ISSN 1725-2490

Euroopan unionin virallinen lehti

C 10

51. vuosikerta

Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

15. tammikuuta 2008

Ilmoitusnumero | Sisältö | Sivu

I *Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot*

PÄÄTÖSLAUSELMAT

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea

26. ja 27. syyskuuta 2007 pidetty 438. täysistunö

2008/C 10/01 Euroopan talous- ja sosiaalikomitean päätöslauselma aiheesta ”Luonnonkatastrofit” 1

III *Valmistelevat säädökset*

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

26. ja 27. syyskuuta 2007 pidetty 438. täysistunto

2008/C 10/02 Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Vihreä kirja tuomioiden täytäntöönpanon tehostamisesta Euroopan unionissa: pankkitalletusten takavarikointi” *KOM(2006) 618 lopullinen* 2

2008/C 10/03 Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Koneenrakennusalan sääntely-ympäristön yksinkertaistaminen” 8

2008/C 10/04 Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle kilpailukykyisen autoteollisuuden sääntelykehyksestä 2000-lukua varten — Komission kanta korkean tason CARS 21 -työryhmän loppuraporttiin — EU:n kasvu- ja työllisyysstrategiaan liittyvä tiedonanto” *KOM(2007) 22 lopullinen* 15

2008/C 10/05 Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi pyörillä varustettuihin maatalous- tai metsätraktoreihin kaatumisen varalta asennetuista suojarakenteista (kodifioitu toisinto)” *KOM(2007) 310 lopullinen — 2007/0107 COD* 21

FI

Hinta:
22 EUR

(jatkuu kääntöpuolella)

Ilmoitusnumero	Sisältö (jatkuu)	Sivu
2008/C 10/06	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi pyörillä varustettujen maatalous- ja metsätraktoreiden kytkentälaitteista ja peruutuksesta (Kodifioitu toisinto)” *KOM(2007) 319 lopullinen — 2007/0117 COD*	21
2008/C 10/07	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen lakisääteisistä kilvistä ja merkinnöistä sekä niiden sijainnista ja kiinnitysmenetelmästä” *KOM(2007) 344 lopullinen — 2007/0119 COD*	22
2008/C 10/08	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto — Energiatehokkuuden toimintasuunnitelma: Mahdollisuuksien toteuttaminen” *KOM(2006) 545 lopullinen*	22
2008/C 10/09	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi lentoasemamaksuista” *KOM(2006) 820 lopullinen — 2007/0013 COD*	35
2008/C 10/10	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille — Kestävää sähköntuotantoa fossiilisista polttoaineista: tavoitteena kivihiilen päästöjen lähes täydellinen eliminointi vuodesta 2020” *KOM(2006) 843 lopullinen*	39
2008/C 10/11	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi linja-autoliikenteen markkinoille pääsyä koskevista yhteisistä säännöistä (uudelleenlaadittu)” *KOM(2007) 264 lopullinen — 2007/0097 COD*	44
2008/C 10/12	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin” *KOM(2007) 51 lopullinen — 2007/0022 COD*	47
2008/C 10/13	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhteisön menettelyjen vahvistamisesta eläinperäisissä elintarvikkeissa esiintyvien farmakologisesti vaikuttavien aineiden jäämien enimmäismäärien vahvistamiseksi ja asetuksen (ETY) N:o 2377/90 kumoamisesta” *KOM(2007) 194 lopullinen — 2007/0064 COD*	51
2008/C 10/14	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Neuvoston asetus kalatalousalan tietojen keruuta, hallintaa ja käyttöä koskevista yhteisön puitteista sekä yhteistä kalastuspolitiikkaa koskevien tieteellisten lausuntojen tukemisesta” *KOM(2007) 196 lopullinen — 2007/0070 CNS*	53
2008/C 10/15	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tiettyjen hormonaalista tai tyrostaattista vaikutusta omaavien aineiden ja beta-agonistien käytön kieltämisestä kotieläintuotannossa annetun neuvoston direktiivin 96/22/EY muuttamisesta” *KOM(2007) 292 lopullinen — 2007/0102 COD*	57
2008/C 10/16	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus elintarvikkeita koskevista ravitsemus- ja terveysväitteistä annetun asetuksen (EY) N:o 1924/2006 muuttamisesta” *KOM(2007) 368 lopullinen — 2007/0128 COD*	58
2008/C 10/17	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kaupan maailmanlaajuinen yhdentyminen sekä ulkoistaminen uusien haasteiden kohtaaminen”	59
2008/C 10/18	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Potilaan oikeudet”	67
2008/C 10/19	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kestävän tuottavuuden edistäminen Euroopan työelämässä”	72

FI

(jatkuu kolmannella kansisivulla)

Ilmoitusnumero	Sisältö (jatkuu)	Sivu
2008/C 10/20	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Vammaisuuden indikaattoreiden yhdenmukaistaminen unionin politiikkojen seurantavälineeksi”	80
2008/C 10/21	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle — Verokannustimien tehokkaampi käyttö tutkimus- ja kehitystoiminnan edistämiseksi” *KOM(2006) 728 lopullinen*	83
2008/C 10/22	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”EU:n vuoden 2006 talouskatsaus — Euroalueen vahvistaminen: politiikan painopisteet” *KOM(2006) 714 lopullinen — SEC(2006) 1490*	88
2008/C 10/23	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Rahoitusmarkkinoiden kehityksen taloudelliset ja sosiaaliset seuraukset”	96
2008/C 10/24	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Eurooppalaista teollisuusstrategiaa edistävät talouspolitiikat”	106
2008/C 10/25	Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista — ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle — Jäsenvaltioiden välittömän verotuksen järjestelmien koordinointi sisämarkkinoilla” — ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle — Tappioiden verokohtelu rajatylittävissä tilanteissa” — ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle — Maastapoistumisverotus (*exit taxation*) ja tarve koordinoida jäsenvaltioiden veropolitiikkoja” *KOM(2006) 823 lopullinen — KOM(2006) 824 lopullinen — SEK(2006) 1690 — KOM(2006) 825 lopullinen*	113

FI

I

(Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot)

PÄÄTÖSLAUSELMAT

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

26. JA 27. SYYSKUUTA 2007 PIDETTY 438. TÄYSISTUNÖ

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean päätöslauselma aiheesta ”Luonnonkatastrofit”

(2008/C 10/01)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 25. syyskuuta 2007 pidetyssä työvaliokuntansa kokouksessa ilmaista järkytyksensä viime elokuussa Kreikkaa koetelleiden vakavien maastopalojen johdosta ja osanottonsa niiden uhreille ja koko kansalaisyhteiskunnalle.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26. ja 27. syyskuuta 2007 pitämässään täysistunnossa (syyskuun 26 päivän kokouksessa) seuraavan päätöslauselman äänin 192 puolesta ja ei yhtään vastaan 1:n pidättyessä äänestämästä.

Erilaisten luonnonkatastrofien koeteltua useampia jäsenvaltioita komitea toteaa, että unionin nykyisellä pelastuspalvelumekanismilla on oltava riittävästi välineitä koordinoida toimintaa Euroopassa ja muualla tapahtuvien katastrofien yhteydessä.

Komitea toistaakin lausunnossaan CESE 1491/2005 (asiakokonaisuus NAT/283) esittämänsä kannan ja kehottaa erityisesti komissiota varmistamaan yhteisön pelastuspalvelumekanismin tehokkaan toiminnan ryhtymällä seuraaviin konkreettisiin toimiin:

1. Komission on vaadittava, että kaikki jäsenmaat noudattavat yhteisön pelastuspalvelusääntöjä, ja annettava asiasta tarkoituksenmukainen säädös.

2. Komission on varustettava yhteisön mekanismi seuraavilla välineillä:

— satelliittiviestintäjärjestelmä

— omat avustusjoukot

— välineet, joiden avulla unionin pelastuspalveluhenkilöstö ja käytettävissä oleva materiaali ovat tunnistettavissa

— alueellistetut, keskenään täysin yhteensovitetut operatiiviset keskukset

— joukkojen asianmukainen tekninen koulutus.

3. Komission on annettava unionille säännöt yksityis- ja rikosoikeudellisesta vastuusta siten, että katastrofien aiheuttajat voidaan jäljittää ja että heitä voidaan rangaista.

Bryssel 26. syyskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

III

(Valmistelevat säädökset)

EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEA

26. JA 27. SYYSKUUTA 2007 PIDETTY 438. TÄYSISTUNTO

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Vihreä kirja tuomioiden täytäntöönpanon tehostamisesta Euroopan unionissa: pankkitalletusten takavarikointi”

KOM(2006) 618 lopullinen

(2008/C 10/02)

Euroopan komissio päätti 24. lokakuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 18. heinäkuuta 2007. Esittelijä oli Jorge **Pegado Liz**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. syyskuuta 2007 pitämässään 438. täysistunnossa (syyskuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 131 puolesta, 1 vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. **Tiivistelmä**

1.1 Komissio on laatinut tarkasteltavana olevan vihreän kirjan, joka on jatkoa Euroopan oikeusalueen luomiseen tähtääville aloitteille, käynnistääkseen kuulemisen mahdollisesti laadittavasta yhteisön säädöksestä, jolla tehostettaisiin rahallisten vaateiden täytäntöönpanoa varmistamalla velallisen pankkitileillä olevien rahavarojen jäädyttäminen ennalta missä tahansa jäsenvaltiossa.

1.2 Vihreää kirjaa ei voida tarkastella lukematta ja analysoimatta sen liitteenä olevaa työasiakirjaa ([1]) sekä sen laadinnan pohjana käytettyä tilattua tutkimusta. Huolimatta eräistä käsitteellisistä epäjohdonmukaisuuksista toimenpiteen objektiivisen ja subjektiivisen soveltamisalan määrittelyssä sekä useiden kieliversioiden erityisen puutteellisesta käännöksestä, vihreästä kirjasta käy ilmi, että komission tarkoituksena on ehdottaa luonteeltaan valinnaista järjestelyä, jossa määritellään sellaisen eurooppalaisen turvaamistoimen oikeudellinen järjestelmä, joka koskee pankkitalletusten vakuustakavarikkoa velan luonteesta tai osapuolten asemasta riippumatta.

1.3 Toimenpiteen vaikutuksista ei ole minkäänlaisia tutkimuksia ja lisäksi ehdotuksen perustana olevissa vertailevissa oikeudellisissa tutkimuksissa on otettu huomioon EU:n 27 jäsenvaltiosta ainoastaan 15. Näin ollen komitea — joka tosin yhtyy komission esittämiin huolenaiheisiin — ei katso, että olisi osoitettu asianmukaisesti toimenpiteen olevan tarpeellinen toissijaisuuden ja suhteellisuuden kannalta tai sitä, että vastaavaan tulokseen ei voitaisi päästä tyydyttävästi muuttamalla yksinkertaisesti Bryssel I -asetuksen kahta säännöstä.

([1]) SEC(2006) 1341.

1.4 Komitea ei myöskään näe johdonmukaista perustetta sille, että hyväksyttäväksi esitetyn aloitteen soveltamisala rajataan koskemaan ainoastaan pankkitileille talletettujen rahavarojen vakuustakavarikkoa. Se ehdottaa laajentamaan soveltamisalaa velallisen muuhun irtaimeen omaisuuteen sekä ulottamaan se tarvittavin muutoksin koskemaan täytäntöönpanoasiakirjan saamisen jälkeen suoritettavaa takavarikointia. Lisäksi komitea pitää välttämättömänä, että samalla tätä menettelyä täydennetään aloitteella, joka koskee pankkitalletusten läpinäkyvyyttä, velvollisuutta tietojen antamiseen sekä pankkisalaisuus- ja tietosuojasäännöksiä, joita menettely edellyttää.

1.5 Mikäli kyseisenlaisen menettelyn käyttöönotto katsotaan perustellusti välttämättömäksi, komitea on samaa mieltä komission kanssa siitä, että järjestely, joka on luonteeltaan valinnainen, on asianmukainen väline velallisen pankkitalletusten jäädyttämiseksi niissä jäsenvaltioissa, joissa velkojan asuinpaikka tai sääntömääräinen kotipaikka ei sijaitse.

1.6 Jos näin tapahtuu, komitea esittää joukon yksityiskohtaisia teknisiä ja oikeudellisia suosituksia määritelläkseen mielestään tarkoituksenmukaisimman järjestelmän aloitetta varten. Suositukset koskevat muun muassa tuomioistuinten toimivaltaa, edellytyksiä takavarikointimääräyksen antamiselle, takavarikoitavien määrien rajoja ja takavarikoinnista vapautettavia määriä, velallisen ja kolmansien osapuolien suojaa koskevia takeita yhteistileissä (joissa tilinhaltijat ovat yhdessä tai kukin erikseen vastuussa tilistä), muutoksenhakua ja määräaikoja, tuomioistuinmenettelyyn liittyviä kustannuksia, niiden pankkien velvollisuuksia ja vastuuta, joissa asianomaisia tilejä pidetään, sekä valtioiden tai kansainvälisen yksityisoikeuden täydentävästi sovellettavia säännöksiä. Tarkoitus on näin antaa kaikilta osin tyydyttävä vastaus komission lausuntopyyntöön.

2. **Vihreän kirjan pääsisältö**

2.1 Vihreällä kirjalla komissio käynnistää sidosryhmien kuulemisen siitä, miten rahallisten vaateiden täytäntöönpanoa voitaisiin parantaa, ja ehdottaa, että mahdollisesti luotaisiin eurooppalainen pankkitalletusten takavarikointijärjestelmä.

2.2 Komissio yksilöi aluksi yksityisoikeuden täytäntöönpanoon liittyvät, alan kansallisten sääntöjen hajanaisuudesta johtuvat nykyiset ongelmat Euroopan oikeusalueella. Se toteaa, että asetuksella (EY) N:o 44/r2001 (Bryssel I) [2]"ei taata, että yksipuolisessa eli *ex parte* -menettelyssä määrätty, pankin hallussa olevien varojen takavarikko tunnustetaan ja pannaan täytäntöön toisessa jäsenvaltiossa kuin siinä, jossa se on määrätty".

2.3 Komissio katsoo, että kyseinen epäkohta saattaa vääristää yritysten välistä kilpailua riippuen siitä, kuinka tehokkaita oikeusjärjestelmät ovat maissa, joissa yritykset harjoittavat toimintaansa. Näin se muodostaa esteen saatavien — etenkin rahasaatavien — perinnän tehokkuuden ja nopeuden yhdenmukaistamista edellyttävien sisämarkkinoiden moitteettomalle toiminnalle.

2.4 Komissio tuokin esiin mahdollisuuden luoda "eurooppalainen pankkitalletusten takavarikointimääräys, jolla velkoja voisi suojata hänelle kuuluvan tai hänen vaatimansa rahasumman estämällä velallisen yhdellä tai usealla pankkitilillä Euroopan unionin alueella olevien varojen noston tai siirron". Lisäksi se tarkastelee yksityiskohtaisesti määräystä koskevan mahdollisen oikeudellisen järjestelmän ominaispiirteitä sekä esittää järjestelmän muuttujat 23 kysymyksen pohjalta.

3. **Aloitteen tausta**

3.1 Aloite kuuluu asianmukaisesti laajaan kokonaisuuteen toimenpiteitä, joita komissio on ryhtynyt toteuttamaan kannatettavana aikomuksenaan luoda Euroopan oikeusalue, jolla tuettaisiin

[2] Tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla (Bryssel I) 22. joulukuuta 2000 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 44/2001, EYVL L 12, 16.1.2001. Aiheesta laaditun ETSK:n lausunnon (CES 233/2000, 1. maaliskuuta 2000) esittelijä oli Henri Malosse, EYVL C 117, 26.4.2000.

sisämarkkinoiden ([3]) toteutumista oikeudellisten näkökohtien osalta erityisesti sen jälkeen, kun Brysselin yleissopimus muutettiin yhteisön asetukseksi ([4]) ja annettiin asetus eurooppalaisesta täytäntöönpanoperusteesta ([5]).

3.2 Komission empiiriset huomiot osuvat oikeaan, kun on kyse tuomioiden täytäntöönpano-ongelmista Euroopan eri maissa sekä tuomioiden perustana olevien järjestelmien eroista. Ne johtuvat täytäntöönpanoprosessin puutteellisesta yhdenmukaistamisesta unionin tasolla, ja sen seuraukset komissio on tuonut selkeästi esiin ([6]). Tilanne on vain pahentunut 12 uuden valtion liityttyä hiljakkoin unioniin. Vihreässä kirjassa komissio ei kuitenkaan tarkastele aloitettaan toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen valossa, mikä olisi välttämätöntä.

3.3 Ei ole esimerkiksi osoitettu, etteikö samaa tulosta tai tulosta, jonka vaikutus olisi samankaltainen, olisi ollut mahdollista aikaansaada muuttamalla pelkästään yhtä tai kahta Bryssel I -asetuksen säännöstä, eritoten 31 ja 47 artiklaa ([7]), ja laajentamalla sen soveltamisalaa sekä säilyttämällä luotu järjestelmä kokonaisuudessaan. Tästä olisi seurannut ilmeisiä etuja yksinkertaistamisen kannalta.

([3]) Toimenpiteistä mainittakoon muun muassa seuraavat:
— Komission tiedonanto "Toimintasuunnitelma kuluttajien oikeussuojakeinoista ja kuluttajariita-asioiden ratkaisemisesta sisämarkkinoilla" (KOM(1996) 13 lopullinen, 14. helmikuuta 1996).
— Komission tiedonanto "Kohti päätösten saamisen ja täytäntöönpanon tehostumista Euroopan unionissa" (KOM(1997) 609 lopullinen), EYVL C 33, 31.1.1998.
— Vihreä kirja kuluttajien oikeussuojakeinoista ja kuluttajariita-asioiden ratkaisemisesta sisämarkkinoilla (COM(1993) 576 final).
— Vihreä kirja vaihtoehtoisista riidanratkaisumenettelyistä siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa (KOM(2002) 196 lopullinen, 19. huhtikuuta 2002).
— Komission suositus, annettu 12 päivänä toukokuuta 1995, kaupallisten toimien maksumääräajoista, EYVL L 127, 10.6.1995, ja suositusta koskeva komission tiedonanto, EYVL C 144, 10.6.1995.
— Direktiivi 98/27/EY, annettu 19 päivänä toukokuuta 1998, kuluttajien etujen suojaamista tarkoittavista kieltokanteista EYVL L 166, 11.6.1998.
— Direktiivi 2000/35/EY, annettu 29 päivänä kesäkuuta 2000, kaupallisissa toimissa tapahtuvien maksuviivästysten torjumisesta, EYVL L 200, 8.8.2000.
— Tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla (Bryssel I) 22. joulukuuta 2000 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 44/2001, EYVL L 12, 16.1.2001. Aiheesta laaditun ETSK:n lausunnon (CES 233/2000, 1. maaliskuuta 2000) esittelijä oli Henri Malosse, EYVL C 117, 26.4.2000.
— Asetus (EY) N:o 805/2004, annettu 21 päivänä huhtikuuta 2004, riitauttamattomia vaateita koskevan eurooppalaisen täytäntöönpanomääräyksen käyttöönotosta, EUVL L 143, 30.4.2004. Aiheesta laaditun ETSK:n lausunnon (CESE 1348/2002, 11. joulukuuta 2002) esittelijä oli Guido Ravoet, EUVL C 85, 8.4.2003.
— Neuvoston asetus (EY) N:o 1206/2001, annettu 28 päivänä toukokuuta 2001, jäsenvaltioiden tuomioistuinten välisestä yhteistyöstä siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa tapahtuvassa todisteiden vastaanottamisessa, EYVL L 174, 27.6.2001. Aiheesta laaditun ETSK:n lausunnon (CES 228/2000, 28. helmikuuta 2001) esittelijä oli Bernardo Hernández Bataller, EYVL C 139, 11.5.2001.
— Toimenpideohjelma tuomioiden vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen toteuttamisesta siviili- ja kauppaoikeuden alalla, EYVL C 12, 15.1.2001.
— Neuvoston asetus (EY) N:o 1346/2000, annettu 29 päivänä toukokuuta 2000, maksukyvyttömyysmenettelyistä, EYVL L 160, 30.6.2000; aiheesta laaditun ETSK:n lausunnon (CES 79/2000, 26. tammikuuta 2001) esittelijä oli Guido Ravoet, EYVL C 75, 15.3.2000.
— Neuvoston asetus (EY) N:o 1347/2000, annettu 29 päivänä toukokuuta 2000, tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja yhteisten lasten huoltoa koskevissa asioissa, EYVL L 160, 30.6.2000. Aiheesta laaditun ETSK:n lausunnon (CES 940/1999, 20. lokakuuta 1999) esittelijä oli Paolo Braghin, EYVL C 368, 20.12.1999.
— Neuvoston asetus (EY) N:o 1348/2000, annettu 29 päivänä toukokuuta 2000, oikeudenkäynti- ja muiden asiakirjojen tiedoksiannosta jäsenvaltioissa siviili- tai kauppaoikeudellisissa asioissa, EYVL L 160, 30.6.2000. Aiheesta laaditun ETSK:n lausunnon (CES 947/1999, 21. lokakuuta 1999) esittelijä oli Bernardo Hernández Bataller, EYVL C 368, 20.12.1999.
— Neuvoston päätös, tehty 28 päivänä toukokuuta 2001, siviili- ja kauppaoikeuden alan Euroopan oikeudellisen verkoston perustamisesta, EYVL L 174, 27.6.2001. Aiheesta laaditun ETSK:n lausunnon (CES 227/2001, 28. helmikuuta 2001) esittelijä oli Daniel Retureau, EYVL C 139, 11.5.2001.
— Asetus (EY) N:o 1896/2006, annettu 12 päivänä joulukuuta 2006, eurooppalaisen maksamismääräysmenettelyn käyttöönotosta, EUVL L 399, 30.12.2006. Ehdotuksesta asetukseksi (KOM(2004) 173 lopullinen) laaditun ETSK:n lausunnon (CESE 133/2005, 22. helmikuuta 2005) esittelijä oli Jorge Pegado Liz, EUVL C 221, 8.9.2005.
— Ehdotus asetukseksi eurooppalaisesta vähäisten vaatimusten menettelystä (KOM(2005) 87 lopullinen, 15. maaliskuuta 2005). Aiheesta laaditun ETSK:n lausunnon (CESE 243/2006, 14. helmikuuta 2006) esittelijä oli Jorge Pegado Liz.

([4]) Asetus (EY) N:o 44/2001, annettu 22. päivänä joulukuuta 2000. Aiheesta laaditun ETSK:n lausunnon esittelijä oli Henri Malosse, EYVL C 117, 26.4.2000.

([5]) Asetus (EY) N:o 805/2004; annettu 21. päivänä huhtikuuta 2004. Aihetta koskevasta ehdotuksesta (KOM(2002) 159 lopullinen, 27. elokuuta 2002), laaditun ETSK:n lausunnon (CESE 1348/2002, 11. joulukuuta 2002) esittelijä oli Guido Ravoet, EUVL C 85, 8.4.2003.

([6]) Erityisesti komission tiedonanto "Kohti päätösten saamisen ja täytäntöönpanon tehostumista Euroopan unionissa", EYVL C 33, 31.1.1998.

([7]) Kyseisten kahden artiklan teksti on hyvin laaja, joten sovellettava tulkinta on johdettava oikeuskäytännöstä, etenkin tapauksesta Denilauer (asia C-125/79, tuomio 21.5.1980, Kok. s. 1553), joka liittyy 31 artiklan. Aikarajaan, eksekvatuurimekanismeihin, asian käsittelyä koskeviin edellytyksiin (tarve osoittaa *fumus boni iuris* ja *periculum in mora*), oikeussuojakeinoihin ja -takeisiin sekä takavarikoitaviin ja takavarikoinnista vapautettaviin määriin liittyviä kysymyksiä voitaisiin käsitellä edellä mainituissa kahdessa artiklassa laajentamalla niiden soveltamisalaa ja täyttämällä näin komission ehdotuksessa mainitut tavoitteet.

3.4 Vaikutuksia koskevassa alustavassa arvioinnissa, johon komissio ei myöskään ole vielä ryhtynyt, ei toisaalta pidä ottaa huomioon ainoastaan niitä 15:tä jäsenvaltiota, joiden tilannetta analysoitiin tutkimuksessa, jonka pohjalta vihreä kirja ([8]) laadittiin, vaan kaikki Euroopan unioniin nykyisin kuuluvat jäsenvaltiot. Arviointia on täydennettävä asianmukaisella pohdinnalla toimenpiteistä, jotka liittyvät velallisten omaisuutta koskevan läpinäkyvyyden lisäämiseen sekä velallisten pankkitalletuksia koskevien tietojen välttämättömään saatavilla oloon (kunnioittamalla asiaankuuluvasti pankkisalaisuuden suojelua), sillä ainoastaan tarkastelemalla kaikkia edellä mainittuja seikkoja on mahdollista toteuttaa asianmukainen arviointi aloitteen a) tarpeesta, b) laajuudesta ja c) perusteista.

4. **Yleistä**

4.1 Ehdotettua aloitetta koskevissa huomioissaan ETSK erottelee seuraavat seikat:

a) yleisluonteiset, toimenpiteen luonteeseen ja soveltamisalaan liittyvät merkitykselliset kysymykset

b) erityisluonteiset, menettelytapoihin liittyvät kysymykset.

4.2 *Alustavia kysymyksiä: termit ja käsitteet*

4.2.1 Kyseessä on vihreä kirja, joka edeltää säädöksen, hyvin todennäköisesti yhteisön asetuksen mahdollista hyväksymistä. Näin ollen termeissä, joita käytetään niiden käsitteiden määrittelemiseksi, joilla puolestaan määritellään luotavan toimenpiteen menetelmällinen luonne, tulee noudattaa äärimmäistä tarkkuutta ja teknis-juridista täsmällisyyttä kaikissa yhteisön kielissä.

4.2.2 Nyt kuitenkin ainakin viidessä kieliversiossa ([9]) komission käyttämät termit suunnittelemansa turvaamistoimen määrittelemiseksi eivät ole yksiselitteisiä eivätkä toisiaan vastaavia, mikä saattaa johtaa tekstin oikeudellista luonnetta koskeviin teknis-juridisiin sekaannuksiin. Kun otetaan huomioon toimenpiteen oikeudellinen luonne, komission on viipymättä huolehdittava käännösten korjaamisesta, jotta vältettäisiin pelkästään epäasianmukaisen termistön käytöstä johtuva epävarmuus ([10]).

4.2.3 Analysoitaessa ehdotettua oikeudellista järjestelmää (tarve osoittaa *fumus boni iuris* ja *periculum in mora*) ja sen tavoitteita (pankkitileille talletettujen varojen jäädyttäminen tai pidättäminen, kunnes lopullinen päätös on tehty ja rahallisten vaateiden perintä siviilioikeudenkäynnin puitteissa pantu täytäntöön — luonnollisesti, kun kyse on siviili- ja kauppaoikeudellisista eikä rikosoikeudellisiin menettelyihin liittyvistä rahallisista vaateista) voitaneen asiaankuuluvasti päätellä, että kyse on **turvaavasta toimenpiteestä, joka on vakuustakavarikon luonteinen**.

4.3 *Toimenpiteen soveltamisala* ([11])

4.3.1 Komitea esittää myös epäilyksiä turvaamistoimen soveltamisen rajaamisesta ”pankkitalletuksiin”.

4.3.2 Rahallisten vaateiden täytäntöönpanossa, joka väistämättäkin on luonteeltaan yleinen, velallisen kaikki omaisuus on otettava huomioon vaadittuun summaan asti. Ehdotetun kaltaisen turvaamistoimen kohteena voisi olla velallisen muu omaisuus, joka voidaan takavarikoida, velkasitoumukset, osakkeet, obligaatiot ja muut kolmansia osapuolia koskevat oikeudet ja vaateet mukaan luettuina, eikä ainoastaan tietyille pankkitileille tai muihin rahoituslaitoksiin talletetut varat. Ei vaikuta siltä, että olisi erityisen monimutkaista laajentaa toimenpiteen soveltamisalaa ainakin irtaimeen omaisuuteen, joka ei edellytä rekisteröimistä, sekä velallisen rahasaataviin (esimerkiksi osakkeet, obligaatiot, vuokrat, kolmansien osapuolten hallussa olevat velat mukaan luettuina), toisin sanoen irtaimeen omaisuuteen, joka on suoraan yhteydessä pankkitalletuksiin.

4.3.3 Komitea toteaa lisäksi, ettei myöskään vaikuta perustellulta rajata yhteisön säädöksen soveltamisala yksinomaan pankkitalletusten vakuustakavarikkoon. Sitä voitaisiin tarvittavin mukautuksin laajentaa — mistä syntyisi etuja — kyseisten varojen takavarikointiin täytäntöönpanoasiakirjan saamisen jälkeen, sillä myös tällöin voi ilmaantua samanlaisia takavarikointiin ja omaisuuden katoamiseen liittyviä ongelmia, jotka oikeuttavat ehdotetun toimenpiteen.

4.3.4 Komission tulee näin ollen arvioida asianmukaisesti ja perustella tämänkaltaisen, yksinomaan velallisen pankkitalletusten vakuustakavarikkoon rajatun toimenpiteen hyödyllisyyttä ja kustannuksia.

4.4 *Vaateen esittämisajankohta*

4.4.1 Edellä määritellyn luonteensa johdosta kysymys ajankohdasta, jolloin toimenpidettä voidaan vaatia, voidaan ratkaista suoralta kädeltä. Parhaimman oikeuskäytännön mukaan tämänkaltaista turvaamistoimea on voitava vaatia missä tahansa sitä koskevan oikeudenkäyntimenettelyn vaiheessa — esimerkiksi ennen pääasiaa koskevan oikeudenkäyntimenettelyn alkua valmistelevana ja ehkäisevänä toimenpiteenä eli juuri silloin, kun siitä saatava käytännön hyöty on merkittävin.

([8]) Jotta tarkasteltavana olevan vihreän kirjan sisällön voisi ymmärtää kaikilta osin, on tärkeää ottaa huomioon komission työasiakirjan (SEC(2006) 1341, 24.10.2006) lisäksi Heidelbergin yliopiston vertailevan kansainvälisen yksityisoikeuden laitoksen johtajan, professori Burkhard Hessin laatima, 18. helmikuuta 2004 ajantasaistettu tutkimus N:o JAI/A3/2002/02, joka on saatavilla osoitteessa: http://europa.eu.int.comm/justice_home/doc_centr/civil/studies/doc_civil_studies_en.htm.

([9]) Kielet, jotka esittelijä tuntee parhaiten. Valitettavasti hänellä ei ole mahdollisuuksia tarkastella 15 muuta kieliversiota.

([10]) Esimerkiksi termi *attachment*, jopa sen teknis-juridisessa merkityksessä, on epäselvä ja voi tarkoittaa joko portugalin termiä *penhora* tai *arresto*. Suunnitellun toimenpiteen oikeudellisen luonteen kannalta myös englanniksi olisi ollut parempi käyttää termiä *arrestment* tai *freezing order* selkeän eron tekemiseksi termiin *garnishment*. Ainoastaan italian käännös *sequestro conservativo* tuo asianmukaisella tavalla esiin toimenpiteen ehkäisevän ja säilyttävän luonteen. Ranskan käännös *saisie* lisättynä selityksellä, että se voi olla *délivrée par un tribunal siégeant en référé*, on tarkoitusta vastaava. Espanjan termi *embargo* sitä vastoin vaikuttaa puutteelliselta luonnehtiakseen toimenpiteen tarkoitusta. **Joka tapauksessa portugalinkielisen toisinnon termi *penhora* on täysin virheellinen ja on korvattava termillä *arresto*.**

([11]) Komitea katsoo, että soveltamisala on rajattava yksityis- ja kauppaoikeuden alaan kuuluviin velkoihin.

4.4.2 On luonnollisesti otettava huomioon järjestelmän ilmeiset erityispiirteet sen mukaan, ryhdytäänkö turvaamismenettelyyn ennen kuin pääasiasta on päätetty tai sen jälkeen kun on saatu päätös, jolla oikeus vahvistetaan ennen täytäntöönpanoprosessia tai sen kuluessa, tai sen mukaan, onko ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen antamaan tuomioon haettu muutosta ylemmän oikeusasteen tuomioistuimilta, tai kun täytäntöönpanomääräys ei ole luonteeltaan tuomio (vekseli, oma vekseli, sekki tai muu täytäntöönpanokelpoinen asiakirja).

4.5 *Tuomioistuimen toimivalta*

4.5.1 Tietyssä määrin myös kysymys tuomioistuimen toimivallasta turvaamistoimen arvioimiseksi ja määräämiseksi on ratkaistu edellä esitetyn perusteella. Toimivaltainen on luonnollisesti tuomioistuin, jolla on toimivalta aloittaa vaateen asiaperusteita koskeva oikeudenkäyntimenettely, kun asia on jo vireillä ja täytäntöönpano käynnissä.

4.5.2 **Myös** sen paikkakunnan tuomioistuimen on oltava toimivaltainen, jossa pankkitilit sijaitsevat, mikäli toimenpidettä vaaditaan **ennen** asiaa koskevan kanteen nostamista oikeudessa ja toimeenpanoon ryhtymistä. Tässä tapauksessa on kuitenkin säädettävä siitä, että heti kun kanne nostetaan ja toimeenpanoon ryhdytään pääasiaa koskevassa oikeudenkäyntimenettelyssä, jo määrätty turvaamismenettely on siirrettävä pääasian osalta toimivaltaiselle tuomioistuimelle, jonka on hyväksyttävä asia sellaisenaan ilman minkäänlaista hyväksymismenettelyä, vaikka se kuuluisi toisen valtion tuomiovallan piiriin ([12]).

4.6 *Edellytykset takavarikointimääräyksen antamiselle*

4.6.1 Määräyksen luonteesta johtuen on vahvistettava **edellytykset**, jotka komissio erittäin aiheellisesti tuo esiin vihreän kirjan kohdassa 3.2: *fumus boni juris* ja *periculum in mora*. Jos kuitenkin on jo tehty tuomioistuimen päätös tai annettu muu täytäntöönpanokelpoinen asiakirja, on ainoastaan näytettävä toteen *periculum in mora* eli takavarikointimenettelyn toteuttamisen kiireellisyys.

4.6.2 Komitea pitää suositeltavana, että ehtona määräyksen antamispyynnön hyväksymiselle säädettäisiin siitä, että olisi näytettävä toteen, että velkoja on toteuttanut kohtuullisia ponnistuksia periäkseen saatavansa sovinnollisesti, myös muulla tavoin kuin oikeusteitse.

4.6.3 Toimenpiteen tehokkuuden keskeisenä edellytyksenä on, ettei velallista tarvitse **kuulla etukäteen**. Toimenpidettä voidaan kuitenkin täydentää asettamalla **pantti, jonka suuruuden tuomari määrää** ja jonka on oltava riittävän suuri, jotta se korvaisi toimenpiteen mahdollisesta kumoamisesta pääasiaa koskevassa oikeudenkäynnissä tai muutoksenhaussa (jos muutoksenhaulla ei ole lykkäävää vaikutusta) aiheutuvat vahingot silloin, kun toimenpiteestä määrätään ennen kuin lopullinen tuomio on annettu tai saatu.

4.7 *Turvattava määrä ja takavarikoinnista vapautettavat määrät*

4.7.1 Toimenpiteellä turvattava määrä on rajattava perittävään ja maksamattomaan saatavaan sekä toimenpidettä koskevan pyynnön esittämisajankohtaan mennessä kertyneisiin viivästyskorkoihin (joko sopimuspohjaisiin tai lakisääteisiin).

4.7.2 Koska kyse on turvaamismenettelystä, joka väistämättäkin on luonteeltaan tilapäinen, ja kun otetaan huomioon pankkitileillä olevien summien jäädyttämisen vakavat seuraukset, komitea ei pidä aiheellisena sisällyttää vaateeseen mitään muita summia esimerkiksi tulevien korkojen, asianajajapalkkioiden, oikeudenkäyntikulujen sekä pankki- tai muiden kulujen kattamiseksi.

4.7.3 ETSK on tietoinen siitä, että tämänkaltaisen järjestelmän käyttöönottaminen saattaa aiheuttaa pankeille lisäkustannuksia. Ei kuitenkaan vaikuta oikeutetulta sisällyttää kyseisiä kustannuksia rahasummiin, jotka jäädytetään oletetun velallisen mahdollisilla pankkitileillä. Kansallisissa lainsäädännöissä on määriteltävä järjestely, joka koskee pankin kuluja ja niiden perimistä menettelyä käyttäviltä velkojilta. Kyseiset kulut otettaisiin huomioon lopuksi oikeudenkäyntikuluja koskevien järjestelyiden yhteydessä.

4.7.4 Yhteisön säädöksessä on lisäksi säädettävä takavarikoinnista vapautettavien määrien rajojen määrittelyssä käytettävistä muuttujista, jotta velallinen (mikäli kyseessä on luonnollinen henkilö) pystyy täyttämään omat ja perheensä perustarpeet, jotka saattavat vaarantua toimenpiteestä määrättäessä.

4.7.5 Sen jälkeen kun toimenpiteestä on annettu päätös, pankin on ilmoitettava tuomioistuimelle takavarikointimääräyksen täytäntöönpanossa sovellettavista rajoituksista, jotka riippuvat velallisen pankkitilin luonteesta (käyttötili, säästötili, asuntolainatili), tilille maksettavien tulojen tai ansioiden luonteesta (ansio- ja palkkatulot, vapaiden ammattien harjoittajille maksettavat palkkiot, toisen tiliin tehdystä työstä saadut tulot, vuokratulot, eläkkeet, sosiaalietuudet jne.) sekä tileihin liittyvien menojen luonteesta (asuntolaina, auton leasing-luotto, vuokrat, kulutusluotto, elatusmaksut jne.) sen maan lainsäädännön mukaisesti, jossa pankkitili sijaitsee, ja siinä määrin kuin kyseiset tulot ja menot ovat pankin tiedossa.

4.8 *Kolmansien osapuolten nimissä olevat pankkitilit*

4.8.1 Ei myöskään vaikuta perustellulta ulottaa turvaamistoimen soveltamisala koskemaan kolmansien osapuolten nimissä olevia pankkitilejä. Jos ei ole mahdollista täsmällisesti tunnistaa velallisen omaa osuutta, on oletettava, että tilinhaltijoiden osuudet ovat yhtä suuret.

4.8.2 Niin ikään ei ole hyväksyttävissä, että saman rahasumman kattamiseen käytettäisiin useita tilejä, vaikka onkin myönnettävä, että kysymystä on vaikea ratkaista silloin, kun tilejä pidetään useissa eri maissa: kutakin toimivaltaista tuomioistuinta voitaisiin pyytää antamaan määräys toimenpiteestä ilman että ne tietäisivät, että samaa menettelyä on haettu muualla. Ongelma jatkuu, kunnes kaikki menettelyt keskitetään pääasian osalta toimivaltaiselle tuomioistuimelle.

([12]) Ks. EYTI — Asiassa C-391/95, Van Uden Maritime BV, 17. marraskuuta 1998 annettu tuomio (Kok. 1998, s. I-07091).

4.8.3 Siksi komitea katsoo, että olisi kaikin puolin järkevää määrätä aloitteen yhteydessä kantajan ja turvaamismääräyksen saaneiden pankkien selkeästä **velvollisuudesta tietojen toimittamiseen** sekä pankkien ja tuomioistuinten välisestä yhteistyöja yhteistoimintavelvollisuudesta eri jäsenvaltioissa. Yksityisyyden suojaa, tietosuojaa ja pankkisalaisuutta on kuitenkin aina kunnioitettava, kuten edellä mainitussa tutkimuksessa, johon tässä tarkasteltava vihreä kirja perustuu, asiaankuuluvasti todetaan.

4.8.4 Näin voitaisiin esimerkiksi määrätä takavarikoitujen määrien jälkikäteisestä (*ex post*) alentamisesta lyhyen, vielä määrittelemättömän aikajakson kuluessa, kun tiedot eri pankeilta — jos pankkeja on enemmän kuin yksi — on saatu.

4.9 *Velallisen suojaa koskevat takeet*

4.9.1 On oleellisen tärkeää varmistaa velallisen suojelu tarjoamalla velalliselle **mahdollisuus hakea turvaamispäätökseen muutosta kohtuullisen määräajan kuluessa**. Komitea esittää, että määräaika olisi vähintään 20 kalenteripäivää, jonka aikana tulisi osoittaa, että

a) velkaa tai osaa siitä ei ole olemassa

b) riskiä velan takaisinmaksamatta jättämisestä ei ole (*periculum in mora*)

c) takavarikoitu määrä on virheellinen

d) velallisen tai hänen perheensä (kun velallinen on luonnollinen henkilö) elintärkeät tarpeet vaarantuvat toimenpiteen johdosta.

4.9.2 Edellä mainitusta syystä on aiheellista säätää siitä, että toimivaltainen tuomioistuin ilmoittaa velalliselle välittömästi vahvistuksen saatuaan, että velaksi katsottuun määrään nähden riittävä määrä varoja on pidätetty pankille toimitetun, pankkitalletusten takavarikoimista koskevan määräyksen nojalla. Myös kyseessä olevan pankin on toimitettava velalliselle vastaavat tiedot välittömästi varojen jäädyttämisen jälkeen tuomioistuimen vahvistamien edellytysten mukaisesti.

4.9.3 Yhteisön säädöksessä olisi lisäksi säädettävä **oikeussuojakeinoista sekä valituksen ja muutoksenhaun perusteista tai syistä**, ja ne olisi yhdenmukaistettava yhteisön tasolla, jotta varmistettaisiin tilanteiden tasapuolinen käsittely kaikissa toimivaltaisissa tuomioistuimissa sekä oikeussuojakeinojen yhdenmukaisuus. On tärkeää määrätä muutoksenhaun vaikutuksesta (onko muutoksenhaulla lykkäävä vaikutus vai ei) ja tuomioistuimesta, joka on toimivaltainen arvioimaan muutoksenhaun perusteita, kun toimenpiteestä määräävä tuomioistuin ja tuomion pääasiasta antava tuomioistuin eivät kuulu saman kansallisen lainsäädännön piiriin.

4.9.4 Niin ikään on tärkeää määritellä **aikaraja** — jota aletaan laskea päivästä, jolloin velkojalle ilmoitetaan toimenpiteen toteuttamisesta — pääasiaa koskevan kanteen nostamista tai eksekvatuuria koskevan pyynnön esittämistä varten. Komitea katsoo, että 60 kalenteripäivän määräaika olisi kohtuullinen turvaamistoimea koskevasta päätöksestä riippumatta.

4.10 *Yhteisön säädös ja sen luonne*

4.10.1 Laatimassaan vihreässä kirjassa komissio ei ilmaise selkeästi, mitä lainsäädäntövälinettä se suunnittelee aloitteensa toteuttamiseksi. Kun otetaan huomioon tavoitteet, joihin tähdätään, ETSK katsoo, että säädös tulee antaa **asetuksen muodossa**. Tämä on myös keino varmistaa käsittelyn yhdenmukaisuus eri jäsenvaltioissa ja on lisäksi verrattavissa siihen, miten muiden samantyyppisten säädösten kohdalla toimitaan Euroopan oikeusalueella.

4.10.2 Toinen, asiaan läheisesti liittyvä kysymys koskee soveltamisalaa. Mikäli toimenpidettä pidetään välttämättömänä, komitea katsoo, että komissio toimisi asianmukaisesti, jos se päättäisi samaan tapaan kuin muiden samanlaisten säädösten kohdalla, että menettelyä sovellettaisiin yksinomaan rajatylittäviin tapauksiin ja että se olisi **luonteeltaan vapaaehtoinen** (28. järjestelmä). Tällöin se antaisi velkojien valita yhdenmukaistetun yhteisön säädöksen tai vaihtoehtoisesti kansainvälisen yksityisoikeuden soveltuvien säännösten — jotka myös ovat mahdollinen ratkaisu — välillä.

4.11 *Kustannukset*

ETSK ehdottaa, että menettelyssä sovellettavissa kustannuksia koskevissa järjestelyissä noudatetaan asetuksen (EY) N:o 805/2004 7 artiklassa jo annettuja säännöksiä mahdollisesti tehtävin tarvittavin muutoksin ([13]).

5. **Erityistä**

5.1 Pelkästään muodollisten kysymysten osalta ETSK katsoo, että eksekvatuurimenettely on kumottava turvaamismääräystä koskevan päätöksen osalta riippumatta siitä, mikä tuomioistuin on toimivaltainen.

5.2 Komitea katsoo myös, että tuomioistuinten pankeille ja oletetuille velallisille toimittamia ilmoituksia koskevista menettelyistä on karsittava tarpeettomat muodollisuudet edellyttäen, että menettelyssä varmistetaan asiakirjojen aitous ja velallisen henkilöllisyys. Säännökset, jotka on jo annettu asetuksessa (EY) N:o 1348/2000 ([14]), vaikuttavat tältä osin asianmukaisilta. Takavarikoitavat tilit on voitava tunnistaa mahdollisimman tarkasti, jotta vältetään yleinen takavarikointimääräys.

5.3 ETSK katsoo lisäksi, että toimivaltaisen tuomioistuimen antama määräys on pantava pankin toimesta täytäntöön tuomioistuimen asettamin ehdoin. Samalla on kuitenkin turvattava jo meneillään olevat lailliset tilitapahtumat, kuten aiemmat sitoumukset, joiden takeina on vekseli, oma vekseli tai sekki, sekä obligaatiot etusijalla oleville velkojille, kuten valtiolle, sosiaaliturvaviranomaisille ja työntekijöille. Pankin tulee joka tapauksessa vastata takavarikointimääräyksen vastaanottohetkellä tilillä olevista varoista, ja sen on huolehdittava siitä, että määräyksen saapuessa — myös työaikojen ulkopuolella, sähköisesti — niiden jäädyttäminen toteutuu automaattisesti. Laiminlyöntitapauksessa pankki asetetaan vastuuseen takavarikointimääräyksen saapumisen jälkeen tehdyn siirron kohteena olevien määrien katoamisesta.

([13]) Kyseisen asetuksen 7 artikla kuuluu seuraavasti: "Jos tuomio sisältää täytäntöönpanokelpoisen ratkaisun tuomioistuin -menettelyyn liittyvistä kustannuksista, korot mukaan luettuina, se on vahvistettava eurooppalaiseksi täytäntöönpanoperusteeksi myös kustannusten osalta, jollei velallinen ole tuomiojäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti tuomioistuinkäsittelyn kuluessa nimenomaisesti kiistänyt tällaisista kustannuksista vastaamista koskevaa velvoitettaan."

([14]) Asetus (EY) N:o 1348/2000, annettu 29. toukokuuta 2000, EYVL L 160, 30.6.2000.

5.4 ETSK katsoo lisäksi, että pankkien on ilmoitettava välittömästi tuomioistuimelle mitä tahansa keinoa käyttäen, myös sähköisesti, millä tavoin päätös on pantu täytäntöön.

5.5 EU:n lainsäädännössä ei pidä antaa erityisiä sääntöjä tilanteesta, jossa useat velkojat kilpailevat samalla tilillä olevista varoista. ETSK kannattaa kansallisten lainsäädäntöjen soveltamista.

5.6 ETSK katsoo, että turvaamistoimen muuttamisessa täytäntöönpanotoimeksi tulisi soveltaa sen maan lainsäädäntöä, joka on täytäntöönpanon osalta toimivaltainen, sovellettavien yleisten lainvalintasääntöjen mukaisesti.

5.7 ETSK kiinnittää lopuksi komission huomion erityisesti siihen, että on säädettävä tässä tarkastellun järjestelmän toimintaan liittyvien asiakirjojen kääntämistä koskevasta mekanismista 12. joulukuuta 2006 annetun asetuksen (EY) N:o 1896/2006 21 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti.

Bryssel 26. syyskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Koneenrakennusalan sääntely-ympäristön yksinkertaistaminen”

(2008/C 10/03)

Euroopan komission varapuheenjohtajat Margot Wallström ja Günter Verheugen pyysivät 8. tammikuuta 2007 Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmistelevan lausunnon aiheesta *Koneenrakennusalan sääntely-ympäristön yksinkertaistaminen*.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 18. heinäkuuta 2007. Esittelijä oli Edgardo **Iozia**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. syyskuuta 2007 pitämässään 438. täysistunnossa (syyskuun 26 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 138 ääntä puolesta ja 2 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. **Päätelmät ja suositukset**

1.1 Koneenrakennusala on Euroopan taloudelle merkittävä ja strateginen teollisuudenala. Vuonna 2006 alalla toimivan yli 130 000 yrityksen liikevaihto oli yhteensä useita satoja miljardeja euroja. Kyseisten yritysten tuotannosta kolmannes menee vientiin. Koneenrakennuksen ja elektromekaniikan alat, jotka luovat merkittävää lisäarvoa, työllistävät unionissa yli neljä miljoonaa erittäin ammattitaitoista työntekijää.

1.2 Koneenrakennuksen ja elektromekaniikan alat voivat muita teollisuudenaloja enemmän auttaa saavuttamaan Lissabonin strategian tavoitteet, sillä kyseisillä aloilla kehitetään elinikäistä oppimista, vaihdetaan kokemuksia ja hyviä käytänteitä sekä ylläpidetään korkeaa kilpailukykyä ja kykyä päästä maailmanmarkkinoille.

1.3 Komitea kannattaa komission aloitteita, joilla pyritään vahvistamaan alan kilpailukykyä sekä selkeyttämään oikeudellista viitekehystä parantamalla ja tehostamalla lainsäädäntöä sekä ottamalla huomioon tämän alan, jolla toimii kymmeniä tuhansia pieniä ja keskisuuria yrityksiä, keskeiset piirteet. Lainsäädännön parantaminen ei ainakaan kyseisellä alalla tarkoita sääntelyn vähentämistä vaan vakaata ja selkeää kehystä, selkeitä ja helposti sovellettavia säännöksiä sekä mahdollisimman alhaisia hallinnollisia kustannuksia.

1.4 Komitea on tyytyväinen siihen, että komissio on lainsäädännön parantamiseen ja yksinkertaistamiseen tähtääviin lainsäädäntäelinten toimiin liittyen antanut sille arkaluonteisen tehtävän yksilöidä mahdollisimman suuressa yhteisymmärryksessä alat, joilla yhteisön nykyistä lainsäädäntöä tulisi yksinkertaistaa.

1.5 Komitea panee merkille, että parhaillaan on käynnissä erilaisia alaa koskevia lainsäädäntöaloitteita. Onkin sovitettava yhteen erilaiset asiaan liittyvät taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristöä koskevat intressit. Sisämarkkinoiden toteuttaminen ei saa vaarantaa muita tavoitteita, joihin on kiinnitettävä erityistä huomiota, kuten työsuojelu, kuluttajansuoja ja ympäristönsuojelu, jotka kaikki liittyvät Lissabonin strategian tavoitteisiin. Komitean mielestä tarvitaan eri aloitteet integroiva ja koordinoiva strategia.

1.6 Komitea suhtautuu myönteisesti komission ehdotuksiin, jotka on esitetty 17. helmikuuta 2007 annetussa tiedonannossa ja joilla pyritään muuttamaan uutta lähestymistapaa ja vahvistamaan jäsenvaltioiden roolia markkinoiden valvonnassa, sillä jäsenvaltiot eivät aina kohdenna asianmukaisia varoja tähän tarkoitukseen. Komitea toivoo, että lisätään komission henkilöstöä, joka huolehtii koordinoinnista ja seurannasta ja valvoo toisinaan myös valtuutusmenettelyjen hallinnointia, ilmoitettujen elinten toimintaa sekä niiden sertifikaattien laatua. Komitea kannattaa toimijoiden ja jäsenvaltioiden välisen "viestintäfoorumin" perustamista. Toimijoiden ja jäsenvaltioiden on pyrittävä asianmukaisesti ja yhtenäisesti direktiivien ja yhteisön politiikkojen tavoitteisiin sekä yhtenäistettävä asteittain markkinoiden valvontajärjestelmiä ja -malleja.

1.7 Standardoinnin osalta komitea toivoo, että kaikki asianomaiset toimijat voivat osallistua standardien ennakkomäärittelyyn ja että tätä varten vahvistetaan sekä osallistumista teknisiin komiteoihin etenkin paikallistasolla että vaikutuksenarviointia eikä käytetä väärin sähköistä kuulemista, sillä vaikka se on hyödyllinen väline, se ei etenkään kyseisellä alalla voi olla ainoa sidosryhmien kuulemisväline.

1.8 "Yhtenäisen" standardoinnin osalta komitea katsoo, että standardit on asetettava käyttöön maksutta tai että maksun on oltava korkeintaan muodollinen etenkin pienille ja keskisuurille yrityksille. Komitea kiinnittää huomiota yritysten epätasa-arvoiseen kohteluun, sillä osa yrityksistä toimii maissa, joiden virallisilla kielillä standardit julkaistaan (englanti, ranska ja toisinaan saksa), kun taas muille yrityksille koituu toisinaan huomattaviakin käännöskustannuksia.

1.9 Komitea painottaa, että on poistettava kaikki perusteettomat hallinnolliset kulut ja vähennettävä merkittävästi tuotantojärjestelmälle koituvia rasituksia.

1.10 Komitea toivoo, että komissio suhtautuu vakavasti tarpeeseen edistää standardoinnin vakautta ja ottaa huomioon myös toimijoiden ja tärkeimpien sidosryhmien ehdotukset. Lainsäädäntökehyksen ja oikeusperustan osalta komitea suosittelee komissiolle, että se arvioisi ennen lainsäädännön antamista sitä, voidaanko samat tavoitteet saavuttaa muilla tavoin, kuten itsesääntelyllä tai yhteissääntelyllä, edellyttäen, että varmistetaan mahdollisimman suuri avoimuus ja kaikkien asianomaisten tahojen osallistuminen. Lisäksi komitea kehottaa komissiota ottamaan aina huomioon säädöksen päätarkoituksen ja sisällön ratkaisevana kriteerinä silloin, kun oikeusperustana käytetään perustamissopimuksen artikloita.

1.11 Komitea kehottaa poistamaan sisämarkkinoiden toteuttamista haittaavat tekniset esteet. Perusteettomat kansalliset ja paikalliset säännökset luovat todellisen ja ylittämättömän esteen tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle.

1.12 Komitea suosittelee, että ennen uuden lainsäädännön antamista tehdään aina huolellinen vaikutuksenarviointi, jonka yhteydessä otetaan huomioon suhteellisuuden taso, ja että lainsäädäntöä seurataan myös sen antamisen jälkeen hyvin tiukasti, jotta voidaan poistaa virheet, jotka muutoin saattaisivat aiheuttaa korvaamatonta vahinkoa alan yritysten tulevaisuudelle.

1.13 Alakohtaisella työmarkkinaosapuolten Euroopan tason vuoropuhelulla on keskeinen rooli yksilöitäessä kaikkia yhteisiä aloitteita, joiden avulla pyritään tukemaan työllisyyden kehitystä ja alan kilpailukykyä ottaen huomioon työntekijöiden, kansalaisten ja ympäristön suojelun välttämättömät periaatteet. Yritysten sosiaalisen vastuun käytänteet saattavat helpottaa kyseistä jatkuvaa yrityksen ja sidosryhmien välistä vuoropuhelua, jotta estetään asiaton käyttö, parannetaan tietoisuutta ja vahvistetaan elinikäistä oppimista sekä luodaan hyvät suhteet viitealueeseen ja loppukäyttäjiin.

2. **Komission lausuntopyynnön sisältö**

2.1 Euroopan komissio on varapuheenjohtajiensa Margot Wallströmin ja Günter Verheugenin aloitteesta pyytänyt Euroopan talous- ja sosiaalikomiteaa laatimaan valmistelevan lausunnon, jossa analysoidaan teollisuuden tietyn sektorin eli koneenrakennusalan sääntelyn yleistä yhtenäisyyttä yksinkertaistamismahdollisuuksien selvittämiseksi. Analyysissa tulisi alan erityislainsäädännön ohella tarkastella kokonaisuudessaan koneenrakennusalan sääntelyä.

2.2 Kun ajatellaan asianomaisten tahojen osallistumista yksinkertaistamisprosessiin etenkin yksilöitäessä sääntöjä, joiden hallinta on erityisen ongelmallista, komissio tunnustaa, että komitea on huomattavan ja laaja-alaisen kokemuksensa sekä todella monipuolisen kokoonpanonsa ansiosta ihanteellisessa asemassa pohtimaan ja tiivistämään eurooppalaisten talouden toimijoiden, työntekijöiden ja kansalaisyhteiskunnan tahojen näkökantoja.

2.3 Komitea on antanut useita lausuntoja lainsäädännön parantamisesta ja yksinkertaistamisesta ([1]), ja tästä saadun kokemuksen sekä Euroopan komission ja ETSK:n yhteistyösopimuksen 8 artiklan perusteella komissio on päättänyt antaa kyseisen tärkeän tehtävän komitealle. Mikäli ETSK:n työ osoittautuu hyödylliseksi ja myönteiseksi, komissio saattaa toistaa pyyntönsä useilla muillakin aloilla, jotka ovat keskeisiä komission ja myös komitean pyrkimyksissä parantaa lainsäädäntöä.

2.4 Komissio on jälkeenpäin selventänyt kantaansa ja täsmentänyt, ettei lainsäädännön parantaminen tarkoita sen vähentämistä ja että on säilytettävä vähintään nykyinen työntekijöiden, kuluttajien ja ympäristön suojelutaso. Tavoitteena on varmistaa sääntelykehys, joka mahdollistaa kilpailukyvyn parantamisen.

([1]) EUVL C 24, 31.1.2006 (esittelijä: Daniel Retureau) ja EUVL C 309, 16.12.2006 (esittelijä: Bryan Cassidy).

3. **Yleistä**

3.1 Komitea toteaa aluksi olevansa erittäin kiinnostunut tekemään yhteenvedon erilaisista asiaan liittyvistä intresseistä sekä esittämään nykyisen sääntely- ja lainsäädäntökehyksen parantamiseen ja yksinkertaistamiseen tähtäävän ehdotuksen. Komitea voi asemansa ansiosta vaikuttaa päätöksentekoprosesseihin pyrkimällä erilaisia intressejä edustavien kansalaisyhteiskunnan tahojen mahdollisimman suureen yhteisymmärrykseen. Noudattamalla uskollisesti yhteisön periaatteita ja arvoja komitea laatii laadukkaita, tasapainoisia ja innovatiivisia lausuntoja, mikä tekee siitä unionin toimielinten tärkeän ja vahvan keskustelukumppanin. Komission esittämä pyyntö on kaikille komitean jäsenille kannustava haaste hyödyntää tätä tilaisuutta mahdollisimman hyvin. Näin voidaan korostaa perustamissopimuksissa järjestäytyneelle kansalaisyhteiskunnalle annettua roolia kohtaamisen, keskustelun ja vastakkainasettelun foorumina.

3.2 Komitealle tarjoutunut mahdollisuus yksilöidä ennakkoon toiminta-aloja, joilla sääntelyä voidaan parantaa, avaa uusia unionin toimielinten välisiä yhteistyömenettelyjä. On selvää, että kaikki asianomaiset tahot ovat kukin jo ilmoittaneet komissiolle tarpeistaan ja odotuksistaan. Valmistajat, käyttäjät, työntekijät, kuluttajat, standardointielimet ja viranomaiset ovat jo tuoneet esiin, miten ne haluaisivat "parantaa" nykyistä sääntelyä. Kuulemismenetelmät eivät kuitenkaan tähän mennessä ole mahdollistaneet tarkan yhteenvedon laatimista eri instanssien näkökannoista, ja ne ovat milloin kukin katsoneet, ettei niitä ole kuultu riittävästi.

3.3 Komitea voi laatia tällaisen yhteenvedon sekä monialaisen sisäisen asiantuntemuksensa että niiden monitahoisten ja merkittävien yhteyksien ansiosta, joiden avulla komitean jäsenet voivat pyytää ja saada tärkeää kokemuspohjaista tietoa eri aloilta. Komitea on jo osittain ilmaissut kantansa aiheesta oma-aloitteisessa lausunnossaan "Konepaja-alan teolliset muutokset" ([2]).

3.4 Komitea toteaa, että parhaillaan on käynnissä tai ilmoitettu käynnistettäviksi useita aloitteita, jotka koskevat yhteisön sääntelyä teollisuustuotannon ja etenkin koneenrakennuksen alalla. Kyseiset aloitteet tuovat esiin erilaisia monitahoisia ongelmia. Vaikuttaa hyödylliseltä tutkia kyseisiä ongelmia, jotta otetaan huomioon yhteisön sääntelyllä suojatut erilaiset intressit: tavaroiden vapaa liikkuvuus, työsuojelu, kuluttajansuoja, ympäristönsuojelu ja sekä taloudelliset että yhteiskunnalliset Lissabonin strategian tavoitteet. Kyseinen sääntely perustuu erilaisiin lainsäädäntövälineisiin, eikä vastaavaa tutkimusta ole koskaan ennen tehty. Komitea katsoo, että nyt on tosiaankin aika tarkastella aihetta yhtenäisesti ja järjestelmällisesti.

([2]) EUVL C 267, 27.10.2005 (esittelijä: Joost Van Iersel).

3.5 Teollisuusmateriaalien tuotantoon ja markkinointiin sovellettava yhteisön lainsäädäntö on laadittu vähitellen. Näin on yleisesti ottaen varmistettu yhtenäinen lainsäädäntö, mikä on huomattavasti yksinkertaistanut yritysten sääntely-ympäristöä, vaikka onkin korostettava, ettei kyseinen prosessi ole vielä päättynyt.

3.6 Alalla sovellettava yhteisön lainsäädäntö, jota on annettu 1980-luvun puolivälistä lähtien, perustuu kahteen keskeiseen sääntelyalaan, joista toinen koskee markkinoita ja toinen työpaikkoja. Kyseisen lainsäädännön tehokas noudattaminen edellyttää useiden eri toimijoiden osallistumista. Tällaisia toimijoita ovat esimerkiksi standardointielimet ja ilmoitetut elimet, suunnittelijat ja valmistajat, maahantuojat ja jakelijat, kokoajat ja asentajat, julkiset valvontaelimet ja sanktioita langettavat elimet (tullit ja oikeuslaitos mukaan luettuina), yrittäjät sekä työntekijät ja heidän edustajansa. Kuluttajajärjestöt ovat ilmaisseet olevansa kiinnostuneita osallistumaan konkreettisiin toimiin, ja niiden osallistumista on toistaiseksi pidetty riittämättömänä. Kaikkien kyseisten toimijoiden yhteistyö on tärkeää, kuten myös jäsenvaltio- ja unionitason viranomaisten yhteistyö.

3.7 Kyseisten sääntöjen soveltaminen ei vaikuta aiheuttavan suurempia ongelmia, mutta tästä kaiken kaikkiaan myönteisestä arviosta huolimatta on muistettava, että on olemassa eräitä käytännön ongelmia.

4. **Parantunut mutta vielä riittämätön turvallisuus**

4.1 Työtapaturmiin kuolee EU:ssa vuosittain 6 000–8 000 henkilöä (joista 40 prosenttia on alle 35-vuotiaita), ja niissä vammautuu satoja tuhansia työntekijöitä. Osa tapaturmista johtuu työvälineistä, mutta eräissä tapauksissa onnettomuuksien syynä on myös ollut henkilökohtaisten suojavälineiden tehottomuus tai puutteellinen koulutus. EU:ssa noin neljännes työntekijöistä ilmoittaa, että heidän on käytettävä henkilökohtaisia suojavälineitä työsuojelusyistä. Tärkeimpiä työpaikalla vaaratilanteita aiheuttavia seikkoja ovat etenkin työvälineistä johtuvat fyysiset tekijät (melu, tärinä sekä radioaktiivinen ja muu säteily). Ergonomisilla tekijöillä on keskeinen rooli työsuojelussa. Eräissä tapauksissa työvälineet voivat aiheuttaa huomattavan altistumisen kemikaaleille: henkilökohtaisten suojavälineiden tehokkuudella saattaa tietyissä tapauksissa olla ratkaiseva merkitys.

4.2 Etenkin on otettava huomioon yleiseen kulutukseen tavallisille käyttäjille tarkoitetut tuotteet, joiden käyttäjät ovat epätietoisia ostettujen tai vuokrattujen laitteiden mahdollisista riskeistä. Kuluttajille tapahtuu valitettavasti monia onnettomuuksia laitteiden asiattoman käytön vuoksi, eikä tällaisia tapauksia oteta huomioon tilastoissa.

5. Eri toimijoiden yhteistyö toisinaan vaikeaa

5.1 Komitea toteaa, että yhtenäismarkkinoiden toimijoiden yhteistyössä on todellisia vaikeuksia ja että siihen liittyy myös voimakas vastentahtoisuus toimia täysin avoimesti: yhtäältä yksityiset toimijat haluavat suojautua kilpailulta tai mahdollisilta seuraamuksilta, ja toisaalta julkiset toimijat ovat byrokratiassaan toisinaan auttamattoman hitaita! On esimerkiksi selvää, että on vahvistettava valmistaja- ja käyttäjäyritysten yhteistyötä tai lisättävä avoimuutta siitä, miten standardointielimet, valvontaviranomaiset, ilmoitetut elimet ja yrittäjille teknistä tukea antavat konsultit tulkitsevat uuden lähestymistavan mukaisissa direktiiveissä säädetyt keskeiset vaatimukset.

5.2 Kyseinen ongelma oli komission keskeinen huolenaihe, kun se 14. helmikuuta 2007 ilmoitti aloitteestaan käynnistää uuden lähestymistavan tarkistuksen otsikolla "Uusi paketti tavaroiden vapaata liikkumista varten sisämarkkinoilla". Aloitteeseen sisältyy ehdotus neuvoston ja Euroopan parlamentin asetukseksi tuotteiden kaupan pitämiseen liittyvää akkreditointia ja markkinavalvontaa koskevista vaatimuksista (KOM(2007) 37 lopullinen) ([3]) sekä ehdotus neuvoston ja Euroopan parlamentin päätökseksi tuotteiden kaupan pitämiseen liittyvistä yhteisistä puitteista (KOM(2007) 53 lopullinen) ([4]). Paketissa ehdotetaan markkinoiden valvontarakenteiden vahvistamista vaarallisten tuotteiden sulkemiseksi ja poistamiseksi yhteisön markkinoilta sekä vilpillisten yritysten vastaisia toimia. Tuotteiden testeihin osallistuviin tarkistus-, sertifiointi- ja valvontaelimiin sovelletaan paketin mukaan nykyistä tiukempia valvontatoimia valtuutuksen yhteydessä, jotta varmistetaan sekä yrityksiin että valvontaelimiin sovellettava yhteinen sääntelytaso (EU:ssa toimii nykyisin noin 1 800 ilmoitettua elintä eli laboratorioita, valvonta- ja sertifiointielimiä tai yksityisiä toimijoita, jotka saavat viranomaisilta tarvittavat toimintavaltuudet). On muistettava, että kyseisten "riippumattomien" elinten joukossa on valmistajien järjestöjen alaisia elimiä, jolloin eturistiriidasta saattaa tulla todellinen ongelma! Esimerkiksi eräässä jäsenvaltiossa pelkästään hissialalla on valtuutettu yli 80 ilmoitettua elintä.

5.2.1 Neuvosto antoi 7. toukokuuta 1985 päätöslauselman, jossa määritellään uuden lähestymistavan periaatteet. Komissio ehdottaa 22 vuotta päätöslauselman antamisen jälkeen markkinoiden valvonnan ajanmukaistamista ja vahvistamista CE-merkin luotettavuuden edistämiseksi. Komitea katsoo, että uudesta lähestymistavasta, joka koskee 25 direktiiviä — joista neljää lukuun ottamatta eli 21:ssä tarkastellaan merkin myöntämistä — on saatu hyviä tuloksia ja että se on edistänyt sisämarkkinoiden kehittämistä. Komitea on kuitenkin sitä mieltä, että ehdotettu tarkistus on paikallaan. Jäsenvaltioiden, mutta myös komission valtaa ja vastuuta olisi lisättävä. Komission on lisättävä henkilöstöään voidakseen jatkuvasti seurata markkinoiden valvontaa, ilmoitettujen elinten valtuutusmenettelyjä ja toisinaan myös kyseisten elinten toimintaa. Useimmat alakohtaiset organisaatiot ovat komission tutkimuksessa ilmoittaneet kannattavansa jäsenvaltioiden ja myös unionin viranomaisten vahvistamista tällä tavoin.

5.3 Komitea kannattaa kyseistä aloitetta, jolla rajoitetaan arvioinnin harkinnanvaraisuutta ja vääristymistä, sillä ne estävät sisämarkkinoiden kehitystä ja luovat lisäksi kilpailuhaittoja sääntöjä noudattaville toimijoille. Huolimattomasta valvonnasta aiheutuvat kilpailun vääristymät ovat yksi suurimmista ongelmista, mikä korostaa uuden lähestymistavan rajoja. Lisäksi on etenkin pieniä ja keskisuuria yrityksiä ajatellen ensiarvoisen tärkeää varmistaa sääntelyn yksinkertaisuus ja selkeys sekä vahvistaa markkinoiden valvontaviranomaisten yhteistyötä sekä EU:ssa ja ETA:ssa että kansainvälisellä tasolla. Komitea kannattaa toimijoiden ja jäsenvaltioiden välisen "viestintäfoorumin" perustamista. Toimijoiden ja jäsenvaltioiden on pyrittävä asianmukaisesti ja yhtenäisesti direktiivien ja yhteisön politiikkojen tavoitteisiin sekä yhtenäistettävä asteittain markkinoiden valvontajärjestelmiä ja -malleja. On erittäin tärkeää, että myös tulliviranomaiset osallistuvat kyseisiin toimiin.

5.4 Unionin tasolla olisi lisättävä kaikkien asianomaisten pääosastojen (esimerkiksi yritystoiminta, ympäristöasiat, työllisyys ja terveys- ja kuluttajansuoja-asiat) yhteistyötä. Kyseiset pääosastot voisivat yhteistyössä laatia "suuntaviivoja" nykyisten direktiivien soveltamisesta. Suuntaviivat eivät luonnollisestikaan korvaisi säädöksiä mutta voisivat olla hyödyllinen lisä ja auttaa säästämään hyödyttömään konsultointiin käytettyjä varoja.

5.5 Sesonkituotteiden, kuten puutarhakoneiden, osalta tulisi suunnitella yksinkertaistettuja ja nopeutettuja menettelyjä, jotta ei menetettäisi markkinamahdollisuuksia. Tätä varten komitea ehdottaa "sovitteluelimen" perustamista. Sen puoleen voitaisiin kääntyä oikeutettujen ja erityisten tarpeiden tyydyttämiseksi. Samalla on kuitenkin varmistettava, että kaikkea lainsäädäntöä ja etenkin turvallisuutta koskevia säädöksiä noudatetaan tiukasti.

6. Hallinnolliset velvoitteet eivät aina oikeutettuja

6.1 Toinen komission ilmoittama painopiste on hyödyttömien hallinnollisten velvoitteiden vähentäminen, sillä ne haittaavat kilpailukykyä. Komitea seuraa kiinnostuneena komission asianomaisia toimia, jotka ilmenevät etenkin 24. tammikuuta 2007 esitetyssä toimintaohjelmassa tavoitteena vähentää yritysten hallinnollisia velvoitteita neljänneksellä vuoteen 2012 mennessä.

([3]) Parhaillaan laadittava lausunto INT/352 (esittelijä: Antonello Pezzini).
([4]) Lausunto INT/353, ks. edellinen alaviite.

6.2 Komissio voisi auttaa ratkaisemaan konkreettisesti eräitä direktiivien soveltamisongelmia esimerkiksi keskittämällä itselleen kaikki tiedonannot, jotka on nykyisin lähetettävä jäsenvaltioille. Tässä yhteydessä pelkästään oikean osoitteen löytäminen on huomattavan vaikeaa. Tämä koskee melupäästöistä annettua direktiiviä 2000/14/EY, jonka mukaan vaatimustenmukaisuusvakuutus on lähetettävä jäsenvaltiolle ja komissiolle, tai liikkuviin työkoneisiin asennettavien polttomoottoreiden kaasu- ja hiukkaspäästöistä annettua direktiiviä 97/68/EY, jonka mukaan yritysten tulisi "joustavaa" menettelyä noudattaen ilmoittaa kunkin maan toimivaltaisille viranomaisille saadusta hyväksynnästä ja raportoida viranomaisille kuuden kuukauden välein.

6.3 Yritysten on erittäin vaikea soveltaa käytännössä direktiivejä, jotka koskevat työntekijöiden suojelua fysikaalisilta tekijöiltä. Etenkin tärinästä annettu direktiivi 2002/44/EY tai optiselle säteilylle altistumisen aiheuttamista riskeistä annettu direktiivi 2006/25/EY aiheuttavat tällaisia ongelmia erityisesti pk-yrityksille. Samanlaisia ongelmia saattaa syntyä myös sovellettaessa keinotekoisesta optisesta säteilystä annettavaa uutta direktiiviä. On laadittava suuntaviivoja ja käytännön lähestymistapoja, sillä muutoin kyseisillä direktiiveillä ei voida saavuttaa niille asetettuja tavoitteita. Jos kyseisten direktiivien soveltaminen on käytännössä mahdotonta, on tietysti pohdittava tarvittavia muutoksia ja toteutettava ne nopeasti, jotta yritykset voivat noudattaa lakisääteisiä velvoitteitaan.

6.4 Hallinnollisten velvoitteiden osalta on otettava huomioon teollisuustuotannon ja etenkin koneenrakennuksen erilaiset tarpeet. Kun ajatellaan sekä käyttäjien fyysistä turvallisuutta että markkinoilla vakiintuvien sopimussuhteiden oikeusvarmuutta, eri toimijoiden työn jäljitettävyys on keskeinen tekijä. Onkin löydettävä tasapainoisia ratkaisuja, joissa säilytetään avoimuus ja jäljitettävyys lisäämättä tarpeettomasti hallinnollisia kuluja.

7. **Standardoinnin rooli**

7.1 Teknisellä standardoinnilla on keskeinen rooli yhteisön sääntöjen toimivuuden kannalta, ja sen ansiosta voidaan konkretisoida lainsäädännön mukaisia keskeisiä suojelutarpeita. Standardien noudattaminen luo oletuksen direktiivien mukaisesta toiminnasta. Valtuutettujen ilmoitettujen elinten suorittama sertifiointi, jos se on tarpeen, on kiinteä osa säännöistä muodostuvaa lainsäädäntökehystä.

7.2 Eurooppalaiset standardointielimet ovat kokonaisuudessaan tehneet erittäin hyödyllistä työtä komission toimeksiantojen pohjalta. Asianomaisten tahojen tulisi osallistua nykyistä enemmän standardien laatimiseen, sillä näin helpotettaisiin myöhempää vertailua. Kuitenkin vain harvat toimijat osallistuvat nykyisin standardien laatimisprosessiin. Suurimmalla osalla käyttäjäyrityksistä ei ole välineitä eikä resursseja seurata säännöllisesti kyseistä toimintaa, ja työntekijöiden ja kuluttajien osallistuminen on vieläkin marginaalisempaa. Tällaisen tilanteen vuoksi on vaikea ottaa huomioon saatujen kokemusten merkitystä. Eräät standardit eivät tarjoa vastausta kaikkiin ruohonjuuritason huolenaiheisiin. Komitea toivoo, että etenkin paikallistasolla vahvistettaisiin asianomaisten toimijoiden osallistumista teknisiin komiteoihin kyseisellä alalla, jolla harvoilla henkilöillä on todellista päätösvaltaa. Komitea panee huolestuneena merkille, että standardoinnin kustannusten kasvu saattaa haitata kilpailukyvyn ohella myös turvallisuutta, jos esimerkiksi otetaan riski ja käytetään laitteita asiattomasti ja standardeista poiketen. Eräillä Itä-Euroopan maiden pk-yrityksillä on esimerkiksi selkeästi taipumusta ottaa riskejä ja käyttää laitteita summittaisesti.

7.3 Komitea suhtautuu myönteisesti eurooppalaista standardointia koskevassa toimintasuunnitelmassa 15. maaliskuuta 2007 ilmoitettuihin aloitteisiin. Toimintasuunnitelmassa kutakin jäsenvaltiota kehotetaan raportoimaan toteutuksen etenemisestä sekä toteutetuista toimista, joiden avulla tuetaan kaikkien asianomaisten tahojen osallistumista eurooppalaiseen ja kansainväliseen standardointiin. Komission tulisi puolestaan ottaa lukuun esitetyt huomiot ja integroida ne eurooppalaiseen standardointiin. Pk-yritysten osallistuminen standardointiprosesseihin on keskeistä sekä unioni- että jäsenvaltiotasolla. Niiden panoksen on oltava tehokas ja konkreettinen tulevissa standardointiprosesseissa.

7.4 Tietyissä tapauksissa yrittäjien saattaa olla vaikea noudattaa työsuojelulainsäädännön velvoitteita. Riskinarviointi laitetta käytettäessä edellyttää nimittäin laitteen valmistajan ja sitä käyttävän yrityksen keskinäistä täydentävyyttä. Ongelmia saattaa syntyä, jos standardeissa ei anneta asianmukaista tietoa riskeistä, joita valmistaja ei ole voinut eliminoida ja jotka yrityksen on otettava huomioon. Jos yrityksille ei tiedoteta asianmukaisesti niiden ostamiin laitteisiin liittyvistä jäljelle jäävistä riskeistä, niiden on vaikea noudattaa riskinarviointivelvoitteita, joista säädetään työntekijöiden aktiivisesta ja passiivisesta suojelusta annetussa puitedirektiivissä 89/391/ETY sekä sen 19 tytärdirektiivissä.

7.5 Standardien käyttöönotto saattaa olla vaikeaa pienissä ja keskisuurissa yrityksissä, sillä standardien hankkiminen on kallista. Jos standardointi johtaa sertifiointimenettelyihin, hallinnolliset kustannukset ovat yleensä huomattavasti korkeammat kuin lainsäädännöstä aiheutuvat välittömät kustannukset.

7.6 Riskianalyysi, jota Euroopan standardointikomitean (CEN) asiantuntijat kehittävät, on erittäin tärkeä yrittäjille, joiden on täydennettävä sitä laitteen käyttöympäristöä koskevalla erityisanalyysilla. Tällaisten yhtenäistettyjen standardien kustannukset ovat korkeat etenkin pk-yrityksille. Komitea suosittelee harkitsemaan ehdotusta, jonka mukaan Euroopan komission CENille antaman toimeksiannon perusteella laaditut "yhtenäistetyt" standardit annettaisiin käyttöön maksutta tai muodolliseen hintaan, jotta voitaisiin noudattaa lakisääteisiä velvoitteita. Maksuton levittäminen Internetissä on myös osoittautunut onnistuneeksi televiestintäalalla: tietyt Euroopan telealan standardointilaitoksen (ETSI) standardit ovat suoraan saatavilla Internet-sivustolta.

8. **Sääntelyvakauden edistäminen**

8.1 Komitea korostaa, ettei aina ole kuitenkaan tarpeen muuttaa direktiivejä, jotka ovat osoittautuneet onnistuneiksi. Varmastikin työ ja tulokset koneita koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä annetun direktiivin 98/37/EY tarkistamiseksi läpikotaisin ovat olleet erityisen monimutkaisia, mutta lopulta on onnistuttu saavuttamaan eri intressien välinen optimaalinen tasapaino. Eräissä muissa tapauksissa olisi ehkä kuitenkin parempi välttää liiallisia niin sanottuja "parannuksia". Esimerkkeinä mainittakoon matalajännitedirektiivin 73/23/ETY muuttaminen, tai, kuten koneenrakentajien järjestö toi esiin 5. marraskuuta 2004 päivätyssä kirjeessään, komission tarpeeton ehdotus yhdistää direktiivi 87/404/ETY sekä painelaitteista annettu direktiivi 97/23/EY.

8.2 Markkinat tarvitsevat vakaata ja selkeää sääntelykehystä, jotta investointeja voidaan suunnitella rauhallisin mielin ja jotta voidaan noudattaa selkeitä sääntöjä, joita ei muuteta liian usein. Lisäksi on olemassa todellinen vaara, että yksinkertaistaminen nostaa sekä hallintokustannuksia että entistä monimutkaisempien vaatimustenmukaisuuden arviointimenettelyjen kustannuksia.

8.3 Kun ajatellaan mahdollisuutta käyttää EY:n perustamissopimuksen 95 artiklaa, komitea ymmärtää valmistajien tarpeet mutta painottaa, että viitelainsäädännön, johon direktiivien antaminen perustuu, on etenkin erilaisten normien oikeusperustan osalta oltava perustamissopimusten pääperiaatteiden mukainen. On selvää, että säädöksen tarkoitus ja sisältö ovat etusijalla ja muodostavat objektiivisen viitekehyksen, jonka mukaan säännöksiä sovelletaan. Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on myös äskettäin antanut useita tuomioita asiassa ja sulkenut joka tapauksessa pois yhdistetyn oikeusperustan mahdollisuuden silloin, kun oikeudelliset viittaukset ovat ristiriitaisia tai kun ne ovat siinä määrin päällekkäisiä, että ne voivat rajoittaa parlamentin oikeuksia. Tuotesuunnittelussa, jossa tavoitteet ovat toisenlaiset, ei aina voida toteuttaa yritysten pyrkimystä käyttää oikeusperustana EY:n perustamissopimuksen 95 artiklan 3 kohtaa, sillä se rajoittaa tunnetusti jäsenvaltioiden toimivaltaa ja vahvistaa yhteisön säädöksiä, kuten esimerkiksi perustamissopimuksen 137 tai 175 artiklassa ([5]) määrätään. Yrityksille koituu nimittäin lisäkustannuksia (jotka siirretään loppukäyttäjälle) suunnitteluun ja koneiden tuotantoon tehtävistä tarvittavista muutoksista, jotka perustuvat yksittäisten jäsenvaltioiden vaatimuksiin. Tulisi suunnitella täydentäviä lainsäädäntömalleja, jotka eivät ole päällekkäisiä vaan rajoittavat oleelliseen jäsenvaltioiden mahdollisuuksia hyväksyä erillisiä ja erilaisia toimia, joiden on oltava järkevyyden ja suhteellisuuden periaatteiden mukaisia.

8.4 Äskettäin annettu Reach-direktiivi on merkittävä käänne kuluttajien ja työntekijöiden suojelussa. Komitea kannattaa hyväksyttyjä teknisiä ratkaisuja sekä yksinkertaistamismahdollisuuteen liittyvää joustavuutta mutta tuo esiin huolensa siitä, että pienille ja keskisuurille yrityksille saattaa koitua vaikeuksia etenkin, jos tuontivalvonta ei ole niin tiukkaa kuin kyseisen keskeisen direktiivin soveltaminen edellyttää. Komitea kehottaa komissiota seuraamaan tässä yhteydessä huolellisesti markkinavalvontaa jäsenvaltioissa, sillä jäsenvaltioilla on juuri tarkasteltavalla alalla ollut aiemmin tiettyjä vaikeuksia hoitaa tehokkaasti tehtäväänsä. Tämä johtuu myös siitä, ettei asianomaisilla valvontaelimillä ole ollut käytettävissään läheskään riittävästi tarvittavia välineitä. Tässä yhteydessä tehtävät voitaisiin jakaa jäsenvaltioiden ensisijaisen tuotannon perusteella valvontaviranomaisten kesken esimerkiksi tuotantoaloittain (venttiilit, nosto- ja siirtolaitteet, pumput ja kompressorit, tuotantoteollisuuden laitteet jne.).

8.5 Huolimatta koneenrakennusalan keskeisestä panoksesta Euroopan talouteen kokonaisuudessaan vaikuttaa siltä, että jäsenvaltiot investoivat erittäin vähän niille siirrettyyn toimivaltaan. Komission tulisi pyytää asianomaisia tietoja ja verrata niitä käytännössä saatuihin tuloksiin. Valvonnan laatu ja määrä riippuu usein henkilökohtaisista kyvyistä tai valmiuksista mutta myös käytettävissä olevista resursseista.

9. **Teknisten esteiden poistaminen yhtenäismarkkinoiden toteuttamiseksi**

9.1 Jäsenvaltioiden lainsäädännössä on edelleen teknisiä esteitä, jotka aiheuttavat yrityksille huomattavia ongelmia. Mainittakoon esimerkkinä muut kuin tieliikenteen ajoneuvot silloin, kun ne liikkuvat julkisilla teillä. Eräät jäsenvaltiot soveltavat muita tiukempia säännöksiä, minkä vuoksi on käytettävä erilaisia ajoneuvoja. Myös terminologia on sekavaa, esimerkkinä termit "yhtiö" ja "yritys". Eräiden jäsenvaltioiden asettamat tarkastusvelvoitteet aiheuttavat lisäkustannuksia, jotka usein moninkertaistuvat niissä maissa, joissa on erilliset tarkastuselimet kehittelyä, testausta ja kuljetusta varten. Komitea toivoo, että etenkin turvatoimia koskevia säädöksiä yhtenäistetään nopeasti. Esimerkiksi traktorien osalta on taustapeilejä ja nopeusrajoituksia koskevien nykyisten säännösten ohella laadittava teknisiä eritelmiä etu- ja takavaloista ja etenkin jarrutusmatkasta. Tällä hetkellä Euroopan teillä liikkuu yli 40 vuotta käytössä olleita traktoreita. Ajoneuvokannan uudistaminen asteittain varmistaisi paljon tehokkaammin aktiivisen ja passiivisen turvallisuuden.

9.2 Jotta työkoneiden käyttöä julkisilla teillä säänneltäisiin, komitea suosittelee erityisesti, että

— hyväksytään ehdotus yhtenäistää työkoneiden käyttöä julkisilla teillä koskeva jäsenvaltioiden lainsäädäntö

([5]) Asia C-94/03. Yhteisöjen tuomioistuimen tuomio asiassa Euroopan yhteisöjen komissio vastaan Euroopan unionin neuvosto — Oikeudellisen perustan valinta.

— hyödynnetään uutta lähestymistapaa

— laaditaan viitestandardit, joiden noudattaminen luo oletuksen velvoitteiden noudattamisesta

— laaditaan vaatimustenmukaisuuden arviointia koskevia asianmukaisia säännöksiä ja otetaan tiettyjä järjestelmiä (ohjauslaitteisto, jarrut) varten käyttöön aiempaa tiukempi vaatimustenmukaisuuden arviointi.

10. **Tuleva lainsäädäntö: osallistuminen ja vaikutuksenarviointi**

10.1 Komitea kehottaa sääntelyviranomaisia ja asianomaisia tahoja tekemään tulevaisuudessa nykyistä tiiviimpää yhteistyötä tulevan sääntelypolitiikan alalla etenkin käymällä tehokasta vuoropuhelua sekä välttämällä sähköistä kuulemista, sillä asianomaisten tahojen on voitava olla keskenään vuorovaikutuksessa. Komitea katsoo, että eräillä erityisaloilla voidaan jatkuvan ja säännöllisen kuulemisen avulla välttää ongelmat ja varmistaa näin lainsäädännön laadun parantaminen ja säädösten tehostuminen.

10.2 Komitean mielestä on tärkeää kehittää erilaisia vaihtoehtoja varten kaikille unionin toimielimille — parlamentille, neuvostolle ja komissiolle — yhteinen vaikutustenarviointimenetelmä, johon sisältyy asianmukainen laadunvalvontajärjestelmä.

10.3 Komission tulisi aina harkita, edellyttääkö aiottujen tavoitteiden saavuttaminen sääntelykehystä vai riittääkö itsesääntely tai yhteissääntely. Komitea katsoo, että erilaisia vaihtoehtoja pohdittaessa on valittava se, jonka avulla voidaan päästä samoihin tuloksiin alhaisemmin kustannuksin ja kevyimmällä hallinnollisella taakalla ja joka varmistaa mahdollisimman suuren avoimuuden ja kaikkien asianomaisten tahojen nykyistä laajemmat osallistumismahdollisuudet.

10.4 Alakohtaisella työmarkkinaosapuolten vuoropuhelulla on keskeinen rooli. Yhteinen etu saattaa ilmetä käytännössä etenkin työsuojelun alalla toteutettavan erityiskoulutuksen kehittämistä tai elinikäistä oppimista koskevissa aloitteissa. Näin sekä parannetaan pätevyyttä että lisätään tietoisuutta laitteiden entistä parempaan ja turvallisempaan käyttöön liittyvistä erilaisista hallinnollista ja organisatorisista ongelmista. Yritysten sosiaalinen vastuu, joka ilmenee kansalaisyhteiskunnan ja paikallisviranomaisten edustajiin ulotetussa laajennetussa vuoropuhelussa, saattaa edistää turvallisen ja tuottavan yrityskulttuurin kehittämistä etenkin pienissä ja keskisuurissa yrityksissä, joissa riskinhallinta on luonnollisesti vaikeampaa.

10.5 Komitea katsoo, että on hyödyllistä aloittaa pohdinta, jonka ansiosta kaikki asianosaiset tahot voivat arvioida yhteisön sääntelystä saatuja tuloksia ja siitä johtuvia rajoituksia. Tällaisen arvioinnin perusteella voitaisiin edetä yhtenäisesti ja varmistaa, etteivät erilaiset käynnissä olevat aloitteet johda osittaisiin tai ristiriitaisiin ratkaisuihin. Komission päätös keskustella sidosryhmien kanssa uudesta konedirektiivistä on oikeansuuntainen askel. Tällaisia aloitteita tarvitaan lisää. Komitea korostaa etenkin eri aloitteiden, kuten hyödyttömien hallinnollisten velvoitteiden vähentämiseen tähtäävien toimintaohjelmien, ja uuden lähestymistavan välisiä yhteyksiä (komissio hyväksyi 14. helmikuuta 2007 ehdotuksensa neuvoston ja Euroopan parlamentin asetukseksi ja päätökseksi uuden lähestymistavan tarkistamisesta sisämarkkinoiden tulevaisuutta käsittelevän julkisen kuulemisen perusteella). Komitea on vakuuttunut siitä, että kyseisten aloitteiden selkeä muotoilu ja hyvä koordinointi edistävät nykyisen lainsäädännön parantamista ja sen yhtenäistä soveltamista EU:n 27 jäsenvaltiossa.

Bryssel 26. syyskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle kilpailukykyisen autoteollisuuden sääntelykehyksestä 2000-lukua varten — Komission kanta korkean tason CARS 21 -työryhmän loppuraporttiin — EU:n kasvu- ja työllisyysstrategiaan liittyvä tiedonanto”

KOM(2007) 22 lopullinen

(2008/C 10/04)

Euroopan komissio päätti 7. helmikuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 18. heinäkuuta 2007. Esittelijä oli Francis **Davoust**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. syyskuuta 2007 pitämässään 438. täysistunnossa (syyskuun 26 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 144 puolesta 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. **Tiivistelmä ja keskeiset suositukset**

1.1 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio aikoo ”parantaa sääntelyä” ja pyrkiä ”edistämään eri toiminta-alueiden johdonmukaista vuorovaikutusta, luomaan ennakoitavuutta ja suojelemaan yleistä etua (esim. ympäristöä ja turvallisuutta) sekä vähentämään autoteollisuudelle sääntelystä aiheutuvaa taakkaa”. Komitea panee tyytyväisenä merkille, että komissio aikoo kehittää kokonaisvaltaisen lähestymistavan ja ottaa huomioon alan kehityksen ja sen kilpailukyvyn eri ulottuvuudet sekä eri sidosryhmät.

1.2 Yleisemmin katsoen CARS 21 -aloitteen edustama yhtenäinen lähestymistapa on osoitus poliittisten päättäjien tahdosta koordinoida julkisia toimintalinjoja keskenään sekä alan eri sidosryhmien kanssa, mikä ansaitsee ETSK:n varauksettoman tuen. Komission asiakirjassa, jossa kartoitetaan tähänastinen sääntelytyö ja määritetään tulevaisuudessa alalla toteutettavat toimet, esitetään tämän lähestymistavan edut ja samalla sen tiellä olevat ongelmat.

1.3 Merkittävin hyöty lähestymistavasta on, että sillä selvennetään kaikille sidosryhmille unionin autoteollisuutta koskevan politiikan suuntaviivoja. EU:n politiikkojen ennakoitavuus paranee ja alaan kohdistuva sääntelytaakka kevenee vastaavasti kaikilla tärkeimmillä osa-alueilla.

1.4 Tässä mielessä hallinnollisten rasitteiden väheneminen, jonka 38:n yhteisön direktiivin korvaaminen Yhdistyneiden kansakuntien Euroopan talouskomission (UN/ECE) vastaavilla säännöillä mahdollistaa, on lähestymistavasta suoraan koituva hyöty. Myös ympäristö- ja liikenneturvallisuuskysymyksissä toteutetut toimet osoittavat, että yhtenäinen lähestymistapa on toimiva ja parantaa sidosryhmien silmissä sääntely-ympäristön oikeutusta ja tekee siitä teollisuuden kannalta ennakoitavamman. Tällaisen lähestymistavan avulla saavutetaan yhteisymmärrys, jonka varaan kukin osapuoli voi perustaa toimensa.

1.5 On kuitenkin syytä korostaa myös kyseisen lähestymistavan toimeenpanon ongelmia. Niitä on kolmenlaisia:

i) Yhteisymmärrykseen pyrkimisellä on taipumus lykätä erilaisten päätösten tekoa.

ii) Analyysin ja suositusten sisältö riippuu paljolti osallistuvista sidosryhmistä.

iii) Kokonaisvaltaisen lähestymistavan käyttö voi saada aikaan sen, että esitettyjen kysymysten analyysissä vastuusuhteet hämärtyvät.

1.6 Komission tiedonannossa esitetty luettelo, joka sisältää 39 suunniteltua toimenpidettä tai sitoumusta, on hyvin pitkä, ja jokainen toimista vaikuttaa erikseen tarkasteltuna perustellulta. Yhden kokonaisuuden muodostaminen näistä 39 kohdasta on luultavasti hankalampaa, ja siihen liittyy vielä ratkaisemattomia yhteensopivuus- ja aikatauluongelmia. Ympäristö- ja turvallisuuskysymyksiä käsitellään kokonaisvaltaisen lähestymistavan pohjalta mutta ei kokonaisvaltaisesti. Korkean tason työryhmän raportissa esitetty kysymys kaikki suunnitellut velvoitteet tyydyttävästä tuotteiden hintatasosta olisi epäilemättä mahdollistanut tällaisen kokonaisvaltaisen tarkastelun, mutta samalla se olisi tuonut esiin sen, että valintoja on tehtävä. Korkean tason työryhmä oli lisäksi toivonut, että sen päätelmiin liitettäisiin etenemissuunnitelma, joka koskisi kaikkia toimintalinjojen suunnittelijoita. Kyseinen asiakirja käsittää kokonaisvaltaisen lähestymistavan, jota komissio oli toivonut CARS 21:n edistävän. ETSK pitää valitettavana, että komission tiedonannossa ei esitetä etenemissuunnitelmaa edes muutetussa muodossa.

1.7 Korkean tason työryhmän analyysi perustuu kokonaisuutena katsoen pitkälti ajoneuvovalmistajien näkökantoihin. Niinpä esitetyissä ratkaistavissa kysymyksissä painottuvat tuotteita ja teknologiaa koskevat seikat. ETSK korostaa, että jos autojen käyttäjien edut olisi otettu paremmin huomioon, samaan analyysiin perustuva näkemys olisi ollut erilainen. Näin ollen asianomaisten sidosryhmien luetteloa on syytä voida tarkistaa tulevaisuudessa arviointien ja uudelleenarviointien perusteella.

1.8 Yhtenäisessä tai kokonaisvaltaisessa lähestymistavassa piilee riski, että sidosryhmät saattavat vierittää vastuun tarvittavista mukautuksista muille. Esimerkiksi liikenneturvallisuuden tai ympäristönsuojelun alalla teollisuuden edustajat saattavat katsoa, että perusrakenteista vastaavat tahot tai kuluttajat käyttäytyvät tavalla, joka estää teollisuuden tekemien — erityisesti teknisten — ponnistelujen täysimittaisen hyödyntämisen.

1.9 Kaikki nämä tekijät osoittavat, ettei komission tiedonannossa pystytä käsittelemään tyhjentävästi kysymystä autoalan toimintalinjoista ja valinnoista, jotka linjauksissa on tehtävä. Tässä mielessä ETSK kannattaa valittua lähestymistapaa: julkista keskustelua autoalalla toteutettavasta politiikasta on jatkettava, keskustelun on oltava avoin kaikille työmarkkinaosapuolille, se on ulotettava kattamaan kaikki sidosryhmät ja sillä tulee havainnollistaa, mitä valintoja milloinkin on tehtävä, sen sijaan että annettaisiin kerralla lopullinen luettelo kaikista etenemismahdollisuuksista ja jätettäisiin sitten asiantuntijoiden ja teollisuuden tehtäväksi päättää keskenään, mikä niistä valitaan.

1.10 Komissio päättää tiedonantonsa seuraavasti: ”[N]yt on ainutlaatuinen mahdollisuus luoda teollisuuspolitiikkaan selkeä päätöksentekokulttuuri. Komissio katsoo, että lainsäädäntöehdotuksia laadittaessa olisi erityisesti otettava huomioon tietyt perusperiaatteet, kuten lainsäädännön laatu, yksinkertaistaminen, vaikutusten arviointi, sidosryhmien kuulemiset, määräajat ja säädöstavan valinta.”

ETSK kannattaa tällaista lähestymistapaa ja toivoo tällä lausunnolla auttavansa komissiota panemaan sen täysimittaisesti täytäntöön.

Näin ollen ETSK esittää seuraavat suositukset:

— Teollisuudelle on annettava riittävästi aikaa tiukempien vaatimusten noudattamiseen tarvittavan tekniikan kehittämiseen niin, että se ei nosta huomattavasti tuotteiden hintaa ja viime kädessä hidasta autokannan uusiutumista.

— Ympäristökysymyksiä ei tulisi rajoittaa pelkästään hiilidioksidipäästöihin, eikä komission tulisi tarkastella pelkästään teknologian ratkaisuja vaan omaksua lähestymistapa, joka olisi holistisempi ja jossa kiinnitettäisiin enemmän huomiota auton ja tieliikenteen asemaan eurooppalaisissa yhteiskunnissa.

— CARS 21:n yhdennettyä lähestymistapaa tulisi soveltaa foorumissa, jossa käsiteltäisiin autoteollisuuden rakenneuudistuksia, vuodeksi 2009 suunnitellussa väliarvioinnissa sekä sen pohjaksi tarkoitetuissa vaikutustenarvioinneissa. Samalla tulisi pyrkiä lisäämään lähestymistavan uskottavuutta sekä prosessin alkupäässä (sidosryhmien valinta) että sen loppupäässä (ottamalla huomioon työryhmien suositukset).

— ETSK tulisi kutsua tiiviimmin ja nopeammin mukaan alan toimiin, sillä komitean luonne ja kokoonpano mahdollistavat nimenomaan eurooppalaisten yhteiskuntien eri tahojen osallistumisen niitä palveleviin, komission toteuttamiin politiikkoihin.

2. **Komission ehdotus**

2.1 *Komission lähestymistapa: CARS 21 -aloitteen omaperäisyys ja esimerkillisyys*

2.1.1 Osana poliittisia toimia, joilla komissio pyrkii parantamaan lainsäädäntätyön laatua sekä vastaamaan lisääntyvän maailmanlaajuisen kilpailun asettamiin haasteisiin, komissio pyysi v. 2004 korkean tason CARS 21 -työryhmää antamaan suosituksia autoteollisuutta koskevista tulevista toimintalinjoista. Kyseisessä työryhmässä kokoontuivat alan tärkeimpien sidosryhmien (jäsenvaltiot, teollisuus, valtiovallasta riippumattomat järjestöt, Euroopan parlamentin jäsenet) edustajat sekä aihekokonaisuuteen läheisimmin liittyvistä kysymyksistä (yritys- ja teollisuustoiminta, ympäristöasiat, liikenne) vastaavat kolme komission jäsentä.

2.1.2 Korkean tason työryhmän tarkka tehtäväkuvaus oli seuraava: Sen tuli antaa Euroopan autoteollisuutta koskevista tulevista toimintalinjoista ja sääntelykehyksestä lyhyen, keskipitkän ja pitkän aikavälin suosituksia, joiden avulla voidaan parantaa maailmanlaajuista kilpailukykyä sekä säilyttää alan työpaikat ja samalla taata ajoneuvojen kehittyminen sekä turvallisemmiksi että ympäristöä säästävämmiksi hinnoin, joihin yksityistalouksilla on varaa.

2.1.3 Komission tarkoituksena oli tällä tavoin tehdä autoteollisuudesta malliesimerkki Lissabonin strategiaan nimenomaisesti kuuluvista teollisuuspoliittisista modernisointitoimista; taatakseen taloudellisesti kannattavan ja samalla sosiaalisesti vastuullisen ja ympäristöä säästävän tuotannon kestävän kehityksen komissio haluaa, että sen toimia edeltää laaja sidosryhmien keskinäinen neuvotteluprosessi, jonka avulla valotetaan nykytilannetta ja tulevaisuutta ja saavutetaan laajapohjainen yhteisymmärrys siitä, mitä on tehtävä. Korkean tason työryhmässä olivat sidosryhmistä edustettuina autonvalmistajat, öljyntuottajat, laitevalmistajat, autojen jälleenmyyjät ja autokorjaamot, autojen käyttäjät, jäsenvaltioiden viranomaiset sekä kolme tärkeintä asianomaista komission pääosastoa (ympäristöasiat, liikenne ja energia sekä yritys- ja teollisuustoiminta). Yritys- ja teollisuustoiminnan pääosasto vastasi koko vuoden 2005 kestäneen työskentelyn koordinoinnista. Huhtikuussa 2005 järjestettiin julkinen kuulemistilaisuus. Työryhmä hyväksyi raporttinsa joulukuussa 2005. Sen päätelmistä järjestettiin laaja julkinen kuuleminen vuonna 2006. Komission tiedonanto perustuu sekä CARS 21 -työryhmän raporttiin että vuonna 2006 saatuihin 34 kannanottoon.

2.1.4 CARS 21 -työryhmän raportissa viitataan komission kiitettäviin pyrkimyksiin välttää sellaisia sääntelyaloitteita, joita ei ole koordinoitu ja jotka siksi eivät aina ole toistensa kanssa yhteensopivia.

2.1.5 Kuten raportissa useaan otteeseen todetaan, työryhmä kannattaa tästä syystä holistiseksi kutsumaansa toimintatapaa, jossa selvitetään, miten eri ulottuvuudet vaikuttavat toisiinsa. Korkean tason työryhmän jäsenten tarkoituksena on tehdä tällä tavoin sääntelystä selkeämpää ja ennakoitavampaa ja estää se, että komission eri pääosastot ryhtyvät toimiin, joiden seuraukset tunnetaan huonosti ja joiden yhteensopivuutta muiden pääosastojen toimiin ei valvota.

2.1.6 Työryhmä esitti loppuraportissaan 18 suosituksen luettelon, joka oli ryhmitelty seitsemään lukuun: sääntelyn parantaminen, ympäristönsuojelu, liikenneturvallisuus, kauppa, tutkimus ja kehitys, verot ja verokannustimet sekä teollis- ja tekijänoikeudet. Ryhmä esitti päätelmissään myös ehdotuksen etenemissuunnitelmaksi autoteollisuuteen seuraavien kymmenen vuoden aikana vaikuttavien toimintalinjojen ja sääntelytoimien suunnittelijoille. Komission asettamia tavoitteita noudattaen etenemissuunnitelmalla pyrittiin takaamaan eurooppalaisten autopolitiikkojen johdonmukaisuus ja ennakoitavuus. Yksityiset sijoittajat tarvitsevat niitä alan kilpailukyvyn varmistamiseksi, koska etenemissuunnitelma viitoittaa tien seuraavien vuosien aikana tehtävälle sääntelytyölle, ja sen tarkoituksena on näin taata kyseinen ennakoitavuus.

2.1.7 Tarkasteltavana oleva tiedonanto on komission vastaus CARS 21 -työryhmän laatimaan raporttiin. Se sisältää komission tekemän arvioinnin esitetyistä suosituksista sekä palautteen, jota CARS 21 -työryhmän raportista vuonna 2006 järjestetyssä kuulemisessa annettiin. Komissio esittelee siinä ehdotuksensa autoteollisuutta koskevan politiikan tuleviksi suuntaviivoiksi. Tärkeimmät toimintalinjat ovat seuraavat:

— **Hallinnollisen taakan keventäminen:** Komissio ehdottaa 38:n EY:n direktiivin korvaamista UN/ECE:n [1] kansainvälisillä säännöillä, jotka koskevat muun muassa renkaita, turvalaseja, sumuvaloja ja turvavöitä. Teollisuus voisi siten tukeutua yhteen, kaikkialla maailmassa voimassa olevaan tekstiin. Lisäksi 25:een yhteisön direktiiviin ja UN/ECE:n sääntöön aletaan soveltaa itsetestausta tai virtuaalitestausta sääntelyn noudattamisesta aiheutuvien kustannusten pienentämiseksi sekä kalliiden ja aikaa vievien hallintomenettelyjen leikkaamiseksi.

— **Hiilidioksidipäästöjen pienentäminen:** Komission strategia perustuu kokonaisvaltaiseen lähestymistapaan, joka käsittää moottoriteknologian lisäksi myös muita teknologisia parannuksia (kuten energiatehokkuuden vähimmäisvaatimusten asettamisen ilmastointilaitteille, vierintävastuksen enimmäisrajojen asettamisen renkaille ja vaihteen vaihdon ilmaisimien käytön) sekä biopolttoaineiden käytön lisäämisen. Lisäksi siinä painotetaan jäsenvaltioiden lisätoimenpiteitä, jotka koskevat muun muassa liikenteen hallintaa, ajokäyttäytymisen ja perusrakenteiden parantamista sekä uusia hiilidioksidipäästörajoituksia.

— **Tieliikenneturvallisuus:** Komissio katsoo, että tehokkaan liikenneturvallisuusstrategian olisi perustuttava entistä parempaan ajoneuvoteknologiaan, tieinfrastruktuuriin, ajokäyttäytymiseen ja sääntöjen valvontaan. Tiedonannossa ehdotetaan kaikkiaan 11:tä uutta toimenpidettä, joista mainittakoon sähköisten ajonvakautusjärjestelmien sekä turvavyön kiinnittämiseen kehottavien laitteiden sisällyttäminen pakollisina ajoneuvoihin ja ajovalojen päiväkäytön muuttaminen pakolliseksi uusissa ajoneuvoissa.

— **Kauppapolitiikka:** Tiedonannon mukaan olisi arvioitava mahdollisuuksia parantaa markkinoillepääsyä kahdenvälisillä kauppasopimuksilla (erityisesti Aasiassa). Siinä korostetaan, että teollis- ja tekijänoikeuksien noudattamista on valvottava maailmanlaajuisesti.

— **Tutkimus ja kehitys:** Tiedonannossa keskeisimmiksi painopistealueiksi nimetään puhtaat, uusiutuvat polttoaineet, vähäpäästöiset ajoneuvot sekä älyautot ja -tiet. Autoteollisuus investoi noin 20 miljardia euroa (noin 5 prosenttia alan liikevaihdosta) tutkimukseen ja kehitykseen ja on siten absoluuttisesti tarkasteltuna suurin teollisuuden T&K-investoija Euroopassa.

3. **Komitean huomiot**

Ennen kuin käsillä olevassa lausunnossa käsitellään tätä uutta lähestymistapaa autoteollisuutta koskeviin toimintalinjoihin ja yleensä alakohtaisiin politiikkoihin sekä kyseisen lähestymistavan etuja ja rajoituksia, tarkastellaan edellä mainittuja viittä päätoiminta-alaa sekä niitä koskevia komission ehdotuksia.

3.1 *Sisämarkkinat, yksinkertaistaminen ja sääntely-ympäristön kansainvälistäminen*

3.1.1 ETSK kannattaa ehdotusta moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntää koskevan puitedirektiivin ulottamisesta koskemaan kaikkia ajoneuvoluokkia. Se korostaa tämän säädöksen merkitystä etenkin varaosien merkinnän kannalta.

3.1.2 ETSK tukee tiedonannossa ilmaistua aikomusta yksinkertaistaa ja kansainvälistää sääntely-ympäristöä, mutta toivoo, ettei yhdenmukaistamispyrkimys mene kaikkien muiden näkökohtien edelle.

3.1.3 ETSK yhtyy komission käsitykseen, jonka mukaan lähtökohtaisesti etusijalle olisi asetettava monenväliset sitoumukset, ja antaa varauksettoman tukensa komissiolle, joka sanoo olevansa ”tietoinen siitä, että EU:n on säilytettävä mahdollisuus antaa säädöksiä UN/ECE:n järjestelmästä riippumatta silloin, kun se on tarpeen EU:n terveys-, ympäristö- ja muiden tavoitteiden saavuttamiseksi.” Koska tällaiset säännökset saattavat olla ratkaisevia kansainvälisen kaupan ja markkinoillepääsyn kannalta, varaus kannattaa säilyttää, jotta Euroopan teollisuudella on käytettävissään keinoja vastata muualla maailmassa mahdollisesti annettaviin säännöksiin, jotka saattavat haitata sen kilpailukykyä.

3.2 *Ympäristön kannalta kestävä tieliikenne*

3.2.1 ETSK on tyytyväinen niiden toteutettujen ja suunniteltujen toimien laatuun, joilla pyritään tekemään tieliikenteestä ympäristön kannalta kestävää. Komissio painottaa aikovansa ”analysoida huolellisesti tulevien sääntelytoimien vaikutukset

[1] Yhdistyneiden kansakuntien Euroopan talouskomissio.

työllisyyteen ja kilpailukykyyn", ja tämän mukaisesti ETSK kiinnittää komission huomion siihen, että teollisuudelle on annettava riittävästi aikaa tiukempien vaatimusten noudattamiseen tarvittavan tekniikan kehittämiseen niin, että se ei nosta huomattavasti tuotteiden hintaa ja viime kädessä hidasta autokannan uusiutumista. Tämä kysymys, jonka merkitystä korostettiin CARS 21 -työryhmän raportissa, näyttää jääneen vähemmälle huomiolle komission tiedonannossa.

3.2.2 Samassa yhteydessä ETSK panee kiinnostuneena merkille komission aikomuksen ottaa tulevaisuudessa paremmin huomioon autojen todelliset päästöt (kohta 8), mutta pahoittelee, ettei komissio tee tästä avauksesta johdonmukaisia autojen testausta, huoltoa ja korjattavuutta koskevia päätelmiä.

3.2.3 ETSK korostaa, että komission ajamassa yhtenäisessä lähestymistavassa keskitytään Euroopassa tulevina vuosina myytävien uusien autojen saastepäästöihin ja etenkin hiilidioksidipäästöihin. Komissiota kiinnostavat itse asiassa vain tekniset (biopolttoaineet, vety, älykkäät autot ja liikennejärjestelmät) tai taloudelliset (tieliikennealan mahdollinen sisällyttäminen päästökauppajärjestelmään) ratkaisut, joita se aikoo edistää. ETSK pahoittelee, että komissio ei tutki riittävästi sellaisen holistisen lähestymistavan tarjoamia mahdollisuuksia, jossa kiinnitettäisiin enemmän huomiota auton ja tieliikenteen asemaan eurooppalaisissa yhteiskunnissa.

3.2.4 ETSK painottaa tässä yhteydessä, että CARS 21 -työryhmän raportissa kannetaan huolta nimenomaan autokannan uusiutumisnopeudesta, jota korostetaan yhtenä avainmuuttujana. Lisäksi raportissa korostetaan ruuhkaongelmien merkitystä. ETSK toivoo, että rinnan ympäristöä säästävämmän auton kehittämisen kanssa toteutettaisiin muita, uusien auton käyttömuotojen edistämisen kaltaisia toimia, joita tarkasteltaisiin tulevaisuudessa samanarvoisina kuin teknisiä ratkaisuja.

3.2.5 ETSK korostaa, että vähäpäästöisten ajoneuvojen kysyntää ja tarjontaa tulisi vauhdittaa. Komission olisi ryhdyttävä laatimaan koordinoituja, teknisesti neutraaleja ja mahdollisimman hyvin yhteen sovitettuja verokannusteita tietynlaisten ajoneuvojen ja polttoaineiden käytön edistämiseksi. Kannusteet voisivat perustua esimerkiksi hiilidioksidipäästöjen määrään, mikä auttaisi pienentämään ajoneuvojen hiilidioksidipäästöjä ja vaikuttaisi suoraan kuluttajiin ja kysyntään.

3.3 *Turvallisuuden lisääminen Euroopan teillä*

3.3.1 ETSK kannattaa komission "parempaan ajoneuvoteknologiaan, tieinfrastruktuuriin, ajokäyttäytymiseen ja sääntöjen valvontaan" perustuvaa kokonaisvaltaista lähestymistapaa liikenneturvallisuuskysymyksiin.

3.3.2 Samat kysymykset, jotka esitettiin ympäristönsuojelua käsiteltäessä, nousevat esiin myös tässä asiassa. Yksi CARS 21 -työryhmän raportin keskeisistä muotoiluista, joka osoittaa, että ajoneuvojen kehittämisessä ympäristöystävällisemmiksi ja turvallisemmiksi on joskus tehtävä myönnytyksiä, oli ilmaus "kuluttajien kannalta kohtuulliseen hintaan". Tämä ilmaus ei sisälly komission tiedonantoon.

3.3.3 Komission tiedonannossa esitetään seuraavat tieliikenneturvallisuutta koskevat ehdotukset: ([2])

— "lasten turvaistuinten Isofix-kiinnitysjärjestelmän sisällyttäminen pakollisena kaikkiin uusiin M1-luokan ajoneuvoihin

— ajovalojen päiväkäytön muuttaminen pakolliseksi (aihetta koskeva julkinen kuuleminen käynnistettiin 1. elokuuta 2006)

— sähköisen ajonvakautusjärjestelmän sisällyttäminen pakollisena aluksi raskaisiin hyötyajoneuvoihin ja sen jälkeen henkilöautoihin ja kevyihin hyötyajoneuvoihin heti kun testimenetelmä on kehitetty

— turvavyön kiinnittämiseen kehottavien laitteiden saattaminen pakolliseksi kaikissa uusissa ajoneuvoissa

— muutosten tekeminen jalankulkijoiden turvallisuutta koskevan direktiivin toisen vaiheen vaatimuksiin direktiivin 2003/102/EY ([3]) säännösten parantamiseksi".

3.3.4 ETSK haluaa välttää sen, että uusien autojen hinnat nousevat kohtuuttomasti tällaisten ehdotusten seurauksena, ja suosittaa lähestymistapaa, jossa painotetaan autojen hintoja ja niiden vaikutusta autokannan uusiutumisnopeuteen ja sen myötä liikenneturvallisuuteen. Komitea kiinnittää huomiota jalankulkijoiden turvallisuutta koskevan direktiiviehdotuksen toisen vaiheen viivästymiseen, mikä lyhentää valmistajille direktiivin täytäntöönpanoa varten jäävää aikaa sekä haittaa tarvittavien toimenpiteiden suunnittelua. ETSK korostaa lisäksi, että direktiivin soveltamisaikataulua sekä valmistajille esitettäviä yksityiskohtaisia vaatimuksia on pikaisesti selvennettävä. Komitea kehottaa komissiota ottamaan huomioon, että tieliikenneturvallisuus edellyttää kuluttajien huoltavan myös vanhoja autojaan. Komitea suosittaa suunniteltujen toimien luokittelemista kustannusten ja etujen arvioinnin perusteella, eli vertaamalla käyttäjille aiheutuvia kustannuksia vaikutuksiin, jotka toimilla voi olla onnettomuuksien määrään ja tienkäyttäjien kuoleman tai loukkaantumisen todennäköisyyteen. Tässä yhteydessä ETSK katsoo myös, että komission ei tulisi tarkastella pelkästään käytettäviä teknologioita vaan sen tulisi myös sisällyttää toimiinsa aiempaa selkeämmin kaikki säännökset, joiden avulla voidaan vaikuttaa teiden käyttäjien käyttäytymiseen (koulutus, ehkäisevät toimet, viitoitus jne.). Tähän liittyen ETSK korostaa, että tulevaisuudessa on syytä kiinnittää erityistä huomiota väestörakenteen kehityksen aiheuttamiin seurauksiin ja siihen, että iäkkäät ja erittäin iäkkäät kuljettajat tulevat muodostamaan yhä suuremman osan autojen ja teiden käyttäjistä.

([2]) KOM(2007) 22 lopullinen, s. 15.

([3]) Euroopan parlamentin ja neuvoston 17. marraskuuta 2003 antama direktiivi 2003/102/EY jalankulkijoiden ja muiden loukkaantumiselle alttiiden tienkäyttäjien suojelusta törmäystilanteessa moottoriajoneuvon kanssa ja neuvoston direktiivin 70/156/ETY muuttamisesta (EUVL L 321, 6.12.2003, s. 15), ETSK:n lausunto: EUVL C 234, 30.9.2003, s. 10.

3.3.5 Samassa yhteydessä ETSK korostaa CARS 21 -työryhmän raportin mukaisesti turvallisempien autojen kysyntää edistävien verokannustimien merkitystä. Turvallisempien ajoneuvojen kysyntää ja tarjontaa tulisi vauhdittaa.

3.4 *Kauppa ja ulkomaiset markkinat*

ETSK suhtautuu myönteisesti komission lähestymistapaan kansainvälistä kauppaa koskevissa kysymyksissä ja erityisesti huomioon, jota se kiinnittää kansainvälisiin kahdenvälisiin sopimuksiin, muihin kuin tulliin liittyviin kaupan esteisiin sekä etenkin Aasiassa esiin nouseviin teollis- ja tekijänoikeuskysymyksiin. Valittaessa maita, joiden kanssa suunnitellaan vapaakauppasopimusten tekemistä, olisi kiinnitettävä nykyistä enemmän huomiota taloudellisiin kriteereihin, erityisesti mahdollisten markkinoiden kokoon sekä niiden tarjoamiin tulevaisuudennäkymiin, kaupan esteiden poistamisen molemminpuolisuuteen jne. ETSK muistuttaa komissiota siitä, että tuotannon kannalta tärkeiden kysymysten lisäksi myös varaosamarkkinoita on syytä käsitellä nykyistä selvemmin, jotta yhtenäistetään tapa, jolla Euroopan eri maat hoitavat varaosamarkkinoita, ja luodaan samalla Kiinaa, Intiaa ja Venäjää koskeva strategia.

3.5 *Tutkimus- ja kehitystoiminta*

ETSK kannattaa varauksetta T&K-toiminnan tukemista ja yhtyy komission näkemykseen, jonka mukaan kestävän kehityksen kolme pilaria kantavat vain, jos yksityisiä ja julkisia tutkimusponnisteluja jatketaan ja syvennetään. Kuten edellä kohdassa 3.4, ETSK kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että koko ala, myös tuotantoketjun loppupää, on kutsuttava mukaan tarkasteluihin. On alettava pikaisesti pohtia teknologian kehittämisen kustannuksia, tuotteiden korjattavuutta (jota teknologian kehitys edesauttaa) sekä jatkokoulutusta, jota tarvitaan autojen korjauksen ja perusrakenteiden mukauttamiseksi teknologian kehitykseen, ja komission on ryhdyttävä asiassa määrätietoisiin toimiin. Komission olisi suunnattava asianmukainen osa seitsemännestä puiteohjelmasta myös muihin toimiin, joilla pyritään erityisesti luomaan liikenneturvallisuutta koskeva yhteinen lähestymistapa. Myös perusrakenteiden, kuten sähköisten ja muiden viestintäjärjestelmien, tulisi kuulua kyseisen lähestymistavan piiriin.

3.6 *Verotus ja verokannustimet*

ETSK antaa tukensa komissiolle, joka ”kehottaa Euroopan parlamenttia ja neuvostoa hyväksymään direktiiviehdotuksen ([4]) mahdollisimman nopeasti”. Kun parlamentti on hyväksynyt tämän direktiiviehdotuksen, jolla on tarkoitus kannustaa verotuksen yhdenmukaistamiseen, on vakuutettava neuvosto tarpeesta yhtenäistää säännöksiä, jotka nykyisin aiheuttavat EU:ssa auto- ja korjaamopalvelumarkkinoiden vääristymiä.

([4]) Ehdotus: neuvoston direktiivi henkilöautojen verotuksesta (KOM(2005) 261 lopullinen), ETSK:n lausunto: EUVL C 195, 18.8.2006, s. 80.

3.7 *Jälkimarkkinat*

Vaikka ETSK pahoittelee, että näille kysymyksille ei ole annettu merkittävämpää sijaa komission pohdinnoissa, se kannattaa asetuksen (EY) N:o 1400/2002 ([5]) säilyttämistä ja komission aikomusta varmistaa sen yhtenäinen soveltaminen koko unionin alueella. ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio aikoo varmistaa teknisten tietojen vapaata saatavuutta koskevien säännösten noudattamisen. ETSK painottaa tässä yhteydessä, että on hyvin tärkeää panna OASIS-muotoon siirtymisestä johtuvat säännökset huolellisesti täytäntöön.

3.8 *CARS 21 -menetelmä ja komission tapa soveltaa sitä*

3.8.1 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että komissio aikoo **”parantaa sääntelyä”** ja pyrkiä ”edistämään eri toimintaalueiden johdonmukaista vuorovaikutusta, luomaan ennakoitavuutta ja suojelemaan yleistä etua (esim. ympäristöä ja turvallisuutta) sekä vähentämään autoteollisuudelle sääntelystä aiheutuvaa taakkaa”. Komitea panee tyytyväisenä merkille, että komissio aikoo kehittää kokonaisvaltaisen lähestymistavan ja ottaa huomioon alan kehityksen ja sen kilpailukyvyn eri ulottuvuudet sekä eri sidosryhmät.

3.8.2 ETSK toivoo komission lailla, että raportin ensimmäisillä sivuilla käsitellyt sosiaaliset ja teollisuutta koskevat kysymykset kytketään toisiinsa, sillä työllisyydellä on suora yhteys yhtäältä Euroopan autoteollisuuden ja toisaalta sen eri toimipaikkojen kilpailukykyyn. Tästä näkökulmasta katsottuna ETSK yhtyy yleisesti Euroopan teollisuuden tilanteesta esitettyyn analyysiin.

3.8.3 Komitea ilmaisee tyytyväisyytensä komission näkemykseen, jonka mukaan ”vaikuttaa todennäköiseltä, että Euroopan markkinoille tarkoitettujen ajoneuvojen kokoonpano tapahtuu pääasiassa Euroopassa”, mutta katsoo komission tavoin, että tämä ei luultavasti merkitse työpaikkojen pysyvyyttä.

3.8.4 ETSK kehottaa komissiota ohjaamaan työmarkkinaosapuolten keskustelua siten, että CARS 21 -työryhmän raportin kuvaamaa työpaikkojen siirtymistä EU:n sisällä ja sen ulkopuolelle voidaan ennakoida ja hallita. Komitea kehottaa komissiota tässä yhteydessä pohtimaan, kuinka alan kehitys vaikuttaa toisen ja sitä seuraavien tasojen alihankkijoihin, joiden kannalta käynnissä oleva kehitys on erityisen uhkaava.

3.8.5 Tiedonannossa hahmotellut tukivälineet sekä ajatus autoteollisuuden rakenneuudistuksia käsittelevän foorumin järjestämisestä, ”jotta haasteisiin vastaaminen ja muutosten ennakoiminen ja niihin sopeutuminen olisi helpompaa”, saavat samoin ETSK:n varauksettoman tuen. ETSK kehottaa komissiota huolehtimaan siitä, että toimissa otetaan huomioon koko ala ja varsinkin tuotantoketjun loppupään toimijat ja että nämä

([5]) Komission asetus (EY) N:o 1400/2002, annettu 31 päivänä heinäkuuta 2002, perustamissopimuksen 81 artiklan 3 kohdan soveltamisesta vertikaalisten sopimusten ja yhdenmukaistettujen menettelytapojen ryhmiin moottoriajoneuvoalalla (EYVL L 203, 1.8.2002, s. 30).

pääsevät hyötymään kyseisistä välineistä. Tällaiset aloitteet ovat täysin sopusoinnussa autoteollisuusalan eri toimijoiden tarvitsemien yhteisneuvottelujen ja strategisten pohdintojen kanssa. ETSK korostaa, että se on halukas ottamaan tulevissa toimissa ja keskusteluissa keskeisen roolin ja erityisesti huolehtimaan kaikkien työmarkkinaosapuolten ja laajemmin sidosryhmien edustuksen parantamisesta.

3.8.6 Esimerkiksi pk-yrityksissä ja erittäin pienissä yrityksissä koulutustarve on muita suurempi ja usein huonosti katettu, ja rakennerahastojen sekä muiden rakenneuudistuksia tukevien välineiden tulisi hyödyttää myös tällaisia autoteollisuusalan toimijoita.

3.8.7 Komissio päättää tiedonantonsa seuraavasti:

> ”[N]yt on ainutlaatuinen mahdollisuus luoda **teollisuuspolitiikkaan selkeä päätöksentekokulttuuri**. Komissio katsoo, että lainsäädäntöehdotuksia laadittaessa olisi erityisesti otettava huomioon tietyt perusperiaatteet, kuten lainsäädännön laatu, yksinkertaistaminen, vaikutusten arviointi, sidosryhmien kuulemiset, määräajat ja säädöstavan valinta.”

3.8.8 ETSK kannattaa tällaista lähestymistapaa ja toivoo lausunnollaan auttavansa komissiota panemaan sen täysimittaisesti täytäntöön. Tästä syystä se kiinnittää komission huomion siihen, että omaksuttu lähestymistapa ei ole kaikin osin kattava. Etenkin CARS 21-työryhmän raportissa esitettyjä analyyseja ja komission niistä tekemiä päätelmiä — vaikka niitä ei tyystin olekaan unohdettu — leimaa keskustelussa kuluttajien ja tuotantoketjun loppupään toimijoiden jättäminen liian vähälle huomiolle. Tämän seurauksena autoalaa yleensä sekä ympäristö- ja turvallisuuskysymyksiä käsitellään tavalla, joka ETSK:n mielestä ei ole riittävän holistinen, sillä sen käsityksen mukaan autoteollisuudessa painotetaan liikaa tuotetta ja teknologiaa eikä oteta riittävästi huomioon autokantaa ja auton käyttöä koskevia seikkoja.

3.8.9 Näin ollen ETSK katsoo, että vuonna 2009 tehtävässä väliarvioinnissa tulee tämän lausunnon mukaisesti ottaa huomioon tähänastista paremmin tuotantoketjun loppupään toimijoiden sekä käyttäjien näkemykset. Niinpä sidosryhmien kuulemisia on jatkettava ja ne on järjestettävä paremmin, jotta autoteollisuusalalla ei huomioitaisi vain autonvalmistajia ja jotta vaikutusten arviointi voitaisiin tehdä uudistetuin perustein. Vaikutusten arviointien laatua on parannettava. Niiden on oltava objektiivisia ja puolueettomia, ja niissä on noudatettava tarkistettuihin tosiasioihin perustuvaa kattavaa menettelyä. Ei ole perusteltua, että komission yksikkö, joka on vastuussa tiettyä ongelmakokonaisuutta koskevan poliittisen lausunnon antamisesta, tekee itse myös asiaan liittyvän vaikutusten arvioinnin. Komitea kannattaa ehdotusta vaikutusten arvioinneista vastaavan lautakunnan perustamisesta ja kehottaa komissiota kutsumaan mukaan ne sidosryhmät, jotka säänneltävän autoteollisuusalan yksityiset ”arkkitehdit” mielellään unohtavat.

Bryssel 26. syyskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi pyörillä varustettuihin maatalous- tai metsätraktoreihin kaatumisen varalta asennetuista suojarakenteista (kodifioitu toisinto)”

KOM(2007) 310 lopullinen — 2007/0107 COD

(2008/C 10/05)

Euroopan unionin neuvosto päätti 2. heinäkuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Koska komitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, eikä sillä ole siihen kommentoitavaa, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 26.–27. syyskuuta 2007 pitämässään 438. täysistunnossa (syyskuun 26 päivän kokouksessa) antaa sille esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 172 ääntä puolesta 4:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 26. syyskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi pyörillä varustettujen maatalous- ja metsätraktoreiden kytkentälaitteista ja peruutuksesta (Kodifioitu toisinto)”

KOM(2007) 319 lopullinen — 2007/0117 COD

(2008/C 10/06)

Euroopan unionin neuvosto päätti 2. heinäkuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Koska komitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, eikä sillä ole siihen kommentoitavaa, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 26.–27. syyskuuta 2007 pitämässään 438. täysistunnossa (syyskuun 26 päivän kokouksessa) antaa sille esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 163 ääntä puolesta ja 1 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 26. syyskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen lakisääteisistä kilvistä ja merkinnöistä sekä niiden sijainnista ja kiinnitysmenetelmästä”

KOM(2007) 344 lopullinen — 2007/0119 COD

(2008/C 10/07)

Euroopan unionin neuvosto päätti 13. heinäkuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Koska komitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, eikä sillä ole siihen kommentoitavaa, Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 26.–27. syyskuuta 2007 pitämässään 438. täysistunnossa (syyskuun 26 päivän kokouksessa) antaa sille esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon. Äänestyksessä annettiin 165 ääntä puolesta 8:n pidättyessä äänestämästä.

Bryssel 26. syyskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto — Energiatehokkuuden toimintasuunnitelma: Mahdollisuuksien toteuttaminen”

KOM(2006) 545 lopullinen

(2008/C 10/08)

Komissio päätti 19. lokakuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 5. syyskuuta 2007. Esittelijä oli Edgardo **Iozia**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. syyskuuta 2007 pitämässään 438. täysistunnossa (syyskuun 27 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 145 ääntä puolesta ja 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. **Päätelmät ja suositukset**

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea on tyytyväinen Euroopan komission ehdottamiin tavoitteisiin ja toimiin ja kannattaa niitä. Energiatehokkuus on ensisijainen ja tärkeä toiminta-alue Euroopan energiapolitiikassa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Tavoitteena on vähentää kasvihuonekaasupäästöjä ja hillitä ilmaston epänormaalia lämpenemistä, vähentää riippuvuutta EU:n ulkopuolisista maista sekä suojata eurooppalaisen järjestelmän kilpailukykyä ja turvata kohtuuhintaisen energian saatavuus.

1.2 Hallitustenvälisen ilmastonmuutospaneelin IPCC:n tuoreen raportin valossa komitea katsoo, että energiankulutuksen vähentämiseen on pyrittävä kaikin keinoin. Se pitää tavoitetta realistisena, ja katsoo, että jopa 20 prosenttia ylittävät säästöt ovat teknisesti saavutettavissa. Jotta tavoite voidaan saavuttaa, on laadittava kansallisia suunnitelmia, joissa otetaan huomioon erilaiset taloudelliset ja tekniset lähtötilanteet. Siten voidaan varmistaa tavoitteiden oikeudenmukainen jakautuminen jäsenvaltioiden kesken kunkin valmiuksia vastaavasti. Mikäli edistys ei vaikuta riittävältä, on syytä asettaa myös välitavoitteita esimerkiksi vuosille 2012 ja 2016, jotta toimenpiteitä voidaan vahvistaa.

1.3 Komitea ehdottaa komissiolle erityisen elämäntyylejä ja elämän laatua koskevan keskustelun avaamista. Komitea tiedustelee komissiolta, pitääkö se realistisena ja mahdollisena, että myös tulevat sukupolvet voivat jatkaa nykyistä elämäntapaa,

koska siihen liittyy kulutuksen ja päästöjen jatkuva kasvu. Sen tiedostamiseen, että nykyisen elämäntavan jatkaminen on mahdotonta, sisältyy haaste, johon voidaan vastata ainoastaan päättäväisellä, rohkealla ja oikea-aikaisella toiminnalla. On myös tärkeää ymmärtää se, että vaikka energiansäästöt nostaisivat välittömästi ostovoimaa, säästöjen ei tule palvella kulutuksen lisäämistä (ns. paluuvaikutus).

1.4 Komitea ehdottaa, että ensisijaisiin toimenpiteisiin lisätään lämmitys- ja jäähdytysverkosto, jonka ansiosta voitaisiin säästää 33 prosenttia primaarienergiasta muuntamisvaiheessa.

1.5 Komitea kehottaa käynnistämään ensisijaisia hankkeita, joiden tarkoituksena on edistää energiatehokkuuteen liittyvien uudenlaisten ammattien syntyä ja kehitystä, uusien integroitujen energiapalvelujen tarjontaa, tutkimus- ja kehitystoiminnan tehostamista, kiinteän yhteiskuntajätteen kierrätyksen ja hävittämisen kehittämistä (jotka tarjoavat monenlaisia työllistymismahdollisuuksia) sekä yritysten yhteiskuntavastuuseen liittyviä toimia. Erityisen tärkeää on tehostaa energia-alan koulutusta yliopistoissa ja korkeakouluissa.

1.6 Toimintasuunnitelmaan sisältyvien 75 aloitteen toteuttaminen sekä ehdotettujen välineiden muodostaman kokonaisuuden tehokkuuden valvonta ja arviointi edellyttää näistä toimista vastaavan komission henkilökunnan vahvistamista. Komitea suosittaakin laatimaan perusteellisen tarveanalyysin sekä myöntämään riittävät henkilöstöresurssit ja tarvittavan rahoituksen.

1.7 Komitea katsoo, että unionin on vahvistettava kykyään esiintyä yksimielisenä energiatehokkuutta koskevissa kysymyksissä kansainvälisillä areenoilla. Tätä tarkoitusta varten se kehottaa komissiota arvioimaan, olisiko perustamissopimuksia muutettava niin, että unioni voisi esiintyä entistä vahvemmin yhtenäisenä suhteessa ulkopuolisiin tahoihin ja että ne jättäisivät kuitenkin jäsenvaltioille oikeuden päättää itsenäisesti tarpeisiinsa sopivimmasta energialähteiden yhdistelmästä.

1.8 Komitea suosittaa, että suunnitelman tavoitteiden toteuttamiseksi tehtäviä investointeja tukevissa veropolitiikoissa otetaan huomioon heikoimmassa asemassa olevat väestöryhmät, kuten työttömät, eläkeläiset ja työntekijät. Energiaveroja tai verokannustimia käytettäessä näiden ryhmien asema on turvattava.

1.9 Komitea pahoittelee, että liikenne- ja energiapolitiikan välinen koordinointi on riittämätöntä, vaikka ne yhdessä ympäristö- ja teollisuuspolitiikan kanssa käsittelevät luonnollisesti toisiinsa liittyviä teknisiä ja teollisuuden ongelmia. Komitea ilmaiseekin perustellun huolensa siitä, että puutteellisen koordinoinnin vuoksi komission asiakirjalla ei ole toivotunkaltaista tehoa.

1.10 Asuinrakennukset ovat ensisijainen toiminta-alue. Säästömahdollisuudet ovat huomattavat, kunhan tietyt keskeiset seikat otetaan selkeästi huomioon. Tällaisia tekijöitä ovat energiatehokkuuden parantamiseen tarkoitettujen toimien verorasituksen merkittävä alentaminen, hallinnollisten rasitteiden (lisenssit ja luvat) poistaminen sekä toimijoiden tietojen ja koulutuksen parantaminen myös julkisin tuen turvin. Energiatehokkuustodistuksen saaville asunnoille tulee myöntää veronalennuksia, ja ellei omistajalla ole verotettavaa tuloa, tulee myöntää energiabonus sähkön hankintaa varten. Mikäli vuotuinen kulutus alittaa tietyn tason, olisi sovellettava edullisia erityishintoja. Kaikki rakennusalalla toimivat tarvitsevat koulutusta toimenpiteistä, joilla rakentamisessa voidaan saavuttaa nykyistä huomattavasti korkeampi energiatehokkuuden taso, sekä uusia kannustimia kyseiseen tavoitteeseen pääsemiseksi.

1.11 Komitea katsoo, että tarvittavien investointien rahoitus on jaettava julkisen ja yksityisen sektorin kesken. Eräistä jäsenvaltioista saatujen myönteisten esimerkkien perusteella voitaisiin ottaa laajalti käyttöön erityisiä rahastoja, jotka hyödyntävät osaksi alalla toimivien yritysten voittoja. Samalla on kuitenkin vältettävä loppukäyttäjien maksamien hintojen nousu sekä tuotannossa tarvittavien huomattavien investointien vähentyminen.

1.12 Komitea katsoo, että kansalaisyhteiskunnan sekä yrittäjä- ammatti- ja ympäristöjärjestöjen osallistuminen tähän suureen haasteeseen on välttämätöntä. Myönteisiä vaikutuksia voidaan saavuttaa vain muuttamalla ruohonjuuritason toimintatapoja ja lisäämällä tietoa ja tietoisuutta, koska loppukäyttäjät ovat itse asiassa tärkeimpiä energian käyttäjiä. Energian käyttö asunnoissa, yksityisliikenteessä ja työssä riippuu suoraan yksittäisistä kansalaisista. Kasvattaminen vastuulliseen energiankulutukseen on keskeisen tärkeää jo ensimmäisistä kouluvuosista alkaen. Koko yhteiskunnan on sitouduttava tähän tehtävään, josta on tultava kaikille uuden sivistyksen tunnus. Jokaisen eurooppalaisen on sitouduttava säästämään energiaa, jotta myös tulevilla sukupolvilla olisi mahdollisuus nauttia luonnonvaroista, joita saastuminen ja ilmastonmuutos nyt vakavasti uhkaavat.

1.13 Komitea korostaa, että kodinkoneteollisuudessa on saavutettu myönteisiä tuloksia tuotemerkinnöillä. Jopa 70 prosentin säästöt jääkaappien ja 60 prosentin säästöt pesukoneiden osalta osoittavat menetelmän tehokkuuden. Komitea kehottaa laajentamaan ekologista tuotesuunnittelua julkisiin rakennuksiin, asuinrakennuksiin sekä julkiseen ja yksityiseen liikenteeseen eli erityisen paljon energiaa kuluttaville aloille (yli 70 prosenttia kokonaiskulutuksesta).

1.14 Komitea kehottaa kiinnittämään huomiota energian tuotannossa, siirrossa ja jakelussa esiintyvään tehottomuuteen, jonka vuoksi energiasta yli kolmannes (480 öljyekvivalenttitonnia, Mtoe) häviää. Suurjännitteinen tasavirran siirto esimerkiksi vähentää hävikkiä yli 10 prosentista 3 prosenttiin tuhatta kilometriä kohti. Lisäksi tasavirran siirto vähentää väestön altistumista sähköisille ja magneettikentille, eikä sen yhteydessä synny vaihtovirransiirtoon liittyviä elektromagneettisia aaltoja.

1.15 Koska aurinkolämpöenergian alalla on saavutettu erinomaisia tuloksia, komitea kehottaa komissiota ja neuvostoa tukemaan kyseisen teknologian kehittämistä ja levittämistä.

1.16 Komitea kannattaa komission tavoitetta lisätä sähkön ja lämmön yhteistuotantolaitosten kehittämistä, ja katsoo, että tällaisten laitosten tehokkuuden mittaamiseen tarkoitettujen standardien käyttöönottoa on vauhditettava. Komitea katsoo, että olisi hyödyllistä investoida ohjelmiin, joilla pyritään levittämään kolmituotantoa (sähkö/lämpö/jäähdytys), jossa polttoaineena voidaan käyttää myös biomassaa. Olisi edistettävä mikrotuotannon yksiköiden toimintaa (direktiivi 2004/8/EY: alle 50 kW:n kapasiteetin laitokset). Niiden tulisi sisältyä energian säästämistä ja ympäristövaikutusten vähentämistä tukeviin ohjelmiin, ja osana hajautetun tuotannon kehittämistä tulisi helpottaa niiden liittämistä jäsenvaltioiden siirtoverkkoihin. Yrityksiä on kuitenkin tuettava, koska järjestelmän edellyttämistä nykyisten siirtoverkkojen muutostöistä aiheutuu lisäkustannuksia.

1.17 Kaasu- ja sähkömarkkinoiden vapauttaminen ei ole vielä täysin toteutunut. On erotettava oikeudellisesti toisistaan teknisiä monopoleja hallinnoivat yritykset sekä vapaan kilpailun periaatteiden mukaan toimivat yritykset.

1.18 Komitea katsoo, että sähköisten mittalaitteiden käyttöönotto olisi hyödyllistä, koska se mahdollistaisi energianjakelun etävalvontajärjestelmän käyttämisen ja verkon kuormituksen hallinnan. Tällaiset mittalaitteet ovat energiatehokkuutta koskevien Euroopan unionin direktiivien vaatimusten mukaisia välineitä.

1.19 Liikenneala on pyrkinyt tarmokkaasti vähentämään energian kulutusta ja saastepäästöjä. Erityisesti yksityisautoilun, mutta myös muiden kuljetusten lisääntymisestä johtuva hiilidioksidipäästöjen jatkuva kasvu edellyttää kuitenkin yhä tehokkaampia toimia (tieliikenteen aiheuttamat päästöt kasvoivat 26 prosenttia vuodesta 1990 vuoteen 2004). Komissio tutkii parhaillaan tarkoin vaikutustenarviointia, joka koskee lainsäädäntötoimia 120 gramman hiilidioksidipäästötavoitteen (120 g/km) saavuttamiseksi. Komitea kehottaa ottamaan käyttöön kaikki tavoitteen saavuttamiseksi tarvittavat toimet. Samalla on kuitenkin varmistettava, että toimet ovat järkeviä ja sekä teknisesti että tuotannollisesti toteutuskelpoisia.

1.20 Komitea katsoo aiheelliseksi tuoda esiin, että fossiilisten polttoaineiden massiiviseen korvaamiseen biopolttoaineilla sisältyy kuitenkin vaara, että viljelykelpoisen maan jakamisessa polttoaineen ja elintarvikkeiden tuotanto asetetaan keskinäiseen kilpailuun ja elintarvikkeiden hinnat nousevat lähelle energiatuotteiden hintoja, jotka puolestaan ovat läheisesti riippuvaisia fossiilisten polttoaineiden hinnoista. Tämä saattaisi merkitä sitä, että pohjoisen autoilijat asetetaan kilpailuun ([1]) nälästä kärsivien eteläisten maiden epäsuotuisassa asemassa olevan väestön kanssa.

1.21 Komitea kannattaa täysin komission ehdottamia kannustimia sekä rahoitus- ja verotusstrategioita. Se arvostaa erityisesti Euroopan investointipankin sekä Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin osallistumista samoin kuin eurooppalaiselle pankkialalle suunnattua tiedotusta, jotta pankit tarjoaisivat kansallisten energiasuunnitelmien toteuttamiseksi tarvittavaa rahoitustukea. Komitea toivoo erityisen energiatehokkuuteen tähtäävien toimien rahoitusta käsittelevän konferenssin järjestämistä. Sen tarkoituksena olisi lisätä sidosryhmien tietoa aiheesta ja edistää Euroopan pankkialan osallistumista mittavan Euroopan talouden uudenaikaistamishankkeen toteuttamiseen.

1.22 Komitea tukee ns. kaupunginjohtajien yleiskokouksen toteuttamista, mutta pitää tavoitetta ainoastaan 20 tärkeimmän eurooppalaisen kaupungin johtajan kokoontumisesta liian vaatimattomana. Tavoite on asetettava paljon korkeammalle ja paikallisia kokemuksia on hyödynnettävä tehokkaammin. Koska yli 80 prosenttia Euroopan väestöstä asuu kaupungeissa, yksi erinomainen tapa luoda yhteyksiä kaupunkiliikennepolitiikasta sekä suoraan kansalaisiin vaikuttavista naapuruushankkeista vastaavien paikallisviranomaisten välille olisi perustaa kaikenkokoisten kaupunkien kokemusten vaihtamiseen omistettu erityinen portaali tai muu vastaava viestintämuoto.

1.23 Komitea pahoittelee, että toimintasuunnitelmassa ei oteta huomioon työmarkkinaosapuolten ja niiden vuoropuhelun merkitystä kaikilla tasoilla energiansäästöpolitiikkojen arvioimisessa, edistämisessä ja kehittämisessä. Komitea kehottaa komissiota tukemaan ekologisesti kestävään kehitykseen liittyvien kysymysten sisällyttämistä nykyisiin työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun rakenteisiin eri tasoilla erityisesti alakohtaisissa neuvotteluissa ja eurooppalaisissa yritysneuvostoissa. Ammattijärjestöillä on lisäksi keskeinen rooli hyvien käytäntöjen ja sitä kautta yleensä tiedon ja tietoisuuden levittäjinä sekä eurooppalaisella että kansallisella tasolla.

1.24 On tärkeää, että erityisesti monikansallisissa yrityksissä energian säästämiseen liittyvät kysymykset yhdistetään yritysten sosiaalisen vastuun hyviin käytäntöihin. Se edellyttää sosiaalisen vuoropuhelun tehostamista, jotta energiatehokkuuteen liittyviin kysymyksiin voidaan vastata yhdessä.

([1]) L. Brown, www.earthpolicy.org ja YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestön (FAO) raportti vuodelta 2005.

1.25 Komissio korostaa voimakkaasti energiatehokkuuden parantamisen kansainvälistä ulottuvuutta. Komitea kannattaa ehdotettua kumppanuustoimintaa ja kansainvälisen puitesopimuksen toteuttamista. Komitea kehottaa harkitsemaan mahdollisuutta kutsua suunniteltuun energiatehokkuutta käsittelevään kansainväliseen konferenssiin myös AKT- ja Euromed -ohjelmiin sekä Euroopan naapuruuspolitiikan piiriin kuuluvat maat. Kansainvälinen yhteistyö on välttämätöntä kestävän kehityksen haasteeseen vastaamiseksi. Onkin tarpeen vahvistaa yhteistyösuhteita, jotta vuoteen 2009 mennessä saataisiin aikaan uusi Kioton prosessin jälkeen sovellettava kansainvälinen sopimus ja voitaisiin käynnistää siihen liittyvä kokous tänä vuonna Balilla.

2. **Komission tiedonanto**

2.1 Komissio laati tiedonantonsa ”Energiatehokkuuden toimintasuunnitelma: mahdollisuuksien toteuttaminen” keväällä 2006 kokoontuneelta Eurooppa-neuvostolta saamansa toimeksiannon perusteella. Toimeksianto perustuu vihreässä kirjassa ”Euroopan strategia kestävän, kilpailukykyisen ja varman energiahuollon turvaamiseksi” esitettyihin periaatteisiin.

2.2 Tiedonannossa esitettyjen ehdotusten tavoitteena on saavuttaa arvioituun energiankulutukseen nähden yli 20 prosentin säästö vuoteen 2020 mennessä BKT:n kasvutahdin pysyessä tietyllä tasolla ja ilman lisätoimenpiteitä. Suunnitelman onnistuminen merkitsisi 390 öljyekvivalenttitonnin (Mtoe) säästöä vuodessa sekä hiilidioksidipäästöjen vähenemistä 780 Mtoe:lla vuodessa. Absoluuttisen kulutuksen osalta ehdotettujen toimenpiteiden odotetaan vähentävän vuosittaista kulutusta yhdellä prosentilla, mikäli BKT:n kasvu on 2,3 prosenttia. Tämä puolestaan merkitsisi vuosittaisen kulutuksen kasvua 0,5 prosentilla, mikäli lisätoimiin ei ryhdytä. Tarvittavat investoinnit korvautuisivat polttoaineen säästöillä, jotka vastaavat noin sataa miljardia euroa vuodessa.

2.3 Vihreän kirjan käynnistämä energiatehokkuutta koskeva keskustelu ”Enemmän tehokkuutta vähemmällä” johti ehdotuksiin, jotka muodostavat käsillä olevan tiedonannon kattavan ja monimuotoisen toimenpidepaketin. Se koostuu 75 toimenpiteestä, jotka koskevat kaikkia energiansäästöpotentiaalista kiinnostuneita aloja. Ensisijaisia toimia edellyttäviä aloja ovat rakentaminen ja liikenne, koska ne kuluttavat eniten öljytuotteita. Huomiota on kuitenkin kiinnitettävä yhtälailla myös energian tuotannossa, siirrossa ja muuntamisessa sekä teollisuudessa saavutettaviin mahdollisiin säästöihin.

2.4 Komission suunnitelma sisältää sekä välittömiä että pitkän aikavälin toimia, jotka on tarkoitus toteuttaa kuuden vuoden kuluessa. On jo arvioitu, että 20 prosentin säästötavoitteen saavuttamiseksi vuoteen 2020 mennessä tarvitaan lisätoimia.

2.5 Säästöpotentiaalia tarkasteltaessa loppukäytön aloilla nousee esiin mielenkiintoisia säästömahdollisuuksia. Jalostusteollisuudessa ja erityisesti erillislaitteiden valmistuksessa (moottorit, tuulettimet ja valaistus) tarjoutuu 25 prosentin säästömahdollisuus. Liikenteen alalla 26 prosentin säästö on mahdollinen vahvistamalla komodaalisuutta ja siirtymällä muihin liikennemuotoihin liikennepolitiikkaa käsittelevän valkoisen kirjan väliarvioinnissa tehtyjen ehdotusten mukaisesti. Asumisessa säästöä syntyisi 27 prosenttia esimerkiksi eristämällä seiniä ja kattoja sekä parantamalla valaistuksen ja kodinkoneiden tehokkuutta, ja liikerakennuksissa voitaisiin saavuttaa jopa 30 prosentin säästöt energiahuoltojärjestelmien yleisillä parannuksilla.

2.6 Energiaintensiteetin odotetaan parantuvan vuosittain 1,8 prosenttia (470 Mtoe vuodessa) rakennemuutosten, aiempien politiikkojen vaikutusten ja uusien teknologioiden käyttöönoton vuoksi. Se tarkoittaa sitä, että kun toteutetaan ehdotettujen uusien toimenpiteiden aikaansaama 20 prosentin vähennys, joka vuosina 2005–2020 vastaa 1,5 prosentin (390 Mtoe) parannusta vuodessa, energiaintensiteetin arvioidaan kokonaisuudessaan vähenevän 3,3 prosenttia vuodessa. BKT:n arvioidun kasvun ollessa 2,3 prosenttia vuodessa energian kokonaissäästö olisi siten yhden prosentin verran vuodessa.

2.7 Toimintasuunnitelman tavoitteena on edistää ympäristönsuojelua ja vähentää fossiilisten polttoaineiden tuontia, mikä puolestaan pienentää unionin riippuvuutta kolmansista maista. Lisäksi se parantaa eurooppalaisen teollisuuden kannattavuutta ja kilpailukykyä muun muassa erilaisten hankkeiden avulla tehostettavan teknologisen innovaation ansiosta ja vaikuttaa myönteisesti työllisyyteen.

2.8 Suunnitelmaan sisältyy kymmenen ensisijaista ja kiireellistä toimenpidettä, mutta komissio kehottaa jäsenvaltioita, alueja paikallisviranomaisia ja kaikkia muita osapuolia toteuttamaan lisätoimia vielä paremman tuloksen saavuttamiseksi. Suunnitelmaan sisältyy sekä alakohtaisia että horisontaalisia toimia.

2.9 Eri tuotteille ja palveluille on määriteltävä dynaamisen energiatehokkuuden vaatimukset, ja energian muuntamisessa on pyrittävä parantamaan nykyisten ja uusien laitosten tehokkuutta sekä vähentämään huomattavasti siirto- ja jakeluvaiheissa tapahtuvaa hävikkiä. Lisäksi liikenteen alalla on omaksuttava kokonaisvaltainen lähestymistapa kaikkiin osatekijöihin.

2.10 Energiateknologioita koskeva strateginen suunnitelma, joka on määrä hyväksyä vuonna 2007, sisältää uusia toimia tehokkuuden parantamiseksi.

2.11 Hintasignaaleihin on kiinnitettävä runsaasti huomiota, koska ne lisäävät tietoisuutta energiatehokkuuteen liittyvistä asioista. Lisäksi on laadittava asianmukaisia rahoitusvälineitä kaikille tasoille ja luotava muun muassa verotuksellisia kannustinjärjestelmiä tuottajia ja kuluttajia varten.

2.12 Energiatehokkuuden haasteeseen on vastattava maailmanlaajuisesti, ja sen vuoksi kansainväliset sopimukset ja kumppanuudet ovat välttämättömiä.

2.13 Asetettujen tavoitteiden saavuttamista edistää voimassaolevien direktiivien ja asetusten tarkka soveltaminen. Näitä säädöksiä ovat äskettäin annettu direktiivi energian loppukäytön tehokkuudesta ja energiapalveluista, pakkausmerkintöjä koskeva direktiivi ja sen kahdeksan täytäntöönpanodirektiiviä, rakennusten energiatehokkuutta ja ekologista suunnittelua koskevat direktiivit sekä *Energy Star* -asetus.

2.14 *Ensisijaiset toimet*

2.14.1 **Kodinkoneiden ja laitteiden merkinnät ja energiatehokkuuden vähimmäisstandardit.** Puitedirektiiviä 92/75/EY tarkistetaan uusien ja dynaamisten vaatimusten käyttöönottamiseksi kodinkoneille, ja erityistä huomiota kiinnitetään valmiustilahävikin vähentämiseen. Direktiivin tarkistus koskee 14:ää ensisijaista tuoteryhmää. Tavoitteena on varmistaa, että vuoteen 2010 mennessä suurin osa merkittävästi energiaa kuluttavista tuotteista on ekologista suunnittelua koskevan direktiivin vähimmäisvaatimusten mukaisia ja kuuluu tuotemerkintöjä koskevan arviointijärjestelmän piiriin.

2.14.2 **Rakennusten energiatehokkuus ja hyvin alhaisen energian talot (ns. passiiviset talot).** Laajennetaan rakennusten energiatehokkuutta koskevan direktiivin soveltamisalaa (nykyisin yli 1 000 m^2:n pinta-alat) ja valmistellaan ehdotus vuonna 2009 annettavaksi uudeksi direktiiviksi EU:n vähimmäisvaatimuksista uusille ja kunnostetuille rakennuksille (kWh/m^2). Tutkitaan yhdessä rakennusalan kanssa strategioita hyvin alhaisen energiankulutuksen rakennuksia varten.

2.14.3 **Sähköntuotannon ja -jakelun tehostaminen.** Noin kolmannes kaikesta primaarienergian kulutuksesta käytetään energian muuntamiseen, ja keskimääräinen muuntotehokkuus on noin 40 prosenttia. Uuden tuotantokapasiteetin tehokkuus voi olla jopa 60 prosenttia. Sähkönsiirron ja -jakelun hävikkiä, joka on usein jopa 10 prosenttia, voidaan myös vähentää huomattavasti. Uusille sähkön, lämmön ja jäähdytysenergian tuotantolaitoksille, joiden nimellisteho on alle 20 MW, laaditaan tehokkuutta koskevat vähimmäisvaatimukset. Sähkön ja lämmön yhteistuotantoa koskevan direktiivin (2004/8/EY) täytäntöönpanon odotetaan tuovan asiaan lisäedistystä. Lisäksi otetaan käyttöön kaukolämpöä koskevat vähimmäisvaatimukset.

2.14.4 **Autojen polttoainetehokkuuden toteuttaminen.** Hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi komissio tekee tarvittaessa vuonna 2007 ehdotuksen normeista, joilla varmistetaan, että 120 g CO_2/km:n tavoite saavutetaan vuoteen 2012 mennessä. Erityisesti arvioidaan hiilidioksidipäästöihin liittyvien verotuksellisten keinojen käyttöä. Myös rengasala voi vaikuttaa energiatehokkuuden lisäämiseen (jopa 5 prosentilla) joko vierintävastusta koskevien normien tai rengaspaineiden valvontajärjestelmien avulla. Lisäksi komissio laatii kaupunkiliikennettä käsittelevän vihreän kirjan julkisen liikenteen käytön edistämiseksi ja ehdottaa muita, tiukempia toimia ongelman ratkaisemiseksi erityisesti ruuhkautuneilla alueilla.

2.14.5 **Asianmukaisen rahoituksen saamisen helpottaminen pienten ja keskisuurten yritysten ja energiapalveluyritysten energiatehokkuusinvestointeihin.** Komissio kehottaa pankkialaa tarjoamaan energian säästämiseen kohdennettuja rahoituspaketteja. Ympäristöä säästävien innovaatioiden edistämiseksi erityisesti pk-yrityksille myönnetään yhteisön rahoitusta vihreistä sijoitusrahastoista ja kilpailukyvyn ja innovaation puiteohjelmasta.

2.14.6 **Energiatehokkuuden edistäminen uusissa jäsenvaltioissa.** Komissio kehottaa käyttämään koheesiopolitiikkaan suunnattuja varoja nykyistä enemmän tärkeiden energiatehokkuushankkeiden toteuttamiseen.

2.14.7 **Verotuksen johdonmukainen käyttö.** Tulevaan välillistä verotusta käsittelevään vihreään kirjaan ja energiaverotusdirektiivin tarkistamiseen sisällytetään energiatehokkuuden ja ympäristönäkökohtien arvioinnit. Samalla arvioidaan mahdollisuutta ottaa käyttöön verohuojennuksia, joilla kannustettaisiin yrityksiä tuottamaan ja kuluttajia käyttämään energiatehokkaita kodinkoneita ja muita laitteita.

2.14.8 **Energiatehokkuutta koskevan tietoisuuden lisääminen.** Edistetään tietämystä ja koulutusta sekä teollisuudessa ja yleishyödyllisten palvelujen piirissä energia-asioista vastaaville suunnattujen tiedotusohjelmien kehittämistä. Kouluille tarjotaan erityistä opetusmateriaalia.

2.14.9 **Energiatehokkuus taajama-alueilla.** Vuonna 2007 komissio käynnistää kaupunginjohtajien yleiskokouksen, jossa 20:n suurimman eurooppalaisen, energiatehokkuuskysymyksien osalta edelläkävijäkaupungin kaupunginjohtajat voivat vaihtaa kokemuksiaan parhaista käytännöistä.

2.14.10 **Energiatehokkuuden edistäminen maailmanlaajuisesti.** Tavoitteena on solmia puitesopimus tärkeimpien kauppakumppanien ja kansainvälisten järjestöjen kanssa energiatehokkuuden parantamisesta loppukäyttösektorilla ja energian muuntamisessa.

Päätelmät

Komissio ilmoittaa asiakirjan lopussa vuonna 2009 tehtävästä toimintasuunnitelman väliarvioinnista ja pyytää neuvostolta, parlamentilta sekä kansallisilta, alueellisilta ja paikallisilta poliittisilta vaikuttajilta voimakasta tukea toimintaohjelman toteuttamiselle.

3. **Yleistä**

3.1 Komission ehdottaman toimintasuunnitelman tarkoituksena on tarkastella järjestelmällisesti aloitteita, joilla pyritään saavuttamaan kunnianhimoinen tavoite 20 prosentin energiansäästöstä ja hiilidioksidipäästöjen vähentämisestä 780 miljoonalla tonnilla vuodessa vuoteen 2020 mennessä. Hallitustenvälisen ilmastonmuutospaneelin IPCC:n äskettäisen raportin perusteella komitea katsoo, että energiankulutuksen vähentämiseen on pyrittävä kaikin keinoin. Se pitää tavoitetta realistisena, ja katsoo, että myös 20 prosenttia ylittävät säästöt ovat teknisesti

saavutettavissa. Jotta tavoite voidaan saavuttaa, on laadittava kansallisia suunnitelmia, joissa otetaan huomioon erilaiset taloudelliset ja tekniset lähtötilanteet. Siten voidaan varmistaa tavoitteiden oikeudenmukainen jakautuminen jäsenvaltioiden kesken kunkin valmiuksien edellyttämällä tavalla.

3.2 On syytä asettaa myös välitavoitteita esimerkiksi vuosille 2012 ja 2016, jotta toimenpiteitä voidaan vahvistaa, ellei edistys vaikuta riittävältä. Väliarvioinnin järjestäminen vuonna 2009 vaikuttaa liian varhaiselta, jotta asiasta voitaisiin muodostaa perusteltua kantaa. Komitea suosittaa myös pitkän aikavälin tavoitteen asettamista (vuodelle 2040/2050) energiansäästötavoitteiden jatkuvuuden varmistamiseksi. Miljardien eurojen investoinnit fossiilisiin polttoaineisiin perustuvaan energiantuotantoon jäävät pois käytöstä muutaman vuoden kuluttua. Nämä laitokset on korvattava mahdollisimman tehokkaasti ja nopeasti. Kyseessä on valtava haaste, jota ajatellen ei ole enää järkevää rakentaa esimerkiksi nykyisiä jopa 120-kerroksisia, päivin ja öin valaistavia lasipalatseja, tai kuluttaa liikenneinfrastruktuureille varattuja alueita. Viranomaisten on oivallettava nopeasti energialähteiden korvaamiseen liittyvien ongelmien valtavat mittasuhteet.

3.3 Komission suunnitelman tarkoituksena on vähentää energiankulutusta ja säilyttää kuitenkin samalla nykyinen elämänlaatu. Tämän tavoitteen perusteella ennakoidaan (BKT:n vuotuisen kasvun ollessa 2,3 prosenttia) energiaintensiteetin vähenevän 3,3 prosenttia, mikä tarkoittaa todellisen energiankulutuksen vähenemistä 1 prosentilla vuodessa ja yhteensä 14 prosenttia vuosina 2005–2020. Komitea ehdottaa komissiolle erityisen elämäntyylejä ja elämän laatua koskevan keskustelun avaamista. Jotkut mittaavat elämän laatua kodinkoneiden, matkapuhelimien tai autojen henkeä kohti lasketun määrän perusteella, kun taas toiset ottavat huomioon hiilidioksidi- ja hiukkaspäästöt, liikenneruuhkat ja matkustusajat sekä julkisten palveluiden laadun. On selvää, että kun tarkoitetaan energiatehokkuutta ja energian säästämistä suppeassa mielessä, pienikin muutos elämäntavoissa ympäristöystävällisempään suuntaan vauhdittaisi tavoitteiden saavuttamista. Komitea tiedusteleekin komissiolta, pitääkö se realistisena ja mahdollisena, että nykyinen elämäntapa voidaan säilyttää myös tuleville sukupolville, koska siihen liittyy kulutuksen ja päästöjen jatkuva kasvu. On myös tärkeää ymmärtää se, että energiansäästöjen ei tule palvella kulutuksen lisäämistä (ns. paluuvaikutus). Sen vuoksi talousjärjestelmän uudelleenorganisointia on valmisteltava hyvissä ajoin. Tässä yhteydessä on edistettävä asianmukaisten infrastruktuurien toteuttamista ja ehdotettava uusille sukupolville sopivia, esimerkiksi seuraavia periaatteita ([2]):

— Vähennetään energian ja luonnonvarojen käyttöä

— Estetään ilman, veden ja maaperän saastuminen

— Vähennetään jätteitä jo niiden syntypaikalla

— Minimoidaan ihmisille ja ympäristölle koituvat riskit.

([2]) *Factor Four: Doubling Wealth, Halving Resource Use*. U. Weizsäcker, A. Lovins et al.

3.3.1 Vastuu energiatehokkuudesta on jaettava kaikille tasoille, ja kansallisia suunnitelmia on tuettava alueellisilla ja paikallisilla suunnitelmilla. Aluehallinnon viranomaisten tulee osallistua tähän suureen haasteeseen. Suunnitelman laajuus ja tärkeys ovatkin todellinen haaste. Eräät 1900-luvulla edistykseen liitetyt elämäntyylin osatekijät on hylättävä, ja kauneuden käsitteeseen on sisällytettävä hyväksyttävyyden moraalinen arviointi energiatehokkuuden perusteella samaan tapaan kuin jo tehdään harvinaisten eläinten turkkien tai norsunluutuotteiden osalta. Niinpä lasista rakennettua pilvenpiirtäjää tai katumaasturia ei pidä hyväksyä. Vallitsevan arvojärjestelmän syvällinen muuttaminen edellyttää yhteistyötä myös yksityiseltä teollisuudelta. Sen tulisi aikaistaa energiatehokkuuden huomioonottamiseksi tarvittavien muutosten tekemistä, jotta niistä saataisiin etua maailmanlaajuisesti, ja hyödyntää uusia arvoja myös mainonnassa, sen sijaan että annetaan ristiriitaisia viestejä, jotka ylistävät massaa ja tarpeetonta tehoa statussymboleina, kuten usein tapahtuu.

3.4 Toimintasuunnitelmassa yksilöidään kymmenen ensisijaista toimenpidettä neljällä toiminta-alalla. Näitä ovat energian muuntaminen, siirto ja jakelu; asuin- ja liikerakennukset sekä ammatinharjoittamiseen tarkoitetut rakennukset; liikenne; teollisuus- ja maataloustoiminta. Nämä alat kattavat noin 90 prosenttia energiankulutuksesta. Muita toimia ovat kansainväliset sopimukset ja kumppanuushankkeet koulutusta koskevien normien määrittelemiseksi, tiedotus ja viestintä mahdollisimman suurten yhteisvaikutusten kehittämiseksi sekä kaikkien sidosryhmien vastuullistaminen.

3.5 Komitea kehottaa lisäämään suunnitelman ensisijaisiin toimenpidealueisiin lämmitykseen ja jäähdytykseen käytettävien fossiilisten polttoaineiden vähentämisen ja toteaa, että suunnitelmassa ei tarkastella mahdollisuutta toteuttaa alueellisia lämmitys- ja jäähdytysverkkoja, joiden ansiosta voitaisiin välttyä menettämästä 33 prosenttia primaarienergiasta muuntamisvaiheessa. Mainittu säästöpotentiaali voitaisiin jopa kaksinkertaistaa, jos siihen yhdistetään uusiutuvien energialähteiden tai jätteidenkäsittelyjärjestelmien käyttö, jolloin säästöt olisivat jopa 50,7 miljoonaa öljyekvivalenttitonnia vuodessa. Komitea ehdottaa, että mainittujen ensisijaisten toimien rinnalla käynnistettäisiin uusia ensisijaisia, myönteisiä toimia. Niiden tarkoituksena olisi edistää erityisesti energiatehokkuuteen liittyvien uudenlaisten ammattien syntyä ja kehitystä, uusien integroitujen energiapalvelujen sekä uusia energiaa säästävien ja vähemmän saastuttavien tuotteiden tarjontaa, tehostaa kansallisen ja Euroopan tason tutkimus- ja kehitystoimintaa ja lisätä huomattavasti siihen liittyvää rahoitusta sekä ottaa käyttöön kaikki jo saatavilla olevat teknologiaresurssit. Muita toiminta-aloja voisivat olla kiinteän yhteiskuntajätteen kierrätyksen ja käsittelyn kehittäminen (joka tarjoaa monenlaisia työllistymismahdollisuuksia) sekä yritysten yhteiskuntavastuuseen liittyvät toimet tai yritysten vapaaehtoiset sopimukset, joihin työntekijät osallistuvat aktiivisesti EMAS-järjestelmän avulla.

3.6 Komission asiakirjaan sisältyy monia lainsäädäntötoimia, kuten uusien direktiivien ja asetusten hyväksyminen ja olemassa olevien välineiden tarkistaminen nykyisten normien tiukentamiseksi (7. helmikuuta 2007 annettu ilmoitus autoteollisuuden hiilidioksidipäästöjen enimmäismäärästä). Komitea panee merkille komission ehdotukset ja viime maaliskuussa kokoontuneen Eurooppa-neuvoston päätökset, mutta pitää kuitenkin aiheellisena korostaa, että toukokuussa 2004 ja tammikuussa 2007 tapahtuneiden unionin laajentumisten jälkeen uusiin jäsenvaltioihin on tuotu valtava määrä käytettyjä ajoneuvoja. Tämä suuntaus jatkuu ja on jopa kasvanut viime aikoina. Komitea katsoo, että autokannan täydellinen uudistuminen näissä jäsenvaltioissa vie useita vuosia, eikä pidä realistisena, että se saataisiin aikaan nykyiseen autokantaan kohdistuvan sitovan säännön avulla.

3.7 Asiakirjassa ei käsitellä mahdollisuutta vahvistaa yhteisön vastuuta ja toimivaltuuksia, jotta varmistettaisiin tavoitteiden saavuttaminen ja yhtenäinen esiintyminen kansainvälisten kumppaneiden kohtaamisissa. Komitea suhtautuu myönteisesti Eurooppa-neuvoston asiakirjan sisältöön ja Euroopan energiapolitiikkaa koskevan suunnitelman hyväksymiseen. Siinä energiapolitiikan katsotaan olevan yksi unionin tulevaisuuden kannalta keskeisistä painopistealoista ja vahvistetaan unionin ulkopolitiikkaa ja kansainvälistä yhteistyötä. Nykyisten perustamissopimuksien oikeudelliset rajat, jotka varaavat jäsenvaltioille oikeuden energiapolitiikkaa koskeviin päätöksiin, ylitetään tietyllä tavalla, kun edustusvaltuuksia suhteessa kolmansiin maihin todellisuudessa vahvistetaan, vaikka 174 artiklan 4 kohdassa tunnustetaankin toimivallan jakaminen ja erityinen rooli kansainvälisten järjestöjen kanssa tehtävässä yhteistyössä. On selvää, että mitä paremmin politiikat koordinoidaan, sitä suuremmat neuvotteluvalmiudet unionilla on. Komitea toivoo, että Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio tarkastelevat mahdollisuutta muuttaa tarvittaessa perustamissopimuksia siten, että unionin yhtenäinen edustus saisi nykyistä enemmän toimivaltaa suhteessa ulkopuolisiin kumppaneihin.

3.8 Energiatehokkuutta koskevassa **direktiivissä 2006/32/EY** viitataan valkoisten todistusten laajaan käyttöön perustuvaan strategiaan sekä kansallisiin toimintasuunnitelmiin, jotka komission yksiköiden tulee arvioida. Samassa toimintasuunnitelmassa ennakoidaan komission työmäärän lisääntyvän huomattavasti sekä lainsäädäntö- ja säädösaloitteiden että valvontatehtävien muodossa. Komitea katsoo, että tähänastiset kokemukset ovat olleet myönteisiä, vaikka valkoisten todistusten markkinoiden käynnistämisessä onkin esiintynyt joitakin puutteita etenkin eri jäsenvaltioiden erilaisen säädöskäytännön vuoksi. Direktiivin tavoitteiden toteuttamiseksi ja yleensä komission työskentelyn tehostamiseksi tällä alalla on lisättävä näistä tehtävistä vastaavaa komission henkilökuntaa. Komissio arvioi noin 20 yksikön tarpeita. Komitea kehottaa arvioimaan tarvittavat resurssit tarkoin ja toivoo olemassa olevien resurssien vahvistamista.

3.9 Ehdotettujen toimenpiteiden toteuttaminen tuo mukanaan säästöjä ja niistä johtuvan arvonlisätulojen vähenemisen. Sillä voi olla vaikutusta yhteisön budjettiin, joka kuitenkin pienentyy uusien energiatehokkuuspolitiikkaan liittyvien toimien lisääntymisen vuoksi. Komitea kehottaa komissiota arvioimaan tilannetta tämän näkökohdan perusteella, koska sitä ei ole otettu huomioon vaikutustenarvioinnissa. Komitea katsoo, että unionin nykyiset resurssit ovat täysin riittämättömät kattamaan kaikki yhteisön ohjelmat ja että monet erittäin tärkeiden hankkeiden (esimerkiksi energian säästämisen) rahoitukseen tarkoitetut ohjelmat kärsivät jatkuvista leikkauksista. Mahdollisen energiaveron käyttöönotto on liitettävä veropolitiikkaan, jossa otetaan huomioon yhteiskunnallisesti heikossa asemassa olevien ryhmien tilanne ja jolla ei ole kielteisiä vaikutuksia nykyiseen sosiaaliturvan ja julkisten palvelujen tasoon.

3.10 Toimintasuunnitelma osoittaa liikenteen valkoisessa kirjassa asetettujen tavoitteiden toteutusvaikeudet. Komissio toteaa väliarvioinnissaan, että tähänastiset esteet ja vastukset eivät ole antaneet mahdollisuutta toteuttaa täysimittaisesti rautatie- ja meriliikenteen kehittämistoimia, jotka toisivat mukanaan huomattavat energian säästöt. Rautatie- ja meriliikenteen tehostaminen on asetettava selkeästi etusijalle, kun otetaan huomioon infrastruktuurien rakentamisen sekä väestön elintapojen muuttamisen edellyttämä aika. Työmatkaliikenteen parantamiseen on kiinnitettävä nykyistä enemmän huomiota. Nykyään se kärsii politiikasta, jonka tavoitteena on paremminkin välittömän taloudellisen tuloksen saaminen kuin julkisen liikenteen tarpeiden täyttäminen, kuten nopeisiin yhteyksiin suunnattujen investointien suosiminen osoittaa. Työmatkojen helpottaminen vähentää kulutusta ja parantaa huomattavasti ihmisten elämänlaatua. Joukkoliikenteen tehostamiseen tarvittavien julkisten sijoitusten kohtaloksi koitui väistämättä myös viisi vuotta kestänyt talouskriisi, joka leikkasi monien jäsenvaltioiden julkisia varoja. Tarvittavien infrastruktuurien puuttuminen, strategisiin hankkeisiin, kuten TEN-verkkojen liikennekäytäviin, suunnatun yhteisön rahoituksen leikkaukset (20 miljardista eurosta 7,5 miljardiin euroon) sekä tärkeimpien eurooppalaisten autoteollisuuden toimijoiden strategiat tekivät toimintasuunnitelman toteuttamisen mahdottomaksi. Komitea antaa lähitulevaisuudessa kaupunkiliikennettä koskevan tärkeän lausunnon, jossa todetaan julkisten liikennejärjestelmien käytön vähentyneen asteittain ja ehdotetaan ratkaisuja yksityisautoilun vähentämiseksi ([3]). Komitea pahoittelee, että liikenne- ja energiapolitiikan välinen koordinointi on riittämätöntä, vaikka ne yhdessä ympäristö- ja teollisuuspolitiikan kanssa käsittelevät luonnollisesti toisiinsa liittyviä teknisiä ja teollisuuden ongelmia. Komitea ilmaiseekin perustellun huolensa siitä, että puutteellisen koordinoinnin vuoksi komission asiakirjalla ei ole toivotunkaltaista tehoa.

3.11 Mainitut ongelmat vaikuttavat komission lainsäädäntötyöhön, tiedonantoihin ja suosituksiin. Brysselissä kohdataan samoja ongelmia kuin kansallisella tasolla, ja tilannetta pahentaa se, että kansallisia politiikkoja tulisi koordinoida EU:n tasolla (eikä päinvastoin).

([3]) Lausunto TEN/276: Kaupunki- ja suuralueiden liikenne (esittelijä: Lutz Ribbe).

3.12 Eurooppalaisen energiapolitiikan tulisi olla kestävää kaikkien yhteiskuntaryhmien kannalta, ja kaikilla pitäisi olla tasapuoliset mahdollisuudet saada energiayhtiöiden tarjoamia palveluja, hankkia tehokkaita kodinkoneita ja vuokrata asuntoja. Politiikan tulee vaikuttaa myönteisesti työllisyyteen, mikä on varmasti välittömästi mahdollista asumisen alalla. Kaikissa energiatehokkuuden lisäämiseen tarkoitetuissa toimissa on pyrittävä tuomaan esiin niistä käyttäjälle koituvat edut siten, että kustannusten kattamiseksi tarvittava aika on kohtuullinen ja helposti laskettavissa.

3.13 Julkisen sektorin ei tule kuitenkaan yksinään vastata rahoituksesta. Koska energia- ja sähköalan yritykset keräävät korkeita voittoja, voitaisiin niistä pientä osaa hyödyntämällä perustaa erityinen rahasto joissakin jäsenvaltioissa jo kokeillulla tavalla. Samalla on kuitenkin vältettävä loppukäyttäjille koituvat hinnankorotukset ja yritysten strategisten investointien vähentyminen. On otettava huomioon mittavat sijoitukset, jotka tuotantoteollisuuden on tehtävä vastatakseen yhä kasvavaan kysyntään ja kustannusten nousuun. Muiden fossiilisten varojen osalta hinta on sidoksissa öljyn hinnan kehitykseen, mutta tutkimuskustannukset ovat paljon alhaisempia samoin kuin jakeluteollisuudessa. Rahastoon maksettavan osuuden määrittelyssä tulisi ottaa huomioon nämä tutkimuskustannusten huomattavat erot. Eri jäsenvaltioiden väliset erot voitaisiin ottaa huomioon, koska niissä voimassaoleva lainsäädäntö säätelee eri tavoin energiateollisuuden velvoitteita investoida energiatehokkuuden tutkimukseen sekä hintatason valvontaan. Se voisi tarjota taloudellisia resursseja vailla oleville talonomistajille ratkaisun lisätä asuntojen energiatehokkuutta ja käynnistää kasvukierteen, joka lisää työllisyyttä.

3.14 Verohelpotusten soveltamista on arvioitava erittäin huolellisesti ja samalla on otettava huomioon yhteiskunnan vähätuloisimmat ryhmät, jotka eivät maksa veroja ja jotka voisivat jäädä energiatehokkuuspolitiikan edistämiseksi ja vauhdittamiseksi tarkoitettujen toimenpiteiden ulkopuolelle. Energiatehokkuuspalkintoja voitaisiin myöntää myös niille, jotka eivät kuulu välittömän verotuksen piiriin alhaisten tulojen vuoksi.

3.15 Komitea katsoo, että on tärkeää järjestää eurooppalaisen, kansallisen ja alueellisen tason tiedotuskampanjoita. Niissä keskityttäisiin yhteen teemaan kerrallaan, esimerkiksi yhden kuukauden ajan käsiteltäisiin valaistusta, toisena julkisen liikenteen kehittämistä, kolmantena ympäristöystävällistä ja tehokasta lämmitystä/viilennystä jne. Kampanjoita voitaisiin käynnistää ideoiden ja ehdotusten esiintuomiseksi, jotta yhä useammat kansalaiset tiedostaisivat nämä tärkeät haasteet. Konkreettisten tulosten saavuttaminen on mahdollista vain lisäämällä laajalti tietoja ja tietoisuutta aiheesta. Demokraattinen keskustelu, kaikkien eri sidosryhmien edustajien osallistuminen ja viranomaisten rooli ovat keskeisiä tekijöitä suunniteltujen toimien tehokkaaksi hallinnoimiseksi. Jäsenvaltioiden, joissa on runsaasti energiatehokkuuteen erikoistuneita asiantuntijoita, tulisi valvoa muiden jäsenvaltioiden teknisten neuvonantajien koulutusta, jotta varmistettaisiin suunnitelman toteuttamiseksi tarvittavan tietämyksen tasainen leviäminen. Jäsenvaltioissa on edistettävä energia-alan koulutusta ja siihen liittyvää alueidenvälistä yhteistyötä yliopistoissa ja korkeakouluissa. Komissio voisi huolehtia tehokkaasta koordinoinnista.

3.16 On pyrittävä kaikin keinoin saavuttamaan välttämätön tasapaino punnittaessa tarvittavia parannuksia sekä toisaalta taloudellisen ja tuotantojärjestelmän kykyä kohdata äkillisiä muutoksia. On olemassa vaara, että erittäin korkeiden kustannusten vuoksi runsaasti energiaa käyttävät teollisuudenalat siirtyvät vähemmän velvoitteita asettaville alueille. Muutostahdin tulee liittyä tiiviisti sopeutumiskykyyn ja valmiuteen hallita kustannuksia. On kehitettävä toimia, jotka mahdollistavat pitkäaikaisten sopimusten solmimisen vakaiden ja pysyvien energianhintojen varmistamiseksi innovaatioon, teknologiaan sekä tuotanto-, kuljetus- ja jakeluinfrastruktuureihin tehtävien investointien vastineeksi. Investointeja tulee arvioida energiatehokkuuden näkökulmasta. Vapaaehtoisten sopimusten käyttö on kannatettavaa, mutta se edellyttää aluehallinnon elimiltä kykyä todelliseen ja oikea-aikaiseen valvontaan ja tahtoa korvata sopimukset sitovilla velvoitteilla, mikäli vapaaehtoiset sopimukset osoittautuvat tehottomiksi.

3.17 Yksittäisissä toimissa on aina otettava huomioon markkinat, jotka tulevat jatkuvasti yhä laajemmiksi. Energian hinnan mahdollinen nousu saattaa aiheuttaa mittavia ongelmia paljon energiaa kuluttaville aloille, kuten alumiini- tai sementtiteollisuudelle. Lissabonin strategian tavoitteet on aina otettava huomioon Euroopan talousjärjestelmän kilpailukyvyn varmistamiseksi. On voitava luottaa siihen, että energian hinnat ovat johdonmukaiset globaaliin talousjärjestelmään nähden. Lisäksi Euroopan ei tule hyväksyä jatkuvaa tuotantotoiminnan siirtojen uhkaa, jota jotkut alat ja yritykset pitävät alati yllä. Yrityksiä, jotka siirtävät toimintaansa pelkästään voidakseen lisätä voittojaan, tulisi rangaista, koska ne aiheuttavat toisinaan hyvinkin vakavia sosiaalisia ongelmia, jotka vaikuttavat yhteisöön. Lisäksi ne vääristävät kilpailua sisämarkkinoilla, koska ne tuovat markkinoille tuotteita unionin ulkopuolisista maista, joissa tuotannolle ei aseteta vastaavia velvoitteita.

4. **Erityistä**

4.1 Ilmeisistä asiasisältöön ja menetelmiin liittyvistä syistä ETSK ei pyri analysoimaan jokaista yksittäistä ehdotettua toimenpidettä (joita on noin 75), mutta katsoo tarpeelliseksi arvioida merkittävimpiä asiakirjaan ja sen liitteeseen sisältyviä toimenpiteitä ja ehdotuksia. ETSK:ssa järjestettiin kuulemistilaisuus, jossa osallistujat esittivät hyödyllisiä huomioita ja kommentteja. Ne täydensivät komitean tietoja aiheesta ja vaikuttivat merkittävästi aiheen käsittelyyn.

4.2 Ensinnäkin tähänastiset toimenpiteet energiaa kuluttavien tuotteiden, rakennusalan ja energiapalvelujen energiatehokkuuden parantamiseksi ovat tuottaneet hyviä tuloksia. Tuottajat ja kuluttajat ovat olleet hyvin kiinnostuneita ja valmiita lisäämään uusien yhä tehokkaampien tuotteiden tarjontaa ja kysyntää. Saavutettavissa olevien säästöjen tarkastelu sekä yhä laajemmalle levinnyt ympäristövalistus ja -tietoisuus antavat aihetta todeta, että kyseiset politiikat ovat välittömästi toteutettavissa ja että ne voivat tuottaa toivottuja tuloksia. Suuri yleisö on

ottanut ekologisen suunnittelun hyvin vastaan, koska kansalaiset kiinnittävät yhä enemmän huomiota tarjottavien tuotteiden ominaisuuksiin. Osa tuottajista korostaa jo energiatehokkuuden merkitystä ja tarjoaa kuluttajille yksityiskohtaisia ohjeita tuotteidensa energiatehokkaasta käytöstä. Tätä toimintatapaa on edelleen edistettävä. Lisäksi on syytä harkita amerikkalaista mallia, jonka mukaan ekologiseen suunnitteluun sitoutuneille yrityksille on myönnetty erityisiä kannustimia. Siitä on saatu hyvin rohkaisevia tuloksia. Komitea katsoo, että yrityssektorin tukeminen myöntämällä verohuojennuksia erittäin energiatehokkaita tuotteita kehittäville ja tuottaville yrityksille voisi tuoda myönteisiä tuloksia. Siihen on kuitenkin yhdistettävä markkinoiden ja tuotteiden tehokas ja johdonmukainen valvonta koneenrakennusalalla jo toteutettavan valvonnan tavoin. Valvonta on nähtävä rehellisille yrittäjille annettavana takeena siitä, että heidän investointinsa energiatehokkuuteen eivät ole turhia, ja sitä on suositeltava toteutuksesta vastaaville alueviranomaisille.

4.2.1 Tuotemerkinnät ovat erinomainen väline, jonka käyttöä tulisi kannustaa, soveltaa nykyistä useampiin tuotteisiin ja joka tulisi laajentaa viipymättä myös ajoneuvo- ja rakennusalalle. ETSK kannattaa ehdotusta ja kehottaa komissiota soveltamaan energiatehokkuutta koskevia vähimmäisvaatimuksia 14 mainittuun tuotteeseen. Komitea kehottaa kuitenkin kiinnittämään erityistä huomiota tiettyihin markkinoiden osa-aloihin, jotta vältettäisiin uuden sääntelyjärjestelmän aiheuttamat mahdolliset kilpailuvääristymät. Lisäksi olisi yksilöitävä muitakin kulutustuotteita, joihin on sovellettava vähimmäisvaatimuksia. Komitea tukee täysin laitteiden valmiustilan energiankulutuksen vähentämistä ja pitää tätä tavoitetta hyvin tärkeänä, koska valmiustilassa tapahtuvaa energiankulutusta voitaisiin pienentää jopa 70 prosenttia korvaamalla nykyään käytössä olevat laitteet asteittain. Komitea katsoo lisäksi, että *Energy Star* -sopimuksessa tulisi määrätä toimistolaitehankintojen rekisteröiminen pakolliseksi myös EU:ssa USA:n tapaan ja odottaa komission näyttävän asiassa esimerkkiä ([4]). Tällainen sopimus olisi tehtävä myös muiden Itä-Aasian suurten tuottajien kanssa, koska ne kattavat nykyään merkittävän osan kulutuselektroniikan markkinoista.

4.2.2 Kodinkonealalla tuotemerkintöjen nopeiden valvontamenettelyjen ja seuraamusjärjestelmien puuttuminen voi aiheuttaa vakavia haittoja hyvää tarkoittaville yrityksille, jotka investoivat energiatehokkuuteen, ja johtaa epäasianmukaisten tuotteiden markkinoille pääsyyn. On kannustettava erityisesti vanhimpien kodinkoneiden korvaamiseen (Euroopassa lasketaan olevan käytössä 200 miljoonaa yli 10 vuoden ikäistä laitetta), mikä mahdollistaisi huomattavat säästöt. Lisäksi on estettävä vanhentuneiden ja energiatehokkuudeltaan riittämättömien laitteiden myyminen käytettyinä kehitysmaiden markkinoilla. On myös syytä varmistaa, että kodinkoneiden hankkimiseen tarkoitetut rahoitusjärjestelyt varataan energiatehokkaiden tuotteiden hankintaan.

([4]) Toimistolaitteiden energiatehokkuutta osoittavat merkinnät (esittelijä: Ivan Voleš).

4.2.2.1 Tässä yhteydessä on korostettava, että kieltäytymällä vapaaehtoisesta itsesääntelystä kodinkoneteollisuus myöntää epäsuorasti, että markkinoiden sääntelemiseksi tarvitaan pakollisia toimia. Koska ei ole olemassa rangaistuksia häikäilemättömille tuottajille ja maahantuojille, jotka luokittelevat A-luokkaan energiatehokkuudeltaan riittämättömiä tuotteita, markkinoille on levinnyt epäaitoja "vähän kuluttavia" kodinkoneita. Itsesääntelystä kieltäytyvät ja sääntöjä vaativat eurooppalaiset yritykset antaa aiheen pohtia vapaaehtoisten sopimusten tehokkuutta.

4.2.3 Rakennusalalla mahdolliset säästöt ovat erittäin merkittäviä. Jo nykyään on käytettävissä materiaaleja, rakennusmenetelmiä ja vaihtoehtoja perinteisille lämmitystavoille, kuten kondenssikattiloita, joiden avulla on mahdollista aikaansaada 6–11 prosentin polttoainesäästö käyttämällä uudelleen latentti lämpö, joka tavallisesti joutuu hukkaan. Ilmastointiin kuluvaa energiaa voitaisiin vähentää asentamalla aurinkosuojia rakennusten ulkopuolelle, sillä sisätilojen aurinkosuojat suojaavat valolta, mutta pidättävät suuren osan lämpöenergiasta. On ensi sijassa kannustettava ns. passiivisten talojen (hyvin alhaisen energian talojen) kehittämiseen. Kyseiseen kategoriaan kuuluvat esimerkiksi talot, joiden peruskulutus jäähdytyksen ja lämmityksen osalta vuodessa (talvesta kesään) on korkeintaan 15 kWh/m^2. On myös aiheellista ilmoittaa kokonaiskulutus (riittävyys) sekä primaarienergian kulutuksen yläraja huomioimalla kaikki käyttöyhteydet (valaistus ja kodinkoneet, pyykinkuivaus mukaan luettuna, kun otetaan huomioon, että yhden pyykkikilon kuivaus saattaa kuluttaa 3–4 kertaa yhteen pesukertaan tarvittavan energiamäärän). Mikäli kyseisten järjestelyiden ansiosta vuosittainen keskimääräinen kulutus laskee 180:sta kWh/m^2 noin 15:een kWh/m^2, voi säästö olla jopa 90 prosenttia (tehokkuus ja riittävä määrä). (Esimerkiksi Wiesbadenin passiivisten talojen kylässä, joka käsittää 22 taloa, keskimääräinen vuosikulutus on 13,4 kWh/m^2 ja Kronsbergin kylässä, johon kuuluu 32 passiivista taloa, keskimääräinen vuosikulutus on 14,9 kWh/m^2). Tämänkaltaisten tuotteiden eurooppalaisten markkinoiden avaamiseen olisi kannustettava, jotta edistettäisiin kyseisten tekniikoiden laajaa saatavuutta kohtuuhinnoin.

4.2.4 Komitea katsoo aiheelliseksi muistuttaa tarpeesta huolehtia julkisin investoinnein julkisten rakennusten ja sosiaaliasuntojen energiatehokkuudesta. Samalla olisi panostettava uusiutuvien energialähteiden käyttöön etenkin uusissa jäsenvaltioissa, joissa on huomattavia mahdollisuuksia energiansäästöön. Lainsäädännön yhdenmukaistamiseen ja teknisten asiantuntijoiden koulutuksen kehittämiseen tähtäävien ohjelmien ohella komitea esittää, että osa rakennerahastoista suunnataan edellä mainitun tavoitteen saavuttamiseen ja että eurooppalaisia rahoituslaitoksia kehotetaan tukemaan rakennusten energiaratkaisuihin liittyviä uudenaikaistamisinvestointeja.

4.2.4.1 Passiiviset talot edellyttävät tiettyjä rakennusratkaisuja (seinien ja lattioiden erittäin hyvä eristäminen, rakennuksen alapuolelle sijoitettavat putket sisääntulevan ilman esilämmitystä tai -jäähdytystä varten), joiden vuoksi nykyisten asuntojen täydellinen mukauttaminen kyseisten standardien mukaisiksi on hankalaa ja kallista. Tästä syystä on kaikin tavoin pyrittävä soveltamaan passiivisen talon standardeja mahdollisimman monissa uusissa rakennuksissa, etenkin julkisissa rakennuksissa, joiden osalta kyseisten standardien olisi tultava vähitellen pakollisiksi. Lisäksi on erittäin tärkeää huolehtia siitä, että yksityisten rakennusten korjaus- ja kunnostustöissä, joita voitaisiin myös tukea erittäin matalakorkoisella käyttöpääomalla, passiivisten talojen energiatehokkuusratkaisuja sovelletaan laajassa mitassa. On otettava huomioon, että nykyiset rakennukset muodostavat valtaosan vuonna 2020 käytettävistä rakennuksista. Vuokra-asuntojen osalta on aiheellista tarkastella keinoja, joiden avulla omistajien kannattaisi tehdä asuntoihin merkittäviä energiansäästöinvestointeja, joiden välittömät edut hyödyttävät usein ensi sijassa vuokralaisia.

4.2.4.2 Vaikutustenarviointiraportissa (asiakirja SEC(2006) 1175) komissio pitää mahdollisena 140 miljoonan öljyekvivalenttitonnin (Mtoe) säästöä, mikäli direktiiviä 2002/91/EY rakennusten energiatehokkuudesta muutetaan niin, että alaa (1 000 m^2), johon vähimmäisvaatimuksia sovelletaan (muuttamalla niitä tiukemmiksi julkisten rakennusten osalta) supistetaan, ja laajennetaan energiatehokkuustodistusten (valkoisten todistusten) järjestelmää. ETSK epäilee kyseisen tavoitteen toteutettavuutta lyhyellä aikavälillä ([5]). Komitea katsoo, että jäsenvaltioilla tulisi olla käytössään yhdenmukaiset välineet säännöstön vaikutusten mittaamiseksi (esimerkiksi lämpöerityksen laatu) sekä velvollisuus ryhtyä tehokkaisiin valvontatoimiin (esimerkkinä voidaan mainita erot Ranskan ja Flanderin alueen välillä: Ranskassa valvonta on vähäistä ja Flanderin alueella puolestaan hyvin tiukkaa). Tämän kysymyksen osalta neuvoston ja parlamentin tulisi arvioida, onko olemassa oikeudellisia perusteita valtuuttaa komissio laatimaan asetus, jolla voitaisiin korvata ehdotus uudeksi direktiiviksi yksinkertaisesti kumoamalla direktiivi 2002/91/EY vuoden 2009 jälkeen.

4.2.4.3 Äskettäin julkaistussa tutkielmassa ([6]) todetaan seuraavaa:

1. "Kun olemassa olevien, asumis-, liike- tai opetuskäyttöön tarkoitettujen rakennusten energiatehokkuutta parannetaan, ei aina ole mahdollista saavuttaa tavoitteita, jotka on asetettu alhaisen kulutuksen taloille ja passiivisille taloille.

2. Korjaushankkeeseen ryhtyminen edellyttää investointia, joka saattaa muodostaa taakan yksityishenkilölle: mitä kannattavinkin investointi on rahoituksen puuttuessa jätettävä tekemättä.

3. Passiivisten talojen energiakulutuksen tason saavuttaminen eristystä parantamalla edellyttää teknistä erityisosaamista, jota ei varmastikaan ole mahdotonta hankkia. Kyseisiä periaatteita ei tulisi soveltaa yksinomaan suunnitteluvaiheen, vaan myös ja etenkin toimintavaiheen aikana.

4. Energian käyttö vastaa käyttäjien olennaisia tarpeita, ja se ei selkeästikään näytä olevan joustavaa: jopa jyrkät muutokset energian hinnassa eivät aiheuta yhtä nopeaa käyttäytymisen muutosta lyhyellä aikavälillä. Kulutuksen rajoittaminen tai vaihtoehtoisten energialähteiden etsiminen ovat tämän jälkeen sopeutumisreaktioita uuteen tasapainotilanteeseen pitkällä aikavälillä, jolloin energian kysyntäkäyrän joustavuus paranee vain hieman."

4.2.4.4 Edellä mainitusta analyysistä syntyvästä kuvasta käy ilmi, että erittäin paksun eristyksen (vähintään yli 16 cm) ansiosta syntyvä säästö oikeuttaa aina investoinnit, joilla pyritään passiivisten talojen tavoitteeseen pääsemiseksi, etenkin kun niitä vertaa tavanomaisiin rakennuksiin. Toiminnallisesta näkökulmasta katsottuna näyttää siltä, että rakennusvaipan eristäminen kokonaisuudessaan on ensisijaista muihin toimiin verrattuna, ja vastaavasti toimenpiteiden kokonaisanalyysin avulla on mahdollista optimoida investoinnin nettonykyarvo (*Net Present Value*, NPV).

4.2.5 Valkoisten todistusten osalta kyseisen menetelmän käyttöön ottaneiden maiden myönteisiä — vaikkakin rajallisia — kokemuksia laimentavat teolliseen innovointitoimintaan liittyvät viivästykset, jotka ovat ominaisia tietyille unionin jäsenvaltioille. Tehokas energiatehokkuustodistusten järjestelmä edellyttää teknisiä ja taloudellisia mahdollisuuksia ajatellen realistisia tavoitteita, paljon vaihtoehtoja tavoitteiden saavuttamiseksi (alat, hankkeet, toimijat, kustannukset), markkinoiden toiminnan varmistamista (kysynnän ja tarjonnan rakenne, toimintaedellytykset), selkeitä, avoimia, yksinkertaistavia ja syrjimättömiä (markkinoillepääsyn ehdot, markkinasäännöt) sääntöjä sekä uskottavia seuraamuksia. Ovatko kyseiset edellytykset olemassa mahdollisilla eurooppalaisilla energiatehokkuustodistusten markkinoilla? Näiden kokemusten mahdollisessa levittämisessä tulisi näin ollen noudattaa tarvittavaa varovaisuutta.

4.3 Muuntamisvaiheen hävikki vastaa asuinrakennusten ja teollisuuden energian kokonaisprimaarikulutusta (33 prosenttia, joka vastaa yli 580 miljoonaa öljyekvivalenttitonnia [Mtoe]). Tämän vuoksi komitea katsoo, että muuntamista koskeva kysymys on ilmiselvästi toiminnan ensisijainen kohde. Siirtovaiheen aikainen hävikki pitkillä etäisyyksillä on merkittävä seikka. Nykyaikaiset suurjännite- ja tasavirtasiirtojohdot ovat ala, joka kehittyy varmasti, sillä niiden ansiosta tehohävikki on vain noin kolme prosenttia 1 000:ta kilometriä kohti. Sen lisäksi, että

([5]) Kyseisen direktiivin 15 artiklan 2 kohdassa säädetään kolmen vuoden lykkäyksestä, ennen kuin direktiiviä sovelletaan täysimääräisesti, mikäli jäsenvaltio kykenee osoittamaan, ettei tarjolla ole päteviä ja valtuutettuja asiantuntijoita. Tämä antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden lykätä energiatehokkuustodistusten käyttöönottoa ja myös myöhentää lämmityskattiloiden ja ilmastointijärjestelmien tarkistuksia. Tämä merkitsee sitä, että — kuten komissio itse toteaa — neuvosto tuskin ilmoittaa olevansa valmis ottamaan asian uudelleen käsiteltäväksi ennen vuotta 2009. Ennen kuin suunnitellut toimenpiteet voivat tuottaa odotetut tulokset ja olla tehokkaita, asiaa koskevan uuden direktiivin hyväksymiseen menee kuitenkin vielä joitakin vuosia.

([6]) Scapin, Giulio, *Confronto tra modelli di valutazione per la stima dell'impatto energetico e macroeconomico dello standard* Passivhaus (Passiivinen talo -standardin energia- ja makrotaloudellisten vaikutusten arvioimiseen tarkoitettujen eri arviointimallien vertailua), Padovan yliopisto (2005–2006), 30.5.2007; Internet-sivu: www.tesionline.it.

kyseisen tekniikan avulla on mahdollista saavuttaa huomattavia säästöjä, sillä voidaan poistaa vaihtovirtaan perustuvan siirron aiheuttamat sähkömagneettiset vaikutukset, kuten taajuudeltaan erittäin matala sähkömagneettinen säteily (*Extremely Low Frequency*, ELF). Nykytekniikoiden avulla kyseisenlainen pitkien etäisyyksien yli tapahtuva siirto on jo taloudellisesti kannattavaa (tekniikoita on käytetty jo vuosikymmeniä Ruotsissa ja Yhdysvalloissa, ja niitä otetaan parhaillaan käyttöön kaikkialla maailmassa), kun sitä vastoin lyhyillä etäisyyksillä on otettava huomioon paikalliseen käyttöön tarkoitettujen vaihtovirtaan perustuvien pienjännitteisten muuntamisjärjestelmien edelleenkin korkeat kustannukset. Toimia kyseisten kustannusten laskemiseksi on kannustettava erityisten tutkimusohjelmien avulla ([7]).

4.3.1 Toinen toiminta-ala koostuu toimenpiteistä, joilla tuetaan termodynaamisen aurinkoenergiatekniikan soveltamista, joka voitaisiin toteuttaa yhteistyössä Euro–Välimeri-alueen maiden kanssa, sillä niiden laajoilla autiomaa-alueilla auringonsäteily on jatkuvaa ja voimakasta. Saksan liittotasavallan ympäristöministeriön äskettäin tilaamassa raportissa painotetaan kyseisen, italialaisen Nobel-palkinnon saajan Carlo Rubbian kehittämän ja parhaillaan Granadassa testattavana olevan tekniikan strategista merkitystä. Italialainen yritys Enel on käynnistänyt hiljakkoin yhteistyössä Enea-instituutin (uusia tekniikoita sekä energia- ja ympäristöasioita käsittelevä instituutti) kanssa hankkeen, jonka avulla on mahdollista toteuttaa ensimmäistä kertaa maailmassa kaasukombi- ja aurinkolämpövoimalaitoksen yhdistäminen. Archimède-hankkeessa käytetään innovatiivista ja ainutlaatuista, Enea-instituutin kehittämää tekniikkaa ja tuotetaan sähköenergiaa yhtäjaksoisesti auringosta. Hankkeessa voidaan ylpeillä myös muista seikoista, jotka ovat ainutlaatuisia maailmassa. Siinä hyödynnetään viittä uutta patenttia, kuten patentoituja kuumennettuja nesteitä, jotka kuumennettuaan luovuttavat lämpöä, josta tuotetaan energiaa. Tähän saakka käytetyt nesteet voitiin lämmittää korkeintaan 300-asteisiksi. Archimède-hankkeessa käytetyt nesteet voivat saavuttaa 550 asteen lämpötilan, joka vastaa fossiilisilla polttoaineilla tuotetun vesihöyryn lämpötilaa, mikä mahdollistaa integroimisen perinteisiin voimalaitoksiin ja edistää näin energiajärjestelmän vakautta.

4.3.2 Komitea suosittaa, että unionin toimielimet ryhtyvät päättäväisesti toimiin tällä alalla ja että ne toteuttavat erityistoimenpiteitä termodynaamisen aurinkoenergian kehittämisen tukemiseksi.

4.3.3 Lämmön ja sähkön yhteistuotannon avulla — joko sähköntuotannossa syntyvän lämpöylijäämän käyttäminen lämmitykseen tai lämpöylijäämän käyttäminen sähköntuotantoon (esimerkiksi teollisuusuuneissa) — voitaisiin lisätä huomattavasti polttoaineiden käytön tehokkuutta: noin 35:stä 70:een prosenttiin. On syytä huomioida hajautetusta tuotannosta ja aktiivisesta jakelusta verkko-operaattoreille aiheutuvat lisäkustannukset ja näin ollen kannustaa tarvittavia investointeja ottamalla huomioon eri jäsenvaltioiden erilaiset lähtökohdat. Komitea on komission tavoin halukas kehittämään tehokkaita yhteistuotantolaitoksia, vaikka laskentamenetelmien yhdenmukaistaminen on lykätty vuoteen 2010 ja vaikka aina ei ole mahdollista varmistaa, että annetut alkuperätakuut vastaavat vähimmäisvaatimuksia. Komitea pohtii, voitaisiinko yhdenmukaiset laskentamenetelmät luoda suunniteltua aikaisemmin. Tämä saattaisi mahdollistaa yhteistuotantolaitosten sisämarkkinoiden kehittämisen, jonka nykyisin estävät jäsenvaltioiden erilaiset säännökset. Kullakin jäsenvaltiolla on nykyisin oikeus soveltaa direktiivin säädösten puitteissa omia laskentamenetelmiään arvioitaessa voimalaitosten tehokkuutta ja niiden saattamista yhteisön järjestelmän mukaisiksi direktiivin säännöksiä noudattaen. Käytännössä näin ei kuitenkaan ole, ja voimalaitosten tulokset eroavat toisistaan huomattavasti, kun laitoksiin sovelletaan eri maiden laskentamenetelmiä. Yhdenmukaistaminen on tehokas väline myös petosten torjumisessa. Unionin sitoutumista olisi aiheellista vahvistaa, kun otetaan huomioon, että 21. helmikuuta 2007 toteutetun ensimmäisen valvonnan tulokset eivät ole strategisten tavoitteiden mukaisia, kuten voidaan päätellä jäsenvaltioiden esittämistä arviointiasiakirjoista, jotka koskevat yhteistuotannon alalla aikaansaatua kehitystä kyseisellä menetelmällä tuotetun sähkön osuuden lisäämiseksi.

4.3.4 Komitea kehottaa komissiota ja neuvostoa sitoutumaan tähänastista voimakkaammin tukemaan kolmituotanto-ohjelmia, joissa ylijäämälämpöä käytetään myös jäähdyttämiseen. Kyseisten laitosten toiminnan tunnusluvut (*coefficients of performance*, COPs), toisin sanoen tuotetun jäähdytysenergian ja käytetyn lämpöenergian välinen suhde, ovat erityisen mielenkiintoisia. Verrattuna perinteisiin laitoksiin, joiden toiminnan tunnusluku on 2,0, kolmituotantolaitosten vastaava luku on 0,7–1,3 käytetystä lämmöstä riippuen ([8]). Puujätettä hyödyntäviä regeneraattoreita on jo markkinoilla. Ne voivat käyttää hedelmien (hedelmien kivet ja kuoret) ja maatalouden tuotteiden (oliiveista syntyvät jätteet, maissintähkät) jalostuksesta syntyviä jätetuotteita, sahajätteitä ja puun käsittelystä syntyviä jätteitä, oksia, kahvipavun kuoria, palmun jätteitä, teollisuusjätteitä sekä pakkausjätettä. Sadasta kilosta edellä mainitun kaltaisia jätteitä saadaan tuotettua 70 kW sähköä keskeytymättä (huipputuotannon ollessa 80 kW) sekä 130 kW lämpöä ja jäähdytysenergiaa. Tonnilla jätepuuta, jonka hinta on 70 euroa, voidaan korvata 160 litraa dieselöljyä, joka tulisi maksamaan 175 euroa.

4.3.5 Komitea pitää erittäin asianmukaisina kampanjaa ja toimia, joilla rajoitetaan pakkausmateriaalien — jotka tulisi kierrättää — käyttöä. Pakkausten valmistamiseen ja hävittämiseen kuluu valtavasti energiaa. Suurin osa näistä pakkauksista ei myöskään hajoa luonnossa vaan saastuttaa huomattavasti.

([7]) On myös kiinnitettävä huomiota siihen, että monet nykyisin käytettävät muuntajat sisältävät ainetta, jota pidetään yhtenä myrkyllisimmistä ihmiselle, nimittäin PCB:tä (polyklooratut bifenyylit), ja että parhaillaan toteutetaan kampanjoita niiden korvaamiseksi ja puhdistamiseksi. Arvioidaan esimerkiksi, että yksinomaan Italiassa 600 000 muuntajasta noin 200 000:ssa on käytetty PCB:tä tai ne ovat sen saastuttamia. Kyse on aineesta, jota on sen erinomaisten lämmöneristysominaisuuksiensa johdosta käytetty erittäin laajasti havaitsematta tuolloin aineen äärimmäisen haitallisia kemiallisia ja fyysisiä ominaispiirteitä tulipalon syttyessä. Tästä syystä kyseiset muuntajat olisi aiheellista korvata.

([8]) Wikipedia (vapaa käännös): "Kolmituotanto on yhteistuotantojärjestelmien erityisala, jossa sähköenergian tuotannon lisäksi voidaan käyttää muuntamisessa talteen otettu ylijäämälämpöenergia myös jäähdytysenergian tuottamiseen ja jäähdyttää vettä ilmastointiin tai teollisiin prosesseihin. Lämpöenergian muuttaminen jäähdytysenergiaksi on mahdollista käyttämällä imeytymiseen perustuvaa jäähdytyskiertoa, jonka toiminta perustuu jäähdytysnesteen muutokseen ja imeytysaineen käyttöön."

4.4 *Markkinoiden toiminta*

4.4.1 Nykyisin energiamarkkinat eivät hyödynnä koko tehokkuuspotentiaaliaan. Tarvitaan aiempaa suurempaa avoimuutta, kun on kyse voimalaitosten todellisesta tehokkuudesta ja siirtoverkkojen hävikistä. Kaasu- ja sähkömarkkinoita ei ole vapautettu täydellisesti. Eräissä tapauksissa riittämättömän avoin hinnoittelu sekä itse vapauttamisprosessi estävät aidon energiatehokkuuspolitiikan. Tämän kysymyksen osalta vaikuttaa asianmukaiselta edistää teknisiä monopoleja hallinnoivien yritysten ja vapaan kilpailujärjestelmän puitteissa toimivien yritysten juridista eriyttämistä — mistä säädetään sähkön ja maakaasun sisämarkkinoiden vapauttamisesta annetuissa direktiiveissä (direktiivit 2003/54/EY ja 2003/55/EY) — omistuksen eriyttämistä koskevalla käsitteellä.

4.4.2 Alan hintapolitiikan tulisi kannustaa fossiilisten polttoaineiden säästöön ja niiden käytön energiatehokkuuteen sekä edistää uusiutuvien energialähteiden käyttöä. Erityistä huomiota tulee kiinnittää kuluttajiin, jotka kuuluvat epäsuotuisassa asemassa oleviin väestöryhmiin, noudattamalla periaatetta, jonka mukaan heille on taattava peruskulutukseen tarvittavan energian saatavuus, sekä huolehtimalla jatkossakin siitä, että energian säästäminen on heille taloudellisesti kannattavaa: saattaisi olla hyödyllistä esimerkiksi taata "sosiaalinen" hintataso kaikkein epäsuotuisimmassa asemassa oleville ryhmille, kuitenkin vain tiettyyn kulutusrajaan saakka. Vaihtoehtoisesti voitaisiin perheille myöntää taloudellista tukea.

4.4.3 Eräs mielenkiintoinen menetelmä energiansäästöjen aikaansaamiseksi on ottaa käyttöön elektronisia sähkömittareita, jotka mahdollistavat kauko-ohjausjärjestelmän käyttämisen energian jakelussa ja verkkoon kohdistuvan kuormituksen optimaalisen säätelyn. Italialainen ENEL-sähköyhtiö — joka lahjoitti 30 miljoonalle asiakkaalleen elektronisen sähkömittarin — katsoo, että energiankäytön järkeistäminen, jota toteutetaan myös soveltamalla kohdennettua hintapolitiikkaa, mahdollistaa tuotannon entistä paremman hyödyntämisen etenkin heikon kysynnän aikoina. Sähkömittarit auttavat osaltaan loppukäyttäjiä tiedostamaan oman kulutuksensa ja edistävät resurssien entistä järkevämpää käyttöä. Elektronisten sähkömittareiden katsotaan olevan energiatehokkuutta edistäviä välineitä energiapalveluista ja toimitusvarmuudesta annettujen direktiivien mukaisesti.

4.4.4 Hajautettuun sähköntuotannon malliin, joka käsittää useita, jopa erittäin pieniä tuottajia, sisältyy joukko uusia ongelmia, jotka liittyvät yksinomaan yhdensuuntaiseen käyttöön suunniteltujen keski- ja pienjänniteverkkojen käyttötapoihin. Tarvitaan huomattavia investointeja verkkojen saattamiseksi uusien tuotantomenetelmien mukaisiksi. On totta, että hajautetussa tuotannossa siirtovaiheen aikana syntyy vähemmän hävikkiä, mutta tarvittavat investoinnit ovat erittäin merkittäviä, ja lisäksi alue- ja paikallistasolla on suurta vastahakoisuutta hyväksyä pientenkään sähkövoimaloiden sijoittamista.

4.5 Liikennealalla on tehty suuria ponnisteluja energian kulutuksen ja saastepäästöjen vähentämiseksi, mutta on oikeutettua vaatia lisätoimia, kun otetaan huomioon, että liikenne on ala, jolla kulutuksen kasvu on voimakkainta ja joka on merkittävin kasvihuonekaasujen lähde (vuosina 1990–2004 maantieliikenteen hiilidioksidipäästöt ovat lisääntyneet 26 prosenttia). Riippuvuus kolmansista maista, kun on kyse liikenteen polttoaineista (joista 98 prosenttia on fossiilisia polttoaineita) korostaa alan eurooppalaisen teollisuuden vastuuta antaa oma välttämätön panoksensa energiatehokkuuteen, päästöjen vähentämiseen sekä öljytuotteiden ja kaasun tuonnin pienentämiseen.

4.5.1 Komissio on antanut markkinoille selkeän viestin, kun se äskettäin päätti säätää 120 grammaa CO_2/km koskevan tavoitteen täytäntöönpanosta, renkaiden merkinnöistä erityisine enimmäisvierintävastusrajoineen, polttoaineisiin sovellettavien määräysten muuttamisesta sekä sellaisten polttoainesekoitusten käyttöönotosta, jotka sisältävät runsaasti etanolia, biopolttoaineita, matalahiilipitoista polttoainetta ja erittäin matalarikkipitoista dieselöljyä. Vuosina 2011–2020 eurooppalaisten polttoainetoimittajien tulee vähentää polttoaineidensa aiheuttamia kasvihuonepäästöjä jalostus-, kuljetus- ja käyttövaiheessa kymmenellä prosentilla. Tällä tavoin hiilidioksidipäästöjä saadaan vähennettyä vuoteen 2020 mennessä 500 miljoonaa tonnia. Kyseisten päätösten syynä oli, että vuosina 1995–2004 päästöt vähenivät ainoastaan 12,4 prosenttia (186 grammasta CO_2/km 163 grammaan CO_2/km). Samalla ajoneuvojen — joiden osalta myrkyllisten päästöjen vähentäminen on vaikeampaa — keskimääräinen teho kasvoi huomattavasti. Tämä ristiriita puhuu sen puolesta, että olisi aiheellista korottaa energiatehottomien luksusajoneuvojen veroja, kuten eräissä jäsenvaltioissa on tehty. Komissio arvioi, että hiilidioksidipäästöt kasvavat vuoteen 2020 mennessä ajoneuvojen suorituskyvyn kasvun johdosta 400 miljoonalla tonnilla.

Euroopan autonvalmistajien järjestö (*European Automobile Manufacturers Association*, ACEA) on esittänyt aikarajan siirtämistä vuodesta 2012 vähintään vuoteen 2015 ja kaikkien toimijoiden osallistumista, kuten korkean tason Cars 21 -työryhmä on suositellut. Eurooppalaisten valmistajien mukaan kyseiset toimenpiteet aiheuttavat kestämättömiä kustannuksia eurooppalaisille yrityksille, mikäli toimenpiteitä ei täydennetä pitkäaikaisella mallien mukauttamissuunnitelmalla.

4.5.2 Komitea katsoo aiheelliseksi tuoda esiin, että fossiilisten polttoaineiden massiiviseen korvaamiseen biopolttoaineilla sisältyy kuitenkin vaara, että viljelykelpoisen maan jakamisessa polttoaineen ja elintarvikkeiden tuotanto asetetaan keskinäiseen kilpailuun ja elintarvikkeiden hinnat nousevat lähelle energiatuotteiden hintoja, jotka puolestaan ovat läheisesti riippuvaisia fossiilisten polttoaineiden hinnoista. Tämä saattaisi merkitä sitä, että pohjoisen autoilijat asetetaan kilpailuun ([9]) nälästä kärsivien eteläisten maiden epäsuotuisassa asemassa olevan väestön kanssa. Objektiivisesti tarkasteltuna pohjoisen pallonpuoliskon maissa syntyy eettinen ongelma, joka koskee maatalousresurssien hyödyntämistä polttoaineen tuottamiseen samalla, kun niillä voitaisiin pelastaa miljoonia ihmishenkiä alikehittyneessä etelässä. Yhdysvalloissa Iowan osavaltion koko maissisato saatetaan käyttää etanolin tuottamiseen. Kun ajatellaan, että täytettäessä kaupunkimaasturin tilavuudeltaan 25 gallonan eli 94,5 litran polttoainetankki kulutetaan yhden ihmisen vuotuinen elintarvikeannos, ongelma tulee ymmärrettäväksi ja selkeäksi, ja se edellyttää ratkaisua. Komitea aikoo laatia aiheesta erillisen lausunnon ([10]).

([9]) L. Brown, www.earthpolicy.org ja YK:n elintarvike- ja maatalousjärjestön (FAO) raportti vuodelta 2005.

([10]) TEN/286: Biopolttoaineiden kehitystä koskeva kertomus (esittelijä: Edgardo Iozia).

4.5.3 Komitea panee merkille, että komissio kannustaa yhtäältä vapaaehtoisia sopimuksia ja että se toisaalta esittää pakollisia toimenpiteitä. Komissio toteaa, että itsesääntelyllä on keskeinen rooli, sillä sen avulla tavoitteet voidaan saavuttaa nopeammin ja taloudellisemmin kuin lakisääteisillä velvoitteilla. Lisäksi vapaaehtoisiin sopimuksiin voi liittyä etuja säännöksiin nähden. Niiden avulla voidaan aikaansaada nopeaa edistymistä joutuisan ja taloudellisen täytäntöönpanon ansiosta. Ne mahdollistavat joustavan ja johdonmukaisen sopeutumisen teknisiin mahdollisuuksiin ja markkinoiden suuntauksiin. Komitea kehottaa komissiota tarkastelemaan huolellisesti syitä siihen, miksi Euroopan autoteollisuudessa, joka investoi eniten tutkimus- ja kehitystoimintaan, on edistytty heikosti hiilidioksidipäästöjen rajoittamisessa. Komitea yhtyy komission toteamukseen, että sitova lainsäädäntö ei aina mahdollista tutkimuspotentiaalin täysipainoista kehittämistä eikä toteutettavilla ratkaisuilla mahdollisesti aikaansaatavaa edistymistä.

4.5.4 Rakennusala on ratkaisevassa asemassa energiatehokkuuden toteuttamisessa, olipa kyse uusista rakennuksista tai vanhojen korjaamisesta. Monissa maissa ala on kuitenkin ottanut hitaasti käyttöön uusia menetelmiä ja vastustanut entistä tiukempien normien soveltamista. Onkin tarpeen panostaa voimakkaasti alan kaikkien toimijoiden "uudelleen koulutukseen". Tavoitteena on osoittaa entistä tiukempien normien tarpeellisuus ja toteutettavuus sekä saada toimijat muutoksen vastustamisen sijasta kokeilemaan ensimmäisinä entistä tiukempia energiastandardeja. Suunnittelijat, johtajat ja kaikki rakennusalan ammattilaiset tarvitsevat asianmukaista koulutusta siitä, miten energiatehokkuutta on mahdollista parantaa. Lisäksi heidän on voitava hyötyä tämän tavoitteen saavuttamiseksi suunnitelluista kannusteista.

4.6 Komitea kannattaa varauksitta komission ehdottamia kannustimia, rahoitus- ja verostrategioita sekä erityisesti Euroopan investointipankin (EIB) ja Euroopan jälleenrakennus- ja kehityspankin (EBRD) osallistumista. Se kannattaa myös toimia Euroopan pankkijärjestelmän valveuttamiseksi, jotta se tarjoaisi tarvittavan rahoitustuen kansallisten energiasuunnitelmien toteuttamiseksi. Tätä varten energiatehokkuusratkaisuja tarjoavien yritysten (ns. energiapalveluyritysten, ESCO) oikeusvarmuuden tiellä vielä olevien esteiden kertakaikkinen poistaminen on erityisen tärkeää.

4.6.1 Komitea toivoo, että kutsuttaisiin koolle energiatehokkuuden rahoittamista käsittelevä erityiskonferenssi, jossa pyrittäisiin valveuttamaan asianomaisia toimijoita ja kannustamaan Euroopan pankkijärjestelmää osallistumaan Euroopan talouden uudenaikaistamista koskevan suurhankkeen toteuttamiseen. Pankit voisivat osallistua eräänlaiseen "vuosituhannen haasteeseen", jossa myönnettäisiin palkinto pankeille, jotka ovat toteuttaneet parhaimmat energiatehokkuuden rahoittamisratkaisut.

4.7 Komitea katsoo, että suuren yleisön keskuudessa harjoitettavalla tiedotustoiminnalla on keskeinen merkitys. Sitä voisivat kehittää kansalliset ja paikalliset viranomaiset, teollisuusyritykset sekä sähköntuotantoyhtiöt. On aiheellista tähdentää alueviranomaisten roolia "puolueettomina" tiedottajina yleisön palveluksessa. Energiansäästöaloitteista saatuja myönteisiä tuloksia tulee tehdä laajasti tunnetuksi. Mainonnassa tulisi tuoda esiin energiatehokkuuden ja ympäristön kunnioittamisen näkökohdat tuotteiden keskeisinä ominaispiirteinä, jotta edistettäisiin asianmukaisempaa sosiaalisen statussymbolin käsitettä, sillä nykyään se liitetään liian usein yksiselitteisesti tuotteisiin, jotka ovat käytössä energiatehottomia. Komitea kannattaa ns. kaupunginjohtajien yleiskokouksen perustamista, mutta katsoo, että ainoastaan 20 merkittävimmän Euroopan kaupungin edustajien kokoon kutsuminen on tavoitteena liian vaatimaton. Tavoitteen tulisi olla huomattavasti kunnianhimoisempi, ja paikallisille kokemuksille tulisi antaa entistä suurempi arvo. Erityinen Internet-portaali hyvien käytänteiden vaihtamiseksi unionin suurten, keskisuurten ja pienten kaupunkien (joihin keskittyy yli 80 prosenttia EU:n väestöstä) välillä voisi olla erittäin hyödyllinen väline saatettaessa vuorovaikutukseen paikallisviranomaisten vastuuhenkilöt, jotka vastaavat kaupunkien liikennepolitiikasta ja kaikista kansalaisiin liittyvistä ja välittömästi julkiseen mielipiteeseen vaikuttavista toimista. Myöntämällä "Energiatehokas kunta" -todistuksia (ensimmäinen todistus annettiin pienelle italialaiselle Varese Liguren kunnalle) kannustetaan epäilemättä merkittävästi energiatehokkuutta parantavien politiikkojen toteuttamiseen paikallistasolla. Komissio voisi lisäksi käynnistää eurooppalaisten koulujen välisen "Euroopan energiatehokkuuskilpailun", jossa palkittaisiin ehdotukset, joissa yhdistetään säästäminen ja laatu mahdollisimman hyvin.

4.7.1 Komitea pahoittelee, että toimintasuunnitelmassa ei oteta huomioon sitä vaikutusvaltaista roolia, joka voi olla työmarkkinaosapuolilla ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelulla kaikilla merkittävillä tasoilla energiansäästöpolitiikkojen arvioimisessa, edistämisessä ja kehittämisessä. Komitea toivoo, että komissio edistää ympäristön kestävän kehityksen aiheiden sisällyttämistä eri tasoilla — etenkin alakohtaisella tasolla ja eurooppalaisissa yritysneuvostoissa — käytävään työmarkkinaosapuolten vuoropuheluun. Työpaikkasuuntautunut lähestymistapa, jonka avulla on mahdollista parantaa työntekijöille annettavan tiedon sekä työntekijöiden kuulemisen ja osallistumisen laatua, saattaa osoittautua erittäin hyödylliseksi energian säästämisen kannalta, kun kyse on teollisuuden prosesseista ja teollisuudessa sovellettavasta uudesta tekniikasta, työntekijöiden liikkuvuuteen liittyvistä ongelmista, kierrättämisestä ja etätyöstä, jotka ovat vain tärkeimpiä esimerkkejä. Näin ollen työntekijöiden edustajien osallistuminen energiatehokkuusstrategioihin on ehdottoman välttämätöntä. Kollektiiviset sopimukset, joissa työntekijöille jaetaan osa yrityksen aikaansaamista säästöistä aidon kumppanuuteen perustuvan osallistumisen pohjalta, voisivat olla yksi aihealue, jota työmarkkinaosapuolten olisi syytä tutkia. Ammattijärjestöillä voi lisäksi olla merkittävä rooli osaamisen parantamisessa ja tietoisuuden lisäämisessä sekä unionin että jäsenvaltion tasolla, ja ne voisivat näin edistää hyvien käytänteiden levittämistä.

4.7.2 On tärkeää, että energiansäästöä koskeva kysymys liitetään yritysten — etenkin monikansallisten yritysten — sosiaalista vastuuta koskeviin hyviin käytänteisiin. Tämä edellyttää tiivistä työmarkkinaosapuolten keskustelua, jotta kyettäisiin käsittelemään kaikkia energiatehokkuuteen liittyviä ongelmia; näin voidaan edetä hiilen kohtuullista käyttöä koskevan eurooppalaisen strategian määrittelyssä ottamalla huomioon kaikki

terveyden kannalta haitalliset vaikutukset, kuten hiukkaspölyn, joka muodostaa nykyään vaaran useissa Euroopan kaupungeissa. Hyviä käytänteitä levittämällä — esimerkkinä tulostimet, joiden osissa ei ole käytetty hiiltä, tai muut aloitteet — edistetään tietoisuutta ja luodaan myönteisiä asenteita kestävän kehityksen politiikkoja kohtaan.

4.8 Komissio korostaa erityisesti energiaintensiteetin parantamisen kansainvälistä ulottuvuutta. Komitea kannattaa kumppanuusehdotuksia sekä kansainvälisen puitesopimuksen laatimista. Suunnitellun, energiatehokkuutta koskevan kansainvälisen konferenssin osalta komitea kehottaa olemaan väheksymättä tarvetta kutsua mukaan maat, jotka kuuluvat AKT- (Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren maat), Euro–Välimeri-alueen (Euromed) ja Euroopan naapuruuspolitiikan ohjelmien piiriin. Kansainvälinen yhteistyö on välttämätöntä kestävän kehityksen haasteen voittamiseksi, ja olisikin aiheellista tehostaa diplomaattisia toimia, jotta vuoteen 2009 mennessä hyväksyttäisiin Kioton sopimuksen jälkeinen uusi kansainvälinen pöytäkirja. Ensiaskeleena tälle voisi olla tänä vuonna Balilla pidettävä konferenssi.

4.9 Euroopan teollisuus, joka kehittää parhaillaan merkittäviä energiaa säästäviä tekniikoita, voi teollisen yhteistyön avulla auttaa merkittävästi muita maita parantamaan sähköntuotannon, energiankulutuksen sekä teollisuuden aiheuttamien kasvihuonepäästöjen laatua ja edistää näin kulutuksen vähenemistä maailmanlaajuisesti.

Bryssel 27. syyskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi lentoasemamaksuista”

KOM(2006) 820 lopullinen — 2007/0013 COD

(2008/C 10/09)

Neuvosto päätti 1. maaliskuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 80 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 5. syyskuuta 2007. Esittelijä oli Thomas **McDonogh**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. syyskuuta 2007 pitämässään 438. täysistunnossa (syyskuun 26 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 143 ääntä puolesta ja 2 vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. **Suositukset**

1.1 Komission olisi määriteltävä erilaisten lentoasemien suunnitteluvaatimukset varmistaakseen, että lentoasemat ovat käytännöllisiä, toimivia ja kaupallisesti perusteltavissa, jos kustannukset katetaan lentoasemamaksuin.

1.2 Valtion olisi maksettava lentoasemien turvallisuudesta, sillä lentoasemat ovat valtakunnallinen turvallisuuskysymys.

1.3 Olisi kannustettava alueellisten lentoasemien rakentamista ja toimintaa, sillä niillä on elintärkeä tehtävä alueiden taloudessa. Ne helpottavat myös suurimpien lentoasemien ruuhkia ja tarjoavat usein arvokasta apua etsintä- ja pelastusoperaatioissa.

1.4 Lentoasemien on katsottava olevan perusluonteisia julkisia laitoksia, jotka eivät välttämättä tuota rahallista voittoa ja saattavat tarvita taloudellista tukea olosuhteista riippuen. Tuen myöntäminen on julkisessa liikenteessä varsin yleistä.

1.5 Komission olisi määriteltävä lentoasemien käsittelyportaiden (esimerkiksi lähtöselvityksen ja matkustajien noudon) suunnitteluvaatimukset ja pohdittava tämän jälkeen, miten sääntelymuutos vaikuttaa näihin keskeisiin käsittelytoimintoihin ja millaisia oheisvaikutuksia sillä on operaattoreiden resursseihin ja kustannuksiin tehtäessä uusia palvelutasosopimuksia ja etenkin asetettaessa lentoyhtiöille paluulennolle lähtemisaikaa koskevia vaatimuksia.

1.6 Komission olisi myönnettävä vaatimusten täyttämisen edellyttävän tietyn suuruisia maksuja pienimmillä lentoasemilla, joilla matkustajamäärä ei välttämättä riitä turvaamaan liiketaloudellisesti kannattavaa toimintaa.

1.7 Lentoasemien edellytetään noudattavan tiettyjä määräyksiin perustuvia vähimmäisvaatimuksia. Halpalentoyhtiöt haluavat tasoltaan tavallista vaatimattomampaa palvelua ja näin ollen odottavat huokeampia lentoasemamaksuja. Tähän ei kaikissa tapauksissa voida suostua, koska määräysten noudattamisesta koituu omat kulunsa. Niinpä lentoasemat tulee oikeuttaa ottamaan hinnoittelussaan huomioon ja perimään lentoasemakustannuksia vastaava rahamäärä kulloisenkin lentoyhtiön kysymästä palvelutasosta riippumatta.

1.8 Lentoasemille pääomatukena myönnetyt runsaat valtionavut saattavat vääristää kilpailua.

1.9 Rahdille olisi varattava asianmukaiset tilat.

1.10 Olisi otettava käyttöön biometrisiin tietoihin perustuvat turvatarkastukset, jotta usein matkustavien henkilöiden palvelu voi tapahtua nopeasti. Toiminnolle voitaisiin tarvittaessa määrätä maksu.

1.11 Lentoasemien on huolehdittava siitä, että vammaisten ja liikuntarajoitteisten erityistarpeet otetaan fyysisen ympäristön ja tarjottavien palvelujen järjestämisessä huomioon eurooppalaisen lainsäädännön edellyttämällä tavalla.

2. **Johdanto**

2.1 Lentoasemien tärkein tehtävä ja kaupallisen toiminnan kohde on varmistaa ilma-aluksista sekä matkustajista ja rahdista huolehtiminen laskeutumisesta nousuun, jotta lentoliikenteen harjoittajat voivat tarjota lentoliikennepalveluja. Tätä varten lentoasemat tarjoavat ilma-alusten käyttöön sekä matkustajien palveluun ja rahdin käsittelyyn liittyviä tiloja ja palveluja, joiden kustannukset ne yleensä kattavat lentoasemamaksuilla.

2.2 On tarpeen luoda yhteiset puitteet, joilla säännellään lentoasemamaksujen keskeisiä tekijöitä ja sitä, miten nämä maksut asetetaan. Tällaisten puitteiden puuttuminen voi vaarantaa lentoaseman pitäjien ja sen palveluntarjoajien (esimerkiksi lentoyhtiöiden, huolitsijoiden ja muiden palveluntarjoajien) välisten suhteiden perusvaatimusten noudattamisen.

2.3 Annettavaa direktiiviä olisi sovellettava sellaisiin yhteisön alueella sijaitseviin lentoasemiin, joiden kautta kulkee yli miljoona matkustajaa vuodessa.

2.4 Lentoasemamaksujen olisi oltava syrjimättömiä. Tämä koskee palveluja ja palveluntuottajia.

2.5 Jokaiseen jäsenvaltioon olisi perustettava riippumaton sääntelyviranomainen, jotta voidaan varmistaa kyseisen viranomaisten päätösten puolueettomuus ja tämän direktiivin asianmukainen ja tehokas soveltaminen. On välttämätöntä, että lentoaseman käyttäjät saavat lentoaseman pitäjältä säännöllisesti ja avoimesti tietoja siitä, miten ja millä perusteilla lentoasemamaksut lasketaan.

2.6 Lentoasemien olisi tiedotettava lentoaseman palveluntarjoajille tärkeistä infrastruktuurihankkeista, koska niillä on huomattavia vaikutuksia lentoasemamaksujen tasoon.

2.7 Markkinoille on tullut lentoliikenteen harjoittajia, jotka tarjoavat lentoliikennepalveluja alhaisin kustannuksin. Näiden lentoliikenteen harjoittajien käyttämien lentoasemien olisi voitava soveltaa maksuja, jotka vastaavat tarjottua infrastruktuuria ja/tai palvelun tasoa, koska lentoliikenteen harjoittajilla on oikeus edellyttää, että lentoaseman tarjoamien palvelujen hinta vastaa niiden laatua. Mahdollisuus tällaiseen supistettuun infrastruktuurin tai palvelujen käyttöön olisi kuitenkin annettava syrjimättä kaikille lentoliikenteen harjoittajille, jotka sitä haluavat.

2.8 Koska turvallisuuskustannusten edellyttämien maksujen vahvistamiseen ja perimiseen sovelletaan yhteisössä erilaisia menetelmiä, on tarpeen yhdenmukaistaa turvallisuuskustannuksista johtuvien maksujen perimisen perusteet niillä yhteisön lentoasemilla, joilla turvallisuuskustannukset vaikuttavat lentoasemamaksuihin.

2.9 Lentoaseman palveluntarjoajilla olisi oltava oikeus tiettyyn vähimmäispalvelutasoon vastineena suorittamistaan maksuista. Tämän vuoksi palvelutasosta olisi lentoasemalla tehtävä säännöllisin väliajoin lentoaseman pitäjän ja lentoaseman palveluntarjoajia edustavan organisaation tai organisaatioiden välinen sopimus.

2.10 Jäsenvaltiot eivät pysty saavuttamaan toiminnalle asetettuja tavoitteita riittävässä määrin, ja ne voidaan siis toiminnan laajuudesta ja vaikutuksista johtuen saavuttaa paremmin yhteisön tasolla.

2.11 Jäsenvaltioiden on varmistettava, että lentoaseman pitäjä kuulee lentoaseman palveluntarjoajia ennen uusia infrastruktuurihankkeita koskevien lopullisten suunnitelmien tekemistä.

2.12 Lentoasemien sujuvan ja tehokkaan toiminnan turvaamiseksi jäsenvaltioiden on varmistettava, että lentoaseman pitäjä sekä lentoaseman palveluntarjoajia edustava organisaatio tai organisaatiot käynnistävät neuvottelut palvelutasosopimuksen tekemiseksi lentoaseman terminaalissa tai terminaaleissa annettavien palvelujen laadusta. Tällainen sopimus on tehtävä vähintään joka toinen vuosi, ja siitä on ilmoitettava kunkin jäsenvaltion riippumattomalle sääntelyviranomaiselle.

2.13 Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet, jotta lentoaseman pitäjä voi vaihdella tiettyjen lentoasemapalvelujen laatua ja laajuutta tai tarjota erilaatuisia ja -kokoisia terminaaleja tai terminaalien osia, kun se haluaa tarjota räätälöityjä palveluja taikka varata terminaalin tai terminaalin osan tietylle käyttäjälle. Lentoasemamaksujen taso voidaan suhteuttaa tällaisten palvelujen laatuun ja laajuuteen.

2.14 Tämän direktiivin noudattamiseksi toteutettavien toimenpiteiden asianmukaisen soveltamisen varmistamiseksi jäsenvaltioiden on nimitettävä tai perustettava riippumaton elin, joka toimii niiden riippumattomana sääntelyviranomaisena.

2.15 Jäsenvaltioiden on taattava riippumattoman sääntelyviranomaisen riippumattomuus varmistamalla, että se on oikeudellisesti erillinen ja toiminnallisesti riippumaton lentoaseman pitäjistä ja lentoliikenteen harjoittajista.

3. **Yleistä**

3.1 On ilahduttavaa, että komissio määrittää yhteisön lentoasemien hallinnalle ja toiminnalle perussäännöt ja vaatimukset.

3.2 On tärkeää, että lentoasemien asettamat maksut ovat selkeitä ja avoimia, sillä useissa tapauksissa kyse on monopoleista.

3.3 Ilma-aluksille terminaaleissa varattavat pysäköintipaikat on jaettava rationaalisesti ja syrjimättömästi, jotta kaikilla lentoyhtiöillä olisi tasavertaiset toimintaedellytykset. On sovittava, että terminaalien arvokkaiden pysäköintipaikkojen jääminen pitkäksi aikaa käyttämättä johtaa kyseisten oikeuksien menettämiseen.

3.4 Ilma-alusten pysäköintipaikkojen jatkuvasta alikäytöstä ja lentoyhtiön säännöllisistä myöhästymisistä, jotka saattavat ajan mittaan johtaa lentoaseman kautta kulkevan liikenteen vakaviin häiriöihin, tulisi langettaa sakkoja.

3.5 Suurimmilla lentoasemilla olisi luovuttava aiemmin saavutetuista oikeuksista, ja ne olisi huutokaupattava muutaman vuoden välein.

3.6 Kaikkien EU:n lentoasemien olisi mahdollisuuksien mukaan määrättävä laskeutumis-, pysäköinti- ym. maksut samalla tavoin. Laskeutumismaksujen olisi aina heijastettava kulloistakin parasta laskeutumisaikaa, jotta kannustetaan tehostamaan lentoasemavarustuksen käyttöä.

3.7 Liikenteen sujuvoittamiseksi ja kapasiteetin lisäämiseksi lentoasemia olisi kannustettava asentamaan kaikkein nykyaikaisimmat navigointilaitteet. Kiitoratojen kapasiteettitavoitteeksi olisi asetettava laskeutuminen tai nousu aina 35 sekunnin välein. Toiminnan tehostaminen tältä osin lyhentää odotusaikoja ruuhkahuippuina, mikä vaikuttaa myönteisesti päästöihin.

3.8 Komission olisi valvottava, että kansalliset ilmailuviranomaiset huolehtivat velvollisuuksistaan tiukasti ja tasapuolisesti.

3.9 Valtion olisi maksettava mm. turvallisuusmääräysten muutoksen vaatimat ja siitä heijastuvat kustannukset kuten muissakin liikennemuodoissa, esimerkiksi rautateillä. Muutoksia on valvottava tarkoin, sillä pitkälle kehitetyn laitteiston asentaminen saattaa olla kallista pienille ja keskisuurille lentoasemille. Niiden asentaminen ei ole välttämättä taloudellisesti perusteltua.

3.10 Sääntelyviranomaisen olisi varmistettava, etteivät lentoaseman myymälöiden vähittäismyyntihinnat poikkea liiaksi lähikaupunkien hinnoista.

3.11 On vaikea vahvistaa yhteiset puitteet, joissa säännellään lentoasemamaksujen keskeisiä tekijöitä ja sitä, miten nämä maksut asetetaan, sekä päättää yhteisistä puitteista, kun jäsenvaltioiden työvoima-, rakennus- ja infrastruktuurikustannukset poikkeavat toisistaan. Myös suunnitteluperiaatteet ja sääntely vaihtelevat jäsenvaltioittain.

3.12 Kun ehdotetaan, että annettavaa direktiiviä olisi sovellettava yhteisön alueella sijaitseviin lentoasemiin, jotka ylittävät tietyn vähimmäiskoon, ilmausta ”vähimmäiskoko” on selkiytettävä.

3.13 Lentoasemien olisi voitava periä maksuja tuottaakseen kohtuullista voittoa, jotta ne voivat investoida voiton infrastruktuuriin ja muuhun varustukseen.

3.14 Jos jokin halpalentoyhtiö ei itsepäisesti suostu maksamaan minkäänlaisia lentoasemamaksuja, on vaikea kattaa kustannuksia, joita lentoasemalle aiheutuu sääntöjen noudattamisesta, turvallisuudesta jne.

3.15 Lentoasemien sujuvan ja tehokkaan toiminnan varmistamiseksi lentoyhtiöitä olisi vaadittava allekirjoittamaan lentoaseman kanssa palvelutasosopimus, jotta varmistetaan lentoaseman tietty palvelutaso.

3.16 Lentoasemilla on joukko potentiaalisia lentoyhtiöasiakkaita, jotka eivät kaikki ole halpalentoyhtiöitä. Yhdistelmä on joissain tapauksissa olennaisen tärkeä, jotta voidaan säilyttää matkustajaprofiilin mukaan vaihtelevat tulovirrat. Ne ovat vaarassa, jos pienellä lentoasemalla on liiaksi halpalentoyhtiöitä.

3.17 Läpivalaisussa käytettävä turvakalusto olisi määriteltävä ja normitettava. Asiakkaat menettävät pian luottamuksen turvajärjestelmiin, jos järjestelmät eivät ole standardoituja. Turvatarkastukset läpäistään moitteetta monilla lentoasemilla, kun taas joillakin asemilla hälyttimet käynnistyvät. Yhä useammalla Yhdysvaltain lentoasemalla erillinen yritys huolehtii rekisteröidystä matkustajaluetteloinnista. Se toimittaa biometrisen henkilökortin 99,95 $:n vuosimaksusta henkilöille, jotka läpäisevät valtiovallan määräämät turvatarkastukset. Kortin haltijalla on näin oikeus käyttää turvatarkastuspisteissä pikaväyliä. Tämä on esimerkki siitä, miten teknologian kehittyminen voisi parantaa matkustajien mukavuutta ja lyhentää jonotusaikoja.

3.18 Koska lentoasemien ympärillä ja läheisyydessä sijaitsevilla maa-alueilla on kaupallista arvoa, ne tulisi yksilöidä, jotta vältettäisiin maakeinottelua ja tehtäisiin se kannattamattomaksi.

3.19 Vaikka lentoasemien turvallisuusmääräykset ovat tiukat, matkustajien matkatavaroita varastetaan vielä runsaasti. Tähän olisi puututtava pikaisesti.

3.20 Olisi määriteltävä selkeästi, mitä lentoasemamyymälöiden vero- ja tullivapaa myynti tarkoittaa, ja siitä olisi tiedotettava näkyvästi, jotta asiakkaat tietävät, mitä kustannuksia hintoihin sisältyy.

3.21 Komission olisi perustettava matkustajien suojaksi Internet-sivusto, jotta matkustajat näkevät selvästi, mitä maksuja kullakin lentoasemalla peritään (esimerkiksi laskeutumismaksut) ja mitkä maksut merkitään lentolippuun ja veloitetaan matkustajilta.

4. **Lentoasemien suunnittelu**

4.1 Lentoasemien olisi oltava käyttäjäystävällisiä, ja niitä suunniteltaessa olisi kuultava käyttäjiä, toisin sanoen lentoyhtiöitä ja matkustajia.

4.2 Komission olisi määritettävä tietyt vaatimukset matkatavaroiden vastaanotolle, turvajärjestelyille ja passitarkastuksille varattavasta vähimmäistilasta.

4.3 Suunnittelulla olisi varmistettava saapuvien ja lähtevien matkustajien sujuva liikkuminen sekä se, että lentoasema on käyttäjäystävällinen.

4.4 Lentoyhtiöille, jotka haluavat käyttöönsä pitemmälle kehitettyjä palveluja ja ovat halukkaita niistä maksamaan, on hyvä tällaisia palveluja tarjota.

4.5 Opasteet ovat lentoasemilla erityisen tärkeitä, mutta monilla Euroopan lentoasemilla opasteet aiheuttavat sekaannusta. Opasteet olisi mahdollisuuksien mukaan standardoitava.

4.6 Matkustajille olisi tarjottava asianmukaiset odotus- ja istumatilat. Käyttäjien olisi päästävä terminaaleihin mahdollisimman helposti, ja pääsyjärjestelyissä olisi kiinnitettävä huomiota erityisesti vammaisiin ja muihin matkustajiin, joilla on erityistarpeita (myös pienten lasten kanssa matkustavat jne.).

4.7 Lentoasemien suunnitteluperiaatteiden lähtökohtana on matkustajavirtojen ajoittuminen. Kriittisten matkustajatoimintojen, kuten lähtöselvityksen ja turvatarkastuksen, ajoittumiskriteerejä olisi tutkittava ja julkaistava ne, jotta niitä sovellettaisiin alan perustasona.

4.8 Toiminnan vähimmäisvaatimuksia olisi tiukennettava vastaamaan tärkeimpiä suunnittelustandardeja. Olisi vältettävä tilanteita, joissa lentoyhtiöt asettavat lentoasemalle vähimmäisvaatimuksinaan suunnittelustandardin ylittäviä vaatimuksia.

4.9 Lentoasemien on varmistettava, että fyysisessä ympäristössä ja tarjottavissa palveluissa, joista ne vastaavat joko itsenäisesti tai yhdessä lentotoiminnan harjoittajien kanssa, otetaan huomioon vammaisten ja liikuntarajoitteisten erityistarpeet. Jatkona aiemmin esittämilleen pohdinnoille (asiakokonaisuus TEN/215 ”Liikuntarajoitteisten henkilöiden oikeudet lentoliikenteessä”) ETSK katsoo, että lentoasemat täyttävät tämän velvoitteen noudattamalla vammaisten ja liikuntarajoitteisten henkilöiden oikeuksista lentoliikenteessä annetun asetuksen EY N:o 1107/2006 ja erityisesti sen 9 artiklan ja liitteen 1 säännöksiä.

Bryssel 26. syyskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille — Kestävää sähköntuotantoa fossiilisista polttoaineista: tavoitteena kivihiilen päästöjen lähes täydellinen eliminointi vuodesta 2020”

KOM(2006) 843 lopullinen

(2008/C 10/10)

Euroopan komissio päätti 10. tammikuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 5. syyskuuta 2007. Esittelijä oli Josef **Zbořil**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. syyskuuta 2007 pitämässään 438. täysistunnossa (syyskuun 27 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 135 puolesta, 1 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. **Päätelmät ja suositukset**

1.1 Komitea pitää komission tiedonantoa tervetulleena ja on samaa mieltä siinä esitetystä analyysista ja kuvauksesta. Maailmanlaajuisen ilmastonmuutoksen riskien tehokas lieventäminen sekä samalla korkeaan energiantarpeeseen vastaaminen ovat merkittävä kansainvälinen haaste.

1.2 24 prosenttia EU:n kaikista hiilidioksidipäästöistä on peräisin EU:ssa sijaitsevista hiilivoimaloista. Näin ollen tällaiset voimalat ovat hiilidioksidin talteenotto- ja varastointijärjestelmien eli CCS-teknologian *(Carbon Capture and Storage)* soveliaimpia asentamiskohteita.

1.3 Todennäköisesti hiili säilyy eurooppalaisessa energialähdevalikoimassa tulevina vuosikymmeninä. Hiilin erityisominaisuudet — saatavuus, kohtuullinen hinta ja merkitys energiamarkkinoiden vakauttajana — takaavat, että se pysyy yhtenä taloudellisen sähköntuotannon ensisijaisista polttoainelähteistä. Hiilivarat ovat jakaantuneet epätasaisesti sekä maailmanlaajuisesti että EU:n tasolla. Hiiliteknologiassa pystytään vähentämään hiilidioksidipäästöjä merkittävästi ([1]). Lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä se edellyttää markkina- ja sääntelypuitteita, joilla edistetään investointeja uusimpiin teknologioihin hiiltä käyttävän sähköntuotannon tehostamiseksi ja hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi.

1.4 Toimivia ja kustannustehokkaita ratkaisuja hiilivoimaloiden hiilidioksidipäästöjen poistamiseksi ja erottamiseksi ei tällä hetkellä ole tarjolla; kyseessä on yhä kehkeytyvä teknologia. Lähes päästöttömien hiiliteknologioiden kehittämisen ja markkinoille tuomisen näkymät tulevien kahdenkymmenen vuoden aikana ovat kuitenkin lupaavat.

1.5 ETSK:n näkemyksen mukaan päästöjen vähentäminen on merkittävä haaste, joka edellyttää kaikkien hyödyntämiskelpoisten energialähteiden ja teknologioiden käytännöllisten ja kaupallisten mahdollisuuksien kehittämistä. Siirtyminen kestävä-pohjaiseen energiaan samoin kuin uusiutuvia energialähteitä käyttävä teknologia ja energian säästäminen ovat tärkeitä tekijöitä hiilen, muiden fossiilisten polttoaineiden ja ydinvoiman käytön kannalta. Niiden hyödyntämisajankohtaan ja -laajuuteen vaikuttavat tekninen toteutettavuus sekä kannattavuus.

1.6 ETSK katsoo, että pitkällä aikavälillä eli vuoden 2020 jälkeen hiilidioksidin talteenotto- ja varastointijärjestelmät mahdollistavat hiilivoimaloiden hiilidioksidipäästöjen lähes täydellisen eliminoimisen. Uutta hiilipohjaista sähköntuotantokapasiteettia tarvitaan vuoteen 2020 mennessä noin 350 GW ja vuoteen 2030 mennessä noin 500 GW, ja tarvittavien investointikustannusten arvioidaan olevan 600–800 miljardia euroa. Toteutus edellyttää koordinoitua tutkimusta, kehitystyötä ja demonstrointia.

1.7 Voimaloiden toiminnan tehostamisen ja lähes päästöttömien teknologioiden kehittämisen ansiosta hiilen käyttö vastaa osaltaan ennaltaehkäisevän ilmastonsuojelun vaatimuksiin. Vaikka CCS-teknologiat tuottavat lupaavia tuloksia, sen ei pidä johtaa siihen, että CCS-teknologioiden laaja hyödyntäminen katsotaan jo nyt sitovaksi toimenpiteeksi energiapoliittisissa strategioissa ja tavoitteissa.

1.8 Lupamenettelyjä on yksinkertaistettava ja yhdenmukaistettava asteittain kansallisten sääntelyviranomaisten yhteistyön avulla, jotta rakennushankkeiden pitkiä toimitusaikoja voitaisiin lyhentää mahdollisimman tehokkaasti. Samalla on kuitenkin noudatettava mahdollisimman tiukkoja turvallisuusnormeja.

1.9 ETSK kiinnittää huomiota myös siihen tosiasiaan, että vaikka hiili on tärkein polttoaine sähköntuotannossa ja keskeisen tärkeä tekijä terästuotannossa ja muissa teollisissa prosesseissa, sillä tulee olemaan merkittävä rooli tulevaisuuden energiatarpeiden täyttämisessä siirryttäessä vetyyn perustuvaan talouteen. Hiilen nesteyttäminen mahdollistaa hiilen käyttämisen raakaöljyn korvikkeena. Hiilestä voidaan tuottaa myös synteettistä kaasua.

([1]) IPCC, 2005. *IPCC Special Report on Carbon Dioxide Capture and Storage*. [Laatijana hallitustenvälisen ilmastonmuutos- paneelin työryhmä III] (B. Metz, O. Davidson, H. C. de Coninck, M. Loos, L. A. Meyer [toim.]) Cambridge University Press: Cambridge, United Kingdom & New York, NY, USA, s. 442.

1.10 Eurooppalaisen rusko- ja kivihiilen louhintaa koskevat asianmukaiset poliittiset ja taloudelliset puitteet ovat välttämättömiä. Hiilikaivostoiminta ja energian muuntaminen voivat edistää merkittävästi paikallista hyvinvointia ja työllisyyttä. Fossiilisiin polttoaineisiin (hiileen) pohjautuvan sähköntuotannon säilyttäminen nykyisellä tasolla on myös erittäin tärkeää EU:n uusien jäsenvaltioiden yhteiskunnallisen tilanteen kannalta. EU:ssa hiilikaivosteollisuus työllistää kaikkiaan 286 500 henkilöä, joista 212 100 työskentelee uusien jäsenvaltioiden hiilikaivosalalla. Hiilikaivosteollisuuden toimijoiden kaikkialla EU:ssa on kiinnitettävä huomiota kaivostyöläisten erittäin ankarien työskentelyolosuhteiden, taitojen, työturvallisuuden ja työympäristön merkittävään parantamiseen.

1.11 ETSK katsoo myös, että komissio suhtautuu asiakirjassaan optimistisesti CCS-teknologian käyttöönottoaikatauluun ja sen edellyttämiin vaatimuksiin. Komission tulisi nyt keskittyä toimenpiteisiin, joiden tarkoituksena on saada 10–12 demonstraatiolaitosta käyttöön vuonna 2015 ja luoda CCS-teknologialle luotettavat puitteet, joilla katetaan tärkeimmät riskit mutta jotka eivät ole liian rajoittavia. Sähköntuotannon tehostuminen on erittäin toivottava välivaihe, ja liiallinen kiire tai liian rajoittava sääntelykehys voisivat vakavasti vahingoittaa tätä maailmanlaajuisesti tärkeää tavoitetta.

1.12 ETSK kehottaa myös tehostamaan uusiutuvien ja vaihtoehtoisten energialähteiden tutkimusta ja kehitystyötä, jotta EU:n energialähteiden yhdistelmästä saataisiin entistä turvallisempi. EU:n yhdennetyt energiamarkkinat olisi toteutettava samaan aikaan, turhaan viivyttelemättä.

2. **Johdanto**

2.1 Komitea on jo käsitellyt fossiilisia polttoaineita useissa muissa lausunnoissaan, joista uusin on valmisteleva lausunto aiheesta "EU:n energiahuolto: optimaalista energialähteiden yhdistelmää koskeva strategia" ([2]). Siinä todetaan, että EU:n tulisi panostaa määrätietoisesti vähäsaasteiseen hiiliteknologiaan, voimalaitosten tehokkuuden parantamiseen sekä kaupallisiin hiilen talteenotto- ja varastointisovelluksiin. Maakaasun käyttö on lisääntynyt ja lisääntyy edelleen myös poliittisten valintojen johdosta. Nyt on käynyt ilmeiseksi, että tämän suuntauksen jatkumiseen liittyy ongelmia. Maakaasulla voidaan tuskin korvata hiiltä jatkossa, ja päästöjä ajatellen maakaasu ei myöskään sovellu ydinenergian korvaajaksi, koska kaasu on öljyn tavoin lisäksi arvokas raaka-aine korkean lisäarvon teollisuudenaloille.

2.2 Komissio julkaisi käsiteltävänä olevan luonnoksen "Kestävää sähköntuotantoa fossiilisista polttoaineista" 10. tammikuuta 2007 energia- ja ilmastopaketin "Energiapolitiikka Euroopalle" yhteydessä.

2.3 Paketin muita osia ovat muun muassa ehdotus asettaa tavoitteeksi kehittyneiden maiden kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen 30 prosentilla sekä EU-maiden kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen joka tapauksessa 20 prosentilla. Paketissa käsitellään myös kaasun ja sähkön sisämarkkinoita, sähkö- ja kaasuverkkojen yhteenliitäntöjä sekä ydinenergian tulevaa roolia ohjeellisessa ydinalan ohjelmassa, etenemissuunnitelmaa uusiutuvien energialähteiden ja erityisesti liikenteen biopolttoaineiden edistämiseksi sekä Euroopan tulevaa strategista energiateknologiasuunnitelmaa. Maaliskuun 9 päivänä 2007 kokoontunut Eurooppa-neuvosto antoi tukensa tavoitteille ja paketin politiikkojen pääsisällölle.

2.4 Puheena olevan tiedonannon tarkoitus on antaa yleiskuva toimista, joiden avulla fossiiliset polttoaineet ja erityisesti kivihiili voisivat jatkossakin olla osa Euroopan ja koko maailman energiahuollon varmuutta ja monipuolistamista tavalla, joka on kestävän kehityksen strategian ja ilmastonmuutokseen liittyvien poliittisten tavoitteiden mukaista. Siinä on otettu huomioon vuonna 2006 tehty työ ja lausunnot, joita on saatu toisen eurooppalaisen ilmastonmuutosohjelman (*Second European Climate Change Programme* ECCPII), kilpailukykyä, energiaa ja ympäristöä käsittelevän korkean tason ryhmän (*High-level Group on Competitiveness, Energy and Environment* HLG), tutkimuksen seitsemännen puiteohjelman (*7th Framework Programme (FP7) for Research*) valmistelun sekä fossiilisia polttoaineita käyttäviä päästöttömiä voimalaitoksia käsittelevän teknologiayhteisön (*Zero Emission Fossil Fuel Power Plant Technology Platform* ZEP TP) piirissä.

3. **Komission asiakirja**

3.1 Komission asiakirjassa tarkastellaan fossiilisten polttoaineiden asemaa energiantuotannossa ja todetaan, että fossiiliset polttoaineet ovat merkittävä osa Euroopan unionin samoin kuin monien muidenkin talousalueiden energialähteiden yhdistelmää. Ne ovat erityisen tärkeitä sähköntuotannossa: yli 50 prosenttia EU:n sähköstä on nykyisin peräisin fossiilisista polttoaineista (lähinnä kivihiilestä ja maakaasusta), ja joissakin maissa niiden osuus on jopa 80 prosenttia (Puola, Kreikka). Hiili on yksi keskeisistä osatekijöistä EU:n energiansaannin turvaamisen kannalta ja se tulee pysymäänkin sellaisena. Hiili on fossiilinen polttoaine, jonka varannot maapallolla ovat ylivoimaisesti suurimmat ja laajimmalle jakaantuneet. Ruskohiiltä on arvioitu riittävän vielä 130 vuodeksi ja kivihiiltä 200 vuodeksi.

3.2 Kivihiili voi kuitenkin olla jatkossakin tärkeä energiahuollon ja talouden turvaaja EU:ssa ja koko maailmassa ainoastaan, jos teknologian keinoin pystytään olennaisesti vähentämään sen polttamisesta aiheutuvia hiilidioksidipäästöjä. Jos tällaista teknologiaa kehitetään riittävän suuressa mitassa, se voi tarjota ratkaisuja myös muita fossiilisia polttoaineita käyttäviin palamisprosesseihin esimerkiksi maakaasua käyttävässä sähköntuotannossa. EU:n on tämän vuoksi kehitettävä teknologisia ratkaisuja kestävyysperiaatteiden mukaiseen hiilen käyttöön ei ainoastaan hiilen pitämiseksi osana eurooppalaista energialähdevalikoimaa, vaan myös sen varmistamiseksi, että hiilen käytön maailmanlaajuinen lisääminen olisi mahdollista ilman peruuttamatonta vahinkoa maapallon ilmastolle.

([2]) EUVL C 318, 23.12.2006, s. 185–194.

3.3 On kehitetty ”puhtaita hiiliteknologioita”, joita käytetään jo laajalti energiantuotannossa. Ne ovat merkittävästi vähentäneet hiilivoimaloiden SO_2-, NO_x-, pienhiukkas- ja pölypäästöjä. Puhtaiden hiiliteknologioiden avulla on myös tasaisesti pystytty lisäämään energiatehokkuutta muunnettaessa kivihiiltä sähköksi. Tällaiset saavutukset ovat merkittäviä virstanpylväitä edettäessä kohti uusia teknologisia ratkaisuja eli kestäväpohjaisia hiiliteknologioita, joihin sisältyy hiilidioksidin talteenottaminen ja varastoiminen kivihiileen perustuvassa energiantuotannossa (ns. CCS-teknologia).

3.4 Komissio katsoo, että on reaaliset mahdollisuudet tehdä kestäväpohjaisesta hiiliteknologiasta kaupallisesti kannattavaa seuraavien 10–15 vuoden aikana. Tämä edellyttää kuitenkin teollisuudelta rohkeita investointeja useisiin demonstraatiolaitoksiin EU:ssa ja sen ulkopuolella sekä melko pitkän aikavälin poliittisia toimenpiteitä, jotka käytännössä alkaisivat nyt ja kestäisivät mahdollisesti vuoteen 2020 tai pitempäänkin.

3.5 Tällaisen kehityksen edistämiseksi komissio lisää tuntuvasti energia-alan tutkimukseen ja kehitykseen suunnattavaa rahoitusta ja sisällyttää kestävän fossiilisten polttoaineiden teknologian demonstroinnin vuosien 2007–2013 painopistealoihin. Niin kutsutusta Euroopan strategisesta energiateknologiasuunnitelmasta tulee sopiva väline tällaisen tutkimus-, kehitys- ja demonstrointitoiminnan yleiseen koordinointiin sekä EU:n ja jäsenvaltiotason yhteisvaikutusten maksimointiin. Onnistuneiden tutkimus- ja kehityshankkeiden tulosten perusteella komissio määrittelee sopivimman tavan tukea enintään 12:n laajan demonstraatiolaitoksen suunnittelua, rakentamista ja toimintaa vuoteen 2015 mennessä. Laitokset hyödyntävät kestävyysperiaatteiden mukaisia fossiilisten polttoaineiden teknologioita kaupallisessa energiantuotannossa.

3.6 Komissio aikoo arvioida äskettäin tehtyjen ja uusien suunnitteilla olevien investointien pohjalta, käytetäänkö EU:ssa parhaillaan ja tulevaisuudessa rakennettavissa uusissa fossiilisia polttoaineita käyttävissä voimaloissa tehokkuuden kannalta parasta saatavilla olevaa teknologiaa. Komissio arvioi lisäksi, voidaanko uusiin hiili- ja kaasuvoimaloihin lisätä myöhemmin CCS-teknologiaa (”talteenottovalmius”), jos sitä ei asenneta jo alun alkaen. Jos näin ei ole, komissio harkitsee sitovien oikeusvälineiden esittämistä mahdollisimman pian tehtyään asianmukaisen vaikutusten arvioinnin.

3.7 Vuoden 2007 kuluessa komissio arvioi CCS:n potentiaaliset riskit ja laatii vaatimukset CCS-toimien lupamenettelyjä sekä havaittujen riskien ja vaikutusten riittävää hallintaa varten. Kun toimiva hallintakehys on saatu valmiiksi, voidaan tehdä tarvittavat muutokset ympäristön nykyiseen sääntelykehykseen EU:n tasolla, jotta CCS-teknologian tieltä voidaan raivata tarpeettomat esteet. Komissio pohtii myös, onko olemassa olevia välineitä (kuten ympäristövaikutusten arviointia koskevaa direktiiviä tai ympäristön pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämisestä annettua direktiiviä) tarpeen muuttaa vai ehdottaako se erillistä sääntelykehystä. Se arvioi, miltä osin sääntelykehys toimisi parhaiten EU:n tasolla ja miltä osin jäsenvaltiotasolla.

3.8 Komissio katsoo, että tarvitaan selkeä ja ennakoitava pitkän aikavälin kehys, jonka avulla voidaan helpottaa joustavaa ja pikaista siirtymistä CCS-pohjaiseen energiantuotantoon kivihiilestä. Tämä on tarpeen, jotta energiayritykset voisivat ryhtyä vaadittaviin investointeihin ja tutkimustyöhön varmoina siitä, että niiden kilpailijat tekevät samoin. Tällä hetkellä saatavien tietojen perusteella komissio uskoo, että vuoteen 2020 mennessä kaikki uudet hiilivoimalat olisi rakennettava CCS-teknologiaa hyödyntäen. Nykyisten voimaloiden pitäisi sitten vähitellen seurata perässä. Komissio arvioi, mikä on optimaalinen jälkiasennusaikataulu fossiilisia polttoaineita käyttäville voimaloille sen jälkeen, kun kestävyysperiaatteiden mukaisten hiiliteknologioiden kaupallinen kannattavuus on demonstroitu.

3.9 Energiantuotannon hiilidioksidin talteenotto- ja varastointikustannuksiksi nykyteknologiaa käyttäen on arvioitu jopa 70 euroa hiilidioksiditonnia kohti, mikä tekee tämän teknologian laajamittaisen käytön tällä hetkellä kohtuuttoman kalliiksi. Käytettävissä olevissa keskipitkän ja pitkän aikavälin malleissa ja selvityksissä arvioidaan CCS:n kustannuksiksi vuoteen 2020 mennessä noin 20–30 euroa hiilidioksiditonnia kohti. Tämä tarkoittaa sitä, että CCS-varustetun energiantuotannon kustannukset vuoteen 2020 mennessä tai hieman sen jälkeen ovat vain 10 prosenttia nykytasoa korkeampia tai jopa samalla tasolla.

3.10 Fossiilisten polttoaineiden käytön jatkamisen ja CCS:n käyttöönoton mahdolliset ympäristöhaitat liittyvät lähinnä hiilidioksidin vuotamiseen varastosta. Vuodon vaikutukset voivat olla sekä paikallisia (paikallinen biosfääri) että maailmanlaajuisia (ilmasto). Kansainvälisen ilmastopaneelin (IPCC) aiheesta antamassa raportissa todetaan kuitenkin tähänastisen kokemuksen perusteella, että varastoidun hiilidioksidin osuus hyvin valituissa ja hoidetuissa varastoissa on erittäin todennäköisesti yli 99 prosenttia 100 vuoden aikana. Varastopaikan valinta ja varaston hoitaminen ovat siten keskeisessä asemassa riskien minimoimisen kannalta. Komissio aikoo suotuisan sääntelyympäristön vaikutusten arvioinnin yhteydessä yksilöidä kaikki mahdolliset riskit ja esittää tarvittavia suojatoimia.

3.11 Kestävyysperiaatteiden mukaisen fossiilisten polttoaineiden teknologian ja erityisesti CCS:n odotetaan tuottavan huomattavan myönteisiä tuloksia. Ne voivat käytännössä eliminoida jopa 90 prosenttia fossiilisia polttoaineita hyödyntävien voimaloiden hiilidioksidipäästöistä. Tämä voisi mahdollistaa EU-27-maiden kokonaishiilidioksidipäästöjen vähenemisen 25–30 prosentilla vuoteen 2030 mennessä vuoden 2000 tasoon verrattuna. Kolmansien maiden ottaminen ajoissa mukaan kestäväpohjaisen hiiliteknologian ja erityisesti CCS:n kehittämiseen ja käyttöönottoon on olennaisen tärkeää maailman talouden kehityksen ylläpidettävyyttä ja ilmastonmuutoksen torjuntaa ajatellen tilanteessa, jossa maailmanlaajuinen hiiliresurssien käyttö kasvaa koko ajan. Kestäväpohjaisen hiiliteknologian menestyminen ja erityisesti CCS-teknologian laajamittainen tarjonta antaa myös maailman köyhimmille maille mahdollisuuden parantaa vielä heikoissa kantimissa olevaa energiansaantiaan.

4. **Yleishuomioita**

4.1 Komitea pitää komission tiedonantoa tervetulleena ja on samaa mieltä siinä esitetystä analyysista ja kuvauksesta. Maailmanlaajuisen ilmastonmuutoksen riskien tehokas lieventäminen sekä kehittyneiden talouksien suureen energiantarpeeseen ja kehittyvien talouksien nopeasti kasvavaan energiantarpeeseen vastaaminen ovat merkittävä kansainvälinen haaste.

4.2 Hiilidioksidipäästöt EU:ssa sijaitsevista hiilivoimaloista muodostavat 24 prosenttia EU:n kaikista hiilidioksidipäästöistä. Fossiilisia polttoaineita käyttävät voimalat kuluttavat runsaasti polttoainetta suurissa polttoyksiköissä, ja niiden päästöt esiintyvät suurina pitoisuuksina. Tällaiset voimalat ovatkin sopivimpia CCS-teknologian eli hiilidioksidin talteenotto- ja varastointijärjestelmien asennuskohteita. Tällaiset järjestelmät koostuvat kolmesta verrattain itsenäisestä vaiheesta:

a. hiilidioksidin talteenotto ja erottaminen savukaasusta päästöpaikalla (normaalisti höyrykattilayksikön jälkeen)

b. hiilidioksidin kuljetus lopulliseen varastointipaikkaan (tavallisimmin putkistoitse)

c. hiilidioksidin lopullinen ja pysyvä varastointi (sopiviin maantieteellisiin muodostelmiin tai meriin noudattaen varastoinnissa mahdollisimman tiukkoja turvallisuusvaatimuksia).

4.3 Todennäköisesti hiili säilyy eurooppalaisessa energialähdevalikoimassa tulevina vuosikymmeninä. Hiilen erityisominaisuudet — saatavuus, kohtuullinen hinta ja merkitys energiamarkkinoiden vakauttajana — takaavat, että se pysyy yhtenä taloudellisen sähköntuotannon ensisijaisista polttoainelähteistä. Hiilivarat ovat epätasaisesti jakaantuneet sekä maailmanlaajuisesti että EU:n tasolla. Maailmanlaajuisesti katsoen on rohkaisevaa, että suurimmat hiilivarannot sijaitsevat taloudellisesti edistyneissä ja poliittisesti vakaissa maissa. Kehittyneiden EU-valtioiden varannot ovat viime aikoina laajalti ehtyneet pitkäaikaisen kaivostoiminnan vuoksi, ja monet EU-maat ovatkin päättäneet vähentää hiilikaivostoimintaa asteittain tai jopa luopua siitä kokonaan.

4.4 Vain kolmanneksella EU-maista on omia hiiliesiintymiä, kun taas kaksi kolmannesta niistä on riippuvaisia enimmäkseen tuodusta kivihiilestä. Kivihiiltä louhittiin EU:ssa 161,6 miljoonaa tonnia vuonna 2006, kun tuonnin määrä oli 235,3 miljoonaa tonnia. Ruskohiilen kulutus samana vuonna oli 373,8 miljoonaa tonnia, ja se katettiin kokonaan eurooppalaisista varannoista. Sen vuoksi on kehitettävä ja otettava laajalti käyttöön toteutuskelpoisia keinoja, joilla voidaan tuntuvasti vähentää hiilipohjaisen energiantuotannon hiilidioksidipäästöjä.

4.5 Hiiliteknologiassa pystytään vähentämään hiilidioksidipäästöjä merkittävästi ([3]). Lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä se edellyttää markkina- ja sääntelypuitteita, joilla edistetään investointeja uusimpiin teknologioihin hiilipohjaisen sähköntuotannon tehostamiseksi ja hiilidioksidipäästöjen vähentämiseksi. Nyt tarvitaan komission, jäsenvaltioiden hallitusten ja teollisuuden välistä yhteistyötä vähäsaasteisen hiiliteknologian koordinoidun tutkimuksen, kehittämisen ja demonstroinnin maailmanlaajuiseksi edistämiseksi. Esimerkkinä tällaisista teknologioista on hiilidioksidin talteenotto ja varastointi, jonka tuloksena pitkällä aikavälillä on hiilidioksidipäästöjen melkein täydellinen eliminointi.

4.6 Toimivia ja kustannustehokkaita menetelmiä hiilivoimaloiden hiilidioksidipäästöjen poistamiseksi ja erottamiseksi ei tällä hetkellä ole. Kyseessä on yhä kehkeytyvä teknologia. Lähes päästöttömien hiiliteknologioiden kehittämisen ja markkinoille saattamisen näkymät tulevien kahdenkymmenen vuoden aikana ovat kuitenkin lupaavat. Voimaloihin asennettavien CCS-järjestelmien oletetaan vähentävän energiantuotannon tehokkuutta sisäisen energiankulutuksensa vuoksi. Kokonaistehokkuus vaihtelee käytetyn teknologian mukaan. Suositeltu Oxyfuel-teknologia tarvitsee 8–10 prosenttia tuotetusta energiasta, ja muut teknologiat tarvitsevat jopa enemmän energiaa toimiakseen. Se tarkoittaa, että vaaditaan enemmän polttoainetta verkkoon syötettävää megawattituntia kohti, ja energiantuotannon tehostaminen onkin keskeisen tärkeää. Tulevissa CCS-teknologian jälkiasennuksissa energian ominaiskulutus on vielä suurempi.

4.7 Olemassa olevien ja uusien hiilivoimaloiden tehokkuuden parantaminen on toistaiseksi kustannustehokas tapa rajoittaa hiilidioksidipäästöjä. Parhaan markkinoilla saatavilla olevan teknologian asentamisen tulisi olla lukuisten lähitulevaisuudessa tarvittavien uusien hiilivoimaloiden suunnittelijoiden tavoitteena. Silloin kun se on käytännössä mahdollista, on erittäin toivottavaa suunnitella voimalat siten, että niihin voidaan myöhemmin asentaa CCS-järjestelmiä edullisin kustannuksin niiden tultua saataville kaupallisina sovelluksina.

4.8 ETSK:n näkemyksen mukaan päästöjen vähentäminen on merkittävä haaste, joka edellyttää kaikkien hyödyntämiskelpoisten energialähteiden ja teknologioiden käytännöllisten ja kaupallisten mahdollisuuksien kehittämistä. Siirtyminen kestävä-pohjaiseen energiaan samoin kuin uusiutuvien teknologioiden käyttöönotto ja energian säästäminen ovat tärkeitä tekijöitä hiilen, muiden fossiilisten polttoaineiden ja ydinvoiman käytön kannalta. Niiden hyödyntämisajankohtaan ja -laajuuteen vaikuttavat tekninen toteutettavuus ja kannattavuus.

4.9 Vaikka CCS-teknologioilta voidaan perustellusti odottaa lupaavia tuloksia, sen ei pidä johtaa siihen, että CCS-teknologioiden hyödyntäminen katsotaan jo nyt sitovaksi toimenpiteeksi energiapoliittisissa strategioissa ja tavoitteissa (oletuksena näiden teknologioiden laajamittainen käyttö).

([3]) IPCC, 2005. *IPCC Special Report on Carbon Dioxide Capture and Storage*. [Laatijana hallitustenvälisen ilmastonmuutos- paneelin työryhmä III] (B. Metz, O. Davidson, H. C. de Coninck, M. Loos, L. A. Meyer [toim.]) Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom & New York, NY, USA, s. 442.

5. **Erityishuomiot**

5.1 Hiili on hyvin merkittävä tekijä eurooppalaisessa sähköntuotannossa, mutta 70 prosenttia hiiliperäisestä sähköstä tuotetaan yli 20 vuotta vanhoissa voimaloissa. Energiankulutuksen lievä nousu ja monien olemassa olevien voimaloiden teknisen tai taloudellisen käyttöiän loppuunkuluminen aiheuttaa uutta sähköntuotantotarvetta noin 350 GW vuoteen 2020 mennessä ja noin 500 GW vuoteen 2030 mennessä. CCS-järjestelmällä varustettujen hiilivoimaloiden kustannusten laskenta EU:ssa perustuu optimistiseen kustannusrakenteeseen, jonka mukaan uusi 300 megawatin voimala maksaisi 500 miljoonaa euroa (noin 1,7 miljoonaa euroa megawatilta). Uuden (vuoteen 2020 mennessä rakennetun) voimalan jälkiasennustyöt maksavat 0,5–0,7 miljoonaa euroa megawatilta, ja olemassa olevien voimaloiden jälkiasennukset maksavat jopa miljoona euroa megawatilta. Jos vuoteen 2030 mennessä 500 GW energiantuotantokapasiteetista ajanmukaistetaan edistyneimmällä CCS-teknologialla, arvioidut investointikustannukset ovat 600–800 miljardia euroa.

5.2 ETSK tiedostaa, että pitkällä aikavälillä eli vuoden 2020 jälkeen hiilidioksidin talteenotto ja varastointi mahdollistaisi hiilivoimaloiden hiilidioksidipäästöjen lähes täydellisen eliminoimisen. Tämän mahdollisuuden toteuttaminen edellyttää välittömästi koordinoitua tutkimusta, kehittämistyötä ja demonstrointia.

5.2.1 Tulevana vuosikymmenenä voidaan vähentää hiilidioksidipäästöjä taloudellisesti lisäämällä hiilivoimaloiden polttotehokkuutta ja hyödyntämällä laajasti edistyneintä hiilivoimalateknologiaa.

5.2.2 Nämä strategiat ovat täydentäviä ja perustuvat teknisiin ratkaisuihin, joiden toteuttamiskelpoisuus on osoitettava. Ottamalla lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä käyttöön nykyaikaisia ja tehokkaita hiilipohjaisia sähköntuotantoteknologioita voidaan mahdollistaa hiilen varastointi edullisemmin pitkällä aikavälillä. Tämä edellyttää voimaloiden suunnittelua siten, että teknologioiden kaupallisten sovellusten tullessa saataville voimaloissa voidaan hyödyntää edullisesti hiilidioksidin talteenottojärjestelmien jälkiasennuksia.

5.2.3 Seitsemännessä puiteohjelmassa todetaan, että energiajärjestelmän perinpohjainen muuttaminen luotettavaksi, kilpailukykyiseksi ja kestävän kehityksen mukaiseksi sekä vähemmän tai ei lainkaan hiilidioksidipäästöjä tuottavaksi järjestelmäksi vaatii uusia teknologioita ja raaka-aineita, joihin liittyvät riskit ovat liian korkeita ja tuotot liian epävarmoja yksityisille yrityksille, jotta ne voisivat vastata kaikista tutkimuksen, kehittämisen, demonstroinnin ja käyttöönoton edellyttämistä investoinneista. CCS-teknologia ja vähäsaasteinen hiiliteknologia kuuluvat seitsemännen puiteohjelman energiabudjettiin, joka on 2 350 miljoonaa euroa vuosiksi 2007–2013.

5.2.4 Talteenottovalmius-käsite on määriteltävä asianmukaisesti. Toteutuksen onnistuminen edellyttää, että sääntelyviranomaiset ja teollisuus työskentelevät yhdessä. Kaupalliset markkinat eivät tuota ratkaisuja ilman asianmukaisia ja vakaita poliittisia puitteita.

5.2.5 ETSK katsoo, että voimaloiden kapasiteettia on lisättävä ja että niitä on uudenaikaistettava kiireellisesti. Koska tuontienergian osuuden on ennustettu kasvavan 69 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä, laaja ja monipuolinen energialähteiden yhdistelmä on välttämätön energian toimitusvarmuuden turvaamiseksi. Varmistamalla kivihiilen saatavuus energiantuotannon raaka-aineena voidaan turvata EU:n energiansaantia merkittävällä tavalla.

5.2.6 Voimaloiden toiminnan tehostamisen ja lähes päästöttömien teknologioiden kehittämisen ansiosta hiili raaka-aineena vastaa osaltaan ennaltaehkäisevän ilmastonsuojelun vaatimuksiin. Kun päästökauppaa koskevia sääntöjä laaditaan EU:n jäsenvaltioissa, olisi keskityttävä tehokkuuden parantamiseen kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseksi.

5.2.7 Lupamenettelyjä on yksinkertaistettava ja yhdenmukaistettava asteittain kansallisten sääntelyviranomaisten yhteistyön avulla, jotta rakennushankkeiden pitkiä toimitusaikoja voitaisiin lyhentää mahdollisimman tehokkaasti. Samalla on kuitenkin noudatettava niin tiukkoja turvallisuusnormeja kuin mahdollista.

5.3 ETSK kiinnittää huomiota myös siihen tosiasiaan, että vaikka hiili on tärkein polttoaine sähköntuotannossa ja keskeisen tärkeä tekijä terästuotannossa ja muissa teollisissa prosesseissa, sillä tulee olemaan merkittävä rooli tulevaisuuden energiatarpeiden täyttämisessä vetyyn perustuvaan talouteen siirryttäessä. Hiilen nesteyttäminen mahdollistaa hiilen käyttämisen raakaöljyn korvikkeena. Hiilestä voidaan tuottaa myös synteettistä kaasua. Tällaisilla teknologioilla ja sovelluksilla voi olla keskeinen tehtävä myös kestävän kehityksen mukaisessa energialähteiden yhdistelmässä. Komission asiakirjaluonnoksessa ei käsitellä näitä hiilen käytön tärkeitä nykyisiä ja tulevia osa-alueita.

5.4 Nykyinen aktiivinen keskustelu hiilenkäytön potentiaalista tulevina vuosikymmeninä on johtanut hiilikaivostoimintaan liittyvien kysymysten jäämiseen taka-alalle. Eurooppalaisen rusko- ja kivihiilen louhinta edellyttää kuitenkin edelleen asianmukaista poliittista ja taloudellista kehystä. Kaivostoiminta ja energian muuntaminen voivat edistää merkittävästi paikallista hyvinvointia ja työllisyyttä. Kun käytetään eurooppalaista hiiltä, kaivostoiminnan, muuntamisen ja jakelu lisäarvo pysyy EU:ssa. Jos käytetään öljyä tai kaasua, noin 75 prosenttia hinnasta muodostuu tuontikustannuksista.

5.5 Fossiilisiin polttoaineisiin (hiileen) pohjautuvan energiantuotannon säilyttäminen nykyisellä tasolla on erittäin tärkeää myös uusien jäsenvaltioiden yhteiskunnallisen tilanteen kannalta. EU:n hiilikaivosteollisuus työllistää kaikkiaan 286 500 henkilöä, joista 212 100 työskentelee uusien jäsenvaltioiden hiilikaivoksissa. Kaivostyöläisten erittäin ankariin työskentelyolosuhteisiin on suhtauduttava vastuuntuntoisesti kaikkialla EU:ssa.

5.6 Hiilikaivosalueiden vähentäminen aluesuunnittelun yhteydessä sekä ympäristönsuojelusäännösten aiheuttamat liialliset rasitteet johtivat aiemmin usein tarpeettomiin viivytyksiin ja muodostivat lisätaakan kaivoksille. Varantojen sijainti ja kaivostoiminnan liikkuvuus raaka-aineita hyödynnettäessä ovat erityisiä haasteita muihin teollisuudenaloihin verrattuna. Tämä erityistilanne on otettava huomioon eritoten luotaessa ympäristökysymyksiin liittyvää sääntelykehystä, kuten jätehuoltoa sekä maaperän ja vesien suojelua koskevaa lainsäädäntöä.

5.7 ETSK katsoo myös, että komissio suhtautuu asiakirjassaan optimistisesti CCS-teknologian käyttöönottoaikatauluun ja sen edellyttämiin vaatimuksiin. Vaikka sen periaatteet tunnetaan, teknisen ratkaisun löytäminen vienee jokseenkin pitkään, eikä voida odottaa läpimurtoa, joka korvaisi jatkuvan ja intensiivisen työskentelyn tavoitteiden toteuttamiseksi. Komission tulisi nyt keskittyä toimenpiteisiin, joiden tarkoituksena on saada 10–12 demonstraatiolaitosta käyttöön vuonna 2015, ja luoda CCS-teknologialle luotettavat puitteet, joilla katetaan tärkeimmät riskit mutta jotka eivät ole liian rajoittavia. Energiantuotannon tehostuminen on erittäin toivottava välivaihe, ja liiallinen kiire tai liian rajoittava sääntelykehys voisi vakavasti vahingoittaa tätä tärkeää tavoitetta.

5.8 ETSK kehottaa myös tehostamaan uusiutuvien ja vaihtoehtoisten energialähteiden tutkimusta ja kehitystyötä, jotta EU:n energialähteiden yhdistelmästä saataisiin entistä turvallisempi. EU:n yhdennetyt energiamarkkinat olisi toteutettava samaan aikaan, turhaan viivyttelemättä.

Bryssel 27. syyskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi linja-autoliikenteen markkinoille pääsyä koskevista yhteisistä säännöistä (uudelleenlaadittu)”

KOM(2007) 264 lopullinen — 2007/0097 COD

(2008/C 10/11)

Neuvosto päätti 16. heinäkuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 175 artiklan 1 kohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”liikenne, energia, perusrakenteet, tietoyhteiskunta” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 5. syyskuuta 2007. Esittelijä oli Frank **Allen**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. syyskuuta 2007 pitämässään 438. täysistunnossa (syyskuun 26 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 150 ääntä puolesta ja 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. **Päätelmät ja suositukset**

1.1 Komitea suhtautuu myönteisesti ehdotettuun uuteen asetukseen. Ehdotuksen hyväksymisestä seuraa asetusten (ETY) N:o 684/92 ja (EY) N:o 12/98 kumoaminen.

1.2 Myös linja-autoliikenteessä matkustajien turvallisuuden on ehdottomasti oltava etusijalla. Kaikkia muita seikkoja on pidettävä toissijaisina.

1.3 Uudella asetuksella on määrä osaltaan parantaa tieliikenteen turvallisuutta, sillä sen myötä useiden jäsenvaltioiden alueella harjoitettavaa kansainvälistä linja-autoliikennettä seurataan entistä tiukemmin.

1.4 Komitea suhtautuu myönteisesti ehdotukseen, sillä se kuuluu säädöskäytännön parantamista koskevaan ohjelmaan ja vastaa sitoumusta yksinkertaistaa ja ajanmukaistaa yhteisön säännöstöä.

1.5 Komitea suosittelee seuraavaa:

1.5.1 On selvitettävä tarkemmin, mitä tarkoitetaan ilmaisulla ”yhteisön tieliikennelainsäädännön vakavat rikkomiset tai toistuvat vähäisemmät rikkomiset”. Minkälainen on vähäinen rikkomus? Miten monta vähäistä rikkomusta johtaa hallinnolliseen seuraamukseen?

1.5.2 On myös laadittava luettelo vakavista rikkomuksista.

1.5.3 Toissijaisuusperiaatetta ei tule käyttää keinona syrjiä muita kuin jäsenvaltioon sijoittautuneita liikenteenharjoittajia. Ehdotukseen tulisi sisällyttää syrjinnän estäviä nykyistä parempia suojatoimia.

1.5.4 EU:n laajuisen tietokannan perustaminen on tärkeää. Tietokannan avulla voidaan helpottaa tiedonvaihtoa sekä tarkistaa luvat yksityiskohtaisesti.

1.5.5 Ehdotetun asetuksen 23 artiklan 3 kohdan nojalla liikenteenharjoittajilla on oikeus hakea muutosta vastaanottavan jäsenvaltion määräämiin hallinnollisiin seuraamuksiin kabotaasiliikenteen yhteydessä. Tämä ei kuitenkaan saa rajoittaa syytteeseen asettamista.

2. **Johdanto**

2.1 Maantieliikenteen harjoittajan ammattiin pääsystä annettu direktiivi 96/26/EY muodosti alun perin yhdessä linja-autoliikenteen markkinoille pääsyä koskevien asetusten (ETY) N:o 684/92 ja (EY) N:o 12/98 kanssa keskeisimmän osan maanteiden kansainvälisen henkilöliikenteen sisämarkkinoiden sääntelystä.

2.2 Direktiivillä otettiin käyttöön vähimmäislaatuvaatimukset, jotka ammattiin pääsemiseksi on täytettävä, ja asetuksilla vapautettiin satunnainen kansainvälinen henkilöliikenne, vahvistettiin säännöllisen kansainvälisen matkustajaliikenteen erityinen lupamenettely sekä mahdollistettiin kabotaasiliikenteen harjoittaminen tällaisen kansainvälisen liikenteen yhteydessä.

2.3 Edellä mainitut säännöt olisi nyt yhdenmukaistettava uuden lainsäädäntökehyksen kanssa. Uusi lainsäädäntökehys tulee voimaan, kun parlamentti ja neuvosto pian hyväksyvät asetuksen rautateiden ja maanteiden julkisista henkilöliikennepalveluista. Kyseisiä sääntöjä olisi myös selvennettävä ja tietyissä tapauksissa yksinkertaistettava, sillä kokemus on osoittanut, että eräistä säännöksistä aiheutuu tarpeettomia hallinnollisia rasitteita.

2.4 Kansainvälistä henkilöliikennettä linja-autoilla harjoittavilla liikenteenharjoittajilla on oltava lupa maanteiden kansainvälistä henkilöliikennettä varten. Jollei toisin ole säädetty, luvan myöntävät sen jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset, joka on liikenteenharjoittajan sijoittautumisjäsenvaltio.

2.5 Asetuksessa (ETY) N:o 684/92 säädetään linja-autoilla harjoitettavan kansainvälisen henkilöliikenteen markkinoille pääsystä, ja asetuksessa (EY) N:o 12/98 vahvistetaan edellytykset, joilla muut kuin jäsenvaltioon sijoittautuneet liikenteenharjoittajat voivat harjoittaa liikennettä jäsenvaltiossa.

3. **Tiivistelmä ehdotuksesta**

3.1 Ehdotuksen tarkoituksena on tarkistaa ja konsolidoida linja-autoliikenteen markkinoille pääsystä annetut asetukset (ETY) N:o 684/92 ja (EY) N:o 12/98. Sillä selvennetään nykyisiä säännöksiä ja muutetaan niitä tietyiltä osin yleisen johdonmukaisuuden lisäämiseksi ja hallinnollisten rasitteiden vähentämiseksi.

3.2 Ehdotetussa asetuksessa sovelletaan seuraavia määritelmiä:

3.2.1 Säännöllisellä liikenteellä tarkoitetaan liikennettä, jolla huolehditaan henkilöliikenteestä määrätyin väliajoin määrätyllä reitillä ja jolla matkustajia otetaan kyytiin ja jätetään kyydistä ennalta vahvistetuissa pysähdyspaikoissa. Tällaista liikennettä varten tarvitaan lupa siitä jäsenvaltiosta, joka on liikenteenharjoittajan sijoittautumisjäsenvaltio ja jossa ajoneuvo(t) on rekisteröity. Lupa oikeuttaa sen haltijan tai haltijat hoitamaan säännöllistä liikennettä kaikkien niiden jäsenvaltioiden alueilla, joiden kautta matkareitti kulkee.

3.2.2 Säännöllisellä erityisliikenteellä tarkoitetaan liikennettä, jolla huolehditaan vain tiettyjen matkustajaryhmien kuljetuksesta ilman muita matkustajia. Tällaista liikennettä on

a) työntekijöiden kuljettaminen kodin ja työpaikan välillä

b) koululaisten ja opiskelijoiden kuljettaminen kodin ja oppilaitoksen välillä.

Säännöllisen erityisliikenteen harjoittaminen ei edellytä (liikenne) lupaa, jos siitä on tehty sopimus järjestäjän ja liikenteenharjoittajan välillä.

3.2.3 Satunnaisliikenteellä tarkoitetaan liikennettä, joka ei sisälly säännöllisen liikenteen määritelmään, säännöllinen erityisliikenne mukaan luettuna, ja jolle on ominaista, että siinä on kyse toimeksiantajan tai liikenteenharjoittajan aloitteesta muodostetun ryhmän kuljettamisesta. Satunnaisliikenteen harjoittaminen ei edellytä (liikenne)lupaa.

3.2.4 Liikenteellä omaan lukuun tarkoitetaan liikennettä, jonka yritys järjestää omille työntekijöilleen tai jonka kaupallista hyötyä tavoittelematon organisaatio järjestää jäsentensä kuljetusta varten sosiaalisen toimintansa yhteydessä edellyttäen, että

a) liikenne on vain yrityksen tai organisaation tavanomaisen toiminnan lisäksi tulevaa toimintaa

b) liikenteeseen käytetyt ajoneuvot ovat yrityksen tai organisaation omaisuutta tai ne on ostettu osamaksulla tai hankittu pitkäaikaisella vuokrasopimuksella sekä edellyttäen, että yrityksen tai elimen henkilökuntaan kuuluva ajaa niitä.

Omaan lukuun harjoitettavaa liikennettä eivät koske mitkään lupajärjestelmät, vaan siihen sovelletaan todistusjärjestelmää, jossa todistuksen myöntävät ajoneuvon rekisteröintivaltion toimivaltaiset viranomaiset.

3.2.5 Kabotaasiliikenteellä tarkoitetaan maanteiden kansallista henkilöliikennettä, jota muu kuin jäsenvaltioon sijoittautunut liikenteenharjoittaja harjoittaa tilapäisesti.

3.2.6 Kabotaasiliikenne on sallittu seuraavan liikenteen osalta:

a) säännöllinen erityisliikenne, jos kuljetuksen järjestäjän ja liikenteenharjoittajan välinen sopimus koskee sitä

b) satunnaisliikenne

c) säännöllinen liikenne, jota muualle kuin vastaanottavaan jäsenvaltioon sijoittautunut liikenteenharjoittaja harjoittaa tämän asetuksen mukaisesti kansainvälisen säännöllisen liikenteen yhteydessä, lukuun ottamatta kaupunki- ja seutuliikennettä. Kabotaasiliikennettä ei saa harjoittaa erillään kyseisestä kansainvälisestä liikenteestä.

Jäsenvaltioiden on sovellettava kansallisia lakeja ja asetuksia muihin kuin jäsenvaltioon sijoittautuneisiin liikenteenharjoittajiin samoin edellytyksin kuin omiin kansalaisiinsa.

4. **Yleistä**

4.1 Ehdotetun asetuksen 8 artikla yksinkertaistaa (liikenne) luvan saantimenettelyä. Ainoa markkinoille pääsyä koskeva epäämisperuste on se, että hakemuksen kohteena oleva liikenne aiheuttaisi vakavaa haittaa sellaisen vastaavan liikenteen kannattavuudelle, jota harjoitetaan julkisen palvelun velvoitteen mukaisesti asianomaisilla suorilla reiteillä. Tämä on järkevää.

4.2 Kauttakulkumaita, joissa ei oteta kyytiin tai jätetä kyydistä matkustajia, ei enää kuulla, mutta niille on ilmoitettava luvan saaneesta liikenteestä. Näin tehostetaan järjestelmän toimintaa.

4.3 Toissijaisuusperiaatetta sovelletaan, sillä ehdotus ei kuulu yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan. Suojatoimin on kuitenkin varmistettava, että estetään muiden kuin jäsenvaltioon sijoittautuneiden liikenteenharjoittajien syrjintä.

4.4 Matkalippuja käsittelevän 18 artiklan 2 kohdan osalta tarvitaan lisäselvityksiä.

4.5 Liikenteenharjoittajien on annettava matkustajille joko henkilökohtaiset tai ryhmämatkaliput. Jos toimivaltainen tarkastusviranomainen toteaa tarkastuksen yhteydessä (ja jos liikenteenharjoittaja on aiemmin antanut matkalipun), että matkustajalla tai matkustajilla ei ole voimassa olevaa lippua, liikenteenharjoittajan ei voida katsoa olevan tästä vastuussa. Kun matkaliput on annettu, matkustajat ovat vastuussa niiden esittämisestä tarkastusviranomaiselle.

5. **Erityistä**

5.1 Ehdotetulla asetuksella voidaan yleisesti ottaen saavuttaa komission asettamat tavoitteet.

5.2 Vakaviin tai vähäisiin rikkomuksiin sekä niiden johdosta mahdollisesti sovellettaviin hallinnollisiin seuraamuksiin liittyviä seikkoja on selvennettävä. Eri ryhmiin kuuluvien rikkomusten luonne ja tyyppi on määriteltävä, ja niiden on oltava yhtenäiset kaikkialla yhteisössä.

5.3 Vakavissa rikkomuksissa ja toistuvissa vähäisissä rikkomuksissa vastaanottava jäsenvaltio voi vaatia kansainvälisen liikenneluvan myöntänyttä jäsenvaltiota määräämään luvanhaltijalle hallinnollisia seuraamuksia (kuten joidenkin tai kaikkien liikenneluvan oikeaksi todistettujen jäljennösten peruuttaminen tilapäisesti tai pysyvästi tai liikenneluvan peruuttaminen tilapäisesti tai pysyvästi). Tämä ei kuitenkaan rajoita syytteeseen asettamista vastaanottavassa jäsenvaltiossa.

5.4 Ehdotuksessa mainitaan oikeus hakea muutosta hallinnollisiin seuraamuksiin tai evättyihin lupiin. Muutoksenhaun on oltava kaikkien asianosaisten kannalta oikeudenmukainen ja syrjimätön.

5.5 On perustettava EU:n laajuinen tietokanta, jotta helpotetaan jäsenvaltioiden välistä nopeaa ja tehokasta tiedonvaihtoa linja-autoliikenteestä. Lisäksi kun toimivaltainen viranomainen tarkastaa ajoneuvon, tulisi kansainvälisen liikenneluvan (yhteisön liikenneluvan) numeron avulla saada välittömästi kaikki oleellinen tieto luvan voimassaolon tarkistamiseksi.

Bryssel 26. syyskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin”

KOM(2007) 51 lopullinen — 2007/0022 COD

(2008/C 10/12)

Neuvosto päätti 28. helmikuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 174 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. syyskuuta 2007. Esittelijä oli Daniel **Retureau**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. syyskuuta 2007 pitämässään 438. täysistunnossa (syyskuun 26 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 149 ääntä puolesta ja 3 vastaan 10:n pidättyessä äänestämästä.

1. **Päätelmät**

1.1 Komitea ilmaisee jälleen kerran tyytyväisyytensä siihen, että ympäristöön kohdistuvista vakavista loukkauksista voidaan langettaa rikosoikeudellisia seuraamuksia. Komitea toteaa toistamiseen katsovansa, että komission on voitava velvoittaa jäsenvaltiot soveltamaan oikeasuhteisia ja varoittavia rikosoikeudellisia seuraamuksia, kun ne ovat tarpeen yhteisön politiikkojen täytäntöönpanon varmistamiseksi, etenkin torjuttaessa ympäristönsuojelun alaan kuuluvia vakavia rikoksia. Seuraamuksia on sovellettava kunkin jäsenvaltion rikosoikeus-järjestelmän puitteissa. Komissiolla on vihdoin oltava mahdollisuus valvoa ympäristöalalla sovellettavan rikosoikeuden tehoa ja käyttää tätä mahdollisuutta aktiivisesti.

1.2 Ehdotetussa direktiivissä viitataan etenkin rikoksiin, jotka on tehty osana rikollisjärjestöjen toimintaa (mitä ehdotuksessa pidetään raskauttavana asianhaarana). Komitea on vakuuttunut siitä, että tällainen toiminta on rangaistavaa, ja jäsenvaltioiden rikosoikeudellisia sääntöjä on lähennettävä toisiinsa. Osana rikollisjärjestöjen toimintaa tehtyjen rikosten ehkäisemisestä on kuitenkin selkeitä määräyksiä perussopimuksessa ja niiden käsittely on ollut selkeää oikeuskäytännössä: jäsenvaltioiden rikosoikeudellisia sääntöjä voidaan periaatteessa lähentää toisiinsa vain rikosasioissa tehtävän poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön puitteissa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osaston määräysten mukaisesti eikä EY:n perustamissopimuksen nojalla, kuten komissio ehdottaa.

1.3 Komitea aprikoi niin ikään, ylittääkö tietyistä rikoksista langetettavasta vapausrangaistuksesta säätäminen ensimmäiseen pilariin kuluvan toimivallan puuttumalla mahdollisuuteen valita asianmukaisimmat seuraamukset, minkä pitäisi edelleen kuulua ensisijaisesti jäsenvaltioiden toimivaltaan.

1.4 Komitean mielestä yhteisön olisi rajoituttava määrittelemään noudatettavat velvoitteet ja mainitsemaan rikosoikeudelliset seuraamukset. Jos asiassa halutaan edetä pidemmälle ja säätää seuraamusjärjestelmästä, olisi turvauduttava Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osaston nojalla annettavaan puitepäätökseen.

1.5 Komitea aprikoi niin ikään, voidaanko yhteisön oikeudessa edetä niin pitkälle, että säädetään seuraamuksen enimmäismäärästä.

1.6 Komitea esittää toivomuksen, että tuomioistuin huomioisi oikeuskäytännössään aiempaa täsmällisemmin toimivaltajakoon liittyvät ilmeiset poliittiset näkökohdat sekä roolin, jonka komitea toivoisi parlamentilla olevan kaikessa rikosasioihin liittyvässä lainsäädännössä, tai että asiaa tarkistettaisiin tai siitä tehtäisiin toimielinten välinen sopimus, joka voitaisiin sisällyttää hvk:n valmistelemaan perussopimusten uudistukseen. Viimeksi mainittu mahdollisuus olisi parhain vaihtoehto, sillä on viipymättä tarpeen päättää tehokkaista seuraamuksista ympäristön suojelemiseksi.

2. **Johdanto**

2.1 Euroopan neuvosto antoi vuonna 1998 allekirjoitettavaksi yleissopimuksen ympäristön suojelusta rikosoikeudellisin keinoin. Kyseessä on merkittävä edistysaskel, sillä tämä oli ensimmäinen kansainvälinen yleissopimus, jossa ympäristövahinkoja aiheuttava tai mahdollisesti aiheuttava toiminta katsottiin rikokseksi. Saksa sekä sittemmin Ranska ja Yhdistynyt kuningaskunta ovat ilmoittaneet kieltäytyvänsä ratifioimasta yleissopimusta. Näin ollen Tanska ja komissio ovat tehneet erillisiä aloitteita ympäristönsuojelusta rikos-oikeudellisin keinoin.

2.2 Komission kannan ja ehdotusten vastaisesti neuvosto hyväksyi Tanskan ehdottaman puitepäätöksen, jossa määritellään tietyt ympäristörikokset, joista jäsenvaltioita kehotettiin määräämään rikosoikeudellisia seuraamuksia. Nämä säännökset pohjautuivat pitkälti Euroopan neuvoston 4. marraskuuta 1998 tekemän yleissopimuksen määräyksiin ympäristön-suojelusta rikosoikeudellisin keinoin. Yleissopimuksen on tähän mennessä allekirjoittanut kymmenen jäsenvaltiota.

2.3 Komissio on vastustanut valittua oikeusperustaa useissa neuvoston kokoonpanoissa. Komission mielestä tässä tapauksessa oikea oikeusperusta on EY:n perustamissopimuksen 175 artiklan 1 kohta. Komissio teki 15. maaliskuuta 2001 kyseiseen artiklaan perustuvan ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi ympäristönsuojelusta rikosoikeudellisin keinoin ([1]) siitäkin huolimatta, että EY:n perustamissopimuksen 174 artiklassa ei määrätä, että yhteisöllä olisi minkäänlaista toimivaltaa rikosoikeudellisissa asioissa.

([1]) EYVL C 180, s. 238.

2.4 Euroopan parlamentti otti 9. huhtikuuta 2002 kantaa sekä ehdotettuun direktiiviin että ehdotettuun puitepäätökseen. Parlamentti yhtyi komission silloiseen näkemykseen (jonka mukaan asiasta oli annettava direktiivi tai puitepäätös).

2.5 Neuvosto ei kuitenkaan hyväksynyt komission ehdottamaa direktiiviä eikä puitepäätöstä vaan muutetun ehdotuksen puitepäätökseksi, jonka oikeusperustana on Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 34 artikla. Neuvoston mukaan puitepäätös on asianmukainen säädös, jolla jäsenvaltiot velvoitetaan säätämään rikosoikeudellisista seuraamuksista. Neuvosto korosti, että suurin osa jäsenvaltioista suhtautuu nuivasti yhteisön toimivaltaan rikosoikeuden alalla ja katsoo rikosasioiden kuuluvan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osaston mukaisen rikosasioissa tehtävän poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön piiriin.

2.6 Asia vietiin tuomioistuimeen, joka antoi tuomionsa ([2]) 13. syyskuuta 2005.

2.7 Parlamentti, samoin kuin tuomioistuin ja julkisasiamies, katsoivat, ettei yhteisöllä ole yleistä toimivaltaa yhtenäistää rikosoikeutta vaan yhteisö voi tietyillä tarkoin määritellyillä aloilla, kuten ympäristönsuojelun alalla, velvoittaa jäsenvaltiot ottamaan käyttöön rikosoikeudellisia seuraamuksia.

Komissio on puolestaan tulkinnut tuomiota erittäin laajasti ja ottanut itselleen hyvin laajoja valtuuksia useissa muissa yhteisön politiikoissa kuin ympäristöpolitiikassa.

2.8 EY:n tuomioistuimen annettua tuomionsa komissio teki uuden ehdotuksen direktiiviksi, koska tuomioistuin oli kumonnut puitepäätöksen. Tuomioistuin näet katsoi, että vaikka rikosoikeudellinen lainsäädäntö, samoin kuin rikosoikeudelliset menettelysäännöt, eivät periaatteessa kuulu yhteisön toimivaltaan, tämä ei kuitenkaan saa estää yhteisön lainsäätäjää "toteuttamasta jäsenvaltioiden rikosoikeuden alaan liittyviä toimenpiteitä", jotka se katsoo tarpeellisiksi säätämiensä ympäristönsuojelunormien täyden tehokkuuden takaamiseksi, kun se, että kansalliset viranomaiset soveltavat tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia rikosoikeudellisia seuraamuksia, on välttämätön toimenpide vakavien ympäristöön kohdistuvien loukkausten torjunnassa. ([3]) Komitea muistuttaa tuomioistuimen painottaneen, ettei yhteisöllä periaatteessa ole rikosoikeudellista toimivaltaa, jonka Euroopan unionista tehdyssä sopimuksessa katsotaan kuuluvan jäsenvaltioiden suvereniteettiin. Edellä mainittu sanamuoto "rikosoikeuden alaan liittyvät toimenpiteet" on melko epämääräinen avatakseen oven kaikenlaisille tulkinnoille, jotka usein ovat ristiriitaisia.

2.9 Komissio teki edellä mainitun tuomion pohjalta muutetun ehdotuksen direktiiviksi ([4]). Siihen sisältyy kriminalisointi ja rikosoikeudellisia seuraamuksia, sillä komissio katsoo, että pelkät hallinnolliset seuraamukset tai eräiden maiden määräämät rikosoikeudelliset seuraamukset poikkeavat liiaksi toisistaan tai ovat liian heikkoja ollakseen riittävän varoittavia, etenkin järjestäytynyttä rikollisuutta ajatellen, ja että näin ollen on aiheellista vähimmässä määrin yhtenäistää ympäristöön kohdistuviin vakaviin loukkauksiin sovellettava rikosoikeus riippumatta siitä, onko loukkaukset tehty vahinko- tai rikostarkoituksessa tai onko kyseessä vakava laiminlyönti.

2.10 Eräässä aiemmin antamassaan lausunnossa ([5]) komitea kannatti komission ensiksi tekemiä ehdotuksia direktiiviksi ja puitepäätökseksi. Niiden mukaan jäsenvaltioiden oli määrä säätää tehokkaista, oikeasuhteisista ja varoittavista rikosoikeudellisista seuraamuksista ympäristöön kohdistuvien loukkausten torjumiseksi. Komitea kannatti niin ikään — Euroopan parlamentin tavoin — komission aikomusta nostaa kumoamiskanne neuvoston puitepäätöstä vastaan, vaikka tuomioistuin oli menettelyä koskevalla ennakkopäätöksellään päättänyt olla puuttumatta asiaan.

2.11 Nyt on siis arvioitava,

— sijoittuvatko uudet ehdotukset tuomioistuimen asettamiin puitteisiin

— vastaavatko ehdotetut seuraamukset tavoitteeksi asetettua ympäristöoikeuden tehokkuutta ja jäsenvaltioiden ympäristöoikeuden tehokkaampaa yhtenäistämistä (velvollisuus määrätä riittävän varoittavia rikosoikeudellisia seuraamuksia sovellettavan lainsäädännön tehokkuuden takaamiseksi).

2.12 Komission aikoessa tarkistaa useita säädösehdotuksia komitean on kuitenkin paneuduttava edellä mainitun tuomion jälkeen poliitikkojen ja oikeusoppineiden piirissä virinneeseen laajaan keskusteluun siitä, onko yhteisön toimivallan ulottaminen rikosasioihin yhteisön politiikkojen täytäntöön panemiseksi "perustuslaillista" vai ei, sekä siihen, asetetaanko EY:n perustamissopimus näissä asioissa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen edelle. ([6]) Näin on menetelty esimerkiksi teollis- ja tekijänoikeuksien ([7]) yhteydessä.

2.13 Useat jäsenvaltiot tosiaankin vastustavat komission tapaa tulkita edellä mainittua tuomiota jokseenkin laajasti, mikä ilmenee niin ympäristöalan uusien ehdotusten sisällössä kuin siinä, että luodaan "vähimmäismitoitettu" rikosoikeudellinen osio yhteisön kaikkien politiikkojen tehokkaan täytäntöönpanon varmistamiseksi (eikä vain selvästi poikkialaisen politiikan, kuten ympäristöpolitiikan, täytäntöön panemiseksi), vaikka asiasta ei ole lainkaan nimenomaista määräystä EY:n perustamissopimuksessa. Jäsenvaltiot katsovat, että tuomioistuimen oikeuskäytäntöä on hyödynnettävä vain ympäristöpolitiikassa, koska ympäristö on luonteeltaan poikkialaista ja rajatylittävää, ja annetun tuomion yhteydessä, eikä sen pidä katsoa antavan komissiolle vapaita käsiä soveltaa oikeuskäytäntöä kaikkiin yhteisön politiikkoihin.

2.14 Komitea ottaa tässä yhteydessä kantaa vain ympäristöalaa koskeviin ehdotuksiin, koska tuomioistuimen tuomio koskee nimenomaisesti ainoastaan ympäristöalaa.

([2]) Tuomio asiassa C-176/03, annettu 13. syyskuuta 2005.
([3]) Tuomion kohta 48.
([4]) Ehdotus direktiiviksi KOM(2007) 51 lopullinen, 9. helmikuuta 2007.
([5]) Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeudesta ympäristöasioissa", KOM(2003) 624 lopullinen, EUVL C 117, 30.4.2004 s. 55. Asia liittyy Århusin yleissopimuksen täytäntöönpanoon.
([6]) Todettakoon, että perussopimusten uudistamista koskevassa toimeksiannossa EY:n perustamissopimus rinnastetaan Euroopan unionista tehtyyn tarkistettuun sopimukseen.
([7]) CESE 981/2007 (ei vielä julkaistu virallisessa lehdessä).

2.15 Lyhyesti sanottuna komissio on päätynyt ehdottamaan rangaistusten vähimmäismäärien muodossa "ympäristörikosten" kriminalisointia ja rikosoikeudellisia seuraamuksia kaikille luonnollisille tai oikeushenkilöille, jotka syyllistyvät ympäristöön kohdistuviin vakaviin loukkauksiin tai osallistuvat niihin avunantajina tai yllyttäjinä tai jotka syyllistyvät kyseisiin loukkauksiin vakavan laiminlyönnin vuoksi. Loukkauksista on määrä langettaa vapausrangaistuksia ja/tai sakkoja sekä muita seuraamuksia (5 artikla), ja niitä voidaan laajentaa tai täydentää kansallisen lainsäädännön mukaisella kriminalisoinnilla ja lisäseuraamuksilla.

3. **Komitean huomiot**

3.1 Komitea kannattaa ympäristörikosten rikosoikeudellisten seuraamusten periaatetta ja tasoa, samoin kuin vuonna 2005 antamassaan lausunnossa komission ehdotuksesta direktiiviksi ja puitepäätökseksi. Komitea ilmaisee kuitenkin pettymyksensä siihen, että ympäristörikosten rikosoikeudellisten seuraamusten määrääminen on viivästynyt vuosikausia ja saattaa kestää vielä pitkään sen vuoksi, että toimielimet eivät pääse sopimukseen EY:n perustamis-sopimuksessa ja Euroopan unionista tehdyssä sopimuksessa määrätystä toimivaltajaosta. Komitea toivoo, että toimielinten kesken löytyy pian poliittinen ratkaisu, parlamentin osuus mukaan luettuna, ja että perussopimuksia voidaan selkiyttää hyödyntämällä hiljattain työskentelynsä aloittanutta hvk:ta tai, mikäli ratkaisua ei näin löydetä, tuomioistuimen myöhempää oikeuskäytäntöä.

3.2 Rikosoikeudellisiin seuraamuksiin mahdollisesti johtavien, ympäristöön kohdistuvien loukkausten määrittely "huomattavaksi vahingoksi" jää tulkinnanvaraiseksi siirrettäessä säädös osaksi kansallista lainsäädäntöä samoin kuin jäsenvaltioiden rikosoikeudellisessa oikeuskäytännössä.

3.3 Komitea panee merkille, että direktiivissä tarkoitetaan ensisijaisesti "vakavia loukkauksia", etenkin kun niihin syyllistyvät rikollisjärjestöt tai oikeushenkilöt laajamittaisesti, ja että direktiivillä pyritään lähentämään sovellettavat seuraamukset yhteisön laajuisesti, jotta vältetään rikollisten hyödyntämät oikeudelliset tyhjiöt. Järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvät seikat kuuluvat kuitenkin Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osastoon, jossa käsitellään poliisiyhteistyötä ja yhteistyötä rikosasioissa, ja niihin on näin ollen sovellettava tarkoituksenmukaista oikeudellista välinettä, esimerkiksi puitepäätöstä.

3.4 Yksioikoinen kriminalisointi on saanut brittiläisen sanomalehden pohtimaan, voivatko yksityishenkilöt joutua vankilaan kerättyään luonnonvaraisesti kasvavia kukkia, jos kukkakimpussa on suojeltavia lajikkeita. Korostettakoon, että rikosoikeudellisia seuraamuksia määrätään vain "vakavissa" tapauksissa, ja niiden on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Jotta oikeuslaitoksen riippumattomuutta kunnioitetaan, seuraamusten soveltamisesta vastaavalla kansallisen rikostuomioistuimen tuomarilla on oltava täysi harkintavalta arvioida rikoksen vakavuus ja suhteuttaa rangaistus siihen kussakin tapauksessa.

3.5 Komitea ilmaisee tyytyväisyytensä siihen, että ehdotetussa direktiivissä (3 artiklassa) on nimenomainen yksityiskohtainen maininta säädöksessä tarkoitetuista laittomista toimista. Tämä vastaa oikeuden *nulla poena sine lege* -yleisperiaatetta ([8]), joka edellyttää, että rikoslainsäädäntö on selkeää ja täsmällistä, jotta asianosaiset tuntevat yksiselitteisesti lakisääteiset oikeutensa ja velvollisuutensa. Eli seuraamuksia ei määrätä ilman tarkkaa oikeudellista perustaa.

3.6 Ehdotuksesta käy selvästi ilmi, että komission ehdottaman rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän piiriin kuuluvat kaiken kansallisen, yhteisön ja kansainvälisen ympäristöoikeuden loukkaukset. Tämä erityisen laaja soveltamisala saattaa aiheuttaa hankaluuksia määriteltäessä tavanomaisen kansallisen lainsäädännön ja kansainvälisen oikeuden riippumattomien valvontavälineiden perustaa. Tässä tarkoitetut "vakavat loukkaukset" ovat sekä kansallisia että rajatylittäviä loukkauksia. Komitea puoltaa kuitenkin tällaista aineellista ja territoriaalista soveltamisalaa, joka on seurausta ympäristönsuojelun erityispiirteistä: loukkaukset vaikuttavat useimmiten kansainvälisistä rajoista piittaamatta koko maapallon ympäristöön.

3.7 Oikeushenkilöille määrätään rikosoikeudellisia ja muita seuraamuksia, mutta mahdollisuus soveltaa rikosoikeudellisia seuraamuksia luonnollisiin henkilöihin, esimerkiksi yritysten tai yhtiöiden johtohenkilöihin, ei käy selvästi ilmi. Seuraamuksissa otetaan huomioon vain oikeushenkilöihin sidoksissa olevat henkilöt, jotka ovat rangaistavien tekojen välittömiä tekijöitä tai yllyttäjiä. Komitea katsoo, että direktiivissä olisi otettava huomioon johtohenkilöt, jotka ovat yksinkertaisesti laiminlyöneet alaistensa toimien valvonnan, määräämällä heille muita seuraamuksia.

3.7.1 Komitea panee merkille, että ehdotetun direktiivin 7 artiklassa säädetään enimmäissakkojen vähimmäismäärästä. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin tarvittaessa säätää sakkoja ankarammista rangaistuksista siirtäessään direktiivin osaksi omaa lainsäädäntöään. Tämä on pelkkä yhteisön vähimmäistae, mutta on olemassa vaara, että näin jäsenvaltioihin luodaan toisistaan poikkeavia rikosoikeudellisia logiikkoja. Komitea ilmaisee pitävänsä parempana rikosoikeudellisten seuraamusten nykyistä tehokkaampaa yhdenmukaistamista, jotta vältetään houkutukset "käydä tuomioistuinkauppaa" mahdollisimman vähäisten enimmäissakkojen toivossa.

3.8 Komission tekemän vaikutusten arvioinnin mukaan jäsenvaltioille jätetään kuitenkin runsaasti joustovaraa direktiivin täytäntöönpanossa. Komitean mielestä direktiivin siirtäminen eri tavoin osaksi kansallista lainsäädäntöä on omiaan luomaan esteitä ympäristölainsäädännön tehokkaalle lähentämiselle, joten kansallisia käytänteitä olisi seurattava säännöllisesti. Jätettäessä jäsenvaltioille tavanomainen harkinnanvara olisi ylipäätään vältettävä luomasta huokeita saastealueita. Komitea pitää ehdotettua oikeusperustaa (Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 175 artiklaa) tässä mielessä asianmukaisena.

3.9 Vankeusrangaistuksen osalta komitea panee merkille, että ehdotettu yhdenmukaistaminen kolmitasoisen asteikon mukaisesti vastaa 25.–26. huhtikuuta 2002 kokoontuneen oikeus- ja sisäasioiden neuvoston päätelmiä. Lisäksi säädetään aiheutettujen vahinkojen korvaamiselle vaihtoehtoisista seuraamuksista, kuten ammatinharjoittamiselle asetettavista kielloista. Suurin osa ympäristöön kohdistuvista vakavista rikkomuksista sisältyy kuitenkin jo rikoksen tuottaman hyödyn ja rikoksella saadun omaisuuden sekä rikoksentekovälineiden menetetyksi tuomitsemisesta tehdyn puitepäätöksen 2005/212/YOS soveltamisalaan.

([8]) Tuomioistuimen tuomio asiassa C-3/06 P, Groupe Danone, annettu 8 helmikuuta 2007.

3.10 Enintään kahden tai viiden vuoden vankeusrangaistuksen määrääminen on jokseenkin hämmentävä vaihtoehto. Yhtenäistämisen tehostamiseksi olisi parempi valita yksi enimmäisrangaistuksen vähimmäistaso, sillä näin ei suinkaan kajota tuomarin harkintavaltaan.

3.11 Komissio katsoo, että jäsenvaltioiden harkintavallan rajoittaminen siirrettäessä direktiivi osaksi niiden lainsäädäntöä on direktiivin tavoitteen vastainen. Tässä kohdin komitean etusijalle asettama rikosoikeuden logiikka on ristiriidassa komission logiikan kanssa. Soveltaminen huomioon ottaen on epäilemättä painotettava pikemminkin yhtä logiikkaa kuin toista, jotta ehdotukselle asetetut päämäärät saavutetaan.

3.12 ETSK on tietoinen siitä, että yhteisön yhdentymisprosessin tässä vaiheessa asiasta on mahdotonta antaa asetusta. Huolestuttavia ovat sen sijaan kaksi osa-aluetta: 1) tarve vetää selkeä raja hallinnollisen seuraamuksen ja rikoksen välille sekä 2) tarve huolehtia siitä, etteivät jäsenvaltiot siirrä direktiiviä osaksi omaa lainsäädäntöään huomattavasti toisistaan poikkeavasti. Ei todellakaan olisi loogista, että tietynlainen käyttäytyminen olisi yhdessä jäsenvaltiossa rangaistavaa mutta toisessa ei.

3.13 Direktiivin arviointikertomuksesta on toimitettava tiedot myös ETSK:lle (8 artikla).

3.14 On syytä ottaa huomioon ETSK:n aiemmin ilmaisemat näkemykset [9] etenkin seuraavista seikoista:

— kanneoikeus vastuuoikeudenkäynnin vireille panemiseksi, jotta julkiset tahot ja valtiovallasta riippumattomat organisaatiot voivat nostaa direktiivin nojalla tuomioistuin-kanteen; Århusin yleissopimuksessa määrätty järjestelmä saattaisi tarjota mallin sille, miten akkreditoidut valtiovallasta riippumattomat organisaatiot voisivat käyttää kyseistä oikeutta, joka on asetettava etusijalle kaikkiin joukkokannejärjestelmiin nähden.

— oikeusviranomaisten yhteistyö- ja tutkimusvälineiden vahvistaminen ympäristörikosten ehkäisemiseksi: on syytä kannustaa perustamaan ympäristörikoksia varten erityisiä tuomioistuimia.

— eurooppalaisten oikeusverkostojen hyödyntäminen rajatylittävien rikosten edellyttämän yhteistyön käynnistämiseksi.

Bryssel 26. syyskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

[9] Ks. ETSK:n 31. heinäkuuta 2001 antama lausunto CES 463/2001 (asiakokonaisuus NAT/114).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus yhteisön menettelyjen vahvistamisesta eläinperäisissä elintarvikkeissa esiintyvien farmakologisesti vaikuttavien aineiden jäämien enimmäismäärien vahvistamiseksi ja asetuksen (ETY) N:o 2377/90 kumoamisesta”

KOM(2007) 194 lopullinen — 2007/0064 COD

(2008/C 10/13)

Neuvosto päätti 22. toukokuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan ja 152 artiklan 4 kohdan b alakohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. heinäkuuta 2007. Esittelijä oli Hervé **Coupeau**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. syyskuuta 2007 pitämässään 438. täysistunnossa (syyskuun 26 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 151 ääntä puolesta 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea panee merkille Euroopan komission ehdottamat säännökset.

1.2 Komitea katsoo, että kaikista elintarviketuotantoon käytettäville eläimille tarkoitetuista farmakologisesti vaikuttavista aineista olisi hankittava Euroopan lääkeviraston lausunto ja että eläinlääkekomitean olisi arvioitava kyseisten aineiden jäämien enimmäismäärät.

1.3 Kaikkien yritysten, jotka aikovat tuoda markkinoille eläimille tarkoitettuja farmakologisesti vaikuttavia tuotteita, olisi hankittava tuotteille Euroopan lääkeviraston hyväksyntä sekä eläinlääkekomitean arviot asianomaisten aineiden jäämien enimmäismääristä.

1.4 Jotta ei estetä tuotteiden liikkumista Euroopan yhteisön markkinoilla, kyseisen hyväksynnän tulee olla voimassa yhteisön koko alueella.

1.5 Myyntilupien hakemismenettelyä olisi yksinkertaistettava. Samalla on kuitenkin huolehdittava siitä, että ihmisten terveyden suojelu säilyy korkeatasoisena.

1.6 EU:n asiakirjojen yksinkertaisuus ja helppolukuisuus hyödyttävät jokaista kansalaista. Asiakirjojen helppo saatavuus antaa jokaiselle mahdollisuuden tuntea ja ymmärtää unionin toimien vaikutus päivittäiseen elämään.

2. Ehdotuksen tavoitteet

2.1 Tavoitteena on edelleen rajoittaa kuluttajien altistumista farmakologisesti vaikuttaville aineille.

2.2 Ehdotuksella pitäisi myös edesauttaa lainsäädännön yksinkertaistamista samalla kun huolehditaan siitä, että ihmisten terveyden suojelu säilyy korkeatasoisena.

2.3 Päämäärän saavuttamiseksi on pidettävä mielessä seuraavat erityistavoitteet:

a) Parannetaan elintarviketuotantoon käytettäville eläimille tarkoitettujen eläinlääkkeiden saatavuutta, jotta huolehditaan eläinten terveydestä ja hyvinvoinnista ja vältetään aineiden laiton käyttö.

b) Yksinkertaistetaan voimassa olevaa lainsäädäntöä selkeyttämällä vahvistettuja jäämien enimmäismääriä koskevia säännöksiä loppukäyttäjien kannalta.

c) Annetaan selkeät viitearvot elintarvikkeissa esiintyvien, farmakologisesti vaikuttavien aineiden jäämien valvontaa varten, jotta parannetaan kuluttajien terveyden suojelua ja yhtenäismarkkinoiden toimintaa.

d) Selkeytetään jäämien enimmäismäärien vahvistamiseen käytettäviä yhteisön menettelyjä huolehtimalla siitä, että ne ovat johdonmukaisia suhteessa kansainvälisiin normeihin.

3. Nykyinen tilanne

3.1 Jäämien enimmäismääriin nykyisin sovellettavat oikeudelliset puitteet ovat aiheuttaneet seuraavia ongelmia:

a) Eläinlääkkeiden saatavuus on vähentynyt siinä määrin, että siitä on haittaa kansanterveydelle sekä eläinten terveydelle ja hyvinvoinnille.

b) EU:n tukemia kansainvälisiä normeja ei voida sisällyttää yhteisön lainsäädäntöön, ellei Euroopan lääkevirasto tee uutta tieteellistä arviointia.

c) Jäsenvaltioiden asettamilla valvontaelimillä ei ole käytettävissä viitearvoja etenkään kolmansista maista peräisin olevissa elintarvikkeissa havaittuja aineita varten.

d) Voimassa oleva lainsäädäntö on vaikeasti ymmärrettävää.

4. Ehdotetut säännökset

4.1 Tärkeimmät ehdotetut muutokset ovat seuraavanlaisia:

a) Sisällytetään ekstrapolointimahdollisuuksien arviointi pakolliseksi osaksi yleistä tieteellistä arviointia ja luodaan oikeusperusta, jonka nojalla komissio voi vahvistaa ekstrapolointiin liittyvät periaatteet.

b) Asetetaan velvoite, jonka mukaan yhteisön lainsäädäntöön on sisällytettävä ne jäämien enimmäismäärät, jotka Codex Alimentarius on vahvistanut EU:n tuella.

c) Luodaan etenkin valvontaa ja tuontielintarvikkeita varten erityiset oikeudelliset puitteet jäämien enimmäismäärien vahvistamiselle sellaisten farmakologisesti vaikuttavien aineiden osalta, joita ei ole tarkoitus hyväksyttää eläinlääkkeinä. Tämä koskee varsinkin tarkastustoimia ja maahantuotuja elintarvikkeita.

4.2 Komissio on huolehtinut asianomaisten tahojen kuulemisesta tarvittavien muutosten arvioimiseksi.

5. **Suositukset**

5.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea panee merkille Euroopan komission ehdottamat säännökset.

5.2 Komitea katsoo, että kaikista elintarviketuotantoon käytettäville eläimille tarkoitetuista farmakologisesti vaikuttavista aineista olisi hankittava Euroopan lääkeviraston lausunto ja että eläinlääkekomitean olisi arvioitava kyseisten aineiden jäämien enimmäismäärät.

5.3 Kaikkien yritysten, jotka aikovat tuoda markkinoille eläimille tarkoitettuja farmakologisesti vaikuttavia tuotteita, olisi hankittava tuotteille Euroopan lääkeviraston hyväksyntä sekä eläinlääkekomitean arviot asianomaisten aineiden jäämien enimmäismääristä.

5.4 Jotta ei estettäisi tuotteiden liikkumista Euroopan yhteisön markkinoilla, kyseisen hyväksynnän tulee olla voimassa yhteisön koko alueella.

5.5 Myyntilupien hakemismenettelyä olisi yksinkertaistettava. Samalla on kuitenkin huolehdittava siitä, että ihmisten terveyden suojelu säilyy korkeatasoisena.

5.6 Tuotteiden vaarattomuus sekä sen ajan pituus, joka on odotettava lääkkeen antamisen jälkeen ennen kuin eläin voidaan teurastaa elintarvikekäyttöä varten, olisi arvioitava uusimman tieteellisen tiedon perusteella.

5.7 Neuvoston olisi huolehdittava kyseisten aiheiden jäämien enimmäismäärien vahvistamisesta uusimman tieteellisen tiedon perusteella.

5.8 Myyntiluvan hakemista koskeva nykyinen menettely on osoittautunut toimivaksi, ja sitä on jatkettava.

5.9 Farmakologisesti vaikuttavien aineiden luokittelussa on otettava huomioon seuraavat seikat:

a) jäämien enimmäismäärä

b) jäämien enimmäismäärän puuttuminen

c) aineen antokielto.

5.10 Euroopan lääkeviraston olisi kuultava yhteisön vertailulaboratorioita ja määritettävä analyysimenetelmät jäämien havaitsemiseksi.

5.11 Eläinperäisten elintarvikkeiden liikkumista Euroopan unionin markkinoilla ei pidä vaikeuttaa.

5.12 EU:n asiakirjojen yksinkertaisuus ja helppolukuisuus hyödyttävät jokaista kansalaista. Asiakirjojen helppo saatavuus antaa jokaiselle mahdollisuuden tuntea ja ymmärtää unionin toimien vaikutus päivittäiseen elämään.

5.13 Euroopan lääkeviraston olisi tehtävä tieteellinen arvio sellaisten yhteisön ulkopuolelta tulevien lihatuotteiden vaarattomuuden osoittamiseksi, joiden tuotannossa käytetään Euroopan tasolla luetteloimattomia lääkeaineita, minkä jälkeen komission eläinlääkekomitean olisi vahvistettava hyväksyntä kuluttajien kokonaisvaltaiseksi suojelemiseksi.

5.14 Komission olisi pohdittava sellaisten lääkeaineiden saatavuutta tiettyjen eläinlajien (vuohet, kaniinit jne.) hoitoon, joita ei huonon kannattavuuden vuoksi kehitetä laboratorioissa.

Bryssel 26. syyskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Neuvoston asetus kalatalousalan tietojen keruuta, hallintaa ja käyttöä koskevista yhteisön puitteista sekä yhteistä kalastuspolitiikkaa koskevien tieteellisten lausuntojen tukemisesta”

KOM(2007) 196 lopullinen — 2007/0070 CNS

(2008/C 10/14)

Euroopan unionin neuvosto päätti 1. kesäkuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 37 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. syyskuuta 2007. Esittelijä oli Gabriel **Sarró Iparraguirre**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. syyskuuta 2007 pitämässään 438. täysistunnossa (syyskuun 26 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 150 ääntä puolesta ja 1 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. **Päätelmät ja suositukset**

1.1 Komitea suhtautuu ehdotettuun asetukseen yleisesti ottaen myönteisesti.

1.2 ETSK ei ole aivan varma siitä, merkitseekö ehdotettu asetus todella nykyisin voimassa olevan asetuksen ”yksinkertaistamista” siten, että sekä jäsenvaltioiden että hallinnon asiakkaiden hallinnolliset rasitteet mahdollisesti vähenevät.

1.3 Komitea katsoo, että Euroopan komission esittämä määritelmä ”loppukäyttäjät” on epätarkka, sillä sen mukaan kaikkia henkilöitä voidaan pitää loppukäyttäjinä. Komitea ehdottaakin komissiolle, että se muuttaa määritelmää ja täsmentää sitä huomattavasti.

1.4 ETSK katsoo, että ympäristötietojen keruu olisi toteutettava ensisijaisesti siten, että jäsen- valtiot teettävät tutkimuksia, jotka toteutetaan merellä kalastusalan tieteellisin kampanjoin.

1.5 Komitean näkemyksen mukaan komission olisi esitettävä selkeämmin syitä, joiden vuoksi jäsenvaltioille langetetaan seuraamuksia sääntöjenvastaisesta toiminnasta, ja mukautettava rahoitusoikaisut.

1.6 ETSK kehottaa komissiota poistamaan maininnan siitä, että taloudellisten tietojen näytteenotosta vastaavilla henkilöillä on vapaa pääsy yritysten toimitiloihin, sillä tästä saattaa aiheutua oikeudellisia ongelmia.

1.7 ETSK:n näkemyksen mukaan komission olisi säädettävä nimenomaisesti siitä, että merellä toteutettavat tarkkailuohjelmat rahoitetaan jäsenvaltioiden toimesta ja että miehistön toteuttamien omatoimisten näytteenotto-ohjelmien määrä supistetaan mahdollisimman vähäiseksi, sillä ne saattavat koitua miehistölle liian työläiksi.

1.8 Komitean käsityksen mukaan Euroopan komission on määriteltävä selkeästi, mitä tietoja tarvitaan kalastustoiminnan ympäristövaikutusten arvioimiseksi ja kuka kyseiset tiedot hankkii.

1.9 Komitea katsoo, että lajien välisen vuorovaikutuksen arvioimiseen tarvittavien tietojen keruuta on vaikea toteuttaa käytännössä. Komitea ehdottaakin kyseisen säännöksen poistamista.

1.10 Komitea korostaa, että kaikkien niiden toimijoiden, jotka ehdotetun asetuksen nojalla saavat kerättyjä perustietoja käyttöönsä, on tärkeää hallinnoida ja käyttää niitä luottamuksellisesti.

1.11 Komitea katsoo, että yhteisön ja jäsenvaltioiden ohjelmia on käytännöllisesti katsoen mahdoton käynnistää vuonna 2008. Komitea suosittaakin komissiolle, että ohjelmia ryhdytään panemaan täytäntöön vuonna 2009.

2. **Perustelut**

2.1 Luotettavien kalataloutta koskevien perustietojen järjestelmällinen keruu on kalakantojen arvioinnin ja tieteellisten lausuntojen kulmakivi ja sen vuoksi äärimmäisen tärkeää yhteisen kalastuspolitiikan (YKP) täytäntöönpanon kannalta.

2.2 Euroopan komissio on tarkastellut tiedonkeruun nykyisten puitteiden ([1]) myötä käyttöön otettua järjestelmää, jota on sovellettu useiden vuosien ajan. Komissio katsoo, että järjestelmää on tarkistettava, jotta kalastuksenhoidossa voidaan ottaa asianmukaisesti huomioon laivastoperustainen lähestymistapa, tarve kehittää ekosysteemiperustaista lähestymistapaa ja parantaa kalataloutta koskevien tietojen laatua, täydellisyyttä ja laajempaa saatavuutta, varmistaa tehokkaampi tuki tieteellisten lausuntojen toimittamiselle sekä edistää jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä.

([1]) Neuvoston asetus (EY) N:o 1543/2000 yhteisön puitteista yhteisen kalastuspolitiikan toteuttamista varten tarvittavien tietojen keruulle ja hallinnalle (EYVL L 176, 15.7.2000) sekä muut kalatalousalan tietojen keruusta ja hallintaa annetut asetukset.

2.3 Näin ollen komissio on tehnyt tämän lausunnon aiheena olevan ehdotuksen neuvoston asetukseksi kalatalousalan tietojen keruuta, hallintaa ja käyttöä koskevista yhteisön puitteista sekä yhteistä kalastuspolitiikkaa koskevien tieteellisten lausuntojen tukemisesta ([2]). Komission asetusehdotuksen tarkoituksena on, että ryhdytään laatimaan pitkän aikavälin hyvin integroituja alueellisia näytteenotto-ohjelmia, jotka kattavat biologiset, taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristötiedot. Tavoitteena on vastata uuteen kysyntään, joka johtuu tarpeesta ryhtyä soveltamaan kalastuksenhoidossa ekosysteemiperustaista lähestymistapaa.

2.4 Ehdotuksen mukainen uusi tietojenkeruujärjestelmä kattaisi koko prosessin merellä tapahtuvasta tietojen keruusta niiden loppukäyttöön. Ehdotukseen sisältyvät nyt uutuutena ympäristötietojen keruu, jolla pyritään seuraamaan kalastuksen vaikutuksia meren ekosysteemeihin, jäsenvaltioille langetettavat taloudelliset seuraamukset, jotka liittyvät sääntöjen noudattamatta jättämiseen, tietojen saatavuuden ja käytön parantaminen sekä kaikkien asianosaisten hallinnollisen taakan vähentäminen (yksinkertaistaminen).

3. **Yleistä**

3.1 Jotta tieteelliset lausunnot olisivat entistä laadukkaampia, ehdotetussa asetuksessa säädetään kalatalousalan biologisten, taloudellisten, sosiaalisten ja ympäristötietojen keruuta ja hallintaa monivuotisten ohjelmien puitteissa koskevista säännöistä sekä kyseisten tietojen käyttöä YKP:n puitteissa koskevista säännöistä.

3.2 Kalastusalan perustietojen pohjalta on voitava arvioida kalastuslaivastojen toimintaa, laatia tiivistelmäraportteja hyödyntämällä yhteisön muiden YKP-säädösten nojalla kerättyjä tietoja, laskea kokonaissaaliiden ja poisheitettyjen saaliiden määrät kalakannoittain ja alusryhmittäin, luokitella saaliit maantieteellisten alueiden ja pyyntijaksojen perusteella, arvioida kalakantojen runsaus ja levinneisyys, arvioida kalastustoiminnan ympäristövaikutukset, arvioida kalastusalan sosioekonominen tila, pystyä seuraamaan yhteisön aluksilta purettujen saaliiden ja tuontikalan hintoja sekä arvioida kalastuselinkeinon taloudellista ja sosiaalista tilaa.

3.3 Toimien rahoituksesta säädetään 22. toukokuuta 2006 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 861/2006 yhteisen kalastuspolitiikan täytäntöönpanoa ja kansainvälisen merioikeuden alaa koskevista yhteisön rahoitustoimenpiteistä ([3]). Komitea on antanut kyseisestä ehdotuksesta oman lausuntonsa ([4]).

3.4 Ehdotetussa asetuksessa kiinnitetään huomiota erityisesti laadunvalvontaan ja kerättyjen tietojen validointiin. Ehdotuksen mukaan yhteisön rahoituksen saamisen ehdoksi olisi asetettava laadunvalvonta ja sovittujen laatuvaatimusten noudattaminen.

3.5 Muissa kalastusalan tietojen keruuta ja hallintaa koskevissa yhteisön asetuksissa on säännöksiä kalastusaluksia, pyyntiä ja saaliita sekä hintojen seurantaa, tahattomia valassaaliita ja syvämeren kalastukseen sovellettavia vaatimuksia koskevien tietojen keruusta ja hallinnasta. Nämä säännökset on otettava ehdotetussa asetuksessa huomioon, mikäli halutaan ottaa käyttöön täydellinen ja johdonmukainen tietojenkeruujärjestelmä.

3.6 Komitea suhtautuu ehdotettuun asetukseen yleisesti ottaen myönteisesti. Komitea panee kuitenkin huolestuneena merkille, että yhteisön säännöstö kasvaa jatkuvasti, mikä puolestaan lisää hallintotyötä. Tässä tapauksessa ETSK ei ole aivan varma siitä, merkitseekö ehdotettu asetus todella nykyisin voimassa olevan asetuksen ”yksinkertaistamista” siten, että sekä jäsenvaltioiden että hallinnon asiakkaiden hallinnolliset rasitteet mahdollisesti vähenevät.

3.7 ETSK suhtautuu myös erittäin myönteisesti siihen, että ehdotuksessa korostetaan kalastuksen ympäristönäkökohtia. Se tarjoaa tarvittavan pohjan ekosysteemiperustaisen lähestymistavan soveltamiseksi kalastuksenhoitoon.

4. **Erityistä**

4.1 Ehdotetussa asetuksessa määritellään ensin tietyt keskeiset käsitteet, kuten kalatalousala, virkistyskalastus, merialueet, perustiedot, yksilöimättömät tiedot, yhdistetyt tiedot, laivastoperustainen näytteenotto, yhteisön kalastusalus ja loppukäyttäjät. ETSK:n mielestä viimeksi mainittu termi on epätarkka, sillä loppukäyttäjillä tarkoitetaan tässä ”luonnollisia tai oikeushenkilöitä, jotka ovat kiinnostuneita kalatalousalaa koskevien tietojen tieteellisestä analysoinnista”. Komitea katsoo, että näin määriteltynä kuka tahansa voisi olla tietojen loppukäyttäjä. Komitea ehdottaakin komissiolle, että se muuttaa määritelmää ja täsmentää sitä huomattavasti.

4.2 Komissio määrittelee tietojen keruuta varten seuraavia aloja koskevan monivuotisen yhteisön ohjelman:

— yhteisön kalastusalusten harjoittama kaupallinen kalastus yhteisön vesialueilla ja niiden ulkopuolella

— yhteisön vesialueilla harjoitettava virkistyskalastus

— jäsenvaltioiden alueilla ja yhteisön vesialueilla harjoitettava vesiviljelytoiminta

— kalastustuotteiden jalostusteollisuus.

4.3 Jäsenvaltioiden on laadittava yhteisön ohjelman mukainen kansallinen tietojenkeruuohjelma ja sisällytettävä siihen tietojen keruussa ja analysoinnissa sekä niiden tarkkuuden ja täsmällisyyden arvioinnissa käytettävät menettelyt ja menetelmät. Kansallisiin ohjelmiin on sisällyttävä erityisesti seuraavat seikat:

— kansalliset näytteenotto-ohjelmat

— merellä toimivia tarkkailijoita koskeva järjestelmä tarvittaessa

— merellä tehtäviä tutkimuksia koskeva järjestelmä.

([2]) KOM(2007) 196 lopullinen, 18. huhtikuuta 2007.
([3]) EUVL L 160, 14.6.2006.
([4]) Asiakokonaisuus NAT/280 — CESE 1490/2005, EUVL C 65, 17.3.2006.

4.4 Komission ehdotuksen mukaan yhteisön ohjelmat ja kansalliset ohjelmat on laadittava kolmivuotisiksi. Ensimmäinen kausi kattaisi vuodet 2008–2010. Komitea katsoo, että ohjelmia on käytännöllisesti katsoen mahdoton käynnistää vuonna 2008. Komitea suosittaakin komissiolle, että ohjelmia ryhdytään panemaan täytäntöön vuonna 2009.

4.5 Jäsenvaltioiden on määrä koordinoida kansalliset ohjelmansa muiden jäsenvaltioiden kanssa samalla merialueella ja tehdä kaikkensa toimintansa koordinoimiseksi niiden kolmansien maiden kanssa, joilla on samalla merialueella niiden suvereniteettiin tai lainkäyttövaltaan kuuluvia vesialueita, kuten alueellisissa kalastusjärjestöissä on asianlaita.

4.6 Tieteellis-teknis-taloudellinen kalastuskomitean (STECF) on määrä arvioida kansalliset ohjelmat, niihin tehdyt mahdolliset muutokset ja kerättävien tietojen tieteellinen tarkoituksenmukaisuus. Komissio hyväksyy kansalliset ohjelmat STECF:n arvioinnin perusteella.

4.7 Komitea kannattaa tietojen keruuta ja hallintaa monivuotisten ohjelmien puitteissa. Komitea toteaa kuitenkin, että ehdotetusta asetuksesta ei ole pääteltävissä, millä tavoin kalastusalan tietojen keruu vaikuttaa aluksella tehtävään tavanomaiseen työhön, etenkin kerättäessä tietoja kalatalousalan ympäristövaikutuksista. ETSK katsoo, että ympäristötietojen keruu olisi toteutettava ensisijaisesti siten, että jäsenvaltiot teettävät tutkimuksia, jotka toteutetaan merellä kalastusalan tieteellisin kampanjoin.

4.8 Uutuutena komissio ehdottaa, että jollei ehdotetussa asetuksessa säädettäviä vaatimuksia noudateta, komissio voi langettaa jäsenvaltioille seuraamuksia ja pienentää ja jopa peruuttaa jäsenvaltioiden kansallisiin ohjelmiin myönnettävän rahoitustuen. Komitea pitää ehdotusta onnistuneena ja luottaa siihen, että jäsenvaltiot täyttävät velvoitteensa välttääkseen seuraamukset. Komitean näkemyksen mukaan komission olisi kuitenkin esitettävä selkeämmin syitä, joiden vuoksi sääntöjenvastaisesta toiminnasta langetetaan seuraamuksia, ja mukautettava rahoitusoikaisut.

4.9 Kuten kohdassa 4.3 todetaan, monivuotisiin kansallisiin näytteenotto-ohjelmiin on sisällyttävä seuraavat seikat:

— otanta-asetelma biologisten tietojen keräämiseksi laivastoperustaisen näytteenoton pohjalta, virkistyskalastus tarvittaessa mukaan luettuna

— sellainen otanta-asetelma ekosysteemiä koskevien tietojen keräämiseksi, jonka avulla voidaan arvioida lajien välisen vuorovaikutuksen määrää ja kalatalousalan ympäristövaikutuksia ja joka auttaa seuraamaan meriympäristön tilaa

— sellainen otanta-asetelma taloudellisten ja sosiaalisten tietojen keräämiseksi, jonka avulla voidaan arvioida kalatalousalan sosioekonomista tilaa.

4.10 Samaan tapaan kuin asetuksesta (EY) 861/2006 antamassaan lausunnossa, komitea katsoo, että tieteellisten lausuntojen parantamiseksi rahoitusta olisi voitava myöntää jäsenvaltioiden välityksellä myös kalastustoiminnan ympäristövaikutusten ja alan sosioekonomisen tilan arviointitutkimuksista yhteisön kalastusalalle mahdollisesti aiheutuviin kustannuksiin.

4.11 Komission mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että näytteenottajilla on velvollisuuksiensa täyttämiseksi vapaa pääsy:

— seuraamaan kaikkien saaliiden purkamista, jälleenlaivaaminen ja vesiviljelyyn siirtäminen tarvittaessa mukaan luettuina

— yritysten toimitiloihin taloudellisten tietojen keräämiseksi.

4.12 ETSK huomauttaa komissiolle, että taloudellisten tietojen näytteenotosta vastaavien henkilöiden vapaa pääsy yritysten toimitiloihin on oikeudellisesti hankalaa. Komitea kehottaakin komissiota poistamaan kyseisen säännöksen.

4.13 Kalastusalan tietojen keruu kansallisten ohjelmien puitteissa edellyttää yhtäältä merellä toimivien tarkkailijoiden päästämistä alukselle, jos se on tietojenkeruun kannalta tarpeen, ja toisaalta merellä tehtäviä tieteellisiä tutkimuksia kalakantojen runsauden ja levinneisyyden sekä kalastustoiminnan ympäristövaikutusten arvioimiseksi. Tutkimusten on oltava kaupallisesta kalastuksesta saatavista tiedoista riippumattomia.

4.14 ETSK pitää kumpaakin järjestelmää tarpeellisina kalastusalan tietojenkeruulle asetettujen puitteiden täydentämiseksi. Komitea katsoo, että komission olisi säädettävä nimenomaisesti siitä, että merellä toteutettavaa tarkkailua koskevat ohjelmat rahoitetaan jäsenvaltioiden toimesta. Komitea huomauttaa komissiolle, että mikäli tarkkailijat eivät voi nousta kalastusalukselle ilmeisen tilanpuutteen vuoksi tai turvallisuussyistä, aluksen miehistön toteutettaviksi jäävät omatoimiset näytteenotto-ohjelmat saattavat ylityöllistää miehistöä.

4.15 Komitean käsityksen mukaan Euroopan komission on määriteltävä selkeästi, mitä tietoja tarvitaan kalastustoiminnan ympäristövaikutusten arvioimiseksi ja kuka kyseiset tiedot hankkii.

4.16 Ehdotetussa asetuksessa säädetään, että jäsenvaltiot ovat vastuussa kerättyjen perustietojen säilyttämisestä turvallisesti atk-pohjaisissa tietokannoissa ja tietojen luottamuksellisesta käytöstä. Jäsenvaltiot myös vastaavat kansallisissa ohjelmissa kerättyjen perustietojen laadusta ja täydellisyydestä sekä niistä johdetuista yksilöimättömistä ja yhdistetyistä tiedoista.

4.17 Komitea pitää aiheellisena edellä mainitun vastuun langettamista jäsenvaltioille, sillä kalastusyrityksille on erittäin tärkeää, että tietoja käsitellään luottamuksellisesti.

4.18 Tietojen luottamuksellisuus on erittäin tärkeää, sillä jäsenvaltioiden atk-pohjaiset tietokannat sisältävät kaikki perustiedot, joihin viitataan seuraavissa säädöksissä:

— kalastuslaivastoon sovellettavasta valvontajärjestelmästä annettu asetus (ETY) N:o 2847/1993

— Itämeren pyyntiponnistusten hallintojärjestelmästä annettu asetus (ETY) N:o 779/1997

— kalastus- ja vesiviljelytuotealan yhteisestä markkinajärjestelystä annettu asetus (EY) N:o 104/2004

— syvänmeren kantojen kalastukseen sovellettavista kalastusmahdollisuuksien saamista koskevista erityisistä vaatimuksista ja niihin liittyvistä edellytyksistä annettu asetus (EY) N:o 2347/2002

— kalastuksen tahattomia valassaaliita koskevista toimenpiteistä annettu asetus (EY) N:o 812/2004

sekä käsillä olevan asetuksen säännöksissä, jotka koskevat seuraavia seikkoja:

— alusten toimintaa koskevat tiedot, jotka perustuvat satelliittiseurannasta ja muista seurantajärjestelmistä saatuihin tietoihin

— tiedot, joiden perusteella voidaan arvioida kunkin kannan saaliiden kokonaismäärä kaupallisen laivaston laivastolohkon mukaan jaoteltuna ja poisheitetyt saaliit sekä tarvittaessa myös virkistyskalastussaaliit

— kalakantojen tilan seuraamiseksi vaadittavat biologiset tiedot

— ekosysteemiä koskevat tiedot, joita tarvitaan kalastustoiminnan ja vesiviljelyn ympäristövaikutusten arvioimiseen

— lajien välisen vuorovaikutuksen arvioimiseen tarvittavat tiedot

— kalastuslaivastoa ja jalostusteollisuutta koskevat taloudelliset ja sosiaaliset tiedot.

4.19 Komitea katsoo, että lajien välisen vuorovaikutuksen arvioimiseen tarvittavien tietojen keruuta on mahdoton toteuttaa käytännössä, koska tiedot ovat moniselitteisiä ja epätarkkoja. Komitea ehdottaakin kyseisen säännöksen poistamista.

4.20 Jäsenvaltioiden on määrä koostaa perustiedot yksilöimättömien tai yhdistettyjen tietojen tietokokonaisuuksiksi noudattaen kansainvälisiä standardeja ja aluetasolla sovittua protokollaa. Jäsenvaltioiden on määrä asettaa tiedot komission ja asianomaisten tieteellisten organisaatioiden saataville komission kanssa tekemiensä sopimusten mukaisesti.

4.21 Jäsenvaltioiden on määrä siirtää yksilöimättömät ja yhdistetyt tiedot suojatussa sähköisessä muodossa.

4.22 Jäsenvaltiot voivat kieltäytyä toimittamasta tarkoituksenmukaisia yksilöimättömiä ja yhdistettyjä tietoja vain, kun on olemassa vaara, että yksittäiset luonnolliset tai oikeushenkilöt ovat tunnistettavissa tai kun tietojen loppukäyttäjät eivät täytä ehdotetussa asetuksessa säädettyjä velvoitteita.

4.23 Komitea korostaa, että on tärkeää hallinnoida ja käyttää kerättyjä perustietoja luottamuksellisesti, varsinkin kun kyseessä ovat satelliittivalvonnan avulla saadut alusten toimintaa koskevat tiedot. Komitea kehottaakin komissiota käsittelemään niitä eri tavoin kuin muita tietoja.

Bryssel 26. syyskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tiettyjen hormonaalista tai tyrostaattista vaikutusta omaavien aineiden ja beta-agonistien käytön kieltämisestä kotieläintuotannossa annetun neuvoston direktiivin 96/22/EY muuttamisesta”

KOM(2007) 292 lopullinen — 2007/0102 COD

(2008/C 10/15)

Neuvosto päätti 2. heinäkuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 152 artiklan 4 kohdan b) alakohdan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Asian valmistelusta vastannut ”maatalous, maaseudun kehittäminen, ympäristö” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 6. syyskuuta 2007. Esittelijä oli Ludvík **Jírovec.**

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. syyskuuta 2007 pitämässään 438. täysistunnossa (syyskuun 26 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 152 puolesta, 1 vastaan 3:n pidättyessä äänestämästä.

1. **Päätelmät**

1.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea panee merkille Euroopan komission ehdottamat toimenpiteet.

1.2 ETSK suhtautuu myönteisesti siihen, että eläimille tarkoitettuja lääkevalmisteita tarjoaviin yrityksiin ja kansalaisiin sovellettavaa lainsäädäntöä yksinkertaistetaan ja selkiytetään.

1.3 Tarkastelun kohteena oleva ehdotus direktiiviksi on suhteellisuusperiaatteen mukainen, sillä siinä säädetään vain vähäisistä, tuoreimpien tieteellisten tietojen ja asiantuntijalausuntojen edellyttämistä muutoksista.

1.4 Ehdotetun direktiivin soveltamisalaan kuuluu elintarviketuotantoon käytettävien eläinlajien tuonti yhteisön ulkopuolisista maista.

1.5 Ehdotettu direktiivi ei ole ristiriidassa WTO-sopimuksiin liittyvien velvoitteiden kanssa.

1.6 Kaavaillulla 17-beta-estradiolin ja sen esterityyppisten johdannaisten poistumisella markkinoilta ei ole merkittävää vaikutusta eläinten kasvattajille tai eläinten hyvinvoinnille.

1.7 Jäämien enimmäismääriä ei ole tarpeen asettaa.

1.8 Toimenpiteiden vaikutukset pieniin ja keskisuuriin yrityksiin ovat jokseenkin olemattomat.

2. **Ehdotuksen tavoite**

2.1 Ehdotuksella on tarkoitus muuttaa 29. huhtikuuta 1996 annettua direktiiviä 96/22/EY, jota on muutettu direktiivillä 2003/74/EY. Ehdotetulla direktiivillä kielletään tiettyjen aineiden saattaminen markkinoille niiden antamiseksi sellaisille eläimille, joiden liha tai niistä valmistettavat muut tuotteet on tarkoitettu ihmisravinnoksi, muita kuin 4 artiklan 2 alakohdassa säädettyjä tarkoituksia varten.

Luettelo kielletyistä aineista:

Luettelo A:

— tyrostaatit

— stilbeenit, stilbeenijohdannaiset, niiden suolat ja esterit

— 17-beta-estradioli ja sen esterityyppiset johdannaiset

Luettelo B:

— beta-agonistit.

2.2 Direktiiviin ehdotetaan seuraavia muutoksia:

a) Lemmikkieläimet jätetään kyseisen lainsäädännön soveltamisalan ulkopuolelle.

b) 17-beta-estradiolin antaminen elintarviketuotantoon tarkoitetuille eläimille kielletään kokonaan.

2.3 Komissio ehdottaa vain hyvin vähäisiä muutoksia, jotta lemmikkieläimet eivät enää joutuisi kärsimään asianmukaisen hoidon puuttumisesta ja jotta otettaisiin huomioon 17-beta-estradiolia koskevat tieteelliset ja asiantuntijalausunnot ([1]).

3. **Taustaa**

3.1 Neuvoston direktiivin 96/22/EY 2 artiklan a alakohdassa kielletään nimenomaisesti liitteessä II olevassa luettelossa lueteltujen aineiden saattaminen markkinoille niiden antamiseksi ”mille tahansa eläinlajeille”.

3.2 Tyrostaattista vaikutusta omaavien aineiden hintavertailu osoittaa, ettei niiden antaminen elintarviketuotantoon tarkoitetuille eläimille ole taloudellisesti kovinkaan kannattavaa.

3.3 Laiton käyttö liittyy lähinnä kyseisten aineiden laittomaan tuotantoon tai tuontiin. Stilbeenien, stilbeenijohdannaisten tai niiden suolojen ja esterien laitonta käyttöä ei ole havaittu viiteen vuoteen.

3.4 Edellä mainitun direktiivin nojalla ei ole sallittua antaa markkinointilupaa tuotteille, jotka sisältävät lemmikkieläinten kilpirauhasen liikatoiminnan hoitoon käytettäviä aineita.

3.5 Vuonna 1981 Euroopan unionissa kiellettiin direktiivillä 81/602/ETY hormonaalista vaikutusta omaavien aineiden, etenkin 17-beta-estradiolin käyttö kotieläintuotannossa kasvunedistäjinä.

([1]) *Prevention and Control of Animal Diseases*. Selvitys on luettavissa Internet-osoitteessa: http://ec.europa.eu/food/animal/resources/publications_en.htm.

3.6 Direktiivillä 96/22/EY oli alun perin tarkoitus kieltää 17-beta-estradiolin ja sen esterityyppisten johdannaisten kaikkinainen käyttö, mutta loppujen lopuksi direktiivillä vain rajoitettiin edellytyksiä, joiden täyttyessä 17-beta-estradiolia voidaan antaa muihin tarkoituksiin kuin kasvun edistämiseen. Kyseinen tuote on täysin karsinogeeninen, sillä se edistää kasvainten muodostumista ja kehittymistä.

3.7 Neuvostolle ja parlamentille 11. lokakuuta 2005 esitetyn selvityksen päätelmissä todetaan, että koska esimerkiksi prostaglandiinien kaltaisten korvaavien aineiden käyttö on yleistä, edellä mainittujen aineiden antamisesta elintarviketuotantoon tarkoitetuille eläimille voidaan luopua.

3.8 Kilpirauhasen liikatoiminnasta kärsiville lemmikkieläimille ei usein ole saatavissa sopivaa hoitoa.

4. **Kommentit**

4.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea panee merkille Euroopan komission toimenpiteet.

4.2 17-beta-estradioliin liittyvät muutosehdotukset pohjautuvat suoraan niihin toimiin, joita direktiivin 2003/74/EY 11 a artiklassa edellytetään.

4.3 Ehdotetut muutokset ovat hyvin vähäisiä, ja ne ovat tarpeen, jotta lemmikkieläimet eivät enää joutuisi kärsimään hoidon puuttumisesta.

4.4 Käsillä olevalla ehdotuksella on vaikutuksia eläinten omistajiin, eläinlääkäreihin, eläinlääketeollisuuteen ja jäsenvaltioiden lupaviranomaisiin.

4.5 Ehdotus varmistaa omalta osaltaan ihmisten terveyden suojelun korkean tason.

4.6 Uusia lupia myönnettäessä on kuitenkin otettava huomioon väärinkäytön mahdollisuus. Siksi on hylättävä sellaiset tarjontamuodot, joiden väärinkäyttö on todennäköistä.

Bryssel 26. syyskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus elintarvikkeita koskevista ravitsemus- ja terveysväitteistä annetun asetuksen (EY) N:o 1924/2006 muuttamisesta”

KOM(2007) 368 lopullinen — 2007/0128 COD

(2008/C 10/16)

Neuvosto päätti 26. heinäkuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 95 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainitusta aiheesta.

Koska komitea katsoo, että asiakirjan sisältö on täysin hyväksyttävä, ja koska komitea on jo käsitellyt aihetta 26. helmikuuta 2004 ja 13. joulukuuta 2006 antamissaan lausunnoissa CESE 308/2004 ja CESE 1571/2006 (*), Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 26.–27. syyskuuta 2007 pitämässään 438. täysistunnossa (syyskuun 26 päivän kokouksessa) äänin 163 ääntä puolesta ja 1 vastaan 7:n pidättyessä äänestämästä antaa sille esitetystä asiakirjasta myönteisen lausunnon ja viitata mainituissa lausunnoissaan ilmaisemaansa kantaan.

Bryssel 26. syyskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

(*) Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnot aiheista ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus elintarvikkeiden ravitsemus- ja terveysväittämistä” KOM(2003) 424 lopullinen — 2003/0165 COD (EUVL C 110, 30.4.2004) ja ”Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus elintarvikkeiden ravitsemus- ja terveysväittämistä annetun asetuksen (EY) N:o …/… muuttamisesta” KOM(2006) 607 lopullinen — 2006/0195 COD (EUVL C 325, 30.12.2006).

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kaupan maailmanlaajuinen yhdentyminen sekä ulkoistaminen uusien haasteiden kohtaaminen”

(2008/C 10/17)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 16. helmikuuta 2007 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen *Kaupan maailmanlaajuinen yhdentyminen sekä ulkoistaminen — Uusien haasteiden kohtaaminen*.

Lausunnon valmistelusta vastannut neuvoa-antava valiokunta ”teollisuuden muutokset” antoi lausuntonsa 12. syyskuuta 2007. Esittelijä oli Gustav **Zöhrer** ja apulaisesittelijä Göran **Lagerholm**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. syyskuuta 2007 pitämässään 438. täysistunnossa (syyskuun 26 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 151 ääntä puolesta ja 1 vastaan 8:n pidättyessä äänestämästä.

1. **Tiivistelmä**

1.1 Kaupan muutokset ja kansantalouksien yhä tiiviimpi nivoutuminen maailman kauppajärjestelmään perustuvat lukuisiin tekijöihin. Yksi merkittävimmistä tekijöistä on kansainvälisen tuotannonjaon kehittyminen, joka on johtanut lisääntyvään välituotteiden (tavaroiden ja palvelujen) vaihtoon tuotantoprosessin eri vaiheissa. Välituotteiden kauppa on teollisuuden muutosten pääaiheuttajia ja erityinen tapa jakaa työtä kansainvälisesti.

1.2 Ulkoistamista mitataan tässä yhteydessä välituotteiden ulkoisina kauppavirtoina, mikä poikkeaa tavanomaisesta määritelmästä. Tällöin ulkoistaminen (*outsourcing*) limittyy jossain määrin tuotannon ulkomaille siirtämisen (*offshoring*) kanssa, ja selvyyden vuoksi voitaisiinkin puhua ulkomaille ulkoistamisesta (*offshore-outsourcing*).

1.3 Ulkomaille ulkoistamiseen on monia syitä. Alhaiset työvoimakustannukset (matalampi palkkataso ja/tai heikompi sosiaaliturva) ovat keskustelussa eniten esillä. Merkittäviä syitä ulkoistaa tuotantoa ulkomaille voivat kuitenkin olla myös raaka-aineiden hinnat tai uusien kasvumarkkinoiden läheisyys taikka veroedut tai sallivamman ympäristölainsäädännön johdosta saatavat kustannussäästöt.

1.3.1 Ulkomaille ulkoistaminen ei ole suinkaan uusi ilmiö. Se on työnjakoon perustuvaa tuotannon järjestämistä siten, että yritykset erikoistuvat toimintaan, jossa ne ovat parhaita ja joka on niille kannattavinta. Tietotekniikka ja huokeat viestintäyhteydet nopeuttavat tällaista kehitystä ja mahdollistavat rajatylittävän kaupan monilla uusilla aloilla — etenkin palvelusektorilla.

1.3.2 Kustannuksiltaan edulliset ja tehokkaat liikenneyhteydet ovat ulkomaille ulkoistamisen perusedellytys.

1.4 Maailman tavarakaupan volyymi on 15-kertaistunut sitten vuoden 1950, ja sen osuus maailman BKT:sta on kolminkertaistunut. Maailman palvelukauppa kasvaa samaa vauhtia kuin tavarakauppa ja nopeammin kuin BKT. Palvelujen osuus kansainvälisestä kaupasta on vajaat 20 prosenttia.

1.5 Vuosina 1992–2003 välituotteiden osuus kokonaistuonnista kasvoi 52,9 prosentista 54,1 prosenttiin ja investointihyödykkeiden osuus 14,9 prosentista 16,6 prosenttiin. Samana aikana kulutushyödykkeiden osuus pieneni hieman. Osilla ja komponenteilla on välituotteiden ryhmässä selvästi yhä suurempi osuus.

1.6 Kehitys on vaihdellut hyvin paljon myös alueellisesti. Välituotteiden osuus tuonnista on pienentynyt EU15-maissa, Japanissa ja Yhdysvalloissa mutta kasvanut Kiinassa, Kaakkois-Aasiassa ja EU:n uusissa jäsenvaltioissa (EU10).

1.7 Palvelukauppa on kasvanut nopeasti etenkin luokassa ”muut palvelut”, johon yrityksille suunnatut palvelut kuuluvat. Erityisen dynaamista on ollut rahoitus-, tietotekniikka- ja tietopalvelujen kehitys. Palvelutuotannon ulkoistamisen voittajia ovat Yhdysvallat, EU15-maat ja Intia, joista Intia on hyötynyt suhteessa eniten.

1.8 Kaiken kaikkiaan EU on pystynyt säilyttämään johtavan asemansa maailmankaupassa, niin tavara- kuin palvelukaupassakin. EU:n talous hallitsee markkinoita laajalti keskitason teknologian ja pääomapainotteisten hyödykkeiden tuotannossa. Aasian-kaupan alijäämän kasvu ja EU:n heikohko menestys tieto- ja viestintätekniikan alalla ovat kuitenkin huolestuttavia.

1.9 Ulkomaille ulkoistaminen lisää kauppaa, mikä puolestaan yleisesti ottaen lisää hyvinvointia. Komitea tiedostaa kuitenkin, etteivät kaikki hyödy ulkoistamisesta. Häviäjät, joita ovat esim. työpaikkansa menettävät työntekijät, on yleensä helpompi yksilöidä, sillä vaikutukset ovat välittömiä.

1.10 Koska välituotteiden kauppa kehittyy kaiken kaikkiaan EU:lle myönteisellä tavalla, EU:n tulisi suosia positiivista ja aktiivista suhtautumistapaa vapaan — mutta myös reilun — maailmankaupan edistämiseen sekä aktiivista globalisaatiostrategiaa. Tähän kuuluu, että EU kiinnittää runsaasti huomiota globalisaation hyötyjen jakamiseen.

1.11 EU:n on edistettävä oikeudenmukaisten ehtojen sekä taloudellisesti, sosiaalisesti ja ekologisesti kestävän kehityksen toteutumista maailmankaupassa.

1.12 EU:n olisi tiedostettava vahvuutensa ja kehitettävä niitä. Etenkin edellä mainitut keskitason teknologian alat vaativat usein hyvää innovointikykyä. Lisäksi on kuitenkin tehtävä sekä aineellisia että henkiseen pääomaan liittyviä investointeja uusille aloille.

1.13 Ulkomaille ulkoistamisen kehityksen johdosta tarvitaan pikaisesti lisää ja entistä tarkempia analyyseja. Komitea suosittaa komissiolle, että se käynnistäisi tällaisten analyysien laadinnan ja että niihin sisällytettäisiin myös mahdollisia lyhyen ja keskipitkän aikavälin skenaarioita. Myös sidosryhmien tulisi voida osallistua analysointiin. Tällaiset analyysit voivat myös olla osa uuden teollisuuspolitiikan alakohtaisia selvityksiä, ja niitä voitaisiin käyttää alakohtaiseen työmarkkinavuoropuheluun liittyvien keskustelujen lähtökohtana.

1.14 Lissabonin strategia tarjoaa olennaiset vastaukset haasteisiin, joita kaupan maailmanlaajuinen yhdentyminen ja tuotannon yhä mittavampi ulkoistaminen EU:n ulkopuolelle aiheuttavat Euroopalle. Komitean mielestä seuraavat seikat ovat ratkaisevan tärkeitä Euroopan sopeutumis- ja kilpailukyvyn kehittämiseksi globalisaation edetessä:

— sisämarkkinoiden valmiiksi saattaminen ja vahvistaminen

— innovoinnin tehostaminen

— työllisyyden tukeminen.

2. **Lausunnon perustelut ja taustatietoja**

2.1 Kaupan muutokset ja kansantalouksien yhä tiiviimpi nivoutuminen maailman kauppajärjestelmään perustuvat lukuisiin tekijöihin (mm. kaupan vapauttaminen, kuljetus- ja viestintäkustannusten pienentyminen, tulotason nousu, kansainvälisen työjaon lisääntyminen). Yksi merkittävimmistä tekijöistä on kansainvälisen tuotannonjaon kehitys, joka on johtanut lisääntyvään välituotteiden (tavaroiden ja palvelujen) vaihtoon tuotantoprosessin eri vaiheissa. Välivaiheen kauppaa nimitetään tässä lausunnossa ulkoistamiseksi. Sen lisääntyminen kuvastaa lukuisten tuotantoprosessien uudelleenorganisointia maailmanlaajuisella ja alueellisella tasolla, ja ulkoistaminen yleistyy myös monilla palvelualoilla.

2.2 Teollistuneilla mailla perinteisesti olevaan suhteelliseen etumatkaan, joka perustuu työntekijöiden ammattipätevyyteen sekä tuotteita ja tuotantoprosesseja koskevaan tekniseen osaamiseen, kohdistuu yhä suurempia paineita usealta suunnalta. EU joutuu kohtaamaan tämän nopeasti muuttuvan ympäristön ja uudet kilpailijat, joita monille tuotannonaloille ja korkean lisäarvon palvelualoille on tullut runsaasti. EU:n yritysten haasteet kasvavat siis huimaa vauhtia.

2.3 Välituotteiden kauppa on teollisuuden muutosten pääaiheuttajia ja kansainvälisen työnjaon erityismuoto, joka on nopeasti korvaamassa perinteisemmät kansainvälistämisen muodot. On selvää, että markkinoiden maailmanlaajuistuminen on yhdessä teknologisen kehityksen kanssa mahdollistanut tuotteen valmistusprosessin jakamisen alusta loppuun saakka lukuisiin vaiheisiin, jotka hajautetaan monesti useisiin eri maihin.

2.4 Käsillä olevassa lausunnossa selvitetään, millä tavoin Aasian maiden (pääasiassa Kiinan ja Intian) kehitys sekä EU:n uusien jäsenvaltioiden integroituminen edistävät maailmanlaajuista tavaroiden ja palvelujen alihankintailmiötä. Toisena tavoitteena on tutkia, kuinka haavoittuvainen EU on uusien maailmanlaajuisten kauppavaltojen esiinnousulle sekä siihen liittyville kilpailuetujen maailmanlaajuisille muutoksille etenkin markkinoilla, joilla EU on tätä nykyä johtavassa asemassa. Tämä koskee etenkin keskitason teknologian ja pääomapainotteisten tuotteiden markkinoita, kuten auto- ja lääketeollisuutta sekä erityisvarusteteollisuutta.

2.5 Tässä lausunnossa ei käsitellä yritysten siirtymisiä, sillä kyseistä aihetta on jo tarkasteltu muissa komitean lausunnoissa.

2.6 Tiivistäen voidaan todeta, että kyse on kiehtovasta teollisuusalan ilmiöstä, joka pakottaa EU:n yritykset parantamaan tähänastisia kilpailuetujaan, sillä ne eivät ole enää taattuja edes täysin uusilla aloilla kuten palvelutaloudessa. Tätä kehitysprosessia tarkastelemalla voidaan selvittää nykyiset ja tulevat heikot alat ja pyrkiä ohjaamaan tällaiset tuotannonalat EU:ssa muuttamaan ajoissa suuntaansa.

3. **Maailmankaupan kehitys**

3.1 Seuraavassa esitettävä analyysi perustuu Euroopan komission talouden ja rahoituksen pääosaston lokakuussa 2006 julkaisemaan selvitykseen ([1]). Se ilmestyi *Economic Papers* -sarjan numerossa 259.

3.1.1 Selvitys koskee vuosia 1990–2003. Kyseinen ajanjakso on kiinnostava, sillä maailmankaupassa tapahtui 1990-luvun alussa Euroopan kannalta ratkaisevia muutoksia. Kiinan kansantasavalta tuli yhä voimakkaammin mukaan kansainväliseen kauppaan ja liittyi lopulta Maailman kauppajärjestöön. Yhtenäisen markkina-alueen toteuttaminen eteni, mikä syvensi EU:n yhdentymistä. Sisämarkkinat laajenivat Keski- ja Itä-Euroopan maiden poliittisen ja taloudellisen avautumisen ansiosta. EU:lla oli kyseisen ajanjakson alussa 12 jäsenvaltiota, ja tätä nykyä niitä on jo 27.

3.1.2 Samanaikaisesti myös Intiassa, Venäjällä ja Latinalaisessa Amerikassa (etenkin Brasiliassa) tapahtui merkittäviä muutoksia, jotka vahvistivat niiden asemaa maailmankaupassa.

([1]) Economic Papers, nro 259: *Global trade integration and outsourcing: How well is the EU coping with the new challenges,* Karel Havik ja Kierian Mc Morrow.

3.1.3 Vuoden 2003 jälkeisestä kehityksestä ei voida esittää perusteltuja näkemyksiä, koska siitä ei ollut selvityksen valmistuessa vielä saatavilla luotettavia tietoja. Voidaan kuitenkin olettaa, että Bulgariassa ja Romaniassa suuntaukset ovat vastaavia kuin selvityksen mukaan EU10-maissa. Tekstiiliteollisuuden esimerkin perusteella näyttää siltä, että havaittu kehitys on pikemminkin kiihtymässä.

3.2 Maailmankaupan volyymi on 15-kertaistunut sitten vuoden 1950, ja sen osuus maailman BKT:sta on kolminkertaistunut. Maailman palvelukauppa kasvaa samaa vauhtia kuin tavarakauppa (vuodesta 1990 keskimäärin kuutisen prosenttia vuodessa) ja nopeammin kuin BKT. Palvelujen osuus kansainvälisestä kaupasta on vajaat 20 prosenttia.

3.2.1 Vaikka kehitys näyttää kaiken kaikkiaan varsin vakaalta, eri tuote- ja palveluryhmien kasvutahdit vaihtelevat huomattavasti.

3.2.2 Kuten edellä on jo todettu, työn kansainvälinen jakaminen on maailmankaupan kehityksen tärkeimpiä vetureita. Työn jakaminen kasvattaa alituisesti välivaiheen (tavaroiden ja palvelujen) kauppaa. Kasvava välituotteiden (esim. puolivalmisteiden, osien ja komponenttien) kauppa eli tuotannon ulkoistaminen kuvastaa sitä, miten lukuisat tuotantoprosessit on organisoitu uudelleen maailmanlaajuisesti tai alueellisesti sen sijaan, että tuotanto tapahtuisi samassa maassa. Se heijastaa myös suorien ulkomaisten investointien valtavaa kasvua: vuonna 1980 niiden osuus maailman BKT:sta oli alle 5 prosenttia mutta 1990-luvun lopussa yli 15 prosenttia. Kaikki suorat ulkomaiset investoinnit eivät kuitenkaan ilman muuta liity ulkoistamiseen.

3.2.3 Globaalit tuotantojärjestelmät, jotka johtavat yhdessä tehokkaan tieto- ja viestintätekniikan kanssa ulkoistamiseen tai toisin sanoen vertikaaliseen erikoistumiseen, yleistyvät myös useilla palvelualoilla.

3.2.4 Tuotantoprosessien kansainvälistyminen alueellisella tai globaalilla tasolla lisää teollisuuden ja yritysten keskinäistä kauppaa. Tietyn maan tietyn teollisuudenalan vienti on yhä riippuvaisempaa saman teollisuudenalan tai monikansallisen yrityksen tytäryhtiön valmistamien välituotteiden tuonnista.

3.3 *Katsaus eri tuotantovaiheissa käytävään kauppaan*

3.3.1 Hyödykkeet voidaan jakaa YK:n laajan talousluokituksen (*Broad Economic Categories Classification*) mukaisesti lopullisen käyttötarkoituksensa perusteella eri ryhmiin (esim. välituotteet, kulutushyödykkeet tai investointihyödykkeet).

3.3.2 Vuosina 1992–2003 välituotteiden osuus kokonaistuonnista kasvoi 52,9 prosentista 54,1 prosenttiin ja investointihyödykkeiden osuus 14,9 prosentista 16,6 prosenttiin. Samana aikana kulutushyödykkeiden osuus pieneni hieman. Osilla ja komponenteilla on välituotteiden ryhmässä selvästi yhä suurempi osuus etenkin tieto- ja viestintätekniikan alalla ja autoteollisuudessa.

3.3.3 Kehitys on vaihdellut hyvin paljon myös alueellisesti. Välituotteiden osuus tuonnista on pienentynyt EU15-maissa, Japanissa ja Yhdysvalloissa mutta kasvanut Kiinassa, Kaakkois-Aasiassa ja EU:n uusissa jäsenvaltioissa (EU10).

3.4 Tässä tarkastelussa ei ole otettu huomioon EU15-alueen sisäistä kauppaa ja sen kehitystä. On kuitenkin huomionarvoista, että valtaosa (kahdesta kolmanneksesta aina 80 prosenttiin) yksittäisten EU-maiden kaupasta kuuluu tähän kategoriaan. Ulkoistamista mitataan tässä yhteydessä siis vain välituotteiden ulkoisina kauppavirtoina, mikä poikkeaa tavanomaisesta määritelmästä. Tällöin ulkoistaminen (*outsourcing*) limittyy jossain määrin tuotannon ulkomaille siirtämisen (*offshoring*) kanssa, ja selvyyden vuoksi voitaisiinkin puhua ulkomaille ulkoistamisesta (*offshore-outsourcing*).

4. **Syyt ulkomaille ulkoistamisen yleistymiseen**

4.1 Yritykset siirtävät liiketoimintojaan tai osia niistä ulkomaille hyvin erilaisista syistä. Matalammat työvoimakustannukset vaikuttavat olevan nykyisin pääsyy toimintojen siirtoon. Merkittäviä syitä ovat kuitenkin myös raaka-aineiden huokeampi hinta ja kasvumarkkinoiden läheisyys. Siirtopäätöstä saattavat jarruttaa sellaiset tekijät kuin heikko tuottavuus, epävarmat oikeusjärjestelmät, perusrakenteiden puutteellisuus, epäedulliset kaupankäyntiolot (esim. tullit, sääntely) sekä valvonta- ja ongelmanratkaisumahdollisuuksien puutteellisuus.

4.2 Tuotantolaitosten siirtäminen ja etenkään se, että yritys hankkii aiemmin itse valmistamansa tuotteet muualta, eivät ole uusia ilmiöitä. Kotimaisen työvoiman korvaaminen ulkomaisella on ollut jo vuosia yleinen käytäntö kaikissa teollistuneissa maissa. Ulkoistaminen tarkoittaa käytännössä työn jakamista ja sitä, että yritykset säilyttävät kilpailukykynsä ja kustannustietoisuutensa ja erikoistuvat siihen, minkä ne osaavat parhaiten. Uutta on se, että viimeksi kuluneina vuosina on tullut tieto- ja viestintätekniikan (TVT) ansiosta mahdolliseksi ulkoistaa koko joukko uusia palveluja sekä tuotteiden valmistusta. Yritykset voivat nykyisin tietotekniikan ja huokeiden viestintäyhteyksien ansiosta ulkoistaa suurimman osan sellaisista toiminnoista, jotka voidaan toteuttaa tai välittää eteenpäin digitaalisessa muodossa. Tällaisia toimintoja ovat mm. IT-tuki, tukipalvelut, puhelinpalvelukeskukset, ohjelmointi ja eräät t&k-palvelut.

4.2.1 TVT on mahdollistanut myös tuotteiden valmistuksen yhä laajemman ulkoistamisen, sillä välituotteet voidaan nykyisin tilata sujuvasti useilta eri alihankkijoilta. Tuotantotekniikat, joihin liittyy JOT-toimituksia, ovat pitkälti riippuvaisia tieto- ja viestintätekniikasta. Sen avulla koordinoidaan samanaikaisesti yksittäisten osien ja komponenttien valmistus sekä niiden toimitus useilta eri valmistajilta läheltä ja kaukaa.

4.3 Ulkoistamiseen voi yleensä liittyä myös ulkomaille siirtämistä. Ulkomaille siirto voi tarkoittaa yksittäisten toimintojen siirtämistä ulkomaille saman organisaation sisällä tai itsenäiselle alihankkijalle.

Ilmiö ei siis ole kokonaan uusi. TVT:n huima kehitys ja siihen liittyvä viestintäkustannusten pieneneminen ovat kuitenkin avanneet tien lukuisten uusien tuotantosuoritteiden vaihdolle rajatylittävässä palvelukaupassa. Mm. teknisten rakennuspiirustusten valmistus, radiologin tekemä röntgenkuvien analysointi tai tietyt oikeudelliset palvelut voidaan nykyisin teettää ulkomailla. TVT:n kehitys on siis laajentanut kansainvälistä kauppaa pienentämällä liiketoiminnoista aiheutuvia kustannuksia ja mahdollistamalla kokonaan uusien hyödykkeiden kauppaamisen. Vaikutukset ovat olleet samaa luokkaa kuin 1950-luvulla käyttöön otetulla kansainvälisellä konttijärjestelmällä, joka niin ikään vilkastutti kansainvälistä kauppaa ([2]).

4.4 Käsillä olevan lausunnon keskeinen aihe on ulkomaille ulkoistaminen. Tämä ilmiö kuitenkin sekoitetaan yleisessä poliittisessa keskustelussa usein suoriin ulkomaisiin investointeihin. Esimerkkinä mainittakoon, että ulkoistamiseksi tai ulkomaille siirtämiseksi nimitetään hyvin usein sellaisia toimintasuuntauksia, jotka liittyvät itse asiassa yritysten laajentumiseen ulkomaille, jotta ne voivat vastata paikalliseen markkinakysyntään. Sen määrittämiseksi, onko tuotannon osittaisessa siirtämisessä kyse ulkomaille ulkoistamisesta, on selvitettävä, mitkä ovat kohdemarkkinat. Yritysten laajentuminen ulkomaille pelkästään ulkomaisen markkinakysynnän tyydyttämiseksi (horisontaalinen suora ulkomainen investointi) ei välttämättä ainakaan heti heikennä kotimaan työllisyystilannetta. Se voi päinvastoin vaikuttaa erittäin positiivisesti emoyrityksen kannattavuuteen ja työllistämismahdollisuuksiin.

4.5 Pienemmät työvoimakustannukset (matalampi palkkataso ja/tai heikompi sosiaaliturva) ja tarve siirtyä lähemmäs markkina-aluetta eivät tietenkään ole ainoita tekijöitä, joiden takia yritykset haluavat siirtää tuotantoaan. Perusteena voi olla myös kustannusten pienentyminen esimerkiksi sallivamman ympäristölainsäädännön ja veroetujen ansiosta. Kiinnostavana ja ajankohtaisena esimerkkinä ulkomaille ulkoistamisesta voidaan mainita Euroopan sementtiteollisuuden toteuttamat toimet. Muutamat eurooppalaiset sementinvalmistajat ovat siirtäneet klinkkerintuotantonsa Kiinaan, koska energian hinnat ovat nousseet Euroopassa voimakkaasti osittain EU:n päästökauppajärjestelmän takia ja koska alaan kohdistuu suoria CO_2-päästörajoituksia.

4.6 Kustannuksiltaan edulliset ja tehokkaat liikenneyhteydet ovat niin ikään ulkomaille ulkoistamisen perusedellytys.

5. **Tavaroiden tuotannon ulkoistaminen**

5.1 Ulkoistaminen määritellään komission selvityksessä tuotannon osittaiseksi siirtämiseksi ulkopuolisille alihankkijoille tai EU:n ulkopuolelle perustettuihin omiin tuotantolaitoksiin. Tämä ilmiö kuvastaa seuraavia seikkoja:

— Tuotantorakenteiden kansainvälistyminen ja suorien ulkomaisten investointien lisääntyminen kaikkialla maailmassa lisäävät maailmanlaajuisia kauppavirtoja.

— Välituotteiden (etenkin osien ja komponenttien) ja investointihyödykkeiden osuus koko maailman tuonnista kasvaa, mikä kasvattaa myös teollisuudenalojen ja yritysten välistä kauppaa.

— Teollistuneiden maiden sekä kehitysmaiden ja nopeasti kehittyvän talouden maiden välinen täydentävä ja molemminpuolinen kauppa on kasvanut huomattavasti. Välituotteiden osuus EU15-maiden, Yhdysvaltojen ja Japanin tuonnista pienenee, mutta kyseisten maiden alueellisten, heikommin kehittyneiden kauppakumppanien tuonnissa välituotteiden osuus puolestaan kasvaa.

— TVT-alan ja autoteollisuuden globaalien yritysten takia tuotannon osittainen ulkoistaminen on kyseisillä aloilla erityisen yleistä.

6. **Palvelujen ulkoistaminen**

6.1 Maailmanlaajuinen palvelukauppa on kasvanut nopeasti 1990-luvun keskivaiheilta lähtien. Se kasvaa samaa vauhtia kuin tavarakauppa ja siis paljon nopeammin kuin bruttokansantuote. Palvelujen osuus kokonais-BKT:sta oli 3,8 prosenttia vuonna 1992, ja se kasvoi vuoteen 2003 mennessä 5,7 prosenttiin.

6.2 Liikenne- ja matkailualoilla kasvuvauhti on ollut samaa luokkaa kuin BKT:lla, mutta palvelukaupan kasvu on ollut nopeaa luokassa ”muut palvelut”, johon yrityksille suunnatut palvelut kuuluvat. Erityisen dynaamista on ollut rahoitus-, tietotekniikka- ja tietopalvelujen kehitys.

6.3 Kun verrataan nettotuloksia (vienti miinus tuonti), palvelujen ulkoistamisen voittajia ovat Yhdysvallat, EU15-maat ja Intia, joista Intia on hyötynyt suhteessa eniten.

7. **EU:n vahvuudet ja heikkoudet**

7.1 Kaiken kaikkiaan EU on pystynyt vuodesta 1990 lähtien säilyttämään johtavan asemansa maailmankaupassa, niin tavarakuin palvelukaupassakin. Tämä on osittain sen ansiota, että 1990-luvun alun paljon investointeja vaatinut globaali lähentymisprosessi suosi pääomapainotteisten tuotteiden tuotantoa, jossa EU:lla on suhteellisen vahva asema. EU hallitsee markkinoita laajalti keskitason teknologian ja pääomapainotteisten tuotteiden tuotannossa. Se on erityisen vahva maailmanlaajuisessa autoteollisuudessa, lääketeollisuudessa, erityisvarusteteollisuudessa sekä rahoitus- ja varainhoitopalveluissa.

([2]) Konttikuljetukset ovat intermodaalinen järjestelmä, jossa kappaletavaraa tai erinä toimitettavia tuotteita kuljetetaan ISO-standardoiduissa konteissa. Konteissa on helppo kuljettaa tavaraa paikasta toiseen, sillä ne voidaan lastata sellaisenaan konttialuksiin, rekkoihin, juniin, autoihin ja lentokoneisiin. Konttikuljetuksia pidetään logistiikka-alan keskeisenä innovaationa, joka mullisti 1900-luvulla rahdinkäsittelyn ja romahdutti kuljetuskustannukset.

7.1.1 EU:n kauppataseen ylijäämän osuus BKT:sta kasvoi 0,5 prosentista 1,5 prosenttiin vuosina 1992–2003, ja se vaikuttaa myös huomattavasti BKT:n kasvuun.

7.1.2 EU:n sisämarkkinat ovat epäilemättä yksi unionin huomattavista vahvuuksista. Tällainen tausta tarjoaa vakaat oikeudelliset puitteet ja myös suuret kotimarkkinat. Unionin laajentumisen johdosta osa ulkoistamisesta on tapahtunut uusissa jäsenvaltioissa.

7.1.3 Komission selvitys osoittaa, että eräillä tuotannonaloilla (esim. autoteollisuudessa) ulkomaille ulkoistamisessa on nähtävissä prosessien alueellista keskittymistä (EU15-maista uusiin jäsenvaltioihin, USA:sta Meksikoon ja Brasiliaan sekä Japanista Kaakkois-Aasiaan ja Kiinaan). Tämä johtuu ennen muuta etäisyyksistä aiheutuvista kustannuksista (esim. kuljetukset). Tällaisilla kustannuksilla on kuitenkin pienempi merkitys uuden teknologian aloilla ja palveluissa.

7.2 Selvitys osoittaa myös, että eräillä aloilla on syytä huoleen. Maantieteellisessä mielessä huolta tuottaa yleisesti ottaen EU:n Aasian-kaupan alijäämän kasvu ja teknologiakysymyksissä EU:n heikohko suorituskyky tieto- ja viestintätekniikan alalla. Tässä suhteessa on kiinnitettävä huomiota erityisesti siihen, että eräät kehitysmaat pyrkivät nousemaan jalostusketjussa nopeasti ylöspäin ja investoivat näin ollen paljon tutkimukseen, kehittämiseen ja koulutukseen.

7.2.1 Tähän mennessä Aasia on menestynyt maailmanlaajuisessa kaupassa lähinnä sellaisilla tuotannonaloilla (esim. tieto- ja viestintätekniikassa), jotka eivät ole Euroopan kannalta niin tärkeitä kuin esimerkiksi auto-, lääke- tai kemianteollisuus. Monet Aasian maat ovat viimeksi kuluneiden 15 vuoden aikana erikoistuneet TVT-tuotteiden vientiin ([3]). Odotettavissa on, että nämä maat kehittävät toimintaansa tulevaisuudessa myös niillä aloilla, joilla EU on ollut toistaiseksi johtavassa asemassa (kuten esim. tekstiiliteollisuudessa on käynyt).

7.2.2 EU:lla ja Kiinalla on toisiaan voimakkaasti täydentävät kaupparakenteet: EU:n erikoisalaa ovat keskitason teknologia ja pääomapainotteiset tuotteet, ja Kiina keskittyy matalan teknologian ja työvoimavaltaisiin tuotannonaloihin sekä TVT-tuotantoon. Ulkomaankaupan vaihtosuhde on EU:lle suotuisa suoraan tällaisen täydentävyyden ansiosta, sillä useiden EU-maiden hinnoitteluvoima suhteessa nopeasti vahvistuviin markkinavoimiin, kuten Kiinaan, on parantunut huomattavasti. Näiden tulosten perusteella voidaan todeta, että Kiinan tapaisten suurten ja nopeasti kasvavien talouksien lähentymisprosessit voivat hyödyttää kaikkia osapuolia ja nostaa tulotasoa henkeä kohden sekä teollistuneissa maissa että kehitysmaissa.

([3]) Halpatuotanto, jossa hyödynnetään usein myös kalliita huipputeknologian tuotteita ja osaamista Yhdysvalloista tai Euroopasta, on johtanut siihen, että esim. tietokoneita tai matkapuhelimia myydään niin huokeaan hintaan, että ne ovat laajan kuluttajajoukon ostettavissa.

7.2.3 Palvelujen ulkoistaminen Intiaan on (vielä) toistaiseksi makrotaloudellisesti vähämerkityksistä.

7.3 Keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä EU:lle voi aiheutua seuraavanlaisia ulkomaankaupan ongelmia:

7.3.1 EU:n hyvä suorituskyky 1990-luvulla perustui suurelta osin voittoihin, joita se sai maailmankaupan vapautumisen alkuvaiheessa, jolloin tehtiin paljon investointeja. Tilanne ei kuitenkaan jatku tällaisena loputtomiin.

7.3.2 EU:lla on heikkouksia laajalti korkean teknologian alalla ja erityisesti TVT-teollisuudessa.

7.3.3 Aasia noussee kilpakumppaniksi eräillä EU:n merkittävimmillä tuotannonaloilla. Kiinan halpatuottajat saavat todennäköisesti haltuunsa suuren osan työvoimavaltaisesta matalan teknologian teollisuudesta. Tämä vaikuttaa EU:hun voimakkaammin kuin Yhdysvaltoihin tai Japaniin.

8. **Ulkomaille ulkoistamisen voittajat ja häviäjät**

8.1 Ulkomaille ulkoistaminen lisää kauppaa ja tuo sen piiriin usein uudentyyppisiä tuotteita ja uusia tuotannonaloja. Teorioiden ja empiiristen tutkimusten perusteella kaupan tiedetään tuottavan hyvinvointia, joten ulkomaille ulkoistamisen voidaan olettaa lisäävän hyvinvointia maailmanlaajuisesti. Vaikutusten arvioinnista tulee kuitenkin monimutkaisempaa, kun otetaan huomioon se tosiseikka, että tuotantoa saatetaan siirtää ulkomaille, jotta saataisiin aikaan kustannussäästöjä sallivamman ympäristölainsäädännön johdosta. Tällä voi olla globaaleja ympäristövaikutuksia. Ellei tuotantoa siirretä ulkomaille tästä syystä, sen voidaan olettaa lisäävän hyvinvointia maailmassa. On kuitenkin tunnettua, että kaupantekoon liittyy usein voittajien lisäksi myös häviäjiä. Tässä yhteydessä herääkin kysymys siitä, mitkä tahot Euroopassa ovat lisääntyvän ulkomaille siirtämisen voittajia ja mitkä häviäjiä.

8.1.1 Yrityksen päätös siirtää tietyt toiminnot voi tietenkin osoittautua sen kannalta monesta syystä myös vääräksi. Saattaa olla, etteivät asiakkaat ole mielissään joutuessaan ulkomaisen puhelinpalvelukeskuksen palveltavaksi tai ettei yritys saa välituotteita vaaditun laatuisina ja sovitussa määräajassa. Lisäksi yritysten ja asiakkaiden välillä tai kansainvälisellä tasolla saattaa syntyä väärinymmärryksiä kulttuurierojen takia, tai luottamuksellisia tietoja saattaa joutua kilpailijan haltuun.

8.1.2 Tässä lausunnossa on kuitenkin lähdettävä siitä, että yrityksen (tai hallinnon) tekemä päätös tiettyjen toimintojen ulkomaille siirtämisestä tai ulkoistamisesta toteutetaan menestyksekkäästi. Ketkä ovat tuolloin voittajia ja ketkä häviäjiä?

8.2 *Voittajat*

8.2.1 Eurooppalaiset yritykset, jotka siirtävät ja ulkoistavat toimintojaan ulkomaille

Ne voivat saada suuria kustannussäästöjä etenkin matalampien työvoimakustannusten ansiosta. Pidemmällä aikavälillä tällaiset yritykset saavat myös uutta koulutettua työvoimapotentiaalia sekä suoraan, ulkomaille siirtämiensä tuotantolaitosten välityksellä että välillisesti, kun ne ulkoistavat tuotantoaan paikallisille alihankkijoille. Lisäksi toimintojen siirtäminen ulkomaille antaa yrityksille, jotka toimivat Euroopan maissa erittäin säännellyillä työmarkkinoilla, jossain vaiheessa mahdollisuuden säädellä työntekijöidensä määrää aiempaa joustavammin. Ulkomaisten tuotantopaikkojen avulla voi myös avautua erittäin hyviä uusia markkinoita. Siirtämällä tuotantoaan matalan palkkatason maihin eurooppalaiset yritykset voivat tuottaa tavaroita ja palveluja sellaiseen hintaan, että niitä voidaan myydä kyseisessä maassa.

8.2.2 Euroopan maat, joiden alueelle siirretään tavaroiden ja palvelujen tuotantoa ulkoistamisen yhteydessä

Siitä lähtien, kun Euroopan unioniin liittyi 12 uutta jäsenvaltiota vuosina 2004 ja 2007, unionin alueella on ollut useita suuria alihankkijoita, jotka toimittavat tavaroita ja palveluja tuotannon ulkoistamisen ja ulkomaille siirtämisen johdosta. Kuitenkin myös eräät EU15-maat — erityisesti Irlanti — hyötyvät kohdealueena tuotannon ulkomaille siirtämisestä. Tuottajamaille koituvat hyödyt ovat päivänselviä: välittömästi saadaan lisää työpaikkoja ja investointeja, ja yritysten tuotannonsiirto- ja ulkoistamispäätöksistä pidemmällä aikavälillä koituvista eduista voidaan mainita teknologiansiirto ja osaamisen välittyminen paikalliselle väestölle.

8.2.3 Ulkomaille siirtämisen ja ulkoistamisen avulla tuotettujen tavaroiden ja palvelujen kuluttajat

Ulkoistamisen avulla tuotettujen tavaroiden ja palvelujen loppukäyttäjät voivat hyötyä alhaisemmista hinnoista. Esimerkkinä mainittakoon, että puolijohteiden ja muistisirujen hintojen on arvioitu laskeneen 1990-luvulla 10–30 prosenttia IT-laitteisoteollisuuden globalisoitumisen johdosta. Kuluttajat voivat lisäksi nauttia monien palvelujen pidemmistä aukioloajoista, kun esimerkiksi Bangaloressa sijaitsevaan yrityksen puhelinpalvelukeskukseen voi soittaa vielä kello 17:n jälkeen Keski-Euroopan aikaa (CET). Hinnanalennukset pienentävät tuotannon ulkomaille siirtämisen ja ulkoistamisen mittakaavan mukaisesti kokonaisinflaatiota ja kasvattavat siten ostovoimaa.

8.3 *Häviäjät*

8.3.1 Eurooppalaiset työntekijät, jotka menettävät työpaikkansa tuotannon ulkomaille siirtämisen ja ulkoistamisen takia

Työpaikkansa menettävät työntekijät ovat ilmiselvästi ja välittömästi tuotannon ulkomaille siirtämisen ja ulkoistamisen häviäjiä. Työpaikkansa menettäneet kärsivät tällaisesta toiminnasta suuresti, mutta kyse on kuitenkin suhteellisen pienestä ja tiiviistä ryhmästä. Tuotannon ulkomaille siirtämisen ja ulkoistamisen voittajat ovat sitä vastoin huomattavasti suurempi ja kirjavampi ryhmä, ja tässäkin yhteydessä yksilökohtainen hyöty on verraten vaatimaton (paitsi ehkä yrityksille). Tämä voittaja- ja häviäjäryhmien epäsymmetrisyys on tuotannon siirtämisen kansantaloudellisten näkökohtien sekä useimpien muiden vapaakauppaan ja tuontikilpailuun liittyvien keskustelujen yhteinen nimittäjä. EU:n käytettävissä on komission kehotuksesta ja neuvoston päätöksestä perustettu Euroopan globalisaatiorahasto, jonka avulla tätä häviäjien ryhmää voidaan auttaa, vaikkakin rajallisin resurssein.

8.3.2 Eurooppalaiset yritykset, jotka eivät pysty soveltamaan tuotannon ulkomaille siirtämisen ja ulkoistamisen ”hyviä käytänteitä”

Euroopan perusongelmana on tällä hetkellä tuottavuuden heikko kasvu. Kiihtyneen globalisaation takia yhä useamman alan yritysten on kilpailusyistä pakko siirtää ja ulkoistaa tuotantoaan ulkomaille. Yritykset, jotka eivät pysty mukauttamaan liiketoimintarakennettaan siten, että ne siirtävät ja ulkoistavat ulkomaille yksittäisten välituotteiden tuotannon tai osan tuotannostaan, joutuvat huonompaan kilpailuasemaan kuin EU:ssa tai sen ulkopuolisissa maissa sijaitsevat kilpailijansa, jotka siihen pystyvät. Tästä seuraa, että kyseisten yritysten kasvu uhkaa jäädä pienemmäksi ja että ne voivat lopulta syrjäytyä markkinoilta kokonaan tai joutuvat siirtämään koko tuotantonsa ulkomaille. Molemmissa tapauksissa työpaikkoja menetetään todennäköisesti enemmän kuin jos tuotantoa olisi aiemmin siirretty tai ulkoistettu ulkomaille.

9. **Tarvittavat toimenpiteet ja suositukset**

9.1 Komitea on ottanut yleisesti kantaa maailmankauppaan ja globalisaatioon jo useaan otteeseen ([4]), viimeksi lausunnossa ”EU:n haasteet ja mahdollisuudet globalisoituvassa maailmassa” (REX/228 — esittelijä: Henri Malosse). Siinä komitea ilmaisee muun muassa kannattavansa yhteistä globalisaatiostrategiaa, ”maailmanlaajuista oikeusvaltiota”, tasapainoista ja vastuullista kaupankäynnin avaamista, yhdentymistahdin tiivistämistä sekä ihmiskasvoista globalisaatiota.

9.1.1 EU:n tulisi suosia positiivista ja aktiivista suhtautumistapaa vapaan — mutta myös reilun — maailmankaupan edistämiseen sekä aktiivista globalisaatiostrategiaa myös siitä syystä, että välituotteiden kauppa kehittyy kaiken kaikkiaan EU:lle myönteisellä tavalla. Tähän kuuluu, että globalisaation hyötyjen jakamiselle ja poliittiselle keskustelulle annetaan suuri painoarvo. Tässä yhteydessä EU:n on edistettävä oikeudenmukaisten ehtojen sekä taloudellisesti, sosiaalisesti ja ekologisesti kestävän kehityksen toteutumista maailmankaupassa.

([4]) — REX/182 — ”Globalisaation sosiaalinen ulottuvuus”, maaliskuu 2005.
— REX/198 — ”WTO:n kuudennen ministerikonferenssin valmistelu”, lokakuu 2005.
— SOC/232 — ”Työelämän laatu, tuottavuus ja työllisyys globalisaation ja väestökehityksen näkökulmasta”, syyskuu 2006.
— REX/228 — ”EU:n haasteet ja mahdollisuudet globalisoituvassa maailmassa”, toukokuu 2007.

9.1.2 EU:n on pyrittävä kauppapolitiikkansa avulla yhä voimakkaammin siihen, että sosiaali- ja ympäristönormit kehittyisivät kaikkialla maailmassa ja että löydettäisiin yhteisvastuun ja eri tahojen edut yhdistävä poliittinen lähestymistapa, joka hyödyttäisi kaikkia. Tulleihin lukeutumattomia kaupan esteitä tulee edelleen purkaa etenkin niissä yhteyksissä, joissa ne syrjivät eurooppalaisia yrityksiä. Komitea korostaa ulkomaille ulkoistamisen yhteydessä vaatimustaan teollis- ja tekijänoikeuksien suojan parantamisesta.

9.1.3 Ilmastonmuutoksesta, kasvihuonekaasupäästöistä ja kestävästä kehityksestä käytävän keskustelun johdosta monia globalisaatioon liittyviä seikkoja, myös kaupankäyntiä, joudutaan arvioimaan uudelleen. Kehitysmaat pyrkivät jo nyt saamaan yhä enemmän apua puhtaamman teknologian käyttöönotossa tai tukea tällaisten valmiuksiensa parantamiseksi. Yhä enemmän huomiota kiinnitetään siihen, että mahdollisuuksien mukaan käytetään puhtaampia ja energiatehokkaampia kuljetusmuotoja ja etenkin merikuljetuksia. Ympäristönäkökohtien painoarvo tuotantolaitosten sijoittamista ja tavaroiden jakelua koskevissa päätöksissä kasvaa. Komitean mielestä komission tulisikin selvittää erillisten tutkimusten avulla — ellei se ole niin jo tehnyt — kaupankäyntiin vaikuttavia laaja-alaisen ilmastonmuutoskeskustelun näkökohtia.

9.2 EU:n olisi tiedostettava vahvuutensa ja kehitettävä niitä. Etenkin edellä mainitut keskitason teknologian alat vaativat usein hyvää innovointikykyä. Lisäksi on kuitenkin tehtävä sekä aineellisia että henkiseen pääomaan liittyviä investointeja uusille aloille. Seitsemännessä puiteohjelmassa (2007–2012) otetaan esille eräitä tällaisia mahdollisuuksia. Tämänsuuntaista kehitystä tulee jatkaa ja voimistaa ([5]).

9.3 Ulkomaille ulkoistamisen valtavan nopean kehityksen johdosta tarvitaan pikaisesti lisää ja entistä tarkempia (aloittain ja alueittain eriteltyjä) analyyseja, sillä tässä lausunnossa mainittu komission selvityskin on hyvin yleisluonteinen, eikä siinä käsitellä viimeaikaista kehitystä. Yksityiskohtaisia selvityksiä ei ole myöskään ulkoistamisen kauaskantoisemmista vaikutuksista työllisyyteen ja ammattiosaamiseen. Komitea suosittaa komissiolle, että se käynnistäisi tällaisten analyysien laadinnan ja että niihin sisällytettäisiin myös mahdollisia lyhyen ja keskipitkän aikavälin skenaarioita. Sidosryhmien tulisi voida osallistua analysointiin. Yritysten päätöksentekijöille tehtyjen kyselyjen perusteella saa osin erilaisen käsityksen kuin kaupan tilastojen perusteella.

9.3.1 Tällaiset analyysit voivat myös olla osa uuden teollisuuspolitiikan alakohtaisia selvityksiä. Niitä voitaisiin käyttää alakohtaiseen työmarkkinavuoropuheluun liittyvien keskustelujen lähtökohtana, mikä antaisi tällaiselle vuoropuhelulle uusia toimintakeinoja muutosten hallitsemiseksi ja ennakoimiseksi (ks. neuvoa-antavan valiokunnan ”teollisuuden muutokset” ja ETSK:n muut lausunnot).

9.3.2 Myöskään ulkoistamisen kauaskantoisemmista vaikutuksista työllisyyteen ja ammattiosaamiseen ei ole yksityiskohtaisia selvityksiä.

9.3.3 Komitea suosittaa komissiolle, että se käynnistäisi tällaisten analyysien laadinnan ja että niihin sisällytettäisiin myös mahdollisia lyhyen ja keskipitkän aikavälin skenaarioita. Sidosryhmien tulisi voida osallistua analysointiin. Yritysten päätöksentekijöille tehtyjen kyselyjen perusteella saa osin erilaisen käsityksen kuin kaupan tilastojen perusteella.

9.3.4 Tällaiset analyysit voivat myös olla osa uuden teollisuuspolitiikan alakohtaisia selvityksiä. Niitä voitaisiin käyttää alakohtaiseen työmarkkinavuoropuheluun liittyvien keskustelujen lähtökohtana, mikä antaisi tällaiselle vuoropuhelulle uusia toimintakeinoja muutosten hallitsemiseksi ja ennakoimiseksi (ks. neuvoa-antavan valiokunnan ”teollisuuden muutokset” ja ETSK:n muut lausunnot).

9.4 Lissabonin strategia tarjoaa olennaiset vastaukset haasteisiin, joita kaupan maailmanlaajuinen yhdentyminen ja tuotannon yhä mittavampi ulkoistaminen EU:n ulkopuolelle aiheuttavat Euroopalle. Neuvoa-antavan valiokunnan ”teollisuuden muutokset” mielestä seuraavat seikat ovat ratkaisevan tärkeitä Euroopan sopeutumis- ja kilpailukyvyn kehittämiseksi globalisaation edetessä:

— sisämarkkinoiden valmiiksi saattaminen ja vahvistaminen

— innovoinnin tehostaminen

— työllisyyden tukeminen.

9.4.1 Sisämarkkinoiden kehittäminen ja laajentaminen sen varmistamiseksi, että tavaroiden, palvelujen, henkilöiden ja pääoman liikkuvuus on mahdollisimman vapaata, vahvistaa merkittävästi kilpailukykyä ja edistää näin ollen yritysten toimintaa, innovointia ja kasvua.

9.4.2 Sisämarkkinoiden täysimääräinen toteutuminen edellyttää, että lainsäädäntö pannaan myös asianmukaisesti täytäntöön ja saatetaan voimaan. Komission ja neuvoston on varmistettava, etteivät jäsenvaltiot vitkastele täytäntöönpanossa.

9.4.3 Pärjätäkseen maailmanmarkkinoilla Euroopan unionin on ratkaisevan tärkeää kehittää teknologiaa ja edistää innovointia. Siten EU voi lisätä korkeatasoisten työpaikkojen määrää alueellaan, mikä tekisi unionista aiempaa houkuttelevamman yrityksille ja investoinneille.

9.4.4 Innovoinnin tukemiseksi on luotava taloudellisesti kannattava ja yksinkertainen patenttimenettely. Koko EU:n kattavan patenttisuojan hankkiminen keksinnölle on nykyisin huomattavasti kalliimpaa ja hankalampaa kuin yhdysvaltalaisen patentin hankkiminen. Käyttöön on saatava huokea yhteisöpatentti.

9.4.5 Lisäksi tarvitaan koordinoituja toimia, jotta unioni saavuttaisi mahdollisimman pikaisesti Lissabonin strategiaan sisältyvän tavoitteen, jonka mukaan kansallisten tutkimus- ja kehittämisinvestointien määrä tulee nostaa 3 prosenttiin BKT:sta. Komission 11. kesäkuuta 2007 julkistamien tutkimuksen, teknologian ja innovoinnin keskeisten tunnuslukujen perusteella tästä tavoitteesta jälkeen jääminen johtuu 85-prosenttisesti siitä, että yritykset tekevät vain vähän investointeja. T&k-toiminta voi kuitenkin olla samanaikaisesti vilkasta, mikäli suurten julkisten investointien lisäksi yksityinen sektori saadaan vahvasti mukaan. Jotta yksityisen alan t&k-toiminta kehittyisi, EU:n (jäsenvaltioiden) on siis investoitava yhä enemmän julkisia varoja tutkimukseen ja kehittämiseen. Lisäksi valtionhallintojen olisi harjoitettava innovatiivista rahoituspolitiikkaa t&k-investointien tukemiseksi.

9.4.6 Investoinnit tieto- ja viestintätekniikkaan tehostaisivat hallintoa ja nopeuttaisivat kuluttajien ja markkinoiden välisiä yhteyksiä. Kattavan laajakaistaverkon luomisen tulee kuulua ensisijaisiin tavoitteisiin.

([5]) Ks. ETSK:n lausunto seitsemännestä puiteohjelmasta (INT/269 — joulukuu 2005).

9.5 Työllisyyspolitiikalla on tässä prosessissa erityinen merkitys. Ulkomaille ulkoistamisen takia työpaikkansa menettäneille olisi löydettävä uusia työllistymismahdollisuuksia, mutta toisaalta on pidettävä kiinni työntekijöiden pätevyys- ja sopeutumiskykyvaatimuksista. Toimintojen siirron takia työpaikkansa menettäneiden työntekijöiden on yhä vaikeampi löytää uutta työpaikkaa. Vielä muutama vuosi sitten uusi työpaikka löytyi yleensä kolmen neljän kuukauden kuluessa. Nykyään uudelleentyöllistyminen saattaa kestää vuosia, sillä työvoimavaltaista tuotantoa siirretään yhä enemmän muualle, eikä sopivia vaihtoehtoja juuri ole tarjolla. Joustava, koulutettu ja motivoitunut työvoima on Euroopan taloudellisen kilpailukyvyn avaintekijä.

9.5.1 Komitea korostaakin jälleen seuraaviin aiheisiin liittyviä Wim Kokin raportin ([6]) päätelmiä:

— Työntekijöiden ja yritysten mukautumiskykyä tulee kehittää muutosten ennakointimahdollisuuksien parantamiseksi.

— Työmarkkinoille osallistumista tulee laajentaa.

— Henkilöpääomaan tehtäviä investointeja tulee lisätä ja tehostaa.

9.5.2 Nopeasti muuttuvassa maailmassa otetaan käyttöön uutta teknologiaa, mutta se myös vanhenee nopeasti. Euroopan maiden valtionhallintojen on varmistettava, että kansalaiset pystyvät sopeutumaan tällaiseen uuteen toimintaympäristöön ja että kaikki saavat mahdollisuuden. Tarvitaan kiireesti sellaista modernia työmarkkina- ja sosiaalipolitiikkaa, joka edistää kansalaisten toimintamahdollisuuksia ja työllistettävyyttä tukemalla osaamista ja lisäämällä työvoiman joustavuutta. Tämän vaativan tavoitteen saavuttamiseksi on ratkaisevan tärkeää, että jäsenvaltiot muotoilevat ja harjoittavat yleissivistävän ja ammatillisen koulutuksen alalla sellaista kansallista politiikkaa, jossa keskeistä on panostaminen koulutukseen ja elinikäiseen oppimiseen. Siten voidaan varmistaa, että kansalaiset pystyvät sopeutumaan muutoksiin ja uusille, kilpailueduiltaan paremmille aloille. Kuten Lissabonin strategiassa korostetaan, tässä yhteydessä olisi kehitettävä uusia perustaitoja, kuten tietotekniikkataitoja, vieraiden kielten osaamista, teknologiakasvatusta, yrittäjähenkeä ja sosiaalisia taitoja.

9.6 Työntekijöiden pätevyyden lisäksi on erittäin tärkeää varmistaa, ettei ulkomaille ulkoistaminen kiihdytä osaamiskatoa. Toimintaympäristö on säilytettävä sellaisena, että Eurooppa houkuttelee alueelleen tutkimus- ja kehitystoimintaa. Lisäksi on pohdittava uudelleen etenkin luonnontieteellisten ja teknisten korkeakoulujen asemaa, niiden verkottumista muiden eurooppalaisten korkeakoulujen kanssa ja niiden yhteistyötä yritysmaailman kanssa.

9.7 Euroopan kilpailukyky perustuu ensisijaisesti tietoperustaiseen ja innovatiiviseen talouteen sekä yhteisvastuulliseen yhteiskuntamalliin, jossa koheesio on vahvaa. Löyhiin sosiaali- ja ympäristönormeihin perustuvaa kilpailua Eurooppa ei voi voittaa.

Bryssel 26. syyskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

([6]) Wim Kokin johtaman työllisyystyöryhmän raportti, marraskuu 2003.
Työryhmä aloitti toimintansa huhtikuussa 2003 ja esitti raporttinsa komissiolle 26. marraskuuta 2003. Komissio ja neuvosto sisällyttivät raportin päätelmät keväällä 2004 kokoontuneelle Eurooppa-neuvostolle laatimaansa yhteiseen työllisyysraporttiin. Kyseinen Eurooppa-neuvosto totesi, että jäsenvaltioilta tarvitaan määrätietoisia, työryhmän ehdottamien suuntaviivojen mukaisia toimia.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Potilaan oikeudet”

(2008/C 10/18)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 14. heinäkuuta 2005 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia oma-aloitteisen oikeudet *Potilaan oikeudet*.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 17. heinäkuuta 2007. Esittelijä oli Lucien **Bouis**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. syyskuuta 2007 pitämässään 438. täysistunnossa (syyskuun 26 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 108 ääntä puolesta, ei yhtään vastaan 2:n pidättyessä äänestämästä.

1. **Perustelut ja suositukset**

1.1 Euroopan yhteisö ja jäsenvaltiot ovat jo useiden vuosien ajan pohtineet terveydenhoitopalveluja käyttävien henkilöiden oikeuksia. Ne ovat hyväksyneet peruskirjoja ja lainsäädäntöä, joilla turvataan nämä oikeudet. [1] Oikeuksien toteutuminen riippuu luonnollisesti terveydenhoitojärjestelmän laadusta ja hoitojen organisoinnista. Niiden toteutuminen riippuu kuitenkin myös sekä terveydenhuollon ammattilaisten että potilaiden käyttäytymisestä ja yhteistyöstä. Tätä olisi mahdollista pikaisesti parantaa.

1.1.1 *Active Citizenship Network* -kansalaisfoorumi ehdotti vuonna 2002 potilaan oikeuksia koskevan peruskirjan laatimista. Potilaan oikeudet, jotka pohjautuvat Euroopan unionin perusoikeuskirjaan (35 artikla), ovat tärkeitä jäsenvaltioiden kansalaisten ja heidän maansa terveydenhoitojärjestelmän välissä suhteissa. Kuitenkin kansalaisjärjestöjen 14 jäsenvaltiossa tekemä tutkimus osoittaa, että potilaiden oikeuksien suoja vaihtelee huomattavasti maasta toiseen. Tämä asettaa kyseenalaiseksi komission sitoumuksen taata yhteisvastuuperiaatteen mukaisesti kaikille unionin kansalaisille sen, että heillä on todellinen mahdollisuus käyttää terveyspalveluja.

1.1.2 Nykyään politiikassa on havaittavissa muutos yhä enemmän kansalaisten osallistumista kannustavaan suuntaan. Useissa Euroopan maissa kehitellään erilaisia osallistumismuotoja. Esimerkkeinä voidaan mainita Tanskan konsensuskonferenssit, useissa Euroopan valtioissa perustetut kansalaisjuryt, yleiskokoukset jne. Euroopan neuvosto ja parlamentti pyrkivät edistämään tämänkaltaisia osallistumistapoja.

1.1.3 ETSK ottaa huomioon Euroopan unionin perusoikeuskirjan, komission tiedonannon ”Terveyspalveluita koskeviin yhteisön toimiin liittyvä kuuleminen”, terveysneuvoston 1. kesäkuuta 2006 antaman julistuksen ”Euroopan unionin terveyspalvelujen arvot ja yhteiset periaatteet”, Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen potilaiden liikkuvuutta koskevan oikeuskäytännön, potilaiden liikkuvuutta ja terveydenhuollon kehityssuuntauksia Euroopan unionissa käsittelevän Euroopan parlamentin mietinnön sekä Euroopan parlamentin 15. maaliskuuta 2007 antaman päätöslauselman ja kehottaa komissiota tekemään aloitteita, joiden avulla voidaan luoda potilaiden oikeuksia kunnioittava terveyspolitiikka. Tämä edellyttää

— vertailevien tietojen keräämistä jokaisen Euroopan unionin jäsenvaltion voimassa olevasta lainsäädännöstä ja eettisistä normeista sekä näiden analysoimista

— sopivien yhteisön toimien määrittelyä

— säädösten soveltamisen ja sovittujen toimien arviointia

— saatujen tulosten välittämistä eteenpäin kansallisille vastuuhenkilöille, erilaisten yhteiskunnallis-ammatillisten ryhmien edustajille sekä asianomaisille terveyspalvelujen käyttäjille

— eurooppalaisen potilaan oikeuksia koskevan päivän virallistamista.

1.1.4 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea käsittelee kysymystä potilaan oikeuksista kiinnittääkseen EU:n toimielinten huomion siihen, että on tärkeää noudattaa näitä oikeuksia. Huomioon olisi otettava erityisesti kansalaisten oikeus liikkuvuuteen unionin 27 jäsenvaltion välillä sekä näiden mahdollisuudet käyttää laadukkaita palveluja sekä alkuperämaassaan että vastaanottajamaassa. Lausunnon laatimisella komitea pyrkii eritoten kannustamaan jäsenvaltioita toteuttamaan näitä oikeuksia käytännössä. Oikeuksien vahvistaminen edellyttää muutosta terveydenhuoltoalan instituutioiden ja terveydenhoitoalan ammattilaisten suhtautumiseen näiden päivittäisissä kontakteissa potilaiden kanssa.

1.1.5 Tämänkaltaiset kysymykset edellyttävät usein eettistä pohdintaa. Vastauksia mietittäessä taas huomioon on otettava kulloisenkin maan poliittinen ja yhteiskunnallinen järjestelmä. Vaikka terveydenhuoltojärjestelmissä on eroa ja vaikka keskustelujen sävyt vaihtelevat maasta toiseen, kaikissa Euroopan maissa on havaittavissa samanlaisia terveydenhuoltoon liittyviä kysymyksenasetteluja sekä yleinen ja vääjäämätön suuntaus terveydenhuoltopalveluita käyttävien henkilöiden oikeuksien takaamiseen.

1.2 Terveydenhuoltopalvelujen tarve sekä ihmisten odotukset ovat muuttuneet. Myös politiikassa on havaittavissa muutos: yksilöiden mielipiteille pyritään antamaan yhä enemmän sijaa.

[1] Euroopan unionin perusoikeuskirja, Euroopan neuvoston hyväksymät asiakirjat sekä Ranskassa 4.3.2002 annettu laki N:o 2002–303.

1.3 Lääketieteen kehitys ja sosiaaliturvajärjestelmien luominen on johtanut yleiseen epidemiologiseen muutokseen. Muutos näkyy hoitojaksojen lyhentymisenä ja etenkin kroonisten sairauksien lisääntymisenä. Ilmiötä vahvistaa väestön ikääntyminen. Koska kroonisesti sairaiden hoito on pitkäaikaista, he saavat merkittäviä tietoja terveydenhuoltojärjestelmästä sekä sairaudestaan kokemuksiensa kautta.

1.4 Uusien informaatiotekniikoiden, etenkin Internetin, kehittyminen on edesauttanut potilaiden tietojen lisääntymistä. Näiden tekniikoiden ansiosta potilaat voivat entistä vaivattomammin keskustella terveydenhuoltoalan ammattilaisten kanssa sekä asettaa heille kysymyksiä. Potilaalla saattaa eräiden sairauksien kohdalla olla laaja tietämys sairaudestaan, mikä on otettava huomioon. Hoitoalan ammattilaisten kannattaa ottaa huomioon nämä tiedot.

1.5 Odotukset, joita potilailla on terveydenhoitoalan ammattilaisia kohtaan, eivät rajoitu vain hoidon teknisiin puoliin, vaan myös inhimillisiin näkökulmiin ja ihmisten välisiin suhteisiin.

1.6 Elämä pitkäaikaissairauden tai vamman kanssa tuo mukanaan uusia tarpeita ja odotuksia. Hoidon konsepti on muuttunut: enää tavoitteena ei ole parantuminen hinnalla millä hyvänsä, vaan kivut pyritään saamaan kuriin niin, että sairauden kanssa voidaan elää.

Tästä kaikesta seuraa se, että potilaista tulee sairautensa hoidossa yhä enemmän aktiivisia toimijoita, joilla on uusia odotuksia ja tarpeita.

1.7 Niiden tarpeiden ja odotusten muutos, joita potilailla on hoitonsa suhteen, liittyy perustavanlaatuisempaan yhteiskunnalliseen muutokseen, jolle ominaista on ihmisten autonomian ja oikeuksien takaaminen.

1.8 Näistä tekijöistä voidaan päätellä, että sellainen malli, jossa lääkäri on auktoriteettiasemassa potilaaseen nähden, ei vastaa enää nykyistä kehitystä. Siksi potilaan asemaa, jossa tämä on vuorovaikutuksessa terveydenhoitojärjestelmän kanssa, on pohdittava uudelleen. Myös uudet oikeudet ja velvoitteet on vahvistettava ja saatettava voimaan.

1.9 Käsillä olevassa lausunnossa keskitytään potilaiden eli terveydenhoitopalveluita käyttävien henkilöiden oikeuksiin, oli kyse sitten terveistä tai sairaista henkilöistä, kuten Maailman terveysjärjestö potilaan määrittelee.

2. **Johdanto**

2.1 Lääketieteen kehitys ja ihmisten terveyteen liittyvien tarpeiden ja odotusten muuttuminen aiheuttavat sen, että ihmistä on tarkasteltava tätä taustaa vasten. Tämä edellyttää, että huomioon otetaan paitsi yksilö ja hänen elämäntilanteensa, myös omaiset tai jopa työtoverit tai ystävät. Sairauden kanssa eläminen edellyttää elämisen laatua koskevien seikkojen huomioon ottamista, mikä tarkoittaa sitä, että tarvitaan muidenkin alojen kuin vain terveydenhuollon ammattilaisia.

2.2 Vaikka lääkäri on hoitotapahtumassa edelleen ensisijaisessa asemassa, potilaan ja lääkärin välinen vuorovaikutus on nähtävä osana terveydenhuoltojärjestelmää, toisin sanoen osana useiden terveydenhuolto- ja hoitoalan ammattilaisten yhteistyötä.

2.2.1 Potilas luottaa terveydenhoitoalan ammattilaisiin. Siksi lääkärin ja hoitohenkilökunnan on tarkkailtava potilaan käyttäytymistä ja asetettava sanansa ja mukautettava hoitotoimenpiteet ja niiden selittäminen sen mukaan. Tällainen vuorovaikutus pitää sisällään yhtä lailla kuuntelemisen, keskustelemisen kuin hoidonkin. Niiden avulla rakennetaan vankka suhde, joka on välttämätön sairauden voittamiseksi.

2.2.2 Näihin haasteisiin vastatessaan lääketieteen olisi luotava todellisia sosiaalisia käytäntöjä, ja välttämättömien ja täsmällisten teknisten toimenpiteiden lisäksi samalla pyrittävä kattavaan ja jokaisen tarpeisiin mukautettuun hoitoon, ja vastattava näin kansalaisten odotuksiin.

2.2.2.1 Terveydenhoito- ja sosiaalialan ammattilaisten on toimittava potilaan neuvonantajina omasta vastuustaan luopumatta. Ammattilaisten tehtävänä on toisin sanoen hoitaa, antaa tietoa ja tukea potilasta. He laativat hoitostrategian esitettyjen oireiden ja potilassuhteen perusteella. On oikeutettua edellyttää terveysalan ammattilaisilta potilaan yksilöllistä kuuntelemista, jonka perusteella he voivat ehdottaa sekä tekniseltä että psykologiselta kannalta soveliainta hoitoa.

2.2.3 Sairautta vastaan käytävän taistelun lopputulos ja parhaiden hoitokeinojen löytäminen riippuu pitkälti potilaan ja terveydenhoitoalan ammattilaisten välisestä suhteesta, ja se on hoitohenkilökunnalle yhtä suuri haaste kuin potilaallekin. Se vaatii myös aktiivisuutta yhteiskunnallisten velvoitteiden, kuten työelämän, taloudellisten velvoitteiden ja oikeuksien, sekä tunne- ja perhe-elämän haasteiden sovittamiseksi yhteen. Tässä potilaan läheiset ja potilasjärjestöt ovat keskeisessä asemassa.

2.3 Voidaan jopa harkita, olisiko hyödyllistä järjestää potilasyhteisön ja terveydenhuoltoalan henkilöstön yhteinen kokoontuminen.

2.3.1 Jotkut katsovat, että perinteisenmallisen potilaan ja lääkärin välisen vuorovaikutussuhteen loppuminen johtaa luottamuksen menettämiseen. Tällainen kehitys kuitenkin merkitsee pikemminkin sokeasta luottamuksesta siirtymistä luottamukseen, joka rakentuu potilaan, tämän lähipiirin ja terveydenhoitohenkilöstön kohtaamisen ja kanssakäymisen prosessissa.

3. **Peruuttamattomat oikeudet**

3.1 Potilaiden oikeuksien takaaminen liittyy ihmisoikeuksiin, ja sen tarkoituksena on taata heidän itsemääräämisoikeutensa. Nämä oikeudet ovat usein limittyneet keskenään. *Active Citizenship Network* -kansalaisfoorumin vuonna 2002 laatimassa Eurooppalaisessa potilaan oikeuksien peruskirjassa on 14 oikeutta, joita ETSK pitää tervetulleina ja jotka se tunnustaa. ETSK katsoo, että kolme näistä oikeuksista on luonteeltaan sellaisia, että ne sisältyvät useaan oikeuteen tai ovat edellytyksiä muille oikeuksille.

3.2 *Oikeus tietoon*

3.2.1 Tiedonsaanti koskee ensisijaisesti hoitoa saavaa potilasta. Tietoa on annettava sairaudesta, sen mahdollisesta kehityksestä, mahdollisista hoidoista ja niiden hyödyistä ja haitoista, hoitoja antavasta laitoksesta tai hoitohenkilökunnasta sekä sairauden ja hoitojen vaikutuksista potilaan elämään. Näiden tietojen antaminen on erityisen tärkeää silloin, kun on kyse kroonisesta sairaudesta, jatkuvasta hoidon tarpeesta, vammasta ja pitkäaikaisista hoidoista, joiden vuoksi kyseisen henkilön ja hänen läheistensä päivittäinen elämä muuttuu.

3.2.1.1 Sairauksien ehkäisy on ensiarvoisen tärkeää väestön paremman terveydentilan kannalta. Siksi samanaikaisesti tutkimuksista vastaavien instituutioiden ja hoitojärjestelmien perustamisen kanssa olisi kehitettävä tiedotus- ja valistuskampanjoita.

3.2.2 Tietojen antaminen ei ole päämäärä sinänsä, vaan se mahdollistaa sen, että yksilö voi, tosiasiat tietäessään, tehdä vapaita valintoja. Siksi tapa, jolla tietoja annetaan, on yhtä tärkeä kuin tieto itsessään. Tässä prosessissa tietolähteitä on useita aina Internetistä yhdistysten neuvontapuhelimiin. Tällöin potilas on yhteydessä useisiin ammattilaisiin, joilla kaikilla on oma tehtävänsä. Tiedon suullinen välittäminen on ensiarvoisen tärkeää. Lääkärin on jatkuvasti varmistettava, että potilas on ymmärtänyt kaiken ja että tämä on saanut vastaukset kysymyksiinsä.

3.2.3 Lisäksi potilaan lähipiiri on otettava — potilaasta riippumatta — huomioon tietoa annettaessa, etenkin silloin, kun kyse on lapsesta, jatkuvaa hoitoa vaativasta vanhuksesta jne. On itsestään selvää, että se, kuinka paljon lähipiirille annetaan tietoja sairaudesta, riippuu potilaan terveydentilasta ja tämän kyvystä tehdä itseään koskevia päätöksiä.

3.2.3.1 Jokaisen potilaan on saatava tietoja omalla kielellään ja siten, että huomioon otetaan mahdolliset vammat.

3.2.4 Hyväksyminen voi perustua vain tietoon ja riskien hyväksyminen edellyttää perusteluja. Tieto on tulosta potilaan ja lääkärin välisestä vuorovaikutuksesta, jossa otetaan huomioon ainoastaan potilaan hyvinvointiin vaikuttavat näkökohdat.

3.2.5 Yksilöllinen tiedonsaanti on ehdoton edellytys, kun pyritään vähentämään terveysongelmiin, sairauksiin ja hoitoihin liittyvää epätasa-arvoa sekä parantamaan kaikkien kansalaisten mahdollisuuksia käyttää terveydenhuoltojärjestelmää.

Olisi toivottavaa, että potilaan terveydentilaa koskevat tiedot, diagnoosit ja hoitotoimet ja niiden tulokset merkittäisiin ”potilaskansioon”. Tiedonsaantiin ja potilaan autonomiaan kuuluu myös se, että tällä on mahdollisuus tutustua kansioon joko itse tai valitsemansa lääkärin välityksellä. Huolehdittaessa tiedonsaannin ja avoimuuden lisäämisestä on kuitenkin asianmukaisten oikeudellisten puitteiden avulla varmistettava, ettei terveystietojen käsittely mahdollista tietojen epäasianmukaista käyttöä. Erityistä varovaisuutta on noudatettava, kun kyseessä ovat sähköisesti tallennetut tai mahdollisesti rajojen yli toimitettavat tiedot.

3.2.6 Terveydenhuoltojärjestelmästä annettavaa tietoa on ehdottomasti lisättävä, jotta järjestelmästä tulisi selkeämpi ja avoimempi. Useiden eri alojen ammattilaisten kanssa tekemisissä olevista potilaista voi tulla autonomisempia tai päinvastoin lääkäristä täysin riippuvaisia riippuen siitä, millaiset tiedot heillä on terveydenhuoltojärjestelmästä ja siitä, missä määrin he ymmärtävät sen toimintaa. Mikäli heillä ei ole riittäviä tietoja, vaarana on, että terveydenhuoltopalvelujen käyttäjät eivät käänny pyyntöineen oikean tahon puoleen.

3.3 *Oikeus tietoiseen ja vapaaseen tahtoon perustuvaan suostumukseen*

3.3.1 Tällä tarkoitetaan sitä, että taataan potilaiden oikeudet osallistua heitä koskevaan päätöksentekoon. Tämä ei tarkoita vastuun siirtämistä lääkäriltä potilaalle, vaan lääkärin ja potilaan vuorovaikutuksen tarkastelemista hoitosuhteena, jossa kummallakin on oma paikkansa oikeuksineen ja vastuineen.

3.3.1.1 Potilaan antama suostumus ei koske automaattisesti kaikkia tulevia lääketieteellisiä toimenpiteitä. Näin ollen potilaan suostumus on saatava ennen jokaista merkittävää kirurgista tai lääketieteellistä toimenpidettä.

Potilaan suostumuksen on oltava selvä eli se on ilmaistava objektiivisesti. Kun potilas on saanut tietoa hänelle ehdotetusta menettelystä, hän voi joko hyväksyä tai hylätä sen.

Kun on kyse elinten luovutuksesta silloin kun luovuttaja on elossa, on pidettävä erityisen tarkasti huolta siitä, että tähän liittyvistä vaaroista kerrotaan.

3.3.1.2 Kokeiltaessa uusia hoitomuotoja pätevät samat periaatteet potilaan suostumuksen saamisesta niin hoitojen aloittamiseen kuin tutkimukseenkin. On kunnioitettava potilaan vapautta ja periaatteita, jotka tähtäävät samaan päämäärään eli vastuun jakamiseen ja luottamukseen.

3.3.1.3 Uusien hoitomuotojen kokeilu edellyttää erityistä menettelyä sekä terveiden että sairaiden henkilöiden tapauksessa. Toiminnan on täytettävä tarkoin määritellyt kriteerit, ja sitä voidaan suunnitella vain, jos yhteistyöstä on sovittu ja siihen on saatu selkeä ja ehdoton suostumus.

3.3.1.4 Kiireellisissä tapauksissa, ja kun potilaan oletetaan antavan suostumuksensa hoitoon, tästä säännöstä voidaan tehdä tiettyjä poikkeuksia. Suostumusta pyydetään uudelleen, kun potilas on jälleen harkintakykyinen.

3.3.1.5 Potilaalla on oltava mahdollisuus osoittaa henkilö, joka edustaa häntä, mikäli potilas ei jatkossa enää kykene itse tuomaan toiveitaan julki.

3.3.1.6 Lapsen tai alaikäisen mielipidettä on kysyttävä vaarattomiin lääketieteellisiin toimenpiteisiin heti kun hän on riittävän itsenäinen ja hänen harkintakykynsä on kehittynyt. Tämä on osa terveyskasvatusta, joka arkipäiväistää tilannetta ja edistää pienen potilaan kanssa tehtävää yhteistyötä.

3.4 *Oikeus ihmisarvoon*

3.4.1 Tällä tarkoitetaan oikeutta yksityisyyteen, oikeutta kivun lievitykseen, oikeutta arvokkaaseen kuolemaan, oikeutta ruumiin koskemattomuuteen, yksityiselämän suojaa sekä syrjimättömyyden periaatteen noudattamista.

3.4.1.1 Jokaisella kansalaisella on oikeus paitsi siihen, että hänen terveydentilaansa, diagnoosia ja hoitoja koskevia tietoja käsitellään luottamuksellisesti, mutta myös oikeus yksityisyytensä kunnioittamiseen tutkimusten, lääkärissäkäyntien, lääkehoitojen ja kirurgisten toimenpiteiden aikana. Tämä perustava oikeus edellyttää, että potilasta on kohdeltava kunnioittavasti. Terveydenhuollon työntekijät eivät saa suhtautua potilaaseen ylenkatsoen tai puhua tälle alentuvaan sävyyn.

3.4.1.2 Sairaus, vamma ja muista riippuvaisuus tekevät ihmisestä haavoittuvaisen. Mitä heikompi ihminen tuntee olevansa, sitä vähemmän hän kykenee vaatimaan edes vähäisintä kunnioitusta. Koska potilaat ovat erityisen haavoittuvia sairautensa ja/tai vammansa vuoksi, alan ammattilaisten on sitäkin tarkemmin pidettävä huoli siitä, että he kunnioittavat potilaita.

3.4.1.3 Ihmisten kunnioittamiseen kuuluu se, että poliklinikalla ja sairaalassa varataan riittävästi aikaa lääkärin vastaanottoa, potilaan kuulemista sekä diagnoosin ja hoidon selittämistä varten. Aikaan panostaminen vahvistaa hoitosuhdetta ja mahdollistaa ajansäästön muualla. Riittävän ajan varaaminen on hoitamista.

3.4.1.4 Tämä pätee eritoten henkilöihin, joiden sosiaalinen status on jo valmiiksi heikko: ikääntyneet ihmiset, sosiaalisesti epävakaassa tilanteessa olevat, henkilöt, joilla on fyysinen, psyykkinen tai henkinen vamma jne.

3.4.1.5 Erityistä tarkkaavaisuutta vaaditaan kuoleman lähestyessä tai silloin, kun hoidot ovat erittäin raskaat. Ihmisen kunnioittamiseen ja oikeuteen kuolla arvokkaasti kuuluu mahdollisuus kipuja lievittävään saattohoitoon, jonka ansiosta tietynlainen elämän laatu voidaan säilyttää takaamalla potilaalle, että tämän toiveet otetaan huomioon loppuun asti. Tämä edellyttää uskotun ihmisen nimeämistä, millä taataan se, että potilaan toiveet saadaan julki

3.4.1.6 On parannettava kivun lievittämistä tehokkain keinoin, mahdollisuutta päästä erikoistuneisiin laitoksiin, terveydenhoitoalan ammattilaisten kouluttamista ja heille tiedottamista sekä potilaille ja heidän lähipiirilleen tietojen antamista. Tällä tavalla noudatetaan jokaisen oikeutta saada kipuja lievittävää hoitoa.

3.4.1.7 Ihmisarvon kunnioittaminen ei pääty kuolemaan. Tämä tarkoittaa paitsi sitä, että aina kun potilas kuolee sairaalassa, omaisten ja alan ammattilaisten, jotka ovat huolehtineet potilaasta loppuun saakka, on saatava tukea, myös sitä, että vainajan tahtoa ja vakaumusta kunnioitetaan tarkasti.

3.5 Kansanterveyden kannalta on toteutettava eräitä muita yksilön oikeuksia, joihin järjestelmän on nykyisessä muodossaan reagoitava.

3.5.1 *Kaikille oikeus terveydenhoitoon*. Tällä ei tarkoiteta ainoastaan oikeuksien takaamista ja mahdollisuutta sosiaaliturvaan, vaan myös mahdollisuutta käyttää esteittä koko terveydenhuoltopalvelujen kokonaisuutta terveydenhuollon ammattilaisineen ja ilman, että ketään syrjitään sosiaalisen tai taloudellisen aseman vuoksi. Tällä ei tarkoiteta terveydenhuoltoalan markkinoiden avaamista, vaan aktiivista terveyspolitiikkaa, jossa kyseisen oikeuden käytännön toteuttaminen vaihtelee maittain riippuen siitä, kuinka vastuu on jaettu ja rahoitus järjestetty kussakin maassa.

3.5.2 *Oikeus laadukkaaseen terveydenhuoltoon*. Jokaisella ihmisellä on terveydentilasta riippumatta oikeus mahdollisimman hyvään hoitoon, parhaimpiin hoitomuotoihin ja lääkkeisiin, joissa hinnan ja tehokkuuden suhde on hyvä (geneeristen lääkkeiden edistäminen). Oikeus laadukkaaseen terveydenhuoltoon käsittää myös oikeuden terveydentilan tutkimuksiin ja tietoon terveydestä. Tämä edellyttää välineisiin ja rahoitukseen panostamista sekä sitä, että käytettävissä on riittävästi asianmukaisesti koulutettuja alan ammattilaisia.

3.5.3 *Oikeus sairauksien ehkäisyyn ja terveydenhuollon turvallisuuteen*. Kansalaiset haluavat terveydenhuoltojärjestelmän, joka palvelee yksilöitä, ja jossa ihminen on keskipisteessä. He haluavat ymmärtää paremmin heille ehdotettuja hoitoja, osallistua yksilölliseen ja kollektiiviseen sairauksien ehkäisyyn ja valvoa, että yhteiskunnassa tehdyt ratkaisut, käyttäytymis- ja kulutustavat eivät aiheuta vaaraa terveydelle.

4. **Suosituksia potilaan oikeuksien toteuttamiseksi**

4.1 Potilaan oikeuksien takaaminen ja niiden toteuttaminen askarruttavat monia alan ammattilaisia, potilaita, terveyspolitiikasta vastaavia henkilöitä ja terveyspalvelujen käyttäjien yhdistyksiä. Siksi on päästävä kiireesti eroon asetelmasta, jossa tehdään jako toisten oikeuksiin ja toisten velvollisuuksiin. Noudattamalla potilaan oikeuksia jaetaan ja tasapainotetaan samalla terveydenhuollon ammattilaisten velvollisuuksia ja vastuuta.

4.1.1 Kun lääkärit eivät enää yksin tee ihmisten tulevaisuutta koskevia päätöksiä, he eivät ole niistä myöskään yksinään vastuussa.

4.2 Yhteisen edun vuoksi olemme kollektiivisesti vastuussa siitä, että terveydenhuollon ammattilaisia autetaan täyttämään nämä odotukset

— sisällyttämällä terveydenhuollon ammattilaisten koulutukseen opetusta etiikasta sekä ihmisen ja tämän oikeuksien kunnioittamisesta, jotta he ymmärtävät näiden seikkojen taustalla olevat tekijät ja dynamiikan, jolloin potilaiden oikeuksia ei nähdä vain yhtenä lisätaakkana

— luomalla foorumeja ja järjestämällä tilaisuuksia, joissa alan ammattilaiset voivat tavata ja keskustella sekä keskenään että terveyspalvelujen käyttäjien kanssa

— ottamalla käyttöön sellaisia uusia keinoja tiedottaa potilaille, joissa mukana ovat kaikki terveydenhuoltoalan toimijat

— luomalla opetukseen uusia tapoja selvittää, mitä hoitosuhteeseen johtava suostumus merkitsee

— kehittämällä uusia organisointitapoja ja kasvatuksellisia menetelmiä, joiden tavoitteena on minimoida sairauden hoidon ja etenkin sairaalassa olon lapsille aiheuttama stressi, sekä edistämällä tällaisten tapojen ja menetelmien käyttöä

— perustamalla terveydenhoitolaitoksiin eettisiä komiteoita, joiden avulla alan ammattilaisia voidaan tukea ja potilaiden oikeuksien noudattaminen turvata

— sisällyttämällä potilaiden oikeuksien suojaaminen ja edistäminen terveydenhuoltoalan ammattilaisten ammattietiikkaa koskeviin sääntöihin ja käytännesäätöihin

— tekemällä terveydenhoitojärjestelmä käyttäjien kannalta selkeämmäksi ja vahvistamalla terveydenhuollon ammattilaisten asemaa ja roolia

— kehittelemällä uusia kollektiivisia vastaanottomuotoja, joissa lääkärien lisäksi mukana on muita terveydenhuollon ammattilaisia:

  — useamman lääkärin vastaanotto, terveystalot

  — yhteistyö terveydenhuollon ja sosiaalialan ammattilaisten välillä

— pohtimalla uudelleen potilaita, terveyspalvelujen käyttäjiä, kuluttajia, perheitä ja kansalaisia edustavien yhdistysten roolia tavoitteena

  — terveydenhoitojärjestelmän käyttäjien edustajien integrointi edustuselimiin

  — tiettyjen yhdistysten aseman tunnustaminen terveysvalistuksessa, ehkäisevässä työssä, potilaille tiedottamisessa jne.

  — yhteyksien luominen asiaankuuluvien yhdistysten ja terveydenhoidon ammattilaisten välille

  — varojen asettaminen yhdistysten käyttöön niiden toimintaa varten ja jotta ne saavat äänensä kuuluville (koulutus, yhdistystoiminnan harjoittamiseen myönnetyt lomat jne.)

  — sellaisten neutraalien ja kodikkaiden tilojen luominen sairaaloihin, joissa potilaat voivat puhua terveydentilastaan ja valmistautua terveyspalvelujen käyttäjien yhdistysten tuella keskustelemaan ammattilaisten kanssa

  — yhdistysten ottaminen mukaan alan ammattilaisten kanssa tasavertaisina valitusten arviointiin sekä hoidon laadun parantamiskeinojen määrittelyyn.

5. **Päätelmä: kohti kollektiivisten oikeuksien takaamista**

5.1 Yksilöllisten oikeuksien toteutuminen riippuu pitkälti siitä, onko niille olemassa kollektiivista tukea. Siksi on pyrittävä luomaan terveydenhuoltoalan demokratia, jossa hoitojärjestelmän käyttäjät ja heidän edustajansa toimivat aktiivisesti järjestelmän eri alueilla.

5.2 Potilaan oikeuksien tulee katsoa olevan osa ihmisoikeuksia, ei niistä erillinen asia. Potilaisiin ei pidä suhtautua kuin erillisiin olentoihin — varsinkaan yhteiskunnasta erillisiin.

5.2.1 Terveydenhoitojärjestelmän käyttäjät tuovat nykyään herkemmin julki mielipiteensä hoidoista, koska heidän kokemuksensa ovat karttuneet ja koska heillä on enemmän tietoa käytettävissään.

5.3 On siis syytä valvoa potilaiden asemaa järjestelmässä, jossa heitä koskevia päätöksiä tehdään, jotta menettelyistä saadaan avoimia ja yksilöä kunnioitetaan.

5.4 Tarkoituksena ei ole edistää juridispainotteista kulutussuuntautunutta asennoitumista, vaan tunnustaa, että potilas on kyllin kypsä osallistumaan itseään koskevien päätösten tekemiseen oikeuksiensa noudattamisen pohjalta.

5.5 Terveydenhoitojärjestelmän käyttäjien ja heidän edustajiensa mielipiteiden julkituominen on tärkeää myös siksi, että terveyttä koskevat ongelmat sivuavat muita osa-alueita: tuotantotapoja, elintapoja, työoloja, ympäristönsuojelua jne. Nämä edellyttävät sellaisia yhteiskunnallisia, taloudellisia ja eettisiä valintoja, jotka eivät enää kuulu terveydenhoitoalan ammattilaisten vastuulle.

Bryssel 26. syyskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean

puheenjohtaja

Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Kestävän tuottavuuden edistäminen Euroopan työelämässä”

(2008/C 10/19)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 16. helmikuuta 2007 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa lausunnon aiheesta *Kestävän tuottavuuden edistäminen Euroopan työelämässä*.

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 17. heinäkuuta 2007. Esittelijä oli Leila **Kurki**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. syyskuuta 2007 pitämässään 438. täysistunnossa (syyskuun 26 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 155 ääntä puolesta, ei yhtään vastaan 9:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johtopäätökset ja suositukset

1.1 Perinteisten talouden kasvutekijöiden (työvoiman määrän kasvu, investoinnit tuotantovälineisiin, koulutustason nousu) oheen on luotava uusia kestävää kasvua tuottavia elementtejä. Ensinnäkin tuottavuuskasvua on pystyttävä vauhdittamaan nykyisestä. Toiseksi työvoiman tarjonnan supistumista on pystyttävä vähintäänkin hidastamaan. Kolmanneksi on pystyttävä lisäämään työelämän vetovoimaa.

1.2 Komitean mielestä Euroopan unionin tehtävänä on tukea kaikkia jäsenvaltioita ja yrityksiä niiden pyrkiessä kestävään tuottavuuden nostamiseen, joka on olennainen osa Lissabonin strategiaa. Ajatusta siitä, että työpaikoilla tehtävät laadulliset ja sosiaaliset innovaatiot vaikuttavat keskeisellä tavalla yritystoiminnan menestykseen, on edistettävä aktiivisesti. Komitea esittää, että tämä näkökulma sisällytetään osaksi talouden ja työllisyyden suuntaviivojen arviointia ja uudistamista.

1.3 Komitea uudistaa ehdotuksensa, että luodaan työelämän laatua kuvaava eurooppalainen indeksi. Indeksi rakentuisi tutkimuksiin perustuvista ”kunnollista työtä” (*good work*) koskevista kriteereistä, ja se mitattaisiin ja julkaistaisiin säännöllisesti. Tällaisen indeksin avulla voitaisiin tuoda esiin eurooppalaisen työelämän laadun muutoksia ja edistystä sekä vaikutuksia tuottavuuteen. Samalla se olisi perustana työelämän laadun parantamiseen liittyville uusille aloitteille.

1.4 Eurooppalaisen työn laadun indeksin kehittäminen edellyttää laajan foorumin perustamista. Euroopan talous- ja sosiaalikomitean vahva ja monipuolinen asiantuntemus työelämän muutoshaasteista ja niihin vastaamisesta olisi hyvä pohja tällaiselle foorumille. Riippuen työohjelmastaan työmarkkinoiden seurantaryhmä voisi tutkia myös tätä aihetta.

1.5 ETSK kehottaa komissiota tilaamaan lisätutkimuksia työelämän laadun ja tuottavuuden suhteesta. Kestävän tuottavuuden osatekijöitä on analysoitava nykyistä perusteellisemmin. Tässä työssä unionin eri instituutiot ja jäsenvaltiot voivat hyödyntää entistä paremmin Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiön (Dublin) sekä Euroopan työturvallisuus- ja työterveysviraston (Bilbao) tutkimus- ja analyysityötä.

1.6 Komitean mielestä EU:n innovaatio- ja koulutusaloitteissa (esim. kilpailukyvyn ja innovoinnin puiteohjelma, rakennerahasto-ohjelmat, elinikäisen oppimisen integroitu toimintaohjelma) olisi hyödyllistä painottaa työpaikkojen innovaatiotoimintaa ja uudenlaisia ammattitaitoja ja johtamistapoja. Tässä työmarkkinaosapuolilla on merkittävä vastuu hankkeiden valmistelussa, läpiviemisessä ja arvioinnissa.

1.7 Komitea ehdottaa, että jäsenvaltiot toteuttaisivat osana työllisyysohjelmiaan ja innovaatiopolitiikkaansa työn laatua ja tuottavuutta edistäviä kehitysohjelmia. Useissa jäsenvaltioissa on kansallisia tuottavuuskeskuksia ja työelämän tutkimuslaitoksia, jotka voisivat osallistua tällaisiin hankkeisiin. Työmarkkinaosapuolilla on tässä merkittävä rooli hankkeiden suunnittelussa ja osallistumisessa konkreettiseen hanketoimintaan.

1.8 Oleellista on, että keskustelua ja konkreettisia aloitteita kestävästä tuottavuudesta jatketaan Euroopan eri foorumeilla, jäsenvaltioissa ja yrityksissä. Komitea voi osallistua merkittävällä tavalla tähän prosessiin esittämällä kansalaisyhteiskunnan näkemyksiä asiasta erityisesti talous-, työllisyys- ja innovaatiopoliittisten lausuntojensa osana.

2. Johdanto

2.1 Euroopan hyvinvointi vaatii kestävää talouskasvua ja korkeaa työllisyysastetta. Unionin tavoitteena on kestävä kehitys, ja sen perustana ovat tasapainoinen talouskasvu ja hintavakaus, täystyöllisyyttä ja sosiaalista edistystä lisäävä kilpailukykyinen sosiaalinen markkinatalous sekä korkeatasoinen ympäristönsuojelu ja ympäristön laadun parantaminen ([1]). Tähän tavoitteeseen päästään nykyistä suuremmalla tuottavuuden kasvulla, jota on

([1]) Sopimus Euroopan perustuslaista 1-3, 3 artikla.

nostettava kaikilla sektoreilla ([2]). Tuottavuuden kasvu lisää kansalaisten hyvinvointia, kun se perustuu työelämän laadun parantamiseen ja hyvien työpaikkojen määrän lisäämiseen. Kestävä tuottavuuskasvu voi varmistaa julkisen talouden tasapainon sekä ikääntyvälle väestölle tarjottavien sosiaali- ja terveyspalvelujen kestävyyden. Samalla syntyy uusia, laadukkaita työpaikkoja. Näin kestävä tuottavuuskasvu tukee Lissabonin taloudellisia, sosiaalisia ja ympäristöllisiä tavoitteita.

2.2 Työn tuottavuus on Euroopassa noussut maailmasotien jälkeen tasaisesti. Vielä 1960-luvun lopulla työn tuottavuuden keskimääräinen kasvuvauhti työtuntia kohden oli noin viisi prosenttia vuodessa. Kasvu alkoi hidastua 1980-luvulta lähtien ja se ylsi 2000-luvun alussa enää noin 1-2 prosentin vuosittaiseen kasvuvauhtiin. EU:n jäsenmaiden viime vuosien keskimääräisiä tuottavuuslukujen muutoksia selittävät monet, eri suuntiin vaikuttaneet tekijät. Euroopan keskimääräistä tuottavuuskasvua ovat parantaneet uudet jäsenmaat, joissa tuottavuuden lähtötaso on ollut vanhoja jäsenmaita alempi. Vuodesta 1995 lähtien matalan tuottavuuden työpaikat ovat kuitenkin lisääntyneet koko Euroopan alueella. Tällaisia ovat mm. matalan palkkatason palvelusektorin työpaikat, joissa ei vaadita korkeaa ammattitaitoa, sekä monet epätyypillisissä työsuhteissa tehtävät työt. Tämä kehityssuunta on puolestaan vaikuttanut tuottavuuskasvun hidastumiseen ([3]).

2.3 Teollisuudessa tuottavuuden kasvu on ollut nopeinta teknologiavetoisilla aloilla. Näiden alojen osuus koko teollisuudesta on pieni, mikä komission arvion mukaan voi olla merkki tulevista ongelmista. Mitä suurempi on niiden osuus arvonlisäyksestä, sitä enemmän ne lisäävät tuottavuutta ja reaalitulojen nousua koko taloudessa. Nämä alat ovat johtavia innovoinnissa ja teknisen osaamisen uudenaikaistamisessa ja levittämisessä, myös rajojen yli ([4]).

2.4 Selvästi vakava ongelma on viime vuosien heikko tuottavuuden kasvu yksityisillä ja julkisilla palvelualoilla. Mittauksessa on kuitenkin otettava huomioon, että näillä aloilla tuottavuutta on vaikeampi, jopa mahdotonta mitata samoilla mittareilla kuin teollisuudessa. Vaikka erilaiset innovaatiot, kuten esimerkiksi tieto- ja viestintätekniikan sovellutukset ovat lisääntyneet palveluissa, ne eivät ole näkyneet kasvuna tuottavuustilastoissa. Tyypilliset innovaatiot palvelualoilla syntyvät pikemminkin hankitun tekniikan avulla (tieto- ja viestintätekniikka, organisaation muutokset, henkinen pääoma), kuin sillä, että palveluyritykset sijoittaisivat itse suoraan t&k-toimintaan ([5]). Siksi mekaaniset laskelmat tuottavuusvertailuissa voivat johtaa vääriin johtopäätöksiin, ellei toimialojen todellista sisältöä oteta huomioon. Tämä koskee myös julkisia palveluita, joiden tuottavuuden kasvutavoitteissa on otettava huomioon lisäksi yhteiskuntapoliittiset tavoitteet sekä vaatimus taata innovaatioille ja tuottavuuden kasvulle suotuisa toimintaympäristö.

2.5 Työllisyystilanteen parantaminen ja tuottavuuden lisääminen eivät ole toisiaan poissulkevia asioita. Päinvastoin yhdessä ne tukevat Lissabonin strategian tavoitteita, jotka liittyvät laadultaan parempien työpaikkojen lukumäärän lisäämiseen. Kansainvälisen työjärjestön ILO:n mukaan tuottava työllistäminen luo perustan ihmisarvoiselle työlle ([6]). Kestävällä pohjalla oleva tuottavuuskasvu ja työllisyysasteen nousu vähentävät terveellä tavalla pimeän työn osuutta taloudessa.

2.6 EU:n jäsenmaiden elinkeinorakenne on muutoksessa, ja tuotantotekijöiden painopiste on siirtymässä yhä laajemmin aineellisesta pääomasta inhimilliseen pääomaan. Komission arvion mukaan työvoiman kysyntä EU:ssa on jo siirtynyt perinteisten taitojen kysynnästä korkeasti koulutetun työvoiman kysyntään. Tämä heijastaa itse työssä tapahtuneita muutoksia pikemmin kuin muutoksia työvoiman alakohtaisessa jakautumisessa. Vuosina 1995–2000 työpaikkojen kasvu nopeasti kasvavilla osaamisvaltaisilla aloilla kattoi yli kaksi kolmannesta kaikista uusista korkeaa ja keskitason ammattitaitoa vaativista työpaikoista. Lisäksi tämän kehityksen seurauksena syntyi erittäin suuri osa myös vähän koulutusta edellyttävistä uusista työpaikoista ([7]). Työvoimaansa ovat lisänneet erityisesti yrityspalvelut ([8]), joilla on tulevaisuudessa merkittävä asema luotaessa uusia ja kompensoitaessa tuotantoteollisuudessa menetettyjä ja sieltä rationalisoituja työpaikkoja.

2.7 Yksilön kannalta tuottavuuden kasvu merkitsee sitä, että työpaikat ovat vakaammalla pohjalla, ja työntekijöillä on paremmat mahdollisuudet kehittyä työssään ja yltää aiempaa parempaan ansiotasoon. Tämä lisää työntekijöiden ammatillista pätevyyttä ja heidän työllistyvyyttään muutostilanteissa.

2.8 Yrityksille yrityskohtainen tuottavuuden kasvattaminen on elinehto, oman kilpailukyvyn tae. Kun maailmanmarkkinat määräävät suurelta osin hinnat, ja kun perinteisillä kone- tai laiteinvestoinneilla ei voida nostaa tuottavuutta määrättömästi, tuottavuuteen on kyettävä vaikuttamaan muilla keinoin. Yrityksille tuottavuuden kasvu merkitsee sitä, että kustannuskehitys

([2]) Tuottavuutta voidaan mitata eri tasoilla, esim. kansantalous (makrotaso), toimiala (teollisuus, ICT), yritys/työorganisaatio/työyksikkö, henkilöstö-/ammattiryhmä, yksilö. Kokonaistuottavuus on se osa tuotannon kasvusta, jota ei voida selittää perinteisten tuotantopanosten (työpanos, pääoma, raaka-aine, energia) määrän lisäyksellä. Tuottavuuden kasvua syntyy mm. teknologian kehityksen, työntekijöiden koulutuksen, organisaatioiden kehittymisen tai johtamis- ja tuotantomenetelmien parannusten avulla.

([3]) Työllisyyskomitean työryhmän raportti "*Enhancing higher productivity and more and better jobs, including for people at the margins of the labour market*", EMCO/18/171006/EN-final, 2006.
URL: http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/pdf/emco_workgroupprod06_en.pdf.

([4]) Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille — Tuottavuus Euroopan talouksien ja yritysten kilpailukyvyn avaimena, KOM(2002) 262 lopullinen.

([5]) Katso edellä.

([6]) Työllisyyttä käsittelevä ILO:n vuosiraportti, *Word Employment Report 2004–2005*.
URL: http://www.ilo.org/public/english/employment/strat/wer2004.htm.

([7]) Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille — Tuottavuus Euroopan talouksien ja yritysten kilpailukyvyn avaimena, KOM(2002) 262 lopullinen.

([8]) ETSK:n 13. syyskuuta 2006 antama lausunto aiheesta "Palvelujen ja Euroopan tuotantoteollisuuden välinen vuorovaikutus", esittelijä: Edwin Calleja (EUVL C 318, 23.12.2006, s. 26).
URL: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:318:0026:0037:FI:PDF.

hidastuu, hintakilpailukyky ja palkanmaksukyky paranevat, työpaikat ovat turvatumpia (ja siten myös halutumpia), työtehtävät ja organisaatio kehittyvät, asiakkaille saadaan enemmän lisäarvoa vähemmällä resurssikäytöllä, kannattavuus paranee, kasvu ja selviytyminen markkinoilla mahdollistuvat ja toiminnan kehittämiselle ja investoinneille luodaan edellytyksiä.

2.9 Euroopan talouden kasvu on perinteisesti ollut riippuvainen työvoiman määrän kasvusta, tuotantovälineisiin sijoitetusta pääoman määrästä sekä koulutustason noususta. Nyt tämä malli ei enää toimi toivotusti. Työvoiman määrä ei enää kasva vaan vähenee. Yritysten halukkuus investoida fyysiseen pääomaan on laimentunut. Työ on muuttunut työvoimavaltaisesta pääomavaltaiseksi, ja inhimillisen pääoman merkitys on yhä tärkeämpää. Vähän koulutusta vaativasta suorittavasta työstä on siirrytty yhä enemmän erityiskoulutusta vaativaan asiantuntijatyöhön. Pelkästään peruskoulutukseen investoiminen ei enää tuota yhtä suuria tuottavuushyötyjä kuin aiemmin.

2.10 Eräissä jäsenmaissa taloudellista kasvua on myös vauhditettu verotuksen keinoin (esim. yritys- ja ansioveron alennukset) ja yksityisen kulutuksen kasvulla (esim. korkopolitiikka, verotus). Nämä kasvutekijät ovat kuitenkin rajallisia, ja niitä on arvioitava sekä verokilpailun että julkisen infrastruktuurin ylläpidon kannalta.

2.11 Näiden edellä mainittujen talouden kasvutekijöiden oheen on luotava uusia kasvua tuottavia elementtejä. Aineellisten menestystekijöiden lisäksi kuvaan ovat tulleet aineettomat menestystekijät, erityisesti johdon kyky motivoida työntekijöitä ja hyödyntää heidän osaamistaan.

2.11.1 Ensinnäkin yritysten tuottavuuskasvua on pystyttävä vauhdittamaan nykyisestä. Tämä edellyttää politiikkaa, jolla luodaan yritysten kestävää kasvua ja innovointia edistävä ympäristö ja taataan terve kilpailu. Tämä on ainoa keino kasvattaa kokonaistalouden kakkua.

2.11.2 Toiseksi työvoiman tarjonnan supistumista on pystyttävä vähintäänkin hidastamaan. Useat jäsenmaat menettävät kymmenen seuraavan vuoden aikana noin 15 prosenttia työvoimastaan. Työllisyysaste on pidettävä korkeana tehostamalla mm. työvoimapolitiikkaa, työperusteista maahanmuuttoa ja kotouttamista, työn ja perheen yhteensovittamisen toimenpiteitä ja tasaarvotoimenpiteitä sekä uudistamalla eläkejärjestelmiä. Työelämän laadun parannukset, kuten työssä olevien jaksaminen ja työmotivaatio, ovat avainkeinoja tosiasiallisen eläkkeellelähdön myöhentämiseksi.

2.11.3 Kolmanneksi on pystyttävä lisäämään työelämän vetovoimaa. Työssä olevista suuri joukko on 40–54-vuotiaita, mikä on merkittävä poliittinen haaste. Samalla on ensiarvoisen tärkeää ehkäistä nuorten putoaminen koulutuksesta ja saada heidät osallistumaan työelämään. Työn laatua ja ammattitaitoisen työvoiman saatavuutta on parannettava niin, että uudesta tekniikasta, innovaatioista sekä tutkimus- ja kehitystoiminnasta saadaan nykyistä enemmän hyötyjä.

2.12 Eurooppa-neuvosto on johdonmukaisesti painottanut investointeja työn laadun parantamiseksi muun muussa laatuindikaattorein ([9]). Suomen EU-puheenjohtajuuskaudella käynnistettiin keskustelu tuottavuuden merkityksestä Lissabonin strategialle. Suomi pyysi Euroopan talous-ja sosiaalikomiteaa laatimaan lausunnon aiheesta "Työelämän laatu, tuottavuus ja työllisyys globalisaation ja väestökehityksen näkökulmasta" ([10]). Komitea hyväksyi lausunnon syyskuussa 2006.

2.13 Puheenjohtajamaa Saksa on jatkanut keskustelua työelämän laadusta. Kunnollisen työn teema konkretisoi Lissabonin strategian tavoitetta luoda enemmän ja entistä parempia työpaikkoja ([11]). Epävirallisessa työ- ja sosiaaliasiain ministerien kokouksessa Berliinissä tammikuussa 2007 Saksa, Portugali ja Slovenia korostivat johtopäätöksissään yhteisesti kunnollisen työn (*good work*) edistämisen merkitystä ([12]). Päätelmissään 8.–9. maaliskuuta Eurooppa-neuvosto painotti kunnollisen työn tärkeyttä jäsenmaiden työllisyyskehitykselle ja Euroopan sosiaalisen mallin vahvistamiselle. Kunnollisen työn periaatteita ovat neuvoston mukaan työntekijöiden oikeudet ja osallistuminen, tasa-arvoiset mahdollisuudet, työturvallisuus ja työterveys sekä perheystävälliset työorganisaatiot ([13]).

2.14 Eurooppa-tason ohjelmissa otetaan tavalla tai toisella huomioon työelämän kehittäminen ja työpaikkojen mahdollisuudet selvitä muutoshaasteista. Valitettavasti nämä ovat yleensä ainoastaan yksittäisehdotuksia eivätkä toimenpiteitä ohjaava

([9]) *Lissabonissa* 23.–24. maaliskuuta vuonna 2000 kokoontunut Eurooppa-neuvosto asetti yleistavoitteekseen täystyöllisyyden saavuttamisen luomalla paitsi enemmän myös parempia työpaikkoja.
Nizzassa vuonna 2000 kokoontunut Eurooppa-neuvosto totesi tarpeen painottaa laatunäkökohtien edistämistä kaikilla sosiaalipolitiikan lohkoilla.
Tukholmassa vuonna 2001 kokoontunut Eurooppa-neuvosto katsoi, että täystyöllisyyden uudelleen saavuttaminen vaatii tavoitteeksi paitsi lisää myös parempia työpaikkoja. Eurooppa-neuvosto kehotti liittämään työn laadun yleistavoitteeksi vuoden 2002 työllisyyden suuntaviivoiksi tarkoilla kvantitatiivisilla indikaattoreilla varustettuna.
Laekenissa vuonna 2001 kokoontunut Eurooppa-neuvosto totesi, että työn laatu on monitahoinen käsite ja että työllisyyttä käsittelevän komitean suosittamat indikaattorit perustuvat komission tiedonannossa esitettyihin aihealueisiin. Eurooppa-neuvosto kehotti sisällyttämään ne Euroopan työllisyysstrategiaan vuodesta 2002 lähtien. Katso komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Työn laadun parantaminen: katsaus viimeaikaiseen edistykseen, KOM(2003) 728 lopullinen.

([10]) ETSK:n 13.9.2006 antama lausunto aiheesta "Työelämän laatu, tuottavuus ja työllisyys globalisaation ja väestökehityksen näkökulmasta", esittelijä: Ursula Engelen-Kefer (EUVL C 318, 23.12.2006, s. 157).
URL: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:318:0157:0162:FI:PDF.

([11]) Liittotasavallan työ- ja sosiaaliasiain ministeriön poliittiset painopisteet Saksan toimiessa EU:n neuvoston puheenjohtajana vuoden 2007 ensimmäisen puoliskon aikana.
URL:http://www.london.diplo.de/Vertretung/london/en/03/News__-and__features/EU__Presidency/Political__priorities__FULL_Downloadtatei,property=Daten.pdf.

([12]) Puheenjohtajan päätelmät, laadittu yhteistyössä EU:n neuvoston seuraavien puheenjohtajamaiden Portugalin ja Slovenian kanssa.
URL: http://www.eu2007.de/en/News/Press_Releases/January/0119BMAS1.html.

([13]) Brysselin Eurooppa-neuvosto 8. ja 9. maaliskuuta 2007 — Puheenjohtajan päätelmät. Euroopan unionin neuvosto 7224/07.
URL: http://www.consilium.europa.eu/cms3_applications/applications/newsroom/LoadDocument.asp?directory=fi/ec/&filename=93140.pdf.

keskeinen lähtökohta. Lisäksi koordinaatio ohjelmien kesken on heikkoa, jolloin mahdollinen edistyminen tai pysähtyneisyys kestävän tuottavuuden teemoissa jää havaitsematta.

2.15 Keskeinen kysymys on, miten yritysten tuottavuuden kasvua voidaan nopeuttaa tavalla, joka tukee työntekijöiden yksilöllisiä ja kollektiivisia voimavaroja ja samaan aikaan auttaa heitä säilyttämään työkyvyn ja työmotivaation erilaisissa muutostilanteissa.

3. **Kestävän tuottavuuden kasvu menestystekijänä**

3.1 Tuottavuuden ja työllisyyden analysoinnissa on tärkeää erottaa lyhyen ja pitkän aikavälin vaikutus. Lyhyellä aikavälillä tuottavuuskasvun ja työllisyyden välillä saattaa olla negatiivinen korrelaatio. Teollisuuden rakenteiden muutokset näyttävät nostavan keskimääräistä kasvua työn tuottavuudessa, mutta laskevan työllisyysastetta ([14]). Tässä tilanteessa vaaditaan työvoimapolitiikalta vahvaa panosta, sillä joidenkin työntekijöiden ammattitaito on vanhentunut, ja he jäävät tässä prosessissa työttömäksi. Jotta mahdollisimman monen osaaminen ja kyvyt voidaan ottaa joustavasti käyttöön, tarvitaan uudenlaista muutosturvaa. Komitea on esittänyt lausunnossaan työllisyyspolitiikan suuntaviivoista useita ehdotuksia politiikkatoimenpiteiden tehostamiseksi ([15]).

3.2 Pitkällä aikavälillä työn tuottavuuden kasvulla on mahdollista nostaa työllisyysastetta. Erityisesti teknologian ja tiettyjen työn laadun komponenttien yhteisvaikutus aikaansaa kasvun, joka lisää työpaikkoja ja nostaa työllisyysastetta. Tämä ei kuitenkaan tapahdu automaattisesti vaan riippuu elinkeinoelämän kyvystä nostaa kasvun työvoimaintensiteettiä ja vauhdittaa pitkän aikavälin tuottavuuskasvua, joka kytkeytyy sekä työn laatuun että työtyytyväisyyteen ([16]).

3.3 Tuottavuuden kasvua voidaan tavoitella monella tavalla. Erityisesti eräät pörssiyritykset arvioivat kilpailukykyä lyhyellä tähtäimellä neljännesvuosittaisten tulosten ja kustannusten kautta. Nopeiden voittojen logiikka näkyy työpaikoilla siten, että tuotannollisia investointeja ei tehdä eikä henkilöstön ammattitaidoista tai työkyvystä pidetä huolta. Joissakin tapauksissa yrityksellä ei ole siihen taloudellisia mahdollisuuksia. Usein myös työsuhteen ehdot ja palkkaus noudattavat alinta mahdollista kriteeriä. Tällaisella toimintatavalla on vakavia ja pitkävaikutteisia sosiaalisia seurauksia. Euroopan globaalille kilpailukyvylle tällainen kehitys luo vaaratekijän. Eurooppa ei voi voittaa kilpailua matalan tuottavuuden töillä, huonoilla työolosuhteilla ja matalilla palkoilla.

3.4 Perinteisesti tuotantokapasiteetista on otettu lisätehoja uudistamalla tuotanto-olosuhteita ja kehittämällä tuotanto-organisaatioita paremmin vastaamaan kysyntää. On investoitu koneisiin ja laitteisiin. Näin kokonaistuottavuuden määrä on noussut. Tuottavuutta voidaan kasvattaa pienin askelin järkeistämällä ja hiomalla toimintamalleja, kehittämällä tuotteita ja palveluja älykkäämmällä tuotantotavalla. Tämä ei kuitenkaan riitä, jos yhteistoiminta työpaikalla ei suju, työntekijät eivät ole motivoituneita hoitamaan työtehtäviään tai jos työympäristössä on työskentelyä haittaavia puutteita.

3.5 Taloudellisen kasvun ylläpitäminen vaatii syvempiä rakenteellisia uudistuksia. Nopeasti tuottavuutta voidaan lisätä hyppäyksenomaisella strategisella muutoksella, jossa yritys uudistaa toimintatapansa perusteellisesti ja siirtyy näin uudelle kasvu-uralle. Tällöin vanhoja ammattitaitoja edellyttäviä työpaikkoja väistämättä häviää, mutta samalla myös syntyy uusia, usein myös laadultaan parempia työpaikkoja. Uusiutuvat yritykset luovat uusia tuotteita ja uusia arvoketjuja. Avaintekijöitä tässä prosessissa ovat nopeus, innovatiivisuus, muutoskyky ja henkilöstön ottaminen mukaan prosessiin. Komitea ja sen teollisten muutosten neuvoa-antava valiokunta (CCMI) analysoi työssään aktiivisesti rakenteellisia muutoksia, innovaatioiden synnyttämistä ja teknologian hyödyntämistä ([17]). Komitea on korostanut sisäisen toiminnallisen joustavuuden tärkeyttä innovaatioprosessin edistäjänä ([18]).

3.6 Tuottavuutta on kiinnostavaa tarkastella osana yrityksen suorituskykyä. Suorituskyky voidaan jaotella ulkoiseen ja sisäiseen. Ulkoinen suorituskyky kuvaa yrityksen kykyä suoriutua ympäröivässä yhteiskunnassa. Selkeimmillään tuottavuus on kuitenkin yrityksen sisäinen, jopa yksilöön, yksittäiseen koneeseen tai tuotantosoluun liittyvä ominaisuus ([19]).

([14]) Työllisyyttä käsittelevän komitean työryhmän raportti *"Enhancing higher productivity and more and better jobs, including for people at the margins of the labour market"*, EMCO/18/171006/EN-final, 2006.

([15]) ETSK:n 25. huhtikuuta 2007 antama lausunto aiheesta "Ehdotus: neuvoston päätös jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista", esittelijä: Maureen O'Neill (EUVL C 168, 20.7.2007, s. 47).
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:168:0047:0049:FI:PDF.

([16]) Katso edellä.

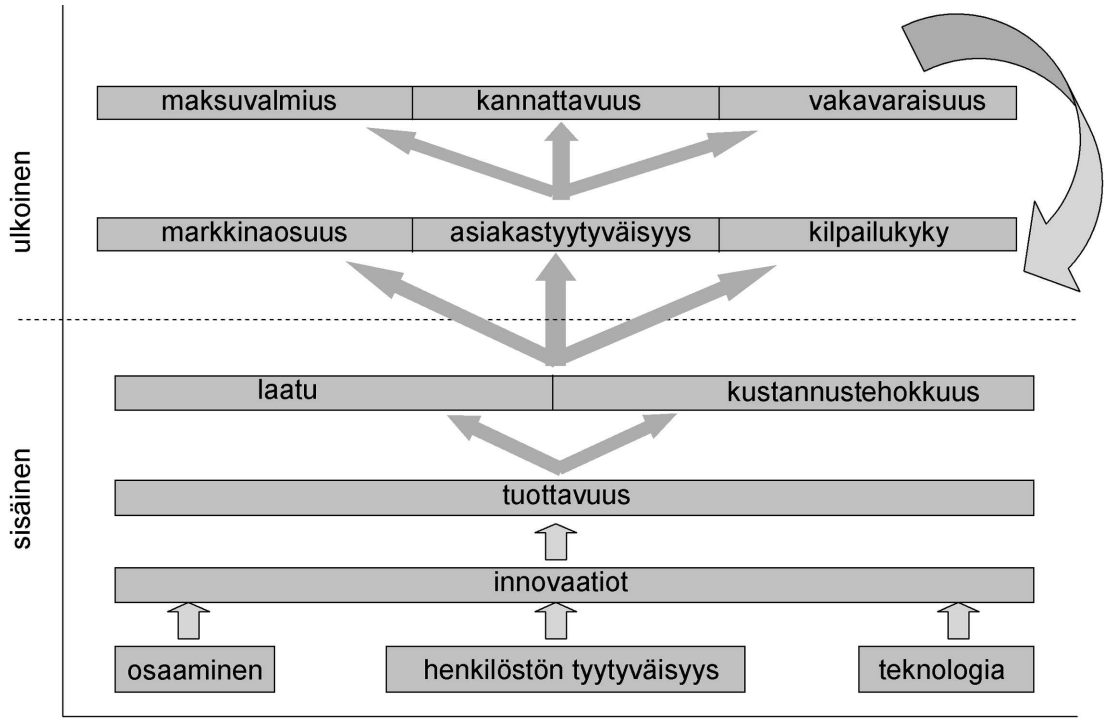
([17]) ETSK:n 25. syyskuuta 2003 antama lausunto aiheesta "Teollisuuden muutokset: nykytilanne ja tulevaisuuden näkymät", esittelijä: Joost van Iersel, apulaisesittelijä Rafael Varea Nieto (EUVL C 10, 14.1.2004, s. 105).
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2004:010:0105:0113:FI:PDF.
ETSK:n 29. syyskuuta 2005 antama lausunto aiheesta "Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ja työntekijöiden osallistuminen — avaintekijät teollisuuden muutosten ennakoinnissa ja hallinnassa", esittelijä: Gustav Zöhrer (EUVL C 24, 31.1.2006, s. 90).
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:024:0090:0094:FI:PDF.
ETSK:n 14. joulukuuta 2005 antama lausunto aiheesta "Komission tiedonanto — Rakenneuudistukset ja työllisyys — Rakenneuudistusten ennakointi ja tukeminen työllisyyden kehittämiseksi: Euroopan unionin tehtävät", esittelijä: Gustav Zöhrer, apulaisesittelijä: Daniel Soury-Lavergne (EUVL C 65, 17.3.2006, s. 58).
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:065:0058:0062:FI:PDF.
ETSK:n 14. syyskuuta 2006 antama lausunto aiheesta "Kestävä kehitys, teollisuuden muutosten liikkeelle paneva voima", esittelijä: Martin Siecker, apulaisesittelijä: Pavel Činčera (EUVL C 318, 23.12.2006, s. 1).
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:318:0001:0011:FI:PDF.

([18]) ETSK:n 11. heinäkuuta 2007 antama lausunto aiheesta "Työelämän joustoturva (työehtosopimusneuvottelut ja työmarkkinaosapuolten vuoropuhelun merkitys)", esittelijä: Thomas Janson.
http://eescopinions.eesc.europa.eu/viewdoc.aspx?doc=//esppub1/esp_public/ces/soc/soc272/fi/ces999-2007_ac_fi.doc.

([19]) Rantanen, Hannu. Tuottavuus suorituskyvyn analysoinnin kentässä. Lappeenrannan teknillinen yliopisto, Lahden yksikkö 2005.

3.7 Yrityksen suorituskyvyn sisäisiä osa-alueita ovat innovaatiot ja tuottavuus. Niiden edellytyksiä ovat osaaminen, henkilöstön tyytyväisyys ja asennoituminen muutokseen sekä teknologia. Näistä seuraa laatu ja kustannustehokkuus. Ulkoisia osa-alueita ovat kilpailukyky, asiakastyytyväisyys ja markkinaosuus, joista seuraa maksuvalmius, kannattavuus ja vakavaraisuus (ks. kuvio 1).

Kuvio 1: Yrityksen suorituskyvyn osa-alueet ja vaikutussuhteet



3.8 Eri osa-alueet vaikuttavat toisiinsa kierteen lailla. Esimerkiksi tuottavuuden kasvusta seuraa yksikkökustannusten aleneminen, jonka myötä yrityksen kilpailukyky kasvaa. Tämän seurauksena yritys menestyy markkinoilla ja kannattavuus kasvaa. Silloin yritykselle kertyy varallisuutta, jota voidaan käyttää mm. koulutukseen, tuotantovälineisiin ja johtamisen apuvälineisiin eli tuottavuuden parantamisen edellytyksiin. Tällöin voidaan puhua nousevan tuottavuuden kierteestä. Vastaavalla tavalla voidaan kuvata myös laskevan tuottavuuden kierre.

3.9 Kestävä tuottavuus on siis laajempi käsite kuin pelkkä kannattavuuden mittaaminen tai rajautuminen vain työn tuottavuuden tarkasteluun. Yritystasolla tuottavuus on mitta sille, miten onnistuneesti yritys kykenee yhdistämään eri tuotannontekijöitä parantaakseen tehokkuutta ja tullakseen kilpailukykyiseksi markkinoilla. Kestävä tuottavuus sisältää paitsi fyysisen myös psykososiaalisen työympäristön ja tästä kumpuavan tehokkuuden, luovuuden ja innovatiivisuuden ([20]).

3.10 Yrityksen ja sen henkilöstön innovatiivisuus näkyy kykynä kehittää ja uudistaa tuote- tai palvelukonsepteja, jotta ne luovat lisää arvoa asiakkaille. Innovatiivisuus on myös kykyä parantaa jatkuvasti toiminta-, tuotanto- ja jakeluprosesseja yhdessä henkilöstön ja kumppaneiden kanssa. Innovaatio voi siis olla väline, laite, kone, näiden muodostama kokonaisuus, palvelumalli, uusi tapa hoitaa vanha tehtävä, erilainen ratkaisu ongelmiin. Muutoskyky on keskeinen tuottavuuden elementti.

3.11 Organisaatioita voidaan luokitella innovaatiokyvykkyytensä perusteella eri kehittyneisyystasoille. Organisaatiot voivat tietoisesti kehittää innovaatiokyvykkyyttään ja siirtyä tasolta toiselle oppimalla. Mitä kehittyneempiä käytäntöjä organisaatio soveltaa innovaatiotoiminnassaan, sitä parempi on sen innovaatioiden toteuttamiskyky ([21]).

([20]) Professori Mika Hannula, Tampereen teknillinen yliopisto, esitelmä 29.1.2004.

([21]) Bessant, John (2003): *High-Involvement Innovation* (suomennos Tuomo Alasoini). Innovaatiokyvykkyys koostuu kahdeksasta ulottuvuudesta:
— Organisaatiossa ymmärretään ihmisiä osallistavan ja myös pieniin askeliin perustuvan innovaatiotoiminnan strateginen merkitys (*understanding*).
— Organisaatiossa on menettelytapoja, joiden avulla ihmiset voivat osallistua organisaation innovaatiotoimintaan (*getting the habit*).
— Innovaatiotoiminta on organisaatiossa suunnattu organisaation strategisten tavoitteiden suuntaisesti (*focusing*).
— Organisaation johto ohjaa ja tukee innovaatiotoimintaa riittävästi (*leading*).
— Organisaation rakenteet, käytännöt ja prosessit on suunniteltu niin, että niiden ja innovaatiotoiminnan ja sitä ohjaavien arvojen kesken on mahdollisimman hyvä toisiaan tukeva vuorovaikutussuhde (*aligning*).
— Ongelmanratkaisuissa verkostoidutaan organisaation sisällä yli yksikkörajojen samoin kuin organisaation ulkopuolella (*shared problem-solving*).
— Innovaatioiden tuottamisen tehokkuutta organisaatioissa seurataan, arvioidaan ja kehitetään jatkuvasti (*continuous improvement of the system*).
— Organisaatio kykenee jatkuvasti ja kokonaisvaltaisesti oppimaan kokemuksistaan (*the learning organization*).

3.12 Kestävä tuottavuuden nostaminen tarkoittaa sitä, että yrityksissä ja erilaisissa organisaatioissa valmistaudutaan tulevaisuuden riskeihin ennakoimalla muutoksia ja sopeutumalla nopeasti ja joustavin keinoin muutoksiin. Tällaisissa yrityksissä kaikki sitoutuvat jatkuvaan osaamisen kehittämiseen, henkilöstön hyvinvoinnista pidetään huolta ja työntekijät osallistuvat aktiivisesti erityisesti omaa työtä koskevaan päätöksentekoon. Työntekijät ovat valmiita ja sitoutuneita antamaan panoksensa ja osaamisensa yrityksen menestyksen edistämiseen. Johtaminen perustuu vastavuoroiseen tunnustamiseen ja yhteistyöhön, ei valta-asemaan suhteessa henkilöstöön. Johto kykenee yhteistyöhön asiakkaiden, oman sektorin yritysverkoston ja tutkimuslaitosten kanssa.

3.13 Jatkossa ydinkysymys tuottavuuskasvun ja sen vauhdittumisen kannalta on työpaikkojen kyky synnyttää ja ottaa käyttöön teknologisia ja niitä täydentäviä liiketoiminnallisia, organisatorisia ja muita työelämän sosiaalisia innovaatioita. Näin aikaansaatu tuottavuuden kasvu on kestävää. Se vaikuttaa talouskasvuun kahta kautta: parantamalla työyhteisöjen/yrityksen tuottavuutta pitkällä aikavälillä sekä kasvattamalla työvoiman määrää, kun työntekijöiden mahdollisuudet ja halu jatkaa työelämässä entistä pidempään lisääntyvät.

4. **Kestävä tuottavuus työelämässä**

4.1 Euroopan työturvallisuus- ja työterveysviraston tutkimuksessa ([22]) tarkastellaan lähemmin työelämän laadun ja tuottavuuden yhteyttä. Keskeisenä tutkimustuloksena on, että yrityksen menestystä ei voida mitata nykyisissä tiukentuneen kilpailun oloissa enää pelkästään liiketaloudellisin tunnusluvuin.

4.2 Edellä mainitun tutkimuksen mukaan yhä merkittävämpiä tekijöitä ovat asiakastyytyväisyys, yrityksen sisäisten suhteiden optimointi, innovointikyky ja joustavat organisaatiorakenteet. Tutkimustulokset osoittavat, että hyvien työolojen ja yrityksen taloudellisen menestyksen välillä on tiivis yhteys. Työelämän laatu vaikuttaa voimakkaasti tuottavuuteen ja kannattavuuteen.

4.3 Viime vuosien tuottavuuskasvua Euroopassa ei voi luonnehtia mitenkään selvästi laadullisesti kestäväksi. Tietoa ja käytännön toimintatapoja työelämän laadun parantamiseksi ja sen positiivisten vaikutusten tunnistamiseksi on yrityksissä vielä liian vähän. Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiön tutkimuksen mukaan työelämän laadussa ei ole kokonaisuutena keskimäärin tapahtunut suuria muutoksia suuntaan eikä toiseen ([23]). Jäsenmaista tehtyjen analyysien ja vertailujen perusteella tyytyväisyys työhön kytkeytyy työn turvallisuuteen, myönteiseen työilmapiiriin ja hyviin mahdollisuuksiin oppia ja kasvaa työssään. Työ itsessään on muuttunut, nopeammin kuin arvioitiin, enemmän tietoon ja teknologiaan perustuvaksi ja on kehittymässä voimakkaasti kohti suurempaa asiakasorientaatiota.

4.4 Edellä mainitun tutkimuksen mukaan työn ja perheen yhteensovittaminen ei juurikaan ole edennyt. Yksilölähtöiset joustavat työaikamuodot eivät ole yleistyneet. Työterveys on parantunut, mutta siitä huolimatta yhä 35 prosenttia työntekijöistä katsoo, että heidän terveytensä ja työturvallisuutensa on vaarassa työn vuoksi. Työn intensiteetti on lisääntynyt, ja yhä useampi työskentelee kovalla nopeudella ja tiukkojen aikataulujen puristuksessa. Työn tekemisessä vaaditaan itsenäisyyttä, mutta silti työn autonomian aste ei ole lisääntynyt. Suurin osa pitää työtään kiinnostavana ja uusia haasteita tarjoavana. Pääsy henkilöstökoulutukseen ei ole parantunut. Erityisen vaikeaa koulutukseen pääsy on iäkkäämmillä ja vähemmän koulutetuilla työntekijöillä. Yksi merkittävimmistä muutoksista työpaikoilla on tietoteknologian lisääntynyt käyttö ([24]).

4.5 Tulevaisuudessa ammattitaitoisen työvoiman puute saattaa leikata tuottavuuden kasvun edellytyksiä. Tässä on kuitenkin otettava huomioon se tosiseikka, että tulevaisuuden työt ja niiden edellyttämät osaamisvaatimukset ovat erilaisia kuin tänään. Lisäksi työn organisoinnin uudet mallit ja teknologian tehokkaampi soveltaminen vähentävät tarvittavan työvoiman määrää. Monet yritykset verkottuvat Euroopan laajuisesti, ja työntekijöiden liikkuminen jäsenmaasta toiseen lisääntyy. Komitea onkin esittänyt, että koulutusjärjestelmiensä eroavuuksista huolimatta jäsenmaiden on miellettävä itsensä eurooppalaisena "koulutusalueena" ja nähtävä työelämän kehityksessä eurooppalainen ulottuvuus ([25]).

4.6 Olisikin syytä tarkemmin pohtia, mitä huomisen työelämässä, sekä yksityisen että julkisen sektorin tehtävissä, pitäisi osata, sekä miten työelämän laatuun ja tuottavuuteen liittyviä asioita voitaisiin sisällyttää opintoihin. Ammatillisen ja korkeakoulutuksen tutkintorakenteet, oppisisällöt ja opetusmenetelmät sekä elinikäisen oppimisen tavoitteet tulisi suunnitella ja toteuttaa tämän pohjalta. Tärkeää on taata taloudellinen mahdollisuus osallistua koulutukseen. Tässä pohdinnassa ja toimenpiteiden toimeenpanossa työmarkkinaosapuolilla on aivan keskeinen rooli. Euroopan työmarkkinaosapuolet ovat tehneet hyvää pohjatyötä evaluoimalla elinikäisen oppimisen keskeisimpiä tekijöitä ja kansallisia toimintamalleja ([26]).

([22]) Euroopan työturvallisuus- ja työterveysvirasto: *Quality of the Working Environment and Productivity* — Working Paper (2004).
URL: http://osha.eu.int/publications/reports/211/quality_productivity_en.pdf.

([23]) Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiö: Neljäs eurooppalainen työolotutkimus, *Fourth European Working Conditions Survey* (2005).
URL: http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0698.htm.

([24]) Katso edellä.

([25]) ETSK:n 28. lokakuuta 2004 antama lausunto aiheesta "Ammatillinen koulutus ja tuottavuus", esittelijä: Christoforos Koryfidis (EUVL C 120, 20.5.2005, s. 64).
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:120:0064:0075:FI:PDF.

([26]) *Framework of actions for the lifelong learning — Evaluation report 2006* [Elinikäistä oppimista tukevien toimien kehys, vuoden 2006 arviointikertomus], Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön (EAY), EY:n teollisuuden ja työnantajien keskusjärjestön (UNICE) sekä julkisten yritysten ja eurooppalaisten taloudellisten etuyhtymien keskuksen (CEEP) yhteisasiakirja.

4.7 Osaamisen puutteet ovat usein muualla kuin mitattavissa taidoissa. Tulevaisuuden työelämässä perustaitojen lisäksi tärkeimpiä taitoja ovat esimerkiksi vuorovaikutustaidot, itsensä johtaminen, kyky oppia ja hankkia uutta tietoa, olennaisen erottaminen monimutkaisesta tietotulvasta sekä taito toimia monikulttuurisessa työyhteisössä ja verkostoissa. Tällaisessa ympäristössä erityiseksi haasteeksi nousevat koulunsa kesken jättävät tai heikoin tiedoin valmistuvat nuoret.

4.8 Yritysten johdossa osaamisvajetta on erityisesti strategisessa liiketoimintaosaamisessa ja innovaatiojohtamisessa. Henkilöstöjohtaminen olisi nähtävä yhtenä johtamisen strategisena osa-alueena. Tällainen osaaminen voisi toimia uudenlaisena taloudellisen kasvun kiihdyttimenä.

5. **Kestävän tuottavuuden edistäminen**

5.1 *Poliittiset ja käytännön toimenpiteet*

5.1.1 Kestävän tuottavuuskasvun tarjoamaa menestymismahdollisuutta voivat käyttää hyväkseen pienet ja keskisuuret yritykset sekä suuryritykset alihankkijaverkostoineen. Hyödyn saajia ovat lisäksi julkisen ja kolmannen sektorin palveluorganisaatiot, joilla on tarvetta ja halua parantaa tuottavuuttaan kestävällä ja laadullisella tavalla sekä varmistaa, että niiden käytössä on korkeatasoista ammattitaitoista työvoimaa myös tulevaisuudessa.

5.1.2 Kestävää tuottavuuskasvua voidaan edistää poliittisilla toimenpiteillä, jotka kohdentuvat koko yhteiskuntaan, yrityksiin ja julkisiin organisaatioihin sekä työpaikoille ja yksilöihin. Yhteiskunnalliset muutokset, jotka liittyvät esimerkiksi koulutukseen, työelämän suhteisiin, työn ja perheen yhteensovittamisen toimenpiteisiin, työsuojeluun, työterveyshuoltoon, ammatilliseen kuntoutukseen, eläke-etuuksiin tai eläköitymismahdollisuuksiin, ovat suuren kattavuutensa takia tärkeitä pitkällä aikavälillä. Lainsäädännöllä voidaan kannustaa hyviin hankkeisiin. Yksilötasoiset parannukset työhyvinvointiin ovat puolestaan nopeavaikutteisia, mutta yksinään riittämättömiä ja niiden kokonaisvaikuttavuus työyhteisössä voi jäädä vähäiseksi.

5.1.3 Kestävää tuottavuuskasvua voidaan vahvimmin tukea edistämällä yritysten ja työpaikkojen toimintatapoja siten, että ne tukevat ja vahvistavat entistä paremmin työntekijöiden yksilöllisiä ja työyhteisöllisiä voimavaroja ja kykyä innovaatioihin. Tässä työmarkkinaosapuolilla on erityinen rooli.

5.1.3.1 Euroopan tasolla työmarkkinaosapuolet sopivat uudessa työohjelmassaan vuosiksi 2006–2008 yhteisesti analysoivansa Euroopan työmarkkinoita kohtaavia keskeisiä haasteita (muun muassa elinikäinen oppiminen, kilpailukyky ja innovaatioiden edistäminen) ([27]). Kansallisella tasolla esimerkiksi Suomen työmarkkinoiden keskusjärjestöt perustivat vuoden 2007 alussa "Tuottavuuden pyöreän pöydän" tuottavuuden, työelämän laadun ja tuottavuusyhteistyön edistämiseksi. Pyöreän pöydän jäseninä ovat kaikkien työmarkkinakeskusjärjestöjen korkeimman johdon edustajat. Eräissä jäsenmaissa työmarkkinaosapuolet ovat aktiivisesti osallistuneet myös kansallisiin yritysten kehittämisohjelmiin. Hyviä yritysesimerkkejä on löydettävissä kaikkialta jäsenmaista ([28]).

5.1.4 Joissakin tapauksissa ympäristönsuojeluun liittyvät säädösmuutokset ovat synnyttäneet innovaatiotarpeita. Esimerkiksi asbestin käytön kielto on synnyttänyt sitä korvaavien teknologioiden kehittelytarvetta, melumääräyksien tiukentaminen on jouduttanut vähäpäästöisten teknisten laitteiden kehittelyä, energiateknologian tarpeet ovat synnyttäneet uusia laitteita ja rakennusten eristämistarpeet uusia materiaaleja. Näin säädökset ovat tukeneet elinkeinoelämän omia toimenpiteitä ja kannustaneet innovaatioihin.

5.1.5 Jäsenmaissa on otettu käyttöön erilaisia taloudellisia keinoja, joilla parannetaan työolojen laatua tai tuetaan innovatiivisiin työn organisointimalleihin panostavia yrityksiä. Käytössä ovat mm. julkiset tuet ja avustukset sekä rahoitus (edulliset pankkilainat). Esimerkkeinä voidaan mainita Irlannin kansallinen työpaikkastrategia, Saksan käynnistämä työn laadun aloite INQA sekä Suomen työelämän kehittämisstrategia, joissa kaikissa valtion aloitteella ja julkisella rahoituksella on suuri merkitys ([29]). Tämän kaltaisten ohjelmien suuri etu on se, että kehittämistyö tehdään työpaikoilla. Keskeistä niissä on poliittisen tason vahva sitoutuminen ohjelmiin sekä yritysten ja työntekijöiden motivointi kehittämishankkeisiin.

5.2 *Työn laadun eurooppalainen indeksi*

5.2.1 Jotta Eurooppa pystyy vastaamaan globalisaation haasteisiin ja onnistuu saavuttamaan Lissabonin strategian tavoitteet, on tärkeää seurata työn laadun parantumista jäsenmaissa ja Euroopan tasolla ja sen kytkentää tuottavuuden kasvuun. Komitea onkin aiemmin jo esittänyt, että tätä varten tarvitaan työelämän laatua kuvaava eurooppalainen indeksi. Indeksi rakentuisi tutkimuksiin perustuvista "kunnollista työtä" (*good work*) koskevista kriteereistä ja se mitattaisiin ja julkaistaisiin säännöllisesti ([30]). Tällaisen indeksin avulla voitaisiin tuoda esiin eurooppalaisen työelämän laadun muutoksia ja edistystä sekä vaikutuksia tuottavuuteen. Samalla se olisi perustana työelämän laadun parantamiseen liittyville uusille aloitteille. Tällä hetkellä työn laatua ja tuottavuutta tarkastellaan monin erilaisin tavoin, ja eri instituutiot kehittelevät omia indikaattoreitaan toisistaan riippumatta. Uusi eurooppalainen indikaattori voisi sisältää elementtejä näistä jo kehitteillä olevista mittareista.

([27]) *Work programme of the European Social Partners 2006-2008*. URL: http://www.etuc.org/IMG/pdf/Depliant_EN_HD2006-2008.pdf.

([28]) Esimerkiksi työryhmässä 10.5.2007 kuultavana ollut maltalainen STMicroelectronics (talousjohtaja Santo Portera) on onnistunut vastaamaan globalisaation haasteisiin korostamalla toiminnassaan korkeita eettisiä standardeja, varmistamalla ja parantamalla henkilöstön osaamista, työhyvinvointia ja työn organisointia sekä kannustamalla uusiin innovaatioihin.

([29]) Irlanti: www.workplacestrategy.ie, Cathal O'Reagan, kuulemistilaisuus 10.5.2007.
http://inqa.de, Kai Schäfer, Saksan hallituksen edustaja (puheenjohtajamaa), kuulemistilaisuus 10.5.2007.
http://www.mol.fi/mol/en/01_ministry/05_tykes/index.jsp.

([30]) Ks. alaviite 10.

5.2.1.1 Neuvoston päätöksen mukaan vuonna 2003 arvioitiin sitä, miten jäsenmaat ovat edistyneet työn laatuindikaattoreiden kymmenellä eri ulottuvuudella. Eräistä edistymisistä huolimatta jäsenmailla olisi tarvetta tulosten merkittävään parantamiseen. Erityisesti tuottavuuskehitys oli pettymys. Johtopäätöksenä oli, että tarvitaan nykyistä päämäärätietoisempaa politiikkaa erityisesti siinä, miten yrityksiä kannustetaan investoimaan koulutukseen ja huolehtimaan ikääntyvän työvoiman työkyvystä ([31]).

5.2.1.2 Euroopan työ- ja elinolosuhteiden kehittämissäätiön (Dublinin säätiön) mukaan innovatiivisia yrityksiä ja työyhteisöjä luonnehtivat vapaa mahdollisuus oppimiseen ja työssä koettu autonomia sekä tiimityö, tehtävien rotaatiomahdollisuus ja monitaitoisuus. Keskeinen tekijä on siis työntekijöiden osaamisen vahvistaminen ja mahdollisuus aktiivisesti osallistua tuotantoprosessin kehittämiseen. Lisäksi säätiö on käynnistänyt keväällä 2007 innovaatioiden, tuottavuuden ja työllisyyden kytkennöistä uuden laajan tutkimuksen, joka kestää kolme vuotta. Alkuvaiheessa kartoitetaan teemasta jo valmistunutta tutkimuskirjallisuutta ja pohjustetaan siten tuottavuus- ja suorituskykynäkökohtien lisäämistä eurooppalaisia yrityksiä koskevaan selvitykseen, jonka säätiö tekee vuonna 2008. Säätiö osallistuu aktiivisesti myös uuden työnlaatuindeksin kehittämiseen ([32]).

5.2.1.3 Euroopan työsuojelu- ja työterveysviraston tutkimukset työn laadun merkityksestä tuottavuudelle osoittavat selvästi, että työympäristön laadulla, tuottavuudella ja tuloksellisuudella on läheinen yhteys. Jos työsuojeluun ja työterveyteen kohdistuvia riskejä ei analysoida työpaikoilla yksityiskohtaisesti tai niihin ei puututa, on viraston johtopäätösten mukaan mahdotonta saavuttaa tuottavuustavoitteita ([33]). Euroopan unionin tämänvuotisen valistuskampanjan aiheena on tuki- ja liikuntaelinsairauksien ennaltaehkäisy. Samalla on tarkoitus antaa esimerkkejä hyvistä käytänteistä, jotka mahdollistavat tuki- ja liikuntaelinsairauksista kärsivien osallistuminen työelämään. Lisäksi parhaillaan valmistellaan jo vuoden 2008 eurooppalaista teemaviikkoa, joka koskee työpaikan riskitekijöiden arviointia.

5.2.1.4 Puheenjohtajamaan Saksan käynnistämä työelämän kehittämisohjelma sisältää tutkimushankkeen, jossa määritellään tarkemmin, mitä kunnollisella työllä tarkoitetaan. Ohjelma sisältää myös Saksan keskusammattijärjestön DGB:n laatiman indeksin työpaikkojen laadusta. Indeksi rakentuu työntekijöiden tekemiin arvioihin, jossa omaa työtä määritellään 15 kriteerin pohjalta. Indeksi on tarkoitus laatia vuosittain, ja ensimmäiset tulokset saadaan syksyllä 2007 ([34]).

5.2.2 Eurooppalaisen työn laadun indeksin kehittäminen edellyttää laajan foorumin perustamista. Euroopan talous- ja sosiaalikomitean vahva ja monipuolinen asiantuntemus työelämän muutoshaasteista ja niihin vastaamisesta olisi hyvä pohja tällaiselle foorumille. Riippuen työohjelmastaan työmarkkinoiden seurantaryhmä voisi tutkia myös tätä aihetta.

Bryssel 26. syyskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

([31]) Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle — Työn laadun parantaminen: katsaus viimeaikaiseen edistykseen, KOM(2003) 728 lopullinen.

([32]) www.eurofound.europa.eu; Radoslaw Owczarzak, EMCC, kuulemistilaisuus 10.5.2007.

([33]) www.osha.europa.eu; Brenda O'Brien, kuulemistilaisuus 10.5.2007.

([34]) http://inqa.de; Kai Schäfer, Saksan hallituksen ja puheenjohtajamaan edustaja, kuulemistilaisuus 10.5.2007.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Vammaisuuden indikaattoreiden yhdenmukaistaminen unionin politiikkojen seurantavälineeksi”

(2008/C 10/20)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea sai EU:n neuvoston tulevalta puheenjohtajavaltiolta Portugalilta 13. helmikuuta 2007 päivätyn kirjeen, jossa pyydetään komitean lausuntoa aiheesta *Vammaisuuden indikaattoreiden yhdenmukaistaminen unionin politiikkojen seurantavälineeksi.*

Asian valmistelusta vastannut ”työllisyys, sosiaaliasiat, kansalaisuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 17. heinäkuuta 2007. Esittelijä oli Meelis **Joost**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. syyskuuta 2007 pitämässään 438. täysistunnossa (syyskuun 26 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 160 puolesta, ei yhtään vastaan 6:n pidättyessä äänestämästä.

1. **Päätelmät ja suositukset**

1.1 ETSK uskoo, että sellaisen etenemissuunnitelman hyväksyminen, joka olisi samanlainen kuin sukupuolten tasa-arvoisuuden osalta hyväksytty, sekä indikaattorien kehittäminen ja kvantitatiivisten tavoitteiden asettaminen jäsenvaltioille useilla ensisijaisaloilla olisivat oikeanlaisia toimia ja asianmukainen tapa saavuttaa edistystä yhtäläisten mahdollisuuksien toteutumiseksi vammaisten kohdalla.

1.2 ETSK kehottaa komissiota ja EU:n jäsenvaltioita keskittymään löytämään luotettavia ja yhdenmukaisia indikaattoreita kunkin yksilöidyn tilastollisen alan ja politiikan tavoitteiden joukosta sekä asettamaan kvantitatiivisia tavoitteita, jotka jokaisen jäsenvaltion olisi saavutettava tietyn ajan puitteissa. Tässä asiakirjassa aiemmin mainittuja edeltäviä tilastollisia hankkeita ei ole hyväksytty EU:n tasolla, eivätkä ne ole pysyviä, säännöllisesti mitattavia indikaattoreita, esimerkiksi puhuttaessa sosiaalisesta osallisuudesta. Mainittu hyväksyntä ja järjestelmällinen mittaaminen ovat tarpeen aina, kun pyritään politiikan yhtenäisyyteen.

1.3 ETSK kehottaa vammaisuutta käsittelevän korkean tason asiantuntijaryhmää hyväksymään tiedonkeruun ensisijaistavoitteiden luettelon, joka perustuu jo ISTATin listalla ([1]) oleviin indikaattoreihin. Lista on samoin saatettava ajan tasalle.

1.4 Jäsenvaltioiden olisi jatkettava tietojen keräämistä vammaisuudesta kartoitusten perusteella, joita tulisi järjestää säännöllisesti, esimerkiksi joka toinen vuosi. Määritelmätyötä on jatkettava kansainvälisellä tasolla yhdessä Washingtonin ryhmän kanssa.

1.5 EU:n työvoimatutkimuksissa olisi arvioitava saavutettua edistystä entistä säännöllisemmin. Sosiaalisen suojelun komitea ja työllisyyskomitea voisivat vastedes ottaa käyttöön valikoiman indikaattoreita, jotka olisivat järjestelmällisen tutkimuksen kohteina erillisten yksittäistoimenpiteiden sijaan.

1.6 Näin ollen ETSK kehottaa komissiota sisällyttämään Eurostatin tutkimuksiin yhtenäisen vammaisuutta koskevan moduulin, johon edellä mainitut osatekijät kuuluvat, ja raportoimaan säännöllisesti, jotta politiikkoja voidaan arvioida asianmukaisesti ja jotta ensisijaiset tarpeet voidaan määrittää.

1.7 Jäsenvaltioiden vammaisorganisaatiot olisi kutsuttava mukaan kussakin maassa ensisijaisina pidettävien indikaattoreiden määrittelytyöhön. Yhtenäisistä indikaattoreista päättämisen ja tietojenkeruun avulla voidaan jäsenvaltioiden välillä vaihtaa parhaita käytännön ratkaisuja, koska sovellettujen aloitteiden tehokkuus on täten mitattavissa.

2. **Johdanto**

2.1 Euroopan talous- ja sosiaalikomitea (ETSK) on tyytyväinen puheenjohtajavaltio Portugalin pyyntöön laatia lausunto vammaisuuden indikaattoreiden yhdenmukaistamisesta. Puheenjohtajavaltio Portugali on erittäin halukas myötävaikuttamaan siihen, että Euroopan unioni kykenee luotettavan ja vertailukelpoisen tiedon hankintaan vammaisten sosiaalisen osallisuuden arvioimista varten.

2.2 Vammaisten osuus kokonaisväestöstä on yli 15 prosenttia, ja osuus nousee väestön ikääntyessä. Laajentuneessa Euroopan unionissa vammaisia on yli 50 miljoonaa ([2]). Yhteisön tulo- ja elinolotilastokatsauksessa (SILC) vuodelta 2005 ei huomioida vammaisia lapsia, vanhuksia eikä laitoksissa asuvia vammaisia henkilöitä.

2.3 Jotta sosiaaliset oikeudet, joihin kuuluu ihmisten vapaa liikkuvuus ja jotka tunnustetaan perussopimuksissa ja Euroopan unionin perusoikeusasiakirjassa, voivat toteutua myös vammaisten kohdalla, on politiikkoja ja tilanteita voitava arvioida ja vertailla samanlaisin perustein kaikissa jäsenvaltioissa. Tämä on ensimmäinen askel kohti vammaisille muiden kanssa samat oikeudet takaavien politiikkojen suunnittelua ja toteuttamista.

([1]) ISTAT (kansallinen tilastokeskus) Italia. Hanke *Indicators on integration of disabled persons into social life*, loppuraportti, kesäkuu 2001, julkaisija Eurostat.

([2]) Eurostatin Vuoden 2005 tulo- ja elinolotilastot (SILC) -tutkimuksen mukaan.

2.4 On olemassa useita indikaattoreita, joilla mitataan jäsenvaltioissa tapahtunutta edistystä vammaisten sosiaalisessa osallistumisessa, esimerkkeinä mm. kulkumahdollisuuksien esteettömyys rakennetussa ympäristössä, osallistuminen työelämään ja mahdollisuudet koulutukseen, kulttuuri sekä esteetön tietoyhteiskunta (*e-accessibility*). Sosiaalista osallistumista koskevien jäsenvaltioiden toimien ja niiden vaikutusten arvioinnin mahdollisuus on erityisen tärkeää.

3. **Nykyisten oikeudellisten ja poliittisten välineiden epäyhdenmukaisuus**

3.1 Hiljattain hyväksytyssä YK:n yleissopimuksessa vammaisten oikeuksista kiinnitetään huomiota moniin kiireellisiin syihin tukea vammaisasioiden valtavirtaistamista. EU:n jäsenvaltioiden tulisi kannattaa mainittuja periaatteita ratifioimalla yleissopimus viipymättä. Noudattaakseen tavoitteita ja periaatteita YK:n yleissopimuksessa, jonka Euroopan komissio on allekirjoittanut, on Euroopan unionin otettava käyttöön asianmukaisia politiikkoja. Lisäksi kaikkia valtioita sekä EU:ta kannustetaan allekirjoittamaan vammaisten oikeuksia koskevan yleissopimuksen osana oleva vapaaehtoinen lisäpöytäkirja.

3.2 Eurooppalaisessa vammaisuutta koskevassa toimintasuunnitelmassa ([3]) asetetaan kunnianhimoiset tavoitteet: yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista annetun direktiivin (2000/78/EY) täysimääräinen soveltaminen, vammaisuuteen liittyvien näkökohtien valtavirtaistamisen tehostaminen yhteisön politiikassa sen eri aloilla, sekä esteetön pääsy ja saavutettavuus kaikille. Jotta tavoitteet voidaan saavuttaa, edistystä on mitattava indikaattoreilla, joilla arvioidaan jokaisella poliittisella painopistealalla kussakin jäsenvaltiossa saavutettua edistystä ja joiden ansiosta voidaan asettaa mitattavat tavoitteet.

3.3 Marraskuussa 2000 annetulla direktiivillä 2000/78/EY kielletään vammaisten henkilöiden syrjintä työllisyyden ja ammattikoulutuksen aloilla. Jäsenvaltiokohtainen direktiivin toimeenpanon arviointi, lukuun ottamatta sen saattamista osaksi valtioiden kansallista lainsäädäntöä, on kuitenkin ongelmallista, sillä minkään saatavissa olevan vertailukelpoisen tiedon avulla ei pystytä mittaamaan vammaisten työllistymisasteen nousua säädöstä täytäntöön pantaessa eri jäsenvaltioissa.

3.4 Euroopan neuvoston toimintasuunnitelmassa vammaisten täydestä osallistamisesta asetetaan useita, monilla yhteiskunnan ja politiikan aloilla sovellettavia konkreettisia tavoitteita, jotka koskevat jokaista 46:ta jäsenvaltiota ja joiden toteuttamista on seurattava. Edistymisen mittaamiseksi tarvittavia indikaattoreita laatimaan on perustettu toimitusryhmä.

3.5 Lissabonin toimintasuunnitelmassa EU:lle on asetettu kunnianhimoisia tavoitteita, joihin kuuluvat työllisyyden kohentaminen ja sosiaalisen yhteenkuuluvuuden parantaminen. Näitä tavoitteita ei voida saavuttaa ilman konkreettisia toimia niiden esteiden poistamiseksi, joita vammaiset kohtaavat työelämään pääsyssä ja palveluiden saamisessa, jotta heille voidaan taata täysipainoinen sosiaalinen osallisuus.

([3]) Katso http://europa.eu.int/comm/employment_social/disability/index_en.html.

3.6 Kaikilla politiikan lohkoilla, joilla on vaikutuksensa vammaisiin ja jotka voivat lisätä heidän sosiaalista osallisuuttaan sekä helpottaa heidän mahdollisuuksiaan toteuttaa oikeuksiaan, tarvitaan indikaattoreita edistymisen mittaamiseksi sekä kattavan kuvan antamiseksi Euroopan tasolla tehtyjen toimien tuloksista. Voimassa olevaa lainsäädäntöä on myös arvioitava tarvittavien muutosten tai parannusten tekemiseksi.

4. **Luotettavien ja vertailukelpoisten tilastojen tarve**

4.1 *Olemassa olevat tiedon mittaamisen välineet*

4.1.1 ETSK pahoittelee vammaisuuden indikaattoreiden puuttumista ja kaipaa erityisesti EU-tason poliittista sitoumusta saada aikaan yhteiset indikaattorit politiikkojen tukemiseksi ja arvioimiseksi.

4.1.2 ETSK huomauttaa, että Eurostat on toteuttanut useita mielenkiintoisia projekteja ja hankkeita, joiden tarkoituksena on kehittää säännönmukaista ja koordinoitua tiedonkeruuta vammaisuuden eri näkökohdista kaikkialla Euroopassa. Vuosina 1994–1996 tehty Euroopan yhteisön kotitaloustiedustelu (ECHP) sisälsi pienen moduulin vammaisuudesta, ja tulokset julkaistiin taskukoossa. Vuonna 2002 eurooppalaiseen työvoimatutkimukseen (LFS) otettiin mukaan vammaisten työllisyyttä koskeva osuus, jotta voitaisiin antaa koordinoitu ja yhdenmukainen panos Yhdistyneiden Kansakuntien tilastotoimiston UNSD:n Washingtonin-ryhmän kokoukseen. Eurostat on myös käynnistänyt eurooppalaisen *Disability Measurement* -hankkeen.

Sosiaalialan tilastoista vastaavat eurooppalaiset johtajat sopivat vuonna 2002 puitteiden luomisesta terveystietojen säännölliselle ja yhdenmukaiselle keräämiselle tutkimusten ja/tai tutkimusmallien avulla. Tätä tarkoitusta varten päätettiin perustaa Euroopan terveystutkimusjärjestelmä (EHSS). Jäsenvaltiot sopivat tässä yhteydessä vuoden 2006 lopussa terveyttä koskevan eurooppalaisen haastattelututkimuksen (EHIS) lopullisesta muodosta. Tutkimuksen ensimmäinen osa toteutettiin vuosina 2007–2009. Tutkimus sisältää useita kysymyksiä vammaisuuden eri näkökohdista. Vammaisuus on myös otettu yhdeksi muuttujaksi tulo- ja elinolotilastoon (SILC) ([4]).

Eurostatin vuoden 2007 työohjelmaan kuuluu toimia Euroopan tilastojärjestelmän ([5]) puitteissa vammaisia ja sosiaalista integraatiota koskevien yhteisön tilastojen edelleenkehittämiseksi, sekä asianmukaisen ja vertailukelpoisen tilastotiedon keräämiseksi vammaisten olosuhteiden seuraamista varten yhteistyössä kansainvälisten organisaatioiden kanssa. Uuden vammaisuutta ja sosiaalista integraatiota koskevan tutkimusmallin on määrä olla valmis vuoden 2008 puoliväliin mennessä pantavaksi kokeilumielessä täytäntöön jäsenvaltioissa. Eurostat rahoittaa kyseistä hanketta.

Kaiken tämän kehitystyön pohjana käytetään Maailman terveysjärjestön luomaa toimintakyvyn, toimintarajoitteiden ja terveyden kansainvälistä luokittelujärjestelmää (*International Classification of Functioning, Disability and Health,* ICF).

([4]) http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1913,47567825,1913_58814988&_dad=portal&_schema=PORTAL#B.

([5]) Euroopan tilastotietojärjestelmä, ks. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1153,47169267,1153_47183518&_dad=portal&_schema=PORTAL.

4.1.3 Kansainvälisellä tasolla Eurostat on yhtenä vammaisuustilastoja käsittelevän Washingtonin ryhmän ([6]) jäsenistä mukana kehittämässä maailmanlaajuisia vammaisuuden indikaattoreita, jotka perustuvat WHO:n yllä mainittuun ICF-luokitukseen. Euroopan neuvosto on julkaissut metodologisen ohjeiston sosiaalisen yhteenkuuluvuuden sosiaalisten indikaattoreiden kehittämisestä ([7]).

4.1.4 Ehdotus asetukseksi yhteisön kansanterveys- ja työsuojelutilastoista antaa puitteet alan tulevalle toiminnalle. Asetusta voidaan käyttää tiedon keräämiseksi vammaisuudesta. Näin saadaan muutos tilanteeseen, jossa tiedonkeruu jäsenvaltioissa tapahtuu ilman asianmukaista oikeusperustaa.

4.2 *Tarve laatia lisää eurooppalaisia indikaattoreita*

4.2.1 YK:n yleissopimuksen 31 artiklassa määrätään, että maiden on kerättävä tarpeellista informaatiota, mukaan lukien tilastollinen ja tutkimustieto, jotta ne voivat laatia ja toteuttaa politiikkoja yleissopimuksen panemiseksi täytäntöön. ETSK kehottaa EU:n jäsenvaltioita noudattamaan tarkasti kyseistä periaatetta.

4.2.2 ETSK pitää edellä mainittuja aloitteita tervetulleina mutta pahoittelee yhdenmukaisuuden vajetta ja sellaisten aloitteet kokoavien poliittisten indikaattoreiden puuttumista, joilla kyettäisiin analysoimaan vammaisten tilannetta, mittaamaan politiikkojen ja lainsäädännön vaikutusta ja arvioimaan tarpeita.

4.2.3 On vahvistettava indikaattorit työllisyystilanteen arvioimiseksi, jotta saadaan parempi kuva toimien kohteista ja jotta pystytään laatimaan tarkoituksenmukaisia politiikkoja. Kevään 2006 Eurooppa-neuvoston kokouksessa otettiin uudelleen esiin tarve ryhtyä asianmukaisiin toimenpiteisiin vammaisten työllisyystilanteen kohentamiseksi.

4.2.4 Arvio EU:n syrjimättömyysdirektiivin sekä eri jäsenvaltioiden lainsäädännön vaikutuksista olisi tarpeen, jotta poliittisia ja lainsäädännöllisiä toimia voidaan tulevaisuudessa suunnitella paremmin.

4.2.5 Tietoa syrjinnästä on kerättävä jatkossa kiinnittämällä huomiota tavaroiden ja palveluiden saatavuuden, työllisyyden, sosiaalisen osallisuuden jne. muita näkökohtia koskeviin indikaattoreihin, jotta saadaan tasapainoinen kuva vammaisiin vaikuttavista asioista ja niiden keskinäisestä vaikutuksesta.

4.2.6 Myös sosiaalista osallisuutta on arvioitava lisää, jotta vammaisten sosiaaliseen syrjäytymiseen johtavia moninaisia syitä voidaan paremmin ymmärtää. On mitattava eri tekijöitä, esimerkiksi tuloja, mutta myös osallistumista yhteiskuntaelämään (edustus, osallistuminen yhdistyselämään, vapaaehtoistyö, poliittinen toiminta jne.) ja terveydenhuollon, koulutuksen, kulttuurin, tiedonvälityksen ja sosiaalipalveluiden saatavuutta.

4.2.7 Nykyisiä parhaita käytäntöjä, kuten EU:n pysäköintikorttia, tulisi käyttää esimerkkeinä uusille vastaavanlaisille ratkaisuille. Tällaisten ratkaisujen aikaansaaminen edellyttää vammaisten sosiaalista osallisuutta mittaavia indikaattoreita sekä asianmukaista ja vertailukelpoista tilastotietoa.

4.3 *Haasteet eurooppalaisten indikaattoreiden laadinnassa*

4.3.1 Tietojen välittäminen jäsenvaltioista vammaisten sosiaalisen osallisuuden tason mittaamiseksi tapahtuu nykyisellään vailla EU-tason sopimusta yhteisistä indikaattoreista, ellei oteta huomioon avoimen koordinointimenetelmän (OMC) ([8]) tai Euroopan yhteisön terveysindikaattorien seurannan (ECHIM) ([9]) yhteydessä kerättäviä tietoja. Jäsenvaltioille tulisi myös selvittää, miksi tiedon kerääminen vammaisuudesta on tärkeää.

4.3.2 Yhteisön tulo- ja elinolotilastokatsauksessa on arvio vammaisten henkilöiden lukumäärästä EU:ssa, mutta siihen ei ole luettu mukaan laitoksissa asuvia henkilöitä eikä vammaisia lapsia ja vanhuksia, mikä tekee esitetystä luvusta vähemmän olennaisen.

4.3.3 Vammaisuuden määritelmät ovat kussakin maassa erilaiset, ja niitä tulisi laajentaa kattamaan esimerkiksi henkilöt, jotka kärsivät mielenterveysongelmista ja joita ei useissa tapauksissa ole otettu mukaan kansallisiin tilastoihin. Vammaisryhmien määrittelyssä tulisi ottaa lähtökohdaksi Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen 1 artiklan toinen kohta yhteisen perustan luomiseksi sille, minkä ryhmien voidaan katsoa kuuluvan kyseisen käsitteen piiriin.

4.3.4 Vammaiset ovat heterogeeninen ryhmä ja siksi mittauskriteereiden asettaminen on vaikeaa. Indikaattorien tulisi siis ottaa huomioon vammaisuuden erilaiset muodot sekä politiikan lohkot, joilla on vaikutusta vammaisten elämään, ja osoittaa vammaisten täysipainoisen yhteiskuntaan osallistumisen estävät tekijät.

Bryssel 26. syyskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

([6]) Washingtonin ryhmä, ks. http://www.cdc.gov/nchs/citygroup.htm.
([7]) *Concerted development of social cohesion indicators — Methodological guide*, Council of Europe Publishing.
([8]) *Open Method of Coordination*.
([9]) *European Community Health Indicators Monitoring*.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle — Verokannustimien tehokkaampi käyttö tutkimus- ja kehitystoiminnan edistämiseksi”

KOM(2006) 728 lopullinen

(2008/C 10/21)

Euroopan komissio päätti 22. marraskuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon mainitusta tiedonannosta.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 21. kesäkuuta 2007. Esittelijä oli Peter **Morgan**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. syyskuuta 2007 pitämässään 438. täysistunnossa (syyskuun 27 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon äänin 134 puolesta, 2 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. **Päätelmät ja suositukset**

1.1 Käsillä oleva komission tiedonanto on osa komission ohjelmaa, jolla tuetaan Lissabonin tavoitetta saada EU:n tutkimus- ja kehitystoimintamenot vastaamaan kolmea prosenttia BKT:sta vuoteen 2010 mennessä. Yksityissektorin osuuden tulisi olla kaksi prosenttia näistä varoista. Tiedonannossa keskitytään tarkastelemaan, millä tavoin jäsenvaltiot kannustavat yrityksiä tutkimus- ja kehitystoimintaan verotusjärjestelmiensä avulla. Tarkoituksena on selvittää, millaiset tutkimus- ja kehitystoiminnan verokannustimet ovat EU:n lainsäädännön mukaisia, ja antaa jäsenvaltioille neuvoja parhaista käytänteistä. Tiedonanto on tervetullut vastaus ETSK:n ehdotukseen, että ”yhteisön tulisi myös vaikuttaa siihen, että jäsenvaltioiden verolainsäädäntö ja vastuujärjestelmät vastaavat nykyistä paremmin tavoitetta kannustaa teollisuutta investoimaan entistä enemmän tutkimus- ja kehittämistoimintaan” ([1]).

1.2 Käsillä olevan lausunnon kohdassa 3 esitellään muutamia esimerkkejä parhaista käytänteistä. On kuitenkin syytä todeta, että verotusjärjestelmään liittyvillä kannustimilla on omat rajoituksensa. Mitä korkeampi on yhtiövero, sitä suurempi on kannustinvaikutus, kun taas alhainen yhtiöverokanta kannustaa vähemmän. Mitä suuremmat ovat sosiaaliturvamaksut, sitä suurempi kannustin ovat niistä myönnettävät helpotukset. Jos yritykset ovat kannattamattomia, verotukselliset kannustusmahdollisuudet ovat vähäiset, koska yleisenä ajatuksena on myöntää helpotuksia voitosta maksettavista veroista. Lisäksi on itsestään selvää, että helpotusten on perustuttava todellisiin T&K-investointeihin eikä tulevaisuudensuunnitelmiin.

1.3 Suosituksissa kannustinjärjestelmän perustamiseksi vaaditaan, että kunkin järjestelmän tehokkuus on mitattava. Asialla on selvästi merkitystä kannattavien suuryritysten tapauksessa, sillä ne voivat helposti siirtää minkä tahansa veronalennuksen T&K-budjettinsa sijasta tuloslaskelmansa viimeiselle riville. Tällaisen moraalisen riskin välttämiseksi eräät maat sallivat ainoastaan olemassa olevien T&K-kulujen lisäksi tulevien investointien kannustamisen. Tämä saattaa kuitenkin olla epäonnistunut lähestymistapa, sillä kyseisten kannustimien yhtenä tärkeänä tavoitteena on vaikuttaa T&K-toiminnan säilymiseen EU:ssa ja estää sen siirtyminen ulkomaille. Sen vuoksi on todennäköisesti hyödyllisempää ottaa käyttöön tehokas mittausjärjestelmä suuryrityksiä varten kuin rajoittaa helpotukset koskemaan pelkästään lisäkuluja.

1.4 Kyseisten ohjelmien selvästi tärkein vaikutus liittyy siihen, miten niiden avulla voidaan tukea tutkimus- ja kehitystyöhön suuntautuneiden pk-yritysten kehittämistä niiden ensimmäisinä toimintavuosina. Suositukset sisältävät tehokkaan valikoiman kannustimia, kuten ylimääräisiä verohelpotuksia, joita myönnettäessä T&K-investoinnit voidaan ottaa moninkertaisina huomioon, voittoa tekemättömille yrityksille maksettavia veronpalautuksia sekä sosiaaliturvamaksujen kevennyksiä. Kun otetaan huomioon pk-yritysten strategien rooli EU:n taloudessa, ETSK suosittaa, että jäsenvaltiot käyttävät optimaalista valikoimaa mahdollisia verokannustimia pk-yritysten selviytymisen ja kasvun helpottamiseksi talouksissaan.

1.5 Komitea on tässä yhteydessä hämmästynyt, ettei tiedonannossa viitata verohelpotuksiin, joiden tarkoituksena on edistää uusien yritysten pääomanmuodostusta. Tätä näkökohtaa tarkastellaan lähemmin kohdissa 4.9–4.12. ETSK suosittaa, että tiedonanto laajennetaan kattamaan myös pääomanmuodostus.

1.6 Toinen pk-yrityksille erittäin tärkeä kysymys on patenttien ja lisenssien käsittely. Asiaa koskeva lainsäädäntö ei ole selvää, ja jäsenvaltioiden välillä on havaittavissa verokilpailua. ETSK suosittaa, että tiedonanto laajennetaan kattamaan myös patentti- ja lisenssiasiat.

1.7 Tiedonannossa otetaan esille useita asiaan liittyviä kysymyksiä, joissa voitaisiin ryhtyä toimenpiteisiin. ETSK suosittaa seuraavaa:

1.7.1 Jäsenvaltioiden tulisi tehostaa kansainvälisiin T&K-hankkeisiin osallistuville teollisuuden toimijoille myönnettävien verokannustimien käyttöä.

([1]) Ks. ETSK:n lausunto aiheesta ”Euroopan tutkimus-, kehitys- ja innovointipotentiaalin vapauttaminen ja vahvistaminen”, EUVL C 325/05, 30.12.2006, kohta 3.5.

1.7.2 Jäsenvaltioiden olisi tutkittava, millä tavoilla nuorille T&K-toimintaan panostaville yrityksille valtion määräämiä kustannuksia voitaisiin alentaa ottamalla esimerkkiä Ranskassa nuoriin innovatiivisiin yrityksiin sovellettavasta erittäin onnistuneesta järjestelmästä.

1.7.3 Jäsenvaltioiden tulisi alkaa soveltaa yhteistä lähestymistapaa yksityisen sektorin yleishyödyllisiin tutkimusyhteisöihin, jotta lahjoitukset ja tutkimusvarat voisivat liikkua nykyistä vapaammin EU:ssa.

1.7.4 Tutkijoiden liikkumista jäsenvaltioiden välillä tulisi kannustaa siten, että jäsenvaltiot sopivat kaksinkertaisen verotuksen estämisestä lyhytaikaisten toimeksiantojen yhteydessä.

1.7.5 Komissiota kehotetaan luomaan yhteiset rakenteet T&K-toimintaa koskevien todistusten vastavuoroista tunnustamista varten niissä maissa, joissa tällaisia todistuksia on käytössä. Samaan aikaan komissio voisi harkita, tarvitaanko tällaisia todistuksia yhtenäismarkkinoilla.

1.7.6 Komitea kannattaa komission ehdotusta yksinkertaistaa ja ajanmukaistaa sääntöjä T&K-kuluihin kohdistuvan alv:n palauttamisesta yksityisille tahoille julkisen ja yksityisen sektorin yhteishankkeiden yhteydessä.

1.7.7 T&K-toiminnan verokannustimia koskevan keskustelun perustava edellytys on laatia T&K- ja innovaatiotoiminnalle EU:n laajuinen vero-oikeudellinen määritelmä, sillä tällainen toimenpide edistää osaltaan yhtenäismarkkinoiden luomista.

1.8 Lissabonin strategian sisältämää 3 prosentin BKT-osuuden tavoitetta määritettäessä otettiin huomioon T&K-investointien suuruus kilpailevilla alueilla. EU:n taloudelle on ominaista, että unionin ei osallistu makrotasolla samassa mitassa T&K-intensiivisten alojen toimintaan kuin esimerkiksi Japanin ja Yhdysvaltojen kaltaiset kilpailijat. Sen vuoksi yksityisen sektorin T&K-toiminnan kannustamisen lisäksi olisi järkevää lisätä myös julkisen sektorin investointeja korkeakoulujen ja valtion rahoittamien tutkimuslaitosten toimintaan. Ympäristöhankkeiden tulisi tarjota asianmukaisia kannustimia ([2]).

2. **Johdanto**

2.1 Tiedonannon sisältöä tulee tarkastella Lissabonin strategian valossa: Lissabonin strategiassa tavoitteeksi asetettiin, että investoinnit tutkimukseen ja kehitykseen EU:ssa kasvaisivat 3 prosenttiin BKT:sta vuoteen 2010 mennessä ja että 2 prosenttia näistä varoista tulisi yksityissektorilta. Komissio ilmoitti vuonna 2005 aikomuksestaan edistää entistä johdonmukaisemman ja suotuisamman verotusympäristön luomista T&K-toiminnalle. Samalla se kuitenkin tunnusti jäsenvaltioiden toimivallan veropolitiikan toteuttajana (KOM(2005) 488 lopullinen ja KOM(2005) 532 lopullinen).

2.2 Komissio on tehnyt Lissabonin strategian puitteissa joukon aloitteita, joiden tavoitteena on T&K-toimintaan EU:ssa käytettävien varojen lisääminen kolmeen prosenttiin BKT:stä sekä samalla eurooppalaisen tutkimusalueen kehittäminen. Pyrkimykset vapauttaa Euroopan tutkimus-, kehitys- ja innovointipotentiaali kulminoituivat seitsemännessä puiteohjelmassa. ETSK on lausunnoissaan johdonmukaisesti kehottanut komissiota ja jäsenvaltioita poistamaan tutkimus- ja kehitystyön määrällistä ja laadullista kehittämistä Euroopassa haittaavat esteet sekä samalla tekemään organisatorisia, institutionaalisia ja taloudellisia aloitteita, jotta voidaan edistää tarvittavan kriittisen massan syntymistä eurooppalaisessa T&K-toiminnassa.

2.3 Tiedonannossa annetaan ohjeita siitä, miten jäsenvaltiot voivat parantaa T&K-toiminnan verotuskohtelua ja kehittää yhdessä johdonmukaisia ratkaisuja yhteisiin ongelmiin. Sen vuoksi kyseessä ei ole määrättyihin T&K-hankkeisiin tai -tavoitteisiin suunnattu EU:n ohjelma, vaan jäsenvaltioille tarkoitettu ohjelma, jonka avulla ne voivat edistää yksityisen sektorin T&K-toimintaa ja jonka tavoitteena on kannustaa kutakin yksityisen sektorin yritystä harjoittamaan tutkimus- ja kehitystoimintaa. Tiedonannon tarkoituksena on auttaa jäsenvaltioita seuraavilla kolmella tavalla:

— selventämällä jäsenvaltioiden T&K-verokannustimille EU:n lainsäädännöstä johtuvat oikeudelliset edellytykset

— tuomalla esiin asiantuntijoiden yksityiskohtaisiin selvityksiin ja hyviin käytäntöihin perustuvia T&K-toiminnan verokohtelun ja -kannustimien yleisiä ominaisuuksia

— esittelemällä keskustelun käynnistämiseksi erinäisiä mahdollisia tulevia aloitteita, joilla ratkotaan yhteisesti tärkeitä kysymyksiä johdonmukaisella tavalla.

2.4 Asianomaisella politiikanalalla sovelletaan avointa koordinointimenetelmää, ja asioista päättäminen kuuluu jäsenvaltioille. Tiedonannossa annetut ohjeet on laadittu jäsenvaltioissa sovellettavien parhaiden käytäntöjen pohjalta. Jäsenvaltioiden toimintalinjojen arvostelu ei kuulu tämän lausunnon aihealueeseen. Sen vuoksi siinä tyydytään esittämään huomioita edellä kohdassa 2.3 mainittuja mahdollisia tulevia aloitteita koskevista ohjeista ja kommenteista.

3. **Komission tiedonannon pääsisältö**

3.1 Kaikissa jäsenvaltioiden soveltamissa T&K-verokannustimissa on noudatettava EY:n perustamissopimuksessa vahvistettuja perusvapauksia ja syrjimättömyyden periaatetta. Komission lähtökohtana on se, että sekä suoraan että epäsuoraan ilmaistut alueelliset rajoitukset ovat ristiriidassa perustamissopimuksessa vahvistettujen vapauksien kanssa. On kiistatonta ja johdonmukaista näyttöä siitä, että EY:n tuomioistuin ei todennäköisesti hyväksyisi alueellisten rajoitusten käyttöä T&K-toimintaa koskevia kannustimia sovellettaessa.

3.2 Valtiontukisääntöjä sovelletaan periaatteessa tuen muodosta riippumatta. Niinpä T&K-verokannustimet saattaisivat olla valtiontukea. T&K-verokannustinta ei kuitenkaan pidetä valikoivana, jos se koskee kaikenmuotoisia ja -kokoisia asianomaisella alalla toimivia yrityksiä. Tällaisia kannustimia käsitellään osana yleistä yritysverotusta.

([2]) Ks. myös ETSK:n lausunto aiheesta "Euroopan tutkimus-, kehitys- ja innovointipotentiaalin vapauttaminen ja vahvistaminen", EUVL C 325/05, 30.12.2006, kohdat 14.2–14.4.

3.3 Perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaan yhtenäismarkkinoille soveltuvana voidaan pitää "tukea tietyn taloudellisen toiminnan — kehityksen edistämiseen, jos tuki ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla". Komissio on hyväksynyt tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoimintaan myönnettävää valtiontukea koskevat yhteisön puitteet (T&K&I-puitteet) sen määrittelemiseksi, mitkä valikoivat verokannustimet mahdollisesti täyttävät kyseisessä artiklassa asetetut vaatimukset. Puitteet on kehitetty yleisen edun vuoksi niiden asioiden korjaamiseksi, joissa markkinoiden katsotaan epäonnistuneen tutkimuksen ja kehityksen alalla.

3.4 Puitteiden soveltamisessa komissio kiinnittää huomiota seuraaviin asioihin:

— T&K-luokka (perustutkimus, teollinen tutkimus tai kokeellinen kehittämistyö)

— kannustimen soveltaminen veroetuun oikeuttaviin kuluihin

— enimmäisrajan asettaminen tuki-intensiteetille.

Lisäksi komissio pitää jäsenvaltioiden esittämien selvitysten perusteella lähtökohtanaan sitä, että kannustimet auttavat ratkaisemaan niihin liittyvät markkinaongelmat kannustamalla yrityksiä investoimaan entistä enemmän T&K-toimintaan.

3.5 Eurooppa-neuvosto on kehottanut käyttämään tutkimuspolitiikan tukemisessa avointa koordinointimenetelmää, ja neuvosto onkin sittemmin pyytänyt EU:n tieteellisen ja teknisen tutkimuksen komiteaa (CREST) valvomaan kyseisen tukimenetelmän käyttöä. Tiedonannossaan komissio on tukeutunut voimakkaasti CRESTin maaliskuussa 2006 julkaisemaan T&K-verokannustimien arviointia ja suunnittelua käsittelevään raporttiin (*Evaluation and design of R&D tax incentives*).

3.6 Koska jäsenvaltioiden taloudelliset ja elinkeinoelämän rakenteet, valmiudet harjoittaa T&K-toimintaa, T&K-toimintaan käytettävien varojen määrä ja yleiset verotusympäristöt poikkeavat toisistaan, jäsenvaltioissa on käytössä hyvin erilaisia yhdistelmiä tutkimus- kehitys- ja innovaatiopoliittisia välineitä. Suurin osa nykyisistä järjestelmistä on yleisluonteisia, ja noin puolessa niistä sovelletaan ylärajaa tai enimmäismäärää. Tämä hyödyttää pk-yrityksiä, sillä niiden T&K-menot eivät yleensä ylitä sallittua enimmäismäärää. Noin kolmasosa verokannustimista tarjoaa erityisetuja pk-yrityksille, ja yhä useammat järjestelmät huolehtivat erityisesti nuorten innovatiivisten pk-yritysten tarpeista.

3.7 Verohelpotusten kolme perustyyppiä ovat veron lykkääminen, verovähennys ja verohyvitys. Kunkin jäsenvaltion käyttämien kannustimien vaikutukset riippuvat maan yleisestä verojärjestelmästä. Kannustimien tarkoituksesta riippuen eräät järjestelmät koskevat kaikkia T&K-kuluja, kun taas toisia sovelletaan ainoastaan järjestelmän ansiosta lisääntyviin T&K-kuluihin. Joissakin tapauksissa helpotukset koskevat molempia edellä mainittuja kululuokkia, mutta erisuuruisina. Kannustimien suuruus vaihtelee huomattavasti jäsenvaltioittain. Koska kyseessä on verohelpotus, sen suuruus riippuu myös käytössä olevasta yritysveron tasosta.

3.8 Veron lykkäämisen yhteydessä T&K-kulut voidaan tavallisesti vähentää kokonaisuudessaan verotettavasta voitosta. Tässä järjestelmässä jokainen T&K-toimintaan käytetty euro voidaan vähentää täysimääräisesti verotuksessa. Niissä tapauksissa, joissa T&K-kuluja ei voida vähentää 100-prosenttisesti, ne voidaan tavanomaisesti kapitalisoida ja poistaa myöhemmin. Tämä koskee etenkin pääomakuluja.

3.9 Verovähennykset mahdollistavat T&K-kulujen vähentämisen yli 100-prosenttisesti verotuksessa. Tätä järjestelmää sovellettaessa kulut voidaan tavallisesti vähentää 125–300-prosenttisesti. Jos esimerkiksi yleinen yritysveroprosentti on 30, yritys voisi vaatia jokaisesta T&K-toimintaan käyttämästään 10 000 euron summasta 3 000 euron suuruisen verovähennyksen. 50 prosentin lisävähennystä käytettäessä kyseinen yritys voisi vaatia jokaisesta T&K-toimintaan käyttämästään 10 000 euron summasta 4 500 euron suuruisen vähennyksen.

3.10 Jos kannusteena käytetään verohyvitystä, se toteutetaan veronpalautuksen tai käteismaksun muodossa. Hyvitys myönnetään tavallisesti maksettavien verojen määrästä, mutta jos maksettavia veroja ei ole, hyvitykseksi voidaan laskea myös tietty prosenttiosuus T&K-kuluista. Voittoa tuottamattomalle yritykselle käteismaksuna suoritettava hyvitys voi olla erittäin tervetullut lisärahoitusmuoto toimintansa alkuvaiheessa oleville yrityksille.

3.11 Useimmat edellä kuvailtujen kaltaiset järjestelmät ovat yhteydessä yritysverotukseen, mutta on myös järjestelmiä, joiden kohteina ovat palkkaverotus, sosiaaliturvamaksut tai henkilökohtainen tulovero. Kyseiset vaihtoehdot pienentävät suoraan tutkimustoiminnan henkilöstökustannuksia eli T&K-kulujen tärkeintä yksittäistä menoerää. Niiden käyttö on tehokkainta silloin kun sosiaaliturvamaksut ovat korkeat.

3.12 Tappiollisten yritysten, kuten innovatiivisten pk-yritysten, tukemiseksi tarjolla olevat vaihtoehdot vaihtelevat palkkaverosta vapauttamisesta ja yritysveron palauttamisesta tappioiden rajoittamattomaan siirto-oikeuteen, jotta ne voidaan myöhemmin vähentää yritysverotuksessa.

3.13 Ranska otti ensimmäisenä EU-maana vuonna 2004 käyttöön verokannustimia erityisesti nuorten innovatiivisten yritysten tukemiseksi. Tarkoituksena on kannustaa yksityisen sektorin tutkimustoimintaa sekä synnyttää todellista kasvua alentamalla tutkimus- ja innovaatiotoimintaan suuntautuneiden uusien yritysten perustamiskustannuksia. Kannustimet sisältävät vapautuksen yritysverosta kolmena ensimmäisenä voitollisena vuotena sekä 50 prosentin vähennyksen seuraavina kahtena vuotena. Lisäksi yritys vapautetaan erittäin pätevän henkilöstön palkkaamiseen liittyvien sosiaaliturvamaksujen maksamisesta kahdeksaksi vuodeksi. Nuorille innovatiivisille yrityksille tarkoitetussa järjestelmässä sovelletaan tiettyjä kelpoisuusvaatimuksia.

3.14 T&K-verokannustimien soveltamisesta 15 jäsenvaltiossa saatujen kokemusten perusteella tiedonannossa tullaan siihen johtopäätökseen, että jäsenvaltioiden tulisi

— toteutettava mahdollisimman paljon yleisiä toimenpiteitä, koska niiden avulla voidaan saavuttaa entistä useampia yrityksiä sekä maksimoida yritysten T&K-menojen kasvu ja minimoida markkinahäiriöt

— sallia kaikkien T&K-kulujen täysimääräinen vähentäminen verotuksessa (ilman kapitalisointia tai nopeutettuja poistoja) sekä laatia asianmukaiset säännöt, jotka mahdollistavat tappioiden vähentämisen tulevina tai jo aikaisempina vuosina ansaituista tuloista.

3.15 Jäsenvaltioiden tulisi myös selvästi määrittää kannustinjärjestelmiensä tavoitteet. Niiden olisi

— keskityttävä T&K-investointien lisäämismahdollisuuksiin

— keskityttävä yritysten toimintatapojen muuttamiseen

— arvioitava kyseisten muutosten laajempia yhteiskunnallisia vaikutuksia

— harkittava arviointiperusteita suunnitteluvaiheesta alkaen

— tarkasteltava, täyttävätkö erityiskannustimet tavoitteensa.

3.16 Yrityksille suunnattujen T&K-kannustimien lisäksi tiedonannossa tarkastellaan myös muita asiaan liittyviä kysymyksiä kohdassa "Yhteisen edun mukaisia toimenpiteitä koskevat periaatteet". ETSK:n näkemykset näistä kysymyksistä esitetään tämän lausunnon kohdassa 5.

4. **Ohjeita koskevat huomiot**

4.1 Tiedonannon ohjeet tarjoavat laajan valikoiman eri vaihtoehtoja T&K-toiminnan tukemiseksi verokannustimilla. ETSK kehottaa kaikkia jäsenvaltioita mukauttamaan nämä ohjeet erityisolosuhteisiinsa ja luomaan T&K-toimintaa suosivan järjestelmän. Avoimen koordinointimenetelmän — jonka käyttöä Tieteen ja tekniikan tutkimuskomitea (CREST) pyrkii Lissabonin strategian tavoitteiden mukaisesti edistämään — tulisi tarjota kaikille jäsenvaltioille mahdollisuus soveltaa alan parhaita käytäntöjä.

4.2 T&K-verokannustimien vaikutukset vaihtelevat riippuen yrityksen koosta eli siitä, onko kyseessä suuryritys, pk-yritys vai toimintaansa aloittamassa oleva yritys.

4.3 Useissa jäsenvaltioissa T&K-investointien verokannustimet ovat suhteellisen uusi asia, eikä niiden vaikutuksia suuryrityksiin voida vielä täsmällisesti arvioida. On mahdollista, että joissakin tapauksissa verosäästöt näkyvät yrityksen tuloksessa eivätkä niinkään T&K-osaston toiminnassa. Sen vuoksi eräät jäsenvaltiot pitävät tarkoituksenmukaisena kannustaa muuta T&K-toimintaa enemmän olemassa olevien T&K-kulujen lisäksi tulevia uusia investointeja. Samaan aikaan jäsenvaltioiden edun mukaista on pyrkiä säilyttämään kotimainen T&K-toiminta: suorilla kannustimilla yrityksiä voidaan kannustaa jatkamaan T&K-toimintaansa nykyisessä paikassa.

4.4 Suurilla yrityksillä on muita suurempi kriittinen massa insinöörejä ja tutkijoita, mikä antaa niille hyvät mahdollisuudet siirtää toimintaansa ulkomaille. Jos esimerkiksi jäsenvaltio päättää käyttää T&K-kannustimia ohjelmistoalan työpaikkojen säilyttämiseksi alueellaan, tehokkain kannuste olisi sallia tähän liittyvien oheiskustannusten vähentämien 100-prosenttisesti verotuksessa kuten edellä kohdassa 3.8 kuvaillaan.

4.5 Pk-yrityksillä ei ole käytössään yhtä runsaasti resursseja kuin suuryrityksillä, joten ne saattavat joutua toimimaan suhteellisesti suuremman taloudellisen paineen alaisina. Eräiden jäsenvaltioiden valitsema vaihtoehto myöntää pk-yrityksille muita yrityksiä suurempia vähennyksiä sekä asettaa järjestelmän sisältämät ylärajat pk-yritysten kannalta riittävän korkealle tasolle tarjoaa pk-yrityksille suhteellisesti enemmän taloudellista joustovaraa niiden harjoittaessa T&K-toimintaa.

4.6 Eniten vipuvaikutuksia voidaan saada aikaan toimintaansa aloittamassa oleville yrityksille suunnatuilla verokannustimilla. Tämä on erittäin tärkeää, koska kyseisillä yrityksillä on keskeinen rooli yrittäjähengen ja innovaatioiden edistämisessä. Tieteelliset ja teknologiset sekä palvelualan innovaatiot saavat usein alkunsa uusissa yrityksissä. Asemansa vakiinnuttaneiden yritysten T&K-osastoilla näyttää usein olevan paremmat valmiudet korvaavien tuotteiden tai tuoteparannusten tekemiseen kuin käänteentekevien innovaatioiden kehittämiseen. Tieteellisiä ja teknologisia innovaatioita hyödyntävät uudet yritykset ovat elintärkeitä, sillä jos ne selviävät käynnistysvaiheen ongelmista (valitettavasti useimmat pienyritykset eivät selviä), niistä voi kehittyä joko vaurautta luovia pk-yrityksiä tai arvokkaita hankintakohteita suuremmille yhtiöille. Useat teknologiayritykset saattavat käyttää yrityshankintoihin ja -sulautumisiin yhtä paljon varoja kuin T&K-toimintaan. Useat suuret teknologiayritykset ovat itse asiassa perustaneet riskipääomasijoittajan tavoin toimivia investointiyksiköitä.

4.7 Koska yritystaloudelle on ominaista, että suuret yritykset ostavat pienyrityksiä, on järkevää, että tällaiset kaupat toteutetaan verotuksen kannalta mahdollisimman avoimesti ja että niillä on mahdollisimman vähän verovaikutuksia. Tämä merkitsee sitä, että verot, jotka perustajien ja yrittäjien on maksettava heidän luopuessaan yrityksestä, olisi minimoitava, eikä ostajayrityksille tulisi määrätä markkinoita vääristäviä seuraamuksia.

4.8 Vaikka T&K-kannustimet saattavat olla erittäin sopivia teknologia-alan uusille innovatiivisille yrityksille, toimintaansa aloittaville yrityksille suunnatut yleiset kannustimet ovat yhtä tärkeitä. Tämä johtuu siitä, että kyseiset kannustimet edistävät uusien yritysten perustamista elinkeinoelämän kaikilla aloilla ja tukevat siten jäsenvaltioiden yleistä talouskasvua.

4.9 On outoa, että uusien yritysten perustamiseen tähtäävien yleisten verokannustimien yhteydessä tiedonannossa ei käsitellä pääomaverotusta. Uusien yritysten ongelmana on alkupääoman hankkiminen. Niin kutsuttu riskipääomaa ei kovin innokkaasti hakeudu toimintansa juuri aloittamassa oleviin yrityksiin, joten siemenvaiheen sijoitukset on tavallisesti saatava yksityisiltä sijoittajilta, bisnesenkeleiltä tai perustajan/perustajien ystäviltä ja perheenjäseniltä. Kyseisiin investoijiin sovellettava pääomaverojärjestelmää vaikuttaa oleellisesti yritysten perustamiseen.

4.10 Yhdistyneen kuningaskunnan tällä alalla soveltama melko toimiva verokannustinjärjestelmä toimikoon esimerkkinä. Investointeja voi tehdä suoraan *Enterprise Investment Scheme* (EIS) -yritysinvestointijärjestelmän tai *Venture Capital Trust* (VCT) -riskipääomarahaston kautta. Jälkimmäinen näistä on Lontoon pörssin AIM (*Alternative Investment Market*) -listalla noteerattava kollektiivinen investointiväline. Päästäkseen mukaan jompaankumpaan järjestelmään yrityksen on täytettävä tietyt kelpoisuusvaatimukset.

4.11 Näissä järjestelmissä voidaan investoidusta pääomasta vähentää 20 (EIS) tai 30 (VCT) prosenttia tuloverotuksessa. Voitoista ei tarvitse maksaa pääomatuloveroa tämän oikeuden saamisen edellytyksenä olevan määrätyn ajanjakson jälkeen. VCT-rahaston maksamista osingoista ei tarvitse maksaa tuloveroa, eikä investoijan kuolinpesään sisältyvistä VCT-osuuksista tarvitse maksaa perintöveroa. Vaikka investointipäätöksen ei koskaan tulisi perustua veroetuihin, kyseiset järjestelmät pienentävät huomattavasti toimintaansa käynnistämässä oleviin yrityksiin tehtävien investointien riskiä. Järjestelmät ovatkin onnistuneet tavoitteessaan helpottaa brittiyrittäjien pääoman keruuta.

4.12 Tärkeä puute tiedonannossa on, että siinä ei anneta ohjeita patenttien ja lisenssien käsittelystä. Asiaa koskeva lainsäädäntö on sekavaa, ja jäsenvaltioiden välillä on havaittavissa kilpailua patenttien verokohtelun alalla. ETSK ehdottaa, että tiedonanto laajennetaan kattamaan myös patentti- ja lisenssiasiat.

5. Yhteisen edun mukaisia toimenpiteitä koskevat periaatteet

5.1 Komitea kannattaa ehdotusta, että jäsenvaltioiden tulisi poistaa kansainvälisiin tutkimushankkeisiin liittyviä esteitä muun muassa parantamalla teollisuuden toimijoille myönnettävien T&K-verokannustimien käyttöä.

5.2 Komitea kehottaa jäsenvaltioita tutkimaan, millä tavoilla nuorille T&K-toimintaan panostaville yrityksille valtion määräämiä kustannuksia voitaisiin alentaa ottamalla esimerkkiä Ranskassa nuoriin innovatiivisiin yrityksiin sovellettavasta erittäin onnistuneesta järjestelmästä.

5.3 Tiedonannossa todetaan, että vaikka EU:ssa on joitakin yksityisen sektorin yleishyödyllisiä tutkimussäätiöitä, joiden tavoitteena on lisätä tieteellistä tietoa rahoittamalla tavallisesti yliopistojen tutkimustoimintaa, muilla alueilla, kuten Yhdysvalloissa, niitä on paljon enemmän. Lisäksi on olemassa tiettyjä virallisia ja epävirallisia esteitä, jotka estävät yksityishenkilöitä ja yrityksiä (joiden tulisi olla oikeutettuja tulo- ja yritysverohelpotuksiin) antamasta lahjoituksia ja estävät siten varojen suuntaamista tutkimustoimintaan. Komitea kannattaa ehdotusta, että jäsenvaltioiden tulisi alkaa soveltaa yhteistä lähestymistapaa, jotta lahjoitukset ja tutkimusvarat voisivat liikkua nykyistä vapaammin EU:ssa.

5.4 Tutkijoiden liikkumista jäsenvaltioiden välillä tulisi kannustaa siten, että jäsenvaltiot sopivat kaksinkertaisen verotuksen estämisestä lyhytaikaisten toimeksiantojen yhteydessä. Jäsenvaltioita kehotetaan myös laajentamaan kyseiset järjestelyt kattamaan myös sellaiset EU:n lähimaat kuin Ukraina, Israel ja Turkki, joiden kanssa EU harjoittaa merkittävää T&K-alan vaihtoa.

5.5 Joissain jäsenvaltioissa yrityksillä on mahdollisuus hakea todistus siitä, että niillä on valmiudet harjoittaa T&K-toimintaa. Eräissä jäsenvaltioissa tällainen todistus myönnetään automaattisesti T&K-toimintaa harjoittaville julkisyhteisöille. Komissio ehdottaa mahdollisten yhteisten rakenteiden luomista tällaisten todistusten vastavuoroisen hyväksymisen helpottamiseksi. Tämä vaikuttaa järkevältä toimenpiteeltä niiden jäsenvaltioiden näkökulmasta, joissa tällaisia todistuksia käytetään.

5.6 Komissio on yksilöinyt huolenaiheita, joiden syynä ovat ongelmat T&K-kuluihin kohdistuvan alv:n palauttamisessa yksityisille tahoille julkisten ja yksityisten yritysten yhteisten T&K-hankkeiden yhteydessä. Komission ehdotus asiaa koskevien sääntöjen ja niiden soveltamisen yksinkertaistamisesta ja ajanmukaistamisesta on erittäin tervetullut.

5.7 Tiedonannossa todetaan lisäksi, että pidemmällä aikavälillä on suotavaa laatia T&K- ja innovaatiotoiminnalle EU:n laajuinen vero-oikeudellinen määritelmä ja soveltaa tällaisiin kuluihin suotuisaa verokohtelua yhteisessä yhtenäistetyssä yhtiöveropohjassa. Tällainen toimenpide edistäisi osaltaan yhtenäismarkkinoiden toteuttamista.

Bryssel 27. syyskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”EU:n vuoden 2006 talouskatsaus — Euroalueen vahvistaminen: politiikan painopisteet”

KOM(2006) 714 lopullinen — SEC(2006) 1490

(2008/C 10/22)

Euroopan komissio päätti 11. tammikuuta 2007 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon *EU:n vuoden 2006 talouskatsaus — Euroalueen vahvistaminen: politiikan painopisteet*.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. syyskuuta 2007. Esittelijä oli Umberto **Burani** ja apulaisesittelijä Olivier **Derruine**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. syyskuuta 2007 pitämässään 438. täysistunnossa (syyskuun 26 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 133 ääntä puolesta ja 2 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. **Päätelmät ja suositukset**

1.1 Komitea kannattaa komission asiakirjaa suurelta osin mutta tekee kuitenkin muutamia huomioita, joista eräät se on esittänyt jo aiemmin, myös ennen euron käyttöönottoa. Komissio kritisoi epäsuorasti eräitä jäsenvaltioiden politiikkaan liittyviä näkökohtia. ETSK yhtyy kritiikkiin asiasisällön osalta mutta muistuttaa, että hallitusten on usein otettava huomioon pakottavia sisäpoliittisia tarpeita tai ulkoisia tapahtumia (energiakriisit, sotilaallinen toiminta jne.), joihin ne eivät voi vaikuttaa.

1.2 Budjettipolitiikan pitkän aikavälin kestävyyttä ei voida varmistaa, mikäli peräkkäisten hallitusten poliittiselta linjalta puuttuu jatkuvuus. Samaa voidaan todeta rakenneuudistuksista: kulloistenkin hallitusten linjaukset vaikuttavat niihin huomattavan paljon. ETSK ottaa nämä seikat huomioon ja toteaa komission tapaan, että rakenneuudistukset olisi saatettava päätökseen riittävän johdonmukaisesti.

1.3 Tavara- ja palvelumarkkinoiden joustavuus on sellainen talouspolitiikan osatekijä, josta hallitusten on pyrittävä sopuun työmarkkinaosapuolten kanssa. Markkinoiden vapauttaminen on johtanut eri maissa ja aloilla erityyppisiin tuloksiin, ja ne tulee toteuttaa harkitsevasti, siten että kunkin maan ja alan erityisolot otetaan huomioon.

1.4 Rahoitusmarkkinoiden yhdentäminen, joka on jo toteutettu yrityksille suunnatuissa palveluissa, on ongelmallisempaa vähittäismarkkinoilla, mutta useimmat esteet ovat kuitenkin luonteeltaan objektiivisia (mm. kielierot, palvelujen sisältö). Tällaisia ongelmia ei voida ratkaista lainsäädännön tai sääntelyn avulla, vaan markkinoiden on mahdollisuuksien mukaan ratkaistava ne itse. Nykyiset säännöt riittänevät yhdentämisen jatkamiseksi. Se, mitä tarvitaan, ovat normit, joiden avulla varmistetaan mahdollisimman hyvä kuluttajien etujen suoja ja tarpeen mukaan markkinoiden valvonta.

1.5 Kuten komissio esittää, palkkojen määräytymismekanismissa olisi otettava huomioon rahaliiton vaikutukset. Omasta puolestaan ETSK toivoo, että talous-, raha- ja työllisyyspolitiikkoja voitaisiin lähentää järjestämällä euroryhmän ja työllisyysneuvoston yhteisiä kokouksia. Lähentyminen — vaikka vain periaatteellinenkin — voisi parantaa edellytyksiä eri politiikkojen todelliseen yhdenmukaistamiseen ajan myötä.

1.6 Komission suositus, että kansainväliseen ulottuvuuteen tulee kiinnittää nykyistä enemmän huomiota, on vastaus kritiikkiin, jota ETSK esitti jo ennen euron käyttöönottoa. Aasian maiden nopeaa kehitystä ei tulisi pitää uhkana vaan pikemminkin kilpailukyky- ja innovointihaasteena, johon tulee vastata.

1.7 Hallitusten tulisi edistää määrätietoisesti euroalueen toimintaa. Niiden ei tulisi panna kotimaan talouden ongelmia euron syyksi eikä jättää mainitsematta yhteisen rahan käyttöönotosta taloudelle koitunutta hyötyä. Lisäksi olisi toivottavaa, että maat, jotka eivät liittyneet euroalueeseen heti euron tultua käyttöön, ilmaisisivat selvästi tulevat aikeensa. Tieto on tarpeen paitsi euroalueen kansalaisille myös euroalueen tulevan politiikan määrittämiseksi siten, että tiedetään, kuinka monta ja mitkä kansantaloudet siihen osallistuvat.

1.8 ETSK huomauttaa, että euroalueelle voitaisiin jälleen vaatia edustajan paikkaa Kansainvälisessä valuuttarahastossa, koska euro on noussut merkittäväksi kansainväliseksi valuutaksi. Tarkoituksena ei ole, että jokin nykyisistä jäsenistä joutuisi luopumaan edustuksesta vaan että jäseniä tulisi yksi lisää. Edustuksen vastustaminen sillä perusteella, etteivät IMF:n säännöt salli sitä, vaikuttaa hieman ontolta tai keinotekoiselta.

1.9 Lisäksi esitetään varsin kiistanalainen ajatus Euroopan vakautusrahaston perustamisesta. Tarkoituksena on vain tunnustella maaperää mahdollista myöhempää tarkastelua varten. Rahastoon kerättäisiin varoja taloudellisesti hyvien kausien budjettiylijäämistä, ja siitä rahoitettaisiin yhteisön edun mukaisia hankkeita.

1.10 Komitea pitää komission asiakirjaa yleisesti ottaen hyväksyttävänä mutta huomauttaa, ettei siinä — eikä myöskään runsaassa euroa käsittelevässä dokumenttiaineistossa — kiinnitetä riittävästi huomiota yhteisen rahan poliittiseen ulottuvuuteen. Euron merkitys, vaikutukset ja tulevaisuudennäkymät ulottuvat paljon muuhunkin kuin vain talous-, rahoitus- tai sosiaalikysymyksiin. Unionin pitää koossa päätös siitä, että eri maat yhdistävät etunsa ottamalla käyttöön yhteisen rahan.

2. **Johdanto**

2.1 Komissio on julkaissut tiedonannon EU:n vuoden 2006 talouskehityksestä. Asiakirjassa tarkastellaan erityisesti euroalueen vahvistamiseen liittyviä politiikan painopisteitä. Tiedonanto pohjautuu asiakirjaan *Adjustment Dynamics in the Euro area — Experiences and Challenges* ([1]), joka on — kuten tausta-asiakirjat yleensä — arvokas tietolähde lisäpohdintoja varten.

2.2 ETSK:n tapana on kommentoida komission vuosittain julkaisemia asiakirjoja oma-aloitteisessa lausunnossa ([2]). Käsillä olevassa lausunnossa komitea palauttaa mieliin ja vahvistaa aiemmin esittämänsä kannat ja suositukset, jotka toistetaan lausunnossa tarvittaessa. Komitea haluaa myös antaa panoksensa Emun toimintaa koskeviin pohdintoihin esittämällä uusia toimintatapoja, kuten euroalueen talous- ja työllisyysministerien yhteisten neuvoston kokousten pitämistä. Lisäksi esitetään alustavasti, että perustettaisiin Euroopan vakautusrahasto.

2.3 Toisaalta tarkasteltaessa euron historiaa ei voida olla huomaamatta, että useat komission viime aikoina toteuttamat tai suosittamat toimenpiteet vastaavat huomioita, jotka ETSK esitti vuonna 1997 antamassaan lausunnossa ([3]) vakaus- ja kasvusopimuksen **eräiden perusperiaatteiden joustamattomuudesta**. Komitea huomautti tuolloin, ettei suhdanteita ja kansallisten politiikkojen luonnetta ollut otettu asianmukaisesti huomioon päätettäessä viitearvoista ja niiden soveltamisesta. ETSK:n esittämät ehdotukset eivät saaneet tuolloin vastakaikua, mutta aika on osoittanut ne päteviksi. ([4])

2.4 Alussa esiintynyt realismin puute heijastuu nyt euroryhmän maiden **talouspolitiikkojen arvosteluna**, joka on perusteltua mutta joka oli ennustettavissa jo alusta lähtien. Arvostelijoiden mukaan kansallisten talousarvioiden tulisi pohjautua **yhteisiin makrotaloudellisiin oletuksiin**. Marraskuun 6 päivänä 2006 pidetyssä euroalueen maiden ministerikokouksessa ilmaistu puheenjohtajan tahto ei ole toteutunut käytännössä, vaan on vielä pitkä matka siihen, että kansalliset talousarviot laadittaisiin asianmukaisesti **koordinoidun talouspolitiikan** perusteella.

2.5 Toisaalta tulee ymmärtää, että talouspolitiikkoja on erittäin vaikea koordinoida, koska sosioekonomiset tilanteet ja poliittiset tavoitteet vaihtelevat maittain ja ovat joskus erisuuntaisiakin. Jo talouspolitiikkojen saaminen **tavoitteiltaan yhteneviksi** olisi merkittävä edistysaskel. Lähentymiseen vaikuttavat monenlaiset tekijät, mutta tärkein niistä on **työllisyys**. Sen laajuus ja luonne määräytyy muiden politiikkojen muodostaman kokonaisuuden perusteella.

2.5.1 Talouspolitiikan laajat suuntaviivat ja Euroopan työllisyysstrategian suuntaviivat **integroidaan** nykyisin toisiinsa. Ainakin sellainen **periaatteellinen lähentyminen**, jonka avulla pyrittäisiin tietyn ajan kuluessa yhdenmukaisuuteen, voitaisiin saavuttaa järjestämällä euroalueen maille tarkoitettu euroryhmän ja työllisyys- ja sosiaalipolitiikkaneuvoston **yhteinen kokous**. Tällaisessa kokouksessa voisi tulla esille päätöksenteon kannalta arvokkaita seikkoja neuvoston vuosittaista kevätkokousta ajatellen.

3. **Komission asiakirja**

3.1 Komissio esittää kiitettävän tiiviissä kolmiosaisessa tiedonannossaan katsauksen tähänastisiin kokemuksiin sekä erityishuomioita ja suosituksia. Tiedonannossa ei toisteta nyttemmin jo yleisesti hyväksyttyjä seikkoja eikä periaatteita, joista on tullut vuosien kuluessa osa talouspolitiikan suuntaviivoja.

3.2 *Katsaus euron ensimmäisinä vuosina saatuihin kokemuksiin*

3.2.1 Komissio viittaa vuonna 1999 tapahtuneen euron käyttöönoton alla käytyihin keskusteluihin ja muistuttaa, että peruskysymyksenä oli, "miten rahaliittoon osallistuvat jäsenvaltiot **sopeutuisivat häiriöihin ja kilpailukykyeroihin** tilanteessa, jossa työvoiman liikkuvuus oli vähäistä, tavaroiden ja palvelusten markkinoiden yhdentyminen puutteellista ja julkinen talous edelleen jäsenvaltioiden yksinomaisessa päätösvallassa". Näitä kysymyksiä pohditaan edelleen, mutta epäilyksille, joita rahaliitolle lyhyttä olemassaoloa povanneet esittivät, ei ole tullut vahvistusta.

([1]) Alustava asiakirja, joka kuuluu talouden ja rahoituksen pääosaston julkaisemaan sarjaan *The EU Economy Review*.
([2]) Ks. liitteessä oleva luettelo aiemmista talouspolitiikan laajoja suuntaviivoja käsittelevistä lausunnoista.
([3]) Lausunto talous ja rahaliiton kolmannen vaiheen ehdoista, EYVL C 287, 22.9.1997, s. 74.
([4]) ETSK ehdotti muun muassa, että etenkin alijäämää ja julkista velkaa koskevia lähentymisparametreja tulisi "tarkistaa säännöllisesti, esimerkiksi kymmenen vuoden välein". Ehdotusta ei hyväksytty, mutta myöhemmin on osoittautunut, että vakaus- ja kasvusopimusta olisi tarkistettava jo ennen ETSK:n ehdottamaa kymmenen vuoden määräaikaa.

3.2.2 Euro on ollut eittämättä **menestys**, tai ainakin siitä on saatu myönteisiä kokemuksia: se on **vahva ja vakaa valuutta**, joka on reagoinut asianmukaisesti yhteisiin ulkoisiin ja sisäisiin häiriöihin ja joka on pystytty suojaamaan tehokkaasti inflaatiolta. Jäsenvaltiot ovat voineet nauttia "historian suotuisimmista rahoitusolosuhteista". ETSK:n mielestä näiden etujen lisäksi tulee mainita, että euroalue on suojannut useita siihen kuuluvia jäsenvaltioita inflaatiolta, josta niiden kansallinen valuutta olisi varmasti joutunut kärsimään talous- ja budjettiolojen huonontumisen takia. Euro on maailman toiseksi merkittävin valuutta, ja se on suojannut jäsenvaltioita raha- ja valuuttapoliittisilta häiriöiltä, jotka olisivat haitanneet kasvua, johtaneet työpaikkojen vähenemiseen ja vieneet talouden toimijoiden luottamuksen.

3.2.3 Menestyksen vastapainona on kuitenkin edelleen eräitä ongelmakohtia. Yksittäisten kansantalouksien sopeutuminen maan sisäisiin kehityskulkuihin on monissa tapauksissa ollut vaivalloista ja sopeutumisen tulokset hyvin erilaisia, ja erot ovat heijastuneet **inflaatio- ja kasvulukuihin**. Talouskasvun hidastumisen johdosta tehtyjen mukautusten olisi pitänyt mahdollistaa nopeampi paluu keskipitkän aikavälin kasvu-uralle, kun alussa tapahtunut kilpailukyvyn heikkeneminen olisi korjattu. Näin ei tapahtunut tai tapahtui joka tapauksessa vain osittain. Lopuksi komissio toteaa, että "[e]uroalueella ei myöskään ole yleisesti ottaen vielä päästy kestävään nopeaan kasvuun eikä kestävään korkeaan työllisyyteen". ETSK kommentoi tätä väitettä tuonnempana.

3.2.4 Toisaalta komissio tunnustaa, että sopeuttamisongelmat eivät johdu yksinomaan tai pääasiassa finanssipolitiikan uudistusten ja rakenneuudistusten toteutuksen viivästymisestä vaan *myös* rahaliiton sääntöjen sanelemasta kurista.

3.2.5 Emun alkuvuosina esiintyi **reaalisten efektiivisten valuuttakurssien** epätasapainoa ja vaihteluja. Eräissä jäsenvaltioissa tähän yhdistyivät korkojen voimakas lasku ja "kotitalouksien luottorajoitteiden väheneminen, minkä ansiosta luotonsaantimahdollisuudet lisääntyivät yhdentyneillä rahoitusmarkkinoilla". Tämä vaikutti suoraan kesto- ja kertahyödykkeiden kulutukseen. Eräät kansantaloudet ovat kärsineet erityisesti vaihtotaseen alijäämän kasvusta, jonka ovat aiheuttaneet massiiviset investoinnit ulkomaisiin kestohyödykkeisiin (kiinteään omaisuuteen).

3.2.6 Komissio esittää Alankomaiden esimerkin perusteella yleisluonteisen väitteen siitä, "millaisia riskejä liittyy siihen, että **finanssipolitiikkaa suunnitellaan 'hyvinä aikoina'**". Alankomaissa vuosikymmenen alussa vallinnut erittäin hyvä suhdanne johti työ- ja rahoitusmarkkinoiden ja loppujen lopuksi myös finanssipolitiikan myötäsyklisyyteen. Talouden ulkopuoliset olot aiheuttivat äkillisen suhdannetaantuman, joka puolestaan pakotti toteuttamaan rajuja vastatoimenpiteitä seurausten hillitsemiseksi.

3.2.7 Myös **hinnoilla ja palkoilla** on ollut merkitystä ongelmavyyhdissä, sillä ne ovat mukautuneet liian hitaasti kotimaisiin suhdannevaihteluihin, vaikka palkkojen kehitys on ollut erittäin maltillista. Maltillinen palkkakehitys on muun muassa auttanut vähentämään työttömyyttä. Tuottavuuden kasvun hitauden vuoksi reaalisesta arvonalenemisesta johtuva rasitus on kohdistunut sekä hintoihin että palkkoihin, mutta pääasiassa palkkoihin. Nämä ilmiöt vaikuttavat toisiinsa kansainvälisillä markkinoilla aiheuttaen kysynnän muutoksia ja vaikuttaen kilpailukykyyn.

3.2.8 Lisäksi todettakoon, että **reaalisesta ja nimellisestä lähentymisestä** on saatu erilaisia tuloksia. Tuloksista voidaan kuitenkin myös ottaa oppia, jos tapahtumia viitsitään tarkastella kriittisesti ja objektiivisesti. Komission mukaan erilaiset kehityskulut ovat olleet "osittain" seurausta jäsenvaltioiden erilaisista toimintalinjoista. ETSK huomauttaa kuitenkin tässä yhteydessä, että maailman ja Euroopan taloussuhdanteet ovat vaikuttaneet kaikkiin maihin **yleisesti ottaen** samansuuntaisesti ja että mahdolliset erot johtuvat siis **suurelta** osin jäsenvaltioiden toimintalinjoista. Komission mainitsemat esimerkit — Espanja ja Italia sekä Portugali ja Irlanti — osoittavat päivänselvästi, että korkeasuhdanteen aikana joko "sirkan" tai "muurahaisen" tapaan hoidetut budjettipolitiikat ovat tuottaneet täysin erilaiset lopputulokset.

3.3 *Euroalueen moitteettoman toiminnan edellyttämät toimenpiteet*

3.3.1 Kyseiseen asiakirjan kohtaan tulee kiinnittää runsaasti huomiota, sillä siinä esitetään **viisi erityishuomiota**, joista **komission lähitulevaisuuden kehitykselle asettamat ensisijaiset tavoitteet** koostuvat — tai jotka kuvastavat niitä.

3.3.2 **Ensimmäinen huomio: finanssipolitiikassa on noudatettava suurempaa varovaisuutta.** Toteutettavat toimenpiteet ovat itse asiassa niitä, jotka hyväksyttiin vakaus- ja kasvusopimuksen uudistamisen yhteydessä ja jotka muidenkin kuin euroalueen maiden hallitusten olisi pitänyt tähän mennessä jo sisäistää. Kaikki nämä seikat sisältyvät suositukseen, jonka mukaan **finanssipolitiikassa tulee ottaa huomioon pitkän aikavälin kestävyys**. Tätä päivänselvää sääntöä ei ilmeisesti aina noudateta vuotuisia suunnitelmia laadittaessa.

3.3.3 **Toinen huomio: tavara- ja palvelumarkkinoiden joustavuutta on lisättävä.** Komission mukaan "tarvitaan lisää hintajoustoa alaspäin." Tätä tavoitetta ei voida saavuttaa, kun hinnat ovat jäykkiä, sillä tällöin nimellispalkkojen mukauttamista vastustetaan, koska mukautukset pienentäisivät reaalipalkkoja suhteellisesti enemmän. Tässä yhteydessä tulee myös edistää **resurssien uudelleenjakoa yritysten ja toimialojen kesken**. Kaiken kaikkiaan hintajousto ja resurssien uudelleenjako riippuu tavara- ja palvelumarkkinoiden avoimuudesta. Lisäksi saattaa olla aiheellista tarkistaa vero- ja menopolitiikkaa (tai eräitä niihin liittyviä näkökohtia) sekä EU-tasolla että jäsenvaltio- ja aluetasolla.

3.3.4 **Kolmas huomio: rahoitusmarkkinoiden yhdentymistä on nopeutettava.** Yhdentymisessä on saavutettu merkittävää edistystä, mutta komission mukaan vielä on tehtävä paljon, jotta euroalueen rahoitusmarkkinoiden tarjoamat mahdollisuudet saadaan hyödynnettyä. Yhä paremmin yhdentyneillä rahoitusmarkkinoilla talouden häiriöillä on vähemmän vaikutusta tuloihin ja kansallisiin luottomarkkinoihin. Rahoituspalvelujen toimintasuunnitelman ja parhaillaan toteutettavien aloitteiden avulla voidaan saavuttaa merkittäviä tuloksia.

3.3.5 **Neljäs huomio: palkkojen määräytymismekanismeissa on otettava huomioon Emun vaikutukset.** Neuvotteluprosesseihin osallistuvilla työmarkkinaosapuolilla tulisi olla riittävästi tietoa asianmukaisen palkkakehityksen määrittämiseksi. Tällöin ne voisivat arvioida palkkojen korotusten vaikutukset mukautusprosesseihin. Kehityssuunnitelmien mukaisen palkkapolitiikan avulla voitaisiin välttää euron reaalisten efektiivisten vaihtokurssien liian suuret vaihtelut.

3.3.6 **Viides huomio: kansainvälinen ulottuvuus on otettava huomioon.** Tämä seikka tulisi ottaa huomioon ”entistä järjestelmällisemmin”. Euroalueen ja yksittäisten maiden talouspolitiikoissa on usein aliarvioitu tätä näkökohtaa, mutta se on kuitenkin erittäin merkittävä talouspolitiikkaa määritettäessä. Euron — tai pikemminkin sen kurssin — vaikutus muihin maailmantalouden toimijoihin on arvioitava huolellisesti, koska kauppa-, finanssi- ja talouspoliittinen strategia on siitä riippuvainen.

3.4 *Toimenpiteet euroalueen vahvistamiseksi*

3.4.1 Komissio esittää asiakirjansa tässä kohdassa, millaisia **toimenpiteitä rahaliiton vahvistamiseksi ja täydentämiseksi** tarvitaan. Nykyisessä kansainvälisessä ympäristössä tämä on yhä tärkeämpää. Toistamisen ja tähdentämisen arvoinen on erityisesti seuraava virke: ”Viimeaikaiset erot ovat osittain seurausta euroalueen talouksien lähtötilanteesta, jossa ne olivat vuotta 1999 välittömästi edeltävällä jaksolla.” Tämä selittää ainakin osittain viimeksi kuluneita yhdeksää vuotta leimanneet kasvun ja politiikan erot.

3.4.2 **Komission mainitsemat toimenpiteet** esitetään seuraavassa otsikoiden muodossa, sillä niiden sisältö on pitkälti johdettavissa itse otsikoista sekä runsaasta materiaalista, joka yksittäisistä aiheista on saatavilla. Toimenpiteet ovat seuraavat:

a. Nopeutetaan rakenneuudistuksia ja tuetaan yhdentymistä.

b. Vahvistetaan julkisten talouksien rahoitusasemaa ja parannetaan kansallisten budjettien laatua.

c. Parannetaan koordinointia euroalueella ja sen ulkopuolella.

d. Edistetään euroalueen laajentumista.

e. Lisätään kansalaisläheisyyttä.

ETSK kommentoi yksittäisiä toimenpiteitä jäljempänä.

4. **ETSK:n huomiot**

4.1 *Ensimmäinen huomio: finanssipolitiikassa on noudatettava suuremmaa varovaisuutta*

4.1.1 Komitea yhtyy komission esittämään paikoin epäsuoraan mutta kuitenkin selkeään kritiikkiin eräiden jäsenvaltioiden toimintalinjoista, joita leimaa usein pikemminkin halu esittää lähentymisvaatimukset täyttävä vuotuinen suunnitelma kuin tarve saada aikaan rahoitusaseman vahvistamisstrategia. Tällaisen arvostelun yhteydessä tulee myös ottaa huomioon seikka, johon komitea kiinnitti huomiota jo ennen euron käyttöönottoa: ([5]) **yksikään hallitus ei pysty laatimaan muista täysin erillistä** ja asianmukaista **finanssipolitiikkaa**, joka olisi riippumaton *vaatimuksista ja ehdoista*.

4.1.2 Vaikka lähentymissäännöistä johtuvia **vaatimuksia** ei otettaisi huomioon, koska niiden voidaan olettaa sisältyvän ”asianmukaiseen” finanssipolitiikkaan, on olemassa muitakin, **sisäisiä ja ulkoisia** vaatimuksia. Sisäisistä vaatimuksista lienee aiheellista mainita vain ne, jotka ovat rakenteellisia tai johtuvat vielä toteuttamattomista rakenneuudistuksista. Ulkoisista vaatimuksista tulee ottaa huomioon maailmantalouden yleinen kehitys ja erityisesti **tuontienergiasta aiheutuvat kustannukset**. Ne **vaihtelevat huomattavasti** maasta toiseen, mutta tätä seikkaa ei koskaan pidetä talouspolitiikkojen erilaisuuden syynä. On kuitenkin tunnustettava, että energiahuollossaan täysin tai lähes täysin tuontienergiasta riippuvaiset maat ovat aivan eri asemassa kuin maat, joiden energiatase ei ole niin negatiivinen ja jotka saattavat jopa viedä energiaa.

4.1.3 Komitea toteaa, että jäljempänä kohdassa 4.1.6 mainitun kaltaisista rakenneuudistuksista ei ole aina saatu toivottuja tuloksia. Tulee siis varmistaa, että kussakin maassa ja unionitasolla parannetaan tällaisten uudistusten koordinointia ja että ne sovitetaan yhä paremmin yhteen kilpailukykyä ja työllisyyttä tukevien makrotalouspolitiikkojen kanssa. Aiemmin näin ei ole aina tapahtunut, ja lähes kaikissa maissa vaatimattomaksi jäänyt kasvukehitys osoittaa, että tietyissä maissa kasvu on ollut uudistusten yhteydessä miltei ”riippumaton muuttuja.”

([5]) Lainaus alaviitteessä 3 mainitusta, vuonna 1997 annetusta lausunnosta: ”hallitukset [eivät] aina pysty ohjailemaan oman maansa taloutta haluamallaan tavalla ja jopa luotettavimmat ennusteet voivat osoittautua paikkansapitämättömiksi.”

4.1.4 Suositusta, jonka mukaan **finanssipolitiikassa tulee ottaa huomioon pitkän aikavälin kestävyys** (ks. kohta 3.3.2), on syytä kommentoida erikseen. Finanssipolitiikkaan liittyy aina erilaisia taloutta ja sosiaalikysymyksiä sekä poliittisia suuntaviivoja koskevia pohdintoja. Tarkasteltaessa euroalueen maiden kymmenen lähivuoden historiaa voidaan huomata, että hyvin harvojen maiden politiikka on ollut vakaata. Kaikissa maissa on ollut eri suuntauksia edustavia hallituksia, mikä on demokraattisissa valtioissa toisaalta myös normaalia ja toivottavaa. Juuri tällainen vaihtuvuus tuo kuitenkin epävarmuustekijöitä pitkän aikavälin kestävää kehitystä koskeviin suunnitelmiin ([6]), koska suunnitelmien luotettavuus riippuu hallitusten jatkuvuudesta sekä tietysti monista muista ulkoisista tekijöistä.

4.1.5 Eräissä maissa rakenneuudistuksiin liittyy se erityinen näkökohta, että julkisen velan osuus on Maastrichtin kriteerien mukaista arvoa (60 prosenttia BKT:sta) huomattavasti suurempi eikä ole kehittynyt ajan kuluessa toivottuun suuntaan. Komitean mielestä ei riitä, että velkaa lyhennetään muutaman hyvän vuoden talousarvioiden ylijäämillä tai kertaluonteisin toimenpitein, vaan tavoitteena tulee olla julkisten varojen käytön tehostaminen tai menorakenteen radikaali korjaaminen, jos tehostaminen ei riitä.

4.1.6 Edellä kohdan 3.4.2 luetelmakohdassa a mainittu komission ehdottama toimenpide (rakenneuudistusten nopeuttaminen) on siis hyvin ongelmallinen, ja kulloisetkin poliittiset suuntaviivat **vaikuttavat niihin huomattavan paljon**. Eläke-, terveydenhuolto-, julkishallinto-, markkinoiden vapauttamis- ja energiakysymyksissä toteutettavilla rakenneuudistuksilla on voimakkaita sosiaalisia vaikutuksia, ja työmarkkinaosapuolilla on niissä ratkaiseva merkitys sen mukaan, mistä maasta on kysymys. Yksikään hallitus ei voi toteuttaa toimenpiteitä, elleivät kansalaiset niitä kannata, olivatpa toimenpiteet järkeviä tai eivät. Lähihistoria osoittaa, että rakenneuudistukset pohjautuvat yleensä **erilaisten** ja joskus myös erisuuntaisten **vaatimusten väliseen kompromissiin**: teoriassa "järkiperäisissä" uudistuksissa on otettava huomioon tosielämän väistämättömät vaatimukset.

4.1.7 Komitea tunnustaa, että jäsenvaltioiden huolellisesti suunnittelemat ja koordinoimat rakenneuudistukset on tärkeä saattaa valmiiksi. Eräät tämäntyyppiset toimenpiteet voivat kuitenkin herättää huolta ja lisätä kotitalouksien varovaisuutta ja säästöintoa. Toistaiseksi säästämisasteen nousu on vaikuttanut prosenttiyksikköinä ilmaistuna merkityksettömältä, mutta kun se ilmaistaan absoluuttisina summina, asiat ovat aivan toisin. Esimerkiksi vuodesta 2001 vuoteen 2005 säästämisaste nousi alle yhdellä prosenttiyksiköllä. Nousu vastaa kuitenkin noin 50 miljardin euron leikkausta kulutusmenoista ([7]). Toisten mielestä tällainen signaali voi olla myös myönteinen: se, että kulutus kasvaa vähemmän kuin säästäminen, voi merkitä myös kansalaisten luottamuksen vahvistumista talouden tulevaan kehitykseen. Toiset taas kiinnittävät huomiota ulkomaille suuntautuviin investointeihin ja paheksuvat sitä, että niiden arvo ylittää Eurooppaan tehtävät investoinnit. Kyse on erilaisista näkökulmista, jotka kuitenkin pitäisi sovittaa yhteen, kun otetaan huomioon, että ulkomaisten investointien lisääntyminen Euroopassa on loppujen lopuksi yksi maailmanlaajuistumisen myönteisistä vaikutuksista.

4.2 *Toinen huomio: tavara- ja palvelumarkkinoiden joustavuutta on lisättävä*

4.2.1 Komissio korostaa, että "julkisilla varoilla on tuettava aktiivista sopeuttamista" **tavara- ja palvelumarkkinoiden joustavuuden lisäämiseksi**. Joustavuudella tarkoitetaan **"hintajoustoa alaspäin"** eli euroalueen alkuaikoihin verrattuna päinvastaista kehitystä. Tällaiseen tulokseen voitaisiin päästä muun muassa helpottamalla hintamuutoksia ja edistämällä resurssien uudelleenjakoa yritysten ja toimialojen kesken. Näin luotaisiin aiempaa paremmat edellytykset **palkkapolitiikalle**, joka vastaisi yhä paremmin suhdannesopeuttamiseen liittyvää vaatimusta pitää palkkatasot asianmukaisina ja pienentää sosiaalikustannuksia.

4.2.2 Komissio on todennäköisesti tehnyt oikeat päätelmät, mutta ETSK pohtii, ovatko ne realistisia ja pätevätkö ne kaikkiin tilanteisiin ja maihin. **Eri maiden** markkinoiden yhdentymistä (kohdan 3.4.2 luetelmakohdan a jälkimmäinen osa) voidaan osittain edistää kannustinpolitiikan avulla, mutta **palkkapolitiikka määräytyy pitkälti työmarkkinaosapuolten keskinäisen konsultoinnin ja neuvottelun perusteella**. *Vapaassa markkinataloudessa hintajousto ei siis ole aina ja paikasta huolimatta riippumatonta hallituksen toimista*, vaan se on käytännössä riippuvaista siitä, pääsevätkö eri osapuolet — hallitus, työnantajat ja palkansaajat — sopuun. Sama pätee tietyssä määrin myös resurssien uudelleenjakoon yritysten ja toimialojen kesken: sitä voidaan varmasti edistää vero- tai sääntelytoimin, mutta loppujen lopuksi se riippuu markkinatilanteen suotuisuudesta ja työmarkkinaosapuolten sopimuksesta.

4.2.3 Tässä yhteydessä on syytä käsitellä erikseen markkinoiden vapauttamista, sillä siihen voi liittyä myös yritysten välistä resurssien uudelleenjakoa. Vaikka periaatteista pidetään virallisesti kiinni, käytännössä markkinoiden vapauttamisen tarkoitusperät, toteuttamistavat ja määrät vaihtelevat maasta toiseen ja noudattelevat kussakin maassa vallitsevia poliittisia suuntauksia, jotka ovat erilaisia ja joskus myös erisuuntaisia. Vapauttamistoimenpiteiden vaikutuksista hintaan (laatu on asia erikseen) ja kilpailukykyyn voidaan esittää erilaisia näkemyksiä. Voidaan päätellä, että ne eivät aina ja kaikkialla ole tuottaneet toivottuja tuloksia. Lisäksi voidaan todeta, että hintajousto ja palkkapolitiikan mukauttaminen ovat riippuvaisia myös siitä, voidaanko markkinoiden vapauttamista toteuttaa. Edellytyksenä on aina, että se toteutetaan markkinoiden niin salliessa ja että kilpailu, jota markkinoiden vapauttamisen tulisi luoda, hyödyttää kuluttajia toden teolla.

([6]) Lainaus alaviitteessä 3 mainitusta lausunnosta: "otettaessa huomioon yhteiskunnallis-taloudellinen liikkuvuus — Euroopassa, *mutta ennen kaikkia maailmanlaajuisesti* — ohjelmien sijasta tulisi puhua mieluummin *ohjelmajulistuksista*, jotka olisivat velvoittavia, mikäli ne olisivat todellisen suhdannekehityksen mukaisia."

([7]) Lähde: talouden ja rahoituksen pääosaston AMECO-tietokanta.

4.3 *Kolmas huomio: rahoitusmarkkinoiden yhdentymistä on nopeutettava*

4.3.1 Kolme vuotta sitten käynnistetyn **rahoituspalvelujen toimintasuunnitelman** avulla on saatu aikaan hyviä tuloksia (komission mukaan "merkittävää edistystä") niin maksujärjestelmissä kuin rahoitus- ja arvopaperimarkkinoilla ja yrityksille suunnatuissa pankkipalveluissakin. Voidaan sanoa, että näillä aloilla rahoitusmarkkinoiden yhdentyminen on pitkälle edistynyttä. Toteuttamatta on vielä toimenpiteitä, jotka koskevat valvontaa, äänioikeuden käyttöä ja yritysfuusioita, mutta toimenpiteiden tarpeellisuudesta huolimatta nämä puutteet eivät haittaa jo meneillään olevaa yhdentymistä.

4.3.2 Erillisen kysymyksen muodostaa komission mainitsema, yleisesti **luotto- ja rahoituspalvelujen *vähittäis*markkinoita** koskeva ongelma. Komissio toteaa seuraavaa: "Paremmin yhdentyneillä rahoitusmarkkinoilla talouden häiriöillä on vähemmän vaikutusta tuloihin ja kansallisiin luottomarkkinoihin." Väite on varmasti perusteltu, mutta siitä, voidaanko se toteuttaa tuloksellisesti, on vielä keskusteltava. *Rahoitustuotteiden* markkinoiden yhdentäminen unionitasolla on jo tosiasia, eikä kukaan vastusta sitä, että minkä tahansa maan kansalainen voi ostaa tai myydä arvopapereita missä tahansa maassa. Mutta *rahoituspalveluja ja erityisesti luottoja* koskevissa kysymyksissä tilanne on mutkikkaampi, **eikä unionitasolla tapahtuva yhdentyminen ole helposti toteuttavissa lähitulevaisuudessa**.

4.3.3 Rahoituspalvelut ovat vakuutuspalvelujen tapaan siinä mielessä epätavallisia, että niihin liittyy *myyjään kohdistuvia riskejä*. Kaikkien liiketoimien toteutettavuus riippuu siis asiakkaan luotettavuudesta. Rahoituspalvelujen yhteydessä tarvitaan näin ollen tietoja maasta, johon myyjä ei ole sijoittautunut, ja sopimus, jossa määrätään muun muassa toimintatavoista mahdollisten riitojen tai maksuhäiriöiden ratkaisemiseksi. Yhden maan sisäisillä markkinoilla tämä ei tuota vaikeuksia, mutta unionitasolla tapahtuva yhtenäistäminen ja samojen sääntöjen soveltaminen edellyttävät eri kielten käyttöä sekä ostajan sijoittautumismaan lainsäädännön noudattamista ja mahdollisesti tuomioistuinten toimivallan soveltamista. Tästä aiheutuu kustannuksia, ongelmia ja esteitä, joita on vaikea poistaa lainsäädännön tai sääntelyn avulla. Asia voidaan ratkaista siten, että myyjä avaa ostajien sijoittautumismaahan (tai -maihin) sivukonttoreita, ja näin toimitaan jo nyt. Tällöin ei kuitenkaan voida puhua markkinoiden yhdentymisestä vaan pikemminkin sisämarkkinoiden laajentumisesta sijoittautumisvapauden periaatteiden mukaisesti. Tästä on se hyöty, että kansallisten markkinoiden kilpailu voimistuu ja että kuluttajalla on yhä enemmän valinnanmahdollisuuksia.

4.3.4 Rahoituspalvelujen *vähittäis*markkinoiden yhdentämistä ei siis voida jatkaa lähitulevaisuudessa lainsäädäntöaloittein tai kannustimin, vaan komission ja jäsenvaltioiden tulisi kohdentaa voimavaransa järkevästi saavutettavissa oleviin tavoitteisiin ja unohtaa tavoitteet, jotka on hankala saavuttaa.

4.3.5 ETSK yhtyy komission suosituksiin siitä, että rahoitusmarkkinoiden yhdentymistä tulee *nopeuttaa*, jotta rahoitusvarat ohjattaisiin yhä tehokkaammin sellaisiin kohteisiin, jossa niitä kipeimmin tarvitaan. Komitea korostaa kuitenkin, että nykyiset (ja tarkasteltavana olevat täydentävät) säännöt riittävät takaamaan markkinoiden lainalaisuuksiin perustuvan yhdentymisen. Se, mitä mahdollisesti tarvitaan, ovat nykyistä paremmat ja yhtenäisemmät kuluttajansuojasäännöt.

4.4 *Neljäs huomio: palkkojen määräytymismekanismeissa on otettava huomioon rahaliiton vaikutukset*

4.4.1 Komitea ilmaisee olevansa hieman yllättynyt siitä, että komissio toteaa asiakirjassaan, ettei työmarkkinaosapuolilla ole "riittävästi tietoa eri toimintalinjoihin liittyvistä haasteista ja niiden vaikutuksista" ja ettei niiden harjoittama palkkapolitiikka näin ollen ole rationaalista. Tällainen kanta ei sovi yhteen sen kanssa, mitä komissio on itse todennut eräässä selvityksessä ([8]): "Euroalueen nimellispalkkojen kehitys on ollut vuosina 1995–2005 hintavakauden tavoitteen mukaista, joten reaaliset yksikkötyökustannukset ovat laskeneet 0,4 prosenttia. Lisäksi on osoituksia siitä, että taloudellisten olojen parantuminen ei ole toistaiseksi vauhdittanut palkkojen nousua, mikä merkitsee, että yksikkötyökustannusten kehitys on ollut edelleen hintavakauden ja työllisyyttä edistävän kasvun periaatteiden mukaista. Yleisesti ottaen tuottajat ovat pystyneet säilyttämään voittomarginaalinsa muiden kuin työvoimaan liittyvien kustannustekijöiden aiheuttamasta paineesta ja kansainvälisen kilpailun kiristymisestä huolimatta."

4.4.2 Komitea on kommentoinut tätä aihetta jo aiemmin, vuonna 2003 antamassaan lausunnossa ([9]). Siinä esitetyt seikat pitävät edelleen täysin paikkansa. Lausunnossa todetaan palkkojen olevan kilpailukykyyn vaikuttava tekijä mutta myös ruokkivan kysyntää sisämarkkinoilla. Komitea korostaa lausunnossa, että keskipitkällä aikavälillä tulee taata kulloisenkin maan tuotannon kasvua noudatteleva palkkakehitys, jotta kysynnän tyydyttävä kehitys ja hintojen kilpailukyvyn säilyttäminen saadaan sovitettua yhteen.

4.4.3 Tässä yhteydessä komitea palauttaa mieliin tammikuussa 2007 kokoontuneen työllisyys- ja sosiaalipolitiikan neuvoston päätelmät sekä helmikuussa 2007 kokoontuneen euroryhmän päätelmät, joiden mukaan palkkaehtojen tulee olla kohtuulliset ja kasvun hedelmät tulee jakaa nykyistä asianmukaisemmin.

([8]) Euroopan komissio, *The contribution of labour cost development to price stability and competitiveness adjustment in the euro area*, Quarterly Report on the Euro Area, volume 6, n° 1, 2007. (Asiakirja on saatavilla vain englannin kielellä; käännös on ETSK:n).

([9]) Ks. ETSK:n lausunto aiheesta "Talouspolitiikan laajat suuntaviivat vuosiksi 2003–2005", EUVL C 80, 30.3.2004, s. 120.

4.4.4 Komitea toistaa jo kauan sitten omaksumansa näkemyksen, jonka mukaan makrotaloudellista vuoropuhelua tulee tehostaa eri alojen (raha-, finanssi- ja palkkapolitiikkojen) koordinoinnin parantamiseksi ja niiden synergian vahvistamiseksi. Nykyisin koordinointi on puutteellista, mikä on omiaan vahvistamaan ETSK:n käsitystä siitä, että euroryhmän ja työllisyys- ja sosiaalipolitiikan neuvoston yhteisten kokousten järjestäminen (ks. kohta 2.5.1) ei ole vain tarpeellista vaan myös välttämätöntä.

4.4.5 Vaikka komissio ilmaiseekin tyytymättömyytensä talouskasvun ja työllisyyden suhteen, se ei käsittämättömästä syystä pidä tarpeellisena pohtia uudelleen makrotaloudellisten politiikkojen ja suosittelemansa politiikkayhdistelmän tähänastista suuntausta. Talous- ja rahapolitiikka pysyvät samoina, ja ainoastaan työmarkkinaosapuolilta vaaditaan, että ne mukauttaisivat palkkojen määräytymismekanismit rahaliiton vaatimuksiin. Tällä tavoin työmarkkinaosapuolille siirrettäisiin myös vastuu muiden politiikanalojen virheiden tasoittamisesta.

4.5 *Viides huomio: kansainvälinen ulottuvuus on otettava huomioon*

4.5.1 Komission huomiot **kansainvälisen ulottuvuuden** huomioon ottamisen välttämättömyydestä ovat täysin hyväksyttäviä ja liiankin ilmeisiä. Tässä yhteydessä voidaan vain todeta, että juuri komissio ja neuvosto ovat aliarvioineet tämän seikan alkuperäistä vakaus- ja kasvusopimusta laatiessaan, vaikka ETSK toi tuolloin suosituksissaan esille, että **pitkän aikavälin suunnitelmat** ovat maailmanpolitiikan odottamattomien **kehityskulkujen** johdosta **epävarmoja**. Tämän ovat laajalti todistaneet viimeksi kuluneiden kymmenen vuoden tapahtumat. Tulevien kymmenen vuoden tapahtumia on vieläkin vaikeampi ennustaa, joten sen mainitsemisella, että kansainvälinen ulottuvuus on otettava huomioon, on keskipitkän ja pitkän aikavälin suunnitelmissa lähinnä teoreettista arvoa.

4.5.2 Vuotuisista suunnitelmista voidaan todeta, että maailmantalouden kehitys vaikuttaa ilmiselvästi kaikkiin jäsenvaltioihin, kuuluivatpa ne euroalueeseen tai eivät. Vaikutus johtuu erityisesti **öljyalan** tapahtumista ja **Aasian mahtivaltioiden** yhä paranevasta **kilpailukyvystä**. Ne maat, jotka ovat suhteellisesti vähemmän riippuvaisia öljystä, eivät kärsi kovin paljon hintojen syklisistä vaihteluista, mutta muita äkilliset suhdannevaihtelut, jotka vaikuttavat kotimaisiin hintoihin ja kilpailukykyyn, rasittavat voimakkaasti.

4.5.3 Vastaavasti Aasian maiden voimakas talouskasvu avaa **kilpailukykyisimmille Euroopan maille uusia markkinoita** mutta heikentää niiden maiden asemaa, jotka eivät ole juuri panostaneet kilpailukykyyn ja innovointiin. Komitean mielestä tässä yhteydessä kiinnitetään liikaa huomiota siihen väitteeseen, että muita huonompi kilpailuasema johtuisi euron sekä Aasian maiden valuuttojen ja Yhdysvaltain dollarin **valuuttakurssisuhteista**. Puutteet ovat pitkälti rakenteellisia, ja niiden johdosta hallitusten ja työmarkkinaosapuolten olisi uusittava toimintalinjat perin pohjin.

5. **Muita toimenpiteitä**

5.1 Eräitä toimenpiteitä on jo kommentoitu komission esittämien huomioiden yhteydessä. Seuraavassa esitetään lisäksi näkemyksiä muista komission käsittelemistä näkökohdista.

5.2 Komitea katsoo, että komission ei pitäisi rajoittua pelkästään Emun taloudellisia seikkoja korostavaan lähestymistapaan, jossa poliittiseen ulottuvuuteen ei kiinnitetä huomiota. Rahaliitto ei ole itseisarvo vaan osa laajempaa hanketta luoda kansalaisyhteiskunta, jossa halutaan toimia yhdessä. Historiassa on runsaasti esimerkkejä siitä, että yhdentymisessä epäonnistuneiden maiden rahaliitot loppujen lopuksi luhistuvat. ([10])"[E]uron käyttöönottoa ei pidä nähdä pelkästään teknisenä valuutan muuttumisena, vaan se on nähtävä suurena muutoksena, jolla on merkittäviä taloudellisia, rahapoliittisia ja sosiaalisia vaikutuksia." ([11]) Unionin 27 jäsenvaltion on pidettävä tämä mielessä pohtiessaan perussopimusten uudistamista siinä tarkoituksessa, että unioni pääsisi institutionaalisesta kriisistä, jonka taustalla on monenlaisia syitä — yhtenä niistä laajalle levinnyt taloudellinen ja sosiaalinen pahoinvointi.

5.3 **"Euroalueen edistäminen"** (ks. kohdan 3.4.2 luetelmakohta d) on kommentoinnin arvoinen. Komissio luettelee, millaisia hyötyjä euroryhmään jo kuuluvat maat ja siihen myöhemmin liittyvät saisivat, mutta näyttää kiinnittävän jälkimmäisistä puheen ollen huomiota vain maihin, jotka "valmistautuvat euron käyttöönottoon". Näillä tarkoitetaan selvästikin unioniin hiljattain liittyneitä maita. Sitä, että osa unioniin euron käyttöönoton aikaan jo kuuluneista, opt-out-mahdollisuutta hyödyntävistä maista **ei edelleenkään kuulu euroalueeseen**, ei kommentoida lainkaan. Tällainen mahdollisuus kannattaisi palauttaa keskusteltavaksi. ETSK toivoo totisesti, että kyseiset maat pohtisivat päätöksiään uudelleen, ja katsoo, että komissiolta saatava kommentti selkiyttäisi päätöksen tekemistä siitä, **luovutaanko nk. opt-out-maiden mahdollisen Emu-jäsenyyden ajatuksesta lopullisesti**. Tällainenkin tieto edistää osaltaan euroalueen tulevaisuudenstrategioista päättämistä. Toisaalta on vaikea mieltää, miten euroryhmän ulkopuolisten maiden keskipitkän ja pitkän aikavälin suunnitelmissa voidaan olla ottamatta huomioon mahdollisuutta tai halua ottaa käyttöön yhteinen raha.

5.4 Komitea vetoaa voimakkaasti talous- ja rahaliittoon kuuluviin maihin, jotta ne jatkaisivat ponnistelujaan Maastrichtin kriteerien noudattamiseksi ja politiikkojensa lähentämiseksi. Näin voitaisiin jatkaa todellista lähentymistä. On täysin mahdotonta hyväksyä, että eräät maat selvästikin harjoittavat leväperäistä politiikkaa, vaikkei se ole perusteltavissa poikkeuksellisilla olosuhteilla. Tällainen käytös horjuttaa muiden jäsenvaltioiden luottamusta kyseisiin maihin ja heikentää loppujen lopuksi myös koko Euroopan uskottavuutta.

([10]) Latinalainen rahaliitto (1861–1920) epäonnistui osittain siitä syystä, ettei sen jäsenten (Italia, Ranska, Sveitsi, Belgia ja Kreikka) budjettikuri ollut riittävän tiukka. Ruotsin (tuolloin Ruotsi-Norjan) ja Tanskan vuonna 1873 solmima rahaliitto raukesi, kun poliittinen kehys muuttui. 1800-luvulla solmittu Saksan tulliliitto, jonka ansiosta syntyi myös rahaliitto, sitä vastoin onnistui, koska maa yhdistyi poliittisesti vuonna 1871. Rahapolitiikan onnistuminen ja poliittinen yhdentyminen kulkevat siis käsi kädessä, sillä tällainen liitto perustuu talouspolitiikkojen voimakkaaseen koordinointiin ja siis jonkinasteiseen keskittämiseen.

([11]) Euroopan parlamentin päätöslauselma euroalueen laajentumisesta, 2006/2103(INI), 1. kesäkuuta 2006.

5.5 Lopuksi viestitetään halusta tulla **"lähemmäs kansalaisia"**. Tätä on toistettu liian monta kertaa, ja siitä on tullut toistuva pääteema. Aihe on kuitenkin perustavan tärkeä, ja siihen liittyy kysymys **yksittäisten hallitusten suorasta vastuusta**. Euron hyödyt ovat kaikkien nähtävissä, jos ne suinkin halutaan nähdä. Usein vain on niin, että hallitukset esittävät jäsenvaltioissa käytävässä keskustelussa hintavakauden, luotonsaannin helpottumisen ja muut seikat omina ansioinaan. Haittapuolet (olivatpa ne todellisia tai oletettuja) ja etenkin hintojen nousu pannaan kuitenkin euron syyksi, myös niissä tapauksissa, joissa syy ei ole euroon siirtymisessä. Politiikassa kukaan ei halua myöntää hyötyjä muiden ansioiksi, mutta kaikki yrittävät vierittää vastuun kielteisistä asioista jonkun muun tai muiden niskoille.

6. ETSK:n muita huomioita

6.1 Komission asiakirjaa koskevien huomioiden lisäksi ETSK esittää lisäpohdintoja varten näkemyksensä kahdesta muusta seikasta.

6.2 On esitetty, että Euroopan heikko menestys kilpailussa muiden maiden, erityisesti Aasian maiden, kanssa johtuu **euron vaihtokurssin muutoksista**. Koska tätä seikkaa voidaan pitää osasyynä (mutta, kuten kohdassa 4.5.3 todetaan, ei pääsyynä), komitea katsoo, että pyyntö **saada euroalueelle edustaja Kansainväliseen valuuttarahastoon** olisi esitettävä uudelleen ja entistä ponnekkaammin. Aiemmin on ehdotettu, että euroalueen edustus IMF:ssä korvaisi sen toimintaan nykyisin osallistuvien jäsenvaltioiden edustuksen, mutta yksikään osallistujavaltio ei näytä halukkaalta luopumaan edustuksestaan euroalueen hyväksi. Ihanteellista olisi, jos **euroalueelle pyydettäisiin edustusta** IMF:n nykyisten osanottajien **lisäksi**, mutta lyhyellä aikavälillä realistisin ratkaisu olisi jäsenvaltioiden edustajien keskinäinen koordinointi. Toisaalta ei ole perusteltua evätä kansainvälisessä kaupassa perustavan tärkeässä asemassa olevalta valuutalta omaa edustusta. Vastustus, jota perustellaan sillä, etteivät rahaston säännöt salli euroalueen edustusta, vaikuttaa hieman hataralta. Sääntöjen muuttaminen olisi pientä siihen verrattuna, että maailman eturivin valuutta ei ole mukana maailmanlaajuisen valuuttapolitiikan hallinnoinnissa.

6.3 Komitea suhtautuu suurin varauksin ideaan **Euroopan vakausrahastosta**, jolla vähennettäisiin jäsenvaltioiden välisiä kasvueroja ([12]). Ajatusta olisi joka tapauksessa kehitettävä huomattavasti pitemmälle, ennen kuin siitä voidaan käydä todellista keskustelua.

Bryssel 26. syyskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

([12]) Euroopan vakausrahastoon kerättäisiin varoja kaikilta jäsenvaltioilta taloudellisesti hyvien kausien budjettiylijäämistä ja siitä rahoitettaisiin neuvoston ja Euroopan parlamentin ensisijaisiksi ja yhteisön edun mukaisiksi vahvistamia hankkeita. Keskeinen vasta-argumentti on, että tämä merkitsisi kurinalaisesta talouspolitiikasta rankaisemista ja kielteisen kannustevaikutuksen syntymistä.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta "Rahoitusmarkkinoiden kehityksen taloudelliset ja sosiaaliset seuraukset"

(2008/C 10/23)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 17. tammikuuta 2007 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla antaa oma-aloitteisen "*Rahoitusmarkkinoiden taloudelliset ja sosiaaliset seuraukset*."

Asian valmistelusta vastannut "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. syyskuuta 2007. Esittelijä oli Olivier Derruine.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. syyskuuta 2007 pitämässään 438. täysistunnossa (syyskuun 26 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 115 ääntä puolesta ja 25 vastaan 13:n pidättyessä äänestämästä.

1. **Suositukset**

Sijoittajille ja kuluttajille tiedottaminen, avoimuus ja sijoittajien ja kuluttajien suojelu

1.1 On tärkeää kehittää yritysjohdon valvontaa kuvaavia indikaattoreita ja tilastollisia välineitä, joilla saadaan tarkempi käsitys hedge-rahastoista ja pääomarahastoista, sillä kaikkia näitä pyritään yhdenmukaistamaan ainakin EU:n tasolla.

1.2 Rahoitusalan tiettyä osaa vaivaavien epäilysten poistamiseksi, liiallisen riskinoton (erityisesti velkaantumisen) aiheuttamien järjestelmähäiriöiden riskin pienentämiseksi ja erilaisten investointien välisen terveen kilpailun varmistamiseksi hedge-rahastoihin ja pääomarahastoihin olisi syytä soveltaa vakautta koskevia normeja ("Basel III").

1.3 "ETSK kiirehtii komissiota tekemään mahdollisimman pian säädösehdotuksia, joilla pyritään parantamaan institutionaalisten sijoittajien investointitoimistaan ja äänestysperiaatteistaan antamia tietoja. Tällaisten säädösehdotusten tekeminen vastaisi komission laatimaa, yhtiöoikeuden ja omistajaohjauksen nykyaikaistamista koskevaa toimintasuunnitelmaa" ([1]).

1.4 Pääomarahastoihin investoivien sijoittajien suojan vahvistamiseksi olisi korjattava yhteissijoitusyrityksistä annettua direktiiviä ([2]), jotta se kattaisi myös kyseiset toimijat ja velvoittaisi ne suurempaan avoimuuteen. Lupaukset korkeasta tuotosta ovat vetovoimatekijä, mutta loppusijoittaja ei välttämättä ole tietoinen riskistä, jonka hän joutuu ottamaan.

1.5 Komission olisi yhdessä sidosryhmien (pankit, kuluttajajärjestöt, viranomaiset, palveluntarjoajat jne.) kanssa kannustettava aloitteisiin rahoituspalvelujen käyttäjien tiedon ja erityisesti ymmärryksen tason nostamiseksi ja jatkettava kyseisiä aloitteita. Yleisesti ottaen käyttäjillä ei nimittäin useinkaan ole vaadittavaa rahoituspalvelujen tuntemusta eikä näin ollen tietoa otettavista riskeistä ([3]).

1.6 Niiltä pörssiyhtiöiltä, joiden osakkeet on ostettu takaisin mutta joiden liikevaihto tai työntekijöiden määrä ylittää tietyn rajan, olisi edelleen edellytettävä tietyn vähimmäistietomäärän julkaisemista silloin, kun ne vetäytyvät pörssistä eivätkä siis enää kuulu siihen liittyvien julkistamisvaatimusten piiriin.

Riskien hallinta ja jakaminen

1.7 Olisi syytä harkita nykyisten mallien pohjalta mahdollisuutta ottaa käyttöön velvoite rahastoihin tehtäviä sijoituksia koskevan salkun monipuolistamisesta erityisesti työntekijöille tarkoitettujen säästöjärjestelmien osalta (ks. myös kohta 1.2).

1.8 Yhdysvaltojen subprime-asuntolainakriisi levisi rahoitusmarkkinoiden muille osa-alueille ja EU:hun. Vaikuttaa siltä, että mahdollisen eurooppalaisen pankkikriisin sattuessa kustannukset olisivat huomattavat, koska hajanainen valvonta hidastaisi asianmukaisten toimien käynnistämistä. Suurten pankkien valvonta olisi toteutettava toissijaisuusperiaatteen mukaisesti unionitasolla. Komitea kehottaa tällaisia pankkeja, komissiota ja Euroopan pankkivalvontaviranomaisten komiteaa (CEBS) olemaan yhteydessä toisiinsa täsmentääkseen valvonnan toteuttamismenettelyjä ja muotoillakseen asianomaisten pankkien määrittelykriteerit.

1.9 Hallinnan riskin jakamisen mahdollistavan siirretyn hallinnoinnin osalta hallinnointia koskevien toimivaltuuksien keston pidentäminen rohkaisisi omaksumaan pidemmän aikavälin lähestymistavan ja rajoittaisi arbitraasin ylittävää spekulointia. Näin voitaisiin rajoittaa taipumusta lyhytaikaiseen ajatteluun ja voittojen etsimistä sijoituspalveluyritysten spekulatiivisella eduntavoittelulla.

([1]) "Yhtenäismarkkinoiden tarkastelu", CESE — INT/332.

([2]) Neuvoston direktiivi 85/611/ETY, annettu 20 päivänä joulukuuta 1985, arvopapereihin kohdistuvaa yhteistä sijoitustoimintaa harjoittavia yrityksiä (yhteissijoitusyritykset) koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta (EYVL L 375, 31.12.1985, s. 3–18.)

([3]) Euroopan komission maaliskuussa 2007 järjestämässä "Increasing financial capability" -aiheisessa konferenssissa Yhdistyneen kuningaskunnan valtiovarainministerille Gordon Brownille esitetty Ron Sandlerin mietintö sisältää kiinnostavia pohdinnan aiheita.

1.10 Luokituslaitokset ovat samanaikaisesti päätäntävallan käyttäjiä ja asianosaisia, sillä ne auttavat investointipankkeja luomaan johdannaistuotteita, lisäämään niiden arvoa ja sijoittamaan niitä. Luokituslaitoksilta tulisikin vaatia nykyistä suurempaa avoimuutta.

Rahoitusstrategian ja eurooppalaisen sosiaalimallin yhteensovittaminen

1.11 Verohelpotusten myöntäminen pitkäaikaista strategiaa noudattaville eläkerahastoille voisi kannustaa niitä investointipolitiikassaan laadukkaisiin ja sosiaalisesti vastuullisiin investointeihin ([4]). Ne edustavat nykyisin vain rajallista osuutta kaikista investoinneista ([5]).

1.12 Komission ja jäsenvaltioiden on valvottava, että yritysten sosiaalista vastuuta sovelletaan kaikkiin niihin sidosryhmiin, myös sijoitusrahastoihin, jotka vaikuttavat yrityksiin, joissa ne ovat osallisina ja joita ne toisinaan johtavat. Tässä yhteydessä ETSK nostaa esiin kysymyksen työntekijöille tiedottamista ja heidän kuulemistaan koskevan direktiivin ([6]) soveltamisesta holding-yhtiöiden työntekijöihin ja kehottaa tarkistamaan kyseisen direktiivin, mikäli sitä ei sovelleta kyseisiin työntekijöihin.

1.13 Tässä yhteydessä työntekijöiden oikeuksien turvaamisesta yrityksen luovutuksen yhteydessä annettu direktiivi ([7]) olisi saatettava ajan tasalle, jotta se kattaisi osakkeiden siirto-operaation myötä tehdyn yrityksen luovutuksen. Näin työntekijöille tiedottamista ja heidän kuulemistaan koskevia oikeuksia noudatettaisiin paremmin.

1.14 Palkkoja (ja muita tuloja) koskevat tilastot olisi vähintäänkin eriteltävä kvintiileihin, jotta pystytään paremmin arvioimaan palkkapolitiikan vaikutuksia hintavakauteen.

1.15 Yleishyödylliset taloudelliset palvelut ovat eurooppalaisen sosiaalimallin kantava voima. Niihin investoivat myös pääomarahastot, jotka ottavat velkaa saadakseen aikaan vipuvaikutusta, sillä yleishyödyllisistä taloudellisista palveluista kertyy runsaasti kassavirtaa, ne ovat (miltei) monopoliasemassa ja niiden velkaantumisaste on alhainen ja toimintakulut korkeat. Jotta yleishyödylliset taloudelliset palvelut eivät aiheuttaisi haittaa kuluttajille, kansalaisille eivätkä yhteenkuuluvuudelle, "ETSK toistaa kehotuksensa määritellä yhteisön tasolla yhteiset perusperiaatteet, joita on sovellettava kaikkiin yleishyödyllisiin palveluihin. Ne tulee koota puitedirektiiviin ja tarpeen vaatiessa alakohtaisiin direktiiveihin" ([8]).

Yhdenvertainen verotuskohtelu

1.16 Yritysostoon liittyvän lainan korkojen verovähennysoikeutta rajoittavia sääntöjä olisi syytä tarkastella toissijaisuusperiaatteen valossa, kuten eräät maat (Tanska, Saksa, Yhdistynyt kuningaskunta) ovat jo tehneet tai aikeissa tehdä.

1.17 OECD:n toteuttamien toimien jatkona ja veroparatiiseista aiheutuvan epäreilun kilpailun torjumiseksi olisi harkittava mahdollisuutta verosäännösten muuttamiseksi siten, että hedgerahastojen veropohja määriteltäisiin käytännössä johdon tosiasiallisen toimipaikan perusteella, kun otetaan huomioon, että se sijaitsee tavallisesti OECD-maiden suurissa kaupungeissa. Käytettävän verokannan tulisi lisäksi perustua lisäarvon sijasta tavanomaisiin tuloihin.

1.18 Kun otetaan huomioon, että suuri osa erittäin lyhytaikaisia investointeja koskevista päätöksistä tehdään offshore-veroparatiiseissa, ETSK kehottaa neuvostoa, komissiota ja EKP:a harkitsemaan mahdollisuutta ryhtyä EY:n perustamissopimuksen 59 artiklan ([9]) mukaisiin toimiin.

1.19 Komitea korostaa, että on tärkeää vahvistaa veropolitiikan koordinointia ja määrittää vähimmäisvaatimukset erityisesti pääomaverotuksen eri muodoille. Se on oikeutettua politiikkaa sekä oikeudenmukaisuuden että taloudellisen tehokkuuden kannalta.

2. **Johdanto**

2.1 Maailmantalous on mullistunut perusteellisesti 25:n viimeksi kuluneen vuoden aikana. Kyseinen ilmiö selitetään tavallisesti globalisaatiolla, mutta ilmiön rahoituksellisesta ulottuvuudesta ja maailmanlaajuisten rahoitusmarkkinoiden muodostumisesta ei olla tarpeeksi tietoisia.

2.2 Huolimatta siitä, että joukkoviestimet ja poliittiset päättäjät keskittyvät BKT:hen, tosiasioiden ymmärtämiseksi kysymystä on näin ollen tarpeen suhteuttaa. Vuonna 2002 maailmanlaajuinen BKT oli 32 triljoonaa dollaria, ja vaikka kyseinen summa vaikuttaa tähtitieteelliseltä, se ei ole mitään verrattuna kaikkiin BKT:n ulkopuolella tehtyihin tilisiirtoihin (1 123 triljoonaa dollaria), joiden arvo on 35 kertaa suurempi!

([4]) Katso erityisesti "United Nations Environment Programme Finance Initiative" (UNEPFI) -aloitteeseen sisältyvät toimet, mukaan lukien raportti "A legal framework for the integration of environmental, social and governance issues into institutional investment" (2005).

([5]) Katso erityisesti "United Nations Environment Programme Finance Initiative" (UNEPFI) -aloitteeseen sisältyvät toimet, mukaan lukien raportti "A legal framework for the integration of environmental, social and governance issues into institutional investment" (2005).

([6]) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/14/EY, annettu 11 päivänä maaliskuuta 2002, työntekijöille tiedottamista ja heidän kuulemistaan koskevista yleisistä puitteista Euroopan yhteisössä — Luonnos työntekijöiden edustusta koskevaksi Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission yhteiseksi julistukseksi (EYVL L 80, 23.3.2002, s. 29–34).

([7]) Neuvoston direktiivi 2001/23/EY, annettu 12 päivänä maaliskuuta 2001, työntekijöiden oikeuksien turvaamista yrityksen tai liikkeen taikka yritys- tai liiketoiminnan osan luovutuksen yhteydessä koskevan jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentämisestä (EYVL L 82, 22.3.2001, s. 16–20).

([8]) Ks. muun muassa EUVL C 309, 16.12.2006 "Yleishyödyllisten palveluiden tulevaisuus".

([9]) "Jos pääoman liikkeet kolmansiin maihin tai kolmansista maista poikkeuksellisissa olosuhteissa aiheuttavat tai uhkaavat aiheuttaa vakavia vaikeuksia talous- ja rahaliiton toiminnalle, neuvosto voi määräenemmistöllä komission ehdotuksesta ja EKP:a kuultuaan enintään kuuden kuukauden ajan toteuttaa suojatoimenpiteitä suhteessa kolmansiin maihin, jos tällaiset toimenpiteet ovat ehdottomasti tarpeen".

Maailmanlaajuinen talous (triljoonaa Yhdysvaltain dollaria, 2002)

Kauppa ja tuotanto		Maksuvaluutta	
Johdannaiskauppa	699	Yhdysvallat (dollari)	405,7
Valuuttakaupan liiketoimet	384,4 (*)	Eurojärjestelmä (euro)	372,9
Rahoitustoimet	39,3	Japani (jeni)	192,8
Hyödykkeiden ja palveluiden kauppa (maailmanlaajuinen BKT)	32,3	Muut valuutta-alueet	183,6
Yhteensä (pankkien väliset siirrot)	1 155	Yhteensä (pankkien väliset suoritukset)	1 155,0

(*) Joista 8 kansainvälisissä liiketoimissa.

Lähde: François Morin, "Le Nouveau mur de l'argent: Essai sur la finance globalisée", 2006.

2.3 Institutionaaliset sijoittajat ovat pääasiallinen globalisaatiota eteenpäin vievä voima rahoitusmarkkinoilla. Niiden esiinnousuun on liittynyt hallinnointi- ja ohjausjärjestelmää (*corporate governance*) koskevien anglosaksisten käytäntöjen leviäminen (vähemmistöosakkaiden suojelu, avoimuutta koskevat velvoitteet, institutionaalinen toiminta yhtiökokouksissa ja muutokset osakkeenomistajien, johtajien ja työntekijöiden suhteessa) ja luottojohdannaisten ilmaantuminen. Näiden uusien rahoitusvälineiden ansiosta on mahdollista hajottaa riskejä, joiden ennen katsottiin kuuluvan erottamattomasti tiettyihin investointityyppeihin. Uusi tieto- ja viestintäteknologia on toisaalta mahdollistanut nämä muutokset, toisaalta nopeuttanut niitä.

2.4 Tässä vaiheessa on tärkeää korostaa, että institutionaalisten sijoittajien (laajassa merkityksessä) toteuttamat strategiat vaihtelevat niiden sijoitushorisontin mukaan. Tietyt sijoittajat harjoittavat arbitraasia, jolla on taipumus vakauttaa rahoitusmarkkinoita, kun taas toiset sijoittajat, kuten eläkerahastot, joutuvat toiminnallaan vastaamaan hyvin pitkäaikaisiin sitoumuksiin. Samaa nimikettä voidaan käyttää hyvinkin erilaisista käytännöistä; näin on esimerkiksi pääomarahastojen tapauksessa. Niistä jotkut ovat erikoistuneet lainarahoituksella tehtäviin yritysostoihin (*leveraged buy-out*), ja ne investoivat yritykseen 3–5 vuoden ajaksi. Toiset taas toimivat bisnesenkeleinä ja tarjoavat innovatiivisille pk-yrityksille riskipääomaa, ja ne voivat sitoutua siihen jopa 15 vuodeksi ([10]).

	Hallussapitoaika	
	Osakkeet	Obligaatiot
Hedge-rahastot	1–5 kk	1–5 kk
Muut investointimuodot	9–12 kk	1–6 kk
Vakuutukset	20–40 kk	6–30 kk
Kotitaloudet	36–60 kk	8–48 kk

Lähde: Natixis, "L'effet de la présence des hedge funds sur l'équilibre des marchés financiers", Recherche économique, N° 2007-04.

2.4.1 Kyseiset toimijat voivat kuitenkin olla läheisessä yhteydessä keskenään. Niinpä esimerkiksi vuonna 2005 24 prosenttia pääomarahastojen keräämästä pääomasta oli peräisin eläkerahoitusalalta, 18 prosenttia kaupallisilta pankeilta ja investointipankeilta sekä 11 prosenttia muista lähteistä ([11]). Yksi investointirahastojen ja muiden varainhoidosta vastaavien yritysten yhä tärkeämmistä tehtävistä on tarjota eläkerahastoille ja vakuuttajille hallinnointipalveluita mandaattien kautta.

([10]) Seuraavassa esitetään muutamia yksinkertaisia piirteitä, jotka auttavat erottamaan hedge-rahastot pääomarahastoista. Hedge-rahastojen toiminta liittyy jälkimarkkinakelpoisiin omaisuuseriin, esimerkiksi osakkeisiin, raaka-aineisiin ja luottojohdannaisiin. Ne hyödyntävät monenlaisia strategioita pyrkiessään tavoitteeseensa — absoluuttisen tuoton saavuttamiseen. Investoidessaan johonkin yritykseen ne tyytyvät prosentuaalisesti pieneen osakemäärään, mutta toimivat aktiivisesti vaikuttaakseen yrityksen tekemiin päätöksiin. Pääomarahastojen tavoitteena on kasvattaa sijoituksen arvoa, ja ne toimivat pääasiassa ostamalla yrityksiä lainarahoituksella. Ostettu yritys ei näin ollen ole enää listattuna pörssissä eikä siten ole tiedonantovelvoitteiden alainen. Ne poistavat investointinsa yrityksestä muutaman vuoden kuluttua uudistettuaan sen rakenteen perinpohjaisesti.

([11]) M. Aglieta, "The surge in private equity", 2007.

2.5 Institutionaaliset sijoittajat, jotka olivat anglosaksisissa maissa jossakin määrin kehittyneitä jo 20 vuotta sitten, ovat vähitellen kiinnostuneet Manner-Euroopan maista. Rahastoja on perustettu myös eri jäsenvaltioissa. Nykyisin puolet kollektiivisesti hallinnoiduista varoista on amerikkalaisten investoijien hallussa.

2.6 Nykyisin arvioidaan, että institutionaaliset sijoittajat edustavat 80:tä prosenttia pörssikaupasta. Näin ollen olisi epärealistista omaksua investointeja koskevia kantoja, jotka ovat vastoin näiden suurten investointialan toimijoiden kantoja. Institutionaaliset sijoittajat ovat nimittäin myös pääasiallisia rajatylittävien osakkeiden omistajia. Syksyllä 2005 Eurobarometritutkimus osoitti, että vain 1 prosentti kotitalouksista omisti ulkomaisen yhtiön osakkeita ja vajaat 3 prosenttia saattoi kuvitella ostavansa ulkomaisia osakkeita. Lisäksi harvat kotitalouksien edustajat osallistuvat aktiivisesti osakkeenomistajien yhtiökokouksiin, kun taas institutionaaliset investoijat ovat olleet muutamien viime vuosien ajan yhä enemmän ja päättäväisemmin edustettuina kyseisissä kokouksissa.

2.7 Tämä lausunto koskee pääasiassa pörssiyhtiöitä, koska ne ovat aktiivisia pörssimarkkinoilla. Kyse on yleensä suurista yrityksistä. Koska näillä yrityksillä on kuitenkin ratkaiseva merkitys muiden yritysten työllisyydelle ja toiminnalle, niitä koskevat muutokset vaikuttavat koko talouteen ja yhteiskuntaan, sillä

— ne tuottavat 1/3 työpaikoista Euroopassa ja 1/2 Yhdysvalloissa

— ne ovat erityisen selvästi edustettuina kaivosteollisuuden, liikenteen ja televiestinnän ja yrityspalvelujen alalla eli toisin sanoen hermokeskuksina toimivilla aloilla

— ne vaikuttavat myös pk-yritysten toimintaan alihankinnan ja rahoitusta koskevan osallistumisen myötä.

3. **Hallinnointi- ja ohjausjärjestelmää koskevien järjestelmien lähentyminen** ([12])

3.1 Tavallisesti erotetaan kaksi hallinnointi- ja ohjausjärjestelmän mallia, joissa erilaiset instituutiot ja käytännöt vaikuttavat yritysten johtamiseen, hallintoon ja valvontaan. Myös sidosryhmien suhteet sekä yritykselle määritellyt tavoitteet eroavat näissä malleissa.

— Anglosaksiselle mallille ovat tyypillisiä yritykset, joiden omistajuus on hyvin jakautunutta ja joissa institutionaalisten sijoittajien panos on voimakas, vaikka ne eivät osallistuisikaan yritysten hallintaan. Vaikka kukaan yksittäinen sijoittaja ei yleensä omista yli 3:a prosenttia osakkeiden kokonaismäärästä, sijoittajat käyttävät valtaansa myymällä osakkeensa tai ilmoittamalla aikeistaan myydä ne. Tämä järjestelmä on tyypillinen maissa, joissa on paljon pörssiyhtiöitä.

— Manner-Euroopassa ja useimmissa muissakin maissa, kuten Japanissa, on vallalla malli, jossa osakkeenomistajat omistavat 10–20 prosenttia osakkeista, minkä ansiosta niillä on tosiasiallista valvontavaltaa. Näihin investoijiin kuuluvat valtio, pankit tai muut yritykset, ja ne osallistuvat tosiasiallisesti yritysten hallintaan. Toisin kuin edellisessä mallissa, työntekijät osallistuvat yrityksen asioihin jossakin määrin. Äärimmäinen esimerkki tästä on Saksassa harjoitettava myötämäärääminen (*Mitbestimmung*).

3.2 Kahden viimeisen vuosikymmenen aikana Manner-Euroopan malli on lähentynyt anglosaksista mallia. Esimerkkeinä lähentymiskehityksestä mainittakoon Euroopan yhtenäisasiakirja ja julkisten yritysten yksityistäminen, erityisesti pörssimarkkinoiden pääomavoittoja koskevat Saksan verouudistukset, joilla pankit on saatu myymään alan osuutensa, Yhdysvaltain työministeriön institutionaalisille sijoittajille (1988 ja 1994) asettamat velvoitteet käyttää äänioikeuttaan, Yhdysvaltain talouden elinvoimaisuus 1990-luvulla vastakohtana Manner-Euroopassa vallinneelle suhteelliselle pysähtyneisyydelle, suurimpien yritysten listautuminen useisiin pörsseihin, uudet kansainväliset tilinpäätösstandardit jne.

3.3 Kapitalismi ilmenee kuitenkin edelleen eri tavoin kansallisesti ja alueellisesti, minkä syynä on

— taloudellisten instituutioiden väliset kansalliset erot oikeuslaitoksessa, politiikassa, kulttuurissa sekä resurssien jakautumisessa

— pääoma- ja työvoimamarkkinoiden sekä lainsäädännön ja yritysten toimintaa sääntelevien normien välinen keskinäinen riippuvuus

— kustannukset siirryttäessä toisesta järjestelmästä toiseen, koska yhden edellä mainitun tekijän muuttaminen vaarantaa koko järjestelmän yhtenäisyyden.

4. **Taloudelliset vaikutukset**

4.1 Institutionaalisten sijoittajien nopea nousu on demokratisoinut rahoitusmarkkinoille pääsyä ja auttanut salkun riskien jakamisessa tarjoamalla osaamista hallintayksikön välityksellä. Kotitalouksien säästöjen yhdistämisen myötä on saatavilla yhä enemmän erilaisia rahastoja, ja ne mahdollistavat suuremman riskien jakamisen, mikä vähentää yksityisten sijoittajien yksittäistä riskiä. Yhteissijoitusyritykset tuovat mahdollisesti korkeat pääomatuotot sellaisten yksityisten sijoittajien ulottuville, joiden varallisuustaso on vaatimaton ja kokemus sijoitusmarkkinoista vähäistä. Yritysten ja julkishallinnon kannalta pääoman keskittyminen institutionaalisten investoijien käsiin vähentää neuvottelukustannuksia, koska neuvottelukumppaneita on vain yksi.

([12]) James Shinn, "Private profit or public purpose? Shallow convergence on the shareholder model", Princetonin yliopisto, 2001. Tutkimus 14 maasta: Yhdysvalloista, Yhdistyneestä kuningaskunnasta, Belgiasta, Ranskasta, Saksasta, Italiasta, Alankomaista, Espanjasta, Kiinasta, Japanista, Etelä-Koreasta, Malesiasta, Singaporesta ja Taiwanista; Roger M. Baker, "Insiders, outsiders, and change in European corporate governance", Oxfordin yliopisto, 2006.

4.2 Kaikentyyppiset institutionaaliset investoijat (hedge-rahastot, eläkerahastot, pankit ja vakuutusyhtiöt, pääomarahastot jne.) ohjaavat lähes 300 miljoonan, pääasiassa Yhdysvalloissa, Euroopassa ja Japanissa sijaitsevan kotitalouden varoja ([13]). Niiden tavoitteena on maksimoida toimeksiantajiensa säästöjen tuotto ottaen huomioon riskitason, jonka nämä ovat valmiita ottamaan.

4.3 Kuluttajien ja kotitalouksien näkökulmasta kotitalouksien varojen yhä suurempi osuus investoinneista tarkoittaa, että kotitalouksien varat ovat yhä alttiimpia markkinoiden riskille ([14]).

4.4 Yhteissijoitusyritysten ja vakuutusyhtiöiden ohella suuri yleisö tuntee hyvin myös eläkerahastot. Ne esitellään yhtenä vaihtoehtona, jolla väestön ikääntymisen aiheuttamia kustannuksia voidaan keventää. Niitä on kahta tyyppiä: etuuksien mukaan määritellyt järjestelmät ja maksuosuuksien mukaan määritellyt järjestelmät. Ensiksi mainitussa tapauksessa rahoittaja eli työnantaja ottaa riskin, jälkimmäisessä tapauksessa taas loppusäästäjä. Vaikka viimeksi mainitulle järjestelmälle on ominaista riskialttiimpi varojen rakenne, tästä järjestelmästä on tullut yhä suositumpi, koska rahoittajat pyrkivät vähentämään pitkäaikaisten sitoumustensa aiheuttamaa riskiä ja työntekijöitä houkuttavat yhä enemmän korkeamman tuoton mahdollistavat säästöjärjestelmät ja työnantajien välillä helpommin siirreltävät oikeudet ([15]).

4.5 Rahastot hallitsevat varojaan itse, mutta usein hallinta myös delegoidaan (osittain tai kokonaan) sijoitusyhtiöille tai muille hallintayhtiöille. Vaikka sijoitusjaksot ovat teoriassa pitkiä, hallinnan tuloksia arvioidaan lyhyellä aikavälillä ja tuoton mukaan. Tämä selittää sen, miksi osakkeiden osuus kaikista varoista on noussut jyrkästi ja osaltaan vaikuttanut osakkeiden hinnannousuun.

4.6 Hallinnointi- ja ohjausjärjestelmän mallien lähentyminen yhdistettynä tieto- ja viestintätekniikan kehittymiseen, institutionaalisten investoijien toiminnan lisääntymiseen sekä niiden toimien kannattavuusstandardeihin on saanut suuret yritykset maksimoimaan kaikin keinoin osakkeidensa tuoton (osingot ja pääomavoitot). Pohdinnat valmiuksista tulevaisuuden kassavirtojen tuottamiseen ja eurooppalaisessa sosiaalimallissa korostetusta kumppanuudesta ovat jääneet taka-alalle.

4.7 Hallintaan on syntynyt uudenlainen dynamiikka. Tavoitteena on edistää aktiivisesti osakkeenomistajalle arvoa tuottavien (*shareholder value*) strategioiden muutoksia sen sijaan, että parannettaisiin keskipitkän tai pitkän aikavälin kilpailukykyä, joka saattaakin näin ollen laskea. Tällaisiin strategioihin kuuluvat omien osakkeiden takaisin ostaminen (*shares buyback*), jossa yritys ostaa takaisin omia osakkeitaan nostaakseen oman pääoman tuottoastetta (ROE) kuvaavaa indikaattoria, teollisuuden tarpeista toisinaan riippumattomat fuusiot ja yritysostot, yrityksen toimialan supistaminen ja yrityksen tehtävien sulauttaminen konsernin toimintaan sijoitussalkun monipuolistamiseksi, yritysten siirtyminen, henkilökunnan vähentäminen ja joustavat työsopimukset, joilla kiinteitä kuluja vähennetään tai ne muutetaan muuttuviksi kuluiksi ([16]).

4.8 Korkeaa eli alasta riippuen 10–20 prosentin suuruista oman pääoman tuottoastetta (ROE) koskevalla vaatimuksella on yleisesti ottaen epävakauttavia makrotaloudellisia vaikutuksia: näin korkea tuotto edellyttää paljon bruttokansantuotetta suurempaa voittojen kasvua. Tämä on muiden tekijöiden (maahanmuutto, yritysten siirtyminen, maahantuonnin lisääntyminen) ohella osaltaan nostanut pääomanomistajien suhteellista vaurausastetta. Lisäarvo jakaantuu Euroopassa uudella tavalla. Euroopan komission, OECD:n ja Kansainvälisen järjestelypankin (BIS) antamien tietojen mukaan keskimääräinen palkkojen osuus BKT:stä (15 jäsenvaltion EU:ssa) laski vuoden 1980 71,5 prosentista vuoden 2004 66,7 prosenttiin. Muutos on lähes 5 prosenttia BKT:stä, ja se on heijastunut pääomatuoton (voittojen) symmetrisenä kehityksenä.

4.8.1 Vaurauden jakamisessa tapahtuneen muutoksen makroekonomiset vaikutukset näkyvät deflaationa. Kokonaissäästöt lisääntyvät, mutta kun palkansaajien ostovoima tuskin nousee, syntynyt kysyntä ei ole dynaamista, mikä puolestaan ei rohkaise yrityksiä investointeihin. Toisaalta se, että suuri osa voitoista jaetaan osakkeenomistajille (osinkona ja osakkeiden takaisinostoina), synnyttää ylimääräistä likviditeettiä, ja ilmiö ruokkii itseään.

4.8.2 Lisäksi OECD-maat kilpailevat toisiaan vastaan houkutellessaan suoria ulkomaisia investointeja, joihin ylimääräinen likviditeetti kannustaa, mutta joita kotimaan markkinoiden hidas kasvu hillitsee. Tämä kehitys on saanut ne ottamaan käyttöön verohelpotuspolitiikan, joka saattaa rasittaa julkista taloutta, ellei julkisia menoja kyetä vähentämään. Tämä ei kuitenkaan koske sosiaalimenoja (vrt. väestön ikääntyminen).

4.8.3 Lainasta maksetut korot ovat useissa maissa vapautettu veroista. Näin ollen lainarahoituksella tehtävät yritysostot (*leveraged buy-out*) ovat eräs tapa, jolla viranomaiset tukevat pääomarahastojen toimintaa, jolloin kyseiset rahastot pääsevät etuoikeutettuun asemaan. Sen lisäksi, että lainarahoituksella tehtävät hankinnat tuottavat epäoikeudenmukaista kilpailuetua suhteessa niihin talouden toimijoihin, jotka eivät turvaudu tällaisiin menettelyihin, niillä on vaikutusta julkiseen talouteen. Tanskan veroministeriön ([17]) teettämässä tutkimuksessa ennustetaan, että jos kaikki muut tekijät säilyvät samoina, nämä menetykset vastaisivat 25:tä prosenttia Tanskan yritysverotuloista kahden seuraavan vuoden aikana. Useimmissa Euroopan maissa sekä euroalueen maissa, joihin sovelletaan vakaus- ja kasvusopimuksen talousarviokriteereitä, on samanlainen tilanne.

([13]) J. Peyrelevade, "Le capitalisme total", 2005, s. 39–42.

([14]) BIPE, op cit. Osakkeisiin, sijoitusyhtiöihin, henkivakuutuksiin ja eläkkeisiin sijoitettujen kotitalouksien varojen osuus on yli kaksinkertaistunut Saksassa, Italiassa ja Ranskassa vuosina 1980–1998; kahdessa ensiksi mainitussa valtiossa melkein 50 prosenttia ja kolmannessa 66 prosenttia. Vaikka Yhdistyneessä kuningaskunnassa lähtötaso oli korkeampi, näiden tuotteiden osuus kasvoi 52 prosentista 76 prosenttiin.

([15]) BIPE, "La montée en puissance des investisseurs institutionnels: implications réglementaires. Étude réalisée pour le Sénat français", tammikuu 2003.

([16]) Katso erityisesti S. M. Bilger ja K. F. Hallock, "Mass layoffs and CEO turnover", 2005 ja Chicago Fed Letter, "Assessing the impact of job loss on workers and firms", huhtikuu 2006.

([17]) Tanskan veroministeriö, "Status på SKATs kontrolindsats vedrørende kapitalfondets overtagelse af 7 danske koncerner", maaliskuu 2007.

4.8.4 Rahastojen hoitajille maksetaan palkkiona 20 prosentin voitonjako-osuus (*carried intrest*) tietyn rajan ylittävistä voitoista. Tähän palkkioon sovelletaan yleensä samaa — matalampaa — veroprosenttia kuin lisäarvoon, eikä normaaliin tuloon sovellettavaa korkeampaa veroprosenttia. Tämä ei ole perusteltua, sillä rahastojen hoitajien osuus pääomasta on marginaalinen. Tilanne herättää kysymyksen rahastojen hoitajien ja muiden ankarammin verotettujen työntekijöiden tasapuolisesta verotuskohtelusta.

4.9 Yrityksen luonteen ja strategioiden lisäksi myös toimitusjohtajan asema on muuttunut. Kymmenen vuotta sitten toimitusjohtajan tehtävä oli johtaa yritystä ja sen varoja osakkeenomistajien nimissä. Nykyisin toimitusjohtajan pääasiallinen haaste on tuottaa investoijille nettotulosta. Toimitusjohtajien erottaminen riittämättömäksi katsotun tuoton perusteella nousi huippuunsa vuonna 2005, jolloin kymmenen vuoden takaiseen tilanteeseen verrattuna nelinkertainen määrä toimitusjohtajia joutui eroamaan kyseisestä syystä. Useammassa kuin yhdessä yrityksessä seitsemästä toimitusjohtaja on vaihtunut. Vain kymmenen vuotta sitten vastaava luku oli yksi yhdestätoista. Toimitusjohtajien toimikausikin on lyhentynyt. Tällainen yhä nopeampi kierto voi johtaa ongelmiin, koska yritysten tarvitsemien uudistusten toteuttaminen kestää tavallisesti kolme tai neljä vuotta.

4.9.1 Tämä johtaa siihen, että monilta hallintoneuvostoilta puuttuu ehdokkaita syrjäytetyn toimitusjohtajan korvaamiseksi. Syntyy toimitusjohtajien palkkoja nostava kierre, koska toisaalta johtajia houkutellaan vaihtamaan työpaikkaa, toisaalta yritykset pyrkivät säilyttämään omat toimitusjohtajansa. Ylivoimainen enemmistö institutionaalisista investoijista valittaa, että johtajien palkkataso on liian korkea (90 prosenttia) ja että asialla ei ole positiivista vaikutusta yrityksen suorituskykyyn (78 prosenttia) ([18]).

4.9.2 Vaikka yritykset ovat ottaneet etäisyyttä osakeoptioihin, jotka ovat aiheuttaneet eturistiriitoja ja huomattavia skandaaleja, suuri yleisö on järkyttynyt niin sanottujen kultaisten kädenpuristusten ja muiden palkkioiden antamisesta toimitusjohtajille, jotka eivät ole onnistuneet parantamaan yrityksen tulosta (kilpailukyvyn ja työpaikkojen osalta).

5. **Sosiaalinen epätasa-arvo/koheesio**

5.1 Toisaalta vaikka osakkeenomistajille maksettuja korkeita osinkoja on aikaisemmin usein perusteltu niiden operaatioiden riskialttiudella, joihin he sijoittavat pääomansa, viime vuosina tapahtunut kehitys antaa aihetta kyseenalaistaa tämän väitteen.

5.1.1 Itse asiassa osakkeenomistajien vastuu rajoittuu heidän omiin panoksiinsa, ja heidän varojensa markkinakelpoisuus, joka liittyy rahoitus- ja pörssimarkkinoiden globaalistumisesta ja uusien teknologioiden käyttöönotosta seuranneeseen likviditeetin kasvuun kyseisillä markkinoilla, vähentää huomattavasti riskitasoa ja antaa heille verrattomat mahdollisuudet palveluntarjoajan vaihtamiseen ja palvelujen monipuolistamiseen.

5.2 Toisaalta ekonomistit ovat havainneet taloudellisista syistä johtuvissa irtisanomisissa kausittaisuutta: huippukaudet ovat tammikuussa ja kesäkuussa eli silloin, kun yritysten vuosittaiset talousarviot määritellään ja niitä tarkistetaan. Johtopäätös on, että irtisanomisten tavoitteena on pikemminkin parantaa taloudellista tulosta kuin vastata teollisuuden tarpeisiin ([19]).

5.2.1 Lisäksi työsopimuksia ja palkkoja on yksilöllistetty sekä epätyypillisten työsopimusten (kuten määräaikaisten ja osaaikaisten sopimusten) määrää on lisätty räjähdysmäisesti. Näin osa palkkoihin liittyvistä kiinteistä kuluista pyritään muuttamaan muuttuviksi kuluiksi ja täten lopulta kasvattamaan voittoa ja osakepääoman tuottoa (*return on equity*). Vuonna 1992 25,4 prosentilla työntekijöistä oli määräaikainen tai osaaikainen sopimus. Vuonna 2005 tällaisten sopimusten osuus oli noussut 33 prosenttiin. Lukuun ottamatta vuotta 2005, tällaisten epävarmojen sopimusten määrä on lisääntynyt koko seurantajaksona nopeammin kuin uusien työpaikkojen määrä, ja määräaikaiset sopimukset johtivat vakituiseen työllistymiseen vain 33 prosentissa tapauksista (22 prosentissa tapauksista työ ei jatkunut ja 39 prosentissa tapauksista se jatkui toisella samantyyppisellä sopimuksella) ([20]).

5.2.2 Tämä aiheuttaa uusia riskejä sekä työntekijöille että yrityksille:

— Yritykset eivät investoi liikkuviin työntekijöihin, eivätkä työntekijät vuorostaan ponnistele, koska he eivät tunne kuuluvansa yritykseen ja pelkäävät, ettei koulutuksesta syntyisi konkreettisia tuloksia ([21]) ([22]).

— Tietoyhteiskunnassa henkinen pääoma on yhä yrityskohtaisempaa ja vaikeammin siirrettävää (toisin sanoen sitä ei tosiasiallisesti voi siirtää yrityksestä toiseen) ([23]).

— Työntekijöiden edustajat eivät enää pysty yksilöimään työmarkkinavuoropuhelun puitteissa lähestyttäviä vuoropuhelukumppaneitaan, koska heidän yrityksensä "johtaja" on tosiasiassa osakkeenomistajista koostuva häilyvä, epämääräinen "kasvoton massa".

— Työntekijöitä kilpailutetaan keskenään

  — maailmanlaajuisella tasolla, mikä johtuu tuotantopääoman ja rahoituspääoman voimakkaasta liikkuvuudesta sekä työntekijöiden määrän kaksinkertaistumisesta neuvostoblokin romahtamisen seurauksena sekä sen takia, että kansainvälisille markkinoille on tullut uusia toimijoita, erityisesti Kiina ja Intia.

([18]) Watson Wyatt, "Corporate directors give executive pay model mixed reviews", kesäkuu 2006.

([19]) D. Plihon, "Précarité et flexibilité du travail, avatars de la mondialisation du capital", 2006.

([20]) KOM(2003) 728 lopullinen, "Työn laadun parantaminen: katsaus viimeaikaiseen edistykseen".

([21]) Koska henkistä pääomaa korostetaan yhä enemmän osaamistaloudessa kilpailukykyä edistävänä tekijänä, on yllättävää, ettei sitä lasketa aktiivaksi yritysten tilinpäätöksissä.

([22]) European Working Conditions Observatory, "Fourth European Working Conditions Survey", 2007, s. 49.

([23]) Vrt. kohta 6.4 ja seuraavat kohdat.

— kansallisella tasolla, mikä johtuu työttömyysasteesta sekä laadukkaan työn arvoa nostavasta huonolaatuisen työn määrän nopeasta lisääntymisestä ja koulutuksen paradoksista: toisaalta nykyisin on muodikasta tuoda esiin koulutuksen tarve sekä työn ja taitojen välinen epäsuhde, toisaalta melkein yksi kolmesta työntekijästä tuntee olevansa nykyisen työnsä vaatimuksiin nähden liian pätevä, eikä vähiten päteville ja väliaikaisille työntekijöille tarjota riittävästi koulutusta.

— entistä voimakkaammin työntekijöiden rajallisen liikkuvuuden takia, mikä johtuu siitä, että työperusteisessa siirtolaisuudessa ylläpidetään siirtymäaikoja, joiden aikana ulkomaalaisten työntekijöiden pääsy työmarkkinoille tehdään riippuvaiseksi tietyillä aloilla vallitsevasta työvoimapulasta (poliittiset rajoitukset), eläkeoikeuksien siirrettävyydessä ei ole tapahtunut tosiasiallista edistystä, kiinteistömarkkinat ovat ylikuumentuneet (sosioekonomiset rajoitukset) tai että työntekijöillä ei ole riittävää kielitaitoa (kulttuuriset rajoitukset).

5.2.3 Osakkeenomistajien ja työntekijöiden välille on löydettävä uudenlainen tasapaino. BKT:n "pääomaan" ja "työntekijöihin" jakamisen sekä edellä mainittujen tekijöiden lisäksi epätasapainoa heijastaa myös viime vuosina tapahtunut rahoitus- ja pörssimarkkinoiden räjähdysmäinen kehitys. Se on ristiriidassa työlainsäädännön kanssa, joka on kehittynyt päinvastaiseen suuntaan eikä näin ollen tarjoa työntekijöille asianmukaista suojaa (esimerkiksi sopimusehtojen ja jatkokoulutuksen osalta) ([24]). Tämä heijastaa sitä, että työvoiman joustavuudesta (ja lisääntyneestä epävarmuudesta) on nyt tullut yrityksille mukauttamisväline.

Kehitys sosiaalisen "alamallin" mukaan tarkasteltuna

		Pörssiarvo/BKT		Työntekijöiden suoja	
Keskiarvo	Maa	1990	2003	1990	2003
Anglosaksinen malli	UK, USA, CA, AU	54	119	0,63	0,73
Skandinaavinen malli	FIN, DK, S	28	85	2,71	1,89
Mannermainen malli	F, D, A, B, NL	30	59	2,79	2,30
Välimeren malli	I, E, EL	16	57	3,67	2,61
Japani		98	70	2,10	1,84

HUOM. Uusista jäsenvaltioista tietoja ei ole saatavilla.

Työntekijöiden suojaa mitataan OECD:n (vuosille 1990, 1998 ja 2003) laskemalla "EPL -versio 1" -indikaattorilla. Se kattaa vakituisten ja väliaikaisten työntekijöiden suojelun sääntelyn. Mitä lähempänä nollaa kyseinen indikaattori on, sitä heikompaa on työntekijöiden suojelu. ("EPL -versio 2" -indikaattori sisältää joukkoirtisanomisiin liittyvät luvut, mutta se ei ulotu vuoteen 1990).

5.2.4 Vaikka työntekijöiden osakkeenomistajuutta on kehitetty, tällä ei voida korjata tilannetta siltä osin, että korkeapalkkaisimmat työntekijät (tavallisesti ylempään johtajistoon kuuluvat henkilöt) ovat suhteettoman voimakkaasti edustettuna määräänsä nähden.

5.2.5 Koska talousjärjestelmät ovat historian muokkaamia (katso kohta 3.3), on helppo ymmärtää, että hallinnointi- ja ohjausjärjestelmämalleilla (ks. kohdat 3.1 ja 3.2) ei ole Manner-Euroopassa aikaansaatu erityisen näkyviä seurauksia työttömyyden torjunnassa huolimatta siitä, että eurooppalainen sosiaalimalli perustuu sosiaaliseen markkinatalouteen, joka edellyttää kumppanuuteen pohjautuvaa lähestymistapaa sanan laajassa, muunkin kuin vain osakkeenomistajien edun kattavassa merkityksessä.

5.3 Jo useita vuosia sitten käynnistyi vaihe, jossa työntekijöiden palkkoja rajoitetaan huomattavasti ([25]) kiristyvän kansainvälisen kilpailun takia, ja kannattavuusnormien paineessa ilmiö vain vahvistuu. Se ei kuitenkaan koske kaikkia ammatillis-yhteiskunnallisia luokkia.

5.3.1 Näin ollen Yhdysvalloissa harjoitetun käytännön mukaisesti ([26]) Euroopan komission, Eurostatin ja EKP:n olisi syytä tarkentaa tilastojaan erittelemällä ne (vähintäänkin) kvintiileihin ([27]), jotta voitaisiin määritellä paremmin, mitkä työntekijäryhmät (erittäin korkeapalkkaiset, erittäin matalapalkkaiset, keskipalkkaiset) vauhdittavat palkkojen ja yleisemmin tulojen kokonaiskasvua, jotta saataisiin selkeämpi käsitys hintavakauteen kohdistuvista riskeistä ottaen huomioon eri luokkien kuluttamistottumusten erilaisuus ([28]) (ks. myös kohta 4.8.4).

([24]) European Working Conditions Observatory, "Fourth European Working Conditions Survey", 2007, P. 49.

([25]) Euroopan komissio, "The contribution of labour cost developments to price stability and competitiveness adjustment in the Euro Area", Quarterly Report on the Euro Area, osa 6 nro 1, 2007.

([26]) Vrt. joka kolmas vuosi tehtävä tutkimus "US Survey of Consumer Finances".

([27]) Palkkojen jakautuminen ylenevässä järjestyksessä ja jaettuna viiteen osaan, jotka sisältävät saman määrän havaintoja.

([28]) Viimeaikaiset tutkimukset ovat tämänsuuntaisia. Mainittakoon erityisesti T. Piketty, E. Saez: "The evolution of top incomes: a historical and international Perspective", American Economic Review, 2006.

6. **T&K ja innovaatio**

6.1 Vuosien 2000–2001 pörssikriisi osoitti, että kun otetaan huomioon institutionaalisten investoijien taipumus jäljittelyyn investointipäätöksissä, on mahdollista, että investointi lisääntyy joillakin aloilla liian voimakkaasti ja samanaikaisesti liian vähän toisilla aloilla.

6.2 Skandinavian maiden esimerkki osoittaa, että on mahdollista yhdistää korkea sosiaalinen ja teknologinen suoritustaso pikemminkin pankkitoimintaan kuin pörssimarkkinoihin perustuvaan rahoitusjärjestelmään.

6.3 Pääomarahastot tuovat pienten yritysten toiminnan käynnistämiseen (*start-up*) tarvitsemaa riskipääomaa. Kyseinen ala on ollut laskusuunnassa usean vuoden ajan (vuonna 2003 alle 10 prosenttia kaikista investoinneista) ([29]). Toisaalta pääomarahastot keskittyvät yhä enemmän yritysostoihin (*buy-outs*) (vuonna 2003 yli 60 prosenttia) (katso luku "Vipuvaikutukset & systeemiriskit"). Tämä suuntaus ei todennäköisesti kannusta investointeihin, koska pitkäaikaisten investointien sijaan toimintaan sisältyvien riskien vuoksi pääomarahastojen ensisijaisena tavoitteena on pikemminkin korvausten ja palkkioiden maksaminen osakkeenomistajille.

6.4 Tutkimuksen ja kehittämisen lisäksi niin sanotusta "hiljaisesta" vuorovaikutuksesta ([30]) on tullut yhä tärkeämpi tekijä kaikkien yritysten kilpailukyvyn kannalta. Tällaiseen hiljaiseen vuorovaikutukseen sisältyy tietojenvaihto, mielipiteiden muotoilu sekä muun toiminnan koordinointi ja seuranta. Siinä yhdistyy erilainen tietämys muiden työntekijöiden, asiakkaiden ja toimittajien kanssa käytävästä vaihdosta (tuotteiden, palveluiden ja tietojen osalta). Tällaiset taidot hallitsevien työntekijöiden osuus on nykyään 25–50 prosenttia työvoimasta.

6.4.1 Mikäli yritykset haluavat kasvattaa kilpailukykyään, ne eivät enää voi laskea sen varaan, että hiljaista vuorovaikutusta käyttävien työntekijöiden työ standardoitaisiin tai heidät korvattaisiin koneilla. Niiden on päinvastoin poistettava organisatoriset esteet, luotava luottamuksellinen ilmapiiri sekä työntekijöiden että työntekijöiden ja yrityksen välille ja sallia työntekijöiden tehdä päätöksiä ja kommunikoida nopeasti ja helposti. Yritysten vahvuus on ajan mittaan syntyvässä yrityskohtaisessa kollektiivisessa tietämyksessä.

6.4.2 Yrityksillä on nykyisin paljon pelivaraa hiljaista vuorovaikutusta käyttävien työntekijöiden tuottavuuden parantamisessa, ja kyseinen toimintavapaus on suurempi kuin muiden työntekijöiden osalta. Tämä heijastuu suurina suoritustason eroina niillä aloilla, joilla on paljon tämäntyyppisiä töitä. Alakohtaisella työmarkkinavuoropuhelulla on merkitystä eri yritysten kokemusten vaihtomahdollisuuksien luomisessa esimerkiksi seminaarien ja tutkimusten avulla.

6.4.3 Tällainen yritysten erityisosaamiseen asetettu painopiste herättää kysymyksiä joustoturvasta, joka edellyttää pikemminkin yleiskoulutusta, niin että työntekijät löytävät työpaikan toisesta yrityksestä, joka mahdollisesti toimii eri alalla kuin se, josta he lähtivät.

7. **Vipuvaikutukset ja systeemiriskit**

7.1 Tietyntyyppisten pääomarahastojen harjoittamat yritysostot ovat spekulatiivista toimintaa, joka perustuu velkaantumiseen ja veikkaukseen siitä, pystytäänkö kohdeyrityksen tuottamilla voitoilla maksamaan laina takaisin ja tuottamaan huomattavaa voittoa viiden vuoden ajan.

7.2 Vuonna 1995 nämä toimet olivat suuruudeltaan 0,6 prosenttia Manner-Euroopan BKT:sta, ja vuonna 2005 vastaava luku oli noin 3 prosenttia ([31]). (Yhdistyneessä kuningaskunnassa vastaavat luvut olivat 1 prosentti ja 7 prosenttia). Yritysostot muodostavat pääosan (70 prosenttia) pääomarahastojen toiminnasta, ja riskipääoman osuus on vähenemässä (5 prosenttia vuonna 2005).

7.2.1 Vuoden 2006 jälkipuoliskolla keskuspankkien (EKP, Englannin pankki) ja luottoluokituslaitosten (Standard and Poor's) antamat varoitukset moninkertaistuivat vastauksena alalla tapahtuneeseen kuohuntaan (500 miljardia Yhdysvaltain dollaria); ala tuotti vuonna 2005 70 miljardia dollaria enemmän kuin edellisenä vuonna. Ne panivat merkille systeemiriskin, joka johtui yritysten velkaantumisesta, sekä vakuudettomien vaihtovelkakirjalainojen (*junk bonds*) lisääntymisen huolestuttavalle tasolle.

7.2.2 Rahaviranomaisille tämä on pulmallista, koska korkojen nostaminen tämän toiminnan hillitsemiseksi murtaisi myös ne yritykset, jotka pysyvät nykyisin pystyssä kokonaislikviditeetin ylijäämän takia.

7.2.3 Yritysostot herättävät kaksi luonteeltaan erilaista mutta yhtä tärkeää kysymystä:

— Tapauksissa, joissa toimet toteutetaan perustamalla holdingyhtiö, työntekijöille tiedottamista ja heidän kuulemistaan koskevaa direktiiviä ei sovelleta. Siitä seuraa, että nämä työntekijät, joita Euroopassa on useita satoja tuhansia, voivat osallistua toimintaan muita vähemmän.

— Lainarahoituksella tehtävien yritysostojen avulla sijoitusrahastot voivat olla edustettuina ostamansa yhtiön puolesta sellaisella ratkaisevan tärkeällä alalla kuin avaruus- ja ilmailualalla toimivan suuren eurooppalaisen konsernin hallintoneuvostossa. Kun otetaan huomioon, että tietyillä alun perin amerikkalaisilla rahastoilla on erityisen tiiviit suhteet Yhdysvaltojen poliittisiin päättäjiin ja tiedustelupalveluihin, EU:n teknologinen, sotilaallinen ja taloudellinen riippumattomuus on uhattuna, koska paikka hallintoneuvostossa tarjoaa pääsyn luottamuksellisiin tietoihin ([32]).

([29]) Deutsche Bank Research, "Private equity in Europe", tammikuu 2005.
([30]) The McKinsey Quarterly, "Competitive advantage from better interactions", 2006, nro 2.
([31]) Adrian Blundell-Wignall, "Private Equity Trends and Issues", OECD, 2007.
([32]) B. Carayon, *"Patriotisme économique: de la guerre à la paix économique"*, 2006, s. 119.

7.3 Yleisesti ottaen voidaan todeta, että pääomarahastojen keskimääräistä tuottoa voidaan kasvattaa keinotekoisesti monin tavoin. Pääomarahastoilla ei ole minkäänlaisia raportointivelvoitteita, minkä vuoksi ainoastaan parhaiten menestyvät pääomarahastot julkaisevat tuloksensa. Huonon tuloksen vuoksi lakkautetut rahastot sen sijaan poistetaan tietokannoista. Citygroupin tekemä tutkimus paljastaa, että kun nämä tekijät on otettu huomioon, kymmenen vuoden ajalta laskettu tuotto on vähäisempi kuin Mid Cap -osakekorin. Näihin epälikvideihin varoihin liittyvät hallinnointi- ja investointikustannukset pienentävät tuottoa entisestään ([33]).

7.4 Hedge-rahastojen arvo on yli 1,5 triljoonaa Yhdysvaltain dollaria. Nämä rahastot eivät ole uusia, mutta niiden arvo on kasvanut erityisen paljon viimeksi kuluneen 20 vuoden aikana. Sijoittajat, esim. eläkerahastot, painostavat alaa suurempaan avoimuuteen. Tämä vaatimus on äskettäin saanut aikaan sen, että eri luottoluokituslaitokset ovat ajantasaistaneet järjestelmäänsä luottojen ja riskien arvioimiseksi.

7.4.1 Hedge-rahastoilla on valtavan rahoituksellisen painoarvonsa takia paljon vaikutusvaltaa rahoitus-, pörssi- ja valuuttamarkkinoilla, mikä antaa aihetta kysymyksen syvällisempään tarkasteluun:

— Yhdysvaltain, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Euroopan lainsäätäjät ovat viime aikoina toistaneet huolensa siitä, että investointipankit saattavat sallia hedge-rahastojen kasvattavan lainauskapasiteettiaan käyttämällä suhteellisen epälikvidejä vakuuksia, joiden arvo saattaisi rahoituskriisissä pudota nopeasti. Ne esittävät kysymyksiä myös offshore-välineistä. Niillä voidaan käyttää vipuvaikutusta, joka mahdollistaa amerikkalaisille pankeille hedge -rahastojen varojen venyttämisen yli laillisten rajojen.

— Hedge-rahastot toimivat aktiivisesti myös "*carry trade*" -toiminnan alalla eli toimissa, joissa sijoittajat lainaavat matalan korkotason valuuttoja (kuten jeni tai Sveitsin frangi) investoidakseen korkean korkotason valuuttoina (Australian dollari). Yhä useammat pankit, mukaan lukien BIS, ja ekonomistit ovat vakuuttuneita, että nämä toimet, jotka ovat hedge-rahastoille erittäin tuottoisia, ovat yksi jenin heikkoutta selittävistä tekijöistä. Tammikuussa jeni saavutti Yhdysvaltain dollariin nähden matalimman tasonsa neljään vuoteen. Yhtäkkinen kiinnostus Japanin valuuttaa kohtaan (joka seuraisi Japanin talouden elinvoimaisuudesta johtuvasta valuuttakurssin noususta) saattaisi aiheuttaa rahoituskriisin. Barclays Capitalin arvion mukaan spekulatiivinen "*carry trade*" -toiminta on nyt voimakkaimmillaan sitten vuoden 1998 Venäjän kriisin.

7.5 Johdannaisten ansiosta pankkien on mahdollista vähentää riskejään muuttamalla ne monimutkaisiksi, liiketoimien kohteena oleviksi rahoitustuotteiksi. Kun näin tehdään, riski hajotetaan, mutta se leviää talouteen sellaisia toimijoita kohti, joita vakaussäännöt eivät koske.

7.5.1 Vaikka huomattavia systeemivaikutuksia aiheuttavan rahoituskriisin tilastollinen todennäköisyys on ajan mittaan vähentynyt, kriisi on edelleen todennäköinen ja sen aiheuttamat vahingot olisivat vielä suurempia kuin aikaisemmin. Syynä ovat erityisesti instituutioiden ja markkinoiden väliset tiiviimmät yhteydet. Ne ovat seurausta rahoituksellisista innovaatioista, joiden avulla pankki- ja vakuutusalan markkinat sekä fuusiot ja yritysostot ovat integroituneet entistä paremmin ([34]).

7.5.2 Viime vuosina hidastuneen, taseessa pääsääntöisesti näkymättömän vipuvaikutuksen takia on mahdotonta arvioida, millaisista summista on tosiasiassa kyse ja millainen riski tästä aiheutuu talousjärjestelmälle.

Bryssel 26. syyskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

([33]) House of Commons, Treasury Committee: "Private equity: tenth report of session 2006–07".

([34]) Financial Times, 30. tammikuuta 2007.

LIITE

talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Hylätty muutosehdotus

Seuraava muutosehdotus, joka sai tuekseen yli neljänneksen annetuista äänistä, hylättiin käsittelyssä (työjärjestyksen 54 artiklan 3 kohta):

Kohdat 5.1 ja 5.1.1

Korvataan kohdat 5.1 ja 5.1.1 seuraavalla uudella kohdalla 5.1:

~~"5.1 Toisaalta vaikka osakkeenomistajille maksettuja korkeita osinkoja on aikaisemmin usein perusteltu niiden operaatioiden riskialttiudella, joihin he sijoittavat pääomansa, viime vuosina tapahtunut kehitys antaa aihetta kyseenalaistaa tämän väitteen.~~

~~5.1.1 Itse asiassa osakkeenomistajien vastuu rajoittuu heidän omiin panoksiinsa, ja heidän varojensa markkinakelpoisuus, joka liittyy rahoitus- ja pörssimarkkinoiden globaalistumisesta ja uusien teknologioiden käyttöönotosta seuranneeseen likviditeetin kasvuun kyseisillä markkinoilla, vähentää huomattavasti riskitasoa ja antaa heille verrattomat mahdollisuudet palveluntarjoajan vaihtamiseen ja palvelujen monipuolistamiseen.~~

5.1 Osakkeenomistajille maksettavien osinkojen tulee olla suhteessa yritysten tuloksiin."

Perustelu

Vaikuttaa siltä, että näissä kahdessa kohdassa suhtaudutaan liian kriittisesti osakkeenomistajien rooliin yritysten kehityksen tärkeänä toimijana. Väite, jonka mukaan "osakkeenomistajien vastuu rajoittuu heidän omiin panoksiinsa", vaikuttaa vähättelevän rahoitus- ja pörssimarkkinoille sijoittamiseen sisältyvää riskiä. Lisäksi väite, jonka mukaan uusien teknologioiden käyttöönotto globalisoituneilla markkinoilla vähentää riskitasoa, on ristiriidassa näiden markkinoiden viimeaikaisen kriisin kanssa. Osakkeenomistajille maksettavien osinkojen rajoittaminen voisi vaikuttaa kielteisesti pörssimarkkinoiden kehitykseen.

Äänestystulos:

Puolesta: 65

Vastaan: 70

Pidättyi äänestämästä: 13

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Eurooppalaista teollisuusstrategiaa edistävät talouspolitiikat”

(2008/C 10/24)

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea päätti 17. tammikuuta 2007 työjärjestyksensä 29 artiklan 2 kohdan nojalla laatia lausunnon aiheesta *Euroopan teollisuusstrategiaa edistävät talouspolitiikat*.

Asian valmistelusta vastannut ”talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. syyskuuta 2007. Esittelijä oli Susanna **Florio**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. syyskuuta 2007 pitämässään 438. täysistunnossa (syyskuun 26 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 129 ääntä puolesta ja 2 vastaan 5:n pidättyessä äänestämästä.

1. Johtopäätökset ja suositukset

1.1 Keväällä 2000 hyväksytyssä Lissabonin ohjelmassa uudelleen keskeiseen asemaan nostetut kasvua, innovointia ja työllisyyttä koskevat tavoitteet liittyvät kiinteästi Euroopan teollisuuspolitiikan uudelleenarviointiin ja uuteen arvostamiseen. Samalla kun noudatetaan vakaus- ja kasvusopimusta ja vahvistetaan yhtenäismarkkinoita, on toteutettava koordinointitoimia, joiden avulla Euroopan teollisuus voi olla keskeisessä asemassa vastattaessa maailmanlaajuistumisen haasteisiin.

Strategisiksi tavoitteiksi on määritettävä yhteisön tai kansainvälisten intressien mukaiset ensisijaiset alat, ja niitä on tuettava asianmukaisilla taloudellisilla välineillä. Vastuu keskipitkän ja pitkän aikavälin teollisuusstrategioista on pääasiassa EU:lla, mutta niiden käytännön soveltaminen ja toteuttaminen kuuluvat jäsenvaltioille.

Yhtenäisvaluutta ja sisämarkkinat ovat erinomaisia välineitä, mutta eivät sinällään päämääriä. Tavoitteina säilyvät EY:n perustamissopimuksessa määritetyt taloudellinen ja sosiaalinen kehitys sekä korkea työllisyys.

Edellä mainittujen edellytysten sekä Euroopan teollisuusstrategiaa edistävän talouspolitiikan valossa ETSK katsoo, että tulisi keskittyä seuraaviin aloihin:

1.2 **Talouspolitiikan laajat suuntaviivat ja Lissabonin ohjelma**. Vaikka talouspolitiikan laajat suuntaviivat ovat talouspolitiikan ohjaus- ja koordinointiväline, ne on nivottava nykyistä tiiviimmin Lissabonin ohjelman aloitteisiin. Niillä on edistettävä investointeja innovointiin ja uusiin tekniikoihin teollisuusalalla ja samalla otettava huomioon kunkin jäsenvaltion taloudellinen tila.

1.3 **Euroopan keskuspankin rooli ja politiikka**. EKP:n tekemien päätösten tärkeimpänä tavoitteena on pitää inflaatio kurissa ja valvoa hintavakautta. Toisinaan näiden tavoitteiden saavuttaminen saattaa jarruttaa investointeja. Ensisijaisia tavoitteitaan unohtamatta EKP voisi mahdollisuuksien mukaan toteuttaa rahapolitiikkaa, joka soveltuisi nykyistä paremmin investointien edistämiseen.

1.4 **Euroopan investointipankin rooli**. Euroopan investointipankin on annettava huomattava panos taloudelliseen ja sosiaaliseen koheesioon sekä tuettava teollisuuden kehitystä kannustamalla tutkimus- ja kehittämistoimintaa. Samalla komissiolla on oltava käytössään uusia makrotalouspoliittisia välineitä teollisuuden kasvun ja laajentumisen edistämiseksi.

1.5 **Veropolitiikan parantamisen tärkeys**. Veropolitiikassa on vähennettävä etenkin pk-yritysten hallinnollista taakkaa. Lisäksi yrityksiä on verotuksellisin toimin kannustettava investoimaan tutkimukseen ja kehittämiseen.

1.6 **Riskit, jotka aiheutuvat yritysten liiallisesta keskittymisestä rahoitustoimintaan ja sitä koskevan sääntelyn puuttumisesta** ([1]). Yritysten liiallinen keskittyminen rahoitustoimintaan sekä yhä useammin selkeästi keinottelutarkoituksessa tehdyt investoinnit teollisuuteen vaarantavat teollisuusrakenteen sekä haittaavat usein tuotantoa, työllisyyttä ja sosiaalista koheesiota. Onkin hyväksyttävä välineitä, joilla säädellään tehokkaasti rahoitusalan osallistumista yritysten toimintaan.

1.7 **Eurooppalaisen teollisuusmallin käyttöönotto**. Tuotantoteollisuuden heikkenemistä ja yritysten siirtymistä muihin maihin voitaisiin torjua muun muassa ottamalla uudelleen käyttöön eurooppalainen teollisuusmalli, jolle ovat tyypillisiä taloudellisesti menestyvät alueet ja alat. Teollisuus edellyttää joka tapauksessa sekä kovaa että pehmeää infrastruktuuria. On kaiken kaikkiaan EU:n intressien mukaista rahoittaa infrastruktuurihankkeita.

([1]) Liiallinen keskittyminen rahoitustoimintaan: ”Rahoitusalan lisääntyvä valta-asema kaikessa taloudellisessa toiminnassa. Tämä koskee yrityshallinnon varainhoidon valvojia, rahoitusomaisuutta kaikesta omaisuudesta, rahoitusinvestointeihin kuuluvia arvopapereita ja etenkin osakkeita, osakemarkkinoita yritysten valvonnan markkinoina yritysstrategioita määritettäessä sekä osakemarkkinoiden vaihteluita taloussyklien määrittäjinä” (*Financialisation: the increasing dominance of the finance industry in the total of economic activity, of financial controllers in the management of corporations, of financial assets among total assets, of marketised securities and particularly equities among financial assets, of the stock market as a market for corporate control in determining corporate strategies, and of fluctuations in the stock market as a determinant of business cycles*, lainaus Wikipediasta. http://en.wikipedia.org/wiki/Financialisation).

Koska palvelut ovat keskeisessä asemassa EU:n taloudessa, niiden pitää olla vuorovaikutuksessa yritysmaailman kanssa, sillä yritykset ovat etenkin tuotannon tukemiseen suuntautuneiden palvelujen elinehto. Tällaiset yrityksille suunnatut palvelut häviäisivät ilman dynaamista ja elinvoimaista teollisuutta.

1.8 **Tutkimus, kehitys sekä teollis- ja tekijänoikeudet**. On selvää, että tutkimus- ja kehittämistoiminnan tuloksia ja tutkimukseen ja kehittämiseen tehtäviä investointeja on parannettava, sillä kyseisillä aloilla ei tähän mennessä ole läheskään saavutettu Lissabonin strategian tavoitteita. EU:n on näin ollen tehostettava taloudellista sitoutumistaan asiaan. Uuden teollisuusstrategian mukaisissa tutkimukseen tehtävissä investoinneissa olisi otettava huomioon hiilidioksidipäästöjä koskevat EU:n uudet tavoitteet. Teollis- ja tekijänoikeuksien suoja on myös tärkeä Euroopan teollisuuden kilpailukyvyn ja innovointikyvyn kannalta, ja se on varmistettava asianmukaisin yhteisön välinein.

1.9 **Koulutus ja teollisuus**. Yritysten ja oppilaitosten välisten riippuvuussuhteiden ja yhteyksien merkitys on perusluonteisen tärkeä. Oppilaitosten, korkeakoulujen ja jatkokoulutuslaitosten on oltava tietoisia siitä, että niiden on annettava opiskelijoille yritysmaailman kannalta olennainen koulutus. Yritysten on puolestaan esitettävä tarpeensa kaikille näille oppilaitoksille. Yksi tapa parantaa yhteyksiä on perustaa yrityspuistoja korkeakoulujen alueelle. Lisäksi voidaan hyödyntää eurooppalaisia huippuosaamiskeskuksia sekä Euroopan teknologiainstituuttia.

1.10 **Sosiaalidialogi** — Kartoittamalla yhteisvaikutukset ja kutsumalla kaikki rakennemuutosten onnistumiseen vaikuttavat sidosryhmät mukaan toimintaan teollisuuden muutokset ovat sosiaalisesti hyväksyttävissä, kunhan varmistetaan, että työmarkkinatoimijat ovat järjestelmällisesti mukana prosessissa muutoksia ennakoitaessa ja hallittaessa, ja samalla tähdätään johdonmukaisesti kahteen tavoitteeseen: yritysten kilpailukykyyn ja kielteisten sosiaalisten vaikutusten vähentämiseen. Rajaseuduilla teollisuuden muutoksia voitaisiin helpottaa luomalla työmarkkinaneuvotteluille mahdollisimman hyvä konkreettinen valtioidenvälinen kehys, kuten vuosiksi 2005–2010 laaditussa sosiaaliohjelmassa mainitaan. Eurooppalaiset yritysneuvostot voivat niin ikään antaa dialogiin oman panoksensa: on pidettävä huoli siitä, että neuvostojen toimintaan osallistuvien henkilöiden valmiuksia vahvistetaan siten, että eurooppalaiset yritysneuvostot voivat hoitaa tehtäväänsä kuulemis- ja dialogiprosessin olennaisena toimijana ([2]).

2. Tausta

2.1 Yhteisön teollisuuspolitiikan täytäntöönpanon oikeusperusta on vahvistettu Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 157 artiklassa ([3]) ja se toistetaan muutamissa tärkeissä asiakirjoissa. Muutama vuosi sitten julkaistu Euroopan komission tiedonanto *Teollisuuspolitiikka avoimessa kilpailuympäristössä — Yhteisön lähestymistavan suuntaviivat* ([4]) on merkkipaalu Euroopan teollisuuspolitiikan historiassa. Myöhemmin on annettu myös muita asiakirjoja ([5]), kuten komission tiedonanto *Teollisuuspolitiikka laajentuneessa unionissa* ([6]). Siinä tarkastellaan Euroopan unionin suunnitellun laajenemisen mahdollisuuksia ja seurauksia. Myöhemmin annettuihin mainitsemisen arvoisiin asiakirjoihin kuuluvat komission tiedonannot *Eräitä Euroopan kilpailukyvyn avainkysymyksiä* ([7]) ja *Rakennemuutosten myötäily: laajentuneen Euroopan teollisuuspolitiikka* ([8]). Äskettäin komissio julkaisi tiedonannon *Yhteisön Lissabon-ohjelman täytäntöönpano — EU:n valmistusteollisuutta vahvistavat toimintapuitteet — Yhtenäisempi lähestymistapa teollisuuspolitiikkaan* ([9]). Sen jälkeen on annettu tiedonanto *Teollisuuspolitiikan väliarviointi* ([10]).

2.2 Euroalueeseen kuuluvien maiden välinen vakaus- ja kasvusopimus perustuu yhtenäisvaluutta euron käyttöönottoon ja edellyttää kansallisten talouspolitiikkojen koordinoinnin parantamista etenkin finanssipolitiikassa.

Unionin laajentuminen uusiin Keski- ja Itä-Euroopan maihin on myös merkittävä tulevaisuuden haaste unionille. Erilaisten talous-, yhteiskunta- ja tuotantorakenteiden väliset vielä olemassa olevat erot on ylitettävä.

Yhteisön politiikoilla on saavutettu merkittäviä tavoitteita etenkin sisämarkkinoiden vakiinnuttamisen ja äskettäin palvelujen vapaan liikkuvuuden yhteydessä.

Kyseisiin painopisteisiin kiinnitetty huomio (Maastrichtin kriteerien noudattaminen, sisämarkkinoiden sääntely, hyvin erilaiset talouden ja teollisuuden rakenteet) on johtanut EU:n teollisuuspotentiaalia tukevien politiikkojen laiminlyöntiin.

2.3 Teollisuuspolitiikalle on näin ollen kasvu- ja työllisyysstrategiassa pantu vähemmän painoa. Tämä johtuu siitä, että jäsenvaltioille on annettu lähes täysi päätösvalta kyseisellä alalla, joten ylikansallisista sopimuksista ei ole juurikaan ollut hyötyä ja EU:n koordinointialoitteet ovat olleet harvinaisia. Huolimatta kuluneiden 25 vuoden aikana tehdyistä sitoumuksista ja laadituista asiakirjoista, joiden tarkoituksena on ollut luoda EU:lle teollisuuspolitiikka, jonka avulla se voi pysyä kehityksessä maailman muiden talousmahtien tahdissa, vaikuttaa yleisesti

([2]) EUVL C 24, 31.1.2006 "Työmarkkinaosapuolten vuoropuhelu ja työntekijöiden osallistuminen — avaintekijät teollisuuden muutosten ennakoinnissa ja hallinnassa" ja "Yhteisön Lissabon-ohjelman täytäntöönpano: EU:n valmistusteollisuutta vahvistavat toimintapuitteet — Yhtenäisempi lähestymistapa teollisuuspolitiikkaan" sekä EUVL C 185, 8.8.2006 "Koheesiopolitiikan strategiset suuntaviivat kaudeksi 2007–2013".

([3]) Etenkin 157 artiklan 2 kohdassa todetaan: "Jäsenvaltiot neuvottelevat keskenään yhteydessä komission kanssa ja sovittavat tarvittaessa yhteen toimintansa. Komissio voi tehdä aiheellisia aloitteita tämän yhteensovittamisen edistämiseksi".

([4]) COM(1990) 556 final.

([5]) Ks. Euroopan komission 1990-luvulla antamia tiedonantoja "Euroopan unionin teollisuuden kilpailukykyä koskeva politiikka", COM(1994) 319, ja "Euroopan yritysten kilpailukyky ja maailmanlaajuistumisen haaste — kannustuskeinot," KOM(1998) 718 lopullinen.

([6]) KOM(2002) 714 lopullinen.

([7]) KOM(2003) 704 lopullinen.

([8]) KOM(2004) 274 lopullinen.

([9]) KOM(2005) 474 lopullinen.

([10]) KOM(2007) 374 lopullinen.

ottaen siltä, että kansalliset intressit ovat olleet etusijalla. On toteutettu useita toimia, joilla on haluttu nopeuttaa talouskasvun tehokkaimmiksi kannusteiksi katsottuja yksityistämistä ja vapauttamista, ja laiminlyöty teollisuusalaa ja tuotantoteollisuutta tukevaa unionin politiikkaa.

2.4 Nykyisessä globalisoituneessa maailmassa on entistä tärkeämpää määritellä EU:lle teollisuusstrategiat, joilla voidaan parhaiten vastata Yhdysvaltojen ja Japanin kaltaisten talousmahtien sekä Kiinan ja Intian kaltaisten aasialaisten nopean kasvun maiden taholta tulevaan maailmanlaajuiseen kilpailuun. Tämän takia tarvitaan yhteisön välineitä, jotta voidaan vastata tehokkaasti muun maailman esittämiin haasteisiin ja jotta EU voisi olla strategisilla aloilla johtoasemassa eikä vain myötäilijä.

2.5 Muutaman viime vuoden aikana Euroopassa on kuitenkin ollut suuntauksena kansallistaa teollisuuspolitiikkaa uudelleen etenkin tietyillä strategisilla aloilla, kuten energia-alalla. Riskinä on usein se, että taipumus suosia kansallisia menestyjiä muiden eurooppalaisten asemesta etenkin laajempia markkinoita ja suurempia investointeja edellyttävillä aloilla ei itse asiassa vastaa jäsenvaltioiden kansallisia etuja.

2.6 Keskipitkän ja pitkän aikavälin teollisuusstrategiat ja niitä tukeva talouspolitiikka ovat eurooppalaisia kysymyksiä, mutta jäsenvaltiot ovat yksin vastuussa kyseisen politiikan täytäntöönpanosta ja sen muokkaamisesta kansalliselle tasolle sopiviksi päätöksiksi.

2.7 Koska maailmanmarkkinoilla toimivat uudet talousmahdit ovat työvoimavaltaisessa tuotannossa EU:ta kilpailukykyisempiä, on EU:n teollisuusstrategiassa keskityttävä laatuun. On ennakoitava, mitkä alat ovat johtoasemassa laatuun ja innovointiin painottuvassa tuotannossa, sekä valittava soveltuvimmat taloudelliset välineet, jotka voidaan asettaa teollisuuden ja tuotantosektorin käyttöön ja jotka hyödyttävät koko Euroopan unionia.

3. **Uusi alku EU:n talouspolitiikalle**

3.1 EU:n sisämarkkinat ovat luomisestaan lähtien edistäneet EU:n integraatiota ja talouskasvua. Euron käyttöönotto yhtenäisvaluuttana on tehostanut yhtenäismarkkinoiden toimintaa tekemällä kaupankäynnistä nykyistä nopeampaa ja turvallisempaa sekä parantamalla kilpailukykyä. Sisämarkkinat ja euro ovat kuitenkin vain välineitä eivätkä tavoitteita sinällään. Tavoitteet on asetettu EY:n perustamissopimuksessa ja vahvistettu 21.–22. kesäkuuta 2007 pidetyn huippukokouksen päätelmissä. Tavoitteet ovat taloudellinen kehitys, sosiaalinen koheesio ja korkea työllisyys.

3.2 Vuoden 2003 toisen puoliskon rohkaisevien tulosten jälkeen EU:n talous kärsi vuoden 2004 toisella puoliskolla laskusuhdanteesta, mikä johtui osittain ulkoisista tekijöistä, kuten öljyn hinnasta, johon vaikutti kansainvälinen kriisi, sekä kansainvälisen kaupan kehityksestä. Kehityskulku vuonna 2005, lievä kasvu vuonna 2006 sekä rohkaiseva kehitys vuoden 2007 ensimmäisellä vuosineljänneksellä ([11]) osoittavat kuitenkin, että EU:n talouden vahvistuminen riippuu yhä enemmän viennistä ja yhä vähemmän sisäisestä kysynnästä ([12]).

3.3 Talouspolitiikan laajoissa suuntaviivoissa vuosiksi 2005–2008 ([13]) neuvosto mainitsee välineet, painopisteet ja makrotalouspolitiikan, joihin jäsenvaltioiden on sitouduttava, sekä kestävän teollisuusstrategian edellyttämät asianomaiset uudistukset.

3.4 Makrotalouspolitiikalla, jota neuvosto esittää talouspolitiikan laajoissa suuntaviivoissa, tähdätään talouskasvun ja työllisyyden parantamiseen ja korostetaan samalla talouspolitiikan merkitystä hintavakaudelle. Ehdotetuilla toimenpiteillä pyritään

— varmistamaan talouden vakaus ja saavuttamaan samalla keskipitkän aikavälin tavoitteet

— varmistamaan järkevä talous- ja finanssipolitiikka, vähentämään julkista velkaa ja vahvistamaan eläke- ja vakuutusjärjestelmiä

— edistämään resurssien tehokasta jakamista, suosimaan talouskasvua edistävää kulutusta ja edistämään talouden vakautta lisääviä palkkasuuntauksia

— yhdenmukaistamaan nykyistä enemmän makrotalous-, rakenne- ja työllisyyspolitiikkoja.

3.5 Vakaus- ja kasvusopimuksen makrotalouspoliittiset linjaukset olisi koordinoitava nykyistä tehokkaammin Lissabonin strategian tavoitteiden kanssa, jotta Euroopan unionille ja euroalueelle voitaisiin luoda yhteinen talouspolitiikka. EU:n talousarviota tulisi uudistaa teollisuusstrategisten valintojen yhtenäisen tuen varmistamiseksi ja varojen osoittamiseksi sellaisiin uudelleeninvestointeihin, jotka edistävät tehokkaimmin kasvua ([14]).

([11]) Ks. Eurostatin lehdistötiedote (*Eurostat News Release*) 64/2007 (15. toukokuuta 2007).

([12]) Ks. Eurostatin lehdistötiedote (*Eurostat News Release*) 50/2007 (12. huhtikuuta 2007).

([13]) Neuvoston suositus 2005/601/EY, annettu 12 päivänä heinäkuuta 2005, jäsenvaltioiden ja yhteisön talouspolitiikan laajoiksi suuntaviivoiksi (vuosiksi 2005–2008), EUVL L 205, 6.8.2005, s. 28.

([14]) Ks. Lissabonin ohjelmaa käsitellyt työryhmä — *Workshop on developing the Lisbon Agenda at European Level*, Bryssel, 17. marraskuuta 2006, Maria Jõao Rodriguesin laatima yhteenveto.

4. **Panostus Lissabonin strategiaan**

4.1 Kasvua lisäävien ja teollisuuden kannalta tärkeimpien uudistusten osalta neuvosto viittaa seuraaviin painopisteisiin:

— Tutkimukseen ja kehittämiseen tehtävien investointien parantaminen ja niihin kannustaminen sekä Lissabonissa asetettu tavoite kolmen prosentin bkt-osuudesta

— Euroopan teollisuuden kilpailuetujen hyödyntäminen muotoilemalla nykyaikainen ja aktiivinen teollisuuspolitiikka, kehittämällä uusia teknologioita, luomalla teollisuudelle suotuisa ympäristö, moninkertaistamalla kilpailukykyä edistävät tekijät maailmanlaajuistumiseen vastaamiseksi sekä edistämällä EU:ssa korkealaatuisia yrityskeskittymiä

— Sisämarkkinoiden laajentaminen ja vahvistaminen sekä kilpailupolitiikan tehostaminen myös valtiontukea vähentämällä

— Liiketoimintakulttuurin edistäminen ja pk-yritysten tukeminen

— Eurooppalaisen infrastruktuurin kehittäminen ja siihen investoiminen, sillä kyseessä on keskeinen tekijä EU:n teollisuuden moitteettoman toiminnan kannalta.

4.2 Useita näistä tavoitteista on jo käsitelty vuonna 2003 julkaistussa Sapirin raportissa ([15]), jossa korostetaan tarvetta säilyttää vakaus- ja kasvusopimus. Rahapolitiikan osalta raportissa todetaan, että ainoa keino luoda parhaat mahdolliset olosuhteet teollisuusstrategialle on toteuttaa toimenpiteitä, joilla rahan hinta voidaan pitää kurissa ja joilla voidaan varmistaa pitkän aikavälin makrotaloudellinen vakaus.

4.3 ETSK kehottaa talouspolitiikan laajoista suuntaviivoista antamassaan lausunnossa yhdistämään talouspolitiikan laajat suuntaviivat entistä tiiviimmin muihin Lissabonin strategian tavoitteisiin ([16]).

4.4 Makrotaloudelliset poliittiset päätökset ovat kuitenkin edelleen huomattavan epätasapainoisia. Huomiota kiinnitetään etenkin inflaation torjuntaan ja hintavakauteen. Euroopan keskuspankki pyrkii puuttumaan korkotasoon liiallisesti mutta ei tee sitä riittävän joustavasti ja toimii toisinaan tavalla, jota on vaikea ymmärtää. Vahvan talouskasvun aikana (1999–2000) EKP käytännössä kaksinkertaisti korkotason, mutta laski sitä erittäin hitaasti vuosia kestäneen hitaan talouskasvun aikana. Joustava rahapolitiikka yhdistettynä kohdennettuun finanssipolitiikkaan (tiukka valvonta ja julkiset investoinnit) voisi olla ratkaiseva tekijä taattaessa eurooppalaisessa järjestelmässä kestävää kasvua pitkällä aikavälillä.

4.5 EKP on vastuussa rahataloudellisen vakauden säilyttämisestä ja inflaation pitämisestä kurissa. Nämä toimintatavat voivat kuitenkin haitata talouskasvua euroalueen maissa ja näin ollen hidastaa kehitystä viidessätoista muussa, lähentymisvaiheessa olevassa valtiossa. Tämän takia EKP:n toimia on koordinoitava nykyistä tehokkaammin EU:n makrotalouspolitiikan kanssa. EKP:n päätöksissä on ilman muuta otettava huomioon, että vaikka vahva valuutta vaikuttaa myönteisesti tuontiin alentamalla tuontituotteiden hintaa, se vaikuttaa samalla kielteisesti vientiin.

4.6 EU:n talouskasvu on ollut viime kuukausien ajan lievästi rohkaisevaa. Kasvua on edistänyt vienti muille markkinoille. Tämä on epäilemättä myönteinen suuntaus, mutta jos sisämarkkinoiden kasvun halutaan olevan kestävää ja tasaista, on ennen kaikkea tuettava kysyntää niillä. Myös palkkapolitiikka edistää ja lisää sisäistä kysyntää, sillä sen avulla varmistetaan entistä dynaamisempi talous ja parannetaan sen suorituskykyä samalla kun vältetään liian alhainen inflaatio tai hintojen aleneminen.

5. **Yhteensovitettu ja entistä parempi veropolitiikka**

5.1 Koordinoidulla veropoliittisella strategialla voitaisiin varmistaa teollisuuden kehittämistä tukevat toimet ja yleisesti ottaen Euroopan talouden vahvistuminen. Yhtäältä tulisi vähentää etenkin pk-yrityksiä rasittavaa liiallista byrokratiaa ja toisaalta parantaa sääntelyä yksinkertaistamalla ja muuttamalla sitä entistä avoimemmaksi mutta nykyistä tiukemmin valvotuksi. Tasapuolinen, kasvusuuntauksen mukaiseen jakoon perustuva ja yhteenkuuluvuutta edistävä verojärjestelmä on tärkeä kasvun, työllisyyden ja tuottavuuden kannustin.

5.2 Yritysten keskittyminen yhä enemmän rahoitukseen ([17]) saattaa vaikuttaa kielteisesti teollisuus- ja tuotantosektoriin Vaikutukset tuntuvat sekä tulojen ja varallisuuden jakautumisessa että talouden ja työllisyyden kehityksessä.

5.3 Nykyistä suurempaa avoimuutta ja entistä parempaa yhteisön sääntelyä tarvitaan etenkin seuraavista syistä: 1) spekuloivat rahastot ovat rahoitusmarkkinoilla hyvin riskialtis väline 2) yksittäisiin sijoittajiin ei vielä kiinnitetä riittävästi huomiota eikä niillä ole riittävää suojaa 3) tehokkaat säännöt suojaisivat niin yrityksiä ja rahoitusmarkkinoita kuin investoijia ja säästäjiä. Näistä syistä unionitasolla tarvitaan avointa ja tehokasta sääntelyä, jotta varmistetaan, että sijoittajat saavat asianmukaista ja monipuolista tietoa. Rahoitusvälineiden markkinoita koskevan direktiivin antaminen edistää lisäksi merkittävästi sekä investointeja tekevien yritysten että luonnollisten henkilöiden suojaa.

([15]) *An Agenda for a Growing Europe — Making the EU Economic System Deliver*, André Sapir ja muut, heinäkuu 2003.

([16]) Ks. Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto "Talouspolitiikan laajat suuntaviivat ja talouspolitiikan ohjausjärjestelmä," EUVL C 324, 30.12.2006, s. 49.

([17]) Ks. alaviite 1.

5.4 EU:n ja jäsenvaltioiden on siis otettava käyttöön tehokkaita välineitä talouksiensa suojaamiseksi teollisuus- ja talousryhmittymien keinottelulta ja liialliselta keskittymiseltä rahoitustoimintaan. Kyseiset ilmiöt eivät edistä valtioiden varallisuutta ja hyvinvointia vaan ovat todellinen uhka sosiaaliselle koheesiolle ja työllisyydelle.

6. **Investoiminen keskeisiin aloihin**

6.1 Tulevaisuudessa keskeisessä asemassa ovat mitä todennäköisimmin yritykset, joiden toiminta liittyy huipputeknologiaan, kuten vaihtoehtoisiin energianlähteisiin, nano- ja bioteknologiaan, avaruus- ja ilmailualaan, multimedia-alaan ja televiestintään. Kyseiset alat eivät ole työvoima- vaan pääomavaltaisia, ja niillä tarvitaan ammattitaitoista työvoimaa.

6.2 Euroopan teollisuuden perinteisesti vahvat alat (ajoneuvot, kodinkoneet jne.) on turvattava korkeatasoisella tuotannolla. Unionin talouspolitiikassa on näin ollen käytettävä sekä suoria että välillisiä välineitä tärkeimpien eurooppalaisten hankkeiden kannustamiseksi kyseisillä aloilla.

6.3 Euroopan investointipankin pääjohtaja Philippe Maystadt korosti ETSK:ssa pitämässään puheessa: "Euroopan investointipankin keskeinen tehtävä on taloudellisen ja sosiaalisen koheesion tukeminen. Näin ollen etusijalla ovat investoinnit, jotka tehdään uusiutuviin energialähteisiin, energiatehokkuuteen, tutkimus- ja kehittämistoimintaan, huoltovarmuuteen sekä energialähteiden monipuolistamiseen." Samaan aikaan Jaspers-ohjelman kaltaisilla aloitteilla pyritään valmistelemaan hankkeita, jotka toteutetaan liikenneverkkojen, ympäristökysymysten ja terveydensuojelun aloilla.

6.4 Eräillä paljon energiaa kuluttavilla yhtiöillä on perusluonteinen asema Euroopan teollisuusrakenteessa. Näitä ensisijaisesti eurooppalaisia tuotantoaloja olisi tuettava yhteisön tasolla pyrkimällä koordinoimaan jäsenvaltioiden teollisuuspolitiikkaa siten, että mahdollistetaan siirtymäkaudella toteutettavat toimenpiteet — pitkällä aikavälillä — myös alakohtaisesti. On kuitenkin kiinnitettävä huomiota myös hiilidioksidipäästöjen vähentämistä koskeviin EU:n perustavoitteisiin ilmastonmuutoksen torjumiseksi. Tässä yhteydessä on mahdollista yhdistää sisämarkkinoiden kasvutarve ilmastonmuutosta koskeviin nykyisin huolenaiheisiin. Kyseisten tavoitteiden mukaisesti EU:n on omaksuttava päärooli Kioton sopimuksen noudattamista koskevissa kansainvälisissä neuvotteluissa sekä turvattava äskettäin annettu Reach-asetus.

6.5 Tuotannon siirtyminen on jo antanut oikeutetusti huolenaihetta. On toteutettava kaikki mahdolliset toimet sen varmistamiseksi, että tuotantoyksiköiden sulkeminen vaikuttaa mahdollisimman vähän työntekijöihin ja kyseisten alueiden hyvinvointiin. Tähän haasteeseen ei kuitenkaan voida vastata vain torjuntatoimin. On pyrittävä pysyvästi siihen, että yrityksille annetaan mahdollisuus sopeutua tilanteeseen ja että työntekijöille tarjotaan jatkokoulutusta, jotta he voivat pysyä työmarkkinoilla oman ammattitaitonsa ansiosta.

7. **Aluepolitiikka**

7.1 Jotta kehitys olisi tasaista koko yhteisön alueella, yrityksiä on myös unionin näkökulmasta kannustettava tekemään vaihtoehtoisten investointien ohella myös lisäinvestointeja. Näin ne voisivat laajentaa tuotteidensa käyttäjäkuntaa sekä hyötyä käytännössä myös uusiin EU:n jäsenvaltioihin nykyisin laajentuneiden sisämarkkinoiden eduista. Menestyvistä teollisuusalueista ja taloudellisen toiminnan aloista koostuva Euroopan teollisuusrakenne on edelleen erittäin asianmukainen malli, ja se kykenee kohtaamaan kilpailukykyisenä myös tulevaisuuden haasteet etenkin tietyillä tuotantoteollisuuden aloilla.

7.2 Komissio on itse korostanut ([18]) nykysuuntausta, jolla on ominaista teollisuustoiminnan väheneminen ja siirtyminen ulkomaille. Kyseiset ilmiöt ovat osittain yhteydessä toisiinsa. Euroopan talous on epäilemättä kokenut kuluneina vuosikymmeninä valtavan muutoksen: tuotantoteollisuuden osuus EU:n kokonaistuotannosta laski vuosina 1970–2001 30 prosentista 18 prosenttiin, ja samanaikaisesti palvelualan osuus kasvoi räjähdysmäisesti 52 prosentista 71 prosenttiin. Toiminnan siirtyminen ulkomaille vaikuttaa lähinnä työvoimavaltaisiin alhaisen teknologian aloihin, mutta todellisena vaarana on, että Euroopan rajojen ulkopuolelle siirretään myös tutkimus- ja kehittämistoimintaa (kuten toisaalta jo tapahtuu). Eurostatin huhtikuun 2007 lopussa julkaisemat tuoreimmat tilastot teollisuuden uusista tilauksista ([19]) antavat myös aihetta huoleen.

7.3 Tuotantoteollisuus on aina ollut ja on edelleen Euroopan talouden selkäranka. Monet alat, palvelut mukaan luettuina, ovat riippuvaisia vakaasta teollisesta perustasta: siitä luopuminen olisi haitallista, sillä alalla on huomattavaa kehityspotentiaalia ja monenlaista huippuosaamista ([20]). Koska tietyt työvoimaintensiiviset teollisuudenalat ovat siirtyneet Euroopan unionin ulkopuolelle, on tärkeää, että teollisuustuotannon kova ydin, joka antaa unionin taloudelle huomattavaa lisäarvoa, säilyy Euroopassa.

([18]) Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille: Eräitä Euroopan kilpailukyvyn avainkysymyksiä — tavoitteena kokonaisvaltainen lähestymistapa, KOM(2003)704 lopullinen.

([19]) Eurostatin lehdistötiedote (*Eurostat News Release*) 56/2007, 24. huhtikuuta 2007.

([20]) Komissio korostaa jälleen kerran vahvan ja elinvoimaisen teollisuuden perustavanlaatuista merkitystä tiedonannossaan "Yhteisön Lissabon-ohjelman täytäntöönpano — EU:n valmistusteollisuutta vahvistavat toimintapuitteet — Yhtenäisempi lähestymistapa teollisuuspolitiikkaan," KOM(2005) 474 lopullinen, 5. lokakuuta 2005. Lisäksi merkitystä korostetaan ETSK:n lausunnossa kyseisestä tiedonannosta, EUVL C 185, 8.8.2006, s. 80.

7.4 Liikevaihdoltaan suurimpien maailmanlaajuisten yritysten tarkastelu osoittaakin, että tuotantoteollisuudella on pysyvästi tärkeä asema nykytaloudessa. Jopa jatkuvasti kasvavan kolmannen sektorin dynaamisin ja innovatiivisin ala ovat sen teollisuudelle tarjoamat palvelut ([21]).

7.5 Euroopan komissio on viime vuosina toteuttanut erilaisia toimia teollisuuden eri alojen tukemiseksi: mainittakoon tässä niistä kaksi. Komissio on äskettäin kiinnittänyt huomiota Euroopan teollisuuden perinteisesti vahvaan alaan autoteollisuuteen, joka osuus unionin bkt:sta on kolme prosenttia ja tuotantoteollisuuden työpaikoista seitsemän prosenttia. CARS 21 -hankkeesta antamallaan tiedonannolla ([22]) komissio haluaa käynnistää Euroopan autoteollisuutta koskevan kattavan strategian, jotta autotuotanto voitaisiin pitkällä aikavälillä säilyttää ja varmistaa kuluttajien kannalta parhaat hinnat. Asiakirjassa käsitellään useita eri näkökohtia, kuten hallintokustannusten leikkaamista, ympäristön kestävää kehitystä, tieliikenneturvallisuutta, myös kansainvälisillä markkinoilla käytävää kauppaa sekä tutkimustoimintaa. Komissio näyttää ymmärtäneen, että autoteollisuus ja siihen liittyvät alat ovat keskeisessä asemassa Euroopan taloudessa ja että näin ollen niiden kehityksen ohjaaminen edellyttää unionitason koordinointivälineitä.

7.6 EU:n toimielimet ovat toteuttaneet tilapäisiä aloitteita myös tekstiilialalla. Ala on erityisen herkkä, sillä se on huomattavan altis kansainvälisen kilpailun vaikutuksille. Kilpailukykyneuvosto korosti jo 27. marraskuuta 2003 pitämässään kokouksessa yhteisön politiikanalojen tehokkaan vuorovaikutuksen varmistamisen merkitystä etenkin tutkimuksen, innovoinnin, koulutustoimien sekä teollis- ja tekijänoikeuksien suojaamisen avulla. Vuoden 2004 alussa komissio perusti tekstiili- ja vaatetusalaa käsittelevän korkean tason työryhmän, jonka tehtävänä on antaa suosituksia useista alue-, jäsenvaltio- ja unionitasolla toteutettavista käytännön toimista ([23]).

7.7 Komissio käynnisti marraskuussa 2003 Euroopan kasvualoitteen edistääkseen EU:n talouden elpymistä. Aloite sisältää muun muassa infrastruktuuriin, verkostoihin ja tietoon liittyville julkisille ja yksityisille investointihankkeille suunnatun "pikakäynnistysohjelman" jonka tarkoituksena on yhteistyössä Euroopan investointipankin kanssa kannustaa yksityisen ja julkisen sektorin yhteistyökumppanuuksien luomista. Kyseistä hanketta olisi tuettava, etenkin kun otetaan huomioon Euroopan unionin äskettäin asettamat taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristönsuojelua koskevat tavoitteet.

7.8 Euroopan sosiaalirahasto voidaan määritellä yhdeksi välineistä, joilla helpotetaan siirtymävaihetta rakennemuutoksista kärsivillä aloilla ja alueilla. Sen avulla edistetään etenkin aktiivista työpolitiikkaa, koulutusta ja työmarkkinoille pääsyä. Euroopan aluekehitysrahastoista tuetaan kilpailukykyä ja erityisesti tutkimusta, innovointia, koulutusta ja perusrakenteita. Rakennerahastotoimin voidaan saavuttaa niille asetetut tavoitteet vain, jos yhteiskunta- ja talouselämän toimijat osallistuvat asianmukaisesti ohjelmasuunnitteluun kumppanuusperiaatteen mukaisesti.

8. **Tutkimus- ja kehittämistoiminta**

8.1 On osoitettu, että tutkimus- ja kehittämistoiminta on talouskasvun ja teollisuusstrategioiden välttämätön edellytys. EU:n toimielimet ovat useaan otteeseen pyrkineet edistämään ja kehittämään innovointityön tuloksia ja innovointiin tehtäviä investointeja sekä kannustaneet niihin ja korostaneet niiden merkitystä.

8.2 Lissabonin strategiassa kaikkien jäsenvaltioiden osalta tavoitteena on, että ne investoisivat tutkimukseen ja kehittämiseen kolme prosenttia bkt:sta. Tavoite näyttää olevan vielä kaukana, ja viime vuosina on pantu merkille, että investointeihin perinteisesti panostaneet valtiot ovat jatkaneet kyseistä toimintaa, mutta muut valtiot eivät ole lisänneet investointejaan odotetulla tavalla ([24]). Tutkimus- ja kehittämistoimintaan tehtäviin investointeihin voidaan kannustaa myös tilapäisin verovälinein.

8.3 Kuten Sapirin raportissa painokkaasti korostetaan, Euroopan unioni joutuu kärsimään seuraukset siitä, että tutkimukseen ja kehittämiseen tehdyt investoinnit ovat unionissa huomattavasti Yhdysvalloissa tehtyjä investointeja alhaisemmat. Erona ei ole pelkästään yksityisen ja julkisen sektorin tutkimus- ja kehittämistoimintaan osoitettujen varojen määrä, vaan Euroopassa on myös vähemmän tutkijoita ja tieteellisiä julkaisuja, sieltä tulee harvemmin huipputeknologian tuotteita kansainvälisille markkinoille eikä siellä rekisteröidä uusia patentteja tai perusteta uusia menestyksekkäitä yrityksiä yhtä usein kuin Yhdysvalloissa ([25]).

([21]) Palvelujen merkityksestä tuotannolle ja palvelujen ja Euroopan tuotantoteollisuuden välisestä vuorovaikutuksesta ks. ETSK:n lausunto aiheesta "Palvelut ja tuotantoteollisuus Euroopassa: alojen vuorovaikutus ja vaikutukset työllisyyteen, kilpailukykyyn ja tuottavuuteen," EUVL C 318, 23.12.2006, s. 26.

([22]) Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle: kilpailukykyisen autoteollisuuden sääntelykehyksestä 2000-lukua varten — Komission kanta korkean tason CARS 21 -työryhmän loppuraporttiin — EU:n kasvu- ja työllisyysstrategiaan liittyvä tiedonanto, KOM(2007) 22 lopullinen.

([23]) Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle — Tekstiili- ja vaatetusala vuoden 2005 jälkeen — Tekstiili- ja vaatetusalaa käsittelevän korkean tason työnryhmän suositukset, KOM(2004) 668 lopullinen.

([24]) Ks. ETSK:n Lissabon-ryhmän työ, erityisesti 15. helmikuuta 2007 annettu päätöslauselma aiheesta "Uudistetun Lissabonin strategian täytäntöönpano," CESE 298/2007.

([25]) KOM(2006) 728 lopullinen.

8.4 Komissio ehdottaa vihreässä kirjassa "Eurooppalainen tutkimusalue: uudet näköalat" ([26]) strategiaa yhteisöpatentin kohtaamien esteiden ylittämiseksi. Parhaillaan valmistellaan aloitteita "edelläkävijämarkkinoiden" kehittämisen tukemiseksi lupaavilla huipputeknologian aloilla.

8.5 Yhteisessä tutkimusohjelmassa sekä kilpailukyvyn ja innovoinnin puiteohjelmassa on nykyisin selvempää kuin koskaan aiemmin, että niissä tarvitaan vahva koordinointielin, joka keskittyy entistä enemmän teollisuusstrategioihin.

8.6 Tutkimukseen annettava tuki riippuu edelleen pääosin kansallisesta politiikasta, mutta on olemassa myös myönteisiä vastakkaissuuntaisia esimerkkejä, joiden lähestymistapa on osoittanut onnistuneeksi: enemmistö taloustieteilijöistä nimeää Airbus-konsortion ja STMicroelectronics -yhteisyrityksen esimerkkeinä eurooppalaisista menestystarinoista ja harvoina todisteina maailmanlaajuisesti todella kilpailukykyisestä ylikansallisesta koordinoinnista teknologisesti monimutkaisilla aloilla. Innovointirahasto voisi auttaa perustamaan eurooppalaisia teollisuuskonsortioita ja helpottaa ylikansallisista toimista saatujen myönteisten kokemusten moninkertaistamista.

8.7 Tavoiteltava teollisuusrakenne edellyttää asianmukaista infrastruktuuria, ennen kaikkea Euroopan laajuisia perusrakenteita. Näin ollen on pyrittävä parantamaan ja vahvistamaan kovaa infrastruktuuria, kuten liikennettä, tietoteknisiä verkostoja, satamia, liikennekäytäviä ja kuljetusvälineitä, sekä etenkin pitkän aikavälin haasteita ajatellen myös hyvin tärkeää pehmeää infrastruktuuria keskittymällä koulutukseen sekä korkeakoulujen ja tutkimuskeskusten toiminnan koordinointiin.

8.8 Tätä varten korkeakoulujen, tutkimuslaitosten ja yritysten välillä on oltava vahva side. Tarvitaan strategista lähestymistapaa, jolla varmistetaan, että opiskelijat saavat tarvittavat valmiudet aloittaakseen työelämän. Lisäksi tarvitaan julkisia ja yksityisiä investointeja, jotta korkeakouluihin yhteydessä olevia huippuosaamiskeskuksia perustetaan yhä enemmän, sillä ne tarjoavat hedelmällisen maaperän uusille yrityksille.

8.9 Muistettakoon myös, että EU:n seitsemännessä tutkimuksen puiteohjelmassa vuosiksi 2007–2013 ([27]) on lisätty pienille ja keskisuurille yrityksille kohdennettuja määrärahoja. Ohjelmasta myönnettävillä 1,3 miljardilla eurolla on tarkoitus

— tukea innovatiivisten yritysten muodostamia pieniä ryhmittymiä teknologiaan liittyvien yhteisten ongelmien ratkaisemiseksi

— varmistaa 75 prosentin rahoitusosuus pk-yritysten tutkimus- ja kehittämistoimista (toisin kuin kuudennessa puiteohjelmassa, jossa rahoitusosuus oli 50 prosenttia)

— kehittää ja koordinoida pk-yrityksille kansallisella tasolla annettavaa tukea.

Bryssel 26. syyskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS

([26]) KOM(2007) 161 lopullinen.

([27]) Ks. ETSK:n lausunto "Ehdotus: Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös kilpailukyvyn ja innovoinnin puiteohjelman (2007–2013) perustamisesta," EUVL C 65, 17.3.2006, s. 22.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheista

— **"Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle — Jäsenvaltioiden välittömän verotuksen järjestelmien koordinointi sisämarkkinoilla"**

— **"Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle — Tappioiden verokohtelu rajatylittävissä tilanteissa"**

— **"Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle — Maastapoistumisverotus (*exit taxation*) ja tarve koordinoida jäsenvaltioiden veropolitiikkoja"**

KOM(2006) 823 lopullinen

KOM(2006) 824 lopullinen — SEK(2006) 1690

KOM(2006) 825 lopullinen

(2008/C 10/25)

Komissio päätti 19. joulukuuta 2006 Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 262 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon edellämainituista aiheista.

Asian valmistelusta vastannut "talous- ja rahaliitto, taloudellinen ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus" -erityisjaosto antoi lausuntonsa 4. syyskuuta 2007. Esittelijä oli Lars **Nyberg**.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. syyskuuta 2007 pitämässään 438. täysistunnossa (syyskuun 26 päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 168 ääntä puolesta ja 2 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. **Päätelmät ja suositukset**

1.1 Komitea on verotusta ja sisämarkkinoita koskevan työskentelyn tavoitteiden ja suunnan osalta samaa mieltä komission kanssa siitä, että jäsenvaltioiden välisen koordinoinnin ja yhteistyön avulla voidaan saavuttaa veropoliittiset tavoitteet ja suojella veropohjaa. Samalla voidaan vähentää sääntöjen noudattamiskustannuksia ja raivata pois syrjintään ja kaksoisverotukseen liittyviä esteitä.

1.2 Komissio valitsee näissä tiedonannoissa sanansa varoen. Se esimerkiksi "ehdottaa, että se tekisi", "ehdottaa, että asiaa selvitellään lähitulevaisuudessa" jne. ETSK katsoo, että komission ehdottamat aloitteet ovat luonteva osa verotukseen liittyvää työohjelmaa. Ne koskevat sellaisia aloja, joilla rajatylittävä toiminta aiheuttaa ongelmia.

1.3 Komission varovainen ote jättää kuitenkin paljon lukijan harteille. Eri tilanteiden kuvaukset ovat hyvin lyhyitä ja oikeudellista tilannetta koskevat tulkinnatkin ovat tunnustelevia. Tästä johtuen vastauksistakin komission tiedonannoissa esitettyihin ajatuksiin tulee pikemminkin periaatteellisia kuin konkreettisia kannanottoja. Komission edustajien kanssa käydyissä keskusteluissa on myös käynyt selväksi, että tiedonantoja on pidettävä lähinnä selontekona komissiossa käynnissä olevista laajemmista toimista.

1.4 Rajatylittävän tappiovähennyksen osalta komissio katsoo, että kotimaassa sovellettavien järjestelmien ulottaminen koskemaan rajatylittäviä tilanteita ei ole ihanteellinen ratkaisu, mutta se on kuitenkin parannus. Juridisesti ja kansantaloudellisesti tarkasteltuna se olisi kuitenkin erittäin kyseenalaista, sillä se tarkoittaisi sitä, että toisen maan alueella sovellettaisiin ulkomaisten yritysten kautta käytännössä yrityksen kotimaan sääntöjä. Rajatylittävää toimintaa harjoittavien yritysten tappiovähennykseen liittyvät erilaiset juridiset ja taloudelliset ongelmat voitaisiin pitkällä aikavälillä ratkaista yhteisen konsolidoidun yhtiöveropohjan avulla. Koska komissio käsittelee tätä asiaa erityisessä työryhmässä jäsenvaltioiden kanssa, ryhmässä tulisi keskittyä löytämään nopea ratkaisu ja omistautua näiden tiedonantojen pohjalta käsittelemään enemmänkin muita ongelmia.

1.5 Komissio pyrkii ratkaisemaan ongelman arvioimatta — ainakaan tässä tiedonannossa esitetyssä analyysissa — lainkaan sen laajuutta tai niitä konkreettisia seurauksia, joita syntyisi, jos otettaisiin käyttöön oikeus siirtää tappioita rajojen yli. Komissio ei ole pohdinnassaan myöskään ottanut riittävästi huomioon mahdollisuutta siirtää tappioita ajallisesti eteenpäin. Tappioiden siirtäminen rajojen yli ei useimmiten ole edes tarpeen.

1.6 Yritysten toteutumattomien voittojen siirtäminen jäsenvaltiosta toiseen ei voi täysin perustua yksityishenkilöiden voittojen siirtämistä koskevaan tapaukseen. Sääntö, jonka mukaan veroa ei saa periä siirrettäessä toteutumattomia voittoja käsittävää pääomaa, asettaa suuria tiedotusvaatimuksia. Verovirano-maisten yhteistyöllä tulisi voida taata, että molemmat valtiot saavat oikeudenmukaisen osan veroista sitten, kun ne lankeavat maksettaviksi. On olemassa myös sellaista siirrettyä omaisuutta, jota ei koskaan myydä — esimerkiksi aineeton omaisuus — tai joka yksinkertaisesti vain käytetään loppuun. Komissio kuvaa näitä tapauksia epäselvästi.

1.7 Yleisesti on tärkeää lisätä yhtiöverotusta koskevaa yhteistyötä ja koordinointia. Samalla on toissijaisuusperiaatteen mukaisesti kunnioitettava jäsenvaltioiden oikeutta tehdä itsenäisiä, kansallisiin lähtökohtiin perustuvia verotuspäätöksiä.

2. **Johdanto**

2.1 Komissio antoi 19. joulukuuta 2006 kolme tiedonantoa jäsenvaltioiden veropolitiikkojen koordinoinnista. Yksi tiedonannoista on yleisluonteinen, kahdessa muussa käsitellään erityisongelmia: tappioiden verokohtelua rajatylittävissä tilanteissa ja maastapoistumisverotusta. Tiedonannoilla on tarkoitus parantaa erilaisten kansallisten verojärjestelmien vuorovaikutusta — ei ehdottaa yhtenäistämistä.

2.2 Vaikka tiedonannoissa puhutaan välittömän verotuksen järjestelmistä, niissä käsitellään ainoastaan yritysverotusta. Tiedonannot on laadittu osittain siksi, että rajatylittävän yritystoiminnan ongelmiin löydettäisiin nopeita ratkaisuja. Tällaiset ongelmat voidaan pitkällä aikavälillä ratkaista yhteisen konsolidoidun yhtiöveropohjan avulla. Toinen tiedonantojen tarkoitusperistä on sellaisten ongelmien ratkaiseminen, joita voi esiintyä vielä mainitunlaisen veropohjan käyttöönoton jälkeenkin.

2.3 ETSK on suhtautunut myönteisesti yhteisen konsolidoidun veropohjan käyttöönottoon ja esittänyt joukon periaatteita, joita tulee siinä tapauksessa soveltaa ([1]).

2.4 Komissio toteaa selvästi, että pohdinnalla ja ehdotuksilla pyritään paitsi poistamaan syrjintään liittyvät yritystoiminnan esteet ja kaksinkertaisen verotuksen riski myös auttamaan jäsenvaltioita suojelemaan veropohjiaan.

3. **Jäsenvaltioiden välittömän verotuksen järjestelmien koordinointi sisämarkkinoilla KOM(2006) 823 lopullinen**

3.1 Koordinoidun verokohtelun periaatteita ovat komission mukaan verosyrjinnän ja kaksoisverotuksen poistaminen, verottamatta jättämisen ja veronkierron ehkäiseminen ja niille yrityksille tai yksityishenkilöille koituvien kustannusten vähentäminen, jotka kuuluvat useampaan kuin yhteen verojärjestelmään. Jos verojärjestelmät ovat jollain tapaa yhteensopimattomia, tilanne ratkaistaan ensisijaisesti kahdenvälisillä sopimuksilla. Määräysten yhdenmukaisuudesta ja yhteisön oikeuden kanssa voidaan päättää myös tuomioistuinkäsittelyssä. Esimerkiksi maastapoistumisveroihin, osinkojen lähdeverotukseen, konsernien tappiovähennyksiin ja sivuliikkeiden verotukseen liittyvät verolainsäädännön määräykset saattavat olla ristiriidassa yhteisön oikeuden kanssa.

3.2 Euroopan yhteisöjen tuomioistuin kehittää oikeuskäytäntöä jatkuvasti. Oikeustapaukset koskevat useimmiten erityistapauksia ja niitä voi harvoin tulkita yleisesti. Komissio katsoo, että oikeuskäytännön kattavampi tulkinta edellyttää ohjeistusta. Komissio haluaa näissä tiedonannoissa esitettyjen aloitteiden avulla auttaa jäsenvaltioita löytämään koordinoituja ratkaisuja.

3.3 Yksi komission tärkeistä tavoitteista on torjua kaksoisverotusta, joka saattaa estää rajatylittävää toimintaa. Komissio ehdottaa, että muodostettaisiin työryhmä, jossa se yhdessä jäsenvaltioiden kanssa tarkastelisi oikeuskäytäntöä verottamatta jättämisen ja veronkierron ehkäisemiseksi. Sen lisäksi, että asiaa koskevat säännöt ovat erilaisia, niitä on myös käsiteltävä 27 erilaisessa hallinnollisessa järjestelmässä. Komissio aikoo tutkia, kuinka jäsenvaltioiden hallinnollista yhteistyötä voitaisiin parantaa.

3.4 Komissio mainitsee myös tulevien tiedonantojen aiheita. Niitä ovat esimerkiksi keinot väärinkäytösten estämiseksi, oman ja vieraan pääoman määrittely sekä välimiesmenettelyn käytön lisääminen jäsenvaltioiden välisissä veroriidoissa.

Huomioita

3.5 ETSK toistaa komission kolmen tiedonannon kommentoimisen yhteydessä tukevansa yhteisen konsolidoidun yhtiöveropohjan parissa toteutettavia toimia. ETSK:n lausunnossaan esittämistä periaatteista mainittakoon se, että jos yhteisen konsolidoidun yhtiöveropohjan halutaan olevan tehokas, sen on oltava pakollinen. Poliittiset tahot ovat esittäneet epäilyksiä yhteistä konsolidoitua yhtiöveropohjaa koskevien toimien asianmukaisuudesta. Komitea katsoo kuitenkin, ettei yrityksiä tällaisen veropohjan luomiseksi voida kyseenalaistaa, sillä se on pitkällä aikavälillä välttämätön sisämarkkinoiden toiminnan kannalta. Lisäksi se helpottaisi komission tiedonannoissa käsiteltyjen ehdotusten toteuttamista. Mielipiteitä voi tietysti esittää siitä, kuinka tällainen veropohja tulisi muodostaa. Tähän keskusteluun tulee keskittyä uudella innolla sitten, kun aiheesta on tehty konkreettinen ehdotus.

3.5.1 Yhteistä konsolidoitua yhtiöveropohjaa koskevassa ETSK:n lausunnossa todetaan, että olisi ehkä syytä tehdä asteittaisia ehdotuksia, jotka voidaan toteuttaa jo ennen kuin varsinainen ehdotus on valmis. Komitea pitää komission tiedonantoja tällaisen työn alkuna.

3.6 Komissio valitsee tiedonannossa sanansa erittäin varoen. ”Komissio ehdottaa, että se tekisi joukon aloitteita”. ”Komissio ehdottaa, että asiaa selvitellään yhdessä jäsenvaltioiden kanssa lähitulevaisuudessa erityisessä työryhmässä”. ”On tarpeen yleisemminkin selvittää, miten rajat ylittävässä toiminnassa aiheutuvia sääntöjennoudattamiskustannuksia voidaan alentaa”. Komission varovainen asenne verokysymyksiin on ymmärrettävissä, sillä erityisesti valtionvarainministerit suhtautuvat aiheeseen kielteisesti. Jos poliitikot eivät ole valmiita rakentavaan työskentelyyn yhteistyön, koordinoinnin ja tarvittaessa yhtenäistämisen (erityisesti yhteisen konsolidoidun yhtiöveropohjan) hyväksi, on Euroopan yhteisöjen tuomioistuin jatkossakin se toimielin, joka vahvistaa, kuinka kansallisten verojärjestelmien tulee toimia yhdessä.

3.7 ETSK katsoo, että komission ehdottamat aloitteet ovat luonteva osa verotukseen liittyvää työohjelmaa. Ne koskevat sellaisia aloja, joilla rajatylittävä toiminta aiheuttaa ongelmia. Komission tulevien ehdotusten yhteydessä on tärkeää tiedottaa siitä, miten ehdotukset saattavat vaikuttaa Lissabonin strategian tavoitteiden saavuttamiseen.

([1]) ETSK:n lausunto aiheesta ”Yhteisen konsolidoidun yritysveropohjan luominen EU:ssa”, EUVL C 88, 11.4.2006, s. 48.

3.8 Tässä ja kahdessa muussa tiedonannossa käsiteltävät ongelmat liittyvät pääasiassa yritysten rajatylittävään toimintaan. Yksittäisiä henkilöitä käsitellään ainoastaan maastapoistumisverotusta koskevassa tiedonannossa. ETSK katsoo olevan oikein, että sisämarkkinoita ja verotusta koskevan keskustelun yhteydessä etusija annetaan yrityksille.

3.9 Kun yrityksessä harkitaan toiminnan aloittamista jossain toisessa maassa, tarvitaan paljon tietoa kyseisen maan verojärjestelmästä. Avointa ja saatavilla olevaa tietoa tarvitaan lisää. Komissiolla voi olla tärkeä tehtävä toimia linkkinä jäsenvaltioiden verohallintoon ja siellä olevaan tietoon. Ehkäpä mallina voitaisiin pitää tiedotusroolia, joka komissiolla on kilpailupolitiikan yhteydessä.

3.10 Yhteistyön ja koordinoinnin tarve on yritysverotuksen alalla suuri. Vaikka komissio puhuukin yhteistyöstä ja koordinoinnista, tiedonannoissa esitetyt ajatukset voisivat merkitä sitä, että verotusasioissa olisi käytännössä pakko luopua kansallisesta riippumattomuudesta. Tätä pitää tulevissa konkreettisissa ehdotuksissa välttää.

4. **Tappioiden verokohtelu rajatylittävissä tilanteissa KOM(2006) 824 lopullinen**

4.1 Yritysten ja konsernien rajatylittävien tappiovähennysten käsittely perustuu ennen kaikkea Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisuun asiassa Marks and Spencer. Jos tappioiden vähentäminen rajojen yli ei ole mahdollista, saatetaan sellaista yritystä, joka toimii useammassa maassa, verottaa ankarammin kuin vain yhdessä maassa toimivaa yritystä. Tämä useammassa kuin yhdessä maassa toimivien yritysten ongelma voitaisiin ratkaista yhteisen konsolidoidun yhtiöveropohjan avulla. Tällaista mahdollisuutta odotettaessa komissio ehdottaa erilaisia rajatylittävän tappiovähennyksen menettelyjä, joiden avulla emoyhtiö voi vähentää toisessa maassa sijaitsevan tytäryhtiön tappioita ja yritys toisessa maassa sijaitsevan kiinteän toimipaikan/sivuliikkeen tappioita.

4.2 EU:n kokonaistilannetta on mahdotonta kuvata, sillä säännöissä on jäsenvaltioiden välistä vaihtelua.

4.3 Yritys, jolla on useita yksiköitä samassa maassa, voi aina toteuttaa tappiovähennyksiä yksiköiden välillä. Tiedonannossa esitetyn taulukon mukaan rajatylittävä tappiovähennys on mahdollinen useimmissa tapauksissa, ei kuitenkaan kaikkien jäsenvaltioiden välillä. Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että yrityksiä täytyy kohdella samalla tavalla riippumatta siitä, onko niillä erilaisia toimintamuotoja vain yhdessä vai useammassa jäsenvaltiossa. Näin ollen komissio katsoo tappiovähennyksen olevan seurausta vapaasta sijoittautumisoikeudesta.

4.4 Konsernien (emoyhtiö ja tytäryhtiö) osalta tappiovähennys yhdessä maassa on mahdollinen useimmissa jäsenvaltioissa. Jos yrityksellä on tytäryhtiöitä muissa maissa, vähennystä ei ole mahdollista tehdä poikkeustapauksia lukuun ottamatta. Tätä tilannetta käsiteltiin asiassa Marks and Spencer. Ratkaisun mukaan tappiovähennys voidaan tehdä emoyhtiössä vasta sitten, kun kaikki mahdollisuudet ottaa tappiot huomioon tytäryhtiön sijaintivaltiossa on käytetty loppuun. Tappiovähennys voidaan tehdä ainoastaan ylöspäin emoyhtiön hyväksi. Lisäksi sen on oltava väliaikaista.

4.4.1 Konserniin kuuluvat yritykset ovat juridisesti erillisiä yksiköitä, ja niitä verotetaan erikseen. Yhdeksässätoista jäsenvaltiossa on kuitenkin otettu käyttöön maan sisäinen konserniverotusjärjestelmä. Useimmat konsernit ovat yhdistäneet koko verotuksensa, mutta joissakin yrityksissä ainoastaan tappiovähennys on mahdollista. On itsestään selvää, että rajatylittävän tappiovähennyksen salliminen edellyttää erityisiä sääntöjä, sillä tulosta verotetaan erilaisten järjestelmien mukaan. Nämä säännöt ovat eri jäsenvaltissa erilaisia. Tällainen useammassa kuin yhdessä maassa toimivien yritysten ongelma voitaisiin ratkaista yhteisen konsolidoidun yhtiöveropohjan avulla. Komission tavoitteena on saada aikaan konsernien rajatylittävää tappiovähennystä koskevia väliaikaisia, yhteisiä ratkaisuja.

Huomioita

4.5 Tiedonannossa käsitellään tappiovähennystä, mutta lähtökohtana on luonnollisesti voittojen verotus. Paras lähtökohta olisi ollut se, että sekä voittojen verotusta että tappiovähennystä olisi käsitelty selvästi ja muodollisesti samassa asiakirjassa. Tappiovähennystä ei voida käsitellä erillään voittojen verotuksesta. Keskittymällä mahdollisuuteen siirtää tappioita komissio on välttynyt käsittelemästä toista mahdollisuutta alijäämän rahoittamiseen, eli konserniavustusta. Jos konserniavustus voidaan maksaa ennen yritysveron maksamista, verovaikutus on sama kuin tappiovähennyksellä.

4.6 Perustelu, jonka mukaan yritystä, jolla on toimintaa useassa maassa, on kohdeltava samalla tavoin kuin yritystä, jolla on useita toimipisteitä, kattaa vain puolet ongelmasta. Komissio haluaa yhdenmukaisuutta niiden yritysten välille, joilla on rajatylittävää toimintaa. Koska tappiovähennyksiä koskevat säännöt vaihtelevat jäsenvaltioiden välillä, syntyy myös yritysten välille uusia eroja. Jos yritys on kotoisin valtiosta, joka sallii rajatylittävän tappiovähennyksen, ja se saa soveltaa niitä sääntöjä maassa, jossa emo- ja tytäryhtiön välinen tappiovähennys ei ole sallittua, syntyy kotimaisten ja ulkomaisten yritysten välille ero. Kaikkia kolmea yritystyyppiä ei voida kohdella yhdenmukaisesti niin kauan kuin säännöt vaihtelevat; yhdenmukainen kohtelu vain vaihtaa paikkaa. Aikaisemmin vallinnut samassa maassa toimivien yritysten yhdenmukainen kohtelu muuttuu samasta maasta peräisin olevien yritysten yhdenmukaiseksi kohteluksi riippumatta siitä, missä yritys toimii. Toisin sanoen tappioiden siirtämistä koskevat säännöt siirretään maasta toiseen toisessa maassa sijaitsevien tytäryhtiöiden tai sivuliikkeiden kautta. Tämä ei voi olla hyväksyttävää. Komission analyysissa ei toisin sanoen ole käsitelty niitä vaikutuksia, joita voi ilmetä vain yhdessä maassa toimivissa yrityksissä.

4.6.1 Komissio katsoo, että kotimaassa sovellettavien järjestelmien ulottaminen koskemaan rajatylittäviä tilanteita ei ole ihanteellinen ratkaisu, mutta se on kuitenkin parannus. Juridisesti ja kansantaloudellisesti tarkasteltuna se olisi kuitenkin erittäin kyseenalaista, sillä se tarkoittaisi sitä, että toisen maan alueella sovellettaisiin ulkomaalaisten yritysten kautta käytännössä yrityksen kotimaan sääntöjä. Komitea katsoo, että komission mainitsemista rajatylittävän tappiovähennyksen puuttumisen kielteisistä vaikutuksista vakavimpia ovat sijoittautumiseen liittyvät vaikeudet. Tappiot ovat tavallisia toimintaa aloitettaessa. Alkuvaiheessa ei siis yrityksen lähtömaassa saamista voitoista ole mitään mahdollisuuksia tehdä vähennyksiä. Tämän vuoksi yritykset pelkäävät aloittaa toimintaa uudessa maassa. Tällaisten alkukustannusten kantaminen on sitä paitsi raskainta pienille ja keskisuurille yrityksille. Tietysti myös kotimaisilla yrityksillä on mainittuja ongelmia, joten ne eivät liity pelkästään ulkomaille sijoittautumiseen.

4.7 Komissio ei ole pohdinnassaan ottanut riittävästi huomioon myöskään mahdollisuutta siirtää tappioita ajallisesti eteenpäin. Tällaisissa tapauksissa tappioiden siirtäminen rajojen yli ei useimmiten ole tarpeen. Tappioiden vähentäminen samassa maassa tulevina vuosina ansaittavista tuloista eroaa rajatylittävästä tappiovähennyksestä ajallisesti. Rajatylittävässä tappiovähennyksessä tappiot voidaan vähentää voitosta heti. On syytä pohtia, voidaanko niitä vaikeuksia, joita rajatylittävän tappiovähennyksen takaamiseen EU:ssa tarvittavien erityisratkaisujen laatiminen aiheuttaa, perustella hyödyllä, joka saavutetaan tappiovähennysten tekemisestä tappiovuoden aikana. Tappioita voidaan väliaikaisesti rahoittaa väliaikaisen konserniavustuksen avulla. Ongelmat, jotka komissio pyrkii ratkaisemaan, eivät ehkä olekaan niin suuria kuin miltä ne näyttävät. Rajatylittävää tappiovähennystä ja tappioiden vähentämistä pidemmän ajan kuluessa olisi komission analyysissa käsiteltävä rajatylittävää toimintaa harjoittaville yrityksille tarjottavina vaihtoehtoina sen sijaan, että keskitytään vain yhteen menettelyyn.

4.8 Lisäksi — ainakaan tässä tiedonannossa — ei ole lainkaan analysoitu ongelman laajuutta eikä niitä konkreettisia seurauksia, joita syntyisi oikeudesta siirtää tappioita rajojen yli. Tällaisen analyysin laatiminen on ehdottoman välttämätöntä ennen kuin voidaan tehdä päätöksiä rajatylittävän tappiovähennyksen sallimisesta.

4.9 Komission tulkinnassa oikeudellisesta tilanteesta — tappiovähennys on sallittava vapaan sijoittautumisoikeuden vuoksi silloin, kun toimintaa harjoitetaan muissa jäsenvaltioissa kiinteissä toimipaikoissa tai sivuliikkeissä — ei kerrota, tuleeko oikeuden olla väliaikainen vai ei. Tällä hetkellä ainoastaan väliaikainen tappiovähennys näyttäisi olevan mahdollista. Näin ollen olisi syytä ilmoittaa selkeästi, että juuri sitä ollaan tukemassa.

4.10 Komissio käyttää tulevaa toimenpide-ehdotusta laatiessaan oppaana asiassa Marks and Spencer asetettuja rajoitteita. ETSK katsoo, että tuleva ehdotus tulee lisäksi muotoilla siten, että tappiovähennykseen liittyvän veronkierron mahdollisuus minimoidaan.

4.11 Komissio on jo aiemmin tehnyt ehdotuksia, joissa on sallittu tappioiden siirtäminen varsinaista tappiollista vuotta seuraaviin vuosiin. Tappio siirretään takaisin emoyhtiöstä heti, kun tytäryhtiöllä on vähennykseen tarvittava määrä voittoja. Se näyttäisi olevan tässä tapauksessa paras vaihtoehto, sillä tällöin veropohjaa siirretään vain väliaikaisesti asianomaisten maiden välillä.

4.12 Näyttää siltä, että komissio ei ole käsitellyt riittävästi sitä laajaa ongelmaa, joka tulee esiin, jos rajatylittävään tappiovähennykseen liittyvät ongelmat pyritään ratkaisemaan ennen kuin yhteinen konsolidoitu yhtiöveropohja on otettu käyttöön. Miten voidaan tietää, mitkä tappiot tulee siirtää toiseen maahan, jos voitot ja tappiot asianomaisissa maissa perustuvat erilaisiin veropohjalaskelmiin? Näin ollen ei päästä yksimielisyyteen siitä, kuinka suuresta tappiosta todellisuudessa on kysymys. Lyhyesti sanottuna vaikuttaa siltä, että rajatylittävään tappiovähennykseen liittyvät erilaiset juridiset ja taloudelliset ongelmat voitaisiin pitkällä aikavälillä ratkaista ainoastaan yhteisen konsolidoidun yhtiöveropohjan avulla. Jos ongelma ratkaistaan suhteellisen pian, komission kannattaa keskittyä enemmän muihin tiedonannoissa käsiteltyihin ongelmiin.

5. Maastapoistumisverotus (*exit taxation*) ja tarve koordinoida jäsenvaltioiden veropolitiikkoja KOM(2006) 825 lopullinen

5.1 Komissio katsoo, että kun toteutumattomia voittoja siirretään yritysten välillä, verojen lykkäämistä koskevien sääntöjen on oltava samat niin yhdessä maassa kuin maiden välilläkin. Ongelmia kuitenkin syntyy, sillä toteutumattomien voittojen verotusta koskevat säännöt vaihtelevat. Erilaisten sääntöjen lisäksi saattavat myös tiedonkulun puutteet veroviranomaisten ja asianomaisten yritysten tai yksityishenkilöiden välillä aiheuttaa verottamatta jättämistä tai kaksoisverotusta. Komissio antaa esimerkkejä siitä, kuinka jäsenvaltioiden sääntöjä voitaisiin koordinoida paremmin. Vielä on kuitenkin työsarkaa jäljellä, ennen kuin ongelma on täysin poistunut.

5.2 Komission perusteenaan käyttämässä tapauksessa [2] yksittäistä henkilöä verotettiin toteutumattomista voitoista, kun hän muutti pois maasta, kun taas yhdessä maassa pysyviä henkilöitä verotetaan vasta sitten, kun voitot toteutuvat. Tuomioistuin katsoi tämän eron olevan vapaata liikkuvuutta koskevien EY:n perustamissopimuksen määräysten vastainen. Tällöin kuitenkin syntyy toinen ongelma: maa, jossa voitto on saatu, ei saa verotuloja. Jos asiasta ei ole erityisiä sääntöjä, toteutuva voitto verotetaan siinä maassa, johon on muutettu. Tuomioistuin totesi, että muuttohetkellä on sallittua vaatia veroilmoitus, ja sen perusteella verotusvalta jaetaan voittojen toteutuessa.

[2] Asia C-9/02 Hughes de Lasteyrie du Saillant v. Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, EUVL C 94, 17.4.2004, p. 5.

5.3 Useimmissa jäsenvaltioissa sovelletaan nykyään tuomion mukaisia säännöksiä, ja välittömästi muuton yhteydessä kannettava vero on poistettu. On epävarmaa, millä tavoin osa tulevasta verotuksesta saadaan siihen maahan, josta on muutettu, vai saadaanko sitä mahdollisesti ollenkaan. Komissio kannattaa järjestelmää, jossa uusi asuinvaltio myöntää verovähennyksiä siitä voiton osasta, joka on syntynyt ennen muuttoa. Tämä edellyttää sitä, että asianomaisten maiden veroviranomaiset koordinoivat verotustaan. Komission näkemyksen mukaan yksityishenkilöä koskevan oikeustapauksen tulkinnan voidaan katsoa koskevan myös toteutumattomia voittoja siirtäviä yrityksiä.

5.4 ETA/EFTA-maat ovat erityistapaus, sillä ne kuuluvat vapaan liikkuvuuden piiriin, mutta eivät EU:n verolainsäädännön. Tältä osin komissio katsoo, että lähtömaalla olisi verosaataviensa turvaamiseksi oltava oikeus vaatia verojen maksamista sinä hetkenä, jona muutto tapahtuu, ellei kahdenvälisissä sopimuksissa ole päätetty muista menetelmistä.

Huomioita

5.5 Komission pohtiessa erilaisia siirtotapauksia sellaisten yritysten välillä, joilla on toteutumattomia voittoja käsittäviä varoja, vaikuttaa siltä, että yritysten oikeudellinen asema on yksityishenkilöiden asemaa epävarmempi. Komission yrityksiä koskevat tulkinnat perustuvat yksityishenkilöitä koskevaan tuomioistuimen ratkaisuun. Yksityishenkilöitä koskevaa tuomiota ei voi sellaisenaan soveltaa yrityksiin. Sen vuoksi komission on välttämätöntä täydentää analyysiaan ottamalla huomioon erityisesti yrityksiä koskevat ongelmat.

5.6 Tarvittaisiin kattavampi selvitys siitä, mitä menettelyjä komission mielestä tulisi soveltaa eri tilanteissa, esimerkiksi suhteessa emo- ja tytäryrityksiin ja sivuliikkeisiin ja kiinteisiin toimipaikkoihin. Komission kuvaus jättää auki kysymyksen muun muassa siitä, voiko toteutumattomien voittojen kohtelu todellakin vaihdella sen mukaan, mikä on asianomaisten yritysten suhde toisiinsa.

5.7 Sääntö, jonka mukaan veroa ei saa periä siirrettäessä toteutumattomia voittoja käsittävää pääomaa, asettaa suuria tiedotusvaatimuksia. Tuntuu kohtuuttomalta vaatia vuosittain ilmoitus siitä, että varoja ei ole luovutettu eteenpäin siihen asti, kunnes ne luovutetaan. Veroviranomaisten yhteistyöllä tulisi sen sijaan voida taata, että molemmat valtiot saavat oikeudenmukaisen osan veroista sitten, kun ne lankeavat maksettaviksi.

5.8 On olemassa myös sellaista siirrettyä omaisuutta, jota ei koskaan myydä — esimerkiksi aineeton omaisuus — tai joka yksinkertaisesti vain käytetään loppuun. Komission kuvaus näistä tapauksista ei ole tyhjentävä. Kuinka se jäsenvaltio, josta varallisuus on peräisin, voisi koskaan saada verotuloja aiemmin toteutumattomasta arvosta, jos se ei saa periä niitä siirron yhteydessä?

Bryssel 26. syyskuuta 2007

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja
Dimitris DIMITRIADIS