epäsuotuisilla alueilla. Koulutuksen osalta Pohjois-Meksikon lukutaidottomuusprosentti (5 prosenttia) eroaa merkittävästi Etelä- ja Kaakkois-Meksikosta, jossa lukutaidottomien osuus on yli 17 prosenttia väestöstä.

2.3.6 Ihmisoikeuskysymys on vakava ongelma, joka ei useinkaan liity ainoastaan lainsäädännöllisiin puutteisiin. Huume- ja ihmiskauppa vain pahentavat asiaa siinä määrin, että ihmisoikeustilanne etenkin alkuperäisväestön keskuudessa on Meksikossa edelleen selvästi puutteellinen. Keskeisimmät ongelmat johtuvat poliisivoimiin ja oikeuslaitokseen liittyvistä puutteista, sillä kansalaisille ei toisinaan kyetä takaamaan asianmukaista oikeussuojaa siitä huolimatta, että valtio ylimpiä tahoja myöten toimii kyseisen ongelman poistamiseksi.

⁽⁶⁾ Meksikon teollisuus- ja kauppaministeriön mukaan työttömyys lisääntyi vuosina 2001–2003 teollisuustuotannon kaikilla aloilla ja nousi vuosiin 1995–2000 verrattuna *maquiladora*-alalla 17,8 prosenttia sekä muilla aloilla 13,8 prosenttia. Elpyminen vuonna 2004 ei ole vaikuttanut työllisyysindikaattoreihin, jotka ovat edelleen laskusuunnassa.

⁽⁷⁾ Kiinan aiheuttama kilpailupaine ja sen tulo Yhdysvaltojen ja EU:n tekstiili- ja vaatemarkkinoille merkitsee sitä, että kyseisille markkinoille vievien maiden on aloitettava mukautumisprosessi. Tällä on erityisen vakavat seuraukset Meksikon kannalta. Lisäksi Kiinan kehityspotentiaali on suuri haaste Meksikon nykyiselle asemalle maan palkkatason vuoksi etenkin työvoimaintensiivisiä hyödykkeitä tuotettaessa.

⁽⁸⁾ *Análisis de la Competitividad en México*, Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), syyskuu 2003.

⁽⁹⁾ *Medición del desarrollo. México 2000–2002*, Meksikon sosiaalisen kehityksen ministeriö, 23. kesäkuuta 2003.

2.3.7 Vaikka Meksikossa on viime vuosina tehty parannuksia perustuslakiin kulttuurisen ja etnisen monimuotoisuuden tunnustamisessa sekä alkuperäiskansojen oikeuksissa, maalla on vielä edessään suuria haasteita, jotta alkuperäisväestön ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojelu ja edistäminen olisi tehokasta. Erityisiä ongelmia ovat maanviljelyyn liittyvät konfliktit, oikeussuojaan ja lainkäyttöön liittyvä syrjintä sekä väestön pakkosiirrot. ⁽¹⁰⁾

2.3.8 Toinen keskeinen yhteiskunnallinen ongelma on Meksikon alueellinen jakautuminen. Mexico Cityn suurkaupunkialueella, jossa on noin 25 miljoonaa asukasta, on meneillään kaksi keskeistä muutosprosessia. Ensinnäkin alue on siirtynyt voimakkaasta väestönkasvusta suhteellisen vakaaseen vaiheeseen ja alueelliseen uudelleenjakoon ja toiseksi kotimarkkinoihin suuntautuneesta tuotantotaloudesta palvelutalouteen, joka pyrkii kilpailemaan kansainvälisillä markkinoilla. ⁽¹¹⁾

2.3.9 Mexico Cityn suurkaupunkialueella on huomattavia kasvumahdollisuuksia, jotka perustuvat yritysten pääkonttorien sekä oppilaitosten ja tutkimuskeskusten keskittymiseen sekä alueen kulttuuriseen rikkauteen ja merkittäviin ulkomaisiin suorien investointien virtoihin. Tämän kasvupotentiaalin esteenä on kuitenkin se, että vähävaraiset asukkaat keskittyvät kaupunginosiin, joiden asumukset ovat väliaikaisia ja joissa julkisia palveluita ja infrastruktuureja on vähän tai joista ne puuttuvat kokonaan ja jotka ovat alttiita luonnonmullistuksille. Lisäksi koulutustaso on riittämätön ja kyseisten alueiden turvatomuus on huomattavasti muita alueita suurempi. ⁽¹²⁾

2.3.10 Edellä mainitusta tilanteesta huolimatta aliravitsemuksesta kärsivän väestön koulutusluvuihin tapahtui muutoksia vuosina 2000–2002. Koulua käymättömien 5–15-vuotiaiden lasten prosenttiosuus laski 14,3 prosentista 11,9 prosenttiin. Merkittävin lasku tapahtui 12–15-vuotiaiden ikäryhmässä, jossa työssä käyvien osuus kyseisenä ajanjaksona laski 18,6 prosentista 6,6 prosenttiin. Myös lukutaidottomuusprosentti aleni, samoin kuin peruskoulutuksensa keskeyttäneiden yli 15-vuotiaiden kansalaisten osuus. Vaikka kyse onkin myönteisestä kehityksestä, koulutus- ja terveydenhuoltojärjestelmien taso ja laatu eivät ole riittäviä, eivätkä järjestelmät siis ole asianmukaisia toivotun sosiaalisen yhteenkuuluvuuden tason saavuttamiseksi.

2.3.11 Meksikon työttömyysaste oli 3,1 prosenttia vuonna 2004, jolloin työttömyysaste 15 jäsenvaltion EU:ssa oli 8,2 prosenttia ja Yhdysvalloissa 5,6 prosenttia. ⁽¹³⁾ Äskettäin perustetun työllisyyden seurantaelimen ⁽¹⁴⁾ mukaan ammattitaitoisten työntekijöiden lukumäärä on kasvanut viime

vuosikymmenen aikana käytännöllisesti kaikilla osaamisen aloilla. Erityisesti on syytä panna merkille, että 56 prosenttia kaikista työllistetyistä ammattitaitoisista työntekijöistä keskittyy kolmelle osaamisalalle, jotka ovat talous/hallinto, koulutus ja yhteiskuntatieteet. Näistä ensiksi mainitulla alalla työntekijöiden lukumäärä on kasvanut eniten neljän viime vuoden aikana.

2.3.12 Lisäksi luvuista käy ilmi, että valtaosa naisista pyrkii siirtymään työmarkkinoille. Kuitenkin vain 40 prosentilla korkeakoulututkinnon suorittaneista naisista on työpaikka siitä huolimatta, että naisten osuus korkeakouluopiskelijoista on 52 prosenttia.

2.3.13 Meksikon työntekijöistä kahdeksan kymmenestä on palkansaajia, ⁽¹⁵⁾ toisin sanoen heidän työskentelynsä perustuu työsopimukseen ja he saavat palkkaa. Kun korkeapalkkaisimmilla aloilla työttömyysaste on kaikkein korkein (tekniset alat, fysiikka ja matemaattiset tieteet sekä luonnontieteet), opetusallalla puolestaan työllisyysaste on korkein, mutta palkat kaikkein alhaisimmat.

2.3.14 Institutionaalisesti Meksikossa on edistetty yhteiskunnallista kehitystä sekä kansalaisyhteiskunnan tukemista verkostojen ja yhteenliittymien avulla. Tässä yhteydessä on mainittava erityisesti laki julkisen tiedon saannista, laki yhteiskunnallisesta kehityksestä sekä laki kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden tukemisesta.

3. EU:n ja Meksikon välisen kokonaissopimuksen syntyminen ja arviointi

3.1 Sopimuksen synty ⁽¹⁶⁾

3.1.1 Euroopan unionin ja Meksikon väliseen taloudellista kumppanuutta, poliittista koordinaointia ja yhteistyötä koskevaan sopimukseen (kokonaissopimus), joka tuli voimaan 1. lokakuuta 2000, sisältyy myös osapuolten välistä vapaakauppaa koskeva sopimus. Lisäksi siinä käsitellään poliittiseen vuoropuheluun ja keskinäiseen yhteistyöhön liittyviä kysymyksiä. Kokonaissopimusta edelsi Euroopan yhteisön ja Meksikon vuonna 1991 allekirjoittama sopimus. Vuonna 1995 osapuolet allekirjoittivat Pariisissa yhteisen julistuksen, jossa ne asettivat poliittiset, taloudelliset ja kaupalliset tavoitteet, jotka oli määrä sisällyttää uuteen sopimukseen. Tätä koskevat neuvottelut alkoivat lokakuussa 1996, ja ne saatiin päätökseen heinäkuussa 1997. Niiden tuloksena syntyi niin kutsuttu kokonaissopimus sekä väliaikaiseksi nimitetty sopimus, joka allekirjoitettiin Brysselissä 8. joulukuuta 1997.

3.1.2 Kokonaissopimuksen merkittävimmät osa-alueet ovat poliittisen vuoropuhelun vakiinnuttaminen, kauppa- ja taloussuhteiden vahvistaminen kahdensivulaisen ja etuuskohteluun perustuvan kaupankäynnin asteittaisen ja vastavuoroisen vapauttamisen avulla Maailman kauppajärjestön (WTO:n) sääntöjen mukaisesti sekä yhteistyöalojen laajentaminen (nykyään yhteistyötä tehdään noin 30 alalla). Lisäksi sopimuksella perustettiin yhteisneuvosto, jonka tehtävänä oli valvoa sopimuksen täytäntöönpanoa.

⁽¹⁰⁾ Meksikon alkuperäisasukkaiden perusoikeuksia ja vapauksia koskevaa tilannetta käsitellään julkaisussa UN Bulletin nro 03/042, 17. kesäkuuta 2003.

⁽¹¹⁾ Policy Brief: OCDE Territorial reviews: México City, lokakuu 2002.

⁽¹²⁾ Poverty in Mexico: An Assessment of Conditions, Trends and Government Strategy, Maailmanpankki, 2004.

⁽¹³⁾ OCDE Employment Outlook 2005.

⁽¹⁴⁾ Työllisyyden seurantaelin on Meksikon hallituksen perustama työmarkkinoiden kehittämisväline. Meksikon presidentti vihki seurantaelimen käyttöön virka-asunnossaan Los Pinosissa 2. maaliskuuta 2005. Tilaisuuteen oli kutsuttu ETSK:n valtuuskunta.

⁽¹⁵⁾ Meksikon tilastokeskus (Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática), Mexico City, 8. maaliskuuta 2004.

⁽¹⁶⁾ Relaciones UE-México, Espanjan pysyvä edustusto EU:ssa.

3.1.3 Väliaikaisen sopimuksen⁽¹⁷⁾ avulla osapuolilla oli mahdollisuus panna kauppaa ja seurantatoimenpiteisiin liittyvät määräykset nopeasti täytäntöön kokonaissopimuksen ratifiointista odotettaessa. Väliaikainen sopimus tuli voimaan 1. heinäkuuta 1998.

3.1.4 Marraskuussa 2004 EU ja Meksiko päättivät yhteisneuvostossa panna täytäntöön sopimuksen sisältämät tarkistusta koskevat lausekkeet maataloutta, palveluita ja investointeja koskevien lukujen osalta. Lisäksi sovittiin kyseisiä aloja koskevien neuvottelujen samanaikaisesta käynnistämisestä vuoden 2005 alussa niin, että ne voitaisiin mahdollisesti saada päätökseen kyseisen vuoden aikana.

3.2 Arviointi

Kun nyt on kulunut yli viisi vuotta **Meksikon ja Euroopan unionin välisen taloudellista kumppanuutta, poliittista koordinoitua ja yhteistyötä koskevan sopimuksen** (kokonaissopimus) voimaantulosta, ETSK katsoo, että sopimus on väline, jolla on paljon potentiaalia, ja että sen progressiivisen luonteen avulla voitaisiin aikaansaada etuja kummallekin osapuolelle niillä kolmella keskeisellä alalla (poliittinen vuoropuhelu, kaupan kehittäminen ja yhteistyö), joihin sopimus perustuu. ETSK:n mielestä sopimuksen anti on kaiken kaikkiaan myönteinen sekä kaupankäyntiä ja investointeja koskevien lukujen että institutionaalisen vuoropuhelun vahvistumisen osalta. ETSK katsoo kuitenkin, että kokonaissopimuksen koko potentiaalia ei ole otettu käyttöön. Tältä osin käsillä olevassa lausunnossa esitetään eräitä pohdintoja.

3.2.1 Poliittiset näkökohdat

3.2.1.1 Poliittisen toiminnan osalta Meksiko ja EU sopivat marraskuussa 2004 Mexico Cityssä pidetyssä EU–Meksiko-yhteisneuvoston neljännessä kokouksessa siitä, että ne edistävät kahdenvälistä poliittista vuoropuhelua, ja toivat uudelleen esille sitoutumisensa monenvälisyyden vahvistamiseen. Lisäksi ne vaihtoivat näkemyksiä kansainvälisestä rikostuomioistuimesta ja olivat yhtä mieltä siitä, että sitä on tuettava.

3.2.1.2 Meksikon ja Euroopan unionin valtion- tai hallitusten päämiesten välisten huippukokousten sekä erityisalojen asiantuntijat kokoavien neuvostojen ja komiteoiden lisäksi kokonaissopimus on auttanut avaamaan sellaisia uusia pysyviä viestintäkanavia, joita ei aiemmin ollut olemassa ja jotka mahdollistavat laadukkaan vuoropuhelun kumpaakin osapuolta kiinnostavista aiheista. Kokonaissopimuksen puitteissa on myös saatu aikaan lähentymistä poliittisten edustajien välillä. Lisäksi osapuolten kansalaisyhteiskuntaa edustavien organisaatioiden väliset suhteet ovat lujittuneet erityisesti ETSK:n järjestettyä Mexico Cityssä huhtikuussa 2004 Euroopan, Latinalaisen Amerikan ja Karibian alueen valtioiden järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan edustajien kolmannen tapaamisen.

⁽¹⁷⁾ Puitesopimus, jossa määriteltiin kauppaneuvotteluiden säännöt ja johon sisältyi mahdollisuus nopeutetusta menettelystä (*fast track*), jonka ansiosta voitiin aloittaa kauppaneuvottelut yleissopimuksessa mainitun yhteisneuvoston välityksellä.

3.2.1.3 ETSK katsoo kuitenkin, että sopimuksia on paranneltava sisällyttämällä niihin yhteistyötä ja institutionaalista vuoropuhelua koskevia määräyksiä sekä ottamalla kansalaisyhteiskunta mukaan päätöksentekoon. ETSK suhtautuu myönteisesti yhteisneuvoston kokouksen päätelmiin, jotka koskevat mahdollisuutta vakiinnuttaa kansalaisyhteiskunnan kanssa käytävä vuoropuhelu ja joissa kehoitetaan käynnistämään kyseisen institutionalisoinnin tarkoituksenmukaisinta menetelmää ja muotoa koskeva määrittelytyö.⁽¹⁸⁾

3.2.1.4 EU:n esityksestä sopimukseen sisällytettiin niin kutsuttu demokratialauseke, jonka mukaan kansanvallan periaatteiden ja perusihmisoikeuksien kunnioittaminen, sellaisena kuin ne esitetään ihmisoikeuksien yleismaailmallisessa julistuksessa, on perusta sopimuspuolten sisäasioihin ja kansainvälisiin asioihin liittyvässä politiikassa, ja se on kyseisen sopimuksen olennainen osa. Lauseke herätti kansalaisyhteiskunnassa suuria odotuksia siitä, että näin edistettäisiin kaupankäynnin muuttamista kestäväksi kehityksen välikappaleeksi ja ihmisoikeudet — taloudelliset ja sosiaaliset oikeudet mukaan luettuna — takaa-vaksi välineeksi. Sosiaalisia ja taloudellisia oikeuksia ei kuitenkaan mainita erikseen.

3.2.2 Taloudelliset näkökohdat

3.2.2.1 Yleisesti ottaen osapuolet katsovat, että kun sopimuksen allekirjoittamisesta on nyt kulunut viisi vuotta, tulokset ovat kaiken kaikkiaan myönteisiä. Erityisesti on mainittava Meksikon ja Euroopan unionin välisen kaupan⁽¹⁹⁾ ja investointien merkittävä kasvu.

3.2.2.2 Sopimuksen ansiosta EU on lisäksi kyennyt kilpailemaan samoin ehdoin niiden maiden kanssa, jotka ovat solmineet vapaakauppasopimukset Meksikon kanssa, sillä se on turvannut eurooppalaisille yrityksille vastaavanlaisen pääsyn Meksikon markkinoille kuin Yhdysvallat sai Pohjois-Amerikan vapaakauppasopimuksen nojalla — tilanne, joka tunnetaan Nafta-pariteettina (*Nafta parity*). Meksiko puolestaan hyötyy unionin merkittävästä investointipotentiaalista, teknologiansiirroista sekä Euroopan laajoista markkinoista.

3.2.2.3 Tuloksia voidaan kuitenkin parantaa huomattavasti nykyisestä. Vaikka EU:n kauppavirrat Meksikon kanssa ovatkin kasvaneet sopimuksen voimaantulon jälkeen, sopimus ei ole merkinnyt sitä, että EU:n osuus kokonaisprosenttiluvuista olisi aiempaa suurempi. Samalla Meksikon kauppataaseen vajeen kasvu jatkuu. On kuitenkin otettava huomioon, että vaje perustuu ensisijassa sellaisten väliaineiden ja pääomahyödykkeiden tuontiin, joita tarvitaan sekä Meksikon tuotantorakenteen uudenaikaistamiseksi että sellaisten lopputuotteiden valmistukseen, joiden lisäarvo on runsas ja joita Meksikoon sijoittautuneet eurooppalaiset yritykset tuottavat Yhdysvaltoihin suuntautuvaan vientiin.

⁽¹⁸⁾ Luxemburgissa 26. toukokuuta 2005 kokoontuneen EU–Meksiko-yhteisneuvoston antaman tiedonannon kohta 15.

⁽¹⁹⁾ Kokonaissopimuksen kaupallisen osan tultua voimaan vuonna 2000 EU:n ja Meksikon välinen kauppa kasvoi kesäkuuhun 2004 mennessä kaiken kaikkiaan 31 prosenttia ja on arvoltaan noin 111 miljardia dollaria. *Europa en México 2004*, EU:n Meksikon-lähetystö, 2004.

3.2.2.4 Meksikoon tehtyjen EU:n investointien kokonaisarvo tammikuusta 1994 kesäkuuhun 2004 ulottuvalla ajanjaksolla oli 33 656,6 miljoonaa dollaria ⁽²⁰⁾ eli 24,3 prosenttia kyseisellä jaksolla maahan virranneista ulkomaisista suorista kokonaisinvestoinneista. Vuosina 1999–2004 Meksikoon tehtiin yhteensä 78 060 miljoonan dollarin arvosta ulkomaisia suoria investointeja, joista EU:n osuus oli 19 791 miljoonaa dollaria. Euroopan unionin jäsenvaltiot tekivät Meksikoon ulkomaisia suoria investointeja tammikuusta 1994 kesäkuuhun 2004 tärkeysjärjestyksessä seuraavasti: Espanja (8,3 prosenttia), Alankomaat (8,2 prosenttia), Yhdistynyt kuningaskunta (3,7 prosenttia) ja Saksa (2,6 prosenttia). Euroopan unionin investointien kehittyminen osoittaa Meksikon olevan unionille strategisesti merkittävä sijoituskohte. Meksikon ja Euroopan unionin on hyödynnettävä kokonaissopimuksen tarjoamia mahdollisuuksia kauppavaihdon syventämiseksi ja laajentamiseksi EU:lle olennaisella palvelualla ja sijoituksissa.

3.2.2.5 ETSK kiinnittää huomiota kokonaissopimuksen muihin taloudellisiin vaikutuksiin, joista voidaan mainita muun muassa seuraavat:

- EU:n investointeja on monipuolistettava (etenkin tieteellisen ja teknologisen kehityksen aloilla), sillä ne keskittyvät Meksikossa hyvin harvoille tuotannonaloille ja alueille.
- Meksiko vie aiempaa enemmän tuotteita, mutta niiden valikoima on edelleen hyvin suppea. Meksikolaisyritysten onkin hyödynnettävä uusien tuotteiden markkinalohkoja sekä Euroopan unionin jäsenvaltioiden markkinoita.
- Kaupan ja investointien kasvu on vaikuttanut talouteen yleisesti ottaen myönteisesti, mutta sillä ei ole ollut toivottuja vaikutuksia sosiaaliseen kehitykseen eikä köyhyyden torjumiseen.
- Kokonaissopimusta hyödyntävät ennen kaikkea meksikolaiset ja eurooppalaiset suuryritykset, kun taas pk-yritykset eivät ole kaikilta osin käyttäneet hyväkseen sopimuksen tarjoamia mahdollisuuksia.
- Sopimuksen säädöskehys ei ole riittävä houkutellakseen suuria investointeja, ja siksi on erittäin tärkeää lisätä oikeusvarmuutta.
- Sopimus ei itsessään muodosta kauppasuhteille pysyviä puitteita. Onkin tarkasteltava keinoja sopimuksen parantamiseksi ja ajantasaistamiseksi tarkistuslausekkeiden avulla.

3.2.3 Yhteistyötä koskevat näkökohdat

3.2.3.1 Meksikon ja EU:n välinen yhteistyö kiteytyy seuraavaan neljään osatekijään: kahdenvälinen yhteistyö hallitusten tasolla; Euroopan komission koko Latinalaiseen Amerikkaan suuntaamat alueelliset ohjelmat (esimerkiksi AL-Invest, Urban, Alfa, @LIS ja EUROsocial), joihin Meksiko osallistuu; erityisaiheet, kuten ihmisoikeuksia, ympäristöä ja kansalaisjärjestöjä koskeva yhteistyö, sekä Meksikon mahdollisuus osallistua muihin ohjelmiin, esimerkiksi kuudenteen tutkimusta ja kehittämistä koskevaan puiteohjelmaan.

⁽²⁰⁾ Kaikki esitetyt ulkomaisia suoria investointeja koskevat luvut perustuvat julkaisuun *Europa en México 2004*, EU:n Meksikon-lähetystä, 2004.

3.2.3.2 Kahdenvälinen yhteistyö sijoittuu yhtenäiseen sääntelykehikseen, joka esitetään kokonaissopimuksen yhteistyötä koskevassa luvussa sekä yhteisymmärryspöytäkirjassa Meksikon ja EU:n välisen yhteistyön käynnistämistä koskevista monivuotisista suuntaviivoista vuosiksi 2002–2006. Jälkimmäisessä molemmat osapuolet sopivat siitä, että yhteistyö suunnataan sosiaaliseen kehitykseen ja eriarvoisuuden vähentämiseen, oikeusvaltion lujittamiseen ja taloudelliseen sekä tieteelliseen ja teknologiayhteistyöhön. EU on myöntänyt rahoitusta yhteisrahoituksen avulla toteutettavalle ohjelmakaudelle 2002–2006 52,6 miljoonaa euroa, ja hankkeiden täytäntöönpanosta hyötyvät meksikolaistahot osallistuvat rahoitukseen jokseenkin samalla summalla. Toinen väline, josta osapuolet ovat sopineet, on rahoitusta koskeva puitesopimus, joka on perusasiakirja laadittaessa Meksikon ja Euroopan unionin väliseen yhteistyöhön liittyviä erityishankkeita.

3.2.3.3 Lisäksi on vauhditettu neuvotteluita muista välineistä sekä kyseisten välineiden käyttöönottoa Meksikon ja Euroopan unionin välisen yhteistyön vahvistamiseksi. Tässä yhteydessä allekirjoitettiin tieteellistä ja teknologista yhteistyötä koskeva alakohtainen sopimus helmikuussa 2004. Samanaikaisesti jatketaan yhteydenpitoa korkea-asteen koulutusta sekä ympäristöalaa koskevien alakohtaisten sopimusten aikaansaamiseksi.

3.2.3.4 Tällä hetkellä on käynnissä pienille ja keskisuurille yrityksille tarkoitettu laaja-alainen tukiohjelma (PIAPYME), jolla on tarkoitus muun muassa parantaa teknisiä valmiuksia pk-yritysten tuottavuuden lisäämiseksi, tukea teknologiansiirtoa sekä yritysten yhteistyöprosesseja yhteisinvestointien ja strategisten yhteenliittymien edistämiseksi meksikolaisten ja eurooppalaisten pk-yritysten välillä sekä nykyaikaistaa ja kansainvälistää pk-yrityksiä. Lisäksi sopimuksen edistämishjelma on suunnattu erityisaloille, joita ovat esimerkiksi tulli, tekniset standardit, terveys- ja kasvinsuojeluvälineet, kuluttajansuoja sekä teollis- ja tekijänoikeudet.

3.2.3.5 Ihmisoikeuksiin liittyvässä yhteistyössä ovat lisäksi käynnissä seuraavat hankkeet: ”Meksikon ihmisoikeustilannetta koskevan tutkimuksen perusteella annettujen suositusten täytäntöönpano” sekä ”Meksikon alkuperäiskansojen ihmisoikeuksien edistäminen ja turvaaminen”.

3.2.3.6 Yhteistyön hallinnoinnin ja hallinnon osalta eräät tahot Meksikon hallinnossa ovat maininneet ETSK:lle, että yhteistyön täytäntöönpanoa koskevat yhteisön menettelyt ja mekanismit ovat monimutkaisia. Meksiko ja EU näyttävät olevan yhtä mieltä siitä, että yhteistyössä on vastaisuudessa tärkeää vahvistaa osapuolten keskinäistä suhdetta uudenlaisen lähestymistavan avulla yksilöimällä ja ottamalla käyttöön uudenlaisia yhteistyömuotoja, kuten alakohtainen vuoropuhelu sekä etenkin Keski-Amerikkaan suuntautuva Meksikon, EU:n ja kolmansien maiden välinen kolmenkeskinen yhteistyö. Vuosiksi 2007–2013 vahvistettavien tulevien yhteistyöalojen osalta ETSK katsoo, että muun muassa pk-yrityksille nykyisin annettavaa tukea sekä sosiaalisen yhteenkuuluvuuden, koulutuksen ja ympäristöalan tukea on lisättävä.

3.2.4 EU:n laajentumisen vaikutukset Meksikon kanssa ylläpidettäviin suhteisiin

3.2.4.1 Meksikon ja Euroopan unionin kauppavaihto on erityisen vilkasta, ja varsinkin eräät kymmenestä uudesta jäsenvaltiosta käyvät kauppaa Meksikon kanssa. Mainittakoon erityisesti kaupan kehittyminen esimerkiksi Tšekin, Unkarin ja Slovakian kanssa. On myös käynyt ilmi, että keskisuurten ja pienten talouksien saama hyöty on merkittävämpi kuin suurien talouksien. Meksikon ja unionin uusien jäsenvaltioiden välinen kaupankäynti on kuitenkin vielä alkutekijöissään.

3.2.4.2 Meksikolle unionin laajentuminen merkitsee sitä, että osapuolten väliset kokonaissopimuksen mukaiset etusijaiset kauppasuhteet ovat laajentuneet unionin kymmeneen uuteen jäsenvaltioon. Laajentumisen pitäisi siis vaikuttaa konkreettisesti meksikolaisiin sekä uusien jäsenvaltioiden yrityksiin, sillä ne voivat hyödyntää vapaakauppa-alueita, joka käsittää yli 550 miljoonaa ⁽²¹⁾ kuluttajaa (kun lasketaan yhteen EU:n ja Meksikon väestö ⁽²²⁾). Unionin laajennuttua uudet jäsenvaltiot osallistuvat myös yhteisön kauppapolitiikkaan, joten kolmansien maiden — kuten Meksikon — yritysten liiketoimet uusissa jäsenvaltioissa ovat yksinkertaistuneet huomattavasti kauppasääntöjä koskevan yksinomaisen järjestelmän, yhden ainoan tullitariffin ja yhteisten hallintomenettelyjen soveltamisen ansiosta.

3.2.4.3 Sekä Meksiko että uudet jäsenvaltiot ovat todenneet, että niiden markkinat tarjoavat useita mahdollisuuksia toisen osapuolen yrityksille. Uusien jäsenvaltioiden markkinoista mainittakoon erityisesti teollisuustuotanto ja Meksikon markkinoista maatalousala. Lisäksi uusissa jäsenvaltioissa tässä vaiheessa ilmeiseksi käynyt taloudellinen kasvu luo merkittävää lisäksyntää. Tämä antaa meksikolaisille viejille suhteellisen etulyöntiaseman verrattuna niiden latinalaisamerikkalaisiin ja aasialaisiin kilpailijoihin, joilla ei vielä ole etuuskohtelusopimusta EU:n kanssa.

4. Euroopan unionin ja Meksikon välinen kokonaissopimus ja Pohjois-Amerikan vapaakauppasopimus (NAFTA)

4.1 Meksikon sijainti lähellä yhtä maailman suurimmista markkinoista, Yhdysvaltoja, selittää suurelta osin Meksikon talouden integroitumisasteen Yhdysvaltojen talouden kanssa. Yhdysvaltojen intressissä oli olla merkittävimpiä kilpailijoitaan — toisin sanoen Japania ja EU:ta — kilpailukykyisempi. Meksiko puolestaan pyrki pääsemään maailmantalouden piiriin. Näin ollen se järjesti suhteensa Yhdysvaltoihin NAFTA:n avulla, joka on osoittautunut ennen kaikkea erittäin hyödylliseksi Pohjois-Amerikalle sekä yleisesti ottaen pienille ja suurille yrityksille. Tässä tilanteessa EU oli keskellä itään suuntautuvaa kaupan avautumisprosessia, joka oli käynnistynyt Saksojen yhdistyttyä.

4.2 NAFTA:n tultua voimaan 1. tammikuuta 1994 kolmenkeskisen kaupan arvo on noussut yli 623 miljardiin dollariin. Määrä on yli kaksinkertainen NAFTAa edeltäneeseen kaupan tasoon verrattuna. Vuosina 1994–2003 kolmeen sopimusmaahan suuntautuneet suorat ulkomaiset investoinnit ovat

kasvanneet yli 1,7 biljoonalla dollarilla. NAFTA:n ohella tulivat voimaan myös Pohjois-Amerikan ympäristöalan yhteistyötä koskeva sopimus (NAAEC) sekä Pohjois-Amerikan työmarkkinayhteistyötä koskeva sopimus ⁽²³⁾.

4.3 Maailmanpankin arvioiden ⁽²⁴⁾ mukaan ilman NAFTAa Meksikon vienti ja ulkomaiset investoinnit olisivat olleet määrältään vähäisempiä. Pohjois-Amerikka on Meksikolle merkittävin investointien lähde (Euroopan unioni on toisella sijalla). Vuosina 1999–2004 pohjoisamerikkalaiset investoinnit suuntautuivat etupäässä teollisuustuotantoon (43,7 prosenttia kokonaissuhteista) ja palveluihin (38,4 prosenttia kokonaissuhteista). NAFTA:n vaikutukset ovat kuitenkin olleet kiistanalaisia muilta osin, etenkin työttömyyden, maahanmuuton, asukaskohtaisen tulon ja maatalouden osalta. NAFTA:n voimaantulon jälkeen investointien huomattavalla määrällä ei ole ollut ennustetun kaltaista tasoitusvaikutusta Meksikon ja sen pohjoisamerikkalaisten kumppanien välillä. ⁽²⁵⁾

4.4 Tätä nykyä NAFTA-maat pyrkivät syventämään Pohjois-Amerikan taloudellista yhdentymistä etsimällä uusia välineitä kaupan, investointien ja kilpailukyvyn edistämiseksi. NAFTA ei kuitenkaan kata maastamuuton tai työntekijöiden liikkuvuuden kaltaisia keskeisiä kysymyksiä, joiden osalta Yhdysvallat rajoittuu myöntämään rajallisen määrän viisumeita ammattitaitoisille työntekijöille. On syytä panna merkille, että kaupan vapauttamisen jälkeen meksikolaisten laittomien maahanmuuttajien määrä Yhdysvalloissa nousi vuoden 1990 kahdesta miljoonasta 4,8 miljoonaan vuonna 2000, ⁽²⁶⁾ mikä on lisännyt rajaongelmia. Vuonna 2004 Yhdysvalloissa asui noin 10 miljoonaa Meksikossa syntynyttä henkilöä. Jos tähän lisätään alkuperältään meksikolaiset amerikkalaiset, määrä nousee 26,6 miljoonaan, mikä on siis noin 9 prosenttia Yhdysvaltojen väestöstä. Yksi maahanmuuton ilmeisimmistä seurauksista ovat rahalahetykset, joiden määrä vuonna 2004 oli yli 13 miljardia dollaria. ⁽²⁷⁾

4.5 Keskeinen ero NAFTA:n sekä Meksikon ja EU:n välisen kokonaissopimuksen välillä on, että jälkimmäinen menee kaupallista ulottuvuutta pidemmälle, sillä se ei ole ainoastaan tehnyt EU:sta Meksikon toiseksi tärkeintä kauppakumppania ja luonut sinällään tasapainoisia ja tasapuolisia kauppasuhteita, vaan siihen sisältyy myös yhteistyöhön ja poliittiseen koordinointiin liittyviä keskeisiä kysymyksiä, joita NAFTAssa ei ole. NAFTAssa ei ole mekanismeja, joiden avulla kansalaisyhteiskunta osallistuisi päätöksentekoon.

⁽²¹⁾ Bulgaria ja Romania mukaan luettuina.

⁽²²⁾ Vuonna 2003 Meksikon väkiluku oli 102 miljoonaa (OECD, *Fact Book* 2005).

⁽²³⁾ Pohjois-Amerikan vapaakauppasopimuksen vapaakauppakomission 16. heinäkuuta 2004 antama yhteinen julistus.

⁽²⁴⁾ *Informe sobre México, Área de Estudios de Caja Madrid*, toukokuu 2002. *Lessons From NAFTA for Latin America and the Caribbean Countries: A Summary of Research Findings*, Daniel Lederman, William F. Maloney ja Luis Servén, Maailmanpankki, 2003.

⁽²⁵⁾ *World Development Indicators Online*, Maailmanpankki.

⁽²⁶⁾ *Ibidem*, John Audley, s. 49.

⁽²⁷⁾ Lehdistötiedote 71/04, Meksikon sisäasiainministeriö, 17. joulukuuta 2004.

4.6 Kauppataseen osoittama EU:n ja Meksikon välinen kauppa on kasvanut merkittävästi viidessä vuodessa, vaikka tilastotietojen⁽²⁸⁾ perusteella ei olekaan kyetty tarjoamaan vastapainoa Meksikon kaupan keskittymiselle Yhdysvaltoihin, joka on edelleenkin Meksikon tärkein kauppakumppani. Vuonna 2003 Meksikon viennistä 90 prosenttia keskittyi NAFTA-maihin,⁽²⁹⁾ kun EU:n osuus viennistä oli ainoastaan 3,4 prosenttia. Meksikon tuonnista 64,2 prosenttia oli peräisin Yhdysvalloista ja ainoastaan 10,4 prosenttia EU:sta.

5. Järjestäytyneen kansalaisyhteiskunnan kanssa käytävän vuoropuhelun vakiinnuttaminen

5.1 Kokonaissopimuksella vakiinnutetaan poliittinen vuoropuhelu — joka käsittää kaikki kummankin osapuolen kannalta tärkeät kahdenväliset ja kansainväliset aiheet — kaikilla tasoilla. Tässä tarkoituksessa perustettiin sopimuksen täytäntöönpanon valvonnasta vastaava ”yhteisneuvosto” (45 artikla). Sitä avustaa tehtävien hoidossa ”sekakomitea” (48 artikla). Lisäksi sopimuksessa määrätään, että yhteisneuvosto **voi päättää minkä tahansa muun sellaisen erityiskomitean tai elimen perustamisesta, joka avustaa sitä tehtävien hoidossa** (49 artikla).

5.2 On olennaisen tärkeää edistää Meksikon ja Euroopan unionin kansalaisyhteiskunnan osallistumista prosessiin, jotta kummankin osapuolen yhteiskuntaelämän alojen intressit kyetään ottamaan huomioon kokonaissopimuksen täytäntöönpanossa. Kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden koko kirjon — viljelijä-, kuluttaja-, nais-, ihmisoikeus- ja ammattialaryhmien sekä pk-yritysten — on oltava paremmin edustettuina.

5.3 Kokonaissopimuksen VI ja VII osastot sisältävät edellä mainitut artikkelit ja muodostavat oikeusperustan EU:n ja Meksikon neuvoo-antavan sekakomitean perustamiselle. Ensinnäkin 36 artiklassa tuodaan selkeästi esille tarve liittää kansalaisyhteiskunta alueelliseen yhdentymisprosessiin. Toiseksi 39 artiklassa määrätään siitä, mihin aloihin yhteistyössä on keskitettävä, ja niistä mainitaan ensimmäisenä juuri kansalaisyhteiskunnan kehittäminen. Yhteisneuvostolle annetaan lisäksi 49 artiklan nojalla valtuudet perustaa mikä tahansa muu neuvoo-antava komitea tai elin, jota se pitää välttämättömänä sopimuksen määräysten toimeen panemiseksi. Kehittämislausekkeen (43 artikla) nojalla yhteistyötä on lisäksi mahdollista laajentaa. EU ja Meksiko voivat siis todella perustaa yhteiselimen. Sen puitteissa olisi mahdollista osallistua eri tavoin sopimuksen täytäntöönpanoon. ETSK:n mielestä kyseinen elin tulisi nimetä EU:n ja Meksikon yhteiseksi neuvoo-antavaksi komiteaksi. Tätä puoltavat myös saadut kokemukset⁽³⁰⁾.

⁽²⁸⁾ Lähde: ANIERM (*Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana*), jonka tiedot ovat peräisin Meksikon talousministeriöstä.

⁽²⁹⁾ On kuitenkin otettava huomioon, että näistä 90 prosentista öljynviennin osuus on 10 prosenttia ja *maquiladora*-viennin 50 prosenttia.

⁽³⁰⁾ Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden sekä Chilen tasavallan välisestä assosiaatiosta tehdyn sopimuksen (tullut voimaan 1. maaliskuuta 2005, EUVL L 352, 30.12.2002) 10 artiklan mukaan perustetaan ”neuvoo-antava sekakomitea, jonka tehtävänä on avustaa assosiaationeuvostoa edistämällä Euroopan unionin ja Chilen kansalaisyhteiskuntien taloudellisten ja yhteiskunnallisten järjestöjen vuoropuhelua ja yhteistyötä”.

5.4 ETSK katsoo, että edellä mainitun kaltaisen elimen perustaminen ja toiminta helpottuisivat, jos Meksikossa olisi **ETSK:hon verrattava legitiimi, edustava ja riippumaton elin**, jossa olisivat asianmukaisesti edustettuina perinteiset kolme sektoria (työnantajat, työntekijät muut eturyhmät). Tähän mennessä tietyt parlamentin pyrkimykset luoda Meksikoon talous- ja sosiaalineuvosto eivät ole tuottaneet tulosta siitä huolimatta, että on tehty esitys liittovaltion laiksi, jonka tavoitteena on Mexico Cityssä kotipaikkaansa pitävän ja julkisena elimenä toimivan talous- ja sosiaalineuvoston perustaminen.⁽³¹⁾ Työntekijä- ja työnantajajärjestöt ja kolmannen sektorin organisaatiot eivät myöskään ole yksimielisiä elimen perustamisesta. Määriteltäessä elintä, jolla olisi edellä mainitut ominaisuudet, on myös tiettyä epäselvyyttä työmarkkinaosapuolten vuoropuhelusta (kuuleminen, yhteistyö ja neuvottelemine) ja kansalaisyhteiskunnan kuulemisesta.

5.5 Hallituksen osalta vuoropuhelu (joka on luonteeltaan ennemminkin sosiaali- kuin kansalaisvuoropuhelua) kansalaisyhteiskunnan tietyn osan kanssa jäsentyy tuotannonalojen kanssa käytävää vuoropuhelua varten perustetun neuvoston (*Council for Productive Sectors Dialogue*, CDSP)⁽³²⁾ välityksellä. Siinä ovat edustettuina työntekijä- ja työnantajajärjestöt sekä keskus- ja aluehallinto. Kolmannen sektorin osallistuminen akateemisen yhteisön edustajien ja maanviljelijöiden välityksellä on osittaista ja riittämätöntä. Lisäksi hallitus käy vuoropuhelua muiden foorumien kanssa, joihin kuuluu monia kansalaisyhteiskunnan järjestöjä (työntekijäjärjestöjä, pienyrityksiä edustavia kauppakamareita, kansalaisjärjestöjä). Vuoropuhelu liittyy etenkin Meksikon allekirjoittamiin kauppasopimuksiin.

5.6 Meksikon hallitus ja meksikolaisyritykset kannattavat sitä, että tuotannonalojen kanssa käytävää vuoropuhelua varten perustettu neuvosto toimisi ETSK:n keskustelukumppanina. Hallitus tosin toteaa, että tämä olisi ensimmäinen askel, kunnes nähtäisiin, miten kolmannen sektorin järjestöt voisivat vähitellen tulla mukaan toimintaan. Työntekijäjärjestöjen osallistuminen on puolestaan aktiivista, ja valtaosa niistä tunnustaa tuotannonalojen kanssa käytävää vuoropuhelua varten perustetun neuvoston, vaikka niillä ei olekaan yksimielistä kantaa siitä, tuleeko sen olla yhdenmukainen ETSK:n kanssa. Sitä vastoin kansalaisyhteiskunnan foorumiin kuuluvat organisaatiot kannattavat ”uutta” talous- ja sosiaalineuvostoa.

6. Päätelmät ja suositukset

6.1 Vaikka Meksikossa tapahtuneita muutoksia voidaan pitää tervetulleina, on kiistämätöntä, että monia uudistuksia on vielä toteuttamatta. On muun muassa välttämätöntä lujittaa oikeusvaltiota turvaamalla vapaus ja oikeusvarmuus, ottaa käsiteltäviksi tuomioiden täytäntöönpanoon liittyvät nykyiset ongelmat, jakaa vaurautta aiempaa tarkoituksenmukaisemmalla tavalla, kehittää sosiaalista suojelua, tarjota tasokasta koulutusta ja terveydenhuoltoa sekä kasvattaa kotimaisia markkinoita muun muassa pk-yritysten avulla niin, että sosiaalinen yhteenkuuluvuus otetaan lähtökohdaksi kaikissa toteutettavissa parannustoimissa. Näin Meksikoa voitaisiin vankkumattomasti pitää kehittyneenä maana.

⁽³¹⁾ Lakiesityksen 1 artikla.

⁽³²⁾ Lisätietoja on saatavilla seuraavassa Internet-osoitteessa: http://www.stps.gob.mx/consejo_dialogo/cpdsp/frameset.htm.

6.2 ETSK katsoo, että kokonaissopimuksen koko potentiaalia ei ole hyödynnetty kaikilta osin riittävästi. ETSK katsoo, että sopimuksen täytäntöönpanolle on annettava sysäys tullien alenemiseksi, kaupan teknisten esteiden poistamiseksi sekä uusien alojen avaamiseksi palveluiden kaupalle ja investoinneille. On edistettävä yritysten perustamista molemmiin puolin helpottamalla institutionaalisia suhteita, luomalla suotuisat olosuhteet yritystoiminnalle sekä lisäämällä keskustelufoorumeita. On tehostettava kahdenvälistä yhteistyötä osapuolten ulkopuolissa, yhteistä etua koskeissa aloitteissa etenkin Latinalaisen Amerikan muilla alueilla ja Yhdysvalloissa. Sopimuksen sosiaali- ja työllisyysnäkökohtia (koulutus, yhtäläiset mahdollisuudet, työllisyys jne.) on kehitettävä yhteistyöhankkeiden avulla.

6.3 ETSK katsoo, että on mahdollista perustaa EU:n ja Meksikon yhteinen neuvoa-antava komitea, jotta kansalaisyhteiskunta voisi osallistua edellä mainittujen tehtävien toteuttamiseen. Lisäksi ETSK kannattaa määrätietoisesti itseään vastaavan elimen perustamista Meksikoon ja kehottaa Meksikon edustajia jatkamaan työskentelyä tämänsuuntaisesti.

6.4 ETSK:n mielestä EU:n ja Meksikon yhteinen neuvoa-antava komitea voisi olla yhteisneuvoston neuvoa-antava elin, joka osallistuisi kokonaissopimuksen kehittämiseen, seurantaan ja täytäntöönpanoon. Sen tehtävinä olisi antaa lausuntoja neuvoa-antavan komitean tai yhteisneuvoston esittämien lausuntopyyntöjen pohjalta ennalta määrättyistä aiheista. Lisäksi se voisi antaa oma-aloitteisesti lausuntoja tai suosituksia sopimukseen liittyvistä kysymyksistä. Neuvoa-antavan komitean vastuulla olisi myös tiedottaa säännöllisesti sopimuksen täytäntöönpanon etenemisestä sekä koordinoita EU:n ja Meksikon kansalaisyhteiskunnan foorumin puitteissa järjestettäviä tapaamisia neuvoa-antavan komitean tuen sekä rahoituksen turvin. Neuvoa-antava komitea kokoontuisi niin ikään säännöllisesti Meksikon ja EU:n parlamentaarisen sekavaliokunnan kanssa myöhemmin vahvistettavien menettelyjen mukaisesti sopimuksen seurannan tehostamiseksi.

6.5 ETSK pitää tarkoituksenmukaisena jatkaa tähän mennessä satunnaisesti Meksikon kansalaisyhteiskunnan kanssa ylläpidettyjä suhteita ja vakiinnuttaa ne järjestelmällisiksi. Tapaamisissa voitaisiin käsitellä EU:n ja Meksikon yhteisen neuvoa-antavan komitean mahdollista perustamista. ETSK kehottaa Meksikon kansalaisyhteiskunnan toimijoita nimeämään yksimielisesti kolme edustajaa kustakin kansalaisyhteiskunnan ryhmästä (työnantajat, työntekijät ja muut eturyhmät). ETSK nimittäisi keskuudestaan kolme edustajaa, yhden kustakin kolmesta ryhmästä. Tarkoituksena olisi perustaa yhteinen työryhmä, joka pyrkisi edistymään asiassa vähän kerrallaan.

6.6 ETSK:n ja Meksikon kansalaisyhteiskunnan edustajien välisen yhteisen työryhmän tavoitteena olisi laatia ehdotus EU:n ja Meksikon yhteisen neuvoa-antavan komitean perustamisesta, kokoonpanosta, tehtävistä ja toimintasäännöistä. Ehdotus voitaisiin laatia vuoden 2006 kuluessa ja esittää yhteisneuvostolle vuonna 2007.

6.7 Lisäksi ETSK on valmis sopimuksen ulkopuolisissa kahdenvälisissä puitteissa tukemaan mahdollisuuksiensa mukaan itseään vastaavan kansallisen elimen perustamista Meksikoon edellyttäen, että asiasta vallitsee yksimielisyys Meksikon yhteiskunnassa. Näin edistettäisiin Euroopan ja Meksikon kansalaisyhteiskunnan organisaatioiden välisten suhteiden kehittymistä edelleen sekä vaikutettaisiin myönteisesti Euroopan ja Meksikon välisten siteiden lujittumiseen.

6.8 ETSK katsoo, että kyseisen elimen tulisi heijastaa Meksikon yhteiskunnan monimuotoisuutta ja muodostua kolmesta edellä mainitusta sektorista. Sen peruslähtökohtana tulisi olla (kuten ETSK:ssa) edustavuus, riippumattomuus ja legitimiys. Komitean kokemus osoittaa, että jotta onnistuttaisiin luomaan tämänkaltaisen elin, on ensiarvoisen tärkeää, että kansalaisyhteiskunnan sektorit pyrkivät yhteisymmärrykseen ja että määritellään niiden organisaatioiden edustavuus, joiden on määrä olla elimessä edustettuina.

Bryssel 15. helmikuuta 2006

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Anne-Marie SIGMUND